

Klaus Borchard

## **Städtebau**

S. 2381 bis 2389

URN: urn:nbn:de:0156-55992242



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):  
**Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung**

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)

# Städtebau

## Gliederung

- 1 Begriffe
- 2 Rechtsgrundlagen und Werkzeuge
- 3 Geschichtliche Entwicklung
- 4 Wesen und Methodik des Städtebaus
- 5 Städtebauförderung

Literatur

Städtebau ist vorausschauendes planerisches Handeln der Gemeinde zur Ordnung und Lenkung ihrer räumlichen und baulichen Entwicklung. Seinen rechtlichen Niederschlag findet er in der Bauleitplanung. Daneben haben Länderbauordnungen und Fachplanungsgesetze Einfluss. Seit den 1970er Jahren haben die Städtebauförderungsprogramme von Bund und Ländern wichtige Wirkungen entfaltet. Angesichts der demografischen und ökonomischen Tendenzen stellen heute „Schrumpfungsplanung“ und Stadtumbau besondere Herausforderungen dar.

## 1 Begriffe

---

Städtebau ist die vorausschauende und zusammenfassende Tätigkeit der Gemeinde zur planmäßigen Ordnung und Lenkung der räumlichen und baulichen Entwicklung innerhalb ihres Hoheitsgebiets. Während sich diese Tätigkeit bis in das erste Drittel des 20. Jahrhunderts überwiegend auf den Entwurf eines den Bedürfnissen der Gesellschaft entsprechenden räumlichen Rahmens beschränkte, dessen Ausfüllung im Wesentlichen dem freien Spiel der Kräfte überlassen blieb, wird Städtebau heute verstanden als Mittel zur Umsetzung gesellschaftspolitischer Wertvorstellungen über eine angemessene Lebensumwelt und zu deren Durchsetzung auch gegen die Kräfte des Marktes. Dabei umfasst Städtebau sowohl die langfristige Disposition von Bodennutzungen und Infrastrukturinvestitionen als auch die Gestaltung und baukulturelle Erhaltung des Orts- und Landschaftsbilds im Gesamtgebiet oder in Teilbereichen der Gemeinde.

Der Städtebau, der seinen rechtlichen Niederschlag in der  $\triangleright$  *Bauleitplanung* findet, ist ein Kernbestandteil der kommunalen Planungshoheit und damit des verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltungsrechts der Kommune ( $\triangleright$  *Kommunale Selbstverwaltung*) für die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft (Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz (GG)). Gleichwohl ist der Städtebau eingebettet sowohl in andere gemeindliche Planungen als auch in überörtliche räumliche Gesamtplanungen ( $\triangleright$  *Raumordnung*;  $\triangleright$  *Landesplanung*, *Landesentwicklung*;  $\triangleright$  *Regionalplanung*), mit denen er abzustimmen ist. Insgesamt umfasst also der weitere Begriff *Städtebau* immer auch den engeren Begriff der  $\triangleright$  *Stadtplanung*.

Der Begriff *Städtebau* ist freilich insofern ungenau, als dass er weder nur auf Städte bezogen noch auf das Bauen beschränkt ist; er wird jedoch in der Gesetzessprache umfassend angewandt: „Die Gemeinden haben die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist“ (§ 1 Abs. 3 Baugesetzbuch (BauGB)), und „die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung [...] gewährleisten“ (§ 1 Abs. 5 BauGB). Eine zutreffendere Bezeichnung wäre *örtliche Raumordnung*, doch kollidiert dieser Begriff mit dem im Grundgesetz verwendeten Raumordnungsbegriff.

