

Monographien
Herausgegeben vom Deutschen Institut für Japanstudien
der Philipp Franz von Siebold Stiftung
Band 30, 2001

Silke Vogt

Neue Wege der Stadtplanung in Japan

Partizipationsansätze auf der Mikroebene,
dargestellt anhand ausgewählter
machizukuri-Projekte in Tōkyō



Monographien aus dem
Deutschen Institut für Japanstudien
der Philipp Franz von Siebold Stiftung

Band 30
2001

Monographien Band 30
Herausgegeben vom Deutschen Institut für Japanstudien der
Philipp Franz von Siebold Stiftung

Direktorin: Prof. Dr. Irmela Hijji-Kirschner

Anschrift:
Nissei Kōjimachi Bldg.
Kudan-Minami 3-3-6
Chiyoda-ku
Tōkyō 102-0074, Japan
Tel.: (03) 3222-5077
Fax: (03) 3222-5420
e-mail: dijtokyo@dijtokyo.org

Umschlagbilder: Die Yōga Promenade in Setagaya-ku, Tōkyō: Ein Spazierweg für Bürger, gestaltet mit Bürgern. Aus: YOHGA PROMENADE, hg. vom Setagaya-ku Kikakubu Toshi Design Shitsu

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Vogt, Silke :
Neue Wege der Stadtplanung in Japan : Partizipationsansätze auf der Mikroebene, dargestellt anhand ausgewählter Machizukuri-Projekte in Tōkyō / Silke Vogt. – München : Iudicium-Verl., 2001
(Monographien aus dem Deutschen Institut für Japanstudien der Philipp Franz von Siebold Stiftung ; Bd. 30)
Zugl.: Bonn, Univ., Diss., 2000
ISBN 3-89129-841-2

© IUDICIUM Verlag GmbH München 2001
Alle Rechte vorbehalten
Druck: Offsetdruck Schoder, Gersthofen
Printed in Germany
ISBN 3-89129-841-2

VORWORT

Wer sich in japanischen Städten bewegt, wird kaum von sich aus auf den Gedanken kommen, daß die Stadtplanung hierzulande in nicht geringem Umfang auf deutsche Vorbilder zurückgegriffen hat. In der vorliegenden Studie von Silke Vogt geht es jedoch nicht um diesen Aspekt, sondern um die Frage, wie sich Stadtplanung in Japan gestaltet und wie sie sich insbesondere im Hinblick auf die Bürgerbeteiligung vom deutschen Beispiel abhebt. In einer Kombination aus Literaturrecherche, teilnehmender Beobachtung und mündlichen wie schriftlichen Befragungen von Bürgern, Verwaltungsfachleuten, Fachberatern und Wissenschaftlern erkundet die Autorin die Dimensionen und die Spezifika von Planung und Partizipation in Japan. Damit ist ihre Arbeit im Grenz- und Überschneidungsbereich von Stadtgeographie, Stadtplanung und Soziologie angesiedelt.

Geographie ist typischerweise eine raumorientierte Handlungswissenschaft. In dieser Arbeit wird „Raum“ jedoch nicht in traditionellem Sinne aus sich selbst heraus oder durch objektive Kriterien definiert, sondern innovativ verstanden als „soziales Konstrukt“. Damit kommt eine soziologische Komponente ins Spiel, die dem Umgang der Akteure miteinander als Gruppen oder Individuen besonderes Gewicht zumißt. Die Studie behandelt einen bislang weitgehend vernachlässigten Aspekt der angewandten Geographie, nämlich die kritische Analyse der Stadtplanungskulturen von Ländern mit vergleichbarem Entwicklungsstand, jedoch unterschiedlichen sozio-kulturellen Traditionen.

Es sind nun gerade die Einblicke in ein sich sowohl in Deutschland wie auch in Japan wandelndes Verständnis von Planung vor dem Hintergrund einer allgemeinen Partizipationsdebatte und der Diskussion um Basisdemokratie und repräsentative Demokratie, die dieser Studie auch aus komparativer Sicht besonderes Gewicht verleihen. Untersucht wird über einen Zeitraum von einem Jahr, von Juni 1997 bis Mai 1998, die Stadtplanung in Tōkyō, insbesondere in den in dieser Hinsicht als Vorzeigestadtteile geltenden Bezirken Suginami-ku und Setagaya-ku. In der Gegenüberstellung des in Japan häufig verwendeten Begriffspaars *to-shikeikaku*, womit die Stadtplanung „von oben“ gemeint ist, und *machizukuri*, der Stadtplanung „von unten“, wird besonders plastisch, was als landesspezifische Planungskultur zu gelten hat. Während Partizipation in der deutschen Planung nämlich stark rechtlich fixiert und ergebnisorientiert ist, überwiegen in Japan Angebote auf freiwilliger Basis, bei denen

Vergnügen – die Autorin spricht von „höherem Spaßfaktor“ – und Prozeßorientiertheit den Vorrang haben.

Auch wenn die Untersuchung des japanischen Beispiels mitsamt einer Kategorisierung von Veranstaltungstypen und Fallbeispielen in dieser Studie im Mittelpunkt steht, so erschöpft sie sich keinesfalls in einer systematisierten Betrachtung und Analyse landestypischer Aspekte, sondern sie mündet, wie bereits angedeutet, in einen interkulturellen Vergleich von Partizipation in Deutschland und Japan, und sie begibt sich mit der Präsentation von Maßnahmenkatalogen und Handlungsempfehlungen für beide Länder darüber hinaus auf eine praxis- und anwendungsorientierte Ebene. Bei der Bürgerbeteiligung, so lautet die Leitthese der Autorin, ist das historische Lehrer-Schüler-Verhältnis zwischen Deutschland und Japan objektiv gesehen überholt, auch wenn diese Vorstellung nach wie vor das Denken vieler Deutscher und Japaner prägt. Verbesserungsvorschläge werden von der Autorin an beide Seiten gerichtet: Die Verwaltung müsse sich von alten (Allmachts-)Kompetenzvorstellungen verabschieden, die Bürger dagegen auf die bequeme Konsumenthaltung verzichten. Bei der Verbesserung der Partizipationsangebote in beiden Ländern jedoch, so das Fazit aus der vorliegenden Studie, könne jedes Land von den spezifischen positiven Erfahrungen des anderen profitieren.

Mit ihrem Gegenstand, ihrem (auch) komparatistischen Ansatz und ihren Überlegungen zu einer an einem konkreten Beispiel erprobten Korrektur überholter Ansichten zum deutsch-japanischen Verhältnis fügt sich Silke Vogts Studie aufs trefflichste in das Programm des Deutschen Instituts für Japanstudien (DIJ) in Tōkyō ein, dessen Auftrag es ist, das moderne Japan in den Geistes-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften sowie die deutsch-japanischen Beziehungen im besonderen zu erforschen. Darüber hinaus aber ist diese Studie auch ganz konkret im DIJ verwurzelt, denn die Autorin konnte wesentliche Teile ihrer Feldstudie im Jahre 1997 als Stipendiatin am DIJ erstellen und ihre Arbeit während dieser Zeit im DIJ und darüber hinaus mit kenntnisreichen Personen aus unterschiedlichsten Wissensdomänen diskutieren. Umso erfreulicher nun die Feststellung, daß mit dieser Studie über „Neue Wege der Stadtplanung in Japan“ die Monographienreihe des DIJ um ein bisher noch nicht vertretenes, gleich mehreren Disziplinen verbundenes Arbeitsgebiet erweitert wird. Möge dieses Buch die gegenwartsbezogene Japanforschung, aber auch die Forschung zu Stadtgeographie und Stadtplanung zu weiterführenden Fragen und zu neuen Antworten inspirieren!

Tōkyō, im März 2001

Irmela HIJIYA-KIRSCHNEREIT

INHALTSVERZEICHNIS

Verzeichnis der Abbildungen	11
Verzeichnis der Tabellen	12
Vorbemerkung	13
1 EINLEITUNG	15
1.1 Themenwahl	15
1.2 Thesen, Fragestellungen und Zielsetzungen	17
1.3 Zeitliche, räumliche und inhaltliche Schwerpunktsetzung	19
1.4 Methodik	21
1.4.1 Literaturoauswertung	21
1.4.2 Beobachtung	22
1.4.3 Befragungen	24
1.5 Gliederung der Arbeit – Wegweiser	31
2 PARTIZIPATIONSDEBATTE	34
2.1 Begriffsbestimmungen	34
2.1.1 Wortfeld Partizipation in Deutschland	34
2.1.2 Wortfeld Partizipation in Japan	36
2.2 Allgemeine Voraussetzungen bei Beteiligten und Organisatoren	38
2.2.1 Beteiligte	38
2.2.2 Organisatoren	40
2.2.3 Schnittstelle zwischen Beteiligten und Organisatoren	41
2.3 Rechtsgrundlage	42
2.3.1 Rechtsgrundlage in Deutschland	42
2.3.2 Rechtsgrundlage in Japan	44
2.4 Beteiligungsebene	46
2.5 Intensitätsstufen	47
2.6 Funktionen	49
2.6.1 Identifikation bzw. Eigenverantwortung (emanzipatorischer Aspekt)	50
2.6.2 Legitimation (demokratischer Aspekt)	52
2.6.3 Effizienz (ökonomischer und sozialer Aspekt)	59

3	GEWANDELTES PLANUNGSVERSTÄNDNIS AUS DEUTSCHER UND JAPANISCHER SICHT.	62
3.1	Deutsches Planungsverständnis – von der Auffangplanung zur „neuen Planungskultur“	62
3.1.1	Stadtplanungsphasen der Nachkriegszeit	62
3.1.2	„Neue Planungskultur“	63
3.2	Japanisches Planungsverständnis – von der <i>toshikeikaku</i> zur <i>machizukuri</i>	67
3.2.1	Besonderheiten der japanischen Gesellschaft – Mythos oder Wirklichkeit?	67
3.2.2	<i>Toshikeikaku</i>	69
3.2.3	Sozialer Wandel und neues Planungsverständnis.	70
3.2.4	<i>Machizukuri</i>	72
3.2.5	Sprachmanipulation: „Wo <i>machizukuri</i> draufsteht, ist oft <i>toshikeikaku</i> drin.“	79
4	DAS FALLBEISPIEL TÖKYŌ	81
4.1	Abgrenzungskonzepte Tōkyōs	81
4.2	Verwaltungshierarchie (Japan und Tōkyō)	85
4.2.1	Verwaltungshierarchie Japans	85
4.2.2	Verwaltungshierarchie Tōkyōs	86
4.3	Stadtplanung in Tōkyō: historische Eckdaten und gegen- wärtige Tendenzen.	87
4.4	Stadtplanung auf der Hauptverwaltungsebene – das <i>Tōkyō Metropolitan Government (TMG)</i>	94
4.5	Stadtplanung und Bürgerbeteiligung auf der Stadtteilebene	97
4.5.1	Räumliche Einordnung der Feldforschungsgebiete	97
4.5.2	Kurzprofil Suginami-ku.	101
4.5.3	Kurzprofil Setagaya-ku	102
4.5.4	Gründe für die Wahl der Feldforschungsgebiete	104
5	DIMENSIONEN VON PARTIZIPATION	108
5.1	Finanzierung.	109
5.1.1	Öffentliche Gelder	109
5.1.2	Nichtöffentliche Gelder	110
5.1.3	Mischfinanzierung	110
5.1.3.1	Der <i>Setagaya Machizukuri Fund</i>	110
5.1.3.2	Der <i>Setagaya Trust</i>	114
5.2	Öffentlichkeitsarbeit	115
5.2.1	Formen der Informationsvermittlung	117
5.2.2	Relevanz der Medien	120

5.3	Akteure in der Stadtplanung	123
5.3.1	Durchschnittsprofil der Akteure	126
5.3.2	Experten in der Praxis I: Verwaltung.	133
5.3.3	Experten in der Praxis II: Mediatoren	135
5.3.3.1	<i>Consultants</i>	135
5.3.3.2	Sonstige Mediatoren (Institutionen)	136
5.3.4	Wissenschaftler	144
5.3.5	Planungslaien: Bürger (<i>chōkai</i> und <i>NPO</i>)	145
5.3.5.1	Nachbarschaftsvereinigungen (<i>chōkai</i>)	146
5.3.5.2	<i>Non Profit Organizations (NPO)</i>	155
5.3.6	Lokalpolitik: <i>Tōkyō-Seikatsusha-Network</i> und <i>Suginami-Seikatsusha-Network</i>	157
5.3.6.1	Das <i>Tōkyō-Seikatsusha-Network</i>	158
5.3.6.2	Das <i>Suginami-Seikatsusha-Network</i>	158
5.3.7	Beziehungen zwischen den Akteuren.	162
5.3.7.1	Zugehörigkeitsgefühl und Rollenverständnis.	162
5.3.7.2	Vertrauensverhältnis zwischen den Akteurs- gruppen	163
5.3.7.3	Steuerungsmechanismen des Teilnehmerkreises	167
5.3.7.4	Entscheidungsfindungsprozesse	172
6	VERANSTALTUNGSTYPEN UND FALLBEISPIELE	174
6.1	Veranstaltungstypen	174
6.2	Auswahl und Zuordnung der Fallbeispiele.	176
6.3	Intensitätsstufen der Beteiligung.	178
6.4	Fallbeispiele der Kategorie „Erkunden von Interessen und Meinungen“	180
6.4.1	Fragebögen und Interviews	180
6.4.2	Teledemokratie	186
6.5	Fallbeispiele der Kategorie „Informieren / Meinungen bilden“	188
6.5.1	Ausstellungen	188
6.5.2	Bürgerversammlungen	191
6.5.3	Vorträge, Symposien	194
6.5.4	Exkursionen und Ortsbegehungen	200
6.6	Fallbeispiele der Kategorie „Mitwirken / Beteiligen“	201
6.6.1	Aufstellung eines <i>Master Plan</i>	201
6.6.2	Bürgernahe Beratungen.	206
6.6.3	Aktion „Ortsidee“.	206
6.7	Fallbeispiele der Kategorie „Kooperieren“	210
6.7.1	Stadtteilkonferenzen	210

6.7.2 Workshops und Seminare	219
6.7.3 Wettbewerbe	236
7 FAZIT UND AUSBLICK.	243
7.1 Interkultureller Vergleich	243
7.1.1 Partizipationsdebatte	243
7.1.2 Planungsverständnis im Wandel	249
7.1.3 Betrachtungen zur Stadt in Deutschland und Japan.	252
7.1.4 Dimensionen von Partizipation	253
7.1.5 Veranstaltungstypen und Fallbeispiele	257
7.2 Die Vorbildfunktion der Feldforschungsgebiete Suginami-ku und Setagaya-ku.	258
7.3 Austausch von Partizipationserfahrungen	260
7.3.1 Rechtsgrundlage: Vorschrift oder Freiwilligkeit?	260
7.3.2 Quantität und Bandbreite des Teilnehmerkreises	262
7.3.3 Imageproblematik der Akteure	263
7.3.4 Nachbarschaftsaktivitäten – Gefahren und Chancen	264
7.3.5 „Level up“ der Bürgerbeteiligung.	266
7.3.6 „Ernsthaftigkeit“ kontra „Spaß“	267
7.4 Verbesserungsvorschläge für beide Länder und Ausblick	268
ANHANG.	273
Anhang 1: Übersicht der besuchten Veranstaltungen.	273
Anhang 2: Übersicht der geführten Interviews	274
Anhang 3: Beispielfragebogen (Bürgergruppe <i>Machiyume</i>).	277
Anhang 4: Übersicht der eigenen Vorträge.	279
Anhang 5: Anmerkungen zur japanischen Sprache	279
Anhang 6: Glossar der Fachbegriffe.	281
Literaturverzeichnis der Titel in deutscher und englischer Sprache	287
Literaturverzeichnis der Titel in japanischer Sprache.	299
Zusammenfassung	311

VERZEICHNIS DER ABBILDUNGEN

Abbildung 1: Formaler Ablauf der Stadtplanung auf <i>toshikeikaku</i> -Ebene	44
Abbildung 2: Das Verhältnis von <i>toshikeikaku</i> und <i>machizukuri</i> aus Verwaltungssicht	77
Abbildung 3: Kartenskizze der Tōkyōter Abgrenzungskonzepte	82
Abbildung 4: Tōkyō-to	84
Abbildung 5: Struktur des <i>Tōkyō Metropolitan Government</i>	88
Abbildung 6: <i>Machizukuri</i> -System	102
Abbildung 7: <i>Machizukuri</i> und Bürgerbeteiligung im Setagaya-ku	104
Abbildung 8: Finanzierungssystem der <i>machizukuri</i> im Setagaya- ku	112
Abbildung 9: Förderungen durch den <i>Machizukuri Fund</i>	113
Abbildung 10: <i>Setagaya Machizukuri Center</i> und <i>Machizukuri Fund</i>	143
Abbildung 11: Das Suginami-ku mit Markierung der Fallbeispiele.	181
Abbildung 12: Das Setagaya-ku mit Markierung der Fallbeispiele	182
Abbildung 13: Der <i>Suginami Master Plan</i> im stadtplanerischen System	202
Abbildung 14: Embleme und Route der <i>Shiruku Rōdo</i>	209
Abbildung 15: Stadtdesignvorschläge eines <i>kyōgikai</i>	213
Abbildung 16: Einbindung eines <i>kyōgikai</i> in die <i>machizukuri</i> -Arbeit	214
Abbildung 17: Abstandsbestimmungen	218
Abbildung 18: Aufsicht des Kitazawa Grünwegs (Planungs- stadium)	232
Abbildung 19: Der Siegerentwurf des Schornsteinwettbewerbs.	237
Abbildung 20: Logo der öffentlichen Toiletten im Setagaya-ku	239

VERZEICHNIS DER TABELLEN

Tabelle 1: Im Rahmen der Beobachtung besuchte Veranstaltungen . . .	25
Tabelle 2: Verteilung der Leitfadeninterviews auf Probanden- gruppen	28
Tabelle 3: An die Verwaltung verteilte Fragebögen.	30
Tabelle 4: An die Mediatoren verteilte Fragebögen.	30
Tabelle 5: An die Bürger verteilte Fragebögen	30
Tabelle 6: Jahresgebühren für Mitgliedschaften bei der <i>Tōkyō LA-NPO</i>	110
Tabelle 7: Fördermitgliedschaften beim <i>Setagaya Trust</i>	114
Tabelle 8: Bewertung der Medien durch die Probandengruppen . . .	120
Tabelle 9: Geschlechterverhältnis der Probandengruppen.	127
Tabelle 10: Altersstruktur der Probandengruppen	127
Tabelle 11: Partizipationsinteresse der Probandengruppen.	128
Tabelle 12: Teilnahmehäufigkeit der Probandengruppen.	129
Tabelle 13: Gründe für die Nichtteilnahme	130
Tabelle 14: Letzte Teilnahme der Probandengruppen.	131
Tabelle 15: Zukünftige Teilnahmebereitschaft der Probanden- gruppen	132
Tabelle 16: Bewertung des Rotationsprinzips durch die Probanden- gruppen	134
Tabelle 17: Veranstalter von Angeboten, an denen der Proband teil- genommen hat.	164
Tabelle 18: Bewertung der Veranstalter aus Sicht der Teilnehmer . . .	165
Tabelle 19: Gründe für aufgetretene Probleme mit den Veranstaltern	166
Tabelle 20: Teilnahme an Veranstaltungstypen	174
Tabelle 21: Zufriedenheitsgrad bzgl. der Projektrealisierung	176

VORBEMERKUNG

Von Herbst 1992 bis Herbst 1994 war ich mit einem DAAD-Stipendium zum ersten Mal in Japan. Bei Praktika in der Tōkyōter Verwaltung zeigte sich, daß in allen stadtplanerisch ausgerichteten Abteilungen die Partizipation eine bedeutende Rolle spielte, weswegen es sich anbot, eine Dissertation über Bürgerbeteiligung in Japan zu schreiben. Zur Datenerhebung folgte von Juni 1997 bis Mai 1998 ein Feldforschungsaufenthalt in Tōkyō, der mir durch ein Stipendium des Deutschen Instituts für Japanstudien sowie ein weiteres Stipendium des DAAD ermöglicht wurde, wofür ich beiden Institutionen herzlich danke.

Ganz besonders danke ich auch dem Betreuer der Dissertation, Prof. Dr. H. D. Laux (Bonn), der mit zahlreichen Ratschlägen und klärenden Gesprächen erheblich zu ihrem Gelingen beigetragen hat. Dem Zweitgutachter der Arbeit, Prof. Dr. G. Thieme (Dortmund) danke ich an dieser Stelle ebenfalls herzlich für seine Unterstützung.

Da es unmöglich ist, alle Japaner, die meine Forschungen gefördert haben, namentlich aufzuführen, seien stattdessen nur die Institutionen, bei denen sie arbeiten, genannt.

Besonders danke ich den Mitarbeitern der Verwaltung des Suginami-ku, die mir während des ganzen Feldforschungsaufenthaltes einen Büroarbeitsplatz zur Verfügung gestellt, mich über Bürgerbeteiligungsangebote informiert und auf zahlreiche Ortstermine mitgenommen haben.

Herr Ono fungierte als Tutor und hat mir stets sehr geholfen, weswegen ich ihm (stellvertretend für alle anderen) persönlich danken möchte. Der Verwaltung des Setagaya-ku fühle ich mich ebenfalls eng verbunden, insbesondere den Mitarbeitern der Abteilung für Stadtdesign.

Das Tōkyō Metropolitan Government gewährte mir sehr interessante Interviewtermine. Ebenso gaben mir Mitarbeiter anderer Stadtteilverwaltungen in Fachgesprächen nützliche Hinweise. Danken möchte ich auch Kontaktpersonen aus dem Mediatorbereich, so Ansprechpartnern vom *Setagaya Machizukuri Center*, der *Machizukuri Kōsha* des Suginami-ku und Vertretern privater Consultingbüros, die mir mit Rat und Tat zur Seite standen. Von allen Institutionen erhielt ich viele kostenlose Materialien und hatte oft Gelegenheit, auf Japanisch über meine Forschungen zu referieren und Fragebögen zu verteilen, wofür ich ebenfalls herzlich danke.

Außerdem konnte ich Professoren verschiedener Forschungsbereiche für Interviews gewinnen, die einen Überblick zur japanischen Partizipa-

tionsdebatte aus wissenschaftlicher Sicht vermittelten und mir viele ihrer Veröffentlichungen schenkten. Gedankt seien Prof. Endō (Kollektives Wohnen), Frau Prof. Kawasaki (Japanische Wohnkultur), Prof. Nawata (Nachbarschaftsvereinigungen), Prof. Teranishi (Stadtplanungsgeschichte), Prof. Uzuki (Stadttdesign) und Prof. Yamamoto (Rechtsgrundlagen) für die freundliche Unterstützung.

Partizipation nur aus Expertensicht bliebe einseitig, weshalb ich besonders auf die Mitarbeit der Bürger, deren Beteiligung im Mittelpunkt der Untersuchungen stand, angewiesen war. Sie zeigten sich durchweg bei den schriftlichen wie mündlichen Befragungen sehr kooperativ.

Zum Schluß sei meiner Familie gedankt, meinem Bruder, meinen Eltern und natürlich meinem Ehemann, der die ganzen drei Jahre zusammen mit mir in Japan verbrachte. Es war eine oft nicht einfache, insgesamt aber sehr bereichernde Zeit, die wir beide nicht missen möchten.

Bonn, im April 2001

Silke Vogt

1 EINLEITUNG

In den folgenden einführenden Betrachtungen wird die Themenwahl erläutert (Kap. 1.1), woraus sich die grundlegenden Thesen, Fragestellungen und Zielsetzungen (Kap. 1.2) mit der zeitlichen, räumlichen und inhaltlichen Schwerpunktsetzung (Kap. 1.3), die anzuwendende Methodik (Kap. 1.4) sowie die Gliederung der Arbeit (Kap. 1.5) ableiten lassen.

1.1 THEMENWAHL

Die deutschen Massenmedien, welche als Meinungsbildner eine wichtige Funktion in der Öffentlichkeit haben, präsentieren Japan vielfach als sehr fremdartiges Land. Vermittelt wird die Vorstellung des Prototyps einer Zentralregierung mit dem Kaisertum als nicht zu vernachlässigendem Relikt, allmächtigen Ministerien und einer Bevölkerung, die trotz des großen nationalen Wohlstands im täglichen Leben zahlreiche Einschränkungen, wie beengte Wohnverhältnisse und lange Pendelzeiten, ertragen muß. Berichte im deutschen Fernsehen über die Rushhour in Shinjuku, einem der größten Umsteigebahnhöfe Tōkyōs, wo weißbehandschuhte Bahnbeamte und jobbende Studenten ebenso höflich wie – im wahrsten Wortsinne – nachdrücklich die Passagiere in überfüllte Pendlerzüge hineinpressen, festigen den Eindruck eines aus deutscher Sicht nicht nachvollziehbaren Chaos, wobei es verwundert, daß die japanische Hauptstadt noch keinem Kollaps erlegen ist. Ganz im Gegenteil bezeichnet FLÜCHTER Tōkyō sogar als eine „funktionierende“, ‚saubere‘, ‚vitale‘ Metropole“ (FLÜCHTER 1997a, S. 16), und wer sie aus eigener Anschauung erlebt hat, wird diese Einschätzung teilen können.

Die genannten Medienberichte mit zwar nicht falschen, aber einseitig verfälschenden Bildern einer Stadt, deren exotische Physiognomie aus europäisch geprägter Sicht kaum Züge einer stadtplanerischen Ordnung erkennen läßt, provozieren die Frage, ob der Begriff Stadtplanung in Japan überhaupt Anwendung finden kann. Dazu konstatierte FLÜCHTER bereits 1978: „In Japan lebende Mitteleuropäer, angesprochen auf das Stichwort „Stadtplanung in Japan“, pflegen nicht selten mit der Gegenfrage zu antworten, ob es die denn überhaupt gäbe. Diese sicher übertriebene Reaktion ... ignoriert allerdings die Tatsache, daß eine Stadtplanung im modernen Sinne schon seit Jahrzehnten in Japan existiert und es auch an guten Ideen bisher nicht mangelte. Außerdem zeugt sie von einiger Voreingenommenheit, denn die japanischen Verhältnisse sind grundlegend anders als bei uns und nur bedingt auf westliche Maßstäbe übertragbar.“ (FLÜCHTER 1978, S. 1). Diese Thematik ist also schon seit über zwei Jahrzehnten aktuell, ohne daß sich jedoch angesichts der genannten

deutschen Massenberichterstattung die Aufklärung über Japan in der Öffentlichkeit – Fachkreise ausgenommen – nachhaltig gebessert hätte. Dabei sind in der japanischen Stadtplanung seither erhebliche Fortschritte erkennbar.

FLÜCHTER beschränkte seine Beobachtung der mangelnden Wahrnehmung stadtplanerischer Aktivitäten auf in Japan lebende westliche Ausländer, was verdeutlicht, daß der Mißstand sich nicht allein auf die einseitige Berichterstattung deutscher Medien beschränkt. Vielmehr handelt es sich auch um ein japanspezifisch-landesinternes Problem, was jedoch angesichts der Tatsache, daß westliche Ausländer in Japan zahlenmäßig auch heute noch eine sehr untergeordnete Rolle spielen, eher von marginaler Bedeutung ist. Von wesentlich größerer Tragweite scheint mir hingegen die im Verlauf zweier längerer Aufenthalte in Tōkyō¹ gewonnene Erkenntnis zu sein, daß sich solch eklatante Informationsdefizite keinesfalls nur auf in Japan lebende Ausländer beschränken. Sobald ich nämlich das Vorhaben, Bürgerbeteiligung in der Stadtplanung am Fallbeispiel der japanischen Landeshauptstadt erforschen zu wollen, bei der Tōkyōer Bevölkerung mit der Bitte um Kooperation vorstellte, wurde einhellig gefragt: „Stadtplanung in Tōkyō – gibt es die?“ Sogar im Bereich der Partizipation tätige Mitarbeiter der Tōkyōer Verwaltung zeigten sich besorgt, ob sie jemandem, der ihrer Meinung nach aus dem „Stadtplanungsparadies Deutschland“ kam, überhaupt genug bieten könnten.

Seitens der Planungslaien, wie die Bürger oft genannt werden, wurde also die Existenz einer übergeordneten Behörden-Stadtplanung (auf Japanisch *toshikeikaku*) in Frage gestellt, während zugleich die Experten Zweifel an der Vorzeigbarkeit lokaler stadtplanerischer Ansätze auf Basis von Bürgerbeteiligung (auf Japanisch *machizukuri*) äußerten. Die doppelt negative Reaktion löste in mir die Frage aus, ob es sich bei den Partizipationsansätzen, wie ich sie während des ersten Japanaufenthaltes bei insgesamt neun Monate dauernden Praktika in der Tōkyōer Verwaltung bereits in zahlreichen Facetten, wenn auch damals nur recht oberflächlich, kennengelernt hatte, vielleicht nur um reine Alibiangebote gehandelt hatte. Diese Frage verlangte eine wissenschaftliche Beantwortung mittels gezielter Feldforschungen, die unter dem Leitgedanken standen, neue Wege der Stadtplanung in Japan durch Partizipationsansätze auf der Mikroebene anhand ausgewählter *machizukuri*-Projekte in Tōkyō aufzuzeigen.

¹ Insgesamt war ich drei Jahre in Japan, nämlich von September 1992 bis August 1994 bei einem ersten, allgemeinen Aufenthalt zum Knüpfen von Kontakten und zum Erwerb einer grundlegenden Sprach- und Landeskenntnis sowie von Juni 1997 bis Mai 1998 zur Durchführung der eigentlichen Feldforschungen.

1.2 THESEN, FRAGESTELLUNGEN UND ZIELSETZUNGEN

Als Japan sich nach 250jähriger Abgeschlossenheit im Zuge der Meiji-Restauration 1868 dem Westen gegenüber öffnete, übernahm es viele Ideen und Elemente der deutschen Stadtplanung. Alle japanischen Fachleute, mit denen ich während meiner Praktika darüber diskutierte, sehen auch gegenwärtig Deutschland auf diesem Gebiet als großes Vorbild an und bewundern die geordneten westlichen Städte, die nur durch eine rigide Planung verwirklicht werden können, ohne die Nachteile eines solchen, oft zu restriktiven Vorgehens wahrzunehmen. Deutsche Städte haben ihre ganz eigenen Probleme, auch hier gibt es zahlreiche krasse Fehlplanungen, was aus Sicht meiner japanischen Gesprächspartner jedoch oft verkannt wurde.

Ebenso falsch ist andererseits die eingangs genannte Einstellung der durch die Massenmedien in ihrer Meinung geprägten deutschen Bevölkerung, Stadtplanung sei in Tōkyō gar nicht vorhanden oder allenfalls in einer rudimentären Form und daher für Deutschland nicht von Interesse. Es besteht also ein deutlicher Handlungsbedarf, die jeweils falschen Vorstellungen durch gezielte Informationen über die tatsächlichen Zustände im anderen Land zu korrigieren und damit eine Diskussionsgrundlage zu diesem aktuellen Thema zu liefern.

Basierend auf den zuvor genannten Überlegungen sowie den Erfahrungen und Eindrücken meines ersten Japanaufenthaltes sei zum Abschluß dieses einleitenden Kapitels ein Katalog grundlegender Fragestellungen aufgelistet, der als ständig im Hintergrund präsenter Leitfaden der empirischen Untersuchungen verstanden werden soll.

Fragenkatalog als Leitfaden der empirischen Untersuchungen

- Welche sprachlichen Besonderheiten gibt es beim „Wortfeld Partizipation“?
- Welche Konzepte stehen hinter den Fachbegriffen?
- Wie wird Sprache eingesetzt? Gibt es Manipulationsversuche?
- Wie sehen Voraussetzungen bei den Akteuren für eine effektive Beteiligung aus?
- Welche Rechtsgrundlage (Stadtplanung / Bürgerbeteiligung) gibt es? Welche Rolle spielt der Grundbesitzer? Wie sieht die Planungsfreiheit aus? Gibt es zu viele oder zu wenige Regeln?
- Wie werden Bürgerrechte „eingeklagt“? Welche Kontrollmechanismen hat die Verwaltung?
- Welche räumlichen Beteiligungsebenen existieren? Welche Relevanz hat die Mikroebene?
- Wie intensiv wird beteiligt?

- Welche Funktionen erfüllt Partizipation? Echte oder Alibi-Funktionen?
- Welche Bedeutung hat Effizienz? Ist ein „Ergebnis“ wichtig, oder gilt „Der Weg ist das Ziel“?
- Welches Demokratieverständnis liegt vor?
- Wie wird Partizipation legitimiert? Welcher Wandel im Planungsverständnis ist erkennbar?
- Welche Bedeutung haben Zentralstaat und Dezentralisierungstendenzen?
- Welche Rolle spielt die „neue Planungskultur“?
- Haben Japaner in Ihrer Beziehung zum Westen nach wie vor ein „Lehrer-Schüler-Verhältnis“ (zu euphorische Einschätzung des Westens, Unterbewertung der eigenen Errungenschaften)?
- Wie werden westliche Einflüsse „japanisiert“? Koexistenz mit japanischen Traditionen?
- Welche Rolle spielt die selektive Wahrnehmung für die Stadtplanung?
- Wie läßt sich Tōkyō abgrenzen? Wie läuft Stadtplanung in Tōkyō ab?
- Welche Beziehungen zwischen den Verwaltungsebenen gibt es (Hierarchien / Kompetenzen)?
- Welche Rolle kommt den Stadtteilen und insbesondere den Feldforschungsgebieten zu?
- Welche Dimensionen sind bei der Partizipation in Japan ausschlaggebend?
- Welche finanziellen Rahmenbedingungen sind gegeben?
- Wirken sich finanzielle Engpässe eher positiv oder negativ auf Partizipationsangebote aus?
- Wie wird Öffentlichkeitsarbeit durchgeführt?
- Welche Akteure spielen bei Stadtplanung und Bürgerbeteiligung die Hauptrolle?
- Wer nimmt warum teil und wer nicht? Altersgruppen? Berufsgruppen? Rolle der Freiwilligenarbeit?
- Welches Zugehörigkeitsgefühl zu Akteursgruppen bzw. Rollenverständnis ist erkennbar?
- Wer ist Experte, wer Laie? Welche Auswirkungen hat das Rotationsprinzip in Japan?
- Wie können Bürger geschult werden, um zu adäquaten Diskussionspartnern zu werden?
- Überwiegt zwischen den Akteuren ein Vertrauensverhältnis oder gestörte Kommunikation?

- Wie läßt sich die Zusammensetzung von Teilnehmerkreisen steuern?
- Welche Möglichkeiten der Entscheidungsfindung (Abstimmungsverfahren) existieren?

Der Dissertation liegt die Leitthese zugrunde, daß zumindest bei der Bürgerbeteiligung die historische Rollenverteilung Lehrer (Deutschland) und Schüler (Japan) nicht mehr greift. Zwar ist Japan nach wie vor dem Westen gegenüber offen und in Partizipationsangelegenheiten lernbereit. In diesem Kontext konstatiert FLÜCHTER, daß sich Stadtentwicklung und städtische Infrastruktur Tōkyōs am Wesen orientierten, sei „typisch für die Phase der nachholenden Entwicklung Japans.“ (FLÜCHTER 1997b, S. 405). Mittlerweile können aber auch umgekehrt deutsche Stadtplaner von den ideenreichen und in Deutschland bislang eher wenig verbreiteten Methoden der Bürgerbeteiligung, wie sie von progressiven Stadtteilen Tōkyōs seit einigen Jahren mit Erfolg praktiziert werden, für die eigene Arbeit Anregungen erhalten.

Die vorliegenden Untersuchungen haben das Ziel, anhand theoretischer Hintergrundüberlegungen und der Vorstellung typischer Fallbeispiele aus der Praxis Erkenntnisse darüber zu vermitteln, welche Vorgehensweisen die Organisatoren von Partizipationsangeboten in Japan anwenden, um ihre Planungen in Zusammenarbeit mit den Betroffenen möglichst zur allseitigen Zufriedenheit umzusetzen und eine Identifikation der Bevölkerung mit den lokalen Gegebenheiten zu erreichen. Akzeptanz von Planung und Zufriedenheit mit der Wohnumgebung sind wichtige, wenn nicht gar die grundlegenden Voraussetzungen dafür, daß eine solch unvorstellbar riesige Metropole wie Tōkyō überhaupt bewohnbar ist und trotz aller nicht wegzudiskutierender Probleme sogar von vielen, die dort leben, sehr geschätzt wird.

1.3 ZEITLICHE, RÄUMLICHE UND INHALTLICHE SCHWERPUNKTSETZUNG

Um das komplexe Thema „Partizipation“ mit den damit im Zusammenhang stehenden Fragestellungen und Zielsetzungen zu systematisieren, müssen im Rahmen der Untersuchungen zeitliche, räumliche und inhaltliche Schwerpunkte gesetzt werden.

Zeitliche Schwerpunktsetzung

Diese kann in Vergangenheit, Gegenwart und (zweimal) Zukunft differenziert werden.

Aus historischer Sicht ist von besonderem Interesse, wann Bürgerbeteiligung aus welchem Anlaß in Japan erstmals in Erscheinung trat, wie

sich die Gesetzgebung entwickelte und in welcher Weise sich die entsprechenden japanischen Fachbegriffe im Laufe der Zeit änderten.

Partizipation in der Gegenwart läßt sich auf der Makroebene durch die aktuellen stadtplanerischen Rahmenbedingungen Tōkyōs mit den Besonderheiten der Verwaltungsgliederung, den Kompetenzen der verschiedenen administrativen Ebenen und der aktuellen Rechtsgrundlage fassen, auf der Mikroebene durch die Analyse von Bürgerbeteiligungsprojekten anhand empirischer Untersuchungen in ausgewählten Stadtteilen.

Beim Blick in die Zukunft sind zwei Sichtweisen möglich. Spekulativ betrachtet stellt sich die Frage, wie sich Partizipation in Japan unter Beibehaltung der aktuellen Rahmenbedingungen entwickeln wird. Weiterführender ist sicher der normative Aspekt, ausgehend von der Überlegung, wie positive gegenwärtige Ansätze gezielt zu fördern sind, damit Beteiligung zukünftig effektiver wird und quantitativ an Bedeutung gewinnt. Dahinter steht die Grundfrage, wie sich Partizipation entwickeln sollte.

Länderübergreifend ist schließlich anhand der gewonnenen Erkenntnisse zu überprüfen, ob und wie weit Partizipationselemente von Japan auf Deutschland und umgekehrt übertragbar sind. Hieraus lassen sich Verbesserungsvorschläge für die Realisierung von Bürgerbeteiligung in beiden Ländern erarbeiten, die Zukunftsvision bleibt also nicht allein auf Japan beschränkt.

