

**Jahrbuch** **2003**  
**STADTERNEUERUNG**



**Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen**  
**Institut für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin**  
**Herausgeber: Uwe Altröck, Ronald Kunze, Ursula von Petz, Dirk Schubert**

## Inhalt

|   |            |
|---|------------|
| <b>Vorwort</b>  | <b>1</b>   |
| <b>I. Theorie und Geschichte der Stadterneuerung</b>  |            |
| <b>Stefan Kreutz / Thomas Krüger / Kurt Reinken</b><br>Public-private Partnerships - Paradigmenwechsel in der Stadterneuerung? -<br>Das Beispiel Karolinentempel/St. Pauli in Hamburg | <b>9</b>   |
| <b>Uwe Altröck</b><br>Aufwertung und Verdrängung. Versuch einer planungsethischen Positions-<br>bestimmung zu einem Dauerbrenner der Planung  | <b>35</b>  |
| <b>Gisela Schmitt</b><br>„Denn wohnen muss der Mensch ...“<br>Kommunale Wohnungsunternehmen - Bestandsaufnahme und Perspektive  | <b>51</b>  |
| <b>II. Themenschwerpunkt: Stadtkultur und Öffentlicher Raum</b>   |            |
| <b>Dirk Schubert / Ursula von Petz</b><br>Einführung in den Schwerpunkt: Stadtkultur und Öffentlicher Raum  | <b>69</b>  |
| <b>Ulrich Berding / Oliver Kuklinski / Klaus Selle</b><br>Handlungsfeld öffentliche Räume -<br>Zwischenergebnisse eines Forschungsprojektes   | <b>75</b>  |
| <b>Bernd Breuer</b><br>Öffentlich nutzbare Räume - ein relevantes Thema auf Bundesebene   | <b>87</b>  |
| <b>Uwe Altröck / Dirk Schubert</b><br>„Öffentlicher Raum“ - Einige Klarstellungen und Entwicklungsperspektiven  | <b>95</b>  |
| <b>Sandra Hünig</b><br>Sind Shopping Malls die besseren öffentlichen Räume?   | <b>109</b> |
| <b>Heike Hermann</b><br>Globale Ängste auf lokalem Niveau - Unsicherheiten im öffentlichen Raum   | <b>125</b> |
| <b>Andreas Feldtkeller</b><br>Öffentliche Räume für den Alltag - beispielsweise in Tübingen   | <b>143</b> |
| <b>Sabine Thabe</b><br>Wien - Stadtkultur und Öffentlicher Raum   | <b>155</b> |

**Ralf Ebert / Jörg Siegmann**  
Stadtkultur durch Kultur- und Freizeitviertel:  
ein struktureller Ansatz zur Stärkung der Innenstädte von Mittelzentren 167

**Harald Bodenschatz**  
Urbanität statt New Urbanism? Verlust oder Neudefinition  
des öffentlichen Raums in den suburbanisierten Stadtregionen  
diesseits und jenseits des Atlantik 179

**Uwe-Jens Walther**  
Videoüberwachung und Raumkontrolle in Großstädten 191

### III. Stadterneuerung im Ausland

**Ingrid Lübke / Christine Mussel**  
Eine Großsiedlung in Jaroslawl als Lernfeld für kooperative Planungsprozesse -  
Erfahrungen einer russisch-deutschen Zusammenarbeit 203

**Ursula von Petz / Francesca S. Sartorio**  
Zwischen *borgata* und *global city*: Aktuelle Planungsstrategien  
zur Erneuerung der Peripherie der Stadt Rom 221

**Raffaele Mazzanti**  
Dreißig Jahre danach - Eine Politik der Erhaltung, der Sanierung  
und der Wiedergewinnung des Städtischen in Bologna.  
Aspekte einer Bilanz 239

**Dirk Schubert**  
Erneuerung der Stadterneuerung oder neuer Wein in alten Schläuchen? -  
New Deal for Communities in Großbritannien und die Umsetzung in London 249

**Therese Neuer-Miebach**  
Démocratie participative: zur Reichweite der Politique de la Ville 267

### IV. Praxisfelder der Stadterneuerung

**Matthias Sauter**  
Die Bewohner/innen als Ressource der lokalen Wohlfahrtsproduktion:  
Zur Funktion staatlicher Beteiligungsstrategien im Kontext der Sozialen Stadt 283

**Jens Nyhues**  
Stadtumbau durch Wohnungseigentumsbildung  
Eine angepasste Aufwertungsstrategie für Berlin-Friedrichshain 301

**Matthias Bernt / Sigrun Kabisch / Andreas Peter**  
„Der Abriss ist okay, aber...“ - Erfahrungen mit dem Stadtumbau  
in Weißwasser-Süd 315

|   |     |
|---|-----|
| <b>Uwe Ferber / Peter Rogge</b><br>Von Konkurrenz durch Kooperation zu Konsens - Periodische stadtregionale<br>Entwicklungsplanung, Planverträge und Regionalbudgets  | 331 |
| <b>Simon Güntner / Christian Geyler / Cosima Ingenschay / Katja Maufrais /<br/>Ariane Sept / Sophos Sophianos</b><br>Kunst im Leerstand - Temporäre Nutzungen und ihr Beitrag<br>für die Quartiersentwicklung | 341 |
| <b>V. Stadterneuerung in Lehre und Forschung</b>  |     |
| <b>Andrea Haase / Sabine Eichhorn</b><br>Öffentliche und private Räume - gebaute und gelebte Räume.<br>Halle - Dessau - Magdeburg   | 359 |
| <b>Marcus Kolodziej</b><br>Gastronomie im Quartier -<br>Das Beispiel Hamburg-Schanzenviertel  | 377 |
| <b>Stefanie Bremer / Henrik Sander</b><br>Stadterneuerung bei 200 km/h  | 389 |
| <b>Autorenverzeichnis</b>   | 397 |
| <b>Autorenregister</b>  | 403 |
| <b>Ortsregister</b>   | 409 |

Stefan Kreutz / Thomas Krüger / Kurt Reinken

## Public-private Partnerships - Paradigmenwechsel in der Stadterneuerung? Das Beispiel Karolinentempel/St. Pauli in Hamburg

In Ostdeutschland bestehen mit der Stabilisierung und Revitalisierung der historischen Innenstädte sowie der Flächensanierung des sozialistischen Wohnungsbaus weiterhin in großem Umfang „klassische“ Aufgaben für die Stadterneuerung. Dagegen scheint sie sich in Westdeutschland in einer Sackgasse zu befinden. Die „eigenen“ Mittel der Stadterneuerung für investive Maßnahmen gehen drastisch zurück, vor allem die Mittel des Bundes und der Länder. Im Rahmen des Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt“ wird stattdessen auf integriertes „Quartiersmanagement“ gesetzt. Es soll zwischen den verschiedenen Akteuren und Ebenen moderieren, eine Bündelung von Programmen und Maßnahmen relevanter Ressorts erreichen sowie insbesondere die Potenziale der Bevölkerung und der lokalen Wirtschaft aktivieren und in die Stadtteilentwicklung einbeziehen.

Sollen diese anspruchsvollen Ziele im Rahmen eines Quartiersmanagements tatsächlich erreicht werden, setzt dies eine leistungsfähige Management- und Projektstruktur voraus:

- ein finanziell und sektorübergreifend abgestimmtes Zielkonzept und Handlungsprogramm,
- eine mittelfristig gesicherte, *professionelle Ausstattung* des Managements,
- Verhandlungs- und *Durchsetzungsmacht* der Gebietsebene / des Managements gegenüber den relevanten Fachressorts in der operativen Umsetzung sowie
- nennenswerte *eigene Finanzmittel*, also mehr als die Beruhigungsspielen

der „Verfügungsfonds“, um durch die Bereitstellung von Komplementärmiteln öffentliche und private Investitionen „anzuschieben“, die für eine nachhaltige Veränderung der sozialökonomischen Strukturen entscheidend sind.

Die Zwischenbilanz nach drei Jahren des Programms „Soziale Stadt“ (Kunze/Schubert, 2001; Becker et al, 2002; Walther, 2002) zeigt recht deutlich, dass diese Voraussetzungen in aller Regel nicht geschaffen wurden. Es könne nicht erwartet werden, dass sich die althergebrachte „Versäulung in Politik und Verwaltung“ rasch überwinden lasse (Löhr, 2002:3). So hat das Quartiersmanagement leere Taschen (und meistens hat es nicht einmal Hosen an, deren Taschen gefüllt werden könnten), d.h. die konzeptionellen und operativen Arbeitsgrundlagen für das Management sind unzureichend. Ob sich aus diesen unzureichenden Voraussetzungen besondere Innovationspotenziale entwickeln können, wie Walther (2002:38ff) es für möglich hält, bleibt fraglich. Wird das Engagement der Quartiersmanager nicht schlicht aufgerieben zwischen den verschiedenen Akteuren und Interessen?

In der Bundesrepublik folgte nach dem *intervenierenden* Staat der Flächensanierungen der 1970er Jahre der *fördernde* Staat, der in den 1980er und frühen 1990er Jahren eine behutsame und bewohneroorientierte Stadterneuerung finanzierte (Schubert, 1998). Jetzt soll das Gebietsmanagement die zur Bearbeitung der örtlichen Problemlagen offenbar ineffizienten und dysfunktionalen Strukturen des öffentlichen Systems *managen*, zwischen den verschiedenen Akteursgruppen und

-ebenen *moderieren* und insbesondere endogene Impulse und Kräfte der Bevölkerung und der lokalen Wirtschaft in den Stadterneuerungsgebieten *aktivieren*. Nicht mehr allein die Modernisierung der vorhandenen baulich-räumlichen Strukturen, sondern eine Art Modernisierung der ansässigen Bevölkerung und Betriebe steht im Mittelpunkt. Dabei bleibt es allerdings bei dem programmatischen Ansatz einer „erhaltenden Erneuerung“. Der Staat bzw. die Gemeinden sollen ein Gebietsmanagement einsetzen, das diese drei - sehr verschiedenen - Aufgaben bewältigen soll, ohne selbst über Ressourcen zu verfügen, die bei den sektoralen Ressorts verbleiben oder in den Gebieten erst aktiviert werden sollen. Stadterneuerung als Palaver und mühsame Überzeugungsarbeit?

Angesichts der tiefen Strukturkrise vieler öffentlicher Systeme und Handlungsweisen in Deutschland dürfte es in den kommenden Jahren zumindest nicht leichter werden, Aufmerksamkeit, Durchsetzungskraft und Finanzmittel für ein Programm zu mobilisieren, das schon aufgrund seines Namens „Soziale Stadt“ vor allem in der Tradition eines allzuständigen und fürsorglichen Wohlfahrtsstaates zu stehen scheint.

Unter den gegebenen und absehbaren Bedingungen für das Programm „Soziale Stadt“ in Westdeutschland und angesichts der oftmals sozialökonomisch und -kulturell sehr problembeladenen Stadtquartiere, für die ein „Quartiersmanagement“ installiert wurde, ist die Aktivierung von Bevölkerung und lokaler Wirtschaft ein sehr schwerer Weg, wie die bisherigen Erfahrungen in den Programmgebieten zeigen. Es ist zu bezweifeln, ob es auf Dauer Erfolg versprechend ist, in erster Linie auf Moderation, Management und Aktivierung zu setzen, wenn es darum geht, verfestigte Probleme sozial-räumlicher Polarisierung zu bearbeiten. Besonders prägnant wird die Problemkonstellation in einer aktuellen Studie von empirica beschrieben (Pfeiffer et al,

2003:149-165). Der Ansatz des „Empowerment“ ist richtig, aber oftmals nicht ausreichend, um die Situation gerade in den Gebieten negativer sozialräumlicher Polarisierung nachhaltig zu verbessern. Die Stärkung der bestehenden Potenziale muss ergänzt werden durch die Schaffung neuer Strukturen und Träger und die Gewinnung neuer Bewohner und Betriebe in den „Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf“.

Die hohen Investitionen in die Stadterneuerung durch die öffentlichen Hände sind in Westdeutschland weitgehend Vergangenheit, und auch die übrigen öffentlichen Aufwendungen, einschließlich der Personalkosten, stehen auf dem Prüfstand. Die Stadterneuerung, verstanden als gebietsorientierter, integrierter und projektförmiger Ansatz der Stadtteilentwicklung, muss verstärkt ihre Existenzberechtigung nachweisen, Erfolge aufzeigen und ihren Nutzen für die politische Gestaltung von Stadt unter den Bedingungen des politischen Geschäfts unserer Zeit aufzeigen können. Soll Stadterneuerung als Instrument der Stadtentwicklung weiterhin im öffentlichen Interesse eingesetzt werden, ist über den Ansatz der „Sozialen Stadt“ hinaus eine Weiterentwicklung und auch Neuorientierung der Strategien und Instrumente erforderlich.

