
RIFS STUDY

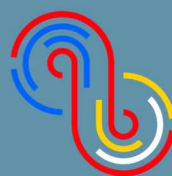
Forschungsinstitut für Nachhaltigkeit (RIFS)

Der Münchner Handlungsraumansatz

Transformation durch agile Verwaltung

Potsdam, November 2023

Thomas Spinrath, Dr. Julia Plessing



Deutsch-Französisches
**ZUKUNFTS
WERK**

RIFS STUDY

Forschungsinstitut für Nachhaltigkeit (RIFS)

Der Münchner Handlungsraumansatz

Transformation durch agile Verwaltung gestalten

Potsdam, November 2023

Thomas Spinrath, Dr. Julia Plessing

Unter Mitarbeit von: Elena Knuth-Pollok, Anna Reinhard



Deutsch-Französisches
**ZUKUNFTS
WERK**

Zusammenfassung (DE)

Städte stehen vor der Herausforderung, ihr Verwaltungshandeln auf komplexe sozial-ökologische Transformationsprozesse auszurichten. Die Landeshauptstadt München hat mit dem Modell der Handlungsräume einen Ansatz entwickelt, um dieser Herausforderung zu begegnen. Durch eine strategische Priorisierung von Teilgebieten, und agilen, fachübergreifenden Kooperationsstrukturen ermöglicht der Handlungsraumansatz eine konstruktive Moderation von komplexen Interessenslagen, die Akquise von innovativen Entwicklungs- und Forschungsprojekten und schafft Synergieeffekte zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft. Die vorliegende Analyse untersucht die Potenziale des Ansatzes und legt Empfehlungen zu seiner Weiterentwicklung in München vor. Gleichzeitig bietet die Analyse empirische Evidenz zu Debatten über die Rolle von strategischen Planungsräumen und ‚soft spaces‘ in der nachhaltigen Stadtentwicklung.

Stichwörter: Nachhaltige Stadtentwicklung, Strategische Planungsräume, Stadtentwicklungsplanung, soft spaces, München

Summary (EN)

Cities are faced with the challenge of aligning their administrative actions with complex socio-ecological transformation processes. The City of Munich has developed an approach to meet this challenge with strategic action spaces or opportunity areas (Handlungsraumansatz). Through a strategic prioritisation of geographic areas in the city and agile, interdisciplinary cooperation structures, the action space approach enables a constructive moderation of complex interests, the acquisition of innovative development and research projects and creates synergy effects between administration and civil society. The present analysis examines the potentials of the approach and presents recommendations for its further development in Munich. At the same time, the analysis provides empirical evidence for debates on the role of strategic planning spaces and 'soft spaces' in sustainable urban development.

Keywords: Sustainable urban development, strategic planning areas, urban planning, soft spaces, Munich

Danksagung

Die Autor:innen möchten den Mitarbeitenden der Abteilung Strategische Stadtentwicklung im Referat für Stadtplanung und Bauordnung für die erfolgreiche Zusammenarbeit im Rahmen des transdisziplinären Forschungsvorhabens sowie die intensiven, aufschlussreichen und inspirierenden Diskussionen danken. Der Dank gilt hier insbesondere Robert Kulzer, Dr. Andreas Peter, Dr. Michael Hanslmaier, Felix Strauss und Klaus Illigmann. Darüber hinaus bedanken sie sich für die Unterstützung und die wertvollen Reflexionen der Partner:innen auf lokaler Ebene sowie des Teams des Zukunftswerks, allen voran Anne-Gaëlle Javelle, Marco Eisenack, Hannah Ellermann, Stéphanie Lacombe und Amelie Uhlig.

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

FONA

Forschung für Nachhaltigkeit

Hinweis

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) fördert das Deutsch-Französische Zukunftswerk im Rahmen der Strategie „Forschung für Nachhaltigkeit“ (FONA) www.fona.de im Förderschwerpunkt Sozial-ökologische Forschung unter dem Förderkennzeichen 01US2001. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autor:innen.

Inhalt

Präambel	5
Zusammenfassung und Empfehlungen	6
1 Einführung	8
1.1 Zielsetzung der Studie	8
1.2 Transdisziplinäres Forschungsdesign	9
2 Strategische Planungsräume und ‚Soft Spaces‘ in Theorie und Praxis.....	12
3 Handlungsräume als neues Instrument der Münchner Stadtentwicklung.....	14
3.1 Das Münchner Modell der Handlungsräume	14
3.2 Handlungsräume in der Umsetzungspraxis.....	16
4 Zentrale Potenziale der Handlungsräume	18
4.1 Umgang mit komplexen Interessenlagen	18
4.2 Einwerben von Fördermitteln und innovativen Entwicklungsprojekten	20
4.3 Brückenkopf für andere Instrumente der Stadtentwicklung.....	22
5 Faktoren für agile Kooperation in den Handlungsräumen.....	25
5.1 Soft Spaces mit informellen Kooperationsstrukturen.....	25
5.2 Priorisierung begrenzter Verwaltungsressourcen	28
5.3 Transparente und zugängliche Kooperationsprozesse	30
6 Schlussbetrachtung	34
Literaturverzeichnis	35

Präambel

Das Deutsch-Französische Zukunftswerk (in Folge ‚Zukunftswerk‘) hat die vorliegende Studie im Rahmen einer Partnerschaft mit dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung der Landeshauptstadt München verfasst. Das Zukunftswerk, verankert im Vertrag von Aachen, hat zum Ziel, die sozial-ökologische Transformation unserer Gesellschaften im deutsch-französischen Dialog zu begleiten und zu unterstützen.

Hierbei verfolgt es einen Bottom-Up-Ansatz. Es begleitet ausgewählte Partnerkommunen auf ihrem Weg hin zu einer klimagerechten und klimaneutralen Stadtentwicklung und identifiziert durch begleitende Feldforschung hemmende und förderliche Faktoren der lokalen Transformationsbemühungen. Auf der Basis der gewonnenen Erkenntnisse entwickelt das Zukunftswerk in einem kollaborativen Prozess mit Expert:innen aus Kommunen, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Verwaltung in Deutschland und Frankreich politische Handlungsempfehlungen für die nationalen Regierungen.

Das Zukunftswerk verfolgt einen transdisziplinären Forschungsansatz, in dem es die Ziele der Forschung gemeinsam mit den Kommunen setzt und Beobachtungen gemeinsam auswertet. Darüber hinaus unterstützt das Zukunftswerk die Kommunen mit Reflexion und Spiegelung der gewonnenen Erkenntnisse, durch Teilen von Erfahrungswerten aus anderen lokalen Kontexten sowie durch Dialog und Vernetzung mit anderen Kommunen in Deutschland und Frankreich.

Die Landeshauptstadt München ist seit September 2022 Partnerkommune des Zukunftswerks. Die Zusammenarbeit unter dem Schwerpunktthema der nachhaltigen Stadtentwicklung erfolgte federführend mit dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung. Die vorliegende Studie nimmt mit dem sogenannten ‚Handlungsraumansatz‘ ein strategisches Planungsinstrument der Landeshauptstadt in den Blick.

Das Instrument zielt darauf ab, einen erfolgreichen Umgang mit den komplexen Herausforderungen nachhaltiger Stadtentwicklung wie dem Klimawandel, der Digitalisierung und der Demografie mittels einer raumbezogenen Stärkung der Zusammenarbeit zwischen städtischen Fachbereichen und lokalen Schlüsselakteur:innen voranzubringen. Durch die begleitende Feldforschung konnte das Zukunftswerk die Landeshauptstadt dabei unterstützen, den Handlungsraumansatz kritisch zu reflektieren und weiterzuentwickeln. Mit der Veröffentlichung im Rahmen einer ‚RIFS Study‘ werden die Ergebnisse einem breiteren Fachpublikum von Stadtplaner:innen, kommunalen Verantwortungsträger:innen und Wissenschaftler:innen in Deutschland und Frankreich zugänglich gemacht.

Zusammenfassung und Empfehlungen

Wie andere Städte in Frankreich und Deutschland steht München vor der Herausforderung, ihr Verwaltungshandeln an die komplexen urbanen Transformationsprozesse anzupassen. Dazu hat die Landeshauptstadt mit dem Modell der Handlungsräume einen ambitionierten Ansatz entwickelt, um sich in ausgewählten Schwerpunktgebieten den komplexen Transformationsherausforderungen zu stellen und die Implementierung der städtischen Entwicklungsziele voranzubringen. Bisher erfolgt die Umsetzung des Handlungsraumansatzes sukzessive und mit zunächst stark begrenzten Ressourcen. Die Ergebnisse im untersuchten Pilot-Handlungsraum 3 im Münchner Osten sowie die ersten Erfahrungen in den Handlungsräumen 6 in München-Neuperlach und 9 in der Münchner Innenstadt demonstrieren dennoch bereits erhebliche Potenziale. Das Instrument zeigt sich sehr wirkungsvoll in der Stärkung agiler und fachübergreifender Verwaltung, um den Herausforderungen der Transformation zu begegnen.

Die vorliegende Analyse widmet sich der übergeordneten Frage: Wie kann die Umsetzung komplexer und eher abstrakter Transformationsziele der Stadtentwicklung durch das Instrument der Handlungsräume, sprich die strategische Priorisierung von Teilgebieten und eine dort etablierte fach- und institutionenübergreifende Kooperationsstruktur, verbessert werden? Die Studie kann als Entscheidungshilfe für die zukünftige Ausrichtung und Weiterentwicklung des Handlungsraumansatzes dienen. Als konkrete Fallstudie erweitert sie zugleich das empirische Wissen in den fachlichen Debatten um die Potenziale von Strategischen Planungsräumen und ‚Soft Spaces‘ der Stadtentwicklung.

Die Studie kann drei zentrale Felder ausmachen, in denen die Handlungsräume bereits heute positive Effekte aufzeigen. Daraus lassen sich folgende Potenziale des Handlungsraumansatzes ableiten:

1. Die konstruktive Moderation von komplexen Interessenlagen und Zielkonflikten der Stadtentwicklung und deren Einbettung in den größeren Stadtentwicklungskontext,
2. die Akquise von innovativen Entwicklungsprojekten und Forschungsvorhaben und der Unterstützung deren Umsetzung sowie
3. die Schaffung von Synergieeffekten zwischen den einzelnen Fachplanungen und den Aktivitäten nicht-städtischer Akteur:innen in einem Gebiet.

Ermöglicht werden die Potenziale wesentlich durch den informellen, ‚weichen‘ Charakter der Handlungsräume. Innerhalb der sogenannten ‚Soft Spaces‘ wird

1. durch hierarchiearme Zusammenarbeit und erhöhte interne Transparenz die Agilität der Verwaltung in der Stadtentwicklung gestärkt und
2. mit einer verbesserten Zugänglichkeit der Verwaltung die Kooperation zwischen Zivilgesellschaft und Verwaltung gefördert.

Als Zwischenebene zwischen Stadt und Quartier fungieren die Handlungsräume als Brückenkopf für andere Planungsinstrumente der Stadt wie der Stadtentwicklungsplan (STEP) 2040, Flächennutzungspläne und Integrierte Quartierskonzepte. Auch können die Handlungsräume mit ihren flexiblen Strukturen die stärker formalisierten Sanierungsgebiete ergänzen und räumlich oder zeitlich einen fließenden Übergang der Stadtsanierung eröffnen. Andererseits legen die Analysen der vorliegenden

Studie nahe, dass der Handlungsraumansatz noch nicht sein volles Potenzial ausschöpfen konnte, sondern die Effekte teilweise nur sehr begrenzt eintreten. Folgende Voraussetzungen sollte die Stadt München schaffen, um die Potenziale des Ansatzes anheben zu können:

- Die Handlungsräume benötigen in ihrem informellen, weichen Charakter neben dem Stadtratsauftrag ein klares Mandat und Verantwortungübernahme (ownership) der Leitungsebenen in möglichst allen Fachreferaten.
- Das Handlungsraummanagement muss in der Organisation der Arbeitsprozesse eine gute Balance zwischen Verbindlichkeit und Offenheit der Arbeit erreichen. Durch eine graduell stärkere Aufgaben- und Rollenklärung können referatsübergreifend mehr Projektverantwortliche erreicht und die Verbindlichkeit erhöht werden. Gleichzeitig sollte weiterhin das Grundprinzip der ‚Ermöglichung‘ vor dem der ‚Verpflichtung‘ Vorrang haben.
- Die Erfahrung im Handlungsraum 3 im Münchner Osten zeigt, dass auch mit wenigen Ressourcen in einigen Projekten schon viel erreicht wurde. Um die Potenziale weiter zu stärken, ist jedoch ein Grundstock an Ressourcen nötig, der über eine einzelne Personalstelle hinausgehen sollte.
- Es ist wichtig, dass auch in den Fachreferaten Ressourcen für die Koordination und Moderation der fachübergreifenden Zusammenarbeit geschaffen werden. Im Sinne der Priorisierung von Verwaltungsressourcen sollte die Landeshauptstadt deshalb in allen Handlungsräumen ein agiles Handlungsraummanagement mit einem mehrköpfigen referatsübergreifenden Team entweder durch zusätzliche Personalstellen oder durch Umschichtung bestehender Stellen etablieren. Dieses muss zudem mit anderen integrierten Strukturen wie zum Beispiel der Geschäftsstelle Quartiere gut vernetzt und abgestimmt sein.
- Angesichts begrenzter Ressourcen sollte die Stadtentwicklungsplanung über eine stärkere Klärung der Zielgruppe des Handlungsraumansatzes nachdenken. Der Ansatz stärkt mit sichtbarem Erfolg die agile verwaltungsinterne Zusammenarbeit und die Kooperation der Verwaltung mit ausgewählten lokalen Schlüsselakteur:innen. Aus strategischer Sicht scheint es nicht notwendig, den Ansatz zusätzlich auch als Beteiligungsinstrument für die breite Öffentlichkeit zu implementieren. Von der Schärfung der Zielgruppe(n) ausgehend könnte eine an Ressourcen angepasste zielgerichtete Kommunikationsstrategie erfolgen.
- Das Handlungsraummanagement sollte größtmögliche Transparenz über die beteiligten Schlüsselakteur:innen in Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft, die durch die Handlungsraumplattform auf die eine oder andere Art eingebunden sind, herstellen.

Darüber hinaus zeigen sich weitere Stellschrauben, welche die Agilität des Handlungsraumansatzes und damit auch des Verwaltungshandelns weiter erhöhen könnten:

- Aufbauend auf den Lernerfahrungen im Handlungsraum 9 in der Münchner Innenstadt sollte das Handlungsraummanagement Digitalisierungsmöglichkeiten zur Bündelung und zur Transparenz städtischer Maßnahmen in allen Handlungsräumen stärker nutzen.
- Die agile referatsübergreifende Zusammenarbeit kann durch dynamische Arbeits- und Moderationsprozesse in der gemeinsamen Gremienarbeit unterstützt werden. Hier können entsprechende Kompetenzen gestärkt werden.
- Um die Spielräume, zum Beispiel in der Akquise von Fördergeldern, zu erweitern, sollte die bisherige Höhe der Eigenmittel („Anschubpauschale“) kritisch evaluiert und wenn möglich nach oben angepasst werden.

Nun steht die Landeshauptstadt München vor der Frage, ob sie nach den ersten Jahren der Erprobung die Weichen für eine konsequente Umsetzung des Handlungsraumansatzes stellen möchte, um sein volles Potenzial auszuschöpfen. Wie die Ergebnisse der Studie nahelegen, könnte das eine klare Priorisierung und damit auch einen Paradigmenwechsel der bisherigen Verwaltungsarbeit ermöglichen. Der Ansatz bietet die Chance, an einer neuen Organisationskultur zu arbeiten, die eine transparente, experimentierfreudige, lösungsorientierte und agile Verwaltung vorantreibt, welche Transformationsprozesse erfolgreich gestalten kann. Mit dieser Reflexion können die Ergebnisse der Fallstudie in München zur Debatte der Wirkung von ‚Soft Spaces‘ beitragen.

1 Einführung

The clear geographical and professional boundaries of planning, plus the hierarchical and silo ways of behaving are already planning history. We do not have a single new model which has replaced this; rather a series of experiments about how planning operates within constantly evolving governance systems for place making at all scales.

