



Innerstädtische Flusslandschaften im Spiegel der lokalen Planungskultur.

Planungskulturelle Perspektiven einer integrierten Stadtentwicklung
im Umgang mit ihren Flusslandschaften.

Von der Fakultät für Architektur und Landschaft
der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover
zur Erlangung des akademischen Grades

Doktorin der Ingenieurwissenschaften (Dr.-Ing.)

genehmigte Dissertation von

Dipl.-Ing. Meike Levin-Keitel

geboren am 08.05.1980, in Lauf an der Pegnitz

2016

Erster Gutachter: Prof. Dr. Rainer Danielzyk
Zweiter Gutachter: Prof. Dr. Frank Othengrafen
Tag der Promotion: 22.08.2016

Aufrichtigen Dank

all jenen, die mich unterstützten, mich haben wachsen lassen
und einen Teil des Weges mit mir gegangen sind –
meinen Doktorvätern, Kollegen und Freunden
sowie meiner granatenstarken Familie.

Innerstädtische Flusslandschaften im Spiegel der lokalen Planungskultur.

Planungskulturelle Perspektiven einer integrierten Stadtentwicklung im Umgang mit ihren Flusslandschaften.

Gliederung

Zusammenfassung

Abstract

1. Innerstädtische Flusslandschaften als integriertes Handlungsfeld	1
2. Erkenntnisinteresse und Herangehensweise	4
3. Planungskultur als analytische Forschungsperspektive	8
3.1 Planungskultur als planungstheoretischer Ansatz	9
3.2 Planungskultur als eigener Analyseansatz	10
4. Erforschung von Planungskulturen als methodologisches Experiment	13
4.1 Die Fallstudien Regensburg und Nürnberg	13
4.2 Die Grounded Theory Methodologie	15
5. Schlüsselkategorien planungskultureller Betrachtungen	20
5.1 Planungskultur in Schlüsselkategorien	20
5.2 Regensburger Flusslandschaften und ihre Planungskultur	24
5.3 Nürnberger Flusslandschaften und ihre Planungskultur	28
5.4 Vergleichende Darstellung der Regensburger und Nürnberger Planungskulturen	33
6. Quo vadis Planungskultur?	35

Literaturverzeichnis

Anhang

Abbildungsverzeichnis

- Abbildung 1: Schematischer Aufbau der Dissertation (eigene Darstellung)
- Abbildung 2: Modell einer theoriebasierten Planungskultur-Konzeption (Diss I:50)
- Abbildung 3: Vorgehensweise der Grounded Theory Methodologie dieser Dissertation (eigene Darstellung)
- Abbildung 4: Schlüsselkategorien der lokalen Planungskultur (eigene Darstellung)

Tabellenverzeichnis

- Tabelle 1: Raumbedeutsame Nutzungen und Ansprüche an Flusslandschaften allgemein (Galler/Levin-Keitel 2016 (Diss III): 24)
- Tabelle 2: Einordnung der Veröffentlichungen als Fachpublikationen (eigene Darstellung)
- Tabelle 3: Vergleichbarkeit der beiden Fallstudien hinsichtlich ihrer kulturellen Einflussfaktoren (eigene Darstellung, nach Stadt Regensburg 2014b; Stadt Nürnberg 2015)
- Tabelle 4: Im Rahmen der Grounded Theory verwendete Grundlagen und Zwischenergebnisse der Dissertation (eigene Darstellung)
- Tabelle 5: Organisations-Charakteristika der Wasserwirtschaft und Stadtverwaltung in Regensburg (eigene Darstellung)
- Tabelle 6: Organisations-Charakteristika der Wasserwirtschaft und Stadtverwaltung in Nürnberg (eigene Darstellung)

Zusammenfassung

Flusslandschaften sind Ausdruck einer vielschichtigen Siedlungskultur. Insbesondere in innerstädtischen Verdichtungsbereichen treffen unterschiedlichste Nutzungs- und Gestaltungsansprüche aufeinander und prägen diese Kulturlandschaft maßgeblich. Dabei entstehen vielfältige, sehr unterschiedliche Flusslandschaften in vergleichbaren Städten, mit identischen rechtlichen Rahmenbedingungen und analogen städtebaulichen Voraussetzungen. Charakteristisch für die Gestaltung von Flusslandschaften in der Stadt sind eine Vielzahl an Akteuren aus Verwaltung und Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, sowie deren konvergierende Handlungslogiken (zwischen Naturschutz, Wasserwirtschaft und marktwirtschaftlichen Interessen) und Einflussmöglichkeiten (mittels unterschiedlicher Instrumente und Finanzierungsmöglichkeiten) auf unterschiedlichen räumlichen Betrachtungsebenen. Fasst man nun den Raum als Ausdruck der Gesellschaft und ihrer Bedürfnisse auf, so sind Flusslandschaften in der Stadt heute ein Produkt gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse auf lokaler Ebene. Diese Aushandlungsprozesse sind es, welche die Planung und Umsetzung in der Praxis entscheidend beeinflussen und die Kultur der Planung in besonderem Maße ausmachen.

Einen Erklärungs- und Forschungsansatz dieser Umsetzungsvielfalt in der Planungspraxis bietet die Planungskultur-Forschung. Diese Dissertation geht der Frage nach, inwiefern sich die jeweiligen lokalen Planungskulturen auf die Entwicklung von Flusslandschaften in der Stadt ausprägen. Der Begriff der lokalen Planungskultur wird hierbei als theoretische Perspektive zur Erfassung der (kulturellen) Einflussfaktoren auf Planungsprozesse genutzt (welche wiederum die Vielfalt erklären können). Die Diskussion um Planungskulturen erlebt in den letzten Jahren vor allem im deutschsprachigen Diskurs einen neuen Aufwind, jedoch wird der Begriff Planungskultur in mannigfaltiger Art und Weise gebraucht und definiert. Gemein ist diesen Ansätzen, dass es sich um einen Erklärungsansatz in Bezug auf die Unterschiede räumlicher Planungen in der Praxis handelt. Planungskulturelle Ansätze stellen lokalspezifische Planungspraktiken, unterschiedliche Herangehensweisen und differierende Werte- und Normvorstellungen in den Vordergrund der Analyse. Wie diese kulturellen Einflussfaktoren jedoch ermittelt, analysiert sowie übersetzt und dargestellt werden, variiert in hohem Maße. Neben einer Weiterentwicklung von Planungskultur als planungstheoretische Perspektive lanciert diese Dissertation auch einen theoretisch fundierten Beitrag zur Operationalisierung planungskultureller Ansätze. Am Beispiel innerstädtischer Flusslandschaften wird die Benennung der kulturellen Einflussfaktoren konkret – also die Frage, *wie* Planungskulturen analysiert werden können. Versteht man räumliche Planung generell als kulturelle Handlung, so wird deutlich, dass die kulturellen Einflussfaktoren der Planung stark von den Akteuren, ihren Selbstverständnissen und Handlungen sowie dem gemeinsam entstehenden Prozess abhängt. Mithilfe der Grounded Theory Methodologie als experimentelle Herangehensweise wurden in einem deduktiv-induktivem Wechselspiel Schlüsselkategorien dieser kulturellen Handlungen entwickelt. Identifiziert wurden drei maßgebliche Schlüsselkategorien: Die Prämissen der Zusammenarbeit (1) können als der Rahmen des Miteinanders angesehen werden, also rechtliche Vorgaben, finanzielle Mittel für den Planungsprozess, aber auch die historische Einbettung in den Gesamtkontext. Darüber hinaus spielen die einzelnen Akteure und Akteursgruppen sowie ihre Organisations-Charakteristika (2) eine wichtige Rolle, so stellt sich beispielsweise das Selbstverständnis der Wasserwirtschaft anders dar als das des Stadtplanungsamtes oder der Bürgerinitiativen. Das Prozess-Paradigma (3) beschreibt, wie die Akteure und Akteursgruppen miteinander arbeiten, umgehen, welche Möglichkeiten sich ergeben und welche Grenzen dem System immanent sind. Das Prozess-Paradigma ist stark lokalspezifisch und bildet sich in der Zusammenarbeit heraus. Anhand dieser Schlüsselkategorien wurden die Regensburger und Nürnberger Flusslandschaften im Spiegel ihrer lokalen Planungskulturen analysiert und vergleichend dargestellt.

Abstract

Riverscapes can be seen as results of a complex sedentary culture. In dense urban areas different competing claims of interest converge and significantly characterise these landscapes. The outcomes are manifold, with the creation of very different riverscapes in comparable cities, even with identical legislative frame conditions and analogue urban patterns. Characteristic for the development of urban riverscapes is a plurality of actors from administration and politics, economy and civil society, together with their converging logics of action (between nature protection, water management and economic interests). Furthermore, different spatial levels have to be considered, from river basins on the European level to the local project level. Each plays an important role in how riverscapes are developed. Understanding space as a way a society expresses its needs, urban riverscapes can be understood as a product of societal negotiation processes on the local level. These negotiation processes crucially influence the implementation of planning and the culture of planning.

One research perspective explaining this diversity of implementation in planning practice is offered by the planning culture approach. With this approach, the dissertation analyses how far the local specific planning cultures influence the development of riverscapes in the inner cities. The term planning culture is used, therefore, as a theoretical perspective to understand the cultural influences of planning processes (to explain the diversity). In the last ten years, the discussion about planning cultures became very stimulated, especially in the German speaking discourse. However, the term is used in many different ways. The commonality of all of the approaches is that they claim an explanation of differences in spatial planning practices. Cultural influences in general and in this focus a cultural perspective of planning processes can be understood as inherent to all kinds of action. It provides an analytical perspective that enriches planning related research by implementing cultural norms and values as crucial influences on planning. What varies to a great extent is how these cultural influences are determined, analysed, translated and presented. Apart from extending current planning culture discourse with a theoretical perspective, this Ph.D. project launches a theoretical grounded analysing approach of cultural influences in planning processes. Using the example of the development of urban riverscapes, the analysis of the cultural influences on planning processes becomes grounded and empirical proven – so to say the question, how planning cultures can be analysed (categories, understandings, operationalisation). In understanding spatial planning as a cultural act, it becomes evident that the culture of planning crucially depends on the actors, their self-conceptions and logics of action, as well as the joint integration processes. Using the Grounded Theory Methodology as an experimental way to cope with planning cultures, key categories for these cultural acts were developed in an inductive-deductive interplay. Three main key categories have been identified: The premise of cooperation (1) can be regarded as a frame for cooperation, meaning legislative guidelines for the cooperation, financial means available for the cooperation, as well as historical embeddedness in the local context. Furthermore, the actors and groups of actors, as well as their organisational characteristics, (2) play an important role. For example, the self-conception of the water management agency is completely differing from the self-conception of the urban planning department or civil initiatives, and so is their action-guided thinking and logics. Based on a systemic point of view the actor's interplay is included: The process paradigm (3) describes how actors and groups of actors work together, deal with each other, and how they deal with the options within this cooperation and the limits of the system. The process paradigm is highly local specific and is built up by cooperation. On the bases of these key categories, the making of the urban riverscapes of Ratisbon and Nuremberg were analysed and presented in regards of their local planning cultures.

Schlagworte

Planungskultur; Flusslandschaft; Grounded Theory Methodologie in der Planung

Key words

Planning Culture; Riverscapes; Grounded Theory Methodology in Planning



Sketchnote "Innerstädtische Flusslandschaften im Spiegel lokaler Planungskulturen"
(eigene Darstellung)

1. Innerstädtische Flusslandschaften als integriertes Handlungsfeld

Flusslandschaften sind Ausdruck einer vielschichtigen Siedlungskultur; insbesondere in innerstädtischen Verdichtungsbereichen treffen unterschiedlichste Nutzungs- und Gestaltungsansprüche aufeinander und prägen dieses Handlungsfeld diverser (Umwelt-)Politiken maßgeblich (ausführliche Darstellung siehe Galler/Levin-Keitel 2016 (Diss III); Levin-Keitel 2014b (Diss IV); Levin-Keitel 2015 (Diss V); Levin-Keitel 2014a). Innerstädtische Flusslandschaften werden in dieser Dissertation als Handlungsräume identifiziert, die aufgrund der stark begrenzten räumlichen Ausdehnung, einem hohem Nutzungsdruck unterliegen, weshalb der integrierten Betrachtung dieses Handlungsraums eine besondere Bedeutung zukommt. Diese räumliche Konzentration unterschiedlicher Nutzungen und Funktionsansprüche in Flusslandschaften (detaillierte Darstellung Galler/Levin-Keitel 2016 (Diss III); Levin-Keitel 2014b (Diss IV)) kann ein Katalysator für integrierte Entwicklungen sein und stellt gleichzeitig besondere Anforderungen an ihre räumliche Integration. So haben viele Nutzungen und Raumansprüche eine spezifische Bindung an Flüsse und ihre Auen (siehe Tabelle 1) und sind deswegen nicht oder nur bedingt an alternativen Standorten möglich (z.B. Schifffahrt, Hochwasserschutz, Abwasserentsorgung, Häfen, bestimmte industrielle und gewerbliche Nutzungen). Zudem folgen Verkehrsinfrastrukturen wie Schiene und Straße den Fließgewässern und führen v.a. in städtischen und stadtnahen Bereichen zu Konflikten mit Wohn- und Erholungsnutzungen, für die Gewässer eine hohe Attraktivität aufweisen. Unter den Stichworten des Waterfront Development oder der Hafenrevitalisierung wurden in den letzten Jahren Projekte der Siedlungsentwicklung entlang von Fließgewässern europaweit diskutiert (vgl. Strauß 2002; Prieb 1999; BMVBS/BBSR 2010; MBV NRW 2010; Montag Stiftung et al 2008). Darüber hinaus werden auch zeitgemäße Ansprüche an innerstädtische Erholungsflächen im Sinne einer gesunden und lebenswerten Stadt immer deutlicher formuliert (Kistemann et al 2010; Zuidema/De Roo 2009). Fließgewässer und ihre Auen durchziehen städtische Räume als ein „grünes Netz“ und bilden Vernetzungskorridore, die gleichermaßen für Erholungs- und Freizeitnutzungen attraktiv sind, wichtige Adern für den Lebensraumverbund darstellen und zudem für den Hochwasserschutz als Retentionsraum ebenso wie als Gefahrenbereich von besonderer Bedeutung sind. Generell müssen städtische Nutzungen in Auen die besonderen, durch die Fließgewässerdynamik geprägten Verhältnisse berücksichtigen (Prominski et al 2012). Die räumlichen und zeitlichen Wirkungszusammenhänge der vielfältigen raumbedeutsamen Nutzungen und Ansprüche in Flusslandschaften werden von den jeweils auf die eigenen Ziele ausgerichteten Handlungslogiken der Akteure nur bedingt erfasst. Um Konflikte und Nutzungskonkurrenzen zu minimieren sowie Synergieeffekte zu nutzen und um sektorübergreifende Handlungsstrategien zu entwickeln, sind daher integrierte Politik- und Planungsansätze erforderlich, die ein hohes Maß an Koordination und Kooperation erfordern.

Tabelle 1: Raumbedeutsame Nutzungen und Ansprüche an Flusslandschaften allgemein (Galler/Levin-Keitel 2016 (Diss III): 24)

Raubedeutsame Nutzungen und Ansprüche	Akteursspezifische Perspektive auf Flusslandschaften
Hochwasserschutz	Wasser als potenzielle Gefahrenquelle mit hohem Schadenspotenzial, Schutz vor Hochwasser; Auen als Retentionsraum
Verkehr (Schifffahrt, Wasserstraßen)	Flüsse als überregionale Verkehrsinfrastruktur
Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung	Oberflächengewässer als Süßwasserreservoir; Funktionen der Fließgewässer zur Abwasserentsorgung (Reinigungsstufe und Ableitung)
Energie (Wasserkraftnutzung)	Wasserkraft als alternative Energieform und Baustein der Energiewende

Naturschutz und Umweltbelange	Gewässer und ihre Auen als dynamisches Ökosystem; hot spots der Biodiversität, Lebensräume von (gefährdeten) Arten
Klimaschutz und Klimaanpassung	CO ₂ -Speicher- und Senkenfunktion von Auenstandorten (Kohlenstoff-Bindung durch Niedermoore und hydromorphe Böden); bioklimatische Funktionen von Flusslandschaften (Kaltluftentstehungsgebiete und -korridore).
Freizeit- und Erholungsnutzung und Tourismus	Gewässer als Anziehungspunkte der Naherholung, in Form von Sport- und Erholungsflächen, für Wassersportarten und als Baustein regionaler Grünzugkorridore (green corridors); touristische Nutzungen und Projekte
Landwirtschaft	Flusslandschaften als Standorte (fruchtbare Böden) für landwirtschaftliche Nutzung (v.a. im ländlichen Raum)
Siedlungsgebiet	v.a. im städtischen Raum für Siedlungserweiterungen (Waterfront Development) oder Revitalisierung innerstädtischer Hafengebiete, weicher Standortfaktor
Industrie und Gewerbe	Fließgewässerbenutzung für Kühlung, Prozesswasser und Ableitung; Zulieferungsweg (Hafen etc.)
Denkmalschutz und Kulturlandschaftsentwicklung	Flusslandschaften und Bauwerke als kulturelles Erbes mit repräsentativer Funktion; Bewahrung des lokalen, identitätsstiftenden Charakters

Darüber hinaus erfordern integrierte europäische Politikansätze, wie sie z.B. mit der EU-Wasserrahmenrichtlinie verfolgt werden, eine Koordination der Akteure unterschiedlicher Ressorts und Verwaltungsebenen (Moss/Newig 2010; v. Haaren/Galler 2011; Jordan et al 2013; Köck/Bovet 2015; BMVBS/BBSR 2010; Challies et al 2015). Charakteristisch für die Gestaltung von innerstädtischen Flusslandschaften sind eine Vielzahl an Akteuren, aus unterschiedlichen Ebenen der Verwaltung, aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, sowie deren konvergierende Handlungslogiken (zwischen Naturschutz, Wasserwirtschaft und marktwirtschaftlichen Interessen) und Einflussmöglichkeiten (mittels unterschiedlicher Instrumente und Finanzierungsmöglichkeiten) (MBV NRW 2010; Thaler/Levin-Keitel 2015). Hier sind Governance-Ansätze gefragt, die horizontale, netzwerkartige Beziehungen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren berücksichtigen und ein Regieren und Verwalten über unterschiedliche Ebenen hinweg unter Verwendung des gesamten Repertoires an Steuerungsformen (Markt, Hierarchie, Gemeinschaft) ermöglichen (Benz/Dose 2010; Driessen et al. 2012; Hartmann/Driessen 2014). Solche Governance-Prozesse finden damit partiell jenseits der hierarchischen Steuerung des Staates statt (Fürst 2001; DiGaetano/Strom 2003; Benz et al. 2007; Nuissl/Heinrichs 2011). Hinzu kommen unterschiedliche räumliche Betrachtungsebenen, von Flusseinzugsgebieten auf europäischer Ebene bis zur lokalen Projektebene, die sich in der lokalen Ausgestaltung von Flusslandschaften niederschlagen. Polyzentrische und Multi-level-Governance-Strukturen, in denen Hierarchieebenen verschwimmen und Zuständigkeiten sich überlagern, werden zunehmend als geeignete Strukturen betrachtet (z.B. Huitema et al. 2009; Pahl-Wostl et al. 2012: 27, 32; Daniell/Barreteau 2014). Diese vielfältigen Planungs- und Entscheidungsprozesse, die auch die integrierte Entwicklung innerstädtischer Flusslandschaften charakterisieren, sind maßgeblich kontextabhängig und situationsspezifisch (Margerum 2008; Rauschmayer et al. 2009) und werden, neben fachlich-technischen Determinanten, durch die Integration unterschiedlicher Perspektiven auf die Flusslandschaften geprägt (Sanon et al. 2012). Wie Wiering und Immink (2006: 435) treffend formulieren:

“In contemporary river-basin management, decision-making is not only a matter of technical facts: It is also a matter of how the spatial developments in river basins are valued by multiple actors.”

Diese unterschiedlichen Perspektiven auf den Fluss machen sich bereits in einer Vielzahl an (fachspezifischen) Begrifflichkeiten auf den gemeinsamen Betrachtungsraum bemerkbar: Fließgewässer, Wasserkörper, Waterfront, Wasserwechselzone, blaue Infrastruktur, Fluss, Bundeswasserstraße etc.. Der in dieser Dissertation verwendete Begriff der Flusslandschaften (engl. riverscapes) dient im Zusammenspiel der sehr unterschiedlichen Perspektiven und Disziplinen als neutraler, strategischer Begriff und befördert eine gemeinsame Sprache über den Fluss und seine angrenzenden Flächen(-nutzungen) (BMVBS 2010). In Anlehnung an die Kulturlandschaftstheorie (BfN/BBSR/BBR 2011 und 2014; BMVBS/BBR 2007; Danielzyk/Priebs 2012; Danielzyk et al 2012) betont der Begriff Flusslandschaften die sozial-konstruierten Sichtweisen auf diesen Handlungsraum und deren Integration (sowie räumlich als auch akteursbezogen) (BMVBS 2010; BMVBS/BBR 2006; BMVI 2015). Fasst man also den Raum als Ausdruck der Gesellschaft und ihrer Bedürfnisse auf, so sind Flusslandschaften in der Stadt heute ein Produkt gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse auf lokaler Ebene (Levin-Keitel/Sondermann 2014a). Und diese Aushandlungs- und Integrationsprozesse sind es wiederum, welche die Planung und Umsetzung in der Praxis entscheidend beeinflussen und die Kultur der Planung in besonderem Maße ausmachen.

Zusammenfassend betrachtet sind innerstädtische Flusslandschaften als integriertes Handlungsfeld zentrales Element der Dissertation aufgrund

- ↳ der äußerst komplexen und vielschichtigen fachspezifischen Nutzungs-, Gestaltungs- und Funktionsansprüche allgemein und deren vielfältige Sichtweisen auf Flusslandschaften in der Stadt;
 - ↳ der Herausforderung der Integration einer Vielzahl unterschiedlicher Ansprüche in (innerstädtischen) Flusslandschaften mit begrenztem Flächenangebot und hohem Nutzungsdruck;
 - ↳ und der intensiven Integrations- und Aushandlungsprozesse aus (planungs-)kultureller Perspektive, womit der gesamte Planungsprozess („wer plant wie“) in den Vordergrund rückt.
-
-

2. Erkenntnisinteresse und Herangehensweise

Versteht man räumliche Planung als „Teil der Kultur einer Gesellschaft“ (Nuissl 2008: 11), so wird Aushandlungsprozessen unterschiedlicher Akteure besondere Bedeutung zugesprochen: Unterschiede in der Planungspraxis können auf Unterschiede der Sichtweisen auf Flusslandschaften und der Wahrnehmung und Bewertung von Teilaspekten im Integrationsprozess zurückgeführt werden. Also darauf, dass die jeweiligen Ansätze, Methoden, Instrumente und ihre spezifischen Anwendungen unterschiedlich interpretiert werden. Diese lokalen Besonderheiten, spezifischen Wahrnehmungen und Bewertungen können als Teil einer (nationalen, regionalen oder lokalen) Planungskultur betrachtet werden, die kaum in andere räumliche Kontexte übertragen werden können, da sich dort andere, spezifische Planungskulturen mit anderen planerischen Selbstverständnissen, Denkweisen und Traditionen herausgebildet haben. In einer ersten Annäherung umfasst Planungskultur also die spezifischen Interpretationen von Planungsaufgaben, die Art und Weise, Probleme wahrzunehmen sowie Regeln, Verfahrensweisen und Instrumente anzuwenden bzw. umzusetzen (vgl. Knieling/Othengrafen 2009: 43). Dies erfolgt immer kontextgebunden, so dass Planungsprozesse zu jeder Zeit und an jedem Ort unterschiedlich verlaufen, Gesetze unterschiedlich interpretiert und Instrumente fallspezifisch angewandt werden (Levin-Keitel/Sondermann 2015 (Diss I); Levin-Keitel/Sondermann 2014b; Pahl-Wostl et al. 2012). Jedoch fehlen Informationen und Daten über die Mechanismen der Integration selbst und die Rolle der formalen Rahmenbedingungen sowie der kulturellen, situations- und kontextabhängigen Einflussfaktoren auf die Planungspraxis.

Vorliegende Dissertation geht der Frage nach, inwiefern sich die jeweiligen lokalen Planungskulturen auf die Gestaltung von innerstädtischen Flusslandschaften ausprägen. Ziel der kumulativen Dissertation ist einerseits, den planungskulturellen Ansatz theoretisch weiter zu entwickeln und andererseits lokale Planungskulturen am Beispiel der Entwicklung innerstädtischer Flusslandschaften empirisch zu untersuchen. Einerseits bezieht sich die Einordnung von Planungskultur als Analyseansatz stark auf planungstheoretische Fragen und deren Einordnung, andererseits rückt der Fokus auf methodologische Fragen der (empirischen) Erforschung von Planungskultur deutlich den Praxisbezug in den Vordergrund. Die ausführliche Darstellung der lokalen Planungskulturen der beiden Fallstudien im Rahmen dieser Dissertation dient in besonderem Maße der Unterscheidung, Verdeutlichung und Abgrenzung des Planungskulturansatzes in Bezug auf andere planungstheoretische Strömungen. Das zentrale Erkenntnisinteresse, welches dieser Dissertation zugrunde liegt, lässt sich anhand folgender Forschungsfragen formulieren:

↳ Planungskultur als planungstheoretischer Analyseansatz:

Inwiefern ist die Planungskulturdebatte und deren theoretische Fundierung in den raumwissenschaftlichen Diskurs einzuordnen? Inwieweit eröffnet dieser kulturelle Zugang zu Planungsprozessen neue Perspektiven für die planungstheoretische Forschung? Wie können kulturelle Einflussfaktoren (Werte, Einstellungen etc.) der räumlichen Planung dargestellt und analysiert werden?

↳ Methodologische Fragen der empirischen Untersuchung von Planungskulturen:

Anhand welches Analyseansatzes lassen sich kulturelle Einflussfaktoren empirisch in innerstädtischen Flusslandschaften erforschen? Welche methodologischen Ansätze erscheinen geeignet, die kulturelle Dimension von Planungspraktiken zu erfassen? Inwieweit ist der planungskulturelle Forschungsansatz geeignet, empirische Erklärungsmuster der Planungspraxis darzustellen und zu reflektieren?

Die zentralen Forschungsfragen wurden anhand von fünf ausgewählten Veröffentlichungen in international anerkannten Fachzeitschriften bearbeitet:

- ↳ **Diss I**
 Levin-Keitel, M. & Sondermann, M. (2015): Räumliches Planen als kulturelles Handeln: Planungskulturen als analytischer Ansatz.
 In: Othengrafen, F. & Sondermann, M. (Hrsg.): Städtische Planungskulturen im Spiegel von Konflikten, Protesten und Initiativen. Planungsrundschau 23, 31-58.
www.planungsrundschau.de/planungsrundschau23/frameset.htm
- ↳ **Diss II**
 Levin-Keitel, M. & Othengrafen, F. (im Erscheinen): Planungskultur – Auf der Suche nach einem kontemporären Verständnis räumlicher Planung. disP – The Planning Review. Submit 23.07.2015, angenommen 17.11.2015. Erscheinungstermin 2016.
- ↳ **Diss III**
 Galler, C. & Levin-Keitel, M. (2016): Innerstädtische Flusslandschaften als integriertes Handlungsfeld – Planungspraktische Einflussfaktoren der Koordination und Kooperation. Raumforschung und Raumordnung 74: 23–38.
 DOI 10.1007/s13147-015-0374-3.
- ↳ **Diss IV**
 Levin-Keitel, M. (2014b): Managing urban riverscapes: towards a cultural perspective of land and water governance, Water International 39:6, 842-857, DOI: 10.1080/02508060.2014.957797.

Auch veröffentlicht als Buchkapitel:
 Levin-Keitel, M. (2015): Managing urban riverscapes: towards a cultural perspective of land and water governance.
 In: Hartmann, T. & Spit, T. (Hrsg.): Frontiers in Land and Water Governance in Urban Regions. Routledge: New York, 52-67.
- ↳ **Diss V**
 Levin-Keitel, M. (2015): Flusslandschaften in der Stadt. Einblicke in die empirische Erforschung von lokalen Planungskulturen. pnd|online (II/2015).
www.planung-neu-denken.de/content/view/330/41.

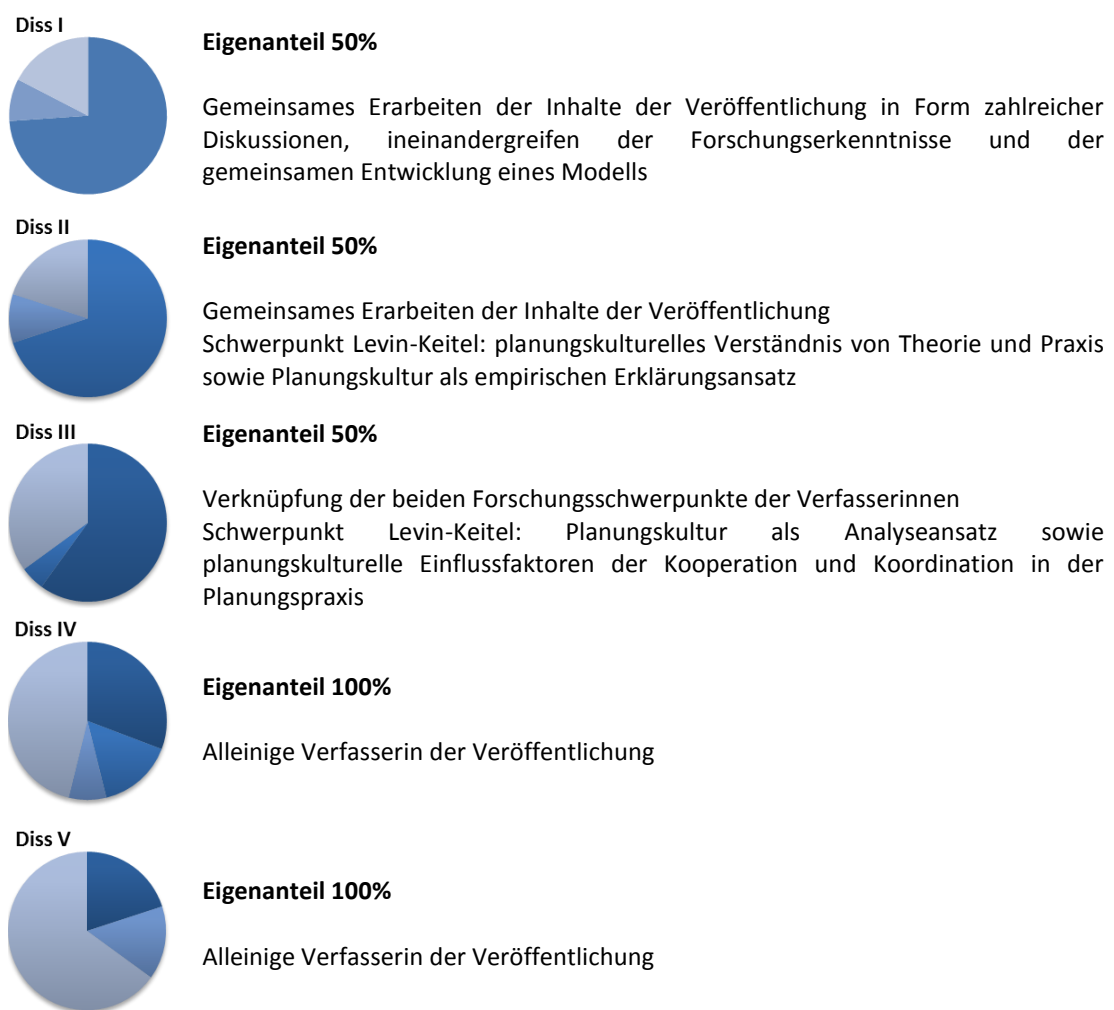
Die Veröffentlichungen der kumulativen Dissertation als Fachpublikationen lassen sich wie folgt charakterisieren (Tabelle 2):

Tabelle 2: Einordnung der Veröffentlichungen als Fachpublikationen (eigene Darstellung)

Veröffentlichung	Fachliche Einordnung der Veröffentlichungen		
	Name der Zeitschrift	Review-Verfahren	Impact
Diss I Levin-Keitel/Sondermann 2015	<i>Buchkapitel</i> Buchreihe Planungsrundschau (www.planungsrundschau.de)	Double half-blind Review-Verfahren (Herausgeber und ein externes)	-
Diss II Levin-Keitel/Othengrafen (im Erscheinen)	<i>Fachzeitschrift</i> disp – The Planning Review (Taylor and Francis Verlag)	Double blind Review-Verfahren	0,382
Diss III Galler/Levin-Keitel 2016	<i>Fachzeitschrift</i> Raumforschung und Raumordnung (Springer Verlag)	Double blind Review-Verfahren	k.A.