Räumliche Schwerpunktsetzung

Aus räumlicher Sicht ergeben sich im Zusammenhang mit der gewählten Themenstellung drei mögliche Teilkomponenten, nämlich Bürgerbeteiligung in Deutschland, in Japan und im interkulturellen Vergleich. Auf Deutschland bezogen liegen bereits so viele Untersuchungen vor, daß in dieser Arbeit nur die wichtigsten Punkte als Hintergrundinformationen mit einfließen. Der räumliche Schwerpunkt liegt eindeutig auf Japan, und dort wiederum auf Tōkyō, repräsentiert anhand einiger ausgewählter Stadtteile. Der interkulturelle Vergleich kommt stellenweise im Laufe der Arbeit, v. a. aber im Fazit zum Tragen. Dabei soll die Herausstellung von Gemeinsamkeiten wie auch Unterschieden in der Bürgerbeteiligung beider Länder die Frage nach der Existenz verschiedener landesspezifischer „Planungskulturen“ beantworten helfen.

Inhaltliche Schwerpunktsetzung

Da es Ziel der Arbeit ist, Ansätze einer funktionierenden Bürgerbeteiligung aufzuzeigen, beschränken sich die Fallbeispiele inhaltlich auf positiv-kooperativ ausgerichtete Projekte der lokal eng umgrenzten Mikro-

ebene. Diese wirken zunächst wegen ihrer geringen Dimensionen wenig spektakulär, sind aber gut überschaubar, leicht zu illustrieren und damit der optimale Einstieg in die Partizipation – aus wissenschaftlicher Sicht wie auch vom Standpunkt der japanischen Bürger aus, die zur Beteiligung animiert werden sollen. Der publikumswirksamere und daher auch durch entsprechende Berichterstattung deutscher Medien bekanntere Bereich der in Japan ebenfalls weit verbreiteten Protestbewegungen, z. B. den Flughafenbau in Narita o.ä. betreffend, wird hingegen bewußt ausgeklammert.

1.4 METHODIK

Die spezifische Themenstellung läßt eine Einordnung des Projektes in die Bereiche Stadtgeographie, Stadtplanung und Soziologie erkennen, indem geographische Fragestellungen und Denkansätze mit solchen aus den Nachbarwissenschaften Stadtplanung und Soziologie zu einem interdisziplinären Ansatz verknüpft werden (Methodenmix). Während die Literaturoswertung sowohl in Japan als auch in Deutschland durchgeführt wurde, basierten die eigentlichen Feldforschungen in Tōkyō auf der (teilnehmenden) Beobachtung sowie mündlichen und schriftlichen Befragungen (Leitfadeninterviews, Fragebögen). Hierzu sei angemerkt, daß die von mir als Beobachter besuchten Veranstaltungen alle ausschließlich auf Japanisch abliefen und ich auch sämtliche mündliche wie schriftliche Befragungen selbständig in der Landessprache geführt habe.

1.4.1 Literaturoswertung

Zum Oberthema „Stadtplanung in Japan“ liegen unter den deutsch- und englischsprachigen geographischen Veröffentlichungen diverse Untersuchungen vor. Diese sind jedoch oft veraltet und dementsprechend überwiegend auf die *toshikeikaku*, also von oben verordnete Stadtplanung, beschränkt². Im Gegensatz dazu befaßt sich Planungsliteratur auf Deutsch oder Englisch zwar eingehend mit dem Aspekt der Bürgerbeteiligung, ist aber meist auf Deutschland, Europa oder Nordamerika bezogen, während Untersuchungen über Japan weitgehend fehlen. Die Kombination von Partizipation in der Stadtplanung mit dem Raum Japan

² Als stellvertretendes Standardwerk sei genannt: FLÜCHTER (1978): Stadtplanung in Japan. Problemhintergrund, gegenwärtiger Stand, kritische Bewertung. Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Hamburg 97. Hamburg. Eine aktuelle Ausnahme bildet die Habilitationsschrift von UTA HOHN (1998): Stadtplanung, Stadterneuerung und Stadtumbau in Japan: Planungsgeschichte, Planungsrecht, Planungspraxis und planungstheoretische Reflexionen. Duisburg.

findet sich fast nur in der japanischen Literatur, neben stadtplanerischer Fachliteratur hauptsächlich in Verwaltungsveröffentlichungen. Dazu zählen interne Publikationen für die eigenen Mitarbeiter sowie direkt an die Bevölkerung gerichtetes Informationsmaterial.

1.4.2 Beobachtung

Um Fragebögen und Interviewleitfäden angemessen konzipieren zu können, mußten zuvor diverse Hintergrundinformationen beschafft werden. Zu diesem Zweck besuchte ich in Tōkyō als Beobachter zunächst eine große Bandbreite exemplarischer Veranstaltungen zum Oberthema „Bürgerbeteiligung in der Stadtplanung“.

Generell ermöglicht die Beobachtung als direktere und damit weniger fehleranfällige Datenerhebungstechnik eine gewisse Kontrolle der in den Interviews gemachten Äußerungen, man ist also nicht mehr nur auf die „Ehrlichkeit“ und Aussagebereitschaft bzw. -fähigkeit der Befragten angewiesen. Beobachtung und Befragung wurden daher gezielt kombiniert, was sich aus organisatorischer Sicht generell anbietet³.

Beobachtungstyp

Wissenschaftliche Beobachtungen lassen sich in Abhängigkeit von der jeweiligen Zielsetzung in verschiedenen Formen durchführen. Das Verfahren der teilnehmenden Beobachtung erfordert nach der Definition strenggenommen die Übernahme einer Rolle durch den Beobachter. Für mich als Ausländer in Japan war es nur bedingt zu leisten, in einer Gruppe Einheimischer eine natürliche Rolle zu übernehmen und mich dabei gleichzeitig auf die eigentliche Beobachtung und das Notieren der Eindrücke vor Ort zu konzentrieren. Andererseits konnte ich mich aus gruppendynamischen Gründen bei Gemeinschaftsarbeiten in Seminaren oder Workshops nicht ausgrenzen, um meine Außenseiterposition nicht noch zu verstärken. Je nach gegebenen Rahmenbedingungen habe ich daher teils mehr, teils weniger intensiv aktiv teilgenommen und hatte dementsprechend die Position eines bedingt teilnehmenden Beobachters inne⁴.

³ „Natürlich braucht sich der Forscher nicht zwischen Interview und Beobachtung zu entscheiden, denn beide Verfahren lassen sich leicht miteinander kombinieren.“ (PHILLIPS 1970, S. 171).

⁴ Laut DIEKMANN ist teilnehmende Beobachtung nur möglich, wenn der Beobachter eine definierte Rolle im sozialen Feld übernimmt, entweder aktiv (Alltagsrolle im sozialen Feld) oder passiv (willkommener Besucher) (DIEKMANN 1995, S. 469).

Je komplexer die Forschungsfrage ist und je unschärfer der allgemeine theoretische Bezugsrahmen, desto weniger läßt sich der Beobachtungsprozeß systematisieren (MAYNTZ u. a. 1972, S. 92)⁵. Dies trifft auf die vorliegende, bislang von deutscher Seite kaum betrachtete Thematik zu, so daß lediglich ein wenig systematisierter, auf möglichst viele unvorhersehbare Situationen anwendbarer Beobachtungsleitfaden konzipiert werden konnte.

Um jederzeit Notizen machen und Sachverhalte direkt klären zu können, mußte die Beobachtung offen erfolgen. Diese Rückversicherungsmöglichkeit erwies sich wegen der Sprachbarriere als unumgänglich, eine verdeckte Beobachtung kam also nicht in Betracht.

Schließlich handelt es sich um eine Feldbeobachtung mit dem Ziel, real vor Ort stattfindende Veranstaltungen zu untersuchen.

Zusammenfassend ergibt sich also, daß der vorliegenden Arbeit eine bedingt teilnehmende, wenig systematisierte, offene Feldbeobachtung zugrunde liegt.

Beobachtungsleitfaden

Bei der Erstellung der Beobachtungsleitfäden sind drei verschiedene Perspektiven zu berücksichtigen, nämlich die der Veranstalter, der Teilnehmer und beider Seiten.

Beobachtungsleitfaden Veranstalter

- Wer ist der Veranstalter?
- Findet die Veranstaltung erstmalig oder wiederholt statt? Gleich oder in neuer Form?
- Wurde die Veranstaltungsform selbst entwickelt? Gab es Vorbilder / Anregungen? Welche?
- Wie wurde für die Veranstaltung geworben (Öffentlichkeitsarbeit)?
- Gibt es Teilnahmebeschränkungen bzw. ist das Publikum gezielt ausgesucht?
- Welche Anschauungsmaterialien werden eingesetzt?
- Wie gut sind die Veranstalter / Experten vorbereitet?
- Wie wird die Veranstaltung durchgeführt, freiwillig oder aufgrund gesetzlicher Vorschrift?

⁵ Ebenso gesehen von DIEKMANN: „Die unstrukturierte Beobachtung dient dann dem Zweck, Vorwissen über ein fremdes soziales Milieu zu erlangen.“ (DIEKMANN 1995, S. 475).

Beobachtungsleitfaden Teilnehmer

- Wie ist der Teilnehmerkreis zusammengesetzt?
- Wie sieht (bei Reihenveranstaltungen) die Regelmäßigkeit der Teilnahme aus?
- Wie gut sind die Teilnehmer vorbereitet? Werden Hausaufgaben erledigt?
- Wie gut kommen die eingesetzten Anschauungsmaterialien beim Publikum an?
- Besteht bei den Teilnehmern untereinander Konsens?
- Ist eine Gruppenbildung erkennbar? Gibt es Außenseiter oder Führerpersönlichkeiten?

Beobachtungsleitfaden für beide Seiten

- Wie wird die Redezeit – zwischen den Gruppen wie innerhalb einer Gruppe – aufgeteilt?
- Welche „Machtstrukturen“ kristallisieren sich heraus? Gibt es Dominanz / Unterordnung?
- Wie sind Stimmung und Atmosphäre, wie ist der Umgang miteinander?
- Wird die Diskussion fair geführt?
- Wie ist die Effektivität? Kommt man zu einem gemeinsamen Ergebnis?
- Welche Mechanismen der Entscheidungsfindung (Konsens, Mehrheit) werden angewandt?
- Werden bestimmte Rollen übernommen? Sind diese freiwillig oder zugeschrieben?

Auswahl der Veranstaltungen

Die Auswahl der von mir besuchten Veranstaltungen erfolgte mit dem Ziel, auf der Grundlage solcher Kriterien wie Veranstaltungstyp, Veranstalter, Häufigkeit, Rechtsgrundlage, Beteiligungsintensität, Teilnehmerkreis, Teilnahmebedingungen, Teilnahmegebühr, Veranstaltungsort und -zeit ein möglichst breites Spektrum von Angeboten als Beobachter wahrzunehmen (Tabelle 1, s. S. 25).

1.4.3 Befragungen

Zu Beginn der Untersuchungen war zu überlegen, ob sich schriftliche und / oder mündliche Befragungen anbieten, außerdem mußte der Standardisierungsgrad festgelegt werden. Aus durchführungstechnischen Gründen konnte es nicht Ziel sein, repräsentative quantitative Aussagen zur Bürgerbeteiligung in Tōkyō machen zu wollen, die sehr umfangrei-

Tabelle 1: Im Rahmen der Beobachtung besuchte Veranstaltungen

Veranstaltungstyp	Anzahl
gesetzlich vorgeschriebene Bürgerversammlung	1
Reihenveranstaltung (9 Einzelveranstaltungen)	1
Ausstellung	1
Stadtteilkonferenz (<i>kyōgikai</i>)	3
Vortrag / Diskussion (kleinerer Rahmen)	5
Workshop / Seminar	6
Symposium	8
Ortsbegehung	11
Gesamt^a	36

- a. Eine detaillierte Auflistung der wahrgenommenen Termine findet sich in Anhang 1.

che Fragebogenkampagnen vorausgesetzt hätten. Dies wäre von einer Person alleine nicht zu leisten gewesen. Ein solcher methodischer Ansatz würde zudem auch inhaltlich den Forschungszielen nicht gerecht. In der Arbeit geht es um die Untersuchung einer landesspezifischen Planungskultur, also um Stimmungen, kulturelle Gewohnheiten, interpersonelle Kommunikation und ähnliche soziologische Aspekte des menschlichen Miteinanders, die sich durch standardisierte Vorgaben nur schwer adäquat erfragen lassen. Angesichts dieser Vorüberlegungen wurde das Hauptgewicht auf eine begrenzte Anzahl umso intensiverer Leitfadenterviews gelegt.

Erst bei der Feldforschungsphase vor Ort stellte es sich als sinnvoll heraus, die qualitativen Interviews durch weitgehend standardisierte schriftliche Befragungen zu ergänzen. Zwar konnte es nicht um statistisch verallgemeinerbare Ergebnisse gehen, doch lieferten die Fragebögen wichtige, auf andere Weise nicht zu erhaltende Zusatzinformationen bzw. neue Ideen und es ließen sich gewisse Trends ablesen. Bisweilen resultierte auch aus einem namentlich abgegebenen Fragebogen mit vielversprechenden Antworten ein späteres Intensivinterview.

Mündliche Befragung

Anfangs verliefen die Phasen der Beobachtung und Leitfadentbefragung parallel, im Laufe des Feldforschungsaufenthaltes verlagerte sich die Intensität auf die Befragung, wobei die mündlichen Interviews später um die schriftliche Komponente ergänzt wurden.

Interviewleitfaden Bürger

- Was wissen Sie über Stadtplanung in Tōkyō bzw. konkret in Ihrer eigenen Wohnumgebung?
- Was verstehen Sie unter Partizipation?
- Durch welche Medien werden Sie über Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung informiert?
- Welches Image haben die Verwaltungsmitarbeiter? Gibt es Hemmungen im Umgang?
- Was verstehen Sie unter *toshikeikaku* und *machizukuri*?
- Welche persönlichen positiven wie negativen Erfahrungen haben Sie mit Bürgerbeteiligung?
- Was erhoffen Sie sich von einer Beteiligung und wie ist Ihre künftige Teilnahmebereitschaft?
- Wie war / ist Ihre Zufriedenheit mit Ihrem Wohnumfeld vor und nach Projektdurchführung?
- Welche Kritik / Verbesserungsvorschläge haben Sie hinsichtlich der Verwaltungsarbeit?
- Wie beurteilen Sie das Rotationsprinzip in der Verwaltung? Gibt es ein Vertrauensverhältnis?
- Haben Sie Erfahrung mit von der Verwaltung unabhängiger Partizipation (Bürgerinitiativen)?
- Wie stehen diese zur Verwaltung? Kooperation oder Protest?

Interviewleitfaden Verwaltungsmitarbeiter/Mediatoren

- Wie lange sind Sie beruflich mit Bürgerbeteiligung befaßt? Welche Position bekleiden Sie?
- Nehmen Sie auch privat als Bürger Beteiligungsangebote wahr?
- Welche gesetzlichen Vorschriften zur Durchführung von Bürgerbeteiligung existieren?
- Führen Sie Bürgerbeteiligung vorwiegend auf freiwilliger oder gesetzlicher Basis durch?
- Wie beurteilen Sie generell den Erfolg von Bürgerbeteiligungsmaßnahmen?
- Wie beurteilen Sie die Zusammenarbeit der Akteursgruppen? Konkurrenz oder Kooperation?
- Wie beurteilen Sie die Mitarbeit der Bürger?
- Gibt es Selbstkritik und Verbesserungsvorschläge Ihrer eigenen Arbeit?
- Wie sehen Ihrer Meinung nach die Zukunftsperspektiven der Bürgerbeteiligung aus?

- Wie sehen Sie das Rotationsprinzip aus Sicht des Verantwortlichen und des Bürgers?
- Wie beurteilen Sie „erzwungene Partizipation“, die nicht von professioneller Seite geplant ist?
- Wie machen sich Verwaltung / Mediatoren die traditionellen Nachbarschaftsvereinigungen zunutze?

Interviewleitfaden Wissenschaftler

- Welche Funktion / Position haben Sie an Ihrer Universität?
- Wie beurteilen Sie Bürgerbeteiligung aus wissenschaftlicher Sicht?
- Welche wissenschaftlich fundierte Kritik und praktischen Verbesserungsvorschläge für die Durchführung von Projekten – an Bürger und Verwaltungsfachleute gerichtet – gibt es?
- Haben Sie berufliche Erfahrungen aus der Praxis (z. B. ehemaliger Verwaltungsmitarbeiter)?
- Wie läßt sich die Bürgerbeteiligung in das japanische Gesellschaftssystem einordnen?
- Welche gesellschaftliche und politische Legitimation gibt es für die Bürgerbeteiligung?
- Welche Partizipationselemente sind originär japanisch, welche wurden woher übernommen?
- Lassen sich Entwicklungsprozesse bei der Durchführung von Bürgerbeteiligung erkennen?
- Welches Verhältnis haben *toshikeikaku* und *machizukuri*? Koexistenz? Konkurrenz?
- Wie verwenden Sie die verschiedenen sprachlichen Versionen von *machizukuri*?
- Wird Bürgerbeteiligung (auch) zu Alibizwecken eingesetzt?
- Von wem gehen Aktivitäten zur Partizipation aus?
- Gibt es im Bereich der Partizipation wissenschaftlichen Austausch mit anderen Ländern?

Diese Interviewleitfäden waren Grundlage aller Gespräche von Juni 1997 bis Mai 1998. Ihre Verteilung auf Probandengruppen zeigt die folgende Tabelle (s. S. 28).

Weitere Details finden sich in Anhang 2.

Bei Leitfadeninterviews gibt es verschiedene Befragungsstile (DIEKMANN 1995, S. 375ff.):

- „neutrales“ Interview: der Interviewer befragt, ohne die Antworten zu kommentieren

Tabelle 2: Verteilung der Leitfadeninterviews auf Probandengruppen

Probandengruppe	Anzahl der Interviews
Bürger	18
Verwaltung	15
Mediatoren	14
Wissenschaftler	8
Summe	55

- „weiches“ Interview: der Interviewer hält das Gespräch durch Zustimmung in Gang
- „hartes“ Interview: der Interviewer bringt den Befragten durch Druck dazu, „unangenehmen“ Fragen nicht auszuweichen bzw. keine verfälschenden Aussagen zu machen

Welcher Interviewstil⁶ die wissenschaftlich brauchbarsten Ergebnisse liefert, ist in der Literatur umstritten und muß immer der jeweiligen Befragungssituation angepaßt werden⁷.

Da in Japan Gespräche stärker als in Deutschland durch Füllwörter des Zuhörers, die Zustimmung signalisieren, in Gang gehalten werden, entspricht diesen Kommunikationsgewohnheiten am ehesten das „weiche“ Interview. Ein „neutraler“ Interviewstil wäre vermutlich als zu reserviert oder uninteressiert, ein „harter“ als unhöflich aufgefaßt worden, was eventuell zu einem Abbruch des Interviews geführt hätte. Um Ausfälle zu vermeiden, habe ich „weich“ im o.g. Sinne interviewt. Die anhand von Leitfäden frei geführten Gespräche wurden vor Ort stichwortartig notiert und im Anschluß am Computer aufbereitet. Etwaige sprachliche Verständigungsschwierigkeiten ließen sich durch Nachfragen bereits beim Interview klären.

Da ich die Befragungen persönlich auf Japanisch führen konnte, war es möglich, rasch das Vertrauen der Probanden zu gewinnen. Um dieses nicht zu gefährden, wurde bewußt auf eine Audioaufzeichnung der qua-

⁶ „Hartes‘ und ‚weiches‘ Interviewen scheinen extreme Gegensätze Aber beide Orientierungen sind sich doch ... recht ähnlich. In beiden Fällen hält man Willigkeit und Fähigkeit der Befragten zu ‚wahren‘ Angaben für gering, und hier wie dort betrachtet man eine sehr aktive Rolle des Interviewers bei der Erforschung der ‚Wahrheit‘ als notwendig; man hat lediglich andere Vorstellungen über die beste Strategie.“ (KÖNIG (Hrsg.) 1967, S. 154).

⁷ „Es dürfte gegenwärtig nicht entschieden sein, ob dazu eher ein hartes Interview (schnelles, unter Umständen aggressives Fragen) oder ein weiches (Nachfragen, Bestätigungen) geeignet ist.“ (FRIEDRICH 1990, S. 216).

litativen Interviews verzichtet. Die daraus resultierenden Informationsverluste ließen sich in Kauf nehmen, da sie durch die ungezwungene Gesprächsatmosphäre und die spontaneren Antworten mehr als ausgeglichen wurden.

Schriftliche Befragung

Um über die beiden Feldforschungsgebiete hinausgehend auch einen Eindruck von Bürgerbeteiligung aus anderen Stadtteilen Tōkyōs zu gewinnen, wurden die räumlich eng begrenzten Leitfadeninterviews durch schriftliche Befragungen mit größerer Breitenwirkung ergänzt (November 1997 bis Mai 1998). Die Fragebögen waren der Vergleichbarkeit halber an dieselben Probandengruppen wie die Leitfadeninterviews gerichtet, also Bürger, Verwaltungsmitarbeiter und Mediatoren. Allerdings bestand keine Möglichkeit, Vertreter der Wissenschaft mit einzubeziehen. Generell wurden weitgehend identische Fragebögen ausgeteilt, die sich zwecks eines persönlicheren Einstiegs v. a. durch den individuellen Kopf mit einigen einleitenden Fragen zur besonderen Situation der jeweiligen Probandengruppe unterschieden.

Stellvertretend findet sich in Anhang 3 die deutsche Übersetzung des Fragebogens an die Bürgergruppe *Machiyume* (vgl. Kap. 5.3.6.2), welcher auf einem von diesem Veranstalter organisierten Grünplanungswerkshop ausgeteilt wurde. Die schriftlichen Befragungen der Verwaltungsmitarbeiter und Mediatoren sind analog zu denen der Bürgergruppen aufgebaut.

Da die professionellen Planer auf dem Weg zur Arbeit oft große Entfernungen zurücklegen, bot es sich an, neben der beruflichen auch die private Erfahrung mit Bürgerbeteiligung zu erfragen, um durch zentrale Verteilung an der Dienststelle mit wenig Arbeitseinsatz Informationen aus weiten Teilen des Tōkyōter Pendlereinzugsbereiches zusammenzutragen. So wurden manche Fragen aus Experten- wie aus Bürgersicht gestellt, da jeder, der beruflich mit der Thematik befaßt ist, zugleich in seiner Wohngemeinde die Rolle des partizipierenden Bürgers wahrnehmen kann. Allerdings hatten viele Fachleute bei der Beantwortung offenbar große Probleme, zwischen beiden Rollen zu trennen, so daß sich diese besondere Form der Fragestellung im nachhinein als problematisch erwies und weniger Ergebnisse brachte als erhofft.

Die in weiten Teilen standardisierten Fragebögen sahen durch die Angebote „Sonstiges:...“ bzw. „Kommentar:...“ an diversen Stellen die Möglichkeit zu persönlichen Stellungnahmen und Anmerkungen vor, um den Rahmen durch potentiell unvollständige Antwortvorgaben nicht zu eng zu stecken. Hiervon wurde rege Gebrauch gemacht.

Tabelle 3: An die Verwaltung verteilte Fragebögen

Fragebogenrücklauf / Verwaltung	verteilte Fragebögen	Rücklauf abs.	Rücklauf %
Stadtteil Bunkyo-ku	91	39	43
Stadtteil Setagaya-ku	50	13	26
Stadtteil Suginami-ku	85	27	32
Stadtteil Mitaka-shi	25	5	20
Zentralverwaltung TMG	100	22	22
Summe	351	106	30

Tabelle 4: An die Mediatoren verteilte Fragebögen

Fragebogenrücklauf / Mediator	verteilte Fragebögen	Rücklauf abs.	Rücklauf %
<i>Dynax</i> (Consultingbüro)	20	10	50
<i>Japan Society of Urban Planners</i> (Planervereinigung)	12	9	75
<i>Institute of Behavioral Studies</i> (Forschungsinstitut)	40	23	58
<i>Setagaya Machizukuri Center</i> (Mediator / Stiftung)	41	13	32
<i>UIFA JAPON</i> (Architektinnenvereinigung)	20	3	15
Summe	133	58	44

Tabelle 5: An die Bürger verteilte Fragebögen

Fragebogenrücklauf / Bürger	verteilte Fragebögen	Rücklauf abs.	Rücklauf %
<i>Machizukuri Hakurankai</i> (Bürgergruppenausstellung)	26	9	35
<i>Machiyume</i> (Bürgergruppe)	20	14	70
<i>Setagaya Fukushi Machizukuri Kenkyūkai</i> (Bürgergruppe)	40	5	13
<i>Setagaya Machinamizukuri Kōza</i> (Stadtplanungsseminar)	70	25	36
<i>Chōkai</i> (traditionelle Nachbarschaftsvereinigung)	155	45	29
Summe	311	98	32

Insgesamt wurden 795 Fragebögen verteilt mit einer Rücklaufquote von 33% (262 Stück).

Durchführung der schriftlichen Befragung und Fragebogenauswertung
Die meisten Fragebogendurchläufe wurden mit meinen auf Japanisch gehaltenen Vorträgen über den Vergleich von Stadtplanung in Deutschland und Japan⁸ kombiniert. Zu Beginn eines jeden Vortrages wurde ich zunächst vom Veranstalter offiziell eingeführt, der auch auf meine Fragebogenaktion hinwies mit der Bitte, die an der Rezeption ausgeteilten

⁸ Die detaillierte Terminübersicht findet sich in Anhang 4.

Bögen entweder gleich auszufüllen und bei Veranstaltungsende zurückzugeben oder innerhalb einer Frist von – je nach Fall – zwei bis vier Wochen postalisch an das Stadtplanungsamt des Suginami-ku zurückzuschicken, wo sich mein Arbeitsplatz befand. Da es innerhalb von Tōkyōto zwischen allen Verwaltungsorganen und angegliederten Einrichtungen ein internes Postsystem gibt, war die Rücksendung der Fragebögen für Verwaltungsmitarbeiter auch außerhalb der eigentlichen Feldforschungsgebiete nicht mit Kosten verbunden. Dies wirkte sich ebenso positiv auf den Rücklauf aus wie die Strategie, die Fragebögen nicht anonym, sondern in direktem Zusammenhang mit den Vorträgen auszuverteilen.

In der Konzeption der Feldforschungen hatten die schriftlichen Befragungen eine ergänzende Funktion. Es wurden knapp 800 Bögen verteilt, wobei die rund 260 zurückgesandten Exemplare als quantitative Basis für statistisch verallgemeinerbare Ergebnisse nicht ausreichten. Immerhin ist aber die Rücklaufquote von 33%, die sich relativ gleichmäßig auf die drei Probandengruppen verteilt, hoch genug, um aus der Fragebogenauswertung in Kombination mit den Resultaten der Leitfadeninterviews und Beobachtungen Tendenzen ablesen zu können. Angesichts der geringen Datenmenge wurde auf weiterführende statistische Berechnungen (etwa mit SPSS) verzichtet und stattdessen in einer einfachen Tabellenkalkulation Häufigkeitsverteilungen und Prozentwerte bestimmt, um solche Trends sichtbar zu machen.

1.5 GLIEDERUNG DER ARBEIT – WEGWEISER

Die Fragestellungen, Thesen und Schwerpunktsetzungen lassen eine Gliederung der Arbeit in die Hauptkapitel 1 Einleitung, 2 Partizipationsdebatte, 3 gewandeltes Planungsverständnis aus deutscher und japanischer Sicht, 4 Fallbeispiel Tōkyō, 5 Dimensionen von Partizipation, 6 Veranstaltungstypen / Fallbeispiele sowie 7 Fazit / Ausblick sinnvoll erscheinen.

Partizipationsdebatte

Die Debatte beginnt mit einer Einführung der Leitbegriffe des „Wortfeldes Partizipation“ in Deutschland wie in Japan, gefolgt von der Darstellung allgemeiner Voraussetzungen für eine effektive Umsetzung von Partizipation bei Beteiligten und Organisatoren sowie an der Schnittstelle zwischen beiden Gruppen. Anschließend werden in diesem Kapitel weitere relevante Partizipationskriterien, wie Rechtsgrundlage, Beteiligungsebene, Intensitätsstufen und schließlich Funktionen vor dem jeweiligen landesspezifischen Hintergrund diskutiert.

Gewandeltes Planungsverständnis aus deutscher und japanischer Sicht

Dieses Kapitel verdeutlicht den Wandel des deutschen Planungsverständnisses anhand der zeitlichen Entwicklung von der Anfangsplanung zur „neuen Planungskultur“, welche in der vorliegenden Arbeit eine entscheidende Rolle spielt. Änderungen im japanischen Planungsverständnis werden vor dem Hintergrund von Besonderheiten der japanischen Gesellschaft mittels des historischen Werdegangs und der unterschiedlichen Verwendung der Schlagworte *toshikeikaku* („Stadtplanung von oben“) und *machizukuri* („Stadtplanung von unten“) mit den jeweils dahinterstehenden Konzepten veranschaulicht.

Das Fallbeispiel Tōkyō

Das Fallbeispiel Tōkyō wird mit Hilfe der Kriterien Abgrenzungskonzepte, Verwaltungshierarchie und Stadtplanung auf unterschiedlichen administrativen Ebenen bis hinunter zur Bürgerbeteiligung in den für die Feldforschungen ausgewählten Stadtteilen vorgestellt.

Dimensionen von Partizipation

In diesem Kapitel werden die wichtigsten Dimensionen von Partizipation in Japan diskutiert, nämlich die Finanzierung, Öffentlichkeitsarbeit und Akteure.

Finanzierung: Mögliche Finanzierungsquellen sind öffentliche und nichtöffentliche Gelder sowie Mischfinanzierungen, die durch Fallbeispiele illustriert werden.

Öffentlichkeitsarbeit: Dieses Kapitel befaßt sich mit den in Japan üblichen Formen der Informationsvermittlung sowie der Relevanz der einzelnen Medien.

Akteure: Nach der Erstellung eines Durchschnittsprofils der Akteure werden die wichtigsten Gruppen, nämlich Verwaltungsmitarbeiter, *Consultants* und andere Mediatoren sowie Wissenschaftler auf Seiten der „Planungsexperten“ und Bürger in verschiedenen Organisationsformen sowie Vertreter der Lokalpolitik als Repräsentanten der „Planungslaien“ vorgestellt. Anschließend wird das Verhältnis der Akteursgruppen zueinander anhand der Aspekte Zugehörigkeitsgefühl und Rollenverständnis, Vertrauensverhältnis, Steuerungsmechanismen des Teilnehmerkreises und Entscheidungsfindungsprozesse analysiert.

Veranstaltungstypen und Fallbeispiele

Nach einer kurzen allgemeinen Übersicht der angebotenen Veranstaltungstypen wird die Auswahl und Zuordnung der am Ende des Kapitels folgenden konkreten Fallbeispiele erläutert, die abgestuft nach zunehmender Beteiligungsintensität vorgestellt werden.

„Erkunden von Interessen und Meinungen“: Auf dieser Stufe finden sich Fragebögen, Interviews und virtuelle Ansätze (Teledemokratie).

„Informieren / Meinungen bilden“: In dieser Kategorie werden Ausstellungen, Bürgerversammlungen, Vorträge / Symposien, Exkursionen und Ortstermine präsentiert.

„Mitwirken / Beteiligen“: Hierunter fallen die Aufstellung eines *Master Plan*, bürgernahe Beratungen und die Aktion „Ortsidee“.

„Kooperieren“: Dazu zählen Stadtteilkonferenzen, Workshops, Seminare und Wettbewerbe.

Fazit und Ausblick

Das Schlußkapitel präsentiert den interkulturellen Vergleich, die Vorbildfunktion der beiden Feldforschungsgebiete, Überlegungen zum Austausch von Partizipationserfahrungen sowie in einem Ausblick Verbesserungsvorschläge für beide Länder.

Interkultureller Vergleich: Im Resümee werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den landesspezifischen Planungskulturen Deutschlands und Japans diskutiert.

Die Vorbildfunktion der Feldforschungsgebiete Suginami-ku und Setagaya-ku: Es wird untersucht, inwieweit die gewählten Feldforschungsgebiete mit ihren vielen positiven Ansätzen gelungener Bürgerbeteiligung eine Vorbildfunktion für andere Stadtteile Tōkyōs und japanische Städte allgemein ausüben können.

Austausch von Partizipationserfahrungen: In diesem Kapitel wird zusammengefaßt, inwieweit ein Austausch von Partizipationserfahrungen zwischen Deutschland und Japan möglich und sinnvoll ist.

Verbesserungsvorschläge für beide Länder und Ausblick: Zum Abschluß werden Vorschlagskataloge zur Verbesserung der Partizipations-situation für beide Länder abgeleitet. Trotz mancher ungelöster Probleme lassen positive Erfahrungen auf lokaler Ebene in Zukunft gute Chancen für die Bürgerbeteiligung auch auf höherrangigen Ebenen erwarten.

2 PARTIZIPATIONSDEBATTE

Die Partizipationsdebatte wird anhand der Leitaspekte Begriffsbestimmungen, Voraussetzungen, Rechtsgrundlage, Beteiligungsebene, Intensitätsstufen und Funktionen geführt. Jeder dieser Punkte gliedert sich wiederum in einen eher allgemein gehaltenen Grundlagenteil, präsentiert mittels ausgewählter westlicher Literatur, sowie in die darin teils integrierte, teils nachfolgende Darstellung der Situation in Japan.

2.1 BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

KNEMEYER fordert, „Partizipation“ als „politischen Kampfbegriff der Demokratisierungsbewegung“ durch die wertneutralere „Bürgerbeteiligung“ zu ersetzen (KNEMEYER 1995, S. 15). HAAG hingegen sieht in Partizipation und Beteiligung Synonyme, eine exakte Begriffsbestimmung sei aber wegen des unterschiedlichen Demokratieverständnisses schwierig (HAAG 1985, S. 41). Da in der Fachliteratur neben dem Terminus Partizipation der Begriff Bürgerbeteiligung ebenso selbstverständlich anzutreffen ist, erscheint eine Bedeutungstrennung eher akademischer Natur, so daß auch in der vorliegenden Arbeit beide synonym verwendet werden.

2.1.1 Wortfeld Partizipation in Deutschland

„Bürger“-Beteiligung ist vom Wortsinn her betrachtet ebenfalls nicht unproblematisch, da das Recht zur Teilnahme nicht nur Bürgern im juristisch-politischen Sinne, sondern auch Einwohnern, die kein Wahlrecht besitzen, zukommt (KNEMEYER 1995, S. 15). Im Bundesbaugesetz bzw. später dem Baugesetzbuch ist Bürger jedermann, d. h. jede natürliche und juristische Person, die von der Bauleitplanung betroffen ist oder ein sonstiges Interesse an ihr hat¹. Diese Art der Beteiligung, die umfassender ist, als es der mißverständliche Terminus „Bürger“-Beteiligung vermuten läßt, geht laut BISCHOFF bereits bis in die erste Generation von Partizipation zurück, in Deutschland beginnend mit dem Bundesbaugesetz von 1960. Dieses sieht – wie die nachfolgenden Revisionen auch – eine Populärpartizipation vor, indem Informationen an alle Interessenten gerichtet und Planunterlagen öffentlich zugänglich sind, das Planungsverfahren also prinzipiell jedem offensteht (BISCHOFF u. a. 1995, S. 9).

¹ Vgl. hierzu KNEMEYER mit seinem Kommentar zur Beteiligung der Bürger in Verfahren der Bauleitplanung gem. §3 Baugesetzbuch: „Hier wird jeder Bürger – nicht nur der Grundstückseigentümer – als „Betroffener“ angesehen. Er kann sich zu den auch seine Zukunft bestimmenden Planungen äußern.“ (KNEMEYER 1995, S. 80/81).

Nach HENDLER steht dem Konzept der Popular- bzw. Öffentlichkeitspartizipation die Betroffenenpartizipation gegenüber. Populärpartizipation impliziert eine engere Bindung der Hoheitsträger an den staatsbürgerrechtlichen Gesamtwillen, erreichbar durch stärkere Mitwirkung der Allgemeinheit an der Ausübung hoheitlicher Gewalt. Die Öffentlichkeit besteht im Bereich der Stadtplanung im wesentlichen, wenn auch nicht ausschließlich, aus der Gesamtbürgerschaft eines Ortes. Betroffenenpartizipation hingegen bedeutet, daß die von einer bestimmten hoheitlichen Maßnahme speziell betroffene Bevölkerungsgruppe intensiver als bisher am jeweiligen politischen Willensbildungsprozeß beteiligt werden soll. Betroffene sind dabei Bürger, die im Vergleich zu anderen von einer anstehenden politischen Entscheidung besonders nachhaltig, oft (wenn auch nicht immer) gleichzusetzen mit nachteilig, in ihren persönlichen Lebensverhältnissen berührt werden (HENDLER 1981, S. 15/16).

In dieser Diskussion stellt sich die Grundfrage, wer „Betroffener“ des Planungsverfahrens ist, in wessen Lebensbezüge also dieses erheblich eingreift. Laut HAAG setzt sich Betroffenheit aus zwei Bereichen zusammen, dem negativen Aspekt der Interessenbeeinträchtigung sowie der positiven Seite der Nutznießung, die aber oft vernachlässigt wird. Er hält die Betroffenheit der Beteiligten für unabdingbar, um überhaupt eine Partizipationsbereitschaft zu erzeugen, was wiederum voraussetzt, daß das Betroffensein auch erkannt wird (HAAG 1985, S. 39).

Zwar kann unterstellt werden, daß beim Bürger normalerweise zumindest latent ein Allgemeininteresse an seiner Stadt und ihren Problemen vorhanden ist; dieses kommt aber erfahrungsgemäß nur bei bestimmten Anlässen zum Durchbruch, wobei die Teilnahmebereitschaft mit der Annäherung von Problemen an den eigenen Wohnbereich zunimmt (CURDES 1985, S. 54). Auch vor diesem Hintergrund, der unverändert Gültigkeit hat, erscheint es sinnvoller, gerade auf lokaler Ebene in erster Linie direkt Betroffene zur Beteiligung aufzufordern.

Schließt man sich den Ansätzen von HAAG und CURDES an, wird deutlich, daß eine strenge Trennung zwischen Populär- und Betroffenenpartizipation eher von juristisch-theoretischem Belang ist, basierend auf der Frage, wer sich überhaupt beteiligen darf. In der Realität handelt es sich hingegen immer um eine Betroffenenpartizipation in dem (nicht juristischen) Sinne, daß ein Gefühl von Betroffenheit überhaupt erst die Erwägung einer Teilnahme auslöst.

