
IASS STUDY

Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS)

Potsdam, August 2022

Mehr Nachhaltigkeit im Quartier erzielen

Erfolgsfaktoren aus drei kommunalen Planungsprozessen

Manuela Graetz, Manuel Rivera

IASS
POTSDAM



Zusammenfassung (DE)

Mehr Nachhaltigkeit im Quartier erzielen - Erfolgsfaktoren aus drei kommunalen Planungsprozessen

In dieser qualitativen Analyse dreier kommunaler Planungsprozesse wird das in Norderstedt entstehende Quartier „Grüne Heyde“ mit dem etwa gleichzeitig entstehenden Hamburger Stadtteil „Oberbillwerder“ sowie der lang zurückliegenden Planung des „Rotbäumlesfeldes“ in Ludwigsburg verglichen. In allen drei Fällen wurden besondere Ansprüche an die Nachhaltigkeit der Planungen gestellt und jeweils in unterschiedlichem Grade realisiert und durchgehalten. Die Studie arbeitet heraus, dass insbesondere der Zugriff auf verwaltungsexterne Kompetenzen, die explizite Heraushebung der Vorhaben als „Modelle“, der Bezug auf gesamtstädtisch-strategische Ziele sowie der Mut, beim Projektmanagement strukturell zu experimentieren, in einigen der Fälle zu einem ‚Mehr‘ an Nachhaltigkeit beitrugen bzw. dass diese Faktoren dort, wo sie fehlten, zu Risiken in der Planung führten. Eine strategisch durchdachte Bodenpolitik bildet einen weiteren Einflussfaktor, der sich aufgrund der Fallstudien solide bejahen lässt, während Öffentlichkeitskommunikation und -beteiligung in ihrer Auswirkung auf die städtebaulichen Qualitäten schwerer zu beurteilen sind. Der Studie separat zugeordnet ist ein Einleger mit Handlungsempfehlungen an kommunale Verwaltungen.

Summary (EN)

Achieving More District Sustainability – Success Factors From Three Municipal Planning Processes

In this qualitative analysis of three municipal planning processes, the housing project “Grüne Heyde” in Norderstedt is compared with projects in Hamburg (“Oberbillwerder”) and Ludwigsburg (“Rotbäumlesfeld”). The former two are still being developed whereas the third was planned quite some time ago. In all three cases, special demands were made for sustainable planning which were carried out and maintained to different degrees. The study shows that especially making use of competencies external to public administration, the fact that the projects are explicitly called “models”, the reference to strategic goals for the city as a whole, and the courage to experiment structurally in project management contributed to “more” sustainability in some of the cases. On the other hand, these factors led to risks in planning where they were lacking. A strategically thought-out land policy is another influential factor that can be solidly affirmed on the basis of the case studies; however, public communication and participation are more difficult to assess in terms of their impact on urban development qualities. The study is accompanied by an insert with recommendations for action for municipal administrations.

Résumé (FR)

Obtenir plus de durabilité dans les quartiers – Facteurs de réussite de trois processus de planification communaux

Cette analyse qualitative de trois processus de planification communaux compare le quartier “Grüne Heyde” en cours de réalisation à Norderstedt avec le quartier “Oberbillwerder” à Hambourg, qui a vu le jour à peu près au même moment, ainsi que la planification du “Rotbäumlesfeld” à Ludwigsburg, qui remonte à plus longtemps. Dans les trois cas, des exigences particulières ont été posées à la durabilité des planifications, qui ont été réalisées et maintenues à des degrés divers. L'étude montre que le recours à des compétences externes à l'administration, la mise en avant explicite des projets en tant que “modèles”, la référence à des objectifs stratégiques pour l'ensemble de la ville ainsi que le courage d'expérimenter des structures de gestion de projet ont contribué dans certains cas à un “plus” en matière de durabilité ou que ces facteurs ont entraîné des risques dans la planification lorsqu'ils faisaient défaut. Une politique foncière stratégiquement réfléchie constitue un autre facteur d'une influence positive sur la durabilité de ces études de cas, tandis que la communication et la participation du public sont plus difficiles à évaluer dans leur impact sur les qualités urbanistiques. L'étude est accompagnée d'un encart contenant des recommandations d'action pour les administrations communales.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	3
Liste Interviews	4
Tabellenverzeichnis	4
Abkürzungsverzeichnis	5
1 Einleitung	6
2 Forschungsdesign	10
3 Die drei Quartiere und ihre Planungsphasen	12
3.1 Auswahl der Untersuchungsfälle	12
3.2 Die drei Planungen und ihre Phasen	15
4 Die zentralen Einflussfaktoren	19
4.1 Enge und kontinuierliche Einbindung externer Kompetenzen	19
4.2 Präsenz kommunaler strategischer Ziele	22
4.3 Erklärter Modellcharakter – Leuchttürme als Impuls	26
4.4 Proaktives Prozessmanagement	29
4.5 Aktive Bodenpolitik und strategischer Einsatz städtebaulicher Instrumente	35
5 Zwei weitere relevante Parameter: Kommunikation und Beteiligung	38
5.1 Öffentliche Kommunikation von Nachhaltigkeitsaspekten – tue Gutes und rede darüber?	38
5.2 Prozedurale Qualität und städtebauliche Produktivität von Beteiligung	43
6 Fazit und Ausblick	48
Quellenverzeichnis	51
Anhang	58
Anhang 1: Prozessübersichten	58
Anhang 2: Städtebauliche Pläne	64
Anhang 3: Workshop Ranking	70
Anhang 4: Auszüge DGNB Kriterienkatalog Quartiere	71
Anhang 5: Handlungsempfehlungen Norderstedt	76

Abkürzungsverzeichnis

ARL	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
ASV	Ausschuss für Stadtentwicklung und Verkehr
BauGB	Baugesetzbuch
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BMWSB	Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen
DGNB	Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
ExWoSt	Experimenteller Wohnungs- und Städtebau
FB	Fachbereich
FHH	Freie und Hansestadt Hamburg
FNP	Flächennutzungsplan
HOAI	Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen
IASS	Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung/Institute for Advanced Sustainability Studies
IBA	Internationale Bauausstellung
IPA	Integriertes Projektabwicklung
IPEG	IBA Projektentwicklungs GmbH & Co. KG
ISEK	Integrierten Stadtentwicklungskonzept
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
NaWoh	Nachhaltigkeit im Wohnungsbau (Qualitätssiegel)
PV	Photovoltaik
QGI	Quartier-Gemeinwohl-Index
RP	Rahmenplan
SDGs	Sustainable Development Goals
SRU	Sachverständigenrat für Umweltfragen
WMK	Wohnungsmarktkonzept

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Mögliche räumliche Ausdehnung ausgewählter Themen einer integrierten Stadtentwicklung	12
Abbildung 2: Externe Expert*innen und Planungsbüros bei der Perspektivenwerkstatt zur Rahmenplanung ... der „Grünen Heyde“	20
Abbildung 3: Oberkategorien der Antworten von Planer*innen auf die Frage: Welche sind in Ihren Augen die wichtigsten konkreten Bezüge zu nachhaltiger Entwicklung, wenn Sie an Planen, Bauen und Wohnen denken?	24
Abbildung 4: Das Dreistufige Entscheidungsmodell für die Organisationsgestaltung im Kontext	30
Abbildung 5: Organisationsschema Projektgruppe	31
Abbildung 6: Projektstruktur Grüne Heyde	32
Abbildung 7: Phasen der Projektentwicklung und Akteur*innen in Oberbillwerder	33
Abbildung 8: Städtebauliches Konzept 2011	36
Abbildung 9: Thematisierung von städtischen Herausforderungen und Einzellösungen im Zusammenhang mit der Quartiersplanung seit 2015	39
Abbildung 10: Schwerpunktthemen im Podcast „Hallo Hamburg! Stadt neu bauen“	41
Abbildung 11: Umfrageergebnis der DGNB „Warum haben Sie das Quartier (vor-)zertifiziert	42
Abbildung 12: Befragung der Teilnehmer*innen beim Projektdialog Oberbillwerder 23. 11.2021	45
Abbildung 13: Anzahl der Beiträge je Thema	46

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Auswahlkriterien Quartier	13
Tabelle 2: Auswahlkriterien Kommune	14
Tabelle 3: Kenndaten der drei Fallstudien	15
Tabelle 4: Übersicht der zentralen Charakteristika der Projektmanagementstrukturen	29

Liste Interviews

	Kennzeichnung	Bereich	Datum
Norderstedt			
	Int_N1V	Verwaltungsinterne*r Akteur*in Norderstedt	Februar 2020
	Int_N2V	Verwaltungsinterne*r Akteur*in Norderstedt	August 2021
	Int_N3V	Verwaltungsinterne*r Akteur*in Norderstedt	November 2021
	Int_N4VE	Verwaltungsexterne*r Akteur*in Norderstedt	März 2021
	Int_N5VE	Verwaltungsexterne*r Akteur*in Norderstedt	März 2021
	Int_N6V	Verwaltungsinterne*r Akteur*in Norderstedt	November 2021
	Int_N7V	Verwaltungsinterne*r Akteur*in Norderstedt	Mai 2021
	Int_N8V	Verwaltungsinterne*r Akteur*in Norderstedt	November 2021
	Int_N9VE	Verwaltungsexterne*r Akteur*in Norderstedt	August 2021
	Int_N10VE	Verwaltungsexterne*r Akteur*in Norderstedt	August 2021
Ludwigsburg			
	Int_L1V	Verwaltungsinterne*r Akteur*in Ludwigsburg	März 2021
	Int_L2V	Verwaltungsinterne*r Akteur*in Ludwigsburg	Juli 2021
	Int_L3VE	Verwaltungsexterne*r Akteur*in Ludwigsburg	September 2021
	Int_L4VE	Verwaltungsexterne*r Akteur*in Ludwigsburg	September 2021
Hamburg			
	Int_H1VE	Verwaltungsexterne*r Akteur*in Hamburg	November 2021
	Int_H2VE	Verwaltungsexterne*r Akteur*in Hamburg	Dezember 2021
	Int_H3VE	Verwaltungsexterne*r Akteur*in Hamburg	November 2021
	Int_H4VE	Verwaltungsexterne*r Akteur*in Hamburg	Februar 2021
	Int_H5VE	Verwaltungsexterne*r Akteur*in Hamburg	März 2021
Extern			
	Int_E1	Externe*r Expert*in	Oktober 2021
	Int_E2	Externe*r Expert*in	November 2021
	Int_E3	Externe*r Expert*in	Mai 2021

1. Einleitung

„Vorsprung durch Nachhaltigkeit“ (Stadt Norderstedt, 2016, S. 8) – auf diesen Weg hat sich Norderstedt im Rahmen des Forschungswettbewerbes „Zukunftsstadt“ (BMBF, 2022) begeben und sieben Leitziele für die zukünftige Entwicklung der Stadt erarbeitet: Klimaschutz, gesunde Stadt – gesundes Leben, grünes Norderstedt, soziale Integration, Stadt der kurzen Wege, Stoffkreisläufe und Fairtrade-Stadt (vgl. Stadt Norderstedt, 2016). Nachhaltige Wohnraumversorgung stellt hierbei ein integratives und zentrales Handlungsfeld dar, auf das in der dritten und letzten Phase des Projektes ein Forschungsverbund – bestehend aus der Stadt Norderstedt und dem Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS) – seine Arbeit fokussierte.

Unter der Koordination der Stabstelle „Nachhaltiges Norderstedt“ führt die Stadt das Teilvorhaben „Akzeptanzforschung Kleinstwohnungen“ durch und geht der Frage nach, ob, für wen und unter welchen Bedingungen sehr kleine Wohnungen ein zusätzliches Angebot an bezahlbarem Wohnraum bieten könnten (vgl. BMBF, 2021, S. 13). Neben Bestandsanalyse und Bevölkerungsumfrage bildete ein europaweit ausgetobter Ideenwettbewerb im Dialog mit der Bevölkerung den Projektkern (vgl. competitiononline, 2022; Stadt Norderstedt, 2022b).

Ausgangspunkt für das Teilprojekt des IASS „Nachhaltigkeit als städtebaulicher Leitbegriff“, das den Gegenstand dieser Studie bildet, war Norderstedts Absicht, das neue Wohnquartier Grüne Heyde zu einem Modell für nachhaltige Stadtentwicklung zu machen und zertifizieren zu lassen. Die Frage des Forschungsprojektes lautete daher: Wie gelingt es Kommunen, Quartiere mit einem hohem Nachhaltigkeitsanspruch zu planen, ohne die Qualitäten im Prozess zu verlieren? Spielen hier beispielsweise spezifische Nachhaltigkeitsverständnisse der gestaltenden und planenden Akteur*innen eine zentrale Rolle? Gibt es bestimmte Antagonist*innen oder Konfliktkonstellationen, an denen kommunale Planer*innen ihr Agieren präventiv orientieren?

Solche Aspekte der Zielsetzungen oder einer Gegnerschaft liegen in der Regel nicht auf der Oberfläche des Diskurses und werden (zu seinem Nachteil) eher ‚abgeblendet‘ (Rivera & Nanz, 2018). Vorweg müssen die Autoren dieser Studie eingestehen, dass sie ihnen auch in diesem Forschungsprojekt nur sehr bedingt auf die Spur gekommen sind, was teils methodische Gründe hat (vgl. Abschnitt 2). Statt des Wozu (oder Wogegen) hat sich unter den fünf Grundfragen jeder Handlung – Wer? Was? Wodurch? Wozu? Wo? (vgl. Rivera & Nanz, 2018) – die des Wodurch, also die Frage nach den Handlungsspielräumen oder -mitteln, die Planer*innen zur Verfügung stehen oder die sie einsetzen können, in den Vordergrund gedrängt. Wir haben im Verlauf der Forschung, unseren Interviewpartner*innen folgend, immer stärker solche Einflussfaktoren in den Blick genommen, die von Kommunen im Sinne von erweiterten Handlungsoptionen, -legitimationen, -ressourcen mobilisiert werden können. Ihnen ist vor allem der zentrale Abschnitt 4 dieser Studie gewidmet. Die Konzentration auf „agency“, also auf die Handlungsmittel bzw. die Verhältnisse in denen sie zu erstrebenswerten Zielen (hier: geplanten Nachhaltigkeitsqualitäten) stehen, verleiht unserer Ergebnisdarstellung einen instrumentalistischen, pragmatischen Duktus (vgl. Burke, 1969, S. 275 ff.). Dieser kommt, auch als analytischer Zugang, an seine Grenzen, wo es um diffizile Beziehungsgefüge und Kommunikationen geht; trotzdem versuchen wir sie in ihrer instrumentellen Wirkung mit in den Blick zu nehmen (Abschnitt 5).

Ein Vorteil der pragmatischen Konzentration auf kommunalpolitisch und durch die Verwaltungen ‚manipulierbare‘ Einflussfaktoren sowie auf Handlungsspielräume liegt darin, dass es uns ermöglichte konkreten Handlungsempfehlungen zu entwickeln. Diese Empfehlungen sind zwar aus der Empirie der Fallstudie nicht unmittelbar ‚abzuleiten‘, gewinnen jedoch aus dieser ihre Plausibilität wie auch aus aktuellen Fachdiskursen und Lösungen in anderen kommunalen Kontexten. Aus dem Fehlen bestimmter Aspekte bei unseren empirischen Fallstudien wurden ebenfalls Anregungen entwickelt. **So sind einerseits Handlungsempfehlungen für Verwaltungen in (deutschen) Kommunen entstanden. Sie sind dieser Publikation als Einleger**

beigefügt und stehen als Download hier zur Verfügung: DOI: 10.48481/iass.2022.033. Des Weiteren wurden für den Planungsprozess der Norderstedter Grünen Heyde spezifische, auf den Planungsstand und die lokalen Rahmenbedingungen hin geschärfte Empfehlungen ausgearbeitet. Sie finden sich in Anhang 5 dieser Studie.

Diese Forschungsarbeit ist qualitativ und idiografisch, genauer gesagt fallvergleichend. Im Forschungsprojekt wurden die drei Fallbeispiele so rekonstruiert, dass sich ein die jeweilige Akteursperspektive einschließendes, aber auch über sie hinausreichendes Bild und Verständnis der jeweiligen Planungs- und Kommunikationsprozesse ergibt. Die Rahmendaten und Auswahl der drei Vergleichsquartiere erläutern wir etwas näher in Abschnitt 3. Die Gebiete haben aufgrund ihrer Größe, Lage und geplanten Nutzungsmischung Quartierscharakter und befinden sich in wirtschaftlich starken, wachsenden Kommunen:

- „Grüne Heyde“ Norderstedt; Planungsstand Städtebaulicher Rahmenplan kurz vor Abschluss des Verfahrens,
- Rotbäumlesfeld“ Ludwigsburg; bereits umgesetzt (Planungen ab 1994) und
- „Oberbillwerder“ Hamburg/ Bezirksamt Bergdorf; Bebauungsplanverfahren laufen.

Was ist unter einem so genannten „hohen Nachhaltigkeitsanspruch“ zu verstehen, den die untersuchten Quartiersplanungen erheben und dessen Einlösung wir in dieser Studie immer wieder als abhängige Variable betrachten, die von den analysierten Einflussfaktoren mitbestimmt wird? Das Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung im Städtebau wurde in Deutschland – das zu Recht oder Unrecht als Vorreiter in dieser Thematik gilt – jüngst mit der Neuen Leipzig Charta 2020 gestärkt. Diese reagiert erklärtermaßen auf die folgenden Entwicklungstrends in europäischen Städten (vgl. BBSR, 2021a, S. 27 ff.):

- Klimakrise und Vulnerabilität der Städte
- Steigender bzw. auf hohem Niveau stagnierender urbaner Ressourcenverbrauch
- Demografischer Wandel
- Wirtschafts- und Strukturwandel
- Bedeutungszuwachs der Bodenpolitik und Steigerung der Handlungsbedarfe zur Sicherstellung der Wohnraumversorgung
- Soziale Ungerechtigkeit und Migrationsströme
- Digitale Transformation
- Neue Mobilität

Im Ergebnis weist die Neue Leipzig Charta der Quartiersebene und funktional zusammenhängenden Räumen eine höhere Bedeutung zu (Mages & Weidner, 2021, S. 31), stellt das Prinzip der Gemeinwohlorientierung und die Stärkung des sozialen Zusammenhalts in den Mittelpunkt (Mages & Weidner, 2021, S. 5). Dies stützt den Quartiersansatz dieser Studie.¹

Gerade auch unsere Interviewpartner*innen in den kommunalen Verwaltungen hielten uns zu Beginn des Projektes hin und wieder entgegen: Quartiersplanungen würden immer mit dem Ziel der „nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung“ geplant. Seit der Novellierung des Baugesetzbuches 1998 (Jessen, 2018, S. 1402) ist in der Tat Nachhaltigkeit als zentrales Ziel der Bauleitplanung verbindlich.² Was macht dann *ambitionierte* Nachhaltigkeitsziele und (besonders) hohe Nachhaltigkeitsqualitäten aus?

In Abschnitt 3.2 und dem dazugehörigen Anhang 1 werden erreichte Nachhaltigkeitslösungen in ihrer Ausprägung gewertet. Hierbei wurde berücksichtigt, inwieweit die gewählten Maßnahmen über den üblichen Standard hinweggehen oder zurückbleiben. Es wurden implizite Vergleiche mit anderen Wohnbauprojekten in den jeweiligen Kommunen und mit Praxis und Diskurs in Deutschland allgemein als Orientierungs-

¹„Entwicklungsmöglichkeiten rund um das Internet, Smart-City-Technologien und Social Media z. B. im Bereich demokratischer bzw. partizipativer Quartiersentwicklung [werden] ebenso an Relevanz zunehmen wie Modelle des Collaborative Consumption, die Chancen der Elektromobilität oder die Idee nachhaltiger oder resilienter Quartiere.“ (Schnur, 2018, S. 1839)

²Vgl. §1 Abs 5 BauGB „Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt, und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung unter Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung gewährleisten. Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln sowie den Klimaschutz und die Klimaanpassung, insbesondere auch in der Stadtentwicklung, zu fördern, sowie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln. Hierzu soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen.“

rahmen herangezogen, soweit die Hauptautorin dieser Studie diese überblickt. Das kann jeweils nur eine ‚Pi mal Daumen‘-Einschätzung sein, ist im Einzelnen sicherlich nicht unanfechtbar, sollte als Vergleichsgrundlage in einer Studie aber ausreichen, in der es in erster Linie um die unabhängigen Prozessvariablen und Einflussfaktoren geht. Am Beispiel Dachbegrünung sei das bewertende Vorgehen verdeutlicht: Als die Ludwigsburger Projektverantwortlichen in der Prüfphase feststellten, dass das Entwässerungssystem den vorgegebenen Kostenrahmen sprengen würde, ließen sie ein Konzept entwickeln und über den Bebauungsplan absichern, das ausschließlich auf interne Entwässerung abzielte und zu diesem Zweck auch die Begrünung aller Dachflächen vorsah (sogar der Tankstelle). Hierfür haben wir einen entsprechenden Qualitätssprung mit „+“ in der Tabelle verzeichnet; insgesamt hat diese Lösung in ihrer Konsequenz Mitte der Neunzigerjahre als weit überdurchschnittlich ambitioniert zu gelten (+++). Dachbegrünungen als Input aus der Perspektivenwerkstatt haben wir in Norderstedt ebenfalls als „+“ Qualitätssprung registriert. Da es sich hier jedoch erstens nach gegenwärtigem Planungsstand um eine Lösung nur für Teile des Gebietes handelt und da zweitens heutzutage das Thema Schwammstadt in Diskurs und Praxis deutlich fortgeschritten ist – so dass manche Städte Dachbegrünungen im Neubau sogar standardmäßig vorschreiben –, führt dieser Schub in der Planung insgesamt nur zu einem einfachen „ambitioniert“ (++). Bei Oberbillwerder war den Initiator*innen von Anfang an der Rückgriff auf eine der genannten städtischen Setzungen möglich, in diesem Fall die Hamburger Gründachstrategie; entsprechend verzeichnet bereits die Initiierungsphase eine ambitionierte Setzung (++), um in puncto Entwässerung noch zu einer nach heutigem Maßstab (!) überdurchschnittlichen Ambition zu gelangen, hätten sie die Ziele der Strategie entweder übererfüllen müssen oder zu darüberhinausgehenden Regenwassernutzungskonzepten gelangen, was nach aktuellem Stand so nicht vorgesehen ist.

Solche ‚Geschichten‘ verbergen sich hinter unseren in den Tabellen kodifizierten Einschätzungen. Einen weiteren Referenzrahmen bildete das DGNB-Zertifizierungssystem für Stadtquartiere. Die Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (DGNB) bietet dieses Instrument im deutschen Kontext seit über 15 Jahren für den Gebäudesektor und seit 2012 auch spezifisch für Quartiersentwicklungen an. Bei einer ganzheitlichen Nachhaltigkeitsbetrachtung, wie im Kontext dieses Forschungsprojektes, ist zu beachten, dass das System ‚Blindstellen‘ aufweist. Diese liegen überwiegend innerhalb der sozialen Nachhaltigkeitsdimension, beispielsweise hinsichtlich sozialer Resilienz, Bezahlbarkeit von Wohnraum, materieller Teilhabe, gemeinwohlorientierten Quartiersfunktionen oder Bereichen der Baubiologie (vgl. Henn, 2009).

Ein letzter Aspekt ist in dieser Einleitung hervorzuheben: Im Hinblick auf die nur mäßig sich abbremsende Flächenversiegelung und den starken Ressourcenverbrauch des Bausektors, gibt es durchaus Stimmen, die jeden Neubau und/oder Neuversiegelung von Flächen gänzlich in Frage stellen. Nicht ohne Grund hat das als Streitschrift angelegte Buch „Verbietet das Bauen!“ (Fuhrhop, 2020) genauso wie das Quasi-Verbot der Genehmigung neuer Einfamilienhäuser in Hamburg Nord heftige Diskussionen ausgelöst, selbst international.³ Diese Diskussion betrifft auch Oberbillwerder stark und in geringem Umfang die Grüne Heyde zu (vgl. AG Nein zu Oberbillwerder, 2022; IBA Hamburg, 2017a, 2017c; Int_N6V). In dieser Studie gehen wir auf diese Diskussionen nur marginal ein, da die Entscheidungen zur Entwicklung der Gebiete frühzeitig politisch getroffen wurden und inhaltlich nicht im Fokus des Erkenntnisinteresses der Studie liegen. Mit ihnen verbindet sich jedoch die konzeptuell sehr wichtige Frage nach der *Suffizienz* als Strategie nachhaltiger Entwicklung.

³Zur Nachhaltigkeit des Einfamilienhauses „Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die städtebaulichen Rahmenbedingungen einen großen Einfluss auf den Ressourcenverbrauch einer urbanen Struktur haben. Das vielfach roman-tisierte Einfamilienhaus stellt (insbesondere, wenn in konventioneller Bauweise errichtet), keine nachhaltige Bebauungsstruktur dar. Dies wird durch weitere Faktoren, wie bspw. Verkehrsaufkommen, Anbindungsaufwand oder Wohnverhalten, verstärkt. Dichte, urbane Strukturen mit mehrgeschossigen Gebäuden bieten den großen Vorteil der effizienten Erschließung und Anbindung, wodurch sich der Verbrauch von Flächen und Ressourcen maßgeblich reduzieren lässt. (Weidner, Bechmann, & Sobek, 2022, S. 46)

Im Koalitionsvertrag von SPD und Bündnis 90/ Die Grünen heißt es „Um die wertvolle Ressource Boden effizient zu nutzen, soll zukünftig höher gebaut werden. [...] In neuen Bebauungsplänen werden daher keine Einfamilienhäuser mehr ausgewiesen.“ (GRÜNE & SPD, 2019, S. 6)

Ein Beispiel für die Diskussionen ist der neuere Artikel „Ein klimaneutrales Bauen ist nicht möglich“ in der Tageszeitung TAZ (Wahmkow, 2021).

In einem Interview mit der Süddeutschen Zeitung äußerte sich der Bezirksamtleiter Michael Werner-Boelz: „Selbst Zeitungen und Sender aus Belgien oder Österreich melden sich neuerdings bei ihm. ‚Echt irre‘, sagt Werner-Boelz.“ (Burghardt, 2021)

Im Gegensatz zu den anderen beiden Strategien, die etwa bei Baumaterialien (Konsistenz) oder im Energiebereich (Effizienz) seit langem eine wichtige Rolle spielen, wird Suffizienz im Städtebau bisher kaum diskutiert und spielte kommunikativ bei den drei untersuchten Quartieren fast keine Rolle (weder in den Dokumentationen und Interviews noch im Medienecho). Das Konzept steckt aber innerhalb einiger Nachhaltigkeitslösungen, die anders geframt werden. Am klarsten wird dies neben der Standortwahl am Beispiel Flächen“effizienz“, die komplett der Suffizienz zuzurechnen ist und auf die Reduktion konditionierter Flächen oder auch Wohnungsgrößen, als auch auf mehr Nutzungsflexibilität und -dichte zielen kann (vgl. Anders, 2016, S. 36). Verringerungen des Verbrauchs haben zudem gerade in Quartieren etwas mit einem Lebensstilwandel zu tun, etwa mit der Umstellung auf Sharing-Konzepte bei der Wahl des Verkehrsmittels oder bei der Nutzung von Gemeinschaftsflächen in bestimmten Wohnformen (z.B. geteilte Waschmaschinen etc.).

Die Stadt Norderstedt nutzt diese Strategie indes schon seit Jahren, indem sie auf „Mehrwert in der Suffizienz“ setzt (Brüning, 2020, S. 231), sodass Nachhaltigkeitsmaßnahmen mit Vorteilen wie Kostenersparnis oder Erhöhung der Lebensqualität einhergehen. Gelingen ist der Stadt dies beispielsweise bei der Straßenbeleuchtung, der Lärminderung oder dem Heizen von Schulgebäuden. Jetzt gilt es mehr im Bereich des privaten Konsums der Bürger Norderstedts aktiv zu werden. Im Teilvorhaben „Akzeptanz von Kleinstwohnungen“ soll die Reduktion der individuellen Wohnfläche, also der Wohnungsgröße, bezahlbaren Wohnraum außerhalb von staatlichen Förderstrukturen ermöglichen. Dabei entstehen die finanziellen Einsparungen über mehrere Faktoren wie etwa Grundstückskosten, Materialkosten in Bau und Inneneinrichtung und Betriebskosten. Grundsätzlich besteht die Möglichkeit verstärkter Umsetzung in Norderstedt – in der Bestandsentwicklung, aber ebenso im neuen Quartier Grüne Heyde. Das könnte zu einer städtischen Systemveränderung beitragen, in der Suffizienz als Ziel vermittel- und ansprechbar wird. Entsprechend haben wir dies in den spezifisch Norderstedter Handlungsempfehlungen (Anhang 5) unter dem Stichwort „Modellvorhaben“ mit adressiert.

2. Forschungsdesign

Gemäß dem Schwerpunkt des Vorhabens konzentrierte sich die Datenerhebung am stärksten auf Norderstedt. Hier wurden

- zirka 40 Dokumente (zzgl. Anlagen) aus dem Planungsprozess gesichtet, von verschiedenen Planentwürfen und darauf bezogenen Fachbeiträgen über politische Beschlussvorlagen oder Dokumentationen (z.B. der wichtigen Perspektivwerkstatt 2015) bis hin zu Bewertungen der Entwürfe durch die DGNB, dem Entwurf eines Gestaltungshandbuch und den gemeinsamen Absichtserklärungen der Stadt Norderstedt und der privaten Grundstückseigentümer auf der Grünen Heyde;
- 22 leitfadenstrukturierte Interviews mit sieben verschiedenen Akteur*innen aus den Stadtverwaltungen (teils mehrfach interviewt) und beteiligten externen Planungsbüros sowie mit ausgewählten universitären Expert*innen geführt (sämtlich unter Anonymitätszusage, vgl. Liste der Gespräche in S. 3);
- Beteiligungsveranstaltungen zu anderen Prozessen in Norderstedt (Planung des Wohngebiets „Sieben Eichen“ und Bürger-Architekten-Dialog zu Kleinstwohnungen) teilnehmend beobachtet sowie
- städtische Pressemitteilungen zur Grünen Heyde analysiert.

Planungsbezogene Dokumente wurden in den beiden Vergleichskommunen ebenfalls analysiert, aber in niedrigerer Intensität (Ludwigsburg: zirka 20; Hamburg-Bergedorf: zirka 25). Gleiches gilt für die Anzahl von Experteninterviews (jeweils fünf). Hinzu kamen die teilnehmende Beobachtung einer Veranstaltung zum Quartier Wilhelmsburg in Hamburg sowie eine Analyse der Pressemitteilungen der Hamburger Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen.

Dienten die Auswertungen der planungsbezogenen Dokumente sowie von Teilen insbesondere der früh im Forschungsprojekt geführten Interviews vor allem der Rekonstruktion der (weiter unten in Abschnitt 3 summarisch dargestellten) tatsächlichen Planungsdynamik und der konkret erzielten Nachhaltigkeitslösungen, so bezogen sich andere Teile der Interviews auf die Bewertung dieser Lösungen, aber auch von institutionellen Arrangements (etwa Projektmanagement; s.u., Abschnitt 4.4.), Beteiligungsergebnissen (s.u., Abschnitt 5.2) usf. durch die interviewten Akteur*innen und Expert*innen. Im Zuge der Datenauswertung wurden solche Bewertungen teils aus Transkripten der Interviewmitschnitte extrahiert und tabellarisch verglichen, teils – wo solche Mitschnitte nicht vorlagen – aus Notizen rekonstruiert und im Team diskutiert. Dabei verschob sich der methodische Fokus der „pentadischen Narrativanalyse“ (1. Wer tut 2. was in 3. welchem Kontext, 4. wozu und 5. wodurch/womit)⁴ sowie das gesamte Forschungsinteresse, das sich im Projektantrag zunächst auf die individuellen Erwartungen an Planungsergebnisse bzw. auf individuelle Ziele (auch im Sinne von Nachhaltigkeitsverständnissen und -prioritäten sowie Wertorientierungen) gerichtet hatte, zunehmend auf den Handlungsspielraum verschiedener Akteur*innen im Prozess sowie die Mittel, die ihnen de facto, aber auch im Sinne erlebter Selbstwirksamkeit zur Verfügung stehen.⁵

Da eine frühe, ab einem bestimmten Punkt ebenfalls nicht zentral weiter verfolgte Vermutung lautete, dass ein gewisses ‚Stadtgespräch‘ über Nachhaltigkeit das spiegelt und befördert, was in den Quartiersplanungen möglich wird (und was nicht), haben wir hier ebenfalls versucht, neben der erwähnten Öffentlichkeitsarbeit der Kommunen die Lokalmedien

⁴Für das Vorgehen bei einer solchen pentadischen Analyse in einem thematisch einschlägigen Bereich vgl. Kallenbach (2021). Wir haben weder Medienbeiträge noch gar Planungsdokumente so systematisch codiert wie dort beschrieben, jedoch immer wieder diskutiert welche Handlungen und Akteur*innen (auch in den Interviews) benannt und mit welchem Handlungsmittel (agency) in Verbindung gebracht werden. Dabei konnte dann z.B. die DGNB oft in einer „Helfer“-Position (vgl. ebd.) auftauchen, die klar machte, dass sie letztlich als eine Ressource für andere Akteur*innen fungierte (usw.).

⁵Zur ursprünglich interessierenden Werte- bzw. Zieldimension sowie auch zur Orientierung an best practices und Modellprojekten führten wir im Spätsommer 2020 eine bundesweite Online-Umfrage unter kommunalen Planer*innen durch (sowohl in kommerziellen Büros als auch direkt in Kommunalverwaltungen). Mehrere tausend Adressen wurden angeschrieben; 677 reagierten; 152 füllten die Fragebögen zumindest teilweise substantiell aus. Wir kommen auf Einzelergebnisse an verschiedenen Stellen dieser Studie zu sprechen; insgesamt war die Erhebung jedoch letztlich – wegen der genannten Interessenverschiebung – nur mäßig produktiv. Die Auswertung erfolgte ebenfalls in MAXQDA.

(und, besonders für Oberbillwerder relevant, das überregionale Echo) als Proxy für ein solches Stadtgespräch mit in den Blick zu nehmen. Dazu haben wir eine Vollerhebung aller Presseartikel vorgenommen, die eines der drei Vergleichs-quartiere erwähnen.⁶ Die Datenauswertung erfolgte mit der Software MAXQDA und orientierte sich neben einigen „pentadischen“ Elementen deduktiv an den in den Prozessanalysen ermittelten, ambitionierten Nachhaltigkeitslösungen. Ergebnisse aus diesem Teil der Forschung spielen vor allem in Abschnitt 5.1 dieser Studie eine Rolle.

Zum Zeitpunkt des Abschlusses der Tiefenanalyse der Planungen der Grüne Heyde und der Auswahl der Vergleichskommunen (zu diesem Punkt vgl. methodisch Abschnitt 3.1) begannen allmählich, sich etliche mögliche Einflussfaktoren für bestimmte ‚Sprünge‘ oder besondere Ansprüche bei den Planungen in den Kommunen (nicht nur in Bezug auf die drei Quartiere) herauszuschälen, teils auf formal-institutioneller Ebene (z.B. das Vorhandensein oder Fehlen bestimmter Förderprogramme), teils auf informell-institutioneller Ebene (z.B. die hergebrachte Intensität städtischer Nachfrage nach Beteiligungen), teils auf individueller Ebene (z.B. die Aufgeschlossenheit oder Zurückhaltung gegenüber ‚Experimenten‘). Diese Liste umfasste 29 Faktoren, die wir im Team zu clustern begannen, und zwar mit der immer deutlicheren Absicht, solche *Einflussfaktoren auszuwählen, die auf institutioneller Ebene lagen und durch die Kommunen direkt beeinflussbar sind.*

Zu diesen Einflussfaktoren formulierten wir in Vorbereitung eines interkommunalen Expert*innen-Austauschs eine Reihe von Wirkungs-Hypothesen, die wir durch die Teilnehmer*innen in einer Online-Umfrage nach Zustimmungsgrad und Wichtigkeit bewerten sowie durch Kommentare ergänzen ließen. Dies war instruktiv für unser Schreiben einer Ergebnisskizze, die bereits nach Einflussfaktoren

strukturiert war und die wir beim anschließenden Workshop, der transdisziplinär vor allem als Relevanz- und Plausibilitätscheck für unsere Forschung angelegt war, wiederum so diskutierten, dass die Faktoren einer Priorisierung durch die kommunalen Teilnehmer*innen ergänzt. Dazu trugen u.a. auch Punktwertungen auf Metaplanwänden bei. Dass die aktive Bodenpolitik in der Wichtigkeit im Unterschied zur Ergebnisskizze wieder nach oben rückte, aber beispielsweise auch die Reihenfolge der Unterabschnitte unter Abschnitt 4 bildet diese Priorisierungen ab. Einschätzungen aus dem Workshop finden sich außerdem an verschiedenen Stellen dieser IASS Study wieder.

Der erwähnte zweitägige Workshop, knapp vier Monate vor Projektende, war pandemiebedingt leider der einzige, den wir als „Review“-Workshop wie geplant durchführen konnten. Andere Aktivitäten zur Diskussion früherer Hypothesen sowie zur Vernetzung der beteiligten Kommunen konnten – großenteils pandemiebedingt – nicht wie geplant stattfinden. Für ihr großes Vertrauen im Zuge der Interviews, beim Zugänglichmachen interner Dokumente sowie letztlich bei der Workshopdiskussion, sind wir allen Teilnehmer*innen und Partner*innen sehr dankbar, gerade auch in Norderstedt. Obwohl oftmals sensible Punkte berührt wurden, konnten wir diese dank des entgegengebrachten Vertrauens und der Aufgeschlossenheit gegenüber dem ‚Beforschtwerden‘ mit ihnen so diskutieren, dass wir ein zentrales Problem gerade auch transdisziplinärer Forschung, nämlich jenes, „Ergebnisse vage und mehrdeutig zu formulieren, um die Zustimmung aller Prozessteilnehmer*innen zu sichern“ (Lawrence, Williams, Nanz, & Renn, 2022, S. 49), weitgehend vermeiden konnten. In dieser Studie, die sich an eine breitere Öffentlichkeit richtet, hoffen wir eine gewisse Balance zwischen notwendiger Diskretion (z.B. über Verwaltungsinterna) und konkreter Kontur der drei Fälle erreicht zu haben.

⁶ Im Fall von Oberbillwerder handelt es sich wegen der enormen Polarisierung und entsprechenden – auch bundesweiten – Thematisierung um eine kontrollierte Zufallsauswahl von Pressebeiträgen, da das Korpus sonst viel zu umfangreich geraten wäre. Insgesamt wurden 206 Presseartikel ausgewertet, und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln. Hierzu soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen.“

3. Die drei Quartiere und ihre Planungsphasen

3.1 Auswahl der Untersuchungsfälle

Schon mit den Forschungsfragen und dem -design wurden erste Kriterien für die Auswahl der Fallstudien festgelegt, welche sich an einer Vergleichbarkeit mit der Grünen Heyde orientieren. In dieser Forschungsarbeit sollten die Planung von Neubauwohnquartieren untersucht werden. Die Fokussierung auf Neubau ermöglicht die Betrachtung von Quartiersentwicklungen mit einem weiten Gestaltungsrahmen und einem breiten Handlungsspielraum für die beteiligten Akteur*innen.

Hierbei folgt unsere Quartiersdefinition der Eingrenzung der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL): Entscheidend ist, dass Gebiete erst als Quartier betrachtet werden, wenn sie vielfältige Funktionen für ihre unmittelbaren Nutzer*innen (z.B. Bewohner*innen, Gewerbetreibende), aber auch angrenzende Nachbarschaften oder sogar der gesamten Stadt zur Verfügung stellen (Vgl. Abbildung 1) (Schnur, 2018). Diese Quartiersfunktion wird in den derzeitigen Fachdiskussionen als besondere Qualität im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung angesehen(vgl. Riechel, 2020).

