

# Editorial: Governance

## Von Kybernetik zu Governance

1989 haben wir eine Sonderausgabe zu Otl Aicher publiziert. In 98 ARCH+ *Otl Aicher: Entwurf der Moderne* sind verschiedene, aus unterschiedlichen Bereichen stammende Aufsätze gesammelt sowie Projekte, die ihn als Architekten, Designer und Typographen vorstellen. Ein Aufsatz lag Aicher besonders am Herzen, der damals kaum Beachtung fand, uns jedoch heute im Kontext der Schrumpfungsbefragung wieder aktuell erscheint. Sein Titel lautet: *Planung und Steuerung*. In ihm plädiert Aicher für eine Alternative zu den Machbarkeitsphantasien und Planungsutopien der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts. Diese sieht er in den Möglichkeiten der Steuerung:

*“auch wenn die neunmalklugen sagen werden, daß es diesen begriff immer schon gab, in seiner tragweite als welterklärung gibt es ihn erst seit dem zweiten weltkrieg, genauer seit den tagen von norbert wiener. damals hatten biologen, mathematiker, verhaltensforscher und physiker sich zusammengetan, um sich unter anderem gedanken zu machen, wie man ein flugabwehrgeschob bauen kann, das sich selbst ins ziel lenkt, das sich selbst steuert. herausgekommen sind kleine technische modelle mit namen wie ‘maus’ oder ‘katze’, die selbstregulierung demonstrieren konnten. die kybernetik war geboren und mit ihr das zeitalter des computers. ‘kybernetik’ heißt wissenschaft von der steuerung, abgeleitet ist der begriff, den norbert wiener 1948 einführte, vom griechischen wort für steuermann.*

*kein schiff kann ohne steuer geradeaus fahren, kein auto kann ohne steuer seine richtung halten [...]. es bedarf der lenkung und steuerung je nach lage und fall. Und alles, so gut wie alles, existiert als lage, als sachlage, als fall. die welt ist weder geordnetes sein, noch mechanisches uhrwerk. sie ist in entwicklung, im fluß und muß ihre krafteinflüsse, ihre dynamik steuern, um ihre balance zu finden, ihren kurs zu halten.”*

Mit dem Aufkommen des Neoliberalismus hat sich die Begeisterung für die Planung, richtiger für die Steuerbarkeit gesellschaftlicher Prozesse ernüchtert. Planungs- und Steuerungsmechanismen überlebten diesen Transformationsprozeß nur mehr als “Phantomschmerzen”, wie Rem Koolhaas in *What Ever Happened to Urbanism* sarkastisch anmerkt. Und momentan werden diese Schmerzen wieder besonders stark empfunden.

Denn die Planung erfährt gegenwärtig eine unerhoffte Renaissance. Aber diese Renaissance fußt nicht mehr auf kybernetischen Modellen, sondern auf der Debatte um die Einschätzung staatlicher Steuerungsformen. Diese Debatte wurde 1979 von Michel Foucault mit seiner berühmten Vorlesung *Die Gouvernementalität* angestoßen – eine Begriffsschöpfung aus *Regieren (gouverner)* und Denkweise (*mentalité*). In ihr entwickelt Foucault eine Genealogie des modernen Staates, dessen Spuren er von der griechischen Antike bis in seine zeitgenössischen neoliberalen Ausprägungen verfolgt. Damit ist die Grundlage gelegt für die aktuelle Debatte um Governance, mit der der Foucaultsche Ansatz der Gouvernementalität sich verbreitert hat und bis in die Planungsdiskussion auszustrahlen beginnt. Der Begriff selbst geht auf das griechische *kubernân* zurück und bedeutet ‘einen Wagen oder ein Schiff lenken’; er hat somit die gleiche sprachliche Wurzel mit Kybernetik. Governance nimmt also für sich in Anspruch, was Aicher als Eigenschaft von Steuerung auszeichnete. Der wesentliche Unterschied besteht jedoch darin, daß sich Aicher noch auf die traditionellen Grenzen von Architektur und Städtebau bezog und auf deren Überwindung setzte. Dagegen scheinen diese Disziplinen heute nur noch eine Perspektive zu haben, wenn sie sich als Momente übergreifender Politiken, von Governance also, verstehen.

Grundsätzlich signalisiert Governance “eine ‘Rückkehr zum Politischen’ in einer Phase, in der die neoliberale Gesellschaftstransformation sich zunehmend als krisenanfällig erweist und an Legitimität verliert. Selbst entschiedene Liberale gehen inzwischen davon aus, daß der Marktfundamentalismus um einen *efficient state* [...] ergänzt werden muß. Insofern revitalisiert der Governance-Diskurs zumindest teilweise den in der Nachkriegszeit dominierenden Planungs- und Optimierungsglauben”<sup>1</sup> – die Koolhaasschen Phantomschmerzen.