In diesem Aufsatz wird untersucht, ob der aus der anglo-amerikanischen Diskussion stammende Ansatz, vormals öffentliche Aufgaben im Rahmen von Public-private Partnerships kooperativ zu bearbeiten, für eine Weiterentwicklung und Neuorientierung der Stadterneuerung in Deutschland fruchtbar gemacht werden kann. Assoziiert werden mit diesem Ansatz vielfach neue Formen der Organisation und Finanzierung auf Basis eines nicht mehr primär hoheitlichen, sondern eher kooperativen Verhältnisses zwischen verschiedenen Akteuren annähernd „auf gleicher Augenhöhe“, insbesondere zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor. Ein solcher Ansatz

hat Auswirkungen nicht nur auf die Verfahren und Strukturen, sondern auch auf die Ziele und die substantiellen Inhalte der Stadterneuerung. Können also die Erfahrungen mit der intervenierenden und der fördernden Stadterneuerung sowie die Idee einer moderierenden, managenden und aktivierenden Stadterneuerung zusammen mit dem Ansatz der öffentlich-privaten Partnerschaften weiter entwickelt werden? Kann nach der hoheitlich-fürsorglichen Stadterneuerung „Stadterneuerung durch Partnerschaften“ ein neues Paradigma sein?

Im folgenden Abschnitt wird zunächst der Begriff der „Partnerschaften“ im Kontext der Stadterneuerung diskutiert. Anschließend wird eine empirische Fallstudie über Partnerschaften in der Stadterneuerung in Hamburg, ihre Formen, Rahmenbedingungen und Ergebnisse, vorgestellt. Abschließend wird dargestellt, welche Aspekte den Autoren bei einer Neuausrichtung der Stadterneuerung auf einen stärker kooperativen Ansatz wesentlich erscheinen.

Die hier dargelegten Überlegungen und Untersuchungen sind im Kontext der Arbeiten und Diskussionen des Hamburger Teams des von der EU im 5. Forschungsrahmenprogramm geförderten Forschungsverbundes „ENTRUST Empowering Neighbourhood Through Recourse of Urban Synergies with Trades“, entstanden. Beteiligt sind die Städte Berlin, Dublin, Glasgow, Hamburg, Kopenhagen, Lissabon, Valetta und Vilnius. Es arbeiten jeweils Forscher, Träger der Stadterneuerung und Vertreter der Administration in Form einer Matrixorganisation sowohl in lokalen Teams als auch in thematischen transnationalen Teams zusammen, in denen alle Städte beteiligt sind. Das Forschungsprojekt ENTRUST wird 2004 abgeschlossen (vgl. [www.ensure.org/entrust](http://www.ensure.org/entrust)).

## Public-private Partnership

Der Begriff „Public-private Partnership“ gehört mit zu den schillerndsten in der Debatte zur Stadtteilentwicklung und Stadterneuerung im vergangenen Jahrzehnt. Er weckt bei vielen Fachleuten nach wie vor Emotionen, die von Euphorie bis hin zur Ablehnung reichen. Diese starke emotionale Aufladung geht vermutlich auch darauf zurück, dass Public-private Partnership ein Terrain berührt, das zum hergebrachten und identitätsstiftenden Kernbereich des Selbstverständnisses der in der Stadtteilentwicklung und Stadterneuerung Engagierten gehört. Zugespitzt formuliert hat die Profession demnach vor allem dem *Gemeinwohl* zu dienen, ist (trotz aller Beteiligungs-, Kooperations- und Moderationsansätze am Ende schließlich doch) zur Ordnung der „richtigen“ gesellschaftlichen und räumlichen Entwicklung berufen und zu deren *Durchsetzung* legitimiert. Und die *Finanzierung* muss bzw. müsste eigentlich selbstverständlich von der Gesellschaft zur Verfügung gestellt bzw. durch Steuern beschafft werden. Das Verständnis eines *Subordinationsverhältnisses* der Bürger und der Wirtschaft gegenüber dem Staat bzw. den Planern ist tief in der Tradition der Disziplin verwurzelt. Allein schon durch den Begriff der „Partnerschaft“ wird dieses Selbstverständnis herausgefordert.

Ideengeschichtlich entstand der Begriff „Public-private Partnership“ im Kontext der Abwendung vom zentral gesteuerten „welfare state“ in den Vereinigten Staaten von Amerika während der Präsidentschaft von Carter in den 1970er Jahren. Der Zentralstaat zog sich aus der Finanzierung und inhaltlichen Steuerung der Stadterneuerung in den Bundesstaaten bzw. Städten zurück und empfahl, die Stadtentwicklung zukünftig mittels Public-private Partnership, d.h. in Kooperation mit privaten Unternehmen und Bürgern zu betreiben. Für diese Wende spielte neben finanziellen Aspekten eine Kritik an der Effizienz zentral gesteu-

erter Programme, verbunden mit der Sorge vor einem Anwachsen bürokratischer, parkinsonscher Strukturen, eine wesentliche Rolle. In der Reagan-Ära der 80er Jahre wurde dieser primär dezentrale Politikansatz dann radikalisiert zu einer anti-staatlichen bzw. grundsätzlich anti-interventionistischen Haltung der Bundesregierung in Washington (Roggenkamp, 1998:62ff). In der gleichen Periode wurde in Großbritannien unter Premierministerin Thatcher unter dem Slogan „rolling back the state“ der zentral finanzierte und dezentral gesteuerte Wohlfahrtsstaat mitsamt seinen Stadterneuerungsprogrammen zerschlagen (Lawless, 1993) und ersetzt durch konkurrierende „development agencies“, die nicht nur um Erfolge, sondern dauernd auch um die eigene Existenzsicherung ringen (Dettmer/Kreutz 2001:77ff; vgl. Altröck, 2003).

Die Idee einer Public-private Partnership ist vor diesem Hintergrund eine grundlegende Herausforderung für das Selbstverständnis der planerischen Fachwelt. Der Begriff ist als Slogan einer destruktiven, neoliberalen Politik, die eine Verantwortung des Staates für die gesamtgesellschaftliche Entwicklung weitgehend negiert, stark belastet. Zu der dominant negativen Rezeption des Begriffes zumindest in der deutschsprachigen „Planungsszene“ beigetragen haben wenig reflektierte Transfer-Versuche von Public-private-Partnership-Erfolgsgeschichten insbesondere aus den USA, die Partnerschaften als Königsweg einer „ideologiefreien Zusammenarbeit“ zur „Überwindung der Dichotomie von privatem und öffentlichem Sektor“ empfehlen (Kestermann, 1993).

Die aufgrund der grundlegenden Herausforderung dominant negative Einschätzung der Fachwelt fand durch die Studien von Werner Heinz (1993, 1996) kraftvolle Unterstützung. Dieser sieht in der staatsdominierten Stadtentwicklung Kontinentaleuropas eigentlich gar keinen

Bedarf für Public-private Partnerships, es sei denn, es solle die Gemeinwohlorientierung der Planung aufgegeben werden. Nach den Fallstudien von Heinz und Scholz (1996) diene die Konstruktion von Partnerschaften in großen Städten vor allem dazu, zusätzliche Fördermittel vom Land, Bund oder der EU zu akquirieren. In kleineren Städten sollten mit relativ geringem Einsatz öffentlicher Mittel, z.B. durch Einbringung von städtischen Grundstücken, relativ große Entwicklungsvorhaben „angeschoben“ werden. Eine echte finanzielle Entlastung der Kommunen war nicht festzustellen, allerdings ein höheres Gewicht der Verwertungsinteressen der „privaten“ Partner bei der Projektkonzeption.

Heute wird der Terminus Public-private Partnership in verschiedenen Kontexten und mit unterschiedlichen Inhalten genutzt. Angesichts großer Haushaltsdefizite ist zur Zeit die Diskussion um neue *Finanzierungsmodelle für öffentliche Investitionen* besonders dominant (vgl. *Public-private-Partnership - Neue Wege in Städten und Gemeinden 2002; Guidelines for successful Public-private Partnerships 2003*). Vielen gilt der Begriff quasi als Synonym für eine *Privatisierung von öffentlichen Dienstleistungen* schlechthin, und andere wiederum sehen ihn als programmatische Lösung für neue *Managementmodelle in der öffentlichen Verwaltung* (vgl. Kirsch 1997:29ff). Wie aufgezeigt, wird in der Stadtentwicklung unter Public-private Partnership bislang vorwiegend eine *institutionalisierte Kooperation öffentlicher und privater Träger zur Realisierung von Großprojekten* verstanden (Heinz 1993, 1996). Aufgrund der belasteten Konnotationen des Begriffes „Public-private Partnership“ und seiner Verwendung nicht nur mit verschiedenen Inhalten, sondern auch in ganz unterschiedlichen Kontexten (Finanzierung, Privatisierung oder Modernisierung öffentlicher Leistungen, oder neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung), erscheint der Termi-



nus „Public-private Partnership“ „verbrannt“ zu sein: Ein Modebegriff, dessen schnelle Karriere ihn gleichsam zu einer Leerformel machte?

Daniela Kirsch (1997) macht in ihrer Dissertation zu Public-private Partnerships in Anlehnung an die Diskussion in der Innovationsforschung (vgl. Dierkes et.al., 1992) einen interessanten Gegenvorschlag: Public-private Partnership solle nicht als Begriff, sondern als „Leitbild“ verstanden werden, d.h. als Vision eines Zieles, das als Katalysator und Mobilisator die gesellschaftlichen Kräfte orientiert und bündelt. Ein interessanter Gedanke, der aber angesichts eines überwiegend festgefahrenen und ideologisierten Verständnisses von Public-private Partnership in der Stadterneuerungsszene Deutschlands nicht auf fruchtbaren Boden fallen dürfte. Es ist zunächst eine neue Kontextualisierung und eine Klärung des Zusammenwirkens von öffentlichen und privaten, insbesondere privatwirtschaftlichen Akteuren in der Stadterneuerung erforderlich.

In diesem Abschnitt wird zunächst die unseres Erachtens deutlich veränderte Konstellation für die Stadterneuerung in Deutschland untersucht und diese im Anschluss aus dem Blickwinkel verschiedener Modi gesellschaftlicher Steuerung beleuchtet. Dabei stützen wir uns insbesondere auf die analytischen Ansätze, die Renate Mayntz und Fritz Scharpf entwickelt und zur Perspektive des „akteurszentrierten Institutionalismus“ zusammengeführt haben. Ein wesentlicher Vorzug dieses Ansatzes ist es, dass er auch die privaten Akteure und die Interaktionen zwischen den Akteuren sehr differenziert erfassen kann, während die *Governance*-Ansätze mehr auf politische Diskursarenen abstellen und stark auf die öffentlichen Akteure ausgerichtet sind. Die eher theoretischen Analysen münden in einen Vorschlag für Merkmale zur Charakterisierung von Public-private Partnership. Diese werden anschließend anhand einer empirischen Fallstudie,

dem Karolinenviertel in Hamburg St. Pauli, illustriert und diskutiert.

#### *Veränderte Konstellationen für die Stadterneuerung*

Die Philosophie und die Methoden hoheitlicher Stadterneuerung in Westdeutschland haben sich im Laufe von 30 Jahren erheblich verändert. Die Flächensanierung wurde von der „behutsamen und bewohnerorientierten Stadterneuerung“ abgelöst. Diese stützte sich vor allem auf eine Anreizstrategie, bei der die finanziellen Lasten der baulichen Erneuerung für Eigentümer und Bewohnerschaft vor allem vom Staat bzw. aus Steuermitteln getragen wurden und werden: Stadterneuerung vom fürsorglichen und „reichen Onkel“.

Verändert haben sich in diesem Zeitraum allerdings auch die Problemlagen der Stadterneuerung. Die Strategien der „erhaltenden Erneuerung“ in den mischgenutzten gründerzeitlichen Quartieren in den Großstädten sowie in den Innenstädten der Mittel- und Kleinstädte waren baulich und gestalterisch überwiegend sehr erfolgreich - in West- wie auch in Ostdeutschland. Aufgrund der zumeist kleinteiligen, auf Erhalt der historischen baulichen und der sozialökonomischen Strukturen abzielenden Erneuerungskonzepte, die an den Strukturen der vormodernen europäischen Stadt ausgerichtet waren, sind sich selbst tragende und entwickelnde Strukturen allerdings kaum entstanden. Angesichts deutlich geringerer öffentlicher Mittel stellt sich die Frage nach dem weiteren Weg in diesen „restaurierten“ Quartieren und Innenstädten. Ohne weitere (öffentliche und private) Investitionen drohen die erreichten Erfolge im öffentlichen und privaten Raum buchstäblich (wieder) zu verfallen. Sollen verstärkt private Investitionen angezogen werden, muss das Ziel des mehr oder weniger vollständigen baulichen und sozialökonomischen Strukturerhalts zumindest teilweise zurückgenommen oder modifiziert werden.

In den Wohnsiedlungen der Nachkriegsperiode und insbesondere den „Großsiedlungen“ konnte die Situation durch kleinteilige Verbesserungen im öffentlichen Raum und vor allem durch Mieten- und Mietermanagement der Wohnungsgesellschaften sowie deren erhebliche Investitionen oftmals stabilisiert werden. Diese Gebiete bleiben allerdings weiterhin „gefährdete Nachbarschaften“. Für diese monostrukturierten Nutzungen und Stadträume sind auch in Zukunft laufend erhebliche Investitionen erforderlich, um sichtbare Zeichen von Erneuerung und Veränderung, d.h. Vitalität zu setzen und die Monostrukturen zu ergänzen. Damit sind die Bewohnerinnen und Bewohner sowie die Geschäftswelt in diesen Quartieren in der Regel eher überfordert. Um solche Strategien umzusetzen, müssen daher Mittel und neue Träger „von außen“ mit geeigneten Investitionsmöglichkeiten angelockt werden - „to create areas of opportunity“.

