

Cultural Campus - Co-creating our future spaces

Showing the beauty of democracy. Exhibition.

Recipes suggestions and tools

Grundlagen der Stadtplanung

Vertretung: Dr. Susana Restrepo Rico
(für Prof. Dr.-Ing. Paola Alfaro d'Alençon)

Kursnummer: 11322M13.1
Stadtplanung
Bachelor of Engineering (B.Eng.)

Frankfurt UAS
WS 2025/26

Land Management and Land Use Planning

Dr. Susana Restrepo Rico

Urban Agglomerations
Master of Science (M. Sc.)

Frankfurt UAS
WS 2025/26

16.10.23

Vertretung: Dr. Susana Restrepo Rico
(für Prof. Dr.-Ing. Paola Alfaro d'Alençon)

Kursnummer: 11322M13.1
Stadtplanung
Bachelor of Engineering (B.Eng.)
Frankfurt

Frankfurt UAS

WS 2025/26

Dr. Susana Restrepo Rico

Urban Agglomerations
Master of Science (M. Sc.)

Frankfurt UAS

WS 2025/26

GOVERNANCE-EBENEN IM PLANUNGSVERFAHREN / GOVERNANCE LEVELS IN PLANNING PROCEDURES

Governance Ebene
Governance Level

Bundesebene
Federal Level

Landesebene
State Level

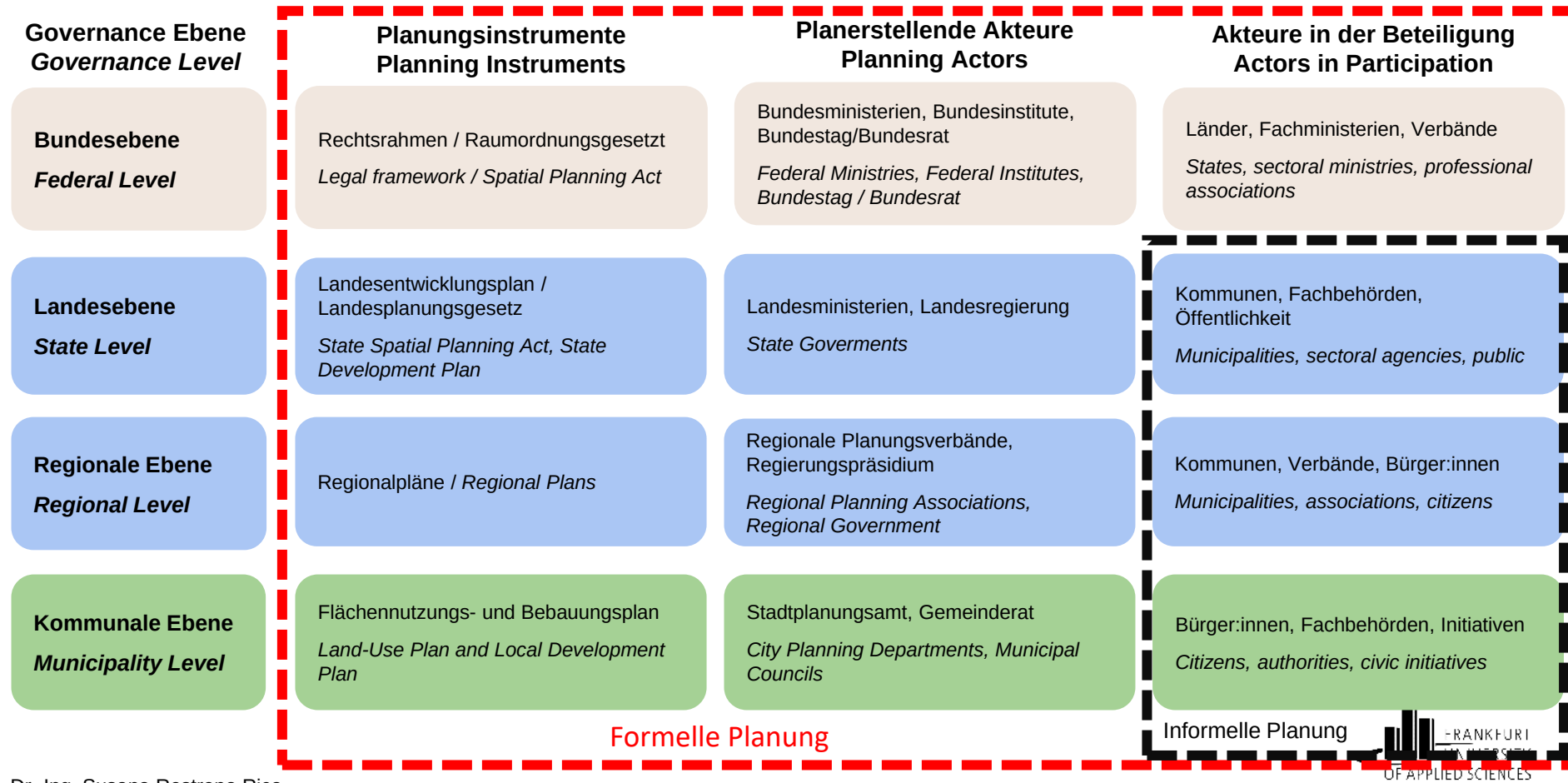
Regionale Ebene
Regional Level

Kommunale Ebene
Municipality Level

GOVERNANCE-EBENEN IM PLANUNGSVERFAHREN / GOVERNANCE LEVELS IN PLANNING PROCEDURES

Governance Ebene <i>Governance Level</i>	Planungsinstrumente <i>Planning Instruments</i>	Planerstellende Akteure <i>Planning Actors</i>	Akteure in der Beteiligung <i>Actors in Participation</i>
Bundesebene <i>Federal Level</i>	Rechtsrahmen / Raumordnungsgesetz <i>Legal framework / Spatial Planning Act</i>	Bundesministerien, Bundesinstitute, Bundestag/Bundesrat <i>Federal Ministries, Federal Institutes, Bundestag / Bundesrat</i>	Länder, Fachministerien, Verbände <i>States, sectoral ministries, professional associations</i>
Landesebene <i>State Level</i>	Landesentwicklungsplan / Landesplanungsgesetz <i>State Spatial Planning Act, State Development Plan</i>	Landesministerien, Landesregierung <i>State Governments</i>	Kommunen, Fachbehörden, Öffentlichkeit <i>Municipalities, sectoral agencies, public</i>
Regionale Ebene <i>Regional Level</i>	Regionalpläne / <i>Regional Plans</i>	Regionale Planungsverbände, Regierungspräsidium <i>Regional Planning Associations, Regional Government</i>	Kommunen, Verbände, Bürger:innen <i>Municipalities, associations, citizens</i>
Kommunale Ebene <i>Municipality Level</i>	Flächennutzungs- und Bebauungsplan <i>Land-Use Plan and Local Development Plan</i>	Stadtplanungsamt, Gemeinderat <i>City Planning Departments, Municipal Councils</i>	Bürger:innen, Fachbehörden, Initiativen <i>Citizens, authorities, civic initiatives</i>

GOVERNANCE-EBENEN IM PLANUNGSVERFAHREN / GOVERNANCE LEVELS IN PLANNING PROCEDURES



Stadtplanung als Teil eines umfassenden Systems / Urban Planning within a Broader System

SUBSYSTEM	FUNKTION / FUNCTION	HAUPTAKTEURE MAIN ACTORS	BEZUG zur BETEILIGUNG RELATION to PARTICIPATION
Rechtssystem <i>Legal System</i>	Eigentums- und Eingriffsrechte <i>Property & state intervention rights</i>	Gesetzgeber, Gerichte <i>Legislators, courts</i>	Legt Beteiligungsrechte fest (§3 BauGB) <i>Establishes participation rights (§3 BauGB)</i>
