

Kooperative Planungsverfahren

Planungsinhalt, Projektart, -größe

Kooperative Planungsverfahren werden in der Regel für städtebauliche Aufgabenstellungen genutzt und sind an der Schnittstelle zwischen Architektur und Raumplanung angesiedelt. Ihr Ergebnis ist ein Rahmenplan, der Grundlage für weitergehende Festlegungen ist (FWP, BBP) oder sogar in einen Architektenwettbewerb münden kann.

Bei Kooperativen Planungsverfahren geht es immer um die gesamthafte Betrachtung des Raums, einschließlich des Freiraums und des öffentlichen Raums, ggf. auch unter Einbeziehung von anderen Themen (Mobilität, Versorgung, Nutzungsmix usw.). Zentrale Fragen lauten: „Um was geht es überhaupt in diesem Gebiet? Was sind hier die großen Potenziale?“ Es können durchaus Wechselbeziehungen zu einem REP entstehen.

Im Unterschied zu einem Architektenwettbewerb sind Kooperative Planungsverfahren dann geeignet, wenn das Gebiet mit seinen Nutzungen (die „Problemstellung“) eine hohe Komplexität aufweist, viele unterschiedliche Akteure beteiligt sind und die Rahmenbedingungen noch unklar bzw. verhandelbar sind. Dann führt ein Wettbewerb aufgrund der unklaren Rahmenbedingungen kaum zu guten Ergebnissen.

Die Abgrenzung des Planungsraums kann sich im Verlauf des Planungsprozesses ändern. In manchen Fällen wurde sie auf Initiative von angrenzenden Grundbesitzern ausgeweitet. Kooperative Planungsverfahren eignen sich auch für kleinere Gebiete, falls die Problemstellung ein gewisses Komplexitätslevel erreicht.

Ob sich Kooperative Planungsverfahren auch für andere Themen eignen, muss noch überlegt werden (Verdichtung im Einfamilienhaus-Quartier? Deponien? Skigebietsentwicklung?). Vermutlich eignen sich besonders Prozesse, bei denen die Mehrzahl der Beteiligten etwas gewinnen kann und kein größerer Lastenausgleich zwischen den Beteiligten notwendig wird. Oft ist die Verfügbarkeit größerer Grundstücke ein Treiber bzw. Auslöser für solche Verfahren.

Beteiligte – Planungsteams

In der Regel werden drei Planungsteams mit einem vergleichbaren fachlichen Hintergrund gebildet. Die - meist interdisziplinäre - Zusammensetzung der Teams richtet sich nach der jeweiligen Aufgabenstellung. Ggf. kann im Verlauf des Planungsprozesses zusätzliche Expertise zugezogen werden (Sozialplanung, Wasserwirtschaft etc.).

Die Modalitäten der Auswahl der Planungsteams sind noch nicht abschließend geklärt – bisher werden sie „freihändig“ bestimmt. Wichtig ist eine gute fachliche Qualifikation und dass die „Chemie“ zwischen den beteiligten Planerinnen und Planern stimmt, denn sonst werden die Diskussionen im Planungsprozess mühsam. Ob es sinnvoll ist, ein Bewerbungsverfahren vorzuschalten und wie ein solches aussehen könnte, ist bisher noch nicht geklärt.

Falls im Prozess eine Beteiligung des Landes erfolgt, muss die Doppelrolle der Abt. VIIa – Raumplanung und Baurecht – als beratende Institution und genehmigende Instanz berücksichtigt werden, wie sie im Abteilungsleitbild beschrieben ist. In der frühzeitigen Einflussnahme sind aber vor allem Chancen zu sehen, da Kooperative Planungsverfahren nach den bisherigen Erfahrungen meist zu guten, von den Beteiligten gemeinsam getragenen Ergebnissen führen.

Beteiligte – Stakeholder

Die Planungsteams werden von einer Begleitgruppe (Steuerungsgruppe) begleitet. Darin sind alle maßgeblichen Stakeholder vertreten, insbesondere jedoch die Gemeindepolitik, die Bauverwaltung, Grundstückseigentümer und Projektträger (ggf. auch Bauträger, wenn sie noch nicht Grundeigentümer sind). Bei wichtigen Anlässen können auch Vertreter des Landes zugezogen werden. Die Beteiligten sollten überwiegend persönlich betroffen und dadurch motiviert sein. Je nach Prozess können auch Bürgerinnen und Bürger in die Begleitgruppe integriert werden.

