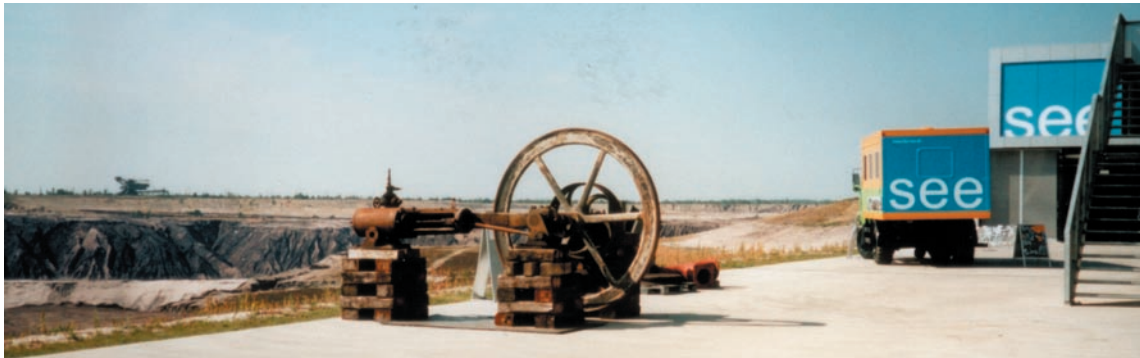


Instrumente der räumlichen Planung und ihre Auswirkungen auf die Landschaftsstruktur in der Niederlausitz

- Kurzfassung -



Studie im Rahmen des INTERREG III B (CADSES) Projektes REKULA
Restrukturierung von Kulturlandschaften Workpackage WP 2

Oktober 2004

Bauhaus-Universität Weimar

Prof. Dr. habil. Max Welch Guerra
Dipl.-Ing. Ulla Schauber



Internationale Bauausstellung (IBA) Fürst-Pückler-Land 2000 - 2010



REKULA Restrukturierung von Kulturlandschaften



Das Projekt REKULA wird von der Europäischen Union im Rahmen der
Gemeinschaftsinitiative INTERREG III B (CADSES) aus ERDF Mitteln kofinanziert.



Auftraggeber: Internationale Bauausstellung
Fürst-Pückler-Land GmbH
INTERREG III B CADSES Projekt REKULA
Seestraße 84 - 86
09183 Großräschen

Koordination: Brigitte Scholz
Internationale Bauausstellung
Fürst-Pückler-Land GmbH

Auftragnehmer: Bauhaus-Universität Weimar
Professur Raumforschung, Raumplanung und
Raumentwicklung
Prof. Dr. habil. Max Welch Guerra

Bearbeitung: Dipl.-Ing. Ulla Schauber – **StadtStrategen**, Weimar
Prof. Dr. habil. Max Welch Guerra

Kontakt: Bauhaus-Universität Weimar
Professur Raumforschung, Raumplanung und
Raumentwicklung
Prof. Dr. habil. Max Welch Guerra
Belvederer Allee 4
99423 Weimar

fon 03643/58-2600
fax 03643/58-2621
www.uni-weimar.de/architektur/raum/index.html

Weimar, Oktober 2004

Die Niederlausitz ist für die Diskussion über die erneute Inwertsetzung großflächig gestörter europäischer Kulturlandschaften aus zwei Gründen ein bemerkenswertes Fallbeispiel. Zum einen kommt in der Niederlausitz eine beeindruckende Menge an problematischen Merkmalen zusammen, die ihre Gegenwart sehr belasten und auch die Zukunft der Region bedrohen. Zum anderen lässt sich in der Niederlausitz ein einzigartiger Versuch beobachten, die Region dennoch weiterzuentwickeln: Die Internationale Bauausstellung (IBA) Fürst-Pückler-Land steht seit 2000 für ein ehrgeiziges und zugleich behutsames Programm, regionaler Entwicklung unter den Bedingungen langanhaltender besorgniserregender demographischer wie ökonomischer Veränderungen. Unser Beitrag hat das Ziel, der internationalen Fachöffentlichkeit den räumlichen Kontext, die planungspolitische Genealogie und die wichtigsten Züge der *IBA Fürst-Pückler-Land* vorzustellen und abschließend ihre bisherige Arbeit knapp zu bewerten.

1. Die Niederlausitz – eine mehrfach belastete Region

Mit der Vereinigung Deutschlands setzte in der Niederlausitz, wie auch in den anderen Regionen der früheren DDR, ein umfassender Wandel der gesellschaftlichen und der räumlichen Bedingungen ein, deren Tiefe und Ausmaße erst im Laufe der Jahre ersichtlich wurden.

Am schnellsten offenbarte sich der Zusammenbruch der ökonomischen Basis. Die wichtigste Branche der Region, der Braunkohlebergbau, reduzierte die Anzahl der Arbeitsplätze von 52.000 im Jahre 1989 rapide, heute sind es ca. 7.000 Arbeitsplätze². Aber auch andere für die Region bedeutende Produktionszweige, wie die chemische-, die Textil- und die Glasindustrie, verloren erheblich an Umsatz und Beschäftigung (vgl. Abb. 2). Die übrigen Wirtschaftssektoren erlitten ebenfalls beträchtliche Verluste an Arbeitsplätzen, so wurden in der Landwirtschaft der Niederlausitz etwa die Hälfte der damals 40.000 Arbeitsplätze abgebaut³. Neben der Deindustrialisierung und Deagrarisierung bewirkte der Abbau der öffentlichen Verwaltung und des Militärs einen weiteren Verlust an Beschäftigung. Die neuen Arbeitsplätze, die statt dessen entstanden, etwa im Fremdenverkehr im Spreewald, dem nördlichen Teil der Region, bilden dafür keinen Ausgleich. In der Region Niederlausitz waren 1989 insgesamt 371.000 Menschen beschäftigt, im Jahr 2001 waren es nur noch ca. 212.000⁴. Die Arbeitslosenquote betrug im März 2003 in der Region Lausitz-Spreewald ca. 23 %. Während ein Privathaushalt in der Bundesrepublik über durchschnittlich 2.675,- Euro (netto)⁵ verfügt, so sind es in Brandenburg 1.539,- €⁶, in der Niederlausitz aber nur 1.412,- €⁷. Die Aufhebung der bisherigen Randlage der Niederlausitz durch den EU-Beitritt Polens im Mai 2004 wird wegen der ungünstigen Konkurrenzparameter eher als eine Belastung für die eigene Entwicklung aufgefasst, zumal die EU-Förderung als Ziel-1-Gebiet in den nächsten Jahren wegfallen soll.

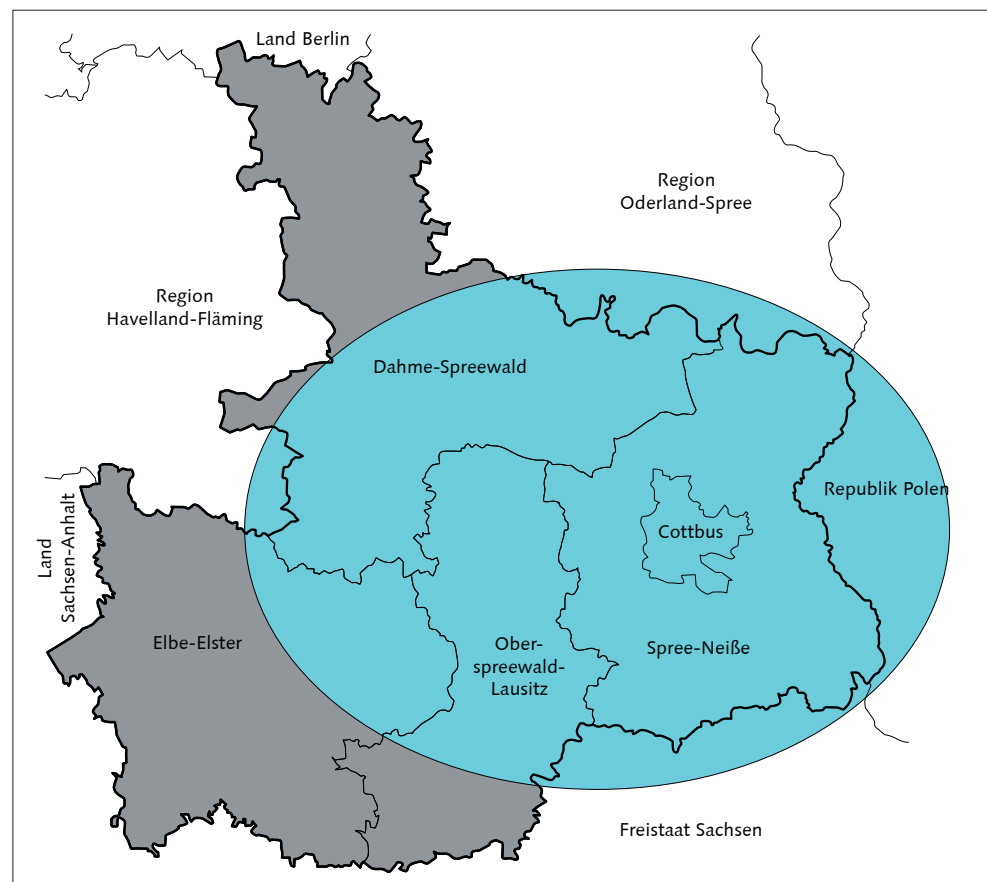


Abb. 1: Wirkungsraum der IBA Fürst-Pückler-Land

¹ Bayerl, G. et al 2004

² ebda.

³ ebda.

⁴ Bundesamt für Statistik, Pressemitteilung vom 7.08.2003

⁵ Landesvertrieb für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg 2003

⁶ ebda.

Den tiefgreifenden demographischen Wandel, den Ostdeutschland erlebt, nahm die bundesrepublikanische Gesellschaft erst allmählich wahr. In der Region Lausitz-Spreewald hat die Bevölkerung bereits von 1990 bis 2000 um ca. 9 % abgenommen. Bis 2010 wird eine

	1992	1996	2000	Reduktion
Stadt Cottbus	5.460	4.542	3.616	-44%
LK Elbe-Elster	7.698	4.859	5.320	-31%
LK Oberspreewald-Lausitz	19.118	9.907	6.386	-67%
LK Spree-Neiße	33.983	11.005	8.999	-74%
gesamt	66.259	30.313	24.321	-53%

Abb. 2: Beschäftigte in der Industrie nach Kreisen – 1992 bis 2000⁸
(In Unternehmen über 20 Beschäftigten, umgerechnet auf die Kreise ab 1994.)

weitere Bevölkerungsentwicklung von -10 % prognostiziert⁹. Die wichtigsten Ursachen dafür sind ein enormer Geburtenrückgang und die Abwanderung vor allem Jüngerer und gut Ausgebildeter. Dies wiederum lässt erwarten, dass im Jahr 2020 der Anteil der über 60-jährigen statt heute rd. 25 % ca. 33 % betragen wird. Wegen des geringen Arbeitsplatzangebotes ist nicht zu erwarten, dass in absehbarer Zeit der demographische Wandel durch Migration wettgemacht werden kann.