Neben mischgenutzten gründerzeitlichen Quartieren in den Großstädten, den Innenstädten der Mittel- und Kleinstädte sowie den Wohnsiedlungen der Nachkriegsperiode ergeben sich für die Stadterneuerung auch noch ganz andere, neue Aufgabenstellungen und Herausforderungen. Im Zuge des ökonomischen Strukturwandels vollziehen sich in den gewerblich genutzten Zonen der Städte, d.h. den Einzelhandelszentren, den Bürostandorten sowie den Gewerbe- und Industriegebieten einschließlich der großen Infrastrukturfächen gravierende Veränderungen. Der Charakter der Veränderungen und die Struktur dieser Gebiete führen zunehmend dazu, dass sie nicht (mehr) über den Marktprozess einer dauerhaften neuen Nutzung zugeführt werden können. Diese Problemstellung wurde bislang überwiegend nur bei großflächigen Industrieanlagen und Infrastrukturen erkannt und bearbeitet. Sie wird in naher Zukunft Bürostandorte der 1950er, 1960er und 1970er Jahre, Gewerbeflächen der gleichen Perioden und insbesondere gewachsene innerstädtische Einzelhandelslagen (besonders 1b- und Randlagen) mit gravierenden Folgen für Umfeld und Stadtstruktur betreffen (s.a. Städte als Standortfaktor - Neue Stadtumbaupotenziale 2003). Es ist eher unwahrscheinlich, dass diese neuen Problemzonen, etwa orientiert am in dieser Hinsicht sicherlich nicht übertragbaren Vorbild IBA-Emscher Park, im Wesentlichen allein mit großen öffentlichen Mitteln einer neuen, stadtverträglichen Nutzung zugeführt werden können. Die Städte sind hier mit ganz neuen Problemkonstellationen und -dimensionen konfrontiert, die nur in neuen Allianzen und Partnerschaften bearbeitet werden können.

Verändertes Verhältnis von Staat und Gesellschaft

#### Verändertes Verhältnis von Staat und Gesellschaft

Stadterneuerung als ein Konzept gesellschaftlicher Steuerung mit räumlichem Focus befindet sich in einer Phase grundlegender Veränderungen und Neuorientierungen. Wie kann die bisherige Entwicklung eingeschätzt werden? Wie haben sich die Rahmenbedingungen und Kontexte verändert? Welche Perspektiven ergeben sich daraus?

Einen fruchtbaren Ansatz zur Analyse der aktuellen Problemkonstellation, der im Unterschied zur Makroperspektive der Regulations- und Governance-Debatte auch auf gesellschaftliche Meso- und Mikrophanomene anwendbar ist, bietet der „akteurszentrierte Institutionalismus“, den Renate Mayntz und Fritz W. Scharpf als Synthese ihrer vielfältigen theoretischen und empirischen politikwissenschaftlichen Studien gewissermaßen destilliert haben (Mayntz/Scharpf, 1995). Es handelt sich um „eine Zusammenfassung von handlungstheoretischen und institutionalistischen oder strukturalistischen Paradigmen, die aufgrund der üblichen Gegenüberstellung von „ökonomischen“ und „soziologischen“ Theorien normalerweise als unvereinbar angesehen werden. Gewonnen wird durch diese Paradigmenfusion eine größere Überein-

stimmung zwischen den theoretischen Perspektiven und der beobachteten Realität politischer Interaktionen, die von Strategien zweckgerichteter Akteure bestimmt sind, welche in institutionellen Kontexten handeln, die diese Strategien zugleich ermöglichen und beschränken" (Scharpf, 2000:73f).

Im Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus hat Empirie einen hohen Stellenwert. Mayntz und Scharpf reflektieren zunächst die Genese der eigenen Fragestellungen, in denen sich die veränderten Problemlagen und Problemseiten der Politik bzw. das veränderte, jeweils dominante Verständnis von politischer Steuerung in der Bundesrepublik Deutschland - und auch das Verständnis von Stadterneuerung und dessen Wandel in der Zeit - prägnant spiegeln (vgl. Mayntz/Scharpf, 1995). Den historischen Ausgangspunkt bildet die *Gesetzgeberperspektive* in den 1960er Jahren, bei der von einer klaren Unterscheidung und Rollenzuordnung zwischen dem Staat als Steuerungssubjekt und der Gesellschaft als Steuerungsobjekt ausgegangen wird. Es war das Jahrzehnt, das mit der Kuba-Krise und dem Bau der „Mauer“ begann und mit der „Großen Koalition“, dem Vietnamkrieg und den „Notstandsgesetzen“ endete. Das Verständnis von einer absolut dominanten Rolle des Staates, das in der Politikwissenschaft vorherrschte, hat in der tendenziell autoritären Expertenplanung („Gottvater“-Modell), die bis Ende der 1960er Jahre die Entwicklung der Städte bestimmte, eine deutliche Parallele.

In einer ersten Entwicklungsphase wurde nach Mayntz und Scharpf das Steuerungsobjekt differenziert untersucht und festgestellt, dass der komplexe Staatsapparat durchaus nicht einheitlich, sondern in pluraler Weise handelt, z.B. geprägt von starken „vertikalen“ Politikverflechtungen der Fachressorts. Es stellte sich also primär das Problem der *Steuerungsfähigkeit des Staates*. In unserer Profession war Ende der 1960er

und Anfang der 1970er Jahre die Steuerung der räumlichen Entwicklung das zentrale Thema - und zwar in ähnlicher Weise: Die Frage war nicht, ob, sondern wie die Stadtentwicklung unter Einbindung der kommunalen Finanz-, Infrastruktur- und Flächenpolitik umfassend zentral gesteuert werden kann. Genau in diese Phase der „Entwicklungsplanung“ fiel auch der Beginn der gesamtstaatlich regulierten (Städtebauförderungsgesetz) und finanzierten Stadterneuerung (Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern) in Form der alle hoheitlichen Mittel einsetzenden, durchgreifenden Stadt-„Sanierung“: Der Staat als Chirurg der Stadt.

Auch die nächste Phase war bestimmt von der Frage nach der Steuerungsfähigkeit; allerdings wurde sie aus einem veränderten Blickwinkel gestellt. In den Mittelpunkt rückte die Frage der *Steuerbarkeit der Gesellschaft*, d.h. nach dem Organisationsgrad und den Handlungsmöglichkeiten der gesellschaftlichen Akteure. Die Erkenntnis, dass der Staat nicht einer Einheit von Bürgern gegenübersteht, sondern einer hoch ausdifferenzierten und unterschiedlich organisierten Akteurslandschaft, wurde auch zentraler Gegenstand der Stadterneuerung in Form intensiver Bürgerbeteiligung im Rahmen der Strategie der „behutsamen und bewohnerorientierten“ Erneuerung. In der Stadterneuerung wurden die Akteure nur selten mit Mitteln hoheitlicher Ordnung (sicherlich auch aufgrund veränderter Wertmaßstäbe hinsichtlich der Erhaltungswürdigkeit historischer Bausubstanzen), sondern ganz überwiegend schließlich mit (Steuer-) Geld zum gewünschten Verhalten gebracht.

In einer dritten Phase schließlich rückt die Analyse der Prozesse und Strukturen der *gesellschaftlichen Selbstorganisation* jenseits staatlicher Steuerung in den Mittelpunkt der Politikforschung von Mayntz und Scharpf. Es ergibt sich wiederum eine deutliche Parallele zu jüngeren Diskussionen und Ansätzen in der Stadterneue-

rung, die bislang primär in der Tradition einer bewohnerorientierten Stadterneuerung geführt wurden. Gesellschaftliche Selbststeuerung in Form von Auf- und Abwertungsprozessen war Gegenstand der Debatten um eine „Gentrifizierung“ und „soziale Brennpunkte“. Gesellschaftliche Selbstorganisation ist auch das Leitmotiv bei Ideen einer „Aktivierung“ von „bürgergesellschaftlichen Engagements“ und eines „Empowerment“ von endogenen Potenzialen der Quartiere, die im Programm „Soziale Stadt“ zentral stehen.

#### Typologie gesellschaftlicher Steuerung

Ausgehend von der skizzierten Genese der Forschungsansätze, die die Veränderungen des Diskurses über die Möglichkeiten und Kräfte gesellschaftlicher Steuerung grob widerspiegeln und deshalb auch starke Analogien zu Veränderungen in der Stadterneuerung aufweisen, entwickelten Mayntz und Scharpf ein einfaches analytisches Raster zur Unterscheidung von Grundkonstellationen gesellschaftlicher Steuerung. Dabei wird für die Gesellschaft und den Staat jeweils nach einer niedrigen oder hohen Koordinations- bzw. Handlungsfähigkeit unterschieden. Es ergeben sich typologisch vier Felder von Merkmalsausprägungen und ein mittlerer Bereich (vgl. Abbildung auf der folgenden Seite):

- Der „Korporatismus“, ein Bereich jeweils hoher Koordinations- und Handlungsfähigkeit der Gesellschaft und des Staates, wie es z.B. für die Tarif-, Gesundheits- und Rentenpolitik der „Sozialpartner“ gilt.
- Die „Kolonisierung“, ein Feld, in dem die Steuerung von wenigen privaten Trägern erheblich beeinflusst oder geprägt wird, z.B. in den ehemals staatseigenen Wirtschaftssektoren wie Telekommunikation, Bahn, Post, Energie und in der Forschungsförderung, aber auch durch Oligopole oder gar Monopole z.B. in der Flugzeug- und der Softwareindustrie.

- Der Bereich „gesellschaftlicher Selbststeuerung“ bzw. Eigendynamik, neben weiten Bereichen mehr oder weniger marktförmiger Produktion, Distribution und Konsumtion von Waren und Dienstleistungen, insbesondere die Kultur und die sozialen Institutionen. Felder, in denen vielfältige gesellschaftliche Kräfte dominieren und der Staat sich auf die Sicherung von Grundregeln und Rahmenbedingungen beschränkt.
- Der „Etatismus“ als Bereich primär hoheitlicher Steuerung wie Recht, äußere und innere Sicherheit, Sicherung der Lebensgrundlagen usw. Sicherlich kann die klassische, hoheitliche Stadtplanung, mit der die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke geordnet und genehmigt wird, als primär etatistisch eingestuft werden.
- Zwischen diesen Polen niedriger oder hoher Handlungs- und Koordinationsfähigkeit der Gesellschaft und des Staates siedeln Mayntz und Scharpf die „Netzwerke“ an, in denen mehrere Akteure aus den Sektoren Staat und Gesellschaft kooperativ, interaktiv oder stark interdependent verbunden sind. In den Handlungsfeldern verständigen sich die Akteure in Verhandlungen, es bestehen gemeinsam getragene Institutionen oder ein wechselseitig akzeptierter Werte- oder Verhaltenskanon bzw. formelle oder informelle „Spielregeln“.

Aus der Perspektive des akteurszentrierten Institutionalismus kann also die Rolle der staatlichen und der gesellschaftlichen Akteure in verschiedenen Politikfeldern bzw. Bereichen gesellschaftlicher Steuerung sehr unterschiedlich sein, je nach der jeweiligen Struktur und Regelungsform sowie deren historischer Genese (Mayntz/Scharpf, 1995).

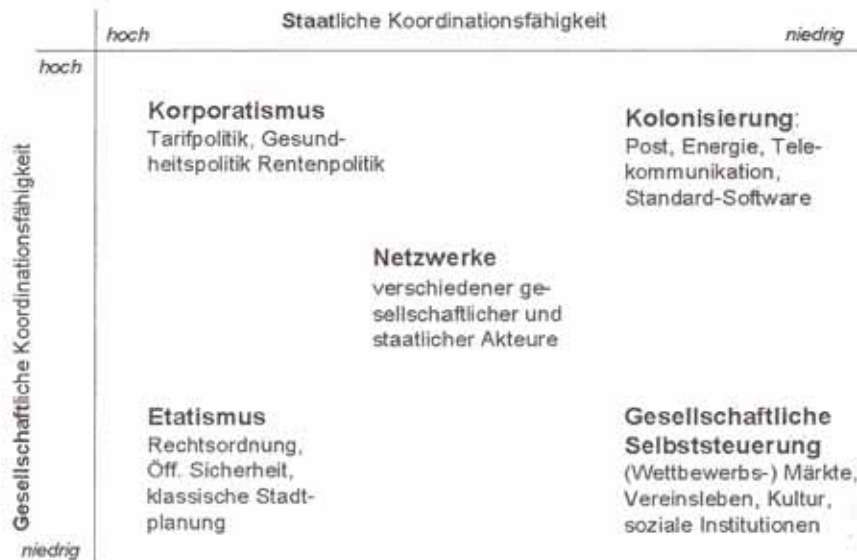


Abb. 1: Typologie gesellschaftlicher Steuerung; Quelle: Mayntz/Scharpf, 1995; modifiziert und ergänzt durch die Autoren

#### Stadterneuerung aus der Perspektive des „akteurszentrierten Institutionalismus“

Betrachtet man die Stadterneuerung aus der Perspektive des akteurszentrierten Institutionalismus, hat sie ihre historischen Wurzeln in der „Expertenplanung“ der 1960er Jahre und der „Entwicklungsplanung“ bis Mitte der 1970er Jahre, d.h. sehr deutlich im „Etatismus“. In der Phase der „behutsamen und bewohnerorientierten Stadterneuerung“ sollte sie stärker auf die Inwertsetzung der vorhandenen Strukturen und auf die Bedürfnisse der Akteure vor Ort ausgerichtet werden. Ob und in welche Richtung sich das Politikfeld dabei verändert hat, hängt entscheidend davon ab, wie die Rücknahme staatlicher Steuerung erfolgte und ob und ggf. wie stark der „Gegenpol“ der gesellschaftlichen Handlungs- und Koordinationsfähigkeit angewachsen ist. Anhand der Typologie von Mayntz und Scharpf bestehen folgende Möglichkeiten:

- „Korporatismus“, d.h. es kommt zu Absprachen und einer Arbeitsteilung

von starken Akteuren. Es spricht einiges dafür, dass insbesondere in Gebieten mit einem hohen Anteil von Wohnungen im Besitz großer Wohnungsgesellschaften eine korporatistische Steuerung der Stadterneuerung anzutreffen ist.