Diss IV Levin-Keitel 2014b und 2015	<i>Fachzeitschrift</i> Water International (Taylor and Francis Verlag)	Double blind Review- Verfahren	1,040
Diss V Levin-Keitel 2015	<i>Online-Magazin</i> Pnd online (www.planung-neu-denken.de)	Single Review-Verfahren durch den Herausgeber	-

Die inhaltlichen Foki der Veröffentlichungen unterscheiden sich sehr stark, wie unten stehende Kreisdiagramme verdeutlichen. Während Diss I und Diss II ihren Schwerpunkt in der theoretischen Ableitung und Fundierung des planungskulturellen Ansatzes haben, fokussiert Diss III innerstädtische Flusslandschaften als Handlungsraum. Diss IV dient der Einführung des Themas in den englischsprachigen Diskurs, während Diss V den Schwerpunkt auf die empirischen Ergebnisse legt und als Beitrag einer Online-Zeitschrift veröffentlicht wurde (www.planung-neu-denken.de).



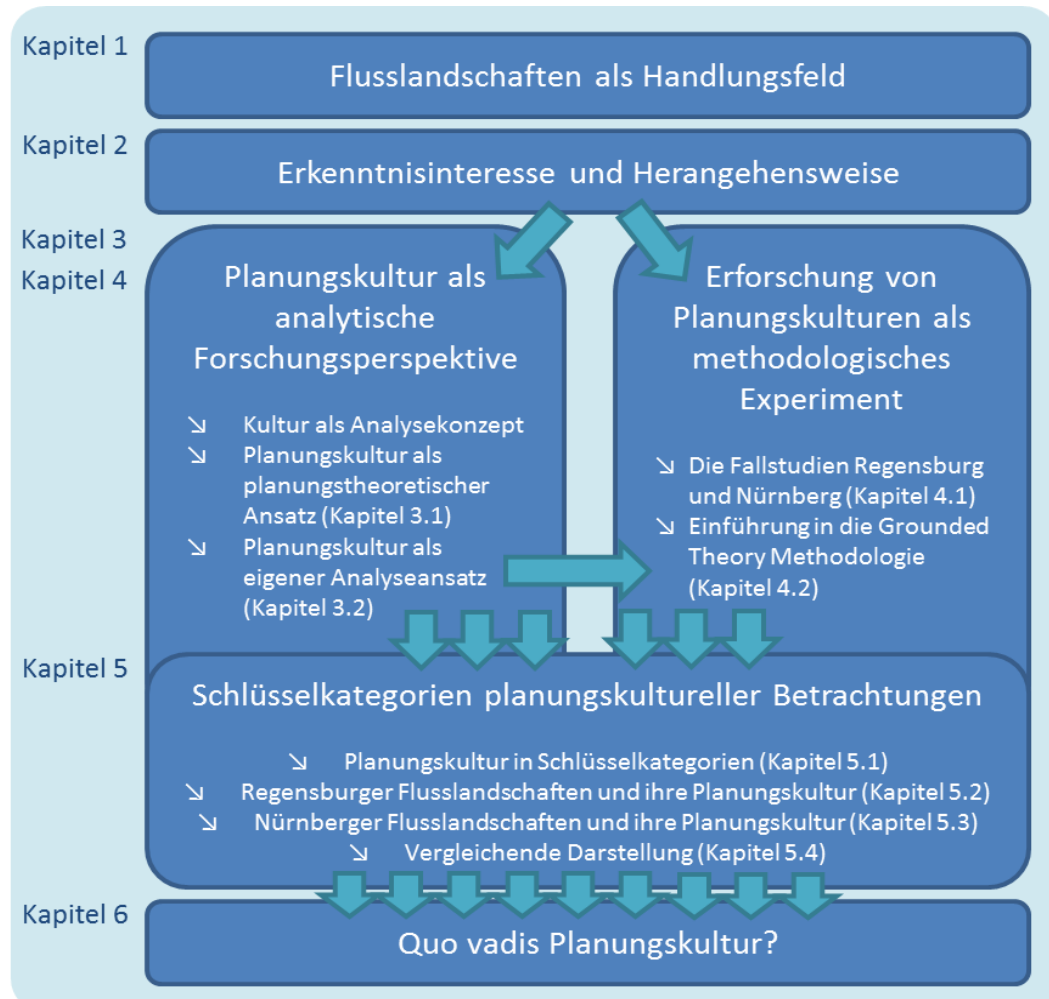
Legende der Kreisdiagramme
(dargestellt ist der prozentuale Anteil der inhaltlichen Aspekte je Veröffentlichung):

- Flusslandschaft als Handlungsraum
- Planungskultur als theoretischer Ansatz
- Methodologie
- Eigenes Modell und Empirie-basierte Ergebnisse

Die vorliegende Dissertation betrachtet innerstädtische Flusslandschaften im Spiegel ihrer lokalen Planungskultur, also im Sinne planungskultureller Perspektiven einer integrierten Stadtentwicklung

im Umgang mit ihren Flusslandschaften. Dieser Rahmentext dient der überblicksartigen Gesamtdarstellung der einzelnen Ergebnisse. Aus diesem Grund werden die spezifischen Inhalte nicht im Detail wiedergegeben, sondern lediglich die zentralen Erkenntnisse präsentiert und auf die entsprechenden Veröffentlichungen verwiesen. Der Aufbau des Rahmentextes (Abbildung 1) beginnt mit einer kurzen Einführung in innerstädtische Flusslandschaften als integriertes Handlungsfeld allgemein in Kapitel 1, gefolgt von der Darstellung des Erkenntnisinteresses und der Vorgehensweise (Kapitel 2). Kapitel 3 gibt einen Überblick über Planungskultur als analytische Forschungsperspektive. Dies beinhaltet die theoretische Einbettung des Planungskultur-Konzeptes in diverse wissenschaftliche Diskurse, also der theoretischen Fundierung der Planungskultur-Forschung. Einem Überblick über unterschiedliche Definitionen und theoretische Konzeptionen von Planungskultur folgend, wird der eigene, im Rahmen dieser Dissertation entwickelte und angewandte Analyseansatz vorgestellt und diskutiert. Eine weiterführende Darstellung geeigneter Methodologien und Methoden zur Analyse und Darstellung planungskultureller Sichtweisen folgt in Kapitel 4. Nach der Vorstellung der beiden Fallstudien Regensburg und Nürnberg wird insbesondere auf die Grounded Theory Methodologie eingegangen, die im Rahmen dieser Dissertation zur Generierung einer (kulturellen) Theorie aus induktiven und deduktiven Elementen angewandt wurde. In Kapitel 5 werden die Ergebnisse der Grounded Theory Methodologie aus theoretischer Perspektive und empirischen Belegen zusammen geführt und in die Diskussion um Schlüsselkategorien der lokalspezifischen Planungskulturen eingebettet. Anschließend werden explizit die empirischen Darstellungen der Planungskulturen in den beiden innerstädtischen Flusslandschaften in Regensburg und Nürnberg beschrieben und zusammenfassend verglichen. Kapitel 6 komplettiert die Dissertation mit einer kritischen Reflexion des eigenständigen Beitrags zur planungskulturellen Diskussion sowie der methodischen Herangehensweise und stellt den weiteren Forschungsbedarf zur Diskussion.

Abbildung 1: Schematischer Aufbau der Dissertation (eigene Darstellung)



3. Planungskultur als analytische Forschungsperspektive

Das Konzept der „Planungskultur“ nimmt seit mehreren Jahren eine prominente Rolle im planungswissenschaftlichen Diskurs ein, wie zahlreiche Publikationen und Projekte zeigen (u.a. Fürst 2007; Knieling/Othengrafen 2015; Levin-Keitel/Sondermann 2014b; Neuman 2007; Othengrafen 2012; Reimer 2012; Sanyal 2005; Danielzyk/Selle 2008; Othengrafen/Sondermann 2015). Dabei wird zum einen häufig ein Wandel von Planungskulturen beschrieben (Keller et al 2006; SRL 2001) oder auf die Entstehung „neuer“ oder „guter“ Planungskulturen verwiesen (Ludwig 2005; Selle 2007). Zum anderen kristallisiert sich ein Forschungsansatz heraus, der Planungskultur als analytisches Konzept nutzt, um Planungsprozesse der Planungspraxis empirisch (und oftmals vergleichend) untersuchen zu können (Knieling/Othengrafen 2009; Reimer 2012; Othengrafen 2010, Reimer 2012; Diss IV). Diese Dissertation fokussiert genau letzteren Ansatz, also Planungskultur als analytische Forschungsperspektive einerseits in den aktuellen Forschungsstand einzuordnen und vorzustellen, und andererseits Planungskultur als planungstheoretischen Ansatz weiter zu entwickeln. Eine ausführliche Darstellung von Planungskultur als analytische Forschungsperspektive findet sich in Diss I; Diss II; Levin-Keitel/Sondermann 2014b.

Der Kulturbegriff ist generell eine schwierig zu fassende analytische Perspektive. Der Kulturwissenschaftler Gullestrup (2009) bietet eine Definition von Kultur an (derer es unzählige gibt), die in den Planungswissenschaften bereits vielfach Einzug gehalten hat (vgl. Knieling/Othengrafen 2009):

“Culture is the world conception and the values, moral norms and actual behaviour – as well as material and immaterial results thereof – which people take over from a past generation; and which make them different in various ways from people belonging to other cultures.”
(Gullestrup 2009: 4)

Es existiert eine Vielzahl an konzeptionellen Kulturmodellen, die unterschiedliche Schwerpunkte setzen und jeweils im Gesamtzusammenhang betrachtet werden müssen. Beispiele hierfür sind das Pyramidenmodell (Hofstede 1997), das Eisbergmodell (Schein 2004) oder das Zwiebelmodell (Hofstede 1997). Grundlegend gemein sind diesen Kultur-Konzeptionen die Annahmen, dass Kultur folgendermaßen charakterisiert werden kann (Hodgetts et al 2006: 94):

- ↳ Kultur ist erlernt, das heißt weder ererbt noch biologisch bedingt; Kultur wird durch Lernen und Erfahrung angeeignet;
- ↳ Kultur wird von einer Gruppe, Organisation oder Gesellschaft geteilt (und ist nicht an Individuen gebunden) und beruht auf den Handlungen dieser Akteure;
- ↳ Kultur ist generationsübergreifend und kumuliert sich von Generation zu Generation;
- ↳ Kultur ist symbolisch und beruht auf der Fähigkeit, diese Symbole zu entschlüsseln, eine wichtige Grundannahme zur Entschlüsselung dieser Symbole in der Praxis;
- ↳ Kultur ist strukturiert und integriert, das heißt Veränderungen in einem Bereich haben weitreichende Auswirkungen auf andere Bereiche;
- ↳ Kultur ist anpassungsfähig und wandelbar.

3.1 Planungskultur als planungstheoretischer Ansatz

In einer ersten Annäherung umfasst Planungskultur die spezifischen Interpretationen von Planungsaufgaben, die Art und Weise, Probleme wahrzunehmen sowie Regeln, Verfahrensweisen und Instrumente anzuwenden bzw. umzusetzen (Knieling/Othengrafen 2009: 43). Dies erfolgt immer kontextgebunden, so dass Planungsprozesse zu jeder Zeit und an jedem Ort unterschiedlich verlaufen, die gleichen Gesetze unterschiedlich interpretiert und die gleichen Instrumente unterschiedlich angewandt werden. Der Fokus planungskultureller Ansätze liegt auf den individuellen Wahrnehmungen einzelner Akteure und Organisationen und institutionellen Handlungsrouinen (Neuman 2007; Othengrafen 2014) – kurz: den kulturellen Kontexten und spezifischen Ausprägungen räumlicher Planungen (Booth 1993; Fürst 2007; Young 2008). Ziel dieser Ansätze ist es, Normen, Werthaltungen, Einstellungen und Denkmuster als wesentliche Ausprägungen der lokalen Planungspraxis zu erfassen und zu analysieren.

Zweifellos ist der Kulturbegriff gerade in Kombination mit räumlicher Planung kein einfach zu definierender oder analytisch abzuleitender Begriff (Young 2008; Othengrafen 2012; Fürst 2007). Er ermöglicht es zwar, die Denkmuster, Einstellungen und Handlungsrouinen von Planerinnen, Planern und Planungsinstitutionen auf Basis von (gesellschaftlichen) typischen Orientierungen, Ideen und zugehörigen Werthaltungen zu identifizieren (Othengrafen 2012; Othengrafen/Reimer 2013), allerdings erschwert der weitgefaste Kulturbegriff auch die wissenschaftliche Auseinandersetzung damit (Casprig 2009; Fürst 2007 und 2009; Jessen 2009). Kulturelle Unterschiede in der (Planungs-) Praxis und im alltäglichen Leben werden oftmals intuitiv wahrgenommen, ohne dass eine tiefgreifende, wissenschaftlich nachprüfbare Analyse aller Sachverhalte erfolgt. Dies hängt u.a. mit der Herausforderung zusammen, die subjektiv geprägten Konstruktionen der Realität, d.h. die unterschiedlichen Wertvorstellungen, Deutungsmuster und Handlungsrouinen, systematisch und vergleichend zu erfassen. Folglich ist bislang immer noch ungeklärt, wie Planung mit den unterschiedlichen Realitäten und Rationalitäten umgehen kann und wie in diesem Kontext Entscheidungen gefällt, transparent gemacht und transportiert werden. Die Analyse kultureller Einflussfaktoren der räumlichen Planung scheint besonders erschwert, da sich das Kultürlische nicht als gesonderte (Untersuchungs-)Dimension präsentiert, sondern vielmehr in allen anderen Teilaspekten integriert ist und untersucht werden kann (Diss I). In wissenschaftstheoretischer Perspektive wird der Planungskultur-Ansatz oftmals dem *cultural turn* zugeordnet (unter anderem Diss I), also einem übergeordneten gesellschaftlichen Perspektivwechsel, welcher sich in unterschiedlichen Wissenschaftsbereichen und Disziplinen niederschlägt. Auch die Übertragung von Theorie-Elementen der Kulturwissenschaften in die räumliche Planung liegt nahe (Othengrafen 2012; Hartmann 2010) und führt zu einer Einbettung in disziplinübergreifende Metatheorien (Diss I; Diss II; Levin-Keitel/Sondermann 2014b).

Planungskultur als Beitrag zur planungstheoretischen Debatte wird in der Literatur sehr unterschiedlich verwendet. Gerade im europäischen Diskurs wird Planungskultur auch als Unterscheidung nationaler Besonderheiten (Nadin 2012; Planning Practice and Research Vol. 27(1); Cultplan 2007) zur Darstellung unterschiedlicher politischer Systeme verstanden. Bis heute ist der Zugang zum Thema Planungskultur mehrheitlich durch derartige internationale Vergleiche geprägt (Hohn 2002; Friedmann 2005; Knieling/Othengrafen 2009). Grundlage dieser Betrachtungen sind die nationalen Rahmenbedingungen, welche sehr unterschiedlich in Bezug auf grundsätzliche Staats- und Steuerungsverständnisse, Gesetzgebungen und Planungssysteme sind. Es ist jedoch auch möglich, die „nationalen Variablen“ konstant zu halten, also die lokalen und regionalen Planungskulturen innerhalb eines Landes zu untersuchen (Friedman 2005: 36). Betrachtet man nun Planungskultur im wissenschaftlichen Sinne als kulturelle Perspektive auf räumliche Planungen und deren Praktiken, so bleibt großer Spielraum für dessen Konkretisierung im Sinne einer Modellbildung bzw. eines Untersuchungsrahmens. Dies macht sich in diversen theoretischen Konzeptionen des

Planungskultur-Ansatzes bemerkbar: Planungskulturelle Vergleiche auf europäischer Ebene fokussieren gesellschaftliche (nationale) Deutungsunterschiede (Othengrafen 2010; Reimer/Blotevogel 2012), der Vergleich lokalspezifischer Planungskulturen führt zu einer Betonung der lokalen Besonderheiten und kulturellen Ausprägungen (Ortsgebundenheit) (Sondermann 2015; Diss IV), der Wandel von Planungskulturen im zeitlichen Verlauf akzentuiert die historische Komponente planungskultureller Dynamiken (Reimer 2012; Haumann 2015). Der Stand der Forschung bildet sich in einigen modellhaften Konzeptualisierungen von Planungskultur ab (Hohn 2002: 711; Knieling/Othengrafen 2009: 57; Reimer 2012: 53; Levin-Keitel/Sondermann 2014b: 184; Rongwiryaphanich 2014), die der theoriegeleiteten Abbildung planungskultureller Abhängigkeiten dienen und weniger im Sinne einer Operationalisierung des Ansatzes zur Analyse der Planungspraxis geeignet erscheinen.

3.2 Planungskultur als eigener Analyseansatz

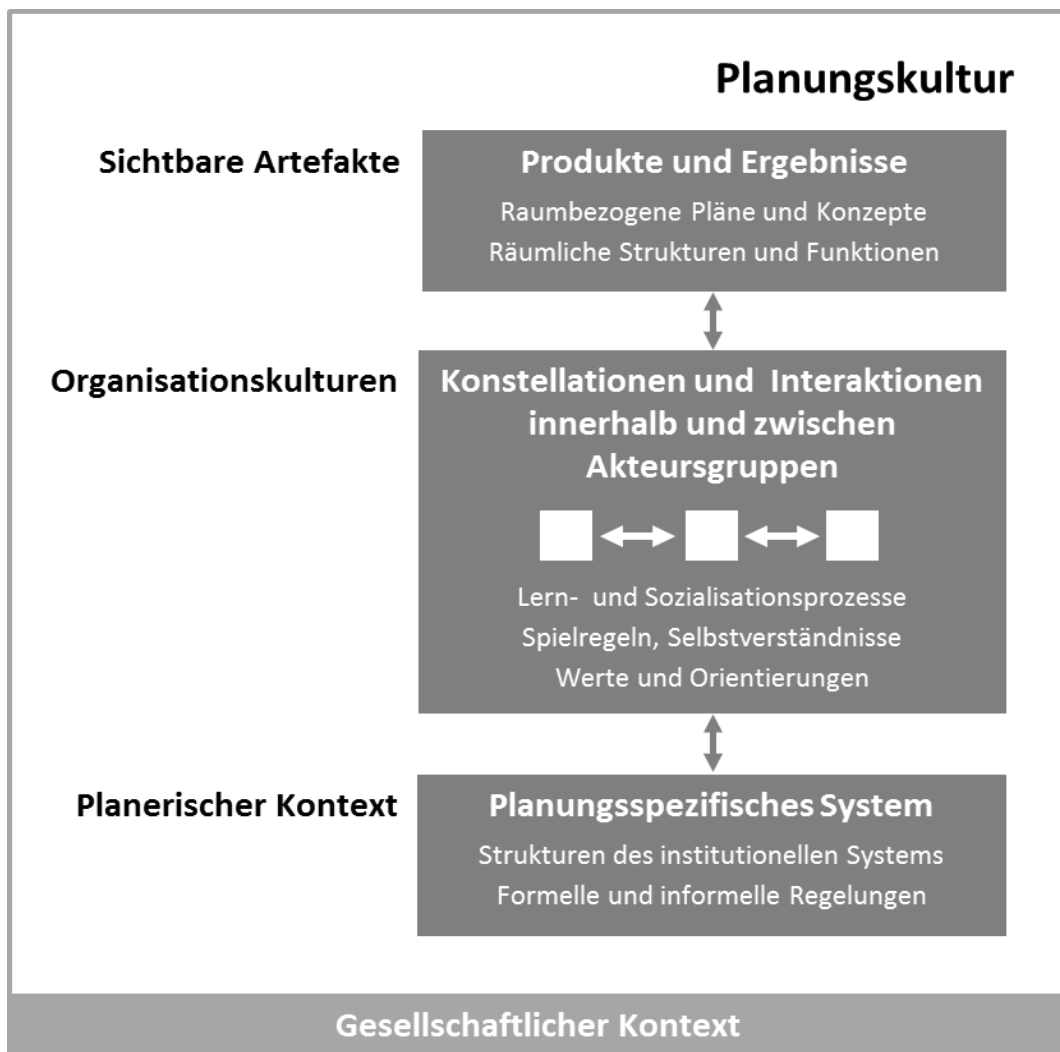
Diese Dissertation versteht die wissenschaftliche Erforschung von Planungskulturen als Potenzial, Planungsprozesse ganzheitlich zu analysieren und hierfür Schlüsselfaktoren für ein tiefergehendes Verständnis dieser lokalspezifischen Ausprägungen zu identifizieren. Im Sinne von planungskulturellen Einflüssen spielen die kulturelle Prägung der Akteure, ihre Selbstverständnisse und Handlungslogiken oder das gemeinsam Entstehende in Form des Integrationsprozesses eine zentrale Rolle. Die Darstellung des Forschungsstandes in Kapitel 3.1 verdeutlicht, dass dem Begriff Planungskultur kein homogenes, fachspezifisches Verständnis zugrunde liegt und dementsprechend Planungskultur als analytischer Ansatz keinem anerkannten System oder Modell folgt. Insofern war es im Rahmen dieser Dissertation notwendig, die theoretischen Vorüberlegungen für die späteren empirischen Untersuchungen konzeptionell auf Basis der zu diesem Zeitpunkt verfügbaren Literatur zu verdichten. Planungskultur als Konzeption wird von Levin-Keitel/Sondermann (Diss I) im Sinne einer analytischen Perspektive auf Planungsprozesse verstanden, welche die sachrationale und akteurszentrierte Sichtweise auf Planung um kulturelle Werte und Normen, konstruktivistische Wahrnehmungen und Bewertungen aber auch gemeinsam entstehende Routinen und Praktiken bereichert (vgl. Diss I: Abbildung 1). Darauf aufbauend wurde ein (theoretisches) Modell zur Konzeptionierung von Planungskulturen lanciert (Abbildung 2; Diss I: 50).

Das Modell dient weniger der Definition und Operationalisierung der kulturellen Einflussfaktoren im Detail – wie z.B. der Festlegung, dass das Kultur anhand der Tradition, der eigenen Sprache und der gesellschaftlichen Normen zu analysieren sei – sondern vielmehr einem ersten Verständnis, welchen Einflussfaktoren man in einer planungskulturellen Analyse überhaupt auf der Spur sein kann, also einer ersten Annäherung an eine kulturelle Forschungsperspektive. Es repräsentiert einerseits den aktuellen Forschungsstand der planungskulturellen Debatte und basiert auf der Aufarbeitung kulturwissenschaftlicher, planungstheoretischer sowie organisationstheoretischer Literatur zum Kulturbegriff und dessen Anwendung. Andererseits finden sich hier bereits einige Setzungen, wie der Kulturbegriff auf die räumliche Planung angewandt wird. Zu nennen ist hier die Entscheidung, Kultur als der Planung inhärent zu betrachten die sich in allen Bereichen der Planung niederschlägt (Diss I; Steinhauer 2011; Fürst 2007). Im Gegensatz zu anderen Autoren, die Kultur als ein separates Element der räumlichen Planung (ausführliche Darstellung in Diss I; Hohn 2002; Ernste 2012) betrachten, stellt sich diese Omnipräsenz als große Herausforderung für die empirische Operationalisierung heraus. Eine weitere wichtige Setzung ist die Anlehnung des Kulturkonzeptes an das Kulturverständnis des Psychologen Edgar Schein (2004). Dieser betrachtet Kultur auf drei Ebenen: Auf der ersten Ebene werden „Artefakte“ (Schein 2004: 31-36) beobachtet, also sichtbare Produkte, Strukturen und Praktiken einer Kultur, genannt *perceptas*. Diese Ebene korrespondiert mit „öffentlich propagierten Werten“ (ebd.), welche nach außen als Strategien, Ziele oder Philosophien dargestellt werden. Dieser zweiten Ebene liegen wiederum „grundlegende unausgesprochene Annahmen“ (ebd.) zu Grunde, welche als unbewusste Wahrnehmungen, Gedanken und Gefühle

letztlich die Quelle von Werten und Handlungen sind, die als *concepas* bezeichnet werden (vgl. Faust 2003; Hofstede/Hofstede 2005; Othengrafen 2012). In Anlehnung an dieses Verständnis von Kultur wird auch im Modell Levin-Keitel/Sondermann (2015) zwischen vier Ebenen unterschieden:

- ↳ „Die Ebene der sichtbaren Artefakte beinhaltet die Produkte bzw. Ergebnisse räumlicher Planungen und Entwicklungen, also z.B. raumbezogene Pläne und räumliche Strukturen.
- ↳ Diese Artefakte sind Ergebnisse menschlichen Denkens und Handelns, weshalb die zweite Ebene die Akteure bzw. Akteursgruppen der räumlichen Planung in ihren Konstellationen und Interaktionen anspricht und ihre spezifischen Organisationskulturen betrachtet.
- ↳ Die Organisationskulturen der Akteure sind eingebettet in das planungsspezifische System der räumlichen Planung, welches die wesentlichen Strukturen und Regelungen umfasst und den planerischen Kontext bildet.
- ↳ Dieses komplexe System der drei Ebenen von Planungskultur ist wiederum eingebettet in einen gesellschaftlichen Kontext, welcher den gesamtgesellschaftlichen Rahmen bzw. die „Kultur einer Gesellschaft“ repräsentiert. Der gesellschaftliche Kontext steht in enger Wechselwirkung mit planungstheoretischen Diskursen und der Planungspraxis, ist in planungskultureller Hinsicht jedoch lediglich in Ausschnitten analysierbar.“ (Diss I: 49f)

Abbildung 2: Modell einer theoriebasierten Planungskultur-Konzeption (Diss I:50)



Jedoch sind Planungskulturen nicht nur theoretisch herzuleiten, sondern im Verständnis der vorliegenden Dissertation auch vor Ort einflussnehmende, empirisch zu fassende Praktiken der

räumlichen Planung und Entwicklung. Planungskulturen sind in ihren Ausprägungen sehr lokalspezifisch und nur bedingt übertragbar, da z.B. die Münchner Planungskultur Projekte an der Isar fördert und in Hannover an der Leine dasselbe Projekt eben nicht realisiert werden könnte. Hier wird deutlich, dass das Modell in seinen Kernaussagen relativ abstrakt geblieben ist, insbesondere in den Fragen wie und wo sich die kulturellen Einflussfaktoren bemerkbar machen, welche Kategorien und Teilaspekte untersucht werden müssen und wie diese komplexen Informationen und Daten analytisch zu bewältigen seien. Einige wenige Arbeiten haben sich erst in letzter Zeit mit der empirischen Belegbarkeit und Analyse von lokalen Planungskulturen befasst, also im Sinne einer systematischen, methodisch nachvollziehbaren Weise die kulturellen Einflussfaktoren räumlicher Planungen zu definieren und analysieren (Reimer 2012, Othengrafen 2010, in Ansätzen Hölzl/Nuissl 2015). Dies ist bedeutsam, da der hier vorgestellte methodische Forschungsansatz als Experiment zur empirischen Erforschung der Regensburger und Nürnberger Planungskulturen in Flusslandschaften anzusehen ist. Im Zusammenspiel mit den theoretischen Hintergründen und den empirischen Erforschungen lokalspezifischer Planungskulturen in den beiden Fallstudien Regensburg und Nürnberg wurde im Rahmen dieser Dissertation ein eigener planungskultureller Ansatz weiterentwickelt, die sogenannte Theorie mittlerer Reichweite aus der Grounded Theory Methodologie heraus (Kapitel 4).

Was die Planungskultur-Forschung demnach von anderen Ansätzen unterscheidet, ist eine eindeutig raumbezogene, akteursspezifische Perspektive auf Planung als kulturelle Handlung, mit gesellschaftlich geprägten Sichtweisen und Grundprämissen, speziellen Wahrnehmungen und Deutungsmustern, spezifischen Handlungsroutinen und Interpretationsspielräumen, die nur im Wechselspiel mit räumlichen Artefakten zu verstehen sind. Ziel der im Folgenden zugrunde liegenden Planungskultur-Forschung ist es, die vorherrschenden Werte- und Normvorstellungen der Planenden einer Stadt, einer Region, eines Raumes hinsichtlich deren Planung und Entwicklung zu ergründen. Die eigene Positionierung im wissenschaftlichen Diskurs der Planungskulturforschung basiert im Wesentlichen auf vier Beiträgen:

- ↳ Einer Einbettung und Fundierung des planungskulturellen Ansatzes in wissenschaftstheoretische Ansätze (wie z.B. dem cultural turn) und planungstheoretische Strömungen und Perspektiven (Governance-Ansatz, Institutionalismus etc.).
 - ↳ Der Entwicklung eines theoretischen Planungskultur-Modells zur Konkretisierung des Kulturkonzeptes als analytische Forschungsperspektive.
 - ↳ Der Weiterentwicklung mithilfe der Grounded Theory Methodologie (siehe Kapitel 4) zu einer (planungskulturellen) Theorie mittlerer Reichweite, also der konkreten Definition und Kategorisierung kultureller Einflussfaktoren auf die räumliche Planung für die Analyse der Planungspraxis.
 - ↳ Der empirischen Darstellung der Planungskulturen innerstädtischer Flusslandschaften in den beiden Fallstudien Regensburg und Nürnberg.
-
-


4. Erforschung von Planungskulturen als methodologisches Experiment

Die Frage, die sich trotz der seit einigen Jahren immer intensiveren Forschungstätigkeiten zu Planungskulturen noch immer stellt, ist **wie** sie erfasst werden können. Insbesondere die Identifikation von Schlüsselkategorien, also der expliziten Definition von Indikatoren und operationalisierbaren Kriterien zur Erforschung kultureller Einflussfaktoren spielt eine elementare Rolle. Die Dissertation geht dementsprechend der offenen Frage nach, wie bspw. der ‚cultural deep core‘ (Othengrafen 2014: 11) oder ‚cultural frames‘ (Ernste 2012) in der Analyse der Fallstudien gefunden und dargestellt werden können (vgl. Diss IV). Basierend auf einer kurzen Charakterisierung der Regensburger und Nürnberger Flusslandschaften als Fallstudien, wird die Grounded Theory Methodologie (GTM) zur Analyse der Planungskulturen innerstädtischer Flusslandschaften dargestellt, einer Herangehensweise, welche zwischen empirischer Auswertung und theoretischer Fundierung im deduktiv-induktivem Wechselspiel zur Bildung einer Theorie mittlerer Reichweite führt (Strauß/Corbin 1996).

4.1 Die Fallstudien Regensburg und Nürnberg

Dem Gedanken folgend, dass Kultur und deren Einflussfaktoren insbesondere in vergleichender Perspektive beschrieben werden können (Diss I; Levin-Keitel/Sondermann 2014b), werden geringstenfalls zwei Fallstudien und ihr Umgang mit ihren innerstädtischen Flusslandschaften zur planungskulturellen Analyse benötigt. Die Wahl der Regensburger und Nürnberger Flusslandschaften als Fallstudien bezieht sich auf eine grundsätzliche Vergleichbarkeit im Hinblick auf die Entwicklung von Flusslandschaften (Tabelle 3), welche sich durch die bereits erläuterten Ebenen des Planungskultur-Modells (Abbildung 2) beschreiben lassen: In Bezug auf sichtbare Artefakte weisen Regensburg und Nürnberg ähnliche städtebauliche Strukturen bzw. einen ähnlichen Grad der Verdichtung auf. Die demografische Entwicklung (positive Einwohner-Entwicklung) der beiden Städte wirkt sich in Form eines auch zukünftig erhöhten Nutzungsdrucks auf Flusslandschaften in der Stadt aus. Aus organisationskultureller Sicht sind (institutionell gesehen) dieselben Schlüsselakteure involviert, in beiden Fallstudien das Wasserwirtschaftsamt und die Stadtverwaltung, jedoch in völlig unterschiedlichem Maße. Für den planerischen Kontext ist es wichtig, dass sich beide Fallstudien geographisch im Bundesland Bayern befinden, und dementsprechend denselben (landesweiten) Wassergesetzen, landeseigenen Förderprogrammen und anderen formalen Vorgaben folgen, welche aufgrund der föderalen Struktur Deutschlands je nach Bundesland variieren. Darüber hinaus wurde in beiden Fallstudien zumindest ein informelles Strategiepapier zum Umgang mit ihren Flusslandschaften erarbeitet, welches die wissenschaftliche Analyse des Umgangs mit ihren Flusslandschaften im Prozess sowie anhand von räumlichen Plänen ermöglicht.