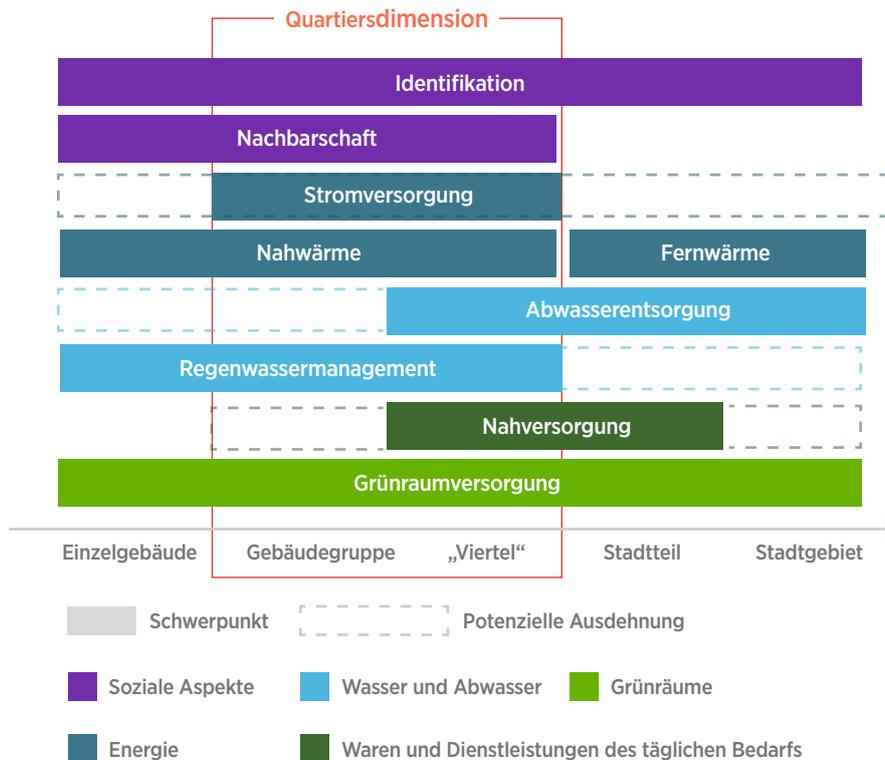


Abbildung 1: Mögliche räumliche Ausdehnung ausgewählter Themen einer integrierten Stadtentwicklung (SRU, 2020, S. 407)

Um auf einer zu entwickelnden Fläche entsprechende Funktionen anbieten zu können und über Vernetzungspotenziale zu verfügen, bedürfen sie einer gewissen *Größe*, welche die Integration von sozialer und technischer Infrastruktur erlaubt. Die Norderstedter Grüne Heyde verfügt mit einer Größe von 47 ha über entsprechende Potenziale und Planungen. Vergleichsprojekte sollten mind. 10 ha groß sein. Diese Mindestgröße wendet auch die DGNB für die Zertifizierung von Stadtquartieren an.

Diese Kriterien wurden bei der endgültigen Auswahl der Vergleichsquartiere, die nach der umfangreichen Erstanalyse und dem Vorliegen des Rahmenplanentwurfs der Grünen Heyde erfolgte (Anfang 2021) um weitere ergänzt. Nun wurde auch der *Planungsstand* der potenziellen Fallstudien beachtet. Er

musste mindestens gleichauf mit dem der Grünen Heyde, also an Ende eines Rahmen- oder Masterplanverfahrens sein. Außerdem sollten die Vergleichsprojekte über ambitionierte, durch bestimmte Zertifizierungen oder fachliche Resonanzen nachgewiesene *Nachhaltigkeitsqualitäten* verfügen, um sie mit den angestrebten Standards der Grünen Heyde sinnvoll vergleichen zu können.

Relevant für die Projektauswahl war schließlich die Rolle der *DGNB-Zertifizierung*. Im Fall der „Grünen Heyde“ schien diese einen signifikanten Einflussfaktor im gesamten Prozess darzustellen. Relevant schien hier, dass das Ziel einer entsprechenden Zertifizierung frühzeitig formuliert und Beratungsleistungen der DGNB in Anspruch genommen wurden. Die beiden Vergleichsprojekte unterscheiden sich an dieser Stelle.

Tabelle 1: Auswahlkriterien Quartier

Indikator Quartier	Grüne Heyde	Rotbäumlesfeld	Oberbillwerder
Neubau	Ja	Ja	Ja
Vorrangig Wohnen	Ja	Ja	Ja
Quartier(sfunktionen)	Ja	Ja	Ja
Funktionen über Quartiersgrenzen hinaus	Ja	Ja	Ja
Größe mind. 10 ha	Ja (47)	Ja (11)	Ja (124, später 118)
Planungsstand: späte Phase Rahmenplan oder Äquivalent	Ja (Rahmenplan vor Beschluss)	Ja (Quartier fertig gestellt)	Ja (Masterplan beschlossen)
Nachgewiesene Nachhaltigkeitsqualitäten (Q1/2021)		Ja (u. a. Deutscher Bauherrenpreis Neubau)	Ja (DGNB-Zertifikat)
DGNB Zertifizierung	Ja (früh im Prozess)	Nein	Ja (spät im Prozess)

Um die Projekte und die Handlungsmöglichkeiten der Akteur*innen vergleichen zu können, wurden ebenso Kriterien für die Auswahl der *Kommunen* der Fallbeispiele festgelegt. Eine *Einwohnerzahl* in ähnlicher Größenordnung hat zur Folge, dass die Quartiere in funktional vergleichbare urbane Strukturen eingebettet sind. Die Strukturstärke hat einen starken Einfluss auf die Nachfrage auf dem Immobilienmarkt und den städtischen Haushalt.

- *Einwohnerzahl Stadt/ Stadtteil*: ca. 100.000
- *Strukturstärke*: BBSR große Kleinstadt oder Mittelstadt und Raumabgrenzung mindestens „wachsend“ (BBSR, 2021b)
- *Standort/Lage*: impliziert u.a. Pendlerbeziehungen mit Oberzentrum – Vergleichbarkeit Funktionen und Standortqualität

Tabelle 2: Auswahlkriterien Kommune

Indikator Quarter	Norderstedt	Ludwigsburg	Bezirk Bergedorf/ Hamburg
Einwohnerzahl ca. 100.000	Ja (80.000)	Ja (87.000 um 1995)	Ja (130.000)
Wachstumsregion (Gemeindetyp und Entwicklungstrends) (BBSR, 2021b)	Ja (Mittelstadt, überdurchschnittlich wachsend)	Ja (Mittelstadt, überdurchschnittlich wachsend)	(als Bezirk der Großstadt, wachsend)
Lage im Einzugsgebiet einer Großstadt	Ja (Hamburg)	Ja (Stuttgart)	Ja

Die genannten Kriterien haben wir auf verschiedene Datenbanken auf zirka 200 Quartiersplanungen in Deutschland angewandt, die aus Platzgründen in dieser Studie nicht ausführlich bewertet und dargestellt sind. Darunter fanden sich alle Quartierszertifizierungen der DGNB. Bei der abschließenden Auswahl spielten außerdem Zugangsmöglichkeiten zu Kommunalvertreter*innen eine Rolle.

Welches sind unsere drei ‚Gewinnerquartiere‘? Was ist wichtig grundsätzlich über sie zu wissen? (Der/die interessierte Leser*in kann hierzu die Anhänge 1 und 2 konsultieren.)

Die Grüne Heyde ist mit 47 ha eine der letzten großen Wohnbauflächen in Norderstedt. Das Gebiet wurde bisher landwirtschaftlich genutzt, liegt aber inmitten des Siedlungsgebietes. Es gibt mehrere, noch immer wechselnde Grundstückseigentümer. Im Jahr 2012 wurde die Aufstellung eines Rahmenplanes zur Entwicklung des Gebietes auf Grundlage von Vorplanungen aus dem Jahr 2008 beschlossen. Ein Modellcharakter des Quartiers im Hinblick auf Nachhaltigkeit und eine Platin Zertifizierung durch die DGNB werden angestrebt.

Nach dem Abzug der amerikanischen Armee Anfang der Neunzigerjahre wurde in Ludwigsburg die „Krabbenlochkaserne“ zu einer innerstädtischen Konversionsfläche. Die Stadt

erwarb die Kaserne und entwickelte hier das Quartier Rotbäumlesfeld in Eigenregie und mit dem Anspruch der Kostenneutralität. Hierfür wurde eigens eine verwaltungsübergreifende Projektgruppe ins Leben gerufen. Das Gebiet war sehr stark durch Altlasten und Verkehrslärm belastet. Trotzdem konnte das Projekt in einem schnellen und ‚agilen‘ Prozess entwickelt werden. Die entstandenen Qualitäten wurden mehrfach ausgezeichnet. Interessant ist auch, dass die hier pilotierten Prozesse und Institutionen spätere Entwicklungen im Bereich nachhaltiger Entwicklung in Ludwigsburg stark beeinflussten.

Oberbillwerder wird mit hohen Ansprüchen an Nachhaltigkeit und Innovation als neuer Hamburger Stadtteil im Hamburger Bezirk Bergedorf geplant. Die Fläche, mit einer Größe von 118 ha, wird derzeit landwirtschaftlich genutzt, befindet sich aber in städtischem Besitz. Mit der Entwicklung ist die städtische Entwicklungsgesellschaft IBA Hamburg GmbH beauftragt.⁷ Das Plangebiet liegt zwischen bestehenden Großsiedlungen, die gerne als Problemviertel bezeichnet werden. Die Bebauung der Flächen wird seit Beginn der Planungen stark in Frage gestellt. Zuletzt wurde die Fläche auf Grundlage des Koalitionsvertrages der Regierungsparteien der Bezirksversammlung Bergedorf um 6 ha verkleinert.

⁷ „IBA“ meint Internationale Bauausstellung. Die IBA Hamburg wurde als städtische Gesellschaft gegründet, um die Internationale Bauausstellung 2006–2013 zu koordinieren, und danach als Stadtentwicklungsgesellschaft für die Entwicklung neuer Quartiere verstetigt.

Tabelle 3: Kenndaten der drei Fallstudien

Bezeichnung	Grüne Heyde	Rotbäumlesfeld	Oberbillwerder
Kommune	Norderstedt	Ludwigsburg	Hamburg Bergedorf
Planungsstand	Entwurf Rahmenplan	fertiggestellt	Masterplan, im Prozess: Funktionspläne & Bebauungspläne
Größe in ha	47 ha	11,3 ha	124 ha/ 118 ha
Geplante Wohneinheiten Eigentumsstruktur	ca. 1.150	ca. 610	ca. 6.000 im Besitz der Stadt Hamburg
Nutzung vor Entwicklung	mehrere Grundstückseigentümer	durch Stadt erworben Kaserne	Landwirtschaft
Planungsinstrument Konzeptionsphase	Landwirtschaft Perspektivenwerkstatt	Städtebaulicher Ideen und Realisierungswettbewerb	Wettbewerblicher Dialog

3.2 Die drei Planungen und ihre Phasen

Um die drei Planungsprozesse in ihrer Dynamik und Produktivität genauer vergleichen zu können, haben wir sie in vier Phasen untergliedert: Initiierungs-, Konzeptions-, Prüf- und Konkretisierungs- sowie Implementierungsphase. Die entsprechende Feingliederung für die Fallstudien ist in den Tabellenköpfen des Anhangs 1 nachzuvollziehen.

Die Initiierungsphase beginnt mit ersten Initiativen zur Entwicklung des Gebietes. Sie umfasst die Verständigung über die grundsätzlichen Ziele der Planungen, die Wahl der Planungsinstrumente und der Projektmanagementstruktur sowie deren Institutionalisierung etwa durch Aufstellungsbeschlüsse, erste Gutachten und Ausschreibungen für beispielsweise Wettbewerbsverfahren. Auch erste Beteiligungsverfahren zur Information über das Vorhaben und erste gemeinsame Auseinandersetzungen über die grundlegenden Entwicklungsziele fallen noch in diese Phase.

Die Konzeptionsphase umfasst die ersten großen Entwurfprozesse, die in der Regel in eine städtebauliche Konzeption und die Konkretisierung von Entwicklungszielen für das Quartier münden. In unseren Fallstudien wurden zu diesem Zweck Wettbewerbsverfahren und im Falle Norderstedts eine Perspektivenwerkstatt durchgeführt.

In der Prüf- und Konkretisierungsphase werden die Ergebnisse der Konzeptionsphase auf ihre Machbarkeit und Nachhaltigkeit geprüft, die Planungen weiter detailliert, formalisiert und gesichert etwa durch städtebauliche Rahmenpläne, Gestaltungshandbücher und schließlich Baurecht schaffende Bebauungspläne.⁸

Die Implementierungsphase steht in dieser Studie für Oberbillwerder und die Grüne Heyde noch aus; auf sie werden nur anhand des Ludwigsburger Falles einige Seitenblicke geworfen. Sie folgt der verbindlichen Bauleitplanung und führt zur Realisierung in konkrete Bauvorhaben, aber auch instituti-

⁸ Diese Dreigliederung ist eine Art mikroskopische Vergrößerung verschiedener Dynamiken, von denen die meisten bei der DGNB unter „Phase 1“ (von 5) zusammengefasst sind (teils noch in den Phasen 2 & 3; siehe auch Anhang 3). Die hohe Wichtigkeit dieser frühen Planungsphase(n) bei der DGNB sowie die Ausweisung eines neuen Elements „Pre-Design“ in der 2020er Version des Zertifizierungssystems zeigen ebenfalls an, dass besonders viele einzelne Weichenstellungen erfolgen.

onelle Maßnahmen wie die Einrichtung eines Quartiersmanagements. Die Größe der Projekte sowie der Kostendruck erfordern üblicherweise eine Entwicklung der Quartiere in mehreren Bauabschnitten. Dies führt in der Regel zu Überschneidungen mit Vorgängen des Prüfens und Konkretisierens.

Bei der Betrachtung der Ausprägung der Nachhaltigkeitsqualitäten einer Quartiersplanung ist zwischen den städtebaulichen und prozeduralen Qualitäten zu unterscheiden. Auch die Bewertungssysteme der DGNB und des Qualitätssiegels „Nachhaltigkeit im Wohnungsbau“ (NaWoh) nehmen diese Unterscheidung vor. Bei der DGNB fallen darunter Integrale Planung, Partizipation, Projektmanagement, Governance, Qualitätssicherung und Monitoring (DGNB, o.J.). Bei einer systemischen Betrachtung der Wirkungsgefüge (vgl. Anders, 2016) von Nachhaltigkeitsindikatoren untereinander wird deutlich, dass die Prozessfaktoren in der Regel auf andere Prozessfaktoren und/oder die städtebaulichen Qualitäten einwirken. Die Einflussfaktoren, die wir im Zuge der Analyse identifiziert haben, sind als selektive Differenzierung solcher Parameter zu verstehen. Um sie geht es in Abschnitt 4.

Im Folgenden wird zunächst vor allem die Genese der ambitionierten Nachhaltigkeitsziele im Sinne von städtebaulichen Qualitäten nachvollzogen. Diese wurden in Anhang 1 dieser Studie zusammengeführt, welcher das Lesen dieses Abschnitts begleiten sollte. Wir konzentrieren uns dabei vor allem auf die in jedem der drei Fälle ‚herausragenden‘, besonders ambitionierten Lösungen. Im Sinne der Forschungsfrage werden dabei Themen aufgenommen, welche in der fortgeschrittenen Planung (Stand 3/2022) letztlich doch nicht oder mit geringerem Ambitionsniveau zu finden sind.

3.2.1 Die Initiierungsphase

In der Initiierungsphase der Grünen Heyde gab es bereits zwei Initiativen zur Aufstellung eines Rahmenplans teilweise mit entsprechenden Vorentwürfen durch die Verwaltung selbst (Stadt Norderstedt, 2011a). Die Ziele des Aufstellungsbeschlusses zum aktuellen Rahmenplanentwurf deuteten insbesondere mit Bezug auf die „Entwicklung einen nachhaltigen Energiekonzeptes“ auf ein höheres Ambitionsniveau in Richtung Nachhaltigkeit (Stadt Norderstedt, 2012, S. 1). In der weiteren Auseinandersetzung der Akteur*innen kam es dann zur allgemeinen Zielsetzung einer besonders nachhaltigen Entwicklung – im Gegensatz zu üblichen Quartiersentwick-

lungen, welche schon auf Grundlage der Baugesetzgebung stets als nachhaltig zu entwickeln sind (BauGB §1 Abs. 5). Dies mündete schließlich in das Ziel einer Zertifizierung durch die DGNB. Aus dieser Institution kamen dann auch Impulse für die Wahl der Perspektivenwerkstatt (vgl. von Zadow, 1997) als Planungsinstrument (Int_H3VE).

Im Unterschied zur Norderstedter Initiierungsphase war die des Ludwigsburger Rotbäumlesfeldes durch mehrere bereits recht konkrete Weichenstellungen geprägt. Ein Ratsbeschluss zur konsequenten Umsetzung des Grundsatzes Innen- vor Außenentwicklung nahm Einfluss auf die Wahl des Grundstückes (Int_L1V); die Stadt nutzte zudem die Möglichkeit, das Grundstück selbst zu erwerben. Damit erweiterte sich der Handlungsspielraum im Planungsprozess. Auf ungünstige Rahmenbedingungen reagierte die Stadt mit sehr spezifischen, starken Zielvorgaben: Das damalige Überangebot an Bauflächen machte es erforderlich, besonders attraktive und wettbewerbsfähige Wohnraumangebote zu schaffen. Hierzu zählte zunächst, die durch die anliegende, stark frequentierte Straße verursachte Lärmbelastung durch entsprechende Bebauungsstrukturen zu reduzieren. Des Weiteren wurden eine hohe Wohnqualität sowie eine ausgeglichene soziale Mischung als Entwicklungsziele in der Ausschreibung für das Wettbewerbsverfahren festgehalten (Stadt Ludwigsburg, 2002). Die prekäre Haushaltslage führte in Verbindung mit Konkurrenzen zu anderen Entwicklungsinitiativen der Stadt zu dem Ziel, das Quartier für die Kommune vollständig kostenneutral zu entwickeln (Stadt Ludwigsburg, 1999). Um auf diese besondere Konstellation von Herausforderungen und Zielen adäquat zu reagieren, wurde eine verwaltungsübergreifende Projektgruppe für das Projektmanagement gegründet. Schließlich bestimmten die Zielvorgaben zur Lärminderung, besonderen Wohnqualitäten und sozialen Mischung die Ausschreibung eines städtebaulichen Wettbewerbes (Int_L1V; Stadt Ludwigsburg, 2003).

Nachdem die in der Entwicklung nachhaltiger Projekte erfahrene IBA Hamburg GmbH zu Beginn der Initiierungsphase durch den Hamburger Senat mit der Erstellung eines Masterplans für den neuen Stadtteil Oberbillwerder beauftragt worden war, wurde ähnlich wie in Ludwigsburg als Planungsinstrument ein dialogisches Wettbewerbsverfahren gewählt. Hier war die Ausschreibung des Wettbewerbes der Zeitpunkt, an dem in sehr umfassendem Maße konkrete Zielvorgaben für die Quartiersentwicklung entstanden. Eingang in die Ausschreibung fanden einerseits strategische Entwicklungsziele der Stadt Hamburg, beispielsweise aus dem Woh-

nungsbauprogramm, der „Mehr Stadt an neuen Orten“- oder auch der „Active-City“-Strategie (vgl. Freie und Hansestadt Hamburg (FHH), 2022). Andererseits wurden Zielvorstellungen speziell für das neue Gebiet formuliert etwa im Hinblick auf seine sozialen Impulsgeberfunktionen für die angrenzenden Stadtteile; zur Mehrfachnutzung für Bewegung, Sport, Retention, etc.; Stellplatzschlüssel von 0,4 bis 0,6; Stellplätze in Quartiersgaragen (IBA Hamburg, 2017d). Zur Erarbeitung dieser Ziele wurde bereits in der Initiierungsphase über eine Auftaktveranstaltung, Onlinebeteiligung und eine sehr umfangreiche Ideenwerkstatt der Dialog mit interessierten Bürger*innen gesucht. Neben einer umfangreichen Liste von Wünschen und Bedenken aus der Bevölkerung lieferte der integrierte Expertenworkshop bereits eine Vielzahl von fachlich spezifischen, teils innovativen Ideen wie zur Funktionalität des Städtebaus für soziale und Nutzungs-Mischung durch architektonische Sonderlösungen innerhalb eines Wohnblocks (IBA Hamburg, 2017b).

3.2.2 Die Konzeptionsphase

Als Ergebnis des dialogischen Wettbewerbsverfahrens wurden in Oberbillwerder neben den bereits strategisch gesetzten Qualitäten weitere Nachhaltigkeitsthemen aufgenommen wie die Entwicklung des Leitbildes der „Connected City“ für Oberbillwerder, mit welchem die Bedeutung der internen Vernetzung insbesondere über das zusammenhängende Grün- und Freifächensystem des „Grünen Loops“ weiter gestärkt wird. Einen deutlichen Qualitätssprung lieferte das Verfahren durch die Steigerung der Ansprüche bei den städtebaulichen und freiraumplanerischen Lösungen, der Multicodierung (Mehrfachnutzung) und Bedeutung der Mobility Hubs.⁹ Letztere müssen mit einer starken Funktionsbündelung und einem hohen Anspruch an ihre architektonische Gestaltung ihrer zentralen Positionierung im öffentlichen Raum gerecht werden (ADEPT, Karren+Brandts, & Transsolar, 2017).

Das Wettbewerbsverfahren für das Rotbäumlesfeld lieferte Beiträge, welche zusätzlich zu den gesetzten Zielen weitere Nachhaltigkeitsqualitäten bereithielten. Die beiden erstplatzierten Planungsteams erhielten zusätzlich die Möglichkeit,

die Entwürfe zu überarbeiten (Int_L1V). Zur Umsetzung wurde der zunächst zweitplatzierte Beitrag des Büros WICK & Partner ausgewählt. Der überarbeitete Entwurf integrierte weitergehende Qualitäten: Der ressourcenschonende Erhalt der vorhandenen Bebauung stand als Option im Raum. Aus diesem Grund präsentierten WICK & Partner einen Entwurf, der sich an der vorhandenen Bebauung orientierte. Er stellte die Wohnbedürfnisse und Sicherheit von Kindern ins Zentrum der Entwicklung. Dies schloss eine konsequente Verkehrsberuhigung im Quartier durch Wege-Hierarchien und Erschließungslösungen ein. Quartiersgaragen sollten als Beitrag zur inneren Verkehrsberuhigung und zur Flächeneffizienz dienen. Es wurde Wert auf besondere Aufenthaltsqualitäten der Verkehrs- sowie Grün- und Freiflächen gelegt. Die in der Initiierungsphase festgelegten Zieldimensionen spiegelten sich außerdem in besonders dichter Bebauung, effizienter Erschließung und effektiver Lärmschutzbebauung wider. (Int_L3VE; Wick + Partner, 1994).

Die Konzeptionsphase mit dem größten Kreativitäts-,Schub an neuen Ideen war möglicherweise die der Grünen Heyde. Im Rahmen der Perspektivenwerkstatt wurde ein illustrativer Rahmenplan entwickelt, der die hohen Ambitionen der beteiligten Akteur*innen im Hinblick auf Nachhaltigkeit widerspiegelt. Innovative Ziele und dazugehörige Lösungen, wie Schwarz- und Grauwassernutzung, Mobilitätsstationen, Quartiersgaragen, Eisspeicher oder ein durchgängiges (unabhängiges) Fuß- und Radwegenetz fanden hier ihren Weg in die Planungen. Das städtebauliche Konzept mit unterschiedlich charakterisierten Teil-Quartieren, einer durchgehenden Verkehrsberuhigung, differenzierte Freifächengestaltung sowie Vernetzung im Gebiet und mit den Nachbarschaften setzt neue Qualitäten. Die durch den Entwurf und die Beispielbebauungen präsentierten Typologien deuten das Ziel einer höheren Flächeneffizienz zumindest an. (Stadt Norderstedt, 2015b)

3.2.3 Prüf- und Konkretisierungsphase

Für das Rotbäumlesfeld ergaben sich im Rahmen der Prüf- und Konkretisierungsphase relativ wenige Veränderungen.

⁹ Das Konzept der Mobility Hubs in Oberbillwerder: Mobility Hubs sind vier- bis fünfgeschossige Gebäude, die an den Quartiersplätzen stehen und zu zentralen Orten für aktive Nachbarschaften entwickelt werden. Insgesamt bieten sie rund 5000 Stellplätze und sind damit ein zentraler Baustein für das Ziel eines von parkenden Autos befreiten öffentlichen Raums. In den Erdgeschossen finden sich z. B. Servicestellen oder soziale, kulturelle und gewerbliche Einrichtungen. Im Mobility Hub bündeln sich weitere Mobilitätsangebote wie alle Sharing-Dienste, Fahrradstellplätze, Ladesäulen u. w. (vgl. IBA Hamburg, 2022b)

Zwei davon lassen sich als Verluste von Qualität¹⁰ interpretieren: Zum einen wurde der in den Entwürfen vorgesehene Einbezug vorhandener Bausubstanz im Verlauf der Machbarkeitsuntersuchungen teilweise zurückgenommen (schlechter Materialzustand der Gebäude, unerwartet hohe Altbelastung der Böden) und letztlich nur ein Heizwerk mit integriert. Zum anderen stufte die Politik die vorgeschlagenen Quartiersgaragen als nicht durchsetzbar ein und strich sie aus der Planung (Int_L1V; Int_L3VE).¹¹

Positiv wirkten sich die Machbarkeitsstudien hingegen auf die Entwässerung aus, die aus Kostengründen gebietsintern erfolgen sollte. Dieses Beispiel haben wir schon in der Einleitung angesprochen. Dachbegrünung und unversiegelte Verkehrsflächen wurden verpflichtende Gestaltungselemente; Retentionselemente, wie ein Teich im Quartierspark, mussten in die Grün- und Freiflächengestaltung aufgenommen werden (Stadt Ludwigsburg, 1995a). Gleichzeitig erschienen die Qualitäten der Grün- und Freiflächen als Verkaufsargument immer relevanter, was in einer Erhöhung der Qualitätsansprüche mündete, beispielsweise hinsichtlich Park- und Spielflächengestaltung oder umfangreichen Baumpflanzungen (Int_L1V).

Weniger ambivalent, aber im Hinblick auf Qualitätszuwächse etwas weniger auffällig als in Ludwigsburg stellt sich die Konkretisierungsphase für Oberbillwerder dar. So wurde die Bedeutung der externen Quartiersfunktion und der damit verbundenen räumlichen Vernetzungsstrukturen mehr Gewicht zugewiesen. Auch die Ausgestaltung der Multicodierung wurde in diesem Kontext weiterentwickelt. Besonders erwähnenswert sind die Empfehlungen der Mitte 2019 ins Leben gerufene AG Soziales (Bezirksamt Bergedorf, 2021), wie Gemeinwohlorientierung und die Multicodierung sozialer Infrastrukturen. Im Rahmen der Weiterentwicklung der Umsetzung der Hamburger Wohnungsbauförderung wurden zusätzliche Lösungen für bezahlbare Wohnraumversorgung aufgenommen, z.B. die Option von Erbpacht, wie sie derzeit im Quartier Wilhelmsburg konsequent umgesetzt wird (Bürgerschaft der FHH, 2019a). Die ersten Funktionspläne und Gestaltungsrichtlinien spezifizieren Zielsetzungen im Bereich Erdgeschossnutzungen, Freiflächengliederung, Ge-

bäudestrukturen und Erschließung (IBA Hamburg, 2021c). Die Potenziale der Mobility Hubs wurde durch die Initiierung eines entsprechenden Forschungsprojektes weiter gestärkt (IBA Hamburg, 2020).

Der Konzeption folgte in Norderstedt eine bisher über fünfjährige Phase der Umsetzung des illustrativen Rahmenplans in einen städtebaulichen Rahmenplan und ein Gestaltungshandbuch (beide noch im Entwurf). Der Großteil der ambitionierten Ziele, wie die autoarmen Erschließungs- und Mobilitätskonzepte oder das Halten des Regenwassers im Quartier, konnten durch stark „ergebnisoffene“ Fachplanungen konkretisiert werden (Int_N5VE). Der Anteil des geförderten Wohnungsbaus erhöhte sich entsprechend veränderten kommunalen Zielsetzungen von 30 auf 50 Prozent (Stadt Norderstedt, 2019a). Ideen zum ökologischen Bauen wurden für die einzelnen Quartiere spezifiziert (Stadt Norderstedt, 2020c).

Die Ergebnisse des DGNB „Pre-Assessment“ bewirkten Anpassungen zur Verbesserung der Flächeneffizienz, beispielsweise die Erhöhung der maximalen Geschosshöhe von drei auf vier Vollgeschosse sowie die Einschränkung des von einigen Grundstückseigentümern gewünschten Umfangs an Einfamilien- und Reihenhäusern (Int_N3V; Stadt Norderstedt, 2020b). In diesem Kontext galt es die Nutzungsmischung zu erhöhen. Demgegenüber stehen signifikante Qualitätsverluste im Bereich Grau- und Schwarzwassernutzung: Nach den Empfehlungen des Fachgutachtens sowie der Fachbehörde wurde von der innovativen Schwarzwassernutzung über eine Terra-Preta-Anlage vollständig abgesehen; die Grauwassernutzung und Aufbereitung wurde zugunsten von mehr Wohnbauflächen auf eine optionale Teillösung beschränkt (Stadt Norderstedt, 2018).

Die in diesem Abschnitt beispielhaft beschriebenen Veränderungen der Nachhaltigkeitsqualitäten in den einzelnen Phasen der Quartiersentwicklungen werden durch, schon jeweils angedeutete spezifische Faktoren bewirkt. Sie sind der zentrale Gegenstand unserer Studie. Wie sie sich charakterisieren lassen und wie sie im Detail wirken können, wird im folgenden Abschnitt dargestellt.

¹⁰ In den Tabellen in Anhang 1 drücken wir solche Verluste als „minus“ in den Phasen aus. Zu welchem ‚Endergebnis‘ ein solcher Verlust (oder Zugewinn/Plus) jedoch führt, ist an der summarischen letzten Spalte (bzw. auch an der Intensität der Grünfärbung) zu erkennen.

¹¹ Beim qualitativen Vergleich der Mediendiskurse zwischen den drei Kommunen (vgl. auch Abschnitt 5.1) fiel auf, dass die Verkehrsthemen insgesamt in Ludwigsburg bzw. vor 20–25 Jahren völlig anders diskutiert wurden. Der Fokus lag klar auf der ausreichenden Erschließung für den motorisierten Individualverkehr; dass dieser ggf. auch zu beschränken sei, tauchte als Topos im Mediendiskurs erst ab den frühen 2000er Jahren auf, als das Rotbäumlesfeld schon in der fortgeschrittenen Implementierungsphase bzw. fertiggestellt war. Dann verstärkte sich auch die Aufmerksamkeit auf Bedarfe des öffentlichen Nahverkehrs; Belange des Radverkehrs blieben weiter randständig.

4. Die zentralen Einflussfaktoren

In den folgenden Unterabschnitten präsentieren wir die vier Faktoren, die in den Interviews mit lokalen Expert*innen am häufigsten zur Sprache kamen bzw. uns bei der vergleichenden Analyse von Planungsdokumenten und Medienresonanz am stärksten ins Auge sprangen. Bei ihnen handelt es sich meist um zusätzliche kognitive, materielle und symbolische Ressourcen. Sie verstärken sich teilweise gegenseitig, können als synergetisches ‚Gesamtpaket‘ betrachtet werden (das in den hier untersuchten Fällen nicht immer in gleicher Weise komplett geschnürt wurde). Eine Sonderrolle als fünfter Faktor spielt die Bodenpolitik, die als „constraint“ oder aber „enabler“ auf das Verwaltungshandeln von vornherein mit einwirkt. Bei ihr kamen wir außerdem auf Basis des Fallvergleichs zunächst zu keinen eindeutigen Resultaten, der Faktor wurde jedoch in unseren Umfragen unter den Expert*innen konstant hoch gerankt und im Workshop so intensiv diskutiert, dass wir ihn hier mit aufgenommen haben. Die Reihenfolge der Faktoren in diesem Abschnitt spiegelt die ‚Einigkeit‘ wider, die unter unseren Workshopteilnehmer*innen bezüglich ihrer jeweiligen Wichtigkeit herrschte, sowohl bei der Diskussion selber als auch im Vorfeld (methodisch vgl. hierzu Abschnitt 2).

4.1 Enge und kontinuierliche Einbindung externer Kompetenzen

Quartiersentwicklungen schließen stets die Einbindung verwaltungsexterner Kompetenzen ein. Besonders sektorale Planungsleistungen, wie Machbarkeitsstudien, Fachgutachten und -konzepte werden fast ausschließlich durch spezialisierte private (Fach-)Planungsbüros bedient.

Auch in der Bauleitplanung ist dies durch §4b BauGB zulässig. „Insbesondere kleinere Gemeinden verfügen in aller Regel nicht über das notwendige Fachpersonal, um das Aufstellungsverfahren für einen Bauleitplan von vorne bis hinten selbst durchführen zu können. Daher werden häufig Planungsbüros nicht nur mit der technischen Herstellung der Planentwürfe und der Entwürfe für die Begründungen beauftragt, sondern auch mit der Betreuung der Verfahrensschritte

im Aufstellungsverfahren.“ (Schmidt-Eichstaedt, Weyrauch, & Zemke, 2019, S. 114) Neben Tätigkeiten in der Objektplanung werden in der Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (HOAI) explizit die Bereiche Bauleitplanung und Landschaftsplanung mit entsprechenden Leistungskategorien aufgeführt (Teil 2 HOAI).

Bei Quartiersplanungen sind der verbindlichen Bauleitplanung von der Initiierungs- bis weit hinein in die Konkretisierungsphase informelle Planungsinstrumente vorangestellt wie städtebauliche Rahmenpläne, Masterpläne, Funktionspläne oder Gestaltungshandbücher. In ihnen werden die Nachhaltigkeitsqualitäten des geplanten Quartiers weitestgehend festgelegt. Bei diesen Verfahren werden in sehr unterschiedlichem Ausmaß auch Teile des Projektmanagements, der Planerstellung, der Beteiligungsverfahren, Bauherrenberatung oder Öffentlichkeitskommunikation extern beauftragt. Die drei Fallstudien bieten hierfür interessante Beispiele, auf welche nachfolgend im Detail eingegangen wird. Sie zeigen, dass in diesen Bereichen spezialisierte externe Kompetenzen ein zusätzliches Mehr an Nachhaltigkeit bewirken können.

Auch Schäffer-Veenstra betont in ihrer einflussreichen Studie zur Steuerung im Sinne von Urban Governance, in welcher sie 20 Quartiersentwicklungen detailliert untersuchte, dass das Handeln der Expert*innen durch ihren institutionellen Kontext und ihre inneren Überzeugungen, aber auch in besonderem Maße durch ihr Know-how gekennzeichnet ist, also durch Lösungen und Maßnahmen, die sie aus anderen Kontexten kennen und als ähnlich, erprobt, experimentell, variierbar usw. einschätzen können. „Durch dieses Know-how haben sie einen aktiven Einfluss auf den Prozess, den sie mit fachlichen Argumenten beeinflussen können.“ (Schäffer-Veenstra, 2013, S. 101) Erneut stoßen wir hier darauf, dass die pentadische Position der „agency“ zentral dafür wird, was als nachhaltiger Städtebau verstanden werden kann.

Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass die Einbindung dieser externen Kompetenzen gut geplant und im Sinne kommunaler Ziele sinnvoll eingesetzt wird. Es gibt daher immer wieder neue Ansätze, die Zusammenarbeit gewinnbringender zu

gestalten. Beispielsweise steht „IPA“ für Integrierte Projektentwicklung. Die Idee dahinter: „Komplexe Bauprojekte sollen als Teamarbeit verstanden werden“, beschreibt Shervin Haghsheno den Ansatz im Interview mit competitionline. (Sporkmann, 2022)

Mit höheren Qualitätsansprüchen steigt der Bedarf an spezialisierten externen Kompetenzen. Diese lassen sich in der Regel innerhalb der Verwaltungen nicht in dem Maße aufbauen wie in dienstleitenden Unternehmen, die sich auf das Angebot jeweils eingrenzter, aber dafür hoch spezialisierter Kompe-

tenzen konzentrieren (Int_E1). Das breite ‚nicht-technische‘ Aufgabenspektrum der Verwaltungsmitarbeiter*innen erlaubt eine solche Spezialisierung in der Regel nicht. Die entsprechenden Büros vermarkten sich gern als „Speerspitzen“ in ihren Spezialgebieten, können aus einem großen Spektrum von eigenen Anwendungserfahrungen schöpfen und sind somit oftmals ein attraktiver Arbeitgeber (Int_E1; Int_H5VE). In den untersuchten Fallbeispielen agierten an mehreren Stellen entsprechende Büros. Für Norderstedt zeigt Abbildung 2 eine Übersicht der allein für die Perspektivenwerkstatt gewonnenen Expert*innen und ihrer Büros.



Abbildung 2: Externe Expert*innen und Planungsbüros bei der Perspektivenwerkstatt zur Rahmenplanung der „Grünen Heyde“ (Stadt Norderstedt, 2015c, S. 2)

In Oberbillwerder ist die Beauftragung der IBA-Hamburg GmbH (Senatskommission für Stadtentwicklung und Wohnungsbau, 2016) ein wichtiges Element der Einbindung spezialisierter externer Kompetenzen. Diese erstrecken sich hierbei sowohl auf das Projektmanagement, womit sie diesen Einflussfaktor stärken, als auch direkt auf das gemeinsame Erarbeiten ambitionierter Nachhaltigkeitsziele (in der Ausschreibung für das Wettbewerbsverfahren). Genauso wurden Kommunikationskompetenzen über alle Projektphasen hinweg konsequent zum Einsatz gebracht. In der Konzipierungsphase beteiligten sich am zweistufigen dialogischen

Wettbewerb renommierte, in Nachhaltigkeitsthemen erfahrene nationale und internationale Konsortien. Auf diese Planungsgemeinschaften gehen ambitionierte Nachhaltigkeitsziele und -lösungen u. a. in den Bereichen interne Vernetzung, kleinteilige städtebauliche Strukturen sowie Ausgestaltung der Radverkehrsinfrastruktur zurück. Das Gewinnerkonsortium wurde ebenso in der Prüf- und Konkretisierungsphase in die weiteren Planungsaktivitäten integriert - beispielsweise die Entwicklung der Funktionspläne. Diese kontinuierliche Einbeziehung stützte die Beibehaltung vieler Ideen.

Kompetenzen bündelt auch die DGNB. Seit 2012 zertifiziert sie nicht nur Gebäude, sondern genauso Quartiere (vgl. DGNB, 2018). 2016 kritisierten Elke Pahl-Weber und Sebastian Seelig, dass es kaum eine wissenschaftliche Betrachtung von Zertifizierungen als Instrument der Stadtentwicklung gab (Pahl-Weber & Seelig, 2016). Nach wie vor mangelt es an Wirkungsanalysen insbesondere bei Wohnquartieren. Dabei ist zu beachten, dass bisher nur wenige Projekte unter der Federführung der jeweiligen Kommune durch die DGNB zertifiziert wurden. Insgesamt gibt es bisher 38 zertifizierte Stadtquartiere. Neben Norderstedt und Hamburg traten lediglich die Städte Berlin, Karlsruhe, Köln, Potsdam, Heilbronn, Babenhausen, Esslingen am Neckar und Offenbach als Auftraggeber für Quartierszertifizierungen auf (DGNB, o. J.). Wie auch Seelig und Pahl-Weber hervorheben, existiert in Deutschland kein gemeinsam entwickeltes und politisch getragenes Zertifizierungssystem für Quartiere (Pahl-Weber & Seelig, 2016, S 39).