- „Kolonisierung“, d.h. wenige starke private Akteure dominieren das Geschehen. Es gibt Anzeichen dafür, dass die Etablierung großer Shopping Center zu einer Kolonisierung des Einzelhandels in Stadtteilen oder ganzen Städten führen kann. Auch die Entwicklung ganzer Stadtteile durch private Gesellschaften weist Züge von Kolonisierung auf.
- „Gesellschaftliche Selbststeuerung“, d.h. die gesellschaftlichen Akteure regeln das Geschehen im Wesentlichen untereinander. Eigendynamische gesellschaftliche Prozesse bzw. Marktprozesse können unspektakulär ausgewogene, stabil gleichgewichtige Strukturen erzeugen, wie sie weite Teile unserer Städte prägen. Sie

- können aber auch starke zyklische Schwankungen, Tendenzverstärkungen und Widersprüche mit sich bringen, wie es zum Beispiel in Gebieten starker „Gentrifizierung“ oder bei der Entstehung „sozialer Brennpunkte“ der Fall ist.
- „Netzwerke“, d.h. die Qualität einer kooperativen Zusammenarbeit. Nicht jedes Zusammenwirken verschiedener öffentlicher und privater Akteure kann als Netzwerk bezeichnet werden. Die Akteure dürfen sich insbesondere nicht in einem klaren Über- bzw. Unterordnungsverhältnis (s.o. Etatismus oder Kolonisierung) befinden, sondern müssen sich auf annähernd „gleicher Augenhöhe“, d.h. partnerschaftlich begegnen.

Und „Etatismus“ in der Stadterneuerung? Sicherlich war es von jeher das Selbstverständnis oder das Ziel vieler in der Stadterneuerung Engagierter, primär von den Bedürfnissen der „Betroffenen“ in den Quartieren auszugehen und mit den Akteuren in den Gebieten partnerschaftlich zusammen zu arbeiten. Auch die Rhetorik der politischen Stadterneuerungsprogrammatis beansprucht schon seit langem, einen solchen Ansatz zu verfolgen. Es gibt allerdings Anzeichen dafür, dass es in der Phase der „behutsamen und bewohnerorientierten“ Stadterneuerung zum Teil nicht gelang, die Strukturen in den Gebieten so zu stärken, dass echte, partnerschaftliche Netzwerke entstanden und die Gebiete am Ende in einen stabilen Zustand der Eigenentwicklung überführt werden konnten. Nicht zuletzt der Schwerpunkt des neuen Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - Soziale Stadt“, nämlich die Mobilisierung und Aktivierung der Bevölkerung und der lokalen Wirtschaft, spricht dafür, dass solche „Netzwerke“ durch die Stadterneuerung bislang nicht geschaffen werden konnten.

Vor dem analytischen Hintergrund des akteurszentrierten Institutionalismus kann der primär strukturerhaltende Ansatz der

„behutsamen und bewohnerorientierten“ Stadterneuerung - wie bereits der Vorgänger der durchgreifenden „Sanierung“ - überwiegend dem Steuerungsmodell des „Etatismus“ zugeordnet werden. Die dominante Rolle des Staates wird durch die Umleitung großer Finanzmittel über die Kassen der Eigentümer und Bewohner in den Stadterneuerungsgebieten nur verschleiert. Steuerungstheoretisch diene die veränderte, „behutsame und bewohnerorientierte“ Philosophie gegenüber dem Vorläufer der „durchgreifenden Sanierung“ vor allem der Effizienzsteigerung und besseren Legitimation des staatlichen Handelns, war aber nicht Ausdruck eines substantiell veränderten Verhältnisses des Staates gegenüber der Gesellschaft. Vielmehr scheint sich der Staat die Interessen der Eigentümer und Bewohner der Gebiete zu Eigen gemacht zu haben, die bei der Verteilung gesellschaftlicher Ressourcen in diesem Falle sehr erfolgreich waren.

Anhand unserer Fallstudie zum Karo-Linenviertel / St. Pauli in Hamburg wird dieses Thema an einem Beispiel empirisch ausgeleuchtet. Zunächst wollen wir aber unsere theoretischen Überlegungen zum Verhältnis von Staat und Gesellschaft mit einem begrifflichen Konzept von „Public-private Partnership“ in der Stadterneuerung und Stadtteilentwicklung abrunden.

#### „Public-private Partnership“ - ein Konzept

Wie oben aufgezeigt wurde, wird der Terminus „Public-private Partnership“ in verschiedenen Kontexten unterschiedlich benutzt und verstanden. Die Mehrfachverwendung steigert die Gefahr von Missverständnissen, die aufgrund einer fehlenden Definition des Begriffes ohnehin bereits besteht. Die Tatsache, dass der Ausdruck in verschiedenen Kontexten verwandt wird, deutet allerdings auch darauf hin, dass ein neues, nicht von Über- bzw. Unterordnung bestimmtes Verhältnis von Staat und Gesellschaft zur Bewältigung von gesellschaftlichen Auf-

gaben auf ein reges Interesse stößt. Die - sicherlich diffuse - „Message“ kommt offensichtlich an, es kommt Bewegung in die Debatte und vielleicht auch in die nach 30 Jahren hoheitlicher Stadterneuerung etwas erstarrten Positionen.

In diesem Aufsatz wird Public-private Partnership als heuristischer Begriff verwendet, um neue Aufgaben, Organisationsformen und Trägerschaften für die Stadterneuerung, in denen privatwirtschaftliche Akteure eine größere Rolle spielen, zu erkunden. Wie bereits eingangs ausgeführt wurde, geht es angesichts der dramatischen Lage der öffentlichen Haushalte und der stabilen Strukturen der Administration darum, Stadterneuerung als gebietsbezogenen, integrierten, gemeinwohlorientierten Ansatz überhaupt zu erhalten und zukunftsfähig zu machen. Jede Eingrenzung und Dimensionierung von Begriffen hängt selbstverständlich von der Problemstellung und von der, wenn auch nur grob erkennbaren, Zielsetzung ab. Uns geht es um eine stärkere Einbeziehung von privatwirtschaftlichen Akteuren in die Stadterneuerung, d.h. um eine Verschiebung dieses Handlungsfeldes von einer etatistischen Steuerung zu einer Netzwerkstruktur im Sinne von Mayntz und Scharpf.

Unter Public-private Partnership, d.h. Kooperation verschiedener öffentlicher und privater Akteure in Netzwerken der Stadtteilentwicklung und Stadterneuerung, verstehen wir also einen besonderen Typus und Modus gesellschaftlicher Steuerung, der folgende Merkmale und Qualitäten aufweist (vgl. Roggenkamp, 1998):

- Die Akteure bilden eine *Verantwortungs-, Entscheidungs- und Durchführungsgemeinschaft* analog einer politischen Koalition oder eines unternehmerischen Joint Ventures. Die Kooperation beruht auf Vereinbarungen über die Entwicklung und Realisierung von Produkten oder Leis-

tungsprogrammen, über die Organisation bzw. das Management der Kooperation sowie über die Trägerschaft und Finanzierung einschließlich der Risiko- oder Gewinnverteilung.

- Die beteiligten Akteure gehen ein *Zweckbündnis* ein, von dem sie sich jeweils *Vorteile* versprechen („Win-Win-Situation“). Die Zusammenarbeit muss also sowohl für die öffentlichen als auch für die privaten Akteure erkennbar attraktiv sein. Dies kann insbesondere im Bereich komplementärer Interessen und Handlungsmöglichkeiten der öffentlichen und privaten Akteure der Fall sein.
- Zwischen den beteiligten Akteuren besteht *Gleichberechtigung*: Die Kooperation ist insgesamt ausgewogen, d.h. es besteht keine grundlegende Asymmetrie der Positionen, auch wenn die Ressourcen und Vorgehensweisen unterschiedlich sind.
- Die Kooperation beruht auf einer *Arbeitsteilung* zwischen den Akteuren. Die Kooperation hat das Ziel, die jeweiligen Stärken (Potenziale, Ressourcen, Kompetenzen) zum wechselseitigen Vorteil zur Entfaltung zu bringen.
- Wie im persönlichen Leben sprechen wir von Partnerschaften nur bei einem Zusammenwirken von einer gewissen *Dauer*. Die einmalige, rein punktuelle Zusammenarbeit, z.B. der Förderbescheid für eine Modernisierung eines privaten Gebäudes oder der Zuschuss für das Fest einer sozialen Einrichtung, konstituiert nach unserem Verständnis noch keine Partnerschaft.

Mit diesen Merkmalen bzw. Kriterien versuchen wir, Public-private Partnership als besonderen Typus oder Modus gesellschaftlicher Steuerung im städtischen Kontext ein- und abzugrenzen. Dabei verfolgen wir, wie gesagt, eine heuristische Absicht und erheben nicht den Anspruch einer theoretisch fundierten Konzeption oder präzisen Definition. Quasi „nebenbei“ wird damit auch deutlich, warum die formalen Strukturen einer Partnerschaft,

sei sie institutionell verankert oder nur projektbezogen veranlasst, sei sie vertraglich, per Handschlag oder durch stilles Einverständnis vereinbart, keine entscheidenden Kriterien sind. Es geht uns um die Substanz und Qualität von Beziehungen zwischen verschiedenen öffentlichen und privaten Akteuren, die in der formalen Ausgestaltung nicht bzw. nicht eindeutig zum Ausdruck kommt.

Werfen wir einen Blick in die Praxis: Welche öffentlich-privaten Partnerschaften gibt es in der Stadterneuerung, welche Gestaltungspotenziale sind zu erkennen? Wir stellen den „Fall“ Karolinentviertel im Hamburger Stadtteil St. Pauli vor, ein Quartier mit vielfältigen Entwicklungsoptionen sowie Ansätzen und Maßnahmen der Stadterneuerung.

#### **Das Beispiel Karolinentviertel im Hamburger Stadtteil St. Pauli**

Das Karolinentviertel ist ein hochverdichtetes, mischgenutztes innerstädtisches Quartier aus der Gründerzeit mit ca. 6.000 Einwohnern in rund 3.000 Wohnungen und 350 Gewerbeeinheiten. Kennzeichnend für das Viertel ist seine ausgeprägte „Insellage“ durch die räumliche Isolierung zwischen übergeordneten Verkehrswegen und großflächigen gesamtstädtischen Infrastruktureinrichtungen wie der Messe Hamburg, dem Fleischgroßmarkt und dem Heiligengeistfeld (Stadion des FC St. Pauli, DOM und andere Großveranstaltungen). Nicht weit entfernt liegt das Vergnügungsviertel St. Pauli rund um die Reeperbahn.

Der bauliche Niedergang des Karolinentviertels setzte nach dem Zweiten Weltkrieg ein. Die Stadt Hamburg hatte seit den 1960er Jahren systematisch Immobilien im Stadtteil erworben. Ziel war es damals, durch großflächigen Abriss Erweiterungsflächen für die angrenzende Messe zu schaffen. Im Laufe der 1970er Jahre entwickelte sich in der Stadt und im Stadtteil eine lebhaft politische Diskussion über die Zukunft des Viertels. Zu

diesem Zeitpunkt befand sich allerdings bereits ein Großteil der Wohnhäuser in einem sehr schlechten Zustand. Die Planungsunsicherheit und die baulichen Mängel forcierten die Veränderung des Stadtteils und der Bevölkerungsstruktur. Anfang der 1980er Jahre, d.h. 20 Jahre nach Beginn des systematischen Flächenaufkaufs und dem Desinvestitionsverhalten der Stadt und der privaten Eigentümer, wurde die Diskussion über die geplante Flächensanierung des Quartiers schließlich beendet und sein Erhalt als innenstadtnaher Wohnstandort beschlossen. Das Karolinentviertel wurde 1988 als Sanierungsgebiet nach dem Baugesetzbuch (BauGB) förmlich festgelegt. Zusätzlich wurde es 1992 zu einem von acht Pilotgebieten von „Sozialen Brennpunkten“ in Hamburg, einem Vorläufer des Bundesprogramms „Soziale Stadt“. Die Erneuerungsstrategien und -instrumente einer „klassischen“ baulich-räumlichen Sanierung und die „neuen“ Ansätze einer Bündelung sektoraler Programmfelder sowie eines „Empowerment“ der lokalen Akteure wurden im Karolinentviertel somit verbunden.