Tabelle 3: Vergleichbarkeit der beiden Fallstudien hinsichtlich ihrer kulturellen Einflussfaktoren (eigene Darstellung, nach Stadt Regensburg 2014b; Stadt Nürnberg 2015)



		Regensburg	Nürnberg
ARTEFAKTE	Flüsse und Gewässer	Donau, Regen, Naab	Pegnitz, Wöhrder See
	Mittelalterliche Altstadt	ca. 160 ha	ca. 163 ha
	Einwohner pro km ² (Innenstadt)	5592 EW/km ² (positive EW-Entw.)	9222 EW/km ² (positive EW-Entw.)
ORGANISATIONS-KULTUREN	Schlüsselakteure	Wasserwirtschaftsamt, Stadtverwaltung Regensburg, Bürger	Stadtverwaltung Nürnberg, Wasserwirtschaftsamt
PLANERISCHER KONTEXT	Bundesland	Bayern	Bayern
	Integrierte (informelle) Planungsinstrumente	Flussraumkonzept Regensburg (Wasserwirtschaftsamt Regensburg/Stadt Regensburg 2010)	Integriertes Stadtentwicklungskonzept „Nürnberg am Wasser“ (Stadt Nürnberg 2012)

Die Nürnberger Fallstudie basiert auf dem integrierten Entwicklungskonzept „Nürnberg am Wasser“. Im Rahmen des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes wurden in fünf Themenfeldern Leitlinien formuliert sowie Konzeptbausteine entwickelt und strategische Projekte benannt. Das Ergebnis ist ein integrierter Aktionsplan, in dem nicht nur räumlich verankerte Maßnahmen dargestellt werden, und welcher neben Karten und Plänen ebenfalls einen textlichen Teil vorweist. Laut integriertem Stadtentwicklungskonzept resultieren hieraus „Orientierungen für ein zielgerichtetes Verwaltungshandeln sowie fundierte und belastbare Entscheidungsgrundlagen für die Vorbereitung, Planung, Finanzierung, Förderung und Unterstützung von Projekten und Maßnahmen“ (Stadt Nürnberg 2012: 11).

Die Regensburger Fallstudie fußt auf dem Flussraumkonzept Regensburg. Ziel des Flussraumkonzeptes ist es, innerhalb der Stadt Regensburg (entlang der Donau und des Regens) „die vielfältigen Rechtspositionen, verschiedenen Zielsetzungen und Planungen von staatlicher, städtischer und dritter Seite zu analysieren und nach Möglichkeit in Einklang miteinander zu bringen“ (Wasserwirtschaftsamt Regensburg/Stadt Regensburg 2010: 2). Dabei werden angrenzende Nutzungen einbezogen. Dargestellt werden in dem textlichen Teil des Konzeptes Übersicht und Bestand, Leitlinien und Ziele, Maßnahmen und Umsetzungshinweise für einzelne Abschnitte. Im graphischen Teil sind diese räumlich verortet und untereinander abgewogen (Wasserwirtschaftsamt Regensburg/Stadt Regensburg 2010).

4.2 Die Grounded Theory Methodologie

Die Datenauswertung wird in bisherigen planungskulturellen Veröffentlichungen kaum thematisiert bzw. transparent gemacht. Während in einigen Veröffentlichungen zumindest die Datenerhebung thematisiert wird, so bleibt die Herangehensweise der konkreten Datenauswertung im Unklaren (siehe Othengrafen 2010; Reimer 2012). Diese Dissertation liegt eine induktiv-deduktive Herangehensweise der konstruktivistischen Grounded Theory Methodologie (GTM) (Charmaz 2011) zugrunde. Ziel der GTM ist die Erarbeitung einer Theorie mittlerer Reichweite, also nicht lediglich die empirische Darstellung eines Phänomens, sondern vielmehr das Herauskristallisieren der Schlüsselfaktoren eines Phänomens und dessen generalisierte Übertragbarkeit (Strauß/Corbin 1996; Mey/Mruck 2011; Charmaz 2011). „Die Grounded Theory ist ein qualitativer Forschungsansatz [...]. Seine systematischen Techniken und Analyseverfahren befähigen den Forscher, eine bereichsbezogene Theorie zu entwickeln, die die Kriterien für "gute" Forschung erfüllt: Signifikanz, Vereinbarkeit von Theorie und Beobachtung, Verallgemeinerbarkeit, Reproduzierbarkeit, Präzision, Regelgeleitetheit und Verifizierbarkeit. Während die Verfahren entworfen wurden, um dem analytischen Prozess Präzision und Regelgeleitetheit zu verleihen, ist Kreativität ein ebenso wichtiges Element. Sie ist es, die den Forscher angemessene Fragen an die Daten stellen und die Vergleiche anstellen lässt, die den Daten neue Einblicke in das untersuchte Phänomen und neue theoretische Formulierungen entlocken. Dieser Ansatz kann von Angehörigen jeder Disziplin oder theoretischen Richtung benutzt werden, die eine Theorie entwickeln möchten.“ (Strauß/Corbin 1996: 18). Im Rahmen dieser Dissertation wurde eine konstruktivistische GTM angewandt, die besonderen Wert auf spezifische Wirklichkeitskonstruktionen einzelner Akteure legt und nicht nach der einen Wahrheit oder Realität sucht, sondern vielmehr die einzelnen Sichtweisen der beteiligten Akteure und Organisationen heraus kristallisiert (Charmaz 2011). Insofern scheint diese Methodologie geeignet zu sein, kulturelle Einflussfaktoren wie Selbstverständnisse, Handlungsmaxime oder spezifische Wahrnehmungen und Deutungen von Organisationen oder Akteursgruppen zu erfassen und deren Korrelationen zu analysieren.

Ziel der Grounded Theory Methodologie und damit der induktiven als auch deduktiven Analyse- und Interpretationsschritte ist die Entwicklung einer begründeten Theorie mittlerer Reichweite – begründet deshalb, da diese auf empirischen Daten der Fallstudien basiert und durch theoretisch angereicherte Abstraktionsschritte zu einer Theorie weiterentwickelt wird (Corbin 2006; Strauss/Corbin 1996). Die Aufnahme und Auswertung des empirischen Materials erfolgt jeweils im Wechselspiel mit ihrer theoretischen Reflexion. Das heißt, die empirischen Erhebungen werden mithilfe anderer theoretischer Ansätze in sogenannten Konzepten geclustert. Darüber erreichen diese Muster eine erhöhte Abstraktion und Komplexität und es werden erste, mehr als eindimensionale Zusammenhänge deutlich. Zusammenfassend folgen dann unterschiedliche Kodierungsformen, welche alle auf eine abduktive Theoriebildung zielen (Strauss/Corbin 1996):

- ↳ Offenes Kodieren, welches zur Abstraktion der Empirischen Befunde und zur „Etikettenbildung“ dient;
- ↳ Axiales Kodieren, in dem die Gruppierungen sowie weiterführende Abstraktion der Daten im Vordergrund stehen und Konzepte erarbeitet werden;
- ↳ Selektives Kodieren, der Schritt zur Integration mehrerer Konzepte, welche die Logik der erarbeiteten Theorie abrundet und den letzten Schritt darstellt.

In der Ausführung der GTM werden einzelne Teilschritte und Kodierungen wiederholt durchgeführt, da z.B. eine Codierung/Kategorie nicht mehr stimmig zu sein scheint, oder da das Ergebnis der Kodierung nicht mehr der Beschreibung von Planungskulturen dient. Im Rahmen dieser Dissertation wurden insbesondere die Phasen des offenen Kodierens und der axialen Kodierung mehrfach durchlaufen, um speziell die Wahrnehmungen und Bewertungen der einzelnen Akteure und

Organisationen in den Vordergrund zu stellen und eben nicht in einer deskriptiven inhaltlichen Beschreibung der Sachverhalte zu verharren. Nach diesem kurzen Einblick in die Methodologie wird nachfolgend detaillierter auf die Methoden der Datenerhebungen und der Vorgehensweise bei der Auswertung eingegangen.

Theoretische und empirische Grundlagen

Die Datenerhebung in Form einer vertieften Literaturanalyse nicht nur aktueller planungswissenschaftlicher Diskurse, sondern darüber hinaus auch fachplanerischer wie wasserwirtschaftlicher oder hochwasserschutztechnischer Ansätze zur Erforschung der Umgangsweise mit innerstädtischen Flusslandschaften stellt die Grundlage der Forschungsarbeit dar. Die thematische Recherche zu Flusslandschaften als Handlungsraum umfasst eine Bandbreite an Publikationen (deutsch- und englischsprachig) unterschiedlicher Disziplinen, ihre jeweiligen Handlungslogiken und Perspektiven auf Flusslandschaften sowie deren Instrumente und Handlungsmaxime auf Basis ihrer Gesetzesgrundlagen und europäischer Richtlinien (Wasserrahmenrichtlinie etc.). Die planungskulturelle Literaturanalyse umfasst Ansätze aus wissenschaftstheoretischen Erkenntnissen (Kultur als theoretische Konzeption, Gullestrup 2009), aus systemischen Forschungsansätzen (ganzheitliche Sichtweise, von Schlippe/Schweitzer 2007; Schwing/Fryszter 2010) ebenso wie aus wirtschaftswissenschaftlicher Forschung (wie den Ansatz der Organisationskulturen, Hofstede/Hofstede 2005). Ergebnis der Literaturanalyse der theoretischen Grundlagen ist eine Zusammenstellung der (disziplinbedingten) unterschiedlichen Foki auf kulturelle Einflussfaktoren auf die räumliche Planung, was sie ausmacht, inwiefern diese empirisch belegbar sind und welche planungstheoretischen Schlussfolgerungen dies erlaubt (siehe Tabelle 3, rechte Spalte).

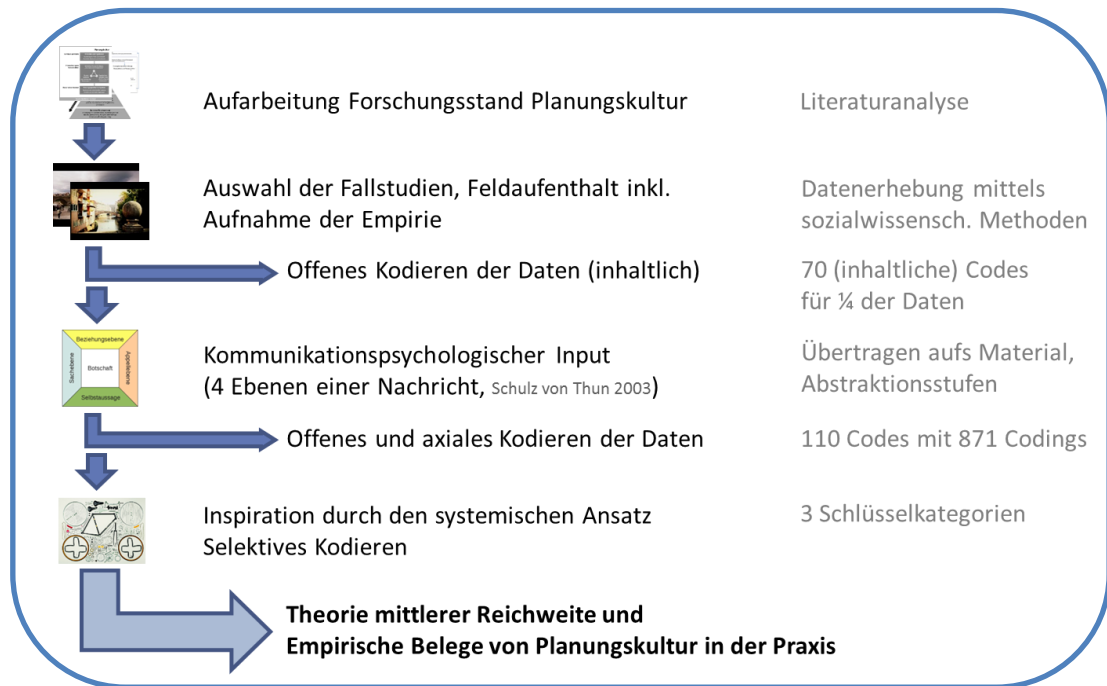
Die empirischen Grundlagen wurden mittels teilnehmender Beobachtungen (Lüders 2011; Jorgensen 1989) und leitfadengestützter Interviews (Marotzki 2011: 114; Meuser/Nagel 2011: 58) erhoben. Die jeweils zweiwöchige Teilnahme am beruflichen Alltag der involvierten Akteure (Regensburg 16.-28. Juni 2013, Nürnberg 06.-16. Oktober 2013) gestattete Einblicke in alltägliche Routinen, Tätigkeiten und Handlungsmaxime. Dies ermöglicht, Entscheidungen, Verhaltensweisen und Handlungen der Akteure und ihrer Organisationen besser nachzuvollziehen, die in kurzen Interviews oder offiziellen Dokumenten kaum zugänglich sind. Der Feldaufenthalt wurde in Form von Beobachtungsprotokollen und Feldnotizen festgehalten. Darüber hinaus wurden leitfadengestützte Interviews mit den involvierten Akteuren geführt (Leitfaden im Anhang), um weitere Informationen zu individuellen Einflussfaktoren, zum jeweiligen Rollen- bzw. Planungsverständnis oder zu den kulturellen bzw. disziplinbedingten Einflüssen zu erhalten. Die digital aufgezeichneten Interviews mit insgesamt 12 Akteuren der Stadtverwaltungen Regensburg und Nürnberg, der Wasserwirtschaftsverwaltung sowie weiterer ausgewählter Schlüsselakteure wurden volltranskribiert (und ins Hochdeutsche übersetzt). Quellenverweise auf Interviewpartner wurden anonymisiert, eine Liste der Interviewpartner findet sich im Anhang.

Auswertungen und Zwischenergebnisse der Grounded Theory

Abbildung 3 veranschaulicht die Vorgehensweise der Grounded-Theory und gibt Einblicke, welche Bedeutung die unterschiedlichen Schritte für die Auswertung des Datenmaterials haben. Die bereits beschriebene Datenaufnahme sowohl der theoretischen als auch der empirischen Daten bildet die Basis der folgenden Datenauswertung.

- ↳ Beginnend mit einem theoretischen Sampling zur Identifikation der signifikanten kulturellen Einflussfaktoren (offenes Kodieren) werden die empirischen Erhebungen in sogenannten Codes und Kategorien zusammengestellt und im Hinblick auf die Beantwortung der Forschungsfragen analysiert (Software-unterstützt mit MaxQDA®). In einem ersten offenen Kodieren wurden ca. 70 inhaltliche Codes (nach Sichtung von ¼ der Datenmenge) gebildet, ohne Hierarchisierung, lediglich in Hinblick darauf, von welchen Aussagen sich kulturelle Einflussfaktoren ableiten lassen können. In Reflexion der Codes wurde deutlich, dass die in den Daten enthaltenen Informationen in vielerlei Hinsicht hilfreich waren, jedoch nicht zwingenderweise die Interpretationen von Bestimmungen, das Selbstverständnis der Akteure oder deren Wahrnehmungen und Bewertungen – also planungskulturelle Einflussfaktoren – widerspiegeln. Stattdessen standen inhaltliche Informationen, Erläuterungen, und Fakten im Vordergrund. Beispielsweise wie Hochwasserstände errechnet, gemessen und die Schutzkategorien ausgelegt werden oder welche Pläne existieren.
- ↳ Daraufhin erfolgte das theoretische Entfremden des Materials. Auf der Suche nach einer Form der Datenanalyse, welche nicht nur die rein inhaltliche Ebene der Daten abfragt, wurde der kommunikations-psychologische Ansatz von Schulz von Thun (2003) auf die Datenanalyse angewandt. Ausgehend von der Theorie, dass jede Nachricht vier Ebenen aufweist, nämlich die Sachebene, die Selbstoffenbarungsebene, die Appellebene als auch die Beziehungsebene, kann eine Nachricht auf unterschiedliche Art und Weise analysiert werden. Insbesondere die Datenanalyse auf Ebene der Selbstoffenbarung diene in erheblichem Maße der Analyse der (organisationellen) Selbstverständnisse und konnte beispielsweise ins Verhältnis mit dem gesetzlichen Auftrag der Organisation gebracht werden. Dies ermöglichte eine Neuorientierung zu Wahrnehmung und Deutung diverser Inhalte. Eine detailliertere Darstellung der differenzierten Datenauswertung nach den vier Ebenen einer Nachricht findet sich im Anhang (Anhang C). Darüber erreichen die Codes eine erhöhte Abstraktion und Komplexität und erste Interrelationen werden deutlich (axiales Kodieren). Erste Kategorien werden induktiv-deduktiv abgeleitet, ausdifferenziert, präzisiert, modifiziert und ergänzt oder ersetzt. Anschließend erfolgen die Codierung des gesamten empirischen Materials (z.B. auch der zweiten Fallstudie) gemäß der Auswertungskategorien und die Prüfung der Tragfähigkeit der Konzepte.
- ↳ Als Ergebnis der erneuten Datenauswertung wurden aus dem gesamten Datenmaterial 110 Codes identifiziert, mit insgesamt 871 Codings (zu den Codes zugehörige Textpassagen). Auch in diesem Teilschritt wurden Kodierungen teilweise mehrfach durchgeführt, insbesondere wenn sich durch die weitere Datenanalyse andere Dimensionen und Kategorien erschlossen. Die Kategorisierung dieser 110 Codes erwies sich als überaus fordernd insbesondere die Prüfung der Konzepte als strukturkonsistent. In Anlehnung an systemische Ansätze gelang schließlich das selektive Kodieren, also der Schritt zur Vollendung der Theoriebildung der GTM. Der systemische Ansatz geht generell von der Prämisse aus, dass das Ganze mehr ist als lediglich die Summe seiner Teile und insbesondere die Ausprägung der, allgemein gesprochen, Interdependenzen und einzelnen Komplexbausteine ausschlaggebend für die Ausprägung des Systems mit all ihren Fähigkeiten, Bedeutungen, Funktionsvermögen ist (u.a. von Schlippe/Schweitzer 2007: 50 ff.).

Abbildung 3: Vorgehensweise der Grounded Theory Methodologie dieser Dissertation (eigene Darstellung)



Entgegen der zeitlichen Vorgehensweise beschreibt Tabelle 4 die Grundlagen und Zwischenergebnisse thematisch gruppiert, einer besseren Übersichtlichkeit wegen. Natürlich führt dies führt zu einer Reduktion der Komplexität der Methodologie, ist jedoch als Ergänzung zu obiger Abbildung 3 zu sehen.

Tabelle 4: Im Rahmen der Grounded Theory verwendete Grundlagen und Zwischenergebnisse der Dissertation (eigene Darstellung)

Datengrundlagen und Zwischenergebnisse der Grounded Theory Methodologie	
Empirische Grundlagen	Theoretische Grundlagen
über die Fallstudien Regensburg und Nürnberg	aus unterschiedlichen wissenschaftl. Bereichen
<ul style="list-style-type: none"> ↘ Fachliteratur zu Methodologien und Methoden ↘ Leitfadengestützte Interviews ↘ Teilnehmende Beobachtungen ↘ Protokolle ↘ Weitere (informelle) Dokumente zum Planungsprozess 	<ul style="list-style-type: none"> ↘ Fachliteratur zu Flusslandschaften als Handlungsfeld (unterschiedlicher Disziplinen und Akteursgruppen) ↘ Planungskulturelle Fachliteratur ↘ Kulturwissenschaftliche Theorien ↘ Fachliteratur zu Organisationskulturen
Zwischenergebnisse der Datenauswertung mit Schwerpunkt auf empirische Daten	Zwischenergebnisse der theoretischen Ansätze und deren unterschiedliche Foki
<ul style="list-style-type: none"> ↘ Volltranskripte der leitfadengestützten Interviews ↘ Tabellarisierte Codings aus den Interviews ↘ (Grafische) Übersichten der Planungsprozesse 	<ul style="list-style-type: none"> ↘ Modellbildung (Diss I) als erste Annäherung an die Analyse der kulturellen Einflussfaktoren ↘ Systemische Ansätze (zur Strukturierung der Codes und Codings) ↘ Kommunikationspsychologische Ansätze (zur Auswertung der Codings nach den vier Seiten einer Nachricht)
<p>→ Endergebnis:</p> <p>Eine Theorie mittlerer Reichweite zur Erklärung des Phänomens der lokaler Planungskulturen innerstädtischer Flusslandschaften</p>	

Die innovative Herangehensweise und somit darzustellende Eigenleistung der Dissertation lässt sich an der Implementierung der Grounded Theory Methodologie (GTM) in die Planungskultur-Forschung aufzeigen, was als methodologisches Experiment angesehen werden kann. Insbesondere die konstruktivistische GTM als Vorgehensweise, welche die spezifischen (sozial-konstruierten) Sichtweisen von Akteuren oder Organisationen in den Vordergrund der Analyse stellt, scheint für einen akteurszentrierten Ansatz zur Wahrnehmung und Bewertung von innerstädtischen Flusslandschaften geeignet. Mit der GTM gehen wichtige forschungsleitende Festsetzungen einher:

- ↳ Ziel der Methodologie ist die Entwicklung einer begründeten Theorie mittlerer Reichweite. Damit geht die Methodologie über eine empirische Darstellung lokaler Planungskulturen hinaus, und dient dazu, einen theoretischen Ansatz zu entwickeln, wie Planungskulturen in innerstädtischen Flusslandschaften analysiert werden können (Definition der Schlüsselkategorien).

 - ↳ Diese Theorie mittlerer Reichweite wird durch eine sehr komplexe induktiv-deduktive Herangehensweise gebildet, zwischen theoretischen Grundlagen und empirischer Erhebung, zwischen axialem Kodieren (Konzepte zusammenstellen) und selektivem Kodieren (Integration der Konzepte zu Kategorien), zwischen Fundierung und Verwerfen der gebildeten Kategorien durch Überprüfung. Dieser wenig linear verlaufende Erkenntnisweg wurde in dieser Dissertation thematisch geclustert und vereinfacht dargestellt, zusammengefasst als empirische sowie theoretische Grundlagen der begründeten Theorie mittlerer Reichweite.
-
-

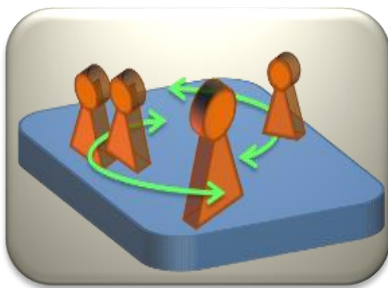
5. Schlüsselkategorien planungskultureller Betrachtungen

Als analytischer Ansatz zur Erforschung lokaler Planungskulturen lanciert diese Dissertation konkrete (Schlüssel-)Kategorien kultureller Einflussfaktoren, die anhand zweier Fallstudien weitergehend konkretisiert und detailliert werden. Es folgt eine Darstellung dieser Schlüsselkategorien, einhergehend mit der Beantwortung der Frage, was lokale Planungskulturen im Detail ausmacht. Anschließend werden die Planungskulturen der Regensburger und Nürnberger Flusslandschaften anhand dieser Schlüsselkategorien skizziert und vergleichend betrachtet (detaillierte Darstellung der Kurzfassung aus Diss III und Diss V).

5.1 Planungskultur in Schlüsselkategorien

Wie bereits angedeutet spielt der systemische Ansatz eine wichtige Rolle zur Identifizierung der planungskulturellen Schlüsselkategorien. Luhmann, als Begründer der Systemtheorie, unterstellt dem Systembegriff, dass ein System sich prinzipiell gegen seine Umwelt abgrenzt (Luhmann 1984). Es gibt also immer etwas, was zum System gehört, und etwas, was nicht dazu gehört (Umwelt). Die Differenz ergibt sich demnach nicht von Teil und Ganzem, sondern von System und Umwelt (ebenda). Angewandt auf die (Planungskultur-)Forschung bedeutet dies, dass nicht etwa die alleinige Analyse der Teile eines Systems das System repräsentiert, vielmehr ist es unabdingbar, das Ganze als eigenständiges Element in die Analyse einzubeziehen. Mit anderen Worten, es ist einer systemischen Analyse nicht genüge getan, die einzelnen Akteure im Miteinander zu charakterisieren, es bedarf darüber hinaus einer Analyse des gemeinsam Entstehenden beispielsweise im Planungsprozess einzubeziehen.

Basierend auf dieser Eigenschaft eines systemischen Ansatzes, wurden drei Schlüsselkategorien der planungskulturellen Analyse identifiziert:



1. Der Rahmen des Miteinanders, hier als **Prämissen der Zusammenarbeit** aufgeführt;
2. Die Einzelnen im Miteinander, subsumiert unter den einzelnen **Organisations-Charakteristika** der beteiligten Akteure und Akteursgruppen;
3. Das gemeinsam Entstehende, das sogenannte **Prozess-Paradigma**, welches sich aus dem Zusammenspiel im System ergibt.

Das Grundprinzip der Unterscheidung der drei Kategorien (Abbildung 4) lässt sich wie folgt beschreiben:

Die (1) Prämissen der Zusammenarbeit beziehen sich stets auf die Voraussetzungen der Zusammenarbeit, also z.B. der rechtliche Rahmen der Zusammenarbeit, und eben nicht die einzelnen rechtlichen Vorgaben der Akteure, oder der finanzielle Rahmen der Zusammenarbeit, und nicht die finanzielle Ausstattung einzelner Akteursgruppen.

Die (2) Organisations-Charakteristika beschreiben hingegen die Akteure und Akteursgruppen als Organisationen. Aus konstruktivistischer Perspektive wird hier die Wahrnehmung und Bewertung der Organisationen herauskristallisiert, d.h. nicht unbedingt die Artefakte an sich, also der Fluss und sein Verlauf durch die Stadt steht im Mittelpunkt der Analyse, sondern wie beispielsweise die Wasserwirtschaft den Verlauf des Flusses wahrnimmt und bewertet (z.B. als Hochwasserrisiko, komplexe Gemengelage oder ähnliches). Dies entspricht der Aussage von Knieling/Othengrafen, dass „Planungskultur also die spezifischen Interpretationen von Planungsaufgaben [umfasst], die Art und

Weise, Probleme wahrzunehmen sowie Regeln, Verfahrensweisen und Instrumente anzuwenden bzw. umzusetzen.“ (Knieling/Othengrafen 2009: 43).

Das (3) Prozess-Paradigma repräsentiert im systemischen Sinne das gesamte System, also wie die Zusammenarbeit organisiert wird, welche Eigenschaften die Zusammenarbeit besitzt und welche gemeinsame Kultur sich herausbildet.

Abbildung 4: Schlüsselkategorien der lokalen Planungskultur (eigene Darstellung)



Die Prämissen der Zusammenarbeit oder der Rahmen des Miteinanders



Den Rahmen der Zusammenarbeit geben natürlich die **finanzielle Ausstattung** sowie **rechtliche Vorgaben** wie Instrumente, Verfahren und Zuständigkeitsbereiche vor. Bei wasserrechtlichen oder planungsrechtlichen Verfahren steht beispielsweise der Vorhabenträger als auch die Genehmigungsbehörden aufgrund rechtlicher Vorgaben fest. Beispielfragen: Welche Instrumente stehen zur Verfügung? Welche Vorgaben lassen sich hieraus ableiten? Welche Verfahren kommen zum Einsatz? Stehen zusätzliche finanzielle Mittel zur Verfügung?

Die Prämissen der heutigen Zusammenarbeit sind nicht unwesentlich von langjährig etablierten Traditionen, aber auch einschneidenden Brüchen und Veränderungen sowie Mythen und Legenden früherer Ereignisse abhängig. Diese Vorbedingungen werden unter dem Code **Entwicklungshistorie** betrachtet. Beispielfragen: Welche Traditionen der Zusammenarbeit sind bereits etabliert? Welche Brüche gab es? Inwiefern beeinflussen Traditionen und Brüche die Wege der Kommunikation? Welche Geschichten und Mythen beherrschen den Diskurs? Welche Bedeutung wird ihnen zugesprochen?

Darüber hinaus spielen **spezifische Einflussfaktoren**, d.h. sehr ortsgebundene und kontextuelle Besonderheiten eine wichtige Rolle in der Zusammenarbeit, sei es politischer, organisationspezifischer oder räumlicher Art. Beispielfragen: Welche politisch relevanten Einflüsse gibt es? Ergeben sich daraus strategische Positionierungen? Welche Ablauforganisation wurde etabliert und welche Hierarchien ergeben sich hieraus? Inwiefern beeinflussen überlokale Entwicklungen die Entscheidungen vor Ort?

Organisations-Charakteristika der Akteure oder die Einzelnen im Miteinander



Basierend auf einer konstruktivistischen Perspektive, in der nicht die *eine* Wahrheit und Lösung eines Problems, sondern die Vielfalt und Unterschiedlichkeit pluralistischer Wirklichkeitskonstruktionen eine immense Rolle spielen, werden in dieser Schlüsselkategorie die Charakteristika der involvierten Organisationen analysiert. Unterschiedliche Organisationen reagieren unterschiedlich auf Situationen, nehmen Sachverhalte gemäß ihrer eigenen Foki und Logiken auf und entscheiden und bewerten diese entsprechend ihrer spezifischen Organisationskulturen (Hofstede/Hofstede 2005; Schein 2004; Faust 2003). So reflektiert ein Interviewpartner, dass es „Leute [gibt], die sehen eine Fläche, da wo wir uns begeistern, was das für ein wunderbares Biotop ist, und die sehen da einfach nur Wildwuchs und vergammelt, und das muss man doch nutzen. Das kann man doch nicht so lassen. Das ist natürlich schwer, das sind so Grundpositionen, die dann in der Regel gar nicht mehr reflektiert werden“ (P4).

Die **Handlungsmaxime** der einzelnen Akteure und Organisationen lassen sich aufgrund ihrer finanziellen Ausstattung, der spezifischen Entscheidungsgrundlagen und Instrumente sowie deren gesetzlichen Auftrag und der resultierenden Perspektive auf Basis einer Dokumentenanalyse skizzieren. Beispielfragen: Welche finanzielle Ausstattung haben einzelne Akteursgruppen? Können sie Belange durchsetzen, indem sie Projekte selbst finanzieren? Auf Basis welcher Instrumente bewerten unterschiedliche Akteursgruppen die Sachverhalte (naturwissenschaftliche Argumente oder persuasive Herangehensweise)? Welches Ziel verfolgen die Organisationen (per Gesetz) und welche Sichtweise ergibt sich hieraus?

Für die spezifische Art und Weise der **Wahrnehmung und Bewertung** einzelner Organisationen spielt beispielsweise die Verwendung von Sprache (technische Fachsprache) eine wichtige Rolle (Sprache als kulturelles Zeichensystem), aber auch die Fähigkeit der Reflexion des eigenen Handelns und die Integration von Innovationen in den Berufsalltag. Dies schlägt sich maßgeblich in der Wahrnehmung von Handlungsspielräumen in der Kooperation nieder und dem kreativen Umgang mit Problemstellungen. Darüber hinaus kann man die unterschiedlichen Wahrnehmungen und Bewertungen der Artefakte (also hier der jeweiligen Flusslandschaften) sowie der (anderen) Beteiligten analysieren. Nicht um herauszufinden, wie beispielsweise die Wasserwirtschaft in Regensburg ist, sondern vielmehr wie die Wasserwirtschaft von der Stadtverwaltung, von den Bürgern, von der Politik wahrgenommen wird. Beispielfragen: Wie wird Sprache benutzt? Inwiefern reflektieren die Akteursgruppen, ihr eigenes Handeln und ist dies institutionalisiert? Welche Handlungsspielräume lässt die Organisation den einzelnen Akteuren? Wie werden Artefakte wie die innerstädtische Flusslandschaft interpretiert?

Die Analyse des **Selbstverständnisses einer Organisation** geht einerseits auf die individuelle Ebene der einzelnen Vertreter der Organisation und deren Hintergründe ein und schließt deren persönliche Erfahrungen, Ausbildungswege, Weltbilder und Rollenverhalten mit ein. Sie geht aber andererseits auch darüber hinaus und fragt nach organisationsspezifischen Strategien und der jeweiligen Organisationskultur. Zur Analyse dieser Kategorie hilft eine rein inhaltliche Auswertung der Interviewtranskripte nur bedingt weiter, vielmehr kam hier der bereits erläuterte Ansatz von Friedemann Schulz von Thun (2003) zum Einsatz. Schulz von Thun (2003) geht davon aus, dass jede Nachricht nicht nur als Information zwischen einem Sender und einem Empfänger fungiert, sondern dass jede Nachricht entsprechend vier unterschiedlicher Ebenen (Sachebene, Appellebene, Beziehungsebene und Selbstoffenbarungsebene) codiert und decodiert werden kann. Beispielfragen: Welche persönlichen Erfahrungen spielen eine wichtige Rolle? Aus welchem Berufsfeld kommen die

Akteure? Welche organisationsspezifische Strategie wird in der Kooperation verfolgt? Auf welches Selbstverständnis ist dies zurück zu führen?