(Allmendinger und Haughton 2009)

Die komplexen Herausforderungen sozial-ökologischer Transformationen fordern Städte dazu heraus, etabliertes Verwaltungshandeln und Formen kommunaler Regierungspraxis zu überdenken. Forschungsergebnisse der letzten Jahre haben gezeigt, dass die stark ausdifferenzierte Verwaltungsstruktur und versülte Planungsverfahren Städte im Umgang mit den ‚wicked problems‘ nachhaltiger Entwicklung an ihre Grenzen stoßen lassen (Bierwirth 2021; Krause und Hawkins 2021; Oseland 2019; Smith Korfmacher 2019). Auch aus der Verwaltungspraxis heraus wird gefordert, Verwaltungshandeln im Umgang mit komplexen Transformationsprozessen zu überdenken. So formuliert ein Mitarbeiter der Münchner Stadtentwicklungsplanung: „Wir stehen vor der großen Herausforderung, die Transformationsprozesse, diese unterschiedlichen und auch komplexen Interessenlagen besser bedienen zu können.“ Ein anderes Verwaltungsmittglied sieht angesichts bremsender Hierarchieflüsse die Notwendigkeit eines „kürzeren Austauschprozesses, um gemeinsam Lösungen neu zu denken und schneller Ideen in konkrete Projekte umzuwandeln“.

Inspiziert von Erfahrungen der *Opportunity Areas* in Greater London und den *Zielgebieten* in Wien erprobt München seit einigen Jahren neue Wege, um Silo-Planung zu überwinden. 2016 veröffentlichte die Landeshauptstadt das Münchner Modell der Handlungsräume (Stadt München 2016a). Mithilfe dieses Handlungsraumansatzes fokussiert sich die Stadtentwicklungsplanung auf ausgewählte Teile des Stadtgebiets, die sogenannten Handlungsräume. In diesen Gebieten soll die Umsetzung nachhaltiger Stadtentwicklungsziele verstärkt angestoßen und koordiniert werden durch die bessere Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Fachplanungen und lokalen Schlüsselakteur:innen sowie die Verknüpfung mit den gesamtstädtischen Entwicklungskonzepten. Der Ansatz ist damit anschlussfähig an die Forderung der Neuen Leipzig Charta der Europäischen Union, ortsbezogene Ansätze integrierter Zusammenarbeit zu etablieren, um die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl zu stärken (Europäische Union 2020).

1.1 Zielsetzung der Studie

Drei der Münchner Handlungsräume befinden sich in unterschiedlichen Bearbeitungsstadien: Während der Pilot-Handlungsraum 3 im Münchner Osten auf drei Jahre Umsetzung nach der Erstellung des Konzepts zurückblickt, befinden sich der Handlungsraum 6 in München-Neuperlach noch am Beginn der Umsetzung und der Handlungsraum 9 in der Innenstadt in der Konzepterstellung.

Mit dem Umsetzungsbeschluss für den Handlungsraum 3 beauftragte der Münchner Stadtrat das Referat für Stadtplanung und Bauordnung, drei Jahre nach Umsetzungsbeginn einen Statusbericht über die bisherige Erfahrungspraxis vorzulegen (Stadtrat München 2018). Der Bericht ist für den Stadtrat eine wesentliche Diskussionsgrundlage, um zu bestimmen, ob und mit welchen Mitteln der Ansatz

fortgeführt und weitere Handlungsräume ausgewiesen werden.¹

Das Zukunftswerk begleitete das Referat zwischen 2022 und 2023 dabei, den Ansatz zu reflektieren und legt ergänzend zum städtischen Statusbericht seine Potenzialanalyse vor.

Die vorliegende Analyse bündelt die Erfahrungen der bisherigen Umsetzung. Ziel ist es, auf Basis sichtbarer Zwischenergebnisse die Potenziale des Ansatzes – den innovativen Charakter und die erwartbaren langfristigen Wirkungen sowie die Herausforderungen in der Umsetzung – zu diskutieren. Hierbei ist die Diskussion von folgender übergeordneter Frage geleitet:

Welche Hebel besitzt der Handlungsraumansatz, um die Umsetzung komplexer und abstrakter Transformationsziele der Stadtentwicklung zu verbessern, indem er

1. einzelne, besonders dynamische Teilgebiete der Stadt priorisiert und in diesen
2. Synergie und Kohärenz zwischen dem Handeln zentraler Akteur:innen aus Verwaltung und lokaler Ebene schafft?

Stadtentwicklung und Stadtplanung kennen bereits seit Längerem raumbezogene Strategien wie Quartiersansätze oder Sanierungsgebiete. In der Analyse gilt es deswegen auch herauszuarbeiten, wie sich der Ansatz von den genannten Strategien abhebt und wie er gleichzeitig sinnvoll mit ihnen verknüpft werden kann. Zu beachten ist, dass der Handlungsraumansatz keine rein Münchner Erfindung ist, sondern im Austausch mit anderen europäischen Großstädten entstand und als ‚Münchner Modell‘ auf die lokalen Gegebenheiten und Bedarfe angepasst wurde. Der Ansatz fügt sich ein in eine planungstheoretische Debatte um weiche Ansätze, die sogenannten ‚Soft Spaces‘ der Stadtentwicklung, womit das Zukunftswerk auch hierzu einen Debattenbeitrag liefert.

Zunächst wird das transdisziplinäre Design der Studie skizziert (Kapitel 1.2.). Ausgangslage dafür ist die übergeordnete Fragestellung, die anschließend planungstheoretisch und in die Planungspraxis anderer europäischer Großstädte verortet wird (Kapitel 2). Darauf folgt eine Einführung in das spezifische Münchner Modell der Handlungsräume und seine bisherige Umsetzungspraxis (Kapitel 3). Kernstück der Analyse bildet die Diskussion über zentrale Potenziale des Ansatzes (Kapitel 4) und Einflussfaktoren für deren Entfaltung (Kapitel 5). In den Blick genommen werden an dieser Stelle ebenfalls die Herausforderungen der bisherigen Umsetzung. Die Analyse mündet in ersten Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Ansatzes und endet mit der Frage nach der Übertragbarkeit auf andere Städte (Kapitel 6).

1.2 Transdisziplinäres Forschungsdesign

Das Design der Studie basiert auf einem transdisziplinären Forschungsansatz. Transdisziplinarität ist zu verstehen als ein reflexiver, integrierter und methodengeleiteter Forschungsansatz, der sich Fragestellungen mit einer hohen Praxisrelevanz widmet und auf einen wechselseitigen Lernprozess auf Augenhöhe zwischen Wissenschaft und Praxisakteur:innen abzielt (Lang et al. 2012; Scholz und Steiner 2015). Er bezieht vielfältige wissenschaftliche und lebensweltliche Perspektiven ein und verbindet abstraktes mit fallspezifischem Wissen (Pohl und Hirsch Hadorn 2007).

Durch die Wissensintegration aus der Wissenschaft und Praxis eignet sich transdisziplinäre Forschung besonders gut, um politische Verantwortungsträger:innen im Umgang mit komplexen Herausforderungen zu beraten. Dazu zählt auch die hier vorliegende Frage nach erfolgreichem Verwaltungshandeln für eine sozial-ökologische Transformation (Renn 2021). Der Ansatz der Studie kann ebenfalls als transformativ betrachtet werden, indem er analog zur Transformationsforschung zum Ziel hat,

¹ Der Statusbericht zur Umsetzung im Handlungsraum 3 wird dem Stadtrat vsl. Ende 2023/Anfang 2024 vorgelegt.

„Transformation(en) hin zu einer nachhaltigen Gesellschaft zu beschreiben, erklären, bewerten und unterstützen“ (Wittmayer und Hölscher 2017).

Der Impuls für die Erforschung des Handlungsraumansatzes wurde ‚bottom-up‘ aus der Planungspraxis der Stadt München herausgegeben. In enger Abstimmung zwischen dem Zukunftswerk und den für den Handlungsraumansatz verantwortlichen Mitarbeiter:innen im Referat für Stadtplanung und Bauordnung, folgte die Erarbeitung des konkreten Designs der Studie. Das methodische Vorgehen und zentrale Erkenntnisse wurden im Rahmen von regelmäßigen Feedbacktreffen zwischen September 2022 und Mai 2023 gemeinsam diskutiert. Um sich der übergeordneten Frage in einem konkreten empirischen Forschungsvorhaben nähern zu können, wurden aus der Zielsetzung der Studie folgende Forschungsfragen abgeleitet:

- Welcher konkrete Veränderungsbedarf wird aus der Verwaltung selbst sowie aus der zivilgesellschaftlichen Praxis heraus an das Handeln der Stadtverwaltung formuliert, um komplexe Transformationsaufgaben besser zu lösen?
- Was lässt sich von konkreten Praxisbeispielen aus den bisher umgesetzten Handlungsräumen über die grundlegenden Möglichkeiten und Grenzen des Ansatzes zur Bearbeitung komplexer Transformationsziele lernen?
- Wie ist der Handlungsraumansatz in der bisherigen Umsetzung mit anderen Instrumenten der Stadtentwicklung und -planung verknüpft, insbesondere mit Sanierungsgebieten und dem Integrierten Klimaquartiersansatz?

Das methodische Vorgehen zur Untersuchung der Fragen lässt sich nicht als stringentes methodologisches Programm verstehen, sondern im Anschluss an Renn (2021), als modularer Ansatz der Transdisziplinarität, welcher unterschiedliche Herangehensweisen integriert. Die Studie verbindet in ihrem Ansatz verschiedene Elemente qualitativ-empirischer und partizipativer Sozialforschung. So kamen diverse empirische Forschungsinstrumente zur Wissensgenerierung zum Einsatz:

Zwischen Oktober 2022 und April 2023 wurden 18 Interviews und Hintergrundgespräche geführt: Darunter befinden sich Personen aus mehreren Abteilungen im Referat für Stadtplanung und Bauordnung und aus weiteren städtischen Referaten sowie, auf lokaler Ebene im Handlungsraum 3, Personen aus aktiven zivilgesellschaftlichen Organisationen, Bezirksausschüssen und städtischen Einrichtungen. Schließlich wurde mit externen Dienstleistern der Landeshauptstadt gesprochen. Die Interviews sind anonymisiert, damit aus den Aussagen keine Rückschlüsse auf einzelne Personen gezogen werden können.

Zwischen September 2022 und April 2023 führten die Autor:innen insgesamt zehn Ortsbegehungen in den Handlungsräumen 3, 6 und 9 durch beziehungsweise nahmen an ihnen teil. Davon fanden vier Ortsbegehungen gemeinsam mit Schlüsselakteur:innen aus Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft statt.

Am 1. Dezember 2022 fand ein sogenannter Peer-Dialog statt, in dem der Handlungsraumansatz und seine Übertragbarkeit auf andere Städte mit Verwaltungsmitarbeiter:innen aus den Partnerstädten des Zukunftswerks Lyon, Pau und Siegen diskutiert wurde.

Im März 2023 organisierte das Zukunftswerk einen Multi-Stakeholder-Workshop zur ressortübergreifenden Zusammenarbeit im Handlungsraum 3, an dem 23 Mitarbeiter:innen der Landeshauptstadt München aus acht verschiedenen Referaten teilnahmen. Im Fokus standen eine Bestandsaufnahme der bisherigen (Nicht-)Beteiligung der Referate am Handlungsraum und die Diskussion über Bedarfe in der referatsübergreifenden Zusammenarbeit sowie zentrale Hebel, um Synergien im gemeinsamen Handeln zu stärken.



Bild 1: Workshop ©Deutsch-Französisches Zukunftswerk

Darüber hinaus dienen als empirische Datengrundlage für die Analyse zahlreiche teilnehmende Beobachtungen bei Veranstaltungen der Handlungsräume und bei Ausschusssitzungen sowie bei Workshops über die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft. Ebenso dazu zählen die Auswertung bisheriger Medienberichterstattung zum Ansatz und zur Arbeit in den Handlungsräumen, die Beschlüsse und Sitzungsvorlagen des Stadtrates sowie die integrierten Handlungsraumkonzepte.

2 Strategische Planungs- räume und ‚Soft Spaces‘ in Theorie und Praxis

Die Einführung des Münchner Handlungsraumansatzes fügt sich ein in eine „Renaissance strategischer Planung“ (Wiechmann 2019), die sich im deutschsprachigen Raum unter dem Leitbild der ‚Strategischen Stadtentwicklungsplanung‘ beziehungsweise in der europäischen Debatte als ‚Strategic Spatial Planning‘ wiederfindet. Erfolgreiche Stadtentwicklungsplanung wird in diesem Sinne als ein integrierter und entwicklungsorientierter Prozess wahrgenommen, welcher als gesamtgesellschaftliche Aufgabe auf kollektive Lernprozesse und kommunikatives Handeln setzt. Verwaltungen sollen zu politisch agierenden Planungsakteur:innen werden (Wiechmann 2019). Als wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche strategische Stadtentwicklungsplanung wird in diesem Verständnis die Verknüpfung „eine[r] ‚integrative[n]‘ konzeptionelle[n] Planung mit der untergeordneten ‚operativen Ebene‘ der Umsetzung“ (Hutter et al. 2019) angesehen. Stadtentwicklungsplanung bekommt die Aufgabe, ressortübergreifende Managementprozesse zu gestalten (Hutter et al. 2019; Ritter 2006).

Was bedeutet das in der konkreten Praxis? „Verwaltung, wie wir sie kennen, ist im Wandel: Neue Organisationsformen, kooperatives Management, Agilität, Digitalisierung und Hierarchieabbau halten Einzug“, beschreibt Zalas (2021) ihre empirischen Beobachtungen kommunaler Verwaltungsprozesse. Anstoß für die Veränderungen bilden nicht zuletzt die eingangs genannten ‚wicked problems‘ als besonders komplexe Herausforderungen wie sozial-ökologische Krisen, mit denen Kommunen verstärkt konfrontiert sind. Fuhr (2019) stellt fest, dass Verwaltungen auf derartige Herausforderungen mit ressortübergreifenden Koordinationsprozessen und neuen Organisationsstrategien reagieren. Jedoch gelinge es bisher zu selten, bestehende Organisationsgrenzen tatsächlich konstruktiv zu überschreiten.

Mehrere europäische Großstädte haben in den letzten 20 Jahren begonnen, strategische Planung durch den Fokus auf Schwerpunktgebiete der Stadtentwicklung zu organisieren, die im Anschluss an Perick (2017) als „Strategische Planungsräume“ bezeichnet werden können. So spielte bei der Entwicklung des Münchner Modells der Austausch mit Stadtentwicklungsplaner:innen aus Berlin, Hamburg, Karlsruhe, London, der Metropole Ruhr, Wien und Zürich eine wichtige Rolle (Stadt München 2016a). In der Regel sind die Planungsräume dieser Städte eng mit strategischen Stadtentwicklungskonzepten verknüpft, wie zum Beispiel die Berliner *Schwerpunkträume* mit der *Berlin Strategie 3.0* (Der Regierende Bürgermeister von Berlin 2021), die Londoner *Opportunity Areas* mit dem *London Plan* (Greater London Authority 2021) und die Wiener *Zielgebiete* mit dem Stadtentwicklungsplan *STEP 2025*² (Stadt Wien 2014). In ihrer konkreten Ausgestaltung und inhaltlichen Schwerpunktsetzung unterscheiden sich die Strategischen Planungsräume voneinander. Während zum Beispiel London einen starken Schwerpunkt auf die Schaffung von Wohnraum und Arbeitsplätzen legt und für alle Opportunity Areas die Zielmarke von 5.000 neuen Arbeitsplätzen und/oder 2.500 zusätzlichen Wohnungen ausgibt (Greater London Authority 2021), werden bei den Berliner Schwerpunkträumen die jeweils spezifischen Stadtentwicklungsherausforderungen betont (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2019).

² Zurzeit ist der neue Stadtentwicklungsplan *STEP 2035* in der Erarbeitung, welcher die Fortführung des Zielgebietsansatzes vorsieht (Stadt Wien o.J.).

Gleichwohl lassen sich nach Perick (2017) drei konstituierende Prinzipien ausmachen, die sich aus der empirischen Praxis für Strategische Planungsräume ergeben. Das erste Prinzip stellt die Priorisierung dar. Planungsräume seien ein räumlich selektiver Ansatz, der zur Komplexitätsreduktion diene. Durch die Fokussierung auf einzelne Schwerpunktgebiete werde die Anzahl der relevanten Akteur:innen überschaubarer und die inhaltlichen Herausforderungen durch den lokalen Bezug greifbarer. Das zweite Prinzip bilden die Kooperationsprozesse. Perick versteht die Planungsräume als „eine Art verstetigter, kollektiver und teilraumbezogener Leitbildprozess“. Dieses Prinzip zielt in erster Linie darauf ab, Kohärenz zwischen dem Handeln vielzähliger relevanter Akteur:innen herzustellen. Das dritte Prinzip arbeitet Perick in der Managementstruktur heraus, obgleich es nicht in allen Städten zu beobachten sei.³ Das Management diene zur Koordination der Kooperationsprozesse, die insbesondere aufgrund der unterschiedlichen Handlungslogiken und teils divergierender Partikularinteressen der beteiligten Akteur:innen notwendig wird. Insgesamt kommt Perick zu dem Schluss, dass die Strategischen Planungsräume bestehende Instrumente der Stadtentwicklungsplanung nicht ersetzen, sondern funktional über- oder nachgeordnete Prozesse ergänzen.