Auch in der räumlichen Dimension ist ein ernstzunehmender problematischer Wandel bemerkbar. Wie in vielen anderen Regionen Deutschlands fand auch in der Niederlausitz in den 1990er Jahren ein starker Suburbanisierungsschub statt. Gefördert wurde die Siedlungsdispersion durch verbreitete Wachstumserwartungen, durch raumblinde Förderinstrumente des Bundesstaates für den Wohnungsbau und die Wirtschaftsförderung sowie durch den weiteren Ausbau des Straßennetzes in den 1990er Jahren. Seit 1989 stieg der Motorisierungsgrad der Bevölkerung beträchtlich an, trotz des zur Wende guten Niveaus des öffentlichen multimodalen Netzes für den Nah-, Regional- und Fernverkehr. Die bedeutendste Veränderung der Siedlungsstruktur in den letzten anderthalb Jahrzehnten ist in beinahe ganz Ostdeutschland der Rückgang der Flächen- und Gebäudenutzungen. Dies betrifft alle Nutzungsarten, am auffälligsten aber ist der Leerstand von Wohnungen in den Städten und im ländlichen Raum. In den Städten und Gemeinden der Niederlausitz herrscht ein Wohnungsleerstand zwischen 10 % und 30 %.¹⁰ Wohnungsleerstände bis zu 40 % in einzelnen Neubauquartieren sind keine Ausnahme. Die siedlungsstrukturelle Dispersion und die demographische Ausdünnung führen zu einer spürbaren Verteuerung der Kosten für die Bereitstellung von Stadttechnik und sozialer Infrastruktur sowie für Mobilität.

Die Niederlausitzer Landschaft ist seit etwa hundert Jahren durch den Abbau von Braunkohle im Tagebau geprägt. Bis 1987 wurden in der Lausitz (Nieder- und Oberlausitz) ca. 78.000 ha Land durch den Braunkohletagebau in Anspruch genommen, d.h. abgegraben oder mit Halden überschüttet. Einige Folgen des Bergbaus sind nicht mehr sichtbar, so sind im Laufe der Zeit über 128 Orte bzw. Ortsteile¹¹ zerstört worden, die größtenteils Siedlungseinheiten der sorbischen Bevölkerung waren, eine der zwei slawischen Minderheiten in Deutschland. Schwerwiegende Folgen hatte der Bergbau auch für den Naturhaushalt. So beeinträchtigen großflächige Grundwassersenkungen empfindlich die Spontanvegetation und die Landwirtschaft, den neben dem Bergbau zweiten landschaftsprägenden Faktor. Nach deutscher Rechtstradition gehört die Sanierung der Abbauflächen indes zu den Pflichten des Bergbaus. Im Jahr 2002 waren bereits 80 % der bergmännischen Grundsanierung abgeschlossen. Diese bestand bis 1990 vorrangig in der Schaffung monostrukturierter land- und forstwirtschaftlicher Nutzflächen. Nach 1990 stand die forstwirtschaftliche Rekultivierung im Vordergrund, die ökologischen und touristischen Aspekte gewannen seitdem an Bedeutung, die intensive Landnutzung ging zurück. Im sogenannten Lausitzer-Seenland werden nach der Rekultivierung und dem Ausgleich des Wasserhaushaltes mit der Flutung der Tagebaurestlöcher 7.000 ha neue Wasserflächen entstehen.

⁷ Bayerl, G. et al 2004, S. 223

⁸ IfS 2003

⁹ MSWV Aktuell 1/2004

¹⁰ Bayerl, G. et al 2004

Der Wandel im politischen Bereich stellt die Region ebenfalls vor große Herausforderungen. So haben die einheimische öffentliche Verwaltung und das politische Personal nach 1989 binnen kurzer Zeit lernen müssen, unter völlig neuen gesetzlichen, ökonomischen und politischen Bedingungen zu arbeiten. Seit einigen Jahren können sie nicht mehr auf die Verteilung von Wachstumserträgen zurückgreifen, um gesellschaftlichen Konsens für Reformen und kontroverse Entwicklungsvorhaben herbeizuführen. Die heutige Niederlausitz musste die informellen, aber entscheidenden Kontakte zur Landes- und Bundespolitik beinahe von Null an aufbauen und dies bei einem sozialen Milieu, das durch seine alt-industrielle sowie bäuerliche Prägung kulturell mehrfach verunsichert wurde, die rapide Abwertung seiner von der Altindustrie geprägten regionalen Identität erleben musste und vergleichsweise wenig Eignung für die Artikulation regionaler Interessen besitzt.

In der Niederlausitz herrscht insgesamt ein sich selbst verstärkender Prozess der weiteren Beeinträchtigung der regionalen Entwicklung, die Metapher einer Abwärtsspirale drängt sich auf. In der aktuellen deutschen Fachdiskussion werden Regionen wie die Niederlausitz bereits als „Periphere Regionen ohne Entwicklungspotenziale“ oder „Cluster mit hohen Zukunftsrisiken“¹² bezeichnet. Auch im Rahmen eines Standortrankings der Zukunftsfähigkeit deutscher Landkreise, das vom Berlin-Institut für Weltbevölkerung und globale Entwicklung 2002 ermittelt wurde, schlossen die Landkreise in der Niederlausitz – und hier insbesondere der Landkreis Oberspreewald-Lausitz – mit sehr schlechten Noten ab, wie Abbildung 3 verdeutlicht.

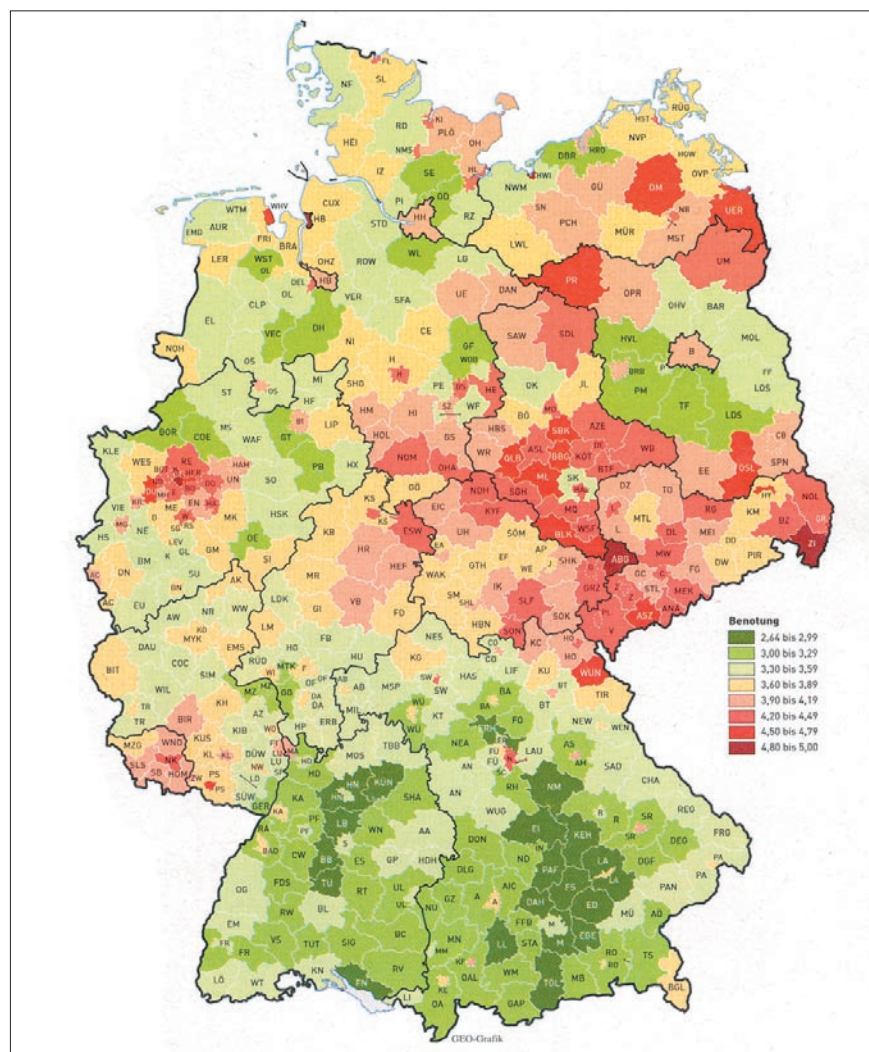


Abb. 3: Zukunftsfähigkeit: Gesamtnoten im Überblick¹³

¹¹ Prognos AG 2004
¹² GEO 5/2004

In der gemeinsamen Landesplanung Berlin-Brandenburg ist das Konzept der Dezentralen Konzentration, und damit das Prinzip der Verteilung von Investitionen und Funktionen vom wirtschaftlich stärkeren Kernraum Berlin-Brandenburg auf die Peripherie des Landes, ernsthaft in Frage gestellt. Schließlich deutet sich in der bundesdeutschen Raumordnungspolitik ein epochaler Wandel an: der Verzicht auf das Ziel des Ausgleichs zwischen den Regionen¹⁴. Demgegenüber existiert in Deutschland eine in vier Jahrzehnten gewachsene fachliche und politische Tradition, auf Krisen der Wachstumsgesellschaft mit einer Weiterentwicklung der räumlichen Planung zu antworten.

2. Metamorphosen eines Planungssystems

Die öffentliche räumliche Planung tritt in der Niederlausitz wesentlich stärker und vielfältiger auf als in anderen alt-industriellen Regionen Europas; dies ist erst aus der neueren Geschichte heraus verständlich. Seit ihrer Gründung 1949 praktiziert die Bundesrepublik Deutschland einen Typus gesellschaftspolitischer Steuerung, der räumlicher Planung eine vergleichsweise starke Rolle zuweist, diese aber den jeweiligen politischen Vorgaben flexibel anpasst. Das sogenannte Wirtschaftswunder Westdeutschlands basierte u.a. auf einer räumlichen Planung, die das damals herrschende Wachstumsmodell entscheidend stützte. So sind die öffentlichen und die privaten Raumökonomien durch die Allokation hoher öffentlicher Investitionen etwa im Bereich der Infrastruktur und des Wohnungsbaus durch die Regional- und Landesplanung optimiert worden. Dies gilt aber auch für die Schaffung eines regionalen und sozialen Ausgleichs – kein politisch stabiler „rheinischer Kapitalismus“ wäre zustande gekommen ohne ein berechenbares föderales Planungssystem auf der Grundlage der Planungshoheit der Kommunen, regionaler Handlungsfähigkeit der Länder und der Rahmensetzungskompetenz durch den Bundesstaat.