Doch im Unterschied zu den damaligen Planungsmodellen geht es gegenwärtig nicht mehr um die klassische *Dichotomie* von Staat und Gesellschaft, die den Staat als intervenierenden Akteur im Sinne der traditionellen *comprehensive planning* der 1960er Jahre kennt. Es geht vielmehr um ein neues Verhältnis von Staat und Gesellschaft, da letztere in eine Vielzahl von “Parallelgesellschaften” zerfallen ist. In diese *patchwork*-Gesellschaft kann der Staat nur noch begrenzt, nämlich kontextsteuernd eingreifen. Michael Haus und Hubert Heinelt sprechen angesichts dieses Umstandes von einer “*Trichotomie*” von Staat, Marktgesellschaft und Zivilgesellschaft.<sup>2</sup> Die neuen Formen dieser “Kontextsteuerung” sind dezentral und netzwerkartig – und nicht mehr hierarchisch, zentralistisch und dirigistisch.<sup>3</sup> Sie sollen die traditionellen Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft nach beiden Seiten entwickeln und neue Mechanismen kooperativen Handelns und kommunikativen Planens schaffen, wie sie z.B. das Projekt *IBA Stadtumbau 2010* in Sachsen-Anhalt zu realisieren versucht.<sup>4</sup>

Planung ist in diesem Sinne strategisch, kooperativ und dialogisch.

## Kommunikative Wende

Dieses Planungskonzept fußt auf unterschiedlichen Traditionslinien, die sich in Auseinandersetzung mit der Modernisierung der Stadt herausgebildet haben: von der Stadtsanierung der 1960er Jahre über die Stadterneuerung der 1970er Jahre bis zum gegenwärtigen Stadtumbau. Entsprechend dieser unterschiedlichen Modernisierungsstrategien haben sich das Planungsverständnis und die Rollen der am Planungsprozeß Beteiligten verändert. So zeichnete sich mit der Stadterneuerung eine kooperative und mit dem Stadtumbau eine kommunikative Wende des Planungsverständnisses ab. Letztere hat in zwei Studien von Frank Fischer und John Forester sowie Patsy Healey, die beide direkt auf Jürgen Habermas’ *Theorie des kommunikativen Handelns* zurückgehen, ihren planungstheoretischen Niederschlag gefunden.<sup>5</sup>

In dem Maße nun, wie die Planung von der kooperativen zur argumentativen, kommunikativen Planung übergeht und diskursive Elemente in den Planungsprozeß integriert, wandeln sich auch die Rollen der an ihm beteiligten Personen. Aus dem Planer nach dem “Gott-Vater-Modell” (Siebel) entwickelt sich über den *advocacy planner* der *enabler*, d.h. der Planer als Ermöglicher, der sich *empowerment*-Strategien bedient. Der Bewohner hingegen wandelt sich vom Betroffenen zum zunehmend einflußreicheren Mitspieler am Planungsprozeß.

Dieser kleine Exkurs zur Planungsgeschichte beschreibt in diesem Sinne einerseits die schrittweise Flexibilisierung des Planungsinstrumentariums, dessen letzte Entwicklung wir als den Übergang von der kooperativen zur kommunikativen Planung kurz umrissen haben, und andererseits ihre zunehmend effektivere Anpassung an die politischen Rahmenbedingungen des Stadtumbaus. Diese Öffnung der Planung zum Politischen ist zugleich die Voraussetzung dafür, daß Planung heute im Governance-Diskurs aufgehen kann.

Governance ist das unausgesprochene Thema dieses Heftes, Strategische Planung das ausgesprochene. Sie bildet die Folie für den Wettbewerb *Shrinking Cities*, vor dessen Hintergrund die Wettbewerbsarbeiten erst lesbar werden.

1 Ulrich Brand, ‘Governance’, in: Bröckling u.a. (Hrsg.), ‘Glossar der Gegenwart’. Frankfurt a.M. 2004, S. 114

2 Vgl. Michael Haus, Hubert Heinelt, ‘Politikwissenschaftliche Perspektiven auf den Stand der Planungstheorie’, in: Uwe Altröck u.a. (Hrsg.), ‘Perspektiven der Planungstheorie’, Berlin 2004, S. 167 ff.

3 Vgl. das Konzept der “dezentralen Kontextsteuerung” von Helmut Willke und Gunther Teubner, ebenda, S. 173

4 Vgl. hierzu die Rolle der IBA Stadtumbau 2010, die wir in dem Gespräch ‘Jenseits von Schrumpfung’ in dieser Ausgabe diskutieren.