*Das gemeinsame Prozess-Paradigma
oder das miteinander Entstehende*



Planungskulturelle Betrachtungen und damit Kultur als analytisches Untersuchungskonzept werden auf lokaler Ebene besonders in der Analyse des miteinander Entstehenden, des gemeinsamen Prozess-Paradigmas deutlich (in Anlehnung an Mallory et al 2002). Im Fokus der Analyse steht damit, **wie** die Akteure und Organisationen zusammen arbeiten und welche Eigenschaften dem System inhärent sind.

Dies impliziert Fragen nach dem **Prozessablauf** und den resultierenden **Verbindlichkeiten**, die geschaffen werden. Beispielfragen: Welche Phasen wurden durchlaufen? Welche Arbeitstreffen wurden etabliert? Wie wird der regelmäßige Austausch gewährleistet? Welche Outputs sind entstanden? Welche Meilensteine wurden gesetzt? Inwiefern wurden Ergebnisse rechtsgültig? Welche Verbindlichkeiten erlangt das gemeinsame Ziel?

Zudem wird das gemeinsame Prozess-Paradigma von den **System-Eigenschaften** und ihrer Ausprägungen charakterisiert. Unter System-Eigenschaften werden hierbei der Umgang mit Schnittstellen zwischen Akteuren als auch die Ausgestaltung von Lernprozessen in der Zusammenarbeit verstanden. Die Analyse des Verhältnisses von Intern und Extern des gemeinsamen Prozess-Paradigmas ist insofern interessant, da sich hieraus ableiten lässt, ob das Prozess-Paradigma unter den Beteiligten stark ausgebildet ist und sich dadurch ein deutliches intern/extern ausbildet (was dann wiederum für eine stark ausgebildete Planungskultur spricht) (in Anlehnung an Steinmann/Schreyögg 1997), und wie damit umgegangen wird (Information, Transparenz, Kommunikation). Beispielfragen: Wie wird mit Schnittstellen unterschiedlicher Kompetenzbereiche umgegangen? Wie werden Lernprozesse ausgestaltet? Welche Informationen werden weiter gegeben? Wie nachvollziehbar sind die Informationen und Entscheidungen nach außen?

5.2 Regensburger Flusslandschaften und ihre Planungskultur



„Business as usual und bloß nichts verdummen!“ (P5)

„Ich weiß nicht, wie man Good Governance ins Hochdeutsche übersetzen kann, aber ich weiß, wie man es ins Bayerische übersetzen kann: Mir redn' mit die Leut'.“ (P4)

Die Prämissen der Regensburger Zusammenarbeit

Die integrierte Betrachtung von Flusslandschaften tangiert eine Vielzahl an **gesetzlichen Grundlagen** und diverse formelle und informelle Instrumente (ausführlicher siehe Diss III).

Die **finanzielle Grundausrüstung** der integrierten Entwicklung der innerstädtischen Flusslandschaften in Regensburg beträgt allein für den Hochwasserschutz ca. 100 Millionen Euro (Wasserwirtschaftsamt Regensburg (o.J.)), wobei die Baukosten dabei wesentlich ins Gewicht fallen. Diese relativ hohen Investitionskosten führen zu einem sehr starken Verantwortungsgefühl, *„100 Millionen, die man ausgibt, und wo man sagt Ziel soll es ja auch sein diesen Hochwasserschutz mit einer hohen Akzeptanz umzusetzen“ (P1_2).*

Die integrierte Entwicklung der Regensburger Flusslandschaften wurde bereits Mitte der 1950er Jahre aufgrund hochwasserbedingter Planungen begonnen (P1; P2; P3; P4; P5; P6). Diese langjährige Tradition spiegelt sich in den bereits seit 15 Jahren bestehenden Hochwasser-Gefahrenkarten als auch in der personellen Kontinuität wieder (P2; P3). Zu den **historischen Prämissen** zählen auch sogenannte Mythen, die nicht nur Geschichten und Anekdoten der Vergangenheit gleichen, sondern sich über lange Zeiträume erhalten und einen hohen Identifikationswert haben. In Regensburg sind insbesondere der Mythos des Bürgerprotestes in den 1980er Jahren und damit das Scheitern der integrierten Planungen der Flusslandschaften im Bewusstsein. Noch heute erzählen Akteure, die zum damaligen Zeitpunkt noch nicht im Amt waren, von den verhinderten Hochwasserplanungen des Freistaates. Mit der Parole *„Lieber einmal in hundert Jahren absaufen als hundert Jahre hinter der Mauer“ (P1; P2; P3; P4; P5; P6)* konnte eine Bürgerinitiative den rechtskräftigen Planfeststellungsbeschluss kippen. Dieses Erlebnis *„hat lange wie ein Trauma nachgewirkt“ (P3), „und dann hat Regensburg gesagt, wir wollen keinen Hochwasserschutz mehr“ (P6).* Die Wiederaufnahme der integrierten Entwicklung der Regensburger Flusslandschaften erfolgte erst, nachdem sowohl im Wasserwirtschaftsamt als auch in der Vertretung des Freistaates Bayern die damaligen Verantwortlichen nicht mehr im Amt waren (P2; P3). Ein weiterer Mythos der Entwicklung der Regensburger Flusslandschaften betrifft den regionalen Ansatz des Hochwasserschutzes sowie massive politische Einflussnahme. Zur Verhinderung der regionalen Planungen (hauptsächlich Ausweisung von Retentionsräumen) folgten gravierende personelle Veränderungen durch das Bayerische Umweltministerium (obwohl diese Flutpolder auf Landesebene stark forciert werden, siehe StMUV (2014)). Über diesen Mythos wird in den Interviews jedoch lediglich in Bruchstücken berichtet, die Brisanz des Themas ist noch immer präsent. Brüche im historischen Verlauf sind stets große Hochwasserereignisse, die den Handlungsbedarf wiederkehrend deutlich machen (P7). So wurden die Bürgerproteste Ende der 1980er Jahre durch ein kurz danach folgendes Hochwasserereignis in Frage gestellt (*„...kurz darauf gab es wieder ein großes Hochwasser, und da hat sich die Meinung dann wieder geändert, weil die Schäden erheblich waren“ (P1).*

In Regensburg, da sind sich alle Interviewpartner einig, ist die integrierte Entwicklung von Flusslandschaften *„das einzige Thema, das in Regensburg eigentlich nicht politisiert ist, alles andere ist politisiert“ (P2).* Betrachtet man den Hochwasserschutz jedoch über den innerstädtischen Maßstab hinaus, wird schnell das hohe Konfliktpotenzial deutlich. Insbesondere auf der regionalen Maßstabsebene nehmen viele Lobbygruppen massiv **Einfluss auf Politik** und Verwaltung, *„ein riesen*

politischer Kampf“ (P2), um keine Überschwemmungsflächen auszuweisen. „Damit wird auch deutlich, dass Hochwasserschutz viel mehr ist als nur kommunale Entwicklungsplanung, sondern dass es mindestens eine Aufgabe der Regionalplanung ist, wenn nicht sogar der Landesplanung, [...] und zwar bis zu einem sehr konkreten Grad“ (P2).

Organisations-Charakteristika der Schlüsselakteure in Regensburg

In der integrierten Entwicklung von innerstädtischen Flusslandschaften sind zwei Akteursgruppen maßgeblich beteiligt, die beide wesentlich zur Charakterisierung der lokalen Planungskulturen anhand ihrer Handlungsmaxime, ihrer Wahrnehmungen und Bewertungen sowie ihres organisationsspezifischem Selbstverständnisses beitragen: Wasserwirtschaft und Stadtverwaltung.

Tabelle 5: Organisations-Charakteristika der Wasserwirtschaft und Stadtverwaltung in Regensburg (eigene Darstellung)

Organisations-Charakteristika	Codes	Wasserwirtschaftsamt Regensburg	Stadtverwaltung Regensburg
Handlungsmaxime	Gesetzlicher Auftrag	Vorhabensträger des Hochwasserschutzes	Hochwasserschutztrilogie (Bauamt) und Abwägung aller Belange (Stadtplanung)
	Entscheidungsgrundlage/ Instrumente	Naturwissenschaftl. Instrumente (hydraulische Berechnungen, Blauer Plan)	planerische Grundlagen (FNP, Blauer Plan, Roter Plan)
	Finanzielle Ausstattung	Sehr gut, Freistaat und EU	Relativ gut, kommunaler Haushalt
Wahrnehmung und Bewertung	Reflexions- und Innovationsfähigkeit	Fachlich institutionalisiert	Durch persönliche Erfahrung
	Handlungsspielräume	Werden gesehen und genutzt	Werden gesehen und genutzt
	... der Artefakte	Technisch komplexer Wasserkörper	Landseitige Perspektive
	... anderer Beteiligter	Differenziert, nach Fähigkeiten	Differenziert, Fokus auf Lernprozesse
Selbstverständnis	Rolle/ Strategie in der Kooperation	Offen gegenüber den Partnern, Grenzen der Beteiligung, Allgemeinwohl	Zwei Perspektiven, weiterführende Schutztrilogie, starkes Selbstbewusstsein
	Individuelle Erfahrung	Berufserfahrung und technische Expertise	Berufserfahrung und kollektiver Erfahrungsschatz

In Regensburg nimmt das **Wasserwirtschaftsamt** als Vorhabensträger der integrierten Entwicklung eine entscheidende Rolle ein (siehe Tab. 3). Per gesetzlichem Auftrag sind sie für Ausbaumaßnahmen und Ausbauvorhaben von Gewässern 1. Ordnung zuständig (§40 Abs. 1 WHG, Art.24 (1) BayWG), indem sie im Rahmen von Planfeststellungsverfahren des Wasserrechts als Vorhabensträger fungieren (Art. 24 BayWG). Ziel der Hochwasserschutzmaßnahmen ist der Schutz vor einem Hochwasserereignis, welches statistisch gesehen einmal in 100 Jahren zu erwarten ist (HQ100) (Art. 26 (2) BayWG). Basierend auf naturwissenschaftlichen Instrumenten wie z.B. hydraulischen Berechnungen verfügen sie über starke Entscheidungsgrundlagen sowie dementsprechende finanzielle Ausstattung. Ihre Wahrnehmung und Bewertung wird bestimmt von ihrem interdisziplinären Organisationsaufbau (StMUV 2015): Die sowohl fachspezifische als auch ortsbezogene Organisation des Wasserwirtschaftsamtes fördert und fordert einen fachbezogenen Austausch und interdisziplinäre Lernprozesse im Sinne fortlaufender Innovationen (vgl. Wasserwirtschaftsamt Regensburg (2015): Organigramm). Das spiegelt sich in den Handlungsspielräumen wieder, die von den Mitarbeitern des Wasserwirtschaftsamtes sehr bewusst genutzt werden. Man geht davon aus, dass man „als Auslöser den Hochwasserschutz hat, und dann

diese integrierte Planung startet und sagt, was kann ich da noch für positive Nebeneffekte rausholen und das dann prüft“ (P1). Eine eher technikorientierte Wahrnehmung und Bewertung der Flusslandschaft als Artefakte als Entscheidungsgrundlage wird deutlich, wenn die Interviewpartner sagen, „ diese Komplexität erkennen Sie, wenn Sie bloß das Luftbild ansehen und sehen, die Donau kommt von oben, zweigt sich in Regensburg auf in verschiedene Arme, Donaunordarm, Donaunordarm, Schleusenkanal, diese Zwischenverbindungen, und dann kommt der Regen noch rein. Das heißt, wenn man das Ganze nüchtern technisch betrachtet, muss man sagen sehr komplex“ (P1). Das Wasserwirtschaftsamt Regensburg agiert in der innerstädtischen Flusslandschaft ausgesprochen selbstbewusst und kooperativ. Zwar wollen sie als Vorhabensträger „das Heft nicht aus der Hand geben“ (P6), nichts desto trotz erweisen sie sich als außerordentlich offen gegenüber ihren Kooperationspartnern, also der kommunalen Verwaltung sowie der Bürgerschaft. Unabhängig davon ist ihnen auch bewusst, dass sie es sind, die letztendlich die Belange koordinieren und abwägen, also eine belastbare, vor Gericht nachvollziehbare Entscheidung treffen (P1; P6; P7).

Die **Stadtverwaltung Regensburg** ist von starker Heterogenität geprägt. Der Auftrag der Stadtverwaltung liegt einerseits in der technischen Planung und Umsetzung eines ergänzenden Hochwasserschutzkonzeptes durch das Tiefbauamt (Gefahrenabwehr, Stadt Regensburg (O.J.)), und andererseits in der Abwägung und Koordinierung aller räumlichen Belange durch das Stadtplanungsamt (Abwägungspflicht, §1 Abs.7 BauGB, Stadt Regensburg (O.J.)). Als Instrumente und somit Entscheidungsgrundlagen für die Abwägung aller Belange dient unter anderem der Flächennutzungsplan von 1983 (Stadt Regensburg 2014a (inkl. Fortschreibung)), in dem bereits eine blaue Linie über den flächenscharfen Verlauf des Hochwasserschutzes mit Trennung des überschwemmbareren Bereichs zum geschützten Bereich enthalten ist, genauso wie festgelegte Überschwemmungsgebiete (P3; Stadt Regensburg 2014a). Die finanzielle Ausstattung der Stadtverwaltung ist im Gegensatz zu vielen anderen deutschen Kommunen relativ komfortabel. So hat die Stadt Regensburg für den Hochwasserschutz (HQ25) 5 Millionen Euro investiert (P2), jedoch haben sie „nicht immer das Geld, solche Umgestaltungen nur aus sich heraus zu machen“ (P3). Reflexionsanreize basieren eher auf persönlicher Erfahrung denn in der Verankerung innerhalb der stark sektoral aufgebauten Stadtverwaltung, wobei die Akteure in Regensburg diese Handlungsspielräume sehr gut zu nutzen wissen. Regensburg hat „ein gut entwickeltes, kommunales Selbstbewusstsein und das ist auch bei den Kollegen, bei den handelnden Mitarbeitern in der Stadtverwaltung ausgeprägt“ (P3). Die Wahrnehmung und Bewertung der Artefakte bezieht sich stark auf eine landseitige Perspektive und thematisiert die räumliche Flächenvorsorge (P2) oder die landseitigen Folgen der Hochwasserereignisse (P3). Aufgrund der langjährigen Tradition kann die Kooperation vom individuellen Erfahrungsschatz der involvierten Mitarbeiter profitieren, denn sie „haben beide voneinander sehr viel über das jeweilige andere Fachgebiet gelernt und stellen manchmal fest, dass wir auch Positionen tauschen könnten. Wir können also den Standpunkt des jeweils anderen gut vertreten“ (P3). Die klar im Mittelpunkt stehende Schutztrilogie von kleinen Hochwasserereignissen (HQ25) über HQ100 bis hin zu extremen Hochwasserereignissen (HQ1000) bildet die Handlungsstrategie ab, über den baulichen Schutz hinaus bis zum Katastrophenschutz, in dem „man eigentlich mehr oder weniger ohne Wasserrechtsverfahren alles tun [darf], um Leib und Leben und Schutzgüter zu schützen“ (P2). Aus diesem Grund vertritt die Stadtverwaltung ein weitreichenderes Entwicklungsziel. Das Selbstverständnis der Stadtverwaltung kann als stark ausgeprägt bezeichnet werden, beruhend auf individuellen Erfahrungen. Die involvierten Mitarbeiter der Stadtverwaltung sind seit ca. 20 Jahren in Regensburg tätig und fungieren als kollektives Gedächtnis der Flusslandschaftsentwicklung (P2; P3).

Das gemeinsame Prozess-Paradigma in Regensburg

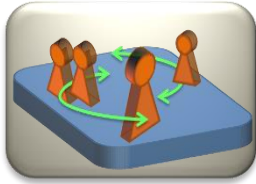
Die integrierte Entwicklung der Regensburger Flusslandschaften ist bereits seit Jahren engmaschig organisiert und geplant. Allein die **Prozessorganisation** der unterschiedlichen Phasen (von der Planung bis zur Realisierung) über die Priorisierung der 18 Teilabschnitte im Stadtgebiet und eine ganze „*Beteiligungschoreographie*“ (P2) in diesem jahrzehntelangen Prozess befördert eine Vielzahl an Handlungsroutrinen auf unterschiedlichen Ebenen (Koordinierungsgruppe bis zur Projektgruppe). Im Hinblick auf deren Outputs lässt sich eine hohe Professionalisierung erkennen, z.B. in Form von Broschüren, einem stets aktuellen Internetauftritt, Infotafeln in der Stadt oder dem Fluss-Raum-Konzept mit einem hohen Detaillierungsgrad. Insgesamt lässt sich festhalten, dass die gemeinsame Kooperation eine Vielzahl an Handlungsroutrinen hervorgebracht hat (P1; P2; P5; P6; P7) und „*viele Sachen automatisierter werden, dass man sagt ‚Ah ja, das haben wir dort auch so gemacht‘ und dann machen wir das da auch wieder*“ (P6).

Streng genommen sind die integrierten Betrachtungen des Flussraums lediglich informelle Pläne, also „*rechtlich gesehen gar nichts, völlig unverbindlich*“ (P4). Dennoch erfolgt deren Umsetzung in **verbindliche Pläne** und Projekte, wie z.B. der Blaue Plan, der dann „*als vorläufig gesichertes Überschwemmungsgebiet mit allen Konsequenzen festgesetzt worden ist*“ (P1). Erwähnenswert ist, dass der 2010 gefasste Stadtratsbeschluss nicht nur dieses Konzept als ein Konzept des Wasserwirtschaftsamtes zur Kenntnis genommen hat, sondern dass der Beschluss darüber hinaus die Zielformulierungen und die grundsätzlichen Maßnahmen für die Stadt Regensburg als verbindlich erklärt hat. Dies bedeutet, das Flussraumkonzept ist somit für alle Maßnahmen als Prüfraster mit heranzuziehen.

Insgesamt ist die gemeinsame Planungskultur oder das gemeinsame Prozess-Paradigma sehr stark ausgeprägt, das heißt es gibt eine enge Verbindung der einzelnen Akteure – auch wenn diese nicht immer einer Meinung sind. „*Aber unterm Strich ist es wichtiger in einer Stadt, und gerade in einer Stadt der Größe Regensburgs, einen stadtgeseilschaftlichen Zusammenhang herzustellen. Das muss kein Konsens sein, sondern man muss gesprächsfähig miteinander sein*“ (P3). Dies manifestiert sich in den **Eigenschaften** des gemeinsamen Prozess-Paradigmas, wie der Ausgestaltung der Schnittstellen im System. Sie selbst bezeichnen die Zusammenarbeit als „*top eingeschweißtes Team*“ (P2), in der Aushandlung von Konflikten wird oft von einem Rollenspiel gesprochen, wo heftig gestritten wird und man anschließend „*bei einer Zigarette*“ wieder normal miteinander reden kann (P4), denn „*man ist mehr als die Funktion, die man hat*“ (P4). Erfahrungen und Lernprozesse werden bewusst mit in den Prozess einbezogen, so z.B. das abschnittsweise Vorgehen des gesamten Projekts, in dem die Bürger bereits realisierte Bereiche anschauen können, was einen „*positiven Effekt*“ (P6) auf die Akzeptanz ausgeübt hat. Ergebnisse weiterer Lernprozesse sind beispielsweise das städtische Konzept der ergänzenden Schutzphilosophie (nicht nur HQ100) (P2) oder nicht zuletzt das Flussraumkonzept zur integrierten Ausweisung von wasserbaulichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (P3). Der Mehrwert wird von den Akteuren benannt, wenn sie von der integrierten Entwicklung als „*Maßnahmenlokomotive*“ (P2) sprechen oder wenn Akzeptanz und Vertrauen in die gemeinsame Arbeit wertgeschätzt werden. Dies bedurfte „*viel Hintergrundarbeit der Verwaltung und der Verwaltungsspitze, dass man [...] den Weg wieder bereitet hat und gegenseitige Verletzungen im Sinne von Traumata bereinigt hat*“ (P3). Und in dem Prozess ist dann deutlich geworden, „*dass es da in dieser ursprünglichen Lagerbildung, also hier die Bürgerschaft, dort die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung, auf einmal andere Überlagerungen gegeben hat*“ (P4). Im Allgemeinen wird die Koordination als eine „*sehr schöne Aufgabe [gesehen], und was die Aufgabe sehr angenehm macht, ist, dass die Zusammenarbeit zwischen den zwei Partnern, Stadt Regensburg und Wasserwirtschaftsamt Regensburg, auf Augenhöhe, kollegial, engagiert und miteinander erfolgt*“ (P5). Geprägt hat das gemeinsame Prozess-Paradigma der Begriff der „*wissenden*

Gelassenheit“ (P4), denn es ist „manchmal eben besser, nicht alles durchzuplanen, sondern Dinge wachsen zu lassen. Dinge sich auch entwickeln zu lassen. Es geht nicht immer nur darum, was wir machen, sondern wir müssen uns auch gut überlegen, was wir nicht machen. Dazu brauchen wir letztlich auch Mut, so etwas durchzusetzen“ (P4).

5.3 Nürnberger Flusslandschaften und ihre Planungskultur



Ein „anspruchsvoller Findungsprozess“ (PB), eine „sehr langfristige Planungskultur“ (PB)

„Die Form der freiwilligen Zusammenarbeit, also das wir kein Top-Down Prozess draufgesetzt haben [...]. Sondern das wir von unten heraus Überzeugungsarbeit geleistet haben“ (PA)

Die Prämissen der Nürnberger Zusammenarbeit

Die integrierte Betrachtung von Flusslandschaften betrifft eine Vielzahl an **gesetzlichen Grundlagen** und diverse formelle und informelle Instrumente (ausführlicher siehe Diss III).

Für den gesamten integrierten Entwicklungsprozess der Nürnberger Flusslandschaften wurden keine zusätzlichen **finanziellen Mittel** zur Verfügung gestellt, für „Untersuchungen, Methoden, Kommunikationsprozesse, Moderation, dazu hatten wir Mittel, aber keine investiven“ (PB). Im Gegenteil, der Oberbürgermeisters betonte, dass die Gebietsteams die Finanzierung innerhalb der Linienverwaltung realisieren müssen (PC; PA). Im Stadtentwicklungskonzept selbst wird empfohlen, dass personelle und materielle Ressourcen hierfür verankert werden sollen (Stadt Nürnberg 2012: 85).

Die integrierte Entwicklung der Nürnberger Flusslandschaften rückte bereits 1909 nach dem Jahrhunderthochwasser in den Vordergrund, jedoch mit anderen Schwerpunkten: „da hat man natürlich versucht, die Interessen der Wasserwirtschaft erst einmal zufrieden zu stellen; [...] da war die Sicherheit einfach wichtig“ (PD; PE). In der Folgezeit ist „dieses Thema völlig unter gegangen in der Stadtplanung oder nicht genügend beachtet worden“ (PE). Nürnberg verfügt über eine lange **Tradition** der integrierten Stadtentwicklungsplanung (Hansestadt Bremen, Stadt Leipzig, Stadt Nürnberg 2007: 9). In den 1970er Jahren wurden ressortübergreifende Strukturen geschaffen, die aus Arbeitsgruppen und einem Stab wissenschaftlicher Mitarbeiter bestand und ganze Rahmenpläne selbst erarbeitet haben (PA). Diese „orangefarbenen Bände haben meterweise die Regale gefüllt, aber sie sind nicht aus den Regalen rausgezogen worden“ (PA). Zu den historischen Prämissen zählen auch Mythen der Zusammenarbeit, in Nürnberg ist der starke Einfluss des Freistaates sehr präsent. So steht die Wiederaufnahme des Themas Wasser in der Stadt in enger Verbindung zur Politik, insbesondere in Person von Markus Söder, dem damaligen Umweltminister, der sich vor den Wahlen mit der Umgestaltung des Wöhrder Sees profilieren wollte. „Auf diese Art und Weise hatte das Wasserwirtschaftsamt Geld, Maßnahmen hier umzusetzen“ (PB). Doch dann, als „der damalige Umweltminister Söder gerade anfangen wollte, das Thema Wöhrder See zu bespielen, in dem Moment kam sein Wasserwirtschaftsamtleiter und hat da die Uferzone massakriert“ (PA), es habe dem Leiter des Wasserwirtschaftsamtes „völlig an der Sensibilität gefehlt, wie seine Arbeit überhaupt eingebettet ist in das große Ganze“ (PA). Dieser Bruch führte zu einer Neu-Besetzung der Leitungsebene des Wasserwirtschaftsamtes, analog in der Stadtverwaltung indes gab es keinen solchen personellen Austausch. Noch heute stehen eklatante Vertrauensbrüche innerhalb der Stadtverwaltung im Raum: „Die haben eben sowohl dem Ressortleiter als auch dem Amtsleiter dieses

Amtes nicht über den Weg getraut, und nicht zu Unrecht. Also die haben auch in der Vergangenheit genug Anlässe dafür gegeben, dass man ihnen nicht über den Weg traut“ (PA).

In der Nürnberger Flusslandschaftsentwicklung stellen sich die Positionierung und Profilierung der einzelnen **Parteien** und ihrer Ressorts als wichtige Einflussfaktoren dar (PA; PB; PD). Das CSU-geleitete Wirtschaftsressort und das SPD-geleitete Sozialressort *„trauen sich nicht über den Weg, wenn es drum geht, wer verkauft denn am Schluss das Ergebnis“ (PA)*. Grund für die relativ stark ausgeprägte Politisierung könnten die im Jahr darauf stattgefundenen Kommunalwahlen sein (PD). Für die Einbindung in den städtischen Gesamtkontext spielt darüber hinaus das Projekt koop.stadt.2010+ eine wichtige Rolle (PB, Hansestadt Bremen, Stadt Leipzig, Stadt Nürnberg 2007: 15), insbesondere da *„das Thema Wasser als Klammer gewählt wurde“ (PB)*.

Organisations-Charakteristika der Schlüsselakteure in Nürnberg

In der integrierten Entwicklung von innerstädtischen Flusslandschaften sind zwei Akteursgruppen entscheidend beteiligt, die beide wesentlich zur Charakterisierung der lokalen Planungskulturen anhand ihrer Handlungsmaxime, ihrer Wahrnehmungen und Bewertungen sowie ihres organisationspezifischem Selbstverständnisses beitragen: Wasserwirtschaft und Stadtverwaltung.

Laut gesetzlichem Auftrag hat das **Wasserwirtschaftsamt** in den *„städtischen Planungen grob [...] zwei Rollen. Das eine ist aktiv als Mitspieler, als Stakeholder sozusagen mit unseren Gewässern erster und zweiter Ordnung. [...] Und die zweite ist eigentlich die der beratenden Fachbehörde, die dann auch, wenn Dritte oder die Stadt an ihren Gewässern etwas macht, im Rahmen der Genehmigungsverfahren“ (PC)* in Erscheinung tritt. Als staatliche Fachbehörde ist sie *„weder weisungsbefugt [...] der Stadt Nürnberg gegenüber“ (PC)*, noch haben sie *„Vollzugsmachten. Wir liefern immer die fachlichen Grundlagen und Bewertungen für die Vollzugsbehörden“ (PC)* und sie verstehen sich als *„Backoffice für die Kreisverwaltungsbehörden“ (PC)* (siehe Tab. 5). Unabdingbar ist dabei ihre Handlungsperspektive. Beispielsweise stellt die Anlage eines Badestrandes eine technische Maßnahme dar, also *„Sandstrand ist für uns Abflachung des Ufers, Einengung des Fließquerschnittes, [...] das ist immer bloß getrieben von dem Gedanken der Erhöhung der Fließgeschwindigkeiten“ (PC)*. Die Fähigkeit zur Reflexion der eigenen Arbeitsweise und der Generierung innovativer Lösungsmöglichkeiten ist bereits in der Organisationsstruktur der bayerischen Wasserwirtschaftsämter verankert (StMUV 2015): *„Also wir haben extrem unterschiedliche Fachrichtungen hier im Haus, die alle zusammen arbeiten im Alltag, routinemäßig“ (PC)*. Handlungsspielräume in ihrer Arbeit werden bereits an den gesetzlichen Grundlagen deutlich, da üblicherweise *„im Sinne der Wassergesetze das Gewässer nicht an der Uferlinie aufhört, sondern da gehört in angemessener Breite, wie das so schön heißt im Bayerischen Wassergesetz, das ist in anderen Ländergesetzen auch so, der Uferstreifen teilweise auch die ganze Aue“ (PC; §38 Wasserhaushaltsgesetz)* mit dazu. Diese Handlungsspielräume werden von der Wasserwirtschaft gesehen und genutzt. Die Wahrnehmung und Bewertung anderer Beteiligter erfolgt sehr differenziert, insbesondere hinsichtlich deren unterschiedlicher Handlungslogiken und Kooperationsfähigkeit. So *„weiß [man] aus diesen Terminen und Diskussionen natürlich, wie denkt eine Untere Naturschutzbehörde, wie denkt eine Einrichtung der Stadt, die für öffentliche Flächen zuständig ist“ (PC)*. In ihrem Selbstverständnis hat das Wasserwirtschaftsamt Nürnberg die Nachhaltigkeitsmaxime stark verinnerlicht und eine klare Vision der zukünftigen Entwicklung der Flusslandschaften über das Stadtgebiet hinaus entwickelt. Die Wasserwirtschaft hat die Stadtverwaltung mit ihren Vorstellungen *„eigentlich schwer überholt“ (PC)*, getragen von ihrer Vision: *„Kein Nürnberger soll von seiner Wohnung weiter als sagen wir mal 100m zur nächsten Oase haben. [...] Das kann Trinkwasserbrunnen, ein öffentlicher sein, das kann ein Teich sein, das kann ein Fluss sein oder so“ (PC)*. Diese Vision ist jedoch nicht weiter verschriftlicht (PC). Prinzipiell wird solchen integrierten Konzepten wenig Wirkung zugesprochen, denn *„die Regale stehen wirklich voll*

von solchen schönen Absichtserklärungen“ (PC). Auf der anderen Seite ist es aber auch seine „tiefe Überzeugung, dass ich solche Dinge ohne die Vision niemals umgesetzt kriege“ (PC).