Die Wachstumsstörungen in den 1960er Jahren haben in der Bundesrepublik eine emphatische neokeynesianische Antwort gefunden, die das System der räumlichen Planung wesentlich gestärkt hat. Um die öffentliche Eingriffsfähigkeit in die räumliche Entwicklung zu erhöhen, wurden die eingesetzten finanziellen Mittel stark aufgestockt und das Planungsinstrumentarium beträchtlich ausgebaut. Aber es wurde nicht einfach mehr Geld ausgegeben oder eine neue Gesetzlichkeit hergestellt, sondern das Planungssystem selbst wurde durch die Gründung von Institutionen der Forschung und der Lehre in einer Weise erweitert, die ein relativ eigenständiges Lernsystem des Politikfeldes entstehen ließ.

Stärker als in anderen Ländern gerieten in der BRD in den 1970er Jahren nicht nur der neokeynesianische Staat in die Krise, sondern auch das bis dahin herrschende räumliche Entwicklungsmuster, mit dessen systematischer Vernichtung natürlicher und fiskalischer Ressourcen, dessen neubaufixierten, homogenisierenden Leitbildern und der nunmehr infragegestellten Legitimation hoheitlich-vertikaler Entscheidungsstrukturen. Die Abwendung vom Neokeynesianismus und der Übergang zu einer neoliberalen Programmatik hat sich in der Bundesrepublik Deutschland nicht wie in Großbritannien in einer substantiellen Rücknahme der Ansprüche auf eine öffentliche Steuerung der räumlichen Entwicklung niedergeschlagen. In den 1980er Jahren wurde neben einem begrenzten Schub deregulierender Maßnahmen die öffentliche Steuerung der räumlichen Entwicklung den neuen Bedingungen angepasst, indem die politische Legitimation und die Handlungsfähigkeit der räumlichen Planung durch den tastenden Ausbau partizipatorischer und sonstiger diskursiver Methoden zur Herbeiführung „kooperativen Handelns“¹⁵ erweitert wurden. Die Fixierung auf komprehensiv Zielplanungen mit dem Anspruch auf Umsetzung 1:1 wurde mehr und mehr ersetzt durch strategische Orientierungen mit differenzierteren Zielkatalogen und durch eine projektförmige Realisierung mittels flexibilisierter Institutionen. Informelle Instrumente, wie Entwicklungskonzepte und ad-hoc-Gremien zur Konsensfindung, gewannen an Bedeutung. Neben den prozeduralen Innovationen sticht eine inhaltliche Veränderung hervor: In dieser Zeit setzte sich die Erneuerung als prinzipielle Orientierung in der Planungspraxis durch, der Wachstumsbegriff, der den räumlichen, sozialen und kulturellen Bestand negiert, wurde tendenziell delegitimiert.

Anhand zweier Vorgänge läßt sich die Neuorientierung der Planung in der Bundesrepublik seit Mitte der 1970er Jahre mustergültig dokumentieren: der Internationalen Bauausstellungen (IBA) Berlin und die IBA Emscher Park.

*Die **IBA Berlin** 1984/1987, die 1977 gegründet wurde und nur in West-Berlin stattfand, war eine großzügig ausgestattete experimentelle Werkstatt, der es gelang, eine niveauvolle städtebauteoretische Debatte und eine hochwertige Architekturproduktion unter Einbeziehung international anerkannter Architekten zu verbinden mit einer ernsthaft betriebenen Bürgerbeteiligung. Das Leitthema der IBA Berlin war die Entfaltung einer reflektierten Praxis der Erneuerung der Innenstadt, und zwar in der Altbausanierung wie in der Wiederherstellung städtebaulicher Strukturen durch Neubau. Der Erfolg der IBA Berlin beruht auch auf einer anspruchsvollen und aufwendigen Informations- und Öffentlichkeitsarbeit nach Innen, in die betroffenen Quartiere, sowie nach Außen, auch ins Ausland. Dabei wurden nicht nur innovative bauliche Ergebnisse präsentiert, sondern auch grundlegende fachpolitische Konflikte offenbart und ausgetragen.*

*Die **IBA Emscher Park**, die im Zeitraum von 1989 bis 1999 in der von den Krisen und Hinterlassenschaften der Montanindustrie geprägten Emscher-Region stattfand, war die erste IBA, die sich mit der Umstrukturierung einer ganzen Region und der Entwicklung von alt-industriellen Folgelandschaften befasste. Der Strukturwandel im Ruhrgebiet wurde zum seinerzeit wichtigsten „Versuchsfeld“ für neuere Ansätze einer ökologisch- und sozial orientierten Stadt- und Regionalentwicklung. Ihre Strategie der Verknüpfung von ressortübergreifender landespolitischer Strukturpolitik mit vielfältigen örtlichen Initiativen stützte sich in erster Linie auf Akteure und Ressourcen aus der Region. „Perspektivischer Inkrementalismus“ wurde zum Begriff für die umsetzungs- und projektorientierte Arbeit der IBA Emscher-Park: ein schrittweises, vorsichtiges Vorgehen, das die regionalen Potentiale nutzt, durch kooperative Verfahrensweisen die institutionellen Akteure und die betroffene Bevölkerung einbezieht und dabei die langfristigen politischen Ziele der Regionalerneuerung nicht aus den Augen verliert. Die IBA konnte zahlreiche qualitativ hochwertige Entwicklungsimpulse in der Region setzen und dieser ein neues, positives Bild nach Außen sowie ein stärkeres regionales Selbstbewusstsein verleihen.*

Die Deutsche Wiedervereinigung 1989/1990 hat den Gültigkeitsbereich der bundesrepublikanischen räumlichen Planung auf das neue Territorium erweitert, wobei sich sehr bald zwei Hauptarbeitsfelder in den neuen Städten und Regionen der untergegangenen DDR herausstellten. Zum einen ging es um die Schaffung der technischen und planungsrechtlichen Bedingungen für einen extensiv ausgelegten Wachstumsschub, der sich hauptsächlich materialisierte in Gestalt von Einrichtungen der Stadttechnik, von Wohnungsbau und von großen peripheren, zumeist nicht städtebaulich angebotenen Einzelhandelszentren. Diese mit immensen indirekten öffentlichen Subventionen geförderten Investitionen sind in sehr vielen Fällen am Bedarf und an der Nachfrage vorbei umgesetzt worden. Zum anderen ging es um die Erneuerung praktisch aller städtebaulichen Kulissen, von den mittelalterlichen Altstädten bis hin zu den Großsiedlungen des industrialisierten Wohnungsbaus der letzten DDR-Dekaden. Die Regionalerneuerung hat zunächst einmal keine vergleichbare Aufmerksamkeit erfahren.

Zur Übertragung der bisher im Westen geltenden Gesetze kam der Versuch hinzu, auch die dort eingeübten Umsetzungspraxen in Ostdeutschland zu etablieren. Die lokalen Erfahrungen und auch die existierenden Neuordnungsvorstellungen im Bereich der Planung auf dem Territorium der ehemaligen DDR waren binnen kurzer Zeit überholt und wurden oft gröblich beiseitegelegt. Eine wichtige Ausnahme fand im Bereich der Landschafts- und Regionalerneuerung statt, denn in einem besonderem Fall lag ein Handlungs- und Zielkonzept vor, das sich mit hohem intellektuellen Anspruch und einer unverkennbaren Praxisorientierung mit der realsozialistischen Wachstumsgesellschaft auseinandersetzte. Als eines der Hauptprojekte des Reformflügels, der sich im Laufe der 1980er Jahre unter Planungsfachleuten der DDR herausgebildet hatte, war seit 1987 im neugegründeten Bauhaus Dessau unter dem Direktor Prof. Rolf Kuhn das Konzept des Industriellen Gartenreichs entwickelt worden. Dieses Konzept kann als eine Art Flaggschiff des Versuchs interpretiert werden, das ökonomisch, ökologisch und auch sozial zerstörerische räumliche Entwicklungsmuster der Ost-Republik von innen heraus zu überwinden.

Das **Industrielle Gartenreich** setzte sich mit der Region zwischen dem Städtedreieck Dessau, Bitterfeld und Wittenberg auseinander, einer Landschaft, die durch die Chemie- und Elektroindustrie sowie durch den Braunkohlebergbau geprägt und zerstört worden war, und andererseits eine in Europa einzigartige Kulturlandschaft darstellt, etwa durch den klassizistischen Wörlitzer Park und den Produkten der Städtebaureform der Zwischenkriegszeit. Das Konzept „Industrielles Gartenreich“ zielte darauf ab, die widersprüchlichen Entwicklungen dieser Region zu einem Gesamtensemble zusammenzuführen und ihre nachhaltige Umgestaltung voranzutreiben. Das Industrielle Gartenreich wurde 1994 EXPO-Projekt und 1998 als eine „Region der Zukunft“ vom Bundesbauministerium anerkannt.

Seit 2000 ist ein weiterer Bruch der deutschen räumlichen Entwicklungspolitik spürbar. Die fiskalpolitische Krise von Bund, Ländern und Gemeinden hat zu einer spürbaren Einschränkung der öffentlichen Ausgaben geführt, auch zu einer starken Kürzung raumwirksamer Subventionen. Eine weitere Komponente der neuen Gesamtsituation ist, dass der Mangel an gefragten Nutzungen für Bauten und Flächen in Ostdeutschland und in einigen Städten und Regionen in Westdeutschland offenkundig geworden ist. Anlass dafür war vor allem die Feststellung eines Gutachtens im Jahre 2000, auf dem Territorium der früheren DDR stünden 1 Million Wohnungen leer, was die Existenz vieler Wohnungsbaugesellschaften, aber auch ganzer Stadtteile gefährde¹⁶. Die Gesellschaft der Bundesrepublik hat nun begonnen, eine abermalige Korrektur des Wachstumsmodells vorzunehmen. In der Umsetzung befindet sich das 2001 beschlossene Programm Stadtumbau Ost, ein Förderprogramm für Rückbau (d.h. Abriss), Aufwertung, Modernisierung und Eigentumsbildung im Wohnbereich, das mit einem Kostenrahmen von 2,7 Milliarden Euro bis 2009 ausgestattet ist. Das Programm Stadtumbau Ost, das auf eine Reduktion und einen Umbau des bisherigen Siedlungsbestandes setzt, ist verdienstvoll, auch weil es europaweit die erste Antwort eines Bundesstaates auf das Schrumpfen ist. Der Hauptzweck des Gesetzes ist jedoch, den Wohnungsmarkt zu bereinigen. Die Stadttechnik ist nur unzureichend integriert, die städtische Öffentlichkeit und die vom Abriss bedrohten Mieter sind kaum mehr als marginal berücksichtigt. Ganz und gar nicht angesprochen ist bisher die Notwendigkeit, die Politik der Reduktion und des Umbaus zu regionalisieren. Dabei steht nun in Ostdeutschland an, die Siedlungsstruktur und die Landschaft insgesamt den verringerten Nutzungsansprüchen anzupassen, eine neue Politik der Regionalentwicklung zu entfalten, die auch ohne ökonomisches und demographisches Wachstum herkömmlicher Art einen Sinn macht.