Der Begriff *Städtebau*, erstmals gegen Ende des 19. Jahrhunderts von Joseph Stübben und Camillo Sitte benutzt, ersetzte den bis dahin gebräuchlichen Begriff der  $\triangleright$  *Stadterweiterung*. Daneben wurde in den 1920er Jahren verstärkt auch der Begriff *Stadtplanung* verwendet. Für die Verbesserung wohnungshygienisch unzureichender Verhältnisse ist die Bezeichnung *Sanierung*, für die Behebung der funktionellen und strukturellen Mängel bestehender Stadtbereiche der Begriff der  $\triangleright$  *Stadterneuerung* zutreffend. Der seit den 1970er Jahren häufig gebrauchte Begriff der  $\triangleright$  *Stadtentwicklung* bezeichnet, soweit er im überwiegend administrativen Sinn Anwendung findet, die Koordinierung von Bauleitplanung und gemeindlicher Investitionspolitik und (nicht nur raumbezogener) Entwicklungspolitik, in die auch private Initiativen und Investitionen einbezogen werden.

## 2 Rechtsgrundlagen und Werkzeuge

---

Die wichtigste Rechtsgrundlage für den Städtebau stellt das öffentliche  $\triangleright$  *Baurecht* dar. Dazu zählt neben dem Raumordnungs- und Landesplanungsrecht insbesondere das Städtebaurecht des Bundes, namentlich das schon 1960 erlassene Bundesbaugesetz (BBauG), das auf städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen ausgerichtete Städtebauförderungsgesetz von 1971 (StBauFG), beide zusammengefasst 1987 im Baugesetzbuch (BauGB), sowie die aufgrund dieser Gesetze erlassenen Verordnungen, vor allem die Baunutzungsverordnung, die Wertermittlungsverordnung und die Planzeichenverordnung. Ferner zählen zum öffentlichen Baurecht die Bauordnungen der Länder, die für bauliche Anlagen die konkreten bauaufsichtlichen Anforderungen festlegen. Darüber hinaus stehen neben dem Bauordnungsrecht weitere für das öffentliche Baurecht bedeutsame Regelungen zur Verfügung, beispielsweise zu  $\triangleright$  *Denkmalschutz/Denkmalpflege*, zum  $\triangleright$  *Naturschutz* oder zum Straßenrecht ( $\triangleright$  *Fachplanungen, raumwirksame*). Das private Baurecht ist eine eigene Rechtsmaterie, von der für den Städtebau insbesondere das Nachbarrecht von Bedeutung ist (Begrenzung der bürgerlich-rechtlichen Baufreiheit). Wichtige Rechtsgrundlagen für den Städtebau sind weiterhin gemeindliche Satzungen, wie sie z. B. im BauGB und auch in den Bauordnungen der Länder vorgesehen sind, beispielsweise Gestaltungssatzungen oder Satzungen für die Anlage von Stellplätzen.

Das wesentliche Werkzeug des Städtebaus ist die Bauleitplanung. Bei der mit rechtlichen Wirkungen ausgestatteten Bauleitplanung der Gemeinden unterscheidet man den  $\triangleright$  *Flächennutzungsplan*, der „für das gesamte Gemeindegebiet die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde in den Grundzügen“ darstellt (§ 5 Abs. 1 BauGB), und den  $\triangleright$  *Bebauungsplan*, der „aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln“ ist, sofern er nicht selbst ausreicht, „um die städtebauliche Entwicklung zu ordnen“ (§ 8 Abs. 2 BauGB), und der „die rechtsverbindlichen Festsetzungen für die städtebauliche Ordnung“ enthält (§ 8 Abs. 1 BauGB). Während der Flächennutzungsplan als „vorbereitender Bauleitplan“ die an seiner Erstellung beteiligten öffentlichen Planungsträger nur insoweit bindet, als dass sie diesem Plan nicht widersprochen haben, ist der Bebauungsplan als „verbindlicher Bauleitplan“ (Ortssatzung) rechtsverbindlich gegen jedermann. Er bildet die Grundlage für alle weiteren Maßnahmen des Städtebaus.

