

# Regionale Kooperationsprozesse: Synergien mit Planungskultur und Baukultur

Ursula Stein, Sigurd Trommer

18

SRL

SCHWERPUNKT · PLANERIN 1\_01

Die These für diesen Beitrag lautet: Regionalentwicklung braucht Planungskultur, Planungskultur ist eine Basis für Baukultur, und Baukultur ist ein Beitrag zur Regionalentwicklung. Die drei Elemente entfalten hohe Synergieeffekte, wenn sie gut miteinander verbunden werden. Um diese These zu belegen, beleuchten wir die Erfolgsfaktoren für die Gestaltung von regionalen Kooperationsprozessen am Beispiel der Entwicklungen in der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler in den letzten zehn Jahren speziell im Sektor „Wohnungsmarkt“.

## NEUE QUALITÄTEN DER REGIONALEN PLANUNGSKULTUR

Der „Berlin-Bonn-Beschluss“ des Deutschen Bundestages 1991 veränderte die Zukunftsaussichten Bonns und der Kommunen im Rhein-Sieg-Kreis und im Landkreis Ahrweiler, die durch starke Arbeitsplatz- und Wohnortverflechtungen mit der Regierungsarbeit verbunden waren, drastisch. Es galt, schnell gemeinsame Positionen für die Verhandlungen mit dem Bund über Ausgleichsmaßnahmen zu finden, und es galt vor allem, die Stärken der Region für die Neudefinition der Entwicklungskräfte zu nutzen. Beides war schon vorbereitet: die Stadt Bonn und die beiden Kreise hatten Ende der 80er Jahre gemeinsam ein Strukturgutachten in Auftrag gegeben, das nun in kürzester Frist Ergebnisse erbrachte. Buchstäblich über Nacht wurde von Gutachtern und Vertretern der Region das „Fünf-Säulen-Konzept“ formuliert. Die Kernelemente für die Entwicklungsstrategie sind:

- ▶ Bonn als Bundesstadt;
- ▶ Zentrum für europäische und internationale Zusammenarbeit;
- ▶ Region der Wissenschaft und Forschung;
- ▶ Region zukunftsorientierter Wirtschaftsstruktur;
- ▶ Modell einer umweltgerechten Städtelandschaft und Kulturregion.

Dieses Bild von den „Fünf Säulen“ hat sich seither im praktischen Gebrauch bewährt: Verwaltungsmitarbeiter, Politikerinnen und andere Fachleute benutzen es in ihren Argumentationen. Damit ist es ein in der Region anerkanntes Hilfsmittel für die Diskussion. Dazu gehört auch die Strategie der „dezentralen Konzentration“: Ausgleichsprojekte werden auch in den Mittelstädten der Kreise angesiedelt, so beispielsweise eine neue Fachhochschule an zwei Standorten im Rhein-Sieg-Kreis. Das macht die Vorteile der Kooperation in der Region unmittelbar erlebbar. Auch Externe sehen die Qualitäten: die Region wurde im Jahr 2000 für ihre Strategien und Aktivitäten mit dem Preis für nachhaltige Stadtentwicklung des Landes Nordrhein-Westfalen ausgezeichnet.

Die freiwillige interkommunale Zusammenarbeit in der Region wird durch den „Regionalen Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr“ koordiniert, in dem die Kommunen und Kreise sich zusammengeschlossen haben und je nach aktuellen Arbeitsthemen weitere Gäste dazuladen.

Die Stadt Bonn stellt bislang die Geschäftsstelle bei der für Stadtentwicklung zuständigen Abteilung im Stadtplanungsamt zur Verfügung.

## DIE WOHNUNGSMARKTUNTERSUCHUNG 1993 - 1995

Natürlich spielen neben Ausgleichsprojekten auch andere Faktoren eine wichtige Rolle für die weitere Entwicklung der Region. Eine verbesserte Kenntnis über den Wohnungsmarkt lag im Interesse Bonns ebenso wie seiner 17 Nachbarkommunen. Unter Mitwirkung von Fachbüros mit exzellenter Ortskenntnis (Büro für Stadtplanung und Stadtforschung Zlonicky – Wachten – Ebert, Dortmund, und prognos GmbH, Köln) und einer Spezialistin für Prozessgestaltung und Moderation (Ursula Stein, Büro für Raumplanung und Kommunikation, Frankfurt am Main) wurden in der Wohnungsmarktuntersuchung die Datenerhebung und -prognose, die Untersuchung der Flächenpotentiale, die Problemdefinition und die Entwicklung von Lösungsstrategien von Anfang an mit einem Diskussionsprozess in Politik und Fachöffentlichkeit verflochten.