Die Hamburger und Norderstedter Fallbeispiele zeigen ein breites Spektrum von Einflüssen dieses Instrumentes.

Eine DGNB-Zertifizierung wurde in Oberbillwerder erst in der Prüf- und Konkretisierungsphase initiiert. Die Planungen verfügten zu diesem Zeitpunkt bereits weitestgehend über Qualitäten, um eine sehr hohe Zertifizierung durch die DGNB zu erreichen. Nachgebessert wurde z.B. in den Bereichen Verteilung der Versorgungseinrichtungen und Vermeidung von invasiven Arten. (IBA Hamburg & Kraubitz, 2018; Int_H2VE; Int_H3VE). Ganz anders bei der Entwicklung der Norderstedter Grünen Heyde: Hier bildeten dadurch, dass bereits in der Initiierungsphase die Entscheidung getroffen wurde, das Quartier durch die DGNB zertifizieren zu lassen (Stadt Norderstedt, 2014), deren Nachhaltigkeitskriterien von Anfang an einen zusätzlichen Referenzrahmen und wirkten direkt auf die Nachhaltigkeit der Quartiersplanung. Die Kompetenz und die Netzwerke des Auditors wurden über einen zusätzlichen Beratungsauftrag intensiv in den Prozess eingebunden. Er wurde sogar Mitglied der zentralen, „engeren Projektgruppe“ (Stadt Norderstedt/ FB Planung, 2016a, S. 10).

Impulse der DGNB waren es auch, die in Norderstedt zur Umsetzung einer Perspektivenwerkstatt führten. Diese wiederum ermöglichte die Einbindung weiterer externer Kompetenzen durch ein besonderes Format der gemeinsamen planerischen Arbeit von Expert*innen, Verwaltungsmitarbeiter*innen, kommunalen Dienstleistern, Planer*innen von (Fach-)Pla-

nungsbüros, der Politik, Grundstückseigentümer*innen, Bürger*innen sowie zivilgesellschaftlichen Institutionen. Als Ergebnis stand am Ende der Perspektivenwerkstatt ein illustrativer Rahmenplan mit ambitionierten und teils innovativen Nachhaltigkeitslösungen wie Grau- und Schwarzwassernutzung, Quartiersgaragen, Energieclustern sowie deren Umsetzung in einen qualitätvollen Städtebau. Auch wenn sich im späteren Planungsprozess nicht alle dieser Lösungen halten konnten, bezeugen sie die hohe Produktivität der Norderstedter Konzipierungsphase und die Relevanz des Einflusses externer Expertise. In der Konkretisierungsphase schließlich wurden zur Entwicklung des Rahmenplans und des Gestaltungshandbuchs durch externe Planungsbüros Fachkonzepte erarbeitet, z.B. der Landschaftliche Fachbeitrag oder das Nachhaltigkeitskonzept. Im Sinne einer ‚ergebnisoffenen‘ Herangehensweise wurde den Planer*innen vermittelt, dass weitergehende Vorschläge für nachhaltige Lösungen möglich waren. In der Prüfphase wurden andererseits die Rahmenseetzungen der DGNB-Zertifizierung mit dem Anspruch Platin wirksam. Dies hatte positive Auswirkungen etwa auf die Flächeneffizienz und die Nutzungsmischung im Quartier.

Zur Zeit der Planung des Ludwigsburger Rotbäumlesfelds gab es noch keine Nachhaltigkeits-Zertifizierungssysteme. Im Hinblick auf das Einbeziehen externer Fachkompetenzen allgemein aber gibt es für diesen Einflussfaktor Ähnlichkeiten zu Oberbillwerder. So wurde das Planungsbüro, das als Gewinner aus dem städtebaulichen Wettbewerb hervorging, weiter kontinuierlich bis in die Implementierungsphase hinein an der Projektentwicklung beteiligt (Int_L1V). Der Wettbewerb selbst hatte neben einer konsequenten Übersetzung der vorgegebenen Ziele (vor allem Lärminderung, soziale Mischung und Flächeneffizienz) auch Impulse für zusätzliche ambitionierte Nachhaltigkeitsqualitäten geliefert, wie beispielsweise den Fokus auf kindgerechten Städtebau, die Idee der Quartiersgaragen oder das Offenhalten der Option für den Erhalt der Bestandsbauten. Durch die Quasi-Integration des Planungsbüros in die agile Projektgruppe Rotbäumlesfeld konnten die entwickelten Ideen gemeinsam in den Bebauungsplan, die weitere Konkretisierung des Städtebaulichen Konzeptes übersetzt und hierbei die spezifischen Erfahrungen und Kompetenzen der externen Planer*innen genutzt werden. Schließlich wurde das Büro mit der Beratung der Bauherren zu Gestaltungsfragen beauftragt. So wurden die ambitionierten Entwicklungsziele passgenau vermittelt und bis in die Implementierungsphase hinein gesichert.

Die Art der Einbindung der Kompetenzen hat zumindest in der Konzeptionsphase auch etwas mit den unterschiedlichen Verfahren zur gestalterischen und funktionalen Konzeptfindung zu tun. Für das Rotbäumlesfeld wurde als konkurrierendes Verfahren ein ‚klassischer‘ städtebaulicher Ideen- und Realisierungswettbewerb durchgeführt. Dieser wurde zweistufig gestaltet, indem die zwei besten Beiträge in eine Überarbeitungsrunde gingen und dann unter ihnen der Siegerentwurf gewählt wurde.

In Norderstedt wurde mit der oben bereits erwähnten Perspektivenwerkstatt ein rein kooperatives Planungsinstrument gewählt. Es ersetzte die ursprünglich geplante Kombination aus Ideenwerkstätten und einem darauffolgenden städtebaulichen Wettbewerb, so wie sie in Oberbillwerder im erweiterten Format durchgeführt wurde. Es handelt sich um ein sehr schnelles Verfahren, ermöglicht jedoch eine intensive Zusammenarbeit von Bürger*innen, Grundstückseigentümer*innen, Verwaltung/kommunalen Dienstleistern und Expert*innen. Ein Nachteil des Verfahrens war die kurze Bearbeitungszeit, die den Expert*innen nach dem interaktiven Teil der Perspektivenwerkstatt mit den Bürger*innen für die Erarbeitung des Illustrativen Rahmenplans zur Verfügung stand. Dies scheint ein Nachteil gegenüber anderen Verfahren zu sein, bei denen an dieser Stelle teils sehr viel mehr Prüfarbeit mit eingebaut werden kann. (In Norderstedt hielten einige innovative Aspekte, z. B. zur Schwarzwassernutzung oder zum großflächigen Einsatz von Tiefengeothermie, der Machbarkeitsprüfung später nicht stand.) Die Perspektivenwerkstatt wird als Instrument ausdrücklich durch die DGNB im Kriterienkatalog empfohlen (siehe Anhang 4).

Der in Oberbillwerder zur Anwendung gekommene wettbewerbliche Dialog stellt eine Mischform aus konkurrierenden und kooperierenden Verfahren dar. Das Instrument ist sehr aufwendig mit hohem Grad an Bürgerbeteiligung. Es ermöglicht auch bei europarechtlichen Vergaben die Integration von unterschiedlichen Formaten zur Mitwirkung der Bürger*innen und der Fachöffentlichkeit. Für die Entwicklung des Masterplans für Oberbillwerder wurde ein zweiphasiges Verfahren durchgeführt.

Grundsätzlich aktivieren alle diese Verfahren zusätzliche Kompetenzen für die Planung. Unklar ist jedoch, wo genau die Unterschiede der Wirkungen auf die Nachhaltigkeitslösungen liegen. Die Produktivität der Norderstedter Konzeptionsphase legt beispielsweise den Schluss nahe, dass Expert*innen in einem kooperativen Verfahren wie der Perspektivenwerkstatt auch deshalb sehr innovative Vorschläge einbringen, weil sie dabei kein Risiko laufen, aufgrund von Umsetzungs Hindernissen und damit Zweifeln an der Verwendbarkeit ihrer Vorschläge schlechter bewertet zu werden. Bei einem konkurrierenden Verfahren werden andererseits durch die teilnehmenden Büros mehr Ressourcen eingesetzt, was im Fall Oberbillwerder möglicherweise zu besseren Lösungen beigetragen hat.

In den vergangenen Jahren hat der Anteil von Wettbewerben an architektenrelevanten Ausschreibungen sehr stark abgenommen. Im Jahr 2011 betrug er noch 28 Prozent, 2021 waren es nur noch 7,6 Prozent. Dies wird in Fachkreisen stark kritisiert. Wettbewerbe werden als Voraussetzung für ambitionierte Lösungen gesehen. „Ein Armutszeugnis“ nennt der Leiter der Bundesstiftung Baukultur, Reiner Nagel, diese Entwicklungen. (Blank, 2022)

Spezialisierte externe Kompetenzen können also in allen Planungsphasen wirksam die Nachhaltigkeit der Quartiersplanungen beeinflussen, wobei eine enge Einbindung in die Projektsteuerung sowie Kontinuitäten über Planungsphasen hinweg den Einflussfaktor stärken.

4.2 Präsenz kommunaler strategischer Ziele

Kommunen planen in unterschiedlichem Umfang ihre zukünftige Entwicklung beispielsweise über sektorale Konzepte, Leitbilder oder Integrierte Stadtentwicklungskonzepte. Hierbei können sie Ziele formell oder informell institutionalisieren und sie dann über verschiedenste Förder- und Regulierungsinstrumente weiterverfolgen, inklusive der Bauleitplanung.¹² Zur eher selbstbindend-informellen, das heißt im härtesten Konfliktfall nicht ‚erzwingbaren‘ Planungsebene gehören

¹² Beispiele für die formelle, also rechtlich bindende Institutionalisierung von Zielen sind Satzungen und Festsetzungen in Bebauungsplänen; Beispiele für Instrumente, die das Verwaltungshandeln eher informell, d. h. durch Selbstbindung anleiten, sind städtebauliche Rahmenpläne und Gestaltungshandbücher.

meist auch die in dieser Studie betrachteten, mehr oder weniger ‚ambitionierten‘ Nachhaltigkeitsziele in den einzelnen Quartieren – genauso wie die im ersten Satz angesprochenen gesamtstädtischen Konzepte und Leitbilder. Zu diesen können auch kommunale Nachhaltigkeitsstrategien gehören (zu deren Aufstellung u.a. die Kommunalen Spitzenverbände ermuntern)¹³ sowie eigene Klimaschutzziele (angeleitet u. a. von der Nationalen Klimaschutzinitiative, vgl. Link et al. (2018)). Die Vermutung liegt nahe, dass gerade im eher informellen Bereich die gesamtstädtischen und die quartierspezifischen Ziele einander zu stützen vermögen, dass auch das Quartier davon profitiert, wenn kommunale Nachhaltigkeitsziele erstens existieren und zweitens dann im Prozess auch ‚nachgehalten‘ werden.

Werden neue Wohnquartiere entwickelt, sind zahlreiche kommunale Konsumententscheidungen zu berücksichtigen. Diese betreffen zunächst die physische Gestaltung der Infrastrukturen, Gebäude und landschaftsplanerischen Elemente. Indirekt werden zu diesem Zeitpunkt bereits Konsummuster der künftigen Bewohner*innen und Nutzer*innen des Quartiers vorfestgelegt. Dies betrifft insbesondere die Bereiche Flächennutzung, Energieverbrauch, Mobilität und Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs. Meint eine Stadtgesellschaft es mit der Transformation hin zu einer nachhaltigen Entwicklung ernst, kann hier ein wirklicher Unterschied gemacht werden. Hierbei kann zwar zwischen Konsum- und Investitionsentscheidungen der Kommune, der Investor*innen und später der individuellen Nutzer*innen unterschieden werden – die Rahmenbedingungen aber setzt die Kommune. Nicht nur über die Entwicklungsziele der Bauleitplanung ist sie zu nachhaltigem und klimaschützendem Handeln verpflichtet (vgl. BauGB §1). Auch im Bereich der Daseinsvorsorge, also z.B. bei der Gestaltung von ÖPNV-Anbindungen, Kitas und Schulen kann die Nachhaltigkeit im Quartier maßgeblich beeinflusst werden. Die DGNB hat in einer Publikation den Zusammenhang ihrer Indikatoren zu den SDGs konkret herausgearbeitet; für Quartiere betont sie dabei unter anderem die viele SDGs umgreifenden, wichtigen Funktionen der Ökobilanz, die zen-

trale Bedeutung der Mobilitätsinfrastruktur für urbane Funktionalität, Gesundheit, Klimaschutz und soziale Gleichheit sowie die sozialökologischen Potenziale der Freiraumgestaltung (für Gesundheit und Teilhabe) (DGNB, 2020, S. 21).

Allgemein existieren für die Umsetzung der SDGs sowie der aus dem Pariser Abkommen resultierenden Klimaschutzziele bereits Handreichungen zur Anwendung auf lokaler Ebene allgemein (Bertelsmann Stiftung et al., 2020) und spezifisch für die Bauleitplanung (Huber & Dunst, 2021; Umwelt- und EnergieAgentur Kreis Karlsruhe, Energieagentur Mittelbaden, kek – Karlsruher Energie- und Klimaschutzagentur, & Regionalverband Mittlerer Oberrhein, 2020), die den Schwerpunkt meist auf Klimaschutz und Klimaanpassung legen. Ambitionierte Kommunen, die sich daran orientieren, konkretisieren lokal wirksame und messbare Nachhaltigkeitsziele z.B. über einzelne Ratsbeschlüsse oder als Teil von strategischen Planungsdokumenten wie einem Integrierten Stadtentwicklungskonzept (ISEK). Immer braucht es hierfür politische Entscheidungen; oft werden Beteiligungsprozesse vorgeschaltet. So können ambitionierte Nachhaltigkeitsziele in den stadtgesellschaftlichen Diskurs eingeführt werden, wobei ein solcher Diskurs die wirkliche Implementierung der Ziele befördern kann.

Generell gilt, dass Ziele gesellschaftlich verhandelt werden müssen. Für Quartiersplanungen kann dies innerhalb oder aber außerhalb des Planungsprozesses geschehen. Strategische Nachhaltigkeitsziele der Kommune werden außerhalb der Quartiersentwicklung selbst verhandelt bzw. sind ihr vorgelagert. Sie können von einer klimaneutralen Entwicklung über die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum bis hin zur Modernisierung von Infrastruktursystemen reichen. Wenn sich die Quartiersplanung auf bereits bestehende kommunale Ziele bezieht, kann dies, wie sich in unserer Studie besonders anhand des Falles Oberbillwerder gezeigt hat, deren Umsetzung vereinfachen. Als verlässliche und kommunikativ in der Stadtgesellschaft etablierte Instanz können solche kommunalen Ziele positiv auf den Prozess einwirken.

¹³ Vgl. Muster Resolution des Deutschen Städtetags und der deutschen Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (Deutscher Städtetag & Rat der Gemeinden und Regionen Europas – deutsche Sektion, o. J.) Auszug:

Kommunen können mit folgenden Maßnahmen einen besonderen Beitrag leisten (optional):

III. Übertragung der 2030-Agenda auf die kommunale Ebene

- Bestehende oder neue Maßnahmen oder Strategien der sozialen, ökologischen, ökonomischen oder politisch-kulturellen Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene werden mit einem oder mehreren der 17 SDGs in Zusammenhang bringen und national und international sichtbar machen.
- Kommunale Nachhaltigkeitsstrategien als Querschnittsaufgabe in Politik und Verwaltung verankern und besonderes Augenmerk verleihen (zum Beispiel SDG Nr. 11).

Ein zentraler Bereich, in dem über Quartiersentwicklungen vorgelagerte und -definierte gesellschaftliche Ziele verfolgt werden, ist die Wohnraumversorgung. Hier verteilen sich die Zuständigkeiten auf die verschiedenen Ebenen Bund, Länder und Kommunen. Holm weist darauf hin, dass somit auf der richtigen Ebenen politischer Druck ausgeübt werden muss, um konkrete Ziele zu beeinflussen (Holm, 2022, S. 126), hierzu zählt auch die kommunale. Auf nationaler Ebene werden ebenfalls Ziele konkret quantifiziert. Im aktuellen Koalitionsvertrag der Regierungsparteien wurde das Ziel der Schaffung von jährlich 400.000 Wohneinheiten festgehalten, davon 100.000 sozial geförderte (SPD & Bündnis 90/ Die Grünen & FDP, 2021, S. 69). Mit ihnen gehen aufgrund gesetzlicher Standards ebenso Ansprüche an die Versorgung mit sozialer und technischer Infrastruktur einher. Kommunen entwickeln in der Regel eigene Ziele für die Wohnraumversorgung. Auf diese wird dann bei Quartiersentwicklungen konkret Bezug genommen. Das bestätigt sich in den Fallstudien dieses For-

schungsprojektes, wie nachfolgend dargestellt wird. „Nachhaltigkeitsinnovationen“, welche in den vergangenen Jahren in den Konzepten für ambitionierte Quartiersentwicklungen entwickelt worden sind, lagen vor allem in den Bereichen Form und Dichte (z.B. öffentliche Nutzungen auf privaten Flächen im Wohnquartier WagnisART in München (vgl. Wohnbaugenossenschaft wagnis eG, 2022), Nutzungsmischung, soziale Mischung, neue Träger (z.B. kleinere Genossenschaften) sowie Verkehr im Quartier (vgl. Altröck, 2021; Bertram & Altröck, 2021). Bei unseren Fallstudien kommen Entwässerung und Abwasserentsorgung sowie die Energieversorgung (inkl. Wärme-/Kälteversorgung) hinzu. Sie haben in der Regel einen Bezug zu kommunalen strategischen Nachhaltigkeitszielen, selbst wenn diese kaum quantifiziert, bilanziert und/oder im Sinne eines Monitorings nachverfolgt werden. Im Diskurs sind sie als Zieldimensionen bereits fest verankert, wie unsere eigene bundesweite Umfrage unter kommunalen Planer*innen zeigt Abbildung 3.

Ziele nachhaltigen Planens und Bauens

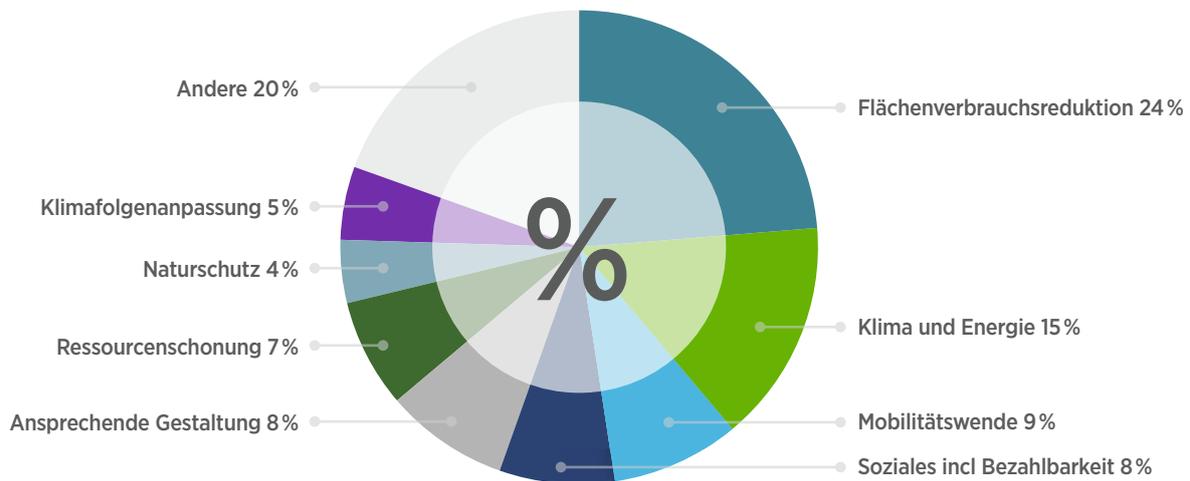


Abbildung 3: Oberkategorien der Antworten von Planer*innen auf die Frage: Welche sind in Ihren Augen die wichtigsten konkreten Bezüge zu nachhaltiger Entwicklung, wenn Sie an Planen, Bauen und Wohnen denken? (Eigene Abbildung; n = 321; Q3 2020)

Im Fall des Rotbäumlesfeldes galt schon in der Initiierungsphase als übergeordnetes Ziel für ganz Ludwigsburg der Ratsbeschluss „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“. Indem er die Entwicklung von Flächen außerhalb des Stadtgebietes verhinderte und damit eine Angebotsverknappung bewirkte, stützte er direkt die Wettbewerbsfähigkeit innerstädtischer Quartiersentwicklungen und rechtfertigte die Entwicklung ‚schwieriger‘ Konversionsflächen. Zudem wurde das gesamtstädtische Ziel der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum bei gleichzeitiger sozialer Mischung in den Quartieren über die Ausschreibung des Wettbewerbs in das Verfahren übertragen. Gleiches gilt für das Mandat einer kosteneffizienten, hier sogar kostenneutralen Entwicklung des Quartiers aufgrund der angespannten Haushaltslage. Die Zielvorgaben wurden in allen Planungsphasen nachgehalten, was bedeutet, dass sie als verbindliche Weichenstellungen immer wieder aktualisiert und nach spezifischen Lösungen dafür gesucht wurde. In diesem Zusammenhang kam es beispielsweise zur gezielten Förderung einkommensschwacher Haushalte mit Subventionen auf Grundstückskosten (Int_LIV).

In der Planung Oberbillwerders wurde sogar noch viel stärker auf kommunale strategische Ziele eingegangen. Die Initiative „Mehr Stadt in der Stadt“ zur Umsetzung des Wohnungsbauprogramms legitimierte in der Initiierungsphase zunächst die grundsätzliche (nicht unumstrittene) Entscheidung für die Entwicklung der landwirtschaftlich genutzten Flächen im Bezirk Bergedorf.¹⁴ Die Fläche wurde insbesondere aufgrund ihrer innenstadtnahen Lage zwischen bestehenden Wohngebieten und der bereits vorhandenen guten verkehrlichen Erschließung ausgewählt. In der Ausschreibung für den wettbewerblichen Dialog werden konkrete Bezüge zu den Hamburger Initiative „Active City“ hergestellt und bereits das Ziel formuliert, Oberbillwerder zum „Modellstadtteil“¹⁵ zu entwickeln (IBA Hamburg, 2017d). Auch der Hamburger Drittmix zur Inkludierung des geförderten Wohnungsbaus, die Gründachstrategie und das Projekt RegenInfraStrukturAnpassung (RISA) nahmen Einfluss auf Zielvorgaben in der Ausschreibung.

In der Konzipierungsphase bestand für Wettbewerbsteilnehmer*innen, unterstützt durch die sich kooperativ am wettbewerblichen Dialog beteiligenden Bürger*innen, Raum für die Übersetzung dieser gesamtstädtischen Ziele in konkrete Ziele für die Quartiersentwicklung und das entsprechende Design von technischen, systemischen oder gestalterischen Lösungen. Nennenswerte Ziele sind beispielsweise die energetische Optimierung der Stadtplanungsstruktur oder die Entwicklung der Mobility Hubs als lokale Identitätspunkte (ADEPT et al., 2017). Die Verschränkung aller Quartiere mit dem Grüngürtel „Grüner Loop“ oder das Konzept sich selbst versorgender Schulen, die Energie, Obst- und Gemüse auf dem Schulhof produzieren, sind Beispiele entsprechender Designlösungen. – In der Prüf- und Konkretisierungsphase wurden keine weiteren strategischen Ziele aufgenommen, obwohl sich dies hinsichtlich des neuen Hamburger Klimaschutzgesetzes von 2019 angeboten hätte.

In Norderstedt ist dieser Einflussfaktor weniger wirksam. Zwar wurde bei der Projektinitiierung Bezug auf das Wohnungsmarktkonzept (WMK) von 2009 (Stadt Norderstedt, 2019b) genommen und auf entsprechende Wohnungsbedarfe reagiert. Existierende strategische Nachhaltigkeitsziele z. B. aus dem Integrierten Stadtentwicklungskonzept (ISEK) oder dem Verkehrsentwicklungsplan (2007), oder das 2012 etablierte, anspruchsvolle Leitbild der Klimaneutralität 2040, wurden im Beschluss zur Aufstellung des Rahmenplans hingegen nicht erwähnt. Später wurde das Ziel des Anteils an geförderten Wohnungsbau (30%) aufgenommen und in der Prüf- und Konkretisierungsphase entsprechend dem neuen kommunalen Beschluss auf 50 Prozent erhöht. Mehrere kommunale strategische Ziele wurden erst spät, nämlich in der fortgeschrittenen Prüf- und Zertifizierungsphase formuliert (z.B. Stadtklimaanalyse, Radverkehrskonzept, Leitziele „Vorsprung durch Nachhaltigkeit“ (Stadt Norderstedt, 2016a)). Auf manchen von ihnen wird im aktuellen Rahmenplanentwurf (Stadt Norderstedt, 2019a) Bezug genommen.

¹⁴ Ob diese Entscheidung per se „nachhaltig“ genannt werden kann, lässt sich im Sinne der Flächeninanspruchnahme bezweifeln; entsprechend büßt das Quartier hier auch bei der DGNB-Zertifizierung die meisten Punkte ein (IBA Hamburg & Kraubitz, 2018). Ein Teil insbesondere des überregionalen Medienechos zu Oberbillwerder (vgl. Abschnitt 5.1) verknüpft den Konflikt um die Bebauung mit der entsprechenden Fachdebatte.

¹⁵ Zur Bedeutung der Deklaration als Modell siehe unten, Abschnitt 4.6.

Dass der Bezug auf kommunale strategische Ziele keine im strengen Sinne *notwendige* Bedingung für eine nachhaltige Quartiersplanung darstellt, zeigt der Norderstedter Fall deutlich, während der des Rotbäumlesfeldes einer Zeit entstammt, in der die Idee des „New Public Management“ mit messbaren Zielen sich noch nicht allgemein durchgesetzt, geschweige denn mit der Idee Nachhaltiger Entwicklung verknüpft hatte (Lepenes, 2014). Heute wiederum wird dieser Einflussfaktor oft für selbstverständlich genommen; in der Gesamtschau unseres kommunalen Expert*innenworkshop wurde er nicht übermäßig intensiv diskutiert und von den Teilnehmer*innen lediglich im mittleren Bereich ‚gerankt‘. Gerade in der Wechselwirkung von Planungen mit dem gesamtstädtischen Diskurs können Konkretisierungen kommunaler Ziele jedoch, dies zeigt der Fall Oberbillwerder, eine Funktion erfüllen, die konkrete Nachhaltigkeitslösungen im städtischen ‚Bewusstsein‘ ankommen lässt und so auch in kontroversen Ausgangslagen eine positive Planungsdynamik befördern kann.

4.3 Erklärter Modellcharakter – Leuchttürme als Impuls

Leuchtturmprojekte werden entweder erst im Nachhinein durch Preise oder die Reaktionen der Fachwelt geadelt oder bereits von Anfang an als solche geplant und anschließend – hoffentlich – als solche auch ausgezeichnet.¹⁶ Dass Letzteres Vorteile für den Planungsprozess eines Quartiers, insbesondere aber für sein Weiterwirken in die städtische Planungskultur hineinbringen kann, ist die Hauptthese dieses Abschnittes.

Modellvorhaben können von außen im Rahmen spezifischer Programme angestoßen werden (beispielsweise der Bundesprogramme „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt)“ (BBSR, 2022) oder „Soziale Stadt“ (BMVBS, 2009)) sowie allgemein im Rahmen der Städtebauförderung („Modellvorhaben zur Weiterentwicklung der Städtebauförderung“ (BMWSB, 2021)). Das trifft indes auf keines der von uns betrachteten Fallbeispiele zu. Hier wurden die Kommunen jeweils von selbst aktiv, indem sie besondere Qualitätsansprüche an bestimmte Nachhaltigkeitsthemen stellten oder sich vornahmen, Nachhaltigkeit als städtebauliches Ziel ‚überzuerfüllen‘. Damit entschlossen sie sich zu einem wichtigen

Impuls, der sowohl auf die Akquise externer Kompetenzen (vgl. 6.1) als auch die Ausgestaltung des Prozessmanagements incl. des Verhältnisses von Politik und Verwaltung (vgl. 6.4) belebend wirkte. Die Deklaration von Modellvorhaben ist kein Allheilmittel – aber sie kann Kräfte bündeln.

Das Rotbäumlesfeld hatte Anfang der Neunzigerjahre mit schwierigen Ausgangsbedingungen zu kämpfen: negatives Image als Kasernenanlage, Bestandbebauung, hohe Altlasten, Lage an einer stark lärm-belasteten Straße und Kostendruck. Diesen denkbar schlechten Voraussetzungen zum Trotz – oder gerade wegen ihnen – entschloss sich die Stadt Ludwigsburg, ein Quartier mit sehr hohen städtebaulichen Qualitäten zu entwickeln und dabei vor allem auch eine soziale Mischung zu ermöglichen (Stadt Ludwigsburg, 2003). In der Projektbroschüre von 1999 heißt es: „Die Konversion der ehemaligen Krabbellochkasernen wird in Ludwigsburg als Pilotprojekt für eine neue Wohnnutzung mit Infrastruktureinrichtungen [...] gesehen“ (Stadt Ludwigsburg, 1999, S. 6). Um dies zu garantieren, wurden in der Initiierungsphase innovative Instrumente für das Projektmanagement und die Finanzierung, in der Prüf- und Konzeptionsphase dann für die Vermarktung sowie das Bodenmanagement entwickelt. Im Gesamtprozess konnte man die a priori deklarierten hohen Ansprüche so einlösen.

Das Rotbäumlesfeld wurde zu einem Referenzprojekt für ambitionierten Lärmschutz (Stadt Ludwigsburg, 2002) (Stadt Ludwigsburg, 1999) sowie Kosten- und Flächeneffizienz bei hohen städtebaulichen Qualitäten. Man entwickelte das Quartier nicht nur kostenneutral, sondern machte am Ende sogar ein Plus und heimste zahlreiche Preise ein (Stadt Ludwigsburg, 2003). Das Wort „Modell“ fiel in unseren Interviews zwar nicht und kann aus der spärlichen verwaltungsinternen Dokumentationslage auch nicht rekonstruiert werden. Die Setzung und das Nachhalten von ambitionierten Nachhaltigkeitszielen bei dieser Quartiersentwicklung wurden jedoch innerhalb der ausführenden Projektgruppe als *außergewöhnlich ambitioniert* begriffen und trugen dadurch zu einer positiven Wechselwirkung zwischen höherem Ressourceneinsatz in Form von Planungsleistungen (mehr kreatives Denken), erreichten Qualitäten und positivem Image des Wohnquartiers sowie des Projektteams Rotbäumlesfeld bei (Int_L1V).

¹⁶ Freilich werden auch Preise in der Regel über Bewerbungen auf Ausschreibungen hin vergeben, was ebenfalls eine Aktivität der Interessenten voraussetzt. Beim Fallbeispiel Rotbäumlesfeld war dies beispielsweise beim DAL (Deutscher Arbeitsring für Lärmbekämpfung e.V.) - Wettbewerb „Städtebauliche Lösungen zum angemessenen Schutz von Wohngebieten gegen Lärm“ der Fall. Es handelt sich hierbei um Initiativen, die, indem sie Nachrichtenwert erzeugen, den Planungsparameter Kommunikation positiv beeinflussen können (vgl. Abschnitt 5.1).

In Norderstedt entwickelte sich der Anspruch auf Nachhaltigkeit des geplanten Quartiers bereits in der Initiierungsphase hin zu einer ausdrücklichen Deklaration als Modellvorhaben. Im Aufstellungsbeschluss des Rahmenplans wurde ein nachhaltiges Energiekonzept als konkrete Zieldimension gesetzt (Stadt Norderstedt, 2012). Im nächsten Schritt entschied man sich für eine Zertifizierung durch die DGNB. Hieraus ergaben sich Impulse für ein erhöhtes Ambitionsniveau in verschiedenen Nachhaltigkeitsaspekten. Im Einladungsflyer zur Perspektivenerkennung kommt der Modellcharakter klar zum Ausdruck; dort heißt es: „In diesem Quartier sollen neue Nachhaltigkeitskriterien verwirklicht werden – beispielgebend für zukünftige Vorhaben in Norderstedt.“ (Stadt Norderstedt, 2015a). Dieser Anspruch wurde durch den gesamten Planungsprozess geführt, bis hin zum Rahmenplanentwurf und den Absichtserklärungen der Grundstückseigentümer. In letzteren heißt es nun: „Die Parteien wollen gemeinsam ein Vorbild einer nachhaltigen Siedlung entwickeln, die durch die Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (DGNB) mit Platin zertifiziert wird.“ (Stadt Norderstedt, 2015a). Bei der Grünen Heyde stand frühzeitig im Prozess das nachhaltige Quartier als Gesamtes im Fokus der Kommunikation, nicht (nur) Einzelaspekte wie in Ludwigsburg. Wenn auch die einzelnen Nachhaltigkeitsziele nicht vorab operationalisiert und vor allem, wie im vorigen Abschnitt beschrieben, nicht an übergreifende Zielsetzungen der Stadt angeschlossen wurden, so führte der offensiv deklarierte Nachhaltigkeitsanspruch doch zur Diskussion von innovativen Lösungen, etwa eines reduzierten Stellplatzschlüssels, Schwarzwassernutzung oder dem Einsatz autonom fahrender Busse, insbesondere durch die eingebundenen externen Experten. Des Weiteren förderte dies die Akzeptanz weitgehender Maßnahmen, wie beispielsweise der Konsequenz der Verkehrsberuhigung (autoarme Gesamterschließung, weitgehend autofreie Wilde Heyde) oder der erhöhten Nutzungsmischung durch Festlegungen für Erdgeschossnutzungen.

Am konsequentesten wurde von Beginn an mit dem Thema Modellvorhaben in Oberbillwerder umgegangen. Der Beschluss der Senatskommission für Stadtentwicklung zur Entwicklung der Fläche hält sich hinsichtlich der Ambitionen zwar noch sehr zurück – lediglich hinsichtlich der Begründung der Notwendigkeit der Erschließung einer landwirtschaftlichen Fläche werden Nachhaltigkeitsambitionen angedeutet: „An manchen neuen Standorten muss Infrastruktur für eine zukunftsorientierte städtische Mobilität und für Bildung und Freizeit ergänzt oder neu geschaffen werden“ (Senatskommission für Stadtentwicklung und Wohnungsbau, 2016). Mit Beginn der Arbeit der IBA Hamburg wurde dann jedoch schon in

der frühen Initiierungsphase das Ziel gesetzt, Oberbillwerder als einen Modell-Stadtteil für das Hamburger Programm „Active City“ zu entwickeln, das in Verknüpfung mit dem Thema Sport vor allem Gesundheitsziele in den Blick nimmt, dadurch aber in Sachen Inklusivität, Konnektivität und Freiraumgestaltung zahlreiche weitere urbane Nachhaltigkeitsaspekte umgreift. Dieser Aspekt wurde intensiv in den ersten Beteiligungsprozessen und im wettbewerblichen Dialog bearbeitet. Ein weiteres Thema, das sich dann im Laufe des Planungsprozesses herauskristallisierte, sind die „Mobility Hubs“. Über den Siegerentwurf des wettbewerblichen Entwurfs wurde die besondere Bedeutung des Themas gesetzt (ADEPT et al., 2017). In der Prüf- und Konzipierungsphase wurde hierzu ein Forschungsprojekt initiiert, welches in das Programm „Förderung von Investitionen in nationale Projekte des Städtebaus“ des BMI aufgenommen wurde (IBA Hamburg, 2019). Mobility Hubs sollen in Oberbillwerder neue Funktionen als Quartierszentren übernehmen und die Übertragbarkeit dieses Ansatzes soll mit diesem Forschungsvorhaben überprüft werden. Es gilt somit als Modellvorhaben für die Gestaltung von Mobility Hubs zur Förderung nachhaltiger Quartiersentwicklung.

Zumindest die beiden zeitgenössischen Fallbeispiele zeigen: Die Statuierung eines Modellcharakters kann das Ambitionsniveau von Maßnahmen erhöhen und positiv auf andere Einflussfaktoren wirken, wie die Ressourcenbereitstellung für das Projektmanagement oder die Einbindung spezialisierter (externer) Kompetenzen. Die Kostenübernahmen für diese Extra-Investments hätten sonst vermutlich in der jeweiligen Kommune schwerer gerechtfertigt werden können.

Bei der Diskussion dieses Einflussfaktors während unseres interkommunalen Workshops wurden auch Nachteile bzw. mögliche Risiken erläutert. So könnten erstens private Grundstückseigentümer*innen und/oder Anwohner*innen anderer, nicht zu Modellvorhaben erklärter Entwicklungsgebiete sich von der Stadtpolitik bzw. -verwaltung benachteiligt fühlen und die Legitimität der Bündelung von Ressourcen für das „Modellquartier“ in Frage stellen. Zweitens könnten hohe Erwartungen, wenn sie bezüglich bestimmter Nachhaltigkeitslösungen zwar geweckt werden, dann aber beispielsweise an rechtlichen Hürden scheitern, sowohl in der Öffentlichkeit als auch verwaltungsintern zu Enttäuschungen führen und so die Akzeptanz der Stadtentwicklungsmaßnahme senken. Unserer Einschätzung nach handelt es sich hierbei in der Tat um gewisse Risiken für den „Diskurs“ – die sich jedoch in den analysierten Fallbeispielen bisher kaum negativ ausgewirkt haben und die Chancen einer möglichen Leuchtturmwirkung nicht aufwiegen.

Ein weiterer möglicher Nutzen von ‚Leuchttürmen‘ nicht für den Erfüllungsgrad der jeweils aktuellen, wohl aber für die Dynamik *künftiger* Planungen ist hier zusätzlich zu diskutieren. Die allgemeine psychologische Tatsache, dass die Orientierung an ‚Vorbildern‘ die eigenen Ansprüche und Leistungen steigern kann (Lockwood & Kunda, 1997), hat sich experimentell auch im Kontext von ingenieurtechnischen Nachhaltigkeitslösungen bestätigt: Die Einführung von Referenzprojekten steigert Kreativität und Leistung von Trainingskursteilnehmer*innen, da sie die Machbarkeit durch konkrete Umsetzung demonstriert und Erfahrungen zu Stolpersteinen vermittelt (Harris, Shealy, & Klotz, 2016). Dieser in kontrollierten Settings zu beobachtende Effekt scheint allerdings in kommunalen Kontexten oftmals zu verpuffen. Damit verantwortliche Akteur*innen externe Praxisbeispiele als vorbildlich und praxisrelevant anerkennen, müssen sie diese in einem eigenen lokalen Verständigungsprozess erst als legitime „Bezugspunkte für die weitere Kommunikation“ konstruieren (Egner, Heinelt, & Hlepas, 2021, S. 39). Letzteres ist in den hier analysierten Städten lediglich in Hamburg erfolgt, wo ein ressourcenintensiver Zugriff auf vorgängig akkumulierte externe Kompetenzen (vgl. Abschnitt 4.1) die Organisation breit aufgestellter gemeinsamer Reisen¹⁷ nach Stockholm, Helsinki, Amsterdam (Ijburg) und Wien (zweimal; u. a. Seestadt Aspern) (Bürgerschaft der FHH, 2019b, S. 8; de Buhr, 2021a, S. 210; IBA Hamburg, 2017d, S. 46 f.; 2021a) in der Initiierungs- und dann wieder in der Konkretisierungsphase ermöglichte (IBA Hamburg, 2021b). Die Strukturen der besuchten Quartiere wurden in puncto bauliche Dichte, Freiraumgestaltung incl. Wasserbezüge, Müllentsorgung sowie (im Zuge der zweiten Wiener Exkursion 2021) zur Entwicklung von Mobility Hubs als Nachbarschaftszentren zur Anregung für Lösungen in Oberbillwerder (Bürgerschaft der FHH, 2021, S. 8). Teils betraf oder betrifft dies – zumindest potenziell – ebenso Aspekte der Planung als Prozess, wie etwa das Monitoring von Planungszielen oder die Kommunikation mit Bauträgern (IBA Hamburg, 2021a). Eine gewisse Rolle spielen Bezüge auf externe best practices auch im Podcast „Hallo Hamburg“, einer wichtigen Kommunikationsmaßnah-

me der IBA Hamburg zur Bewerbung und vertiefenden Erläuterung des neuen Stadtteils, auf die wir in Abschnitt 5.1 noch kurz eingehen.