Gleichzeitig ist die deutsche hoheitliche Regionalplanung in der Krise, besonders in Ostdeutschland. Die Schwäche der öffentlichen Haushalte vom Bund über die Länder bis zu den Gemeinden ist nur ein Handlungshemmnis, ein weiteres ist die mangelnde Erfahrung im Umgang mit räumlicher Planung in Zeiten der Reduktion. Schließlich sind weder die Politik noch die Verwaltung in der Lage, ein orientierendes Leitbild für die räumliche Entwicklung vorzugeben. Die Gesellschaft insgesamt ist erst dabei, praktisch zu erproben und wissenschaftlich zu untersuchen, wie in einer solchen Situation gehandelt werden kann.

Die programmatische Schwäche der räumlichen Entwicklungspolitik lässt sich in Brandenburg an der bereits angesprochenen, unter den Verantwortlichen kaum noch ernst genommenen Landesplanung nach dem Konzept der Dezentralen Konzentration sowie am spektakulären Scheitern mehrerer hoch subventionierter Großprojekte festmachen. Unterdessen wird in Brandenburg – ebenso wie in den anderen Bundesländern – das formelle Planungssystem durch verschiedene Ansätze und Strategien einer zunehmend regionalisierten Strukturpolitik ergänzt. Die Zahl informeller, experimenteller und innovativer Politikformen auf regionaler und lokaler Ebene, die flexibel organisiert und vernetzt sind, wächst. Zu diesen neueren, informellen Instrumenten und Strategien der nachhaltigen Regionalentwicklung zählen u.a. das Regionalmanagement, Regionalmarketing, Regionalkonferenzen, Regionale Entwicklungs- und Handlungskonzepte, Regionale und Lokale Agenda-Prozesse sowie Interkommunale Zusammenarbeiten. Diesen Instrumenten liegt fast ausschließlich ein integrativer, projekt- und netzwerkorientierter sowie kooperativer und dialogorientierter Ansatz zugrunde.

Die Abgrenzung der Wirkungsräume dieser Instrumente ist problemorientiert, d.h. sie überspringen administrative Grenzen. So begegnen wir in der Niederlausitz, als einer Teilregion der Planungsregion Lausitz-Spreewald, etwa der bundesländerübergreifenden *Initiative Lausitzer Seenland*, der *Euroregion „Spree-Neiße-Bober“* oder den Wirtschaftsförderungsinitiativen *Regionalmanagement Brandenburgische Lausitz*, *LausitzInitiative* und *InnoLausitz* (vgl. Abb. 4). In der Stammlinie der fortgeschrittenen, der neueren deutschen Planungskultur steht indes an erster Stelle die *IBA Fürst-Pückler-Land*.

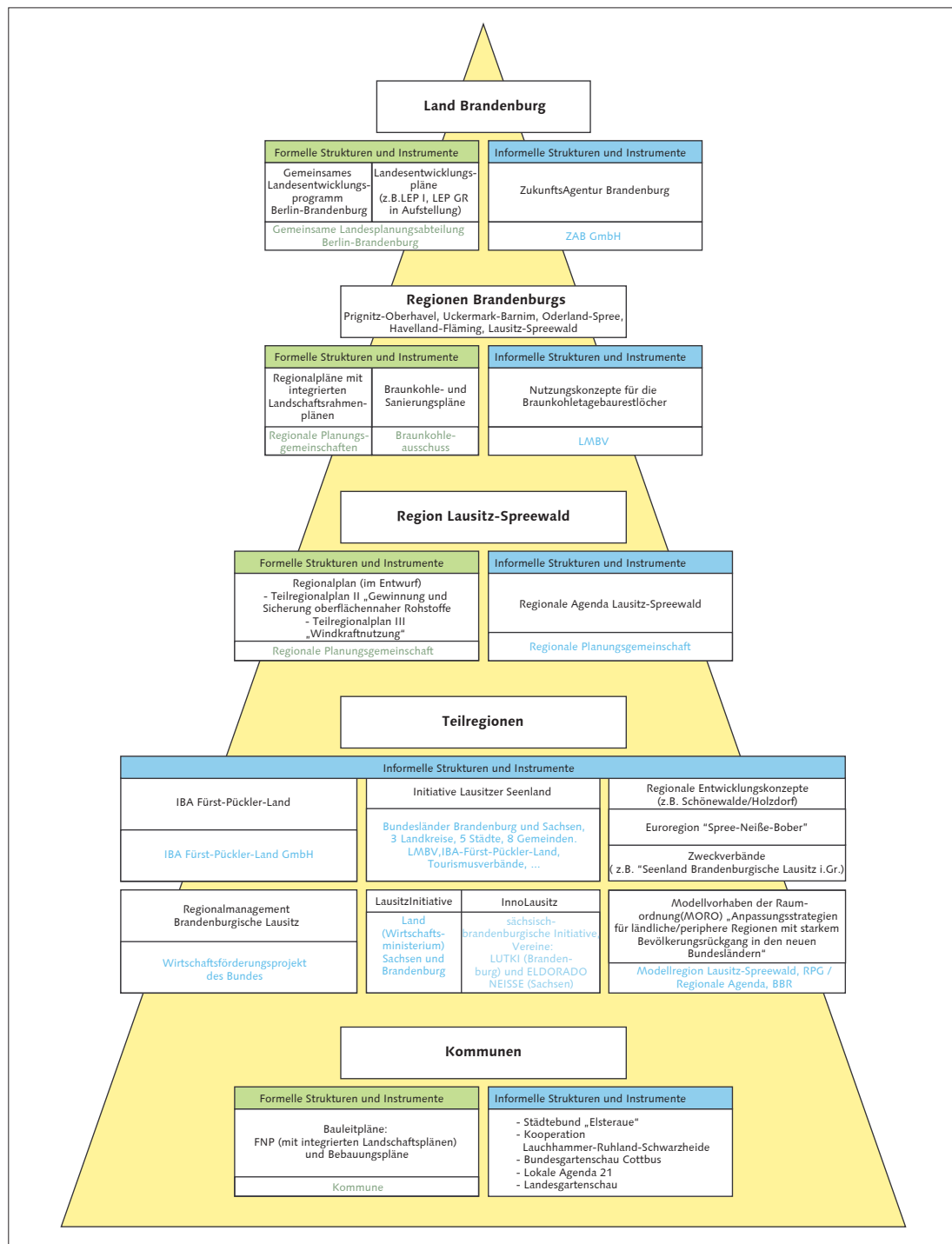


Abb. 4: Formelle und informelle Strukturen des brandenburgischen Raumordnungssystems

3. Die Internationale Bauausstellung (IBA) Fürst-Pückler-Land

Mit der Gründung der *IBA Fürst-Pückler-Land* beabsichtigte die Landesregierung Brandenburg, der Regionalplanung Lausitz-Spreewald - für den Teilraum Niederlausitz - ein ergänzendes, informelles und innovatives Instrument der Raumordnung zur Seite zu stellen, um den dort stattfindenden Strukturwandel besser begleiten zu können und Impulse für eine nachhaltige Regionalentwicklung zu setzen. Dies war die Konsequenz der Erkenntnis, dass eine nachhaltige Regionalentwicklung ausschließlich mit formellen Instrumenten der räumlichen Planung unzureichend ist, da über die formellen Pläne, wie den Landesentwicklungsplan und die Regionalpläne, nur bestimmte Entwicklungen gesichert, offen gehalten und favorisiert werden können, jedoch nicht die Umsetzung von konkreten Maßnahmen und Projekten beeinflusst werden kann.

Die Genese

Die *IBA Fürst-Pückler-Land* GmbH wurde im Jahr 2000 als eine nichtstaatliche, intermediäre, temporäre Sonderorganisation in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung eingerichtet. D.h. sie ist keine Behörde oder Gebietskörperschaft mit weitreichenden Rechten. Sie trat an als Werkstatt für neue Landschaften, mit dem Ziel, den ohnehin anstehenden Sanierungsprozess der ehemaligen Braunkohlegruben und -anlagen mit gestalterischen Ansprüchen und Impulsen zu versehen. Die entstehenden Landschaften sollen weit über die regionalen Grenzen und Berlin hinaus wirken. Von der landschaftlichen und architektonischen Qualität sollen Impulse für eine neue wirtschaftliche Belebung der Region und nachhaltige Regionalentwicklung ausgehen¹⁷. Die *IBA Fürst-Pückler-Land* begreift sich, so die Formulierungen in verschiedenen Selbstdarstellungen, als Motor des Wandels, Anwalt des industriellen Erbes, Initiator von Netzwerken, Impulsgeber, Moderator, Berater, Vermittler und Schnittstelle in der Region sowie als Sprungbrett auf die internationale Bühne.

Die *IBA Fürst-Pückler-Land* kann aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte zurecht als die erste IBA „von Unten“ bezeichnet werden. Erste Visionen und Initiativen für die vom Bergbau zerstörte Landschaft der Lausitz wurden bereits im Frühjahr 1994 - zunächst nur für den Raum zwischen Großräschen und Senftenberg - von dem ortsansässigen Architekten und Stadtplaner Wolfgang Joswig entwickelt, inspiriert durch die landschaftsplanerischen Visionen von Otto Rindt (1907-1994).

Im Rahmen eines studentischen Workshops folgten weitere erste Ideen zunächst unter dem Projektnamen „ILSE-Park“. Diese Ideen mündeten 1996 in dem Vorhaben einer Internationalen Bauausstellung, der „*IBA Fürst-Pückler-Land*“. Durch die politische Unterstützung vor allem des Landrates des Kreises Oberspreewald-Lausitz und des Bürgermeisters von Großräschen sowie die inhaltliche Unterstützung durch die Regionale Planungsgemeinschaft der Region Lausitz Spreewald wurde das Vorhaben vorangetrieben. Im März 1999 beschloss die Landesregierung Brandenburgs schließlich die Durchführung und finanzielle Unterstützung der IBA.