Seit Beginn der Sanierungsmaßnahmen wurden bis Ende 2001 ca. 56 Millionen Euro öffentliche Mittel in Modernisierungen von Wohnungen und Gewerberäumen sowie in Wohnumfeldmaßnahmen investiert. Dabei handelte es sich zunächst fast ausschließlich um Investitionen in Gebäude im öffentlichen Besitz. Erst seit Ende der 1990er Jahre, seitdem im Viertel Zeichen von Stabilisierung und Aufwertung deutlich zu erkennen sind, ist ein zunehmendes Interesse privater Eigentümer an einer Modernisierung ihrer Wohnungen und Gewerberäume spürbar. Und es gibt mittlerweile verstärkt Anfragen von gebietsexternen Investoren, die nach Anlage- und Investitionsobjekten im Quartier suchen. Allerdings sind die privaten Anleger an öffentlichen Zuschüssen für die Modernisierung bestenfalls interessiert, wenn diese mit nur kurzen Belegungsbindungen verbunden sind. Modernisierungen von Gebäuden für



gewerbliche Nutzungen werden in der Regel ganz ohne öffentliche Zuschüsse durchgeführt, um die Mieten anschließend frei vereinbaren zu können.

Neben einer prekären Nischen- und Versorgungsökonomie bestehen im Viertel seit längerem einige, auch größere Betriebe der Werbeagenturenszene. So ist die renommierte Agentur Jung von Matt seit vielen Jahren trotz problematischer räumlicher Situation im Viertel ansässig. Dazu kamen zum Teil große Internetanbieter, die jedoch mit dem Crash des Neuen Marktes stark geschrumpft oder wieder ganz verschwunden sind. Insgesamt hat sich das Gebiet, gemeinsam mit dem benachbarten Schanzenviertel, zu einem Schwerpunkt für kreative Unternehmen und Gründer entwickelt. Zur sichtbaren Stabilisierung und Aufwertung des Karolinenviertels hat in den vergangenen Jahren eine vielfältige, stark wachsende Mode und Design „Szene“ beigetragen, die mittlerweile die Ladenstruktur im Viertel prägt. Dabei reicht die Angebotspalette von Second-Hand über Trash und Ethno bis hin zu Design und Sportswear. Neben einer Vielzahl von inhabergeführten Bekleidungsgeschäften gibt es mehrere junge Betriebe, die Modeartikel nicht nur verkaufen, sondern in eigenen Werkstätten auch exklusiv herstellen. Dadurch ist die Markstraße, die zentrale Einkaufsstraße im Quartier, zur alternativen Shoppingmeile für trendbewusste junge Hamburger und auch Besucher der Stadt geworden.

Nachdem die öffentliche Hand über einen Zeitraum von fast 30 Jahren maßgeblich dazu beigetragen hatte, zunächst die bauliche Substanz und - in der Folge - auch die sozialökonomischen Strukturen des Quartiers zu destabilisieren und zu verschlechtern, sind nach gut zehn Jahren Sanierungsaktivitäten eine Umkehr des Trends und eine Neubelebung des Quartiers erkennbar. Allerdings ist der Anteil von Menschen, die sich am Rande oder gar außerhalb der deutschen Leistungs- und Besitzstandsgesellschaft

befinden, im Viertel nach wie vor sehr hoch. Ebenso befindet sich noch ein großer Anteil von Gebäuden für Wohnen und gewerbliche Nutzungen nach wie vor deutlich unter den heute üblichen Ausstattungsstandards.

#### *Die Rolle der Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft STEG Hamburg*

Die Stadterneuerung im Karolinenviertel ist eng verbunden mit der Geschichte der Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft STEG Hamburg mbH. Sie wurde 1990, zu Zeiten einer lebhaften Hausbesetzerzene auf St. Pauli, von der Stadt Hamburg als Sanierungsträgerin für das Karolinenviertel und weitere Sanierungsgebiete in der „Westlichen Inneren Stadt“ gegründet. Mit der Gründung der Gesellschaft wurde die Verwaltung von ca. 1.400 städtischen Wohnungen und Gewerbeeinheiten (Stand: 2002) in das Treuhandvermögen der STEG übertragen. Gut zwei Drittel dieses Bestandes befinden sich im Karolinenviertel.

Die STEG nimmt im Karolinenviertel somit drei Aufgaben wahr: Mit knapp einem Drittel aller Wohnungen und Gewerbeflächen ist sie die größte Grundeigentümerin bzw. -verwalterin im Quartier. Als von der Stadt beauftragte Sanierungsträgerin ist sie für die Durchführung des Sanierungsverfahrens nach BauGB verantwortlich und sie ist damit betraut, im Rahmen der Sanierung durch ressortübergreifende Ansätze die sozialökonomischen Bedingungen zu verbessern sowie die Bewohner und Betriebe zu aktivieren. Die STEG kann darüber hinaus die städtischen Grundstücke in ihrem Treuhandvermögen beleihen, um Maßnahmen eigenständig durchzuführen. Somit können öffentliche Fördermittel ergänzt oder sogar vollständig durch Mittel vom Kapitalmarkt ersetzt werden.

Für die Stadterneuerung im Karolinenviertel stehen der STEG also ungewöhnlich vielfältige und weitreichende Handlungsmöglichkeiten zur Verfügung. Diese

relativ starke Position der STEG stößt bei einigen Akteuren in der öffentlichen Verwaltung und insbesondere bei einzelnen „professionellen Bewohnervertretern“ im Viertel auf teilweise vehemente Vorbehalte. Die vergleichsweise starke Position der STEG im Karolinenviertel macht diesen „Fall“ besonders geeignet, Chancen und Restriktionen von Public-private Partnerships zu untersuchen.

Anfang 2003 wurde die STEG durch ein *Management-buy-out* privatisiert, d.h. die Geschäftsführung hat die Gesellschaft von der Stadt erworben. Das Grund- bzw. Treuhandvermögen, das die STEG weiterhin verwaltet, bleibt jedoch im Eigentum der Stadt Hamburg. Als private Dienstleistungsgesellschaft wird die STEG ihre Leistungen zukünftig auch außerhalb der traditionellen Stadterneuerungsgebiete und auch außerhalb Hamburgs anbieten können. Die laufenden Stadterneuerungsmaßnahmen - die STEG ist Mitte 2003 in insgesamt elf verschiedenen Sanierungsgebieten sowie Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ und des „Stadtumbau West“ in Hamburg und Lübeck tätig - werden auf Basis der abgeschlossenen Verträge fortgeführt, so dass sich in der Praxis der Stadterneuerung durch die STEG im Karolinenviertel und anderswo durch die Privatisierung der Gesellschaft nichts verändert, zumal die öffentlichen Auftraggeber ohnehin die Ziele und Inhalte der Verfahren festlegen.

#### *Konzept und Struktur der Stadterneuerung im Karolinenviertel*

Grundlage der Stadterneuerung in den Hamburger Sanierungsgebieten ist ein zu Beginn der Verfahren entwickeltes Erneuerungskonzept, das jeweils im Laufe der Umsetzung fortgeschrieben wird. Wie auch andernorts haben in den vergangenen Jahren die sozialen und ökonomischen Ziele im Karolinenviertel zunehmend an Gewicht gewonnen. Das aktuelle Erneuerungskonzept umfasst die Handlungsfelder Sanierung, Moder-

nisierung und Neubau von Wohnraum, Sicherung und Stärkung des ansässigen Gewerbes sowie Unterstützung und Förderung von Neuansiedlungen und Existenzgründungen, die Umnutzung der Liegenschaft der ehemaligen Gewürzfabrik Laue zu einem nutzungsgemischtem Quartier, die Sicherung und Entwicklung der sozialen Infrastruktur, u.a. Kindertagesstätte, Ganztags-Stadtteilschule und soziale Beratungsangebote, die Reduzierung der Verkehrsbelastung sowie die Schaffung von öffentlichen Frei- und Grünflächen.

Die erklärten Zielsetzungen der Erneuerung sind, wie in der deutschen Stadterneuerung üblich, ausgesprochen breit und damit auch latent widersprüchlich angelegt: Die Lebens- und Arbeitsbedingungen im Quartier sollen nachhaltig verbessert werden, wobei dies unter intensiver Beteiligung und Aktivierung der im Gebiet ansässigen Bewohner und Betriebe geschehen soll, was diese - zumindest teilweise - überfordert bzw. nicht interessiert. Es gibt keine Aussage zu der wesentlichen Frage, ob und ggf. wie die Wirtschafts- und Sozialstruktur des Quartiers durch Wegzüge oder Ansiedlungen im Laufe des Verfahrens verändert werden soll.

Die STEG arbeitet im Auftrag der in Hamburg für die Stadterneuerung zuständigen Behörde für Bau und Verkehr (BBV). Die BBV übernimmt neben der Finanzierung und Steuerung des Verfahrens die Koordination mit anderen Fachbehörden, deren Belange berührt oder deren Ressourcen im Gebiet mit eingesetzt werden sollen. Dies sind insbesondere die Finanzbehörde, die Behörde für Soziales und Familie, die Behörde für Wirtschaft und Arbeit, die Behörde für Bildung und Sport sowie die Kulturbehörde, denen, wie auch der BBV, jeweils eigene Senatoren, d.h. Landesminister vorstehen. Konflikte zwischen den unterschiedlichen Fachressorts müssen im Zweifel im Senat, d.h. der Hamburger Landesregierung, entschieden werden.

Aufgrund der Landesverfassung ist die Freie und Hansestadt Hamburg eine „Einheitsgemeinde“, d.h. unterhalb der Ebene der Gesamtstadt, die vom Senat regiert wird, gibt es keine kommunale Selbstverwaltung. Die sieben Bezirke, denen Bezirksversammlungen mit gewählten Mitgliedern zugeordnet sind, sind - rein rechtlich gesehen - weisungsabhängige Untergliederungen der einheitlichen Senatsverwaltung. Dies entspricht allerdings durchaus nicht dem Selbstverständnis der Bezirkspolitik.

Zur Beteiligung der Akteure wird für die förmlich festgelegten Sanierungsgebiete in Hamburg ein Sanierungsbeirat berufen, der formal ein beratender Ausschuss der Bezirksversammlung ist. In diesem Beirat sind die Parteien der Bezirksversammlung, die Bewohner, die Wirtschaft, die sozialen Einrichtungen und weitere Bürgergruppen aus dem Stadtteil durch Vertreterinnen und Vertreter mehr oder weniger gut repräsentiert. Der Sanierungsbeirat ist das zentrale Informations-, Diskussions- und Beteiligungsgremium im Sanierungsverfahren.

Im Karolinenviertel besteht der Beirat seit Beginn des Erneuerungsverfahrens im Jahre 1985. Zu den monatlichen öffentlichen Sitzungen erscheinen regelmäßig ca. 25 Personen. Die Sitzungen werden von der STEG protokolliert, den Vorsitz hat der Sanierungsbeauftragte des zuständigen Bezirksamtes Hamburg-Mitte. Der Beirat richtet Empfehlungen an den politischen Stadtplanungsausschuss der Bezirksversammlung. Die Entscheidungsbefugnis liegt formal bei den Organen des Bezirkes bzw. der Gesamtstadt, die allerdings in der Regel den Empfehlungen des Beirats folgen. Unmittelbar entscheidet der Sanierungsbeirat nur über den Einsatz des Verfügungsfonds für das Karolinenviertel, der jährlich 20.000 Euro beträgt. In den vergangenen drei Jahren wurden mit diesen Mitteln auf unbürokratischem Wege 60 kleinere Maßnahmen und Projekte im Viertel unterstützt.

Im Sanierungsbeirat sind wichtige Akteure des Gebietes nur indirekt und zum Teil unzureichend repräsentiert, da sie nicht organisiert sind und/oder sich - trotz intensiver Versuche zur Aktivierung - nicht artikulieren. Dazu gehören insbesondere ein Großteil der Ausländer, der Migranten und der armen deutschen Bevölkerung. Auch die im Gebiet ansässigen Geschäftsleute und Unternehmen sind nur spärlich oder sporadisch vertreten, auch wenn sie formal im Beirat berücksichtigt sind.

#### *Partnerschaften und Projekte im Karolinenviertel / St. Pauli*

Wir stellen im Folgenden einige Projekte der Stadterneuerung im Karolinenviertel aus den letzten Jahren kurz vor. Es handelt sich um im Hinblick auf die Inhalte und die Verfahren besonders anspruchsvolle Projekte, die zum Teil durchaus den Charakter von „Leitprojekten“ für die Stadterneuerung, zumindest in Hamburg haben. Daher werden auch Projekte aufgenommen, die nicht unmittelbar im Karolinenviertel angesiedelt sind, jedoch in den Stadtteil hinein wirken. Bei unserer Untersuchung konzentrieren wir uns auf die Frage, ob und gegebenenfalls in welcher Ausprägung diese Projekte die Merkmale unseres oben skizzierten Konzeptes von Public-private Partnership erfüllen. Die Besonderheiten dieser Projekte können hier nur stichwortartig und in tabellarischer Form dokumentiert werden (s. Tabelle auf den folgenden Seiten).