Tabelle 6: Organisations-Charakteristika der Wasserwirtschaft und Stadtverwaltung in Nürnberg (eigene Darstellung)

Organisations-Charakteristika	Codes	Wasserwirtschaft	Stadtverwaltung
Handlungsmaxime	Gesetzlicher Auftrag	Fachbehörde und Bauherr	Integration aller Belange (Leitung Umweltamt), unterschiedliche Perspektiven (Politik, Stadtentwicklung)
	Entscheidungsgrundlage/ Instrumente	Maßnahmen- und Umsetzungskonzepte, Hydrologische Überlegungen	Planerische Grundlagen, externe Bestandsaufnahme
	Finanzielle Ausstattung	Gut, Freistaat und EU	Kommunaler Haushalt, Synergieeffekte
Wahrnehmung und Bewertung	Reflexions- und Innovationsfähigkeit	Fachlich institutionalisiert, auch im Stadtkontext	Verankerung Oberbürgermeister und Linienverwaltung, Integration in koop.stadt.2010+
	Handlungsspielräume	Werden genutzt und gesehen	Werden gemeinsam eruiert
	... der Artefakte	Technisch, vom Wasserkörper her	Bedeutungswechsel, Lebensqualität
	... anderer Beteiligter	Differenziert, der Schwächen bewusst	Fokus auf Freiwilligkeit, skeptisch
Selbstverständnis	Rolle/ Strategie in der Kooperation	Viel Ressource reingesteckt, starke eigene Vision, Nachhaltigkeit	Fokus integrierte Entwicklung, sehr zurückhaltend
	Individuelle Erfahrung	Berufserfahrung, Visionen wichtig	Individuelle (negative) Erfahrung, Initiative Oberbürgermeister

In der integrierten Entwicklung der innerstädtischen Flusslandschaften in Nürnberg nimmt das Umweltamt als Akteur der **Stadtverwaltung** die Leitungs- und Koordinationsfunktion wahr. Die Stadtverwaltung ist auch hier von starker Heterogenität geprägt, basierend auf der Vielzahl involvierter städtischer Ressorts. Zusätzlich spielt der enorme politische Einfluss des Oberbürgermeisters eine herausragende Rolle, der „unter dem Überbegriff Stadtpolitik im Dialog 2002 die Wahlen gewann. Dialog bedeutet für ihn, dass er sich bei bestimmten Schlüsselthemen unmittelbar selber einschaltet und einbringt“ (PA). Entsprechend der Vielzahl der unterschiedlichen Akteure und ihrer gesetzlichen Grundlagen variieren auch die Entscheidungsgrundlagen und Instrumente erheblich. Von Seiten der Leitung wird betont, dass das Stadtentwicklungskonzept „auf relativ klaren, seriösen Datengrundlagen bzw. Grundannahmen aufgebaut wurde“ (PB), die ressortübergreifend akzeptiert werden. So wurde als gemeinsame, neutrale Entscheidungsgrundlage ein Gutachten eines privaten Planungsbüros hinzugezogen, das „überprüfen sollte, wo kommt man denn ans Wasser und wie sollte man das tun“ (PA). Die Wahrnehmung und Bewertung der Zusammenarbeit aus Sicht der Stadtverwaltung wird stark durch die Freiwilligkeit und das Finden gemeinsamer Handlungsspielräume innerhalb des Prozesses geprägt. Die Steuerung und Verankerung des integrierten Entwicklungsprozesses von der Fachverwaltung bis zum Oberbürgermeister, spiegelt die Relevanz für die Stadtentwicklung wieder. So werden neue Ideen und Innovationen in der Linienverwaltung implementiert. Insbesondere die Integration der Stadtentwicklungsprozesse in das Projekt koop.stadt.2010+ stellt einen wesentlichen Innovationsmotor dar, „um Impulse zu kriegen“ (PA) und einen kreativen Umgang mit

Handlungsspielräumen zu finden. Auf mehreren Ebenen wurden „regelmäßige Gespräche notwendig“ (PB) um den individuellen Handlungsspielraum zu eruieren und zu überdenken, so zum Beispiel auch bei der Gestaltung der Uferbereiche. Im Selbstverständnis der Stadtverwaltung macht sich dies bemerkbar, da der Fokus der Kooperation auf eine integrierende Vermittlung der (verwaltungs-)internen Akteure gerichtet ist, denn „die rein fachliche Betrachtung, oder die Ausrichtung auf eine rein fachliche Betrachtung [hilft] uns nicht wirklich weiter, [...] dieser integrierte Ansatz [muss] auch in der Verwaltung wieder stärker verankert werden“ (PA). Die strategische Steuerungsebene verfügt über ein stark ausgeprägtes Einfühlungsvermögen und nutzt die ihnen zur Verfügung stehenden persuasiven Instrumente. Die Handlungsstrategie dahinter fokussiert das Thema Wasser als „eins der Premiumthemen“ (PD), als „eine Art Leitthema“ (PB), um einen „Anstoß zu geben, und für die Bürger auch gleich noch einen Anreiz zu bieten“ (PE). Denn „Stadtentwicklung ist eben immer das, was Stadtentwickler machen. Das ist in jeder Stadt anders. Und das definieren wir selber. Die Stadtentwicklung gibt es nicht“ (PA).

Das gemeinsame Prozess-Paradigma in Nürnberg

In Nürnberg hat integrierte Stadtentwicklung eine lange Tradition, die Gewässer und Flusslandschaften rückten jedoch erst durch das Stadtentwicklungskonzept Nürnberg am Wasser (Stadt Nürnberg 2012) wieder in den Vordergrund. So ist auch die Zusammenarbeit zwischen Stadtverwaltung und ihren Ressorts und staatlicher Wasserwirtschaft wenig erprobt. Für die Prozessorganisation bedeutet dies wiederum, dass hier wenig auf Traditionen und Routinen zurückgegriffen werden kann und die beginnende Kooperation sehr viel mehr auf gemeinsame Mentalisierungsprozesse ausgerichtet ist, also der Kooperation eine **Organisation** zu geben und diese gemeinsam zu gestalten. Die Organisation des integrierten Entwicklungsprozesses der Nürnberger Flusslandschaften folgt dem Prinzip, die Federführung „immer lieber in die Fachverwaltung, zu den Fachleuten legen, und nicht zu den Stadtentwicklern“ (PA). Idee war „über die üblichen Bereiche des Umweltbereiches, also Thema Wasserwirtschaft, Landschaftsplanung, Naturschutz, [...] einen Weg zu finden, wie man eben auch andere Ressorts, die [...] mit dem Thema Freiraum [...] mit dem Wasser zu tun haben, dass man die auch mit in so ein Gebietsteam bekommt“ (PB).

Verbindlichkeiten werden – wie in Regensburg – durch einen Stadtratsbeschluss und konkrete Projekte (mit Planungs- und Durchführungsvereinbarungen) geschaffen. Dennoch gleicht das Stadtentwicklungskonzept mehr einer „Absichtserklärung“ (PC) von städtischer Seite. Das „INSEK Wasser [hat] den Stellenwert dadurch, dass es Teil der Freiraumentwicklung in Nürnberg ist“ (PD), also dem nachträglich entstandenen gesamtstädtischen Freiraumkonzept, mit dem Ziel, sich „diese Bereiche mal intensiv vorzunehmen, über einen Landschaftsplan hinaus, der ja eigentlich eher ein Formalplan ist. Das ist notwendig, um die verschiedenen Interessenskonflikte, die notwendigerweise im Umfeld einer Großstadt da sind, in den Griff zu bekommen. Die Bedarfe aufzeigen und die Nutzungsmöglichkeiten mal zu definieren und mit Betroffenen und Tätern und Nutzern, Eigentümern und Verbänden abzuklären“ (PD).

Die Kooperation ähnelt bis dato noch keinem eingespielten Team, in dem einer die Belange des anderen kennt und berücksichtigen kann. Diese gemeinsame Perspektive auf den Prozess ist insbesondere innerhalb der Stadtverwaltung weniger stark ausgebildet und muss sich erst noch etablieren. Die Schnittstellen zwischen Wasserwirtschaftsamt und Stadtverwaltung hingegen sind bezüglich offizieller Genehmigungsverfahren oder nachrichtlicher Übernahme von Planzeichen und Signaturen bereits routiniert. Es gibt „im Alltag massenhaft Berührungspunkte, aber es kommen pro Tag so zwischen zehn und zwanzig formale Kontakte von der Stadt Nürnberg zu uns zum Thema Wasser“ (PC). Jedoch werden auch die Grenzen der Kooperation offenkundig, denn insbesondere bei der Umsetzung eines Teilprojektes „ist es in der Kommunikation schief gelaufen“ (PA). Selbst der

Sitzungsleiter *„hat gesagt, ich bin ratlos, ich weiß nicht mehr, wie wir da weiter vorgehen“* (PA). Dieser schwerwiegende Konflikt konnte lediglich unter Mitwirkung des Oberbürgermeisters gelöst werden. Dieses Beispiel zeigt, dass die generellen Aussagen des Stadtentwicklungskonzeptes noch immer im Einzelfall angewendet und interpretiert werden müssen: *„Eigentlich ist sehr wenig Platz für alles, was da an Ansprüchen ist“* (PA) und die Beachtung aller Belange führte schließlich dazu, dass sich alle (Maximal-)Forderungen gegenseitig ausschlossen. So hat beispielsweise *„die Behindertenfreundlichkeit [...] dafür gesorgt, dass die Kritiker gesagt haben, hallo, wir wollten eine grüne Zone, die ans Wasser führt, und was wir jetzt haben, ist eine Asphaltwüste“* (PA). Als gemeinsamen Lernprozess kann man hier den Nachgang der Eskalation beschreiben, indem manche *„in diesem Jahr das erste Mal gründlich das Thema Behinderte kennen gelernt“* (PD) haben. Denn eine Rekapitulation, das *„wäre jetzt ein Fall, der ist so bitter, wenn 100% der Beteiligten eine Umsetzung dort wünschen, die Finanzierung ist da, und wir haben uns zerstritten“* (PA). Diese Lernprozesse sind Grundlage für ein zukünftig vertrauensvolles Miteinander. Somit war es für einige Beteiligte ein *„aufwendiger und sehr kommunikativer Prozess [...] Der hat vieles in der Verwaltung auf den Kopf gestellt, was Terminplanung angeht, was Interkommunikation angeht, und Zusammenarbeit, war aber sehr, sehr lehrreich“* (PD). Es wurde über alle Akteursgruppen hinweg sichtbar, dass *„großer Bedarf an informellen oder an Austausch über die formalen Beteiligungsformen hinaus“* (PB) besteht. Gegenseitiges Vertrauen spielt eine außerordentlich wichtige Rolle in der Kooperation, man brauche *„aus jedem Geschäftsbereich mindestens eine Person, wo man sagt, das ist ein Vertrauensverhältnis“* (PA). Gerade im Nürnberger Beispiel wird deutlich, dass hierfür informelle Vorarbeiten wie *„gefühlte fünf Kaffeehausbesuche, wo wir gemeinsam Kaffee trinken waren, einfach nur um das Misstrauen abzubauen“* (PA) von Nöten waren oder *„man eine Vertrauenskultur aufbauen“* (PA) musste. Das Stadtentwicklungskonzept und der dahinter liegende Prozess hat also zumindest den Mehrwert, *„dass dieses Thema selbstverständlicher wird“* (PB). *„Sie sehen es bewegt sich was, also das ist eigentlich das Fazit, das INSEK hat was angestoßen“* (PA).

5.4 Vergleichende Darstellung der Regensburger und Nürnberger Planungskulturen



Die beiden Fallstudien wurden so gewählt, dass die rechtlichen Vorgaben für die integrierte Entwicklung beider Flusslandschaften aufgrund ihrer Lage im selben Bundesland (Freistaat Bayern) identisch sind, das heißt die grundlegenden Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit fußen auf denselben Rechtsgrundlagen. So könnte man von analogen Prämissen der Zusammenarbeit ausgehen, also einem identischen Rahmen des Miteinanders. Dennoch beeinflussen die lokale Entwicklungshistorie sowie spezifische Einflussfaktoren diesen Rahmen des Miteinanders erheblich. Starke Brüche in der Vergangenheit und der Mythos einer selbstbewussten Bürgerschaft in Regensburg schaffen Möglichkeiten, das Thema der integrierten Flusslandschaftsentwicklung auf einer tabula rasa von neuem zu beginnen. Weniger starke Brüche mit der Vergangenheit und der protektionistische Umgang mit Wasser in der Nürnberger Innenstadt erfordern in erster Linie eine Wiederentdeckung des Themas Wasser und erste Schritte hin zu einer Kooperation (Tabelle 7).

Tabelle 7: Vergleichende Darstellung der Planungskulturen in Regensburg und Nürnberg (eigene Darstellung)

Schlüsselkategorien			
	Prämissen der Zusammenarbeit	Organisations-Charakteristika	Gemeinsames Prozess-Paradigma
Regensburg	Starke Brüche und Mythos einer sehr selbstbewussten Bürgerschaft ermöglichen Neuanfang	Wasserwirtschaft und Stadtverwaltung ähneln sich in beiden Fallstudien sehr, die Differenzen sind demnach eher in den	Hohes Maß an Verbindlichkeit, stark ausgeprägte Planungskultur, Ausdruck der wissenden Gelassenheit und Mut
Nürnberg	Protektionistischer Umgang mit Wasser verdrängte den Fluss aus dem Stadtbild, es bedarf einer Wiederentdeckung	Organisationen zu suchen, also zwischen Stadtverwaltung und Wasserwirtschaft	Weniger stark ausgeprägte Planungskultur, Etablierung der Zusammenarbeit, gegenseitiges Vertrauen erst einmal wichtig
Vergleich	Identische Rechtsgrundlagen, jedoch Entwicklungshistorie und spez. Einflussfaktoren prägen die Zusammenarbeit erheblich	Großer Interpretationsspielraum bewirkt starke Einflussnahme der Organisations-Charakteristika (und ihrer Wahrnehmungen)	System-Eigenschaften sehr unterschiedlich, Fokus auf Output oder Prozess und den Eigenschaften der Systeme, was möglich ist



Darüber hinaus liegt die (kulturelle) Interpretation dieser Gesetze an den beteiligten Akteuren und Akteursgruppen vor Ort. Dies wird besonders anhand der Formulierungen deutlich, dass die Wasserwirtschaft die „Gewässer in angemessener Breite“ (§38 WHG) bewirtschaften soll, also den Wasserkörper der Flüsse und Seen an sich sowie den Gewässerrandbereich/ Uferbereich soweit wie notwendig. Die Perspektive der Stadtverwaltung geht von der Landseite und deren Nutzungen und Funktionsansprüchen aus, welche insbesondere durch wechselnde Wasserstände und dem Schadenspotenzial der uferseitigen Nutzungen zu interpretieren sind und nicht am Wasserkörper enden. Im Vergleich der beiden Städte ist festzustellen, dass sich die Wasserwirtschaftsämter in Regensburg und in Nürnberg sehr stark ähneln, und zwar sowohl über deren Handlungsmaxime als auch im Hinblick auf deren Wahrnehmungen und Bewertungen sowie ihrem Selbstverständnis. Historisch gesehen haben sich die Wasserwirtschaftsämter in den letzten 20 Jahren massiv den neuen Bedingungen angepasst und anpassen müssen um, interdisziplinär aufgestellt, den neuen Anforderungen eines integrierten Managements zu genügen. So formulieren auch Magel/Franke eines der Leitsprüche der bayerischen Wasserwirtschaft „ Wir sind ein Team -

Vertrauensvolle Zusammenarbeit, auch mit anderen Behörden, und ein gutes Betriebsklima sind Voraussetzungen für Motivation und gute Leistungen“ (2008: 101). Die Stadtverwaltungen der beiden Städte stellen sich beide sehr heterogen dar, jedoch wirkt sich diese Heterogenität sehr unterschiedlich aus. Während in Regensburg die Zusammenarbeit der einzelnen Ressorts bereits sehr stark routiniert erscheint und andere Belange zugleich mitgedacht werden, so steht die Nürnberger Stadtverwaltung noch am Anfang einer Kooperation. Die Abstimmungsbedarfe müssen in jedem Einzelfall eruiert werden und gestalten sich aufgrund der starken Politisierung des Themas (auf Ebene der Stadtpolitik) schwieriger.



Im Vergleich der beiden Fallstudien werden unterschiedliche Prozess-Paradigmen deutlich. Die stark routinisierte Prozessorganisation in Regensburg fördert das Maß der Verbindlichkeiten enorm, die gemeinsam herausgebildete Planungskultur kann als relativ stark bezeichnet werden. In Nürnberg basiert das Prozess-Paradigma auf einer weniger stark ausgeprägten gemeinsamen Planungskultur, in der die Zusammenarbeit erst noch etabliert und Barrieren der Kooperation aus dem Wege geräumt werden müssen. Die System-Eigenschaften in beiden Fallstudien sind sehr unterschiedlich. Während in Regensburg der Output klar im Vordergrund steht, ist in Nürnberg noch der Prozess und die Etablierung eines gemeinsamen Miteinanders ein wichtiger Bestandteil der Ergebnisse. Nichts desto trotz gleichen diese Aussagen noch keiner Bewertung der lokalen Planungskulturen, sie veranschaulichen lediglich, wie die lokalen Planungskulturen funktionieren, welche Besonderheiten zu beachten sind, welche Interessen und Kommunikationsstrategien möglicherweise dahinter stecken. Regensburg befindet sich stark in der effektiven und produktiven Phase der schrittweisen Entwicklung der Flusslandschaft, während Nürnberg sozusagen am Anfang der Kooperation steckt und somit erst die Grundlagen der Zusammenarbeit wie Vertrauen, Mut etc. gemeinsam entwickelt.

6. Quo vadis Planungskultur?

Nach der Erforschung von Planungskultur als planungstheoretischem Ansatz und der empirischen Untersuchung von Planungskulturen in der Praxis im Rahmen dieser Dissertation stellt sich die Frage, wo die Planungskultur-Forschung heute steht und welcher weitere Forschungsbedarf identifiziert werden kann. Die Veröffentlichung Diss II beinhaltet eine weitreichende Reflexion auf die eingangs gestellten Forschungsfragen zu Theorie und Praxis im Sinne eines kontemporären Verständnisses räumlicher Planung, welche hier ergänzend dargestellt und weiterführend diskutiert wird.

Planungskultur als planungstheoretischer Analyseansatz

Die Einordnung der Planungskulturdebatte und deren theoretische Fundierung in den raumwissenschaftlichen Diskurs entwickeln sich stets weiter, worauf auch die Vielzahl an Veröffentlichungen in den letzten Jahren hinweist. Jedoch wird die Frage, ob man den planungskulturellen Ansatz bereits als Theorie fassen kann, in der Fachwelt der räumlichen Planung umstritten bewertet. Dies liegt wohl einerseits daran, dass die Debatte um Planungskulturen relativ jung ist und so neben den etablierten, seit Jahrzehnten bestehenden theoretischen Strömungen weniger ausgereift erscheint. Andererseits kann man gerade im Hinblick auf die postmoderne Theorienvielfalt eine unzureichende wissenschaftstheoretische Diskussion darüber konstatieren, was genau unter einer Planungstheorie zu verstehen ist und welche wissenschaftstheoretischen Anforderungen an Planungstheorien gestellt werden (zumindest im deutschsprachigen Raum). Schlussfolgernd besteht in der theoretischen Fundierung des Planungskultur-Ansatzes weiterhin Argumentations- und Diskussionsbedarf, der sich beispielsweise in einem bald erscheinenden Themenheft der ‚disP – The Planning Review‘ zur wissenschafts-konzeptionellen Einordnung des planungskulturellen Ansatzes widerspiegelt (Gastherausgeber Levin-Keitel/Othengrafen (im Erscheinen)).

Dennoch kann mithilfe des theoretisch geleiteten ‚cultural turns‘ festgehalten werden, dass der planungskulturelle Forschungsansatz eine veränderte Perspektive auf räumliche Planung eröffnet. Die Hervorhebung der akteurszentrierten Wahrnehmungen und Bewertungen interpretierbarer Rahmenbedingungen, die Betonung ortsspezifischer Besonderheiten sowie kontextabhängiger Eigenheiten als zentrale Charakteristika räumlicher Planungen beinhalten diese veränderte Perspektive auf räumliche Planungen. Natürlich ist die Analyse kultureller Einflussfaktoren auf Planung nicht ausschließlich der Planungskultur-Forschung vorbehalten (insbesondere aufgrund der Omnipräsenz von Kultur), jedoch wird in planungskulturellen Forschungsansätzen Kultur explizit als Konzeption für ein tiefergehendes Verständnis von Planungsprozessen eingesetzt. Dies unterscheidet den planungskulturellen Ansatz von anderen planungstheoretischen Ansätzen wie dem Governance-Ansatz, dem Neo-Institutionalismus etc., wobei die Abgrenzungen hierbei fließend sind und kaum trennscharf gezogen werden können (Fürst 2007, Diss II).

Vorliegende Dissertation hat sich sehr stark auch in die theoretische Weiterentwicklung der Planungskultur-Forschung eingebracht (siehe Kapitel 3.2), den Kulturbegriff als analytische Konzeption diskutiert, die unterschiedlichen Verwendungen des Begriffes herausgearbeitet und eine begründete Theorie zu Schlüsselkategorien der kulturellen Einflussfaktoren entwickelt. Letzteres, also eine Operationalisierung des Kulturellen als Konzeption in Form von Schlüsselkategorien, wurde in der Transparenz noch nicht vorgelegt und steht nun zur wissenschaftlichen Diskussion in der Fachwelt. Dabei sind die Kategorien und Codes zu einem hohen Grad dem Handlungsfeld der innerstädtischen Flusslandschaften zuzuordnen, und deren Tragweite darüber hinaus ist zu diskutieren und unterliegt weiterem Forschungsbedarf anhand weiterer Handlungsfelder. Weiterhin ungeklärt und damit als zukünftigen Forschungsbedarf angesehen wird die Frage nach der Stabilität

und Dynamik dieser identifizierten Planungskulturen und deren thematische Reichweite (ausführliche Diskussion hierzu in Diss II).

Methodologische Fragen der empirischen Untersuchung von Planungskulturen

Die eingangs gestellte Forschungsfrage, welche methodologischen Ansätze geeignet erscheinen, die kulturelle Dimension von Planungspraktiken zu erfassen, weist bereits auf die Schwierigkeiten hin, die Bewertungen und Wahrnehmungen der Akteure, deren spezifische Interpretationen und Schlussfolgerungen aus den Inhalten der Sachebene zu analysieren. Allein aus der umfangreichen Datenmenge, die sich durch leitfadengestützte Interviews, teilnehmende Beobachtungen und Dokumentenanalyse vor Ort ergeben, erwächst eine Komplexität, welche die Auswertung dieser Daten als anspruchsvolles Unterfangen beschreiben lässt. Jedoch sind die Entwicklung einer begründeten Theorie mithilfe der GTM und das Zulassen ebendieser Komplexität als wesentliche Voraussetzung zur Fundierung des theoretischen Ansatzes in der Praxis zu sehen. Aufbauend auf dieser Theorie mittlerer Reichweite, also der Ausprägung der Schlüsselkategorien, kann nun in einem weiteren Schritt mit der Menge und Komplexität der Methoden der Datenaufnahme experimentiert werden.

Prinzipiell ist jedoch festzuhalten, dass sich die entwickelten Schlüsselkategorien aufgrund ihres systemischen Aufbaus und Ineinandergreifens sehr gut in den empirischen Daten wiederfinden lassen. Die klare Trennung der Prämissen der Zusammenarbeit, der Organisations-Charakteristika der involvierten Akteure und des gemeinsamen Prozess-Paradigmas in der Analyse erleichtern die planungskulturelle Forschungsperspektive und das Herausstellen der Dimensionen einzelner Kategorien. Darüber hinaus scheint es sinnvoll zu sein, Kategorien wie z.B. die Wahrnehmung und Bewertung einzelner Akteure und Organisationen nicht ausschließlich auf Interviews aufzubauen, sondern durch Triangulation organisationsspezifischer Daten (wie Organigramme) und gesetzlicher Handlungsmaxime (durch das Wassergesetz etc.) in Verhältnis zueinander zu setzen. Der in dieser Dissertation vorgestellte Analyserahmen lokalspezifischer Planungskultur geht sehr sensibel mit (Über)Interpretationen von Daten um, insbesondere in Bezug auf die Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse. Unterschiedliche Interpretationsschritte bedürfen einer Valorisierung durch andere Forschenden, die Vorerfahrungen mit der GTM besitzen.

Im Ergebnis, also letztendlich der empirischen Darstellung der Regensburger und Nürnberger Planungskulturen im Umgang mit ihren Flusslandschaften, ist zu konstatieren, dass die Beschreibung der planungskulturellen Interdependenzen anhand der Schlüsselkategorien, Kategorien und Codes die kulturellen Einflussfaktoren sehr anschaulich wiederspiegelt. Das gemeinsame Prozessparadigma beschreibt Werte und Wertvorstellungen, Vertrauensbrüche und eine wissende Gelassenheit, thematisiert gemeinsame Lernprozesse und die Bereitschaft zusammen an der Entwicklung der Flusslandschaften zu arbeiten. Auch mit der (nicht-textlichen) Darstellung von Planungskulturen in systemischen Aufstellungen (vgl. Levin-Keitel 2016) und Abbildungen wurden einige Erfahrungen gesammelt, die über diese Dissertation hinaus interessant für die zukünftige Debatte sein könnten. Besonders reizvoll scheint diese (planungskulturelle) Analyse, da diese relativ abstrakten Werte und Normen aus der Analyse der Codes resultieren, die für sich gesehen auf gut begründeten Daten und ihrer Auswertung fußen. Insbesondere Rückmeldungen aus sehr naturwissenschaftlich geprägten Politikbereichen wie der Wasserwirtschaft betonen die Notwendigkeit der Einbeziehung dieser kulturellen Aspekte in allgemeine Forschungsansätze.

Literaturverzeichnis

Veröffentlichungen der Dissertation

- Diss I: Levin-Keitel, M. & Sondermann, M. (2015): Räumliches Planen als kulturelles Handeln: Planungskulturen als analytischer Ansatz. In: Othengrafen, F. & Sondermann, M. (Hrsg.): Städtische Planungskulturen im Spiegel von Konflikten, Protesten und Initiativen. Planungsrundschau 23, 31-58. www.planungsrundschau.de/planungsrundschau23/frameset.htm
- Diss II: Levin-Keitel, M. & Othengrafen, F. (im Erscheinen): Planungskultur – Auf der Suche nach einem kontemporären Verständnis räumlicher Planung. disP – The Planning Review. Submit 23.07.2015, angenommen 17.11.2015. Erscheinungstermin voraus. 2016.
- Diss III: Galler, C. & Levin-Keitel, M. (2016): Innerstädtische Flusslandschaften als integriertes Handlungsfeld – Planungspraktische Einflussfaktoren der Koordination und Kooperation. Raumforschung und Raumordnung 74: 23–38. DOI 10.1007/s13147-015-0374-3.
- Diss IV: Levin-Keitel, M. (2014b): Managing urban riverscapes: towards a cultural perspective of land and water governance, Water International 39:6, 842-857. DOI: 10.1080/02508060.2014.957797.
- Auch veröffentlicht als Buchkapitel: Levin-Keitel, M. (2015): Managing urban riverscapes: towards a cultural perspective of land and water governance. In: Hartmann, T. & Spit, T. (Hrsg.): Frontiers in Land and Water Governance in Urban Regions. Routledge: New York, 52-67.
- Diss V: Levin-Keitel, M. (2015): Flusslandschaften in der Stadt. Einblicke in die empirische Erforschung von lokalen Planungskulturen. Pnd|Online (II/2015). www.planung-neu-denken.de/content/view/330/41.

Weitere Veröffentlichungen

- Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) (2014): Bayerisches Flutpolderprogramm Hochwasserschutz. Baustein des Hochwasserschutz-Aktionsprogramms 2020plus. www.hochwasserdialoq.bayern.de, Stand 16.08.2015.
- Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) (2015): Organisation im Bereich Wasserwirtschaft. www.stmuv.bayern.de/umwelt/wasserwirtschaft/wasserwirtschaft_in_bayern/organisation, Stand 16.08.2015.
- Benz, A. & Dose, N. (2010): Governance - Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept. In: Benz, A. & Dose, N. (Hrsg.): Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden, 13-36.
- Benz, A.; Lütz, S.; Schimank, U. & Simonis, G. (2007): Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden.
- Booth, P. (1993): The cultural dimension in comparative research: making sense of development control in France. European Planning Studies 1, 217–229.
- Bundesamt für Naturschutz (BfN) & Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2011): Kulturlandschaften gestalten! Zum zukünftigen Umgang mit Transformationsprozessen in der Raum- und Landschaftsplanung.
- Bundesamt für Naturschutz (BfN) & Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2014): Den Landschaftswandel gestalten! Potentiale der Landschafts- und Raumplanung zur modellhaften Entwicklung und Gestaltung von Kulturlandschaften vor dem Hintergrund aktueller Transformationsprozesse (Band 1).
- Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) (2015): Integrierte Flusslandschaftsentwicklung. Evaluation Grünzug Neckartal (GN). Eine MORO-Studie. Berlin (MORO Informationen, Nr. 12/1 2015).
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) & Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2010): Erfolgreiche Transformation industrialisierter Flussgebiete in Europa.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) & Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2006): Future Landscapes. Bonn/Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) & Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2007): Regionale Kulturlandschaftsgestaltung. Neue Entwicklungsansätze und Handlungsoptionen für die Raumordnung (18/2007).

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2010): Flusslandschaften. Wechselbeziehungen zwischen regionaler Kulturlandschaftsgestaltung, vorbeugendem Hochwasserschutz und Niedrigwasservorsorge. Berlin (Werkstatt: Praxis, 67).

Casprig, A. (2009): Planungskultur: Plastikwort oder Passepartout. pnd Online II/2008.

Challies, E.; Newig, J.; Thaler, T.; Kochskämper, E. & Levin-Keitel, M. (Hrsg.) (2015): Contributions of Participatory and Collaborative Governance to Sustainable Flood Risk Management. Special Issue Environmental Science & Policy 55, 275–280. DOI: 10.1016/j.envsci.2015.09.012.

Charmaz, K.C. (2011): Den Standpunkt verändern: Methoden der konstruktivistischen Grounded Theory. In: Mey, G & Mruck, K. (Hrsg.): Grounded Theory Reader. 2. Aktualisierte und erweiterte Auflage, Wiesbaden: VS, 181-206.

Corbin, J. (2006): Grounded Theory. In: Bohnsack, R.; Marotzki, W. & Meuser, M. (Hrsg.): Hauptbegriffe Qualitativer Sozialforschung. Opladen, Farmington Hills, 70-75.

Cultplan (Hrsg.) (2007): Cultural Differences in European Cooperation. Learning from Interreg Practice.

Daniell, K. & Barreteau, O. (2014): Editorial. Water governance across competing scales: Coupling land and water management. Journal of Hydrology 519, 2367–2380.

Danielzyk, R. & Priebes, A. (2012): Regionalplanung als Instrument zur Qualifizierung suburbaner Kulturlandschaften. In: Schenk, W.; Kühn, M.; Leibenath, M. & Tzschaschel, S. (Hrsg.): Suburbane Räume als Kulturlandschaften. Hannover: Verlag der ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Forschungs- und Sitzungsberichte) 236: 210-228.

Danielzyk, R. & Selle, K. (2008): Eine Umfrage zur »Planungskultur. pndOnline I/2008, 1-3.

Danielzyk, R.; Gailing, L.; Kühn, M.; Leibenath, M.; Priebes, A. & Schenk, W. (2012): Fazit und Ausblick. In: Schenk, W.; Kühn, M.; Leibenath, M. & Tzschaschel, S. (Hrsg.): Suburbane Räume als Kulturlandschaften. Hannover: Verlag der ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Forschungs- und Sitzungsberichte) 236: 378-390.

DiGaetano, A. & Strom, E. (2003): Comparative Urban Governance: An Integrated Approach. Urban Affairs Review 38, 3, 356–395.

Driessen, P. P. J.; Dieperink, C.; van Laerhoven, F.; Runhaar, H. A. C. & Vermeulen, W. J. V. (2012): Towards a Conceptual Framework for The Study of Shifts in Modes of Environmental Governance – Experiences From The Netherlands. Environmental Policy and Governance 22, 3, 143–160.

Ernste, H. (2012): Framing Cultures of Spatial Planning. Planning Practice and Research 27 (1), 87-101. DOI: 10.1080/02697459.2012.661194.

Faust, T. (2003): Organisationskultur und Ethik. Perspektiven für öffentliche Verwaltungen. Univ., Diss.-Hamburg. Berlin: Tenea-Verlag.

Friedmann, J. (2005): Globalization and the emerging culture of planning. Progress in Planning 64, 3, 183-234.

Fürst, D. (2001): Regional Governance – ein neues Paradigma der Regionalwissenschaften? Raumforschung und Raumordnung 59, 5–6, 370–380.

Fürst, D. (2007): Planungskultur. Auf dem Weg zu einem besseren Verständnis von Planungsprozessen? pnd Online, III/2007.

Fürst, D. (2009): Planning cultures en route to a better comprehension of 'planning processes'? In: Knieling, J. & Othengrafen, F.: Planning Cultures in Europe. Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning. Ashgate, Farnham, Surrey, 23–38.

Gullestrup, H. (2009): Theoretical reflections on Common European (Planning-)Cultures. In: Knieling, J.; Othengrafen, F. (Hrsg.): Planning Cultures in Europe. Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning. London: Ashgate, 3-21.

Hansestadt Bremen, Stadt Leipzig, Stadt Nürnberg (2007): koop.stadt.2010+. Nationale Stadtentwicklungspolitik, www.koopstadt.de, Stand 31.08.2015.

Hartmann, T. & Driessen, P. (2014): The flood risk management plan: towards spatial water governance. Journal of Flood Risk Management, Virtual Special Issue: The European Flood Risk Management Plan. DOI: 10.1111/jfr3.12077

Hartmann, T. (2010): Reframing Poly-rational Floodplains: Land Policy for Large Areas for Temporary Emergency Retention. Nature and Culture 5, 1, 15–30.