Ein zentrales Wesensmerkmal der Strategischen Planungsräume wird in der Darstellung von Perick noch unzureichend beleuchtet. Die Planungsräume sind, auch in Abgrenzung zu anderen Instrumenten der Stadtplanung und -entwicklung, ein weiches, informelles Instrument. In München, Wien und Berlin findet keine gebäude- oder blockscharfe Abgrenzung der Gebiete statt. In diesen Städten, und auch in London, orientieren sie sich außerdem nicht an bestehenden administrativen Strukturen wie Stadtbezirken (Perick 2017; Stadt München 2016a). Zudem kommen in der Etablierung ressortübergreifender Zusammenarbeit wie dargestellt vorrangig informelle Kooperations- und Managementprozesse zum Einsatz. Vor diesem Hintergrund lassen sich die Planungsräume in die planungstheoretische Debatte um ‚Soft Spaces‘ strategischer Stadtentwicklung einordnen. Allmendinger und Haughton (2009) charakterisieren ‚Soft Spaces‘ mit ‚fuzzy boundaries‘ als „a policy impetus to break away from the shackles of preexisting working patterns which might be variously held to be slow, bureaucratic, or not reflecting the real geographies of problems and opportunities.“ Im Fokus der europäischen Debatte um ‚Soft Spaces‘ steht bisher vor allem die regionale Planungsebene (Allmendinger und Haughton 2009; Purkarthofer 2018; Zimmerbauer und Paasi 2020). Im Anschluss an Ferm et al. (2022) können Strategische Planungsräume in Städten gleichwohl als eine spezifische Form der ‚Soft Spaces‘ charakterisiert werden. So würden die Londoner Opportunity Areas als „softer, more informal spaces of planning [...] project-led development and enhanced responsiveness to the reality of investment dynamics and the financialization of housing and infrastructure“ ermöglichen (Ferm et al. 2022). Die projektgesteuerten Arbeitsstrukturen in den Opportunity Areas könnten also besser auf die Dynamiken im Wohnungsbau reagieren. Sowohl ‚Soft Spaces‘ als auch Strategische Planungsräume folgen zentralen Entwicklungen strategischer Planung, die Allmendinger und Haughton (2009) benennen: die Neuskalierung von Planungsaufgaben, der räumlich verankerte Charakter und der Fokus auf Koordinations- und Integrationsprozesse. Das Innovationspotenzial der ‚Soft Spaces‘ soll im Rahmen der Analyse hinsichtlich der Münchner Handlungsräume weiter diskutiert werden (vgl. Kap. 5.1.).

Strategische Planungsräume bleiben ein noch kaum erforschtes Instrument der Stadtentwicklungsplanung (Ferm et al. 2022; Perick 2017; Stadt München 2016a). So beobachten Ferm et al. (2022) zum Beispiel eine geringe Aufmerksamkeit für die wachsende Bedeutung der Londoner Opportunity Areas für die größere räumliche Entwicklung der Metropole. Aus der Forschungsperspektive heraus brauche es ihnen zufolge ein besseres Verständnis für die Langzeiteffekte der Opportunity Areas und anderer Strategischer Planungsräume in sozialer, ökologischer und ökonomischer Hinsicht. Die Analyse kann für die Langzeiteffekte des Münchner Handlungsraumansatzes aufgrund der bisher begrenzten Umsetzungserfahrungen noch keine Aussagen treffen. Jedoch können aus der Praxis heraus die zentralen Stellschrauben diskutiert werden, welche die erwünschten Langzeiteffekte maßgeblich determinieren.

³ Während in London, München und Wien Managementstrukturen vorhanden sind, gibt es eine vergleichbare Struktur bei den Berliner Schwerpunkträumen bisher nicht.

3 Handlungsräume als neues Instrument der Münchner Stadtentwicklung

3.1 Das Münchner Modell der Handlungsräume

In der Landeshauptstadt München ist der Handlungsraumansatz seit 2013 Bestandteil des Stadtentwicklungskonzepts *Perspektive München* und damit in der informellen Stadtentwicklungsplanung angesiedelt. Während der *Stadtentwicklungsplan 2040* die in der *Perspektive München* formulierten Entwicklungsziele auf gesamtstädtischer Ebene räumlich bündelt und visualisiert, dienen die Handlungsräume dazu, die strategische und die operative Ebene in ausgewählten Stadt(teil-)gebieten besser miteinander zu verknüpfen. Hierfür werden in einer dynamischen Gebietskulisse die Teilgebiete innerhalb der Stadt ausgewählt, die im Hinblick auf demografische, wirtschaftliche, ökologische, soziale und andere Handlungsfelder eine besonders hohe Entwicklungsdynamik oder einen besonders hohen Handlungsbedarf der Stadt aufweisen (Stadt München 2021c).

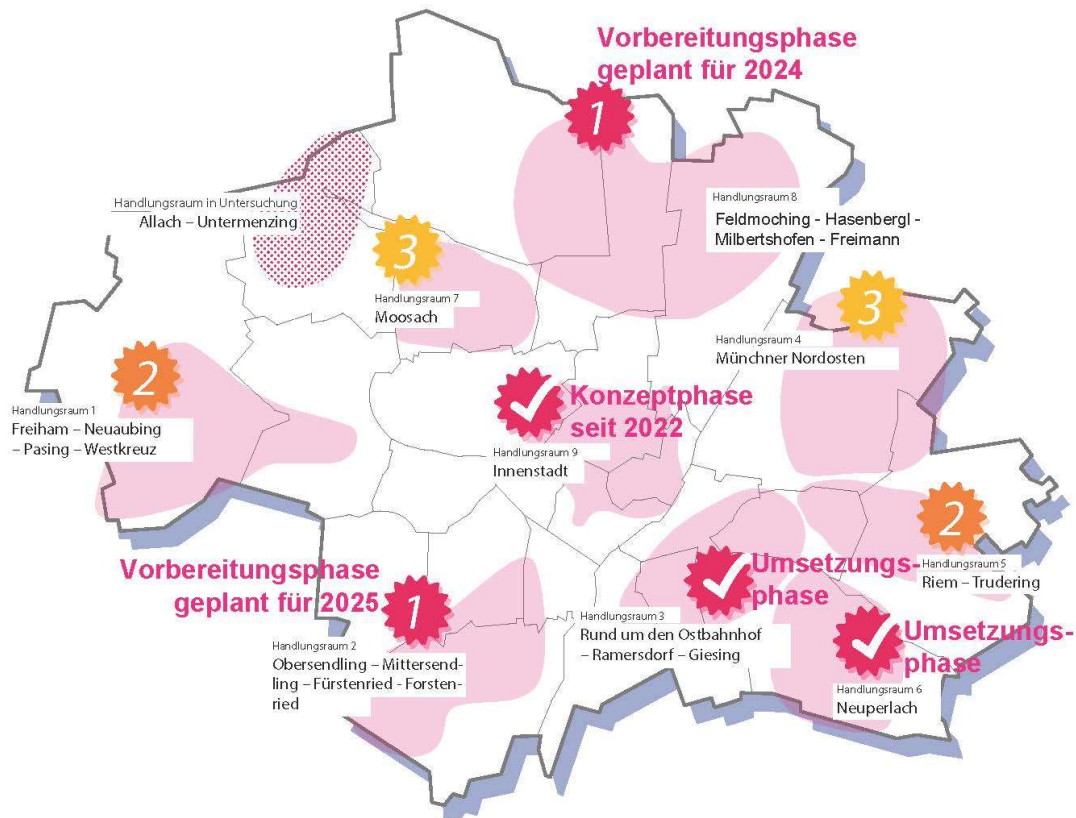


Bild 2: Handlungsraumkulisse ©Landeshauptstadt München

Die Zielsetzung der Handlungsräume verfolgt einen stark strategisch ausgerichteten Ansatz, mit der Idee, „die eher abstrakten Ziele der Stadtentwicklung auf einen konkreten räumlichen Kontext zu übertragen und mit der lokalen Projektebene abzustimmen“ (Stadt München 2016b). Dafür priorisiert eine referatsübergreifende Arbeitsgruppe strategisch einzelne Schwerpunktgebiete der Stadtentwicklung. Diesen strategischen Schwerpunktgebieten soll durch die Ausweisung als Handlungsräume eine „erhöhte planerische, politische und öffentliche Aufmerksamkeit“ zuteilwerden (Stadt München 2016b). Ziel ist es, innerhalb der Gebiete ein „abgestimmtes Handeln verschiedener Akteure [zu] erleichtern und Synergien [zu] erzeugen“ (Stadt München 2016a). Ebenso sollen die Grenzen zwischen den verschiedenen Fachplanungen der städtischen Referate⁴, der Verwaltung und den lokalen Schlüsselakteur:innen überwunden werden.

Der 2013 als Idee in das Stadtentwicklungskonzept *Perspektive München* aufgenommene Handlungsraumansatz wurde ab 2014 auf Beschluss des Stadtrats als konkretes Planungsinstrument⁵ ausgearbeitet. Hierbei wurde das sogenannte Münchner Modell der Handlungsräume nicht (nur) auf einer rein theoretischen Ebene erstellt, sondern in der direkten Anwendung konkretisiert, und zwar in einem der in der 2013 erstellten ersten Gebietskulisse identifizierten potenziellen Handlungsräume. Die Wahl des Modellhandlungsraums fiel auf ein Stadtgebiet im Münchner Osten, der Handlungsraum 3, da hier durch zwei bestehende Städtebauförderungen des Bund-Länder-Programms *Soziale Stadt* bereits ausgeprägte Strukturen der integrierten Zusammenarbeit vorhanden waren (Stadtrat München 2018). Im Jahr 2016 wurden in Zusammenarbeit mit einem externen Planungsbüro das Münchner Modell (Stadt München 2016a) und ein integriertes Entwicklungskonzept für den Handlungsraum 3 veröffentlicht (Stadt München 2016b). Die beiden Konzepte bilden die Grundlage für die Umsetzung der Ziele des Handlungsraumansatzes.

Das Modell sieht vor, in der Vorbereitungsphase für die Bearbeitung eines Handlungsraumes eine Auswahl zu treffen, die durch einen Stadtratsbeschluss bestätigt wird. In Abgrenzung beispielsweise zu Sanierungsgebieten sollen die Räume weiche Grenzen aufweisen und somit nicht gebäude- oder blockscharf abgegrenzt werden. In einer zweiten ein- bis zweijährigen Konzeptphase, wird in einem akteursübergreifenden Prozess ein integriertes Handlungsraumkonzept erarbeitet. Der Prozess soll unter möglichst umfassender Beteiligung der Fachplanungen in den verschiedenen städtischen Referaten, Bezirksausschüsse, lokalen Schlüsselakteur:innen und interessierten Öffentlichkeit gestaltet werden. In der dritten, auf circa acht bis zehn Jahre angelegten Umsetzungsphase, gilt es nach dem Beschluss des Stadtrats über das Entwicklungskonzept die Umsetzung des Aktionsplanes zu begleiten, seine Fortschreibung zu managen und die integrierte Zusammenarbeit weiter anzustoßen und zu moderieren (Stadt München 2016a).

⁴ Referate sind in der Landeshauptstadt München die höchste Verwaltungseinheit, welche von den sogenannten Referent:innen geleitet werden, vom Stadtrat gewählte ‚Stadtminister:innen‘. Unterhalb der Referate ist die Verwaltung in Ämter bzw. (Haupt-)Abteilungen organisiert.

⁵ Der Fachterminus des ‚Planungsinstrumentes‘ soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Ansatz nicht in der Planung verhaftet bleibt, sondern aktiv das Management der Umsetzung mitdenkt. Die Handlungsräume schlagen somit die Brücke zwischen Planung und Umsetzung nachhaltiger Stadtentwicklung.

Integriertes Handlungsraumkonzept

Für jeden Handlungsraum erstellt die Stadtentwicklungsplanung unter Einbindung von städtischen Referaten, Bezirksausschüssen, lokalen Schlüsselakteur:innen und der interessierten Öffentlichkeit ein integriertes Handlungsraumkonzept. Das Konzept liefert, vergleichbar mit einem Integrierten Stadtteilentwicklungskonzept als Grundlage der Stadtsanierung, eine strategische Analyse der Potenziale und Herausforderungen, die spezifisch für das ausgewählte Teilgebiet der Stadt bestehen. Angeknüpft an die städtischen Entwicklungsziele der *Perspektive München* legt das Konzept konkrete Ziele und lokale Maßnahmen dar, um die Lebensqualität im Handlungsraum und die ökologische, wirtschaftliche, soziale und räumliche Entwicklung zu verbessern. Hierfür bündelt die Stadt die bestehenden Entwicklungsvorhaben aus den städtischen Fachplanungen und ergänzt sie um weitere potenzielle und priorisierte Vorhaben.

Die beiden bisher erarbeiteten Handlungsraumkonzepte (Stadt München 2016b, 2021b) bestehen aus drei Kernelementen: Die externen Planungsbüros stellen auf Basis der Beteiligung und ihrer Analysen im ersten Teil die **lokale Entwicklungsdynamik** dar. Analysiert werden zunächst sektoral die Bereiche Demografie, Soziales, Bauen und Wohnen, Freiräume, Mobilität, Bildung, Kultur und Sport sowie Ökonomie. Die sektorale Analyse wird anschließend in einer Querschnittsanalyse zusammengefasst, um Schwerpunkttrends und -dynamiken herauszukristallisieren. In einem zweiten Schritt werden auf der Analyse aufbauend die im Beteiligungsprozess erarbeiteten **Zukunftsbilder** für den Handlungsraum ausgeführt. Das dritte Element bilden **konkrete Handlungsfelder und Maßnahmen**, die entweder entlang der Zukunftsbilder oder entlang von **Teilraumsteckbriefen** dargestellt und gebündelt werden.

Dreh- und Angelpunkt der den Phasen zugrundeliegenden Organisationsstruktur ist das sogenannte Handlungsraummanagement, das durch eine:n hauptamtliche:n Handlungsraummanager:in geleitet wird. Das Management soll die Schnittstelle zwischen Stadtverwaltung, Lokalpolitik, Institutionen und Bürger:innen bilden. Das Aufgabenfeld erstreckt sich von der Geschäftsführung des Handlungsraumes bis hin zur Netzwerkarbeit, Kommunikation und Koordination. Im Modell koordiniert das Management die integrierte Zusammenarbeit in der sogenannten Handlungsraumplattform. Sie besteht neben dem Management aus einem referatsübergreifenden Arbeitskreis von Verwaltungsmitarbeitenden, lokalen Schlüsselakteur:innen, den betroffenen Bezirksausschüssen und interessierten Bürger:innen (Stadt München 2016a).

Mit der Veröffentlichung des Münchner Modells im Jahr 2016 und seinem Beschluss durch den Stadtrat 2018, sind für den Modellhandlungsraum 3 die ersten beiden Phasen abgeschlossen (Stadtrat München 2018). Die vorliegende Analyse nimmt nun insbesondere den Beginn der sich ab 2020 anschließenden Umsetzungsphase des Handlungsraumes 3 in den Blick, in der das Handlungsraummanagement erstmals seine Arbeit aufgenommen hat.

3.2 Handlungsräume in der Umsetzungspraxis

Die vorliegende Analyse der Potenziale und Herausforderungen des Handlungsraumansatzes basiert im weiteren Verlauf vorwiegend auf den Erfahrungen der bisherigen Umsetzungspraxis. Hierbei liegt der Schwerpunkt auf dem Handlungsraum 3 im Münchner Osten, als dem einzigen mit einer bereits mehrjährigen Umsetzungsphase. Allerdings werden auch der am Beginn der Umsetzungsphase stehende Handlungsraum 6 in München-Neuperlach und der im ersten Jahr der Konzeptphase befindliche Handlungsraum 9 in der Innenstadt in den Blick genommen. Zentrale Lernerfahrungen, die während der bisherigen Umsetzung des Handlungsraumes 3 gemacht wurden, flossen in die Konzeption und Umsetzung der beiden jüngeren Handlungsräume ein. So ist das Münchner Modell nicht statisch in der Umsetzung neuer Handlungsräume und es sind klare dynamische Weiterentwicklungen erkennbar.