Erste Schlüsselprojekte

Nach der Initiierungs- und Vorbereitungsphase begann im Jahr 2000 die Konstituierung und Etablierung der IBA in der Region. Ab 2002 wurden die ersten Schlüsselprojekte der Nutzung übergeben:

- Mit Unterstützung der IBA bewahrte die Gemeinde Lichterfeld-Schacksdorf die **F60** vor der Sprengung, eine der letzten von fünf gebauten, wegen ihrer Dimensionen und Ästhetik außergewöhnlichen und eindrucksvollen Abraumbörderbrücken für den Braunkohletagebau. Im Mai 2002 wurde das außergewöhnliche Gerät als Besucherbergwerk F60 feierlich eröffnet. Sie ist heute mit bereits 200.000 gezählten Besuchern – zwei Jahre nach der Übergabe für die Publikumsnutzung – das meist besuchte Projekt der Internationalen Bauausstellung. Die F60 und der angrenzende

zukünftige Bergheider See sind ein vorzügliches Sinnbild für das IBA-Programm. An ihrem Standort ist der landschaftliche, wirtschaftliche, kulturelle und ökologische Wandel der Niederlausitz geradezu sinnlich spürbar. Altes wird mit Neuem verbunden, regionale Identität wird erhalten und gefördert, von ihr geht ein Impuls für die nachhaltige Regionalentwicklung der gesamten Region aus.

- Auch das **Kraftwerk Plessa** konnte durch Aufnahme in die vorbereitende Projektliste der IBA 1998 und der Gründung des Fördervereins Kraftwerk Plessa e.V. als eines der ältesten Braunkohlekraftwerke Europas in seiner ursprünglichen Bausubstanz erhalten und vor dem Abriss bewahrt werden. Die im Jahr 2001 gegründete Industrie-Denkmal- & Industrie-Museum Kraftwerk Plessa gGmbH (Gesellschafter sind der Förderverein und die Gemeinde Plessa) übernimmt als heutige Eigentümerin des Kraftwerkes die schrittweise Sicherung und Umnutzung des ehemaligen Kraftwerkes in Zusammenarbeit mit verschiedensten Akteurs- und Interessensgruppen. Durch eine kulturelle und gewerbliche Nachnutzung der Gebäude und des Geländes entsteht hier ein neuer „Ort der Arbeit“. Für die Sanierung stehen bis 2005 insgesamt 4,5 Mio. Euro bereit, davon 3,4 Mio. Euro aus Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE). Das Kraftwerk Plessa, seit 2003 in seiner neuen Funktion in Betrieb, stellt als IBA-Projekt ein Zukunftszeichen für den Strukturwandel und die nachhaltige Entwicklung alter Industriebrachen mit Hilfe neuer Betreiber- und Nutzungskonzepte dar.
- Die **Slawenburg Raddusch**, im Mai 2003 feierlich eröffnet, ist die äußerlich originalgetreue Nachbildung einer ehemaligen slawischen Fluchtburg an ihrem Originalstandort. In der Slawenburg lädt die modern inszenierte Ausstellung „Archäologie in der Niederlausitz“ zur Entdeckung der tausendjährigen Kulturgeschichte der Region ein. Die Ausstellung informiert nicht nur über die Welt der Slawen, sondern dokumentiert anhand von archäologischen Funden einen Zeitraum von der Steinzeit bis zum Mittelalter. Sie stellt somit einen wichtigen Beitrag zur Erhaltung und Förderung der Identität der Region und ihrer Bewohner dar. Ein Geschäft mit regionaltypischen Produkten und eine gastronomische Einrichtung runden das touristische Angebot ab, das zahlreiche Besucher von Nah und Fern nutzen. Die Besucherzahlen erreichen mit jährlich ca. 80.000 etwa die gleiche Größenordnung wie an der F60.
- Die **IBA-Terrassen** sind das jüngste umgesetzte Projekt der IBA. Als Informations- und Ausstellungszentrum bilden die IBA-Terrassen seit April 2004 den zentralen Anlaufpunkt für Besucherinnen und Besucher der Region und damit den Kern des „IBA-Zentrums“. Hier können sich Besucher und Bewohner der Lausitz erstmals anschaulich ein Gesamtbild vom Landschaftswandel der Region machen und erhalten zugleich Informationen über alle IBA-Projekte. Von den Terrassen bietet sich ein einmaliger Ausblick auf die Zwischenlandschaften des Tagebaus Meuro, schon lange bevor Wasser den entstehenden Ilse-See füllt. In den Räumen der Terrassen finden Ausstellungen und verschiedenste Veranstaltungen, wie Lesungen, Musikveranstaltungen oder Tagungen statt. Die IBA Terrassen stellen so ein Projekt dar, das bereits vor Fertigstellung der Rekultivierungsmaßnahmen ein Ausgangspunkt neuer wirtschaftlicher Belebung ist. Innerhalb der ersten fünf Monate konnten bereits 15.000 Gäste auf den Terrassen gezählt werden.

Diese Schlüsselprojekte bilden heute das Rückgrat der IBA, auf das sich der gesamte IBA-Prozess stützt. Ihre erfolgreiche Umsetzung hat maßgeblichen Anteil an der heutigen Akzeptanz der IBA in der Region, und zwar bei Politik und Verwaltung, unter den Bewohnern und auch in der Presse.

Während die Schlüsselprojekte der ersten IBA-Hälfte sehr stark mit der Geschichte der Region verbunden sind - die „IBA-Terrassen“ sind da schon der Übergang -, sollen die Hauptprojekte der zweiten IBA-Hälfte („Guben/Gubin“, „Energiewelt“, „Schwimmende Häuser“, „Wüste/Oase“) die hinzukommenden neuen Chancen der Lausitz durch die EU-Erweiterung, regenerative Energien, neue Wasserflächen und neu geschüttetes Land zum Inhalt haben.

Der planungspolitische Ansatz

Aufgrund des informellen Charakters der Arbeit der IBA kommt dem Handlungsstil der IBA-Geschäftsführung und der Geschäftsstellenmitarbeiter eine Schlüsselrolle zu. Diesem Handlungsstil liegen die strategischen Ansätze, Denk- und Strukturmuster der informellen Planung und nachhaltigen Regionalentwicklung zugrunde. Der Ansatz der *IBA Fürst-Pückler-Land* ist dabei wesentlich von den Erfahrungen und Erkenntnissen aus den vorangegangenen regionalen Großprojekten IBA Emscher Park und Industrielles Gartenreich geprägt. Für diesen Transfer steht schon die Ernennung von Karl Ganser, dem ehemaligen leitenden Direktor der IBA Emscher Park, als Mitglied des Gründungskuratoriums, des Fachbeirates und der Strategischen Kommission und somit gleichsam als fachpolitischer Gründungsdekan der IBA.¹⁸ Am deutlichsten verkörpert die Kontinuität zu den früheren Erfahrungen die Auswahl von Rolf Kuhn zum Geschäftsführer der IBA GmbH, dem ehemaligen Direktor des Bauhauses Dessau und einem der Köpfe der Konzeption und Implementation des Industriellen Gartenreichs.

Die IBA-Gesellschaft ist keine Behörde oder Gebietskörperschaft, sie verfügt über kein planungsrechtliches Umsetzungsinstrumentarium. Projekte kann sie nur initiieren, sie ist auf die Zusammenarbeit mit Dritten und Trägern der Planungshoheit angewiesen. Ein Teil der im Rahmen der IBA entwickelten Projekte und Planungen werden durch die Projektpartner (z.B. Kommunen und Regionale Planungsgemeinschaft) durch formelle Instrumente gesichert (z.B. Bebauungsplan für die IBA-Terrassen, Nutzungsverträge usw.), bei dem maßgeblichen Anteil der Projekte setzt die IBA aber auf die Selbstverpflichtungen und -bindungen der beteiligten Akteure. Viele der Konzepte, Pläne und Veranstaltungen werden von der IBA nicht selbst ausgearbeitet bzw. durchgeführt. Die IBA vergibt Planungen an externe Planungsbüros, entwickelt Finanzierungsstrategien und unterstützt neue Strukturen und Vorhaben oder übernimmt lediglich die Rolle des Initiators. Zur Durchsetzung des IBA-Konzeptes wird daher auf informelle Planungsinstrumente und Strategien, die in der Regel auf die Überschreitung von Sachgrenzen abzielen, orientiert. Die Arbeit der IBA ist schon deshalb notwendigerweise projekt- und netzwerkorientiert, sie basiert auf Dialog und Kooperation. Eine deutliche experimentelle und ergebnisoffene Vorgehensweise verleiht der gesamten IBA-Arbeit den Charakter einer großen Werkstatt.

Die Planungsinstrumente und Strategien der IBA können in die vier Kategorien

- *Integrierte Konzepte und Programme,*
- *persuasive (überzeugende), partizipatorische und kooperative Instrumente,*
- *Managementstrategien und*
- *Wettbewerbsorientierte Instrumente*

eingeteilt werden. Der Schwerpunkt liegt auf den überzeugenden, partizipatorischen und kooperativen Strategien. So sind aktivierende und mobilisierende Aktionen, wie zum Beispiel überzeugende Einzelgespräche, kooperative Beteiligungsverfahren, öffentliche Kommunikations- und Diskussionsrunden, Planungsworkshops oder IBA-Foren das wichtigste Handwerkszeug der IBA.

Aus dem Selbstverständnis und den Zielen der *IBA Fürst-Pückler-Land* heraus entwickelten sich die Hauptaufgabenfelder und Handlungsansätze der *IBA Fürst-Pückler-Land* GmbH, die sich in acht verschiedene Felder klassifizieren lassen:

- Die Hauptaufgabe der IBA besteht darin, die regionalen Akteure im Sinne der Aktivierung der endogenen Potentiale und Ressourcen der Niederlausitz nachhaltig zum Handeln zu aktivieren.
- Da die Herausforderungen der Regionalentwicklung als auch einzelner Vorhaben meist nicht im Alleingang einzelner regionaler Akteure zu bewältigen sind, fördert die IBA die Vernetzung der lokalen und regionalen Akteure.
- Seit 2000 übernimmt die IBA-Geschäftsstelle klassische Aufgaben der Projektentwicklung und des Projektmanagements für die IBA-Projekte und bearbeitet in Zusammenarbeit mit dem Brandenburgischen Regionalmanagement Aufgaben des Regionalmanagements und -marketings.
- Im Rahmen der IBA-Projekte übernimmt die IBA oftmals das Finanzmanagement

und unterstützt die beteiligten Akteure und Kommunen bei der Beantragung, Verwaltung und Abrechnung von Fördermitteln.