*Stadtumbau Sternquadrant:* Auf der Grundlage eines zwischen der Stadt und einem privaten Investor 1995 abgeschlossenen städtebaulichen Vertrages wurde das brachgefallene Grundstück der ehemaligen Gewürzfabrik Hermann Laue zu einem Wohn- und Mischgebiet umgewidmet. Der Voreigentümer plante hier ursprünglich ein stadtteilunverträgliches Einkaufszentrum, ging jedoch in Konkurs. Daraufhin hat die STEG im Erneuerungskonzept die Realisierung eines Wohn- und Gewerbegebietes vorgeschlagen. In Ver-

|  | Beteiligte Akteure  | Entscheidungs-, Durchführungs- und Verantwortungs-Gemeinschaft                                  | Komplementäre Interessen, Vorteile  | „Gleichberechtigung“  | Arbeits- teilung   |
|--|---|---|---|---|--|
| <b>Sternquadrant</b><br>(seit 1995)                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Investor</li> <li>Stadt (Genehmigungsbehörde, Wohnungsbauförderung)</li> </ul> | Städtebaulicher Vertrag, Auslegungs- und Umsetzungskonflikte, (Nach-) Verhandlungen, Sanktionen | Investor: Renditel (reiner Developer im Auftrag der Banken, Voreigentümer mit vielfältigen Engagements ging in Konkurs)<br>Stadt: Realisierung sozialer Wohnungsbau, Gewerbeansiedlung, zügige Realisierung (nach erstem Scheitern) | Stadt bzw. beteiligte Behörden gegenüber Investor nicht durchsetzungsfähig oder -willig | „Klassisch“ Stadt: Genehmigungen und Fördermittel; Investor: Bau             |
|  |   | -   | +   | o   | +  |
| <b>ETAGE 21</b><br>(seit 1996)                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>STEG</li> <li>Stadt</li> </ul>   | Konzeption, Bau und Trägerschaft durch STEG   | STEG: Gebietsimpuls / Wirtschaftsförderung<br>Stadt: effizienter Fördermitteleinsatz  | Dominante Rolle der STEG  | Stadt nur passiver Geldgeber   |
|  |   | +   | +   | o   | o  |
| <b>Sprungchance*</b><br>(seit 2001)                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Eigentümer-Investor</li> <li>STEG</li> <li>Stadt</li> </ul>                    | Konzeption: STEG; Bau: Investor; Trägerschaft: Investor; Verwaltung: STEG                       | Investor: Rentabilität des Objektes<br>STEG: Gebietsimpuls / Wirtschaftsförderung<br>Stadt: effizienter Fördermitteleinsatz   | Ausgewogene Rechte und Pflichten  | Jeder beteiligte Akteur bringt seine „Stärken“ ein                           |
|  |   | +   | +   | +   | +  |
| <b>Projekt Musikzentrum St. Pauli</b><br>(ab 2005) | <ul style="list-style-type: none"> <li>STEG</li> <li>Stadt / EU</li> <li>Angestrebte: Musik-„Szene“</li> </ul>        | Konzeption, Bau und Trägerschaft durch STEG; enge Kontakte in die Nutzer-„Szene“                | STEG: Gebietsimpuls/ Wirtschaftsförderung<br>Stadt: effizienter Fördermitteleinsatz<br>„Szene“: neuartiger Netzknoten, neue Infrastruktur, günstiger, bedarfsgerechter Gewerberaum  | Noch dominante Rolle der STEG<br>– zukünftig starke Interdependenz mit „Szene“          | Kooperative Gestaltung / Entwicklung des Zentrums erforderlich               |
|  |   | +   | +   | +   | +  |
| <b>Einkaufsstraße Marktstraße</b><br>(seit 1990)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Geschäftsinhaber</li> <li>Grundeigentümer</li> <li>STEG</li> </ul>             | Bisher eher schwaches Potential und nur zeitweiliges Interesse der Unternehmen und Eigentümer   | Müssen noch erkannt bzw. den Unternehmen und Eigentümern stärker vermittelt bzw. verbreitert werden   | Dominante Rolle der STEG als Impulsgeber und treibende Kraft                            | Erfolg durch gemeinsame Aktionen mit verschiedenen Rollen / Aufgaben möglich |
|  |   | -   | o   | -   | o  |

|   | Beteiligte Akteure   | Entscheidungs-, Durchführungs- und Verantwortungs-Gemeinschaft   | Komplementäre Interessen, Vorteile   | „Gleichberechtigung“  | Arbeits- teilung  |
|---|--|--|--|---|---|
| <b>Schanzenkieker</b><br>(seit 2000)                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stadtreinigung</li> <li>• STR (neuer Träger)</li> <li>• STEG</li> <li>• Stadt</li> </ul>                    | Konzeption und Koordination durch STEG; Träger Stadtreinigung / Stadtreinigungsgesellschaft STR, Finanzierung von Zusatzkosten durch Stadt | STEG: Verbesserung der Sauberkeit / Gebietsimpuls Stadtreinigung/STR: Effizienzsteigerung / Reputation (Innovatives Projekt) Stadt: effizienter Fördermitteleinsatz                                    | Stadt- reinigung und STEG als echte Partner in der Projekt- entwicklung und -um- setzung              | Jeder beteiligte Akteur bringt seine „Stärken“ ein                          |
|   |  | +  | +  | +   | +   |
| <b>Gesundheits- zentrum St. Pauli*</b><br>(seit 2001) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verschiedene Ärzte, Praxen u.a.</li> <li>• STEG</li> <li>• Zulassungsbe- hörden</li> <li>• Stadt</li> </ul> | Stadt uneinheitlich, teils ungeliebte Initiative „von unten“, Betreiber (noch) nicht „aufgestellt“, Management durch STEG                  | STEG: Gebietsimpuls Behörden: Konfliktbefriedung u.a. Trägerverein: günstige Gewerbeflächen, Synergieeffekte   | Vorder- gründig dominante Rolle der STEG; strukturelle Macht der Stadt und der Zulas- sungsbe- hörden | Jeder beteiligte Akteur bringt seine „Stärken“ ein                          |
|   |  | o  | +  | o   | +   |
| <b>KOOP Schanze*</b><br>(2001-2004)                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• STEG</li> <li>• Soziale Einrichtungen und Schulen</li> <li>• Stadt</li> </ul>                               | Kooperationsvertrag zwischen Stadt und sozialen Einrichtungen  | STEG: Gebietsimpuls Soziale Einrichtungen: Verknüpfung und Optimierung der eigenen Angebote und Realisierung zusätzlicher Aufgaben Stadt: Optimierung der Angebote und effizienter Fördermitteleinsatz | STEG als koordi- nierende und (noch) treibende Kraft  | Soziale Einrichtungen werden fallbezogen aktiv und übernehmen Verantwortung |
|   |  | +  | +  | o   | +   |
| <b>Gesamtergebnis</b><br>(Addierte Bewertungen)       |  | +++++  | +++++++  | +++   | +++++++   |
|   |  | o  | o  | o o o o   | o o   |
|   |  | - -  |  | -   |   |

\* Projekte außerhalb des Sanierungsgebietes, aber mit Wirkung in das Gebiet hinein

Legende: PPP-Kriterien ...

| Erfüllt | Teils, teils | Nicht erfüllt |
|---------|--------------|---------------|
| +       | o            | -             |

Quelle: Zusammenstellung der Autoren

handlungen der neuen Eigentümer mit der Stadt wurde auf dieser Grundlage ein hoher Anteil an Wohnraum, zum Teil als sozialer Wohnungsbau, vereinbart. Die Eigentümer verpflichteten sich, die Maßnahmen in einem bestimmten Zeitraum umzusetzen. Die Pflicht der Stadt bestand darin, die planerischen Voraussetzungen zu schaffen und öffentliche Fördermittel für den sozialen Wohnungsbau bereitzustellen. Das Gesamtprojekt umfasst 40.000 m<sup>2</sup> Nutzfläche, die zu 60 % für Wohnzwecke und zu 40 % gewerblich genutzt werden sollen.

Das Existenzgründerprojekt *ETAGE 21* ist ein Projekt der Wirtschaftsförderung bzw. eines zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit im Quartier ([www.gruender-info.de](http://www.gruender-info.de)). Es wurde 1998 von der STEG initiiert und mit Hilfe eines städtischen Investitionszuschusses in Höhe von 430.000 Euro auf einer städtischen Liegenschaft, einer ehemaligen Rinderschlachthalle, von der STEG realisiert, die dazu Kapitalmarktmittel aufnahm. Die *ETAGE 21* besteht aus insgesamt 21 Kleinstbüros mit Gemeinschaftseinrichtungen (Konferenzräume, Teeküche, Sekretariatservice). Das Projekt wird von der STEG verwaltet und muss sich wirtschaftlich selbst tragen.

Ein weiteres Projekt der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung ist das Gründerhaus *SPRUNGSCHANZE*, das im Jahre 2001 eröffnet wurde ([www.sprungschanze.net](http://www.sprungschanze.net)). Die Schlüsselakteure waren die STEG, die das Konzept entwickelte, der private Grundeigentümer und Investor, der das Objekt realisierte, und die damalige Stadtentwicklungsbehörde, die einen Investitionszuschuss als Gegenleistung für Belegungsrechte über einen Zeitraum von zehn Jahren gewährte. Der Investor errichtete das Gebäude auf der Grundlage des vereinbarten Konzeptes und trägt das wirtschaftliche Risiko. Die STEG hat die Verwaltung übernommen und übt das Belegungsrecht aus.

Das geplante *Musikzentrum St. Pauli* mit ca. 2.000 m<sup>2</sup> Nutzfläche wird voraussichtlich das dritte, diesmal themenbezogene Gründerzentrum in St. Pauli sein. Die Musikwirtschaft hat im Stadtteil bereits erste Wurzeln geschlagen und dieses Potenzial soll aufgegriffen und gestärkt werden. Existenzgründer und junge Betriebe aus dem Sektor der Musikwirtschaft sollen mietpreisgünstige Gewerberäume erhalten. Die STEG erarbeitet das Konzept in Abstimmung mit Akteuren aus der Musikwirtschaft und hat bereits investive Mittel aus dem EU-Strukturfonds EFRE sowie von der Hamburger Wirtschaftsbehörde eingeworben. Zur Zeit läuft ein Architektenwettbewerb, auf dessen Grundlage eine bauliche Lösung erarbeitet werden soll. Es ist vorgesehen, dass die STEG die „Spezialimmobilie“ errichtet, mit Investitionszuschüssen und Kapitalmarktmitteln finanziert und sie im Eigentum der Gesellschaft langfristig ohne weiteren Zuschussbedarf managt.

Die *Einkaufsstraße Marktstraße* war über Jahrzehnte die „Versorgungssachse“ im Quartier. In den 1980er und 1990er Jahren löste sich die typische Einzelhandelstruktur der Nahversorgung jedoch komplett auf. Die Läden waren danach zunehmend geprägt durch suboptimale und zum Teil nur temporäre Nutzungen (Trödel, Lager) oder durch Leerstand. Ende der 90er Jahre wurde die Straße von jungen Modedesignern „entdeckt“. Die STEG unterstützt seither aktiv die Entwicklung des Branchenschwerpunktes Mode und Design, u.a. durch entsprechende Vermietung der von der STEG verwalteten Läden. Gemeinsam mit den ansässigen Unternehmen entwickelte und realisierte die STEG Marketingmaßnahmen sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur und der baulich-räumlichen Situation. Das Engagement der Geschäftsinhaber - ob traditionell ansässig oder neu hinzugekommen - ist allerdings bisher gering bzw. in der Regel nur einzelfallbezogen. Als zentrale Straße im Stadtteil mit ca. 80 Ladenlokalen

haben die Nutzungen an der Marktstraße eine zentrale Bedeutung für das Leben im Stadtteil und sein „Außenbild“. Daher sollen die Bemühungen um eine stärkere Vernetzung der Unternehmen auch zukünftig fortgesetzt werden.

Das Projekt *Schanzenkieker* dient der Verbesserung der Sauberkeit im Stadtteil. Es beruht auf einer grundlegenden Neustrukturierung des städtischen Reinigungssystems auf der lokalen Ebene. Durch die Bündelung der verschiedenen Zuständigkeiten wurde ein höherer Sauberkeitsgrad im öffentlichen Raum erreicht. Die Stadtreinigung Hamburg übertrug hierfür im Jahr 2000 ihre Reinigungsaufgaben im Quartier auf die Stadtteilreinigungsgesellschaft STR, eine eigens gegründete private Gesellschaft. Die Stadt Hamburg finanzierte die höheren Aufwendungen für die Pilotphase. Die STEG war neben der konzeptionellen Arbeit verantwortlich für die Koordination zwischen den beteiligten Akteuren (Fachbehörden, Bezirksverwaltungen, Stadtreinigung etc.), das Marketing für das Projekt und die Aktivitäten zur Prävention von Verschmutzungen im Quartier ([www.machsweg.de](http://www.machsweg.de)). Das Pilotprojekt ist zwischenzeitlich erfolgreich beendet, als Reinigungsmodell bei der Stadtreinigung konzeptionell verankert und auf weitere Stadtteile ausgeweitet worden.