Partizipation findet in der Literatur eine recht universelle Verwendung im politischen wie auch sozialen Bereich, laut JOERGES hat sie mit Planung zunächst nichts zu tun (JOERGES 1972, S. 9). Im Rahmen der vorliegenden Themenstellung beschränkt sie sich jedoch auf das stadtplanerische Umfeld, im Sinne partizipatorischer Planung. Diese wurde in der Debatte der

1970er Jahre je nach Autor sehr kontrovers interpretiert. Für manche Theoretiker war sie ein „vages Versprechen, die Degradierung des beplanten Menschen durch anonyme, im Dienste inhumaner Interessen funktionierende Apparate aufzuheben“, wobei sie zwei verschiedene Inhalte, nämlich mehr Beteiligung diverser Gruppen im Verlauf der Planung und eine größere Teilhabe an ihrem Nutzen umfaßte (JOERGES 1972, S. 10 und S. 29). Geht man davon aus, daß ein genereller Wunsch nach stärkerer Mitsprache in weiten Bevölkerungskreisen vorhanden ist, bringt JOERGES selbst diesen Begriff ganz knapp auf den Punkt: „Partizipatorische Planung ist zunächst offenbar eine Planung, die sich über dieses Bedürfnis nach Beteiligung nicht hinwegsetzt.“ (JOERGES 1972, S. 10), wobei im Einzelfall zu klären wäre, wann ein „Darüberhinwegsetzen“ gegeben ist und wann nicht. Zur damaligen Zeit hielt die Planungstheorie Bürgerbeteiligung z. T. sogar für einen Widerspruch in sich. Sie sah Planung als das, was Fachleute tun (sollten), so daß auch nur – durch Qualifikation ausgewiesene – Planer selbst partizipieren konnten. Diese Qualifikationen waren zwar ziemlich unabhängig vom jeweils konkreten Planungsproblem, Betroffenheit gehörte jedoch nicht dazu (JOERGES 1972, S. 11).

Sein Fazit des Dilemmas: „Partizipatorische Planung bezieht sich also für einige auf noch zu entwickelnde Planungsverfahren, für andere ist sie lediglich ein bedauerliches Mißverständnis.“ (JOERGES 1972, S. 11). Daß sich die erstgenannte Variante durchgesetzt hat, zeigt die zur Zeit sehr aktuelle Diskussion um die „neue Planungskultur“, die in Kap. 3.1.2 erörtert wird.

2.1.2 Wortfeld Partizipation in Japan

Die zur Begriffsbestimmung von Partizipation gemachten Überlegungen sind in ihrer allgemeinen Form auf Japan übertragbar. Auch dort geht es bei der partizipatorischen Planung um die grundlegende Frage, wer beteiligt werden soll:

- alle Interessenten oder nur (näher einzugrenzende) Betroffene
- Bürger im engeren Sinne oder alle Einwohner (auch ohne gewisse staatsbürgerliche Rechte)

Bei der Begriffsverwendung gibt es im Japanischen einige Besonderheiten, welche gerade beim Fallbeispiel Tōkyō wichtige gesellschaftliche Rahmenbedingungen widerspiegeln, da Partizipation in direkter Abhängigkeit von der Verwaltungsstruktur unterschiedlich bezeichnet wird. Grundlegende Erläuterungen zur japanischen Sprache finden sich in Anhang 5 und sind für Leser, die des Japanischen nicht mächtig sind, unabdingbare Voraussetzung zum Verständnis des nachfolgenden Kapitels wie auch weiterer Teile der Arbeit.

Geht es um die Beteiligung der Wohnbevölkerung, lautet der entsprechende Terminus *jūmin sankā* (*jūmin* = Wohnbevölkerung; *sankā* = Beteiligung, Teilnahme). Ist die Bevölkerung eines *ku* (besonderer Stadtteil, vgl. Kap. 4.2.2) beteiligt, spricht man von *kumin sankā* (*kumin* = Einwohner eines *ku*). Logischerweise müßte es bei einem Bürger von Tōkyō-to *tomin sankā* heißen, was aber – wohl wegen der zu hoch angesetzten Beteiligungsebene – in der Praxis nicht gebräuchlich ist. Den Begriff *tomin* gibt es jedoch in anderem Zusammenhang, z. B. im Namen *Tomin College*, der Tōkyōer Volkshochschule. Für die Bevölkerung eines *shi* (unabhängiger Stadtteil, vgl. Kap. 4.2.2) lautet der Ausdruck *shimin sankā*. Allerdings hat *shimin* im Japanischen zwei grundlegend verschiedene Bedeutungen. Auf der einen Seite heißt *shimin* Einwohner eines *shi*, analog zu *kumin*. Andererseits steht *shimin* für Bürger mit allen politischen Rechten und Pflichten. In dieser Auslegung kann sich also auch der Bürger eines *ku* gleichzeitig als *shimin* und *kumin* fühlen. Deswegen wird bei der englischen Übersetzung von *ku* inzwischen „city“ (ursprünglich den administrativ unabhängigeren *shi* vorbehalten) gegenüber „ward“ in älteren Veröffentlichungen bevorzugt. In der vorliegenden Arbeit wird zur Vermeidung von Komplikationen der japanische Terminus *ku* beibehalten.

Bei unklaren Fällen oder kleineren Siedlungen, für die keine eigenen Fachbegriffe existieren, hat sich *jūmin sankā* durchgesetzt. Bei allen von mir ausgewerteten Veranstaltungshinweisen wird dieser Ausdruck nicht auf die eigentliche Wohnbevölkerung beschränkt, sondern in einer Zusatzerläuterung um die Ausbildungs- und Arbeitseinpender erweitert. Die „Betroffenheit“ wird also bei diesem Begriff am weitesten gefaßt.

UZUKI schreibt, während sich die *toshikeikaku* im klassischen Sinne einer Betroffenenpartizipation ursprünglich nur an die direkt tangierten Grundbesitzer richtete, zielte die Einführung der *machizukuri* darauf ab, einen breiten Teil der Bevölkerung anzusprechen, in ihrem Selbstverständnis sieht sie sich also als Mittel der Populärpartizipation (UZUKI 1997 (J)², S. 42). Wie erläutert, deklarieren zwar alle drei Begriffe für Bürgerbeteiligung im Japanischen, *jūmin sankā*, *kumin sankā* und *shimin sankā*, strenggenommen auch nur bestimmte Bevölkerungsgruppen als Betroffene und schließen zugleich nicht darunter fallende Interessenten, die sich vielleicht dennoch „betroffen“ fühlen, aus. Dessen ungeachtet kann man jedoch in der Praxis auch in Japan generell von einer Populärpartizipation sprechen, da die *toshikeikaku* sich nicht mehr allein auf direkt Betroffene beschränkt. Beteiligungsangebote der *machizukuri* sind nur selten überlaufen, so daß sich der Veranstalter über jeden Teilnehmer freut, unabhängig davon, ob er strenggenommen wirklich alle formalen Kriterien erfüllt oder nicht.

² Arbeiten, die nur auf Japanisch vorliegen, werden mit (J) gekennzeichnet.

2.2 ALLGEMEINE VORAUSSETZUNGEN BEI BETEILIGTEN UND ORGANISATOREN

Unabdingbar für eine sinnvolle und effektive Partizipation sind bestimmte Voraussetzungen, die auf dreierlei Ebenen zu betrachten sind: bei den zu Beteiligten (Individuen oder Gruppen), bei den Organisatoren von Beteiligung (Institutionen) und schließlich an der Schnittstelle, an der beide Gruppen zusammenkommen (sollen). Bei den folgenden Ausführungen handelt es sich um allgemeine Überlegungen, die generell auf Japan übertragbar sind. Die konkreten japanischen Verhältnisse werden im empirischen Teil der Arbeit – eingebettet in den jeweiligen thematischen Kontext – ausführlich dargestellt.

2.2.1 *Beteiligte*

Abgesehen von rein individuell begründeten Persönlichkeitsmerkmalen gibt es sozio-kulturelle Bedingungsfaktoren, die von größerer allgemeiner Bedeutung sind. Sie bestimmen die Bereitschaft und Fähigkeit von Individuen und gesellschaftlichen Gruppen zur politischen Beteiligung und sind durch die soziale Stellung und die jeweils spezifische Sozialisation vermittelt (BUSE 1975, S. 56). Zu den wichtigsten, die in der Literatur genannt werden, zählen Demokratiefähigkeit, Identifikation / Betroffenheit, Motivation und Kommunikationsfähigkeit, die so eng miteinander verwoben sind, daß eine scharfe Trennung kaum möglich erscheint.

Demokratiefähigkeit

Soll Partizipation demokratisierend wirken, macht sie Entscheidungsbezugnisse auf Teilnehmerseite unabdingbar. Um effektiv mitarbeiten zu können, müssen die Bürger erst einmal in die Lage versetzt werden, die eigene Situation selbst aktiv zu beeinflussen, um soziale und politische Veränderungen in Gang zu setzen (BISCHOFF u. a. 1995, S. 27). Hierfür sind die typischen Persönlichkeitsmerkmale des „erfolgreichen Demokraten“ notwendig, nämlich ein hohes Maß an Sensibilität und Moralbewußtsein, politische Frustrationstoleranz, Angstfreiheit, eine kritische Position gegenüber Autoritäten und ein stabiles Selbstbewußtsein (LEHNEN (Hrsg.) 1980, S. 35). Eine generelle Teilnahmebereitschaft wird zwar vom demokratischen System gefordert, ist aber, wie in Kap. 2.6.2 erläutert wird, nicht umfassend genug vorhanden. Vielfach herrscht eher diffuse Unruhe statt einer echten Mitwirkungsbereitschaft.

Angesichts dieser unbefriedigenden Situation ist DIENELS 1974 geäußerte Resignation, demokratiegeeignete Bürger seien „ein knappes Gut“ (DIENEL 1974, S. 11), immer noch tragfähig.

Identifikation/Betroffenheit

Partizipation wird von zwei Faktoren mitbestimmt: der objektiven Problemsituation des Planungsgebietes und dem subjektiven Problembewußtsein bei den Betroffenen (BUNDESMINISTER FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU (Hrsg.) 1977b, S. 60). Um politisches Engagement und Verantwortungsbewußtsein für andere zu entwickeln, also Partizipationsbereitschaft zu zeigen, muß – so eine sozialpsychologische Erkenntnis – das Individuum das Gefühl haben, an einem Ort zu Hause zu sein und sich mit seiner Stadt zu identifizieren (MEHLHORN 1988, S. 11). Außerdem setzt Interesse an einer Teilnahme das Gefühl der Betroffenheit voraus, wobei eine kontinuierliche Partizipation nur schwer zu erreichen ist, da die Bürger sich mit einem zu langfristig ausgelegten Planungsprozeß – im stadtplanerischen Rahmen der Regelfall – kaum identifizieren können. Bereits 1976 vertrat BORGHORST jedoch die Auffassung, bürgerliches Desinteresse sei steuerbar und nicht schicksalhaft vorgegeben. Die zahlreichen Faktoren, welche sowohl politische Apathie als auch die potentielle Bereitschaft zur Partizipation bestimmten, seien nicht statisch, sondern veränderbar, so daß eine entsprechende Strategie dort ansetzen müsse (BORGHORST 1976, S. 50). Eine solche läßt sich bei der „neuen Planungskultur“ erkennen, die versucht, festgefahrene Rollen aufzubrechen und bessere Rahmenbedingungen für einen Kooperationsprozeß zu schaffen.

Motivation

Teilnahme basiert maßgeblich auf Motivation, die bei der Bevölkerung unterschiedlich ausgeprägt ist. Um sie zu wecken, fordert BRÜHL, aus dem bisherigen eher unverbundenen Nebeneinander verschiedener Steuerungsversuche des Bürgerverhaltens eine integrierte kommunale Teilnahmepolitik zu entwickeln. In einem solchen Gesamtansatz müsse die Einflußnahme auf Bürgerreaktionen zum selbstverständlichen Bestandteil der Bemühungen zur Realisierung aller kommunaler Programmatik werden. Eine wirksame Teilnahmepolitik, verstanden in der genannten Bedeutung einer Motivierung von Privatpersonen zu konkreten Unterstützungsleistungen für ihre Stadt, schließt eine effektive Partizipationspolitik, verstanden als Motivierung der Bürger, Mitsprachemöglichkeiten aktiv zu nutzen, mit ein (BRÜHL u. a. 1993, S. 57).

Kommunikationsfähigkeit

1970 konstatierte DIENEL ein hohes allgemeines Bildungsniveau sei die Voraussetzung für eine breite Partizipation an Planungsprozessen und damit für das Überleben und die Weiterentwicklung der demokratischen Ordnung überhaupt (DIENEL 1970, S. 218). BISCHOFF sieht als immer noch aktuelles Problem, daß das Kommunikationsangebot seitens der Behör-

den von den Bürgern auch wahrgenommen und mit Engagement ausgefüllt werden muß, was nur gelingen kann, wenn eine Bereitschaft zu Lernprozessen und zur Veränderung der eigenen Position besteht (BISCHOFF u. a. 1995, S. 16). Da eine individuelle Beteiligung durch existierende Nachbarschaftskontakte erleichtert wird, bietet es sich an, Angebote an bestehende Kommunikationssysteme anzugliedern (LEHNEN (Hrsg.) 1980, S. 35). In Japan werden hierzu oft traditionelle Nachbarschaftsvereinigungen herangezogen, die in Kap. 5.3.5.1 vorgestellt werden.

2.2.2 Organisatoren

Aus Sicht der Organisatoren von Partizipationsangeboten ist zwischen organisatorischen und inhaltlichen Rahmenbedingungen zu unterscheiden.

Zu den organisatorischen Rahmenbedingungen bürgernaher Planung zählen ein „teamstrukturierter“ statt hierarchisch aufgebauter Planungsapparat, eine simultane Problemverarbeitung zwischen einzelnen Ämtern, die Offenhaltung von „Zuständigkeitsbarrieren“ mit der Möglichkeit, bürokratische Kommunikationskanäle zu umgehen und die Tatsache, daß sich die Planungsverantwortlichen (meist die Verwaltung) als Vertreter der Betroffenen verstehen. Eine beteiligungsfreundliche Planungsstruktur ist dadurch gekennzeichnet, daß die Betroffenen bei gleicher Handlungsmacht an der Interpretation der Situation beteiligt sind. Es gibt keine negativen Folgen für die Schwächeren und alle bedürfnisrelevanten Informationen können in den Dialog eingebracht und kompetent diskutiert werden (LEHNEN (Hrsg.) 1980, S. 32). Wie bereits angesprochen wurde, sind diese modellhaften Voraussetzungen in Deutschland wie in Japan vielfach immer noch nicht gegeben.

BISCHOFF fordert als inhaltliche Rahmenbedingungen bürgernaher Planung, die Interessenwahrung der Betroffenen gegenüber den professionellen Planern zu sichern, öffentliche Entscheidungsprozesse so früh wie möglich transparent zu machen, die Verwendung der Mitwirkungsergebnisse offenzulegen, Mitwirkung in allen wichtigen Planungsschritten zu ermöglichen und den Bürgern Mitgestaltungsspielräume zu eröffnen. Besonders in Konfliktsituationen werde von allen Beteiligten ein faires Verhalten erwartet. Die stärkere Seite, meist die Behörden, müßten sich an „Spielregeln“ halten. Hierzu zählen laut BISCHOFF die Aufklärung der Betroffenen über die rechtlichen Handlungsmöglichkeiten, ein ungehinderter Informationszugang und Vereinbarungen über die Ergebnisverwendung und Veröffentlichung. Von besonderer Bedeutung ist für sie die Offenheit des Planungsverfahrens für Lern-, Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse der Bürger, die sie dann als gegeben sieht, wenn an

den genannten Prozessen Akteure außerhalb der Verwaltung Mitspracherecht haben. Sei keine Offenheit gewährleistet, plädiert sie dafür, lieber ganz auf Beteiligung zu verzichten, denn nur, wenn das Planungsergebnis noch variabel sei, ließen sich Bürgervorschläge mit integrieren (BISCHOFF u. a. 1995, S. 15/16). Ergänzend zu diesen Überlegungen sei auf die Diskussion um die Alibifunktion von Beteiligung und den Legitimationsdruck der Behörden in Kap. 2.6ff. verwiesen.

2.2.3 Schnittstelle zwischen Beteiligten und Organisatoren

Partizipation kann nur dann funktionieren, wenn es an der Schnittstelle zwischen Beteiligten und Organisatoren zu einer Kooperation kommt. KNEMEYER konstatiert, nur ein „konzentriertes Zusammenspiel zwischen den für die Bürger Verantwortlichen“, also Rat, Bürgermeister, den Bürgern selbst und der Presse, könne bürgergetragene kommunale Selbstverwaltung ermöglichen (KNEMEYER 1995, S. 234). Insgesamt besteht das Hauptziel von Partizipationsprozessen darin, daß nicht ein Akteur auf Kosten des anderen gewinnt, sondern daß vielmehr alle für sich einen zusätzlichen Nutzen erkennen können. Statt eines „Nullsummenspiels“ geht es also um ein „Positivsummenspiel“ (win-win option) (BISCHOFF u. a. 1995, S. 16).

Es ist jedoch nicht leicht, diesen Anspruch in die Realität umzusetzen. BISCHOFF sieht durch die Einbindung von Beteiligungsverfahren in den Alltag oft Verkrustungen und Abstumpfungen. Zunehmende Routine führe bei den Behörden zu der Vorstellung, man könne sich schon vor dem eigentlichen Verfahren ein Bild von den Bürgermeinungen und Wünschen machen. Hinzu kommen Termindruck und Finanzierungsprobleme, die sich ebenfalls negativ auf die Partizipation auswirken. Als Gegenmaßnahme schlägt sie vor, für jeden Einzelfall Methoden, Umfang und Ablauf von Beteiligung und Kooperation neu und individuell zu konzipieren (BISCHOFF u. a. 1995, S. 146), was in dieser umfassenden Form wohl Utopie bleiben wird.

Allerdings macht sie auch detailliertere Verbesserungsvorschläge:

- Vermeidung einer Alibifunktion von Beteiligungsangeboten
- kontextuelle Einbindung einzelner Beteiligungsverfahren statt isolierter Anwendung
- Bezugnahme von Partizipationsangeboten zur allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit und Kooperation mit den lokalen Medien
- frühzeitige Abwägung von Aufwand und Ertrag der Beteiligung
- Anpassung von Beteiligungsangeboten an unterschiedliche Interessengruppen, „political empowerment“ / „enabling“
- Vermeidung von Über- wie Unterforderung bei der Betreuung von Arbeitsgruppen

- Lernbereitschaft auf Seiten aller Beteiligten, subtile Einbringung von Expertenmeinungen
- sinnvoller Medieneinsatz, auf die Gruppe der Beteiligten zugeschnittene Sprachwahl
(BISCHOFF u. a. 1995, S. 17/18)

Die genannten Punkte werden im empirischen Teil der Arbeit detailliert aufgegriffen und anhand konkreter Fallbeispiele illustriert.

2.3 RECHTSGRUNDLAGE

Partizipation lässt sich unterteilen in formale, informelle und erzwungene Formen und Verfahren. Die erstgenannten sind gesetzlich definiert und administrativ verankert, die zweiten finden auf freiwilliger Basis statt, die letzten sind juristisch nicht fixiert, werden aber durch gesellschaftlichen Druck eingefordert (Legitimation von Verwaltungshandeln). Der empirische Teil der vorliegenden Arbeit präsentiert überwiegend Beteiligungsangebote auf freiwilliger Basis. Um diese jedoch in den gesamtgesellschaftlichen Kontext einzuordnen, der sich auch über die gesetzlichen Rahmenbedingungen definiert, gibt das folgende Kapitel einen komprimierten Einblick in die Rechtsgrundlage der Partizipation in Deutschland und Japan.

2.3.1 Rechtsgrundlage in Deutschland

Die deutsche Bauleitplanung ist eines der wenigen Planungsverfahren mit gesetzlich festgeschriebener Partizipation, jedoch lässt das Baugesetzbuch (BauGB) den Kommunen einen recht freien Spielraum bei der konkreten Ausgestaltung. Nach §3 BauGB müssen die Gemeinden ihre Planungsabsichten in der vorgezogenen Bürgerbeteiligung frühzeitig, d. h. vor dem Treffen endgültiger Entscheidungen durch die zuständigen Behörden, erörtern³. Die obligatorische Anhörung und Erörterung basiert auf der mindestens eine Woche vorher bekanntzugebenden öffentlichen Planauslegung. Die Planentwürfe können zusammen mit der Begründung einen Monat lang eingesehen werden, wobei sich jedermann den Entwurf erläutern lassen sowie Anregungen und Bedenken vorbringen kann. Die eingebrachten Äußerungen werden den Ratsgremien zusam-

³ Der §3 des Baugesetzbuchs zur „Beteiligung der Bürger“ lautet: „Die Bürger sind möglichst frühzeitig über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebietes in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung öffentlich zu unterrichten; ihnen ist Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben.“ (BauGB 1999, S. 11).

men mit dem Planentwurf zur Beschlußfassung vorgelegt. Die Ergebnisse aus den öffentlichen Beratungen der Bezirksvertretungen gehen als Empfehlungen an den Rat (KATASTER- UND VERMESSUNGSAMT DER STADT BONN (Hrsg.) 1991, S. 7ff.). Die vorgezogene Bürgerbeteiligung wurde erstmals 1976 in der Gesetzesrevision des alten Gesetzes von 1960 festgeschrieben (UZUKI 1997 (J), S. 83).

ROHDE kritisierte allerdings schon Anfang der 1980er Jahre, die Gemeinden hätten beim Beteiligungsverfahren lediglich Minimalanforderungen zu erfüllen (ROHDE 1981, S. 71), und BISCHOFF beklagt auch gegenwärtig noch eine deutliche Diskrepanz zwischen Theorie und Praxis. Viele Anhörungen und Erörterungen würden von den Veranstaltern als reine Pflicht aufgefaßt und lediglich als „Dienst nach Vorschrift“ gestaltet: zu spät angesetzt, schlecht präsentierte Planungsvorhaben, Vorstellung „unechter“ Alternativen und bewußte Beschränkung der Handlungsspielräume auf einige technische Details (BISCHOFF u. a. 1995, S. 48).

Schon in den 1970er Jahren wurde diskutiert, die Verwaltung zu einer angemesseneren Information der Bürger zu verpflichten. Zwar bildete und bildet das deutsche Rechtsnormensystem die allgemeine Grundlage für eine mögliche Beteiligung, eine der wesentlichsten Voraussetzungen für erfolgreiche Partizipation ist jedoch die Unterrichtung der Bevölkerung über die Existenz und Bedeutung dieser Bestimmungen (BUNDESMINISTER FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU (Hrsg.) 1977b, S. 57).

Daß diese frühe Erkenntnis bis heute wenig gefruchtet hat, zeigt BISCHOFFS Kritik, die Information der Bevölkerung sei in der Regel immer noch eine „Einbahn-Kommunikation“. Die rechtlich vorgeschriebenen Bürgeranhörungen fänden vielfach unter Ausschluß der Öffentlichkeit statt, da kaum jemand seine Einspruchsmöglichkeiten kenne, Fristen zu knapp bemessen seien oder die Öffnungszeiten der Ämter zumindest für Berufstätige ungünstig lägen. Auch sei es für Laien sehr schwer, ohne Hilfe einen Bebauungs- oder Flächennutzungsplan zu lesen oder die Abkürzungen und Fachausdrücke zu verstehen (BISCHOFF u. a. 1995, S. 147).

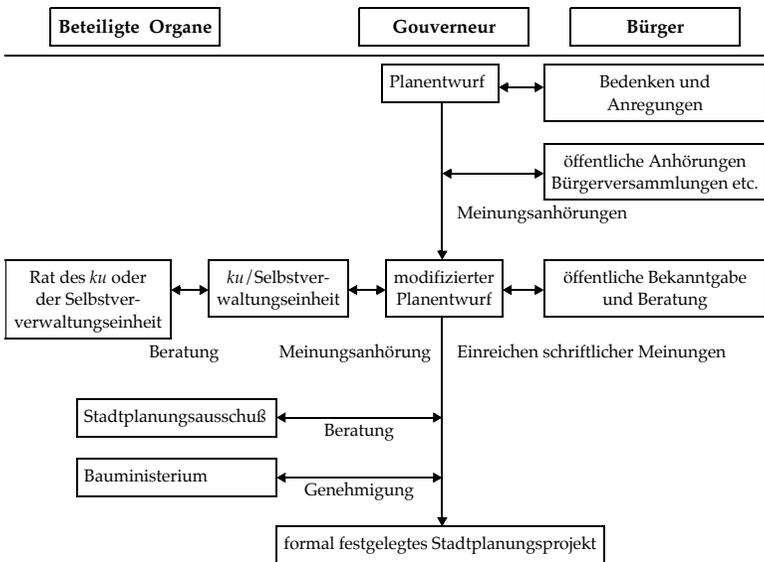
Zusätzlich beunruhigend stimmt die Tatsache, daß momentan der mühsam erreichte Status Quo rechtlich garantierter Bürgerbeteiligung durch juristische Aktivitäten wieder in Frage gestellt wird, da Beschleunigungs- und Vereinfachungsgesetze die Position der Bürger im Rahmen gewisser Planungsverfahren wieder schwächen (BISCHOFF u. a. 1995, S. 3). Andererseits ließe sich das Problem der gestörten Kommunikation zwischen Bürgern und Verwaltung alleine durch eine Verbesserung der gesetzlichen Vorschriften nicht vollends beheben, denn ein „guter Umgang“ miteinander läßt sich nicht von oben verordnen. Hier ist also insbesondere die „neue Planungskultur“ gefragt, die auf der Ebene einer

gewandelten Rollenverteilung der Akteure ansetzt. Beispiele freier, gesetzlich nicht vorgeschriebener Beteiligungsformen sind Bürgerbeiräte, Planungszellen und Anwaltsplanung (ACKERMANN 1998, S. 198ff.), auf die hier allerdings nicht näher eingegangen werden kann.

2.3.2 Rechtsgrundlage in Japan

In Japan wurde Bürgerbeteiligung erstmals 1968 im Neuen Stadtplanungsgesetz festgeschrieben (vgl. Kap. 4.3). Da stadtplanerische Entscheidungen v. a. die Bürgerinteressen berühren, sollen die Meinungen der Betroffenen stärker berücksichtigt werden, wobei sich Japan bei der gesetzlichen Regelung von Partizipation formal eng an das deutsche System anlehnt. Abbildung 1 zeigt die Stadien einer Planung in Japan mit Bürgerbeteiligung, wie sie in Tōkyō vom *Tōkyō Metropolitan Government* (TMG) durchgeführt und vom Präfekturgouverneur verabschiedet wird.

Abbildung 1: Formaler Ablauf der Stadtplanung auf *toshikeikaku*-Ebene



Quelle: TMG (Hrsg.) 1997, S. 147 (Übersetzung: Silke Vogt)

Auch in Japan werden den Bürgern Erklärungen der Planinhalte angeboten und Anhörungen durchgeführt. Behördliche Planvorschläge werden öffentlich bekanntgemacht und ausgelegt, allerdings nur zwei Wochen lang. In dieser Zeit können sowohl direkt Betroffene als auch allgemein

Interessierte weitere Erläuterungen erhalten und schriftlich ihre Meinung einbringen (TMG 1994, S. 16)⁴. Genau wie in Deutschland liegt also auch in Japan auf der Ebene gesetzlich vorgeschriebener Bürgerbeteiligung eine Populärpartizipation vor. Als ein Ergebnis der empirischen Untersuchungen sei an dieser Stelle vorweggenommen, daß der Informationsfluß von den Verwaltungen zu den Bürgern in Japan besser funktioniert und die Adressaten durch vielfältigen Medieneinsatz auf freundliche Weise eingeladen werden (vgl. Kap. 5.2ff.).

Nach dem 1992 in Kraft getretenen Revidierten Stadtplanungsgesetz, das immer noch Gültigkeit hat, wird außerdem für alle Gemeinden die Aufstellung eines *Master Plan* verbindlich vorgeschrieben. Erstmals ist auch die Bürgerbeteiligung verpflichtend (vgl. Kap. 6.6.1), was eine wichtige Verbesserung der Rechtsgrundlage von Partizipation in Japan darstellt.

Wie gezeigt, wurde mit leichten Modifikationen die rechtlich fixierte Bürgerbeteiligung in der Stadtplanung aus dem deutschen BauGB übernommen. Allerdings hält SHIONO im Vergleich zum deutschen Recht die Regelung der japanischen Raumplanung für rückständig.

Unter der alten Verfassung war die Festlegung der Bodennutzung staatliche Angelegenheit und konnte von den Gemeinden auf ihrem eigenen Territorium nicht vorgenommen werden. Heute ist dies verfassungsrechtlich möglich, doch schreibt das japanische Kommunalselfstverwaltungsgesetz juristische Regelungen vor, die nur wenig Freiraum für die unabhängige gemeindliche Planung lassen. Zwar steht den Kommunen die Kompetenz zur Festsetzung der Nutzungsgebiete innerhalb ihrer Grenzen zu, sie benötigen zur Realisierung aber die Genehmigung des Präfekturgouverneurs als Organ des Staates. Der in der deutschen Stadtplanung zentrale Begriff der „Planungshoheit der Gemeinden“ mit seinem dahinterstehenden Konzept wurde nicht in die japanische Gesetzgebung aufgenommen (SHIONO 1996, S. 305/306).

Insgesamt spielt juristisch verankerte Bürgerbeteiligung in Japan eine deutlich geringere Rolle als in Deutschland, was auf unterschiedlichen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen beruht. In Japan haben Bauherren und Grundbesitzer seit jeher eine stärkere Position, weswegen die Planung nur selten über eine grobe Festlegung der Flächennutzung (*yōtochiiki*), mit sehr großzügig bemessenen Grundflächenzahlen (GRZ) und Geschoßflächenzahlen (GFZ) hinausgeht. Nur in wenigen von der Verwaltung festgelegten Problemgebieten, in denen aus Katastrophenschutzgründen eine geordnete Entwicklung besonders dringlich ist, gibt es Distriktplanungen (*chikukeikaku*), die in ihrer Restriktivität einem deutschen Bebauungsplan ähneln. Dort werden auch Umlegungsverfahren

⁴ TMG steht für *Tōkyō Metropolitan Government*.

(*kukakuseiri*) eingesetzt, um der Grundstückszersplitterung der Wohngebiete entgegenzuwirken.

Festzuhalten bleibt, daß angesichts der insgesamt gesehen vergleichsweise geringen Relevanz festgeschriebener Rechte der „neuen Planungskultur“ mit informeller Bürgerbeteiligung in Japan eine umso größere Bedeutung zu kommt. Trotz der genannten Beeinflussung durch westliche Vorbilder wurde dort bislang die Entwicklungsstufe der bürokratisierten, juristisch fixierten Partizipation weitgehend übersprungen.

2.4 BETEILIGUNGSEBENE

Beteiligung kann auf unterschiedlichen Niveaus stattfinden, wobei die räumliche Beteiligungsebene an sich von Formen und Verfahren weitestgehend unabhängig ist (BISCHOFF u. a. 1995, S. 166). Allerdings wächst die Betroffenheit mit der Überschaubarkeit eines Vorhabens, so daß auf niedrigerer Ebene die aktive Teilnahmebereitschaft der einzelnen Bürger an den Partizipationsangeboten größer ist und durch ihre direkte Einbeziehung dem Legitimationsbedarf des Verwaltungshandelns Rechnung getragen wird. Auf höheren Ebenen hingegen nehmen – bedingt durch die wachsende Abstraktheit und damit geringere unmittelbare Betroffenheit des Individuums – tendenziell nur noch Vertreter der einzelnen Interessengruppen teil. Es kristallisiert sich also ein deutlicher Zusammenhang zwischen Partizipationsebene und Betroffenheitsgrad bzw. Legitimationsfunktion heraus. BISCHOFF schlägt eine Dreiteilung in Makroebene (Staat; Region; Bundesland), Mesoebene (Dorf; Siedlung; Stadt; Stadtteil) und Mikroebene (eigenes Grundstück; Wohnstraße; Block) vor (BISCHOFF u. a. 1995, S. 166).

Auf nähere theoretische Ausführungen zur Beteiligung auf der Makroebene wird verzichtet, da das eigentliche Partizipationsreservoir auf der Mikroebene, teils in die Mesoebene hineinreichend, zu finden ist. DIENEL konstatierte zu Beginn der Partizipationsdebatte, die lokale Verwaltungsebene biete den Vorteil der besseren Überschaubarkeit von zu lösenden Aufgaben, die meist weniger komplex seien. Hier werde daher das direkte Betroffensein am ehesten erkannt und die Bereitschaft der Bevölkerung zur Mitwirkung an Problemlösungen sei in der Regel höher. Er billigt in diesem Rahmen dem Benutzer zu, der beste Experte zu sein, so daß sich im örtlichen Bereich für die Demokratisierbarkeit von Planungsprozessen die meisten Motivationen und Möglichkeiten fänden (DIENEL 1970, S. 214). Auch beinahe 30 Jahre später hat sich an diesen grundlegenden Rahmenbedingungen nichts geändert.

Die von BISCHOFF vorgeschlagenen drei Ebenen sind direkt auf Japan übertragbar, mit der leichten Modifikation, daß Region und Bundesland durch Präfektur zu ersetzen sind und beim Fallbeispiel Tōkyō zwischen

Selbstverwaltungseinheiten von unterschiedlichem Rechtsstatus differenziert werden muß, wie in Kap. 4.2.2 ausführlich diskutiert wird.

Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, eine funktionierende Zusammenarbeit zwischen Beteiligten und Organisatoren herauszuarbeiten, was anhand verschiedener Fallbeispiele der Mikroebene, wie z. B. lokalen Bürgergruppenausstellungen, Umgestaltungen von Parks und Grünwegen, einem Stadtteilehrpfad, Gestaltungswettbewerben o.ä. geschieht. Im Planerdeutsch würde man dies am ehesten unter „Wohnumfeldverbesserungsmaßnahmen“ fassen, wobei eine wortwörtliche Übertragung nicht möglich ist, da dieser Terminus auf Japanisch keinen entsprechenden Gegenpart hat. Beim *Suginami Master Plan* (vgl. Kap. 6.6.1) sowie dem Bürgerseminar *Setagaya Machinamizukuri Kōza* (vgl. Kap. 6.7.2) handelt es sich allerdings um Beteiligung auf der Mesoebene, da zwei ganze Tōkyōter Stadtteile, das Suginami-ku mit etwas mehr als 500000 bzw. das Setagaya-ku mit knapp 800000 Einwohnern, davon betroffen sind.

2.5 INTENSITÄTSSTUFEN

Der übergeordnete Begriff „Partizipation“ bzw. „Beteiligung“ ist insofern ungenau, als die Partizipations- bzw. Beteiligungskomponente sehr unterschiedlich stark ausgeprägt sein kann. Hier ist also von Fall zu Fall weiter zu differenzieren. Dem empirischen Teil dieser Arbeit liegt die Einteilung nach BISCHOFF zugrunde, mit einer Intensitätssteigerung vom reinen Erkunden von Bürgerinteressen und -meinungen über Information und Meinungsbildung, formale wie informelle Mitwirkung bzw. Beteiligung bis hin zu einer echten Kooperation.

Während informierende Beteiligungsformen und -verfahren, wie Ausstellungen und Bürgerversammlungen, nur einen geringen eigenen Einsatz der Teilnehmer erfordern, sind aktivierende Verfahren, wie Stadtteilforen, Beiräte o.ä., durch hohe persönliche Mitwirkung gekennzeichnet, enthalten allerdings oft auch informierende Elemente. Als erster Einstieg sind informierende Partizipationsformen am geeignetsten, da durch ihre Unverbindlichkeit die Bürger eine geringere Hemmung bei der Teilnahme haben (BISCHOFF u. a. 1995, S. 166/167).

Die folgende Kurzdarstellung der Intensitätsstufen geht ebenfalls auf BISCHOFF zurück, die daher als Quelle nicht mehr gesondert angegeben wird.

Erkunden von Interessen und Meinungen

Ziel ist es, Einstellungen, Wissen und Verhalten der Bürger zu ergründen, was gerade beim Beginn der Planung wichtige Beiträge zur Bestandsanalyse, Problemfindung und -bewertung liefern kann und der Verwaltung

erste Hinweise auf Kooperationsmöglichkeiten mit der Bürgerschaft gibt. Die Interessen und Meinungen der Bevölkerung zu erkunden ist daher ein grundlegender Schritt bürgernahe Planung. Durch Befragungen werden die Betroffenen außerdem über Planungsvorhaben der Verwaltung informiert, was die spätere Beteiligung erleichtern kann. Formen dieser Stufe sind z. B. Haushaltsbefragungen und Gruppeninterviews.

Informieren/Meinungen bilden

Medien zur Informations- und Meinungsbildung sind insbesondere Wurfsendungen, Plakate, Aushänge, Ausstellungen sowie die Presse und das Lokalradio. Dieser Kommunikationsweg ist insofern einseitig, als die Reaktionen nicht miterfaßt werden können. Bei Veranstaltungen dieser Kategorie, wie Bürgerversammlungen, Bürgerfragestunden, Vorträgen, Diskussionen und Ortsbegehungen, werden Informationen und Meinungen ausgetauscht, hierbei handelt es sich also um einen dialogischen Kommunikationsweg. Bürger können sich gleichzeitig informieren sowie Vorschläge und Stellungnahmen einbringen.

Mitwirken/Beteiligen

Diese intensivere Form der Bürgerbeteiligung beinhaltet aktive Teilhabe an Planungs- und Entwicklungsprozessen. Man unterscheidet zwischen formal definierten Formen und Verfahren, die juristisch festgelegt und administrativ verankert sind, sowie informellen Formen und Verfahren, die keiner gesetzlichen Regelung unterliegen. Zur formalen Beteiligung zählt die öffentliche Auslegung, bei der Bürger nur Bedenken und Anregungen zu einem bereits bestehenden Plan äußern können. Für informelle Beteiligung ist ein typisches Beispiel die bürgernahe Beratung, bei der Fachinformationen, Unterstützung und Betreuung angeboten werden und ein direkter Dialog zwischen Fachleuten und Bewohnern stattfindet. Planungs- und Entwicklungsvorhaben werden gemeinsam vor Ort erörtert und es findet eine Ermittlung von Interessen und Mitwirkungsbereitschaft statt, wobei Kooperationspotentiale aktiviert werden.