Neben dem herkömmlichen Bebauungsplan hat die Gemeinde auch die Möglichkeit, einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan (Vorhaben- und Erschließungsplan) aufzustellen, der die Zulassungsvoraussetzung für ein zwischen der Gemeinde und dem Vorhabenträger abgestimmtes Vorhaben einschließlich dessen  $\triangleright$  *Erschließung* ist. Benachbarte Gemeinden können auch einen gemeinsamen Flächennutzungsplan (§ 204 BauGB) aufstellen. In verdichteten Räumen oder bei besonderen raumstrukturellen Verflechtungen lässt das Raumordnungsgesetz zu, dass dieser Plan zugleich die Funktion eines Regionalplans übernimmt, wenn er sowohl den Vorschriften des Raumordnungsgesetzes (ROG) als auch des BauGB entspricht (§ 8 Abs. 4 ROG;  $\triangleright$  *Regionaler Flächennutzungsplan*).

Seit den 1960er Jahren hat sich vornehmlich die Auffassung durchgesetzt, dass es nicht allein Aufgabe des Städtebaus sein kann, die räumlichen und baulichen Funktionen so rational wie möglich zu ordnen und zu entwickeln, sondern dass er auch die materiellen Qualitäten für das Zusammenleben der Menschen zu sichern hat. Damit wird der Städtebau Teil einer umfassenden

## Städtebau

Gesellschaftspolitik, dessen Ziele sich nicht nur auf den  $\triangleright$  *Raum*, sondern vielmehr auch auf die gesellschaftliche Entwicklung richten. Kennzeichen dieses Wandels sind die wachsende Bedeutung der informellen Planung ( $\triangleright$  *Informelle Planung*, z. B.  $\triangleright$  *Städtebaulicher Rahmenplan*, Sanierungskonzept, Stadtentwicklungskonzept), ergänzende Instrumente zur Bauleitplanung wie etwa der von privater Seite aufzustellende Vorhaben- und Erschließungsplan und der städtebauliche Vertrag ( $\triangleright$  *Städtebaulicher Vertrag*) sowie die Verlagerung öffentlicher Aufgaben auf eigens geschaffene, meist privatrechtlich organisierte Entwicklungs- und Fördergesellschaften, die nicht nur schneller und flexibler handeln, sondern oft auch der umfassenden Bürgerbeteiligung neue Wirkungsmöglichkeiten eröffnen können ( $\triangleright$  *Public Private Partnership*).

### 3 Geschichtliche Entwicklung

---

Die Entwicklung der gesellschaftlichen Organisationsform  $\triangleright$  *Stadt* hat eine lange Geschichte (Borchard 1992). Früheste Zeugnisse finden sich bereits um 7.000 bis 5.000 v. Chr. in China, Indien, Vorderasien, Mittel- und Südamerika, doch erst über die Städte des Mittelmeerraumes, insbesondere die der griechischen und römischen Antike, existieren genauere Kenntnisse.

Nach dem Vorbild der Bergstädte des Peleponnes und Kleinasiens (Mykene, Troja) lagen die ersten griechischen Städte als Burg oder Wohnort vorwiegend auf Bergkuppen. Später wurden um die höher gelegene Oberstadt (Akropolis) weitere Stadtteile am Berghang oder am Fuß des Berges angelegt (Athen). Planmäßige Stadtanlagen waren neben vereinzelt Neugründungen im Mutterland selbst (Piräus) vor allem die Kolonialstädte in Süditalien, Sizilien und an den Küsten Kleinasiens (Selinunt, Priene, Milet, Syrakus). Mittelpunkt dieser häufig von einem abseits gelegenen Tempelbezirk überragten Städte war der von Säulenhallen eingerahmte Marktplatz (Agora), während die Straßen mit den geschlossenen Fronten der Innenhofhäuser lediglich Verkehrswege, nicht jedoch gestaltete Außenräume waren.

Hier vollzog sich im römischen Städtebau ein bedeutender Wandel: Wohl war noch die Regelmäßigkeit des Grundrisses wie das Straßenkreuz (*cardo* und *decumanus*) vorhanden, doch Hauptstraßen, Plätze (Forum) und Tempel erhielten durch ihre – besonders in spätrömischer Zeit – repräsentative symmetrische und axiale Architektur eine völlig neue Bedeutung (Rom, Palmyra, Baalbek).