Abb. 1: Wohnungsmarktuntersuchung für die Region Bonn: Bausteine des Moderationskonzepts (Grafik: Ursula Stein)

In Einzelgesprächen, Werkstätten und regionalen Informationsveranstaltungen wurden Zwischenergebnisse diskutiert und mit Erfahrungen angereichert, Gedanken ausgetauscht, Strategien geprüft und schließlich Vereinbarungen vorbereitet. So entstand ein Diskussionsfeld zum Thema „Wohnungsmarkt“, in dem mit dem „Impulsprogramm 1996-1999“ und der „Impulsauszeichnung 2000“ auch die Ebene des Handelns erreicht wurde.

**FÖRDERUNG DER BAUKULTUR: IMPULSPROGRAMM FÜR INNOVATIVEN UND ZUKUNFTSWEISENDEN WOHNUNGSBAU 1996-1999**

Zu den vereinbarten Strategien gehörte unter anderem, in der Region die Beschäftigung mit neuen Qualitäten im Wohnungsbau voranzutreiben. Zentrale Stichworte sind dazu: nachhaltige Regionalentwicklung (z. B. Orientierung der Siedlungsschwerpunkte an Haltepunkten des Schienenverkehrs), hohe Gebrauchsqualität, soziale Qualität, Gestaltqualität in architektonischer und städtebaulicher Hinsicht und Anwendung der Prinzipien auch auf die Weiterentwicklung des Bestands.

In der Phase des „Impulsprogramms“ wollte man für diese Qualitäten Aufmerksamkeit bei Fachleuten und Öffentlichkeit schaffen. Hier kam das Element „Fallstudien“ zum Einsatz. Kommunen oder Bauträger meldeten potentielle „Impulsprojekte“ an, die z. T. unter Beteiligung der WohnBund-Beratung Nordrhein-Westfalen qualitativ weiterentwickelt wurden. Das Land Nordrhein-Westfalen förderte solche Projekte in den Normalkontingenten der Wohnungsbauförderung und aus den jährlich anfallenden Restmitteln, wenn sie den Kriterien der Programme für „zukunftsweisende Bauvorhaben“ und „Bauen auf Entwicklungsstandorten“ genügen und darüber hinaus als vom Konsens der Region getragene Impulsprojekte gelten können. Rheinland-Pfalz unterstützte in inhaltlicher Übereinstimmung und im Rahmen seiner eigenen Haushaltsansätze die entsprechenden Projekte in seinen Kommunen.

Parallel wurde die regionale Diskussion über projektübergreifende Beratungsrunden mit den jeweiligen Landesvertretern, Sitzungen des Regionalen Arbeitskreises und Regionale Informationsveranstaltungen weitergeführt. Diese dienten damit zugleich dem Wissens- und Erfahrungstransfer.

**IMPULSE: VON DER BAULEITPLANUNG BIS ZUM WOHNUNGSGRUNDRISS**

Das Spektrum der eingebrachten Impulsvorhaben war groß. Die Stadt Rheinbach zum Beispiel stellte ein ganzes Entwicklungsgebiet in den Rahmen der nachhaltigen Siedlungsentwicklung und thematisierte die Instrumente der Qualitätssicherung. Mit dem Beispiel Bonn-Dransdorf (zugleich ein Projekt des Landesprogramms für „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“) wurden Themen wie Bestandsentwicklung, Beschäftigungswirkungen und integrierte Handlungskonzepte in die regionale Diskussion eingebracht. In Swisttal-Odendorf, einer der kleinsten beteiligten Kommunen, gelang es, die Nutzung von Bauflächen in unmittelbarer Nähe des Bahnhofs vom ursprünglich anvisierten Einfamilienhausgebiet aus weiterzuentwickeln. Auch im ländlichen Bereich – so eine Erkenntnis aus der Wohnungsmarktuntersuchung – werden Mietwohnungen gebraucht, und die optimal an den öffentlichen Nahverkehr angebondenen Flächen sollten intensiver genutzt werden, ohne das örtliche Gesamtbild zu sprengen.