## Szenarien, Akteursmodelle, Mappings

Worin das Strategische, Kooperative und Dialogische der Planung konkret besteht, kann anhand einiger im Heft vorgestellter Arbeiten verdeutlicht werden:

Sie ist strategisch, weil sie auf unterschiedliche gesellschaftliche Kontexte reagieren muß, wie z.B. in der Arbeit *Bau an!*, die sowohl markt- als auch zivilgesellschaftliche Handlungsebenen der Akteure anspricht, um deren unternehmerische Potentiale zu aktivieren und neue ephemere Nutzungskonzepte zu erproben.

Sie ist kooperativ, weil sie nur noch die Kontexte für unterschiedliche gesellschaftliche Akteure schaffen kann, wie beispielsweise in der Arbeit *Claiming Land*, in der politische Fragen von Eigentum und Bodenwert mit dem unternehmerischen und kreativen Engagement sogenannter Pioniere gekoppelt werden.

Sie ist dialogisch, weil die *patchwork*-Gesellschaft nur noch im Dialog mobilisierbar ist, so in der Arbeit *Schneller Wohnen*, in der ein bestimmtes Marktsegment bzw. Milieu, das die young urban creatives umfaßt, ausgemacht wird und diese mit neuen Wohn- und Lebensformen zum Experimentieren animiert werden.

Gibt es im engeren Sinne hinreichende stadtplanerische Lösungen für das Schrumpfungphänomen? Wir denken nicht. Dieses Eingeständnis, nicht mehr der "Gott-Vater-Planer" zu sein, der eine Lösung vorgibt, ist kein Zeichen von Resignation, sondern birgt in sich ein befreiendes Moment, das den Blick auf neue Fragestellungen und Herangehensweisen eröffnet. In dem Sinne sind die hier vorgestellten Arbeiten nicht als Lösungen, sondern als Spiegelbild eines sich verändernden Selbstverständnisses von Planung zu verstehen. Es werden Szenarien erdacht, neue Akteursmodelle erprobt und mental maps zur Selbst(er)findung erstellt. Entsprechend haben wir das Heft nach den Ansatzpunkten der einzelnen Projekte gegliedert: Szenarien, Akteursmodelle und Mappings.

Welche Rückschlüsse lassen sich aus der Tatsache ziehen, daß ein Großteil der eingereichten Arbeiten die Konstituierung neuer Akteure zum Thema hat? Wir sehen darin ein Anzeichen, daß sich das Gesellschaftsmodell aus der oben skizzierten Governance-Debatte, welches sich aus der Trias Politik, Markt und Zivilgesellschaft zusammensetzt, als allgemeinen Bezugspunkt von den meisten akzeptiert und dementsprechend das Interesse auf die Konstituierungsprozesse und -probleme der zivilgesellschaftlichen Akteure gelenkt wird. Denn dieses Gesellschaftsmodell ist ein konfliktierendes System, das einer Moderation bzw. Steuerung der inhärenten Konflikte bedarf. Nichts anderes wird im wissenschaftlichen Sinne mit Governance gemeint.

Indem dieses Kräfterdreieck aufgespannt wird, wird implizit die Balance der Kräfteverhältnisse eingefordert. Doch sind solche Gleichgewichtsszenarien per se weniger deskriptiv als präskriptiv. Sie beschreiben weniger die Realität selbst, vielmehr geben sie die Richtung vor, in die diese verändert werden soll.

Problematisch werden die daraus abgeleiteten Forderungen nach Stärkung der Eigenverantwortung, der Selbst-Vorsorge und des Selbstmanagements dann, wenn sie normativ erhoben werden, um neoliberale politische Ziele zu rechtfertigen und durchzusetzen.<sup>7</sup> Dennoch wäre es zu einfach, die Debatte auf diese grundsätzliche Ambivalenz, in der sich linkes emanzipatorisches Engagement und neoliberale Regierungstechnik begegnen, zu verkürzen. Denn die zeitgenössische Governance-Debatte zeichnet sich dadurch aus, daß sie Poli-

tik und Ökonomie gleichermaßen dezentriert und die Sphäre der Zivilgesellschaft aufwertet. In dieser Gleichzeitigkeit von politischer, marktwirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Mobilisierung liegt das Paradigmatische der oben genannten "Trichotomie". (Anthony Giddens)

Um jedoch die Balance herzustellen, müßten die grundsätzlich schwachen Kräfte der Zivilgesellschaft mittels *empowerment*-Strategien zunächst mobilisiert und gestärkt werden. Ein überwiegender Teil der Arbeiten argumentiert im- oder explizit in diese Richtung. Selbst eine ironisch angelegte Arbeit wie *Resize* zielt im Kern darauf, die hinter den Schrumpfungstatistiken versteckten Individuen durch aktives Einbeziehen in die "richtige" Datensammlung hervorzuheben und deren Bedürfnisse und Potentiale in den Mittelpunkt zu stellen bzw. metaphorisch auszustellen.