Alle Planungsschritte und Ideen werden in die Begleitgruppe rückgekoppelt und die Begleitgruppe wird an allen Entscheidungen und Empfehlungen beteiligt. Diese Feedback-Runden sind fachlich orientiert, die Begleitgruppe gibt wiederholt ihren fachlichen Input in den Planungsprozess.

Egal, wer den Planungsprozess bezahlt: Alle Beteiligten erhalten dieselben Informationen und Entscheidungsrechte.

Planungsprozess – Charakteristika

Ein Kooperatives Planungsverfahren ist dialog- statt wettbewerbsorientiert. Es impliziert ein stufenweises Vorgehen, bei dem sich Werkstattphasen, in denen jedes Team für sich arbeitet, mit gemeinsamen Atelierphasen abwechseln. Es dauert ca. zwischen 4 und 9 Monaten.

Der Mehrwert solcher Verfahren ist ein ganzheitlicher Ansatz und integrativer Blick durch die verschiedenen Planungsteams. Es unterstützt die Wissensvermittlung in die Gemeinden hinein (Empowerment) und führt zu gut umsetzbaren Ergebnissen, da alle Beteiligten im Planungsprozess mitgenommen wurden und die Diskussionen und Entwicklung der Standpunkte verfolgen konnten. Deswegen ist es auch wichtig, dass in den gemeinsamen Planungsphasen der Workshop-Charakter erhalten bleibt und die Begleitgruppe nicht in die Haltung einer Jury verfällt.

Die ursprünglichen Planungsabsichten können sich im Verlauf des Planungsprozesses stark ändern. (Partei-)politische Konflikte können vermindert werden und es kann Bewegung in festgefahrene Positionen kommen.

Schritte im Planungsprozess

Es wird für das Kooperative Planungsverfahren kein Ziel formuliert, sondern eine Aufgabenstellung. Die Ziele für das geplante Gebiet werden in der ersten Phase herausgearbeitet. Beim Wechsel zwischen Werkstatt- und Atelierphasen werden die weiteren Bearbeitungsschritte gemeinsam definiert. Trotz anfangs unterschiedlicher Ideen zeigen die Beispiele bisher, dass oft sehr bald an einem gemeinsamen Entwurf weitergearbeitet wird.

Wichtig ist die Präsentation und Diskussion in der Gemeindevertretung. Durch GV-Beschlüsse können die Ergebnisse Verbindlichkeit bekommen. Hilfreich kann eine Exkursion mit der Gemeindevertretung zu anderen Gemeinden sein, um den Horizont zu weiten.

Die Herausforderung besteht darin, die unverbindlichen Ergebnisse eines Rahmenplans in möglichst verbindliche Ergebnisse zu überführen (FWP, BBP, Wettbewerb, Raumordnungsvertrag usw.). Ansonsten besteht die Gefahr, dass einzelne Stakeholder-Interessen im weiteren Prozessverlauf wieder dominant werden. Es kann auch eine Aufgabe des Gestaltungsbeirats sein, die Ergebnisse immer wieder einzufordern.

Bei starken Eingriffen in ein Gebiet ist ein großes Commitment bei den Beteiligten wichtig, wenn die Ergebnisse Bestand haben sollen. Es sollte für alle Beteiligten erkennbar sein, dass ein gutes Kooperatives Planungsverfahren auch wirtschaftliche Vorteile für den Einzelnen bringt.

Planungsprozess – Verfahrensorganisation

Die Verfahrensorganisation ist für die Prozessqualität zuständig. Sie definiert den Ablauf, organisiert die Materialien (z. B. großformatige Modelle, die einen Kostenfaktor darstellen), moderiert die Sitzungen und schreibt Protokolle. Sie ist auch zuständig für die Einbeziehung der Bevölkerung. Sie sollte frühzeitig eingesetzt werden, um den Planungsprozess gut vorbereiten zu können.