**ZWECKBÜNDNISSE: WIRKUNGEN UND NUTZEN**

Insgesamt entstanden mit den Impulsprojekten ca. 8.600 Wohneinheiten auf einer Fläche von ca. 560 ha. Etwa 90 % dieser Bauprojekte liegen entsprechend den geforderten Lagekriterien in der Nähe von ÖV-Haltepunkten oder Arbeitsplatzschwerpunkten.

Aufgrund der prinzipiellen Zustimmung der Länder zu den Strategien und der Vorgehensweise der Region wurden sowohl zügige Bewilligungsverfahren als auch in manchen Fällen Sondermittel über die „reguläre“ Wohnungsbauförderung hinaus möglich. Dies betraf z. B. die Beratungs- und Qualifizierungsverfahren für die Impulsprojekte.

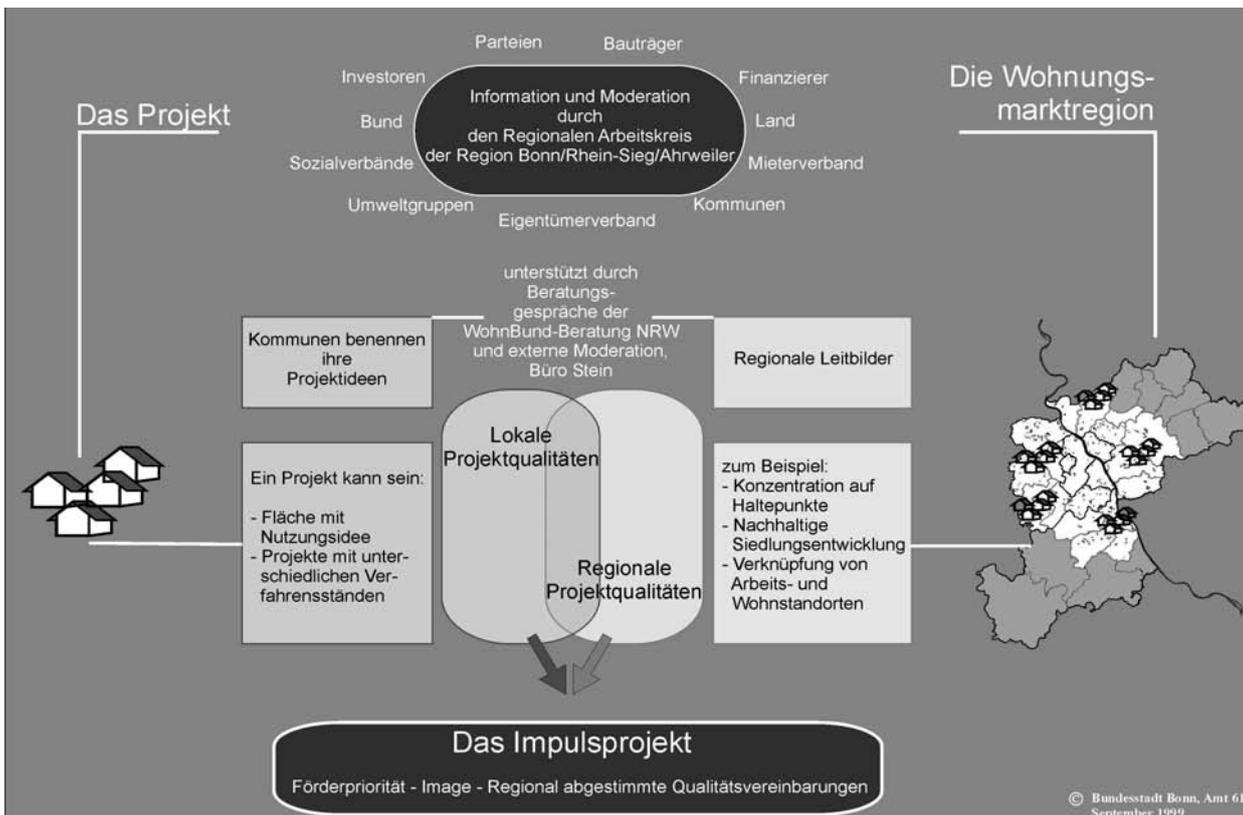


Abb.2 „Vom Impuls zum Projekt“ (Grafik: Stadtplanungsamt Bonn)

Einen wichtigen Vorteil für die Impulsprojekte stellte die gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit des Regionalen Arbeitskreises dar. So wurden Broschüren und eine Wanderausstellung organisiert, die z. B. in Sparkassen, Rat- und Kreis-



Abb. 3+4: Impulsprojekt Niederkassel-Ranzel: kostengünstig und...

häusern in der Region gezeigt wurde. Im Rahmen der Informationen für die Mitarbeiter der neu nach Bonn verlegten Bundesinstitutionen wurden Impulsprojekte als Wohnangebote hervorgehoben. Unter „www.umzug-nach-bonn.de“ präsentieren sich die Kommunen der Region im Internet mit ihren Standortqualitäten und Wohnangeboten – darunter bevorzugt den Impulsprojekten.