Planungssystem <i>Planning System</i>	Räumliche Strategien & Pläne <i>Spatial strategies & plans</i>	Bund, Länder, Kommunen <i>Federal, state, local authorities</i>	Arena formeller & informeller Beteiligung <i>Main arena of formal & informal participation</i>
Verwaltungssystem <i>Administrative System</i>	Pläne Umsetzung & öf. Leistungen <i>Implements plans & services</i>	Stadtverwaltungen, Fachämter <i>City administrations, departments</i>	Schnittstelle zur Bürgerschaft <i>Interface between state & citizens</i>
Bodenmarkt <i>Land Market</i>	Regelt Eigentum & Nutzung <i>Regulates ownership & use</i>	Eigentümer:innen, Investoren <i>Landowners, investors</i>	Beteiligung durch Verhandlung & Kooperation <i>Negotiation and cooperation arena</i>
Finanzsystem <i>Financial System</i>	Finanziert Planung & Programme <i>Financial planning & projects</i>	Finanzbehörden, Fördermittelgeber <i>Financial authorities, funding agencies</i>	Bestimmt Ressourcen für Partizipation <i>Determines resources for participation</i>

Akteure / Actors

GRUPPE

Öffentliche Verwaltung
Public Administration

Politik
Political Actors

Zivilgesellschaft
Civil Society

Private Akteure
Private Sector

**Wissenschaft &
Vermittlung**
Academia & Mediators

Akteure / Actors

GRUPPE	ROLLE / ROLE	BEISPIELE / EXAMPLES
Öffentliche Verwaltung <i>Public Administration</i>	Planung, Koordination, Moderation <i>Planning, coordination, facilitation</i>	Stadtplanungsamt; Bezirksamter; Fachbehörden in Bauleitplanung, etc. <i>City planning and technical departments, district offices, etc.</i>
Politik <i>Political Actors</i>	Entscheidung, Legitimation, Prioritätensetzung <i>Decision-making, legitimacy, setting priorities</i>	Stadtverordnetenversammlung / Gemeinderat, Bezirksvertretungen, etc. <i>City councils, planning committees, local district councils, etc.</i>
Zivilgesellschaft <i>Civil Society</i>	Lokales Wissen, Bedürfnisse, soziale Innovation <i>Local knowledge, needs, social innovation</i>	Bürgerinitiativen, Kulturinitiativen, Träger öffentlicher Belange, etc. <i>Neighbourhood initiatives, CBOs, environmental organisations, Representative democracy in neighbourhoods , etc.</i>
Private Akteure <i>Private Sector</i>	Investition, Umsetzung, Kooperation, Innovation <i>Investment, implementation, cooperation, innovation</i>	Bauträger und Projektentwickler, Architekturbüros in kooperativen Werkstätten, Genossenschaften, etc. <i>Developers, housing companies, architects, housing cooperatives, etc.</i>
Wissenschaft & Vermittlung <i>Academia & Mediators</i>	Expertise, Evaluation, Moderation, Innovation <i>Expertise, evaluation, mediation, innovation</i>	Hochschulen, Beratungsbüros, Stiftungen, NGOs, etc. <i>Universities, research projects, mediation consultancies, foundations, NGOs</i>

Was ist der Unterschied zwischen Top-Down-Planungsprozessen und kollaborativer Planung?

What is the difference between top-down planning processes and collaborative planning?