In den anderen beiden Kommunen haben wir für eine solche Bezugnahme auf externe Leuchttürme für die eigene Planung in den Dokumentationen und Interviews mit Beteiligten keine Anhaltspunkte gefunden. Dies scheint kein Problem nur der hier analysierten Einzelfälle zu sein: In unserer bundesweiten Umfrage unter Planer*innen im Jahr 2020 hatten wir diese gebeten, uns „Projekte im Bereich Planen, Bauen und Wohnen in Deutschland, Europa und international“ zu nennen, „die Sie als besonders gelungen empfinden“. Lediglich 15 Prozent jener Befragten, die aktiv an der Umfrage teilnahmen, nannten hier überhaupt mindestens ein Projekt, und von diesen wiederum nannte lediglich eine Minderheit Projekte, die von außerhalb des jeweils eigenen Bundeslandes stammte. Ein Drittel der positiv Antwortenden nahm Bezug auf Projekte, die sie durch eigene Mitarbeit näher kennengelernt hatten.¹⁸

Die bundesweite oder gar internationale Strahlkraft von Leuchtturmprojekten, unter die die zu Anfang dieses Abschnitts genannten Bundesprogramme fallen, ist empirisch unter Vorbehalt zu stellen. Damit sich eine Strahlkraft entfalten kann, müssen weitere Voraussetzungen erfüllt sein, besonders im Bereich der Vernetzung, der internen und externen Kompetenzen. Der ‚wacklige‘ Befund in dieser Studie stellt nicht in Abrede, dass es zu solchen Effekten kommen kann. Innerhalb der Kommune, in der das Modellquartier sich befindet, können diese dann wiederum auf weitere Quartiersentwicklungen und das Verhältnis zwischen Stadtgesellschaft und Verwaltung zurückwirken (Int_LIV). Delegationsreisen von Vertreter*innen interessierter Kommunen oder Fachverbände können in der Stadt allgemein öffentlichkeitswirksam werden (Grove & Freytag, 2020) (Stadt Freiburg im Breisgau, 2015, S. 65). Beim Freiburger Quartier Vauban ist dies mittlerweile so weit gediehen, dass das Quartier durch die Stadt als Tourismusattraktion (vgl. Freiburg Wirtschaft Touristik und Messe GmbH & Co. KG, 2022) vermarktet wird.

¹⁷ In der Initiierungsphase waren an diesen Reisen nicht nur Vertreter*innen der IBA Hamburg, sondern auch hochrangige Politiker*innen und Beamte aus Stadt und Bezirk mit beteiligt.

¹⁸ Die Planer*innen, die überhaupt mit Referenzprojekten arbeiten, unterscheiden sich in puncto Informationsverhalten von jenen, die dies nicht tun: „Regelmäßige Informationen zum Thema Planen, Bauen und Wohnen“ beziehen mehr als doppelt so viele von ihnen (75 vs. 31 Prozent). Während bei allen Planer*innen Fachveranstaltungen und Weiterbildungen Spitzenplätze in der Beliebtheit der Informationsquellen einnehmen, gibt es unter den positiv Antwortenden zusätzlich einen deutlich höheren Anteil von Fachzeitschriftenleser*innen. Aus solchen Fachzeitschriften werden auch knapp ein Fünftel der Referenzprojekte entnommen, übertroffen noch von Gesprächen mit Planer*innen außerhalb des je eigenen Teams (25 Prozent).

4.4 Proaktives Prozessmanagement

Bei der Betrachtung der Steuerung von Quartiersentwicklungen und ihrer Strukturen ist in unserem Zusammenhang wichtig zu betonen, dass es bei allen drei Fallstudien nicht um Investor*innenplanungen, sondern um von der Stadt maßgeblich gesteuerte Quartiersentwicklungen geht.¹⁹ Damit ging ebenfalls in allen drei Fällen einher, dass die Kommunen besondere Verantwortung für die Qualität der Quartiersplanungen mit dem Ziel besonders nachhaltiger Entwicklung übernahmen. Gewiss ist die Förderung nachhaltiger Entwicklung, unter anderem über die Bauleitplanung §1 Abs. 5 (BauGB), stets die Aufgabe einer Kommune, hier übernahmen die Städte aber zusätzlich die Verantwortung für die Ideenfindung – ‚das

Denken‘ des Gesamtprojektes und teilweise auch -prozesses. Das schließt bei den beiden zeitgenössischen Planungen den Prozess und die Kosten der DGNB-Zertifizierung mit ein. Dies ist ein Novum, denn bisher handelte es sich bei zertifizierten Quartieren fast ausschließlich um Investor*innenplanungen wie beispielsweise beim ILO-Park in Pinneberg oder bei dem CityQuartier DomAquaree in Berlin (DGNB, 2022a).

Was impliziert diese besondere Verantwortungsübernahme für die kommunalen Steuerungsstrukturen? Hierzu haben wir in den drei Fällen spezifische Besonderheiten identifiziert, die in Tabelle 3 als Übersicht dargestellt und nachfolgend im Detail erläutert werden.

Tabelle 4: Übersicht der zentralen Charakteristika der Projektmanagementstrukturen

Rotbäumlesfeld	Oberbillwerder	Grüne Heyde
<ul style="list-style-type: none"> ■ Sonderkonstruktion einer Projektgruppe Rotbäumlesfeld 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Entwicklungsgesellschaften für Planung, Entwicklung und Vermarktung ■ Aus IBA mit einschlägigen Erfahrungen/Kompetenzen hervorgegangen ■ Kommunikation als eine der Kernkompetenzen ■ Steuerungsgruppe ■ Agiles Kernteam 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Große Steuerungsstruktur aus der Verwaltungsstruktur heraus
<ul style="list-style-type: none"> ■ Sehr kleines, agiles Team 		<ul style="list-style-type: none"> ■ Steuerungsstruktur in der Verwaltung entworfen
<ul style="list-style-type: none"> ■ Verwaltungsintern, aber ämterübergreifend 		<ul style="list-style-type: none"> ■ Einbindung der Fachplaner*innen mit ‚ergebnisoffener‘ Aufgabenstellung
<ul style="list-style-type: none"> ■ Anfänglich unter Leitung eines Bürgermeisters d. h. direkte Einbindung der Politik 		<ul style="list-style-type: none"> ■ Verhandlungen mit Grundstückseigentümern
<ul style="list-style-type: none"> ■ Umfassendes Aufgaben- und Verantwortungsspektrum/ Entscheidungsbefugnisse 		<ul style="list-style-type: none"> ■ Frühe und enge DGNB-Einbindung
<ul style="list-style-type: none"> ■ Dadurch besondere Motivation und Erfolgsorientierung 		

Wird die Projektsteuerung als Einflussfaktor betrachtet, stellen sich alsbald Fragen aus der generellen Managementlehre und Organisationsentwicklung. Wann sind Teams und Organisationen am produktivsten, kreativsten und innovativsten? Wie können Prozesse effektiv gestaltet werden? Dabei geht es um die systematische Verknüpfung von verschiedenen fachlichen Aspekten und Ansprüchen, um Interdisziplinarität.

Ebenso ergeben sich Fragen zum Grundansatz: Wer denkt das Projekt? Hierbei treten Legitimations- und Zuständigkeitsfragen auf. Was passiert zum Beispiel, wenn (fast) nur die Verwaltung hinter ambitionierten Zielsetzungen steht?

Solche Fragen lagen auch im Erkenntnisinteresse der Wissenschaftler*innen um Klaus Selle, als sie in den Neunziger-

¹⁹ Dies ist die Gemeinsamkeit. Ein Unterschied liegt in den Eigentumsverhältnissen der Grundstücke. Während sich die Norderstedter Grüne Heyde fast ausschließlich aus Grundstücken in privater Hand zusammensetzt, werden bzw. wurden Oberbillwerder und das Rotbäumlesfeld in kommunaler Trägerschaft entwickelt. Dies hat Einfluss auf das Ausmaß und die Form der nötigen Aushandlungsprozesse, worauf wir weiter oben bereits cursorisch eingegangen sind und was in Abschnitt 7 unter dem Stichwort Bodenpolitik erneut Thema sein wird.

jahren mit dem Forschungsvorhaben „Kooperativer Umgang mit einem knappen Gut“ 40 Quartiersentwicklungen empirisch untersucht. Dabei setzten sie die Brille des damals noch neuen Governance-Begriffes auf (Selle, 2005, S. 311). Der Governance-Begriff steht für „zeitgemäße Formen des gesellschaftlichen Aushandelns und Entscheidens“ und „weist darauf hin, dass das hoheitliche Steuern und Regieren des Staates (Government) nur eine mögliche Form der Entscheidungsfindung ist“ (BBSR, 2020, S. 81; vgl. auch Benz & Kilper, 2018). Selle stellte fest, dass die Steuerung über intermediäre Organisationen schon damals von der Ausnahme zur Normalität geworden war. Zu intermediären Organisationen zählen u.a. Projektgruppen, temporäre Entwicklungsagenturen oder Steuerungsgremien als Schnittstellen zur Politik. Dass „für den Beginn inhaltlicher Neuorientierung bei vielen Projekten der Stadtentwicklung ‚Notsituationen‘ keine ausschlaggebende Rolle spielten“ (Selle, 2005, S. 341), ist ein interessanter Punkt. Eher förderte das Bewusstsein über bestehende Handlungsspielräume kreative Lösungen der Planer*innen. „Vielfach bezogen sich diese Ideen auf den – in den 90er Jahren noch unscharfen – Ziele- und Wert-Fundus der ‚nachhaltigen Entwicklung‘, der in lokalen Projekten konkretisiert werden sollte“ (Selle, 2005, S. 341 f.).

Wie die Projektstrukturen in unseren drei Fallstudien zustandekommen, zeigt sich ein jeweils verschiedenartiges Verhältnis der Quellen der Macht im Sinne von politischen Beschlüssen einerseits und der Erweiterung der Gestaltungsspielräume der Verwaltung andererseits. In Hamburg gibt es seit 2012 einen Senatsbeschluss, dass „für Flächen in städtischem Eigentum die typischen Projektentwickleraufgaben projektbezogen in jeweils einer Hand zusammengeführt werden, wenn es um die Entwicklung und Realisierung großer Projekte des Wohnungsbaus und großer städtischer Flächen für Gewerbe und Industrie geht“ (Senatskommission für

Stadtentwicklung und Wohnungsbau, 2016, S. 2). Auf dieser Grundlage wurde die überbezirkliche kommunale Entwicklungsgesellschaft IBA Hamburg GmbH zunächst mit der Plan-aufstellung beauftragt. Das Norderstedter Modell hingegen ist in die bestehende und etablierte Verwaltungsstruktur eingegliedert und auf Grundlage der durch das Stadtplanungsamt entwickelten Projektstruktur erweitert worden (vgl. Abbildung 6). Im Ludwigsburger Fall wiederum wurde 1994 eine ämterübergreifende Projektgruppe installiert, was damals im lokalen Kontext sehr unüblich und innovativ war (Geiger o. Hess), rückblickend aber als Teil eines bundesweiten Trends beschrieben werden kann, den Selles Studie dann schon wenige Jahre später als mehr oder minder ‚durchgesetzt‘ beurteilte.

Mit einer bewussten Gestaltung, wie im „Neuen Steuerungsmodell“ schon seit Anfang der 1990er Jahre durch die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) empfohlen (Albers & Wékel, 2021, S. 92), können Transdisziplinarität, Agilität sowie Proaktivität im Projektmanagement maßgeblich beeinflusst werden, und diese Faktoren wiederum entfalten – so zeigt es unsere vergleichende Betrachtung – Wirkungen auf Nachhaltigkeitsqualitäten im Quartier. Nicht zufällig nimmt das DGNB-Zertifizierungssystem im Bereich Prozessqualität Bezug auf einige der hier von uns gemeinten Dimensionen und hat in der 2020er Version die Beschreibung der Indikatoren „Integrales Planungsteam“ sowie „Zusammenarbeit des Planungsteams“ noch einmal deutlich genauer beschrieben als in früheren Fassungen (ohne dass sich diese Beschreibung allerdings in den Indikatormäßen adäquat niederschlägt; vgl. Anhang 4).

Die folgende schematische Darstellung der Grundsätze des Neuen Steuerungsmodells (Abbildung 4) macht explizit darauf aufmerksam, dass es nicht nur Produkte, sondern auch Prozesse und Strukturen zu gestalten gilt.

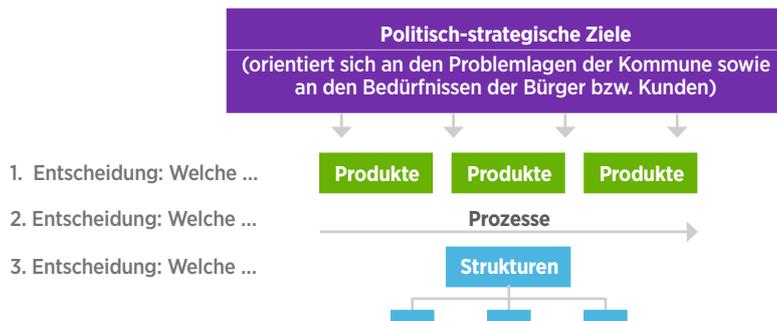


Abbildung 4: Das Dreistufige Entscheidungsmodell für die Organisationsgestaltung im Kontext des Neuen Steuerungsmodells (KGSt-Handbuch 1999, in: Albers & Wékel, 2021, S. 91)

Die im Nachhinein als pionierhaft einzuschätzende „Projektgruppe Rotbäumlesfeld“ (Stadt Ludwigsburg, 1999, S. 7) wurde mit dem Gesamtprozess der Projektentwicklung betraut, mit dem besonderen Auftrag einer kostenneutralen Realisierung. Sie setzte sich interdisziplinär aus nur fünf Verwaltungsmitarbeiter*innen zusammen aus den Bereichen Stadtplanung, Tiefbau, Soziales, Grün, Finanzen sowie dem

Projektleiter, dem ersten Bürgermeister (Sozialbürgermeister) der Stadt Ludwigsburg (Stadt Ludwigsburg, 2003, S. 8). Die Koordination lag beim damaligen Bereichsleiter „Verfahren und Recht“ des Stadtplanungsamts. Abbildung 5 stellt die offizielle Darstellung des Steuerungsmodells um die Projektgruppe dar.

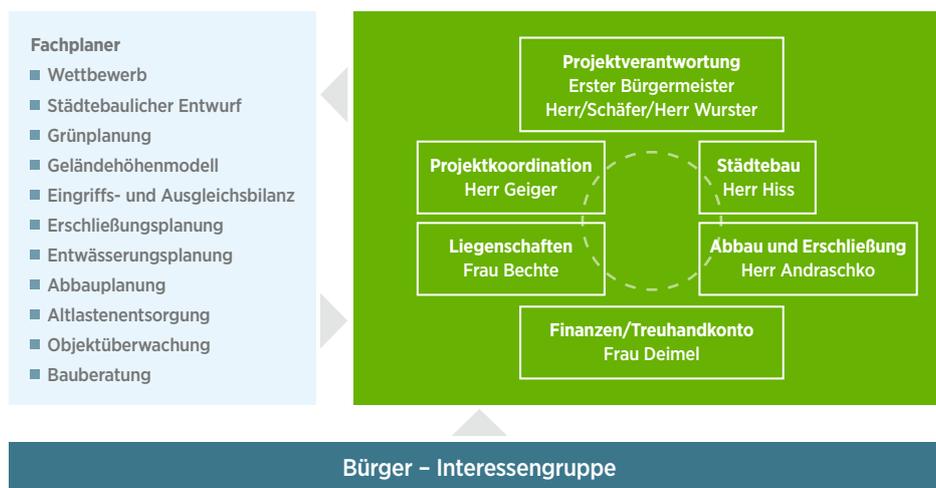


Abbildung 5: Organisationsschema Projektgruppe (Schmid, Mayer-Walcher, & Haag, 2005, S. 91)

Zusätzlich wurde für die Umsetzung des Projektes ein Konto außerhalb des kommunalen Haushalts angelegt. Die Haftung wurde vom Gemeinderat übernommen (Int_L1V). In der Prüf- und Konkretisierungsphase wurde dann das Planungsbüro, das als Gewinner aus dem Städtebaulichen Wettbewerb hervorgegangen war, direkt in die Planungsgruppe eingebunden. Über alle Prozessphasen hinweg agierte das Projektteam aufgrund der übertragenen Kompetenzen sehr proaktiv und agil (vgl. Prochazka, Kegelmann, & Schatzinger, 2020). In einer 2005 veröffentlichten Publikation reflektiert u.a. Karl Haag als Mitglied des beteiligten Planungsbüros: „Die Möglichkeit, eigenverantwortlich dem Erfolg verpflichtet, das Projekt außerhalb des städtischen Haushalts über ein Treuhandkonto abzuwickeln, erzeugte bei den Mitgliedern der Projektgruppe eine besondere Motivation, die zu einer tiefen Identifikation mit dem Projekt führte.“ (Schmid et al., 2005, S. 88) Albers und Wékel begründen heute auch die Gründung und den Einsatz von kommunalen Entwicklungsgesellschaften damit, dass „zahlreiche Probleme sich unternehmerisch

schneller und wirksamer angehen und abwickeln lassen als auf behördlichem Wege“ (Albers & Wékel, 2021, S. 91).

Nachhaltige Problemlösungen lagen im intrinsischen Interesse der im Hinblick auf ihre Motivation ausgewählten Mitglieder des Projektteams (Int_L1V). Das kleine Team konnte, z.T. unter Hinzuziehen zusätzlicher Fachexpert*innen, intensiv an Problemlösungen arbeiten und dabei Erfolge erzielen wie beispielsweise bei der Entwässerung auf dem Gelände des Quartiers, bei der frühzeitigen Boden- und Immobilienwertsteigerung und damit verbundenen frühen Refinanzierungsmöglichkeiten, später bei flexiblen Raumkonzepten, etwa beim Kitagebäude (Stadt Ludwigsburg, 2003S. 12 f.), und bei hohen Biodiversitätsstandards (Stadt Ludwigsburg, 1995a, 1995b). Das beteiligte Planungsbüro agierte auch als Beratungsinstanz für die Bauherren, um über Informationsvermittlung die hohen Gestaltungsstandards zu sichern (Int_L1V). Die durchgängig hohe „Realisierungsbezogenheit ... stellte an alle Akteure besondere Anforderungen in Bezug auf

Engagement, Kooperation und Zielgerichtetheit, bot jedoch auch für alle Beteiligte ungewohnte Chancen der Mitwirkung“ (Schmid et al., 2005, S. 88). Diese Organisationsstruktur bot einen Ausgangspunkt für die umfassende Verwaltungsreform, die in Ludwigsburg in den darauffolgenden Jahren unternommen wurde (Int_LiV). Das Ziel der nachhaltigen Entwicklung beförderte so den Übergang „von einer linear-hierarchisch organisierten Verwaltung zu einer innovationsfähigen Netzwerkverwaltung“ (Geiger & Kegelmann, 2020, S. 91).

In Norderstedt wurde zunächst konventioneller Weise das Stadtplanungsamt mit der Entwicklung der Grünen Heyde beauftragt, allerdings war bereits in der Initiierungsphase (aufgrund der hohen Anzahl zu involvierender Grundstückseigentümer*innen und der Bedeutung der Grünen Heyde als Modellvorhaben für nachhaltige Quartiersent-

wicklung; vgl. Abschnitte 4.3 und 4.5), der damalige Baudezernent stark in die Kommunikations- und Planungsprozesse involviert. Eine komplexere Projektmanagementstruktur wurde erst in der Konkretisierungsphase, nämlich zu Beginn der Erarbeitung des Rahmenplans, durch das Stadtplanungsamt ins Leben gerufen und von der zuständigen Sachbearbeiterin entworfen. Albers und Wékel erkennen in dieser Art von Vorgehensweise einen Trend der vergangenen Jahre bei dem von der „Einlinienorganisation“ abkommen und versucht wird, „mehr Kompetenzen an die einzelnen Mitarbeiter zu verteilen“ (Albers & Wékel, 2021, S. 92). Die Projektstruktur sollte nun folgende Elemente enthalten: die Projektleiterin, eine integrative, 18-köpfige transdisziplinäre „engere Projektgruppe“, weitere elf Beteiligte für eine „erweiterte Projektgruppe“ und mindestens acht themenspezifische sogenannte ad-hoc Fokusgruppen (siehe Abbildung 6).

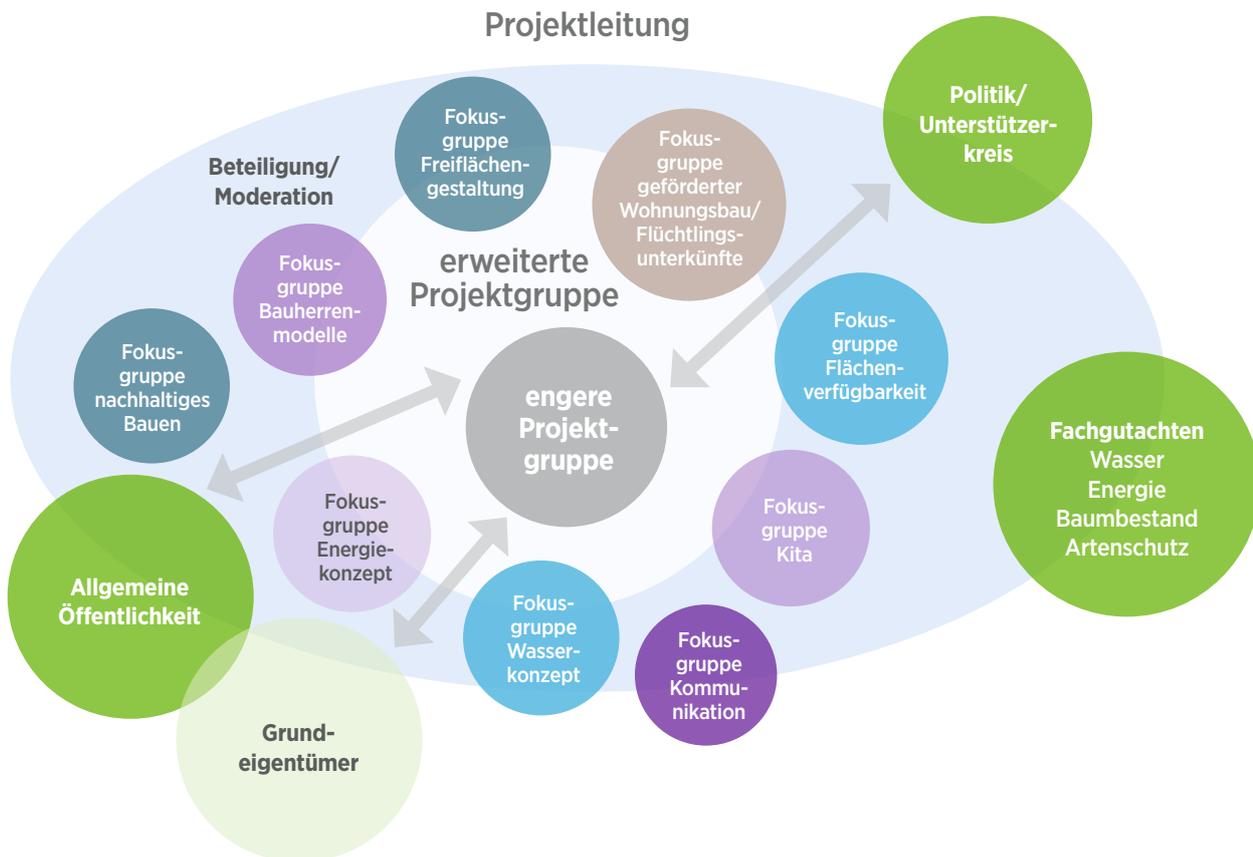


Abbildung 6: Projektstruktur Grüne Heyde (Stadt Norderstedt/FB Planung, 2016a, S. 9)

Über diese Struktur wurden, im Zusammenspiel mit den Fachgutachtern, Themenbereiche für die Rahmenplanung konkretisiert. Eigentümer*innen-Gespräche wurden auch in der Prüf- und Konkretisierungsphase durch das Stadtplanungsamt unter Einbindung des Baudezernenten durchgeführt (Int_N3V). Ihnen kam im Kontext der bodenrechtlichen Situation eine zentrale Rolle zu. Als Ergebnis bestehen Absichtserklärungen, die z.B. die Integration von gemeinsamen genutzten Quartiersanlagen sichern (Stadt Norderstedt, 2020a). In unserem interkommunalen Workshop wurde deutlich, dass Teile der Norderstedter Verwaltung die Projektmanagementstruktur als äquivalent zu dem Ludwigsburger Modell einschätzen. Die Analyse der Sitzungsprotokolle stützt jedoch eher kritische Positionen, welche die geringe Aktivität besonders der sog. Fokusgruppen sowie die verwaltungsinterne Fragmentierung der Kommunikation problematisieren (Int_N6V; Stadt Norderstedt/ FB Planung, 2017). Insgesamt drängt sich der Eindruck auf, dass in Norderstedt zur Innovation der Prozessstruktur durchaus noch mehr Ressourcen

hätten mobilisiert werden können (was möglicherweise aus Kapazitätsgründen, auch solchen des starken Investierens in externe Kompetenzen, unterblieb).

Im Hamburger Stadtteil Oberbillwerder setzt sich das Projektmanagement im Kern aus einem Lenkungskreis zur politischen Abstimmung sowie dem verwaltungsexternen, städtischen Projektentwickler IBA Hamburg GmbH zusammen. Im Verlauf der Prüf- und Konkretisierungsphase wurde durch das Bezirksamt Bergedorf zusätzlich die Arbeitsgruppe AG Soziales ins Leben gerufen, um den besonderen Herausforderungen und Potenzialen der Sozialplanung innerhalb der Verwaltung proaktiv zu begegnen. Bereits in der frühen Initiierungsphase war die IBA Hamburg GmbH²⁰ durch die Senatsverwaltung mit der Erarbeitung des Masterplans und eines dazugehörigen Finanzierungsplans beauftragt worden. Damit kam ein transdisziplinäres Team von ca. 40 Mitarbeiter*innen und einem umfangreichen institutionellen Erfahrungswissen im Bereich ganzheitliche Quartiersentwicklung mit ins Spiel.

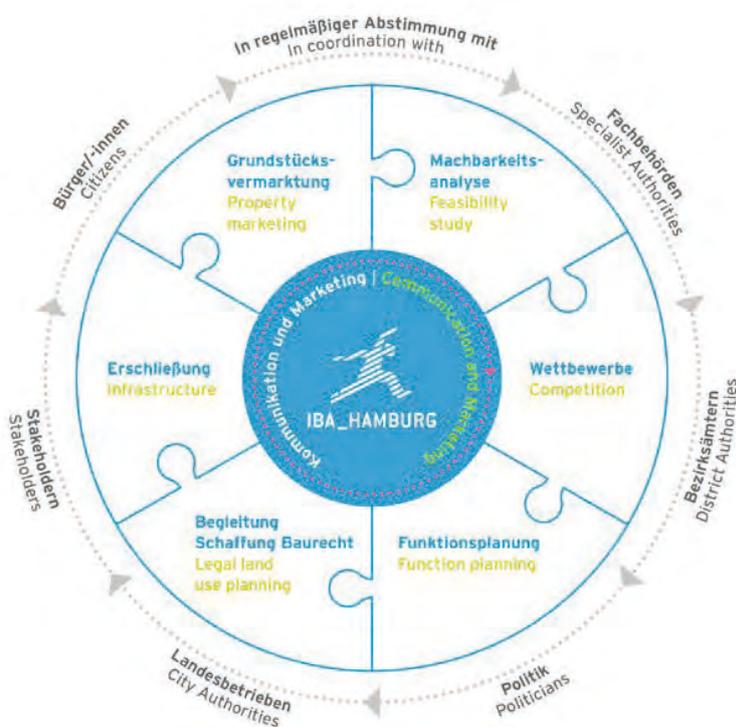


Abbildung 7: Phasen der Projektentwicklung und Akteur*innen in Oberbillwerder (de Buhr, 2021a, S. 206)

²⁰Anfang 2018 hat der Hamburger Senat eine neue Entwicklungsgesellschaft, die IBA Projektentwicklungs GmbH & Co.KG (IPEG), eingerichtet, um die Realisierung von Oberbillwerder durchzuführen.

Kernkompetenzen betreffen Projektsteuerung, Stadtplanung, Infrastrukturentwicklung, Freiraumplanung und Kommunikation. Der Anspruch der GmbH seit ihrem Wirken für die Hamburger Internationale Bauausstellung ist es, Innovationsimpulse im Bereich nachhaltiger Stadtentwicklung zu leisten. Obwohl es sich bei der IBA Hamburg um ein relativ großes Unternehmen handelt, steuert ein kleineres Kernteam, das sogenannte „Planungsteam“, um den zuständigen Projektkoordinator die Quartiersentwicklung (de Buhr, 2021b). Dabei wird das als Gewinner aus dem Wettbewerbsverfahren hervorgegangene internationale Konsortium um das Planungsbüro ADEPT eng eingebunden (Int_HiVE).

Der frühe Einsatz dieses extrem ressourcenstarken Projektmanagements wirkte sich zum Beispiel auf das Design der Instrumente für die Konzeptionsphase aus und trug zu sehr präzisen Zieldefinitionen schon in der Wettbewerbsausschreibung mit bei. Erneut sehr wirksam wurde die Projektmanagementstruktur in der Prüf- und Konkretisierungsphase. Unter enger Einbindung von Fachplaner*innen sowie des Gewinnerkonsortiums des Dialogischen Wettbewerbs entstanden der Masterplan, erste Funktionspläne, Gestaltungsrichtlinien und spezifische Lösungen gewissermaßen ‚inhouse‘. Es konnte zusätzlich eine Forschungsförderung für die Entwicklung der Mobility Hubs akquiriert werden. Fortlaufend wird die umfangreiche Öffentlichkeitskommunikation der Stadt verstärkt und ein möglicher weiterer Einflussfaktor aktiviert (vgl. Abschnitt 5.1).

Ein Sonderaspekt des Prozessdesigns berührt das Verhältnis von Verwaltung und Politik. Wie wir bereits ansprechen, kann das direkte Engagement entweder mandatierter Politiker*innen (in Ludwigsburg) oder politisch gewählter Beamter (in Norderstedt) bereits in der Initiierungs- und Konzeptionsphase zu einer starken Prozessdynamik mit beitragen. Dem entgegen steht die allgemeine Erkenntnis, dass „die Abhängigkeit von der Politik ... die Handlungsmöglichkeiten der Verwaltung ein[schränkt], was bei den Zielgruppen der Planung, den zukünftigen Nutzern, häufig auf Unverständnis stößt“ (Förster, 2014, S. 304). Dieses Unverständnis ist nicht nur auf zukünftige Nutzer*innen beschränkt, sondern kann auch innerhalb der Verwaltung (Int_N6V) oder bei den externen Experten zum Tragen kommen (Int_HiVE). Beim Austausch der Kommunen während des Workshops wurde deutlich, dass ehrenamtliche Rat- und Ausschussmitglieder für eine adäquate Auseinandersetzung mit der Fachlichkeit einer Quartiersplanung oft nicht genug Kapazitäten haben. Die

Verwaltungen versuchen dann, proaktiv Formate zu entwickeln, um die Informationen zugänglicher aufzubereiten oder mit der Politik in intensiveren Austausch zu treten.

Momente der Distanz zur Politik können andererseits hilfreich sein, so wie in Ludwigsburg, wo die Projektabwicklung außerhalb des städtischen Haushalts (unter Refinanzierungsvorbehalt) den Vorteil mit sich brachte, dass „die Realisierungen einzelner Infrastrukturen des Gebietes nie in eine parteipolitische oder Stadtteil bezogene Neiddiskussion innerhalb des letztendlich beschließenden Gemeinderates“ gerieten (Schmid et al., 2005, S. 88). Auch für Oberbillwerder ist es insgesamt als hilfreich einzuschätzen, dass zwar der initiale Senatsbeschluss immer wieder zur Legitimierung des Vorhabens gegenüber kritischen Bürger*innen vorgebracht werden konnte, ansonsten aber im Gegensatz zu Norderstedt, wo viele einzelne Planungsschritte von der Stadtvertretung beschlossen werden mussten, eine operative Ferne zur Politik bestand und die IBA weitgehende ‚Beinfreiheit‘ genoss. Die Distanz führte lediglich dort zu Problemen, wo die Umsetzung von Innovationen rechtlicher Ausnahmegenehmigungen oder ähnlichem bedarf, was nur die Politik leisten kann. Ein Beispiel ist die Entwicklung der Fahrradinfrastruktur, die im Entwurf durch dänische und niederländische Planer*innen geprägt wurde und im Rahmen der deutschen Straßenverkehrsordnung (StVO) in dieser Form nicht realisierbar ist. Für die erfolgreiche Implementation hofft man nun auf Seiten der IBA auf ein spätes „Machtwort“ des Hamburger Verkehrsensors im Bewusstsein, dass eine frühzeitige Einbindung der Politik hilfreich gewesen wäre (Int_HiVE).

Eine maximale Politikdistanz würde bei Investorenplanungen erreicht – hier ist es in der Regel der ‚Investor‘, der Prozess und Projekt maßgeblich ‚denkt‘. Ein aktuelles Beispiel ist die Landmarken AG/ Moringa GmbH, die ausgewählte Nachhaltigkeitsziele für ihre Projekte beansprucht und insbesondere mit dem Projekt Moringa HafenCity in Hamburg (Moringa GmbH, 2022) gerade zahlreiche Preise einheimst. Auch der Großteil der DGNB-zertifizierten Projekte sind bisher noch Investorenplanungen. Im Unterschied zu kommunal gesteuerten Quartiersplanungen, zu denen unsere Fallstudien zählen, konzentrieren privat gesteuerte Projekte ihre Nachhaltigkeitsziele jedoch oft auf Flächeneffizienz und technologieintensive Lösungen; breitere, sozialere Nachhaltigkeitsaspekte – wie beispielsweise in den Fallstudien in Norderstedt und Hamburg geplante Angebote für den Stadtteil oder die Gesamtstadt im Sinne der Gemeinwohlorientierung, Zugang

und Bezahlbarkeit von Wohnraum, thematische Zielsetzungen wie Gesundheits- und Bewegungsförderung – bleiben in bei Investoren meist außen vor.

Abschnitt 5.2 widmet sich dem Einflussfaktor Beteiligung. Welchen Einfluss kann eine frühzeitige und konkret gestaltende Einbindung von zukünftigen Nutzergruppen haben? Agnes Förster macht darauf aufmerksam, dass nicht nur feste Zuständigkeiten, sondern natürlich auch „die von den Akteuren selbst gesetzten Interessen und Aufgabenbereiche ihre Teilnahme an planerischen Aktivitäten bestimmen“, dass im Raum der Interessenkonflikte „Art, Umfang und Rollen des Mitwirkens [in einem Aushandlungsprozess] festgelegt“ werden, und zwar jedes Mal neu (Förster, 2014, S. 302 f.) Diese Aushandlungsprozesse partnerschaftlich zu gestalten, aktuelle und künftige Nutzer*innen von Quartieren in die Steuerung der Planung einzubinden, ist eine grundsätzliche Herausforderung für Verwaltungen. Für eine stark zielsetzende und in diesem Sinne ‚politischere‘ Planung, im Übergang von „programmiertem“ zu „programmierendem Entscheiden“ (Luhmann, 2007, S. 172), birgt sie Risiken, stellt aber auch Legitimitätsgewinne in Aussicht, ohne die ambitionierte Entscheidungen langfristig nicht getragen werden können. Bei den beiden zeitgenössischen Projekten dieser Studie bestehen für die anstehende Implementierungsphase Potenziale, solche Partnerschaften zu entwickeln. In Ludwigsburg ermöglichte die Projektgruppe Rotbäumlesfeld eine frühzeitig den regelmäßigen und kooperativen „Erfahrungsaustausch“ mit der Anwohnerorganisation „Rotbäumlesfeld-Intro“. Diese wurde sogar in das Organisationsschema (vgl. Abbildung 5) aufgenommen (Schmid et al., 2005, S. 90 f.) und ermöglichte wie im Abschnitt 5.2 beschrieben eine starke Vertrauensbildung in das Verwaltungshandeln sowie das zeitnahe Reagieren auf die lebensweltlichen Bedürfnisse der ersten Nutzer*innen im Quartier (Int_L1V).

4.5 Aktive Bodenpolitik und strategischer Einsatz städtebaulicher Instrumente

Wie wirkt es sich auf die Nachhaltigkeitsstandards aus, wenn ein Quartier, wie im Fall Norderstedt, mit mehreren privaten Grundstückseigentümern entwickelt wird? Ist eine solche „kooperative Baulandentwicklung“, die auf den Einsatz weitergehender städtebaulicher und bodenrechtlicher Instrumente wie etwa städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen und kommunalen Zwischenerwerb verzichtet, im Sinne der

Planungsqualitäten tatsächlich die „schwächste Ausgestaltungsform der aktiven Bodenpolitik“ (Böcker et al., 2020, S. 36)? Dass wir diese Frage nicht umstandslos bejahen, hat vor allem mit den interessanten Erfahrungen in der Planung der Grünen Heyde zu tun. Zunächst jedoch zu den anderen beiden Fällen, wo die zu entwickelnden Flächen in städtischen Besitz überführt wurden oder bereits gehörten.

Das Rotbäumlesfeld, damals noch Krabbenlochkaserne, hatte die Stadt Ludwigsburg 1994 vom der Bundesvermögensverwaltung (heute Bundesanstalt für Immobilienaufgaben) erworben (Schmid et al., 2005, S. 87) und konnte fortan im Sinne einer Entwicklungsmaßnahme nach Baugesetzbuch § 165 einen entwicklungsunabhängigen Bodenwert für den Grunderwerb ansetzen (Stadt Ludwigsburg, 1999, S. 7). Im Geist sozialer Nachhaltigkeit wurden zudem Grundstücke im Verkauf preislich subventioniert, um auch weniger vermögenden Haushalten Wohneigentum zu ermöglichen (Stadt Ludwigsburg, 1999, S. 11) (Interview Quelle). Sodann erforderte die Vorgabe einer für die Kommune kostenneutralen Entwicklung von der Projektgruppe die Entwicklung kluger Lösungen. So sorgte eine „Knochen und Filet“-Strategie in der Grundstücksvermarktung für eine angemessene Risikoverteilung unter den Investoren und half dabei, die rechtzeitige Umsetzung der Lärmschutzbebauung zu sichern, indem man sie de facto zur Voraussetzung für den Zugang zu ‚beliebteren‘ Flächen machte (Int_L1V; Schmid et al., 2005, S. 89; Stadt Ludwigsburg, 2002, S. 11). Gewinne aus der frühen Vermarktung von Einzelhandelsflächen konnten in eine qualitätvolle Entwicklung der gebietseigenen Park- und Grünanlagen investiert werden. Damit wuchs die Wohnqualität. Durch die Verfügbarkeit der Grundstücke und der gleichzeitigen Verantwortung für sämtliche Gestaltungs- und Versorgungsfragen, eröffnete sich für die Projektgruppe ein besonderer Handlungsspielraum. Hätten sich die Flächen nicht in kommunaler Hand befunden, wären solche mit den Grundstücksverkäufen verbundenen regulativen Effekte nicht möglich gewesen. Interessanterweise wirkten sie systemisch nicht nur auf die Bezahlbarkeit von Wohnraum und damit die soziale Mischung (vgl. Anders, 2016, S. 215), sondern auch auf wichtige sozialökologische Qualitäten wie den Lärmschutz, die Verkehrssicherheit und die Freiflächengestaltung. Die Bodenwertsteigerungen wurden bis zur Projektfertigstellung umfassend durch die Kommune abgeschöpft und fast vollständig in die Entwicklung des Gebietes reinvestiert. Trotzdem konnte nicht nur die verlangte Kostenneutralität erzielt, sondern sogar ein Überschuss erwirtschaftet werden (Int_L2V).