Zunächst ist zu betonen, dass der hohe theoretische Anspruch des Ansatzes in Relation zu den für die Umsetzung bisher vorhandenen Ressourcen gesetzt werden sollte. Für die Erstellung des zweiteiligen Fachberichts aus integriertem Handlungsraumkonzept für den Modellhandlungsraum 3 und dem Münchner Modell, stellte die Stadt München 280.000 € an Eigenmitteln zur Verfügung. Der Bericht wurde in Zusammenarbeit mit einem externen Planungsbüro unter intensiver Einbindung von verschiedenen städtischen Referaten und den betroffenen Bezirksausschüssen sowie der Beteiligung von Bürger:innen, lokalen Schlüsselakteur:innen, Kommunalpolitik und Stadtentwicklungsplaner:innen anderer europäischer Städte mit Strategischen Planungsräumen umgesetzt (Stadtrat München 2018).

Die anschließende Umsetzungsphase war zunächst mit einigen Startschwierigkeiten konfrontiert. Von der Veröffentlichung des Handlungsraumkonzepts 2016 über den Stadtratsbeschluss im Herbst 2018 bis zur Einstellung des Handlungsraummanagers und dem Beginn der Umsetzung Anfang 2020 verstrichen fast vier Jahre. Überdies waren die ersten Jahre der Umsetzungsphase stark durch die Bedingungen der Corona-Pandemie geprägt, welche die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit im Handlungsraum wesentlich bestimmten. Mit dem Stadtratsbeschluss 2018 wurden dem Handlungsraummanagement eine Vollzeitpersonalstelle des Handlungsraummanagers gegeben, die im Referat für Stadtplanung und Bauordnung angesiedelt ist und eine sogenannte ‚Anschubpauschale‘ von 200.000 € für die Jahre 2020-2023 zur Verfügung gestellt (Stadtrat München 2018). Diese Mittel wurden in erster Linie für den Eigenmittelanteil an Förderprojekten, für die Mitfinanzierung der Fortführung von Projekten, die zuvor aus Städtebaufördermitteln finanziert wurden und für Veranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit verwendet. Insgesamt bleibt festzuhalten, dass im Verhältnis zur Größe des Handlungsraumes – einem Stadtgebiet mit rund 150.000 Einwohnenden – die Personal- und Finanzmittel sehr begrenzt ausfallen. Dennoch ist es dem Management gelungen, einige erfolgreiche Projektvorhaben aufzuweisen und Drittmittel zu akquirieren, was im folgenden Analyseteil der Studie ausgeführt wird (vgl. Kap. 4.).

Seit 2023 befindet sich mit dem Handlungsraum 6 in München-Neuperlach ein weiterer Handlungsraum in der Umsetzungsphase. Im selben Jahr stellte die Landeshauptstadt einen Handlungsraummanager im Referat für Stadtplanung und Bauordnung ein. Zuvor verfasste ein externes Planungsbüro ein integriertes Handlungsraumkonzept für das Gebiet, auf dessen Grundlage der Stadtrat 2022 die Umsetzung beschloss. Die Konzepterstellung erfolgte in einem gemeinsamen Prozess mit der Erstellung des integrierten Stadtteilentwicklungskonzeptes für die beiden Sanierungsgebiete in Neuperlach.

Der Handlungsraum 9 in der Münchner Innenstadt befindet sich seit 2022 in der Konzeptphase. Mithilfe eines Konsortiums von vier externen Planungsbüros wird das bestehende Innenstadtkonzept als integriertes Handlungsraumkonzept fortgeschrieben. Die Auswahl des Handlungsraumes war in der ersten Gebietskulisse noch nicht vorgesehen und erfolgte aufgrund eines festgestellten erhöhten Handlungsbedarfes. Dieser resultiert aus den Folgen der Corona-Pandemie für die Zukunft des Einzelhandels sowie aus der im Stadtvergleich besonders hohen Vulnerabilität für Hitzeperioden, die durch den fortschreitenden Klimawandel zunehmen werden. Für die Erarbeitung des Konzeptes gibt die Landeshauptstadt rund 600.000 € aus, welche zu 80 % durch den Sonderfonds „Innenstädte beleben“ des Freistaats Bayern finanziert werden (Stadtrat München 2021c).

4 Zentrale Potenziale der Handlungsräume

Um sich den komplexen Transformationsaufgaben der Stadtentwicklung widmen zu können, muss sich die fachübergreifende Zusammenarbeit in der Verwaltung in vielen Städten verändern (Bierwirth 2021). Die vorliegende Studie stellt vor diesem Hintergrund die Frage nach den Möglichkeiten des Handlungsraumansatzes, die Umsetzung komplexer und abstrakter Transformationsziele der Stadtentwicklung zu verbessern.

Die bisherigen Erfahrungen in München lassen erkennen, dass die Handlungsräume ein Katalysator für ein agiles Verwaltungshandeln werden können, das Synergien zwischen den Schlüsselakteur:innen der Transformation schafft. Dies wird besonders deutlich

1. in der konstruktiven Moderation von komplexen Interessenlagen und Zielkonflikten der Stadtentwicklung und deren Einbettung in den größeren Stadtentwicklungskontext,
2. in der Akquise von innovativen Entwicklungsprojekten und Forschungsvorhaben und der Unterstützung deren Umsetzung sowie
3. in der Verknüpfung und Verstetigung verschiedener Instrumente der Stadtentwicklung wie dem Integrierten Klimaquartiersansatz oder den Sanierungsgebieten.

Die vorgenommene Analyse dieser Potenziale erfolgt auf Basis der bisher sichtbaren Zwischenergebnisse in den Handlungsräumen. Es ist bewusst die Rede von Potenzialen des Ansatzes, als exemplarisch bereits sichtbare und bei guten Voraussetzungen vollumfänglich erwartbare Effekte. Über Wirkungen des Ansatzes können zum jetzigen Zeitpunkt keine umfassenden Aussagen getroffen werden, denn Wirkungen eines Governance-Ansatzes messbar zu machen, ist zumindest kurzfristig oftmals nur eingeschränkt möglich. Die Erforschung der Ansätze ist mit einer Vielzahl beteiligter Akteur:innen, langfristig ausgerichteten Entwicklungszielen und dadurch komplexen und langen Kausalketten konfrontiert (Funk et al. 2019). Die Faktoren, die nach den Erkenntnissen der bisherigen Umsetzung die Realisierung der Potenziale bedingen, werden im nachfolgenden Kapitel diskutiert.

4.1 Umgang mit komplexen Interessenlagen

Die Zwischennutzung am Grünsplatz im Münchner Stadtteil Obergiesing (s. Infobox) ist ein Beispiel für ein städtisches Vorhaben im Handlungsraum 3, das mit komplexen Interessenlagen und Zielkonflikten der Stadtentwicklung konfrontiert ist. Hier soll ein gemeinwohlorientierter, wohnortnaher Freiraum erhalten werden. Gleichzeitig hält die Stadt auf einem Teil der Fläche Baurecht für dringend benötigten Sozialwohnungsbau. Die Frage der Verstetigung des Grünsplatzes eröffnete somit viele ungelöste Fragen, die zwischen einer Vielzahl an städtischen Referaten, nämlich dem Baureferat, dem Kommunalreferat, dem Kulturreferat und dem Referat für Bildung und Sport sowie dem Verein *Green City*, dem Pächter des Kiosk-Pavillons und dem Stadteilladen Giesing ausgehandelt werden müssen.

Giesinger Grünsplatz



Bild 3: Grünsplatz ©KulturVERSTRICKUNGEN e.V.

Der Grünsplatz ist ein rund 2.000 Quadratmeter großer, dreieckiger Freiraum in Obergiesing, einem Stadtteil im Südosten von München. Viele Jahre pachtete ein Autohändler die von alten Kastanienbäumen bewachsene Fläche, die ursprünglich als Biergarten entstanden war. 2014 kündigte die Stadt München, der die Fläche gehört, den Pachtvertrag mit dem Autohändler, um im Rahmen der Stadtsanierung eine gemeinwohlorientierte Zwischennutzung zu etablieren. Hierfür beauftragte die Stadt den Verein *Green City*, den Freiraum zusammen mit den Anwohner:innen zu gestalten. Mit Mitteln des Bund-Länder-Städtebauförderprogramms *Soziale Stadt* organisierte der Verein Kulturveranstaltungen, baute gemeinsam mit Anwohner:innen und Student:innen Möbel und einen Pavillon und führte Ideenwerkstätten durch. Heute zeichnet sich der Grünsplatz durch eine hohe soziale Vielfalt seiner Nutzungsgruppen aus.

Im Sanierungskonzept war bereits vorgesehen, die Freifläche bei erfolgreicher Aktivierung im vorderen Teil in eine offizielle Grünfläche umzubauen, was in einem Bebauungsplan von 1994 eingeplant ist. Auf dem hinteren Teil hält die Stadt laut des B-Plans Baurecht für einen sozialen Wohnungsbau. Jedoch konnte der Umbau zur Grünfläche nicht 2021 zu dem Zeitpunkt starten, an dem die Gelder aus der Stadtsanierung für die Zwischennutzung ausliefen. So musste in Zusammenarbeit vieler Referate die Finanzierung der Fortsetzung der Zwischennutzung organisiert werden. An dieser Stelle unterstützte das Management des Handlungsraumes 3, in dessen Gebiet der Grünsplatz liegt, aktiv die Vernetzung der Referate mit den lokalen Akteur:innen. Die Vernetzung war außerdem nötig, da sich rund um die Umgestaltungspläne und die Teilung in Grünfläche und Pachtfläche Uneinigigkeiten über nötige Infrastrukturen sowie unklare Zuständigkeiten in deren Bereitstellung zwischen den Referaten und lokalen Akteur:innen ergeben haben.

In dieser komplexen Ausgangslage konnte das Handlungsraummanagement den nötigen Aushandlungsraum zwischen Interessen und Akteur:innen schaffen und moderieren. Der Handlungsraummanager organisierte mehrere Runde Tische, um niederschwellig in den direkten Austausch über die Fragen und Zuständigkeitskonflikte zu kommen. Die Rolle des Handlungsraumes war insofern entscheidend, als am Grünsplatz kein Referat die Federführung übernommen hatte: „Beim Thema Grünsplatz, wo wirklich immer noch Fragen offen sind und viele Referate zu beteiligen sind, aber sich kein Referat hauptverantwortlich fühlt, da ist unsere Rolle, zu gucken, dass alle mitspielen und an den Tisch gehen.“ (Interview Verwaltung 07)

Die Rolle des Handlungsraummanagers bei solch komplexen Interessenlagen wie am Giesinger Grünsplatz wird aus der Zivilgesellschaft als sehr hilfreich erachtet. Es sei „gut, wenn es einen Ansprechpartner gibt, der auch zwischen den Referaten vermitteln kann und die Leute an einen Tisch holt.“ (Interview Zivilgesellschaft 02) Sowohl aus den Fachreferaten als auch der Zivilgesellschaft und den lokalen städtischen Einrichtungen wird beobachtet, dass der Handlungsraummanager einen größeren Hebel als sie selbst besitzt, um den fach- und institutionenübergreifenden Austausch anzustoßen und zu moderieren. Das Management bekomme oftmals mehr Wertschätzung und einen Vertrauensvorsprung, weswegen es ein „wichtiger Fürsprecher in der Hierarchie“ (Interview städt. Einrichtung 01) sei. Eine Chance, um diesen Hebel weiter zu stärken, wäre nach Ansicht einiger Akteur:innen eine Ausweitung der Anschlagpauschale, um einen stärkeren finanziellen Anreiz für die fach- und institutionenübergreifende Kooperation zu bieten.

Das Beispiel des Giesinger Grünsplatzes illustriert, dass die durch das Handlungsraummanagement geschaffenen Kooperationsstrukturen gerade in der Unterstützung von Vorhaben, die mit unklaren Zuständigkeiten, Zielkonflikten oder anderen komplexen Interessenlagen konfrontiert sind, positive Effekte zeigen. Zudem kann der Handlungsraum neben den Kooperationsstrukturen kleinräumige Interessenkonflikte in einen größeren Entwicklungszusammenhang stellen und Kompromisse und Synergien suchen. Auch der Giesinger Grünsplatz entstand, damals noch in den integrierten Strukturen der Stadtanierung, nach einer großräumigen Analyse von Freiraumpotenzialen. Bei den aktuellen Debatten um die Verstetigung wird die räumliche Einbettung, wie beispielsweise die Nähe zum Grünsplatz Stadion, intensiv diskutiert. Im referatsübergreifenden Workshop nannten Personen, die für Bebauungspläne oder konkrete Fachplanungen zuständig sind, viele weitere Beispiele, bei denen ihnen der Handlungsraum helfen kann, den kleinen ‚Postkartenausschnitt‘, der auf ihrem Tisch liegt, in den größeren Kontext einzubetten.

4.2 Einwerben von Fördermitteln und innovativen Entwicklungsprojekten

Ein wesentlicher Auftrag an das Handlungsraummanagement ist die Akquise zusätzlicher Ressourcen durch staatliche Förderprogramme oder die Aktivierung lokaler Ressourcen (Stadtrat München 2018). In der Umsetzungspraxis ist es in allen drei bisher aktivierten Handlungsräumen bereits gelungen, Fördermittel einzuwerben. Die Förderprogramme unterstützen das Ziel, den Handlungsräumen eine erhöhte planerische, politische und öffentliche Aufmerksamkeit zuteilwerden zu lassen und die begrenzten Ressourcen des Managements zu erweitern. Im Handlungsraum 6 in München-Neuperlach wurden beispielsweise mit dem Förderprojekt *New European Bauhaus* der Europäischen Kommission für den Beginn der Arbeit umfangreiche Finanzmittel akquiriert. Die Stadt München und das beteiligte Projektkonsortium aus Hochschulen, Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Organisationen erhalten von Oktober 2022 bis März 2025 eine Förderung von insgesamt knapp 5 Mio. €, auf die Stadt München entfallen davon 627.600,75 €. Die Landeshauptstadt selbst trägt knapp 500.000 € an zusätzlichen Eigenmitteln und richtet für das Projekt befristete Personalstellen von 3,5 Vollzeitäquivalenten ein (Europäische Kommission 2022; Stadtrat München 2022b). Das Förderprojekt ist für die Handlungsfähigkeit zu Beginn der Umsetzungsphase insofern relevant, als dem Management anders als im Handlungsraum 3 bisher keine Anschlagpauschale zur Verfügung steht (Stadtrat München 2022b).

Neben Förderprogrammen konnten auch innovative Forschungsprojekte eingeworben werden, wie die Klimasimulation *UCARe4Citizen* oder das Forschungsprojekt *Mobilitätsgerechtigkeit in Metropolregionen* (M Cube Cluster o.J.), die mit der Unterstützung des Managements im Handlungsraum 3 räumlich verankert wurden.

Warum liegt gerade bei den Handlungsräumen ein Potenzial für die Akquise von Förderprogrammen, aber auch innovativen Forschungs- und Entwicklungsprojekten? Häufig steht die Verwaltung bei Förderausschreibungen vor der Frage, wer die Verantwortung für ein Programm und dessen Begleitung übernehmen und wie ein Förderprojekt in der räumlichen Ebene verankert werden kann. Der Handlungsraum bietet durch sein agiles, informelles Management die Chance, ein Förderprojekt in einem dynamischen Gebiet der Stadt räumlich zu verorten und im Management die Verantwortung für die Betreuung zu übernehmen.

Im Handlungsraum 3 wurde mit der Eingliederung des vom Freistaat Bayern geförderten Integrierten Digitalen Entwicklungskonzepts diese Chance ergriffen. Nach Einschätzung einer Person aus der Stadtentwicklungsplanung ist das „IDEK auch so ein Projekt, das es ohne Handlungsraum wahrscheinlich nicht gegeben hätte, weil sich keiner zuständig fühlt“ (Interview Verwaltung 06). Zusätzlich konnte ein Teil der nötigen Eigenmittel für das Projekt aus der Anschubpauschale getragen werden (vgl. Infobox). Neben der erfolgreichen Akquise der Fördermittel organisierte das Management die Zusammenarbeit der Planungsbüros, die das Konzept erstellten, mit lokalen städtischen Einrichtungen wie den BildungsLokalen und der Volkshochschule. Durch die gelungene Verknüpfung von Auftragnehmer und lokaler Ebene konnte die Inklusivität der Digitalisierungsstrategie gesteigert werden. Die BildungsLokale sensibilisierten die Planungsbüros beispielsweise dafür, die Fragebögen in leichter Sprache zu gestalten und unterstützten den Zugang zu schwer erreichbaren Zielgruppen. Die Zusammenarbeit habe „vor allem auch den technischen Akteuren, die an dem Projekt beteiligt waren, ein Stück weit die Augen geöffnet, dass Digitalisierung eben nicht nur ein technisches Thema ist und dass es auch darum geht, die Menschen fit zu machen, wenn Digitalisierung erfolgreich sein will“ (Peer-Dialog Zukunftswerk vom 01.12.22).