Zu klären ist, wer die Zusammenführung der Ergebnisse übernimmt – die Verfahrensorganisation oder eines der Projektteams.

Die Person, die mit der Verfahrensorganisation betraut wird, braucht einen guten fachlichen Hintergrund. Nur so kann sie im Prozess die richtigen Fragen stellen und ist in der Lage, schnell die benötigten Informationen und Materialien bereitzustellen. In kleinen Gemeinden ist es sinnvoll, wenn die Unterstützung über den Planungsprozess hinaus erhalten bleibt, denn oft benötigen die örtlichen Entscheidungsträger noch Hilfestellung gegenüber einzelnen Stakeholder-Interessen, die im Zweifelsfall mit ihren Anliegen direkt zum Bürgermeister gehen.

Bevölkerungsbeteiligung

Ein guter Beteiligungsprozess kann dazu führen, dass die Ergebnisse einen starken Rückhalt in der Bevölkerung haben. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn die Menschen im Planungsprozess mitgenommen wurden und miterlebt haben, wie die Ergebnisse zustande gekommen sind und welche Dis-

kussionen dazu geführt haben. Deswegen sind öffentliche Zwischenpräsentationen mit Diskussionsmöglichkeit wichtig. Auch Werkstattformate, die den direkten Austausch zwischen Planenden und Bevölkerung ermöglichen, werden gut angenommen und geschätzt.

Eine frühzeitige Einbeziehung der Bevölkerung kann hilfreich sein (schon vor der ersten Planungsrunde) – dann können die Ideen und Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger abgefragt werden. Es kann im Einzelfall aber auch sinnvoll sein, mit der Beteiligung erst spät zu beginnen, bspw. wenn private Planungen und Investoren im Spiel sind, die noch nicht bekannt werden sollen. Der richtige Zeitpunkt der Beteiligung hängt vom konkreten Einzelfall ab. Die Beteiligung kann auch im Verlauf des Prozesses ausgeweitet werden.

Kosten

Ein Thema sind grundsätzlich auch die Kosten. Kleine Gemeinden überlegen sich genau, ob sie so viel Geld für einen solchen Prozess ausgeben wollen (je nach Aufwand für das 3D-Modell können bis zu 100.000 € anfallen). Allerdings ist gegenzurechnen, was sich eine Gemeinde oder ein beteiligter Akteur durch dieses Vorgehen ersparen kann (Verkürzung der Planungszeit, weniger Aufwand für Umplanungen etc.).

Generell zu beachten

Es geht um guten Städtebau und nicht darum, ein einzelnes Instrument in den Vordergrund zu stellen. Kooperative Planungsverfahren sind kein Allheilmittel, aber sie eignen sich für bestimmte komplexe Aufgabenstellungen. Es geht um ortsteilbezogene Planungsprozesse, die in verbindliche Planungsgrundlagen münden; diese gewinnen mehr und mehr an Bedeutung.

Weiterführende Informationen

- Stadtplanung Wien: Werkstattbericht [Wienbibliothek - Digitale Publikationen / Grundlagen für kooperative Planungsverfahren](#)
- Video der Diskussionsveranstaltung im Energieinstitut (Dauer 1,5 h): [Kooperative Planungsverfahren - Gemeinsam statt im Wettbewerb — Energieinstitut Vorarlberg](#)
- Richtlinie der Stadt Graz zu städtebaulichen kooperativen Planungsverfahren: https://www.graz.at/cms/beitrag/10321636/7765198/Staedtebauliche_kooperative_Planungsverfahren.html

Auszug aus einer Mitschrift von Dipl.-Verw.-Wiss. Manfred Walser im Rahmen eines Workshops über „Kooperative Planungsverfahren“ am 29.03.2022 beim Amt der Vorarlberger Landesregierung, Abt. VIIa – Raumplanung und Baurecht

Kontakt

Amt der Vorarlberger Landesregierung
Abteilung Raumplanung und Baurecht (VIIa)

Römerstraße 15/Landhaus

6901 Bregenz

T +43 5574 511 27105

F +43 5574 511 927195

raumplanung@vorarlberg.at

www.vorarlberg.at/raumplanung