#### IMPULSAUSZEICHNUNG 2000:

##### BAUKULTUR IM REGIONALEN ZUSAMMENHANG

Zukunftsweisende Qualitäten im Wohnungsbau, das war allen Aktiven klar, finden sich nicht nur unter den Impulsprojekten. Um auch den „privaten“ Projekten ambitionierter Architekten und Bauherren eine Bühne zu bauen und sie für die Förderung der Wohnungsbaukultur auf der re-



Abb. 5+6 Impulsprojekt Bonn-Dransdorf: links: umgebaute Sockelzone; rechts: Ergänzungsbau (Architektur/Fotos: S.K.A.T., Bonn)

gionalen Ebene wirksam zu machen, lobte der Regionale Arbeitskreis die „Impulsauszeichnung 2000“ aus. Zu den Kriterien gehörten auch hier kosten- und ressourcensparendes Bauen, gebrauchswertorientierte Qualitäts-Architektur und Nähe zu Nahverkehrsmitteln. 35 fertige oder in Realisierung weit fortgeschrittene Projekte wurden angemeldet. Die zehn Auszeichnungen gingen an je drei Projekte in Bonn und im Rhein-Sieg-Kreis sowie vier im Landkreis Ahrweiler. „Ahrweiler im Rampenlicht – Architektur made an der Ahr schoss bei Impulsauszeichnung den Vogel ab“ titelte daraufhin stolz die Lokalzeitung. Der technische Beigeordnete von Bad Neuenahr-Ahrweiler, Dr. Hans-Ulrich Tappe, schlug vor, die interessanten Entwicklungen bei der Architektur stärker in der Standortwerbung und in der Fachwelt zu präsentieren. In den Regionalzeitungen wurde

über moderne Architektur, Wohnungsbauplanung mit Mieterbeteiligung, Aufstockung und Modernisierung von 70er-Jahre-Gebäuden, Holzbauweise und Niedrigenergiehäuser berichtet: Baukultur auf den Frühstückstischen der Region!



ökologisch hochwertig (Arch./Fotos: Conception A. Hoffstädt, Köln)

#### BAUKULTUR – PLANUNGSKULTUR

Baukultur: Sind das Gebäude, Plätze, Quartiere, Parks, Treppen, Kandelaber? – Ja. Planungskultur: Sind das Pläne, Modelle, Entwürfe, prosaische Abhandlungen, Diskurse, Werkstattgespräche, Dispute? – Ja. Und: Planungskultur, Baukultur, Gestaltungsqualität – können das auch interkommunale/regionale Prozesse sein mit dem Ziel und Ergebnis, die für mancherlei neuzeitliche gesellschaftliche, wirtschaftliche, ökologische und andere Entwicklungen zu eng gewordenen kommunalen Grenzen, aber auch die Grenzen in den Köpfen zu überwinden? Ja!

Wohlgemerkt: Es geht nicht um Annektionsgelüste in dem Irrglauben, alles einzugemeinden und sich damit vieler Probleme zu entledigen. Nein, die relativ eng bemessene kommunale Grenze mit ihren Zuständigkeiten, in Deutschland mit einigen wenigen Ausnahmen Tradition, hat für die soziale Qualität, Sicherheit und Ausgewogenheit, für Geborgenheit und Überschaubarkeit, für Lebensqualität insgesamt einen hohen Wert.

Für das Erarbeiten interkommunaler Zukunftskonzepte, für das Entwickeln hochwertiger Wohn- und Arbeitsstandorte, für die Herstellung attraktiver Mobilitäts-Infrastruktur, für die Schaffung ökologisch wirksamer und dauerhaft nutzbarer landschaftlicher Freiräume, für die Verständigung auf eine funktionierende, die Stadtstrukturen erhaltende Einzelhandels-Versorgung und manches Denkbare mehr braucht man eine regionale Zusammenarbeit.