Integriertes Digitales Entwicklungskonzept

Das Integrierte Digitale Entwicklungskonzept (IDEK) für den Handlungsraum 3 wurde zwischen 2020 und 2023 als eines von elf Modellvorhaben des Programms *Smart Cities Smart Regions* des Bayerischen Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr erarbeitet. Es erweitert das Integrierte Handlungsraumkonzept um eine raumbezogene Digitalisierungsstrategie. Das Gutachten wurde von externen Planungsbüros unter Beteiligung von Anwohnenden im Handlungsraum 3 erstellt und als umfangreicher Bericht (Stadt München 2023) sowie als interaktive digitale Kurzversion veröffentlicht. Die Landeshauptstadt München hat zur Erstellung des Konzepts rund 85.000 € an Fördermitteln vom Freistaat erhalten und rund 74.000 € an Eigenmitteln je zur Hälfte aus der Anschubpauschale des Handlungsraumes sowie aus dem Budget des IT-Referats bereitgestellt (Stadtrat München 2020).

Das IDEK enthält eine Bestandsanalyse der Digitalisierung im Handlungsraum 3, die sowohl Infrastrukturen und Organisationsprozesse als auch digitale Kompetenzen in den Blick nimmt. Aufbauend auf einer SWOT-Analyse und einem gemeinsam entwickelten Leitbild werden Digitalisierungsstrategien und Maßnahmen für den Handlungsraum erarbeitet und deren Übertragbarkeit auf den Rest des Stadtgebiets ebenfalls diskutiert.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen umfassen unter anderem die Förderung digitaler Infrastrukturen und Dienste, die Verbesserung der Mobilität durch intelligente Verkehrsplanung und die Schaffung digitaler Angebote für Bildung, Kultur und soziale Interaktion. Das Handlungsraummanagement erhält den Auftrag, die Umsetzung der Maßnahmen anzustoßen und zu koordinieren.

Ein weiteres Beispiel aus der bisherigen Praxis ist das Forschungsprojekt *UCARe4Citizen* des Fraunhofer-Instituts für Bauphysik. Das Institut war auf der Suche nach einem Stadtraum, in dem es ein Klimasimulationsmodell testen konnte. Das Modell ermöglicht mittels Augmented Reality die Chance, die Folgen des Klimawandels für die Hitzeentwicklung zu visualisieren und gleichzeitig zu veranschaulichen, welche städtebaulichen Veränderungen einen verstärkenden oder abmildernden Effekt haben können. Laut einem für das Projekt verantwortlichen Verwaltungsmitarbeiter wäre die Umsetzung des Projekts zwischen 2020 und 2022 in einem Teilgebiet des Handlungsraumes 3 im Stadtteil Obergiesing ohne das Handlungsraummanagement kaum gelungen. Der Handlungsraummanager habe als „Brückenkopf“ und „Enabler“ (Interview Verwaltung 01) auf unbürokratische Art den Kontakt zur lokalen Ebene ermöglicht, wie zum Beispiel zum Bezirksausschuss. Ohne die gute Vernetzung und Rolle des Managements wäre das Projekt mit stärkeren Hierarchieflüssen und formellen Kommunikationswegen konfrontiert gewesen.

Aufgrund des Akquise- und Betreuungsaufwands und des nötigen Eigenmittelanteils solcher Förderprogramme ist das Einwerben von Förderprojekten durch die limitierten personellen und finanziellen Ressourcen des Handlungsraummanagements jedoch stark begrenzt. Wenn der Handlungsraum noch stärker sein Potenzial zur Akquise von Förderprogrammen ausschöpfen soll, muss darüber nachgedacht werden, das Management personell besser und mit einer höheren Anschubpauschale auszustatten.

4.3 Brückenkopf für andere Instrumente der Stadtentwicklung

Die erfolgreiche Umsetzung des Handlungsraumansatzes hängt nicht zuletzt von der sinnvollen Verknüpfung mit anderen Ebenen beziehungsweise Instrumenten der Stadtentwicklung ab. Einführend wurde bereits die konzeptionelle Verbindung mit der stadtweiten Strategieebene in Form der *Perspektive München* und des *STEP 2040* beschrieben (vgl. Kap. 3.1.). Exemplarisch sollen nun auf Basis der bisherigen Umsetzungserfahrungen die Verbindung zur kleinräumigeren Planungsebene anhand der Verknüpfung zum Klimaquartiersansatz und die Potenziale im Zusammenspiel mit formellen Instrumenten wie der Stadtsanierung diskutiert werden.

Integrierter Quartiersansatz für klimaneutrale und klimaresiliente Quartiere

Im Handlungsraum 3 befinden sich mehrere Pilotquartiere, in denen der Integrierte Klimaquartiersansatz erprobt wird (vgl. Infobox). Die bisherige Erfahrung zeigt verschiedene erfolgreiche Synergien auf, die durch die Verknüpfung der beiden Planungsinstrumente entstehen können. Zunächst kann der Handlungsraum die Auswahl der Quartiere sinnvoll unterstützen. Die Analysen, die im Rahmen der Konzeptphase erarbeitet wurden, ergänzen den Energienutzungsplan beziehungsweise künftig die kommunale Wärmeplanung in der Stadt, indem sie eine Dringlichkeitsauswahl von Quartieren treffen. Darüber hinaus gelang es dem Handlungsraummanagement den Anschlag der Pilotquartiere dadurch aktiv zu unterstützen, dass auf ein bestehendes Akteur:innennetzwerk zurückgegriffen und damit einzelne Akteur:innen leichter und effektiver zusammengebracht werden konnten. Schließlich können sich Handlungsraum und Quartiersansatz auch auf Projektebene gut ergänzen. So führt eine für den Quartiersansatz zuständige Person in der Verwaltung aus: „Wir haben das Integrierte Handlungsraumkonzept, wir wissen schon, was wir vorfinden und sehen auch ganz schnell die Projekte, die man als Synergien zusammenbringen kann. Was wir mit dem energetischen Quartierskonzept nicht leisten können, können andere Projekte im Handlungsraum aber bringen.“ (Interview Verwaltung 03)

Limitiert sind die Synergien zwischen Quartiersansatz und Handlungsraummanagement auch hier wieder in der personellen Ausstattung des Managements. Die Vernetzungsarbeit, die das Handlungsraummanagement für einzelne Pilotquartiere leisten kann, scheint angesichts der Vielzahl an Anforderungen bei zugleich knappen Ressourcen kaum umsetzbar, wenn mittelfristig nicht nur einzelne Pilotquartiere, sondern eine Vielzahl an Quartieren bearbeitet werden sollen.

Integrierter Klimaquartiersansatz

Der Integrierte Quartiersansatz für klimaneutrale und klimaresiliente Quartiere stellt für die Stadt München einen zentralen Baustein zur schnelleren Umsetzung der Wärme- und Mobilitätswende und der Klimaanpassung dar. Der Ansatz wurde 2021 vom Stadtrat im Grundsatzbeschluss I zur Erreichung des Klimaneutralitätsziels 2035 beschlossen (Stadtrat München 2021b) und wird vom Referat für Klima- und Umweltschutz, dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung sowie dem Mobilitätsreferat der Landeshauptstadt umgesetzt. Die Idee ist, auf Quartiersebene die Umsetzung von hohen Gebäudeenergiestandards, den Anschluss an Fern- oder Nahwärmenetze, Klimaanpassungsmaßnahmen und nachhaltige Mobilitätskonzepte voranzubringen. Durch die integrierte Betrachtungsweise können Zielkonflikte besser moderiert werden, bspw. zwischen Dachbegrünung und PV-Anlagen oder Synergien geschaffen werden, bspw. zwischen PV-Anlagen und E-Mobilität-Ladeinfrastruktur.

Mittelfristig möchte die Stadt München rund 400 Klimaquartiere ausweisen und begleiten. Bisher ist der Ansatz in der Erprobungsphase in einzelnen Pilotquartieren. Die Klimaquartiere werden in mehreren Phasen umgesetzt: Die Auswahl des Quartiers soll sowohl top-down nach Dringlichkeitskriterien als auch bottom-up auf Initiative der Zivilgesellschaft erfolgen. Daran knüpft eine einjährige Konzeptphase an, in der ein integriertes Quartierskonzept erarbeitet und die Arbeitsstrukturen in der Verwaltung und im Quartier aufgebaut werden. Hierauf folgt eine fünf- bis siebenjährige Umsetzungsphase, bevor das Quartier zum Abschluss kommt. Zur Finanzierung des Ansatzes wird angestrebt, dort wo es sich anbietet, die KfW-Förderrichtlinie 432 („Energetische Stadtsanierung“) zu nutzen, um 75 % der Kosten von Konzepterstellung und Sanierungsmanagement durch Fördermittel finanzieren zu lassen.

Verstetigung von Strukturen der Städtebauförderung

Die integrierte Zusammenarbeit in Sanierungsgebieten, auch wenn sie deutlich formalisierter ist, war ein wesentliches Vorbild für die Ausarbeitung des Münchner Modells der Handlungsräume. Sanierungsgebiete machen nur einen kleinen Teil des Münchner Stadtgebiets aus, spielen jedoch in der bisherigen Umsetzung der Handlungsräume 3 und 6 eine wichtige Rolle. In München-Neuperlach wurden das Sanierungs- und das Handlungsraumkonzept zeitlich parallel vom selben Planungsbüro aufgesetzt, wodurch Synergien in der Konzepterstellung genutzt werden können. Der Handlungsraum in Neuperlach soll die Stadtsanierung durch seine weicheren und informelleren Strukturen ergänzen, indem er die räumliche Einbettung des Sanierungsgebiets in seine Umgebung unterstützen und eine höhere thematische Breite abdecken kann. Damit wird der Handlungsraum zum Brückenkopf zwischen informellen und formellen Stadtentwicklungs- und Stadtplanungsprozessen.

In der Umsetzung konnte der Handlungsraum 3 sein Potenzial auch dadurch ausschöpfen, einen Teil der durch die Stadtsanierung geschaffenen Strukturen ein Stück weit fortzuführen und zu verstetigen. Ein Erfolgsbeispiel ist der Stadtteilladen in Giesing, der als niedrighschwelliger Ansprechort des Stadtteilmanagements geschaffen und auch nach Auslaufen der Städtebauförderung fortgeführt werden konnte. Es ist das erste Mal in München, dass dies nach Ende der Stadtsanierung gelungen ist. Entscheidend dazu beigetragen hat das Handlungsraummanagement, das die Finanzierung durch die Vernetzung mit dem Sozial- und dem Kulturreferat der Landeshauptstadt und den beiden Bezirksausschüssen in Ober- und Untergiesing mitorganisieren konnte. Ein kleiner Teil des Budgets wird außerdem durch die Anschubpauschale getragen. Das bereits diskutierte Beispiel des Grünsplatzes illustriert die Chancen des Handlungsraumes, die Verstetigung von Projekten zu garantieren, die nicht mehr im Rahmen der Stadtsanierung gelingen konnte. Das Wegbrechen der Stadtsanierungsstrukturen konnte hier nicht zuletzt durch die Förderung des fach- und institutionenübergreifenden Austauschs und die Akquise neuer finanzieller Mittel aufgefangen werden.

Zusammenfassung

- Das Handlungsraummanagement besitzt einen in der Verwaltung anerkannten **Hebel, fach- und institutionenübergreifenden Austausch anzustoßen**, um komplexe Interessenlagen besser zu moderieren. Es schafft unbürokratisch die Verbindung zwischen Verwaltung und lokalen Akteur:innen.
- Durch den Handlungsraum können kleinräumige Zielkonflikte leichter in einen **größeren Entwicklungskontext** eingebettet werden.
- Das **agile, informelle Management erleichtert die Akquise von Fördermitteln** und Forschungsprojekten für Stadtgebiete mit hoher Entwicklungsdynamik und hohem Handlungsbedarf.
- Handlungsräume können einen **Brückenkopf für andere Planungsinstrumente** der Stadt darstellen. Der Anstoß von Klimaquartieren wird genauso erleichtert, wie die Verstetigung von Projekten aus der Stadtsanierung, nachdem die Städtebauförderung ausgelaufen ist.
- Trotz der bisher geringen finanziellen und personellen Mittel konnte das Handlungsraummanagement zahlreiche Einzelprojekte erfolgreich unterstützen. Das Management müsste jedoch mehr finanzielle und personelle Mittel erhalten, um flächendeckender noch mehr Projekte in der Umsetzung zu unterstützen.

5 Faktoren für agile Kooperation in den Handlungsräumen

Die bisherige Diskussion der Praxiserfahrung der Handlungsräume in München hat ergeben, dass selbst mit begrenzten Mitteln der Handlungsraumansatz in seiner Pilotphase konkrete Ergebnisse erzielen konnte. Mithilfe agiler Kooperationsstrukturen innerhalb der Verwaltung sowie zwischen Verwaltung und lokalen Schlüsselakteur:innen gelang die konstruktive Moderation komplexer Interessenlagen wie am Grünsplatz oder die Akquise von Fördergeldern und Forschungsprojekten.

In diesem Kapitel werden die zentralen Faktoren in den Blick genommen, durch die der Handlungsraumansatz agiles Verwaltungshandeln ermöglicht und beeinflusst. Dies sind

1. die im Schwerpunkt informellen Kooperationsstrukturen innerhalb von weichen Grenzen,
2. die effektive Priorisierung begrenzter Verwaltungsressourcen durch ein gut aufgestelltes Handlungsraummanagement sowie
3. die Transparenz und Zugänglichkeit der Kooperationsstrukturen.

Im Folgenden werden die genannten Erfolgsfaktoren auf Basis konkreter Beispiele herausgearbeitet. Es wird darauf aufbauend beleuchtet, inwieweit diese Faktoren in den Münchner Handlungsräumen erfüllt werden und wo sich die Umsetzung noch herausfordernd gestaltet. Die Analyse mündet in ersten Empfehlungen zur Fortführung des Ansatzes. Hierbei stellt sich nicht zuletzt die Frage, wo in der Arbeit in den Handlungsräumen klare Schwerpunkte gesetzt werden können, um den Handlungsraumansatz effektiv und zielgerichtet weiterzuentwickeln.

5.1 Soft Spaces mit informellen Kooperationsstrukturen

Warum gelingt in den Handlungsräumen in vielen Projekten die agile Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung und in Kooperation mit der lokalen Ebene? Ein zentraler Faktor dafür sind die informellen Kooperationsstrukturen. Wie in anderen europäischen ‚Soft Spaces‘ der Stadtentwicklung erzeugen sie „better vertical and horizontal policy integration of processes that are diffuse, fluid, and multidirectional, rather than rigid, hierarchical, and unilinear“ (Allmendinger und Haughton 2009). Das heißt, sie erreichen eine Integration von Verwaltungsprozessen durch „weichere“ und flexiblere Arbeitsprozesse, welche die üblichen festen und hierarchischen Strukturen durchbrechen. Wie das konkret in München gelingt, wird im Folgenden auf drei Ebenen analysiert: Der Handlungsraum ermöglicht agile Arbeitsprozesse innerhalb der Verwaltung, baut Hierarchien zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft ab und profitiert von räumlicher Flexibilität.