Kooperieren

Kooperation ist normalerweise nicht formal definiert. Sie entwickelt sich ohne gesetzlich gegebenen Rahmen zunächst informell und schafft sich erst im Laufe der Zeit formelle Strukturen. Diese Verfahren sind nicht grundsätzlich öffentlich, wie das von den meisten Beteiligungskonzepten verlangt wird, sondern haben oft einen klar umgrenzten Teilnehmerkreis, da sie zur Entfaltung ihrer Wirkung auf eine überschaubare Personenzahl angewiesen sind. Beteiligung und Kooperation unterscheiden sich in erster Linie dadurch, daß Beteiligung einen zentralen Entscheidungspro-

zeß innerhalb des politisch-administrativen Systems unterstellt, an dem Dritte teilhaben. Mit der Kooperation wird dieser nach außen verlagert und zwischen zahlreichen Akteuren aus den Bereichen Wirtschaft, Staat und Privathaushalt ausgehandelt, die – mit unterschiedlicher Gewichtung – den kooperativen Prozeß gestalten. SINNING verweist auf das Problem, daß die Begriffe kommunikative oder kooperative Planung zugleich Modeworte seien. Nicht jedes Planungsverfahren, das so genannt werde, sei daher tatsächlich mit entsprechenden Verfahrenselementen ausgestattet (SINNING 1995, S. 262).

Kooperation klingt nach einem Zugewinn gegenüber traditioneller Beteiligung, beinhaltet jedoch auch Rückschritte, insbesondere die Ausgrenzung. Um diesen Punkt zu entschärfen, fordert BISCHOFF, die kooperativen Ansätze in ein „kommunikatives Umfeld“ einzubetten.

Öffentlichkeitsarbeit, Informations- und Beteiligungsangebote zielen darauf ab, auch jene einzubinden, die nicht selbst in der Kooperation aktiv werden. Daher finden sich in der Praxis kooperativer Prozesse häufig ebenso Elemente traditioneller Bürgerbeteiligung.

Zu den Kooperationsformen zählt BISCHOFF Workshops, Seminare, Gemeinwesenarbeit / Anwaltsplanung, intermediäre Organisationen und lokale Partnerschaften.

Die genannten Intensitätsstufen dienen als Ordnungsraster der in Kap. 6ff. präsentierten Auswahl von Fallbeispielen, welche Partizipation in der japanischen Praxis veranschaulichen.

2.6 FUNKTIONEN

Generell mehr Partizipation zu fordern scheint wenig sinnvoll, wenn vorab nicht geklärt ist, welche Funktionen sie erfüllen soll. Der Übersichtlichkeit halber wird im folgenden noch einmal unterteilt in Alibifunktionen und sonstige Funktionen von Bürgerbeteiligung.

Wird von der Verwaltung zwar den gesetzlichen Vorschriften entsprochen, ohne jedoch tatsächlich auf die Belange der Bürger einzugehen, reduziert sich Partizipation auf eine Palette von Alibifunktionen. Wenn sich die Behörden auf einen rein routinehaften Planungsprozeß beschränken und die öffentliche Diskussion in ihrem Sinne institutionalisieren, hat solche Bürgerbeteiligung im Prinzip nur die Aufgabe der kostengünstigen Informationsbeschaffung für die Administration sowie die Zustimmung der Bürger zu den behördlichen Planungsvorschlägen zu erringen (Legitimationsdruck des Verwaltungshandelns) (LEHNEN (Hrsg.) 1980, S. 25). Diese Vorgehensweise reicht bis in die Anfänge der Partizipationsdiskussion zurück, so sprach BORGHORST bereits 1976 von Sympathiewerbung (BORGHORST 1976, S. 71). Auch wird Partizipation schon seit Jahr-

zehnten als Konfliktthemer eingesetzt. Wegen zunehmener Komplexität der Planung und eines zugleich gewachsenen Beteiligungsbewußtseins können die Betroffenen nicht mehr ignoriert werden, so daß in einer Art „Flucht nach vorn“ im Interesse der Erhaltung administrativer Machtstrukturen versucht wird, unumgängliche Partizipation so zu gestalten, daß das Bestehende stabilisiert wird (GOTTHOLD 1978, S. 131).

Als Alibi eingesetzte Partizipation ist zwar kurzfristig für die Verwaltung sehr bequem, birgt aber die große Gefahr, die tendenziell sowieso ablehnende Haltung der Bevölkerung gegenüber den Behörden noch zu verschärfen und einen fruchtbaren Dialog von vornherein zu verhindern. GÖB warnte bereits 1980, eine so praktizierte bürgerschaftliche Mitwirkung könne langfristig staatspolitisch mehr schaden als nutzen (GÖB 1980, S. 42). Daß seine Überlegungen mittlerweile Gehör finden, zeigt die wachsende Popularität der „neuen Planungskultur“.

Wie später im empirischen Teil gezeigt wird, ist auch in Japan der Vorwurf von Alibipartizipation aktuell und das Phänomen der gestörten Kommunikation zwischen den Akteuren, zuvorderst Bürgern und Verwaltung, ein verbreitetes Problem, das gegenwärtig durch phantasiereiche Bemühungen und Angebote verschiedener Seiten aktiv angegangen wird.

Stellt man den Alibifunktionen sonstige Funktionen von Partizipation gegenüber, also solche, die vorrangig zum Nutzen der Bürger sind, um die es ja eigentlich geht, bietet sich nach Bischoff die Dreiteilung in Identifikation bzw. Eigenverantwortung, Legitimation und Effizienz an (BISCHOFF u. a. 1995, S. 18), die als Begriffsraaster auf beide Länder anwendbar ist.

2.6.1 Identifikation bzw. Eigenverantwortung (emanzipatorischer Aspekt)

Damit Bürger teilnehmen, müssen Sie ein Mindestmaß an Eigenverantwortung und Identifikation mit ihrer Wohngemeinde aufbringen, daher kann die kommunale Selbstverwaltung ohne eine „Aktion Gemeinsinn“ nur bürgerferne Demokratie bleiben (KNEMEYER 1995, S. 230). Allerdings besteht aus der deutschen Verfassungssicht keine Verpflichtung der einzelnen Bürger zu politischer Partizipation, rein rechtlich gesehen muß also niemand partizipieren (BEHRMANN 1979, S. 257), damals wie heute nicht. Dies gilt gleichermaßen für Japan.

In Deutschland stellt sich das Problem, daß viele Bürger, statt Eigeninitiative zu zeigen, in einer gewissen Fachgläubigkeit darauf vertrauen, die entsprechend ausgebildeten Experten der Verwaltung würden stadtplanerische Aufgaben optimal lösen. Dies ist in Japan anders. Aus Gründen, die in Kap. 5.3.2 ausführlich dargelegt werden, sehen sich dort die Mitarbeiter der Verwaltung weder selbst als Experten, noch werden sie

von der Bevölkerung so eingestuft, was Auswirkungen auf die Rollenverteilung und den Umgang der Beteiligten miteinander hat.

Eigenverantwortung hängt eng mit dem später noch zu diskutierenden Demokratieverständnis zusammen. BRÜHL bringt hier die „realistische Demokratietheorie“ in die Diskussion, die davon ausgeht, daß Bürger sich nur begrenzt für politische Probleme interessieren, lückenhaft informiert sind und nur dann aktiv werden, wenn sie sich persönliche Vorteile versprechen (BRÜHL u. a. 1993, S. 53). Hierin liegt also ein weiterer Grund für potentielle Nichtbeteiligung aus Mangel an Identifikation und Verantwortungsgefühl. Eine wichtige Aufgabe der Fachplaner besteht folglich darin, Bürger für konkrete Vorteile, die ihnen als Lohn einer oft arbeitsaufwendigen und zeitintensiven Partizipation winken, zu sensibilisieren.

Die Existenz von Partizipationsangeboten an sich darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Planungsinhalte meist nicht von den Betroffenen selbst festgelegt werden können. In diesem Zusammenhang ist daher die Frage von entscheidender Bedeutung, wessen Interessen denn überhaupt Berücksichtigung finden, wer sich also mit stadtplanerischen Fragen identifizieren kann und eigene Verantwortung spürt.

Vor dem Hintergrund des demokratischen Selbstverständnisses sollen in Deutschland möglichst alle Interessen gleiches Gewicht bei der Entscheidungsfindung haben. Historisch gesehen war daher das politische Ziel, die Belange sozial benachteiligter Bevölkerungsschichten im kommunalen Planungsprozeß nicht zu vernachlässigen, oft der eigentliche Anlaß für die Forderung nach einer stärkeren direkten Partizipation der Betroffenen (BUNDESMINISTER FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU (Hrsg.) 1977b, S. 78). Auch heute noch haben es gerade die sozial Schwachen schwer, ihre Interessen zu artikulieren, weswegen neue Modelle, wie die Advokatenplanung, auch in Deutschland auf wachsendes Interesse stoßen.

Eine dynamische, progressiv orientierte Verwaltung wird daher vermehrt Verhandlungs- und Vermittlungsverfahren (Mediation) einsetzen, und zwar nicht in erster Linie in der Alibifunktion eines Konfliktthemers, sondern in einer die potentielle Beteiligungsbereitschaft der Bevölkerung unterstützenden Funktion. Durch eine frühe Sondierung der Einstellung der Bürger und einen Appell an ihre Mitverantwortung soll eine Lösung gefunden werden, die möglichst allen Bedürfnissen bei der Planrealisierung Rechnung trägt (BRANDEL 1995, S. 255).

Auch das moderne Japan versteht sich als Demokratie und dementsprechend sollen die verschiedensten Interessen in die Planung einbezogen werden, wobei es sehr schwer ist, alle Bevölkerungsschichten zu erreichen. Dieser Aspekt wird im empirischen Teil diskutiert.

2.6.2 Legitimation (demokratischer Aspekt)

Stadtplanerische Entscheidungen richten sich auf die Ordnung menschlichen Zusammenlebens im Raum und zählen daher zu den politischen Aufgaben (ALBERS u. a. (Hrsg.) 1983, S. 346). Das Stichwort „Politik“ legt die Frage nach dem Verhältnis von Partizipation und Demokratie nahe. Da die Stadtplanung immer weitere Lebensbereiche der Bürger prägt, ist aus einer solchen demokratietheoretisch-normativen Sicht heraus direkt damit die Thematik der Legitimation der Administration verbunden (HAAG 1985, S. 44). In diesem Kontext ist Demokratie allerdings ein zu unscharfer Begriff. Vielmehr ist detailliert zu untersuchen, wie sich Partizipationsansätze in das politische System der parlamentarischen bzw. repräsentativen Demokratie, das Japan nach dem Zweiten Weltkrieg vom Westen übernommen hat, einbinden lassen, und andererseits, welche Ansätze verstärkt basisdemokratischer Elemente es gibt.

Beginnen wir mit der parlamentarischen bzw. repräsentativen Demokratie, auf der die lokalen Selbstverwaltungen beider betrachteten Länder beruhen. Die Parteien sollen als Mittler zwischen Bürger und Staat die gesellschaftlichen Interessen bündeln, formulieren und politisch durchsetzen. Dabei haben die Bürger indirekt durch Wahlen die Gelegenheit, politische Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse zu beeinflussen (BORGHORST 1976, S. 79).

Für Deutschland wie Japan gilt, daß staatsrechtlich gesehen die Gemeindetätigkeit überwiegend Verwaltungshandeln ist, wiewohl üblicherweise die Gewaltenteilung kommunal Anwendung findet. Auch in Japan wird die örtliche Vertretung (Rat, Stadtverordnete, Bezirksversammlungen) von den Bürgern gewählt. Sie ist mit den politischen Parteien eng verbunden und hat, wenn nicht gesetzgebende Gewalt, so doch über rein administrative Funktionen hinaus die Aufgabe, u. a. örtliches Recht (Ortssatzungen) zu beschließen. Während die „Zwecksatzung“ im lokalen Parlament stattfindet, kommt der „Vollzug“ den Gemeindeverwaltungen zu. Allerdings sind in Japan, wie zuvor erläutert, die Planungsbefugnisse der Gemeinden stärker von übergeordneten Rahmenbedingungen abhängig als in Deutschland.

In beiden Ländern liegt der größte Einfluß der Administration bei der Entscheidungsvorbereitung durch die Erarbeitung von Vorlagen für das Parlament. Bei der Stadtplanung stellen die Verwaltungsfachleute auf öffentlichen Partizipationsveranstaltungen mehrere politisch gesteuerte Planalternativen zur Diskussion, die von den „Laien“ beurteilt werden. Partizipation ist hier gleichzusetzen mit Anhörung, es werden keine konkreten Entscheidungen getroffen, sondern höchstens Modifikationen der Expertenvorschläge bewirkt. In der repräsentativen De-

mokratie haben die gewählten Vertreter die letzte Entscheidungsbefugnis.

In Japan laufen auf der *toshikeikaku*-Ebene Anhörungen ähnlich dem deutschem Vorbild ab. Dort sind jedoch Baurichtlinien, Flächennutzungen o.ä. wesentlich weniger streng geregelt als in der deutschen Bauleitplanung, was, so das Ergebnis meiner Befragungen von japanischen Bürgern wie Verwaltungsmitarbeitern, vielfach als Manko für ein geregeltes Zusammenleben empfunden wird. Daher finden sich auf der Nachbarschaftsebene (*machizukuri*-Level) häufig Stadtteilkonferenzen (*kyōgikai*, vgl. Kap. 6.7.1) zusammen, bei denen Anwohner in Kooperation mit Vertretern der Verwaltung und *Consultants*, die im administrativen Auftrag arbeiten, auf basisdemokratischer Grundlage Vorschläge für lokale Bebauungsrichtlinien entwerfen, die dem Stadtteilbürgermeister überreicht werden. Sie sind zwar zunächst nicht rechtsverbindlich, finden aber durch gesellschaftlichen Druck häufig Eingang in die offizielle Planung.

Da die deutsche Bauleitplanung die Stadtentwicklung bereits parzellengenau regelt und dem Bauherren ohnehin sehr wenig Freiheiten läßt, mithin in der Bevölkerung kein Bedarf nach weiteren Regelungen besteht, ist diese Form der Bürgerbeteiligung in Deutschland undenkbar.

Wie in Kap. 3.1.2 dargelegt, werden bei einer zu deutlichen Stärkung basisdemokratischer Ansätze Gefahren gesehen. Laut WITTE ist in allen deutschen Bundesländern tendenziell eine Zunahme plebiszitärer Elemente in den Gemeindeordnungen erkennbar, jedoch müsse dem Gemeinwohl auch bei einer Ausweitung unmittelbarer Demokratie Vorrang vor der Durchsetzung von Partikularinteressen gewährt werden. Verbesserte Beteiligungschancen dürften nicht dazu führen, daß sich kleine Minderheiten zu sehr durchsetzen könnten. Auch dürfe die Stärkung der Bürgerbeteiligung nicht die Kommunalpolitik blockieren. Daher seien Mindestbeteiligungs- bzw. -zustimmungsquoten bei Abstimmungen unverzichtbar, um ein repräsentatives Meinungsbild der Bevölkerung zu erhalten (WITTE 1995, S. 1). Bürgermitwirkung soll in aller Vielfalt genutzt werden, ohne jedoch eine Atomisierung der Kommunalpolitik oder eine auch nur teilweise Verlagerung der Verantwortung zu fördern (KNEMEYER 1995, S. 142)⁵.

Allerdings werden in der Literatur genauso auch Schwächen des Systems der repräsentativen Demokratie gesehen, die laut KNEMEYER erst dann beseitigt sein werden, wenn das Verhältnis von Bürgern und Ver-

⁵ „Nicht der Bürger ist also der Träger demokratischer Entscheidung, der Bürger wirkt nur indirekt an der Gestaltung seines Lebensumfeldes mit.“ (KNEMEYER 1995, S. 13).

waltung in einem Gegenstromprinzip funktioniert, in dem beide dem eigenen Stellenwert gemäß handeln (KNEMEYER 1995, S. 144).

GOTTHOLD kritisierte schon 1978, die parlamentarischen Institutionen schafften es bisweilen kaum noch, für eine Staatstätigkeit, die verstärkt gesellschaftliche Abläufe plant und gestaltet, grundlegende Funktionen zu erfüllen. Zu diesen zählt er insbesondere die Informationsvermittlung zwischen planender Verwaltung und den Planungsbetroffenen, die in der parlamentarischen Demokratie geforderte Beteiligung der Beherrschten an der Ausübung staatlicher Herrschaft und – Thema dieses Kapitels – die für staatliches Handeln erforderliche Legitimation (GOTTHOLD 1978, S. 116). Partizipationsforderungen und die generelle Beteiligungsdebatte sind daher als Folge solch schwerwiegender Defizite der parlamentarischen Demokratie zu interpretieren, die wiederum aus der wachsenden Staatstätigkeit resultieren. Führt man sich die gegenwärtige Diskussion um die „neue Planungskultur“ vor Augen, sind die von GOTTHOLD vor rund 20 Jahren genannten Problempunkte aktueller denn je.

Bei der Legitimationsproblematik geht es um die Gratwanderung zwischen verstärkter Öffentlichkeitsbeteiligung an Planungsprozessen und der gleichzeitigen Wahrung der repräsentativen kommunalen Demokratie (ENGELI u. a. (Hrsg.) 1989, S. 125). Diese ist in Deutschland deutlicher ausgeprägt als in Japan, was daran liegt, daß das System der Demokratie als Folge des Zweiten Weltkrieges Japan von der Siegermacht USA eher aufgezwungen wurde, als daß es sich von innen heraus entwickelt hätte. In Deutschland hat formal festgeschriebene Bauleitplanung mit der vorgezogenen Bürgerbeteiligung eine vergleichsweise lange Tradition, weshalb sich die Akteure mit der potentiellen Konkurrenz durch die „neue Planungskultur“ schwer tun. So wird immer wieder der rein ergänzende Charakter ohne Verlagerung der Verantwortung betont. Anders stellt sich die stadtplanerische Situation in Japan dar, wo gerade auf der *machizukuri*-Ebene vieles im juristisch kaum geregelten Raum abläuft. Da durch die „neue Planungskultur“ dort nichts Bestehendes gefährdet wird, haben basisdemokratische Ansätze aus gesellschaftlicher Sicht eine günstigere Ausgangsposition als in Deutschland.

Betrachten wir nun das Verhältnis von Partizipation und Basisdemokratie. In Deutschland lassen sich basisdemokratische Tendenzen verstärkt seit dem Ende der 1960er Jahre erkennen, mit dem Ziel, mehr Selbstbestimmungsmöglichkeiten zu erwirken. So sprach OSWALD bereits 1966 davon, die Gemeinde werde zum „Trainingsfeld der Demokratie“ erklärt (OSWALD 1966, S. 153). Im Gegensatz zu den Verfechtern von Bürgerbeteiligung ausschließlich im Rahmen der repräsentativen Demokratie reichte seit Beginn der 1980er Jahre vielen Autoren vor dem gewandelten gesamtgesellschaftlichen Hintergrund ein allein durch die Politik

gewährlestetes Mitspracherecht nicht mehr aus. Sie forderten daher von der kommunalen Demokratie mehr Öffentlichkeit, Bürgernähe und Partizipation. Stellvertretend sei hierzu SIEVERTS zitiert: „Wir sollten eine Stadt schaffen, in der möglichst wenige zum Opfer und möglichst viele zum Täter und Mitspieler der Entwicklung werden.“ (SIEVERTS 1981, S. 85/86).

HENDLER vertrat die noch weitergehende Auffassung, politische Hoheitsentscheidungen seien nur legitimiert und verbindlich, wenn sie aus einem freiheitlich-demokratischen Verfahren resultieren. Rein repräsentativdemokratische Abläufe reichten nicht aus, stattdessen sei eine Stärkung plebiszitärdemokratischer Elemente unabdingbar (HENDLER 1981, S. 15). Mehr Bürgerbeteiligung sei auch deshalb erforderlich, weil a) die Eigendynamik der Verwaltung zu deren Eigenhandeln führe, b) die „Träger öffentlicher Belange“ (TÖB), deren Partizipation fest verankert sei, vom Bürger vielfach selbst schon als Teil des Establishments verstanden würden und c) die repräsentative Demokratie im kommunalen Planungswesen zu oft Verfilzungen der Legislative mit der Exekutive gebracht hätten (HOLL 1981, S. 10). Das Manko, daß die TÖB oft umfassender informiert sind und stärker beteiligt werden müssen als von Planungen direkt betroffene Bürger, ist immer noch und immer wieder in der Diskussion.

Exkurs: „community development“

Bereits 1972 sah JOERGES im Hinblick auf US-amerikanische Einflüsse auch in Deutschland für Partizipation dadurch größere Chancen gegeben, daß sich die deutsche Stadtplanung stärker von der physischen auf die funktionale Planung und Sozialplanung verlagere, womit die Übernahme amerikanischer Ideen und Erfahrungen im Bereich des „community development“ erleichtert würde (JOERGES 1972, S. 10). Noch heute werden als Vorbild für eine Stärkung der Bürgerposition sowohl von Deutschland wie auch von Japan gerne die USA mit ihrer lebendigen „community development“-Praxis herangezogen. Diese setzt sich eine weitgehende Einflußnahme auf stadtteilrelevante Planungs- und Entscheidungsprozesse durch die örtliche Gemeinschaft zum Ziel und zeigt, daß Partizipation in Form stadtteilpolitischen Engagements ebenso wie Selbst- und Nachbarschaftshilfe letztlich die Voraussetzung für eine sozialverträgliche Erneuerung der städtischen Quartiere darstellt (STAUBACH 1995, S. 149).

Zunächst seien zu diesem Thema LAPPING, DANIELS und KELLER zusammenfassend referiert (LAPPING u. a. 1989, S. 282–291). Unter „community development“ fassen sie alle Prozesse zusammen, mit denen eine Gemeinde versucht, die sozialen, ökonomischen und kulturellen Verhältnis-

se zu verbessern, wobei Menge wie Qualität öffentlicher Dienstleistungen eine entscheidende Rolle spielen. Dabei ist ausschlaggebend, wie die Beteiligten einen Wandel hervorrufen können und wie dieser sich im Rahmen der Gemeinschaft auswirkt. „Community development“-Strategien zielen darauf ab, lokale Anstrengungen zu organisieren und zu stimulieren, indem sie die Kommunikation zwischen verschiedenen Interessengruppen verbessern und Partnerschaften zwischen Lokalverwaltung und Bürgern fördern. In der Gemeinschaft sollen wirklichkeitsnahe Visionen entwickelt werden, die aufzeigen, welche positiven Impulse möglich sind, wenn unter Mitwirkung aller Beteiligten finanzielle Ressourcen wie auch das nicht minder wichtige Humankapital optimal eingesetzt werden. Es geht nicht unbedingt um große Änderungen, auch im Mikrobereich kann sich erfolgreiches „community development“ niederschlagen. Ein modellhafter Planungsablauf beginnt mit der Informations- und Datensammlung. Anschließend muß das Problem identifiziert und dann genau analysiert werden. Daraus ergibt sich die Zielentwicklung mit der Erarbeitung von Alternativlösungen. Aus diesen muß die tatsächlich zu realisierende Alternative gewählt und implementiert werden. Nach einer Evaluierung (Erfolgskontrolle) wird die gewählte Lösung nötigenfalls modifiziert.

Die drei genannten Autoren differenzieren zwischen den Strategien a) Hilfe zur Selbsthilfe, b) technische Unterstützung und c) Konflikt, die je nach gegebener Problemlage einzeln oder zusammen eingesetzt werden können, um eine Verbesserung der Gemeinschaft zu erreichen.

- a) Hilfe zur Selbsthilfe: Aufgrund sinkender Finanzmittel, ein auch in Deutschland und Japan sehr aktuelles Problem, sind die Gemeinden stärker denn je auf sich gestellt und müssen ihre lokalen Probleme selbst lösen. Diese Revitalisierung der Kommunen soll durch die Mitwirkung aller Akteure, also nicht nur der zuständigen Behörden, erreicht werden.
- b) Technische Unterstützung: Hierunter fallen finanzielle Hilfen sowie die Zurverfügungstellung von Räumlichkeiten, Materialien und geschulten Personals, das bei der Lösung von Problemen kompetente Anregungen geben kann. Zu diesen zählen private oder staatlich angestellte *Consultants*, die auch in Japan eine ganz entscheidende Rolle spielen. Sie fungieren als Moderatoren, Informationslieferanten, kollektives Gruppengedächtnis und Erzieher zu konsensorientiertem Arbeiten.

Ein gewisser Widerspruch zwischen den Strategien a) und b) wird erkennbar, da ein zu intensiver Einsatz technischer Unterstützung die Selbsthilfe zu unterdrücken droht. Die Nutzbarmachung externer Hilfe muß daher sehr kontrolliert geschehen, da lokale Entscheidungen auf

Selbsthilfebasis im Vordergrund stehen. Eine gute Balance ist also sehr wichtig.

- c) Konflikt: Die drastischste Variante, einen Wandel zu initiieren, ist das Provozieren eines Konfliktes, der nur in engen Grenzen als letztes Mittel beim Scheitern von a) und b) eingesetzt werden sollte⁶. Ein sinnvolles Ergebnis kann nur dann erzielt werden, wenn der Konflikt, geleitet durch die zuvor gesteckten gemeinsamen Ziele, in einen Konsens oder zumindest Kompromiß, den alle Beteiligten tragen können, mündet. Folglich kann es sich hierbei nur um ein Übergangsstadium (Auslöser der Diskussion) und nicht um den Endzustand handeln.

Problematisch ist, daß die Planer der Verwaltung im Konfliktfall vor der schwierigen Entscheidung stehen, neutral zu bleiben, wie es ihr Arbeitgeber erwartet, oder aber für die Bürger, die meist die schwächere Position innehaben, Partei zu ergreifen und damit möglicherweise den eigenen Arbeitsplatz zu gefährden. Um die Loyalitätsproblematik zu entschärfen, die genauso für Japan gilt, wünschen sich die dort von mir interviewten *Consultants* einhellig, statt – wie zur Zeit üblich – von der Verwaltung bezahlt zu werden, vergleichbar einem Rechtsanwalt ihr Honorar künftig von den Bürgern, deren Interessen sie vertreten sollen, zu erhalten.

Die folgenden ergänzenden Ausführungen zum Thema „community development“ gehen auf „Sustainable America. A new Consensus for Prosperity, Opportunity, and a Healthy Environment for the Future (Kap. 4: Strengthening Communities) (THE PRESIDENT'S COUNCIL ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT 1996) zurück.

Auch für die USA gilt, daß der lokale Bereich für eine Beteiligung der Bevölkerung am geeignetsten ist, da hier die Betroffenheit am stärksten greift. Die Bedeutung kommunaler Entscheidungen wird dadurch gestärkt, daß in den meisten Ländern der Welt, so auch in Japan, ein Trend zu einer Dezentralisierung der Handlungsbefugnisse bezogen auf lokale Probleme erkennbar ist. Einer der besten Wege für die Stärkung kommunaler Macht wird darin gesehen, der Bevölkerung mehr Befugnisse und Verantwortung im Rahmen von Entscheidungsprozessen zu übertragen, welche sie direkt tangieren.

Voraussetzung zur Teilnahme der Bürger ist insbesondere eine gute Informationspolitik seitens der Behörden, ein auch in Japan sehr relevanter Aspekt (vgl. Kap. 5.2ff.), ebenso wie das Problem, daß durch starke Arbeitsbelastung und andere Präferenzen bei Freizeitaktivitäten meist

⁶ „Conflict may be necessary to challenge the existing power-structure of the community and to force a transfer of some decision-making authority to previously powerless people. ... Conflict is best viewed as a last resort to instigate change when all other efforts have failed.“ (LAPPING u. a. 1989, S. 284).

keine Energie mehr für die Wahrnehmung von Partizipationsangeboten bleibt. Auch in den USA kommt daher dem „lebenslangen Lernen“ als Maßnahme zur Motivation der Bevölkerung eine bedeutende Rolle zu.

Beim „community development“ geht es darum, möglichst viele Interessenten einzubeziehen, gerade auch solche Bevölkerungsgruppen, die sich normalerweise kaum artikulieren⁷. Es besteht die Hoffnung, daß durch eine Stärkung der Beziehung zwischen Bürgern und Kommunalverwaltung und eine Einbindung der Betroffenen in die Entscheidungsfindung basisdemokratische Aktivitäten gestärkt werden, die sich nicht nur förderlich auf die Gemeinden, sondern in einem weiterführenden Prozeß auch regional oder sogar national positiv auswirken.

Soweit dieser Exkurs zum „community development“ als Ausdruck vitaler Basisdemokratie.

In engem Zusammenhang mit den vorherigen Überlegungen stehen die Schlagworte „political empowerment“ bzw. „enabling“. Sie bedeuten soviel wie Ermächtigung oder Befähigung bisher Ohnmächtiger und finden Anwendung, wenn zur Sicherstellung einer größeren „Bürgernähe“ der Verwaltung institutionelle Vorkehrungen angestrebt werden, welche die partizipative Teilhabe der Bürger verstärken (CLASEN u. a. 1995, S. 73). Im Sinne eines solchen „empowerment“ sei, so BRANDEL, die Anwendung kooperativer Verfahren in der Planung aus behördlicher Sicht weniger als Problemlösungsinstrument zu sehen, sondern als Mittel der Mobilisierung und Befähigung von Bürgern und Interessengruppen zur Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben (BRANDEL 1995, S. 255). In Japan spricht man von „level up“, was ebenfalls impliziert, daß Bürger vom Status des „Planungslaien“ durch gezielte Informations- und Bildungsangebote in die Lage versetzt werden, adäquat mit Experten über Stadtplanungsfragen zu diskutieren. In Deutschland stellt die Fachsprachenhürde nach wie vor ein ungelöstes Problem dar.

Bereits 1980 forderte GÖB, Reformen im Verwaltungsapparat sollten „Bürgernähe“ und „Kundenorientiertheit“ zum obersten Ziel haben, wobei die Voraussetzungen für den Bürger dahingehend verbessert werden müßten, Verfahren wie Ergebnis der Leistungserbringung zu beeinflussen. Bestehende Hemmnisse bei Rat, Administration und Planungs-betroffenen müßten abgebaut werden. Außerdem sei das Beteiligungsverfahren in die laufende Planung politisch wie methodisch zu integrieren, statt daß sie nahezu unabhängig voneinander parallel abließen (GÖB 1980,

⁷ „Fundamental to the long-term success of community driven solution is the opportunity for all residents to participate, including people, who have been historically underrepresented in decisionmaking.“ (THE PRESIDENT'S COUNCIL ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT 1996, S. 88).

S. 41 / 42). Mittlerweile lassen sich diverse Verbesserungen im Zuge eines verstärkten Einsatzes von Elementen der „neuen Planungskultur“ erkennen, die allerdings lokal zu unterschiedlich weit fortgeschritten sind, als daß bereits von einer generellen Lösung der von GÖB angeführten Kritikpunkte gesprochen werden könnte.

In den Medien finden sich immer noch zahlreiche Proteste gegen Aktivitäten der Verwaltung, Zeichen dafür, daß Bürgernähe und -beteiligung an staatlicher wie kommunaler Planung bei aktiven Teilen der Bevölkerung offenbar immer noch als defizitär empfunden werden. Ich schließe mich TÜRKES Fazit zur Diskussion einer Stärkung direktdemokratischer Partizipation an, das trotz seines Alters an Aktualität nichts verloren hat und, wie die im empirischen Teil präsentierten Ergebnisse der Feldforschungen belegen, auch auf die Lage in Japan zutrifft: „Ein höheres Maß an Bürgernähe und Bürgerbeteiligung bleibt dabei als Herausforderung an Praxis und Forschung erhalten, ohne daß sich angesichts der komplexen Materie einfache Patente anbieten würden.“ (TÜRKE 1981, S. 7).

2.6.3 Effizienz (ökonomischer und sozialer Aspekt)

Partizipation darf nicht zum Selbstzweck ausarten. Sie wird häufig am Kriterium der Effizienz gemessen, wobei sich positive wie negative Auswirkungen gerade im stadtplanerischen Bereich nicht allein auf ökonomische Größen beschränken lassen. Neben den bedeutsamen wirtschaftlichen Faktoren, wie z. B. Kosten im Personal- und Sachbereich sowie die Vorgabe einzuhaltender Fristen (zeitkritischer Aspekt), die bei Überschreitung wiederum erhöhte Kosten hervorrufen, sollten zur Bemessung von Effizienz auch soziale Komponenten herangezogen werden, z. B. wenn durch die Lösung von Kommunikationsproblemen zwischen den Akteuren ein Fortschritt im Planungsprozeß erreicht und das soziale Wohlbefinden erhöht wird.

Am historischen Beginn der Partizipationsdebatte wurden als mögliche negative Auswirkungen der Bürgerbeteiligung genannt a) die Erschwernis und Verlangsamung der Planungsdurchführung, b) die Repräsentation zufälliger Bevölkerungsausschnitte mit ihren Partikularinteressen, c) eine Dominanz der Beschäftigung statt Mitwirkung der Bürger und d) ein geringer quantitativer Effekt, da kaum neue Mitbestimmungsmöglichkeiten eröffnet werden (DIETZE 1972, S. 124). Mittlerweile läßt sich die Tendenz zu einer „neuen Planungskultur“ mit deutlicher Erweiterung von Teilnahmemöglichkeiten erkennen, wiewohl das Problem, alle Bevölkerungsschichten zu erreichen und zu aktivieren, nicht gelöst ist. Wie erläutert, bestehen gerade in Deutschland zudem nach wie vor Ängste, durch neue Verfahren könnte die etablierte formale Bürgerbeteili-

gung in ihrer Bedeutung geschmälert und der gesamte Verfahrensablauf erheblich verzögert werden. Unumstritten ist, daß Beteiligungsangebote für die Institutionen mühsamer, aufwendiger und zeitraubender sind, so daß ein Mehrbedarf an Arbeitskräften und Sachkosten sowie erschwerte Entscheidungsverfahren zu Effizienzverlusten führen können (BUNDESMINISTER FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU (Hrsg.) 1977b, S. 59), eine Kritik, die noch Gültigkeit hat. Allerdings modifiziert KANTHER, die neuen Verfahren erschienen nur vordergründig sehr aufwendig (KANTHER u. a. 1998, S. 14).

GÖB konstatierte bereits 1980, bei normalen Bauvorhaben führten schleppende administrative Bearbeitungen sowie Kapazitätsengpässe in der Bauwirtschaft weit häufiger zu Investitionsverzögerungen als die Beteiligung als solche (GÖB 1980, S. 41), ein nach wie vor existierendes Problem. So beklagt BISCHOFF, immer noch würden nach dem rein ökonomischen Motto „Investition über alles“ zum Zwecke einer möglichst zügigen Realisierung von Bauvorhaben alle – vermeintlichen – Hemmnisse aus dem Wege geräumt, zu denen in den Augen mancher insbesondere die Bürgerbeteiligung zähle (BISCHOFF u. a. 1995, S. 3).

Um bei einer Effizienzbewertung eine stimmige Rechnung aufzustellen, müßten neben den Kosten für Partizipationsangebote auch diejenigen sozialer wie materieller Folgeprobleme einbezogen werden, die dadurch entstehen, daß Betroffene von oben aufgezwungene Planungen nicht akzeptieren und durch Bürgerproteste in einem späteren Stadium verhindern oder verzögern. Werden solche Folgekosten nicht mitbilanziert, bleibt die Argumentation einseitig.

HAAG wies schon Mitte der 1980er Jahre auf das entgegengesetzte Problem hin. Statt Effizienzverluste durch zu viel Beteiligung zu befürchten, sah er bürokratische Planung ohne Partizipation als „Kümmerform des demokratischen Prozesses“ und eine „ernstzunehmende Ineffizienzquelle.“ (HAAG 1985 S. 43). Im Zuge der wachsenden Popularität der „neuen Planungskultur“ finden inzwischen generell mögliche Effizienzsteigerungen durch Partizipation verstärkt Beachtung. KANTHER räumt den damit verbundenen direktdemokratischen Verfahren eine gewisse Aufwendigkeit bei der Durchführung ein, in der Praxis hätten sie sich jedoch als besonders effizient erwiesen. Hingegen seien die klassisch-formalen Abwägungsmechanismen meist sehr langwierig und hätten wegen des fehlenden direkten Austauschs der einzelnen Interessen untereinander für alle Beteiligten überwiegend zu unbefriedigenden Ergebnissen geführt (KANTHER u. a. 1998, S. 14). Schon lange wird diskutiert, für eine wirkungsvollere Planung auf die „Vor-Ort-Kenntnisse“ der Betroffenen zurückzugreifen, um Bürgereinsprüche in der Vollzugsphase zu reduzieren. Beteiligung leistet also einen wichtigen Beitrag dazu, negative

Planungsfolgen schon im Vorfeld abzufedern und den fachspezifisch verengten Horizont professioneller Planer um neue Lösungsstrategien zu erweitern. Diese Ressource wird bislang allerdings in Deutschland oft nur unzureichend genutzt (REINERT 1995, S. 148).

Betrachtet man Effizienz aus japanischer Sicht, so sind auch die dortigen Behörden starken ökonomischen Zwängen in Form finanzieller und zeitlicher Bestimmungsgrößen unterworfen, die auf der übergeordneten *toshikeikaku*-Ebene die entscheidende Rolle spielen. Auf der unten anzusiedelnden *machizukuri*-Ebene hingegen zeigt sich eher die soziale Effizienz unter dem Leitgedanken „Der Weg ist das Ziel“ (vgl. Kap. 6.7.2). Wie dort gezeigt, geht es in Japan bei der Stadtplanung nicht immer darum, ein Projekt tatsächlich zu realisieren und im Stadtbild sichtbar zu machen, sondern oft um Planspiele, bei denen die Bevölkerung mit stadtplanerischen Rahmenbedingungen ganz allgemein vertraut gemacht wird und den Umgang mit den Behörden oder das Durchsetzen eigener Interessen gegenüber anderen Bürgern üben kann. Erst wenn ein gewisses Niveau an Wissen bei den Planungslaien erreicht ist („*level up*“), geht es um konkretere Aufgaben, etwa die Erarbeitung von Vorschlägen für eine neue Ortssatzung.

In Deutschland mit seinen ungleich komplizierteren Planungsvorschriften wäre es ebenfalls sehr wünschenswert, wenn die Bürger durch entsprechende Lehrveranstaltungen – möglichst von der Stadtverwaltung angeboten – in die Lage versetzt würden, z. B. einen Bebauungsplan lesen zu können. Auf diesem Gebiet besteht seitens deutscher Behörden viel Nachholbedarf.

3 GEWANDELTES PLANUNGSVERSTÄNDNIS AUS DEUTSCHER UND JAPANISCHER SICHT

Nach der sehr allgemein geführten vorangegangenen Partizipationsdebatte geht das folgende Kapitel stärker auf die landesspezifischen Planungskulturen ein und gibt einen Überblick zu den grundlegenden Wandlungen im jeweiligen Planungsverständnis.