#### DARAUF KOMMT ES AN?

**Zeit-Darlehen geben:** Die Beteiligten müssen über einen langen Zeitraum durch Kommunikation und Kontakte Vertrauen aufbauen. Dies ist für Verwaltungsleute leichter als für Politiker. Beständigkeit, Zuverlässigkeit, Geradlinigkeit sind gefordert. Die Rendite kommt dann in Form schneller Abstimmung, realisierter Projekte und genutzter Synergieeffekte.

**Lösbare Probleme erkennen:** Orientierung am Machbaren und Nutzbringenden hilft. Von 100 bestehenden Problemen sind 80 in angemessener Zeit mit angemessenem Aufwand lösbar. Wir müssen uns diesen 80 widmen und uns nicht an den 20 unlösbaren die Zähne ausbeißen.

**Bündnisse schließen:** Erfolgreiche Zusammenarbeit kann zunächst in punktuell vereinbarten und informell vernetzten Kooperationsstrukturen wachsen. Sie kann dann zu formalen Übereinkommen führen, wie Verträge, Zweckverbände, gemeinsame privatwirtschaftliche Institutionen usw. Sie sollten konkrete Inhalte und Ziele aufweisen, wie öffentlicher Nahverkehr, Wirtschaftsförderung, Tourismus, Ver- und Entsorgung, Planung, Infrastrukturen im Sozial-, Bildungs-, Kultur-, Freizeitbereich. Gegenüber einer institutionalisierten Regionsbildung hat dies den Vorteil, dass man diese Aufgaben auch einzeln flechten und entflechten, anfangen und beenden kann, ohne das Ganze zu belasten oder in Frage zu stellen.

**Prozesse bewusst gestalten:** Nach den Regeln der Kunst gestaltete Prozesse haben als Ausgangspunkt den Respekt vor unterschiedlichen Interessenlagen („Transparenz“). Sie benutzen wiedererkennbare und wiederkehrende Prozesselemente für bessere Orientierung („Rhythmus“) und bieten gestaffelte Beteiligungsmöglichkeiten für verschiedene Akteure („Offenheit“). Solche Prozessqualitäten sind eine Bedingung dafür, dass ein attraktives Kraftfeld entsteht, in dem Vertrauen, Zweckbündnisse und koordiniertes Handeln wachsen können.

**Ein Kraftfeld organisieren:** Regionale Kooperation von selbständigen Kommunen darf das Ziel vollständiger Kontrolle getrost vergessen. Energie für die Kooperation wird auf ganz anderen Wegen mobilisiert: wenn Vorteile erlebbar werden, wenn Emotionen wie Identifikation und Stolz Anknüpfungspunkte finden und wenn auch die Sinne an-

gesprochen werden. Duftende Äpfel aus Meckenheim und ein Glas guter Rotwein von der Ahr sind als Bestandteile der regionalen Informationsveranstaltungen schon Tradition geworden. Auch z. B. die subtile Wirkung guter Landschaftsplanung als Kunst kann dazu künftig beitragen.

#### FAZIT

Die Überzeugungskraft der inhaltlichen Zielsetzungen und die Qualität der Prozessgestaltung ergeben zusammen die Planungskultur, die u. a. durch Baukultur die regionale Entwicklung fördert. Die Region Bonn/Rhein-Sieg/ Ahrweiler hat auf ihrem Weg gute Erfahrungen damit gemacht.

*Ursula Stein, Dipl.-Ing., Inhaberin des Büros für Raumplanung und Kommunikation, Frankfurt am Main*

*Sigurd Trommer, Dipl.-Ing., Stadtbaurat, Bundesstadt Bonn*

#### LITERATUR

**Fritz Rehsöft (1999):** Organisation und Ablauf interkommunaler Zusammenarbeit; in: Institut für landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Überörtliche Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen. Dortmund

**Stein, Ursula (2000):** Wohnungsmarkt Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler: Entwicklung in freiwilliger Kooperation; in: Petra Jähne/Thomas Gawron (Hg.): Regionale Kooperation – Notwendigkeit und Herausforderung kommunaler Politik, Schriftenreihe des Instituts für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Graue Reihe No. 21, Erkner bei Berlin

[www.bonn.de/stadtplanungsamt/streifzüge/urban21](http://www.bonn.de/stadtplanungsamt/streifzüge/urban21)

[www.umzug-nach-bonn.de](http://www.umzug-nach-bonn.de)