Nach der Schließung des Hafenkrankenhauses Anfang 1997, der massive Proteste im Stadtteil vorausgegangen waren, ist der Gebäudekomplex in das Treuhandvermögen der STEG übertragen worden, um ein *Sozial- und Gesundheitszentrum St. Pauli* insbesondere für die quartiersbezogene Versorgung des Stadtteils zu schaffen ([www.gzstpauli.de](http://www.gzstpauli.de)). Das Vorhaben wird seit Ende 1999 auf dem 9.000 Quadratmeter großen Grundstück realisiert. Mittlerweile haben sich hier rund 25 Einrichtungen und Praxen aus verschiedenen Bereichen (Schulmedizin, Alternativmedizin, Sozialarbeit, Obdachlosenhilfe) niedergelassen. Die Finanzierung erfolgt ausschließlich über

Kapitalmarktmittel, die von der STEG aufgenommen werden. Im Stadtteil bereits ansässige Einrichtungen haben sich in einem Trägerverein zusammengeschlossen. Eine wichtige Rolle spielen die Gesundheits- und Sozialbehörden sowie die ärztlichen Zulassungsstellen, über die sich die in diesem neuen, stadtteilorientierten Konzept anzusiedelnden Einrichtungen refinanzieren müssen.

Der Kooperationsverbund Schanzenviertel *KOOP* ist ein Zusammenschluss von sozialen Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit sowie der Schulen aus den drei Stadtbezirken, die an das Viertel angrenzen. Ziel des Projektes ist eine Effizienzsteigerung der inhaltlichen Arbeit und die Initiierung von neuen Projekten zur stadtteilorientierten Familienhilfe. Im Stadtteil gibt es zahlreiche Einrichtungen, die bislang nur wenig zusammen gearbeitet haben. Im *KOOP* haben sich seit 2001 mittlerweile fast 40 Einrichtungen zusammengeschlossen, um ihre Angebote aufeinander abzustimmen und neue Angebote in den Handlungsfeldern Beschäftigung, Familienhilfe, Schule und Sport zu realisieren. Die STEG erarbeitete die konzeptionelle Vorlage und ist verantwortlich für die Koordination im Netzwerk. Die Stadt hat die Finanzierung für zunächst zwei Jahre übernommen. Eine Fortführung des Projektes ist derzeit noch nicht absehbar, die Verhandlungen über die zukünftige Finanzierung laufen jedoch.

#### **Ergebnisse**

Wir haben einen großen Teil der „alltäglichen“ Stadterneuerungsaktivitäten bzw. eine Vielzahl von Maßnahmen im Karolinenviertel bzw. in St. Pauli ausgeblendet, weil sie aufgrund ihres geringen Umfangs, ihrer kurzen Dauer oder der Unausgewogenheit des Verhältnisses der Akteure nach unserem Verständnis prinzipiell nicht als Partnerschaften angesehen werden können. Dazu gehören u.a. die vielen Modernisierungsmaßnahmen an Gebäuden, die Maßnahmen der Wohnum-

feldverbesserung und die Unterstützung von Initiativen und Gruppen bei einzelnen Projekten. Von den acht Projekten, die nach unserer Vorauswahl als Public-private Partnerships eingestuft werden können, gehören vier in den Bereich der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung (Sprungchance, ETAGE 21, Musikzentrum St. Pauli, Einkaufsstraße Marktstraße), drei in den Bereich der Modernisierung der öffentlichen Infrastruktur (Schanzenkieker, Gesundheitszentrum St. Pauli, KOOP Schanze) und nur ein Projekt, der Sternquadrant, ist eine größere private Flächenverwertung bzw. ein Developer-Projekt.

Im Hinblick auf die oben erläuterten Merkmale bzw. Qualitäten von Public-private Partnerships ergeben sich im Querschnittsvergleich folgende Befunde:

- Im überwiegenden Teil der Fälle stellen wir eine ausgeprägte *Entscheidungs-, Durchführungs- und Verantwortungsgemeinschaft* zwischen den öffentlichen und den privaten Akteuren fest. Wenig ausgeprägt ist dieses Merkmal in Fällen, bei denen der private Akteur sehr stark ist bzw. die Entwicklung des Projektes dominiert (Sternquadrant) oder in Fällen, bei denen die privaten Akteure sehr schwach, wenig organisiert bzw. „mit sich selbst beschäftigt“ sind (Marktstraße) oder mit dem komplexen Management im semi-politischen Bereich teilweise überfordert sind (Gesundheitszentrum). Das Merkmal einer Entscheidungs-, Durchführungs- und Verantwortungsgemeinschaft erscheint als tragfähig. Es verdeutlicht die Probleme in Projekten, die in der Akteurskonstellation begründet liegen.
- In den Projekten lassen sich fast durchweg sehr deutlich *komplementäre Interessen* bzw. *Vorteile* für die beteiligten Akteure identifizieren. Die Ausnahme bildet das Projekt Einkaufsstraße Marktstraße, bei dem die sehr heterogenen und stark individu-

alistischen und daher schwachen privaten Akteure bzw. Geschäftsinhaber bisher nicht in der Lage waren, die Vorteile einer kontinuierlichen Kooperation untereinander zu erkennen bzw. konsequent zu nutzen.

- Für das Merkmal *Gleichberechtigung* ist mit drei positiven, aber vier neutralen und einer negativen Bewertung die größte Bandbreite von Ausprägungen festzustellen. Die Ursachen hierfür liegen in der Konstellation mit sehr starken oder sehr schwachen privaten Akteuren (s.a. Merkmal Entscheidungs-, Durchführungs- und Verantwortungsgemeinschaft) bzw. in einer oftmals „dominanten Rolle“ des Sanierungsträgers, der Stadterneuerungsgesellschaft STEG. Über ihre in vielen Projekten festzustellende Rolle des Initiators und Motors in der Phase der Ideen- und Konzeptentwicklung hinaus tritt sie in mehreren Projekten quasi an die Stelle privater Investoren (ETAGE 21, Musikzentrum, Gesundheitszentrum), da die privaten Investitionen in dem Gebiet bzw. für die projektierten Betreiber-Immobilien (noch) nicht „angesprungen“ sind.
- Hinsichtlich des Merkmals der *Arbeitsteilung* ergibt sich ein positives Bild. Ausnahmen bilden Projekte, bei denen ein Partner überwiegend passiv bleibt, wie etwa die städtischen Stellen beim innovativen Projekt ETAGE 21 oder die Geschäftsinhaber bei der Vernetzung und Promotion der Einkaufsstraße Marktstraße. Blicke es bei dieser Konstellation, wird sich kaum eine produktive Arbeitsteilung entwickeln können.

Die im vorigen Teil zu Public-private Partnership entwickelten Merkmale bzw. Qualitäten erweisen sich unseres Erachtens als brauchbare Filter, um in der vielgestaltigen und eher unübersichtlichen Landschaft von Stadterneuerungsmaßnahmen Projekte zu identifizieren, die auf einem wirklich *partnerschaftlichen* Verhältnis öffentlicher und privater Akteure beruhen. Wie die Analyse zeigt,



haben die Merkmale eine gewisse Redundanz, da sie auf verschiedene Aspekte der Akteurskonstellation bezogen sind. Diese Überlappung bzw. Unschärfe kann hingenommen werden, da durch die verschiedenen Blickwinkel - wie aufgezeigt - auch besondere Qualitäten oder Defizite der einzelnen Projekte erkennbar und Differenzierungen möglich werden. Die von uns vorgestellten Merkmale bzw. Qualitäten von Public-private Partnerships in der Stadterneuerung scheinen sich zu bewähren, um neuartige Konstellationen in der Stadterneuerung, die sich entwickelt haben und weiterhin entwickeln werden, zu identifizieren und ihre Stärken und Schwächen zu beleuchten.

Über die konzeptionell-begriffliche Klärung hinaus geht es uns allerdings um die strategische Frage, ob Public-private Partnerships ein produktives oder gar konstituierendes Element der zukünftigen Stadterneuerung in Deutschland sein können. Vor dem Hintergrund der eher historisch und theoretisch ausgerichteten Überlegungen des ersten Teils dieses Aufsatzes und der Analyse des Fallbeispiels der Stadterneuerung im Karolinenviertel/St. Pauli können interessante Hinweise für die Neuorientierung der Stadterneuerung entwickelt werden, die wir im nächsten und abschließenden Teil dieses Aufsatzes skizzieren.

### Schlussfolgerungen

Das Konzept von Public-private Partnership, das hier vorgestellt wurde, erscheint geeignet, neue Qualitäten in der Stadterneuerung, d.h. neuartige Programm-, Projekt- und Akteursstrukturen differenziert empirisch zu erfassen und einzuordnen bzw. zu bewerten. Aufgrund dieses Konzeptes ergeben sich zudem Hinweise für die Weiterentwicklung der Stadterneuerung auf der Ebene der örtlichen Entwicklungskonzepte und Projekte wie auch auf der programmatischen und fachpolitischen Ebene.

Das Konzept passt in eine veränderte po-

litische Konstellation in Deutschland mit einer wachsenden Bedeutung von Steuerungsformen, an denen verschiedene Akteure mehr oder weniger gleichgewichtig beteiligt sind (vgl. Mayntz/Scharpf, 1995). Diese Konstellation, bei der die öffentliche Hand bzw. die hoheitliche Planung nur ein Akteur neben anderen ist, wurde auch von Klaus Selle mehrfach explizit beschrieben (Selle, 1994, 2000). Allerdings weigern sich erhebliche Teile von Wissenschaft und Praxis beharrlich, diese Veränderungen zur Kenntnis zu nehmen und zu verarbeiten. Eine Entwicklung angemessener, substantiell partnerschaftlicher Strategien und Strukturen in der Stadtteilentwicklung und Stadterneuerung hat in Deutschland bislang, trotz großen Reformbedarfs der althergebrachten Strategien und Instrumente, kaum stattgefunden. Mit diesem empirisch gestützten konzeptionell-begrifflichen Ansatz soll ein Beitrag zum Abbau dieses Defizits geleistet werden.

### Das Karolinenviertel - ein „Sonderfall“?

Zunächst ist die Frage zu diskutieren, ob die von uns beschriebenen Hamburger Beispiele für partnerschaftliche Modelle in der Stadterneuerung verallgemeinerbar und übertragbar sind. In der Tat ist das Karolinenviertel in mehrerer Hinsicht ein Gebiet mit extremen Ausprägungen der Problemstellungen von Stadterneuerung in mischgenutzten Bestandsquartieren in Großstädten: Das Gebiet war zu Beginn der Erneuerung schon so weit „heruntergekommen“, dass die endogenen Potenziale ökonomisch sehr schwach waren bzw. die ansässige Bevölkerung und die Gewerbetreibenden überwiegend nicht an Erneuerung und Entwicklung, sondern an einer Stabilisierung bzw. einem Schutz des Status quo auf dem bestehenden, niedrigen Niveau interessiert waren und teilweise heute noch sind. Vor dem Hintergrund, dass die Probleme im Gebiet wesentlich vom Staat bzw. der Stadt selbst verursacht worden waren (zunächst Desinvestition wegen Planungen zur Erweiterung der

Messe, dann ein zu kurz greifendes, ausschließlich auf Bestandserhalt ausgerichtetes Erneuerungskonzept) ist diese Interessenskonstellation besonders brisant. Es wird deutlich, dass die typischen Probleme der Stadterneuerung im Karolinenviertel eine besondere Zuspitzung erfahren, weshalb das Gebiet für unsere Fallstudie besonders geeignet ist.

Eine weitere Besonderheit - und zum Teil Ergebnis der spezifischen Entwicklung des Sanierungsgebietes Karolinenviertel - ist die Existenz einer außergewöhnlich starken Trägerin, der Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft STEG Hamburg mbH, die im Stadtteil verschiedene Rollen einnimmt: die STEG verwaltet treuhänderisch das Immobilienvermögen der Stadt und ist somit der größte „Grundbesitzerin“ im Gebiet; sie ist von der Stadt beauftragte Trägerin der Stadterneuerung zur Steuerung und Durchführung von Maßnahmen im privaten und im öffentlichen Bereich; sie ist Quartiersmanagerin und -moderatorin; sie ist Projektentwicklerin im Auftrag städtischer Behörden und sie tritt selbst als Investorin auf. Diese vielfältigen Aufgaben bzw. Handlungsmöglichkeiten der Sanierungsträgerin erlauben es, anhand der Fallstudie Karolinenviertel das Potenzial der verschiedenen Strategien und Instrumente exemplarisch auszuloten.

#### *Public-private Partnership braucht „Partner“*

Die theoretische Analyse aus der Perspektive des „akteurszentrierten Institutionalismus“ ergab eine zentrale Bedeutung der Handlungs- und Koordinationsfähigkeit jeweils der Gesellschaft und des Staates für den Modus gesellschaftlicher Steuerung bzw. des „Kräfteverhältnisses“ zwischen den öffentlichen und den privaten Akteuren. Das Konzept der Public-private Partnership lässt sich in der Typologie von Mayntz und Scharpf dem Steuerungsmodus der „Netzwerke“ zuordnen, bei dem verschiedene Akteure zusammenwirken und sich annähernd „auf gleicher Augenhöhe“

begegnen. Durch unsere Fallstudie wird auf verschiedene Weise deutlich, dass für eine partnerschaftliche Zusammenarbeit die Existenz von Partnern, die entscheidungs- und handlungsfähig sind, von grundlegender Bedeutung ist. Was hier zunächst selbstverständlich oder trivial erscheint, hat gravierende Folgen für die Stadterneuerungsstrategie.