3.1 DEUTSCHES PLANUNGSVERSTÄNDNIS – VON DER AUFFANGPLANUNG ZUR „NEUEN PLANUNGSKULTUR“

Stadtplanung in Deutschland durchlief in der Nachkriegszeit verschiedene Phasen, die Auffangplanung, Entwicklungsplanung und projektorientierte Planung bis hin zur gegenwärtig in der Debatte befindlichen „neuen Planungskultur“.

3.1.1 Stadtplanungsphasen der Nachkriegszeit

Die deutsche Stadtplanung der 1950er Jahre fungierte überwiegend als passive Auffangplanung, welche die als vorgegeben hingegenommene sozioökonomische Entwicklung „auffangen“ sollte. Damals dominierte eine verwissenschaftlichte „Stadtplanung der Professoren und Gutachter“ (KANTHER u. a. 1998, S. 13). Laut HESSE fühlte sich der einzelne zunehmend regiert und verwaltet und stand der Komplexität gesellschaftlicher wie politischer Vorgänge hilflos gegenüber, was zu einer Entfremdung zwischen Wähler und Gewähltem führte (HESSE 1972, S. 48). Als Ausdruck dieser wachsenden Politikverdrossenheit der Bevölkerung und ihrer ablehnenden Haltung gegenüber der Verwaltung begann die eigentliche Diskussion um verstärkte Bürgerbeteiligung an politischen Entscheidungen Ende der 1960er bzw. Anfang der 1970er Jahre. Die neuen Vorstellungen fanden Ausdruck in WILLY BRANDTS Regierungserklärung mit seiner gesamtgesellschaftlichen Forderung „mehr Demokratie wagen“ (SCHRÖDER 1996, S. 26). In der Stadtplanung schlug sich die geänderte Sichtweise im Konzept der Entwicklungsplanung nieder mit dem Selbstverständnis, räumliche Prozesse planerisch aktiv steuern zu können, im Gegensatz zur Stadtplanung der 1950er Jahre, die „keiner Beteiligung anderer gesellschaftlicher Gruppen bedurfte“ (KANTHER u. a. 1998, S. 13).

Die nunmehr verstärkte Teilnahme der Basis wurde zugleich als Selbstentfaltungsbefürfnis des Individuums und Legitimationsbedarf für Entscheidungen der planenden Politik debattiert. Laut HENDLER zeigte sich, „daß die Legitimität einer bindenden staatlichen Entscheidung davon abhängt, in welchem Maße die Bürger an der Entscheidungsbildung

direkt mitwirken konnten“. Er komprimierte dies zu „Legitimation durch Partizipation“ (HENDLER 1981, S. 15). Auch die Zunahme von Bürgerinitiativen und Protestbewegungen galt als Indikator für eine wachsende Forderung nach direkterer politischer Beteiligung (MÜNCH 1979, S. 1).

Im Mittelpunkt stand die Einbindung der nichtorganisierten Öffentlichkeit in den Zielfindungsprozeß, wobei der lokalen Ebene von Beginn der Diskussion an eine zentrale Bedeutung zukam. Manche Ansätze gingen sogar so weit, den zuvor kaum beachteten Bürger zur Hauptfigur zu deklarieren: „Unsere Städte können nur geändert werden, wenn der Bürger sich darauf besinnt, daß er der legitime Bauherr der Stadt ist.“ (KLINGBEIL 1975a, S. 77)

Die Partizipationseuphorie der 1960er und 1970er Jahre machte zu Beginn des folgenden Jahrzehnts einer Konzept- und Leitbildlosigkeit in der Stadtplanung Platz (HOLL 1981, S. 9). In den 1980er Jahren traten projektorientierte Planungen in den Vordergrund, deren Defizite die Handlungsunfähigkeit des formalisierten Planungssystems manifestierten. Vor diesem Hintergrund verlor der Glaube an eine integrierte Gesamtplanung und ihre Leistungsfähigkeit immer mehr an Kraft (KANTHER u. a. 1998, S. 13).

Zur Lösung des Dilemmas wurden Ansätze einer stärker mitgestaltenden Planung angestrebt. Der Staat blieb zwar weiter in der aktiven Rolle, jedoch weniger als zentraler Entscheidungsträger denn vielmehr Moderator, der zwischen verschiedenen Gruppen, so ökonomisch ausgerichteten Investoren, designorientierten Planern und schließlich Bürgern mit ihren individuellen Interessen und Bedürfnissen, vermittelte. Diese gewandelte Tendenz im Umgang der Akteure miteinander wird als „neue Planungskultur“ bezeichnet, die Stadtplanung und Partizipationsverständnis seit den 1990er Jahren in Deutschland prägt.

3.1.2 „Neue Planungskultur“

BISCHOFF beklagt, Partizipation werde immer noch vielfach gleichgesetzt mit Verfahrensvorschriften in Planungsgesetzen, v. a. der vorgezogenen Bürgerbeteiligung bei der Bauleitplanung, was eine unvoreingenommene Auseinandersetzung mit Beteiligung erschwere (BISCHOFF u. a. 1995, S. 4)¹. Gesucht wird eine diesen Namen tatsächlich verdienende „neue Planungskultur“, mit einer entsprechend weiter gefaßten Interpretation.

¹ KANTHER und NEUGEBAUER sehen die gleiche Gefahr: „Der Begriff Beteiligung wird in der „neuen“ Planungskultur neu definiert und darf auf keinen Fall mit der gesetzlich festgeschriebenen Bürgerbeteiligung in formalisierten Planungsverfahren verwechselt werden.“ (KANTHER u. a. 1998, S. 15).

KANTHER und NEUGEBAUER sehen darin eine „Experimentierbaustelle“, die kein geschlossenes Gebilde sei, sondern Ausdruck der Suche nach neuen Planungsformen (KANTHER u. a. 1998, S. 14). Solche sind notwendig, da sich der gesamtgesellschaftliche Anspruch, Teilnahme dürfe sich nicht in reiner Mitsprache erschöpfen, immer weiter verbreitet. Da Kommunalpolitik und Administration zunehmend auf die Zustimmung der „Laien“ angewiesen sind, rückt das Bürgerverhalten in das Zentrum der Diskussion, jedoch, so BRÜHL, ohne Verlagerung der eigentlichen Verantwortung: „Dies bedeutet nicht, daß nun statt des politischen und gesellschaftlichen Systems der Bürger selbst dafür verantwortlich gemacht werden soll, daß so manche Blühträume der ursprünglichen Partizipationseuphorie nicht gereift sind.“ (BRÜHL u. a. 1993, S. 53)

Basierend auf einer verstärkt partizipatorischen Planung mit der direkten Kommunikation aller Beteiligten als zentraler Forderung steht die „neue Planungskultur“ in engem Zusammenhang mit basisdemokratischen Ansätzen. Sie geht davon aus, daß über gewandelte Tatbestände und Zusammenhänge im Interesse der Betroffenen auf eine neue Art entschieden werden muß, realisierbar durch vermehrte Wissensvermittlung an die „Planungslaien“ sowie eine Modifikation der Entscheidungsprozesse. KNEMEYER sieht die Bewußtseinsbildung als unabdingbare Voraussetzung für einen Wechsel von der „Zuschauer- und Kritikerdemokratie“ zur „echten Bürgermitwirkung“ (KNEMEYER 1995, S. 232). Dabei wird betont, wie wichtig es sei, die Bürger nicht erst dann in den Planungsprozeß einzubeziehen, wenn die Weichen schon gestellt sind, sondern bereits bei der Zielfindung. Obwohl dieser Passus als vorgezogene Bürgerbeteiligung gesetzlich festgeschrieben ist, sieht die Praxis oft so aus, daß die Bevölkerung der Ansicht ist, generell zu spät beteiligt zu werden, nämlich erst nach Festlegung der Planung. Daraus resultiert eine gewisse Partizipationsmüdigkeit, und die Verwaltung hat es schwer, glaubhaft zu machen, daß sie gegenüber realisierbaren Änderungswünschen und Vorschlägen seitens der Bevölkerung durchaus offen ist (ROHDE 1981, S. 73).

Auch das verbindlich vorgeschriebene öffentliche Auslegen und Bekanntmachen von Planungen ist nicht gleichzusetzen mit echter Kommunikation zwischen Planern und Betroffenen und damit Partizipation im engeren Sinne. Laut KANTHER und NEUGEBAUER dient nicht mehr ein von den Fachplanern durchgeführter Abwägungsprozeß, der von der eigentlichen Planung getrennt in Form von Anhörungen oder schriftlichen Stellungnahmen verläuft, dem Interessenausgleich. Stattdessen geht es um einen direkten Austausch der Meinungen von Betroffenen (KANTHER u. a. 1998, S. 14). Gerade die von den Auswirkungen am meisten tangierten sozial Benachteiligten reagieren kaum auf rein formale Informations-

angebote. Diese gestörte Kommunikation hat zur Folge, daß kritische Reaktionen meist erst dann auftreten, wenn Planung in der Realität sichtbar wird (GOTTHOLD 1978, S. 113). Der „neuen Planungskultur“ hingegen geht es nicht mehr allein um mehr Mitsprache und Beteiligung der Bevölkerung, sondern um neue Formen bürgernahe, nutzerorientierter Politik, also um administrative und politische Dezentralisierungsinitiativen (STAUBACH 1995, S. 149).

KNEMEYER fordert einen Wandel im Verhältnis Bürger und Kommune, so z. B. durch gute kommunale Öffentlichkeitsarbeit, direktere Einflußnahme auf die Entscheidungen im Rat, formenreiche Bürgermitwirkung als Ergänzung institutionalisierter Beteiligung ohne Verlagerung der Gesamtverantwortung sowie Bewußtseinsbildung und Werbung für das System bürgerbetonter kommunaler Selbstverwaltung (KNEMEYER 1995, S. 225).

Und genau hierin – der neu festgelegten Rollenverteilung der Beteiligten – besteht der Hauptunterschied zwischen herkömmlicher und „neuer Planungskultur“ sowie der Partizipation im Zusammenhang damit. Während traditionelle Ansätze den Schwerpunkt auf Verwaltung und Politik als zentrale Entscheidungsträger legen, bei denen – am Rande – die Bürger mehr oder minder intensiv „beteiligt“ werden, übertragen neue Verfahren zumindest einen Teil der Kompetenzen auf die ehemals rein Beplanten, wenn auch nur mit begrenztem Wirkungsgrad. Die kooperativ gefundenen Lösungen dienen nämlich lediglich als Empfehlungen für die jeweilige Planungsinstanz, der sie (rechtlich nicht bindend) bei der Entscheidungsvorbereitung helfen (KANTHER u. a. 1998, S. 15). Allerdings darf nicht unterschätzt werden, daß wegen des Legitimationsdrucks behördliche Entscheidungen durch Bürgerwünsche gesteuert werden können, auch wenn die eingebrachten Vorschläge rein rechtlich betrachtet nicht zwingend sind.

Betrachtet man Stadtplanung und Partizipation in Deutschland aus der Retrospektive, so ergibt sich als Fazit, daß Planung im Laufe der Zeit deutlich offener und flexibler geworden ist, mit gestärkten Möglichkeiten, Bürger partizipieren zu lassen. Die „neue Planungskultur“ basiert auf einer kooperativen Ziel- und Projektentwicklung als Resultat einer (im Idealfall) hierarchiefreien Arbeitsform, die am Ende auf einen Konsens aller Beteiligten orientiert ist. Die Mediation will mit einer sogenannten win-win-Problemlösung Ergebnisse erzielen, bei der alle Akteure das Gefühl haben, die Entscheidung sei zu ihren Gunsten ausgefallen. Dies kann aber nur gelingen, wenn alle tatsächlich Interesse an einem allgemein tragbaren Kompromiß haben und aktiv an seiner Findung mitwirken (KANTHER u. a. 1998, S. 15/16). Eine zentrale Voraussetzung dafür ist die Bereitschaft zum „lebenslangen Lernen“ (KANTHER u. a. 1998, S. 17), ein auch in Japan zur Zeit allgemein propagiertes Gesellschaftsziel.

Da die „neue Planungskultur“ von der Mitwirkungsbereitschaft vieler Individuen und Gruppen abhängt, kann sie nicht immer alle Forderungen erfüllen. Auch bei diesem Konzept klafft eine Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit, das Idealbild des kooperativen Umgangs der Akteure existiert in der Praxis nur eingeschränkt (KANTHER u. a. 1998, S. 17).

In diesem Zusammenhang zeigt sich ein gesamtgesellschaftliches Problem in der wachsenden Entfremdung der Bevölkerung von ihrer Wohn-gemeinde. Um dem entgegenzuwirken, sieht es KNEMEYER als „Gebot der Staatsklugheit“, dem Bürger glaubhaft zu machen, er werde von den Behörden und Politikern als den eigentlichen Trägern von Entscheidung und Verantwortung durchaus ernstgenommen (KNEMEYER 1995, S. 51). Da im Zuge der immer komplexeren Stadtplanung selbst den Fachleuten bisweilen zu viel Kompetenz abverlangt wird, erscheint es umso sinnvoller, Verantwortung zu teilen und über Vorgehensweisen der „neuen Planungskultur“ die kollektiv gesehen bestmögliche Lösung gemeinsam zu erarbeiten. Was ursprünglich als Alibifunktion von Beteiligung, nämlich der Mißbrauch des Bürgers als reiner Informationslieferant für die Administration, gesehen wurde, läßt sich vor diesem Hintergrund positiv interpretieren, indem die drei Hauptbeteiligungsgruppen, Planende, Bürger und Wirtschaft, gemeinsam einen „Wissenspool“ gründen mit vielen Informationen, die der professionelle Planer allein nicht beschaffen kann (KANTHER u. a. 1998, S. 14). Diese Art von Wissensaustausch ist für alle Beteiligten bereichernd und daher keine Einbahnstraße mehr.

In Deutschland mit seiner ausgeprägten Rechtsgrundlage im Bereich der Bauleitplanung kann und soll die „neue Planungskultur“ das alte Planungsinstrumentarium nicht ersetzen, sondern nur ergänzen. Sie hat jedoch die nicht zu unterschätzende Funktion, durch den intensiven Dialog zwischen Bürgern und Experten den Laien die Rahmenbedingungen, v. a. Restriktionen, unter denen Planung in der Realität stattfindet, zu vermitteln und zugleich bei den Fachplanern Verständnis dafür zu wecken, daß bei den Bürgern sinnvoll nutzbar zu machende Potentiale für eine aktive Mitwirkung im Planungsprozeß liegen (KANTHER u. a. 1998, S. 17).

Um zu einer „neuen Planungskultur“ zu gelangen, bietet sich – so paradox dies klingen mag – in der heutigen Zeit mit der Gefahr der Zentralisierung öffentlicher Entscheidungsgewalt eine Rückbesinnung der kommunalen Administration auf die Zeit an, als sie noch eine bürgerliche und damit zugleich bürgernahe Verwaltung war (ENGELI u. a. (Hrsg.) 1989, S. 125). GABRIEL erinnert an die am Anfang der Entwicklung kommunaler Selbstverwaltung in Deutschland stehende Steinsche Städteordnung, die von der Zielvorstellung ausging, das bürgerschaftliche Element

näher mit dem Staat zu verbinden, um so den Gegensatz zwischen Obrigkeit und Bürgerschaft zu entschärfen. Schon damals sollte eine Beteiligung der Bürger an den Angelegenheiten der öffentlichen Gemeindeverwaltung ihren Gemeinsinn und das politische Verantwortungsbewußtsein stärken (GABRIEL 1979, S. 90). Im Gegensatz zu Europa kannten die japanischen Städte kein Bürgertum mit Stadtrechten und Freiheiten, so daß sie zumindest in der traditionellen Form eine „bürgerliche Silhouette“ vermissen lassen (FLÜCHTER 1996, S. 393). FLÜCHTER spricht davon, wegen der immer noch vorherrschenden niedrigen Holzbauweise im Wohnbereich wirke Tōkyō daher wie ein „riesiges Dorf“ oder ein „Cluster von Dörfern“ (FLÜCHTER 1997a, S. 19).

Der Rückblick auf die europäische Stadtgeschichte mit ihrer traditionell starken Beeinflussung durch die Bürger läßt in gewisser Weise fraglich erscheinen, ob die „neue Planungskultur“ in Deutschland tatsächlich so neu ist, wie ihr Name impliziert.

3.2 JAPANISCHES PLANUNGSVERSTÄNDNIS – VON DER *TOSHIKEIKAKU* ZUR *MACHIZUKURI*

Die zeitliche Entwicklung des japanischen Planungs- und Partizipationsverständnisses, das vor dem Hintergrund allgemeiner Besonderheiten der japanischen Gesellschaft betrachtet werden muß, läßt sich am besten anhand der beiden zentralen Begriffe *toshikeikaku* und *machizukuri* mit ihren dahinterstehenden Konzepten aufzeigen.

3.2.1 *Besonderheiten der japanischen Gesellschaft – Mythos oder Wirklichkeit?*

Bei der Frage nach den Besonderheiten der japanischen Gesellschaft sei stellvertretend für die deutsche Fachliteratur auf FLÜCHTER verwiesen, der zwischen Charakteristika mit Vorbildcharakter auf der einen und Entwicklungshemmnissen auf der anderen Seite unterscheidet. Zu den ersteren zählt er die starke Gemeinschaftsbezogenheit, ein hohes Arbeitsethos, eine ausgeprägte Lernbereitschaft, die Hierarchie und Loyalität als gesellschaftliche Ordnungs- und Stabilitätsfaktoren sowie die wichtige Rolle der Bürokratie mit der Wertschätzung einer qualifizierten Beamten-schaft. Als negative Aspekte nennt er den Gruppendruck mit daraus resultierender Verantwortungsscheu und Konformität des Denkens und Verhaltens, Leistungspsychosen als Folge eines übertriebenen Lerneifers, kreativitätsfeindliche Lernformalismen, hierarchisch-autoritäre Strukturen mit Obrigkeitgläubigkeit und Gehorsamszwang, sowie Bürokratismen mit einer Priorität kollektiver statt individueller Rechte (FLÜCHTER 1996, S. 389). Diese Gegenüberstellung macht deutlich, daß es sich um zwei Seiten

einer Medaille handelt, da die positiven Charakterzüge, wenn sie übertrieben werden, ins Negative umschlagen.

Auflistungen dieser Art sind zwar prägnant und eingängig, so daß sie vielfach zitiert werden, bergen aber die Gefahr, die (vermeintliche) Fremdheit eines exotischen Landes überzubetonen und ein echtes Verständnis eher zu verhindern als zu fördern. Dessen ist sich FLÜCHTER durchaus bewußt, denn er warnt explizit davor, den „Mythos der Einzigartigkeit Japans“ unkritisch zu betrachten. Ich schließe mich seiner relativierenden Betrachtungsweise an, bei der es ihm darum geht, die „scheinbare „Andersartigkeit“ japanischer Phänomene und Verhaltensweisen nicht absolut, sondern nur in ihrem unterschiedlichen Grad und Gewicht als „japanspezifisch“ zu interpretieren, also immer auch universal zu verstehen.“ (FLÜCHTER 1997a, S. 13).

Diese moderate Haltung nimmt er auch gegenüber der ebenfalls häufig herangezogenen selektiven Wahrnehmung ein. Sie soll gesondert genannt werden, weil sie für meine Untersuchungen, die sich auf die Mikroebene konzentrieren, von großer Relevanz ist. Da es den Japanern offenbar allgemein besser als den Deutschen gelingt, sich eher auf schöne Details als die überwiegende Häßlichkeit zu konzentrieren, können sie sich mit den zahlreichen unschönen Facetten Tōkyōs leichter arrangieren (FLÜCHTER 1997a, S. 19)². Diese „Schönheit des Kleinen“ zeigt sich deutlich bei der Bürgerbeteiligung, die sich vorwiegend mit überschaubaren, auf humane Maße ausgerichteten Nachbarschaften befaßt, innerhalb derer sie positive Veränderungen zu bewirken sucht. Die Fähigkeit der selektiven Wahrnehmung müsse, so FLÜCHTER, zwar nicht kulturspezifisch sein, da es eine generelle menschliche Eigenschaft sei, selektiv wahrzunehmen (FLÜCHTER 1997a, S. 19), aber die Japaner sind auf diesem Gebiet doch recht weit fortgeschritten. Auch hier ist also nicht das Phänomen der selektiven Wahrnehmung an sich japanspezifisch, dafür aber der vergleichsweise hohe Grad der Ausprägung.

Vor dem Hintergrund der Überlegung, die Besonderheiten eines Landes nicht absolut, sondern relativ, mit der Betonung von Nuancen, zu sehen, verstehen sich die folgenden Untersuchungen als Beitrag dazu, Partizipation in der Stadtplanung in den jeweiligen deutschen bzw. japanischen gesamtgesellschaftlichen Kontext einzubetten und herauszuarbeiten, ob und in welcher Form sich positive Aspekte auf das andere Land übertragen lassen. Durch die gesamte Arbeit zieht sich die Erkennt-

² „Dies geschieht durch die selektive Wahrnehmung der „kleinen“ Dinge und Einzelercheinungen (Topfblume, Bäumchen, Einzelarchitektur) an Stelle des zusammenhängenden „Großen“ (Garten, Wald, Bauensemble).“ (FLÜCHTER 1997a, S. 19).

nis, daß Japaner einerseits zwar tatsächlich oft anders sind, andererseits aber wiederum nicht so eklatant anders, als daß Kommunikation und gegenseitiges Verständnis nicht möglich wären, sofern als wesentliche Voraussetzung die Sprachbarriere überbrückt werden kann.

Diese sehr allgemein gehaltenen einleitenden Ausführungen zu Fragen der Gesellschaft werden nun durch die Diskussion der beiden zentralen Fachbegriffe *toshikeikaku* und *machizukuri* konkretisiert, anhand derer sich der zeitliche Wandel des japanischen Planungs- und Partizipationsverständnisses verdeutlichen läßt.

3.2.2 Toshikeikaku

Stadtplanung in Japan wurde ursprünglich mit *toshikeikaku* bezeichnet, das als Fachbegriff erstmals 1888 in der Tōkyō Municipal Ordinance (vgl. Kap. 4.3) auftrat. Das Kompositum aus *toshi* (Stadt) und *keikaku* (Planung) heißt wörtlich übersetzt Stadtplanung.

In der Begriffsbestimmung eines Fachlexikons wird als vorrangiges Ziel von *toshikeikaku* die Erhaltung bzw. Schaffung gesunder Lebensverhältnisse im städtischen Bereich sowie die Förderung kultureller Aktivitäten mittels einer entsprechenden Flächennutzungsplanung, infrastruktureller Einrichtungen o.ä. genannt. Ebenso sind gesunde Rahmenbedingungen im ländlichen Lebens- und Arbeitsbereich zu berücksichtigen (TOSHIKEIKAKU YŌGO KENKYŪKAI (Hrsg.) 1993 (J), S. 277/278). Diese Ziele sollen durch den Einsatz angemessener Beschränkungen, z. B. bei der Flächennutzung, realisiert werden. Das Stadtplanungsgesetz definiert dazu sieben verschiedene Typen von Gebieten zur Umlegung, Sanierung etc. sowie städtische Einrichtungen, auf die hier nicht im Detail eingegangen werden kann.

Wichtig ist die Erkenntnis, daß *toshikeikaku* ein von der Auslegung des Wortes her gesehen relativ unproblematischer Begriff ist, der wenig Diskussionsspielraum bietet, da seine Zuständigkeitsbereiche sowie Inhalte, die aus der folgenden Auflistung hervorgehen, gesetzlich fixiert und somit weitgehend intersubjektiv nachvollziehbar sind.

Toshikeikaku

- Ursprung / Geschichte: relativ lange Geschichte (seit 1888); älterer, ursprünglicher Terminus
- Umfang: großräumig, Wachstum der Stadt als Ganzes oder zusammenhängender Gebiete
- Inhalt: grundlegende Ordnungsprinzipien; vom Planungsgegenstand ausgehende „harte Planung“, Realisierung größerer Bauvorhaben, die bei erfolgreicher Durchführung in Form von Gebäu-

den, Straßen, Parks o.ä. physiognomisch im Stadtbild sichtbar werden

- Ablauf: „top-down-Prozeß“: von der Verwaltung nach unten auf die Bürger gerichtet
- Zuständigkeit: höherrangige administrative Ebenen (Staat, Präfekturen, Städte); im Falle Tōkyōs also Tōkyō-to, vertreten durch das TMG auf Präfektur- und Stadtebene (vgl. Kap. 4.2.2)
- Berufsfeld: Stadtplaner aus der Verwaltung, Architekten, frei arbeitende *Consultants*
- Stellung der Bürger: Interessenvertretungen, Petitionen, Bürgerinitiativen, gesetzlich vorgeschriebene Bürgeranhörungen und Planerläuterungen mit Eingabe von Bedenken / Anregungen (vgl. Kap. 4.3); Partizipation steht im Rahmen der *toshikeikaku* nicht an zentraler Stelle
- Schlüsselbegriffe: Zentralisierung der Verwaltungsmacht, vertikale Planung, Effektivität

Quelle: UZUKI 1997 (J), S. 42

Dieses Raster, das sich für einen späteren Vergleich mit der *machizukuri* anbietet, geht auf M. UZUKI, Professor für Stadtdesign an der Waseda Universität in Tōkyō, zurück. Er arbeitet erst seit einigen Jahren dort, zuvor war er lange in der Lokalverwaltung des Setagaya-ku sowie später als Leiter des *Setagaya Machizukuri Center* (vgl. Kap. 5.3.3.2) tätig.

Toshikeikaku existiert in der erläuterten Form heute noch und nimmt einen weiten Bereich der Stadtplanung ein, insofern ist die Kapitelüberschrift „von der *toshikeikaku* zur *machizukuri*“ etwas zu vereinfachend. Das alte Konzept wurde nicht durch ein neues ersetzt, jedoch ergänzt, vergleichbar der deutschen Situation, bei der die „neue Planungskultur“ etablierte Regelungen nicht ablöst, wohl aber die bestehenden Möglichkeiten erweitert.

Wie kam es nun in Japan zu dieser Entwicklung?

3.2.3 Sozialer Wandel und neues Planungsverständnis

Japan hat, seit es zu Kontakten mit europäischen und anderen Ländern kam, fremde Einflüsse aufgenommen, allerdings nicht unverändert, sondern an die eigenen Gegebenheiten angepaßt (japonisiert). Statt reiner Kopien werden nur die für Japan geeignet erscheinenden Elemente selektiv übernommen (FLÜCHTER 1997b, S. 405). Wie in Kap. 4.3 näher erläutert, fungierte zunächst Deutschland in der Rolle des Vorbildes, wurde später aber teilweise durch die USA verdrängt. Ein sehr frühes Beispiel europäischer Architektur in Tōkyō findet sich in Form einiger roter Backsteinge-

bäude entlang der Haupteinkaufsstraße *Ginza*, die nach einer verheerenden Brandkatastrophe 1872 wiederaufgebaut wurde, und zwar im damals modernen westlichen Stil (TMG 1994, S. 4). Der Tökyöter Hauptbahnhof als weiterer Repräsentant dieser Architekturform steht unter Denkmalschutz.

Westliche Einflüsse lassen sich außer direkt im Stadtbild auch sehr nachhaltig in der Politik erkennen, die wiederum deutliche Auswirkungen auf Stadtplanung und Partizipation hatte. Gemeint ist die Entwicklung vom Kaiserreich zur Demokratie.

Zieht man in Betracht, daß seit über tausend Jahren an der Spitze des japanischen Staates ein Kaiser (*tennō* = himmlischer Herrscher) steht, ist das „Kaiserreich Japan“ die älteste Monarchie der Welt. Allerdings gilt dies nicht im Sinne von Monarch als Alleinherrscher, da die japanischen Kaiser schon in der Historie nur selten wirkliche politische Macht ausübten. Sie übernahmen eher protokollarisch-repräsentative Aufgaben (POHL 1994, S. 69).

Eine einschneidende politische Veränderung vollzog sich nach dem Zweiten Weltkrieg. Neben dem wirtschaftlichen Aufschwung und einer damit verbundenen Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen entwickelte das ursprünglich sehr zentralistisch ausgerichtete Japan vermehrt moderne, demokratische Züge. Diese Veränderung bekam 1947 einen externen Anstoß, indem die japanische Verfassung unter intensiver Beteiligung der US-Besatzungsmacht erarbeitet wurde. Sie definierte die Rolle des Kaisers als „Symbol Japans und der Einheit des japanischen Volkes“. Auf die traditionell allen japanischen Kaisern zugeschriebene Göttlichkeit hingegen mußte HIROHITO schon 1945 verzichten (POHL 1994, S. 71/72).

Die japanische Nachkriegsverfassung ist also in vielen formaldemokratischen Grundsätzen vom amerikanischen Vorbild geprägt, wobei sich die westlichen Rechtsvorstellungen nicht mit der traditionell japanischen Auffassung vom sozialen Umgang miteinander decken. Die in Japan zu beobachtende Konkurrenz gesetzlicher Vorschriften mit nicht minder bedeutsamen gesellschaftlichen Erwartungen, Verhaltensnormen und „unausgesprochenen Vorschriften“ findet sich auch auf der Ebene des Wohnbereichs, wo Nachbarschaftsklagen nur sehr wenig verbreitet sind. Aufschlußreich sind auch Entscheidungsfindungsprozesse: auf lokaler Ebene Beschlüsse nach Mehrheitsprinzip zu fassen, wird zumeist als undemokratisch empfunden und daher, wie in Kap. 5.3.7.4 diskutiert, möglichst im Konsensprinzip abgestimmt – oft unter sozialem Druck. Im Zuge der Demokratisierung wurde ein Transformationsprozeß der Stadtplanung initiiert, wobei die Partizipationseuphorie der westlichen Länder auf Japan übergriff. Wie in Kap. 4.3 erläutert,

wurde formale Bürgerbeteiligung in Japan in enger Anlehnung an die deutschen Vorschriften erstmals 1968 rechtlich fixiert (FLÜCHTER 1978, S. 27/28).

Allerdings verbesserten sich nicht nur die rechtlichen Rahmenbedingungen der Partizipation. Eingebettet in den gesamtgesellschaftlichen Kontext vollzog sich seit dieser Zeit außerdem ein bis heute nicht abgeschlossener Wandel von der ursprünglichen *toshikeikaku*, also der „harten Stadtplanung“ mit ihrer gegenständlichen Ausrichtung auf Gebäude, Straßen und Infrastruktureinrichtungen, hin zu stärker basisorientierten, „weichen“ Methoden, weniger der Stadtplanung als eher der Stadtgestaltung. Gerade im kleinen, überschaubaren Bereich wurden vermehrt die Meinungen, Bedürfnisse und Forderungen der Betroffenen mit einbezogen. Im Gegensatz zu ihrer alten Rolle der passiv „Beplanten“ erhielten sie nun den Status des aktiven, zu berücksichtigenden „Endverbrauchers“ der von professionellen Stadtplanern geformten Umwelt. Diese Entwicklung ging in jüngster Zeit dahingehend noch weiter, daß die Bürger nicht nur zu den Planvorgaben der Verwaltung gehört werden wollen, um diese allenfalls modifizieren zu können, sondern eigene Vorschläge zur Gestaltung des lokalen Umfeldes mit einbringen. Auch dieser Wandel läßt sich nicht allein endogen aus der japanischen Gesellschaft heraus erklären, denn er wurde zunächst wiederum durch ausländische Vorbilder (z. B. die Advokatenplanung aus den USA) angestoßen. Wie solche externen Anreize japonisiert werden, ist ebenfalls Inhalt des empirischen Teils der vorliegenden Arbeit.

Da der alte Begriff *toshikeikaku* auf die zuvor dargelegte grundlegend geänderte Sicht des „Lebensraumes Stadt“, die keine „Stadtplanung“ im engeren Sinne mehr ist, nicht mehr zutraf, entstand der Neologismus *machizukuri*, der eine recht komplexe sprachliche wie inhaltliche Genese durchlief und gegenwärtig sehr widersprüchlich verwendet wird.

3.2.4 Machizukuri

Während Inhalte und Bedeutung von *toshikeikaku* klar festgelegt sind und kaum einen Interpretationsspielraum bieten, ist *machizukuri* nur schwer faßbar. Versucht man sich – analog zur *toshikeikaku* – dem Begriff durch wörtliche Übersetzung zu nähern, ergeben *machi*, (kleinere) Stadt und *zukuri*, das Tun, Machen, Herstellen, Bauen, Planen, zusammengenommen ebenfalls Stadtplanung. Aus europäischer Sicht ist es verwunderlich, warum die Japaner zwei ganz verschiedene Begriffe dafür verwenden. Eine Betrachtung der sich dahinter verbergenden Konzepte macht allerdings deutlich, daß die beiden Termini keinesfalls gleichzusetzen sind.

Historischer Bedeutungswandel von machizukuri

Die folgende Zusammenfassung der historischen Entwicklung von *machizukuri* mit ihren verschiedenen Schreibweisen und den darin implizierten Konnotationen resultiert aus einem mit Professor E. von der Chiba Universität am 4.2.1998 geführten Interview.

An dieser Stelle sei angemerkt, daß aus Gründen des Schutzes der Persönlichkeit alle Interviewpartner nur mit dem Anfangsbuchstaben ihres Nachnamens gekennzeichnet werden. Sie sind der Verfasserin persönlich bekannt.

Machizukuri in den 1960er Jahren

Die Geschichte der *machizukuri* begann 1962 mit einer Bürgerprotestbewegung (*hantai undō*), als Einwohner von Nagoya eine Initiative gegen die Verwaltungsplanung eines achtgeschossigen Mehrfamilienhauses in einem Wohngebiet mit ansonsten zweistöckiger Bebauung gründeten. Sie kreierten den Neologismus, um dem Wunsch der Erhaltung ihrer Wohnumgebung durch ein passendes Wort Ausdruck zu verleihen, das sich von der behördlich verordneten *toshikeikaku* abhob. Diese erste Variante von *machizukuri* wurde mit dem *kanji* für Straße (*GAI, KAI, machi*) geschrieben und implizierte vom geschichtlichen Ursprung her Ablehnung, Kritik und Protest (negative Ausrichtung). UZUKI bezeichnet diese Phase als Ära der Erhaltung historischer Stadtbilder, die von den Bürgern ausging und später Unterstützung von Fachleuten (*Consultants*) erhielt. In diese Zeit fiel auch die Gründung des ersten *Machizukuri Fund* (vgl. Kap. 5.1.3.1) zur Sicherstellung der Finanzierung (UZUKI 1997 (J), S. 42/43).

Machizukuri in den 1970er Jahren

Angeregt durch die westliche Partizipationsdebatte nahm im Laufe der 1970er Jahre auch in Japan die Diskussion um Bürgerbeteiligung einen immer breiteren Raum ein. In dieser Phase ließ sich eine Verlagerung zu einem kooperativ ausgerichteten Ansatz erkennen. Ähnlich dem Wandel von der deutschen passiven Auffangplanung zur aktiven Entwicklungsplanung, wenn auch auf niedrigerem Niveau, begannen die japanischen Bürger in dieser Zeit, Eigeninitiativen zu starten, um ihr Wohnumfeld zu verbessern. Hier standen Aktionen im Vordergrund, keine (Gegen-)Reaktionen auf unliebsame Verwaltungsakte wie im Fall von Nagoya. Zur sprachlichen Abgrenzung gegen die negative Bedeutung der ersten *machizukuri*-Variante wurde die Schreibweise mit dem *kanji* für Stadt (*CHŌ, machi*) verwendet (positive Ausrichtung).

UZUKI sieht eine Abkehr von der historisch orientierten Stadterhaltung zu einer Betonung der Wirtschaftsförderung, Nutzung lokaler Res-

ourcen und Bewahrung von Atmosphäre, Charme und Individualität des Planungsraumes. Seit dieser Zeit spielt der Katastrophenschutz in der *machizukuri* eine zentrale Rolle, beginnend 1975 mit Sanierungsmaßnahmen im Bezirk Taishidō im Setagaya-ku (vgl. Kap. 6.7.1), der durch sehr enge Holzbebauung, schmale Straßen und viele Sackgassen besonders gefährdet war. In diese Phase fielen die ersten Workshops, die heute bei der Partizipation ubiquitär Anwendung finden (UZUKI 1997 (J), S. 43).

Machizukuri in den 1980er Jahren

In den 1980er Jahren kam als dritte Version *machizukuri* in reiner *hiragana*-Schreibweise hinzu. Diese umfaßte die Schaffung positiver zwischenmenschlicher Beziehungen mit den Schwerpunkten Kindererziehung, Altenproblematik, Wohlfahrt und Wohnungsbau, aber auch konkrete Projektrealisierungen, die sich im Stadtbild niederschlugen. Auf der Basis von Bürgerbeteiligung wurden daher erstmals „harte“ und „weiche“ Elemente verbunden und somit die *machizukuri* an das parallel weiterbestehende Konzept der *toshikeikaku* angeknüpft.

Als charakteristisches Beispiel dieser Phase führt UZUKI die Gründung der Stadtdesignabteilung des Setagaya-ku (*Setagaya Toshi Design Shitsu*, vgl. Kap. 4.5.3) an, welche die Beteiligungsverfahren fortentwickelte. Dabei wurde die Partizipation des Endverbrauchers (*user sanku*) durch Ideenwettbewerbe in den Mittelpunkt gerückt. Ausschreibungen gab es zwar auch schon vorher, sie richteten sich jedoch ausschließlich an Fachleute in Form von Architektenwettbewerben etc. Die Komponente, den einfachen Bürger nach seinen Vorstellungen zu befragen und die Ideen von „Laien“ zu honorieren, war hingegen neu (UZUKI 1997 (J), S. 43).

Machizukuri seit den 1990er Jahren

Seit den 1990er Jahren steht *machizukuri* unter dem Zeichen eines gewissen Aktionismus. Als Ausdruck wachsender Weltoffenheit findet man in dieser modernsten Form die Schreibweise in *romaji*, also unserem westlichen Alphabet. Die sich dahinter verbergende „Action Oriented Planning“ ist Ausdruck der „neuen Planungskultur“, die inzwischen, wie der empirische Teil der Arbeit detailliert zeigt, in zahlreichen Ausprägungen auch in Japan anzutreffen ist.

UZUKI spricht von einer generellen Erweiterung der *machizukuri* mit wachsendem Bürgereinfluß, v. a. erkennbar an der allgemeinen Aufstellung des *Master Plan* mit verbindlich vorgeschriebener Partizipation. Ziel müsse eine ausgewogene Partnerschaft zwischen Verwaltung, Bürgern und Unternehmen sein. Als Positivbeispiel nennt er Yokohama, wo Bür-

ger sogar bis hin zur Festlegung der Routenverläufe größerer Straßen mitentscheiden dürften, ein sehr hohes Niveau der Mitbestimmung, das noch die Ausnahme und keinesfalls die Regel ist. Um bei der Bürgerbeteiligung einen dauerhaften Erfolg zu erzielen, so UZUKI, sei es unabdingbar, die Bevölkerung von den ersten Anfängen der Planung bis hin zur Fertigstellung und sogar noch darüber hinaus auch in der Instandhaltungsphase einzubeziehen (UZUKI 1997 (J), S. 43).