Top-Down vs Kollaborative

Technokratisch (Top-Down) Planung *Technocratic (Top-Down) Planning*

- Planung als fachlich-rationaler Prozess
Planning as a technically rational process
- Expertenwissen, technische Analysen, Prognosen
Expert knowledge, technical analysis, forecasts
- Verwaltung, Fachplaner:innen, Politik
Administration, sectoral planners, politicians
- Effizienz, Kontrolle, Rechtssicherheit
Efficiency, control, legality
- Hierarchisch, linear, abgeschlossen
Hierarchical, linear, closed process
- Adressat von Entscheidungen
The public as „beneficiaries“
- Geringe Akzeptanz, Konflikte nach Beschluss
Low acceptance, post-project conflicts

Grundverständnis
Basic Concept

Wissensbasis
Knowledge Base

Akteure
Actors

Ziele
Objectives

Verfahrenslogik
Procedural Logic

Rolle der
Öffentlichkeit
Role of the Society

Risiken
Risks

Partizipative & Kollaborative Planung *Participative & Collaborative Planning*

- Planung als sozialer und politischer Aushandlungsprozess
Planning as a social and political negotiation process
- Lokales Wissen, Alltagserfahrungen, vielfältige Perspektiven
Local knowledge, experiences, multiple perspectives
- Bürger:innen, NGOs, Wissenschaft, Verwaltung, Wirtschaft
Citizens, NGOs, academia, administration, private sector
- Legitimität, Akzeptanz, Lernfähigkeit, soziale Innovation
Legitimacy, acceptance, learning capacity, social innovation
- Dialogisch, iterativ, offen
Dialogic, iterative, open
- Mitgestalterin, Mitproduzentin von Räumen
Co-creator and co-producer of spaces
- Komplexität, längere Prozesse, Abstimmungsaufwände
Complexity, longer processes, coordination requirements

Partizipative & Kollaborative Planung

Sind partizipative Planung und kollaborative Planung identisch?

Are Participatory Planning and Collaborative Planning the same?

Partizipative vs Kollaborative Planung

Partizipative / Participatory

Mitwirkung der Öffentlichkeit in festgelegten
Planungsverfahren

*Public involvement within legally prescribed
planning procedures*

Akteure

Bürger:innen
Fachbehörden
Eigentümer:innen
Verbände

Actors

Citizens
Authorities
Property owners
Associations

Ziele / Objectives

Gesetzlich geregelt / *Legally regulated*

Fokus auf Transparenz / *Focus on transparency*

Legitimität / *Legitimacy*

Rechtssicherheit / *Legality*

Kollaborative / Collaborative

Kooperation verschiedener Akteure über den gesamten
Prozess hinweg

*Cooperation among multiple actors throughout the entire
planning process*

Akteure

Verwaltung
Politik
Wirtschaft
Zivilgesellschaft
Wissenschaft

Actors

Administration
Political decision-makers
Private sector
Civil society
Academia

Ziele / Objectives

Freiwillig, dialogorientiert, strategisch / *Voluntary, dialogue-
oriented, strategic*

Ergänzt oder begleitet formelle Verfahren / *Complementing or
accompanying formal procedures*

Gemeinsame Verantwortung & Ko-Produktion / *Shared
responsibility and co-production*

FRANKFURT - KULTURCAMPUS

(Partizipative Planung Beispiel / Participatory Planning Example)



Kontext / Context

- Der Anlass war der Wegzug der Goethe-Universität vom zentral gelegenen Campus Bockenheim. Dies eröffnete ein 16 Hektar großes innerstädtisches Areal, das neu entwickelt werden konnte / *The project began with the relocation of the Goethe University from its centrally located Bockenheim campus, freeing up 16 ha. of inner-city land for redevelopment*
- Das Gelände hatte eine starke kulturelle und historische Bedeutung, es beherbergte das Institut für Sozialforschung (Frankfurter Schule) und das Senckenberg-Museum / *The site had major cultural and historical significance, it hosted the Institute for Social Research (Frankfurt School) and the Senckenberg Museum*

FRANKFURT - KULTURCAMPUS

(Partizipative Planung Beispiel / Participatory Planning Example)

Planungsprozess und Konfliktlinien des Kulturcampus / *Planning Process and Lines of Conflict in the Kulturcampus*

Partizipative Planung im Kulturcampus bedeutete Aushandlung zwischen Institutionen und Öffentlichkeit, nicht Co-Produktion / *Participatory planning in the Kulturcampus meant negotiation between institutions and the public, not co-production*

- Komplexe Interessenslage / *complex constellation of interests*
- Städtebauliche Nachverdichtung und Integration in den innerstädtischen Kontext / *Urban densification and integration into the city's urban fabric*
- Verwertung freigewordener Liegenschaften durch Verkauf oder öffentliche Nutzung / *Redevelopment of released properties, balancing profit and public use*
- Beteiligung der Öffentlichkeit bei divergierenden Zielen zwischen Staat, Stadt und Zivilgesellschaft / *Public participation amid conflicting goals between state, city and civil society*

Zwischen 2009 und 2013 wurden daher mehrere Beteiligungs- und Planungswerkstätten durchgeführt/ *Between 2009 and 2013, several participation workshops and planning dialogues were held*

Diese Planungsschleifen (iterativen Runden) ermöglichten der Öffentlichkeit, Rückmeldungen zu geben, innerhalb eines klar definierten rechtlichen Rahmens (§3 BauGB) / *These planning loops (iterative rounds) allowed the public to contribute ideas within the clear legal framework of the Building Code (§3 BauGE*