Agile Verwaltungsprozesse

Agile Verwaltungsprozesse sind elementar für die erfolgreiche Bewältigung von komplexen Transformationsherausforderungen. Doch die tatsächliche Umsetzung agiler und hierarchiearmer Arbeitsprozesse muss sich einigen Herausforderungen stellen, insbesondere in einer Landeshauptstadt wie

München, deren Verwaltung rund 40.000 städtische Angestellte umfasst. Die Handlungsräume können hier raumbezogen als Katalysator dienen. Durch informelle Prozesse und flache Hierarchien werden motivierende Prozesse geschaffen, welche die ‚Gestaltungswilligen‘ in der Verwaltung an einen Tisch holen. Ein kleines, sehr konkretes Beispiel dafür ist der Bolzplatz am Wilrampark im Handlungsraum 3. Die Bevölkerung kontaktierte die städtischen Einrichtungen und das Sozialreferat vor Ort, weil der Platz nach Regenfällen häufig überschwemmt war. Das Handlungsraummanagement organisierte auf Anfrage des Sozialreferats eine informelle Arbeitsgruppe aus städtischen Einrichtungen, der Lokalpolitik, dem Sozialreferat und dem für Bolzplätze zuständigen Gartenbau im Baureferat. Bei einem Orts-termin wurden Lösungen für den regenangepassten Umbau des Platzes diskutiert und gefunden. Eine beteiligte Verwaltungsmitarbeitende fasst das Potenzial des Handlungsraumes für dieses Bauvorhaben zusammen: „Wenn ein Handlungsraummanagement alle an einen Tisch holt, dann hat es einfach mehr Chancen umgesetzt zu werden“ (Peer-Dialog Zukunftswerk vom 01.12.22).

Laut anderer Forschungsergebnisse zu agilen Verwaltungsprozessen sei für den Erfolg ressortübergreifender Arbeitsgruppen zentral, „dass in diesen Arbeitsgruppen nicht nur ‚Abgeordnete‘ sitzen, sondern Gestaltungswillige und Legitimierte“ (Zalas 2021). Genau das gelingt in den Handlungsräumen. Dies wurde auch im vom Zukunftswerk moderierten referatsübergreifenden Workshop deutlich, in dem die Teilnehmenden gemeinsam Erfolgsfaktoren für ressortübergreifende Zusammenarbeit erarbeiteten und im Anschluss bewerteten. Der Handlungsraum 3 erfüllt laut der Teilnehmer:innen bisher am stärksten das ‚Aufbrechen des Silo-Denkens‘, die ‚Offenheit für Veränderungen und divergierende Interessen‘ und, mit etwas Abstand zu den beiden ersten Faktoren, die ‚Transparenz von Informationsflüssen‘. Er schafft somit erfolgreich Raum für Eigeninitiative aus der Verwaltung heraus. Das Management wird gerade deswegen gezielt zur Unterstützung innovativer Projekte angefragt, wie zum Beispiel bei *UCARe4Citizen*. Ein Vorteil kann sein, dass die referatsübergreifenden Arbeitsgruppen bisher vor allem projekt- und anlassbezogen, wie zum Grünsitz oder zum IDEK, zusammenkommen. Denn, so äußern viele Teilnehmer:innen des Workshops, „ein konkretes, zeitlich begrenztes Projekt funktioniert gut, um die Leute in den Referaten zusammenzubringen“ (Referatsübergreifender Workshop).

Jedoch muss es neben dem Zusammenbringen von Gestaltungswilligen, wie Zalas (2021) treffend formuliert, auch darum gehen, Legitimation für das ressortübergreifende Handeln zu erreichen. Hier stellen die Teilnehmer:innen des referatsübergreifenden Workshops in der bisherigen Umsetzungspraxis Defizite fest. In einigen Fachreferaten fehle auf Leitungsebene die Legitimation für die Mitarbeiter:innen sich am Handlungsraum oder anderen fachübergreifenden Initiativen zu beteiligen. Eine Teilnehmerin des Workshops formuliert es überspitzt: „Bei all den neuen Ideen, die wir entwickeln: Es sind immer die gleichen Leute, die kommen, ohne das öffentliche Mandat zu haben“ (Referatsübergreifender Workshop). Die ausbaufähige referatsübergreifende Legitimation erschwere einerseits, genügend Ressourcen für die Beteiligung an den ressortübergreifenden Formaten zu bekommen und andererseits die Ergebnisse und Impulse aus dem Austausch wieder zurück in das eigene Referat zu spiegeln. So äußert ein anderer Teilnehmer: „Referatsübergreifend funktioniert die Zusammenarbeit manchmal besser als intern“ (Referatsübergreifender Workshop).

Wenn der Handlungsraum sein volles Potenzial entfalten soll, muss der Ansatz von mehr städtischen Referaten angeeignet werden und Legitimation gerade aufgrund seines informellen Charakters haben. Innerhalb der Verwaltung und nicht zuletzt auf den Leitungsebenen muss stärker für den Ansatz geworben werden, damit den referatsübergreifenden Arbeitsprozessen in den Handlungsräumen ausreichend Relevanz in der Arbeitsaufteilung zugesprochen wird. Denn es gilt den Spagat zu schaffen, sowohl durch die offene, informelle Arbeitsweise die Gestaltungswilligen zu versammeln als auch alle für ein Projekt notwendigen Zuständigen zu erreichen. Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung diskutiert daher in der Weiterentwicklung des Handlungsraumes 3 eine graduell verstärkte Formalisierung der ressortübergreifenden Arbeitsprozesse. Aufgaben- und Rollenverteilung sollen stärker fixiert werden und die Treffen von Arbeitsgremien eine höhere Regelmäßigkeit erlangen. Die Tendenz, dass sich Arbeitsprozesse in flexiblen ‚Soft Spaces‘ mit der Zeit institutionalisieren, um die

Kompetenzen und Aufgaben neuer Instrumente abzugrenzen, zeigen Studien auch andernorts auf. Zimmerbauer und Paasi (2020) beobachten, dass ‚Soft Spaces‘ zur Verhärtung neigen, „through intensifying institutional practices and discourses, as well as because of the need to define what is included and excluded in such new spatial structures/networks“.

Trotz der graduellen Formalisierung keine Arbeitsgruppe von ‚Abgeordneten‘ zu etablieren, stellt die Nutzung von agilen Arbeits- und Moderationsformaten ein Hebel dafür dar. Im referatsübergreifenden Workshop, der nicht nur als empirische Basis für diese Studie, sondern auch der Verwaltung zur Vorbereitung ihres Statusberichtes an den Stadtrat diente, wurden diese Formate erprobt. Im Workshop gelang nicht zuletzt durch seine Dynamik erstens eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe trotz formaler Hierarchien im Raum und zweitens eine Einbindung von Personen, deren Projektzuständigkeiten zwar räumlich in den Handlungsraum fallen, die sich jedoch bisher nicht am Handlungsraum beteiligt haben.

Abbau von Hierarchien zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft

Die Zwischennutzung am Giesinger Grünsitz gelang, wie oben dargestellt, in erfolgreicher Zusammenarbeit der Verwaltung mit einem zivilgesellschaftlichen Verein. Damit Synergien zwischen Verwaltung und organisierter Zivilgesellschaft möglich werden können, müssen Hierarchien abgebaut und die Verwaltung zugänglich gestaltet sein. Ein Instrument wie der Handlungsraum, das quer zu den klassischen Hierarchien arbeiten kann, besitzt das Potenzial für zivilgesellschaftliche Initiativen und lokale Institutionen einen leichteren Zugang zur Verwaltung zu ermöglichen. Im Handlungsraum 3 ist dies zunächst durch die gemeinsame Erarbeitung des Handlungsraumkonzeptes eingetreten. Ein ehemaliges Bezirksausschussmitglied beschreibt die Veränderung in der Zusammenarbeit mit der Verwaltung: „Diese Arbeitsgruppen waren für mich ein Schlüsselerlebnis. Da kamen wir raus aus der Eins-zu-eins-Konfrontation und wirklich in den echten Dialog mit verschiedensten Akteuren“ (Interview Ex-BA 01). In der Umsetzungsphase eröffnet nun das Management im Handlungsraum 3 „kurze Wege und Informationsflüsse in die Referate“ (Interview städt. Einrichtung 01). Aufgrund genau dieser Niedrigschwelligkeit und seines Verständnisses der verschiedenen Funktionsweisen von Nichtregierungsorganisationen und Verwaltungen schätzen zivilgesellschaftlichen Organisationen das Handlungsraummanagement sehr. Auch andersherum schätzen Vertreter:innen der Verwaltung, dass das Handlungsraummanagement für Projektvorhaben einen leichteren Zugang zu zivilgesellschaftlichen Akteur:innen eröffnen kann. Ein Beispiel dafür ist die Etablierung von Integrierten Quartierskonzepten für klimaneutrale und klimaresiliente Quartiere.

Räumliche Flexibilität

Durch die weichen Grenzen und die Arbeit über bestehende Bezirksgrenzen hinweg, besitzt der Handlungsraum das Potenzial, komplexe Problemlagen dort anzugehen, wo sie sich räumlich manifestieren. Nicht nur der Handlungsraum 3 selbst, sondern auch die durch den Handlungsraum 3 geförderten Projekte überschreiten die bestehenden Stadtbezirke. Der Stadtteilladen Giesing richtet sich mit seinem Angebot an alle Bewohner:innen, die sich als Giesinger:innen identifizieren. „Die gefühlten Grenzen sind ganz anders als die Bezirksgrenzen“, beschreibt ein lokaler Akteur (Interview städt. Einrichtung 01). Somit wird das Stadtteilmanagement sowohl in den Gebieten des Bezirks Obergiesing-Fasangarten als auch Untergiesing-Harlaching aktiv.

Zudem ist das Gebiet der Handlungsräume anders als bei formalen Instrumenten wie Sanierungsgebieten nicht blockscharf abgegrenzt. „Wir hören nicht an irgendeiner Straßenecke auf zu denken“ (Interview Verwaltung 08), beschreibt eine Person aus der Stadtentwicklungsplanung das Potenzial des Ansatzes. Dies zeigt sich zum Beispiel an zwei Pilotquartieren für den integrierten Klimaquartiersansatz in Berg am Laim, die ein besonders hohes Sanierungspotenzial aufweisen. Das Handlungsraummanagement unterstützt in beiden Fällen den Start der Quartiersarbeit, obgleich die Quartiere die als Umgriff anvisierte Grenze des Handlungsraumes 3 tangieren beziehungsweise überschreiten.

Gleichwohl bleiben administrative Grenzen wie die Stadtbezirke auch im Handlungsraum relevant, was für ‚Soft Spaces‘ typisch ist: „Old borders (or some layers of these borders) tend to remain relevant in many practices, defining contextually what is included and excluded“ (Zimmerbauer und Paasi 2020). In der bisherigen Umsetzungspraxis im Handlungsraum 3 offenbart sich dieser Effekt daran, dass das Handlungsraummanagement innerhalb des großen Gebietes räumlich dort aktiver ist, wo sich die Bezirksausschüsse stärker einbringen. Jedoch mag dies auch ein Effekt sein, der durch die angesichts der Größe des Gebietes nicht ausreichenden personellen Ressourcen des Handlungsraummanagements entsteht.

Ent-Politisierung von Stadtentwicklung?

Ein häufig formulierter Vorwurf an informelle und weiche Instrumente ist, dass sie die Prozesse der Stadtentwicklung de-politisieren. Allmendinger und Haughton (2009) formulieren die Herausforderung in Bezug auf ‚Soft Spaces‘ wie folgt: „Integration inevitably opens up new networks and opportunities but is not infinite: it has to be created and established as a political process. The very process itself will inevitably privilege some relationships over others, opening up new avenues and closing off others.“ Die Netzwerke und Mitwirkungsmöglichkeiten, die ‚Soft Spaces‘ bieten, sind also nicht unbegrenzt. Angesichts begrenzter Ressourcen müssen manche Kooperationsbeziehungen anderen vorgezogen werden. Die Frage nach der demokratischen Legitimation stellt sich auch für die Aktivitäten des Handlungsraumes, eben weil er stark auf informelle Netzwerke und Zusammenarbeit setzt und das Handlungsraummanagement hierdurch viel persönlichen Einfluss nehmen kann. Jedoch zieht der Handlungsraum Legitimation durch die starke Einbindung der Bezirksausschüsse als lokale politische Vertretung in die Erstellung des Konzeptes und in die Umsetzung von Projektvorhaben. Ebenso wird die Auswahl eines Handlungsraumes und das finalisierte Handlungsraumkonzept durch den Münchner Stadtrat beschlossen.

5.2 Priorisierung begrenzter Verwaltungsressourcen

Angesichts der zahlreichen Transformationsherausforderungen und kommunalen Pflichtaufgaben stehen Kommunen vor der Aufgabe, ihre personellen und finanziellen Ressourcen sinnvoll und effektiv einzusetzen. Dies gilt ebenso für die eher finanzstarke Landeshauptstadt München. Die Handlungsräume helfen, Verwaltungshandeln in den Bereichen der Stadt zu priorisieren und zu bündeln, wo es aufgrund einer hohen Entwicklungsdynamik und eines hohen Handlungsbedarfes besonders nötig ist. Auf drei Ebenen weisen die Handlungsräume Priorisierungseffekte auf: Erstens kann in den Bereichen der Stadtentwicklung, wo nicht zwingend eine flächendeckend gleichmäßige Verteilung kommunalen Handelns nötig ist, eine Fokussierung auf die Handlungsräume erfolgen. Zweitens werden wie oben dargestellt für diese Räume zusätzliche Ressourcen in Form von Fördermitteln und Forschungsprojekten akquiriert. Drittens werden in diesen Räumen Kooperationsstrukturen geschaffen, um Synergien zwischen dem Handeln der einzelnen Fachplanungen und zivilgesellschaftlichen Akteur:innen, wie zum Beispiel Green City e.V., oder privaten Projektentwickler:innen herzustellen.

Im Folgenden soll der Aspekt der Kooperationsstrukturen herausgegriffen werden, um die Potenziale und Herausforderungen der Handlungsräume aus einer Ressourcenperspektive zu diskutieren. Die kollaborative Zusammenarbeit innerhalb und außerhalb der Verwaltung ist mitunter sehr herausfordernd. Insbesondere kann sich eine „Komplexitätsfalle“ eröffnen. Perick (2017) beschreibt: „Einerseits ist die öffentliche Hand angesichts finanzieller Restriktionen mehr und mehr auf Kooperationen mit privaten und öffentlichen AkteurInnen angewiesen, sodass die Zahl der AkteurInnen stetig zunimmt und breiter Konsens notwendiger denn je ist, andererseits hat das politisch-administrative Systems aufgrund derselben finanziellen Restriktionen nicht die Kapazität, um überall zu kooperieren und diese Kooperationen in seinem Sinne zu koordinieren.“

Die Handlungsräume reagieren in zweierlei Hinsicht produktiv auf diese ‚Komplexitätsfalle‘. Durch räumliche Selektion wird die Komplexität erfolgreich reduziert. Eine Person aus einer lokalen städtischen Einrichtung beschreibt „die große Chance, dass wir wirklich versuchen, in den Orten räumlich begrenzter, aber eben vor allem fachübergreifend, institutionsübergreifend zu denken und zu handeln“ (Peer-Dialog Zukunftswerk vom 01.12.22). Außerdem werden durch das Management zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen geschaffen, um die Kooperationsprozesse in den Handlungsräumen anzustoßen und zu unterstützen. Dies betrifft die konkrete Projektebene, wie das Beispiel Grünsitz zeigt, ebenso wie die strategische Ebene bei der Erstellung eines Aktionsplanes als Teil des integrierten Entwicklungskonzeptes.

Es stellt sich an dieser Stelle die Frage, wie der Handlungsraum und sein Management aufgebaut werden müssen, damit größtmögliche Synergieeffekte entstehen können. In der bisherigen Umsetzungspraxis der Handlungsräume zeigen sich Herausforderungen, welche die Synergieeffekte des Ansatzes noch einschränken. Eine Mitarbeitende eines Fachreferates schildert im Dialog: „Wir bekommen eigentlich gerade in diesem integrierten Bereich immer mehr Aufgaben dazu, was wir ja toll finden, aber wir kriegen halt kein Personal dafür.“ (Peer-Dialog Zukunftswerk vom 01.12.22) Im optimalen Fall würde sich der zeitliche Einsatz im Rahmen einer Beteiligung an der referatsübergreifenden Kooperation für die Verwaltungsmitarbeitenden dadurch auszeichnen, dass die Bearbeitung ihrer Projekte und Vorhaben erleichtert wird, was wiederum Zeit einspart. Damit das besser gelingen kann, bräuhete es in einigen Referaten ein stärkeres Mandat von der Leitungsebene. Ein starkes Mandat würde es erleichtern, die Erkenntnisse der referatsübergreifenden Kooperation produktiv in die referatsinternen Fachplanungen zurückzuspielen und dort für Synergien zu sorgen.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, welche Minimalressourcen an zunächst zusätzlichem Personal es für das erfolgreiche Management des Handlungsraumes bedarf und wo diese angesiedelt werden. Im Handlungsraum 9 wird aktuell ein umfassenderes Management erprobt, das aufgrund der besonderen Bedeutung der Innenstadt und der pandemiebedingten Verfügbarkeit von Fördermitteln möglich wurde. Seit Beginn der Konzeptphase sind elf Mitarbeiter:innen beteiligt, die sich auf Stellen im Umfang von neun Vollzeitäquivalenten im Referat für Stadtplanung und Bauordnung, im Referat für Arbeit und Wirtschaft sowie im Kommunalreferat aufteilen. Zusätzlich haben einige weitere Fachreferate, die an der Konzepterstellung mitwirken, Vernetzungsstellen für den Handlungsraum eingerichtet. Sie unterstützen den Handlungsraummanager inhaltlich mit ihrem jeweiligen fachlichen Hintergrund und organisatorisch bei der Vernetzung in die Fachreferate hinein. Inhaltlich liegt ein Schwerpunkt des Teams im Aufbau eines sogenannten Digitalen Zwillings, der die Innenstadt räumlich visualisieren und bestehende Projekte und Planungen bündeln soll. Zur Schaffung der Stellen und des Digitalen Zwillings nutzte München Fördermittel aus der EU-Innenstadt-Förderinitiative REACT-EU für förderfähige Ausgaben in Höhe von rund 5,6 Mio. €, wovon die Stadt 10 % im Eigenanteil stemmen muss (Stadtrat München 2021c, 2021a, 2022a). Nach Auslaufen des Förderprogramms werden die Stellen durch Haushaltsmittel weitergeführt und sind zu diesem Zweck entfristet (Stadtrat München 2022c).