Die frühesten deutschen Städte waren, soweit sie nicht aus römischen Militärlagern und Kolonialstädten entstanden (Trier, Köln), Sitz geistlicher, später auch weltlicher Herren oder Burg- und Klosteranlagen (St. Gallen, Aachen, Worms), um die sich im militärischen Schutz ihrer Mauern und im rechtlichen Schutz des Marktgerichts Händler und Handwerker ansiedelten. Die Synthese von Markt und Herrensitz führte die frühmittelalterlichen Städte nicht nur zu hoher wirtschaftlicher und kultureller Blüte, sondern zwischen dem 12. und 14. Jahrhundert unter sorgfältiger Beachtung strategischer, verkehrlicher und wirtschaftlicher Gesichtspunkte zur Gründung zahlreicher neuer Bürgerstädte. Als charakteristische Beispiele galten die von den Zähringer-Herzögen in der Schweiz und im Schwarzwald (Bern, Freiburg, Rottweil, Villingen), die vom Deutschritterorden im eroberten Osten (Thorn, Elbing, Marienburg) sowie die von den Hohenstaufen (Friedberg), Wittelsbachern (Straubing, Wasserburg) und Welfen (Lübeck, Braunschweig, München) in ihrem Machtbereich gegründeten Städte.

Mit dem neuen Weltbild der Renaissance und der Abkehr von mittelalterlichen Stadtvorstellungen durch „Absolutismus und Schießpulver“ (Gruber 1952) entstanden in Italien, Deutschland und Frankreich erstmals städtebauliche Idealstadtkonzeptionen (Scamozzi, Vasari il Giovane, Peret, de Chambéry, Dürer, Speckle). Von den wenigen ausgeführten Entwürfen sind insbesondere die venezianische Gründung Palma Nova (1593) sowie u. a. Freudenstadt (1599) und Mannheim (1607) zu erwähnen. Doch erst im 17. und 18. Jahrhundert entwickelte sich aus diesen Idealvorstellungen die klassizistische und barocke Prachtentfaltung in den Städten und Stadterweiterungen des frühen Absolutismus (Karlsruhe, Berlin, München, Paris, Versailles, Nancy, Rom, auch die Planungen von Wren für den Wiederaufbau der Londoner City 1666).

Folgten die Planer der Renaissance noch dem Anliegen, einen in seiner geometrischen Regelmäßigkeit überschaubaren und in seinen Zuordnungen ausgewogenen Stadtgrundriss zu gestalten, so leiteten in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts die rasch zunehmende Stadtbevölkerung und die beginnende Industrialisierung eine städtebauliche Entwicklung ein, auf die man weder in rechtlicher noch in technischer und künstlerischer Hinsicht vorbereitet war. Falsch verstandener Liberalismus und Baupolizeiverordnungen, die eine maximale Grundstücksausnutzung gestatteten, prägten wesentlich die Gestalt der Stadt des 19. Jahrhunderts (Bebauungsplan für Berlin von Hobrecht 1858 bis 1861). Im Jahr 1875 wurde das preußische Fluchtliniengesetz erlassen, dessen Ausführungsbestimmungen die  $\triangleright$  *Planung* hauptsächlich dem Vermessungsingenieur und weniger dem Architekten zuwies.

Erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts erschienen die ersten grundlegenden städtebaulichen Zusammenfassungen (1876 Baumeister: „Stadterweiterungen in technischer, baupolizeilicher und wirtschaftlicher Beziehung“; 1890 Stübgen: „Der Städtebau“). Mit seiner Forderung, zur ästhetischen Qualität mittelalterlichen Städtebaus zurückzukehren, beeinflusste 1889 Sitte mit seinem Buch „Der Städtebau nach seinen künstlerischen Grundsätzen“ über mehr als zwei Jahrzehnte hinweg die Diskussion um die Grundsätze städtebaulicher Gestaltung. Im letzten Jahrzehnt des 19. Jahrhunderts entstand aus der Bewegung der Sozialreformer in England (1898 Ebenezer Howard) und in Deutschland (1896 Theodor Fritsch) das Gartenstadtkonzept, dessen Vorstellungen über eine dezentralisierte Stadterweiterung großen Anklang fanden (1899 Gründung der Garden City Association, Hampstead Garden City, Letchworth; 1902 Gründung der deutschen Gartenstadt-Gesellschaft, Dresden-Hellerau, Essen-Margarethenhöhe, Greenbelttowns in den USA).

Die unterschiedlichen Einzelbestrebungen führten bis etwa 1910 zu einer gemeinsamen städtebaulichen Disziplin: Lehrstühle für Siedlungswesen und Städtebau, Stadterweiterungs- und Stadtplanungsämter wurden eingerichtet. Ausstellungen (London und Berlin, 1910) veranlassten eine weitergehende theoretische und experimentelle Auseinandersetzung mit städtebaulichen Problemen (Theodor Fischer, Ludwig Hilberseimer, Ernst May, Le Corbusier). Die zunehmende Einsicht in die Notwendigkeit, die städtebauliche Entwicklung der Gemeinden in die Planung des größeren Raumes einzuordnen (Raymond Unwin, Fritz Schumacher), führte in den 1920er Jahren zu zahlreichen Bemühungen um übergemeindliche Kooperationen (1920 Gründung des Siedlungsverbandes Ruhrkohlenbezirk), aus denen Regional- und Landesplanung erwuchsen ( $\triangleright$  *Raumplanung*).

Als gründlichste Zusammenfassung der städtebaulichen Grundsätze dieser Zeit galten die 1933 in der „Charta von Athen“ niedergelegten Vorstellungen der „Internationalen Kongresse für Neues Bauen“ (CIAM). Nach dem Leitbild der gegliederten und aufgelockerten Stadt beeinflussten diese Auffassungen zum Teil nachhaltig nicht nur den Neuaufbau und die Erweiterung der Städte

## Städtebau

nach 1945, sondern auch die Planungen für die englischen New Towns und den Londoner Großraum sowie für zahlreiche skandinavische Trabantenstädte (Satellitenstädte) (Reichow 1948: „Organische Stadtbaukunst“; Göderitz/Rainer/Hoffmann 1957: „Die gegliederte und aufgelockerte Stadt“). Neben dem Gliederungselement der Nachbarschaftseinheit (neighbourhood unit) gab es zahlreiche weitere Strukturvorschläge, von denen die Idee der Bandstadt besondere Erwähnung verdient (erstmalig 1882 von Soria y Mata entwickelt, später in den Idealstadtkonzeptionen von Le Corbusier, Hilberseimer, Schweitzer u. a. fortgeführt).

Seit den 1960er Jahren ist ferner zu beobachten, wie sich unter Politikern und in der Öffentlichkeit die in der Fachliteratur schon länger zurückzuverfolgende Erkenntnis durchsetzt, dass Städtebau als politisches Handeln zur Gestaltung der Umwelt und der Bedingungen des menschlichen Zusammenlebens über die rein ästhetischen und technischen Kategorien weit hinausreicht. Neben der Heranziehung der Wissenschaft als Entscheidungshilfe wird nun auch der Einbeziehung einer breiten Öffentlichkeit in den Planungsprozess besondere Bedeutung zugemessen (▷ *Öffentlichkeitsbeteiligung*).