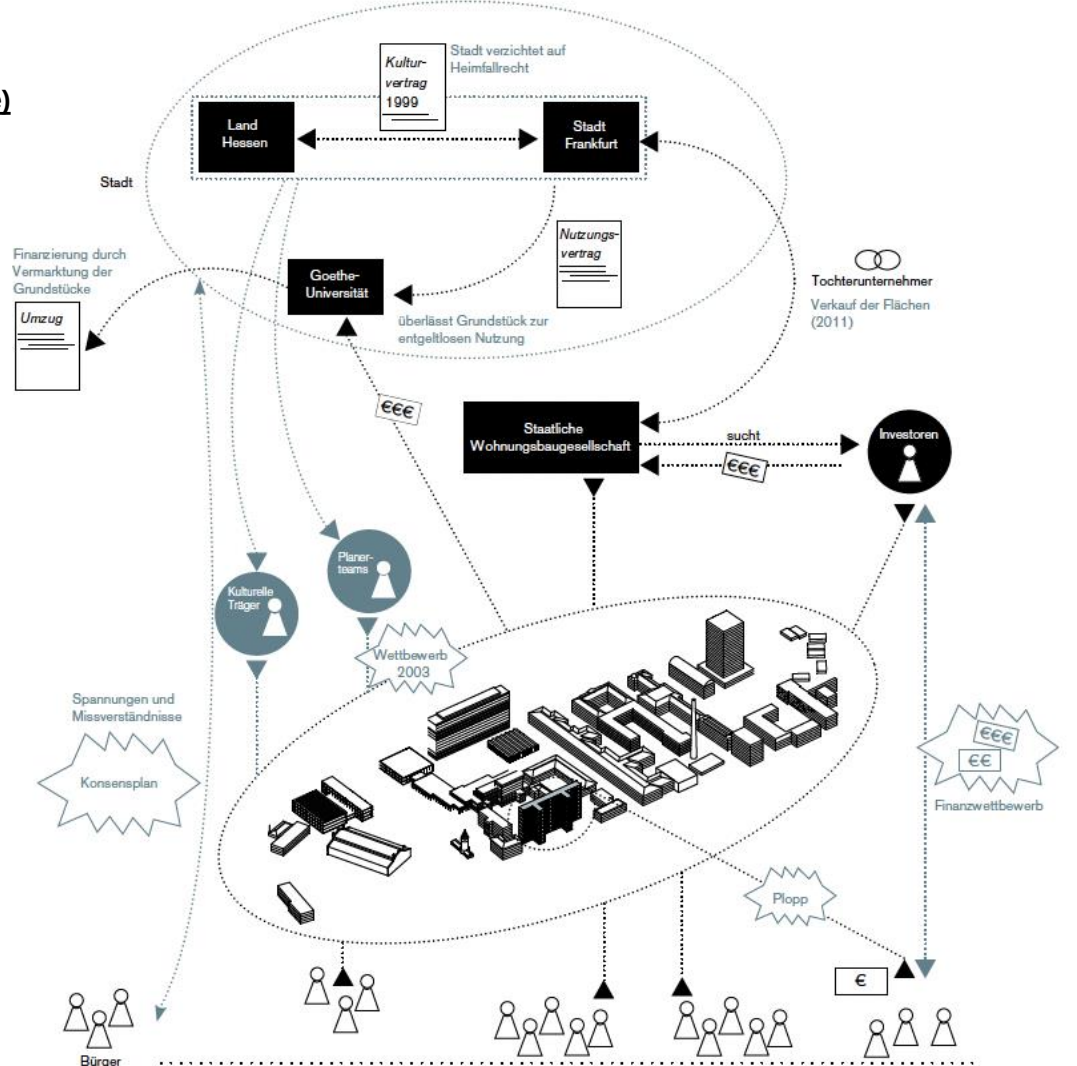


FRANKFURT - KULTURCAMPUS

(Partizipative Planung Beispiel / Participatory Planning Example)