Die Entwicklung des Masterplans Oberbillwerders konnte sich auf die uneingeschränkte Verfügbarkeit der Flächen stützen, und auch hier sind positive Wirkungen zu verzeichnen. Wie im Rotbäumlesfeld können beispielsweise großzügig Grün- und Freiflächen zur Verfügung gestellt werden. Aktuell steht die Wahl der bodenpolitischen Instrumente zur Vermarktung der Teilflächen allerdings noch weitestgehend aus. Es ist abzusehen, dass Erbpacht eine größere Rolle spielen wird (Bürgerschaft der FHH, 2019a, S. 4) – wie im ebenfalls durch die IBA entwickelten Quartier Wilhelmsburg (IBA Hamburg, 2022a) – Hiermit wird insbesondere alternativen Bauträgern wie Baugemeinschaften und Genossenschaften der Zugang zu Grundstücken finanziell erleichtert, wobei diese qua Trennung von Nutzungs- und Eigentumsrechten in kommunalem Besitz gehalten werden (BBSR, 2020, S. 57). Die Stadt Hamburg hat über 30 Jahre Erfahrung in der Förderung von Baugemeinschaften (Quelle Podcast Hallo Hamburg Pein) und sieht ihre Potenziale, im Sinne der „Stadt für alle“, insbesondere in der „Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und Quartiersentwicklungen“. (Quelle Drucksache 21/18146) Hamburg strebt daher für alle großen Stadtentwicklungsgebiete die Bereitstellung von bis zu 20 Prozent der Wohnbauflächen für Baugemeinschaften an (Bürgerschaft der FHH, 2018). Andere Flächen werden wohl überwiegend über Konzeptvergaben vermarktet werden, um Nachhaltigkeitsanforderungen zu sichern (Bürgerschaft der FHH, 2019a).

In Norderstedt hingegen haben starke bodenpolitische beziehungsweise städtebauliche Eingriffe in die Eigentumsstruktur für die Entwicklung der Grünen Heyde nie wirklich zur Debatte gestanden. Dies hat womöglich (planungs-)geschichtliche und kulturelle Gründe. Die junge Stadt ist erst 1970 aus dem Zusammenschluss von vier Gemeinden hervorgegangen. Die Stadtstruktur umfasst somit zwar zentral gelegene, aber landwirtschaftlich genutzte Flächen. Bisher wurde lediglich einmal, nämlich relativ bald nach der Stadtgründung, das Instrument der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme auf drei Teilbereiche der Stadt angewandt, darunter das neue gemeinsame Stadtzentrum Norderstedt-Mitte (Stadt Norderstedt, 2007, S. 1). Eine gewisse polyzentrische Identität der Stadt, mit Tendenzen zur Fragmentierung des öffentlichen Raums, hält sich bis in unsere Tage (vgl. Schmidt & Rivera, 2018, S. 4 f.).

Erst 2008 wurde mit der Aufstellung des Flächennutzungsplans „FNP 2020“ das Gebiet der heutigen Grünen Heyde zum Großteil zur Wohnbaufläche (Stadt Norderstedt, 2019a, S. 10). Auf Grundlage eines vorgängigen Strukturkonzeptes wurde im Jahr 2011 ein Rahmenplanentwurf mit dem in Abbildung 8 dargestellten städtebaulichen Konzept vorgestellt. Vorgesehen wurden zunächst zirka 290 Wohneinheiten in Reihen-, Einzel- und Doppelhausbebauung (Stadt Norderstedt, 2011a, S. 1).

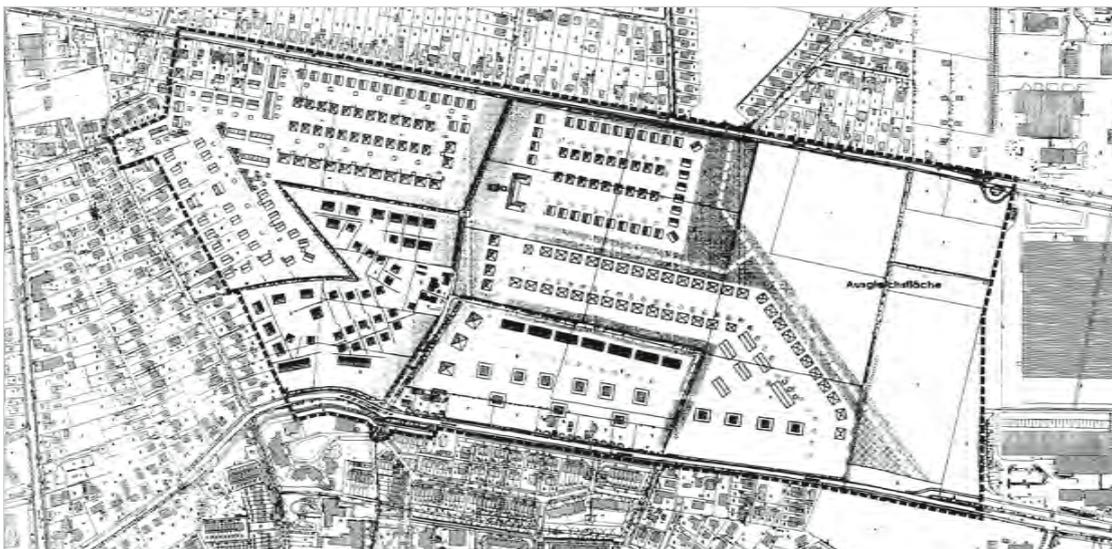


Abbildung 8: Städtebauliches Konzept 2011 (Stadt Norderstedt, 2011b)

Im September 2012 gab es schließlich einen neuen, den heutigen Planungen zugrunde liegenden Aufstellungsbeschluss mit schon ambitionierteren Zielen, wie einem flächeneffizienteren, diversifizierten Städtebau und einem nachhaltigen Energiekonzept. (Stadt Norderstedt, 2012)

Bei der Grünen Heyde gab und gibt es zahlreiche, im Prozess immer wieder wechselnde Grundstückseigentümer. Zeitweise bestand das Risiko, dass einzelne Flächen nicht für die Entwicklung des Projektes zur Verfügung stehen würden, was das Gesamtkonzept zur Disposition gestellt hätte (Int_N2V; Stadt Norderstedt/FB Planung, 2016a). Dieses Risiko konnte allerdings im Sinne der Sicherung der Planungsziele bislang erfolgreich gemanagt, und zwar über aufwändige Gespräche und Verhandlungen mit den Grundstückseigentümern, deren Ergebnisse in gemeinsame Absichtserklärungen mündeten (vgl. Stadt Norderstedt/FB Planung, 2016b, S. 14 ff.). Später sollen diese Inhalte über die verbindliche Bauleitplanung und städtebauliche Verträge gesichert werden.

Bei der Wertung dieser Vorgehensweise ist zu beachten, dass die Kommune bei städtebaulichen Verträgen darauf angewiesen ist, dass die nun einmal ‚vorhandenen‘ Grundstückseigentümer letztlich durch ihre Unterschrift zustimmen müssen. Die Verhandlungsposition der Gemeinde ist hier eine gänzlich andere, als wenn mehrere Interessenten um ein Grundstück konkurrieren. Abgesehen von der rechtlichen Frage, ob städtebauliche Verträge überhaupt als „festsetzungsersetzende Regelungen“ genutzt werden können (Beckmann, 2021, S. 253)²¹, handelt es sich hier um einen relativ riskanten Weg, auf dem in letzter Instanz der Stadt nur das Druckmittel bliebe, das Baurecht zu verweigern. Andererseits erbringt er, durch seinen gezwungenermaßen kooperativen Charakter, so wurde dies in unserem kommunalen Workshop teilweise eingeschätzt, auch Vorteile in Bezug auf die intensive stadtgesehäftliche Kommunikation der Planung. Ein weiterer Nachteil kann allerdings nicht in Abrede gestellt werden: Die Grundstückspreise sind in diesem Prozess immer weiter gestiegen, wodurch die Wertschöpfung der planbedingten Bodenwertsteigerung für die Entwicklung des Gebietes mehr und mehr verloren geht.

Die Frage, „ob die Entwicklung nicht allein durch eine planungsrechtliche Rahmensetzung und auf Basis städtebaulicher Verträge

wirksam gesteuert werden kann“ (Adrian, Bunzel, Michalski, & Pätzold, 2021, S. 68), lässt sich also auch in diesem Fall nicht pauschal beantworten. Das Norderstedter Planungsteam konnte die aus der bodenrechtlichen Situation erwachsenden Nachteile über andere kommunikative, planerische und rechtliche Instrumente bisher größtenteils ausgleichen. Trotzdem sind die Risiken für eine erfolgreiche Sicherung der Planungsziele höher als in den anderen beiden Fallstudien mit stärkeren Instrumenten.

Risiken für negative Wirkungen auf Nachhaltigkeitsaspekte in der Quartiersentwicklung liegen bei mehreren Grundstückseigentümern in den folgenden Aspekten:

- Ein für das Gesamtgebiet funktionaler städtebaulicher Entwurf und die notwendigen Vernetzungen sind von der Verfügbarkeit der einzelnen Grundstücksflächen abhängig.
- Die Sicherung von Nachhaltigkeitsstandards über Flächenvergabe, beispielsweise über Kaufverträge, Grundbucheinträge oder Konzeptvergaben, ist nicht möglich.
- Bezahlbares Wohnen kann weder über Grundstückspreise noch über Erbpachtzinsen ‚erzwingen‘ werden. Auch die Spielräume von Querfinanzierungen stehen nicht zur Verfügung. Im schlimmsten Falle droht Wohnraum als Investitionsobjekt die Gefahr durch „Investification“ und „Finanzialisierung“ (Fuhrhop, 2020, S. 63, 68) praktisch für das Gemeinwohl zu verschwinden.

Diese Risiken werden durch starke Optionen wie strategischen Flächenankauf oder Zwischenerwerb deutlich reduziert; auch durch schwächere Optionen können sie indes bis zu einem gewissen Grade eingehegt werden. Maßgeblich gestaltet wird dieser Einflussfaktor in der frühen Initiierungsphase über die Entscheidung für oder gegen bodenpolitische und/oder städtebauliche Instrumente. Dabei gibt es „keinen falschen oder richtigen Anstoß oder Beginn einer bodenpolitischen Neujustierung. Umwege und punktuellen Scheitern gehören zum Prozess. Manchmal wachsen Risikobereitschaft und Mut auf der einen und Akzeptanz auf der anderen Seite erst durch Zwischenschritte. Entscheidend ist, dass Städte Impulse, Anlässe und Gelegenheiten aufgreifen und sich auf den Weg machen, ihre Handlungs- und Steuerungsfähigkeit zurückzuerlangen und Beharrungstendenzen im System Kommune aufzubrechen.“ (Adrian et al., 2021, S. 22).

²¹Beckmann verweist hierbei auf die folgende Rechtsprechung: OVG Berlin-Brandenburg, Urt. V. 18.12.2007 – OVG 2 A 3/07 – BauR 208, 1089, wonach der Gesetzgeber davon ausgehe, dass „vertragliche Regelungen die städtebaulichen erforderlichen Festsetzungen im Bebauungsplan lediglich ergänzen, nicht jedoch ersetzen können“; OVG Schleswig, Urt. V. 12.03.2009 – 1 KN 12/08 – ZUR 2009, 432.

5. Zwei weitere relevante Parameter: Kommunikation und Beteiligung

5.1 Öffentliche Kommunikation von Nachhaltigkeitsaspekten – tue Gutes und rede darüber?

Wirkt sich eine aktive Öffentlichkeitsarbeit im Zuge der Quartiersplanung (positiv) aus? Das können wir uns durch unsere Untersuchung nicht sicher genug beantworten, um sie unter die in Abschnitt 4 diskutierten Einflussfaktoren einzureihen. Indes erscheinen öffentliche Kommunikation und städtische Wahrnehmung der Projekte insgesamt – wie im Abschnitt über Modellprojekte bereits anklang – als so relevant, dass wir sie in dieser Studie mit zur Diskussion stellen wollen.

Die Hypothese für diesen Einflussfaktor lautet: Je stärker und spezifischer eine Stadtverwaltung die von ihr mit der Quartiersplanung in Angriff genommenen Nachhaltigkeitsherausforderungen und die dafür angestrebten -lösungen in die Öffentlichkeit hinein kommuniziert, desto mehr Rückenwind werden – trotz möglicher Kontroversen – diese Lösungen im Planungsprozess erhalten. Diese Hypothese konnten wir anhand unserer Daten weder zweifelsfrei bestätigen noch gänzlich zurückweisen. Dies liegt teilweise an methodischen Problemen (eingeschlossen solche der Datenverfügbarkeit). Dabei spielt auch der Umstand eine Rolle, dass der Diskurs in redaktionell betreuten Print- und Onlinemedien, selbst wenn der wichtige Bereich Social Media außen vor bleibt, nur einen Ausschnitt aus dem großen Thema ‚öffentliche Kommunikation‘ darstellt. Vor allem „kleinere“, also Versammlungs-Öffentlichkeiten interagieren untereinander und mit der „großen“ Öffentlichkeit der Medien auf eine komplizierte Weise und spannen dabei einen weiten Raum aus (lückenhaften) Netzwerken auf (Gerhards & Neidhardt, 1993, S. 63 ff.). Den genannten Ausschnitt gerade auf lokaler Ebene, wo Versamm-

lungs- und Encounter-Öffentlichkeiten ein großes Gewicht im Netzwerk beanspruchen, für sich alleine zu analysieren, bildet das ‚Stadtgespräch‘ nur unzureichend ab.

Die Wirkungen von Lokalmedien hängen entsprechend „von der Intensität [level] des zwischen Personen stattfindenden Stadtgesprächs“ und damit vor allem davon ab, wie sie sich mit der Kommunikation in zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie im privaten bzw. nachbarschaftlichen Raum verbinden (Kim & Ball-Rokeach, 2006, S. 415).²² Zur Mediennutzung und der Struktur lokaler Kommunikationen aber konnten wir in dieser Studie aus Kapazitätsgründen keine Daten erheben. Unsere kursorische Medienanalyse kann deshalb mit der Entwicklung der Quartiere nur spekulativ korreliert, nicht aber verlässlich kausal verknüpft werden. Um wirkliche Agenda-Setting-Effekte festzustellen oder auszuschließen, bedürfte es eines hohen Aufwands, wie ihn beispielsweise die sog. Mittlere-Neckar-Studie betrieben hat (Rössler, 2013). Die Einwirkung klassischer Öffentlichkeitsarbeit, deren Überblick wir im Folgenden präsentieren, auf Medien und, durch sie vermittelt, auf lokale Kommunikations- bzw. „Erzählnetzwerke“ (Kim & Ball-Rokeach, 2006) hatte jedenfalls schon vor den Zeiten von Twitter etc. – glücklicherweise – nie den Sinn einer direkten ‚Steuerung‘, sondern allenfalls der graduellen Veränderung einer „Wahrnehmungsumgebung“ (Mutz & Soss, 1997, S. 447).

Aufgrund der Datenverfügbarkeit (städtische Pressekommunikation und Presseechos) reliabel zu vergleichen sind nur die Grüne Heyde und Oberbillwerder.²³ Während in Oberbillwerder vor allem die die IBA Hamburg bereits recht früh, also in der Initiierungsphase, intensiver zu kommunizieren begann, gab es in Norderstedt hierzu kein Pendant, und die Pressearbeit durch die Stadtverwaltung selber nahm – wie in Hamburg übrigens auch – erst in der Konkretisierungsphase exponenti-

²² Zudem gibt es im Zuge von Planungsprozessen hier auch Schnittstellen und Überschneidungen gerade zum Themenbereich Öffentlichkeitsbeteiligung, das wir separat betrachten mussten (siehe dazu der nächste Abschnitt).

²³ Die auffindbaren Presseechos zum Rotbäumlesfeld entstammen ausschließlich der Implementierungsphase, wodurch ein Vergleich mit den beiden aktuellen Planungsprozessen ausscheidet. Hinzu kommen ein anderer Zeitdiskurs und Gesamtdiskurs. So ist in den Ludwigsburger Medien nicht nur zu beobachten, dass soziale Aspekte bei der Thematisierung des Rotbäumlesfelds stark dominieren, sondern dass auch Themen wie Mobilität anders geframt werden (weniger ökologisch, mehr als straßenverkehrliche Erschließung), was wir aber nicht direkt als Unterschied zwischen den spezifischen Städten oder aktiver Kommunikation interpretieren können.

ell an Fahrt auf. Dies könnte mit der größeren Produktivität der *frühen* Planungsphasen in Oberbillwerder (vgl. Abschnitt 3.2) durchaus in Verbindung gebracht werden, aber weniger als Einflussfaktor denn als Resultat: Die IBA Hamburg warb um Akzeptanz für das umstrittene Entwicklungsvorhaben, indem sie früh mit zahlreichen konkreten Nachhaltigkeitsthemen an die Öffentlichkeit ging.

Dies spiegelt sich dann in der langfristigen Medienresonanz: Über alle bisherigen Planungsphasen hinweg zeigen sich klare quantitative Unterschiede in der Gesamtintensität²⁴ der Berichterstattung für beide Kommunen (vgl. Abbildung 9). Der

Vorsprung Oberbillwerders in fast allen Kategorien lässt sich klar auf die deutlich offensivere und detailliertere Öffentlichkeitsarbeit der Stadt zurückführen: Die Zahl der Pressemitteilungen allein der Hamburger Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (die des Bezirks Bergedorf und der IBA Hamburg GmbH noch gar nicht mit eingerechnet) überstieg die der Stadt Norderstedts um fast das Vierfache; die Thematisierung von einzelnen Nachhaltigkeitsaspekten pro Pressemitteilung war anderthalbmal so hoch (mit Ausschlägen nach oben im Bereich der Sozialen Angebote und der Freiflächenqualitäten, die mit dem „Active City“-Schlagwort verknüpft wurden).

Presse zu Nachhaltigkeitsaspekten

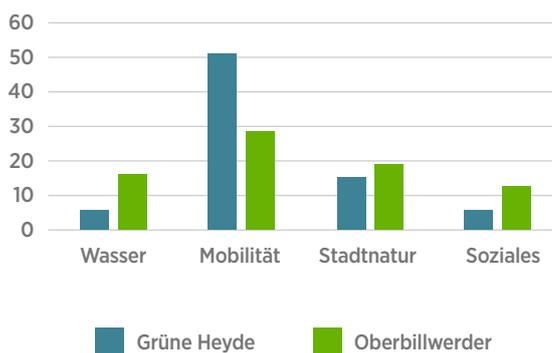


Abbildung 9: Thematisierung von städtischen Herausforderungen und Einzellösungen im Zusammenhang mit der Quartiersplanung seit 2015 (Eigene Abbildung. Anzahl der Fundstellen in Presse-Vollerhebung; Originalzahlen Norderstedt, gewichtete für Oberbillwerder)

Die Hamburger Transparenzoffensive kann als Reaktion auf räumliche und stadtgesellschaftliche Gegebenheiten deuten, die anders sind als in Norderstedt und von denen einige – wie der Diskurs um den Erhalt des Stadtgrüns – die Bebauung von Oberbillwerder von Anfang an auch dem Kreuzfeuer der Kritik aussetzten. Die offene Frage ist jedoch, inwieweit der

vielfältigere und intensivere Hamburger Mediendiskurs um städtebauliche Nachhaltigkeitsqualitäten einzelnen konkreten Qualitäten in der Quartiersplanung als fruchtbarer Resonanzboden gedient und sie auf diese Weise ggf. auch mit beeinflusst hat.

²⁴ Dies ist etwas anderes als das Ausmaß der Berichterstattung, das in Oberbillwerder ebenfalls sehr viel höher ist und nicht nur durch die aktive Kommunikation der Stadt und der IBA GmbH, sondern auch durch die andauernde politische Kontroverse um das Ob der Quartiersentwicklung sowie (was die bundesweiten Anteile der Berichterstattung angeht) durch den Status Hamburgs als Metropole mitzuerklären ist. Im Fließtext und den Grafiken beziehen wir uns indes nicht auf die Anzahl von Presseartikeln, sondern auf die Thematisierungsdichte in diesen Artikeln.

Auf den ersten Blick kann man einen solchen Einfluss im Hinblick z.B. auf die sozialen und ökologischen Aspekte der Multicodierung (u.a. soziale Angebote sowie Aspekte der Entwässerung/Retention), bei denen Oberbillwerder besonders anspruchsvoll ist, durchaus vermuten. *Gegen* diese Logik spricht aber mindestens zweierlei. Erstens: die überdurchschnittliche Aufmerksamkeit auf Mobilitätsthemen in Norderstedt. Sie ist durch ein (der Planung der Grünen Heyde vorgängiges) hohes Problembewusstsein in der Stadtgesellschaft zu erklären und wird in Bezug auf das neue Quartier durch die bei der Presse beliebte Sonderthematik selbstfahrender Busse zusätzlich angereizt. Das Ambitionsniveau der Grünen Heyde im Mobilitätsbereich liegt – vom Stellplatzschlüssel über Quartiersgaragen/Mobility Hubs bis hin zum Radwegenetz – jedoch nicht unbedingt über dem von Oberbillwerder. Auf die Diskussion um die Anzahl der Stellplätze könnte die öffentliche Aufmerksamkeit, vom Umweltstandpunkt aus beurteilt, sogar indirekt als Bremser gewirkt haben.

Zweitens: Auch ohne sonderlich proaktive Kommunikation und intensiven Mediendiskurs hat die Stadt Norderstedt im Verbund mit der DGNB die Planungen zur Grünen Heyde in einigen Bereichen – wie Grün- und Freiflächen sowie soziale Mischung – sehr anspruchsvoll gestaltet. Der Einflussfaktor Kommunikation erscheint daher in einem frag- bzw. diskussionswürdigen Licht, das sich verstärkt, wenn wir uns die Unterschiede der Öffentlichkeitsarbeit beider Städte genauer vergegenwärtigen.

Im Abschnitt 4.4 zu den Projektmanagementstrukturen haben wir bereits erwähnt, dass die IBA Hamburg GmbH über eine eigene PR-Abteilung verfügt. Für das Quartier Oberbillwerder betreibt sie eine eigene Website. Dort werden allgemeine Informationen und aktuelle Meldungen in gesammelter Form dargestellt. Kurze Darstellungen führen dann zu Links zu Seiten mit Detailinformationen. Auf der verlinkenden Landing Page bei der IBA Hamburg wird die Vorzertifizierung durch die DGNB separat herausgehoben („mit der höchsten Auszeichnung in Platin“), wobei der Link dann allerdings nicht etwa zu genaueren Auskünften über die Bewertung von Qualitäten, sondern auf die Homepage der DGNB selber führt (ohne Bezug zu Oberbillwerder). Dies entspricht u.E.

der in Abschnitt 4.1 eher additiven als konstitutiven Funktion der DGNB im Hamburger Planungsprozess. Planungsdokumente im Rahmen der Entwicklung des Masterplans hingegen stehen in großen Umfang zum Download im PDF-Format zur Verfügung. Themen-Abstracts und entsprechende Stichworte liefern eine relativ klare Vorstellung davon, was die Planer*innen an ihrem Quartier für wichtig und ‚besonders‘ erachten: Hervorgehoben werden Mobilitätsaspekte (z.B. kein Parken im öffentlichen Raum, Mobility Hubs), solche der Freiraumgestaltung (Grüner Loop, Active City), Multicodierung und soziale Mischung sowie Entwässerung. Diese Schwerpunktsetzungen für die Öffentlichkeit decken sich im Wesentlichen mit unseren Darstellungen der objektiven Qualitäten in Abschnitt 4.

Die Beteiligungsinstrumente und der wettbewerbliche Dialog wurden aufwändig in Form von ansprechend gestalteten Publikationen dokumentiert, kurze Projektvorstellungen auf der Website als Videos integriert. Weitere Informationskanäle sind ein E-Mail-Newsletter und ein verlinkter Instagram-Kanal mit aktuell weit über hundert Einzelbeiträgen. In einer abonnierbaren Podcastserie „Hallo Hamburg - Stadt neu bauen. Hamburgs 105. Stadtteil“ mit bisher 24 Folgen diskutiert Karen Pein, Geschäftsführerin der IBA Hamburg mit „Mitmacher/innen oder Mitdenker/innen ... zukunftsorientierte Projekte und Ideen in der Stadtentwicklung und in der Stadt Hamburg“ (Quelle). An diesem Punkt werden zahlreiche Bezüge zu den ambitionierten Nachhaltigkeitslösungen der Quartiersentwicklung hergestellt. Der größte Schwerpunkt liegt auf *Grün- und Freiflächen*, wobei teils stärker soziale, teils stärker ökologische Aspekte thematisiert werden, gefolgt von *sozialen Aspekten*, die von Fragen der Mischung und Inklusivität über Wirtschaftsansiedlungen bis hin zu öffentlich gefördertem Wohnraum reichen (Abbildung 10). An dritter Stelle stehen interessanterweise Themen, die die *Planung bzw. Entwicklung* selbst betreffen, incl. Beteiligungs-, aber auch materielle Teilhabeaspekte (Baugemeinschaften und -genossenschaften). Es folgen Aspekte der Mobilität und der räumlich-ästhetischen Gestaltung, während Wasser-, Energie- und Abfallfragen zwar einzeln genommen die Schlusslichter, zusammengefasst aber ebenfalls einen starken ‚ökologischen‘ Teil der Kommunikation darstellen.

Themenschwerpunkte im Podcast zu Oberbillwerder

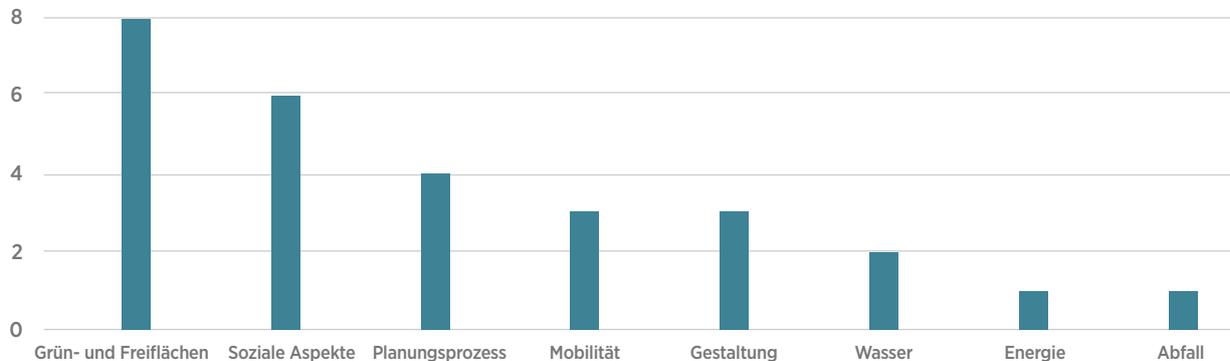


Abbildung 10: Schwerpunktthemen im Podcast „Hallo Hamburg! Stadt neu bauen“ (eigene Abbildung; n = 27; Zeitraum 10/2020 bis 6/2022)²⁵

Auffällig ist hier in den Podcasts, aber auch auf den Projektseiten der IBA insgesamt, ein sehr zurückhaltender Gebrauch des Begriffes „Nachhaltigkeit“; stattdessen wird auf ökologisch spezifischere Ziele (z.B. Anpassung an den Klimawandel), anfassbare Lösungen (z.B. Mobility Hubs) oder aber soziale Leitbegriffe wie Inklusion oder Nachbarschaftsentwicklung gesetzt. Auffällig ist ebenfalls der relativ häufige Bezug auf andere Hamburger, deutsche und internationale Stadtentwicklungserfahrungen – letztere allein im Podcast viermal als Schwerpunkt und/oder mit international arbeitenden Gästen. Externe Ressourcen und Kompetenzen werden hier zum Anker für Kommunikation, die an „Modelle“ den Anschluss sucht (siehe oben, Abschnitt 4.3)

Die IBA Hamburg reagiert(e) mit dieser offensiven Kommunikation im Sinne des Werbens für die Quartiersentwicklung auf eine hochkontroverse Ausgangslage, in der die Entscheidung, die freien Flächen in Bergedorf ‚zuzubauen‘, immer wieder gerechtfertigt werden muss(te). Auch wenn wir nicht wissen können, wie sich die öffentliche Meinung ohne eine solche offensive Kommunikation entwickelt hätte (darin liegt ein methodisches Problem), kann ‚ceteris paribus‘ mit einer gewissen Plausibilität davon ausgegangen werden, dass der Gegenwind noch zugenommen hätte. Andererseits sind mit einer detaillierten Kommunikation der Quartiersplanung auch Risiken verbunden. Im Kontext unseres Workshops

wurde darauf hingewiesen, dass das In-Aussicht-Stellen interessanter Entwicklungen, die sich später als nicht machbar herausstellen, auch Unverständnis, Enttäuschung und Vertrauensverlust in der Öffentlichkeit hervorrufen kann. Dies sei beispielsweise bei der zunächst angedachten Wärmeversorgung mit Geothermie für Oberbillwerder der Fall gewesen oder beim zunächst niedrigen Stellplatzschlüssel in Norderstedt. Ein ‚technisches‘ Problem einer solch offensiven Kommunikation stellt zudem dar, dass sich künftige Entwicklungen – wir sprechen in diesem Falle von mehr als zehn Jahre dauernden Planungsprozessen – kaum glaubwürdig mit Bildern illustrieren oder propagieren lassen. Bei einigen der Formate stellt sich zudem die Frage nach dem Verhältnis von Kosten und Nutzen, verbunden mit derjenigen, ob es eigentlich eine hinreichende Zielgruppenorientierung gibt.

„Grüße nach Norderstedt. Norderstedt ist ökologisch eine der Vorzeigegemeinden Deutschlands. Die haben sich was getraut. Die haben was verändert. Da gehen viele mit, da gibt’s offenbar ein gemeinschaftliches Gefühl, die sagen: Wir machen das jetzt!“
(Lesch & Kamphausen, 2018, S. 98)

Während in Oberbillwerder mit dem ‚Megaphon‘ kommuniziert wird, pflegt man in Norderstedt eher einen persönlich-zurückhaltenden Stil. So wurde denn auch das ‚PR-Geschenk‘, das der Wissenschaftsjournalist Harald Lesch der Stadt Nor-

²⁵ Die Zahl der Schwerpunkte ist etwas höher als die der Podcastfolge, weil wir in einigen Fällen mehrfach codiert haben.

²⁶ Als anekdotische Evidenz springt z.B. ins Auge, dass die von der IBA online artikulierten Themenprioritäten sich nicht in den Themenprioritäten von Beteiligten eines Projektdialogs im Spätherbst 2021 niederschlagen (siehe Abschnitt 5.2., Abb.12)

derstedt machte, indem er ihr in seinem Bestseller „Wenn nicht jetzt, wann dann? – Handeln für eine Welt, in der wir leben wollen“ ein ganzes Kapitel widmete, von den Akteur*innen vor Ort mit Skepsis betrachtet (Interviewquellen). Zurecht. Auch die von uns untersuchte Quartiersplanung wird in dem Kapitel erwähnt, was dann wiederum die Zeitschrift Edition Le Monde Diplomatique folgendermaßen zitiert: „Neue Wohnquartiere wie die Grüne Heyde vereinen umweltbewusstes und sozialverträgliches Leben vom Baumaterial bis zur Infrastruktur. Sie sind nur noch eine Baugenehmigung von der Realisierung entfernt“ (Kohlhaw, 2017, S. 101). Das mit der Baugenehmigung stimmte, wie wir wissen, so natürlich nicht, und ebensowenig konnte in der frühen Prüf- und Konkretisierungsphase von einer Sicherstellung ambitionierter Lösungen die Rede sein (die Vorzertifizierung durch die DGNB erfolgte vier Jahre später).

Gerade zur *Sicherung* der insbesondere während der Perspektivenwerkstatt entwickelten, Nachhaltigkeitsambitionen der Grünen Heyde scheint Kommunikation aber vonnöten. Laut städtischer Projektleiterin ist hier die Nutzung eines E-Mail-Verteilers, in welchen sich Interessierte direkt über das Stadtplanungsamt eintragen lassen können, von zentraler Bedeutung (Int_N2V). Eine nach der Perspektivenwerkstatt zunächst eingerichtete, spezielle Website (Stadt Norderstedt, 2022a) für das Quartier wird derzeit auf die Website aller Rahmenplanungen der Stadt Norderstedt umgeleitet. Über diese Seite sind dann Informationen zum konkreten Planungspro-

zess abrufbar. In digital verfügbaren Publikationen wurde die Perspektivenwerkstatt zur Entwicklung des Illustrativen Rahmenplans ausführlich dokumentiert und im Vorfeld umfangreich über Plakatierungen und die Presse beworben. Der Rahmenplanentwurf mit Planzeichnung, Bericht und Plakat ist online verfügbar. Das Ratsinformationssystem und die sehr detaillierten Anlagen zu den Vorlagen komplettieren einen insgesamt transparenten Einblick in den Planungsprozess, der aber nicht durch eine offensive Thematisierung, Reflexion und Bewerbung wie in Hamburg ergänzt wird.

Die Stadt Norderstedt verfügt zwar über Social-Media-Auftritte, dort wird aber bislang wenig über die Grüne Heyde berichtet. Lediglich die Platin-Vorzertifizierung der DGNB war Anlass genug für einen Eintrag bei Facebook. Abgesehen davon, dass DGNB Zertifizierungsprozesse immer auch öffentlichkeitswirksam angelegt sind, allein schon, weil das Geschäftsmodell der DGNB ohne ausreichende Sichtbarkeit nicht auskommt, kann diese relative Prominenz der DGNB-Zertifizierung im ansonsten spärlichen Norderstedter Kommunikationsprozess (im Vergleich zu Oberbillweder) als ein Hinweis auf die stärker qualitätentreibende (bzw. eben-sichernde) Rolle der DGNB im Gesamtprozess verstanden werden (vgl. Abschnitt 4.1). Ansonsten rangieren bei Quartiersentwicklungen in der Regel die zu erwartenden Effekte der Imagesteigerung bei der Motivation für eine Zertifizierung noch höher (vgl. Abbildung 11).



Abbildung 11: Umfrageergebnis der DGNB „Warum haben Sie das Quartier (vor-)zertifiziert (DGNB, 2018, S. 3)

Die Prominenz des Zertifizierungsprozesses in Norderstedt besteht aber nur relativ zum Gesamtkorpus der Pressearbeit. In absoluten Zahlen des Outputs gesehen, verfährt die Stadt mit der Zertifizierung ähnlich zurückhaltend wie mit dem gesamten Projekt. Dies führt immer wieder zu Problemen. So wurde etwa das Projekt im November 2021 in kleinem Rahmen der Presse vorgestellt und eine Pressemappe zur Verfügung gestellt, auf der Website jedoch keine parallele Pressemitteilung veröffentlicht. Im Ergebnis enthielt der Artikel des Lokalteils des Hamburger Abendblatts gravierende Fehlinformationen (Fuchs, 2021, S. 19). Dies ist nicht der einzige Fall, bei dem die Grüne Heyde Opfer von Falschmeldungen wurde. Auch mit negativer Berichterstattung hat die Norderstedter Verwaltung – im Zusammenhang mit anderen Entwicklungsvorhaben – schon Erfahrung machen müssen und es sogar mehrmals in die Rubrik „Realer Irrsinn“ der Polit-Satiresendung Extra 3 des NDR geschafft (Lange & Platzdasch, 2017).

Solche Negativerfahrungen sprechen dafür, proaktiver zu kommunizieren („control the narrative“). Denn der „Verzicht auf eine Mitteilung, vom Versuch getrieben, ausgeblendet zu bleiben oder sich abzuducken“, sendet eine Botschaft aus, „die zur Information werden kann und dazu dann meist auch noch negativ bewertet wird“ (Kocks, Knorre, & Kocks, 2020, S. 14). Eine kontinuierliche Beziehungsarbeit zwischen städtischer PR und lokalem Journalismus ist unabdingbarer Teil einer solchen kommunikativen Kontrolle (wenngleich sich dort Fragen nach der Reichweite und Zielgruppenorientierung stellen, vgl. Harrison (2006)). Sie wäre Teil einer strategischen Öffentlichkeitsarbeit bei Planungsprozessen. Im Steuerungsmodell der Grünen Heyde wurde im Übrigen ein „Beteiligungs- und Kommunikationskonzept“ zwar eingeplant (Stadt Norderstedt/FB Planung, 2016a, S. 10), in die Praxis aber nicht erstellt.

Abschließend muss daran erinnert werden, dass Kommunikation zu Quartiersentwicklungen keine reine Verwaltungsaufgabe ist. Wegen ihrer hohen Komplexität und stadtpolitischen Bedeutung hat hier die mandatierte Politik eine Rolle zu spielen, deren Schnittstellen zum Prozess in den beiden zeitgenössischen Fällen aber zumindest als ausbaufähig zu bezeichnen sind (vgl. Abschnitt 4.4). Das im Prinzip engere Verhältnis durch die Mehrfachbefassungen der Stadtvertretung im laufenden Prozess in Norderstedt setzt sich nicht in eine

stärkere Präsenz in den Medien um: Die Akteur*innen beider Gruppen im Presseecho analysiert, machen Politiker*innen in Norderstedt etwa die Hälfte aller Nennungen aus, in Hamburg zwei Drittel. (Der Effekt der Kontroversen um das Gebiet Oberbillwerder, bis hin zur Verkleinerung der Fläche um fünf Prozent qua Bezirksverordnetenbeschluss im Jahr 2021, schlägt hier mit zu Buche.) Es ist zu beachten, dass durch eine relative „Zurückhaltung der Politik andere Prozessteilnehmer – häufig Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung – zumindest aus Sicht der Öffentlichkeit in eine ‚quasi-politische Rolle‘ gedrängt [werden]“ (Fugmann et al., 2018, S. 135), was zusätzliche Anforderungen an Kommunikationskonzepte stellt. Dass solche Konzepte, sofern überhaupt vorhanden, auf das Kommunizieren spezifischer Nachhaltigkeitsqualitäten zugeschnitten sind, konnten wir in Ansätzen in Oberbillwerder feststellen, ohne damit im Gegenzug nachzuweisen, dass dies für die Realisierung und Sicherung der Qualitäten eine im strengen Sinne notwendige Bedingung darstellt.