Die *machizukuri*-Konzepte der 1960er und 1970er Jahre wurden nur im historischen Zusammenhang erwähnt, da sie in dieser Form heute keine Gültigkeit mehr haben. Im folgenden wird betrachtet, wie vielfältig *machizukuri* im aktuellen Sprachgebrauch verwendet wird.

Lexikalische Definition

Machizukuri ist laut Fachlexikon ein Sammelbegriff für alle auf die Verbesserung der örtlichen Lebensbedingungen abzielenden Aktivitäten mit besonderer Betonung des Lokalkolorits, wobei die Kooperation zwischen den ansässigen Bürgern und den dortigen Selbstverwaltungseinheiten im Mittelpunkt steht, also genau das, was die „neue Planungskultur“ charakterisiert (TOSHIKEIKAKU YŌGO KENKYŪKAI (Hrsg.) 1993 (J), S. 347/348). *Machizukuri* wird dabei in vier verschiedene Typen unterteilt.

Machizukuri-Typen

- Materiell ausgerichtete *machizukuri*: Bau von Straßen und Gebäuden, Grünordnungsmaßnahmen etc.; Neuschaffung, aber auch Schutz und Erhaltung bestehender Substanz
- Arbeitsmarktorientierte *machizukuri*: Förderung von Produktion und Verkauf lokaler Spezialitäten, Tourismus etc.
- Veranstaltungsorientierte *machizukuri*: Durchführung von Nachbarschaftsfesten, Ausstellungen, sportlichen Wettkämpfen etc.
- Auf den Menschen bezogene *machizukuri*: Förderung des „lebenslangen Lernens“, medizinische Weiterbildung etc.

Quelle: nach TOSHIKEIKAKU YŌGO KENKYŪKAI (Hrsg.) 1993 (J), S. 347/348

Eine gewisse Ähnlichkeit mit der *toshikeikaku* findet sich bei dieser Kategorisierung nur im ersten Typ, der materiell ausgerichteten *machizukuri*, allerdings auf weit niedrigerem Niveau.

Wissenschaftliche Definition

Zum direkten Vergleich sei analog zum Unterteilungsraster der *toshikeikaku* an dieser Stelle UZUKIS polarisierend entgegengesetzte Interpretation von *machizukuri* zusammengefaßt.

Machizukuri

- Geschichte: junge Geschichte (seit den 1960er Jahren); fehlende Rechtsgrundlage, informell
- Umfang: enger Rahmen, Fortentwicklung von Stadtteilen, Straßenzügen, Wohnblocks
- Inhalt: Wohnumfeldverbesserung, Distriktplanung, lokale Sanierung; „weiche Planung“³
- Ablauf: „bottom-up-Prozeß“: vom Bürger hinauf zur Verwaltung
- Zuständigkeit: niedrige Hierarchieebenen kleiner Städte und Gemeinden (*shi, chō, son*); Ansätze direkt vom Bürger ausgehend, z. B. traditionelle Nachbarschaftsvereinigungen (*chōkai*, vgl. Kap. 5.3.5.1) oder themenorientierte *Non Profit Organizations (NPO)*, vgl. Kap. 5.3.5.2)
- Berufsfeld: Stadtplaner, Architekten, *Consultants*, Stadtdesigner
- Stellung der Bürger: *machizukuri* beruht auf gezielten Bürgerbeteiligungsaktivitäten (Lehrveranstaltungen, Seminare, Workshops, Diskussionen etc.); Partizipation steht im Mittelpunkt
- Schlüsselbegriffe: Dezentralisierung der Verwaltungsmacht, horizontale Planung, Partnerschaft, Kooperation zwischen den Akteuren, lokale Selbstverwaltung; „Der Weg ist das Ziel“

Quelle: UZUKI 1997 (J), S. 42

Machizukuri im Sprachgebrauch der Verwaltung

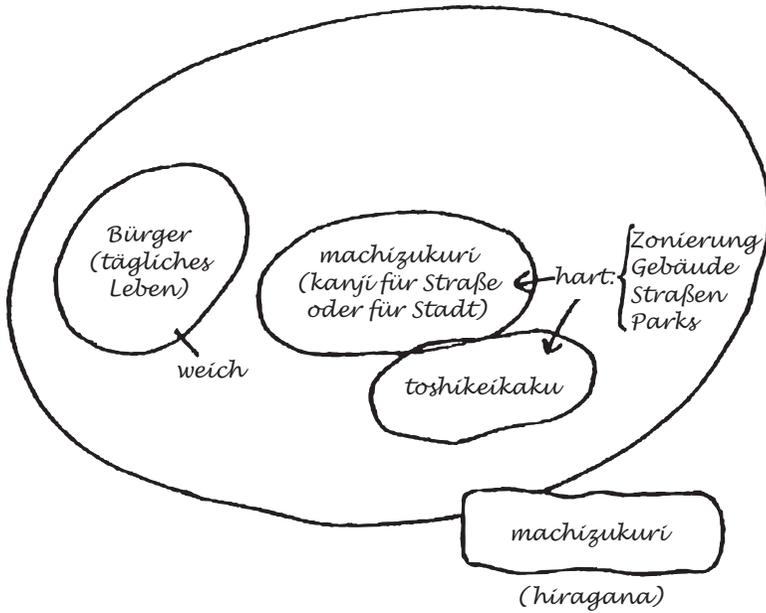
Anders als bei der lexikalischen und wissenschaftlichen Definition von *machizukuri* kann man aus Sicht der Verwaltung lediglich einen gängigen Sprachgebrauch erkennen, der sich in weiten Teilen nicht mit dem wissenschaftlichen Polarisierungsansatz deckt.

Einen Überblick zur komplexen Konstellation der Fachtermini gibt Abbildung 2 (s. S. 77).

Dieses recht komplexe Bild von möglichen Zusammenhängen zwischen *toshikeikaku* und *machizukuri* sowie Verwendungen von *machizukuri* aus behördlicher Sicht hat sich aus zahlreichen Einzelgesprächen mit Verwaltungsangehörigen ergeben. Stellvertretend sei Herr O. aus der

³ Nur in bestimmten Fällen geht es um Planung i.e.S. Die nicht-materiellen *machizukuri*-Typen der lexikalischen Definition sind in der Physiognomie der Stadt nicht erkennbar, da in diesen Fällen statt des Planungsgegenstandes die Gesellschaft als Kollektiv oder Menschen mit individuellen Bedürfnissen Gegenstand des Interesses sind (vgl. „community development“ in den USA). *Machizukuri* als historisch jüngere Form von „Stadtplanung“ sollte man daher ganz bewußt im sehr weitgefaßten Sinne einer Mitgestaltung des Lebensraumes Stadt durch seine Bewohner in den verschiedensten Bereichen verstehen.

Abbildung 2: Das Verhältnis von toshikeikaku und machizukuri aus Verwaltungssicht



Quelle: Skizze eines Verwaltungsmitarbeiters des Suginami-ku
(Übersetzung: Silke Vogt)

Verkehrsplanung, Hauptbetreuer meiner Feldforschungen im Suginami-ku, genannt, der am intensivsten zu dieser Thematik befragt wurde. Er versuchte am Beispiel der Administration des Suginami-ku zu vermitteln, wie auf der Stadtteilebene die genannten Begriffe verwendet werden. Im Gegensatz zum polarisierend aufgebauten wissenschaftlichen Modell geht die Verwaltungspraxis von einem integrativen Ansatz aus.

Aus ihrer Sicht stellt die reine *hiragana*-Version von *machizukuri* einen allumfassenden Ausdruck für Städtebau / Stadtplanung / Stadtgestaltung dar, in den sowohl die *toshikeikaku* als auch die beiden genannten (halb-)kanji-Varianten von *machizukuri* – in diesem Modell alle als Vertreter „harter Planung“ – eingebettet sind. Daneben stehen das tägliche Leben der Bevölkerung mit der Bürgerbeteiligung als Mittel der Umsetzung von Stadtplanung in die Praxis, also der „weiche“ Aspekt von *machizukuri*. Auch dieser Komplex wird von der reinen *hiragana*-Version von *machizukuri* umschlossen, die damit sowohl Elemente einer „weichen“ als auch einer „harten“ Stadtplanung umfaßt. Ganz analog zu

dieser Interpretation schreibt sich auch das *machizukuri* der *Machizukuri Suishinka* (Stadtplanungsförderungsabteilung) in der Verwaltung des Suginami-ku mit *hiragana*, da diese Abteilung sowohl für „hart“ ausgerichtete Projekte, etwa im Straßenbau, als auch „weiche“ Aktivitäten, z. B. im Zusammenhang mit dem Stadteilehrpfad *Shiruku Rōdo* (vgl. Kap. 6.6.3), zuständig ist.

Während in der historischen Entwicklung die *machizukuri*-Variante mit dem *kanji* für „Straße“ einen negativen, die mit dem Zeichen für „Stadt“ einen positiven Ansatz repräsentierte, haben sie im heutigen Sprachgebrauch eine völlig andere Bedeutung. Die gemischte Schreibweise (*kanji* und *hiragana*) kombiniert den kleineren räumlichen Geltungsbereich von *machizukuri* mit dem durch das *kanji* ausgedrückten „harten“, planungsbezogenen Inhalt von *toshikeikaku*. Die Wahl des jeweiligen *kanji* deutet in diesem Zusammenhang nicht mehr eine positive oder negative Grundeinstellung an, wie in den historischen Konzepten, sondern kennzeichnet ganz neutral den inhaltlich-thematischen Schwerpunkt „Straßenraum“ bzw. „Stadt allgemein“.

Wie gezeigt, widerspricht die Verwendung von *machizukuri* aus Verwaltungssicht in Teilen deutlich der wissenschaftlichen Kategorisierung mit ihrer scharfen Gegenüberstellung von *toshikeikaku* („hart“) und *machizukuri* („weich“). Die Feldforschungsergebnisse lassen jedoch nicht den Schluß zu, eine dieser beiden Interpretationen bzw. Begriffsverwendungen sei falsch. Vielmehr zeigte sich in Gesprächen immer wieder, daß es im Gegensatz zur juristisch abgrenzbaren *toshikeikaku* für *machizukuri* keine umfassende offizielle Richtlinie als Orientierungshilfe gibt. *Machizukuri* ist vielmehr zum Modewort geworden, das in sehr vielen verschiedenen inhaltlichen Kontexten Anwendung findet und zudem je nach Person individuell und dann auch keineswegs immer konsequent benutzt wird. Diese Tatsache wird ganz generell bei Veröffentlichungen (nicht nur der Verwaltung) ausgenutzt. In den allermeisten Fällen findet sich *machizukuri* nur in *hiragana*-Schreibweise, worunter sich dann im Prinzip jeder vorstellen kann, was er möchte, ein probates Mittel, um möglichst viele Interessenten anzusprechen. Die Auslegung von *machizukuri* bzw. eine adäquate Übersetzung ist, so das Fazit der vorangegangenen Überlegungen, in jedem Einzelfall sehr sorgfältig zu prüfen.

Diese Grundlagendiskussion der Fachtermini soll dazu genutzt werden, eine eigene, für das Verständnis der vorliegenden Arbeit bedeutsame Erweiterung einzuführen, nämlich neben der „*machizukuri* von unten“ eine „*machizukuri* aus der Mitte heraus“. *Machizukuri*-Puristen rechnen zur „echten“ *machizukuri* ausschließlich „*machizukuri* von unten“, also solche Aktivitäten, die sich tatsächlich in der Tradition von Basisdemokratie aus der Bürgerschaft heraus entwickelt haben. Sobald die Ver-

waltung den Anstoß gab, handelt es sich aus dieser Sicht nicht mehr um *machizukuri* im engeren Sinne. In meinen Untersuchungen hingegen spielt gerade die „*machizukuri* aus der Mitte heraus“, die dort praktiziert wird, wo Planer und Planungsbetroffene, nach herkömmlicher Modellvorstellung also Verwaltung und Bürger, zusammenkommen, die Hauptrolle. Ob die Initiative eines „Aufeinanderzugehens“ dabei ursprünglich von „oben“ oder „unten“ ausging, ist für das *machizukuri*-Verständnis, welches meinen Untersuchungen zugrundeliegt, lediglich zweitrangig, weswegen hier *machizukuri* die beiden Aspekte „von unten“ wie auch „aus der Mitte heraus“ umfaßt. Eine konkrete Untersuchung, welche Genese jeweils vorliegt, erübrigt sich, denn im Endeffekt ist nur ausschlaggebend, daß man sich in der Mitte trifft und einen Kompromiß findet. Weitere Überlegungen hierzu finden sich in Kap. 5.3.7.4.

3.2.5 Sprachmanipulation:

„*Wo machizukuri draufsteht, ist oft toshikeikaku drin.*“

Toshikeikaku ist historisch bedingt seit jeher Sinnbild von Verwaltungsmacht und von oben ausgeübtem Zwang, weswegen die Bürger diesen Begriff überwiegend mit einem negativen Image verbinden. Als Gegenstrategie versuchen die Planer der Stadtverwaltung und anderer offizieller Stellen, bei der Präsentation ihrer Arbeit *toshikeikaku* als Wort möglichst zu vermeiden, selbst wenn dieses inhaltlich angebracht wäre.

Ein typisches Beispiel ist der *Suginami Master Plan*. Sein vollständiger, von behördlicher Seite gewählter Titel lautet in der groß gedruckten Hauptüberschrift *Suginami-ku Machizukuri Kihon Hōshin* (grundlegendes *machizukuri*-Programm des Suginami-ku) und als Unterüberschrift *Suginami-ku Toshikeikaku Master Plan*. Die revidierte Version des Stadtplanungsgesetzes sieht *Toshikeikaku ni kan suru kihonteki na Hōshin* (*Master Plan*) (grundlegendes Programm, die *toshikeikaku* betreffend) vor, doch dessen ungeachtet hat sich das Suginami-ku für eine eigene Kompromißlösung entschieden. Alle vom Gesetz geforderten Elemente finden Verwendung, zugleich aber wird *machizukuri* ganz gezielt als sofort ins Auge springender Schlüsselbegriff der Hauptüberschrift eingesetzt, um dem Plan einen weichen, bürgerfreundlichen Anstrich zu geben, obwohl der juristisch vorgeschlagene Titel dem Inhalt mit seinen stark materiell ausgerichteten sieben Fachplanungen (vgl. Kap. 6.6.1) wesentlich näher kommt. Hier zeigt sich erneut die Legitimationsproblematik des Verwaltungshandelns.

Ein weiteres Beispiel ist die Stadtdesignabteilung im Setagaya-ku, zuständig für Stadtplanung und sehr aktiv im Bereich *machizukuri* und Bürgerbeteiligung. Ihr Slogan ist *toshi o design suru* („Die Stadt gestal-

ten“), die Lesung der beiden *kanji* für *toshi* wurde jedoch durch eigens eingefügte Lesungsschriftzeichen künstlich in *machi* abgewandelt. Diese sprachliche Feinheit ist ein weiterer Beleg dafür, daß Worte wie *toshi* mit ihrem eher harten Image bei Adressierung der Bürger abgemildert werden, in diesem Falle zum weicher und nachbarschaftlicher klingenden *machi*. *Toshi* bedeutet auf Japanisch Großstadt, mit der das Individuum sich kaum identifizieren kann, ganz im Gegensatz zu *machi*, der Kleinstadt oder dem Stadtteil, wobei die Komponente der Wohnumgebung und damit die direkte Betroffenheit anklingt.

Die genannten Besonderheiten der Sprachverwendung geben einen tieferen Einblick in das komplizierte Beziehungsgeflecht von *toshikeikaku* und *machizukuri*. Wörter werden unter Ausnutzung des Images manipulativ eingesetzt, indem äußeren Umständen, so dem Wohlwollen der Leserschaft oder der Besucher einer Behörde, stärker Rechnung getragen wird als dem tatsächlichen Inhalt. Inwieweit sich Japaner wirklich täuschen lassen durch eine *machizukuri*-Fassade, hinter der in Wahrheit *toshikeikaku* verborgen ist, bleibt fraglich, da beim Lesen schon bald deutlich wird, daß Überschrift und Inhalt nicht viel gemein haben. Eine weitergehende Manipulation findet also nicht statt. Eine solche (böswillige) scheint jedoch auch gar nicht beabsichtigt zu sein. Durch den (zu)vielversprechenden Aufhänger *machizukuri* geht es vielmehr vorrangig darum, das Eis zu brechen und damit den Weg für eine weitere Kommunikation zu ebnen, statt durch den korrekteren Terminus *toshikeikaku* potentielle Leser von vornherein abzuschrecken.

Nach dieser Grundlagendiskussion von Planungsverständnis, Fachbegriffen und dahinter stehenden Konzepten wird nun der konkrete Raum der Feldforschungen, Tōkyō, vorgestellt.

4 DAS FALLBEISPIEL TÖKYŌ

Um einen Eindruck von der besonderen Situation der japanischen Hauptstadt zu bekommen, wird Tōkyō anhand von Abgrenzungskonzepten, der Verwaltungsstruktur, der wichtigsten Eckdaten von Stadtplanung in Geschichte und Gegenwart sowie der Rolle des Tōkyō Metropolitan Government näher betrachtet. Abschließend folgt eine kurze räumliche Einordnung und Vorstellung der Feldforschungsgebiete.

4.1 ABGRENZUNGSKONZEPTE TÖKYŌS

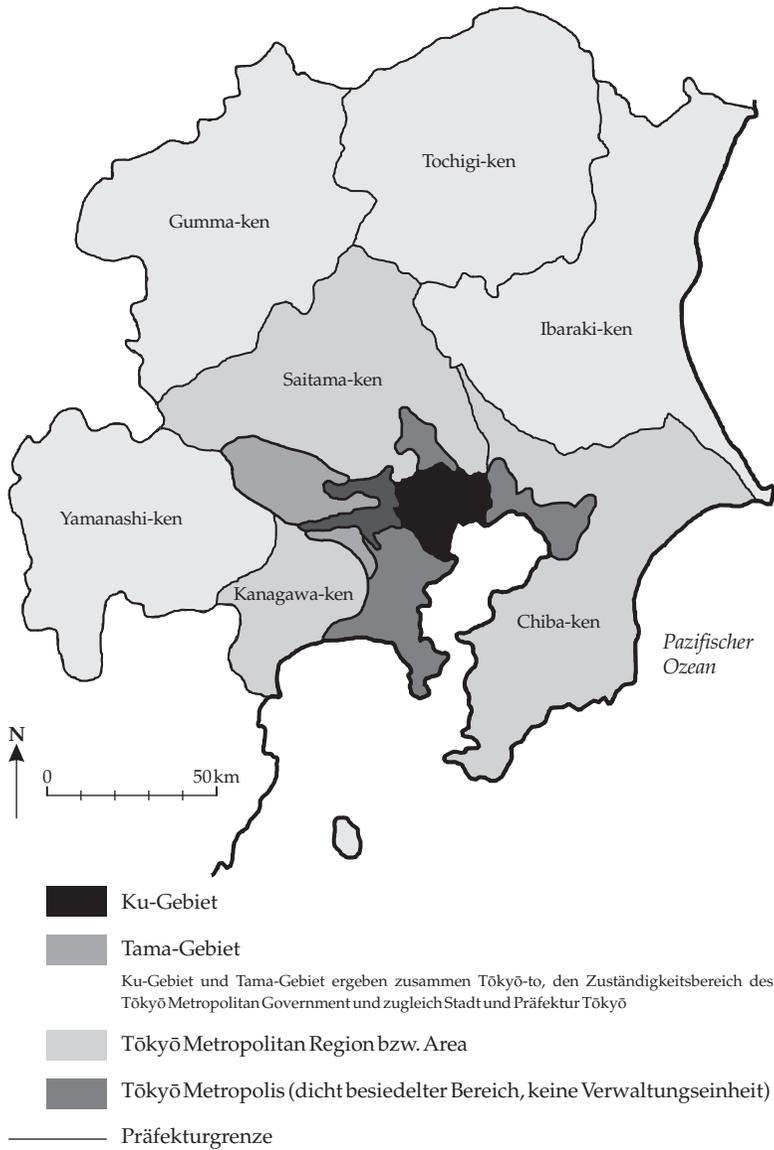
Im japanischen Staatssystem konzentriert Tōkyō als politisches, kulturelles und wirtschaftliches Zentrum die vielgestaltigen Hauptstadtfunktionen voll auf sich und stellt in der gesamten Hauptstadtregion ein Viertel der Landesbevölkerung¹. Man spricht daher auch von der „ein-Punkt-Konzentration Tōkyōs“ (*ikkyoku shūchū*) (FLÜCHTER 1997b, S. 396). Dabei gehen mit der Kontinuität der Rolle als Hauptstadt seit nunmehr fast 300 Jahren Tradition und Effizienz zentralstaatlicher Macht einher, welche die Bedeutung Tōkyōs historisch und politisch legitimieren (FLÜCHTER 1997a, S. 17). Laut FLÜCHTER kann die Frage, ob Tōkyō die größte Stadt der Welt sei, trotz der rasch wachsenden Konkurrenten um diese Position in den Entwicklungsländern bejaht werden, „vorausgesetzt, man läßt die Stadt sinnvollerweise nicht an ihren Verwaltungsgrenzen enden, sondern versteht darunter die gesamte, dem Ballungskern zugeordnete Stadtregion.“ (FLÜCHTER 1997b, S. 393). Dies sei, fährt FLÜCHTER fort, insofern angemessen, als die Verstädterung weit über die administrativen Grenzen hinausgehe und Tōkyō somit realistischerweise den gesamten, auf die Kernstadt ausgerichteten suburbanen Raum mit einem Radius von etwa 50 km um das Tōkyōer Zentrum beinhalte.

Ist von Tōkyō die Rede, muß geklärt werden, um welchen Raumbezug es geht, da unterschiedliche Abgrenzungskonzepte existieren. Die wichtigsten sind, geordnet nach abnehmender Größe, die National Capital Region (NCR), die Tōkyō Metropolitan Region bzw. Area, Tōkyō-to (Tōkyō Metropolitan Government Area) und Tōkyō im engeren Sinne (*ku*-Gebiet).

Ihr Bezug zueinander wird aus Abbildung 3 (s. S. 82) deutlich.

¹ Gesamtbevölkerung Japans, geschätzt für Oktober 1999: 126,69 Mio. (<http://www.stat.go.jp/english/15k3d.htm>).

Abbildung 3: Kartenskizze der Tōkyōter Abgrenzungskonzepte



Quelle: WITHERICK, CARR 1993, S. 121 (Übersetzung: Silke Vogt)

National Capital Region (NCR) (Gesamt-Kantō)

Die NCR (*shuto-ken* = Hauptstadtregion oder *itto nana ken* = ein to (Tōkyō) und sieben *ken* (umliegende Präfekturen)) umfaßt neben der Präfektur Tōkyō die sieben Nachbarpräfekturen Saitama, Kanagawa, Chiba, Gumma, Tochigi, Ibaraki und Yamanashi. Die Größe beträgt knapp 36 900 km² mit einer Bevölkerung von rund 40 Millionen in etwas über 15 Millionen Haushalten (Verwaltungsinterne Information, Stand März 1997).

Tōkyō Metropolitan Region bzw. Area (Süd-Kantō)

Die Tōkyō Metropolitan Region bzw. Area (*daitoshi-ken*) besteht aus der Präfektur Tōkyō und den drei Nachbarpräfekturen Saitama, Kanagawa und Chiba. Das sind zusammengenommen rund 13 500 km² mit rund 32 Millionen Einwohnern in knapp 13 Millionen Haushalten (Verwaltungsinterne Information, Stand März 1997).

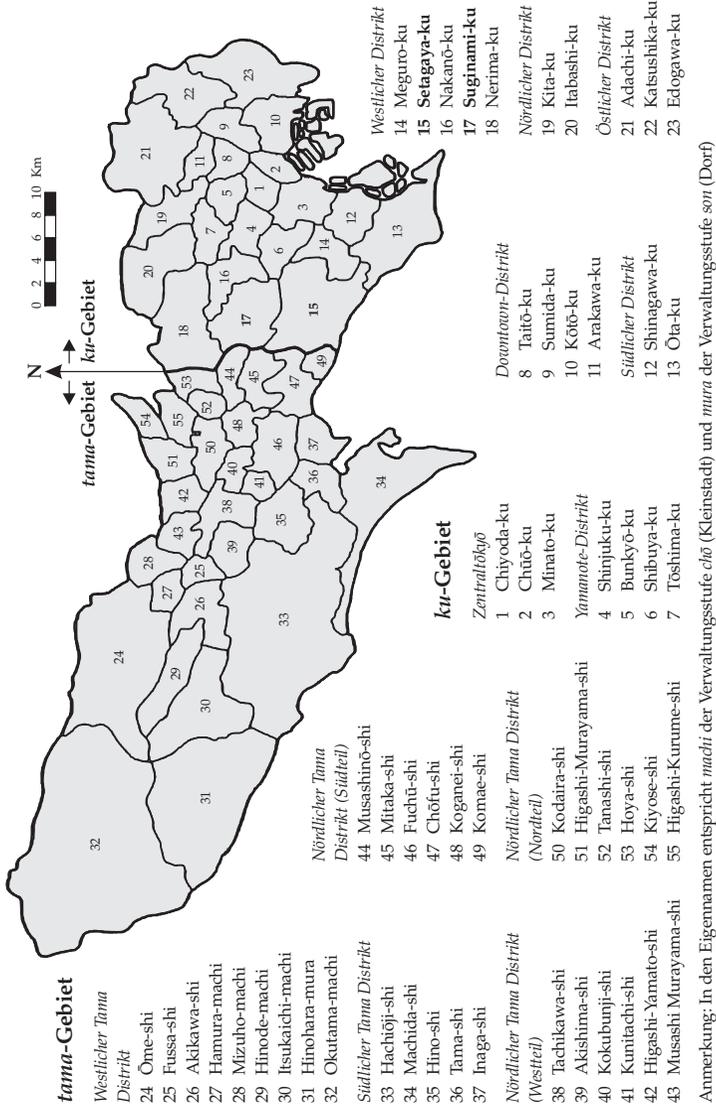
Tōkyō-to (Tōkyō Metropolitan Government Area)

Dies ist die japanische Bezeichnung für Präfektur und Stadt Tōkyō gleichermaßen² und entspricht dem Zuständigkeitsbereich des *Tōkyō Metropolitan Government* (TMG, auf Japanisch *Tochō*). Hierzu zählen das *ku*-Gebiet im Osten (historischer Stadtkern), bestehend aus 23 *ku* genannten Stadtteilen (621 km²), das westlich anschließende *Tama*-Gebiet mit 32 Selbstverwaltungseinheiten, aufgeteilt in 26 Städte (*shi*), 5 Kleinstädte (*chō*) und 1 Dorf (*son*) (1 160 km²), sowie die Izu und Ogasawara-Inseln mit 9 Selbstverwaltungseinheiten, nämlich 2 Kleinstädten (*chō*) und 7 Dörfern (*son*) (405 km²) (TMG 1997, S. 7). Wegen der Doppeldeutigkeit von Tōkyō-to ist es Interpretationssache, ob die genannten *ku*, *shi*, *chō* und *son* als Stadtteile Tōkyōs oder als relativ eigenständige Städte bzw. Dörfer innerhalb der Präfektur Tōkyō verstanden werden. In dieser Arbeit findet der Begriff Stadtteil Anwendung.

Tōkyō-to erstreckt sich etwa 90 km Ost-West, 25 km Nord-Süd und umfaßt ein Gebiet von knapp 2 200 km² mit einer Bevölkerung von etwas unter 12 Millionen in knapp 5,2 Millionen Haushalten (Verwaltungsinterne Information, Stand März 1997). Ohne zusätzliche Erläuterung ist mit Tōkyō meistens Tōkyō-to gemeint. Einen räumlichen Überblick gibt Abbildung 4 (s. S. 84), wobei auf eine Illustration der Inseln verzichtet wurde, da diese für die vorliegenden Untersuchungen keine Rolle spielen.

² Sonderstellung Tōkyōs, nur hier sind Stadt und Präfektur identisch.

Abbildung 4: Tōkyō-to



Quelle: TMG (Hrsg.) 1997, S. 10 (Kartengrundlage, Numerierung abgewandelt)

Tōkyō im engeren Sinne (ku-Gebiet)

Unter Tōkyō im engeren Sinne wird das annähernd kreisförmige *ku*-Gebiet im Osten verstanden, das aus 23 Stadtteilen (*ku*) besteht. Diese werden weiter unterteilt in Central Tōkyō (Chiyoda-ku, Chūō-ku, Minato-ku), Yamanote District (Shinjuku-ku, Bunkyo-ku, Shibuya-ku, Tōshima-ku), Downtown District (Taitō-ku, Sumida-ku, Kōtō-ku, Arakawa-ku), Eastern District (Adachi-ku, Katsushika-ku, Edogawa-ku), Western District (Meguro-ku, Setagaya-ku, Nerima-ku, Nakano-ku, Suginami-ku), Southern District (Shinagawa-ku, Ōta-ku) und Northern District (Kita-ku, Itabashi-ku) (TMG 1991a, S. 10). Im gesamten *ku*-Gebiet leben rund 8,1 Millionen Menschen (also mehr als 13 000 Einwohner pro Quadratkilometer) in etwas über 3,7 Millionen Haushalten (Verwaltungsinterne Information, Stand Dezember 1998).

Tōkyō Metropolis

Der Begriff Tōkyō Metropolis gehört nicht zur Systematik der Verwaltungsgliederung und darf trotz Namensähnlichkeit nicht mit der Tōkyō Metropolitan Region verwechselt werden. Statt sich nach administrativen Grenzen zu richten, umfaßt die Tōkyō Metropolis die dicht besiedelten Gebiete von Tōkyō mit dem ganzen *ku*-Gebiet und Siedlungsausläufern in das *Tama*-Gebiet hinein sowie darüber hinaus in die Nachbarpräfekturen Kanagawa, Saitama und Chiba.

4.2 VERWALTUNGSHIERARCHIE (JAPAN UND TŌKYŌ)

Um eine bessere Vorstellung vom Untersuchungsgebiet zu geben, folgen einige Anmerkungen zum generellen Verwaltungsaufbau Japans sowie zum Sonderfall Tōkyō.

4.2.1 Verwaltungshierarchie Japans

Japans Verwaltungssystem wurde nach dem Zweiten Weltkrieg völlig geändert, wobei die zentralistische nationale Administration der Meijiregierung (ab 1868) auf demokratischen Grundprinzipien basierend in ein dezentrales lokales Selbstverwaltungssystem umgewandelt wurde (TMG 1991a, S. 24). An oberster Stelle steht die Staatsregierung (nationale Ebene), gefolgt von 47 Präfekturen auf mittlerer und schließlich den Städten auf unterster Ebene (TAMURA 1980, S. 90). Die Präfekturen werden mit dem Sammelbegriff *to-dō-fu-ken* bezeichnet; *to* steht für Tōkyō-*to*, *dō* für Hokkai-*dō*, *fu* für Ōsaka-*fu* und Kyōto-*fu*, alle anderen Präfekturen heißen *ken*. Die unterschiedliche Namensgebung hat historische Gründe. Eine weitere Besonderheit besteht darin, daß nur im Falle der Landeshaupt-

stadt Präfektur und Stadt identisch sind und gleichermaßen mit Tōkyō-to bezeichnet werden.

Die kommunale Selbstverwaltung Japans folgte in der Meijizeit dem deutschen Muster. Erst unter dem neuen Verfassungsgesetz als Folge des Zweiten Weltkriegs wurden 1946 auch amerikanische Prinzipien übernommen, ohne allerdings die Einrichtungen deutscher Prägung ganz zu ersetzen. Genau wie zuvor das deutsche wurde auch das amerikanische Recht japonisiert, so daß sich durch diese Entwicklung die gegenwärtige japanische Selbstverwaltung als ein Mosaik von verschiedenen Rechtsordnungen mit insgesamt demokratischer Ausrichtung präsentiert. Im Vergleich zum deutschen Recht interpretiert SHIONO die Regelung der japanischen Raumplanung als sehr rückständig (SHIONO 1996, S. 304), wie in der Partizipationsdebatte in Kap. 2.3.2 erläutert wurde.

FLÜCHTER sieht als entscheidende regionale Selbstverwaltungsstufe in Japan die Präfekturen, welche seit der Nachkriegszeit auch parlamentarisch vertreten sind und ihre bescheidenen Kompetenzen ausweiten konnten. Trotz erkennbarer Dezentralisierungsansätze sind sie jedoch vielfach immer noch verlängerter Arm der Staatsregierung, kulturhistorisch bedingt insbesondere durch die geringe Beteiligung der Präfekturen am Steueraufkommen und der damit verbundenen finanziellen Abhängigkeit von der staatlichen Regierung (FLÜCHTER 1990a, S. 184).

4.2.2 Verwaltungshierarchie Tōkyōs

Die Geschichte des Tōkyōter *ku*-Systems begann 1878 mit 15 *ku* und 6 *gun*³ (counties). Im Zweiten Weltkrieg wurde dieses System, das zwischenzeitlich diverse Abwandlungen erfahren hatte, zur effektiven Steuerung der japanischen Hauptstadt eingesetzt und blieb nach Kriegsende als Persistenzfaktor bestehen. Durch diese Historie bedingt gibt es solche „besonderen Stadtteile“, auf Japanisch *tokubetsu ku* genannt (abgekürzt *ku*), nur in Tōkyō. Trotz ihrer z. T. größeren Bevölkerung und wirtschaftlichen Bedeutung sind die 23 zentralen Stadtteile den weiter außenliegenden Tōkyōter Verwaltungseinheiten (*shi, chō, son*) auch gegenwärtig nicht ebenbürtig und in vielen Bereichen, die eigentlich unter die Selbstverwaltung fallen sollten, dem TMG an der Spitze der Tōkyōter Administration untergeordnet.

Wichtige Ressorts, welche die *ku* betreffen, so Abfallwirtschaft, Wasser- und -entsorgung, Feuerwehr und Katastrophenschutz fallen immer noch unter die Kompetenz des TMG (TMG 1997, S. 25). Auch bezüglich der Steuern sind die *ku* im Gegensatz zu anderen Städten vergleich-

³ Diese Bezeichnung existiert heute nicht mehr.

barer Größe nicht unabhängig, da bestimmte, die *ku* betreffende Abgaben zentral vom TMG erhoben werden. Ebenso einschneidend wird von den *tokubetsu ku* die Tatsache empfunden, daß die Zentralverwaltung den Finanzausgleich zwischen sich und den *ku* sowie bezüglich einzelner *ku* untereinander tätigt, die neben der an erster Stelle angeführten inhaltlichen Weisungsgebundenheit zumindest in Teilbereichen auch in finanzieller Abhängigkeit gehalten werden (TMG 1997, S. 25). Von echter Autonomie kann also noch nicht die Rede sein.

Mitarbeiter auf *ku*-Ebene drücken ihren Unmut über diesen Mißstand durch ein Wortspiel aus, indem sie das genannte *tokubetsu ku* („besonderer Stadtteil“) gerne im Sinne von *tokubetsu ni warui ku* („besonders schlechtgestellter Stadtteil“) interpretieren.

Bereits 1978 schrieb FLÜCHTER, die Tōkyōter Regierung sei verwaltschaftsmäßig überfordert, wolle sie ständig alle kleinregionalen Belange selbst regeln. Sie behalte sich jedoch bei entscheidenden Beschlüssen ihre Zustimmung vor (FLÜCHTER 1978, S. 33). Dieser Vorbehalt gilt im Prinzip heute noch, wiewohl sich in Japan in letzter Zeit ein generelles Dezentralisierungsbestreben erkennen läßt. Zwar erweist sich die Umsetzung als mühsam, wird bei einer zu erwartenden Fortführung der Maßnahmen jedoch auf Dauer die Kompetenzstreitigkeiten der verschiedenen Tōkyōter Verwaltungsebenen entschärfen und damit zu einer Minderung von Reibungsverlusten beitragen. Ein ganz bedeutender Schritt in diese Richtung war die Verwaltungsreform von 1975, die es den Bürgern der 23 *ku* erstmals seit Kriegsende gestattete, wieder ihre lokalen Bürgermeister selbst zu wählen (TMG 1991a, S. 26).

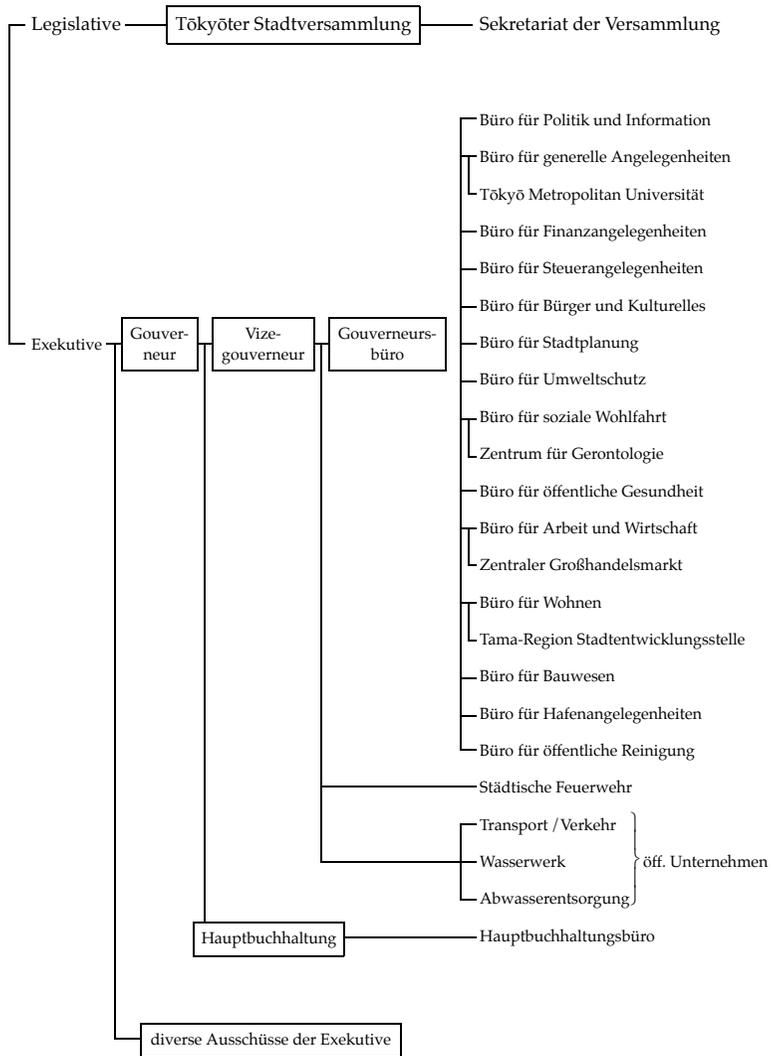
Die Aufgabenbereiche des TMG sind aus Abbildung 5 (s. S. 88) ersichtlich.