Hatte der Städtebau auf das Anwachsen des Individualverkehrs im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts noch mit Leitbildern (▷ *Leitbilder der Stadtentwicklung*) wie dem der „autogerechten Stadt“ (Reichow 1948) oder dem der „massenverkehrsgerechten Stadt“ reagiert, die mit erheblichen Urbanitätsverlusten und Verdichtungen einhergingen, waren die städtebaulichen Leitbilder der 1980er Jahre durch Bemühungen zur Wiedergewinnung von ▷ *Urbanität* und zur Verbesserung der Stadtgestalt und des Wohnumfelds geprägt. Fußgängerzonen, Verkehrsberuhigungen, stadtgestalterische Korrekturen, Modernisierung und Sanierung waren ebenso typische Stichworte dieser Zeit wie Bürgerbeteiligung und Sozialplanung. Gegen Maßstablosigkeit und Qualitätsverluste in den Städten, gegen Symbolentleerung und Formlosigkeit wendeten sich Bemühungen zur Wiederherstellung der „geschichtlichen Kontinuität“ der Städte in den späten 1980er und 1990er Jahren.

Als eines der jüngsten städtebaulichen Leitbilder gilt die ökologische und nachhaltige Stadterneuerung und -entwicklung unter besonderer Berücksichtigung des Freiraumschutzes (▷ *Freiraum*). Es ist verbunden mit Bemühungen zur bewussten Fortentwicklung einer punkt-axialen Siedlungsstruktur (dezentrale Konzentration), wie sie schon immer kennzeichnend für die polyzentrische Siedlungsstruktur in Deutschland war (▷ *Leitbilder der Raumentwicklung*). Wo einzelne Städte im suburbanen Raum aufeinander zuwachsen und flächenhafte Städtelandschaften ohne klare Stadtgrenzen entstehen, wird in bewusster Abkehr von bisherigen Mustern des Städtebaus auch von der „Zwischenstadt“ gesprochen, die mit ihrer beliebigen Vielfalt von Siedlungs- und Bauformen „in das Meer einer zusammenhängend erlebbaren Landschaft eingebettet“ sein soll (Sieverts 2008).

Angesichts der massiven demografischen Veränderungen (▷ *Demografischer Wandel*) und der begrenzten finanziellen Ressourcen der öffentlichen Haushalte bilden heute in vielen deutschen Städten „Schrumpfungplanung“ (▷ *Schrumpfung*) und Stadtumbau die größten Herausforderungen für den Städtebau. Vielerorts haben Wohnungsleerstände und zugleich Unterauslastungen der öffentlichen und privaten Versorgungseinrichtungen zu einer „Perforation der Stadtstruktur“ (Albers/Wékel 2008) geführt, die auch durch – teilweise erstrebte – Zuwanderungen nicht gefüllt werden kann und häufig mit Integrationsproblemen einhergeht, deren Lösung nicht allein durch städtebauliche Maßnahmen erreicht werden kann.

## 4 Wesen und Methodik des Städtebaus

---

Als eine aus Architektur und Ingenieurwesen entstandene handlungsorientierte Disziplin verfolgte der Städtebau lange das Ziel, lediglich einen räumlichen Rahmen für die Bedürfnisse einer sich im Wesentlichen eigengesetzlich entwickelnden Gesellschaft zu entwerfen. Heute ist der Städtebau dagegen vornehmlich auf die lenkende Einflussnahme der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung und ihrer auf den Raum der Stadt(region) bezogenen Ansprüche ausgerichtet.

Der städtebauliche Methodeneinsatz lässt sich am Beispiel des idealtypischen Planungsprozesses verdeutlichen:

*Bestandsaufnahme und -analyse:* Die Gewinnung geeigneter Informationsgrundlagen und ihre zweckmäßige Organisation und Darstellung stehen nach wie vor im Mittelpunkt rationaler Planungsmethoden. Kategorien der sachlichen Systematisierung sind Raum (z. B. Naturraum, Siedlungs- und Infrastruktur), Bevölkerung und Wirtschaft, aber auch Kategorien des Zeitbezugs (z. B. Entwicklungstrends), der Komplexität (z. B.  $\triangleright$  *Dichte*) oder der Bedeutung (z. B. Werte, Mängel, Belastbarkeit). Aufgabe der räumlichen Analyse ist die Erklärung der Wirklichkeit aufgrund empirischer Befunde, mithilfe von Hypothesen über Wirkungszusammenhänge und durch Abstrahieren der Erklärungsmodelle. Die Verknüpfung der erkannten Wirkungszusammenhänge mit Zielvariablen leitet über zur Wirkungsprognose.