- Im Sinne identitätsfördernder Arbeit hat sich die IBA zur Aufgabe gemacht, die industrielle Vergangenheit als positiven Anknüpfungspunkt im Sinne einer Stärkung der Region herauszuarbeiten.
- Um Aufmerksamkeit auf die Region, die IBA-Projekte und das Anliegen der IBA zu lenken, betreibt die IBA eine bezüglich der Zielgruppen, wie der eingesetzten Kommunikationsmittel, differenzierte Informations- und Öffentlichkeitsarbeit.
- Das Aufgabenspektrum des Veranstaltungs- und Besucherservice der IBA (künftig angesiedelt auf den IBA-Terrassen) umfasst die Konzeption, Organisation und Durchführung touristischer Angebote sowie öffentlicher Informations- und Diskussionsveranstaltungen

Die Institution

Die IBA-Geschäftsstelle bündelt die Ansätze und Tätigkeiten verschiedenster informeller, regionaler Entwicklungsstrategien und -agenturen – keine andere Sonderorganisation bewältigt im Bereich der nachhaltigen Regionalentwicklung ein so breitgefächertes Aufgabenspektrum. Mit ihren verschiedenen Organen, Beratungs- und Arbeitsgremien (vgl. Abb. 5) stellt ihre Netzwerkstruktur und personelle Besetzung gleichsam ein intelligentes Konstrukt dar, über das regionales und überregionales Wissen und Ressourcen gebündelt und gebunden werden.

Über die Einbindung der Landes-, Regional- und Kommunalpolitik in den Projektbeirat und Gesellschafterkreis wird politischer und finanzieller Rückhalt gesichert. Externes Fachwissen wird über den Fachbeirat, über die strategische Kommission (deren Arbeit auf die Jahre 2000/2001 befristet war), die Arbeitskreise und die IBA-Foren und ein regelmäßiges Treffen mit den IBA-Projektpartnern erschlossen. Durch die Einbeziehung wich-

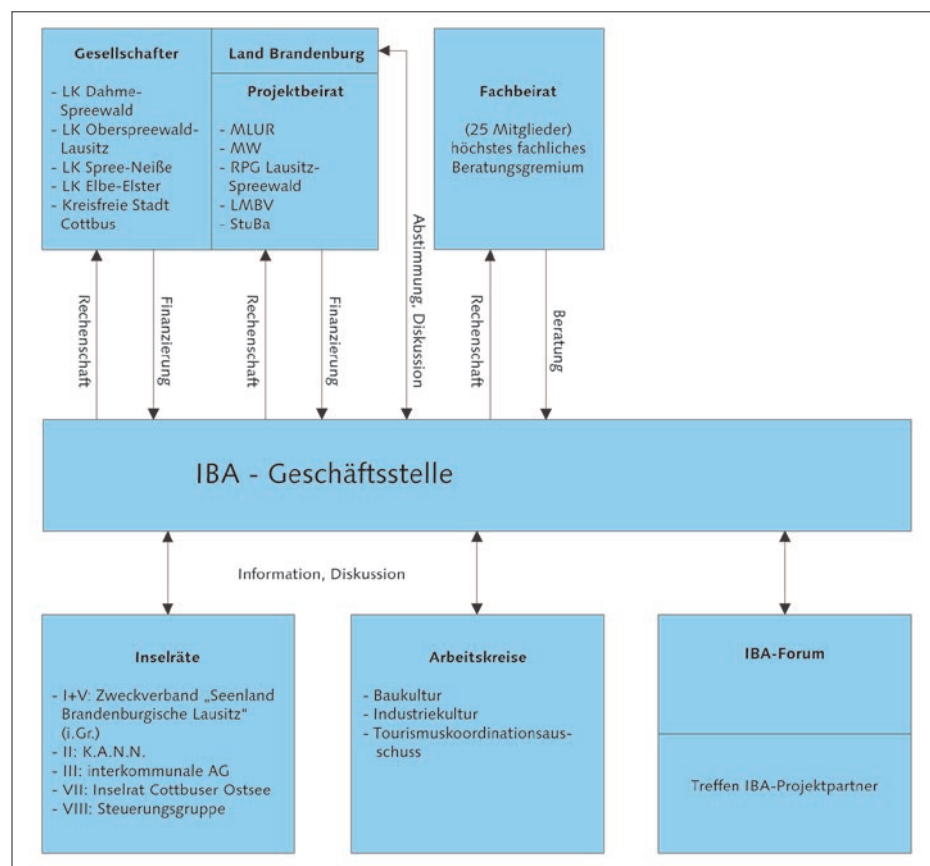


Abb. 5: Die IBA-GmbH – ein „intelligentes“ Konstrukt“

tiger regionaler Akteure in den Inselräten und Arbeitskreisen, wie z.B. Akteure aus wissenschaftlichen Einrichtungen, politische Vertreter aus den Kommunen, Landkreisen und der ministeriellen Ebene sowie Vertreter aus bedeutenden Institutionen, wie der IHK, der Regionalen Planungsstelle oder der Land- und Forstwirtschaft, wird regionales, örtliches und fachliches Wissen gebündelt.

Im Laufe der bisherigen Arbeit konnte ein dichtes personelles und institutionelles Netzwerk von verschiedensten Akteurs- und Interessensgruppen in der Region entwickelt werden, wobei die IBA in dieser Phase gleichsam den Knoten darstellt. Sie pflegt dabei systematisch die Kontakte zu wichtigen politischen, gesellschaftlichen, fachlichen und wirtschaftlichen Gruppen sowie zu Schlüsselpersonen und baut sie aus. Die IBA-Geschäftsstelle ist aber nicht nur direkter Partner von – bzw. Vermittler und Schnittstelle zwischen – den verschiedenen Akteuren und Partnern, sie ist u.a. auch Initiator neuer regionaler Akteursgruppen und kooperativer Zusammenarbeiten. So wurde die Gründung verschiedenster Interessensgemeinschaften, Freundeskreise oder Vereine in der Region zum Teil von der IBA angeregt und unterstützt oder entwickelten sich neue Kooperationen von Vereinen oder Projektgruppen bis hin zu Zweckverbänden im „Dunstkreis“ der IBA, so z.B. das Netzwerk K.A.N.N., ein Netzwerk für Kultur und Arbeit in der neuen Niederlausitz, der „Inselrat Cottbuser Ostsee“, besetzt mit Akteuren aus Politik, Verwaltung, Bergbauunternehmen und Wissenschaft, sowie die Steuerungsgruppe Fürst-Pückler-Park und Kulturlandschaft Bad Muskau.

Im Sinne der experimentierenden, lernenden und flexiblen Planung werden die IBA-Aktivitäten außerdem in der Geschäftsstelle fortwährend reflektiert. Im Rahmen von Rückkoppelungsprozessen fließen die gewonnenen Erkenntnisse in die laufende Arbeit der IBA ein, so dass diese, im Rahmen ihrer übergeordneten Zielstellung, einem ständigen Wandel unterliegt und flexibel auf aktuelle Entwicklungen reagiert.

Die IBA-Projekte werden vom Land Brandenburg nicht gesondert gefördert, sondern lediglich in gewissem Umfang priorisiert. Da es kein spezielles IBA-Förderprogramm gibt, sind fast alle Vorhaben der IBA über einen Mix von Fördermitteln, Eigenmitteln und Drittmitteln zu finanzieren. So konnte erst mit der Möglichkeit der Übertragung von Finanzmitteln aus der Braunkohlesanierung die Grundfinanzierung der *IBA Fürst-Pückler-Land* gesichert werden. Für die Arbeit der IBA GmbH und hier insbesondere der Geschäftsstelle stehen über die Mittel der Braunkohlesanierung des Landes Brandenburgs jährlich ca. 1,123 Mio € zur Verfügung. Die Gesellschafter stellen zusätzlich Mittel in Höhe von ca. 227.800 € jährlich bereit, so dass die IBA-Gesellschaft jährlich über ein Budget von 1.350.800 € für ihre eigene Arbeit verfügt. Über diesen Etat werden u.a. 13 Mitarbeiterstellen und in etwa die gleiche Anzahl geförderter Mitarbeiter in der IBA-Geschäftsstelle finanziert.

4. Einordnung und erste Bewertung der Internationalen Bauausstellung (IBA) Fürst-Pückler-Land

Nach fünfjähriger Arbeit kann eine erste Bewertung der IBA erfolgen.

Eine anspruchsvolle IBA mit besonderen Rahmenbedingungen

Die deutschen Internationalen Bauausstellungen von der IBA Berlin 1984/1987 über die IBA Emscher Park bis hin zur *IBA Fürst-Pückler-Land* gehören zu den anspruchsvollsten Realisierungen der neueren deutschen Planungskultur. Ihr fachliches und politisches Programm ist wesentlich elaborierter als dasjenige der mittlerweile unübersehbar vielen Festivals, die einfach Touristen in die Stadt locken und deren überregionale Sichtbarkeit erhöhen wollen. Mit seriösen Ereignissen der räumlichen Planungspolitik, wie der Ausrichtung eines Kulturhauptstadtjahres oder einer Bundesgartenschau, sollten sie ebenfalls nicht verwechselt werden, auch wenn diese wie eine IBA die Feuilletons zu beschäftigen vermögen und für die Zeit danach baulich-räumliche oder gärtnerische Vorzeigeobjekte zurücklassen. Die IBAs in dieser Reihe eint als besonderes bestimmendes Merkmal die Aufgabe,

offene Fragen der Zeit exemplarisch zu behandeln, neben innovativen baulich-räumlichen Ergebnissen auch eine kulturelle Umwertung ungeliebter Hinterlassenschaften vorangegangener Phasen zu befördern und bei alledem auch prozedurale Innovationen hervorzu- bringen, also überkommene Verfahrensweisen der räumlichen Planung in einer Weise zu erneuern, die auch den nicht Beteiligten und den nachfolgenden Kohorten von Akteuren als gewinnende Orientierung dient. IBAs sind seit der IBA Berlin 1984/1987 Veranstaltungen zur Generierung und Verbreitung fachpolitischer Innovationen in Aufgabenfeldern, die die Gesellschaft bis dahin nicht hat bewältigen können. Dies alles gilt uneingeschränkt auch für die Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land.