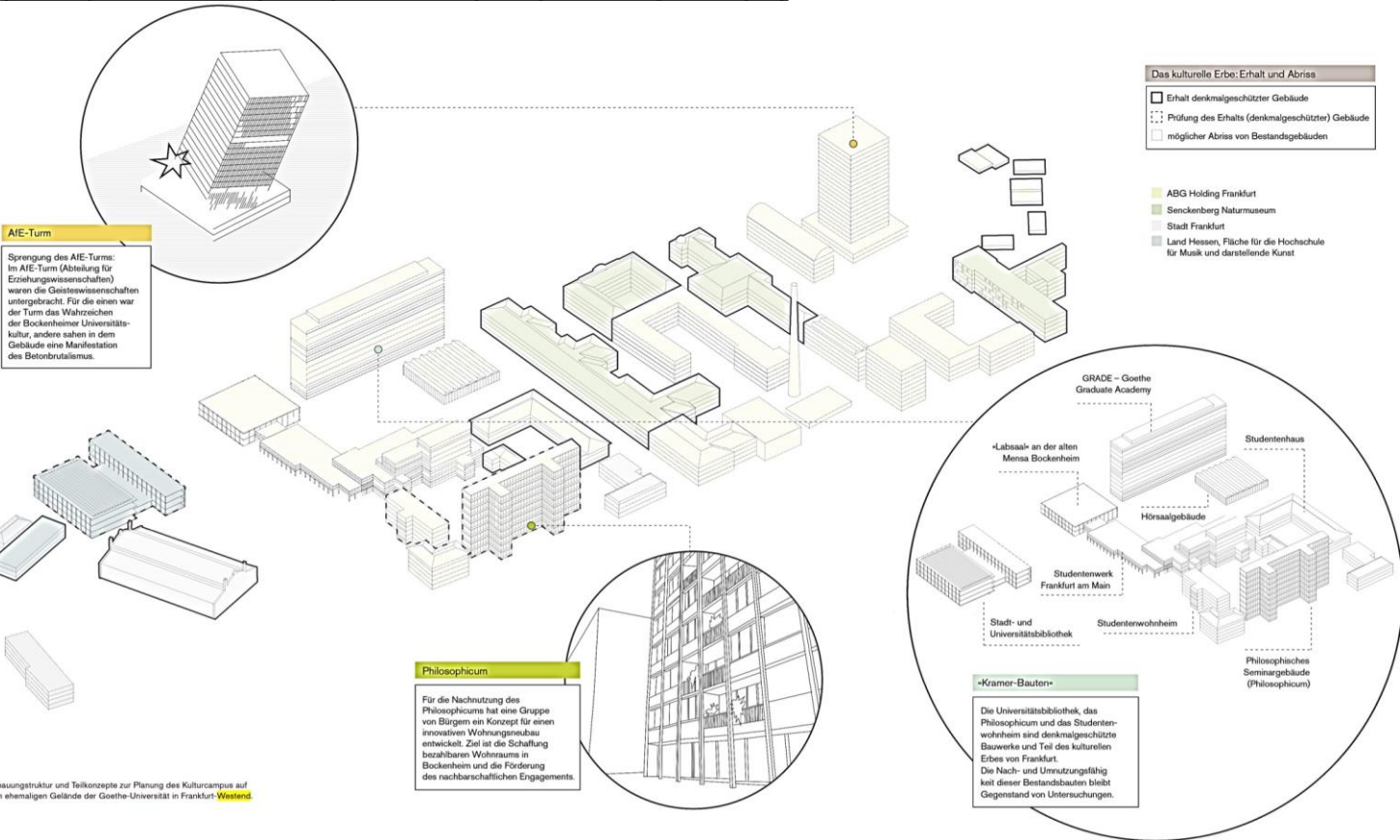
Akteure / Actors

- **Stadt Frankfurt am Main:** Trägerin der Bauleitplanung, Koordination der Bürgerbeteiligung / Lead planning authority coordinating the participatory process
- **Land Hessen:** Eigentümerin eines großen Teils der Flächen; Partnerin im „Kulturvertrag“ / Land owner, partner through the “Cultural Agreement”
- **Goethe-Universität:** Eigentumsrechte und Planungsinteressen / Property ownership and planning interests
- **Bürger:innen und Initiativen / Citizens and civic initiatives :** Beteiligung über Anhörungen, Informationsveranstaltungen, Petitionen und Stadtforen /Participated via hearings, information events, petitions, and urban forums
- **Investoren und Planungsbüros / Investors and planning offices:** Entwicklungskonzepte und Entwürfe im Rahmen des Wettbewerbsverfahrens / Design concepts through urban design competitions



FRANKFURT - KULTURCAMPUS

(Partizipative Planung Beispiel / Participatory Planning Example)



Ergebnisse / Outcomes

- **Der Konsensplan** wurde zum Ergebnis intensiver Beteiligung und Aushandlung / *The Consensus Plan emerged as a result of extensive participation and negotiation*
- Die Planung wurde **rechtlich legitimiert**, aber blieb in den Händen institutioneller Akteure / *The process achieved legal legitimacy, yet remained within the control of institutional actors*
- Partizipation führte zu **Anpassungen**, jedoch nicht zu Mitgestaltung / *Participation led to adjustments but not co-design.*



LEIPZIG – DAS EXPERIMENTIERFELD

(Kollaborative Planung Beispiel / Collaborative Planning Example)



Kontext / Context

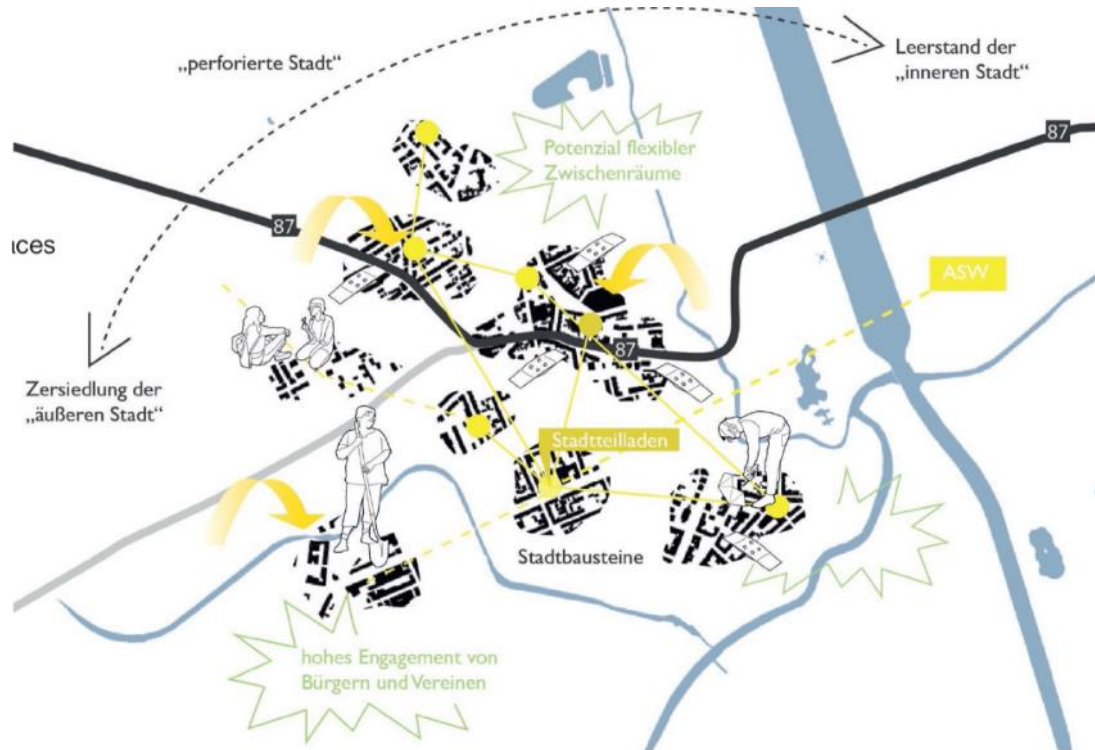
- In den 1990er Jahren verlor Leipzig rund 20 % seiner Bevölkerung / *In the 1990s Leipzig lost around 20 % of its population*
- Leerstand, Schrumpfung und begrenzte kommunale Mittel stellten die Stadtplanung vor neue Aufgaben / *Vacancies, shrinkage and limited municipal funds posed new challenges for planning*
- Verwaltung suchte nach alternativen Strategien zur Stabilisierung der Quartiere / *The administration sought alternative strategies to stabilise neighbourhoods*

Krise wurde zum Ausgangspunkt für kooperative
Stadtentwicklung

*The urban crisis became the starting point for collaborative
urban development*

LEIPZIG – DAS EXPERIMENTIERFELD

(Kollaborative Planung Beispiel / Collaborative Planning Example)