Das Beispiel „Stadtumbau Sternquadrant“ steht für einen starken privaten Akteur, dem öffentliche Akteure gegenüberstehen, die teilweise unzureichend koordiniert oder konsequent handeln. Für den im Hinblick auf die Erneuerungsziele begrenzten Erfolg des Projektes ist wesentlich, dass gegenüber dem privaten Akteur ein starkes Gegengewicht von öffentlichen Interessen, also ein Pendant, weitgehend fehlte bzw. diese Position nicht ausreichend ausgefüllt wurde. Die Beispiele „Einkaufstraße Marktstraße“ und „Musikzentrum St. Pauli“ stehen demgegenüber für schwache oder - zumindest vorerst - schlecht koordinierte private Akteure. In diesen Fällen braucht es starke Träger, die private Akteure unterstützen und fördern, um diese zu Public-private Partnerships zu befähigen. Oder Träger, die die Rolle privater Akteure zumindest zeitweise übernehmen, um Entwicklungen überhaupt anzustoßen bzw. zu ermöglichen. Wir kommen zu dem scheinbar paradoxen Ergebnis, dass im Rahmen einer Stadterneuerungsstrategie der Public-private Partnership in jedem Falle, d.h. sowohl bei starken wie auch bei schwachen privaten Akteuren, starke Träger der öffentlichen Interessen vorhanden sein müssen, es braucht also „starke Träger für schwache Gebiete“!

#### *Ziele der Stadterneuerung*

Im Vergleich zur „behutsamen und bewohnerorientierten“ Stadterneuerung des fürsorglichen Versorgungs- und Verteilungsstaates erhalten mit dem kooperativen Ansatz der Public-private Partnership insbesondere die privatwirtschaftlichen Akteure ein wesentliches

Gewicht. Sollen diese sich in größerem Umfang engagieren, müssen von Beginn an auch deren Perspektiven und Handlungsmöglichkeiten berücksichtigt werden, klare Zielsetzungen gesetzt und glaubhaft verfolgt werden. Dazu gehören insbesondere Aussagen zum Verhältnis von Erhalt bzw. Konservierung und Veränderung bzw. Weiterentwicklung der sozial-ökonomischen Strukturen in den Quartieren. Sollen im Rahmen der Stadterneuerung mittel- bis langfristig Quartiere entstehen, die sich sozial-ökonomisch selbst tragen und erneuern, müssen potente, nicht von staatlicher Unterstützung abhängige, d.h. selbständige private Akteure unterstützt, entwickelt und angezogen werden. Dies bedeutet in der Konsequenz

- neben der Förderung bzw. Entwicklung der lokalen Wirtschaft zur endogenen Verbesserung der ökonomischen Basis die Schaffung attraktiver Angebote bzw. Rahmenbedingungen für externe Investitionen und
- neben der Förderung der Chancen der ansässigen Bevölkerung auch die Veränderung des Bevölkerungsmixes durch Anziehung neuer sozialer Gruppen bzw. die Förderung sozialer Heterogenität in den Stadterneuerungsgebieten.

Sind die Aufgaben und Zielsetzungen der Stadterneuerung mitsamt ihren immanenten Widersprüchen, erforderlichen Abwägungen und zeitlichen wie sachlichen Entwicklungsoptionen transparent formuliert, erhalten die Akteure in den Gebieten den erforderlichen verbindlichen Orientierungs- und Handlungsrahmen. Im Bereich der artikulierten Ziele ist nach unserem Eindruck in Hamburg und andernorts seitens der öffentlichen Akteure mehr Konsequenz und Klarheit erforderlich.

#### *Paradigmenwechsel in der Stadterneuerung?*

Das Konzept der Public-private Partnership erscheint uns als ein fruchtbarer

Ausgangspunkt für eine Neuorientierung der Strategien und Instrumente der Stadterneuerung und Stadtteilentwicklung zu einem kooperativen Ansatz. Dabei charakterisieren die Merkmale „Durchführungs- und Verantwortungsgemeinschaft“, „komplementäre Interessen bzw. Vorteile“, „Gleichberechtigung“ und „Arbeitsteilung“ ein für die Stadtteilentwicklung und Stadterneuerung grundlegend neues Verhältnis zwischen den öffentlichen und den privaten Akteuren.

Allerdings sollen Public-private Partnerships die klassische hoheitliche Planung und Steuerung, z.B. im Bereich der Bauleitplanung und Baugenehmigungen, und den traditionell überwiegend privat gesteuerten Bereich der Projektentwicklung, Realisierung und Nutzung von Immobilien nicht ersetzen, sondern für bestimmte Aufgaben, insbesondere im Bereich der Stadterneuerung, ergänzen. In dieser kann und sollte das Konzept der Public-private Partnership zukünftig allerdings eine zentrale Rolle einnehmen. Dabei ist Public-private Partnership keineswegs gleichzusetzen mit einer Entstaatlichung bzw. Privatisierung öffentlicher Aufgaben. Das Konzept beruht vielmehr auf Konsequenz und Transparenz bei der Formulierung der jeweiligen Aufgaben und Zielsetzungen sowie einer definierten Arbeitsteilung zwischen den Akteuren. Erst so werden Aufgaben, Ziele und Arbeitsweisen überhaupt kritik- und diskursfähig. Und die Träger der Stadterneuerung bzw. der öffentlichen Interessen im Rahmen von Public-private-Partnership-Ansätzen sollen nicht geschwächt, sondern gestärkt werden, was durch die Fallstudie deutlich unterstützt wird.

Das Gebietsmanagement, das im Rahmen des Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt“ die zur Bearbeitung der örtlichen Problemlagen offenbar ineffizienten und dysfunktionalen Strukturen des öffentlichen Systems managen, zwischen

den verschiedenen Akteursgruppen und -ebenen moderieren und insbesondere endogene Impulse und Kräfte der Bevölkerung und der Wirtschaft in den Stadterneuerungsgebieten aktivieren soll, ist sicherlich ein unverzichtbarer Bestandteil einer umfassend instrumentierten kooperativen Erneuerungsstrategie. Mit einem Gebietsmanagement allein können die verfestigten Problemlagen in den Stadterneuerungsgebieten allerdings nicht adäquat bearbeitet werden. Auch als Pendant für die privaten Akteure im Rahmen von Public-private Partnership-Konzepten ist das Gebietsmanagement des Programms „Soziale Stadt“ nicht ausreichend ausgestattet, da es nicht selbst entscheidungs- und handlungsfähig ist.

Die Kritik an der Strategie des Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt“ ist in gewisser Weise wohlfeil - ein Großteil der in der Stadterneuerung Engagierten hätte sich sicherlich mehr Mittel, längere Perspektiven, mehr Macht usw. für das neue Instrument des Gebietsmanagements gewünscht. Unser zentrales Argument ist allerdings nicht die schwache Ausstattung, sondern der Ansatz des Programms: Allein die Stärkung der „intermediären“ und lokalen Ebene ist unseres Erachtens keine Antwort auf die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen für die Stadterneuerung angesichts knapper öffentlicher Kassen und angesichts der

Chancen und Gefahren neuer Konstellationen gesellschaftlicher Steuerung.

Es ist sicherlich noch verfrüht, von einem Paradigmenwechsel zu einer „kooperativen Stadterneuerung“ oder einer „Stadterneuerung durch Partnerschaften“ zu sprechen oder diesen auch nur am Horizont zu sehen. Dazu muss das Aufgaben- und Selbstverständnis der Stadterneuerung noch gründlicher diskutiert und es müssen mehr Erfahrungen ausgewertet werden, um den Ansatz mit seinen Implikationen kritisch zu beleuchten. Das Forschungsprojekt ENTRUST im Rahmen des 5. Forschungsrahmenprogramms der EU, an dem die Autoren mitwirken, unternimmt diesen Versuch im europäischen Vergleich.

Es ist unseres Erachtens allerdings an der Zeit, aufzuhören den Public-private Partnership-Ansatz als „alten Wein in neuen Schläuchen“ zu disqualifizieren oder als Konzept der Privatisierung öffentlicher Aufgaben zu stigmatisieren. Die Stadterneuerung muss sich nach unserer Überzeugung einer veränderten gesellschaftlichen Konstellation stellen, bei der sowohl die Bürgerinnen und Bürger als auch die privatwirtschaftlichen Akteure ein größeres Gewicht erhalten und als Partner der öffentlichen Akteure mehr Verantwortung bekommen sollten - denn dafür steht Public-private Partnership.

## Literatur

- ALTROCK, Uwe (2003): Buchbesprechung zu Alan DiGaetano/Elizabeth Strom: Ein integrierter Ansatz städtischer governance-Forschung; in: PLANUNGSRUNDSCHAU 07, Netzversion, [www.planungsrundschau.de](http://www.planungsrundschau.de)
- BECKER, Heidede; FRANKE, Thomas; LÖHR, Rolf-Peter; RÖSNER, Verena (2002): Drei Jahre Programm Soziale Stadt - eine ermutigende Zwischenbilanz; in: Die Soziale Stadt. Erste Bilanz des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt“, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, herausgegeben vom Deutschen Institut für Urbanistik, Berlin
- DETTMER, Julia; KREUTZ, Stefan (2001): Neue Partner fürs Quartier. Planungspartnerschaften in der englischen Quartierserneuerung (Dortmunder Beiträge zur Raumplanung Bd. 102), Dortmund
- DEUTSCHER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND UND ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN BAUGEWERBES (Hg.): Public-Private-Partnership - Neue Wege in Städten und Gemeinden (DStGB Dokumentation Nr. 28), 2002, Berlin

- DIERKES, Meinolf; HOFFMANN, Ute; MARZ, Lutz (1992): Leitbild und Technik: zur Entstehung und Steuerung technischer Innovationen, Berlin
- GUIDELINES FOR SUCCESSFUL PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS (2003), European Commission, Directorate-General Regional Policy, Brüssel
- HEINZ, Werner (1993): Wesentliche Merkmale von Partnerschaftsansätzen bei der Stadtentwicklung und Stadterneuerung; in: Ders. (Hg.): Public Private Partnership - ein neuer Weg zur Stadtentwicklung? (Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 87), Stuttgart u.a., S. 483-541
- HEINZ, Werner; SCHOLZ, Carola (1996): Public Private Partnership im Städtebau. Erfahrungen aus der kommunalen Praxis. Acht Fallbeispiele aus nordrhein-westfälischen Städten (Difu-Beiträge zur Stadtforschung 23), Berlin
- KESTERMANN, Rainer (1993): Public-Private Partnership, in: RaumPlanung 62, S. 205-214
- KIRSCH, Daniela (1997): Public Private Partnership. Eine empirische Untersuchung der kooperativen Handlungsstrategien in Projekten der Flächenerschließung und Immobilienentwicklung (Schriften zur Immobilienökonomie, Bd. 4), Köln
- KUNZE, Ronald; SCHUBERT, Dirk (2001): Einführung in den Schwerpunkt: Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf: Soziale Stadt; in: Jahrbuch Stadterneuerung 2001, S. 81-87
- LAWLESS, Paul (1993): Öffentlich-private Partnerschaften in Großbritannien - Analyse und Kritik; in: Heinz, W. (Hg.): Public Private Partnership - ein neuer Weg zur Stadtentwicklung? (Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 87), Stuttgart u.a., S. 199-244
- LÖHR, Rolf-Peter (2002): Zwischenbilanz des Programms Soziale Stadt, [www.sozialestadt.de/programm/grundlagen/loehr-zwischenbilanz-2002.shtml](http://www.sozialestadt.de/programm/grundlagen/loehr-zwischenbilanz-2002.shtml)
- MAYNTZ, Renate; SCHARPF, Fritz W. (1995): Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren; in: Mayntz/Scharpf (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung, Frankfurt am Main u.a., S. 9-38
- PFEIFFER, Ulrich; KRINGS-HECKEMEIER, Marie-Therese; FALLER, Bernhard; HOF, Gabriele (2003): Good Practice in Neubauquartieren (Deutsches Institut für Urbanistik, Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Band 9), Berlin
- ROGGENKAMP, Sibylle (1998): Public Private Partnership. Entstehung und Funktionsweise kooperativer Arrangements zwischen öffentlichem Sektor und Privatwirtschaft. Europäische Hochschulschriften, Reihe V, Bd. 2410, Frankfurt am Main u.a.
- SCHARPF, Fritz W. (2000): Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Opladen
- SCHUBERT, Dirk (1998): Vom „Sanierenden Wiederaufbau“ zur „Nachhaltigen Stadterneuerung“. Kontinuität und Paradigmenwechsel; in: Jahrbuch Stadterneuerung 1998, S. 125-139
- SELLE, Klaus (1994): Was ist bloß mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln. Ein Werkbuch (Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Band 69), Dortmund
- SELLE, Klaus (2000): Neue Perspektiven? Praxis und Theorie verändern ihr Planungsverständnis; in: DISP 141, S. 44-54
- STÄDTE ALS STANDORTFAKTOR - NEUE STADTUMBAUPOTENTIALE (2003), Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, ausgeführt von Junker und Kruse Stadtforschung-Stadtplanung sowie BGS Büro für Gewerbeplanung und Stadtentwicklung, Dortmund
- WALTHER, Uwe-Jens (Hg.) (2002): Soziale Stadt - Zwischenbilanzen, Opladen