## Learning from Performance

Folgerichtig setzen die meisten der beim Wettbewerb eingereichten Arbeiten auf Aktion. Zeichnet sich hier so etwas wie ein neuer Aktivismus ganz im Sinne der *grass-roots* Bewegungen ab? Oder handelt es sich lediglich um Aktionismus, der eher den Eindruck der Ratlosigkeit verstärkt?

Wie auch immer das Urteil ausfällt, diese Strategien stehen eindeutig in der performativen Tradition von Theater und Kunst. Sie greifen auf deren reichen Erfahrungsschatz zurück, um mittels kultureller Techniken die Wandlung des passiven "Betroffenen" zum aktiven und reflexiven "Mitmacher" zu initiieren. Die *Performativität* zielt dabei auf die Aufhebung des Verhältnisses zwischen Künstler und Betrachter, das sich nicht mehr in den überkommenen Unterscheidungen von Zuschauer-Subjekt und Kunst-Objekt bestimmen läßt. Denn indem Kunst in reine Aktion, d.h. in Prozessualität überführt wird, stellt sich eine produktive Rückkopplung zwischen Akteur und Zuschauer ein. Diese *Performativität* von Handlungen veranschaulicht den grundsätzlich inszenatorischen Charakter kultureller Produktionen.<sup>8</sup>

Analog läßt sich argumentieren, daß – anstatt "Pläne" zu schaffen – die Planer zunehmend in Kooperation mit anderen Akteuren Ereignisse hervorbringen. Diese Vorgehensweise wird insbesondere dann fruchtbar, wenn wir eine Verschiebung vom Physischen zum Nichtphysischen, eine Wendung zur kommunikativen Planung feststellen und die Rolle des Planers sich dadurch verändert. Es geht bei den hier vorgestellten Ansätzen keinesfalls darum, Planung durch Kunst und Medientechnologien zu ersetzen oder diese zu usurpieren. Vielmehr haben wir zu zeigen versucht, daß der Planungsdiskurs über eine eigene Tradition verfügt, die sich jedoch in den letzten 30 Jahren erheblich gewandelt hat. Der Blick über die Disziplingrenzen hinweg könnte der Planung daher entwickelte Kommunikationstechniken anderer Disziplinen erschließen, die bei der Entwicklung neuer Tools und Methoden zur Bewältigung der Herausforderungen der Schrumpfung produktiv sind.

Nikolaus Kuhnert, Anh-Linh Ngo

*Diese Ausgabe ist im Rahmen des Initiativprojekts 'Schrumpfende Städte' der Kulturstiftung des Bundes entstanden. Mit dem Projekt hat die Kulturstiftung des Bundes eine aktive Rolle in der Auseinandersetzung mit der Schrumpfung nicht nur ostdeutscher Städte eingenommen und dadurch wichtige Impulse für deren gesellschaftliche Transformationsprozesse gegeben – jenseits pragmatischer politischer und disziplinärer Zwänge.*

*Schrumpfende Städte ist ein Initiativprojekt der Kulturstiftung des Bundes in Kooperation mit dem Projektbüro Philipp Oswald, der Galerie für Zeitgenössische Kunst in Leipzig, der Stiftung Bauhaus Dessau und der Zeitschrift archplus.*

<sup>5</sup> Vgl. Frank Fischer, John Forester (Eds.), 'The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning', Durham-London 1993 und Patsy Healey, 'Planning Through Debate: The Communicative Turn in Planning Theory', in: Scott Campbell, Susan S. Fainstein (Eds.), 'Readings in Planning Theory', Oxford 1996, S. 234-57

*In diesem Zusammenhang wenig beachtet eine grundlegende Arbeit des ehemaligen Mitherausgebers von archplus, Marc Fester: Die 'Vorstudien zu einer Theorie kommunikativer Planung' forderten 1972 schon ein, was heute Stand der Kunst ist. Auszüge in 12 ARCH+, S. 42 ff.*

<sup>6</sup> Vgl. Wolfgang Kil in dieser Ausgabe

<sup>7</sup> Vgl. Barbara Steiner in dieser Ausgabe

<sup>8</sup> Zum Begriff der Performativität vgl. Erika Fischer-Lichte, 'Ästhetik des Performativen'. Frankfurt a.M. 2004