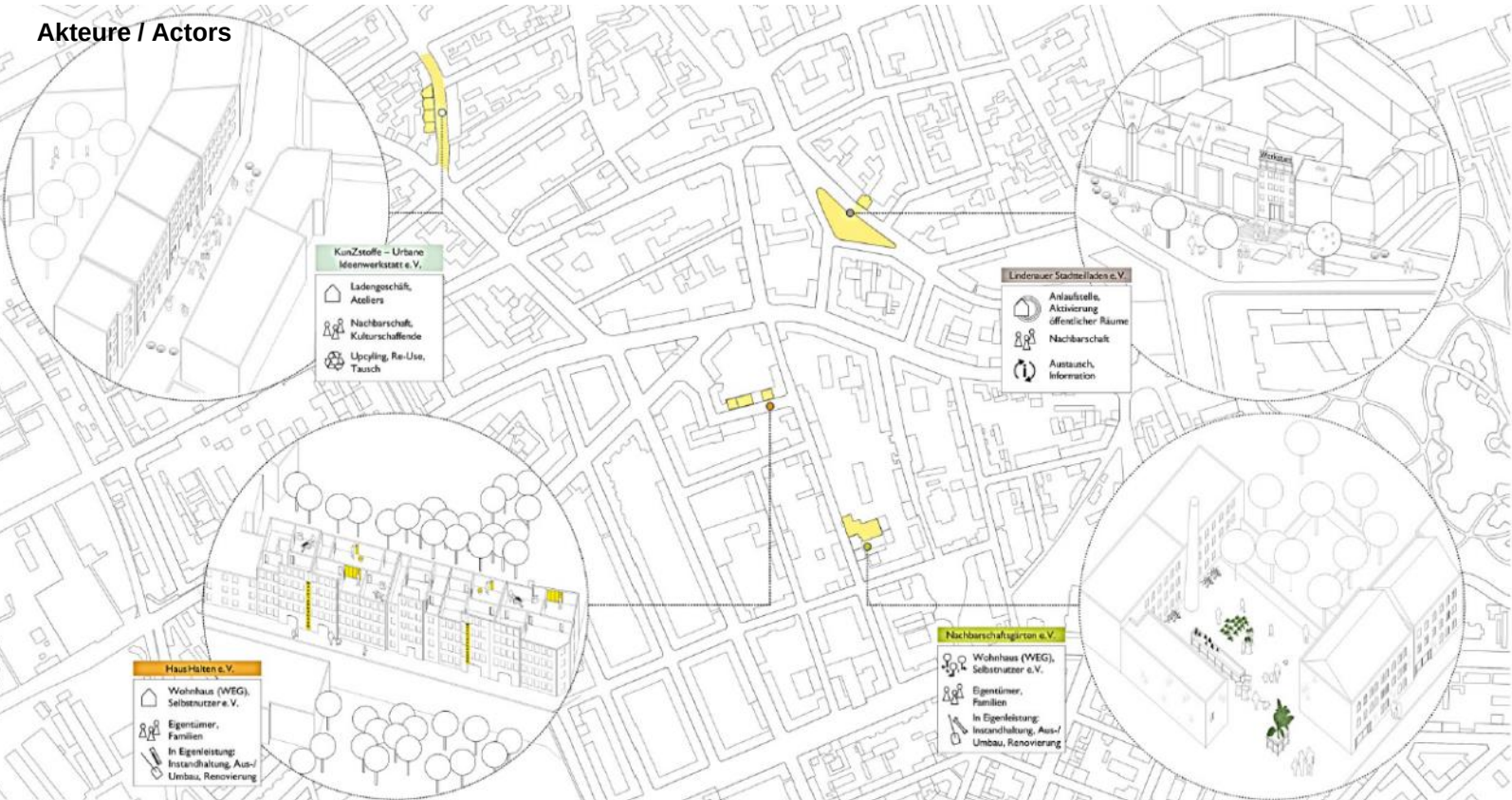
Raumstruktur im Leipziger Westen / Spatial Structure in Western Leipzig

- Ehemalige Industrie- und Arbeiterquartiere verloren zwischen 1990 und 2000 bis zu 30 % ihrer Bevölkerung / Former industrial and working-class neighbourhoods lost up to 30 % of their population between 1990 and 2000.
- Gleichzeitig entstanden Nischen für kreative und zivilgesellschaftliche Nutzung, weil Marktinteresse gering und Mieten niedrig waren / At the same time, niches for creative and civic uses emerged as market interest was low and rents remained affordable.
- Dieser Kontext machte den Westen zum Experimentierfeld für andere Formen der Zwischennutzung / This context turned Western Leipzig into an experimental field for other temporary-use projects

Struktureller Leerstand schuf Freiräume, nicht nur räumlich, sondern institutionell / Structural vacancy created freedom, spatially and institutionally.

LEIPZIG – DAS EXPERIMENTIERFELD

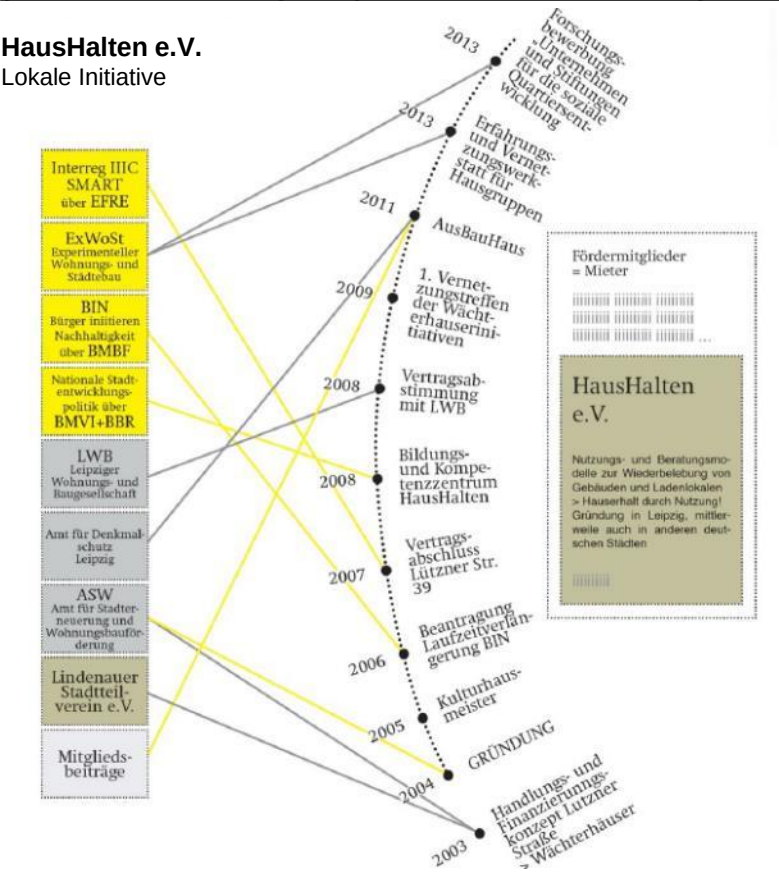
(Kollaborative Planung Beispiel / Collaborative Planning Example)