Zum Zeitpunkt der Studie steht die Arbeit des Handlungsraumteams für die Innenstadt noch in den Anfängen. Bereits jetzt wird aber deutlich, dass es notwendig ist auch die Referate in der Handlungsraum-Konzepterstellung verbindlich einzubinden, in denen keine neuen Stellen geschaffen wurden: „Im Innenstadtmanagement braucht es noch andere Fachlichkeiten, wie das Mobilitätsreferat, das Baureferat, den Plantreff, das Sozialreferat, das Referat für Klima- und Umweltschutz, das Kreisverwaltungsreferat, das Kulturreferat und das Referat für Bildung und Sport, um alle wichtigen Themen abzudecken.“ (Interview Verwaltung 10). So kann ein erfolgreiches Handlungsraummanagement dann am besten gelingen, wenn in einem Großteil der relevanten Fachreferate Schnittstellen vorhanden sind, die als gemeinsames Team ausreichende Zeitressourcen haben, agile Kooperationsprozesse zwischen und innerhalb der Referate zu organisieren. Unter diesen Voraussetzungen können auch ein großer Mehrwert und Synergieeffekte für die einzelnen Fachplanungen entstehen. Aufgrund der geschilderten Sondersituation kann dies erstmals und mit sehr guter Personalausstattung in der Innenstadt getestet

werden. Jedoch bleibt die Innenstadt unter dem Blickwinkel der Personalausstattung im Vergleich mit den anderen Handlungsräumen bisher ein Sonderfall.

Ein weiterer entscheidender Punkt ist, dass das eigentliche Handlungsraummanagement bereits zu Beginn der Konzeptphase seine Arbeit aufnehmen konnte. Im Handlungsraum 3, wo das Konzept durch externe Planungsbüros erstellt wurde und das Management erst einige Jahre nach Abschluss der Konzeptphase die Arbeit aufnehmen konnte, fehlte der Wissenstransfer zwischen dem Planungsbüro und dem Management: „Viel von dem was [von den Büros] an Vernetzung und Wissen aufgebaut wurde, ging dann natürlich auch wieder verloren.“ (Peer-Dialog Zukunftswerk vom 01.12.22) Dies war eine wesentliche Lernerfahrung, die dazu geführt hat, dass im Handlungsraum 9 das Management schon während der Konzeptphase personell besetzt und die Erstellung des Handlungsraumkonzepts durch die Planungsbüros eng betreut und begleitet wurde.

5.3 Transparente und zugängliche Kooperationsprozesse

„In einer Großstadt wie München [ist] mit eines der Hauptprobleme bei allen Themen, die Akteure zusammenzubringen, die ähnliche Dinge machen und die voneinander wissen sollten“ (Peer-Dialog Zukunftswerk vom 01.12.22), beschreibt ein Verwaltungsmitarbeiter den Bedarf an transparenten Kooperationsstrukturen, die Synergien ermöglichen. Der informelle Ansatz in den Handlungsräumen geht davon aus, dass Akteur:innen innerhalb und außerhalb der Verwaltung die Kooperationsmöglichkeiten im Handlungsraum als Katalysator für ihre Projektvorhaben proaktiv nutzen können. Die Kooperation basiert nicht auf Vorschriften, sondern auf dem Prinzip der ‚Ermöglichung‘ (als ‚Enabler‘).

Die Grundvoraussetzung dafür, dass die Kooperationsprozesse ihr Ermöglichungspotenzial entfalten können, ist ihre Transparenz und Zugänglichkeit. Die Möglichkeiten, die der Handlungsraum bietet, müssen für Schlüsselakteur:innen bekannt und verständlich sein. Es braucht eine leicht zugängliche Übersicht über geplante Vorhaben von Akteur:innen, so zum Beispiel Baumaßnahmen wie am Grünsitz oder institutionelle Angebote wie die BildungsLokale in Berg am Laim und Giesing. Sie machen potenzielle Kooperationen und Synergien sichtbar. Ebenso sollten sich Kooperationsprozesse durch eine Mitwirkungsoffenheit innerhalb und außerhalb der Verwaltung auszeichnen. Anhand von zwei Beispielen, der Entwicklung des integrierten Handlungsraumkonzepts im Handlungsraum 3 und dem Digitalen Zwilling im Handlungsraum 9, werden im Folgenden die Grundvoraussetzungen diskutiert. Daran anschließend stellt sich die strategische Frage nach der Kernzielgruppe der Handlungsräume.

Gemeinsame Entwicklungsperspektive

Für die Erstellung des integrierten Handlungsraumkonzepts im Handlungsraum 3 versammelten die Stadtentwicklungsplanung und das externe Planungsbüro Fachplaner:innen aus den verschiedenen Referaten der Stadt, Bezirksausschüsse, städtische Einrichtungen, Vereine, Kirchen und interessierte Bürger:innen aus der lokalen Ebene. Hierbei konnten Kooperationsstrukturen zusammengeführt werden, die in den beiden im Handlungsraum befindlichen Sanierungsgebieten etabliert wurden. So entstanden neue Kommunikationsprozesse von Akteur:innen, die bisher nicht zusammengearbeitet hatten. Die Arbeit im Sanierungsgebiet bedeutete, die „verschiedensten Akteure wirklich an einen Tisch zu setzen, und ganz konkret über Dinge zu diskutieren“, berichtet ein ehemaliges Bezirksausschussmitglied. „Das ist nicht das, was klassischerweise Bezirksausschussarbeit ausmacht. Der Handlungsraum hat das ein Stück weit sogar noch erweitert, weil abstrakter und mit mehr Horizont diskutiert werden konnte, wo man hin will in dem Gebiet“ (Interview Ex-BA 01). Ein wesentliches Potenzial der Arbeit in den Handlungsräumen liegt darin, in einem Konzept bisherige Planungen und Aktivitäten zu bündeln und eine gemeinsame Entwicklungsperspektive zu erarbeiten. Die Kommunikationsprozesse steigern die Transparenz und Zugänglichkeit der Handlungsräume von Beginn an. Die verschriftlichten Entwicklungskonzepte werden von Fachplaner:innen in den Referaten oder Projektentwickler:innen aus der Privatwirtschaft gerne genutzt. Gleichwohl wird in Interviews der Studie

berichtet, dass die sehr umfangreichen, analytischen Konzepte für zivilgesellschaftliche Akteur:innen oder Bewohner:innen oftmals komplex und wenig zugänglich erscheinen. Eine Möglichkeit, dieser Herausforderung zu begegnen, kann eine interaktive Kurzversion bieten, wie sie beispielsweise für das Integrierte Digitale Entwicklungskonzept erstellt wurde.

Digitalisierungspotenziale

Stärker als in den Handlungsräumen 3 und 6 kommen im Handlungsraum 9 in der Innenstadt digitale Tools in der Konzeptphase zum Einsatz, um Analysen und Maßnahmenkataloge zu bündeln. Hierfür wurde der sogenannte Digitale Zwilling – ein digitales Abbild der Stadt München – in das Innenstadtmanagement des Handlungsraumteams integriert. Auf der Analyseebene wurde es in der Innenstadt genutzt, um mikroklimatische Simulationen vorzunehmen. In einer Pilotphase wurde das Tool nicht nur um Einzelhandels- und Gebäudedaten, sondern auch um Passantenfrequenzen ergänzt.

Auf der Maßnahmenebene wird innerhalb des Digitalen Zwillings eine Funktion erarbeitet, die einen guten Überblick über für die Innenstadt relevante bestehenden Planungen, Konzepte, Maßnahmen ermöglichen soll. Damit soll die Arbeit des Innenstadtmanagements erleichtert werden, wie zum Beispiel im Hinblick auf die Steuerungsfähigkeit der Planungen, den Abgleich von Maßnahmen mit Zielen der *Perspektive München* oder dem Erkennen von Bedarfen und Leerstellen.

Technisch ließen sich die Funktionen auch auf die anderen Handlungsräume übertragen, um die Transparenz der Arbeit in den Handlungsräumen 3 und 6 weiter zu steigern. Bisher wurde in Interviews und im Workshop mit der Stadtverwaltung deutlich, dass vielen kommunalen Mitarbeiter:innen der Überblick über die bestehenden Fachplanungen in einem Teilgebiet der Stadt fehlt. Im Fall des Handlungsraumes 3 mag es daran liegen, dass es zwar ein öffentlich zugängliches Entwicklungskonzept gibt, dieses aber eine Momentaufnahme zum Ende der Konzeptphase 2016 darstellt. Seitdem haben sich einige Rahmenbedingungen verändert. So setzen die strategischen Entwicklungsziele der Stadt mittlerweile stärker als zur Konzepterstellung einen Fokus auf Klimaanpassung und Digitalisierung, dem auch in der Maßnahmenumsetzung im Handlungsraum nachgekommen werden muss. Gleichzeitig wurden einige 2016 gebündelte Maßnahmen bereits umgesetzt, für andere gibt es keinen Bedarf mehr und neue Maßnahmen sind in den Fachplanungen entstanden. Diesen Dynamiken trägt das Handlungsraummanagement Rechnung, was sich beispielsweise im Schwerpunktprojekt des Integrierten Digitalen Entwicklungskonzepts (vgl. Kap. 4.5.) widerspiegelt, welches das Handlungsraumkonzept um Fragen der Digitalisierung erweitert.

Zu Beginn der Umsetzungsphase 2020 überarbeitete das Handlungsraummanagement gemeinsam in einem fachübergreifenden Arbeitskreis den Aktionsplan des Konzepts von 2016. Jedoch liegt die daraus entstandene Fortschreibung beim Handlungsraummanagement und ist in ihrer Gesamtschau für andere Fachreferate nicht direkt einsehbar. Im Workshop mit Mitarbeiter:innen der verschiedenen Referate wurde mehrheitlich der Wunsch geäußert, einen besseren und für sie leicht zugänglichen Überblick über alle anstehenden Maßnahmen im Handlungsraum zu bekommen. Es wurde vorgeschlagen, stärker auf digitale Tools und Datenbanken zurückzugreifen. Ein gut gepflegtes Tool im Digitalen Zwilling könnte helfen, allen Fachplanungen einen leicht zugänglichen Überblick über die Aktivitäten im Handlungsraum 3 zu ermöglichen. Die Erfahrungen im Handlungsraum 9 zeigen jedoch, dass es zeit- und ressourcenintensiv ist, das Tool mit Daten zu füttern und sie stets aktuell zu halten. Hier hat ein elfköpfiges Handlungsraumteam in der Innenstadt andere Spielräume als das von nur einer Personalstelle ausgefüllte Management im Handlungsraum 3.

Strategische Klärung der Zielgruppe

Im Hinblick auf die Transparenz der Kooperationsprozesse in den Handlungsräumen stellt sich die zentrale Frage nach der Zielgruppe: Wer sollte in jedem Fall in die Kooperation einbezogen werden? Für welche Zielgruppe(n) muss der Handlungsraum verständlich, bekannt und zugänglich sein? Die

sogenannte Handlungsraumplattform visiert für die Handlungsräume die jeweils relevanten Zielgruppen an. Sie umfasst im Modell neben dem Management die im Raum aktiven Fachplanungen, die Bezirksausschüsse, lokale Schlüsselakteur:innen und die interessierte Bevölkerung. Als vollständiges Gremium tritt die Handlungsraumplattform im Handlungsraum 3 bisher nicht zusammen. Aus der eine dreistellige Akteur:innenzahl umfassenden Gruppe lädt das Management anlassbezogen Teilgruppen ein, wie zum Beispiel am Grünsitz die zuständigen Fachplaner:innen und lokalen Akteur:innen. So erfolgt die Kooperation mit Fachreferaten und lokalen Schlüsselakteur:innen in der Umsetzungsphase im Schwerpunkt insgesamt projektbezogen und weniger auf einer strategischen Steuerungsebene. Welche Initiativen das Handlungsraummanagement aufnimmt beziehungsweise bei welchen Projekten es aktiv wird, liegt bisher in der Regel im Ermessen des Handlungsraummanagements. Zudem ist es für Außenstehende nicht öffentlich einsehbar, welche Mitglieder auf einer institutionellen Ebene die Handlungsraumplattform umfasst.

In der Umsetzung im Handlungsraum 3 hat sich das Management vor dem Hintergrund der Coronapandemie bisher entschieden, im Schwerpunkt Kooperationsprozesse in die Verwaltung hinein und mit ausgewählten Schlüsselakteur:innen zu stärken. Zeitgleich gab es keine Öffentlichkeitsstrategie, die den Handlungsraum in der Breite der Bevölkerung hätte bekannt machen können. Das zeigt die Medienberichterstattung zum Handlungsraum 3, die im Zeitraum von 2016 bis 2022 im Rahmen dieser Studie ausgewertet wurde. Im Vordergrund der geringen Berichterstattung standen die personelle Besetzung des Handlungsraummanagements und konkrete Projekte wie das Integrierte Digitale Entwicklungskonzept. Innerhalb der Verwaltung erlangen die Handlungsräume jedoch eine wachsende Bekanntheit. Gleichwohl gab es beispielsweise im referatsübergreifenden Workshop einige teilnehmende Verwaltungsmitglieder, die geografisch im Handlungsraum 3 zentrale Projektvorhaben verantworten, aber bis zum Workshop noch nicht im Austausch mit dem Handlungsraummanagement waren. Angesichts der bisher noch begrenzten Umsetzungszeit ist das wenig überraschend.

Aufgrund des in dieser Studie dargestellten großen Potenzials des Ansatzes, agile Verwaltungsprozesse sowie die Schnittstelle zwischen Verwaltung und ausgewählten Akteur:innen der Zivilgesellschaft zu stärken, scheint es sinnvoll, diesen Fokus auch in Zukunft weiterzuverfolgen. Angesichts der bisher begrenzten Ressourcen des Managements und der nicht zu unterschätzenden Komplexität der Handlungsräume in ihrer Struktur und ihrer thematischen Offenheit, stellt sich die Frage, welchen Platz in der Zielgruppe die breite Öffentlichkeit und die Vielzahl aller lokalen Akteur:innen neben der Verwaltung einnehmen können. So scheint zum Beispiel der im Öffentlichkeitsflyer für den Handlungsraum 3 beschriebene Anspruch, ein „Mitmach-Projekt“ (Stadt München 2021a) für alle Bewohner:innen und im Raum Aktive zu sein, angesichts der verfügbaren Ressourcen für das Management allein kaum erreichbar.

Was aber gut funktionieren kann, so zeigt es die Umsetzungspraxis bereits an einigen Stellen im Handlungsraum 3, ist die Zusammenarbeit des Managements mit lokalen städtischen Einrichtungen oder den Bezirksausschüssen. In diesem Szenario bilden nicht das Handlungsraummanagement unmittelbar selbst, sondern die Stadtteilläden, BildungsLokale oder auch die Bezirksausschüsse viele kleine Stützen des Handlungsraumes, die von der Bevölkerung niedrigschwellig genutzt und angefragt werden können. Solche Stützen wiederum können dann das Handlungsraummanagement in einem Anliegen aktiv anfragen, um die Vernetzung zwischen der lokalen Ebene und den Fachplanungen zu organisieren. Das Gleiche ist auch andersherum denkbar, wenn die Verwaltung in die lokale Ebene gehen möchte. So spielten beispielsweise die BildungsLokale, wie dargestellt, eine zentrale Rolle bei der lokalen Beteiligung für das Integrierte Digitale Entwicklungskonzept.