- Haumann, S. (2015): Protest und Wertewandel. Zur Dynamik von Planungskulturen in den 1970er Jahren. In: Othengrafen, F. & Sondermann, M. (Hrsg.): Städtische Planungskulturen im Spiegel von Konflikten, Protesten und Initiativen, Berlin, 87-110.
- Hodgetts, R.; Luthans, F. & Doh, J.P. (2006): International Management. Culture, strategy, and behaviour. 6th edition, McGraw-Hill.
- Hofstede, G. (1997): Cultures and Organizations: Software of the Mind. London: McGraw-Hill.
- Hofstede, G.H. & Hofstede G.J. (2005): Cultures and organizations: software of the mind. Intercultural Cooperation and its Importance for Survival. McGraw-Hill.
- Hohn, U. (2002): Stadtbau an der metropolitanen Waterfront hochindustrialisierter Staaten: Grundmuster und planungskulturell bedingte Variationen. In: Blotevogel, H. H.; Ossenbrügge, J. & Wood, G. (Hrsg.): Lokal verankert - Weltweit vernetzt. Franz Steiner Verlag (Verhandlungen des 52. Deutschen Geographentages): Stuttgart, 247-256.
- Hözl, C. & Nuissl, H. (2015): Tragen Planungskonflikte zum Wandel der Planungskultur bei? Beobachtungen aus Santiago de Chile. In: Othengrafen, F. & Sondermann, M. (Hrsg.): Städtische Planungskulturen im Spiegel von Konflikten, Protesten und Initiativen, Planungsrundschau, Band Nr. 23, 171-200.
- Huitema, D.; Mostert, E.; Egas, W.; Moellenkamp, S.; Pahl-Wostl, C. & Yalcin, R. (2009): Adaptive water governance: assessing the institutional prescriptions of adaptive (co-) management from a governance perspective and defining a research agenda. Ecology and Society 14, 1, 26.
- Jessen, J. (2009): Planungskultur – nachträgliche Anmerkungen zur Diskussion. pnd I online II/2009.
- Jordan, A.; Schout, A. & Unfried, M. (2013): Policy coordination. In: Jordan, A. & Adelle, C. (Hrsg.): Environmental policy in the EU. Actors, institutions and processes. London, New York, 227–246.
- Jorgensen, D. L. (1989): Participant Observation. A Methodology for Human Studies. (Applied Societal Research Methods Series, Volume 15), Newbury Park, London & New Delhi.
- Keller, D.A.; Koch, M. & Selle, K. (2006): Verständigungsversuche zum Wandel der Planungskulturen. Ein Langzeit-Projekt. In: Selle, K. (Hrsg.): Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse. Dortmund: Rohn Verlag, 279-291.
- Kistemann, T., Völker, S. & Lengen, C. (2010): Stadtblau – Die gesundheitliche Bedeutung von Gewässern im urbanen Raum. In: Natur- und Umweltschutzakademie NRW (nua.) (Hrsg.): Die Bedeutung von Stadtgrün für die Gesundheit. NUA-Hefte 2010 Nr. 26, 61-75.
- Knieling, J. & Othengrafen, F. (2015): Planning Culture – A Concept to Explain the Evolution of Planning Policies and Processes in Europe? European Planning Studies 23 (11): 2133-2147.
- Knieling, J. & Othengrafen, F. (Hrsg.) (2009): Planning cultures in Europe. Decoding cultural phenomena in urban and regional planning. Farnham Surrey: Ashgate.
- Köck, W. & Bovet, J. (2015): Koordinierung der Flussgebietsbewirtschaftung - unter besonderer Berücksichtigung der Abstimmung mit der Raumordnung. In: Karl, H. (Hrsg.): Koordination raumwirksamer Politik. Mehr Effizienz und Wirksamkeit von Politik durch abgestimmte Arbeitsteilung. Hannover, 131-150. = Forschungsberichte der ARL, 4.
- Levin-Keitel, M. & Sondermann, M. (2014a): Im Rahmen der Möglichkeiten. Zum Beitrag von Leitbildern zur Anpassungsfähigkeit der Städte. In: Altröck, U.; Huning, S.; Kuder, T. & Nuissl, H. (Hrsg.): Die Anpassungsfähigkeit der Städte. Planungsrundschau 22, Berlin, 229-250.
- Levin-Keitel, M. & Sondermann, M. (2014b): Planerische Instrumente in lokalen Kontexten – Einblicke in die Vielfalt von Planungskulturen. In: Grotheer, S; Schwöbel, A. & Stepper, M. (Hrsg.): Nimm's sportlich. Planung als Hindernislauf. Arbeitsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) 10, Hannover.
- Levin-Keitel, M. (2014a): Flusslandschaften in der Stadt. Zur Bedeutung von Flüssen in der Freiraumentwicklung. RaumPlanung 172/1-2014.
- Levin-Keitel, M. (2016): Systemic constellations in spatial planning processes – A method to visualise questions of power and cultural peculiarities? In: Healey, P. & Tulumello, S.: Differences and Connections, PlaNext Vol. 3.
- Lüders, C. (2011): Teilnehmende Beobachtung. In: Bohnsack, R.; Marotzki, W. & Meuser, M. (Hrsg.): Hauptbegriffe Qualitativer Sozialforschung. Opladen, Farmington Hills, 151-153.
- Ludwig, J. (2005): Die Neue Planungskultur in der Regionalentwicklung - eine Spurensuche. Raumordnung und Raumforschung 5/2005, 319-329.
- Luhmann, N. (1984): Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie. Frankfurt am Main.

- Magel, H. & Franke, S. (2008): Zukunftsstrategien im ländlichen Raum für die Bayerische Wasserwirtschaftsverwaltung im Lichte von Good Governance. Technische Universität München, Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung.
- Mallory, G.; Segal-Horn, S. & Lovitt, M. (2002): *Organisational Capabilities: Culture and Power*. Open University, Milton Keynes.
- Margerum, R. D. (2008): A Typology of Collaboration Efforts in Environmental Management. *Environmental Management* 41, 4, 487–500.
- Marotzki, W. (2011): Leitfadeninterview. In: Bohnsack, R.; Marotzki, W. & Meuser, M. (Hrsg.): *Hauptbegriffe Qualitativer Sozialforschung*. Opladen, Farmington Hills, 114.
- Meuser, M. & Nagel, U. (2011): Experteninterview. In: Bohnsack, R.; Marotzki, W. & Meuser, M. (Hrsg.): *Hauptbegriffe Qualitativer Sozialforschung*. Opladen, Farmington Hills, 57-58.
- Mey, G. & Mruck, K. (2011): *Grounded Theory Reader*. 2. Aktualisierte und erweiterte Auflage, Wiesbaden: VS.
- Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MBV NRW) (Hrsg.) (2010): *Stadtquartiere am Wasser. Potenziale der Stadtentwicklung und des Wohnens*.
- Montag Stiftung Urbane Räume & Regionale 2010 (2008): *Stromlagen. Urbane Flusslandschaften gestalten*. Basel: Birkhäuser.
- Moss, T. & Newig, J. (2010): Multilevel Water Governance and Problems of Scale: Setting the Stage for a Broader Debate. *Environmental Management* 46, 1, 1–6.
- Nadin, V. (2012): International Comparative Planning Methodology: Introduction to the Theme Issue, *Planning Practice & Research*, 27:1, 1-5.
- Neuman, M. (2007): How we use planning: planning cultures and images of future. In: Hopkins, L.D. & Zapata, M.: *Engaging the Future: Forecasts, Scenarios, Plans, and Projects*. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, MA, 155–174.
- Nuissl, H. & Heinrichs, D. (2011): Fresh Wind or Hot Air – Does the Governance Discourse Have Something to Offer to Spatial Planning? *Journal of Planning Education and Research* 31, 1, 47–59.
- Nuissl, H. (2008): Beitrag zur Umfrage zur „Planungskultur“. *PND Online* I/2008, 11.
- Othengrafen, F. & Reimer, M. (2013): The embeddedness of planning in cultural contexts: theoretical foundations for the analysis of dynamic planning cultures. *Environment and Planning A* 45 (6): 1269-1284.
- Othengrafen, F. & Sondermann, M. (Hrsg.) (2015): *Städtische Planungskulturen im Spiegel von Konflikten, Protesten und Initiativen*. = *Planungsrundschau*, 23.
- Othengrafen, F. (2010): Spatial Planning as Expression of Culturised Planning Practices. The Examples of Athens and Helsinki, *Town Planning Review*, 81, 83-110.
- Othengrafen, F. (2012): *Uncovering the Unconscious Dimensions of Planning. Using Culture as a Tool to Analyse Spatial Planning Practice*, Farnham.
- Othengrafen, F. (2014): The Concept of Planning Culture: Analysing How Planners Construct Practical Judgements in a Culturised Context. *International Journal of E-Planning Research* 3 (2): 1-17.
- Pahl-Wostl, C.; Lebel, L.; Knieper, C. & Nikitina, E. (2012): From applying panaceas to mastering complexity: Toward adaptive water governance in river basins. *Environmental Science & Policy* 23, 24–34.
- Priebs, A. (1999): Die Revitalisierung alter Hafengebiete in der Stadtentwicklungspolitik. Konfliktfelder und Konsensstrategien. In: Blotevogel, H. H. (Hrsg.): *Lokal verankert weltweit vernetzt. Tagungsbericht und wissenschaftliche Abhandlungen*, 52. Deutscher Geographentag, 2. bis 9. Oktober 1999. Stuttgart, 256–265.
- Prominski, M.; Stokman, A.; Zeller, S.; Stimberg, D. & Voermanek, H. (2012): *Fluss. Raum. Entwerfen. Planungsstrategien für urbane Fließgewässer*. Basel: Birkhäuser.
- Rauschmayer, F.; Berghöfer, A.; Omann, I. & Zikos, D. (2009): Examining processes or/and outcomes? Evaluation concepts in European governance of natural resources. *Environmental Policy and Governance* 19, 3, 159–173.
- Reimer, M. & Blotevogel, H.H. (2012): Comparing Spatial Planning Practice in Europe: A Plea for Cultural Sensitization, *Planning Practice & Research*, 27:1, 7-24.
- Reimer, M. (2012): *Planungskultur im Wandel: das Beispiel der REGIONALE 2010*. Detmold.
- Rongwiriaphanich, S. (2014): Understanding culture in territorial management and its implications for spatial planning: The case of floodplain management in urbanised delta in the Netherlands and in Thailand. TU Delft.

- Sanon, S.; Hein, T.; Douven, W. & Winkler, P. (2012): Quantifying ecosystem service trade-offs: The case of an urban floodplain in Vienna, Austria. *Journal of Environmental Management* 111, 159–172.
- Sanyal, B. (2005): Hybrid planning cultures: the search for the global cultural common. In: Sanyal, B.: *Comparative Planning Cultures*. Routledge, London, 3–25.
- Schein, E.H. (2004): *Organizational culture and leadership*. 3. Ed. San Francisco, Calif.: Jossey-Bass. Online verfügbar unter www.loc.gov/catdir/bios/wiley047/2004002764.
- Schulz von Thun, F. (2003): *Miteinander reden. Störungen und Klärungen*. Reinbek: Rowohlt Verlag.
- Schwing, R. & Fryszler, A. (2007): *Systemisches Handwerk. Werkzeug für die Praxis*. Göttingen. Stone, C. N. (1989): *Regime Politics: Governing Atlanta 1946-1988*. Lawrence.
- Selle, K. (2007): Stadtentwicklung und Bürgerbeteiligung. Auf dem Weg zu einer kommunikativen Planungskultur? Alltägliche Probleme, neue Herausforderungen. *Informationen zur Raumentwicklung* 1: 63-71.
- Sondermann, M. (2015): Zivilgesellschaftliches Engagement und die kulturelle Dimension kooperativer Stadtgrünentwicklung am Beispiel Hannovers. *Neues Archiv für Niedersachsen* 1, 98-111.
- SRL – Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (Hrsg.) (2001): *Planung – Prozess – Kultur. Planungskultur und Produktionsbedingungen von Stadt*. Tagungsdokumentation der SRL Halbjahrestagung 2001 = SRL Schriftenreihe 50, Berlin: SRL. 27-35.
- Stadt Nürnberg (2015): *Nürnberg in Zahlen 2015*. Amt für Stadtforschung und Statistik für Nürnberg und Fürth, Nürnberg.
- Stadt Nürnberg (Hrsg.) (2012): *Integriertes Stadtentwicklungskonzept Nürnberg am Wasser*. Hofmann-Druck: Nürnberg, www.nuernberg.de/internet/stadtentwicklung/insek_wasser, Stand 31.08.2015.
- Stadt Regensburg (2014a): *Flächennutzungsplan vom 31.01.1983. Stand bis einschließlich der 45.Änderung vom 02.06.2014. 1:15 000. Stadtplanungsamt, Planungs- und Baureferat*. http://stadtplan2.regensburg.de/mb25/frames/index.php?PHPSESSID=rfec300c3qbdluudtamtrupl6&gui_id=Stadtportal_Flaechennutzungsplan. Stand 17.08.2015.
- Stadt Regensburg (2014b): *Regensburg in Zahlen. Ausgabe 2014*. Amt für Stadtentwicklung, Abteilung Statistik, Regensburg.
- Stadt Regensburg (o.J.): *Planungs- und Baureferat*. www.regensburg.de/rathaus/aemteruebersicht/planungs-ubaureferat, Stand 17.08.2015.
- Steinhauer, C. (2011): International Knowledge Transfer – Analysis of Planning Cultures. In: Schrenk, M. (Hrsg.): *Change for stability - lifecycles of cities and regions: the role and possibilities of foresighted planning in transformation processes; proceedings of 16th International Conference on Urban Planning, Regional Development and Information Society*. Essen: CORP, 483-492.
- Steinmann, H. & Schreyögg, G. (1997): *Management – Grundlagen der Unternehmensführung*. 4. Auflage (2000); Gabler Lehrbuch.
- Strauß, A. & Corbin, J. (1996): *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*. Weinheim: Belt, Psychologie Verlags Union.
- Strauß, C. (2002): *Amphibische Stadtentwicklung – Wasser im Lebensraum Stadt. Zur Integration des Wassers in die Stadtplanung*. Edition stadt und region, Berlin: Leue-Verlag.
- Thaler, T. & Levin-Keitel, M. (2015): Multi-level stakeholder engagement in flood risk management - A question of roles and power: Lessons from England. *Environmental Sciences and Policy*, <http://dx.doi.org/10.1016/j.envsci.2015.04.007>.
- von Haaren, C. & Galler, C. (Hrsg.) (2011): *Zukunftsfähiger Umgang mit Wasser im Raum*. Hannover. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, 234.
- von Schlippe, A.; Schweitzer, J. (2007): *Lehrbuch der systemischen Therapie und Beratung*. Göttingen.
- Wasserwirtschaftsamt Regensburg & Stadt Regensburg (2010): *Hochwasserschutz Stadt Regensburg. Flussraumkonzept Donau – Regen*. Regensburg.
- Wasserwirtschaftsamt Regensburg (2015): *Unsere Aufgaben*. Organigramm. www.wwa-r.bayern.de/wir/unsere_aufgaben, Stand 16.08.2015.
- Wasserwirtschaftsamt Regensburg (o.J.): *Hochwasserschutz Regensburg*. www.hochwasserschutz-regensburg.de, Stand 16.08.2015.

Wiering, M. & Immink, I. (2006): When water management meets spatial planning: a policy-arrangements perspective. *Environment and Planning C: Government and Policy* 24, 3, 423-438.

Young, G. (2008): *Reshaping Planning with Culture*. Ashgate, Aldershot, Hants.

Zuidema, C. & De Roo, G. (2009): Towards Liveable Cities: Progress in the European Union Urban Environmental Agenda, *European Planning Studies*, 17:9, 1405-1419.

Gesetzesgrundlagen

Baugesetzbuch (BauGB) vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert am 20. November 2014 (BGBl. I S. 1748).

Wasserhaushaltsgesetz (WHG) vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), zuletzt geändert am 15. November 2014 (BGBl. I S. 1724).

Bayerisches Wassergesetz (BayWG) vom 25.02.2010 (GVBl 2010, S. 66), berichtigt am 05.03.2010 (GVBl 2010, S. 130), zuletzt geändert am 16. Februar 2012 (GVBl 2012 Nr. 3, S.40).

Anhang

A Vorstellung der Publikationen der kumulativen Dissertation

B Informationen zur empirischen Erhebung

C Veranschaulichung der Datenauswertung

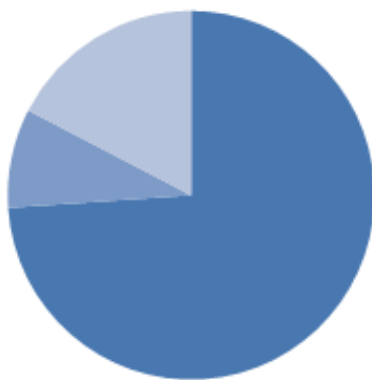
A Vorstellung der Publikationen der kumulativen Dissertation

Levin-Keitel, M. & Sondermann, M. (2015): Räumliches Planen als kulturelles Handeln: Planungskulturen als analytischer Ansatz.

In: Othengrafen, F. & Sondermann, M. (Hrsg.): Städtische Planungskulturen im Spiegel von Konflikten, Protesten und Initiativen. Planungsrundschau 23, 31-58.

www.planungsrundschau.de/planungsrundschau23/frameset.htm

Diss I



Legende der Kreisdiagramme

(dargestellt ist der prozentuale Anteil der inhaltlichen Aspekte je Veröffentlichung):

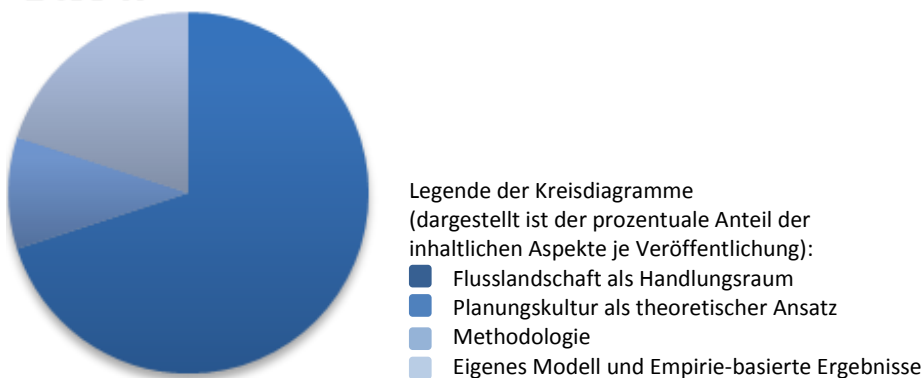
- Flusslandschaft als Handlungsraum
- Planungskultur als theoretischer Ansatz
- Methodologie
- Eigenes Modell und Empirie-basierte Ergebnisse

Ziele des Aufsatzes sind die Zusammenfassung des Forschungsstands zur Planungskultur und die Erarbeitung eines Planungskultur-Modells, das dazu dient, die unterschiedlichen Umgangsformen von Stadtplanung mit zivilgesellschaftlichen Protesten, Konflikten und Bottom-up-Initiativen in der Planungspraxis theoretisch einzuordnen und zu interpretieren. In diesem Sinne bietet der Beitrag eine „analytische Brille“, die dazu beitragen soll, die „Kultur der Planung“ besser zu verstehen. Hierzu wird zunächst die veränderte Sichtweise auf räumliche Planung im Sinne eines cultural turn in der Planungstheorie hergeleitet. Anschließend werden die theoretischen Grundlagen und Konzeptionen von Planungskultur vorgestellt und zu einem Modell zusammengeführt. Grundlage dafür ist eine vergleichende Literaturanalyse von zwölf einschlägigen Aufsätzen zu Planungskultur, welche sich insbesondere (aber nicht ausschließlich) auf den deutschsprachigen Raum beziehen. Abschließend werden die zentralen Erkenntnisse zusammengefasst und ein Ausblick zur weiteren Erforschung von Planungskultur gegeben.

A Vorstellung der Publikationen der kumulativen Dissertation

Levin-Keitel, M. & Othengrafen, F. (im Erscheinen): Planungskultur – Auf der Suche nach einem kontemporären Verständnis räumlicher Planung. disP – The Planning Review.
Submit 23.07.2015, angenommen 17.11.2015. Erscheinungstermin voraus. 2016.

Diss II



Dieser Beitrag bettet die aktuelle Planungskultur-Diskussion als planungswissenschaftliche Theorie in die beiden Handlungsfelder der (Planungs-)Wissenschaften sowie der Planungspraxis der räumlichen Planungen (oder ihrer Praktiken im Plural) ein. Nach einer kurzen und prägnanten Einführung in die Planungskulturbedebatte allgemein, widmet sich der Artikel der theoretischen Einbettung des Planungskulturkonzeptes in diverse wissenschaftliche Diskurse, also dessen theoretischer Fundierung. Einen Überblick über unterschiedliche Definitionen und theoretische Konzeptionen von Planungskultur folgen Querverweisen zu anderen Disziplinen und Theorien und der Einschätzung, ob Planungskultur bereits als planungswissenschaftliche Theorie einzuordnen ist. Eine kritische Betrachtung der Empirie-basierten Evidenzen von Planungskultur in der Praxis folgt. Planungskultur als Konzept, welches insbesondere die Praktiken der räumlichen Planung in ihrer Lokalspezifität und Ortsgebundenheit darstellt, wird kritisch im Hinblick auf bisherige empirische Ergebnisse reflektiert. Dabei drängen sich nicht nur Fragen nach der Aussagekraft und Reichweite dieser empirischen Darstellungen auf. Dann werden die Ergebnisse aus beiden Handlungsfeldern – der wissenschaftlichen Auseinandersetzung als auch der Planungspraxis – zusammen geführt und in die Diskussion um ein (disziplinäres) Selbstverständnis räumlicher Planung eingebettet. Es wird deutlich, dass insbesondere die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Disziplin um ein kontemporäres Verständnis von räumlicher Planung ringt, die sich in der Planungskultur-Forschung spiegeln.

Artikel in Gesamtlänge folgt.

disP - The Planning Review
Planungskultur - auf der Suche nach einem kontemporären Verständnis räumlicher Planung
 --Manuscript Draft--

Full Title:	Planungskultur - auf der Suche nach einem kontemporären Verständnis räumlicher Planung
Manuscript Number:	RDSP-2015-0027
Article Type:	Manuscript
Keywords:	Planungskultur; Stärken und Schwächen; Reflexion der Planungspraxis.
Abstract:	This article critically examines the recently introduced and hotly debated conceptual approach of planning cultures. While most scientific papers and studies try to focus on the advantages and forces of planning culture as analytical approach, this article concentrates more generally on the scientific discourse on planning cultures, i.e. with which intentions the concept has evolved, how it differs from other planning theories, and if or how the concept has achieved the expected results. By analyzing the original idea of the concept and addressing the complex relationships between culture - including the specific socioeconomic patterns and related cultural norms, values, traditions, and attitudes - and spatial planning as an operative instrument of territorial policy, both the potentials and shortcomings of planning culture are presented and discussed. It is evident that planning culture as concept allows for bringing specific developments, planning routines and principles in direct correlation to each other, offering a new and culturally influenced lens on the analysis of planning practices. At the same time, it also becomes apparent that the concept is still unclear and faces challenges with regard to its adaptation for empirical research. The main reasons for this might be found in the omnipresence of culture, the static focus of planning culture research, and methodological issues preventing the application of the various models for practical research. The article then concludes in how far the analysis of planning cultures is able to contribute to a contemporary understanding of planning practices and routines and how research on planning cultures can be improved.

Planungskultur – auf der Suche nach einem kontemporären Verständnis räumlicher Planung

Meike Levin-Keitel & Frank Othengrafen

Leibniz Universität Hannover
 Institut für Umweltplanung
 Herrenhäuser Str. 2
 30419 Hannover
levin@umwelt.uni-hannover.de
othengrafen@umwelt.uni-hannover.de

Planungskultur-Forschung zu einem kontemporären Verständnis räumlicher Planung beitragen kann und welche Forschungsansätze zukünftig weiterverfolgt werden sollten.

2. Wovon die Planungskultur-Forschung ausgeht

Die Hinwendung zu Kultur erfolgt in verschiedenen Disziplinen und Bereichen oftmals als eine Art Gegenkonzept zum bestehenden Denk- und Ordnungssystem, d.h. mit Einführung kultureller Aspekte und Dimensionen sollen Umbrüche in den bestehenden Denk- und Handlungsmustern erzeugt werden (Landwehr/Stockhorst 2004; s.a. Casprig 2009). Dies gilt auch mit Blick auf räumliche Planungen, deren Kernaufgabe in der Koordinierung und Abwägung unterschiedlicher Interessen und Nutzungen liegt (Campbell 2002; Fürst 2010; Fürst/Scholles 2008). In dem auch heute noch weitgehend vorherrschenden Planungsverständnis unterscheidet sich Planung bei der Entscheidungsfindung „[...] von anderen Formen sozialen Handelns durch den Anspruch auf besondere Rationalität“ (Siebel 2006, 202), d.h. Planung ist bestrebt, die Konsequenzen beabsichtigter Handlungen systematisch zu erfassen und zu berücksichtigen (Fürst 2008, 22; Reuter 2006, 211; Rittel 1972, 390). In der Praxis aber zeigt sich, dass die Abwägung der planerischen Grundsätze und der sich oftmals widersprechenden Interessen und Nutzungen nicht immer rational, sondern auf Basis institutioneller und individueller (ethischer) Wertvorstellungen und cognitive frames erfolgt (u.a. Healey 2009; Othengrafen/Reimer 2013; Reimer 2012; Schön/Rein 1994). Neuman (2007) spricht in diesem Zusammenhang von der „kulturellen DNA“ von PlanerInnen – hier kommt der Einführung des Kultur-Begriffes eine zentrale Rolle zu und wird explizit als „Planungs-Ethos“ verstanden (Clifford/Tewdr-Jones 2013), um verdeutlichen zu können, wie Normen, Denkmuster und Traditionen von Planungsinstitutionen das Verhalten von PlanerInnen beeinflussen.

Selbstverständlich ist der Kulturbegriff gerade in der Kombination mit räumlicher Planung kein einfach zu definierender oder analytisch abzuleitender Begriff (u.a. Young 2008; Othengrafen 2012; für kritische Betrachtungen siehe Fürst 2007). Er ermöglicht es zwar, die Denkmuster, Einstellungen und Handlungsroutrinen von PlanerInnen und Planungsinstitutionen auf Basis von (gesellschaftlichen) typischen Orientierungen, Ideen und zugehörigen Werthaltungen zu identifizieren (u.a. Othengrafen 2012 und 2014), allerdings erschwert der weite Kulturbegriff auch die wissenschaftliche Auseinandersetzung damit (Casprig 2009; Fürst 2007 und 2009; Jessen 2008). Zum einen ist Kultur omnipräsent und ist „zu einem idiomatischen Bestandteil zahlloser Komposita geworden [...] – wie Alltagskultur, Diskussionskultur, Esskultur, Fankultur, Firmenkultur, Fußballkultur, Populärkultur, Subkultur und vieler weiterer Zusammensetzungen (z.B. Kulturlandschaft, Kulturtechniken, politische Kultur)“ (Nünning 2009). Hier stellen sich somit zwangsläufig die Fragen, wie diese Allgegenwärtigkeit im Sinne eines Untersuchungsrahmens zur Erforschung von Planungskulturen abgegrenzt werden kann, welche kulturellen Faktoren insgesamt von Belang sind oder wie diese sich zueinander verhalten. Zum anderen werden kulturelle Unterschiede in der (Planungs-)Praxis und im alltäglichen Leben oftmals „aus dem Bauch heraus“ wahrgenommen, ohne dass eine tiefgreifende, wissenschaftlich nachprüfbare Analyse aller Sachverhalte erfolgt. Dies hängt u.a. mit der Herausforderung zusammen, die subjektiv geprägten Konstruktionen der Realität, d.h. die unterschiedlichen Wertvorstellungen, Deutungsmuster und Handlungsroutrinen, systematisch und vergleichend zu erfassen. Somit ist bislang immer noch ungeklärt, wie Planung mit den unterschiedlichen Realitäten und Rationalitäten umgehen kann und wie in diesem Kontext Entscheidungen gefällt, transparent gemacht und transportiert werden.

Planungskultur – auf der Suche nach einem kontemporären Verständnis räumlicher Planung

1. Planungskultur in der Forschung

Das Konzept der „Planungskultur“ nimmt seit mehreren Jahren eine prominente Rolle im planungswissenschaftlichen Diskurs ein, wie zahlreiche Publikationen und Projekte zeigen (u.a. Friedmann 2005; Fürst 2007; Knieling/Othengrafen 2009; Levin-Keitel/Sondermann 2014; Neuman 2007; Othengrafen 2012; Othengrafen/Reimer 2013; Reimer 2012; Sanyal 2005). Dabei wird zum einen häufig ein Wandel von Planungskulturen beschrieben (z.B. Keller/Koch/Selle 1993) oder auf die Entstehung „neuer“ oder „guter“ Planungskulturen verwiesen, u.a. im Zusammenhang mit einer zunehmend partizipativ oder kommunikativ ausgerichteten Planung (z.B. Staatsministerium Baden-Württemberg 2014). Zum anderen gibt es seit einigen Jahren eine verstärkte Debatte, Planungskultur als analytisches Konzept zu nutzen, um Planungsprozesse und Planungspraxis empirisch (und oftmals vergleichend) untersuchen zu können (z.B. Knieling/Othengrafen 2009; Reimer 2012). Gemeinsam ist diesen Ansätzen die (indirekte) Annahme, dass in bisherigen planungswissenschaftlichen Betrachtungen etwas fehlt, Aspekte nicht erfasst oder wissenschafts-analytisch nur unzureichend einbezogen werden. Vor diesem Hintergrund liegt der Fokus planungskultureller Ansätze oftmals auf den individuellen Wahrnehmungen einzelner Akteure und Akteursgruppen und institutionellen Handlungsroutrinen (u.a. Neuman 2007; Othengrafen 2014) – sprich den kulturellen Kontexten und spezifischen Ausprägungen räumlicher Planungen (z.B. Booth 1993; Fürst 2007; Young 2008). Ziel dieser Ansätze ist es, den „inneren Kern“ von Planungsprozessen zu identifizieren und zu einem vertieften Verständnis und Reflexion der Planungspraxis beizutragen. Dies erfolgt v.a. durch den Versuch, regionale Traditionen, Normen, Werthaltungen, Einstellungen und Denkmuster, die Planungsprozessen zugrunde liegen und diese beeinflussen, zu erfassen.

Allerdings fehlt bislang eine kritische Bewertung, was die Einführung des Begriffs bzw. Konzepts der Planungskultur mit Blick auf planungstheoretische Diskussionen bewirkt hat. Inwiefern ist das Konzept mehr als ein Hype oder Modeerscheinung? Stellt Planungskultur einen geeigneten analytisch-konzeptionellen Ansatz für eine Empirie-basierte Raumentwicklungsforschung dar? In welchem Maß kann es tatsächlich zu einer Reflexion der Planungspraxis beitragen? Wo liegen die Stärken und Schwächen der bisherigen Planungskultur-Forschung und wo gibt es weiteren Forschungsbedarf? Vor diesem Hintergrund ist es Ziel dieses Beitrags, den aktuellen Stand der Planungskulturdébatte (kritisch) nachzuvollziehen und zu reflektieren, ob und inwiefern dieser Forschungsansatz einen Mehrwert für die räumliche Planung darstellt oder darstellen kann. Kernfragen sind dabei, welche Reichweite der planungskulturelle Ansatz tatsächlich hat, insbesondere mit Blick auf Erklärungsversuche der Planungspraxis, und welche übergeordneten Erwartungen und Erklärungsansätze an die Planungskulturdébatte gerichtet werden.

Dieser Artikel beschreibt zunächst das Konzept der Planungskultur und die Prämissen, von denen die Planungskultur-Forschung ausgeht (Kapitel 2) bevor die Planungskulturdébatte mit anderen planungstheoretischen Ansätzen verglichen wird (Kapitel 3). Anschließend werden in Kapitel 4 die Potenziale und Stärken des Ansatzes hergeleitet während in Kapitel 5 eher die Schwächen bzw. offenen Fragen im Vordergrund stehen. Das letzte Kapitel stellt abschließend die Frage, ob die

Nach Fürst (2007) umfasst die Governance-Debatte damit bereits zentrale Elemente der Planungskultur-Forschung, so dass der Mehrwert von Planungskultur fraglich ist. Richtig ist, dass sich die Governance-Forschung mit der Steuerung und Koordination von Planungsprozessen auseinandersetzt und dabei vorrangig Akteure und deren Interaktionen betrachtet; diese Debatte wird in der Planungskultur-Forschung bislang nur sehr vage und zaghaft geführt. Allerdings ist auch festzuhalten, dass sich das Hauptinteresse der Governance-Ansätze auf die institutionellen Strukturen der handelnden Akteure und weniger auf die kulturelle Einbettung und Konstituierung der handelnden Akteure selbst konzentriert (Reimer 2012, 118). Planungskultur geht darüber hinaus und bezieht relevante kulturelle Faktoren, die das praktische Bewusstsein der handelnden Akteure prägen und Planungshandeln beeinflussen, mit ein (Othengrafen 2014; Reimer 2012). „Es sind gerade die nicht immer direkt erfahrbaren und sichtbaren Regelungsstrukturen, die der klassischen Governance-Perspektive entgehen“ (Reimer 2012, 119).