4.3 STADTPLANUNG IN TŌKYŌ: HISTORISCHE ECKDATEN UND GEGENWÄRTIGE TENDENZEN

Nach der Öffnung des Landes im Jahre 1868 durch die Meijirestauration blieb die allgemeine Stadtplanung zunächst von untergeordneter Bedeutung gegenüber der Rolle, welche Eisenbahn- und Hafenausbau als Basis für die Industrialisierung spielten. Im Zusammenhang mit dem Ausbau der ersten Auslandshäfen hielt die europäische Stadtplanung Einzug in Japan. Juristisch manifestierte sich allerdings der westliche Einfluß damals lediglich in der 1888 erlassenen Tōkyō Municipal Ordinance, einem Gesetz zur Neugestaltung des Stadtzentrums, welches 1889 zur Planung des ersten größeren Tōkyōter Straßensystems führte.

Bis ins ausgehende 19. Jahrhundert hinein war Tōkyō eine überschaubare Stadt, die nur innerhalb einer Zone von etwa fünf Kilometern um den

Abbildung 5: Struktur des Tōkyō Metropolitan Government



Quelle: TMG (Hrsg.) 1997, S. 33 (Übersetzung: Silke Vogt)

Kaiserpalast herum sehr dicht besiedelt war. Weiter außen befanden sich in ländliche Umgebung eingebettete Dörfer. Erst mit der zu Beginn des 20. Jahrhunderts einsetzenden Industrialisierung dehnte sich Tōkyō bei starkem Bevölkerungswachstum dermaßen über die Verwaltungsgrenzen des damaligen Stadtgebietes aus, daß 1932 zahlreiche Eingemeindungen vorgenommen wurden, wodurch die Stadt im administrativen Sinne auf die Fläche der heutigen 23 *ku* anwuchs (FLÜCHTER 1997b, S. 399).

1918 trat die neue Gemeindeordnung für Tōkyō, 1919 das stark an europäisch-amerikanischen Vorbildern orientierte erste Stadtplanungsgesetz (*Toshikeikaku hō*) in Kraft, welches zunächst nur für Tōkyō und die fünf nächstgrößeren Städte gültig war (SCHWIND 1990a, S. 191). Diese beiden Richtlinien bildeten zusammen mit dem Gesetz für Stadtentwicklung (*Toshikaihatsu hō*), das 1950 im Baugrundgesetz aufging, die bis 1968 unverändert gültige juristische Grundlage für Stadtplanung (FLÜCHTER 1978, S. 13/14). Das Hauptproblem des Gesetzes von 1919 bestand darin, daß eine wirksame Kontrolle der Verstädterung und Bodennutzung nicht möglich war und die Pläne der Behörden ungestraft ignoriert wurden (FLÜCHTER 1978, S. 27).

Als Reaktion auf das große Kantō-Erdbeben von 1923 erfolgte zwei Jahre später die Einführung des ersten Zonierungssystems in einem Drittel der zentralen Stadtteile Tōkyōs, gegliedert in Wohnen, kommerzielle Nutzung und Industrie. 1950 kam als viertes die Grünzone hinzu.

Die Ära der eigentlichen modernen Stadtplanung setzte nach dem Zweiten Weltkrieg mit dem wirtschaftlichen Aufstieg Japans zur Großmacht ein (FLÜCHTER 1978, S. 14). Genannt seien das 1950 verabschiedete Gesetz zur umfassenden Landesentwicklung (*Kokudo Sōgō Kaihatsu hō*) (Grundgesetz der japanischen Regionalpolitik) und der darauf basierende Plan zur umfassenden Entwicklung bestimmter Regionen (*Tokutei Chiiki Sōgō Kaihatsu Keikaku*)⁴ von 1951 mit der Förderung wirtschaftlich zurückgebliebener Räume.

Bezogen auf Tōkyō war das National Capital Region Development Law (*Shuto-ken Seibi hō*) von 1956, das die weitere unkontrollierte Ausdehnung der Besiedlung eindämmen sollte, von besonderer Bedeutung (TMG 1994, S. 4)⁵. Im Zuge dieses Gesetzes wurde 1956 die National

⁴ Er setzte sich zusammen aus den vier Planarten a) Nationaler Generalentwicklungsplan, b) Regionaler Generalentwicklungsplan, c) Umfassender Präfekturplan und d) Generalentwicklungsplan für besondere Gebiete (INOUCHI 1970, S. 1434).

⁵ Vgl. dazu auch WITHERICK und CARR: „It was in 1956 that the Japanese Government decided the time had come to make an intervention on behalf of a Tōkyō running out of control.“ (WITHERICK, CARR 1993, S. 22).

Capital Region (NCR) als Gebietseinheit festgelegt, für welche die eigens eingerichtete NCR-Kommission nacheinander verschiedene *Master Plans* erarbeitete. Der erste aus dem Jahre 1961 mit einem Zeithorizont von zehn Jahren war inhaltlich an den Abercrombie Plan für Groß-London aus dem Jahre 1944 angelehnt und deckte ein Gebiet mit einem Radius von etwa 100 km um das Tōkyōer Stadtzentrum mit einer Fläche von 26 100 km² und damals etwa 19,8 Millionen Einwohnern ab (KIUCHI 1959, S. 117). Der Plan gliederte die Hauptstadtreion in die drei Bereiche a) überbautes inneres Stadtgebiet, b) suburbane Vorortzone mit Grüngürtel und c) Stadtentwicklungszone mit Satellitenstädten

Für die Vorortzone war die Erhaltung eines Grüngürtels von 5–10 km Breite um die überbaute Fläche vorgesehen. In der etwa 30 km vom Zentrum entfernt liegenden Stadtentwicklungszone sollten ähnlich den britischen New Towns zahlreiche Satellitenstädte Ansätze zur Industrialisierung und Bevölkerungskonzentration bieten (FLÜCHTER 1978, S. 99).

Leider war die Planung unwirksam: der als Begrenzung vorgesehene Grüngürtel wurde als Folge einer Bevölkerungslawine, gegen deren Druck die Aufrechterhaltung einer Flächendurchgrünung unmöglich war, wild zugebaut. Die als Satellitenstädte gedachten Siedlungen entwickelten sich zu Pendlervororten Tōkyōs, das gerade in dieser Phase die höchsten Zuwanderungen der Nachkriegszeit verzeichnete. Hauptgrund für das weitere Ausufern der Verstädterung in die Ballungsrandzonen waren neben diesem starken Bevölkerungsdruck und der daraus resultierenden enormen Bodenpreisstesigerung v. a. das Fehlen einer effektiven überbezirklichen Koordinationsplanung (FLÜCHTER 1979, S. 17 und 20 und 1997b, S. 409)⁶.

Angesichts dieser Probleme mußte das National Capital Region Development Law 1965 grundlegend revidiert werden⁷. Aus ihm heraus wurde ein zweiter National Capital Region Development Plan entwickelt, der 1968 in Kraft trat und einen Kompromiß zwischen Tōkyō mit seiner Funktion als Hauptstadt und einer Reduzierung der damit verbundenen Umweltprobleme zu finden suchte (WITHERICK, CARR 1993, S. 23). Das Grüngürtelkonzept wurde fallengelassen und dafür in der bereits aufgesiedelten Vorortzone ein suburbaner Stadtumbaubereich geschaf-

⁶ „Die Ignorierung „gesetzlicher“ Baubeschränkungen (in Japan nichts ungewöhnliches) war in der damaligen hektischen Entwicklungsphase ganz besonders eklatant und machte die Planung zur Farce.“ (FLÜCHTER 1978, S. 100).

⁷ „The opposition of local people and the lack of funds have rendered full implementation of the plan difficult; in the meantime, many homes were built in the areas without any planning, making it necessary to revise the original plan completely.“ (YAZAKI 1972, S. 121).

fen. Er sollte sich in Harmonie mit dem bestehenden Siedlungsgebiet entwickeln und gleichzeitig zumindest Relikte der Grünflächen bewahren. Erholungsräume größeren Maßstabs wurden ganz nach außen verlagert.

Außerhalb des suburbanen Stadtumbaubereiches waren Satellitenstädte mit den Funktionen Industrie und Bildung vorgesehen, die jedoch wiederum zu Schlafstädten verkümmerten und baulich im Zersiedlungsgebiet aufgingen, wodurch sich der Pendlereinzugsbereich Tōkyōs noch weiter ausdehnte (TMG 1997, S. 9). Andererseits hatte der Plan auch Erfolge aufzuweisen, so bei der Restaurierung des Tōkyōter Stadtkerns, der Entwicklung neuer innenstadtnaher Subzentren wie Shinjuku, Shibuya und Ikebukuro entlang der Ringbahn *Yamanote-sen* und einem besseren Standard der suburbanen Entwicklung (WITHERICK, CARR 1993, S. 23/24).

Ein weiterer Plan zur Umgestaltung der Hauptstadtregion von 1983 verfolgte erneute Anstrengungen zur Auflockerung der metropolitanen Struktur. Im äußeren Entwicklungsgürtel, der aus dem zweiten Plan übernommen wurde, sollten fünf sich selbst versorgende Stadtregionen mit Schwerpunkt in den Nachbarpräfekturen Saitama, Ibaraki, Chiba, Kanagawa sowie Tōkyōs westlichem Teil, dem *Tama*-Gebiet, geschaffen werden. Diese als SSUA abgekürzten „Selfsustained Urban Areas“ sollten genau wie in den früheren Plänen einen Komplex aus Satellitenstädten bilden, mit dem Ziel, Arbeitsplätze, Dienstleistungsangebote sowie Wirtschaftskraft allgemein aus dem überlasteten Tōkyōter Kerngebiet abzuziehen und die angestrebte Dezentralisierung zu forcieren (WITHERICK, CARR 1993, S. 124).

Diese Phase ist bis heute nicht abgeschlossen und das TMG sieht es immer noch als seine vorrangige Aufgabe an, den Großraum Tōkyō zu einer ausbalancierten Mehrkernstadt mit einer Vielzahl möglicher Lebensmuster und urbaner Funktionen zu transformieren (TMG 1997, S. 146). Der innerstädtische Subzentrenausbau ist aktueller denn je, die Aufgabe der Dezentralisierung noch lange nicht gelöst. Was WITHERICK und CARR 1993 schrieben, hat heute noch Gültigkeit: „However, it has been said that today’s Tokyo is not really the Tokyo envisaged in those plans. It is still irrefutably a very strong-centered metropolis. How to reduce the magnetism of the core and to create a looser structure remains an unresolved issue.“ (WITHERICK, CARR 1993, S. 124). Obwohl sich – wie gezeigt – die Implementierung der Pläne als äußerst schwierig erwies und in vielen Aspekten sogar scheiterte, darf ihre Bedeutung als Steuerungsinstrument einer zumindest halbwegs geordneten Entwicklung des Ballungsraumes Tōkyō nicht unterschätzt werden. Laut WITHERICK und CARR ist es möglicherweise sogar nur diesen Plänen zu verdanken, daß

Tōkyō ungeachtet all seiner Probleme überhaupt noch funktioniert (WITHERICK, CARR 1993, S. 124).

Ein weiterer Eckpunkt der Tōkyōer Stadtplanungsgeschichte waren die Olympischen Spiele von 1964, in deren Vorfeld es einige stadtplanerische Impulse für Tōkyō gab. Neben großen Straßenbauprojekten war dies 1963 insbesondere die Einführung von Grund- und Geschößflächenzahlen im Baustandardgesetz sowie von Maximalhöhen (31 m im kommerziellen Bereich und 20 m in Wohngebieten) aus Katastrophenschutzgründen. Beschränkte sich die Stadtplanung bis dahin auf rein qualitative Aspekte (Beispiel Zonierung), wurden nun erstmals quantitative Fixpunkte zwecks einer effektiveren Kontrolle und besseren Planbarkeit eingeführt. Allerdings gibt es in Japan auch gegenwärtig im Gegensatz zur deutschen Bauleitplanung kaum eine Zweistufigkeit, sondern es wird abgesehen von wenigen Ausnahmen der strengen Distriktplanung überwiegend auf Basis der Flächennutzungsplanung gearbeitet, die nur eine grobe Festlegung von Zonierung, Gebäudehöhe, GRZ und GFZ zulässt, aber keinesfalls parzellenscharf agieren kann. Außerdem ist sie in Japan nicht flächendeckend, so werden z. B. im Zuständigkeitsbereich des TMG nur 80% des gesamten Territoriums von der Flächennutzungsplanung erfaßt, aufgegliedert in 27 Teilpläne (TMG 1997, S. 147). Die zunehmende Zersiedelung Tōkyōs machte ein neues Zonierungssystem erforderlich, das 1968 im Neuen Stadtplanungsgesetz mündete. Seine Hauptaufgabenbereiche zeigt die folgende Auflistung.

Aufgabenbereiche der Stadtplanung nach dem Neuen Stadtplanungsgesetz (1968)

- Maßnahmen gegen die Zersiedelung durch Verstädterungsförderungs- und -kontrollgebiete
- Ausweisung von Landnutzungszonen, Flächennutzungsplanung
- Bestimmung von Gebieten mit Entwicklungspriorität; Erschließungs- / Entwicklungsaufgaben
- Planung „städtischer Einrichtungen“ (Verkehr, Freiflächen, Ver- und Entsorgungsanlagen etc.)
- Durchführung von Stadtentwicklungsprojekten mit großer Bedeutung der Baulandzusammenlegung; sie wird seit 1954 im Land Readjustment Law geregelt, das auf eine geordnete Stadtentwicklung durch Erschließungsumlegungen in der Peripherie des Siedlungsgebietes, Neugestaltungsumlegungen im Stadtkern und Neuordnungsumlegungen in den überbauten Gebieten abzielte; die Gemeinden können damit den Baulandbedarf regeln und städtische Brennpunkte neu ordnen; Requirierung von Flächen für gemeinnützige Zwecke aus der Umlegungsfläche

- Bestimmung von Stadtentwicklungsprojekten im Planungsvorstadium durch Kennzeichnung großflächiger Projekte, deren Freigabe in fünf Jahren durch einen Stadtplanungsbeschluss garantiert wird; dies gibt den Gemeinden mehr Rechtssicherheit bei der Planung

Quelle: nach FLÜCHTER 1978, S. 28–31

Diese erste Revision des Stadtplanungsgesetzes beinhaltet diverse Neuerungen gegenüber dem Vorläufergesetz von 1919, von denen hier nur die wichtigsten genannt seien.

Neuerungen des Neuen Stadtplanungsgesetzes gegenüber dem Vorläufergesetz

- Wandel der Planungskompetenz: weitgehende Übertragung der Planungshoheit von der Staatsregierung (Bauministerium) auf die Gouverneure der Regierungsbezirke (Dezentralisierung)
- Aufteilung der bis dahin gültigen vier in acht neue Landnutzungszonen⁸
- Infrastrukturaufgaben für den Entwicklungsträger als Kontrolle zur Entwicklungsplanung: bei einer Erschließung über 1000 m² muß der Entwicklungsträger die Genehmigung der Gemeinde einholen, die Auflagen zur Ausstattung mit öffentlichen Einrichtungen machen kann
- Hauptaufgaben des neuen Gesetzes sind die Flächennutzungsplanaufstellung sowie die Planung von städtischen Einrichtungen und Stadterneuerungsprojekten; Einleitung eines Demokratisierungsprozesses durch verbindliche Bürgerbeteiligung bei öffentlichen Anhörungen

Quelle: nach FLÜCHTER 1978, S. 27/28

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit interessiert v. a. der letzte Punkt, wobei betont sei, daß es zuvor noch keine rechtliche Fixierung von Bürgerbeteiligung in Japan gab. Daher konstatiert das TMG im Rückblick auf die Gesetzesneuerung von 1968: „In addition, a door has been opened for citizen participation in city planning.“ (TMG 1994, S. 16). Auslöser war die Erkenntnis, daß sich die Stadtplanung besonders an die Bürger richtet, deren Interessen sie sehr stark berührt. Folglich sollten auch die

⁸ 1.) Reines Wohngebiet erster Ordnung, 2.) Reines Wohngebiet zweiter Ordnung, 3.) Allgemeines Wohngebiet, 4.) Nachbarschaftsgeschäftsbezirk, 5.) Geschäfts- und Handelsbezirk, 6.) Gemischtes Industriegebiet, 7.) Industriegebiet, 8.) Reines Industriegebiet, zusätzlich: Sondergebiete (FLÜCHTER 1978, S. 39).

Meinungen der Planungsbetroffenen vermehrt Berücksichtigung finden, damit die behördlichen Vorschläge leichter für die Allgemeinheit zu akzeptieren sind (Legitimationsfunktion). Der formale Ablauf der Beteiligung ist nachzulesen in der Partizipationsdebatte, Kap. 2.3.2.

Bereits 1978 beobachtete FLÜCHTER eine Stärkung der (klein-)regionalen Ebene, da als Folge vorangegangener Erfahrungen fast alle wichtigen Stadtplanungsabläufe über den Präfekturgouverneur entschieden wurden (FLÜCHTER 1978, S. 33). Die erstmals 1980 eingeführte örtliche Distriktplanung bezweckte, die Verantwortung für Entscheidungen, die das tägliche Leben der Bevölkerung betrafen, mehr und mehr in lokale Zuständigkeiten zu verlagern. Dieser Vorgang ist bis heute noch nicht abgeschlossen, das Pilotprojekt fungiert immer noch als Modell für zahlreiche weitere Distriktplanungen (TERANISHI 1996, S. 7).

1992 erfolgte unter dem Namen Revidiertes Stadtplanungsgesetz eine Modifikation des Neuen Stadtplanungsgesetzes von 1968. Die wichtigsten Änderungen bestanden in der Aufteilung der zuvor acht auf zwölf Landnutzungszonen (im wesentlichen wurden die Wohngebiete noch feiner differenziert) und in der für alle Gemeinden verbindlichen Aufstellung eines *Master Plan* auf der Basis von Bürgerbeteiligung (Postkartenbefragungen, Ausstellungen, Anhörungen, Einbringung von Bedenken und Anregungen etc.), deren Durchführung stellvertretend anhand des *Suginami Master Plan* in Kap. 6.6.1 ausführlich erläutert wird.

4.4 STADTPLANUNG AUF DER HAUPTVERWALTUNGSEBENE – DAS TŌKYŌ METROPOLITAN GOVERNMENT (TMG)

Die Metropole Tōkyō sieht sich im Zuge des zunehmenden Wachstums und der Konzentration von Verwaltungs- und Wirtschaftsfunktionen mit einer Reihe städtischer Probleme konfrontiert. Die gravierendsten sind die Abwanderung der Wohnbevölkerung in die Randbereiche, extreme Bodenpreisssteigerungen, eine ungleichgewichtige Regionalentwicklung, zunehmende Pendelzeiten sowie die Katastrophenanfälligkeit. Als Reaktion auf diese schwierige Ausgangslage versucht das TMG in seiner Funktion als Hauptverwaltung von Stadt und Präfektur Tōkyō gleichermaßen, durch stadtplanerische Eingriffe eine – so wörtlich – „resident friendly metropolis“ mit einem „affluent quality life“ zu schaffen (TMG 1991a, S. 146).

In den Kompetenzbereich des TMG fallen alle übergeordneten Projekte der *toshikeikaku*-Ebene, so die großräumige Flächennutzung, Schaffung von Infrastruktureinrichtungen, Durchführung bzw. Koordination übergreifender Katastrophenschutzmaßnahmen, Aufstellung von Baurichtlinien, Wasserver- und -entsorgung, Ergänzung des radial ausgerichteten Verkehrsnetzes durch Nord-Südverbindungen, Förderung der Dezentra-

lisierung durch Ausbau innerstädtischer Subzentren und Stärkung der *Tama*-Region (TMG 1997, S. 146). Dieser (unvollständige) Katalog zeigt, daß sich die Stadtverwaltungen in Japan mit ganz ähnlichen Aufgaben befassen wie deutsche Behörden, wenn auch natürlich die Schwerpunktsetzung aufgrund der besonderen stadtphysiognomischen Gegebenheiten, Rechtsgrundlage und anderer Rahmenbedingungen, so etwa der Anfälligkeit gegenüber den Naturgewalten, eine andere ist.

Großräumige Planung

Tōkyō geht mit seiner Bevölkerungsballung, seinen wirtschaftlichen Verflechtungen und Pendlerströmen weit über die eigenen Grenzen und damit auch über die Tōkyō Metropolitan Government Area hinaus. Da die damit verbundenen Probleme nicht lösbar sind, wenn jede Selbstverwaltungseinheit nur auf eigenem Gebiet Veränderungen plant, ist die Hauptstadt mit ihren Nachbarpräfekturen in großräumige Regionalplanungen eingebunden, die von der übergeordneten staatlichen Ebene ausgehen. Das TMG ist als Repräsentant der Landeshauptstadt Koordinator zwischen sämtlichen beteiligten Verwaltungseinheiten und gibt die kollektiven Probleme und Bedürfnisse der Hauptstadtregion nach oben weiter, damit sie im landesweiten Comprehensive National Development Plan sowie dem National Capital Region Development Plan angemessen berücksichtigt werden (TMG 1997, S. 146). Allerdings sieht FLÜCHTER als eines der Hauptprobleme Tōkyōs, daß es oberhalb der Präfektorebene keine offizielle (groß-)regionale Planungsinstanz gibt. Präfekturale wie sektorale Kooperation ließen daher sehr zu wünschen übrig (FLÜCHTER 1997b, S. 409/410). Er schlägt vor, zur Bewältigung der Verstädterungsprobleme des Ballungsraumes Tōkyō einen starken, kompetenten Planungs- und Zweckverband zu schaffen, der sowohl über administrative Grenzen hinweg (inter-kommunal und inter-präfektural) als auch sektoral übergreifend zusammenarbeitet.

Hauptaufgaben eines Tōkyōter Planungs- und Zweckverbandes

- Sicherung von Freiflächen
- Maßnahmen gegen Zersiedelung, Umweltschäden und Naturkatastrophen
- Standortplanung von Infrastruktureinrichtungen des Verkehrs und der Ver- und Entsorgung
- Steuerung der Suburbanisierung durch die gezielte Entwicklung zentraler Orte
- Maßnahmen zur Verhinderung einer weitergehenden Ballung in der Hauptstadtregion

Quelle: nach FLÜCHTER 1997b, S. 410

Stadtplanung

Ähnlich wie in Deutschland will auch in Japan die Stadtplanung eine gesunde städtische und zugleich ausgewogene landesweite Entwicklung auf sozialverträglicher Grundlage bewirken. Durch gezielte Steuerung der Bodennutzung und Umlegungsverfahren soll ein kulturell vielfältiges städtisches Leben mit urbanen Aktivitäten gewährleistet werden (TMG 1997, S. 147). 1976 wurde im TMG das Stadtplanungsamt eingerichtet, das für langfristige Planung auf der *toshikeikaku*-Ebene zuständig ist und außerdem stadtplanerisch relevante Aktivitäten anderer hauseigener Stellen, wie etwa dem Umweltamt, Wohnungsbauamt, Straßenbauamt und Hafengebäudeamt, koordiniert (TMG 1991a, S. 156). Zusätzlich zu einer ämterübergreifenden Informationsabteilung betreibt jedes Amt individuelle PR-Maßnahmen, um die Bevölkerung über Verwaltungsaktivitäten zu unterrichten und Bürgernähe zu praktizieren (TMG 1991a, S. 46). Hauptgesetzesgrundlage für das TMG (wie für alle anderen Verwaltungen) ist das Stadtplanungsgesetz, dessen folgender Maßnahmenkatalog die Basis der planenden Verwaltung bildet.

Planungsmaßnahmen im Rahmen des Stadtplanungsgesetzes

- Ausweisung von Städtebauförderungs- und Städtebaukontrollgebieten
- Planung auf Basis des Zonierungssystems (mittlerweile zwölf Zonen)
- Nutzung brachliegender Grundstücke (Baulückenprogramm)
- Ausweisung von Katastrophenschutzgebieten (Zufluchtsbasen)
- Bau von Infrastruktureinrichtungen (Straßen, Parks, ÖPNV, Wasservers- und -entsorgung)
- Stadtentwicklungsprojekte / Sanierungen (insbesondere Brandschutzmaßnahmen)
- Distriktplanungen (individuelle Gestaltung ausgewiesener Stadtbezirke)

Quelle: TMG 1997, S. 147

Im Gegensatz zu Deutschland spielt in Japan der Katastrophenschutz eine herausragende Rolle, das gilt in ganz besonderem Maße für Tōkyō, da v. a. die 23 *ku* des Stadtkerns immer noch sehr dicht mit überwiegend aus Holz gebauten Häusern besiedelt sind. Zwar führen auch alle Stadtteilverwaltungen einzeln Katastrophenschutzmaßnahmen durch, das TMG ist aber auch hier koordinierend tätig, z. B. bei der Festlegung zusammenhängender innerstädtischer Brandschneisen mit feuerresistenter Randbebauung entlang „natürlicher“ Trennlinien wie Flüssen, Grünzonen, Eisenbahntrassen oder breiten Straßen. Auch die

Schaffung von Zufluchtsbasen ist vorrangig Aufgabe des TMG (TMG 1997, S. 150).

Die Baunormen sind im landesweit gültigen Baustandardgesetz festgeschrieben, allerdings fehlt meist das Personal, um die Einhaltung in genügend großem Umfang zu kontrollieren, so daß ein Großteil der häufigen Zuwiderhandlungen nicht aufgedeckt wird. Wie zahlreiche Fachgespräche ergaben, halten sich viele japanische Bauherren wegen der häufig sehr kleinen Parzellen in irgendeiner Form nicht an die Richtlinien und können somit angesichts der Gefahr, selbst entdeckt zu werden, gegen Verstöße anderer nicht gerichtlich vorgehen. Daher entfällt das für die Administration an sich sehr praktische Kontrollinstrument der Nachbarschaftsklage in Japan fast völlig, ein augenfälliger Unterschied zur deutschen Planungskultur.

4.5 STADTPLANUNG UND BÜRGERBETEILIGUNG AUF DER STADTTEILEBENE

Innerhalb Tōkyōs konzentrierten sich die Feldforschungen auf die Stadtteile Suginami-ku und Setagaya-ku, da sie im Bereich der Partizipation besonders aktiv sind. Zur Illustration sei auf die Abbildungen 11 und 12 in Kapitel 6.3 verwiesen.

4.5.1 Räumliche Einordnung der Feldforschungsgebiete

Um die beiden Stadtteile besser in das gesamtstädtische Planungskonzept einordnen zu können, seien ein paar detailliertere Hinweise zur internen räumlichen Gliederung Tōkyōs gegeben. Wie bereits in Kapitel 4.1 erläutert, teilt sich Tōkyō-to in das *ku*-Gebiet im Osten, an dessen Westrand die beiden Feldforschungsgebiete liegen, und das westlich daran angrenzende *Tama*-Gebiet. Neben dieser rein verwaltungstechnischen Differenzierung gibt es den stadtplanerisch ausgerichteten Ansatz, Tōkyō in acht Planungsgebiete zu gliedern, die anhand ihrer lokalen Charakteristika individuell entwickelt werden sollen (TŌKYŌ-TO TOSHIKEIKAKU-KYOKU CHIIKIKEIKAKUBU KŌENRYOKUCHI-KEIKAKUKA (Hrsg.) 1994 (J), S. 53). Vier davon entfallen auf das *ku*-Gebiet, nämlich die Kawanote-Zone im Nordosten, die Küsten-Zone im Südosten, die Zone des Stadtzentrums mit den umliegenden Subzentren auf der Yamanote-Ringbahn im Kern und die Neu-Yamanote Zone im Westen des *ku*-Gebietes, wozu auch das Suginami-ku und das Setagaya-ku gehören. Zum *Tama*-Gebiet zählen von Ost nach West die Musashino-Zone, die zentrale Tama-Zone und die Wald-Zone. Die Tōkyō vorgelagerten Inseln, welche ebenfalls ein administrativer Teil der japanischen Hauptstadt sind, werden unter der Ozeanischen Zone zusammengefaßt.

Die Kawanote-Zone

Sie versteht sich als „Aquatic Metropolis“, indem sie die zahlreich vorhandenen Flüsse und Flußufer nutzbar macht, z. B. durch Pendlerfähren. Wohnungen werden in guter Reichweite zu den Arbeitsplätzen angelegt, wobei auf eine Harmonisierung von Gewässern und Siedlungen zu achten ist. Die Entwicklung von Subzentren auf Basis der historischen *shitamachi*-Kultur der Edozeit ist ebenso vorgesehen wie die Konzentration lokaler Industriebetriebe auf der Basis kleiner und mittlerer Unternehmen. Eine ebenso wichtige Rolle spielt die bessere Katastrophenvorbereitung, insbesondere im Hinblick auf den Hochwasserschutz und die Gefahrenentschärfung von Wohngebieten mit enger Holzbebauung. Im Zusammenhang damit werden auch das Straßennetz und der ÖPNV ausgebaut (TMG (Hrsg.) 1991b (J), S. 39).

Die Küsten-Zone

Sie soll sich zu einer futuristischen Stadt mit an die Internationalisierung angepaßten Informationssystemen entwickeln, wobei sie die Vorteile der Nähe zum Tōkyōter CBD mit der schönen Küstenlage vereint. Hier werden neue Wohngebiete, Arbeitsplätze, Sport- und Erholungsmöglichkeiten sowie ein modernes high-tech-Industriegebiet geschaffen. Die Verkehrsinfrastruktur soll das Küstengebiet als See- und Lufttor für Tōkyō öffnen und damit neue städtische Entwicklungen fördern (TMG (Hrsg.) 1991b (J), S. 41).

Zone des Stadtzentrums und der Subzentren

Sie umfaßt das zentrale *ku*-Gebiet, wo sich die Funktionen der nationalen Hauptstadt und Weltstadt Tōkyō konzentrieren. Hierzu zählen Informationszentrums- und Managementfunktionen, internationale Finanzen sowie gehobene kulturelle Angebote. Um die Funktionsballung im Zentrum zu entschärfen und die Umgebung attraktiver zu gestalten, werden die ringförmig um die Mitte gruppierten Subzentren ausgebaut, indem die Charakteristika der jeweiligen Lokalität gewahrt bleiben. Unter Zuhilfenahme von öffentlichen Grundstücken oder früheren Fabrikstandorten werden Wohnungen geschaffen, damit sich eine dauerhafte Wohnbevölkerung ansiedelt und die Entwicklung von Einkaufszentren nach sich zieht. Damit einher geht der Ausbau des ÖPNV zur Vermeidung von Staus (TMG (Hrsg.) 1991b (J), S. 40).

Die Neu-Yamanote-Zone

Dieser halbkreisförmige Bereich im Südwesten, Westen und Nordwesten des *ku*-Gebietes ist geprägt durch die Planungsvorstellung einer harmonischen Kombination von kommerzieller und kultureller Nutzung mit

qualitativ hochwertiger Wohnfunktion nahe dem CBD und den Subzentren. Unter Rücksichtnahme auf die natürliche Umgebung wird das Schwergewicht auf ein Zusammenleben in katastrophensicheren, komfortablen Gemeinschaften mit attraktiven Einkaufszonen und Kulturzentren gelegt. Gebiete, die gegenwärtig eng mit Holzhäusern bebaut sind, müssen in moderne Stadthauskomplexe umgewandelt werden. Zu den Katastrophenschutzmaßnahmen zählen der Bau feuersicherer mehrgeschossiger Gemeinschaftshäuser sowie der Hochwasserschutz. Außerdem sollen Grundstücke im Besitz des Tōkyō Metropolitan Government für den Bau öffentlicher Einrichtungen wie auch Wohnungen vermehrt Verwendung finden. Neben einem weiteren Ausbau des Straßennetzes steht wiederum der ÖPNV an vorderer Stelle. Ein wichtiges Ziel besteht darin, alle Eisenbahnübergänge zweistöckig zu gestalten, da sie ständige Auslöser von Staus sind (TMG (Hrsg.) 1991b (J), S. 42).

Die Musashino-Zone

In diesem östlichen Teil des *Tama*-Gebietes soll eine Gartenstadt mit kulturellen Einrichtungen und anderen städtischen Annehmlichkeiten entstehen, die mit den ökologischen Rahmenbedingungen harmonisiert. Die natürliche Umgebung des Musashino-Plateaus ist zu bewahren bzw. – wo sie nicht mehr existiert – so weit wie möglich wieder herzustellen. Hierbei kommen landespflegerische Maßnahmen, wie z. B. die Vernetzung von Gewässern und Grünanlagen sowie der Schutz von Dickichten und Bäumen, zum Einsatz. Weitere Ziele sind die Verbesserung des Nord-Süd-Verkehrssystems und wiederum der Ausbau von Eisenbahnübergängen auf zwei Ebenen. Durch die Ansiedlung kommerzieller und kultureller Funktionen in den Kernzonen der Siedlungsgebiete wird in Form von Distriktzentren eine angenehme Wohnumgebung geschaffen. Große freie Grundstücke, einschließlich solcher, die früher militärisch genutzt wurden, finden zum Bau öffentlicher Einrichtungen Verwendung, ohne dadurch die Atmosphäre des Musashino-Plateaus zu zerstören (TMG (Hrsg.) 1991b (J), S. 43).

Die zentrale Tama-Zone

Hier sollen unter Nutzbarmachung der Konzentration von Universitäten, Forschungsinstituten und high-tech-Industrien aufstrebende Orte wie Hachiōji, Tachikawa, Machida und Tama New Town zu Kernstädten des *Tama*-Gebietes entwickelt werden, welche die Basis für eine stärkere Unabhängigkeit vom Zentrum Tōkyōs bilden. Wichtig hierfür sind leichte Zugangsmöglichkeiten von den Wohnungen zu den Arbeitsstätten mit einer angestrebten Harmonie zwischen kommerziellen, kulturellen und Wohnfunktionen. Ein eigenständiges Grünzonenkonzept („Greenery

Finger Belt“) soll den Schutz der natürlichen Umgebung unterstützen. Um den Austausch innerhalb der Zone sowie von regionalen Verbindungen der Zentren in der Tōkyō Metropolitan Region untereinander zu fördern, ist eine Verbesserung des Verkehrsnetzes, insbesondere bezüglich der zu wenig entwickelten Nord-Süd-Komponente, unabdingbar (TMG (Hrsg.) 1991b (J), S. 44).

Die Wald-Zone

In diesem westlichsten Teil des *Tama*-Gebietes findet eine Revitalisierung von Industrie und Waldwirtschaft statt. Um die einheimischen Unternehmen wettbewerbsfähig zu machen, muß zunächst die Verkehrs- und sonstige Infrastruktur weiter ausgebaut werden, wobei allerdings die natürlichen Ressourcen – auch im Hinblick auf die nachfolgenden Generationen – zu bewahren sind. Um die Attraktivität der Gemeinden zu fördern, bietet sich der Bau von Sportplätzen und Freizeitanlagen an. Die Einrichtung von Erlebnis- oder Modellwäldern soll helfen, die Bürger für Schutz und Pflege des Waldes zu sensibilisieren. Auch besteht die Möglichkeit, Tourismus mit der vorhandenen Landwirtschaft zu verbinden und damit bessere Beschäftigungsmöglichkeiten für diese eher unterentwickelte Region zu schaffen (TMG (Hrsg.) 1991b (J), S. 45).

Die Ozeanische Zone

Die Lebensbedingungen der Inselbewohner sollen mittels der Stärkung lokaler Industrien und der Nutzung ozeanischer Ressourcen, z. B. für die maritime Freizeitgestaltung, stabilisiert werden. Um eine Grundlage für die Ansiedlung neuer Industriebetriebe zu schaffen und den Tourismus, insbesondere in Verbindung mit der Land- und Forstwirtschaft sowie der Fischerei, zu fördern, steht eine Verbesserung der öffentlichen Verkehrssysteme an vorderer Stelle. Der Ausbau von Lufttransportsystemen spielt bei der Anbindung der Inseln an das Festland und ihre Verbindung untereinander (z. B. durch Helikopterpendelmöglichkeiten) eine besonders wichtige Rolle. Spezielle Fördermaßnahmen sollen helfen, daß junge Leute sich auf Dauer auf ihrer Heimatinsel niederlassen und nicht abwandern. Zur Verbesserung des Katastrophenschutzes dienen Beobachtungsstationen für Vulkanausbrüche und Transportsysteme für den Notfall (Hrsg.) 1991b (J), S. 46).

Nach dieser sehr komprimierten Einführung in verschiedene Planungsregionen Tōkyōs, die nur als grobes Zuordnungsraster zu verstehen sind, folgt nun der Sprung auf die Stadtteilebene der Feldforschungsgebiete Suginami-ku und Setagaya-ku, die beide in der Neu-Yamanote-Zone liegen und dementsprechend die dort angeführten Charakteristika aufweisen.

4.5.2 Kurzprofil Suginami-ku

Das Suginami-ku liegt auf der Musashino-Ebene am Westrand des Tōkyōter *ku*-Gebietes und steht mit 34 km² unter den 23 zentralen Stadtteilen größtenmäßig an achter Stelle. Es dient als Schlafstadt für Pendler, die zumeist im Tōkyōter Zentrum arbeiten, und besteht zu über 90 Prozent aus – meist gehobenen – Wohngebieten. Die rund 512 000 Einwohner verteilen sich auf knapp 260 000 Haushalte (Verwaltungsinterne Information, Stand: Dezember 1998).

Dieser Stadtteil charakterisiert sich in einer Selbstdarstellungsbroschüre wie folgt: „Suginami Ward, one of the 23 wards of Metropolitan Tōkyō, has managed to preserve its character as a residential community in relatively rich and unspoilt natural areas. The local government and residents of Suginami place a high value essentially on the residential ambience of the ward and have done their best to encourage development that will allow Suginami to remain a pleasant place in which to live.“ (SUGINAMI WARD OFFICE 1989, S. 3). Obwohl dieses Zitat mittlerweile über zehn Jahre alt ist, trifft der Inhalt im Prinzip immer noch zu. Es sei auf die Besonderheit hingewiesen, daß 1989 Suginami-ku im Englischen mit Suginami Ward übersetzt wurde, während in neueren Publikationen nur noch Suginami City Verwendung findet. Analog wurde das ursprüngliche Suginami Ward Office in Suginami City Office umbenannt. Dies ist ein – nur auf den ersten Blick rein sprachlicher – Indikator eines gestärkten Selbstvertrauens in die eigene administrative Unabhängigkeit und Teilaspekt der generellen Entwicklung hin zu einer stärkeren Dezentralisierung der Verwaltungsmacht auf Rechtsgrundlage des Gesetzes zur Förderung der Dezentralisierung von Macht aus dem Jahre 1995.