Zusammenfassung

- Das Handlungsraummanagement besitzt einen in der Verwaltung anerkannten **Hebel, fach- und institutionenübergreifenden Austausch anzustoßen**, um komplexe Interessenlagen besser zu moderieren. Es schafft unbürokratisch die Verbindung zwischen Verwaltung und lokalen Akteur:innen.
- Der Handlungsraum ermöglicht durch seine informellen Arbeitsprozesse den ‚Gestaltungswilligen‘ eine niedrighschwellige Plattform für fach- und institutionenübergreifenden Austausch. Die Zusammenarbeit basiert auf dem Prinzip der ‚Ermöglichung‘ und nicht der ‚Verpflichtung‘.
- Das Handlungsraummanagement erleichtert die erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen der Stadt und der organisierten Zivilgesellschaft, da er quer zu den klassischen Hierarchien einen leichten Zugang zur Verwaltung ermöglicht.
- Es fehlt in einigen Fachreferaten das politische Mandat und ein Verständnis des ‚Ownerships‘ für die Handlungsräume als referatsübergreifender Ansatz. Das Mandat bildet eine wesentliche Voraussetzung dafür, den Hebel der Handlungsräume für integrierte Zusammenarbeit weiter zu stärken.

6 Schlussbetrachtung

Mit dem Münchner Modell der Handlungsräume zeigt die Landeshauptstadt eine Möglichkeit auf, fachübergreifende Verwaltungsprozesse zu dynamisieren und zu priorisieren. Die Handlungsräume können dadurch einen zentralen Baustein bilden, um die sozial-ökologischen Entwicklungsziele der Stadt besser umzusetzen. Im Städteaustausch des Deutsch-Französischen Zukunftswerks wurde deutlich, dass die Handlungsräume aufgrund ihrer informellen und agilen Strukturen ein Vorbild für andere Kommunen sein können. Von den Erfahrungen anderer europäischer Großstädte wie London oder Wien selbst inspiriert, kann die Landeshauptstadt München inzwischen auch Inspirationsquelle für deutsche, französische und andere europäische Großstädte sein. Für kleinere und mittelgroße Kommunen lassen sich zudem einige Elemente, wie beispielsweise die informell geprägten Kooperationsprozesse, für ihre Stadtentwicklungsplanung übertragen.

In München steht aktuell die politische Aushandlung darüber an, in welcher Form und mit welchen Ressourcen der Handlungsraumansatz nach den ersten Jahren der Erprobung fortgeführt werden soll. Die Analyse konnte anhand zentraler Potenziale illustrieren, welchen Mehrwert die Handlungsräume in der Stadt München bieten können. Damit die Handlungsräume in Zukunft ihr volles Potenzial entwickeln können, liegt es an der Landeshauptstadt

- erstens kurzfristig die vorhandenen Ressourcen synergetischer und agiler einzusetzen, indem die Leitungsebenen der Referate das Mandat des Handlungsraumansatzes stärken sowie den Auftrag und die Zielgruppe(n) schärfen.
- Zweitens bedarf es mittelfristig in den Handlungsräumen einer Grundausstattung an Ressourcen, die zumindest über eine einzelne Personalstelle hinausgeht, und ein leistungsfähiges eigenes Projektbudget – bisher fällt es geringer aus als das für die Konzepterstellung.

Literaturverzeichnis

- Allmendinger, Phil; Haughton, Graham** (2009): Soft Spaces, Fuzzy Boundaries, and Metagovernance: The New Spatial Planning in the Thames Gateway. In: *Environ Plan A* 41 (3), S. 617–633.
- Bierwirth, Anja** (2021): Resilient, nachhaltig und zukunftsfähig: Leitlinien für die Stadtentwicklung von morgen. In: in brief. Wuppertaler Impulse zur Nachhaltigkeit (10), S. 1–7.
- Der Regierende Bürgermeister von Berlin** (2021): Berlin Strategie 3.0. Solidarisch, nachhaltig, welttoffen. Fassung Senatsbeschluss. Online verfügbar unter <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/stadtentwicklungskonzept/download/strategie/BerlinStrategie-3-0.pdf>, zuletzt geprüft am 30.05.2023.
- Europäische Kommission** (2022): Creating NEighbourhoods Together. Munich-Neuperlach as test-bed for urban innovation landscapes. Projektbeschreibung. Online verfügbar unter <https://cor-dis.europa.eu/project/id/101080052/de>, zuletzt geprüft am 01.06.2023.
- Europäische Union** (2020): Neue Leipzig Charta. Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl. verabschiedet beim informellen Ministertreffen Stadtentwicklung am 30. November.
- Ferm, Jessica; Freire Trigo, Sonia; Moore-Cherry, Niamh** (2022): Documenting the ‘soft spaces’ of London planning: Opportunity Areas as institutional fix in a growth-oriented city. In: *Regional Studies* 56 (3), S. 394–405.
- Fuhr, Harald** (2019): Verwaltung und Wicked Problems. In: Sylvia Veit, Christoph Reichard und Götztrik Wewer (Hg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 191–200.
- Funk, Evelyn; Groß, Lisa; Leininger, Julia; Schiller, Armin von** (2019): Erkenntnisse aus der wirkungsorientierten Begleitforschung: Potential und Grenzen der rigorosen Wirkungsanalyse von Governance-Programmen. Hg. v. German Development Institute / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE).
- Greater London Authority** (2021): The London Plan. The Spatial Development Strategy for Greater London. Online verfügbar unter https://www.london.gov.uk/sites/default/files/the_london_plan_2021.pdf, zuletzt geprüft am 30.05.2023.
- Hutter, Gérard; Wiechmann, Thorsten; Krüger, Thomas** (2019): Strategische Planung. In: Thorsten Wiechmann (Hg.): *ARL Reader Planungstheorie*, Band 2. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, S. 13–154.
- Krause, Rachel Marie; Hawkins, Christopher V.** (2021): *Implementing city sustainability. Overcoming administrative silos to achieve functional collective action*. Philadelphia, Pennsylvania: Temple University Press.
- Lang, Daniel J.; Wiek, Arnim; Bergmann, Matthias; Stauffacher, Michael; Martens, Pim; Moll, Peter et al.** (2012): Transdisciplinary research in sustainability science: practice, principles, and challenges. In: *Sustain Sci* 7 (S1), S. 25–43.
- M Cube Cluster** (o.J.): MGeM - Mobilitätsgerechtigkeit in Metropolregionen. Online verfügbar unter <https://www.mcube-cluster.de/projects/mobilitaet-und-soziale-gerechtigkeit-in-metropolregionen/>, zuletzt geprüft am 15.06.2023.
- Oseland, Stina Ellevseth** (2019): Breaking silos: can cities break down institutional barriers in climate planning? In: *Journal of Environmental Policy & Planning* 21 (4), S. 345–357.
- Perick, Philipp** (2017): *Strategische Planungsräume – zur Rolle eines neuen Instruments der Stadtentwicklungsplanung*. Berlin: Universitätsverlag der TU Berlin.
- Pohl, Christian; Hirsch Hadorn, Gertrude** (2007): *Principles for Designing Transdisciplinary Research*: oekom verlag.
- Purkharthofer, Eva** (2018): Diminishing borders and conflating spaces: a storyline to promote soft planning scales. In: *European Planning Studies* 26 (5), S. 1008–1027.
- Renn, Ortwin** (2021): Transdisciplinarity: Synthesis towards a modular approach. In: *Futures* 130, S. 102744.

- Ritter, Ernst-Hasso** (2006): Strategieentwicklung heute. In: Klaus Selle (Hg.): Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Dortmund: Verlag Dorothea Rhon (Planungen neu denken, 1), S. 129–146.
- Scholz, Roland W.; Steiner, Gerald** (2015): The real type and ideal type of transdisciplinary processes: part II—what constraints and obstacles do we meet in practice? In: *Sustain Sci* 10 (4), S. 653–671.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen** (2019): Raum Strategie! Wandel gestalten und räumliche Schwerpunkte setzen. Online verfügbar unter <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/stadtforum/de/raumstrategie/download/faltmappe.pdf>, zuletzt geprüft am 30.05.2023.
- Smith Korfmacher, Katrina** (2019): Bridging Silos. Collaborating for Environmental Health and Justice in Urban Communities. Cambridge: MIT Press.
- Stadt München** (2016a): Das Münchner Modell der Handlungsräume. Online verfügbar unter https://stadt.muenchen.de/dam/jcr:caafdac4-6a8b-450a-838f-f9ef856cd116/Modell_Handlungsraeume.pdf, zuletzt geprüft am 24.05.2023.
- Stadt München** (2016b): Integriertes Handlungsraumkonzept. Handlungsraum 3 „Rund um den Ostbahnhof - Ramersdorf - Giesing“. Online verfügbar unter <https://stadt.muenchen.de/dam/jcr:feb27d95-dccd-44e5-8b08-2fb0c5926a22/Handlungsraumkonzept.pdf>, zuletzt geprüft am 24.05.2023.
- Stadt München** (2021a): Der Handlungsraum 3. Rund um den Ostbahnhof - Ramersdorf - Giesing. Online verfügbar unter https://stadt.muenchen.de/dam/jcr:e3ef0331-19c1-41d1-9a5b-91b3447142e6/LHM_Flyer_Handlungsraum3_Web.pdf, zuletzt geprüft am 13.06.2023.
- Stadt München** (2021b): Integriertes Handlungsraumkonzept. Handlungsraum 6 „Neuperlach und Umgebung“. Online verfügbar unter https://stadt.muenchen.de/dam/jcr:59c55ef6-f33c-459f-a5b2-0fd408f62e1c/20220512_IHRK_Neuperlach-web.pdf, zuletzt geprüft am 12.06.2023.
- Stadt München** (2021c): Stadtentwicklungskonzept „Perspektive München“. Online verfügbar unter <https://stadt.muenchen.de/infos/stadtentwicklung-perspektive-muenchen.html>, zuletzt geprüft am 26.05.2023.
- Stadt München** (2023): Integriertes Digitales Entwicklungskonzept für den Handlungsraum 3. Online verfügbar unter https://stadt.muenchen.de/dam/jcr:91bc6d69-fbf3-4505-bb00-e903c397f15a/LHM_IDEK_Bericht.pdf, zuletzt geprüft am 13.06.2023.
- Stadt Wien** (o.J.): Stadtentwicklungsplan 2035. Online verfügbar unter <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/strategien/step/step2035/>, zuletzt geprüft am 30.05.2023.
- Stadt Wien** (2014): STEP 2025. Stadtentwicklungsplan Wien. Beschlossen vom Wiener Gemeinderat am 25. Juni. Online verfügbar unter <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008379a.pdf>, zuletzt geprüft am 30.05.2023.
- Stadtrat München** (2018): Sitzungsvorlagen Nr. 14-20 / V 12592 - Vorblatt des Beschlusses des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 10.10.2018 (VB). „Perspektive München – Handlungsräume der Stadtentwicklung“. Online verfügbar unter <https://risi.muenchen.de/risi/sitzungsvorlage/detail/5092377>, zuletzt geprüft am 01.06.2023.
- Stadtrat München** (2020): Sitzungsvorlagen Nr. 20-26 / V 01483 vom 28. Oktober - Grundsatzbeschluss zur Teilnahme am Modellprojekt „Smart Cities Smart Regions – Kommunale Digitalisierungsstrategien für Städtebau und Mobilität der Zukunft“. Online verfügbar unter <https://risi.muenchen.de/risi/dokument/v/6297275>, zuletzt geprüft am 14.06.2023.
- Stadtrat München** (2021a): Perspektive München - Integriertes Handlungsraumkonzept Münchner Innenstadt. Beschluss vom 25. November. Online verfügbar unter <https://risi.muenchen.de/risi/dokument/v/6930796>, zuletzt geprüft am 12.06.2023.
- Stadtrat München** (2021b): Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 03533 vom 20. Juli - Grundatzbeschluss I Umsetzung Klimaziele München. Online verfügbar unter <https://risi.muenchen.de/risi/dokument/v/6668464>, zuletzt geprüft am 15.06.2023.
- Stadtrat München** (2021c): Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 04343 vom 25. November. Perspektive München - Integriertes Handlungsraumkonzept Münchner Innenstadt. Online verfügbar unter <https://risi.muenchen.de/risi/dokument/v/6908177>, zuletzt geprüft am 12.06.2023.
- Stadtrat München** (2022a): Fördermittel aus der EU-Innenstadtinitiative (REACT-EU) - Finanzierung. Unterstützung der Münchner Innenstadt und der Münchner Wirtschaft. Beschluss vom 5.

- Oktober. Online verfügbar unter <https://risi.muenchen.de/risi/dokument/v/7359329>, zuletzt geprüft am 12.06.2023.
- Stadtrat München** (2022b): Neues Europäisches Bauhaus (NEB) - EU-Projekt NEB-Leuchtturm für München: Creating NEBourhoods Together – Neuperlach. Beschluss vom 27. Juli. Online verfügbar unter <https://risi.muenchen.de/risi/dokument/v/7271883>, zuletzt geprüft am 01.06.2023.
- Stadtrat München** (2022c): Perspektive München - Integriertes Handlungsraumkonzept Münchner Innenstadt. Beschluss vom 21. Dezember. Online verfügbar unter <https://risi.muenchen.de/risi/dokument/v/7519877>, zuletzt geprüft am 12.06.2023.
- Wiechmann, Thorsten** (2019): Einleitung – Zum Stand der deutschsprachigen Planungstheorie. In: Thorsten Wiechmann (Hg.): ARL Reader Planungstheorie Band 2. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, S. 1–11.
- Wittmayer, Julia; Hölscher, Katharina** (2017): Transformationsforschung. Definitionen, Ansätze, Methoden. Im Auftrag des Umweltbundesamts. Dessau. Online verfügbar unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2017-11-08_texte_103-2017_transformationsforschung.pdf, zuletzt geprüft am 01.06.2023.
- Zalas, Lucyna Joanna** (2021): Mehr Gestalten als Verwalten. Administrative Akteur:innen als Gestalter:innen multilateraler Kommunikationsprozesse in integrierter Stadtentwicklung. Dissertation. Aachen.
- Zimmerbauer, Kaj; Paasi, Anssi** (2020): Hard work with soft spaces (and vice versa): problematizing the transforming planning spaces. In: European Planning Studies 28 (4), S. 771–789.

Zu den AutorInnen

Thomas Spinrath, M.A.

Thomas Spinrath ist beim Deutsch-Französischen Zukunftswerk wissenschaftlicher Mitarbeiter mit Fokus auf transdisziplinäre Forschung.

Dr. Julia Plessing

Julia Plessing ist beim Deutsch-Französischen Zukunftswerk wissenschaftliche Projektleiterin.

RIFS
POTSDAM



Am **Forschungsinstitut für Nachhaltigkeit (RIFS)** werden Entwicklungspfade für die globale Transformation zu einer nachhaltigen Gesellschaft erforscht, aufgezeigt und unterstützt. Das Institut wurde 2009 als Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS) gegründet und ist seit dem 1. Januar 2023 unter dem neuen Namen angebunden an das Helmholtz-Zentrum Potsdam – Deutsches Geoforschungszentrum GFZ und damit Teil der Helmholtz-Gemeinschaft. Der Forschungsansatz ist transdisziplinär, transformativ und ko-kreativ. Gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft, politischen Institutionen, kommunalen Verwaltungen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft werden von allen getragene Lösungen entwickelt. Zentrale Forschungsthemen sind unter anderem die Energiewende, der Klimawandel und soziotechnische Wandel, aber auch Fragen der nachhaltigen Governance und Partizipation. Ein starkes nationales und internationales Netzwerk verbunden mit einem Fellow-Programm unterstützen das Institut.

RIFS STUDY

November 2023

Kontakt:

Thomas Spinrath: thomas.spinrath@rifs-potsdam.de

Julia Plessing: julia.plessing@rifs-potsdam.de

Adresse:

Berliner Straße 130

14467 Potsdam

Tel: +49 (0) 331-28822-340

E-Mail: media@rifs-potsdam.de

www.rifs-potsdam.de

ViSdP:

Prof. Dr. Mark G. Lawrence,

Wissenschaftlicher Direktor, Sprecher

DOI: 10.48481/rifs.2023.028



HELMHOLTZ
SPITZENFORSCHUNG FÜR
GROSSE HERAUSFORDERUNGEN