Bislang gibt es lediglich einzelne Vertreter in der Governance-Debatte, die kulturelle Aspekte – d.h. Wertmaßstäbe, individuelle Wahrnehmungen und Selbstverständnisse einzelner Institutionen oder deren individuelles Zusammenspiel – stärker berücksichtigen (u.a. Ansell/Gash 2008; DiGaetano/Strom 2003). Bei diesen Ansätzen wird oftmals hervorgehoben, dass die Entscheidungsfindung weitgehend abhängig ist von formellen Regierungsstrukturen, individuellen und institutionellen Denkmustern und Wertvorstellungen sowie Politiken, die allesamt gesellschaftlich eingebettet sind und auf kulturellen Codes basieren (DiGaetano/Strom 2003, 362-363). Allerdings wird eine empirische Auseinandersetzung mit diesen kulturellen Einflussfaktoren auch in diesen (theoretischen) Ansätzen nicht weiter thematisiert oder ausgeführt.

Eigenlogik der Städte

Mit der „Eigenlogik der Städte“ (u.a. Berking/Löw 2005, 2008; Löw/Terizakis 2011) wurde in den letzten Jahren ein Forschungsansatz etabliert, der davon ausgeht, dass die vielen Merkmale einer Stadt und die Eigenheiten ihrer BewohnerInnen mehr sind als lediglich Kuriositäten, die nicht in Verbindung miteinander stehen und nicht weiter von Bedeutung sind. Befürworter des Eigenlogik-Ansatzes betonen vielmehr, dass stadtspezifische, von anderen Städten unterscheidbare Strukturen in einer Stadt existieren, die unabhängig von den konkreten Akteuren das Handeln beeinflussen (Löw 2008; Taylor/Evans/Fraser 1996; Terizakis 2011). Städte verfügen demnach über einen Kern an Eigenschäften (Altröck 2014), die sich insbesondere über Denkmuster, Alltagsroutinen und kollektive Praxisformen zeigen und auf die Erfahrungsmuster der städtischen Akteure auswirken. Es handelt sich damit um „Strukturen eines städtischen Sinntextes, welcher sich in Regeln und Ressourcen vor Ort artikuliert und somit im Sprechen sich ebenso realisiert wie in Architektur, Technologien, Stadtplanung, Vereinen etc.“ (Löw 2008, 42; s.a. Berking 2008). Dies impliziert eine Art „Stadtkultur“, die sich in den jeweiligen Städten universell nachweisen lässt, z.B. in den Frisuren der StadtbewohnerInnen, dem Umgang mit Sport im öffentlichen Raum, der Art und Weise, wie BürgerInnen beteiligt werden etc. Damit unterscheidet sich der Eigenlogik-Ansatz von der Planungskultur-Forschung, die sich primär auf Wertvorstellungen und frames von PlanerInnen und Planungsinstitutionen sowie deren Auswirkungen auf die physisch-materielle Umwelt (Artefakte) konzentriert; eine universelle Aussage für baulich-räumliche Strukturen oder universelle Denk- und Handlungsmuster innerhalb einer Stadt ist damit nicht verbunden.

Die detaillierte Beschreibung konkreter Beispiele von städtischer Eigenlogik zeigt, dass der Ansatz auf einer phänomenologischen Sicht- und Handlungsweise basiert und sich bewusst davon distanziert,

Trotz dieser Einschränkungen sind mit dem Begriff der Planungskultur eine Vielzahl an Erwartungen und Potenziale zur Erklärung eines unerklärbaren Rests, sozusagen dem „weißen Fleck“ der Planungstheorie, verbunden. In Anlehnung an Kulturwissenschaftliche und organisationspezifische Ansätze (z.B. Hofstede 2001; Schein 1993) liegt der Fokus dabei auf Analyse von manifestierten und nicht-manifestierten kulturellen Elementen, d.h. es wird angestrebt, die sichtbaren räumlichen städtebaulichen Strukturen, die Architektur einer Stadt oder die vorliegenden Plandokumente („Planungsartefakte“) als Symbole oder Ausdruck tiefer liegender Werte, Einstellungen und Traditionen zu erklären (u.a. Knieling/Othengrafen 2009; Othengrafen 2012). Dieser Ansatz ermöglicht es PlanungswissenschaftlerInnen aber auch PlanungspraktikerInnen, Ausprägungen lokaler Planungskulturen zu identifizieren. Ziel der Planungskultur-Forschung ist es deshalb, die unterschiedlichen Denk- und Ordnungsmuster, die die Planungspraxis in erheblichem Maße beeinflussen, aufzugreifen und in ein Verständnis räumlicher Planung(en) zu integrieren. Planungskultur steht demnach für einen Erklärungsansatz

- der das Zusammenspiel manifestierter und nicht-manifesterter Elemente in den Vordergrund stellt, um zu einem besseren Planungsverständnis beizutragen;
- der nach dem Warum fragt und jenseits struktureller Rahmenbedingungen nach Antworten zu suchen versucht;
- der von den Grundannahmen her auf eine hohe Akzeptanz in der Planungspraxis stößt und dahingehend geeignet zu sein scheint, Praktiken als praktisches Handeln zu integrieren.

3. Was die Planungskultur-Forschung von anderen Ansätzen unterscheidet

Mit diesen Prämissen unterscheidet sich der Planungskultur-Ansatz von anderen planungstheoretischen Überlegungen. Selbstverständlich ist die Planungskulturbedebatte nicht abseits anderer planungstheoretischer Ideen entstanden, sondern in Anlehnung an sowie in Abgrenzung zu bereits bestehenden planungstheoretischen Ansätzen und Konzepten. Dabei zeigt sich, dass es vor allem inhaltliche Überschneidungen zu Governance, der „Eigenlogik von Städten“ und zum Neoinstitutionalismus gibt. Vor diesem Hintergrund werden diese drei Ansätze im Folgenden kurz vorgestellt und mit Blick auf den Planungskultur-Ansatz verglichen bzw. bewertet.

Urban und Regional Governance

Mit dem Governance-Begriff – hier verstanden als analytisches Konzept, das die unterschiedlichen Steuerungsformen und -mechanismen beschreibt und erklärt (u.a. Altröck 2008; Blatter 2004; Eising/Kohler Koch 1999) – werden aktuelle Veränderungen der Steuerungsmuster beschrieben (u.a. Atkinson 2012; Rhodes 2000). Besonders auffällig ist in diesem Zusammenhang der Wandel institutioneller Koordinationsmechanismen, die sich aus einer Kombination „normativer Steuerung (über Handlungsnormen wie Solidarität und Altruismus, Traditionen, paradigmatische Voreinstellungen), tauschförmiger Steuerung (über Markt, Verhandlungen sowie Anreizsysteme) und zwingenden Formen der Steuerung (z.B. über Mehrheitsentscheidungen, hierarchische Steuerung, Konditionalprogramme der Steuerung)“ zusammensetzen (Fürst 2007, 10). Die Formen der partnerschaftlichen Selbststeuerung unterscheiden sich dabei aufgrund der jeweils spezifischen lokalen und regionalen Kontexte, so dass es zur Herausbildung unterschiedlicher Regimes und Koordinationsmechanismen kommt („Governance-Kultur“).

Stadt als einen Unterfall von Gesellschaft zu behandeln und sich auf Lebensverhältnisse und Orte sozialer Gruppen in der Stadt in der Stadtforschung zu beschränken (Berking/ Löw 2005, Eckardt 2012). Damit können Unterschiede in den jeweiligen „Stadtkulturen“ herausgearbeitet und identifiziert werden. Allerdings bleiben die Erkenntnisse der Eigenlogik-Forschung oftmals auf einer eher beschreibenden Ebene – der inneren Zusammenhang, die Wirkungsweisen und Mechanismen des Zusammenhanges bleiben unklar und sind eher Postulat als empirische Erkenntnis (Altröck 2014). Darüber hinaus ist fraglich, ob Städte als „Kollektivsubjekte“ oder „unteilbare Individuen“ betrachtet werden können (Höhne 2011, 69) – dies wird auch in der Planungskultur-Forschung kritisch betrachtet.

Neo-Institutionalismus

Vertreter des Neo-Institutionalismus beschäftigen sich weitestgehend mit der Frage, wie Institutionen das Verhalten von Individuen beeinflussen. Dabei unterscheiden sie zwischen formalen Organisationsstrukturen, Gesetzen und Entscheidungsregeln einerseits sowie informellen Normen und Konventionen andererseits, die sich in den Institutionen widerspiegeln (Hall/Taylor 1996, 6; Taylor 2013, 689). Für einen Vergleich mit der Planungskultur-Forschung scheinen vor allem der historische und der soziologische Institutionalismus von Bedeutung. Der historische Neo-Institutionalismus lenkt seinen Blick v.a. auf öffentliche Institutionen und die formalisierten Regeln bzw. geregelten Praktiken, die die Handlungen und Ergebnisse von Institutionen und Individuen strukturieren. Er betont nicht nur Handlungsweisen von Institutionen, sondern auch die Pfadabhängigkeiten und unbeabsichtigte Folgen, die aus solchen historischen Entwicklungen führen (Schmidt 2010, 10; Taylor 2013, 689). Dieser Argumentation folgend, kann der Fokus auf die rechtlichen und organisatorischen Dimensionen des Planungssystems – z.B. Gesetze und Verordnungen, Verwaltungsabläufe, Einfluss von Berufsverbänden etc. – dazu beitragen, die Mechanismen zu enthüllen, durch die breitere gesellschaftliche Normen und Machtverhältnisse produziert und reproduziert werden (Taylor 2013, 690). Die Planungskultur-Forschung stützt sich ebenfalls nicht unerheblich auf diese rechtlichen und organisatorischen Dimensionen der Planung, jedoch fokussiert sie vielmehr die unterschiedlichen Wahrnehmungen und Interpretationen dieser in lokalen Kontexten (Levin-Keitel 2014). Das heißt, dass die Vielfalt und unterschiedliche Auslegungen identischer Gesetzgebung oder analoger Verwaltungsabläufe die lokalspezifische Planungskultur charakterisieren (welche nicht gesamtgesellschaftlichen Normen entsprechen müssen).

Der soziologische Institutionalismus konzentriert sich weniger auf Strukturen und Praktiken, sondern auf die kulturspezifischen Verhaltensweisen sozialer Akteure (Schmidt 2010). Institutionen, Verwaltungsstrukturen und -verfahren sind hier auf kulturelle Wertvorstellungen und Traditionen zurückzuführen, d.h. sie manifestieren sich in Form von Normen, kognitiver Einstellungen und Bedeutungssystemen, die die Spielräume für individuelles Handeln festlegen. Gleichzeitig beeinflussen die Individuen über ihre Handlungen und evtl. veränderte Denkmuster und frames die institutionellen Settings und Vorgaben, so dass es auch hier zu Veränderungen kommen kann (Hall/Taylor 1996, 14-16). Die Planungskultur-Forschung versucht diese Interdependenzen von Institutionen, Individuen und deren sich gegenseitig bedingenden kognitiven Frames ebenfalls in die Betrachtung mit aufzunehmen. Jedoch manifestieren sich Planungskulturen nicht nur durch das Zusammenspiel diverser Akteure und Organisationen/Institutionen, sondern darüber hinaus durch einen nicht unerheblichen räumlichen Bezug, den (kulturellen) Artefakten als Ausgangspunkt und Ergebnis räumlicher Planungen (Knieling/ Othengrafen 2009; Levin-Keitel/ Sondermann 2014, 2015; Othengrafen 2012).

Und Planungskultur?

Planungskultur kann als die Summe institutionalisierter oder gemeinsamer Planungspraktiken in einer Gesellschaft verstanden werden (s.a. Kapitel 2). Die Art und Weise, wie die jeweiligen Akteure ihre Rollen und Aufgaben verstehen, wie sie Probleme wahrnehmen, damit umgehen und dabei bestimmte Regeln, Verfahren und Instrumente anwenden, sind Kennzeichen einer Planungskultur. Identifizieren lassen sich Planungskulturen über die Einstellungen, Werte, Deutungsmuster und darauf begründete Denk- und Handlungsweisen im Kontext der räumlichen Planung, welche eine lokale oder regionale Gesellschaft gemeinsam haben. Damit grenzt sich der Planungskultur-Ansatz von den anderen genannten theoretischen Ansätzen ab, trotz vieler Ähnlichkeiten und Gemeinsamkeiten:

- Im Vergleich zu Governance steht die Konzentration auf kulturell geprägte Handlungsroutinen, Normen, Denk- und Handlungsmustern im Vordergrund. Im Umkehrschluss bedeutet dies gleichzeitig, dass kulturelle Eigenschaften im Governance-Ansatz eher abstrakt bleiben und dieser nur bedingt zu einer umfassenden empirischen Analyse der Planungspraxis beitragen kann.
- Der Eigenlogik-Ansatz folgt keiner akteurszentrierten Forschungsperspektive und konzentriert sich vielmehr auf die Identifizierung phänomenologischer Eigenarten einer Stadt. Die Planungskultur-Forschung geht allerdings davon aus, dass v.a. Praktiken und Handlungen der Akteure spezifische Planungskulturen und damit auch (räumlicher) Phänomene hervorbringen.
- Der Neo-Institutionalismus hingegen fokussiert sich kaum bzw. gar nicht auf räumliche Prozesse und deren Besonderheiten, die für das Verständnis räumlicher Planung aber unverzichtbar sind. Insbesondere die Einbeziehung lokaler (und damit raumspezifischer) Grundvoraussetzungen als auch die Besonderheit der Koordinations- und Organisationsfunktion räumlicher Planungen mit räumlicher Verortung kommen in diesem Ansatz zu kurz.

Was die Planungskultur-Forschung somit von den anderen Ansätzen unterscheidet, ist eine eindeutig raumbezogene, akteurspezifische Perspektive auf Planung als kulturelle Handlung, mit speziellen Wahrnehmungen und Deutungsmustern, spezifischen Handlungsroutinen und Interpretationsspielräumen, die nur im Wechselspiel mit räumlichen Artefakten zu verstehen sind.

4. Planungskultur und der „unerklärbare Rest“? Auf der Suche nach empirischen Erklärungsansätzen der Planungspraxis

Doch können planungskulturelle Ansätze dazu beitragen, den vielzitierten „unerklärbaren Rest“ (Jessen 2009, Altröck 2008) von Planungsprozessen zu identifizieren und zu erklären? Hier kann die Betrachtung von Planung als „kulturelle Handlung“ eine weitergehende (empirische) Analyse der Planungspraxis ermöglichen. Mit planungskulturellen Ansätzen wird hier die Suche nach (kulturellen) Erklärungsansätzen für Praktiken verbunden, die von anderen theoretischen und empirischen Forschungsansätzen bislang nicht aufgegriffen werden. Aus Sicht der Praxis liegt der Mehrwert der Planungskultur-Forschung v.a. darin, lokalen Strukturen vor Ort ihre Bedeutung und Relevanz einzugestehen und deren zukünftige Berücksichtigung zu rechtfertigen (Levin-Keitel/Sondermann 2015, 47). Auf die Frage nach der lokalspezifischen Planungskultur, also etwa nach der

Planungskultur, welche die (Stadt-)Planung in Nürnberg, Hamburg oder Paris ausmacht, beginnen die Ausführungen der in den Städten arbeitenden PraktikerInnen oftmals mit einer Retrospektive über dass, was schon immer so war (z.B. eine sehr aktive Bürgerschaft, eine komplizierte politische Gemengelage bereits seit der Kaiserzeit, eine besondere Wertschätzung von Natur und Freiraum etc.). Daraus lassen sich dann bis heute – so zumindest die Sicht der PlanerInnen in der Praxis – (planerische) Erklärungsansätze, Einordnungen und Handlungsroulines ableiten und legitimieren (Levin-Keitel (im Erscheinen); Othengrafen 2012).

Dies spielt eine besondere Rolle für die Disziplin der räumlichen Planung, denn bislang gibt es nur wenige empirisch-basierte Untersuchungen des planerischen Alltags, die gleichzeitig in planungstheoretische Reflexionen münden und darüber wiederum zu einer Verbesserung der Planungspraxis beitragen können – dies gilt vor allem für planungstheoretische Betrachtungen im deutschsprachigen Raum (für Großbritannien siehe Clifford/ Tewdr-Jones 2013). Das führt dazu, dass Planungstheorie nicht länger der Planungspraxis entspricht und es unterschiedliche Vorstellungen darüber gibt, was die Disziplin kennzeichnet, was die Aufgaben bzw. Tätigkeiten von PlanerInnen in den unterschiedlichen Planungsphasen sind und was den Kern planerischer Entscheidungen ausmacht (u.a. Campbell 2002; Davoudi/ Pendlebury 2010; Klemme/ Selle 2008; Schmitt 2010). Das liegt zum einen daran, dass der Planungsbegriff sehr unterschiedlich interpretiert wird und das Selbstverständnis innerhalb der Disziplin, aber auch zwischen VertreterInnen aus Wissenschaft und Praxis, auseinander geht. Zum anderen spiegelt sich das aber auch in der planungswissenschaftlichen Forschung wieder, die eher auf einem erklärenden Ansatz von (Einzel-) Fällen basiert. Dies kann der raumwissenschaftlichen Disziplin als Schwäche ausgelegt werden, da es ihr dadurch nicht gelingt, die Wirkungsweise von Planung zu erklären, die Reaktionsmuster der Betroffenen und Adressaten zu verstehen, das Verhältnis von Institutionen zu Planungsprozessen und "Planungskulturen" nachzuzeichnen oder auch die Koordination von Maßnahmen, Werten und Interessen zu erklären, die in Planungs- und Abwägungsprozessen ablaufen. Die planungskulturelle Debatte kann hier einen vielleicht entscheidenden Beitrag und potenziellen Lösungsansatz beisteuern, indem sie sich wieder näher an den Planungspraktiken und deren (kulturellen) Einflussfaktoren orientiert, ohne dabei theoretische Übersetzungen anderer Wissenschaftsbereiche auszuschließen. Dadurch wird es ebenfalls möglich, lokale Besonderheiten und deren kulturelle Abhängigkeiten in vergleichender Perspektive zu analysieren. Dies spielt vor allem mit Blick auf die Übertragbarkeit bestimmter Handlungsansätze und Lösungen eine zentrale Rolle – bislang scheitert die Übertragung erfolgreicher Ansätze in andere Kontexte oftmals an der fehlenden Berücksichtigung der lokalspezifischen Situation, den dort prägenden Denk- und Handlungsmuster, Normen und Traditionen.

Dieser Ansatz sensibilisiert somit für die empirische Erforschung lokaler Unterschiede bzw. die Vielfalt der Planungskulturen und ermöglicht eine differenzierte und zugleich umfassende Betrachtung der Planungspraxis. Hierbei stehen die handelnden Akteure im Vordergrund der planerischen Regeln und Normen entsprechend ihrer eigenen kulturellen Prägung zu interpretieren (Ernste 2012, 88). Die Betonung kultureller Handlungen bedeutet auf der anderen Seite aber auch, dass die strukturellen und akteursbezogenen Untersuchungsansätze um eine kulturelle Dimension ergänzt werden. Damit ist dieser Forschungsansatz in der empirischen Forschung nur schwer umzusetzen – dies gilt umso mehr, als dass sich das Kulturelle in den anderen beiden Ebenen manifestiert und kaum in einzelne Teilaspekte zerlegt werden kann (zur expliziten und impliziten Betrachtung von kulturellen Elementen in der Planung siehe Levin-Keitel/ Sondermann 2015).

5. Offene Fragen der Planungskultur-Forschung

Die Planungskultur-Forschung besitzt damit ein großes Potenzial, Ansätze und Einflussfaktoren in die räumliche Planung zu integrieren, die in anderen Forschungsansätzen zu kurz kommen. Darüber hinaus basiert der planungskulturelle Ansatz sehr stark auf Wahrnehmungen und Bewertungen der beteiligten Akteure und Organisationen und orientiert sich damit sehr nah an der alltäglichen Planungspraxis. Hier schließen sich Fragen nach dem disziplinären Selbstverständnis der räumlichen Planung an, was die Disziplin in Theorie und Praxis ausmacht oder was unter einem kontemporären Verständnis von räumlicher Planung verstanden werden kann. In der konzeptionellen wie empirischen analytischen Betrachtung des planungskulturellen Ansatzes offenbaren sich jedoch noch zahlreiche Herausforderungen, Grenzen und offene Fragen – v.a. hinsichtlich der Allgegenwärtigkeit von Kultur, der Stabilität und Dynamik von Planungskulturen, der thematischen Reichweite und hinsichtlich des Mehrwertes planungskultureller Analysen.

Allgegenwärtigkeit von Kultur

Die Analyse kultureller Einflussfaktoren auf die räumliche Planung scheint besonders erschwert, da sich das Kulturelle nicht als gesonderte (Untersuchungs-)Dimension präsentiert, sondern vielmehr in allen anderen Teilaspekten integriert ist und untersucht werden kann: Konstellationen und Interaktionen einzelner Akteure bzw. Akteursgruppen verändern sich und damit deren individuelle/organisationsspezifische Wahrnehmung und Bewertung; ortsspezifische Artefakte verändern sich und damit grundlegende Rahmenbedingungen sowie Interpretations- und Handlungsspielräume; bei der Gestaltung von Flusslandschaften ändern sich aufgrund europäischer Richtlinien die Ziele und Herausforderungen und wirken sich bis auf die Handlungsmaxime einzelner Akteure aus. Es wird deutlich, dass der Begriff Planungskultur nicht per se als Wert angesehen werden kann, da es – der Allgegenwärtigkeit von Kultur folgend – keine Planung ohne kulturelle Anteile gibt. Somit geht es in den planungskulturellen Analysen nicht um die eine Planungskultur, sondern vielmehr um die Ausprägung spezifischer Werte, Einstellungen, Traditionen und Denkmuster, die bestimmte Handlungsweisen in der Praxis fördern oder verhindern, z.B. eine Planungskultur, die Bürgerbeteiligung besonders fördert oder eine Planungskultur, welche die Koordinierung der Fachplanungen unterstützt. Diese begriffliche Unschärfe bzw. die unterschiedliche Verwendung und Akzentuierung des Planungskultur-Begriffes erschwert den Vergleich empirischer Ergebnisse und damit auch die Abgrenzung des planungskulturellen Diskurses von anderen Ansätzen. Zwar gehen einige Beiträge darauf ein, dass diese Unschärfe von Vorteil und Bedeutung ist (Altrock 2008), jedoch liegt der Bedarf einer weiteren Spezifizierung der konkreten kulturellen Einflussfaktoren auf der Hand. Dies sollte v.a. über empirische und vergleichende Studien und Analysen der Planungspraxis erfolgen – nur auf dieser Basis scheint es möglich, den Planungskulturbegriff präziser zu bestimmen.

Banalität der Ergebnisse?

Planungskultur wird in der Literatur und in aktuellen empirischen Studien stets (normative) Verwendungen des Begriffs ausgeschlossen) als analytisches Modell untersucht, d.h. in Form einer Beschreibung/ Rekonstruktion der jeweiligen Planungskultur in einem vorher definierten Rahmen wie der Entwicklung von Flusslandschaften, der urbanen Grünentwicklung oder der regionalen Strukturentwicklung. Hierfür werden zunächst relevante „Artefakte“, d.h. sichtbare und prägnante Symbole der baulichen Kultur und der räumlichen Planung beschrieben, bevor die zugrunde

liegenden Werte, Traditionen, Normen, Denk- und Handlungsmuster, die sich in den Artefakten manifestieren, identifiziert und analysiert werden (s.a. Kap. 4). Dafür sind komplexe und aufwändige Untersuchungsansätze und methodische Vorgehensweisen erforderlich (z.B. Knieling/Othengrafen 2009; Othengrafen 2012; Reimer 2012), die – zumindest auf den ersten Blick – nicht immer neue empirische Erkenntnisse liefern. So sind weder die Feststellung, dass sich Kommune A von Kommune B unterscheidet (z.B. in Form unterschiedlicher räumlicher Zielsetzungen und Prioritäten, etc.) noch die Identifizierung der einzelnen Wertvorstellungen, frames oder Traditionen (z.B. das Umweltbewusstsein, das Verständnis von Gerechtigkeit etc.), die bestimmten (planerischen) Entscheidungen unterliegen, wirklich neu. Somit klingen die empirischen Ergebnisse v.a. mit Blick auf die Entwicklung geeigneter konzeptioneller Ansätze und Anwendung zahlreicher Indikatoren oftmals etwas banal. Dies gilt insbesondere für Menschen derselben kulturellen Prägung, da diese die planungskulturellen Faktoren aufgrund ihrer kulturellen Zugehörigkeit und ihres Bauchgefühls viel schneller wahrnehmen können. Nichtsdestotrotz sind die analytischen Perspektiven und Untersuchungsansätze erforderlich, um Planungspraktiken in ihrer Gesamtheit zu reflektieren und zu einem besseren und umfangreichen Verständnis der Planungspraxis zu kommen (u.a. Othengrafen 2010; Reimer 2012) – dies gilt gerade mit Blick auf die Übertragbarkeit bestimmter Handlungsansätze und Lösungen (s.a. Kap. 4). Weitere empirische Studien und Vergleiche können hier dazu beitragen, relevante Aspekte und Strukturen für den Wissenstransfer und die Übertragbarkeit einzelner (planerischer) Leitideen, Planungsprinzipien, Normen, Planungsinstrumente etc. zu identifizieren.

Stabilität und Dynamik von Planungskulturen

In den empirischen Untersuchungen sind Planungskulturen und deren lokale Ausgestaltung sehr stark auf den Zeitpunkt ihrer Erfassung begrenzt (siehe kritisch dazu Othengrafen/Reimer 2013). Planungskulturelle Betrachtungen basieren meist auf dem gegenwärtigen Zeitpunkt der empirischen Erhebung, da insbesondere vorhergehende, also vergangene Planungskulturen lediglich unter erschwerten Bedingungen nachgezeichnet werden können (bzw. einprägsame und bedeutende Ereignisse und anscheinend akzeptierte Wertvorstellungen, Routinen und Traditionen punktuell zur Erklärung gegenwärtiger Handlungsansätze herangezogen werden). Dies betrifft insbesondere die Analyse von Wahrnehmungen und Deutungsmustern der beteiligten Akteure oder der Einbettung der Handlungslogik in den entsprechenden Zeitgeist. Auch das bislang ungeklärte Verhältnis von individuellen und institutionellen Werten als kulturelle Einflussfaktoren wird in der planungskulturellen Forschung bislang wenig betrachtet: Wie beeinflussen institutionelle Normen, Routinen und Werte das Handeln von PlanerInnen? Welche Rolle spielen individuelle Werte und Einstellungen im Planungsalltag? Können veränderte individuelle Denk- und Handlungsmuster zu einem Wandel der institutionellen Planungskultur führen? Hier ist bislang unklar, wie sich beide Wertekonfigurationen gegenseitig beeinflussen, insbesondere in Hinblick darauf, wie und wo sich Wandel niederschlägt. Damit verbunden ist auch die Frage, wie „robust“ eine lokale Planungskultur im Laufe der Zeit ist, d.h. welche Denk- und Handlungsmuster, Normen und Werte über einen längeren Zeitraum existieren und in welchen Bereichen sich Planungskulturen ggf. verändern (zu ersten Ansätzen siehe Knieling/Othengrafen 2015). Hier ist v.a. von Interesse, herauszufinden, welche Rolle den „underlying core assumptions“ oder „core values“ zukommt, die in unterschiedlichen planungskulturellen Ansätzen wiederkehrend genannt sind (Knieling/Othengrafen 2009; Levin-Keitel/Sondermann 2014; Neuman 2007; Reimer 2012) und die prägend für die Suche nach dem „Kulturellen“ (in) der Planung sind. Auch hier scheinen weitere empirische Studien erforderlich, um bisherige Erkenntnisse zur Stabilität und Instabilität planungskultureller Ausprägungen vertiefen und planungstheoretisch reflektieren zu können.

Thematische Reichweite

Außerhalb der Frage nach Stabilität/ Instabilität lokaler Planungskulturen stellt sich in der empirischen Auseinandersetzung planungskultureller Konfigurationen die Frage nach deren Reichweite und Gültigkeit. Diskussionen und empirische Belege von Planungskultur beziehen sich entweder auf die gesamtstädtische Ebene oder sogar den nationalen Kontext, in dem von der deutschen oder griechischen Planungskultur gesprochen wird (meist ist damit lediglich die Stadtplanung gemeint), oder auf einzelne Handlungsfelder räumlicher Planung(en) wie der Grünentwicklung, des Umgangs mit Stadtblau, der Kulturlandschaftsgestaltung, des Einzelhandels etc. Aber inwiefern gelten empirische Untersuchungen in einzelnen Bereichen für eine gesamte Stadt (oder sogar eine Nation)? In welchem Verhältnis stehen Fachplanungen mit ihren Normen, Routinen und Denkmustern zur gesamtstädtischen Planung und deren „Kultur“? So muss eine viel berücksichtigte, integrierend wirkende Grünentwicklung nicht unbedingt für eine generelle kooperative Planungskultur sprechen, da diese in anderen Bereichen u.U. eher wirtschaftsorientiert agiert. Darüber hinaus können auch der Stellenwert und damit die Reichweite unterschiedlicher Handlungsfelder und „Kulturen“ variieren, wie die Relevanz des Hochwasserschutzes kurz nach Flutereignissen beispielhaft zeigt. Bislang werden diese oder ähnliche Fragen in der Planungskultur-Forschung nicht adressiert. Hier könnten bzw. sollten weitere empirische Arbeiten (auch) ansetzen, um das Feld der Planungskulturforschung langfristig zu etablieren.

6. Fazit: Planungskultur – Ein kontemporäres Verständnis räumlicher Planung?

Ziel dieses Beitrags ist es, den aktuellen Stand der Planungskulturbedebatte (kritisch) nachzuvollziehen und zu reflektieren, Stärken und Schwächen der bisherigen Planungskultur-Forschung zu identifizieren und Schlussfolgerungen zu ziehen, inwieweit der Planungskultur-Ansatz einen geeigneten analytischen Rahmen für eine kontemporäre, Empirie-basierte Raumentwicklungsforschung darstellt (empirische Reflexion der Planungspraxis).

Als Ergebnis kann einerseits festgehalten werden, dass es sich – ungeachtet zahlreicher Studien und Publikationen zu dem Thema – um einen nicht abschließend definierten bzw. definierbaren Begriff handelt, der bis zur Unkenntlichkeit gedehnt und gezogen werden kann und der eine Operationalisierung des Konzeptes für empirische Untersuchungen (fast) unmöglich macht. Trotz der vielleicht üblichen Suche nach dem, was in anderen Ansätzen fehlt oder zu kurz kommt, wird damit deutlich, dass auch die Planungskultur-Forschung einige Lücken aufweist, insbesondere in Bezug auf den „Kern“ von Planung oder dem, was Planungsprozesse überdauert und als typisch lokalspezifisch bleibt. Vor diesem Hintergrund ist es schwierig, kulturelle Einflussfaktoren auf die Planungspraxis zu benennen, ohne Stereotypen zu bedienen, bereits vorhandenes „Alltagswissen“ zu bestätigen oder sich lediglich auf einen (zeitlichen, räumlichen oder thematischen) Ausschnitt der Planungspraxis zu beziehen.

Andererseits zeigt sich bei der Suche nach einem kontemporären Verständnis von räumlicher Planung, dass es sich bei Planungskultur um ein Konzept handelt, der abseits von starren Planungssystemen, abstrakten Planungstheorien oder nicht übertragbarer Planungspraktiken umfassende Erklärungsansätze liefert, mit denen Denk- und Handlungsmuster von PlanerInnen sowie Planungsinstitutionen analysiert und verstanden werden können. Durch die Berücksichtigung

individueller und institutioneller Routinen, Traditionen, Wertvorstellungen, Denk- und Handlungsmustern wird es möglich, bestimmte Aspekte und Ergebnisse räumlicher Planung zu betrachten, die bislang nicht (oder zumindest nicht in einem kausalen Zusammenhang) abgebildet werden. Bei der Umsetzung von Planungsvorgaben, Zielen und Leitbildern geht es eben nicht nur um den gemeinsamen Startpunkt, sondern darum, dass sich alle Beteiligten auf eine (kulturelle) Deutung einlassen, Sachverhalte nach weitestgehend gemeinsamen Wertvorstellungen bewerten und analysieren und überhaupt die Bereitschaft zeigen, andere Perspektiven als die eigene sehen zu können. Es kristallisiert sich heraus, dass planungskulturelle Ansätze sich von anderen (theoretischen) Ansätzen abgrenzen, zur Erforschung und Reflexion der Planungspraxis beitragen können, Forschungslücken benennen und einen gemeinsamen Forschungsbereich abstecken können. Dies jedoch nicht anhand eines stringenteren und strikt operationalisierbaren Modell mit festgelegten Kriterien und Indikatoren, sondern vielmehr als analytisch-konzeptioneller Ansatz, in dem kulturellen Einflussfaktoren Raum und Möglichkeit gegeben wird, in die raumwissenschaftliche Analyse integriert zu werden.