Die Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land lässt sich allerdings nicht angemessen begreifen, wenn nicht einige der Unterschiede zur IBA Berlin und zur IBA Emscher Park angesprochen werden. So erweist sich der jeweilige lokale Kontext als unvergleichbar. West-Berlin zählte zum Zeitpunkt der IBA etwa 2 Mio. Einwohner, es handelte sich um eine hoch subventionierte Veranstaltung in einer rundum subventionierten Stadt. Die Bevölkerungskulisse der IBA Emscher Park zählte etwa 5,4 Millionen Einwohner; die Region erlebte eine Deindustrialisierung in einem insgesamt ökonomisch wachsenden Bundesland, das ohnehin zu den reichsten der Republik gehört. Das Gebiet der Internationalen Bauausstellung Fürst-Pückler-Land zählt hingegen nur 600.000 Menschen. Es ist geprägt von einer geringen Einwohnerdichte und einer eher dispersen Siedlungsstruktur. Auch das Einzugsgebiet fällt nicht ins Gewicht. Die Region leidet des weiteren nicht unter Wachstumsstörungen, sondern unter dem chronischen Ausbleiben von Wachstum.

Eine weitere Differenz betrifft die Verfügbarkeit über die regionale Fachöffentlichkeit der räumlichen Planung und Entwicklung, die ein wesentlicher Faktor für die Wirksamkeit einer IBA ist. Diese Fachöffentlichkeit – die aus Experten in Verwaltung und Politik, an Universitäten, in der Tagespresse und spezialisierten Medien, aus engagierten Betroffenen und unterschiedlich professionalisierten Bürgerinitiativen besteht – ist für IBAs eine zentrale Handlungsressource, denn sie erlaubt, auf Schöpfer und Multiplikatoren von Innovationen zurückzugreifen. Eine solche Fachöffentlichkeit ist potentiell der wichtigste Verbündete einer IBA beim Ringen um Akzeptanz für Neues. Während die IBAs Berlin und Emscher Park auf eine Fachöffentlichkeit zurückgreifen konnten, die jeweils zu den solidesten und lebhaftesten in Deutschland und wohl auch in Europa zählten, gehört zu den Merkmalen der Niederlausitz just die strukturelle Kargheit der einschlägigen Fachöffentlichkeit. Zudem ist die Akteurskonstellation in der Niederlausitz geprägt von schwachen Gebietskörperschaften und der LMBV, einem überstarken Partner, der den Zugriff auf die Tagebauflächen hat, die unterdessen den primären Gegenstand der IBA darstellen. In Berlin und in der Emscher-Region stand die jeweilige IBA finanziell und politisch handlungsfähigeren öffentlichen und privaten Institutionen gegenüber, deren Machtressourcen breiter gestreut, gleichmäßiger verteilt waren.

In anderer Weise folgenreich ist ein Unterschied, der die Sichtbarkeit der Ergebnisse einer IBA betrifft. Zusätzlich zu der Vorstellung von exemplarischen Verfahrensweisen hat vor allem in Berlin, aber auch im Ruhrgebiet, die IBA ihren besonderen gesellschaftlichen Nutzen dank zahlreicher architektonischer und städtebaulicher Produkte plastisch vorführen und verkünden können, und zwar nach überschaubarer Zeit und beinahe allesamt noch während der vorgesehenen Arbeitsperiode. In der Niederlausitz werden – aus gutem Grund, allein schon wegen des fehlenden Bedarfes – nur wenige Neubauten entstehen bzw. nur wenige bestehende Bauten umgenutzt. Die eigentliche Ausstellungsfläche besteht aus einer zerstörten Landschaft, die sich erst langfristig regenerieren kann und soll. Die Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land steht in der Reihe der anspruchsvollen IBAs. Die prekären Entwicklungsbedingungen ihrer Planungsregion, die wir im einleitenden Kapitel angeführt haben, wirken sich indessen auch auf ihre Handlungsmöglichkeiten hemmend aus.

Eine erste Bewertung der bisherigen Arbeit der IBA

Zwei methodische Probleme müssen noch unserer ersten knappen Bewertung der bisherigen Arbeit der IBA vorangestellt werden. So ist zu beachten, dass die Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land bei Redaktionsschluss erst dabei ist, die erste Hälfte ihrer Zeit zu vollenden, wobei die wichtigsten Wirkungen einer IBA sich erst im Laufe der Zeit einstellen können. Zu berücksichtigen ist auch, dass nach dem Selbstverständnis einer IBA nur wenige Erfolgskriterien quantifiziert werden können. Dies betrifft lediglich die unmittelbaren Einnahmen durch die Eintrittsgelder der Besucher, direkt geschaffene Arbeitsplätze in den IBA-Projekten oder die unmittelbaren Investitionen. Für die Bereiche der räumlichen sowie der immateriellen Wirkungen können nur qualitative Einschätzungen vorgenommen werden.

Wir beginnen mit den Bereichen, für die Zahlen vorliegen. Alle schon eröffneten Projekte haben die geplante Besuchermenge erreicht bzw. deutlich überschritten. So wurden im Jahr 2002 89.050 und im Jahr 2003 bereits 156.200 Besucher gezählt.¹⁹ Insgesamt wurden in den Jahren 2002 und 2003 292.950 € bzw. 519.650 € Eintrittsgelder erwirtschaftet.²⁰ Ebenfalls quantifizierbar ist die Summe der Investitionen, die vermittelt durch die IBA in der Niederlausitz seit 2000 bereits getätigt oder als Folge der IBA-Planung erwartet werden: Bislang wurden im Rahmen der IBA regionale Investitionen von rd. 50 Mio. Euro initiiert und getätigt.²¹ Bis ins Jahr 2010 werden im Rahmen der Bergbausanierung und der IBA Investitionen in der Höhe von rd. 225 Mio. Euro erwartet. Wir halten diese Wirkungen für sehr positiv.

Nicht quantifizierbar, aber durch empirische Feststellungen einschätzbar sind die raumstrukturellen Wirkungen, die von der IBA-Tätigkeit ausgehen. Die möglichen Wirkungen der IBA auf die **Landschaftsstruktur** der Niederlausitz sind wesentlich dadurch eingeschränkt, dass bereits 1994/95 – weit vor dem Start der IBA – der überwiegende Teil der Sanierungspläne für die Rekultivierung der Braunkohlerestlöcher als Rechtsverordnungen verabschiedet wurden und diese heute kaum noch verändert werden können²². Deshalb äußert sich ein Aspekt der Arbeit der IBA derzeit darin, dass sie die in Sanierung befindlichen Tagebaurestlöcher mit verschiedensten Aktionen erfolgreich „bespielt“ und erlebbar macht.

Drängende Fragen zur Entwicklung der **Siedlungsstrukturen** in der von Schrumpfung betroffenen Region wurden in den vergangenen vier Jahren der IBA überwiegend theoretisch diskutiert. Es wurden bislang nur wenige greifbare Antworten auf die zentrale Fragestellung des Querschnittsthemas Altes und Neues Siedeln – sprich den Umgang mit dem Siedlungsbestand in einer von Entleerung und Wirtschaftsschwäche geprägten dünn besiedelten, überwiegend ländlichen Region – entwickelt. Auch an praktischen Umsetzungen und Pilotprojekten sowie beispielhaften Lösungsansätze im Handlungsfeld „Schrumpfende Städte und Regionen“ standen bisher nicht im Vordergrund der IBA-Arbeit.

Das Projekt Gartenstadt Marga wurde bereits vor Beginn der *IBA Fürst-Pückler-Land* fertiggestellt. Auch viele Maßnahmen in der Plattenbausiedlung Sachsendorf-Madlow (Cottbus) wurden bereits vor dem Jahr 2000 umgesetzt. Bis Ende der 1990er Jahre ging es jedoch primär um die Stärkung des Stadtteils und die Anbindung an die Cottbuser Kernstadt. Erst durch die gemeinsame Diskussion mit der Stadt, dem Brandenburgischen Bauministerium, der Wohnungswirtschaft und dem Stadtbüro Hunger gelang es der IBA ab 2000 die Themen „Stadtumbau“ und „Schrumpfung“ mit dem Stadtteil und hierüber auch mit der gesamten Stadtentwicklungspolitik in Verbindung zu bringen. Ab 2002 konnten so unter Mitwirkung der IBA weitere Projekte in Sachsendorf-Madlow entwickelt und umgesetzt werden. Der Stadtpfad „Stadtumbau Sachsendorf Madlow“ ist ein Instrument der IBA, um auf diese Vorhaben und die Schrumpfungsprozesse insgesamt aufmerksam zu machen.

Seit 2003 arbeitet die IBA im Rahmen des REKULA-Teilvorhabens „Fläche trifft Dichte“ in mehreren Werkstattverfahren mit einzelnen Kommunen der Region zusammen und bereitet Vorhaben zur Nachnutzung von neuen Freiflächen in den Städten vor. Ziel der Verfahren ist es, die Problemfelder in den schrumpfenden Städten zu bestimmen, diese kritisch zu

¹⁸ IBA GmbH 2004

¹⁹ ebda.

²⁰ Fr. Schneider, MLUR Brandenburg/GL 7, mündliche Auskunft am 05.08.2004

²¹ Die IBA sucht heute nach Ansatzpunkten, nachträgliche Änderungen in die Sanierungspläne einzubringen. Ein positives Beispiel stellen die Rekultivierungsmaßnahmen am Tagebau Meuro dar, dem letzten Sanierungsbergbau.

diskutieren, Verbindlichkeiten zu erreichen und praktische Lösungsansätze einzuleiten. Begonnen hat das Verfahren im Herbst 2003 in Sachsendorf-Madlow. Hier befindet sich ein erstes Vorhaben in der Umsetzungsphase. Momentan arbeitet die IBA in der Neustadt 1 in Lauchhammer. Im Frühjahr 2005 wird in Senftenberg mit einem Werkstattverfahren begonnen.

Die durch die IBA initiierten Prozesse und Projekte in Sachsendorf-Madlow und im Rahmen des Projektes „Fläche trifft Dichte“ sind die ersten wichtigen Zeichen und praktischen Lösungsansätze in dem brisanten Themenfeld „Schrumpfung“. Auch mit dem national sowie international (auch im Rahmen von REKULA) zu diskutierenden und zu bewertenden Thema „Altes und neues Siedeln“ sowie der Einbeziehung einer Werksiedlung in Polen versucht die IBA in die Vorhand zu kommen. Die Bemühungen der IBA in diese Richtung sollten – auch angesichts der bundesweit drängenden Fragen in diesem Themenbereich – zukünftig gestärkt und beschleunigt werden.