5.2 Prozedurale Qualität und städtebauliche Produktivität von Beteiligung

Partizipation wird in gängigen Zertifizierungssystemen als eigener Nachhaltigkeitsstandard bzw. „Prozessqualität“ gewertet (vgl. DGNB, o.J.), was im Sinne eines modernen Nachhaltigkeitsbegriffes ist – jedenfalls solange prozedurale Nachhaltigkeit, gemeint sind faire und transparente Verfahren – als Teil einer „substanziellen“ sozialen Nachhaltigkeit verstanden wird.²⁷ Andererseits gibt es im Diskurs auch ein anderes, davon nicht immer sauber getrenntes Verständnis, in dem prozedurale Aspekte eher als *Voraussetzung* beispielsweise sozialer oder ökologischer Nachhaltigkeits(ergebnisse) verstanden werden (vgl. Petschow, Rioussset, Sharp, Jacob, & Guske, 2021, S. 22 ff.). Dieser instrumentelle Charakter von Beteiligungs-Elementen, „um das Leitbild in kontextspezifische Handlungsstrategien übersetzen und breite gesellschaftliche Unterstützung für ihre Umsetzung mobilisieren zu können“ (Brand, 2019, S. 4, Herv. d. Autor*innen), hat uns im Zuge unserer in Abschnitt 1 bereits erwähnten Verschiebung innerhalb der „pentadischen“ Analyse immer stärker interessiert als die ursprünglich im Projektplan vorgesehene Frage nach Beteiligungsqualitäten an sich.

²⁷ Der entsprechende Indikator geht allerdings mit nur 1,8% in die Gesamtwertung ein, also mit deutlich geringerem Gewicht als viele der substanziellen sozialen und städtebaulichen Kategorien, und auch geringerem als der von uns in dieser Studie sehr breit aufgefächerte Aspekt eines integralen Projektmanagements, der in seiner DGNB-Variante 2,7% der Gesamtwertung ausmacht.

Angereizt wurde diese Verschiebung durch die Äußerungen unserer Interviewpartner*innen, die im Hinblick auf Beteiligung entweder

- im ‚Lauwarmen‘ verblieben, das heißt Beteiligung als Pflichtaufgabe oder notwendige „Wunschzettelbeteiligung“ (Selle, 2020) pauschal bejahten, aber nicht als konkreten Innovationsimpuls benannten (Int_L3VE; Int_N5VE)
- sich bei der positiven Bewertung von Beteiligung weniger auf Städtebauliches als vielmehr auf Atmosphärisches und eine Verbesserung der Beziehung zwischen Verwaltung und Bürgerschaft bezogen (Int_N1V; Int_N6V)
- oder sich sogar skeptisch bis kritisch zur Produktivität der Verfahren äußerten (Int_L3VE; Int_N5VE)

Solche Äußerungen überraschen nicht wirklich, denn entsprechende Schwächen von Beteiligungsverfahren in Planungsprozessen werden in der Fachdebatte durchaus diskutiert: Sie reichen von unklaren Zielsetzungen für die Öffentlichkeitsbeteiligung, Missbrauch durch kommunikationsstarke ‚Akteure‘, fehlendem inhaltlichen Gehalt, einer Unverhältnismäßigkeit von Aufwand und ‚Nutzen‘, mangelnder Transparenz hinsichtlich des Umgangs mit den Ergebnissen, häufigem abrupten Ende der Beteiligungsmöglichkeiten, Disruptionen durch Wechsel in der Politik bis zum Vorwurf der Wirkungslosigkeit der Verfahren (vgl. auch Selle, 2019). Sie lassen es aber umso angetanener erscheinen, genauer hinzusehen, was in den drei Planungsprozessen gelaufen ist – und was nicht.

In der Konzeptionsphase der Grünen Heyde waren die Perspektivenwerkstatt und das darauffolgende Bürgerforum zentrale, intensiv beworbene und aufwändig gestaltete Instrumente der Bürgerbeteiligung. Als kooperative Planungsereignisse mit entsprechenden Zeitbudgets und fachplanerischen Informationsmöglichkeiten aktivierten sie lokale Kenntnisse und Interessen. Die anwesende Fachexpertise aus der Verwaltung sowie vor allem von zahlreichen eingeladenen Expert*innen, ermöglichte den Bürger*innen informierte Entscheidungen hinsichtlich ihrer Präferenzen für die Quartiersplanungen zu treffen. Zahlreiche Impulse wurden als Ergebnis dieser Beteiligungsprozesse dokumentiert. Die Wirkungen dieser partizipativen Prozesse wurden in der DGNB-Zertifizierung als „stark“ gewertet (Stadt Norderstedt & Messerschmidt, 2021). Begründet wurde dies durch die teilweise Anpassung des Aufstellungsbeschlusses und der Zielstellung der Rahmenplanung entsprechend der Ergebnisse der Bürgerbeteiligungen. Anregungen wurden in den Illustrativen Rah-

menplan sowie später in den städtebaulichen Rahmenplan aufgenommen (Stadt Norderstedt, 2015b; 2019a, S. 40 ff.). Die meisten haben einen Bezug zu Nachhaltigkeitsstandards. Beispiele hierfür aus der Dokumentation der Perspektivenwerkstatt sind große PV-Anlagen, zentrale Speichertechnologien, integriertes E-Carsharing und möglichst wenig Neuverkehr durch Umsetzung von autofreiem Wohnen. Allerdings scheinen viele solcher Aspekte stärker von den Präsentationen der Expert*innen geprägt worden zu sein als von einer zusätzlichen Kreativität der Bürger*innen. Hier einen Prozess zu gestalten, welcher kontinuierlich die unterschiedlichen Bedürfnisse in der Bürgerschaft herauskatalysiert und in den Gestaltungsprozess einflechtet, ist anspruchsvoll. Es bedarf eines Lernprozesses, welcher auf Expertenwissen basieren muss. Hierzu lohnt es sich den Erfahrungen des Bürgerrats Klima Beachtung zu schenken (Arslan, 2021). In der Verständigung über die konkreten, meist schwierigen Rahmenbedingungen und Interessenskonflikte, aber auch Potentiale, können dann kreative Lösungen gefunden und entwickelt werden (Selle, 2019, S. 34 und 53).

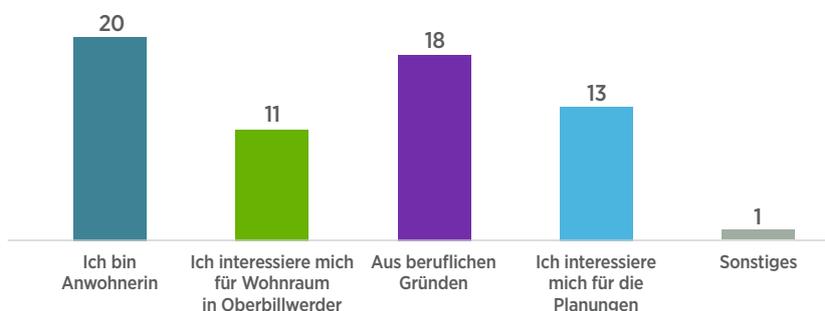
Für Oberbillwerder wurden konsultative Formate in noch größerem Umfang über die verschiedenen Planungsphasen hinweg realisiert. Bereits in der Initiierungsphase wurden Impulse zu Leitbildern und konzeptionellen Ideen gesammelt, womit die Stadt ganz sicher auch auf die kontroverse Ausgangslage offensiv reagierte (abgesehen davon, dass es um ein deutlich größeres Plangebiet ging). Der wettbewerbliche Dialog als Hauptinstrument der Konzeptionsphase wurde dann durch allein sechs Beteiligungsschritte begleitet: von einem öffentlichen Auftakt über zwei iterative Dialogphasen mit jeweils Planungswerkstatt plus Abschlusspräsentation bis zur öffentlichen Vorstellung des Siegerentwurfs. Weitere Beteiligungsschritte folgten (siehe Kopfzeile in Tabelle zu Oberbillwerder, Anhang 1). Allerdings kam es in keinem der Formate zu einer mit der Perspektivenwerkstatt vergleichbar intensiven *Zusammenarbeit* von Expert*innen und Bürger*innen.

Von dem letztgenannten Aspekt sowie dem unterschiedlichen Gesamtaufwand abgesehen, sind die Strukturen indes in beiden Fällen vergleichbar: Die Bürger*innen lernen durch Fachbeiträge, bringen ihre Ideen ein und diskutieren diese mit Expert*innen und anderen Bürger*innen. Wer aber sind die Beteiligten? Zumindest für Norderstedt ist für uns nicht zu beurteilen, inwieweit es sich um Bürger*innen handelt, die das zukünftige Quartier zumindest potenziell nutzen könnten. Einige aufgebrachte Themen – wie die Reduktion

von Zusatzverkehr bei der Erschließung oder die Anpassung der Gebäudehöhen an die Umgebungsbebauung – sind klar als *Anwohner*innen*-Interessen zu erkennen. In Hamburg wurden in digitalen Beteiligungsformaten teilweise die technischen Möglichkeiten genutzt, um zu erfassen, aus welcher

Motivation heraus sich die einzelnen Teilnehmenden beteiligten. Beim Projektdialog in der fortgeschrittenen Konkretisierungsphase interessierte sich beispielsweise nur etwas mehr als ein Sechstel der Personen selbst für Wohnraum im Gebiet; Anwohner*innen dominierten (vgl. Abbildung 12).

Wir wollen unsere Zuschauer kennenlernen. Aus welchem Interesse nehmen Sie an der heutigen Veranstaltung teil?



Welche Themen interessieren Sie am meisten?

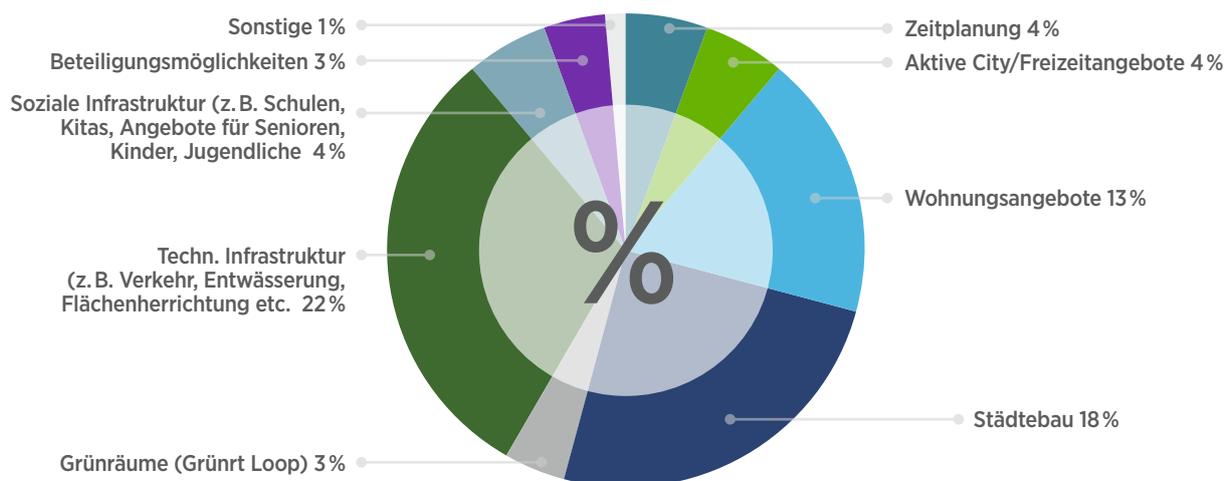


Abbildung 12: Befragung der Teilnehmer*innen beim Projektdialog Oberbillwerder 23. 11.2021 (IBA Hamburg, 2021d)

Bezüglich der thematischen Produktivität der Beteiligungen in Oberbillwerder lässt sich auf Grundlage der uns zugänglichen Dokumente sagen, dass die durch die intensive Beteiligung vorhandenen Potenziale nicht befriedigend genutzt wurden. In der Initiierungsphase wurden viele Ideen im Sinne von Wünschen und Bedenken hinsichtlich der Entwicklung Oberbillwerders eingebracht. Abbildung 13 zeigt deren thematische Verteilung, wobei im dominanten Bereich „Verkehr & Mobilität“ etwa die Hälfte der Beiträge den zentralen ÖPNV und Autobahnanschluss betrafen (also weniger jene Innovationen im Umgang mit motorisiertem Individualverkehr und Intermodalität, bei denen Oberbillwerder letztlich besonders punkten sollte). Nach einer unter Beteiligung von Expert*innen erfolgten Systematisierung in der Ideenwerkstatt (IBA Hamburg, 2017b) wurden die Ergebnisse dann in nochmals zusammengefasster Form als Abschnitt „Lokales Wissen – Wünsche von Bürgerinnen und Bürgern“ in den Text der Auslobung des Wettbewerbsverfahrens aufgenommen (IBA Hamburg, 2017d, S. 38 ff.). Hierbei wurde deutlich, dass bei mehreren Themen sehr unterschiedliche, teils ge-

gensätzliche Interessenslagen bestanden, beispielsweise hinsichtlich der Art der Bebauung, des Anteils geförderten Wohnungsbaus, des Umgangs mit öffentlichen Parkplätzen oder der Ansiedlung von Gewerbe im Umfeld von Wohnungen. Die großräumliche verkehrliche Erschließung, sowie Vermeidung eines erhöhten Verkehrsaufkommens für die angrenzenden Stadtteile bildete auch hier wieder einen dominierenden Themenbereich. Beispiele für ambitionierte Nachhaltigkeitsziele waren gemeinschaftliche Wohnmodelle, Sharing – Angebote im Bereich der Mobilität und die Vernetzung mit den umliegenden Stadtteilen. Wichtig war den Bürger*innen in dieser Hinsicht zusätzlich ein auf die Herausforderungen angepasstes Entwässerungssystem sowie ein „modernes“ Mobilitäts- und Energiekonzept. Die konkreten Aufgabenstellungen des Wettbewerbs waren dann allgemeiner gehalten und überließen damit den Bearbeitungsteams, inwieweit sie Ideen aus den Beteiligungsverfahren und späteren Rückmeldungen zu ihren konkreten Entwürfen wirklich aufnahmen (IBA Hamburg, 2017d).

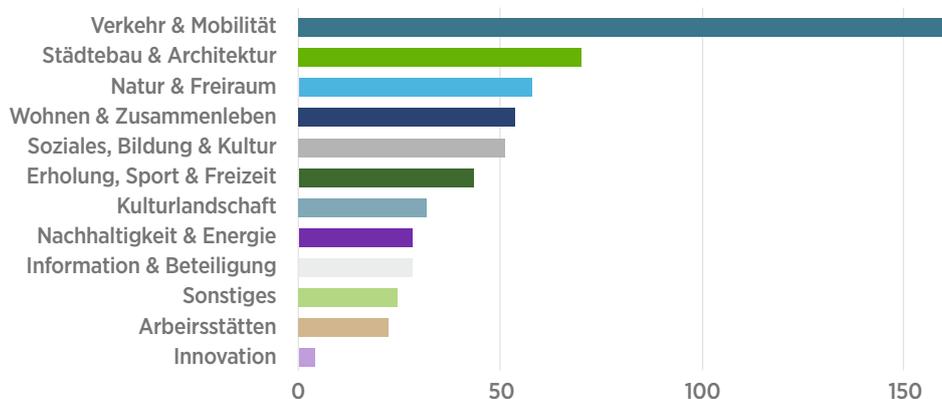


Abbildung 13: Anzahl der Beiträge je Thema (IBA Hamburg, 2017c, S. 16)

Ein solches Vorgehen ist im Sinne des „ergebnisoffenen Abwägungsprozesses“, dem frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligungen im Rahmen des §3(1) BauGB zufließen sollen (Deutscher Städtetag, 2013, S. 14). Dabei kommt es dann entscheidend darauf an, ob der Abwägungsprozess selbst, also „wie“ die Ergebnisse des Beteiligungsprozesses in Entscheidungsprozesse eingehen, auch öffentlich kommuniziert wird (Deutscher Städtetag, 2013, S. 19). Dies kann für Oberbillwerder nicht durchweg bejaht werden. Die DGNB mit ihrer Einsicht in die internen Dokumentationen der Abwägungsprozesse

und Entscheidungsergebnisse sieht beide zwar ausreichend „dokumentiert“, evaluiert den Umsetzungsgrad jedoch deutlich unter 50 Prozent, in einzelnen für das Gesamtkonzept wichtigen Bereichen wie Freiraumgestaltung sogar noch niedriger (IBA Hamburg & Kraubitz, 2018, S. 54). Der Partizipationsindikator insgesamt ist mit einem Erfüllungsgrad von 66 Prozent einer der am schlechtesten gewerteten der gesamten Zertifizierung, und die Auditoren mahnen eine „stärkere Übernahme der Partizipationsergebnisse in die Umsetzung“ an (IBA Hamburg & Kraubitz, 2018, S. 55).

An diesem Punkt schneidet Norderstedt, trotz seines insgesamt niedrigeren Beteiligungsaufwands, in den Augen der DGNB erstaunlicherweise deutlich besser ab. Zu den Auswirkungen der Beteiligungsergebnisse auf das Gesamtkonzept wurden Maximalpunkte vergeben und dabei viele nachhaltigkeitsrelevante Aspekte hervorgehoben, wie die Kombination verschiedener erneuerbarer Energien, nachhaltige Baumaterialien und eine „überwiegend autofreie“ Rad- und Fußverkehrsinfrastruktur (Stadt Norderstedt & Messerschmidt, 2021, S. 6). Dabei ist jedoch erstens zu beachten, dass das quantitative Assessment (wie viele Beiträge wurden übernommen?) mit dem qualitativen (wie nachhaltigkeitsrelevant waren sie?) weder von der berichtenden Stadt noch von der DGNB präzise gematcht wird. Zweitens ist daran zu erinnern, dass die Norderstedter Perspektivenwerkstatt Ideen hervorbrachte, die aus einem engen Zusammengehen von Bürger*innen mit Expert*innen entwickelt wurden und der Einfluss der letztgenannten von unseren Interviewpartner*innen als relativ hoch eingeschätzt wurde (Int_N1V; Int_N4VE). Drittens schließlich haben die Planungen in der Grünen Heyde bereits einen höheren Detaillierungsgrad, und die Eingaben sind insgesamt nicht so umfangreich wie für Oberbillwerder.

Unterm Strich schätzen wir daher für beide aktuelle Projekte die Produktivität der Beteiligung im Sinne eines Anregens innovativer oder ambitionierte(re)r Nachhaltigkeitslösungen im Quartier durch Bürger*innen als nicht übermäßig hoch ein.²⁸ Das macht andere Argumente, die u. a. in unserem interkommunalen Workshop zur ‚Verteidigung‘ des stark normativ aufgeladenen Einflussfaktors Partizipation vorgebracht wurden und die vor allem in Richtung des Etablierens einer dialogischen Kultur zwischen Verwaltung und Stadtgesellschaft liefen, keineswegs gegenstandslos, sollte aber nüchtern als Einzelfacetten zur Kenntnis genommen werden. (Wie einleitend in diesem Unterabschnitt bemerkt, taten dies auch einige unserer Interviewpartner*innen im Vier-Augen-Gespräch mit Anonymitätszusage). Nur wenn solche nüchternen Bestandsaufnahmen erfolgen, Verwaltungen Erfahrungen intern „bilanzieren“ und zu einer (immer wieder neuen) „Einschätzung des Standes der Beteiligungs- und Planungskultur“ gelangen (Deutscher Städtetag, 2013, S. 21), wird eine solche Kultur weiter reifen. Die Frage, „ob sich institutionel-

le Akteure fallspezifisch überhaupt mit der Notwendigkeit und den Grenzen von Beteiligung beschäftigen und diese abwägen“, ist für die Evaluation einer kommunalen Beteiligungskultur zentral (Richter & Rivera, 2018, S. 11).

Ein letzter Aspekt verdient Erwähnung: Während unstrittig ist, dass durch die Beteiligungsverfahren für die Grüne Heyde und Oberbillwerder insbesondere Anwohner*innen-Interessen, wie Reduzierung des Durchgangsverkehrs oder Anpassung an die umliegende Bebauungsstruktur, in die Planungen eingeflossen sind – was insofern wichtig ist, weil die Gebiete jeweils wichtige Quartiersfunktionen für die angrenzenden Nachbarschaften bieten – sieht das mit den Interessen *künftiger* Bewohner*innen der Quartiere anders aus. Dies könnte der beachtlichen Länge der Planungsprozesse zuzuschreiben sein – ein Argument, das in unserem Expert*innenworkshop sofort gegen die Beteiligung etwa von Baugemeinschaften in der Konzeptionsphase vorgebracht wurde. Indes sind wir der Auffassung, dass hier durchaus weitere Gestaltungspotenziale für eine wirkungsvollere Prozessgestaltung schlummern. Eine frühzeitige partizipative Planung auf Grundstücks- und Gebäudeebene könnte einer bauherren-geleiteten städtebaulichen Ideenfindung mehr Raum geben – würde aber auch entweder das Arbeiten beispielsweise mit Persona-Ansätzen (Cooper, Reimann, Cronin, & Noessel, 2014, S. 61 ff.) erfordern (weil die künftigen Nutzer*innen de facto noch nicht bereitstehen) oder aber eine drastische Verkürzung der Planungen. Hierzu könnte dann auf Erfolgsfaktoren kleinteiligerer, ‚alternativer‘ Projekte zurückgegriffen werden.²⁹

Aber genauso kann im Hinblick auf soziale Infrastrukturen weiter gedacht werden. Interessante Beispiele liefert hierzu die Implementierungsphase des Rotbäumlesfeldes in Ludwigsburg, wo bei der Planung einer Kindertagesstätte sowohl Anwohner*innen als auch erste Bewohner*innen des Quartiers beteiligt wurden. Diese ersten Bewohner*innen des Rotbäumlesfeldes gründeten eine Interessensgemeinschaft, mit der die Stadt strategisch kooperierte, um Qualitäten zu erhöhen und das Image des Quartiers zu stärken. Dies wiederum nahm insbesondere Einfluss auf die Freiflächengestaltung (Int_L3VE; Int_L4VE).

²⁸Ludwigsburg ist in dieser Dimension mit den beiden anderen Kommunen aufgrund des unterschiedlichen Zeitgeistes schwer vergleichbar. Bei Quartiersentwicklungen maß man noch bis Mitte der Neunzigerjahre der frühzeitigen Bürgerbeteiligung viel weniger Bedeutung zu als heute (Quelle Geiger). Für das Rotbäumlesfeld wurden entsprechend keine Beteiligungsformate zur Ideen- oder Zielfindung für die Gesamtplanung durchgeführt.

²⁹Unkonventionelle Bauträger setzen diese frühere und intensivere Beteiligung um. Hier entstehen nicht nur neue architektonische, sondern auch städtebauliche Formen, wie beispielsweise im Projekt WagnisArt in München (vgl. Wohnbaugenossenschaft wagnis eG, 2022). Es ist denkbar, dass diese auch die Gesamtstruktur eines neu geplanten Gebietes verändern könnten. Weitere mögliche Übertragungsthemen werden in der Studie „Wohnen jenseits der Standards“ aufgezeigt (vgl. Förster, Bernögger, & Brunner, 2020).

6. Fazit und Ausblick

„die Definition eines Weges in die Zukunft [muss ...] Ergebnis einer gesamtgesellschaftlichen Bewusstwerdung über die aktuelle Situation, die verbleibenden Handlungsspielräume und die [...] erforderlichen radikalen Veränderungen gesellschaftlicher wie individueller Zielsetzung sein.“ (Sobek, 2022, S. 265)

Um den aktuellen Herausforderungen wie Klimawandel, Artensterben, Ressourcenverknappung, Digitalisierung, Globalisierung oder demographischen Wandel wirksam zu begegnen und dem hohen Einfluss des Bausektors gerecht zu werden, ist heute ein deutliches ‚Mehr‘ an Nachhaltigkeit, an ambitionierteren Zielen im Sinne der Großen Transformation erforderlich.

Politische Initiativen formulieren diese weitergehenden Ziele und fordern deren Monitoring. Beispiele hierfür sind die Neue Leipzig Charta, der European Green Deal, die nationale Nachhaltigkeitsstrategie, Klimaschutzgesetze oder die Sustainable Development Goals (SDGs). Aus der Zivilgesellschaft kommen thematisch fokussiertere und somit teils praxisnähere Forderungen, wie die Petition „Bauwende jetzt“ der Organisation „Architects for Future“.

Der lokalen Ebene wie auch dem individuellen und gemeinschaftlichen Verhalten kommen in diesem notwendigen Transformationsprozess eine zentrale Rolle zu, welche sie erst am Anfang sind auszufüllen. Konsum, Wohnen, Arbeiten, Mobilität, Lernen und Gemeinschaft finden überwiegend lokal statt, sind damit lokal adressierbar. Im Kontext der Entwicklung gänzlich neuer Quartiere, die gewissermaßen nicht auf der Mikro-, sondern auf der vermittelnden Mesoebene zwischen Akteur*innen und Struktur angesiedelt sind, eröffnen sich besondere Gelegenheitsfenster für die Gestaltung von künftigen Lebensstilen der Menschen oder einer Stadtgesellschaft.

Als Reaktion auf neues Wissen und Bewusstsein, entstehen gerade neue Impulse für ‚transformative Quartiersentwicklung‘. Der Quartier-Gemeinwohl-Index (QGI) (BBSR, 2020, S. 119) oder die Gemeinwohlfertifizierung von Städten markieren einen Beispielbereich. Die Forderung, den Bausektor in eine „biobasierte und weitgehend regionalisierte Kreislaufwirtschaft“ zu transformieren, ist eine weitere wichtige Reaktion, in diesem Fall auf die bisher weitgehende Vernachlässigung des „Schlüsselbereichs gebaute Umwelt“ (Schellnhuber, 2022, S. 12).

Die Rolle von kommunalen Verwaltungen für die Transformation(en) bleibt jedoch oft unterbelichtet.³⁰ Selbst im WGBU-Hauptgutachten „Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte“ wird die Bedeutung der Verwaltungen als „Urban Designer“ zwar hervorgehoben, jedoch in den Handlungsempfehlungen kaum konkret aufgegriffen (WGBU, 2016, S. 335 zu schwach in S. 441). Hinsichtlich der wissenschaftlichen Auseinandersetzung im Sinne einer transformativen Forschung, kommt hierbei negativ zum Tragen, dass die verwaltungswissenschaftlichen Curricula oft wenig Bezug auf planungswissenschaftliche Erkenntnisse nehmen (Interview Kegelmann) – zum Nachteil der Nachhaltigkeit.³¹ Hier bergen gemeinsame Forschungsprojekte das Potenzial transformativer Forschungsprozesse und -ergebnisse.

Die von uns untersuchten Quartiersentwicklungen haben zwar allesamt (bisher) nicht den expliziten Anspruch, in dem o. g. Sinne „transformativ“ zu wirken. Durch die zunächst methodisch bedingte Blickverschiebung unserer Studie von Zielverständnissen hin zu Handlungsspielräumen stellt sich in der Gesamtschau gleichwohl die Frage, ob für die Transformativität der Prozesse nicht die sich entwickelnden Strukturen und Institutionen mindestens genauso relevant sind wie die konkrete Ausgestaltung und Ambition der städtebaulichen Nach-

³⁰ Spezifischer gehen darauf Knieling (Knieling, 2021) und Hofmeist, Warner & Ott (vgl. Hofmeister, Warner, & Ott, 2021) ein

³¹ In unserer bundesweiten Umfrage unter Planer*innen in Stadtverwaltungen, von denen etwas über ein Drittel Raumplanung oder vergleichbare Studiengänge belegt hatte, stellte sich heraus, dass diese Gruppe im Unterschied zum Rest bei ihrer Antwort auf die Frage nach zentralen Zieldimensionen Nachhaltigen Planens (vgl. Abschnitt x, Abb. y) deutlich häufiger verschiedene Ziele ins Auge fasste als der Rest (Durchschnitt der Nennungen 2,4 vs. 1,5; hochsignifikanter Unterschied).

haltigkeitslösungen. Wie wurde es beispielsweise in Ludwigsburg, Jahre vor der Nachhaltigkeits-Novelle des BauGB und Jahrzehnte vor den SDGs, möglich, „Mehr“ zu wollen, zu planen und letztlich zu erreichen? „Was bleibt, ist der Prozess“ – so oder ähnlich wurde das immer wieder formuliert. (Vgl.

auch die Abbildung aus dem KGSt-Handbuch, die wir in Abschnitt 4.4 reproduziert haben.) Allein unser tiefbohrender Vergleich dreier konkreter Planungsprozesse wurde durch die Beteiligten als methodisch ungewöhnlich, konsistent und vielversprechender, weil „nicht einfacher Weg“ reflektiert.

Ausblick: Ideen zu Anforderungen an das transformative Quartier und den Planungsprozess

- die Potenziale des Quartiers, Möglichkeiten und Gelegenheitsfenster erkennen und nutzen
- das Ambitionsniveau erhöhen mit dem Anspruch einen relevanten Unterschied zu konventionellen Lösungen zu erreichen („Impact“) und dabei den normativen Kompass explizit auf Transformation stellen im Sinne eines Lebensstilwandels (Systemänderung) in der Stadtgesellschaft, der Nachbarschaft und/oder den Haushalten
- die geplanten und erreichten transformativen Lösungen, deren Wirkungen (im Sinne einer ‚Bilanzierung‘ – Wo liegt der relevante Unterschied?) und die damit verbundenen Konsum- und Verhaltensanpassungen angemessen kommunizieren
- das Leitbild „Nachhaltigkeit“ regelmäßig aktualisieren und um die Anforderungen erweitern, welche aus dem Imperativ der Großen Transformation erwachsen, einschließlich Gemeinwohlorientierung, Kreislaufwirtschaft/Cradle-to-Cradle, Schutz der Biodiversität, biobasierte Lösungen, Resilienz usw.; hierbei alle drei Nachhaltigkeitsstrategien – Suffizienz, Konsistenz und Effizienz – nutzen
- stärker fokussieren auf die Bildung von Systemen und Netzen (u.a. sozial, infrastrukturtechnisch, naturräumlich); die möglichen Synergien, Skaleneffekte und (Stoff-)Kreisläufe herausstellen, z.B. Kopplung von grau-grün-blauer Infrastrukturen, Stärkung der Vernetzung mit Nachbarschaft und Gesamtstadt
- den Planungsprozess aktiv gestalten („Design“) und alle Einflussmöglichkeiten nutzen und reflektieren (Monitoring)
- bei der Öffentlichkeitsbeteiligung stadtgesellschaftliche Interessen (inkl. Potentialen) und spezifischen Nutzerbedürfnisse substantiell einbeziehen und Gestaltungspotenziale in allen Planungs- und Implementierungsphasen nutzen

Unser Vorgehen unterlag etlichen Beschränkungen. Unter anderem haben wir

- die Fallstudien bewusst auf Neubauvorhaben eingegrenzt, um vergleichbare Rahmenbedingungen zu gewährleisten und einen aktuell stark nachgefragten, somit relevanten Typus von Quartiersentwicklungen zu bearbeiten. Eine Übertragung auf Bestandentwicklungen scheint aber in vieler Hinsicht möglich. Als signifikanter Vorteil kann dabei z.B. im Sinne von Abschnitt 5.2 das Schon-Präsentsein der Nutzer*innen sowie kürzerer Planungsprozesse gesehen werden. Erschwerend wirken können hingegen das Fehlen oder die eingeschränkte Flexibilität der Gestaltungsräume, da bestehende Systeme möglicherweise engere Grenzen für die Gestaltbarkeit des Raumes setzen;
- uns im Quervergleich der Gebietsentwicklungen auf die frühen Planungsphasen beschränkt, da sich die Grüne Heyde als zentrales Fallbeispiel dieser Studie noch in der Planung befindet. Wirkungen von Einflussfaktoren in einer erfolgreichen Implementierungsphase wurden, auf Grundlage der Daten zum Rotbäumlesfeld, nur angedeutet. Eine Vertiefung kann zum Gegenstand weiterer Forschungsan-

strengungen werden, die wichtig sind, um zu verstehen, wie Planungen sich ‚letztlich‘ realisieren und wie sie sich dann vor allem zweiten auf das lebendige Quartier und seine Konsumstrukturen auswirken.

- eine systemische Betrachtung der Verknüpfungen der Einflussfaktoren untereinander, mit den umgebenden Governancestrukturen und weiteren Rahmenbedingungen nicht geleistet. Es wäre interessant zu sehen, wie die von uns im Vergleich z. B. zu DGNB-Kategorien wie „Kommunale Mitwirkung“ oder „Integrale Planung“ (vgl. Abschnitt 4.4) teils differenzierter oder andersartig aufgefächerte neue Variablen als Anreicherung von Systemmodellen funktionieren könnten vgl. (Anders, 2016, S. 295)

Zusätzlich zur vorliegenden Studie haben wir im Rahmen dieses Forschungsprojektes allgemeine Handlungsempfehlungen erarbeitet. Diese richten sich an Kommunen und ihre Verwaltungsmitarbeiter*innen. Sie bilden einen Einleger zu dieser Publikation. Die Handlungsempfehlungen für die Stadt Norderstedt (Anhang 5) hingegen sind weit kontextspezifischer und nicht ohne weiteres übertragbar.

Quellenverzeichnis

- ADEPT, Karren+Brandts, & Transsolar (2017).** *The Connected City. Präsentation.* Hamburg: ADEPT, Karren+Brandts, Transsolar KlimaEngineering.
- Adrian, L., Bunzel, A., Michalski, D., & Pätzold, R. (2021).** *Aktive Bodenpolitik: Fundament der Stadtentwicklung. Bodenpolitische Strategien und Instrumente im Lichte der kommunalen Praxis.* Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu).
- AG Nein zu Oberbillwerder (2022, o. J.).** *Nein zu Oberbillwerder. „Rettet Hamburgs Grün – Klimaschutz jetzt“.* Retrieved from <https://nein-zu-oberbillwerder.jimdofree.com/>
- Albers, G., & Wékel, J. (2021).** *Stadtplanung: Eine illustrierte Einführung.* 4., überarbeitete und aktualisierte Auflage. Darmstadt: wbg Academic in Wissenschaftliche Buchgesellschaft (WBG).
- Altrock, U. (2021, 08.09.2021).** *Aktuelle Herausforderungen der Stadtentwicklungspolitik in Deutschland: Zwischen Wachstumsschmerzen und Revitalisierungsnöten.* Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=IJubqdmxf5A&t=3809s>
- Anders, S. (2016).** *Stadt als System. Methode zur ganzheitlichen Analyse von Planungskonzepten.* Detmold: Verlag Dorothea Rohn.
- Arslan, A. (2021, 15.07.2021).** *Pressekonferenz: Vorstellung der Ergebnisse, Bürgerrat Klima. Statement.* Retrieved from <https://buergerrat-klima.de/neuigkeiten/adnan-arslan>
- BauGB.** Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 26. April 2022 (BGBl. I S. 674) geändert worden ist.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2020).** *Glossar zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung.* Bonn: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR).
- BBSR (2021a).** *Überblick über Europäische Stadtentwicklungstrends und-strategien seit 2007. Hintergrundstudie für die Neuauflage der Leipzig-Charta 2020.* Bonn: Bundesinstitut für Bau, Stadt- und Raumforschung (BBSR).
- BBSR (2021b, o. J.).** Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden. Retrieved from <https://gis.uba.de/maps/resources/apps/bbsr/index.html?lang=de>
- BBSR (2022, o. J.).** *Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt).* Retrieved from <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwost/exwost-node.html>
- Beckmann, J. (2021).** *Klimaschutz als Gegenstand städtebaulicher Verträge.* Berliner Schriften zur Stadt- und Regionalplanung, Band 40 (Klimaschutz und Klimaanpassung in der Regional- und Bauleitplanung), 247–262.
- Benz, A., & Kilper, H. (2018).** *Governance.* In Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung (S. 857–865). Hannover: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.).
- Bertelsmann Stiftung, Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutsches Institut für Urbanistik, Engagement Global (Servicestelle Kommunen in der Einen Welt), & Rat der Gemeinden und Regionen Europas/Deutsche Sektion (Hrsg.) (2020).** *SDG-Indikatoren für Kommunen. Indikatoren zur Abbildung der Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen in deutschen Kommunen.* 2., vollständig überarbeitete Auflage. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bertram, G., & Altrock, U. (2021).** *Wachstumsschmerzen: Kommunale Strategien und ihre Wirkungen.* Berlin: Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. (VHW).
- Bezirksamt Bergedorf (2021).** *Das Gemeinwesen ganzheitlich gestalten. Die Empfehlungen der AG Soziales Oberbillwerder.* Hamburg: Bezirksamt Bergedorf/Freie und Hansestadt Hamburg.

-
- Blank, N. (2022, 08.04.2022).** *Das ist ein Armutszeugnis. Im Interview zeigt sich Baukultur-Hüter Reiner Nagel ernüchtert über die Entwicklungen im Wettbewerbswesen. Ein Gespräch über „Schmuddelverfahren“, Corona-Agonie und mutige Bürgermeister.* Monitor 2022: Wettbewerbe Spezial. Retrieved from <https://www.competitionline.com/de/news/wettbewerbe/das-ist-ein-armutszeugnis-3775.html>
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2021).** *Projektblätter Zukunftsstadt Phase 3.* Bonn: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF).
- BMBF (2022, o. T. M. 2022).** *Wettbewerb Zukunftsstadt.* Retrieved from <https://www.fona.de/de/massnahmen/foerdermassnahmen/wettbewerb-zukunftsstadt.php>
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2009).** *Modellvorhaben der Sozialen Stadt. Gute Beispiele für sozial-integrative Projekte.* Berlin: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS).
- Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) (2021, o. T. M. 2021).** *Modellvorhaben zur Weiterentwicklung der Städtebauförderung.* Retrieved from https://www.staedtebaufoerderung.info/DE/Forschung/Modellvorhaben/modellvorhaben_node.html
- Böcker, M., Brüggemann, H., Christ, M., Knak, A., Lage, J., & Sommer, B. (2020).** *Wie wird weniger genug? Suffizienz als Strategie für eine nachhaltige Stadtentwicklung.* München: Oekom Verlag.
- Brand, K.-W. (2019).** *Welche Nachhaltigkeit? Warum die „Soziologie der Nachhaltigkeit“ weder in menschlichen Überlebensfragen begründet werden kann, noch neu erfunden werden muss.* Soziologie und Nachhaltigkeit, Sonderausgabe II. doi:<https://doi.org/10.17879/sun-2017-2285>
- Brüning, H. (2020).** *Lässt sich Suffizienz mehrheitsfähig kommunizieren?* In L. Bossert, L. Voget-Kleschin, & S. Simon Meisch (Hrsg.), *Damit gutes Leben mit der Natur einfacher wird. Suffizienzpolitik für Naturbewahrung* (S. 215–232). Weimar bei Marburg: Metropolis Verlag für Ökonomie, Gesellschaft und Politik GmbH.
- Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) (2018).** *Drucksache 21/13087. Antrag. Stadtplanung von heute für die Stadtentwicklung von morgen (IV): Baugemeinschaften als Anker einer integrierten und sozial stabilen Quartiersentwicklung stärken.* Hamburg: Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg.
- Bürgerschaft der FHH (2019a).** *Drucksache 21/16361. Masterplan Oberbillwerder.* Hamburg: Bürgerschaft Freie und Hansestadt Hamburg.
- Bürgerschaft der FHH (2019b).** *Wortprotokoll oder öffentlichen Sitzung des Stadtentwicklungsausschusses. Nr. 21/43.* Sitzung 10. September 2019. Hamburg: Bürgerschaft der Freien und Hansastadt Hamburg.
- Bürgerschaft der FHH (2021).** *Bericht des Stadtentwicklungsausschusses über die Drucksache 21/16361: Masterplan Oberbillwerder. Drucksache 21/19630* Hamburg: Bürgerschaft der Freien und Hansastadt Hamburg.
- Burghardt, P. (2021, 25. Februar 2021).** *Der Mann, der nicht mit Einfamilienhäusern plant.* Retrieved from <https://www.sueddeutsche.de/politik/gruene-hamburg-wohnen-einfamilienhaus-1.5218244>
- Burke, K. (1969).** *A Grammar of Motives* (California Edition ed.). Berkeley, Los Angeles, London: University of Berkeley Press.
- competitiononline (2022, 26.01.2022).** *Zukunftsstadt Norderstedt Kleinstwohnungen. Ergebnisse.* Retrieved from <https://www.competitiononline.com/de/news/ergebnisse/wettbewerbsergebnis-wohnen-392723.html>
- Cooper, A., Reimann, R., Cronin, D., & Noessel, C. (2014).** *About face: the essentials of interaction design. 4th Edition.* Indianapolis: John Wiley & Sons, Inc.
- de Buhr, S. (2021a).** *Hamburg Oberbillwerder – Die vernetzte Stadt.* pNd (1/ 2021), 206–218.
- de Buhr, S. (2021b, 16. Februar 2021).** *Hamburg Oberbillwerder – The Connected City.* Retrieved from <https://www.boell.de/de/2021/02/16/hamburg-oberbillwerder-connected-city>
- Deutscher Städtetag (2013).** *Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung.* Arbeitspapier der Arbeitsgruppe Bürgerbeteiligung des Deutschen Städtetages. Berlin und Köln: Deutscher Städtetag.