Die Herausforderungen der Planungskultur-Forschung liegen somit in einer fundierten methodologischen Herangehensweise an Prozesse der räumlichen Planung, also ganz speziell den Fragen, wie man Planungskultur(en) empirisch fassen und beschreiben kann und welche Reichweite diese Ergebnisse haben können. Wissenschaftstheoretisch gesehen ist die theoretische Anbindung insbesondere an die Kulturwissenschaften, die Organisationswissenschaften, die Planungstheorien etc. bereits durch eine Vielzahl an Arbeiten dargestellt worden bzw. gibt dieses Themenheft einen guten Überblick darüber. Hieran können weitere Forschungsarbeiten anknüpfen, sich positionieren und die bisherige Diskussion als Basis nutzen. Interessant wird die Weiterentwicklung auf Ebene der empirischen Erforschung, auf die ein besonderes Augenmerk gerichtet werden sollte.

Literaturverzeichnis

- Altrock, U. (2008): Planungskultur – Notizen zu einer anhaltenden Diskussion. pnd|online IV|2008, www.planung-neu-denken.de .
- Anselli, C. & Gash, A. (2008): Collaborative governance in theory and practice, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, 4, 543-571.
- Atkinson, R. (2012): Urban Governance and Competitiveness: Improving 'urban attractiveness-ess'. In: Egner, B., Haus, M., Terizakis, G. (Hrsg.): Regieren. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 299-312.
- Berking, H. (2008): Städte lassen sich an ihrem Gang erkennen wie Menschen - Skizzen zur Erforschung der Stadt und der Städte, in: Berking, H.; Löw, M. (Hrsg.): Die Eigenlogik der Städte. Frankfurt am Main/New York: Campus, S. 15-32.
- Berking, H.; Löw, M. (Hrsg.) (2008): Die Eigenlogik der Städte. Neue Wege für die Stadtforschung. Interdisziplinäre Stadtforschung Band 1, Frankfurt/ New York: Campus Verlag.
- Berking, H.; Löw, M. (2005) (Hrsg.): Die Wirklichkeit der Städte. Sonderband 16 der Zeitschrift Soziale Welt. Baden-Baden.
- Blatter, J. (2004): From 'spaces of place' to spaces of flow? *International Journal of Urban and Regional Research*, 28, 530-548.
- Booth P. (1993): The cultural dimension in comparative research: making sense of development control in France. *European Planning Studies* 1, 217–229.
- Campbell, H. (2002) Planning: an idea of value. *Town Planning Review*, 73, 271-288.
- Casprig, A. (2009): Planungskultur: Plastikwort oder Passepartout? Planungskultur: Ursache oder Folge eines sprachlichen Missverständnisses. PNDonline II|2009, www.planung-neu-denken.de .
- Clifford, B.; Tewdr-Jones, M. (2013): The collaborating planner? Practitioners in the neoliberal age. Bristol, Policy Press.
- Davoudi, S. und Pendlebury, J. (2010) Centenary paper: The evolution of planning as an academic discipline, *Town Planning Review*, 81, 613-645.
- DiGaetano, A., Strom, E. (2003): Comparative urban governance: An integrated approach. *Urban Affairs Review* 38(3), 356-395.
- Eckardt, F. (Hrsg.) (2012): Handbuch Stadtsoziologie. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Eising, R.; Kohler-Koch, B. (eds.) (1999): The Transformation of Governance in the European Union, Routledge: London.
- Ernste, H. (2012): Framing Cultures of Spatial Planning. *Planning Practice & Research* 27 (1), 87-101.
- Friedmann, J. (2005): Planning cultures in transition. In: Sanyal, B.: *Comparative Planning Cultures*. Routledge, London, 29–44.

- Fürst, D. (2007): Planungskultur. Auf dem Weg zu einem besseren Verständnis von Planungsprozessen? Pnd on-line III/2007, <http://www.planung-neu-denken.de/images/stories/pnd/dokumente/pndonline3-2007-fuerst.pdf> (letzter Zugriff am 22.04.2015)
- Fürst, D. (2008): Begriff der Planung und Entwicklung der Planung in Deutschland; in: Fürst, D.; Scholles, F. (Hrsg.): Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung, 3. Auflage, Dortmund, 21-47.
- Fürst, D. (2009): Planning cultures en route to a better comprehension of 'planning processes'? in: Knieling, J.; Othengrafen, F.; Planning Cultures in Europe. Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning. Ashgate, Farnham, Surrey, 23-38.
- Fürst, D. (2010): Raumplanung – Herausforderungen des deutschen Institutionensystems, Verlag Dorothea Rohn, Detmold.
- Fürst, D.; Scholles, F. (Hrsg.) (2008): Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung, 3. Auflage, Dortmund.
- Hall, P. A.; Taylor, R. C. R. (1996): Political science and the three new institutionalisms, MPIFG Discussion Paper 96/6, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln.
- Healey, P. (2009). The pragmatic tradition in planning thought. *Journal of Planning Education and Research*, 28, 277-292.
- Hofstede, G. (2001): *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions, and Organizations Across Nations*. 2nd edition, Sage, Thousand Oaks, CA.
- Höhne, S. (2011): Identitätslogische Prämissen des eigenlogischen Denkens und die Multiplikation des Urbanen; in: Kemper, J.; Vogelpohl, A. (Hrsg.): Lokalistische Stadtforschung, kulturalisierte Städte. Zur Kritik einer „Eigenlogik der Städte“, Münster, Verlag Westfälisches Dampfboot.
- Jessen, J. (2009): Planungskultur – nachträgliche Anmerkungen zur Diskussion. *pnd|online III|2009*, www.planung-neu-denken.de.
- Jessen, J.; Meyer, U.; Schneider, J. (2008): *Stadt machen.eu: Urbanität und Planungskultur in Europa*. Wüstenrot Stiftung, Stuttgart: Krämer.
- Keller, D. A.; Koch, M.; Selle, K. (1996): 'Either/Or' and 'And': first impressions of a journey into the planning cultures of four countries". *Planning Perspectives* 11, 41-54.
- Klemme, M. und Selle, K. (2008) *Alltag der Stadtplanung. Der kommunale Beitrag zur Entwicklung der Siedlungsflächen. Ein aufgaben- und akteursbezogener Forschungsansatz*. PT_Materialien 15, Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung RWTH Aachen_Fakultät für Architektur.
- Knieling, J.; Othengrafen, F. (2009): En route to a theoretical model for comparative research on planning cultures. In: Knieling, J.; Othengrafen, F.: *Planning Cultures in Europe. Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning*. Ashgate, Farnham, Surrey, 39-62.
- Knieling, Jörg and Othengrafen, Frank (2015): Planning Culture—A Concept to Explain the Evolution of Planning Policies and Processes in Europe? *European Planning Studies*, DOI:10.1080/09654313.2015.1018404
- Landwehr, A.; Stockhorst, S. (2004): Einführung in die Europäische Kulturgeschichte. Paderborn, Ferdinand Schöningh Verlag.
- Levin-Keitel, M. (2014): Managing urban riverscapes: towards a cultural perspective of land and water governance. *Water International* 39 (6): 842-857.
- Levin-Keitel, M. & Sondermann, M. (2014): Planerische Instrumente in lokalen Kontexten – Einblicke in die Vielfalt von Planungskulturen. *Arbeitsberichte der ARL* 10: 172-191.
- Levin-Keitel, M.; Sondermann, M. (2015): Räumliches Planen als kulturelles Handeln: Planungskultur als analytischer Ansatz. In: Othengrafen, F.; Sondermann, M. (Hrsg.): *Städtische Planungskulturen im Spiegel von Konflikten, Protesten und Initiativen*. Planungsrundschau 23, 33-61.
- Löw, M. (2008): *Eigenlogische Strukturen – Differenzen zwischen Städten als konzeptuelle Herausforderungen*, in: Berking, H.; Löw, M. (Hrsg.): *Die Eigenlogik der Städte*. Frankfurt am Main/New York: Campus, S. 33-53.
- Löw, M.; Terizakis, G. (2011): *Städte und ihre Eigenlogik : Ein Handbuch für Stadtplanung und Stadtentwicklung. Interdisziplinäre Stadtforschung Band 11*, Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Neuman, M. (2007): How we use planning: planning cultures and images of future. In: Hopkins, L.D.; Zapata, M.: *Engaging the Future: Forecasts, Scenarios, Plans, and Projects*. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, MA, 155-174.
- Nünning, A. (2009): Vielfalt der Kulturbegriffe. <http://www.bpb.de/gesellschaft/kultur/kulturelle-bildung/59917/kulturbegriffe?p=all> (letzter Zugriff am 20.07.2015)
- Othengrafen, Frank (2010): *Spatial Planning as Expression of Cultured Planning Practices. The Examples of Athens and Helsinki*, *Town Planning Review*, 81, 83-110.
- Othengrafen, F. (2012): *Uncovering the Unconscious Dimensions of Planning. Using Culture as a Tool to Analyse Spatial Planning Practices*, Ashgate, Farnham, Surrey.
- Othengrafen, F. (2014): *The Concept of Planning Culture: Analysing How Planners Construct Practical Judgements in a Cultured Context*. *International Journal of E-Planning Research (IJEP)*, 3(2), 1-17. doi:10.4018/IJEPR.2014040101.
- Othengrafen, F.; Reimer, M. (2013): *The embeddedness of planning in cultural contexts: theoretical foundations for the analysis of dynamic. Environment and Planning A*, volume 45, 1269 – 1284.
- Reimer, M. (2012): *Planungskultur im Wandel. Das Beispiel der REGIONALE 2010*, 314 Seiten, Detmold: Verlag Rohn.
- Reuter, W. (2006) *Rittel revisited: Oder von der Notwendigkeit des Diskurses*; in Selle, K. (Hrsg.) *Zur Räumlichen Entwicklung beitragen: Konzepte, Theorien, Impulse; Planung Neu Denken, Band 1*, Dortmund, 210-224.

Author Bio (330 characters max.)

Kurzbiographien Autoren

Frank Othengrafen, Juniorprofessor für Landesplanung und Raumforschung, insbesondere Regional Governance am Institut für Umweltplanung der Leibniz Universität Hannover; Arbeitsschwerpunkte: vergleichende Planungssystem- und Planungskultur-Forschung, Planungstheorie und -methodik, Europäische Raumentwicklung, Neue Governance-Formen und die demokratische Legitimation von Stadt- und Regionalplanung.

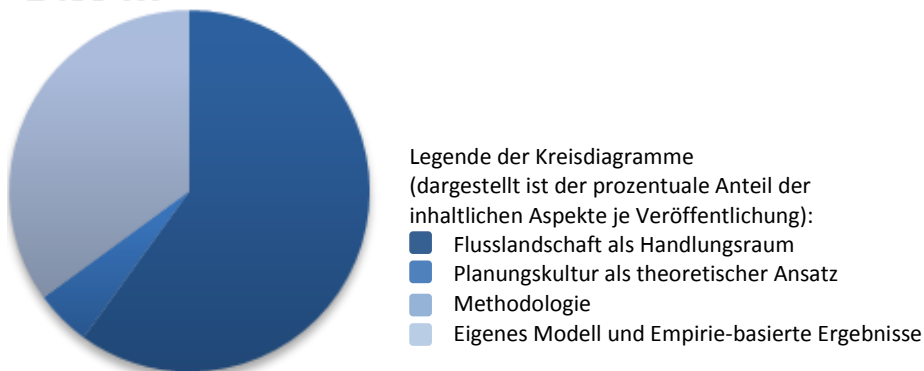
Melike Levin-Keitel ist an der Leibniz Universität Hannover als wissenschaftliche Mitarbeiterin tätig. Ihre bisherigen thematischen Schwerpunkte liegen in der Europäischen Raumentwicklung, Wasser in der räumlichen Planung sowie urbane Flusslandschaften sowie Kulturlandschaftstheorie und analytischen Forschungsansätzen wie Planungskultur ebenso wie mit theoretischen Planungsidealen.

- Rhodes, R. A. W. (ed.) (2000): *Transforming British Government*, London: Macmillan.
- Rittel, H.W. (1972) *On the planning crisis: Systems analysis of the "first and second generations"*, *Betriebsökonomien*, 8, 390-396.
- Sanyal, B. (2005): *Hybrid planning cultures: the search for the global cultural common*. In: Sanyal, B.: *Comparative Planning Cultures*. Routledge, London, 3–25.
- Schein, E. H. (2004): *Organizational Culture and Leadership*, 3rd edition, Jossey-Bass, San Francisco, CA.
- Schmidt, V. A. (2010): *Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth 'new institutionalism'*, *European Political Science Review*, 2, 1 – 25.
- Schmitt, G. (2010): *StadtplanerInnen zwischen den Stühlen. Beobachtungen eines Berufsfeldes und Folgerungen für die Ausbildung*. In: Altröck, U. et al. (Hg.): *Zwanzig Jahre Planung seit der Wiedervereinigung. Planungsgrundschau*, Nr. 20, 327-346.
- Schön, D. A.; Rein, M. (1994). *Frame reflection. Towards the resolution of intractable policy controversies*. New York, NY: Basic Books
- Siebel, W. (2006) *Wandel, Rationalität und Dilemmata der Planung*; in Selle, K. (Hrsg.) *Zur Räumlichen Entwicklung beitragen: Konzepte, Theorien, Impulse; Planung Neu Denken*, Band 1, Dortmund, 195-209.
- Staatsministerium Baden-Württemberg (2014): *Leitfaden für eine neue Planungskultur*, Stuttgart.
- Taylor, Z. (2013): *Rethinking planning culture: a new institutionalist approach*. *Town Planning Review*, 84, 683-702.
- Taylor, J.; Evans, K.; Fraser, P. (1996): *Tale of Two Cities: Global Change, Local Feeling, and Everyday Life in the North of England: A Study in Manchester and Sheffield*. London.
- Terizakis, G. (2011): *Eigenlogik der Städte und was die Praxis davon hat*, in: Löw, M.; Terizakis, G. (Hrsg.): *Städte und ihre Eigenlogik. Ein Handbuch für Stadtplanung und Stadtentwicklung*. Frankfurt am Main: Campus, S. 11-22.
- Warzecha, B. (2004): *Organisationale Planungstheorie*. Wiesbaden: GWV Fachverlage.
- Young, G. (2008): *Reshaping Planning with Culture*. Ashgate, Aldershot, Hants.

A Vorstellung der Publikationen der kumulativen Dissertation

Galler, C. & Levin-Keitel, M. (2016): Innerstädtische Flusslandschaften als integriertes Handlungsfeld – Planungspraktische Einflussfaktoren der Koordination und Kooperation. Raumforschung und Raumordnung 74: 23–38.
DOI 10.1007/s13147-015-0374-3.

Diss III



Innerstädtische Flusslandschaften können als räumliche Kristallisationspunkte verstanden werden, an denen unterschiedliche raumbedeutsame Nutzungen und Belange wie beispielsweise Hochwasserschutz, Naturschutz, Tourismus und Naherholung, Denkmalschutz, Siedlungsentwicklung oder Klimaschutz aufeinander stoßen. Hier werden integrierte Planungen zur Steuerung der räumlichen Entwicklungen benötigt, für die eine Kooperation von Akteuren verschiedener Verwaltungseinheiten erforderlich ist. Dieser Beitrag widmet sich zunächst den institutionellen Voraussetzungen für kollaborative Planungen im Handlungsraum Flusslandschaften. Dazu werden die Verwaltungsorganisation und die rechtlich verankerten Aufgaben und Planungsinstrumente analysiert. Basierend auf einem planungskulturellen Analyseansatz werden sodann weitere, informelle und eher kulturell geprägte Einflussfaktoren der Zusammenarbeit einbezogen. Am Beispiel der Planungen für die integrierte Entwicklung der Nürnberger und Regensburger Flusslandschaften werden insbesondere einzelne Charakteristika der Schlüsselorganisationen Wasserwirtschaftsamt und Stadtverwaltung anhand ihrer Handlungsmaximen, ihrer organisationsspezifischen Wahrnehmungen und Bewertungen sowie ihres jeweiligen Selbstverständnisses dargelegt. Es wird deutlich, dass das sogenannte gemeinsame Prozess-Paradigma, also wie die Kooperation im Handlungsfeld innerstädtischer Flusslandschaften vorstättengeht, eine wesentliche Rolle bei der Ausgestaltung der Planungsprozesse und nicht zuletzt auch für die Entwicklung und Gestaltung des Raumes selbst spielt. Es werden Handlungsmöglichkeiten identifiziert, um integrierte Planungsprozesse zu gestalten und zu steuern.

A Vorstellung der Publikationen der kumulativen Dissertation

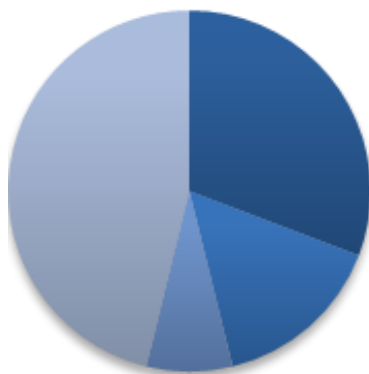
Levin-Keitel, M. (2014b): Managing urban riverscapes: towards a cultural perspective of land and water governance, *Water International* 39:6, 842-857, DOI: 10.1080/02508060.2014.957797.

Auch veröffentlicht als Buchkapitel:

Levin-Keitel, M. (2015): Managing urban riverscapes: towards a cultural perspective of land and water governance.

In: Hartmann, T. & Spit, T. (Hrsg.): *Frontiers in Land and Water Governance in Urban Regions*. Routledge: New York, 52-67.

Diss IV



Legende der Kreisdiagramme

(dargestellt ist der prozentuale Anteil der inhaltlichen Aspekte je Veröffentlichung):

- Flusslandschaft als Handlungsraum
- Planungskultur als theoretischer Ansatz
- Methodologie
- Eigenes Modell und Empirie-basierte Ergebnisse

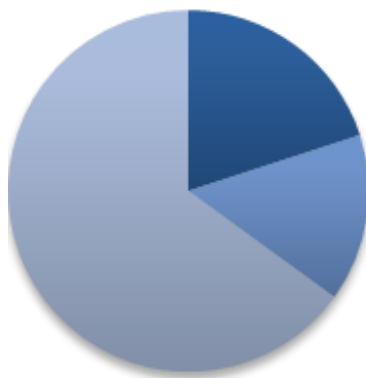
Abstract

In the last decade urban riverscapes have re-emerged as one of the central issues of European urban planning and development. Due to different drivers, urban riverscapes come to the fore of diverse stakeholders, programmes and directives representing different demands, aesthetics and functionalities. One of the main challenges today is the implementation of an integrative perspective on riverscapes. So this means to overcome these vertical frontiers not only by considering aspects of the traditional water management like water quality or flood management but to respect and integrate multiple demands such as economic interests, ecological aspects, the historical importance, sociological conditions or an infrastructural perspective leading to a sustainable land use management. The article outlines two main perspectives in terms of spatial governance: the way territorial governance integrates water aspects in its perception of planning and - the other way around – how water governance handles and integrates territorial aspects e.g. riparian uses. Shown by the examples of Ratisbon and Nuremberg, two middle-sized cities in the federal state of Bavaria, the different rationalities of both land and water governance are analysed. Taking the democratic legitimacy and effectiveness as key factors to demonstrate their different governance approaches and rationalities, the focused analysis goes far beyond the institutional frameworks (laws, instruments etc.). Here, the cultural impact of these governance approaches becomes evident. The complex and various influences of the local cooperation of the actors, their position in decision-making, their ability to communicate with other experts or politicians – with other words their cultural imprint – not only plays a crucial role in governance questions but is also the challenge to meet for managing sustainable urban riverscapes.

A Vorstellung der Publikationen der kumulativen Dissertation

Levin-Keitel, M. (2015): Flusslandschaften in der Stadt. Einblicke in die empirische Erforschung von lokalen Planungskulturen. pnd|online (II/2015).
www.planung-neu-denken.de/content/view/330/41.

Diss V



Legende der Kreisdiagramme

(dargestellt ist der prozentuale Anteil der inhaltlichen Aspekte je Veröffentlichung):

- Flusslandschaft als Handlungsraum
- Planungskultur als theoretischer Ansatz
- Methodologie
- Eigenes Modell und Empirie-basierte Ergebnisse

Innerstädtische Flusslandschaften prägen das Bild einer Stadt ungemain. Doch was macht diese Landschaften aus? Wer plant und entwickelt diese bedeutungsvollen Räume und welcher Logik folgt deren Umsetzung? Inwiefern ist die unterschiedliche Planungsart und –weise zu erklären und deren diverse Ergebnisse in Form mannigfaltiger Ausprägungen von Flusslandschaften? Einen Erklärungs- und Forschungsansatz dieser Umsetzungs Vielfalt in der Planungspraxis bietet die Planungskultur-Forschung. Anhand eines planungskulturellen Analyseansatzes werden einerseits zwei unterschiedliche Planungskulturen innerstädtischer Flusslandschaften in Regensburg und Nürnberg skizziert. Die hierfür verwendete Methodologie hat experimentellen Charakter und wird hier ebenfalls vorgestellt. Andererseits wird ein geeigneter Methodenmix zur Erfassung und Darstellung komplexer lokaler Planungskulturen und deren Beitrag zur aktuellen Planungskultur-Debatte diskutiert.

B Informationen zur empirischen Erhebung

Verzeichnis der Gesprächspartner

Code	Stadt	Datum
P1	Regensburg	18.06.2013
P1_2	Regensburg	25.06.2013
P2	Regensburg	24.06.2014
P3	Regensburg	25.06.2013
P4	Regensburg	20.06.2013
P5	Regensburg	21.06.2013
P6	Regensburg	18.06.2013
P7	Regensburg	19.06.2013
PA	Nürnberg	11.10.2013
PB	Nürnberg	08.10.2013
PC	Nürnberg	09.10.2013
PD	Nürnberg	08.10.2013
PE	Nürnberg	10.10.2013

B Informationen zur empirischen Erhebung

Leitfaden des Fragebogens

Institution und Person

- 1) Könnten Sie kurz darstellen, in welcher Funktion Sie an dem Hochwasserschutzkonzept beteiligt sind und welche Aufgabenfelder dies umfasst?
- 2) Und Sie persönlich, könnten Sie mir verraten, welche Ausbildung Sie ‚von Hause‘ aus haben und welche wichtigen beruflichen Stationen ihren beruflichen Weg ausmachen?

Beteiligung im Planungsprozess

- 3) Inwieweit waren Sie am Hochwasserschutzkonzept/INSEK beteiligt? Können Sie Ihre persönlichen Eckpunkte des Prozesses nennen?
- 4) Welche formellen und informellen Instrumente und Gesetze wurden angewandt? Welchen Stellenwert erlangt das Konzept bei den Akteuren?
- 5) Wie verläuft die Zusammenarbeit in der integrierten Stadtentwicklung generell? Welche Traditionen haben sich etabliert?
- 6) Welche Rolle spielten Konflikte im Planungsprozess?

Vergleich zu anderen Städten

- 7) Mit welcher Stadt in Bayern ist das Hochwasserschutzkonzept Regensburg/ der Umgang mit Wasser in der Stadt vergleichbar? Gibt es eine bayerische Mentalität der WW? Stadtplanung? Räumlichen Politik?

Ausblick

- 8) Worin sehen Sie zukünftige Aufgaben und Herausforderungen für den integrierten Hochwasserschutz?

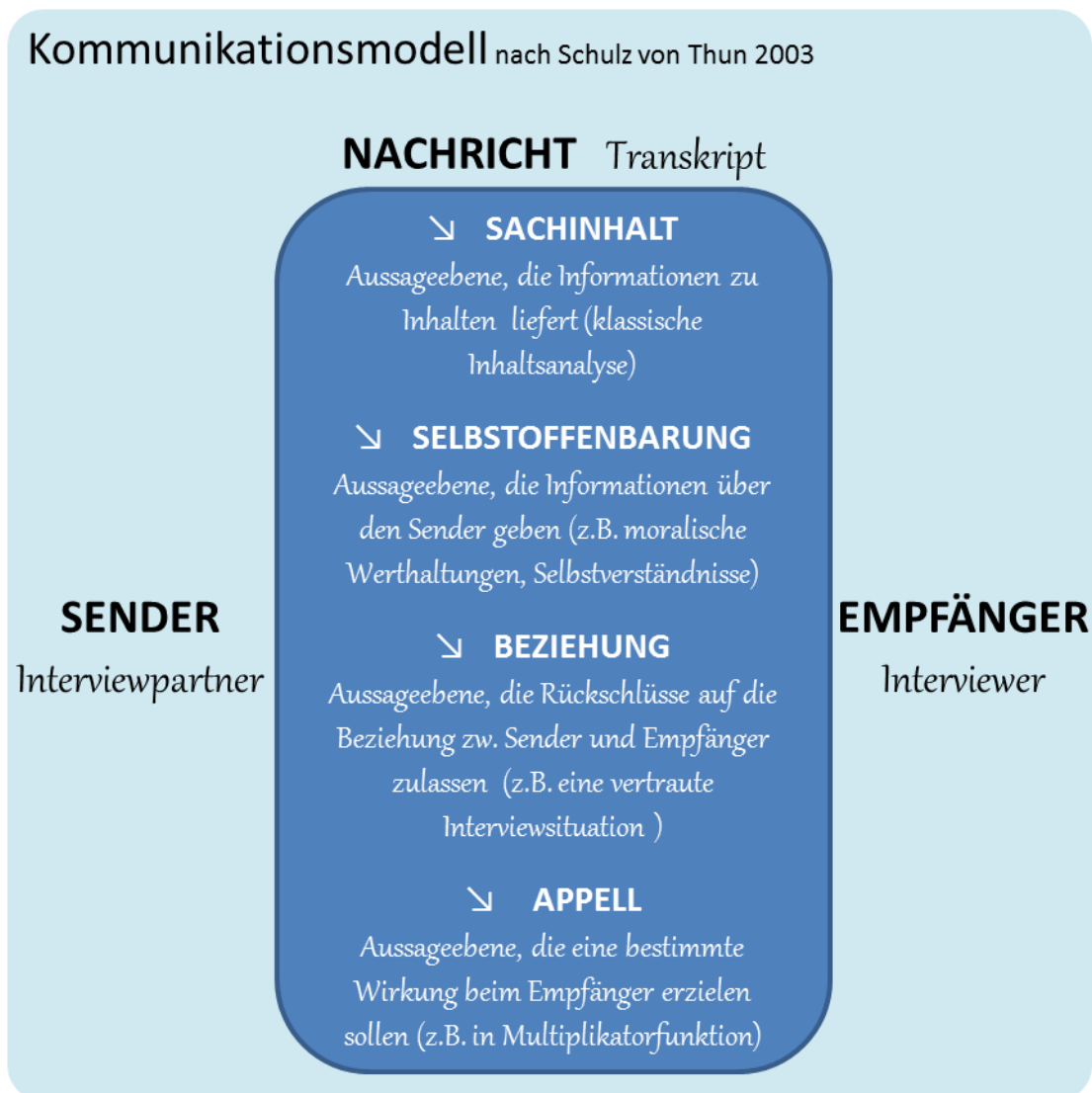
C Veranschaulichung der Datenauswertung

Von der inhaltlichen Auswertung zu Aussagen der Wahrnehmung und Bewertung einzelner Akteure

Die Auswertung der Interviewtranskripte erfolgte gemäß Grounded Theory Methodologie ohne bereits vorher feststehende Kategorien und Suchbegriffe, d.h. anhand dieser induktiven Vorgehensweise und der intensiven Auseinandersetzung mit dem Datenmaterial wurden erste Codes erst nach Sichtung des Materials entwickelt. Diese ersten Codes beschrieben die erfragten Aussagen und Informationen ausführlich, glichen demzufolge einer Inhaltsanalyse der Aussagen der Interviewpartner. Schnell wurde deutlich, dass diese Vorgehensweise der inhaltlichen Analyse der Transkripte nicht die forschungsleitenden Fragen ergeben konnten, also sprich zu kulturellen Einflussfaktoren der räumlichen Planung führen konnten – wie dem Selbstverständnis der Akteure, institutionellen und individuellen Wahrnehmungen und Bewertungen, den Interpretationen der vorgegebenen Richtlinien etc.. Zur Datenanalyse über eine Inhaltsanalyse hinaus wurde deswegen der kommunikations-psychologische Ansatz von Schulz von Thun (2003) in die Datenauswertung eingeführt.

Der Ansatz von Schulz von Thun (2003: 30) beschreibt mit seinem Vier-Seiten-Modell der Kommunikationspsychologie die unterschiedlichen Ebenen einer Nachricht zwischen einem Sender und einem Empfänger. Schulz von Thun unterscheidet in vier Ebenen einer Nachricht, dem Sachinhalt, der Selbstoffenbarung, der Beziehung und dem Appell (ebd.)(vgl. untenstehende Abbildung):

1. Auf der **Sachebene** vermittelt der Sender Daten, Fakten und Sachverhalte. Der Empfänger prüft daraufhin den Wahrheitsgehalt, die Relevanz oder Hinlänglichkeit der Nachricht.
2. Die **Selbstoffenbarung** ist ein auf den Sender bezogener Aspekt, der beschreibt was anhand der Nachricht über den Sender deutlich wird. Jede Äußerung bewirkt eine nur teilweise bewusste und beabsichtigte Selbstdarstellung und zugleich eine unbewusste, unfreiwillige Selbstenthüllung. Diese Ebene ist – in Verbindung mit anderen Informationen – sehr aufschlussreich über das Selbstverständnis des Senders oder beispielsweise die jeweiligen moralischen Einstellungen.
3. In der **Beziehungsebene** kommt zum Ausdruck, wie sich Sender und Empfänger zueinander verhalten und deren gegenseitige Einschätzungen. Der Sender kann – durch die Art der Formulierung, seine Körpersprache, Tonfall und anderes – Wertschätzung, Respekt, Wohlwollen, Gleichgültigkeit, Verachtung in Bezug auf den Empfänger zeigen.
4. Der **Appell** richtet sich auf die vom Sender beabsichtigte Wirkung der Nachricht, also das, zu dem der Empfänger veranlasst werden soll. Diese Einflussnahmen können offen oder verdeckt sein.



Auswertung in dieser Dissertation:

Diese vier Ebenen spiegeln sich in der Datenanalyse dieser Dissertation wieder: Da die Inhaltsanalyse, die sich auf die (1) Sachebene bezieht, nicht zu den gewünschten Ergebnissen in den Codes führte – nämlich den Wahrnehmungen und Bewertungen der Akteure und Akteursgruppen – wurde die Analyse der Selbstoffenbarung hinzugezogen.

Sehr interessant für die Planungskultur-Forschung stellt sich die Ebene der (2) Selbstoffenbarung heraus. Aussagen wie „wir sind da schon viel weiter, aber...“ (PC) geben Aufschlüsse darüber, wie die Organisation sich selbst in der Zusammenarbeit sieht oder gesehen werden möchte. Allerdings ist hier vorsicht vor einer Überinterpretation der Daten geboten, es empfiehlt sich die Bildung der Codes durch Abstraktion in Zusammenarbeit mit anderen Forschenden abzugleichen und zu diskutieren.

Die (3) Beziehungsebene eignet sich in der Planungskulturforschung relativ gut als Mittel der Triangulation, soll heißen zur Überprüfung weitergehender Schlussfolgerungen (beispielsweise folgen der Aussage zu Beginn „Sie sind ja noch jung, ich erkläre Ihnen jetzt einmal, wie das im richtigen Leben läuft“ (PC), die spezifischen Wahrnehmungen und Bewertungen des Akteurs, und somit sein Selbstverständnis). Die Analyse dieser Ebene spielt ebenfalls eine Rolle in der Methodenreflexion, d.h. inwieweit die Interviewsituation eine vertrauensvolle oder angreifende Atmosphäre bot, inwiefern die Interviewpartner ihre eigene ethische und moralische Grundposition darlegen wollen etc..

Die (4) Appellebene wurde in dieser Dissertation nicht ausgewertet (hierzu gehören beispielsweise Aussagen wie „Dann schreiben Sie jetzt mal in den Fachzeitschriften, wie toll wir das hier alles machen“ (P2)).

Zusammenfassend bleibt zu konstatieren, dass die Analyse des Datenmaterials und der Transkripte anhand der unterschiedlichen Nachrichtenebenen in erheblichem Maße zu der von der Grounded-Theory Methodologie geforderten schrittweisen Abstraktion der Codes und Kategorien geführt hat. Insbesondere die Abstraktionen, welche hohes Maß an Interpretation des Materials forderten, konnten so fundiert durchgeführt werden.