LEIPZIG – DAS EXPERIMENTIERFELD

(Kollaborative Planung Beispiel / Collaborative Planning Example)

HausHalten e.V.
Lokale Initiative



LEIPZIG – DAS EXPERIMENTIERFELD

(Kollaborative Planung Beispiel / Collaborative Planning Example)

Mehr-Ebenen-Kooperation und Finanzierung im Leipziger Westen Multi-Level Collaboration and Funding in Western Leipzig

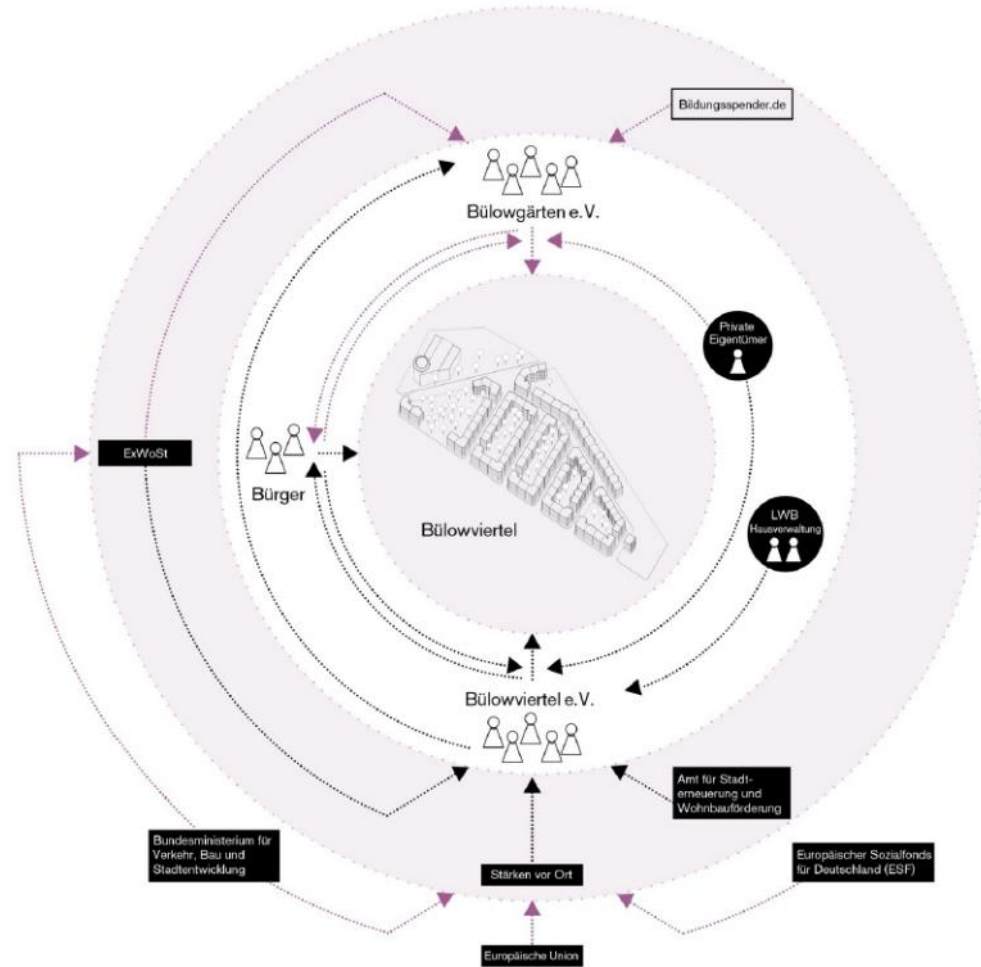
Ein Netzwerk kooperativer Initiativen / A network of collaborative initiatives

Mehreren Governance-Ebenen = unterschiedlichen Finanzierungsquellen /
funding through cooperation across multiple governance levels.

Langfristige Finanzierung lokaler Projekte und stärkte das Selbstverständnis des
Leipziger Westens / Long-term financing of local projects and strengthened the
local identity

Die Verwaltung koordinierte Förderanträge und Synergien zwischen
Programmen / The administration coordinated funding applications and created
synergies between programmes:

- Europäische Ebene / *European level*: EFRE / INTERREG / URBAN II – Unterstützung für nachhaltige Stadterneuerung und soziale Kohäsion / *Support for sustainable urban regeneration and social cohesion*
- Bundesebene / *Federal level*: ExWoSt (Experimenteller Wohnungs- und Städtebau), BIN (Bürger initiieren Nachhaltigkeit, Nationale Stadtentwicklungspolitik, BMVBS/BBR) / *(Experimental Housing and Urban Development Policy, BMVBS/BBR)*
- Landes- und Kommunalebene / *State and municipal level*: Programme der Stadt Leipzig und des Landes Sachsen zu Stadterneuerung, Wohnraumsicherung und Kulturförderung / *City of Leipzig and Saxony state programmes on urban renewal, housing stabilisation and cultural support.*