*Prognosen:* Im Städtebau lassen sich Prognosen ( $\triangleright$  *Prognose*) vereinfachend in antizipative Verfahren (z. B.  $\triangleright$  *Szenario*), extrapolative und normative Verfahren unterscheiden. Simulationen werden hauptsächlich im Bereich der Wirkungsprognosen eingesetzt, ihr besonderer Wert liegt vor allem in der Erklärung von Wirkungsverläufen. Damit können Prognosen erheblich zur Entscheidungsfindung beitragen.

*Zielformulierung:* Die Formulierung übergeordneter politischer und daraus abgeleiteter konkreter räumlicher Ziele leidet im Städtebau unter einer nur beschränkten Objektivierbarkeit. Besondere Anstrengungen sind darauf gerichtet, Interdependenzen von Zielen (z. B. Korrelationen von Wohlstands- und Umweltzielen) zu verdeutlichen und zur Formulierung von Zielsystemen und Zielhierarchien wie auch zu Verfahren der Gewichtung und Analyse von Zielkonflikten (Kompatibilitätsprüfungen) zu führen. Bei aller Rationalität bleibt die Zielsetzung letzten Endes eine politische Willensentscheidung.

*Erfassung der Handlungsspielräume:* Die Abgrenzung von Handlungsspielräumen erfolgt auf der Grundlage von Situations- und Zielanalysen und bedient sich dabei in erster Linie der Verfahren der Wirkungsprognose.

*Alternativen:* Zur exemplarischen Erkundung des Planungsspielraums ist die Konstruktion von Alternativen unverzichtbar, die bei aller Systematisierung ein erhebliches Feld für planerische Kreativität offenlassen. Bei der Auswahl der Alternativen trägt das enge Wechselverhältnis zwischen Beurteilungskriterien und Zielsystemen in einer Rückkopplung zur Zielüberprüfung und weiteren Zielkonkretisierung bei.

*Planaufstellung:* Dem durch die Alternativenauswahl eingegengten Entwurf zum Plan stehen zahlreiche Synthesemethoden zur Verfügung. Als Ergebnis der Zielkonkretisierung ist der städtebauliche Entwurf einerseits Zukunftsbild, andererseits aber auch Programm für zukünftiges Handeln. Beides lässt sich speziell in den Bauleitplänen nicht immer in Übereinstimmung bringen.



## Städtebau

*Planverwirklichung:* Städtebauliche Planungen bleiben unrealistisch, wenn nicht schon während des Planungsprozesses Möglichkeiten und Methoden der (zügigen) Realisierung bedacht werden. Dabei geht es insbesondere um die zielgerichtete Koordinierung der rechtlichen und finanziellen Lenkungsmittel.

## 5 Städtebauförderung

---

Schon bald nach dem Erlass des Bundesbaugesetzes von 1960 war deutlich geworden, dass die bloße Bereitstellung eines (planerischen) Ordnungsrahmens für die Stadtentwicklung, der (irgendwann) durch private Bauherren ausgefüllt würde, die drängenden städtebaulichen Probleme (wie etwa ungesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse, überalterte Bausubstanz, fehlender Wohnraum) nicht lösen konnte. Zur Realisierung ihrer städtebaulichen Ziele mussten die Kommunen selbst aktiv werden, bedurften dafür aber einerseits ergänzender Instrumente zur Bauleitplanung (wie unter anderem Vorhaben- und Erschließungsplan, Erhaltungssatzung, städtebaulicher Vertrag), andererseits aber auch der Bereitstellung von finanziellen Anreizen sowohl indirekter Art (z. B. Steuervergünstigungen) als auch direkter Art (z. B. Zuschüsse). Die ergänzenden rechtlichen Instrumente und Finanzierungsmöglichkeiten wurden erstmals mit dem Städtebauförderungsgesetz von 1971 kodifiziert, dessen städtebauliches Sonderrecht später in das seit 1978 geltende Baugesetzbuch überführt worden ist.