- Deutscher Städtetag, & Rat der Gemeinden und Regionen Europas – deutsche Sektion (o. J.).** *Musterresolution „2030-Agenda für Nachhaltige Entwicklung: Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene gestalten“*. Berlin: Deutscher Städtetag, Rat der Gemeinden und Regionen Europas – deutsche Sektion.
- Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (DGNB) (2018).** *Mehrwert zertifizierter Quartiere*. Stuttgart: Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen e.V. (DGNB).
- DGNB (2020).** *Bauen für eine bessere Welt. Wie Gebäude einen Beitrag zu den globalen Nachhaltigkeitszielen der Vereinten Nationen leisten*. Stuttgart: Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen e.V. (DGNB).
- DGNB (2022, o. T. M. 2022).** *DGNB vorzertifizierte und zertifizierte Projekte*. Retrieved from <https://www.dgnb-system.de/de/projekte/>
- DGNB (o. J.).** *DGNB System. Kriterienkatalog Quartiere. Version 2020*: DGNB GmbH.
- Egner, B., Heinelt, H., & Hlepas, N.-K. (2021).** *Bedingungen lokaler Innovationen. Zur Bedeutung von kommunikativen Mechanismen und lokalen Narrativen*. Baden-Baden: Nomos.
- Förster, A. (2014).** *Planungsprozesse wirkungsvoller gestalten*. Dissertation. München: Technische Universität München.
- Förster, A., Bernögger, A., & Brunner, B. (2020).** *Wohnen jenseits des Standards. Auf den Spuren neuer Wohnlösungen für ein differenziertes und bedürfnisgerechtes Wohnungsangebot*. Ludwigsburg: Wüstenrot Stiftung
- Freiburg Wirtschaft Touristik und Messe GmbH & Co. KG (2022, o. D.).** *Quartier Vauban*. Retrieved from <https://visit.freiburg.de/attraktionen/quartier-vauban>
- Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) (2022, o. D.).** *Hamburg Active City*. Retrieved from <https://www.hamburg.de/active-city/>Fuchs, B. (2021, 26.11.2021). Vorschusslorbeeren für die „Grüne Heyde“. *Hamburger Abendblatt*, S. 19.
- Fuchs, B. (2021, 26.11.2021).** *Vorschusslorbeeren für die „Grüne Heyde“*. *Hamburger Abendblatt*, S. 19.
- Fugmann, F., Ginski, S., Selle, K., Thissen, F. N., Klopmeier, R., Wist, T., . . . Zalas, L. (2018).** *Multilaterale Kommunikation in Prozessen der Stadtentwicklung: Querauswertung von 50 Praxisbeispielen*. Aachen: Universitätsbibliothek der RWTH Aachen.
- Fuhrhop, D. (2020).** *Verbietet das Bauen. Eine Streitschrift gegen Spekulation, Abriss und Flächenfraß* München: Oekom Verlag.
- Geiger, A., & Kegelmann, J. (2020).** *Rathaus im Wandel–Eine praxisorientierte Analyse zur Innovationsfähigkeit von Kommunen*. In *Der demographische Wandel* (S. 89–106). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
- Gerhards, J., & Neidhardt, F. (1993).** *Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit: Fragestellungen und Ansätze*. In W. Langenbacher (Hrsg.), *Politische Kommunikation. Grundlagen, Strukturen, Prozesse* (S. 52–89). Wien: Braumüller.
- Grove, A., & Freytag, T. (2020).** *Image and implementation of sustainable urban development: Showcase projects and other projects in Freiburg, Heidelberg and Tübingen, Germany*. *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning*, 77(5), 457-474. doi:10.2478/rara-2019-0035
- GRÜNE & SPD (2019).** *Koalitionsvereinbarung zwischen Bündnis 90| Die Grünen (Grüne) Kreisverband Hamburg-Nord und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) Unterbezirk Hamburg-Nord über die Zusammenarbeit in der Bezirksversammlung Hamburg-Nord 2019–2024*. Hamburg: Bündnis 90| Die Grünen (Grüne) Kreisverband Hamburg-Nord und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) Unterbezirk Hamburg-Nord
- Harris, N., Shealy, T., & Klotz, L. (2016).** *How exposure to “role model” projects can lead to decisions for more sustainable infrastructure*. *Sustainability*, 8(2), 130.
- Harrison, S. (2006).** *Local government public relations and the local press*. In B. Franklin (Hrsg.), *Local Journalism and Local Media* (S. 175–188). London und New York: Routledge.
- Henn, G. (2009).** *Von der technischen zur sozialen Nachhaltigkeit*. *Ökologisches Wirtschaften-Fachzeitschrift*, 24(3), 10–11.
- HOAI Honorarordnung für Architekten und Ingenieure vom 10. Juli 2013** (BGBl. I S. 2276), die durch Artikel 1 der Verordnung vom 2. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2636) geändert worden ist.

-
- Holm, A. (2022).** *Objekt der Rendite. Zur Wohnungsfrage und was Engels noch nicht wissen konnte.* Berlin: Karl Dietz Verlag Berlin GmbH.
- Huber, B., & Dunst, L. (2021).** *Klimaanpassung in der Bauleitplanung. Zum Integrationsstand klimaanpassungsrelevanter Maßnahmen in Flächennutzungs- und Bebauungsplänen mittelgroßer Städte Deutschlands.* Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning, 501–517. doi:<https://doi.org/10.14512/rur.34>
- IBA Hamburg GmbH (IBA Hamburg) (2017a).** *Beiträge Online Beteiligung.* Hamburg: IBA Hamburg GmbH.
- IBA Hamburg (2017b).** *Oberbillwerder – Neuer Stadtteil im Grünen. Dokumentation der Ideenwerkstatt vom 2. bis 4. März 2017. Phase II – Ideen entwickeln.* Hamburg: IBA Hamburg GmbH.
- IBA Hamburg (2017c).** *Oberbillwerder – Neuer Stadtteil im Grünen. Dokumentation Phase I „Sammeln und Informieren“ 2016/2017.* Hamburg: IBA Hamburg GmbH.
- IBA Hamburg (2017d).** *Vergabeunterlagen mit Aufgabenstellung und Verfahrensablauf. Wettbewerblicher Dialog Oberbillwerder.* Hamburg: IBA Hamburg GmbH.
- IBA Hamburg (2019, 15.10.2019).** *Bundesförderung für Projekt „Mobility Hubs“.* Mitteilung. Retrieved from <https://www.iba-hamburg.de/de/press-releases/bundesfoerderung-fuer-projekt-mobility-hubs>
- IBA Hamburg (2020, o. T. M. 2020).** *Forschungsprojekt zu Mobility Hubs startet.* Retrieved from <http://www.oberbillwerder-hamburg.de/1768-2/>
- IBA Hamburg (2021a).** *Anregungen aus den Exkursionen für die Entwicklung des Neuen Stadtteils Oberbillwerder.* Internes Dokument. IBA Hamburg GmbH.
- IBA Hamburg (2021b, o. T. M. 2020).** *Fachexkursion Mobility Hubs in Wien.* Retrieved from <http://www.oberbillwerder-hamburg.de/fachexkursion-mobility-hubs-in-wien/>
- IBA Hamburg. (2021c).** *Oberbillwerder – Projektdialog am 23.11.21.* Präsentation. Hamburg: IBA Hamburg GmbH.
- IBA Hamburg. (2021d, 23.11.2021).** *Oberbillwerder – Projektdialog am 23.11.21.* Youtube Live-Stream-Mitschnitt. Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=s2MHdhSMljg&t=3481s>
- IBA Hamburg (2022a, 07.07.2022).** *30 Baugemeinschaften für Wilhelmsburg. Kreative Konzepte für lebendige Nachbarschaften.* Meldungen. Retrieved from <https://www.iba-hamburg.de/de/aktuell/30-baugemeinschaften-fuer-wilhelmsburg>
- IBA Hamburg (2022b, o. T. M. 2020).** *Häufige Fragen – FAQ. Was ist ein Mobility Hub?* Retrieved from <https://www.oberbillwerder-hamburg.de/projekt/faq/>
- IBA Hamburg, & Kraubitz, T. (2018).** *DGNB Stadtquartier SQ Pre-Assessment.* Oberbillwerder, Hamburg. Internes Dokument. IBA Hamburg GmbH.
- Jessen, J. (2018).** *Leitbilder der Stadtentwicklung. In Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung (S. 1399–1410).* Hannover: ARL-Akademie für Raumforschung und Landesplanung.
- Kallenbach, T. (2021).** *Von Kopenhagen lernen: Erfolgreiche Narrative für eine nachhaltige urbane Mobilität.* Potsdam: Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS).
- Kim, Y.-C., & Ball-Rokeach, S. J. (2006).** *Community storytelling network, neighborhood context, and civic engagement: A multilevel approach.* Human Communication Research, 32(4), 411–439.
- Kohlhaw, K. (2017).** *Licht aus zur Erleuchtung. Eine norddeutsche Gemeinde nach Ernst mit dem Klimaschutz – und spart dabei auch noch Millionen Euro.* In Warmzeit: Klima, Mensch und Erde (Edition Le Monde diplomatique No 20) (Vol. 20, S. 100–101). Berlin: taz Verlags- und Vertriebs GmbH.
- Lange, A., & Platzdasch, S. (2017, 01.02.2017).** *Realer Irrsinn: Solardorf mit PKW-Verbot. Extra 3.* Retrieved from https://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/extra_3/Realer-Irrsinn-Solardorf-mit-PKW-Verbot,extra12414.html
- Lawrence, M. G., Williams, S., Nanz, P., & Renn, O. (2022).** *Characteristics, potentials, and challenges of transdisciplinary research.* One Earth, 5(1), 44–61. doi:<https://doi.org/10.1016/j.oneear.2021.12.010>

- Lepenes, P. (2014).** *Die Politik der messbaren Ziele. Die Millennium Development Goals aus gouvernementalitätstheoretischer Sicht.* Politische Vierteljahresschrift (Sonderheft 48), 160-184. Retrieved from https://doi.org/10.5771/9783845250298_205
- Lesch, H., & Kamphausen, K. (2018).** *Wenn nicht jetzt, wann dann?: Handeln für eine Welt, in der wir leben wollen.* München: Verlagsgruppe Random House GmbH.
- Link, G., Krüger, C., Rösler, C., Bunzel, A., Nagel, A., & Sommer, B. (2018).** *Klimaschutz in Kommunen. Praxisleitfaden.* 3. aktualisierte und erweiterte Auflage. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik -Difu-, Berlin; Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg; Klima-Bündnis - Climate Alliance – Alianza del Clima, Frankfurt/Main.
- Lockwood, P., & Kunda, Z. (1997).** *Superstars and me: Predicting the impact of role models on the self.* Journal of Personality and Social Psychology, 73(1), 91-103. doi:<https://doi.org/10.1037/0022-3514.73.1.91>
- Luhmann, N. (2007).** *Opportunismus und Programmatik in der öffentlichen Verwaltung.* In *Politische Planung. Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung* (S. 165-180). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Mages, H., & Weidner, S. (2021).** *Die Neue Leipzig-Charta: Entstehungsprozess und Ergebnis: gemeinsam für gemeinwohlorientierte und handlungsfähige Kommunen in Europa: Dokumentation des nationalen und europäischen Dialogprozesses.* Bonn: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBR).
- Moringa GmbH (2022, 10.06.2022).** *Moringa gewinnt Deutschen Award für Nachhaltigkeitsprojekte.* Retrieved from <https://moringa.eco/news/moringa-gewinnt-deutschen-award-fuer-nachhaltigkeitsprojekte>
- Mutz, D. C., & Soss, J. (1997).** *Reading public opinion: The influence of news coverage on perceptions of public sentiment.* Public Opinion Quarterly, 431-451.
- Pahl-Weber, E., & Seelig, S. (2016).** *The certification of neighbourhoods in Germany: Towards sustainable development?* In P. Laconte & C. Gossop (Hrsg.), *Sustainable Cities : Assessing the Performance and Practice of Urban Environments* (S. 38-49). London & New York: I.B.Tauris.
- Petschow, U., Rioussel, P., Sharp, H., Jacob, K., & Guske, A.-L. (2021).** *Neue Allianzen für Nachhaltigkeitspolitik – Systematisierung der sozialen Dimension von Umweltpolitik.* Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.
- Prochazka, V., Kegelmann, J., & Schatzinger, S. (2020).** *Die öffentliche Verwaltung und ihre Kultur. Ein Manifest für mehr Offenheit und Innovationsfähigkeit.* Stuttgart: Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (IAO).
- Richter, I., & Rivera, M. (2018).** *Was kann „Beteiligungskultur“ sinnvoll bedeuten? Praxistheoretisch inspirierte Vorschläge für ein Analysekonzept.* Forschungsjournal Soziale Bewegungen, 31(1-2). Retrieved from <http://forschungsjournal.de/fjsb-plus/>
- Riechel, R. (2020).** *Quartiersebene als Infrastrukturverbund—Klimaschutzpotenziale und Synergien mit dem Umweltschutz.* Berlin: Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Deutsches Institut für Urbanistik (Difu).
- Rivera, M., & Nanz, P. (2018).** *Erzählend handeln, vom Handeln erzählen: Fragen an Narrative nachhaltiger Entwicklung.* In K. Heidel & B. Bertelmann (Hrsg.), *Leben im Anthropozän: Christliche Perspektiven für eine Kultur der Nachhaltigkeit* (S. 137-148). München: Oekom Verlag.
- Rössler, P. (2013).** *Agenda-Setting: Theoretische Annahmen und empirische Evidenzen einer Medienwirkungshypothese (Vol. 27).* Wiesbaden: Springer Verlag.
- Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) (2020).** *Umweltgutachten 2020: für eine entschlossene Umweltpolitik in Deutschland und Europa.* Berlin: Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)
- Schäffer-Veenstra, V. (2013).** *Urban Governance und nachhaltige Quartiere: ein Beitrag zur Förderung einer dauerhaft nachhaltigen Stadtentwicklung. Dissertation.* Lausanne: Université de Lausanne, Faculté des géosciences et de l'environnement.
- Schellhuber, H. J. (2022).** *Vor dem Wort.* In *non nobis: über das Bauen in der Zukunft. Buch 1: Ausgehen muss man von dem, was ist* (S. 12-13). Stuttgart: av edition.
- Schmid, H., Mayer-Walcher, W., & Haag, K. (2005).** *Kommunikation und Spiel. Eine Konversion: Das Rotbäumlesfeld in Ludwigsburg.* Der Architekt, Nr: 7/8, 86-91. Retrieved from <https://bib.gfz-potsdam.de/fernleihe/2021/83709.pdf>

Schmidt-Eichstaedt, G., Weyrauch, B., & Zemke, R. (2019). *Städtebaurecht: Einführung und Handbuch. 6., erweiterte und überarbeitete Auflage.* Stuttgart: Kohlhammer Verlag.

Schmidt, A., & Rivera, M. (2018). *Nachhaltigkeit als Quartierskultur: Empfehlung prioritärer Maßnahmen zur Erreichung der Leitziele des städtischen Zukunftsstadt-Prozesses (Abschlussbericht an die Stadt Norderstedt).* Potsdam: Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS).

Schnur, O. (2018). *Quartier|Quartiersentwicklung.* In *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung* (S. 1831–1841): Hannover: ARL-Akademie für Raumforschung und Landesplanung.

Selle, K. (2005). *Planen, Steuern, Entwickeln: Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land.* Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur.

Selle, K. (2019). *Ende der Naivität?. Öffentlichkeitsbeteiligung in der Stadtentwicklung. Anstiftungen zur Revision: Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. (VHW).*

Selle, K. (2020, 24.09.2020). *Glaubwürdig beteiligen – Kommunikative Herausforderungen in Prozessen der Stadtentwicklung: Wie werden Spiebräume genutzt? Ein Zwischenruf. Onlinevortrag.* Retrieved from https://www.mitarbeit.de/veranstaltungen/rueckblick/weitere_veranstaltungen/online_vortrag_selle_2020/

Senatskommission für Stadtentwicklung und Wohnungsbau (2016). *Beauftragung der IBA Hamburg GmbH mit der Erstellung eines Masterplan-Entwurfs einschl. eines Kosten- und Finanzierungsplanes für die Entwicklung von Oberbillwerder im Bezirk Bergedorf. Vorblatt zur Vorlage für die Sitzung der Senatskommission für Stadtentwicklung und Wohnungsbau am 28.09.2016 Nr. 160928/6.* Hamburg: Senatskommission für Stadtentwicklung und Wohnungsbau.

Sobek, W. (2022). *non nobis: über das Bauen in der Zukunft. Buch 1: Ausgehen muss man von dem, was ist.* Stuttgart: av edition.

SPD & Bündnis 90/Die Grünen & FDP (2021). *Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP).* k. A.; SPD & Bündnis 90/ Die Grünen & FDP.

Sporkmann, C. (2022, 15.06.2022). *Integrierte Projektabwicklung (IPA). Projektkultur auf Augenhöhe.* Retrieved from <https://www.competitionline.com/de/news/wettbewerbe/projektkultur-auf-angenhoehe-3737.html>

Stadt Freiburg im Breisgau (2015). *Quartier Vauban. Von der Kaserne zum Stadtteil.* Abschlussbericht zur Entwicklungsmaßnahme Vauban 1992–2014. Freiburg im Breisgau: Stadt Freiburg im Breisgau.

Stadt Ludwigsburg (1995). *Bebauungsplan Rotbäumlesfeld.* Ludwigsburg: Stadt Ludwigsburg.

Stadt Ludwigsburg (1999). *Wohngebiet Rotbäumlesfeld - Ludwigsburg.* Ludwigsburg: Stadt Ludwigsburg.

Stadt Ludwigsburg (2002). *Wohngebiet Rotbäumlesfeld.* DAL – Wettbewerb Städtebaulich vorbildliche Lösungen zum angemessenen Schutz von Wohngebieten gegen Lärm. Ludwigsburg: Stadt Ludwigsburg.

Stadt Ludwigsburg (2003). *Rotbäumlesfeld: Ausgezeichnet zum Wohnen.* Ludwigsburg: Stadt Ludwigsburg.

Stadt Norderstedt (2007). *Stadt Norderstedt. Evaluierung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme.* Norderstedt: Stadt Norderstedt.

Stadt Norderstedt (2011a). *Beschlussvorlage B 11/0504. Städtebaulicher Rahmenplan Wohnbauflächen Harckesheyde/ Mühlenweg. hier: Beschluss zur Durchführung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung zum Rahmenplan.* Norderstedt: Stadt Norderstedt Ratsinformationssystem.

Stadt Norderstedt (2011b). *Städtebauliches Konzept. Städtebaulicher Rahmenplan Harckesheyde-Mühlenweg. Entwurf. Anlage zur Vorlage Nr.: 11/0504.* Norderstedt: Stadt Norderstedt Ratsinformationssystem.

Stadt Norderstedt (2012). *Vorlage B 12/0347. Aufstellungsbeschluss. Rahmenplan der Stadt Norderstedt „Wohnbauflächen Mühlenweg – Harckesheyde“.* Ausschuss für Stadtentwicklung und Verkehr. Sitzung 20.09.2012. Norderstedt: Stadt Norderstedt Ratsinformationssystem.

Stadt Norderstedt (2014). *Mitteilungsvorlage M 14/0290. Ausschuss für Stadtentwicklung und Verkehr. Sitzung 19.06.2014.* Norderstedt: Stadt Norderstedt Ratsinformationssystem.

Stadt Norderstedt (2015a). *Einladungsflyer Perspektivenwerkstatt.* Norderstedt: Stadt Norderstedt.

Stadt Norderstedt (2015b). „Grüne Heyde“ Norderstedt. *Perspektivenwerkstatt.* Ergebnisfaltblatt. 17. November 2015. Norderstedt: Stadt Norderstedt.

Stadt Norderstedt (2015c). *Perspektivenwerkstatt. Ergebnispräsentation Prozess.* Norderstedt: Stadt Norderstedt – Amt für Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr.

Stadt Norderstedt (2016). *Norderstedt – Vorsprung durch Nachhaltigkeit.* Norderstedt: Stadt Norderstedt.

Stadt Norderstedt (2018). *Beschlussvorlage B 18/0171. Sitzungstermin 19.04.2018. Ausschuss für Stadtentwicklung und Verkehr.* Norderstedt: Stadt Norderstedt Ratsinformationssystem.

Stadt Norderstedt (2019a). *Rahmenplan Grüne Heyde. Ein neues Quartier für Norderstedt. Bericht zum Rahmenplan (Entwurf).* Norderstedt: Stadt Norderstedt.

Stadt Norderstedt (2019b). *Wohnungsmarktkonzept Norderstedt. Endbericht. Teil A-Analyse.* Norderstedt: Stadt Norderstedt.

Stadt Norderstedt (2020a). *Absichtserklärung Stadt Norderstedt & Wilde Heyde. Entwurf.* Internes Dokument. Stadt Norderstedt.

Stadt Norderstedt (2020b). *Beschlussvorlage B 19/0539. Sitzungstermin 06.02.2020. Ausschuss für Stadtentwicklung und Verkehr.* Norderstedt: Stadt Norderstedt. Ratsinformationssystem.

Stadt Norderstedt (2020c). *Gestaltungshandbuch zur Rahmenplanung Grüne Heyde Norderstedt. Entwurf.* Internes Dokument. Stadt Norderstedt.

Stadt Norderstedt (2022a, o. D.). *Rahmenpläne der Stadt Norderstedt.* Retrieved from www.grueneheyde-norderstedt.de

Stadt Norderstedt (2022b, o. D.). *Zukunftsstadt Norderstedt.* Retrieved from <https://www.norderstedt.de/zukunftsstadt>

Stadt Norderstedt, & Messerschmidt, R. (2021). *Einreichung zur Konformitätsprüfung nach SQ16.* Grüne Heyde Norderstedt. Internes Dokument. Stadt Norderstedt.

Stadt Norderstedt/FB Planung (2016a). *Protokoll: Projektgruppe RP Grüne Heyde 13.06.2016.* Internes Dokument Stadt Norderstedt. Amt für Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr, Fachbereich Planung.

Stadt Norderstedt/FB Planung (2016b). *Sachstand Grüne Heyde.* Präsentation 01.12.2016. Norderstedt: Stadt Norderstedt, Amt für Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr, Fachbereich Planung.

Stadt Norderstedt/FB Planung (2017). *Protokoll: Fokusgruppe Nachhaltiges Bauen. 17.11.2017. Internes Dokument.* Stadt Norderstedt, Amt für Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr, Fachbereich Planung.

Umwelt- und EnergieAgentur Kreis Karlsruhe, Energieagentur Mittelbaden, kek – Karlsruher Energie- und Klimaschutzagentur, & Regionalverband Mittlerer Oberrhein (2020). *Leitfaden Klimagerechte Bauleitplanung für die Region Mittlerer Oberrhein. Version 2–1.7 – Stand 24.09.2020.* Karlsruhe: Umwelt- und EnergieAgentur Kreis Karlsruhe, Energieagentur Mittelbaden, kek – Karlsruher Energie- und Klimaschutzagentur, Regionalverband Mittlerer Oberrhein.

von Zadow, A. (1997). *Perspektivenwerkstatt.* Berlin: MATCH Managing the Change (zu beziehen über Difu).

Wahmkow, J. (2021). *Ein klimaneutrales Bauen ist nicht möglich.* TAZ am Wochenende.

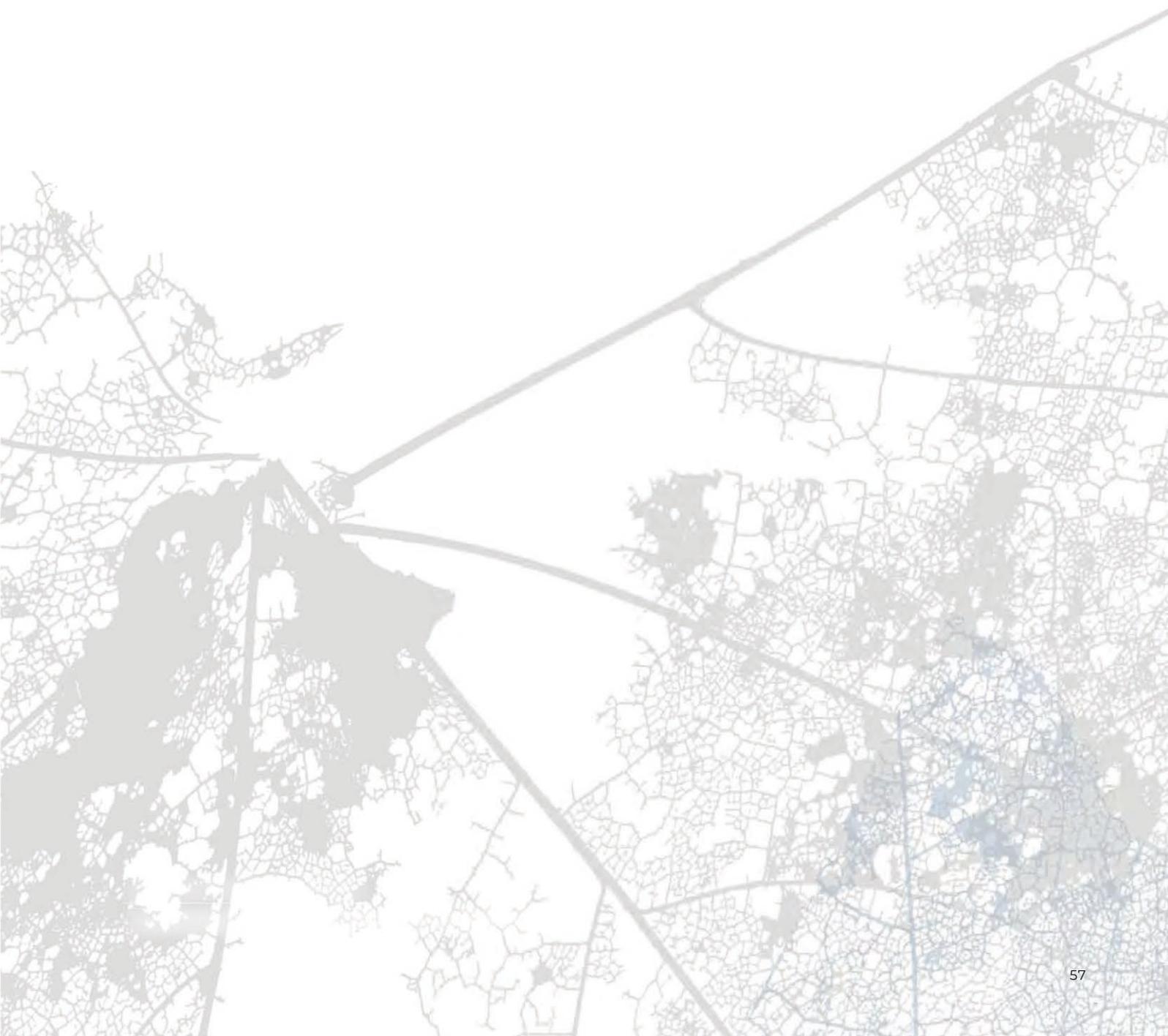
Weidner, S., Bechmann, R., & Sobek, W. (2022). *Ressourcenminimierung im urbanen Kontext.* Bautechnik, 99 (1), 41–49.

Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung, Globale Umweltveränderungen (WGBU) (2016). *Der Umzug der Menschheit: die transformative Kraft der Städte; Hauptgutachten.* Berlin: Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung, Globale Umweltveränderungen.

Wick + Partner (1994). *Entwürfe Ideen- und Realisierungswettbewerb.* Stuttgart: Wick + Partner.

Wohnbaugenossenschaft wagnis eG (o. J., o. D.). *wagnisART.* Retrieved from <https://www.wagnis.org/projekte/realisierte-projekte/wagnisart.html>

Anhang



Anhang 1: Prozessübersichten

Grüne Heyde (Norderstedt)	Prozessphasen
<p>Meilensteine</p> <p>Änderung FNP 2011 Beginn Rahmenplanung RP 2011 2012 Verkehrstechnische Untersuchung 21.06.2012 Rahmenbedingungen, Verfahren ASV 2012 „ZukunftsWerkstadt“ (Ziel Klimaneutralität 2040) 20.09.2012 Aufstellungsbeschluss RP ASV 06/2014 Entscheidung für DGNB (Info ASV) 22.07.2014 Eigentümerveranstaltung 20.09.2014 Aufstellungsbeschluss RP ASV 25.09.2014 frühzeitige Bürgerbeteiligung 16.07.2015 Anpassung Aufstellungsbeschluss RP ASV –07/ 2015 Beauftragung Perspektivenwerkstatt</p>	
<p>Präsenz der Einflussfaktoren in den Prozessphasen o gar nicht + schwach ++ stark +++ sehr stark</p>	<p>Initiieren</p>
Bedeutungszuweisung durch Politik	++
Proaktives Prozessmanagement	++
Enge und kontinuierliche Einbindung externer Kompetenzen	++
Öffentliche Kommunikation von Nachhaltigkeitsaspekten	+
Präsenz kommunaler strategischer Ziele	++
Erklärter Modellcharakter	+++
<p>Nachhaltigkeitsqualitäten in den Prozessphasen – Verringerung der Qualität o unverändert + Standardsetzung oder Qualitätszunahme ++ ambitionierte Setzung +++ weit überdurchschnittliche Setzung</p>	
Städtebauliche Gestaltung (Diversität, Raumbildung, Vernetzung)	+
Verkehrsberuhigung/ Kein Parken in öffentlichen Räumen/ Hierarchie	+
Autonomer Bus	o
Quartiersgaragen (Mobility Hubs)	o
Quartiersfunktion nach extern	o
Nutzungsmix	o
Soziale Mischung (langfristig)	++
Grau- und Schwarzwassernutzung	o
Flächeneffizienz	o
Entwässerung Regenwasser (Retention, Dachbegrünung)	o
Alternative Wohnformen	o
Ökologisches Bauen	o
Qualität Fuß- und Radwegenetz	o
Nachhaltiges Energiekonzept	++

Präsenz der Einflussfaktoren in den Prozessphasen	gar nicht	schwach	stark	sehr stark
Nachhaltigkeitsqualitäten in den Prozessphasen	keine	Standard	ambitioniert	weitüberdurchschnittlich

Prozessphasen		Gesamtbetrachtung
30.09.2015 Unterstütztkreis 11/2015 Perspektivenwerkstatt/ Illustrativer Rahmenplan 2/2016 Bürgerforum	–5/2016 Beauftragung RP 5/ 2016 DGNB Pre-Check ASV –2/2016 Beauftragung Fachgutachten/-konzepte 11/2016 Eigentümerveranstaltung 06/2017 Vorstellung erster Fachgutachten ASV 4/2018 Beschluss Rahmenvorgaben Fachgutachten 5/2018 Eigentümerveranstaltung Fachgutachten 2/2019 Beschluss Fachgutachten Mobilität –6/ 2019 Nachbeauftragung Nachhaltigkeitskonzept 10/2019 Beschluss 50% geförderter Wohnungsbau 2020 Entwurf Gestaltungshandbuch 2/2020 Anpassung Aufstellungsbeschluss RP ASV 2/2020 Entwurfsbeschluss RP ab 06/2020 Indiv. Eigentümergespräche/Absichtserklärung RP Entwurf 2021 DBNB Zertifizierung Geplant: B-Pläne, Wettbewerbe möglich	
Konzipieren	Prüfen, Konkretisieren	Präsenz des Einflussfaktors im Projekt insgesamt
++	++	++
++	+++	++
+++	+++	+++
+	+	+
+	+	+
+++	+++	+++
		Qualitativ. Gesamtergebnis
+	o	++
+	o	++
o	+++	+++
++	o	++
++	o	++
+	+	++
o	+	+++
++	--	o
++	-(+)	+
++	o	++
+	+	++
+	+	++
++	+-	++
o	o	++

Präsenz der Einflussfaktoren in den Prozessphasen	gar nicht	schwach	stark	sehr stark
Nachhaltigkeitsqualitäten in den Prozessphasen	keine	Standard	ambitioniert	weitüberdurchschnittlich

Rotbäumlesfeld (Ludwigsburg)	Prozessphasen
Meilensteine	1993 Einrichtung Projektgruppe 1993 Ausschreibung Wettbewerb
Präsenz der Einflussfaktoren in den Prozessphasen o gar nicht + schwach ++ stark +++ sehr stark	Initiieren
Bedeutungszuweisung durch Politik	+++
Proaktives Prozessmanagement	+++
Enge und kontinuierliche Einbindung externer Kompetenzen	o
Öffentliche Kommunikation von Nachhaltigkeitsaspekten	+
Präsenz kommunaler strategischer Ziele	++
Erklärter Modellcharakter	++
Nachhaltigkeitsqualitäten in den Prozessphasen – Verringerung der Qualität o unverändert + Standardsetzung oder Qualitätszunahme ++ ambitionierte Setzung +++ weit überdurchschnittliche Setzung	
Entwässerung Regenwasser (Dachbegrünung, Retention)	o
Wohnqualitäten für Kinder	o
Biodiversität	o
Quartiersgaragen (Mobility Hubs)	o
Quartiersfunktion nach extern	o
Soziale Mischung (langfristig)	++
Kostenneutrale (für Kommune) Realisierung der Gesamtentwicklung	++
Verkehrsberuhigung (Hierarchie), Lärminderung	++
Recycling	o
Grün- und Freiflächengestaltung	o
Flächeneffizientes Bauen	++

Präsenz der Einflussfaktoren in den Prozessphasen	gar nicht	schwach	stark	sehr stark
Nachhaltigkeitsqualitäten in den Prozessphasen	keine	Standard	ambitioniert	weitüberdurchschnittlich

Prozessphasen		Gesamtbetrachtung
1993–1994 Städtebaulicher Wettbewerb	5/1995 B-Plan 1995 Abriss 1996 Beginn Neubau 9/1997 erste Bewohner*innen Ab 1998 Wettbewerbe Kita & Grundschule 5/2000 Bau Grundschule (fertig 5/2001) 1/2004 Fertigstellung 1999, 2002, 2003 Preise	
Konzipieren	Prüfen, Konkretisieren	Präsenz des Einflussfaktors im Projekt insgesamt
+++	+	+++
++	+++	+++
+++	+++	+++
+	++	+++
++	++	++
++	++	++
		Qualitativ. Gesamtergebnis
+	++	+++
+++	o	+++
o	++	++
++	--	o
++	o	++
o	o	++
o	+	+++
+	o	+++
o	++	++
++	+	+++
+	-	++

Präsenz der Einflussfaktoren in den Prozessphasen	gar nicht	schwach	stark	sehr stark
Nachhaltigkeitsqualitäten in den Prozessphasen	keine	Standard	ambitioniert	weitüberdurchschnittlich

Oberbillwerder (Hamburg)	Prozessphasen
Meilensteine	2011 Strategie „Mehr Stadt an neuen Orten“ gemeinsame Exkursion mit Vertreter:innen der Hamburger Verwaltung und Politik 29.09.2016 Beschluss Senatskommission 21.12.2016 Auftaktveranstaltung 16.12.16 – 17.01.17 Onlinebefragung Ideenwerkstatt 2/3. März 2017 5/ 2017 Fachgutachten 10/2017 Ausschreibung Wettbewerb
Präsenz der Einflussfaktoren in den Prozessphasen o gar nicht + schwach ++ stark +++ sehr stark	Initiieren
Bedeutungszuweisung durch Politik	++
Proaktives Prozessmanagement	++
Enge und kontinuierliche Einbindung externer Kompetenzen	+++
Öffentliche Kommunikation von Nachhaltigkeitsaspekten	++
Präsenz kommunaler strategischer Ziele	+++
Erklärter Modellcharakter	+++
Nachhaltigkeitsqualitäten in den Prozessphasen – Verringerung der Qualität o unverändert + Standardsetzung oder Qualitätszunahme ++ ambitionierte Setzung +++ weit überdurchschnittliche Setzung	
Städtebauliche Gestaltung (Diversität, Raumbildung, Vernetzung)	++
Multicodierung (Soziale Infrastruktur, Retention)	+
Verkehrsberuhigung/ Kein Parken in öffentlichen Räumen/Hierarchie	++
Mobility Hubs	+
Quartiersfunktion nach extern	+
Zielgruppenspezifische Wohnqualitäten	++
Nutzungsmix	+
Soziale Mischung (langfristig)	++
Entwässerung Regenwasser (Retention, Dachbegrünung)	++

Präsenz der Einflussfaktoren in den Prozessphasen	gar nicht	schwach	stark	sehr stark
Nachhaltigkeitsqualitäten in den Prozessphasen	keine	Standard	ambitioniert	weitüberdurchschnittlich

	Prozessphasen	Gesamtbetrachtung
Wettbewerblicher Dialog inkl. Finanzierungsplan 06.11.2017 Erste öffentliche Planungswerkstatt 18.11.2017 7.12.2017 Schüler 2/2018 vier Teams 17.07.2018 Jugendbeteiligung Jury	Masterplanung 26.11.2018 Vorstellung des Masterplans 2018 Gründung neue Entwicklungsgesellschaft, IBA Projektentwicklungs GmbH & Co.KG (IPEG durch Senat) 26.2.19 Beschluss Senat Masterplan für Hamburgs 105. Stadtteil 4/2019 DGNB Vorzertifizierung 25.04.2019 Einleitung der Bebauungsplanverfahren 6/2019 AG Soziales Oberbillwerder 8/2020 Forschungsprojekt Mobility Hubs 10/2020 erste Funktionsplanungen/Gestaltungsleitfäden vorgestellt 2020 BV Bergedorf Beschluss Gebietsverkleinerung 01/2021 Online Umfrage Sport & Bewegung 4/2021 Senat Beschluss Masterplan mit Gebietsverkleinerung 2021 B-Pläne Beginn Verfahren mit Umweltprüfung & zahlreichen Fachgutachten 3/2021 frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung B-Pläne	
Konzipieren	Prüfen, Konkretisieren	Präsenz des Einflussfaktors im Projekt insgesamt
	++	++
+++	++	+++
+++	+++	+++
+++	+++	+++
+++	+++	+++
+++	+++	+++
		Qualitativ. Gesamtergebnis
+	(+)	+++
+	+	+++
+	(+)	+++
+	+	+++
+	+	+++
o	o	++
+	o	++
o	o	++
o	o	++

Präsenz der Einflussfaktoren in den Prozessphasen	gar nicht	schwach	stark	sehr stark
Nachhaltigkeitsqualitäten in den Prozessphasen	keine	Standard	ambitioniert	weitüberdurchschnittlich

Anhang 2: Städtebauliche Pläne

illustrativer rahmenplan "grüne heyde"



- | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Freiraum und landschaft</p> <ul style="list-style-type: none"> 1 Urbaner Park mit Knicks als Freizeiwiese sowie Spiel- und Sportbereichen 2 Café am Park 3 Grünzüge mit natürlichen Wasserläufen und urbanem Gewässer an der Eichenallee 4 Landschaftsbereich mit Schilfpoldern zur Grauwasseraufbereitung 5 Nachbarschaftsgärten 6 Anbindung Stadtpark und Landschaft mit Themenradweg 7 Picknick im Obstbain 8 heyde-wiesen mit Rundweg und Beobachtungskanzeln 9 Retentionsbereich <p>mobilität und versorgung</p> <ul style="list-style-type: none"> 10 Verlegte Buslinie 494 durch das Quartier und den Mühlenweg 11 Kleinräumige Nahversorgung, Dienstleistungen und „Extra-Care“-Seniorenwohnungen 12 Kita 13 Radrouen durch das Quartier und die heyde-wiesen 14 Mobilitätsstation mit Carsharing, rezeptionelle, Fahrradwerkstatt und Ladestationen 15 Quartiersgaragen zur Bündelung der Stellplatzbedarfe 16 Umgestaltung des Mühlenwegs als Fahrradstraße mit Durchfahrtsperre | <p>bebauung und nachbarschaft</p> <ul style="list-style-type: none"> 17 Generationenwohnen und Gemeinschaftshaus für Jugend und Familie in den heyde-höfen 18 Gemeinsames Gärtnern in der sonnen-heyde 19 Individuelles Wohnen in der mühlen-heyde 20 Holzarchitektur, gesundes Wohnen und Grauwasser-Recycling an der norde-heyde 21 wide-heyde als Experimentierfeld für nachhaltiges Bauen 22 heyde-sentrum - Leben und Arbeiten am Stadtplatz im Quartier der kurzen Wege 23 Plusenergieleistung an der heyde-wiese <p>nachhaltigkeit</p> <ul style="list-style-type: none"> 24 Energiezentrale mit Gas BHKW und Schwarzwasseraufbereitung, z.B. Terra Preta 25 Semizentrale Eisspeicher und dezentrale Wärmenumpen 26 Plusenergiecluster 27 Solare Architektur 28 Offene Regenwasserkanäle an Wegen |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

© V21 und V22 für Städtebauliche Planung, Umwelt und Verkehr

VON ZADOW INTERNATIONAL



Markus Grottel
Wirtschaftsinformatik

Johanna Eitel
Architektin

sinai

P.A.
P.L.A.N. ARCHITECTURE

ARCUS
ARCHITECTURE

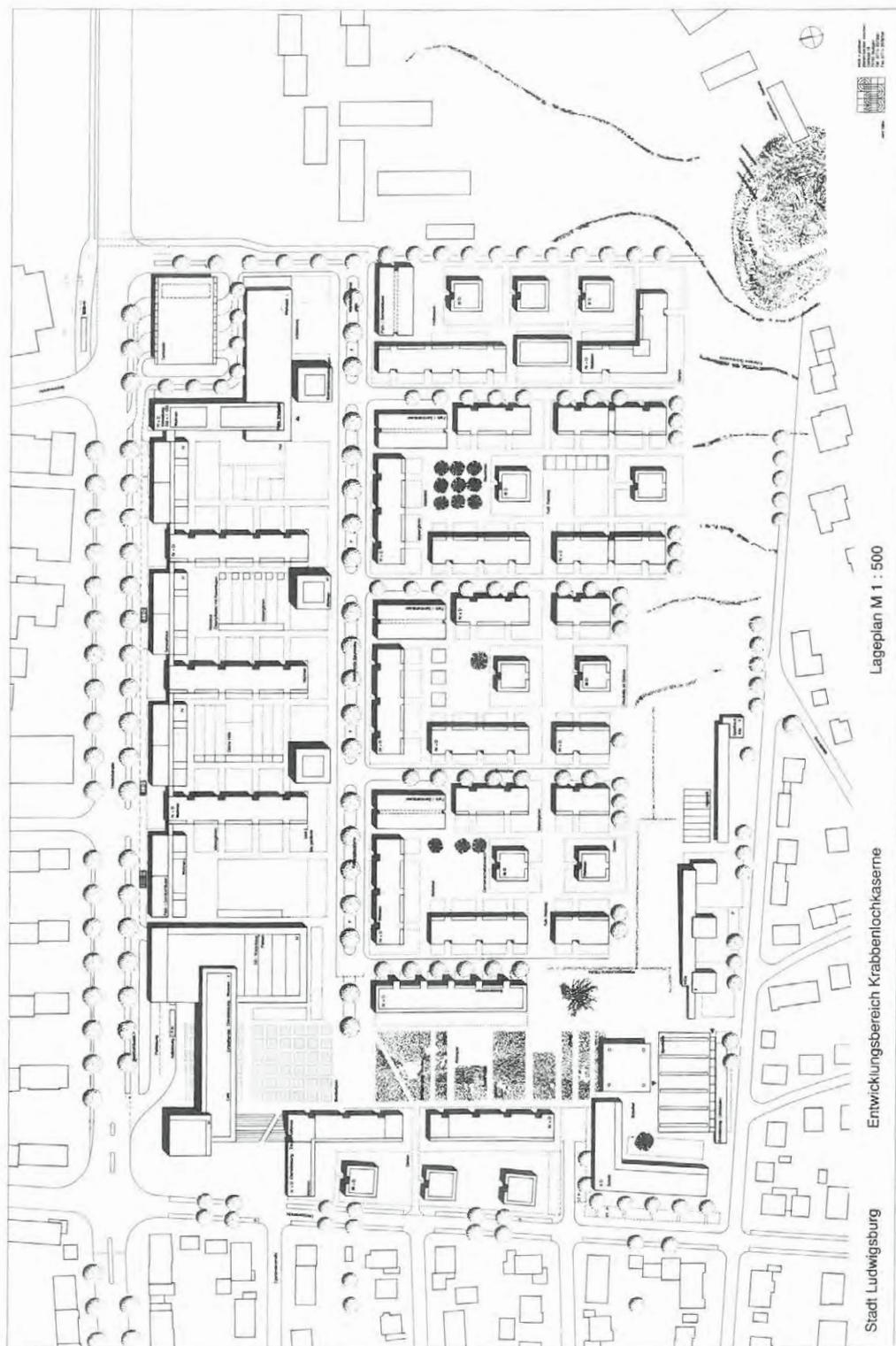


Ant für Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr
STADT NORDERSTEDT

Rahmenplan
GRÜNE HEYDE
 Städtebauliches Konzept



Anhang 2.2: Rahmenplan (Entwurf) – Städtebauliches Konzept
 Stadt Norderstedt (2019). Rahmenplan Grüne Heyde. Ein neues Quartier für Norderstedt.
 Bericht zum Rahmenplan (Entwurf). Norderstedt: Stadt Norderstedt.



Anhang 2.3: Wettbewerbsbeitrag Rotbäumlesfeld WICK + Partner

Wick + Partner (1994). Entwürfe Ideen- und Realisierungswettbewerb. Stuttgart: Wick + Partner.

Planungskonzept

Das Planungskonzept musste auf die unterschiedlichen Randbedingungen der Umgebung eingehen. Folgende Elemente des Entwurfs sind von Bedeutung:

- Die Pläne sollen sich von dem Ziel lösen, ein ruhiges Wohnortfeld zu schaffen. Die gewählten Flächen sind am nördlichen Rand des Wohngebietes konzentriert.
- Gegenüber den verkehrreichen Friedrichstraße schemt eine geschlossene Bebauung aus Einzel- und Zweifamilienhäusern, Wohnsiedlung und Reihenvillen mit den Bewohnern gegen den Verkehrslärm ab.
- Im südöstlichen Bereich des Wohngebietes sind Quartiere erkennbar, die sich um große Innenhöfe gruppieren. Ihr Zurechnen machte eine Vielfalt unterschiedlicher Bauformen und Wohntypen möglich. Das Ziel: eine auf Dauer genaues soziale Mischung im Wohngebiet.
- Kleingärten und Schüss sind leicht und gefährlich über Wege im Grünen erreichbar. Die Schemat der Kleiner ist damit garantiert.
- Der integrierte Wohnpark, der im Osten an das freie Feld ansetzt, erfüllt eine Vielzahl unterschiedlicher Aufgaben. Er bietet Sozialer Erweckens. Für die Ableitung des Regenwassers sind Flächen reserviert.
- Die Straßen werden durch verkehrsfreie Wohnwege ergänzt. Abgesehen von den Einzelelementen erfolgt die Erschließung in Teilgruppen.

Diese kleinteiligen und ökologischen Rückseiten der Gestaltung von Gebäuden, Verkehrswege und Freizeitanlagen prägen heute die positive Image des Wohngebietes fortbeständig.



Luftaufnahme 2003



Bestand Planungsstand 2003



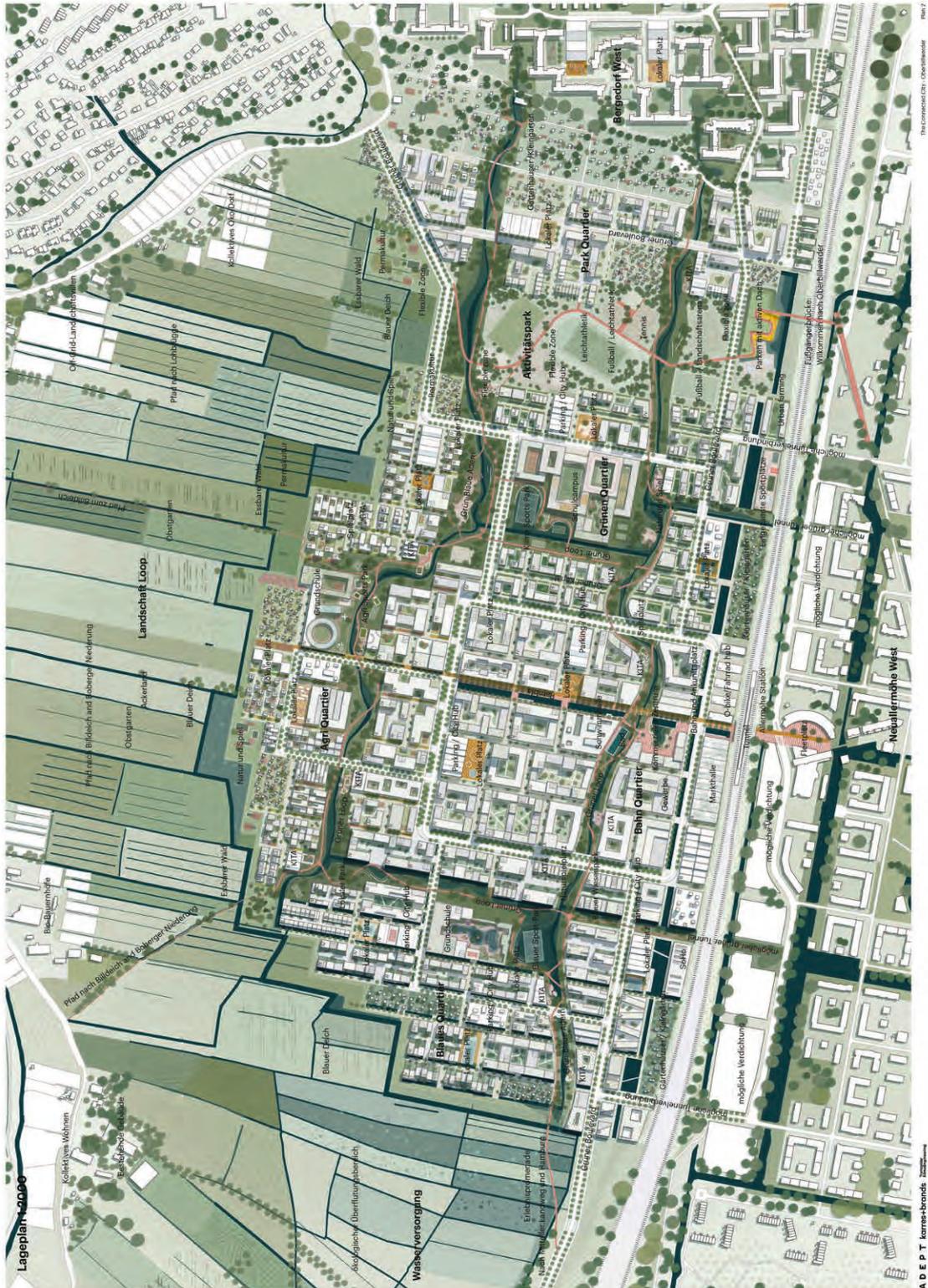
Modell städtebaulicher Entwurf

Planungsdaten

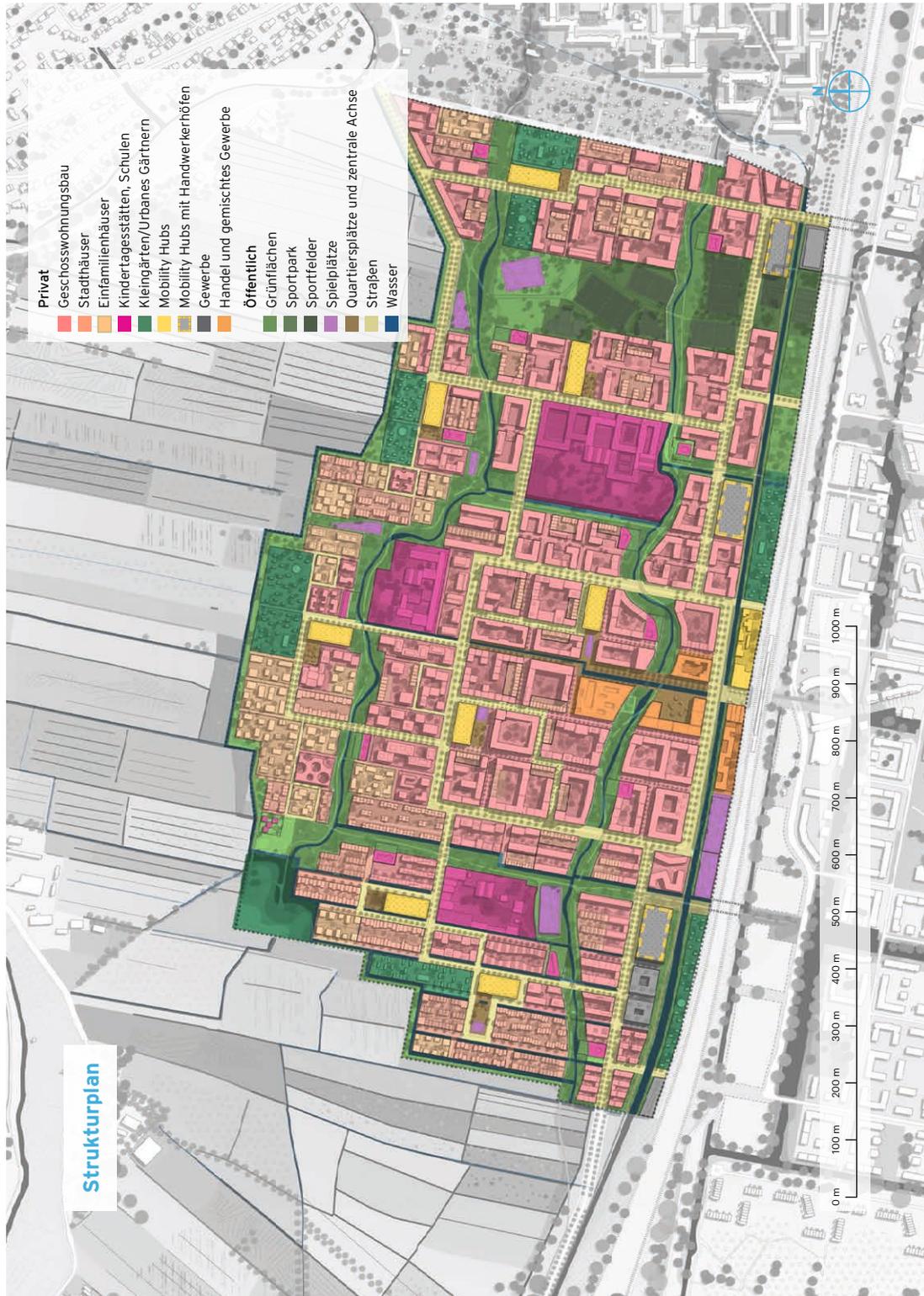
Fläche	11,3 ha	100 %
Erschließungsflächen	2,0 ha	18 %
Grünflächen/Plätze	1,6 ha	14 %
Wohnbaufläche	7,7 ha	68 %
Zahl Wohnflächen	ca. 610 WE	
Zahl Einwohner	ca. 1.400 EW	
Brutto-Bauwert	124 EW/ha	
Grundflächenanteil Mittel	0,27	
Gesamtspezifische Mittel	0,95	

Anhang 2.4: Städtebaulicher Entwurf/Lageplan Gesamtprojekt Rotbäumlesfeld

Stadt Ludwigsburg (2003). Rotbäumlesfeld: Ausgezeichnet zum Wohnen. Ludwigsburg; Stadt Ludwigsburg.



Anhang 2.5: Wettbewerbsbeitrag Oberbillwerder ADEPT, Karres + Brands, Transsolar
 ADEPT, Karren+Brandts, & Transsolar (2017). The Connected City – Oberbillwerder. Wettbewerbsbeitrag.
 Hamburg: ADEPT, Karren+Brandts, Transsolar KlimaEngineering.



Anhang 2.6: Masterplan Oberbillwerder Strukturkonzept
 Bürgerschaft der FHH. (2019). Drucksache 21/16361. Masterplan Oberbillwerder.
 Hamburg: Bürgerschaft Freie und Hansestadt Hamburg.

Anhang 3: Workshop Ranking

Workshop „Mehr Nachhaltigkeit im Quartier erzielen: Erfolgsfaktoren in drei kommunalen Planungsprozessen“ 25. & 26. April 2022 in Norderstedt mit Teilnehmer*innen aus den drei Kommunen und externen Experten

Fragestellung: Welche Wichtigkeit hatte der jeweilige Einflussfaktor für Ihre Quartiersentwicklung?
Wertungsskala von 1 „gar nicht wichtig“ bis 6 „sehr wichtig“

		Norderstedt	Hamburg	Ludwigsburg	Gesamt	Rang
„Eine Schippe drauf“ beim Projektmanagement	a	2,5	6	6	14,5	3
Enge und kontinuierliche Einbindung externer Kompetenzen	b	5,5	6	5	16,5	1
Präsenz politischer Akteur*innen	c	2,5	4	6	12,5	5
Öffentliche Kommunikation von Nachhaltigkeitsaspekten	d	4,5	5	4	13,5	4
Präsenz und Nachhalten von kommunalen strategischen Zielen	e	4,5	5	3	12,5	5
Erklärter Modellcharakter – erhöhtes Ambitionsniveau	f	5,5	5	5	15,5	2
Beteiligung zukünftiger Bewohner*innen/Nutzer*innen	g	1,5	4	4	9,5	6
Instrumente gestalterische u. funktionale Konzeptfindung	h	1,5	2	4	7,5	7
Bodenpolitik u. städtebauliche Instrumente	i	4,5	4	6	14,5	3
Zusätzlich durch die Teilnehmer*innen identifizierte Einflussfaktoren						
Politik ‚proof‘ (Prozesse)	j	6	–	–	6	8
Externe Leuchttürme	k	–	2	–	2	9
Ökonomische Aspekte	l	–	–	6	6	8

Anhang 4: Auszüge DGNB Kriterienkatalog Quartiere



Anhang 4 Auszüge DGNB Kriterienkatalog Quartiere
Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (DGNB) (o. J.). DGNB System. Kriterienkatalog Quartiere.
Version 2020: DGNB GmbH.

Prozessqualität

Die sechs Kriterien der Prozessqualität verfolgen das Ziel, die **Qualität der Planung und Planungsbeteiligung** sowie die **Qualität der Bauausführung und des Betriebs des Quartiers** zu erhöhen.

- PRO1.2 Integrale Planung
- PRO1.7 Partizipation
- PRO1.8 Projektmanagement
- PRO1.9 Governance
- PRO1.10 Sicherheitskonzepte
- PRO2.1 Baustelle / Bauprozesse
- PRO3.5 Qualitätssicherung und Monitoring

PRO1.2

Integrale Planung

Ziel

Ziel ist es, durch die frühzeitige Zusammenarbeit aller für das Projekt relevanten Fachdisziplinen nachhaltigere Quartiere/Areale zu entwickeln, indem frühzeitig („Phase 0“) die relevanten Rahmenbedingungen definiert werden.

Nutzen

Dadurch können folgende Vorteile für Unternehmen, Kommunen und/oder Nutzer erzielt werden:

- Vorbeugung von späteren Konflikten bei Bau und Nutzung des Quartiers
- Vermeidung von Terminverzögerungen beim Bau
- Höhere Projektqualität durch die integrale Zusammenarbeit des Planungsteams und Abwägung von Varianten

BEWERTUNG

Für eine bestmögliche Quartiersqualität wird anhand von drei Indikatoren bewertet, inwiefern die relevanten Rahmenbedingungen bereits frühzeitig festgelegt wurden. Über Indikator 1 wird die Zusammensetzung des integralen Planungsteams bewertet. Durch Indikator 2 wird bewertet, in welchem Umfang der integrale Planungsprozess gestaltet wurde. Indikator 3 honoriert Maßnahmen, die Maßnahmen zu Planungsszenarien und –varianten fördern. Im Kriterium können 100 Punkte erreicht werden.

NR.	INDIKATOR	PUNKTE
1	Integrales Planungsteam	max. 36
	Stadt Business Event Gewerbe Industrie	
	Pro Mitglied des Kernplanungsteams dürfen 6 Punkte angerechnet werden. Pro weiteres Mitglied dürfen 3 Punkte angerechnet werden.	
1.1	Kernplanungsteam	
	■ Für jede Disziplin des Kern- Planungsteams (max. 4 Disziplinen/max. 24 PUNKTE) (siehe Tabelle 1)	+24
	■ Für jede Disziplin der zusätzlich wünschenswerten Disziplinen (max. 6 Disziplinen/max. 12 PUNKTE) (siehe Tabelle 2)	+12
	■ Koordinator der integralen Planung (obligatorisch)	0

2.2 Zusammenarbeit des Planungsteam

Stadt Business Event Gewerbe Industrie

max. 11

Zeitpunkt der Fertigstellung und Nutzung der Schnittstellenliste mit Angabe von: Projektorganisation/Aufgabenverteilung (Klarheit der Projektorganisation und der Aufgabenverteilung innerhalb des interdisziplinären Planungsteams, regelmäßige Abstimmungsprozesse, Themenbreite und Detailgrad der Informationsbasis).

- Phase 1: Rahmenplanung, städtebauliche Konzeption, Grob-Entwicklungskonzept für Veranstaltung 11
- Phase 2: Städtebaulicher Entwurf, Vorentwurf Bebauungsplan, Fein-Entwicklungskonzept für Veranstaltung 9
- Phase 3: Entwurf Bebauungsplan, Vorentwurf Hochbau 7
- Phase 4: Vorentwurf Erschließungsplanung, Infrastrukturplanung + Freiraum, Entwurf Hochbau 4
- Phase 5: Genehmigung Ausführung Hochbau + Infrastrukturplanung + Freiraum 1

2.3 Bausteine des integralen Planungsprozesses

Stadt Business Event Gewerbe

max. 9

- PRE-Design: Durchführen von Workshops oder vergleichbaren Methoden der Informationssammlung zur Ausformulierung der Bedarfe der Bauherren und planerischen Aufgabenstellungen zum Zeitpunkt der Grundlagenermittlung. +3

III. Methode

Stadt Business Event Gewerbe Industrie

Die Bewertung des Kriteriums erfolgt qualitativ anhand folgender Indikatoren:

Indikator 1: Integrales Planungsteam

Das integrale Planungsteam sollte mindestens vier unterschiedliche Disziplinen plus den Koordinator (Kernplanungsteam, siehe Tabelle 1) abdecken. Dabei kann eine Person auch mehrere Disziplinen vertreten (z. B. Architekt und Stadtplaner). Je nach Aufgaben und Zielsetzung sollten zusätzliche Fachleute (siehe Tabelle 2) sowie spätere Nutzer und Vertreter der Stadt in das Planungsteam integriert werden. Teamfähigkeit und Kommunikationskompetenz sind Grundanforderungen an alle Teammitglieder.

Mehr Nachhaltigkeit im Quartier erzielen

TABELLE1 Übersicht der Disziplinen im Kernplanungsteam

NUMMER	KERNPLANUNGSTEAMSIDZIPLINEN
1	Stadtplanung
2	Architektur
3	Verkehrsplanung
4	Freiraum- und Landschaftsplanung
5	Energie
6	Wirtschaftsförderung (bei Gewerbequartieren)
7	Tragwerksplanung (bei Event Arealen)
8	Koordinierungsgremium Sicherheit (je nach Projekt mit Vertretern aus den Bereichen Sicherheit und Ordnung, Bauaufsicht, Straßenverkehr, Feuerwehr, Träger des Rettungsdienstes, Polizei, Verkehrsbetriebe (ÖPNV), Pressestelle)
9	Koordinator der integralen Planung (obligatorisch)

TABELLE2 Übersicht der wünschenswerten zusätzlichen Mitglieder des Planungsteams

NUMMER	ZUSÄTZLICHE DISZIPLINEN IM PLANUNGSTEAM
1	Artenschutz
2	Geologie
3	Lärm
4	Wasser (Trink-, Regen- und Abwasser)
5	Stadtklima (Luftqualität, Mikroklima, Komfort)
6	Abfall
7	Wirtschaft
8	Juristische Beratung
9	Immobilienwirtschaft
10	Kultur
11	Kunst (Künstler oder Kunstexperte für Kunst im öffentlichen Raum)
12	Soziologie
13	Industrie- und Handelskammern (bei Gewerbequartieren)
14	Ver- und Entsorgungsinfrastruktur
15	Veranstaltungsorganisation
16	Denkmalpflege

Der Koordinator der integralen Planung hat Erfahrung in der Leitung interdisziplinärer Teams. Er ist für die erfolgreiche Umsetzung der integralen Planung verantwortlich, moderiert das integrale Planungsteam und dokumentiert den integralen Planungsprozess. Er muss am Beginn der Planung benannt werden. Die Integration der späteren Nutzer und Vertreter der Stadt ist wichtig für den Erfolg der Planung, wird jedoch in dem Kriterium nicht bewertet, da diese Integration in dem Kriterium „Partizipation“ abgefragt wird.

Indikator 2: Integraler Planungsprozess

Alle DGNB-Zertifizierungskriterien sind als Schwerpunkte in der integralen Planung zu berücksichtigen. Basis für die erfolgreiche Integration dieser Kriterien ist ein kontinuierlicher Abstimmungsprozess im Planungsteam. Diese Abstimmung sollte durch eine klar strukturierte Projektorganisation, regelmäßig stattfindende Arbeits- und Informationstreffen sowie eine internetbasierte Kommunikationsplattform bzw. 3-D-Datenmodelle unterstützt werden. Die Darstellung des Planungsprozesses und die erfolgreiche Integration der DGNB-Zertifizierungskriterien in den Planungsprozess werden in Abhängigkeit des Zeitpunkts der vollständigen Integration nach Tabelle 4 bewertet. Einen wichtigen Aspekt bildet das PRE-Design:

Der integrale (interdisziplinäre) Planungsprozess sollte durch eine analytische Methodik so strukturiert werden, dass bereits in der frühesten Phase für alle Prozessbeteiligten eine transparente und nachvollziehbare Basis der Kommunikation auf Augenhöhe entsteht.

In dieser Analyse- und Verstehensphase soll die zum Planungsprozess notwendigen Datenmenge frühzeitig maximiert werden noch bevor Lösungen im Sinne von Entwurfs- und Planungsansätzen entstehen; die Problemerkennung und die Identifikation dessen, was eigentlich die Aufgabe ist, stehen zunächst im Vordergrund.

Visuelles Vorgehen in klar definierten Schritten sollte in Interviews, Workshops und Recherchen aus vielen Einzelinformationen ein strukturiertes, bewertbares Bild der Anforderungen und Bedarfe des Bauherren erzeugen und gleichzeitig durch das Wechseln zwischen Analyse und ersten Lösungsansätzen die Stärkung und Schärfung der strategischen und konzeptionellen Projektziele erlauben. Wegen der Komplexität der Aufgabenstellung werden Widersprüchlichkeiten von Aussagen ausdrücklich zugelassen und zur Findung einer maximal nachhaltigen Lösung in mehreren Kommunikationsschleifen abgewogen. Die ganzheitliche Betrachtung aller Planungsparameter sollte die Bewertung von Nachhaltigkeitseffekten über die reine architektonische Objektebene hinausheben und eine systemische Betrachtung in Materialzyklen (Ressourcen), sozio-ökonomischen Effekten (Verhalten) und ökologischen Faktoren (Umweltqualitäten) erlauben. Verschiedenste Qualitäten von Urbanität wie Mobilität, Gesundheit, öffentlicher Raum, Technologien, Materialität, Funktionalität und Programmatik können miteinander verwoben werden.

Anhang 5: Handlungsempfehlungen Norderstedt

Mehr Nachhaltigkeit im Quartier erzielen: Handlungsempfehlungen für die Quartiers- entwicklung „Grüne Heyde“ in Norderstedt

Aus den allgemeinen Empfehlungen (Einleger in dieser Studie DOI: 10.48481/iass.2022.033) für Politik und Verwaltung der Kommunen lassen sich für die Grüne Heyde in Norderstedt, die sich in der fortgeschrittenen Konkretisierungsphase befindet, spezifische Handlungsempfehlungen herleiten:

1. Gesamtgesellschaftlich haben sich im Verlauf des bisherigen Planungszeitraums der Grünen Heyde Konkretisierungen zu Nachhaltigkeits- und Klimaschutzzielen ergeben (s.u.). Diese gilt es in Norderstedt zu reflektieren und bestenfalls in **kommunal-strategischen Zielen** zu konkretisieren. Anzustreben sind sodann deren Institutionalisierung und die Einbindung in den stadtgesellschaftlichen Diskurs. Ein wichtiger Schritt hierzu war die Initiative „Vorsprung durch Nachhaltigkeit“. Die in diesem Kontext entwickelten sieben Leitziele¹ müssen jedoch ihren Weg in die Quartiersentwicklungen finden. Gleiches gilt für das Ziel der Klimaneutralität bis zum Jahr 2040. Unterschiede zu weniger ambitionierten, konventionellen Lösungen sind herauszuarbeiten und angemessen zu kommunizieren. Aus dem Prozess der Entwicklung dieses Modellvorhabens für ambitionierte nachhaltige Entwicklungen können sich Impulse für stadtgesellschaftliche, strategische Nachhaltigkeitsziele ergeben. Eine entsprechende Reflexion sollte initiiert und umfassend in den Entwicklungsprozess des Quartiers integriert werden.
2. Zur Stärkung der **Vernetzung** und des **Wissenstransfers** ist eine Mitgliedschaft Norderstedts in der Initiative „klimapositive Städte und Gemeinden“² der Deutschen Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (DGNB) und die Zeichnung der Musterresolution „2030-Agenda für Nachhaltige Entwicklung: Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene gestalten“³ des Städtetags und des Rats der Gemeinden und Regionen Europas/Deutsche Sektion empfehlenswert. Über Letztere ergibt sich eine Einbindung in die Initiative „SDG-Indikatoren für Kommunen“⁴. Die Stadt Norderstedt hat bereits wertvolle Erfahrungen mit dem Instrument DGNB-Zertifizierung generiert (diese liegen im Bereich Kommunen bisher kaum vor), welche in den Diskurs gebracht werden sollten.
3. Die Grüne Heyde verfügt über eine durch die Sachbearbeiterin des Stadtplanungsamts entwickelte verwaltungsinterne **Projektmanagementstruktur**⁵. Diese ist relativ groß und „verzweigt“. Etliche Fokusgruppen arbeiten nicht im ursprünglich geplanten Umfang und über große Zeiträume hinweg finden kaum reguläre Treffen statt, da das Projekt beispielsweise in den Verhandlungen mit den zum Teil immer noch wechselnden Grundstückseigentümer*innen steckt. Um die Umsetzung dieses Projektmanagements zu verbessern, sollten regelmäßige Treffen der einzelnen Institutionen, insbesondere der Kerngruppe, stattfinden, auch wenn es keinen konkreten Projektfortschritt zu verzeichnen gibt. Denn auch indirekte Einflüsse, wie etwa Veränderungen bei den Rahmenbedingungen, sollten im Kontext dieses städtischen Modellvorhabens reflektiert werden. Dazu gehören beispielsweise neue kommunal-strategische Ziele oder die Weiterentwicklung bestimmter Sektoren in der Stadt. Es sollte vermieden werden, das Projektmanagement in zu viele, sich personell kaum überschneidende fachlich, sektorale Gruppen zu unterteilen wie in diesem Fall die Fokusgruppen. Zumindest ein mehrköpfiges Kernteam sollte allen Treffen beiwohnen.

¹zu kommunal-strategischen Zielen und den Norderstedter sieben Leitzielen vgl. Abschnitte 1 und 4.2 der vorliegenden Studie)

²Initiative „Klimapositive Städte und Gemeinden“ <https://www.klimapositivestadt.de/>(Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen – DGNB e.V.)

³Musterresolution zugänglich über <https://www.staedtetag.de/themen/nachhaltigkeit-auf-kommunaler-ebene-gestalten> (Deutscher Städtetag)

⁴SDG-Indikatoren für Kommunen <https://www.staedtetag.de/themen/sdg-indikatoren-kommunen-nachhaltigkeitsmanagement> (Deutscher Städtetag)

⁵vgl. Abschnitt 4.2. der vorliegenden Studie

-
4. Der **Modellcharakter**⁶ der Grünen Heyde sollte konsequent aufrechterhalten und „ausgefüllt“ werden. Es sollte im Prozess weiterhin darüber reflektiert werden, für welche sektoralen Themen die Umsetzung ambitionierter Nachhaltigkeitsniveaus angestrebt wird. Die Unterschiede zu Standardlösungen bedürfen einer Erläuterung, einer „Bilanzierung“ und eines Monitorings. Es sollten zu jedem Zeitpunkt im Prozess weitere Verbesserungen möglich sein und angestrebt werden. Hier ist kommunikativ eine Abgrenzung zu den anderen Quartiersentwicklungen in der Stadt empfehlenswert, um die erhöhte Ressourcenbereitstellung für dieses Projekt beispielsweise für die DGNB-Zertifizierung zu rechtfertigen. Auch die Synergien zwischen den einzelnen Quartiersentwicklungen sollten reflektiert und kommuniziert werden, wie etwa die Nutzung der Ergebnisse des Forschungsprojektes netWORKS⁷ für Wasser- und Grüninfrastrukturen im geplanten Quartier „Sieben Eichen“. Einfließen sollten die Ergebnisse des durch den Wettbewerb Zukunftsstadt geförderten Teilvorhabens zur Akzeptanz von Kleinstwohnungen, indem diese innovative Entwicklungsoption mit klarem Modellcharakter in Teilbereichen des Quartiers mitintegriert wird.
5. Quartiersplanungen sind komplexe Prozesse. Mit höheren Qualitätsansprüchen steigt der Bedarf an einer Einbindung von spezialisierter **verwaltungsexterner Expertise und Kompetenzen**⁸. Diese Bedarfe gilt es herauszuarbeiten, ihre Einbindung muss in der Regel aufgrund von Kostendruck und im Sinne eines ganzheitlichen „Denkens“ und Designens des Quartiers gut geplant werden. Für die Grüne Heyde ist es empfehlenswert, den bisherigen Prozess in dieser Hinsicht zu reflektieren. Dies sollte auch das Planungsbüro für die Rahmenplanung einschließen. Im Hinblick auf die durch den o.g. Modellcharakter des Quartiers definierten Themenbereiche mit besonders ambitionierten Lösungen sind die notwendigen Kompetenzen zu prüfen. Es lohnt sich zu hinterfragen, ob die bisher involvierten Kompetenzen optimal genutzt werden und welche Rolle sie im weiteren Planungsverlauf einnehmen sollten. Dies schließt die Auswahl der Instrumente für noch anstehende Planungsschritte wie beispielsweise Wettbewerbsverfahren für einzelne Hochbauten oder Konzeptvergaben ein.
6. **Die Kommunikation**⁹ spielt im Zusammenspiel mit mehreren Prozesselementen eine Rolle. In der graphischen Darstellung der Projektmanagementstruktur findet sich ein Kommunikations- und Beteiligungskonzept. Dieses geht jedoch nicht über die Darstellung des Verfahrensablaufes und der Auflistung der jeweiligen Beteiligungsschritte hinaus. Im Sinne eines transparenten Planungsprozesses sollten diese Konzepte für den weiteren Planungsprozess entwickelt werden.
7. Das **Beteiligungskonzept**¹⁰ muss konkretisiert werden. Dabei gilt es, die bisherigen Beteiligungsschritte auf ihre Wirkungen auf Nachhaltigkeitslösungen hin zu reflektieren. Für die weiteren Verfahrensschritte sollte eine starke Nutzer- und Gemeinwohlorientierung angestrebt werden. Baugemeinschaften und andere nicht profit-orientierte Bauträger*innen sind für Teilquartiere wie die „Wilde Heyde“ geplant und könnten so direkt durch die zukünftigen Nutzer*innen mitgestaltet werden.
8. Hinsichtlich einer **aktiven Bodenpolitik**¹¹ sollte zu diesem Zeitpunkt zumindest eine Risikoanalyse für den weiteren Projektverlauf durchgeführt werden. Die anhaltende Bodenwertsteigerung wird durch weitere Verkäufe der Grundstücke zum Großteil durch die Grundstückseigentümer*innen abgeschöpft und durch die Verkäufe weiter vorangetrieben. Somit gehen sie für die Entwicklung des Quartiers mehr und mehr verloren und engen den Raum für die Erstellung bezahlbaren Wohnraumes, insbesondere im mittleren Preissegment, und die Investition in ambitionierte Nachhaltigkeitslösungen ein.

⁶ vgl. Abschnitt 4.3 der vorliegenden Studie

⁷ Ergebnisse des Forschungsprojektes in der folgenden Publikation: Anterola, J., Trapp, J. H., & Brüning, H. (2020). An den Klimawandel angepasste Wasser- und Grün- Infrastrukturen im Planungsgebiet „Sieben Eichen“, Norderstedt – planerische Machbarkeitsstudie. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik GmbH. Forschungsverbund netWORKS (<https://repository.difu.de/jspui/handle/difu/577669>)

⁸ vgl. Abschnitt 4.1 der vorliegenden Studie

⁹ vgl. Abschnitt 5.1 der vorliegenden Studie

¹⁰ vgl. Abschnitt 5.2 der vorliegenden Studie

¹¹ vgl. Abschnitt 4.5 der vorliegenden Studie



Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS) e. V.

Das Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (englisch Institute for Advanced Sustainability Studies, kurz: IASS) forscht mit dem Ziel, gesellschaftliche Wandlungsprozesse hin zur Nachhaltigkeit zu verstehen, zu befördern und zu gestalten. Der Forschungsansatz des IASS ist transformativ, transdisziplinär und ko-kreativ: Problemverständnisse und Handlungsoptionen entwickelt das Institut in Kooperation zwischen Wissenschaft, Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft.

IASS Study/August 2022 Mehr Nachhaltigkeit im Quartier erzielen Erfolgsfaktoren aus drei kommunalen Planungsprozessen

Das diesem Bericht zugrunde liegende Vorhaben wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung unter dem Förderkennzeichen 13ZS0059B gefördert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei der Autorin/beim Autor.

Kontakt Autoren:

Manuela Graetz: manuela.graetz@alumni.tu-berlin.de

Manuel Rivera: manuel.rivera@iass-potsdam.de

Adresse:

Berliner Straße 130

14467 Potsdam

Tel: +49 (0) 331-28822-300

Fax: +49 (0) 331-28822-310

E-Mail: info@iass-potsdam.de

www.iass-potsdam.de

ViSdP:

Prof. Dr. Mark Lawrence,

Geschäftsführender Wissenschaftlicher Direktor

DOI: 10.48481/iass.2022.032



GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