Stärken & Herausforderungen der partizipativen Planung

Strenghts & Challenges and Shortcomings of Participatory Planning

STÄRKEN / STRENGHTS

Demokratische Legitimität: Beteiligung stärkt die Akzeptanz politischer und planerischer Entscheidungen / **Democratic legitimacy:** *Participation strengthens acceptance of political and planning decisions*

Transparente Verfahren: Klare Abläufe und rechtliche Vorgaben schaffen Nachvollziehbarkeit und Vertrauen / **Transparent procedures:** *Clear steps and legal frameworks ensure traceability and trust*

Einbindung unterschiedlicher Perspektiven: Öffentliche Beteiligung eröffnet ein breiteres Meinungsspektrum / **Inclusion of diverse perspectives:** *Public participation brings a broader range of views into the process*

Institutionelle Stabilität: Entscheidungen sind rechtlich abgesichert und politisch verbindlich / **Institutional stability:** *Decisions are legally secured and politically binding*

Verbesserung der Kommunikation zwischen Verwaltung und Öffentlichkeit: Partizipation fördert den Dialog / **Improved communication between administration and citizens:** *Participation enhances dialogue.*

HERAUSFORDERUNGEN / CHALLENGES

Top-down: Beteiligung wird durch Verwaltung organisiert, nicht von der Zivilgesellschaft angestoßen / **Top-down:** *Participation is organised by the administration, not driven by civil society.*

Begrenzte Einflussmöglichkeiten: Bürger:innen können Stellung nehmen, aber selten aktiv mitgestalten / **Limited influence:** *Citizens can comment but rarely co-design*

Institutionelle Dominanz: Entscheidungsprozesse bleiben in den Händen von Verwaltung und Politik / **Institutional dominance:** *Decision-making remains in the hands of administration and politics.*

Langwierige Verfahren und Planungsmüdigkeit: Iterative Planungsprozesse führen oft zu Frustration / **Lengthy procedures and participation fatigue:** *Iterative processes often cause frustration.*

Legitimität statt Innovation: Das Ziel ist Akzeptanz, nicht soziale oder räumliche Innovation / **Legitimacy over innovation:** *The goal is acceptance rather than social or spatial innovation*

Stärken & Herausforderungen der kollaborativen Planung

Strenghts & Challenges of Collaborative Planning

STÄRKEN / STRENGTHS

Soziale Innovation: Kooperation ermöglicht kreative Lösungen jenseits formaler Verfahren / **Social innovation:** *Cooperation fosters creative solutions beyond formal procedures*

Vertrauen und Verantwortung: Gemeinsames Handeln stärkt soziale Bindungen und gegenseitiges Vertrauen / **Trust and responsibility:** *Joint action strengthens social ties and mutual trust*

Flexibilität und Lernfähigkeit: Offene Prozesse reagieren schneller auf Veränderungen / **Flexibility and learning capacity:** *Open processes adapt more quickly to changing conditions.*

Stärkung lokaler Akteure: Bürger:innen, Vereine und Initiativen gewinnen Gestaltungsmacht / **Empowerment of local actors:** *Citizens, associations and initiatives gain agency*

Langfristige Nachhaltigkeit: Projekte wurzeln im Engagement der Beteiligten und bleiben lebendig / **Long-term sustainability:** *Projects are grounded in participants' commitment and remain active over time*

HERAUSFORDERUNGEN / CHALLENGES

Hoher Koordinationsaufwand: Netzwerke müssen gepflegt, Rollen und Zuständigkeiten ständig neu verhandelt werden / **High coordination effort:** *Networks require constant maintenance and renegotiation of roles*

Abhängigkeit von Vertrauen und Engagement: Prozesse scheitern, wenn Akteure oder Ressourcen wegfallen / **Dependent on trust and commitment:** *Processes collapse if actors or resources withdraw*

Fehlende rechtliche Verbindlichkeit: Informelle Verfahren haben oft keine planungsrechtliche Absicherung / **Lack of legal certainty:** *Informal procedures are rarely secured by planning law*

Begrenzte Skalierbarkeit: Erfolgreiche lokale Modelle sind schwer auf andere Kontexte übertragbar / **Limited scalability:** *Successful local models are hard to transfer to other contexts.*

Ressourcenungleichheit: Zivilgesellschaftliche Akteure verfügen oft über weniger Mittel und institutionelle Macht / **Resource inequality:** *Civil actors often lack the financial and institutional capacity of state actors.*

Schlussfolgerungen / Conclusions

Planung ist immer Governance: Planung ist kein technischer, sondern ein sozialer und politischer Prozess, in dem Akteure auf verschiedenen Ebenen miteinander verhandeln / **Planning is always governance:** *Planning is not a technical act but a social and political process, where actors across multiple levels negotiate shared outcomes.*

Partizipative und kollaborative Verfahren ergänzen sich: Partizipation schafft Legitimität und Transparenz, Kollaboration schafft Innovation und geteilte Verantwortung / **Participatory and collaborative approaches complement each other:** *Participation brings legitimacy and transparency, collaboration brings innovation and shared responsibility.*

Grenzen und Potenziale: Partizipative Planung bleibt oft innerhalb institutioneller Strukturen, während kollaborative Planung riskanter, aber lernfähiger ist / **Limits and potentials:** *Participatory planning often stays within institutional frameworks, while collaborative planning is riskier but more adaptive and transformative.*

Neue Rolle der Planer:innen: Planer:innen sind heute Moderatoren, Übersetzer und Vermittler, die zwischen Wissen, Interessen und Systemen vermitteln / New role of planners: Planners are now facilitators, translators and mediators, bridging knowledge, interests and governance systems.

Die Zukunft der Planung: Die wirksamsten Planungsprozesse verbinden institutionelle Stabilität mit sozialer Offenheit / **The future of planning:** *The most effective planning processes combine institutional stability with social openness.*

Gerechte und nachhaltige Stadtentwicklung entsteht, wenn Planung nicht nur für, sondern mit der Gesellschaft gemacht wird

Just and sustainable urban development emerges when planning is done not for but with society