Wir sehen im Bereich der siedlungs- und landschaftsstrukturellen Wirkungen eine große Chancen für eine Konsolidierung des fachpolitischen Profils der IBA. Ergänzend zu den Themen Landschaftswandel und Flächenüberschüsse, die in Zusammenhang mit den Tagebaufolgelandschaften behandelt werden, sollten auch die Flächenüberschüsse in den Städten und im Übergangsbereichen zwischen Siedlung und Freiraum stärker thematisiert werden. Mit dem laufenden IBA-Projekt „Industriepark + Gartenstadt Marga“, das die Verbindung der Gartenstadt mit dem angrenzenden Industriepark herstellen soll, kann etwa ein lebendiges Beispiel für die historische Verknüpfung von Wohnen und Arbeiten und für den sozialreformerischen Ansatz im Städtebau entstehen. Eine ergiebige fachpolitische Diskussion könnten ebenfalls IBA-Projekte wie etwa die „Schwimmenden Häuser“, die „Gubener Wolle“ und das Projekt „Tor zum Senftenberger See“ ergeben. Direkte landschaftsstrukturelle Wirkungen sind zudem von den Projekten zu erwarten, die im Rahmen der Lausitzer Seenkette sowie im Tagebau Welzow mit maßgeblicher Unterstützung der IBA GmbH durchgeführt werden sollen.

In diesem Zusammenhang müssen wir auf die **ökologische Dimension** der bisherigen Arbeit der IBA eingehen. Zwar lässt sich ihr Wirken insgesamt und auf lange Sicht als ein substantieller Beitrag für eine bessere Berücksichtigung ökologischer Belange beschreiben, aber Ökologie spielt in der inhaltlichen und medialen Bearbeitung der verschiedenen IBA-Vorhaben keine herausragende Rolle. Die IBA konnte die Qualität der Rekultivierung und Renaturierung der zerstörten Landschaften durch die LMBV bislang nur aus landschaftsästhetischer und identitätsstiftender Sicht beeinflussen. Bisher wurden bei der IBA keine Projekte umgesetzt, die unmittelbar ökologische Aspekte verfolgen. Auch bei der baulichen Umsetzung von Gebäuden, wie z.B. den IBA-Terrassen, fanden die ökologischen Aspekte keine besondere Beachtung. Selbst das Projekt „Energiewälder“ steht bislang mehr im Spannungsfeld von Gestaltung und Ökonomie als im Fokus der Ökologie. Die Sanierungsqualität aus ökologischer Sicht deutlich zu erhöhen, erscheint uns als möglich, die IBA könnte dieses Anliegen qualifiziert und produktiv thematisieren. Offensichtlich sehen das die IBA-Macher einschließlich Fachbeirat ähnlich, denn in der letzten Beiratssitzung (10/2004) wurden mit der Naturlandschaft Wanninchen (ein Naturschutzprojekt der Sielmannstiftung) und mit der „Energiewälder Welzow“ zwei neue IBA-Projekte aufgenommen, die dieses Feld abstecken sollen.

Bezüglich der immateriellen Standortfaktoren, die Rahmenbedingungen für die langfristige Entwicklung der Niederlausitz darstellen, spricht viel dafür, dass die bisherige IBA-Tätigkeiten zahlreiche positive Wirkungen hat und in noch steigendem Maße haben wird. So leistet die Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land eine Vielzahl von Impulsen für die Erhöhung der Freizeit- und Naherholungsmöglichkeiten sowie der **Lebens- und Wohnumfeldqualität**.

Zu den stärksten und positivsten Wirkungen der IBA-Arbeit gehört unterdessen aus unserer Sicht der Beitrag zur Stärkung der Niederlausitz hinsichtlich ihrer regionalen **Identität**. Die Thematisierung vor allem der Vergangenheit als Bergbauregion und der Ansatz, anhand klug ausgesuchter Hinterlassenschaften jener Vergangenheit der Bevölkerung einen Weg anzubieten, in die Zukunft zu gehen, erweisen sich als tragfähige Grundidee

für die Regeneration einer gestörten Region. Das mehrfach lädierte Selbstbewusstsein der Niederlausitzer wird durch die Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land einfallsreich und seriös gestärkt, und zwar in einer Weise, die kein anderes Instrument der räumlichen Planung hätte vollbringen können²³.

Die Niederlausitz wird durch die Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land auch hinsichtlich weiterer solcher subjektiver Faktoren gestärkt, die für eine zukunftsfähige Regionalentwicklung eine Schlüsselbedeutung haben. So ließe sich die IBA als ein einzigartiger Mechanismus zur systematischen Einführung, Förderung und Optimierung von **Kooperation** zwischen unterschiedlichen regionalen Akteuren beschreiben.

Ein weiteres Wirkungsfeld der laufenden Arbeit betrifft die **Erhöhung der Sichtbarkeit** und der Bekanntheit der Niederlausitz im In- und Ausland, dabei müssen die erreichten Effekte differenziert betrachtet werden. Zweifellos ist die IBA zumeist der entscheidende Anlass und meistens auch der Vermittler, wenn in überregionalen Zeitungen und Zeitschriften, in Rundfunk- und in Fernsehsendern über die Niederlausitz berichtet wird, und zwar in der Regel positiv. Andererseits konnten wir während unserer Recherchen unseren früheren Eindruck bestätigen, wonach die Inhalte der Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land in der überregionalen, deutschen Fachwelt – und hier insbesondere in den westlichen Bundesländern – noch wenig bekannt sind. Sofern keine direkte Einbeziehung der überregionalen Fachleute in den IBA-Prozess stattfand, herrscht eine große Unwissenheit über das Thema. Dies einfach auf Mängel der IBA-eigenen Öffentlichkeits- und Pressearbeit zurückzuführen, wäre u.E. ein Fehler. Der Blick auf die IBA Berlin und die IBA Emscher Park lehrt, dass deren fachlicher Bekanntheitsgrad und fachpolitische Akzeptanz viel zu tun hatte mit der Möglichkeit von Fachleuten in Nah und Fern, in der Arbeit der IBA Konflikte der eigenen Arbeit wieder zu erkennen, woraufhin auch anregende Erfahrungstransfers zustande kommen können. Die Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land hat, so unsere Beobachtung, im Gegensatz zur IBA Berlin und zur IBA Emscher Park bisher keinen exemplarischen Konflikt gleichsam lauthals ausgetragen, der etwa ein generalisierbares fachpolitische Dilemma oder eine vielerorts aktuelle und brisante branchenübliche Verlegenheit in überdeutlicher Weise auf den Punkt gebracht hätte. Hierfür gibt es gewichtige Gründe, so die politische Kultur in vielen Gebieten des früheren DDR-Territoriums, die weniger konfliktorientiert und konfliktferner ist. Auch die Existenz überstarker Akteure in der Region mag erklären, warum brisante Konflikte bisher nicht öffentlich ausgetragen wurden. Durch eine sorgfältig erwogene Themenwahl und eine entsprechende Zuspitzung könnte die IBA offensives „Agendasetting“ betreiben und somit Konflikte bewusst als Ressource einsetzen. Die überregionale Fachöffentlichkeit könnte so in einer Weise angesprochen werden, dass diese mindestens der Niederlausitz eine höherer Aufmerksamkeit entgegenbringt und sich gar auch noch mit eigenem Engagement an der Auseinandersetzung beteiligt.

Unsere erste Auswertung der bisherigen IBA-Arbeit hat abschließend noch einen weiteren Aspekt ihrer Leistungen zu berücksichtigen: die **Internationalisierung**. Deren erste Dimension ist die informative Funktion, das Vorhaben der Internationalen Bauausstellung Fürst-Pückler-Land in anderen Ländern bekanntzumachen. Damit wird die Sichtbarkeit der Niederlausitz erhöht. Das Bild dieser mehrfach belasteten Region, die neue Wege der Erneuerung geht, wird somit in einer reflektierten Weise ins europäische und außer-europäische Ausland vermittelt. Dies ist gelungen, und zwar u.a. mit Polen, Russland, Rumänien, Slowenien, Italien, Chile und Argentinien. Im Falle Polens und Italiens handelt es sich um eine Internationalisierung der besonderen Art, geht es doch um ein gemeinsames EU-Projekt für den systematischen Austausch von Erfahrungen im Zusammenhang mit der Erneuerung gestörter Kulturlandschaften. Das ist die zweite Dimension der Internationalisierung durch die IBA: Die Erschließung von auswärtigen Erfahrungswelten. Von diesem Austausch profitieren unmittelbar auch andere Akteure und Institutionen der Region, etwa die Fachhochschule Lausitz und Brandenburgische Technische Universität (BTU) Cottbus, die über diese Kontakte ihre akademische Arbeit internationalisieren kann. Schließlich erweist sich die IBA hierbei als ein Pfadfinder für die Region hinsichtlich der Erschließung sowohl fachlicher als auch finanzieller Ressourcen bei der EU, also eine dritte Dimension der Internationalisierung. Zusätzlich zum Gewinn an Problemlösungskapazi-

täten bezüglich des spezifischen Themas der Regionalerneuerung wird hierbei eine allgemeine Europagewandtheit aufgebaut, auf die gerade Gebiete wie die Niederlausitz in Zukunft besonders angewiesen sein werden.

Literatur:

Bayerl, G.; Maier, D.; Meyer, T.; Nagler, H., schwarze-wessling-stadtplaner, (Arbeitsgemeinschaft), Historisch-geographische Analyse der Kulturlandschaft Niederlausitz, Berlin/Cottbus 2004

Bundesamt für Statistik, Pressemitteilung vom 07.08.2003

GEO, Beilage zu den demographischen Perspektiven Deutschlands, 5/2004

<http://www.bmvbw.de/Wohnungswirtschaftlicher-Strukturwandel-in-den-neuen-Laendern-.463.htm> - Bericht der Kommission "Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern", 2000

<http://focus.msn.de/hps/fof/newsausgabe/newsausgabe.htm?id=6434>
Stellungnahme des Bundespräsidenten Köhler

IBA GmbH, IBA Fürst-Pückler-Land GmbH im Wirtschaftsraum Niederlausitz, unveröffentlichtes Manuskript, 2004

IfS - Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik, Anpassungsstrategien für ländliche/periphere Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern – Modellvorhaben der Raumordnung, 2003

Bericht der **Kommission "Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern"** (2000), <http://www.bmvbw.de/Wohnungswirtschaftlicher-Strukturwandel-in-den-neuen-Laendern-.463.htm>

Landesvertrieb für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg, Potsdam, 2003

Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg, Gemeinsam Planen für Berlin und Brandenburg – Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg, 1998

MSWV Aktuell 1/2004

Prognos AG, Zukunftsatlas 2004 - Deutschlands Regionen im Zukunftswettbewerb, 2004

Selle, K., Was ist bloß mit der Planung los? Ein Werkbuch, Dortmund 1994