Durch Stadtentwicklungsmaßnahmen (▷ *Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme*) und darauf bezogene Programme der ▷ *Städtebauförderung* von Bund und Ländern (auf der verfassungsrechtlichen Basis der Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 104a GG) wurden dem Städtebau in Deutschland bis in die 1990er Jahre hinein erhebliche Impulse gegeben, wobei die öffentlichen Fördermittel ein Vielfaches an weiteren privaten Bauinvestitionen ausgelöst haben. Nach der Wiedervereinigung hat der Bund seine Fördermittel zunächst weitgehend in die neuen Länder in das Programm „Stadtumbau Ost“ gelenkt, später auch in das Programm „Stadtumbau West“. Ein aktueller Schwerpunkt ist nach wie vor die ▷ *Soziale Stadt*.

Insgesamt darf festgestellt werden, dass es nicht zuletzt den öffentlichen Städtebau- und Wohnungsbauprogrammen zu verdanken ist, dass in den deutschen Stadtbildern massive Verslumungs- und Verelendungserscheinungen ausgeblieben sind.

## Literatur

---

Albers, G.; Wékel, J. (2008): Stadtplanung. Eine illustrierte Einführung. Darmstadt.

Baumeister, R. (1876): Stadt-Erweiterungen in technischer, baupolizeilicher und wirtschaftlicher Beziehung. Berlin.

Borchard, K. (1992): Städtebau. In: Pevsner, N.; Fleming, J.; Honour, H. (Hrsg.): Lexikon der Weltarchitektur. München, 549-552.

Göderitz, J.; Rainer, R.; Hoffmann, H. (1957): Die gegliederte und aufgelockerte Stadt. Tübingen.

- Gruber, K. (1952): Die Gestalt der deutschen Stadt. Ihr Wandel aus der geistigen Ordnung der Zeiten. München.
- Reichow, H. B. (1948): Organische Stadtbaukunst, organische Baukunst, organische Kultur. Braunschweig/Berlin/Hamburg.
- Sieverts, T. (2008): Zwischenstadt: Zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land. Gütersloh.
- Sitte, C. (1889): Der Städtebau nach seinen künstlerischen Grundsätzen: ein Beitrag zur Lösung modernster Fragen der Architektur und monumentalen Plastik unter besonderer Beziehung auf Wien. Wien.
- Stübgen, J. (1890): Der Städtebau. Darmstadt. = Handbuch der Architektur Teil 4.

## Weiterführende Literatur

---

- Albers, G. (1997): Zur Entwicklung der Stadtplanung in Europa: Begegnungen, Einflüsse, Verflechtungen. Braunschweig/Wiesbaden.
- Altrock, U.; Kunze, R. (2005): Einführung in den Schwerpunkt Stadtumbau. In: Altrock, U.; Kunze, R.; Petz, U.; Schubert, D. (Hrsg.): Jahrbuch Stadterneuerung 2004/2005 – Schwerpunkt Stadtumbau. Berlin, 53-60.
- ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (2011): Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung. Hannover.
- Battis, U.; Krautzberger, M.; Löhr, R.-P. (2009): Kommentar zum Baugesetzbuch (BauGB). München.
- Egli, E. (1959): Geschichte des Städtebaus. Band 1: Die alte Welt. Erlenbach.
- Egli, E. (1962): Geschichte des Städtebaus. Band 2: Das Mittelalter. Erlenbach.
- Egli, E. (1967): Geschichte des Städtebaus. Band 3: Die neue Zeit. Erlenbach.
- Frick, D. (2006): Theorie des Städtebaus: Zur baulich-räumlichen Organisation von Stadt. Tübingen.

Bearbeitungsstand: 12/2017