Das Suginami-ku besitzt eine zentrale Hauptverwaltung mit einigen kleinen Nebenbüros (*shuchōjo*) in den Unterbezirken, die aber nur sehr eingeschränkte Kompetenzen haben. So müssen die Bürger mit ihren Anliegen normalerweise die Zentralverwaltung aufsuchen, die allerdings mit dem ÖPNV (U-Bahn und Eisenbahn) ausgesprochen günstig zu erreichen ist.

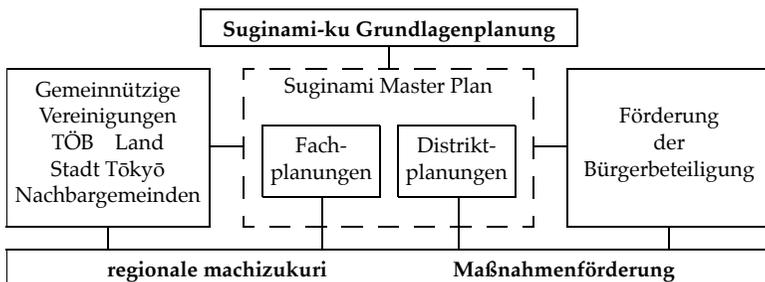
Stadtplanung innerhalb der *ku*-Verwaltung ist Aufgabe verschiedener Abteilungen, die zum Stadtplanungsamt (*Toshiseibibu*) zusammengefaßt sind. Genau wie in Deutschland gibt es auch in Japan Unterabteilungen für verschiedene Fachplanungen wie Grünordnung, Verkehr, Wohnungswesen und Flächennutzung.

Bürgerbeteiligung ist in der Verwaltung des Suginami-ku Aufgabe der Abteilung zur Förderung der *machizukuri* (*Machizukuri Suishinka*), die sich sowohl mit *toshikeikaku* als auch *machizukuri* befaßt. Als zweites Amt

sei die Flächennutzungsabteilung genannt, welche den neuen *Master Plan* auf Basis der gesetzlich vorgeschriebenen Bürgerbeteiligung aufstellte.

Daß die Bürgerbeteiligung nur ein Faktor unter vielen im komplexen System der japanischen Stadtplanung ist, zeigt Abbildung 6.

Abbildung 6: *Machizukuri*-System



Quelle: SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU TOSHIKEIKAKUKA (Hrsg.) 1997 (J), S. 22
(Übersetzung: Silke Vogt)

4.5.3 Kurzprofil Setagaya-ku

Das Setagaya-ku ist der südliche Nachbar des Sugunami-ku und eine ähnlich strukturierte Schlafstadt mit über 80 Prozent Wohngebieten. Mit 58 km² ist es das zweitgrößte der 23 *ku*. Die knapp 790 000 Einwohner leben in rund 380 000 Haushalten (Verwaltungsinterne Information, Stand: Dezember 1998).

Wie bereits erwähnt, haben die Gemeinden in Japan im Prinzip die Möglichkeit, ihre eigenen Belange selbst zu regeln. Dies gilt mit den genannten Einschränkungen auch für die Tōkyōter *ku*, weswegen zwischen den einzelnen Stadtteilen Unterschiede in ihrer internen Organisation erkennbar sind. So ist z. B. die Dezentralisierung beim Setagaya-ku stärker ausgeprägt, denn es gibt neben der Hauptverwaltung eine offizielle Zweigstelle (*shisho*) in jedem der fünf administrativen Bezirke Karasuyama, Kinuta, Kitazawa, Setagaya und Tamagawa. Gründe für diese bürgernahe Organisation liegen sowohl in der größeren Bevölkerung als auch in der Tatsache begründet, daß sich die Zentrale mit dem ÖPNV nur schlecht erreichen läßt. Einfache Meldevorgänge o.ä. können in der lokalen Zweigstelle erledigt werden, die Hauptverwaltung bleibt aber weiterhin zuständig für Projekte, die das Setagaya-ku in seiner Gesamtheit oder zumindest in weiten Teilen betreffen, was bei der Stadtplanung häufig der Fall ist. Inhaltlich befaßt sich die Administration des Setagaya-ku mit denselben Fragestellungen wie den beim Sugunami-ku genannten.

Das Setagaya-ku begann die erste autonome Planung seines Stadtgebietes im Jahre 1975, zeitgleich mit der Wahl des ersten eigenen Bürgermeisters nach dem Zweiten Weltkrieg. 1982 wurde innerhalb der Stadtverwaltung des Setagaya-ku die Stadtdesignabteilung, auf Japanisch *Setagaya Toshi Design Shitsu*, gegründet. Im Zuge interner administrativer Umstrukturierungen fand später eine Umbenennung in *Setagaya Toshi Design Tantōka*⁹ statt. Auch wurden aufgrund allgemeiner finanzieller Engpässe die ehemals fünf ständigen Mitarbeiter auf drei reduziert. Zuständigkeitsbereich und Aufgabenumfang haben sich allerdings nicht verändert.

Die vielfältigen Kompetenzen der Abteilung für Stadtdesign des Setagaya-ku veranschaulicht folgende Zusammenstellung.

Zuständigkeitsbereiche der Abteilung für Stadtdesign des Setagaya-ku

- Planung der Infrastruktureinrichtungen im gesamten Setagaya-ku
- Stadtgestaltung (Design) nach Absprache mit anderen Abteilungen und den Bürgern
- Förderung von Bürgerbeteiligung bei Stadtplanungsprojekten
- Schaffung einer Stadt, in der die Bürger sich sicher fühlen können
- Stadtplanung unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse Behinderter und Senioren
- Betonung des individuellen Charakters des Setagaya-ku und seiner fünf Verwaltungsdistrikte
- ökologische Stadtplanung

Quelle: SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DESIGN SHITSU (Hrsg.) 1993 (J), Faltblatt

Obwohl Bürgerbeteiligung nur als ein Punkt unter anderen aufgelistet wird, kann er nicht getrennt herausgefiltert werden, da bei sämtlichen der genannten Themenfelder Partizipation eine mehr oder minder zentrale Rolle spielt. Neben der Abteilung für Stadtdesign ist im Setagaya-ku das außerbehördliche *Setagaya Machizukuri Center* für die Durchführung von Partizipation zuständig, das in Kap. 5.3.3.2 vorgestellt wird.

Um das Interesse der Bürger für die *machizukuri* zu gewinnen, werden von den genannten Einrichtungen Designwettbewerbe, Photoaktionen, Workshops o.ä. durchgeführt. Einzelne Bürger oder Gruppen, die sich um die Stadtplanung verdient machen, erhalten als Belohnung Nachbarschaftspreise. Außerdem sucht die Stadtverwaltung ehrenamtliche Helfer bei der Pflege von Parks, Blumenrabatten und Straßenbäumen (CITY OF SETAGAYA (Hrsg.) 1989, S. 13).

⁹ *shitsu* heißt Zimmer und wird häufig im Sinne von Amt oder Abteilung verwendet, *tantōka* heißt soviel wie zuständige Abteilung.

Einen zusammenfassenden Überblick gibt Abbildung 7.

Abbildung 7: *Machizukuri* und Bürgerbeteiligung im Setagaya-ku



Quelle: SETAGAYA-KU JŪTAKUSEISAKUBU (Hrsg.) 1995 (J), S. 3 (Übersetzung: Silke Vogt)

4.5.4 Gründe für die Wahl der Feldforschungsgebiete

Suginami-ku und Setagaya-ku fungieren fast ausschließlich als Schlafstädte für die Pendler ins Tōkyōer Zentrum und gelten beide als gehobene Wohnvororte. Sie wurden gewählt, da hier generell ein gutes Potential für funktionierende Bürgerbeteiligung gegeben ist.

Beide Stadtteilverwaltungen sind auf dem Gebiet der Partizipation sehr engagiert und bieten, wie die im empirischen Teil vorgestellten

Fallbeispiele zeigen, auf den verschiedensten Ebenen Möglichkeiten für die Beteiligung der Bevölkerung an. Da es sich um fast reine Wohnvororte handelt, ist außerdem eine genügend große Einwohnerzahl gegeben, ganz im Gegensatz zu manchen zentralen Stadtteilen im Tōkyōer CBD, wo es nur noch sehr wenig Wohnbevölkerung gibt. In solchen Gebieten ist also schon die reine Quantität der potentiell zu Beteiligten problematisch, wenn man bedenkt, daß erfahrungsgemäß nur ein geringer Bruchteil wirklich zur aktiven Mitwirkung animiert werden kann.

Die Berufstätigen, also die sogenannte Tagbevölkerung, sind zwar auch zur Mitwirkung an Planungen in dem Stadtteil, wo sie arbeiten, aufgerufen, haben dafür aber wegen der langen Dienststunden meistens zu wenig Zeit und, sofern sie beruflich nicht selbst stadtplanerisch engagiert sind, oft auch kein Interesse. Vor diesem Hintergrund ist es generell einfacher, die Wohnbevölkerung zur Mitarbeit zu motivieren.

Das Suginami-ku ist durch die Besonderheit des Stadtteillehrpfades *Shiruku Rōdo* landesweit bekannt. Diese Einrichtung wird in vielen *machizukuri*-Handbüchern als Positivbeispiel genannt und regelmäßig von Delegationen professioneller Stadtplaner aus anderen Landesteilen besucht, die sich Anregungen für die Stadtgestaltung ihres Herkunftsortes erhoffen. Hier lassen sich erste Ansätze von Diffusionsprozessen erkennen. Außerdem hat das Suginami-ku seinen neuen *Master Plan* im Vergleich zu anderen Gemeinden rasch aufgestellt und verabschiedet. Da diese Pläne mittlerweile in ganz Japan für alle Selbstverwaltungseinheiten auf Basis der Bürgermitwirkung gesetzlich vorgeschrieben sind, fungiert das Suginami-ku auch bei dieser Thematik als Positivbeispiel, z. B. auf Symposien und Vortragsveranstaltungen, bei denen über die Erfahrungen mit der Entwicklung eines neuen *Master Plan* diskutiert wird.

Das Setagaya-ku ist mit der Einbeziehung der Bürger besonders beim Katastrophenschutz seit langem aktiv und durch das engagierte *Setagaya Machizukuri Center* weit über die eigenen Grenzen hinaus bekannt. Außerdem bietet die *Setagaya Toshi Design Tantōka* der Verwaltung schon seit vielen Jahren über mehrere Monate hinweg laufende Bürgerseminare an, die mittlerweile so erfolgreich sind, daß es sich für mich anbot, das während meiner Feldforschungen stattfindende Seminar sowie weitere Veranstaltungen als Beobachter zu besuchen.

Verglichen mit deutschen Städten haben das Suginami-ku und das Setagaya-ku eine Vielzahl urbaner Probleme zu bewältigen, die vor allem Resultat der Bodenknappheit in Kombination mit der Tatsache sind, daß viele Japaner ihr eigenes Domizil bewohnen wollen und es überwiegend ablehnen, in Mehrfamilienhäuser zu ziehen. Dies hat eine extreme Zersie-

delung und Grundstückszersplitterung zur Folge¹⁰. Abgesehen von Gehwegen an breiten Verbindungsstraßen gibt es fast nirgendwo Bürgersteige, entlang der sehr schmalen Wohnstraßen versperren hohe Blockmauern als Grundstücksbegrenzung die Sicht und gefährden den Verkehr, die lokalen Müllsammelplätze dehnen sich zuweilen bis auf die Fahrbahn aus, es gibt kaum öffentliche Freiflächen, außerdem sind manche Wohngebiete für die Feuerwehr unzugänglich, obwohl sie bei einem Erdbeben stark einsturz- und wegen der immer noch überwiegenden Holzbauweise¹¹ und des Kochens und Heizens mit Gas zudem brandgefährdet sind.

Verglichen mit anderen Tōkyōer Stadtteilen sind die Feldforschungsgebiete hingegen als relativ problemarm einzustufen.

In der *shitamachi*, dem historischen Stadtkern mit wesentlich größerer Enge und maroderer Bausubstanz, ist der Handlungsdruck deutlich größer. Das vorderste Verwaltungsziel ist dort, den Katastrophenschutz als zeitkritischen Faktor möglichst rasch voranzutreiben – verständlich, wenn man bedenkt, daß das nächste große Erdbeben in der Kantō-Ebene statistisch gesehen längst überfällig ist. Im Gegensatz dazu stehen die Bürger als Individuen, die meistens den gewachsenen Zustand, an den sie sich gewöhnt haben, bewahren wollen. Da dieser aus Sicherheitsgründen untragbar ist, besteht die Gefahr, daß weiterhin Privathäuser und Grundstücke zum Wohle der Allgemeinheit in von oben aufgezwungenen *toshikeikaku*-Projekten, wie Straßenverbreiterungsmaßnahmen sowie dem Bau von Zufluchtsbasen und Brandschneisen, zum Opfer fallen. In diesen Gebieten sind daher Bürgerprotestbewegungen als Gegenreaktion auf administratives Handeln stärker verbreitet, die aus den genannten Gründen allerdings nicht Inhalt dieser Arbeit sind.

Bedingt durch individuelle lokale Rahmenbedingungen lassen sich Positiverfahrungen aus den beiden Feldforschungsgebieten in ihrer Rolle als gehobene Stadtteile sicher nicht ohne Modifikationen auf Problemgebiete übertragen. Wegen der beachtlichen Ausdehnung Tōkyōs war es aus arbeitstechnischen Gründen jedoch nicht möglich, auch weiter entfernt liegende Stadtteile, wie z. B. in der *shitamachi*, in die Untersuchungen mit einzubeziehen.

¹⁰ FLÜCHTER dazu: „Sollte der Traum vom Eigenheim dennoch Wirklichkeit geworden sein, dann auf der Basis immer winziger werdender Grundstücke und / oder an einem Standort mit noch einigermaßen erschwinglichen Bodenpreisen weit abseits vom Ballungskern.“ (FLÜCHTER 1997a, S. 7).

¹¹ Die traditionelle japanische Holzbauweise führte zu besonders großen Katastrophen während des Kantō-Erdbebens von 1923 und der Bombardierungen im Zweiten Weltkrieg. Trotzdem sind in Japan immer noch Holzbauten nicht nur zugelassen, sondern – als billigste Alternative – gerade bei Wohngebäuden nach wie vor sehr weit verbreitet.

Angesichts der wenig verbindlichen rechtlichen Rahmenbedingungen muß jede Örtlichkeit unter Berücksichtigung ihrer speziellen Situation einen eigenen Weg finden und kann sich durch andere Selbstverwaltungseinheiten höchstens bis zu einem gewissen Grad anregen lassen. Grundlegende Vorgehensweisen, so etwa der geschickte Einsatz von *Consultants* und anderen Mediatoren, die Durchführung von Workshops und Seminaren etc., sind hingegen überall zur Entspannung der Lage und Schaffung einer gemeinsamen Diskussionsbasis zwischen den beteiligten Gruppen einsetzbar. Die Vorbildfunktion, unter der die Stadtteile Suginami-ku und Setagaya-ku ganz bewußt ausgewählt wurden, ist also weniger inhaltlicher als eher methodischer Natur, bezogen auf den Umgang der Akteure miteinander.

5 DIMENSIONEN VON PARTIZIPATION

Um Bürgerbeteiligung wissenschaftlich fassen zu können, ist es notwendig, dieses komplexe Thema in verschiedene Dimensionen aufzugliedern, die in der Partizipationsdebatte des theoretischen Teils der Arbeit bereits angeklungen sind und die hier noch einmal zusammenfassend aufgelistet werden.

Dimensionen von Partizipation

- Beteiligungsebene: Mikroebene, Mesoebene, Makroebene
- Rechtsgrundlage: gesetzlich vorgeschrieben, freiwillig, gesellschaftlich erzwungen
- Finanzierung: öffentliche und nichtöffentliche Gelder, Mischfinanzierung
- Öffentlichkeitsarbeit: Verwaltungs- und Bürgergruppenveröffentlichungen, Mundpropaganda, lokale Massenmedien, Computereinsatz
- Akteure: Verwaltungsmitarbeiter, Mediatoren, Wissenschaftler, Bürger, Lokalpolitiker; Beziehungen der Akteure zueinander, Zugehörigkeitsgefühl und Rollenverteilung, Vertrauensverhältnis, Steuerungsmechanismen des Teilnehmerkreises, Entscheidungsfindungsprozesse
- Intensität der Partizipation: Erkunden von Interessen und Meinungen, Informieren und Meinungen bilden, formale und informelle Beteiligung, Kooperieren; die Intensität wird illustriert anhand zugehöriger Veranstaltungstypen

Die Dimensionen Beteiligungsebene und Rechtsgrundlage erweisen sich über die bereits geführte Partizipationsdebatte hinausgehend im Rahmen der vorgegebenen Thematik als wenig ergiebig. Wie erläutert, basieren alle durchgeführten Erhebungen auf Projekten der Mikroebene, z. T. in die Mesoebene hineinreichend, so daß diese Kategorie angesichts der daraus resultierenden Konformität keine weiterführenden Erkenntnisse verspricht. Ähnlich verhält es sich mit der Rechtsgrundlage, da abgesehen vom *Suginami Master Plan* mit formal vorgeschriebener Bürgerbeteiligung (vgl. Kap. 6.6.1) die ausgewählten Projekte alle auf freiwilliger Basis stattfanden. Auf eigene Kapitel zu den beiden genannten Punkten wird daher verzichtet. Vielversprechende Dimensionen als Grundlage für die empirischen Untersuchungen sind die Finanzierung, Öffentlichkeitsarbeit und Akteure, die im Mittelpunkt von Kap. 5ff. stehen.

Die Beteiligungsintensität als weitere Kategorie der einleitenden Auf-
 listung wird in Kap. 6.3 diskutiert, um sie in direktem Anschluß daran
 anhand von Fallbeispielen zu illustrieren.

5.1 FINANZIERUNG

Mögliche Finanzierungsquellen von *machizukuri*-Projekten sind öffent-
 liche sowie nichtöffentliche Gelder, außerdem finden sich in der Praxis
 Formen der Mischfinanzierung.

5.1.1 Öffentliche Gelder

Öffentliche Gelder können verwaltungsintern eingesetzt werden, z. B.,
 wenn die Städtebauförderungsabteilung des Suginami-ku (*Machizukuri
 Suishinka*) Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Stadteilehrpfad
Shiruku Rōdo fördert. Die Mittel werden z. T. vom *Tōkyō Metropolitan
 Government (TMG)* in einem Finanzausgleich den Stadtteilen zugewiesen,
 was die *ku* in ihrer Entfaltung einschränkt. SHIONO dazu: „Das japanische
 Kommunalwesen gewährt kaum Freiheit in den Ausgaben und keine
 Freiheiten in den Einnahmen.“ (SHIONO 1996, S. 306)

Außerdem finanzierte die Verwaltung des Suginami-ku die offiziell
 als unabhängig geltende *Machizukuri Kōsha*, eine öffentliche Stiftung, die
 mehrere Jahre als Mediator zwischen Administration und Bevölkerung
 fungierte (vgl. Kap. 5.3.3.2). Bürger haben die Möglichkeit, sich mit *machi-
 zukuri*-Vorhaben bei der lokalen *Machizukuri Kōsha*, die es in vielen Stadt-
 teilen gibt, oder einer anderen Mittlerorganisation um Fördergelder zu
 bewerben. Neben direkten Finanzzuwendungen werden jedoch vieler-
 orts auch die Gehälter der *kōsha*-Mitarbeiter von der Verwaltung über-
 nommen und das Personal ebenfalls oft von dieser entsandt, weswegen
 keine tatsächliche Unabhängigkeit besteht.

Schließlich bezahlt die Verwaltung Nachbarschaftsvereinigungen
 (*chōkai*) für das Austragen von Informationsmaterial an alle Haushalte.
 Da die Verteiler ehrenamtlich tätig sind, gehen die öffentlichen Gelder
 nicht an Einzelpersonen, sondern direkt an die *chōkai* und werden von
 der Gemeinschaft u. a. für *machizukuri*-Projekte verwendet.

Ähnlich wie in Deutschland sieht auch in Japan die kommunale Fi-
 nanzlage kritisch aus. Vor dem Hintergrund der schon seit einer gerau-
 men Weile andauernden japanischen Wirtschaftskrise steht zu erwarten,
 daß auch dort öffentliche Gelder vermehrt einzusparen sind, weshalb
machizukuri-Projekte künftig verstärkt auf nichtöffentliche Gelder ange-
 wiesen sein werden.

5.1.2 Nichtöffentliche Gelder

Nichtöffentliche Gelder finden sich in Form von Mitgliedsbeiträgen, Eintritten und Spenden.

Die *chōkai* erheben als Beitrag pro Haushalt und Monat etwa 100 Yen, ca. 1,60 DM bzw. knapp 20 DM im Jahr. Diese Gebühr ist gesellschaftliche Pflicht und wird von den meisten auch entrichtet, selbst denjenigen, die sich ihrer Nachbarschaft nicht aktiv verbunden fühlen.

Mitglied einer *Non Profit Organization (NPO)* oder einer anderen Interessengemeinschaft ohne formalen Status zu werden, ist für die Bürger meist teurer, wie folgendes Beispiel zeigt.

Tabelle 6: Jahresgebühren für Mitgliedschaften bei der *Tōkyō LA-NPO*

Beitrag/Mitgliedschaft	Jahresbeitrag 1998 (Yen)	Jahresbeitrag 1998 (DM)
normale Einzelmitgliedschaft	5 000	80
normale Gruppenmitgliedschaft	10 000	160
Förder-Einzelmitgliedschaft	30 000	480
Förder-Gruppenmitgliedschaft	50 000	800

Quelle: Tōkyō LA-NPO (Hrsg.) 1998 (J), Faltblatt

Die *Tōkyō Local Area Non Profit Organization (Tōkyō LA-NPO)*, die in Kap. 5.3.5.2 näher vorgestellt wird, ist eine Dachorganisation zahlreicher Tōkyōter *NPO*.

Der Vortrag, den ich im Rahmen einer Veranstaltung der Bürgergruppe *Machiyume* gehalten habe, kostete 300 Yen (4,80 DM) Eintritt. Einzelveranstaltungen der *Tōkyō LA-NPO* liegen um 1 000 Yen (16 DM). Je nach Ausrichter und inbegriffener Verpflegung werden noch weit höhere Preise verlangt, 3 000 bis 5 000 Yen (48 bis 80 DM) pro Teilnehmer und Abend sind keine Seltenheit. Neben diesen verbindlichen Eintritten werden zusätzliche freiwillige Spenden überall gerne gesehen und aktiv eingeworben.

5.1.3 Mischfinanzierung

Sehr häufig ist die Form der Mischfinanzierung in Japan anzutreffen, die anhand zweier Fallbeispiele, dem *Setagaya Machizukuri Fund* und dem *Setagaya Trust*, erläutert wird.

5.1.3.1 Der Setagaya Machizukuri Fund

Der gemeinnützige *Setagaya Machizukuri Fund* wurde 1992 von der *Setagaya-ku Toshiseibi Kōsha*, einer öffentlichen Stadtplanungsgesellschaft des Setagaya-ku mit Stiftungscharakter, gegründet. Seine Geldquellen basie-

ren allerdings nicht nur auf dem Fundraising, das durch westliche Einflüsse in Japan immer populärer wird. Slogan des *Setagaya Machizukuri Fund* ist: „Wir unterstützen Ihre *machizukuri*-Aktivitäten.“ („*Oen shimasu. Anata ga hajimeru machizukuri.*“) Die Satzung (SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) 1997 (J), S. 86) hat als Ziel, durch Verbesserung der Stadt jedem Einwohner ein sicheres und menschenwürdiges Leben ohne Mangel in einer attraktiven Umwelt zu ermöglichen. Um diese Idealvorstellung zu realisieren, müsse die ansässige Bevölkerung in den Mittelpunkt stadtplanerischer Projekte gestellt werden. Der gegenwärtige Zustand ist hiervon jedoch noch sehr weit entfernt, die Bürger sind zu schwach, um bei der *machizukuri* die ihnen zustehende Rolle einzunehmen. So wird diese Sphäre nach wie vor in erster Linie von Verwaltung und Privatwirtschaft gesteuert.

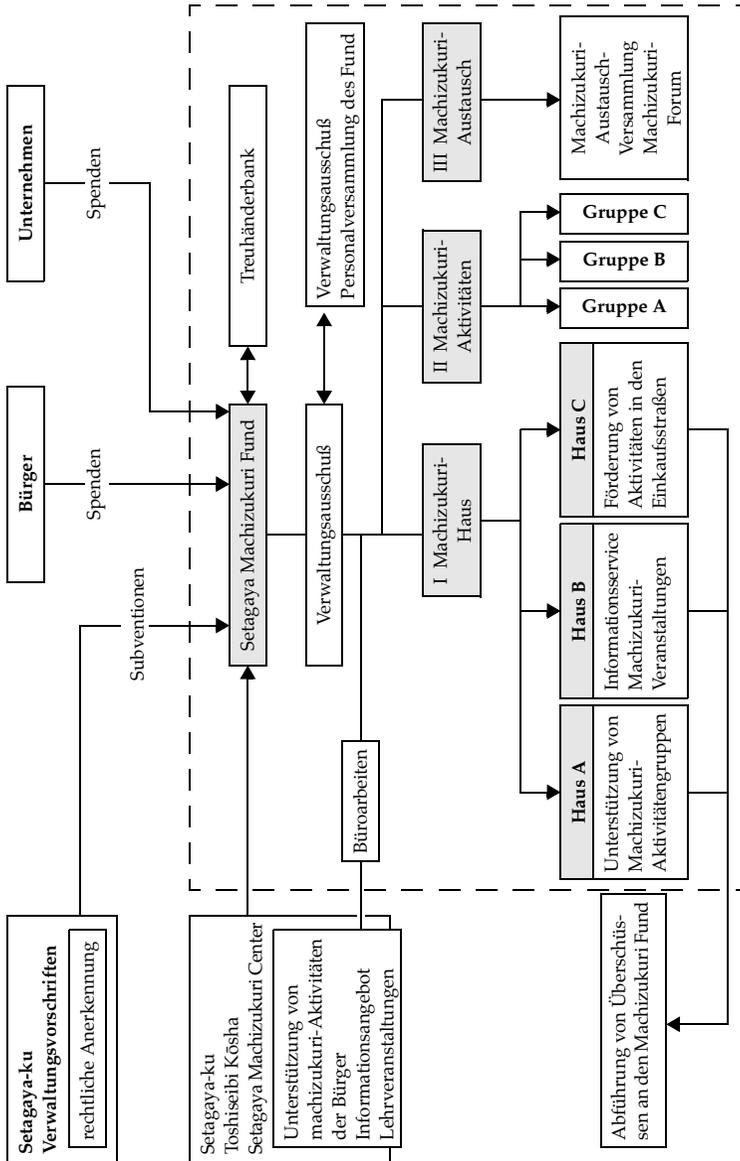
Um Abhilfe zu schaffen, wurde von der *Setagaya-ku Toshiseibi Kōsha*, die mit Partizipation befaßt ist, der *Setagaya Machizukuri Fund* gegründet. Dieser stellt auf Basis von gegenseitigem Verständnis und Kooperation zwischen Verwaltung, privaten Unternehmen und der Bevölkerung ein neutrales Organ dar, das keiner der Gruppierungen einzeln zugerechnet werden kann. Hauptaufgabenbereich ist die Förderung der Bürgerbeteiligung, wobei der *Fund* als Dienstleistungseinrichtung die Anregungen der „Planungslaien“ koordinieren will, um gezielt auf die idealen Lebensbedingungen hinzuwirken. Wie der *Fund* in die Organisationsstruktur des Setagaya-ku einzuordnen ist, illustrieren Abbildung 8 (s. S. 112) und Abbildung 9 (s. S. 113).

Die vom *Fund* gewährten Hilfestellungen zeigt folgende Zusammenstellung.

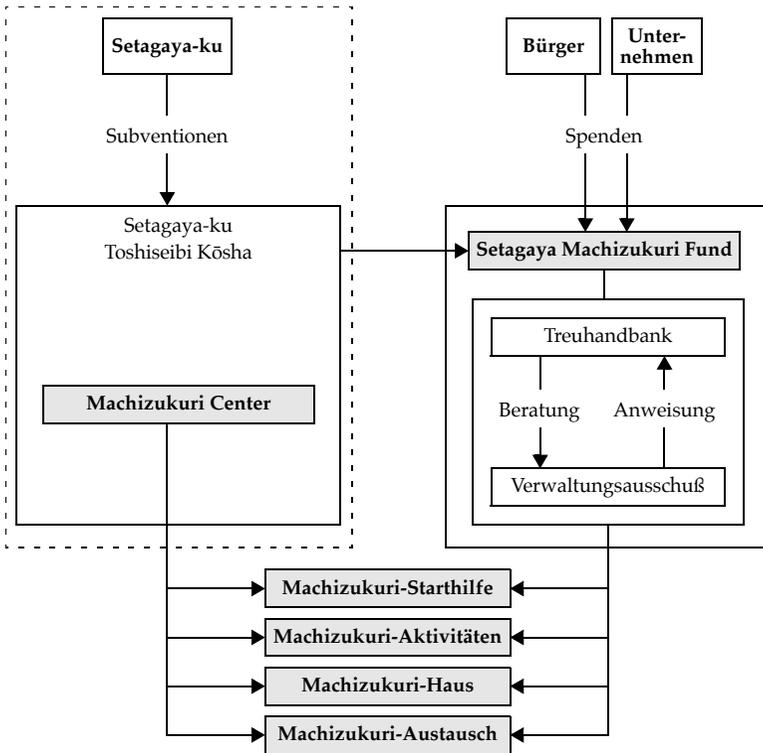
Finanzierungen durch den Setagaya Machizukuri Fund

- finanzielle Starthilfe: Förderung erstmaliger *machizukuri*-Aktivitäten von Bürgern
Höhe der Gelder: pro positiv beschiedenem Antrag 50 000 Yen (800 DM)
- *machizukuri*-Aktivitäten: Forschung über *machizukuri*; Erarbeitung von Verbesserungsvorschlägen; Planung und konkrete Projektdurchführung in Bereichen wie Umweltschutz, Wohnumfeldverbesserung etc.
Höhe der Gelder: pro Maßnahme 50 000 bis 500 000 Yen (800 bis 8 000 DM)
- *Machizukuri*-Haus: Organisation, die kontinuierlich fachmännisch Bürgeraktivitäten unterstützt; Gründung / Betrieb / Verwaltung des *Machizukuri*-Hauses (ein großer Saal) durch das *Setagaya Ma-*

Abbildung 8: Finanzierungssystem der machizukuri im Setagaya-ku



Quelle: UZUKI IN NIHON TOSHIKEIKAKU GAKKAI (Hrsg.) 1995 (J), S. 60
 (Übersetzung: Silke Vogt)

Abbildung 9: Förderungen durch den *Machizukuri Fund*

Quelle: SETAGAYA-KU TOSHISEIBI KŌSHA (Hrsg.) 1997 (J), S. 5 (Übersetzung: Silke Vogt)

- chizukuri Center*; der Saal kann von Bürgergruppen angemietet werden inklusive Ausleihe von Büchern und Arbeitsmaterialien
Höhe der Gelder: pro Projekt maximal 1 000 000 Yen (16 000 DM)
- *machizukuri-Austausch*: regional übergreifender Austausch von Informationen über *machizukuri*-Aktivitäten
Höhe der Gelder: pro Projekt maximal 1 000 000 Yen (16 000 DM)

Quelle: SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) 1997 (J), S. 86

Die Bürger werden durch Poster, Flugblätter, Informationsbroschüren und Verwaltungsveröffentlichungen über die Bewerbungsmodalitäten um Fördergelder informiert. Eine Gruppe muß aus mehr als drei Personen bestehen, deren Leiter im Setagaya-ku wohnt, arbeitet oder sich in

der Ausbildung befindet. Die Dauer der finanziellen Unterstützung beträgt ein Jahr (SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) 1997 (J), S. 86).

Von 1992 bis 1996 wurden durch den *Fund* in den Kategorien a) finanzielle Starthilfe 5 Gruppen, b) *Machizukuri*-Aktivitäten 52 Gruppen, c) *Machizukuri*-Haus 13 Gruppen und d) *Machizukuri*-Austausch 7 Gruppen gefördert. Das ergibt zusammen 77 Gruppen, beworben hatten sich im selben Zeitraum 123 Bürgergruppen (SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) 1997 (J), S. 88). Mit einer Erfolgsquote von knapp zwei Dritteln stehen die Chancen also recht gut.

Sponsoren des *Setagaya Machizukuri Fund*, der durch Spenden, Mitgliedsbeiträge und öffentliche Zuschüsse getragen wird, sind Bürger, private Unternehmen und die Verwaltung.

5.1.3.2 Der Setagaya Trust

Was der *Setagaya Machizukuri Fund* für den eher stadtplanerisch geprägten *machizukuri*-Bereich ist, stellt der *Setagaya Trust*, der sich am Modell des im 19. Jahrhundert in England entstandenen *National Trust* orientiert, für den Umwelt- und Naturschutz im Setagaya-ku dar (SETAGAYA TRUST (Hrsg.) o. J. (J)). Der Übergang von städtischer und natürlicher Umwelt ist oft so fließend, daß es zwischen den Tätigkeitsfeldern der beiden Institutionen Überschneidungen gibt und manche Projekte von der einen oder anderen Seite gefördert werden können.

Hauptarbeitsbereiche des *Setagaya Trust* sind Werbung und Informationsverbreitung, die Durchführung von Veranstaltungen, die Erforschung von Umweltschutzmaßnahmen auf juristischer Basis, die Erstellung von Gutachten, Vertragsabschlüsse mit Grundbesitzern zum Schutz von Natur und Umwelt (Auflagen), die Ausbildung von ehrenamtlichen Mitarbeitern bzw. Multiplikatoren und generell die Förderung von Bürgeraktivitäten im Umweltbereich.

Auch der *Trust* lebt von diversen Quellen, wobei den Interessenten verschiedene Beteiligungsformen angeboten werden, so die Fördermitgliedschaft, Geldspenden, Grundstücksschenkungen, Zurverfügungstellung von Räumlichkeiten oder ehrenamtliche Mitarbeit.

Tabelle 7: Fördermitgliedschaften beim *Setagaya Trust*

Beitrag/Mitgliedschaft	Mindestbeitrag pro Jahr 1993 (Yen)	Mindestbeitrag pro Jahr 1993 (DM, gerundet)
Privatpersonen als Fördermitglieder	12 000	200
Familien als Fördermitglieder	24 000	400
Juristische Personen als Fördermitglieder	120 000	2 000
Gruppen (mind. 3 Pers.) als Fördermitglieder	pro Person 8 400	pro Person 150

Quelle: SETAGAYA TRUST (Hrsg.) 1993 (J), Faltblatt

Fördermitglieder haben als Privilegien die unentgeltliche Teilnahme an Führungen des *Setagaya Trust*, die Zusendung kostenlosen Informationsmaterials, Preisnachlässe bei vom *Setagaya Trust* verkauften Artikeln (Büchern etc.) sowie verbilligte Museumseintritte.

Die an den Beispielen des *Setagaya Machizukuri Fund* und des *Setagaya Trust* dargestellte Mischfinanzierung in geldlicher Form kombiniert mit materieller Unterstützung oder Freiwilligenarbeit ist ein sehr zu befürwortendes Modell, da fast jedem Interessenten eine passende Möglichkeit der Beteiligung angeboten wird und durch die Risikostreuung eine weitaus geringere Krisenanfälligkeit besteht als bei Projekten, die auf eine einzige Quelle angewiesen sind.

5.2 ÖFFENTLICHKEITSARBEIT

Die Bedeutung von Öffentlichkeitsarbeit für die Förderung der Partizipationsbereitschaft wird in der Literatur je nach Autor und historischer Phase unterschiedlich bewertet. Anfang der 1980er Jahre betonte HOLL, Information und Beteiligung dürften nicht in einem Atemzug genannt werden, da sie einander viel weniger bedingten als in der Idealvorstellung. Er sah angemessene Information nur als einen Aktivierungsfaktor zur Beteiligung unter anderen, wobei er als Beispiele das eigene Interesse, die persönliche Betroffenheit sowie das Vorstellungsvermögen, welche Konsequenzen mit einer Planung verbunden seien, nannte (HOLL 1981, S. 3).

Daß Öffentlichkeitsarbeit damals eher wenig Beachtung fand, war insbesondere auch durch ihre oft unzureichende Durchführung bedingt. HOLL kritisierte, Informationen durch die Verwaltung seien meist zu abstrakt, zu unanschaulich sowie im Maßstab und der optischen Darstellung ungeeignet. Außerdem würden die Interessen betroffener Gruppen meist nicht spezifisch angesprochen, um Beteiligung zu stimulieren. Statt Alternativplanungen mit Darlegung und Abwägung der jeweiligen Konsequenzen vorzulegen, werde in der Regel dem Bürger die Verwaltungsvorlage suggeriert (HOLL 1981, S. 5–7). Sämtliche Kritikpunkte sind je nach Behörde z. T. auch heute noch zutreffend.

Ganz im Gegensatz dazu schrieb GOTTHOLD nur wenige Jahre zuvor, Partizipation und Informationsaustausch würden von einigen Autoren sogar als „praktisch identisch“ betrachtet, hergeleitet aus der Definition, wesentliches Merkmal von Partizipation sei der direkte Kontakt zwischen Bürgern und Verwaltung (GOTTHOLD 1978, S. 119). Es kommt also auch entscheidend darauf an, was der jeweilige Autor unter Partizipation versteht.

Die bereits vor rund 20 Jahren von GOTTHOLD manifestierte Ansicht, Information – geliefert durch eine gelungene Öffentlichkeitsarbeit – stelle eine wichtige (wenn auch nicht unbedingt die einzige) Basis für Beteiligung dar, setzt sich in jüngerer Zeit immer mehr durch. Stellvertretend dazu die STADT BONN: „Jede Stadt ist das Produkt ihrer Bürger von Anfang an und in allen Bereichen. Deshalb sind alle Bürger aufgerufen, an der Gestaltung der Stadt mitzuwirken. Wer mitwirken soll, muß informiert sein.“ (KATASTER- UND VERMESSUNGSAMT DER STADT BONN (Hrsg.) 1991, S. 1). KNEMEYER führt als Positivbeispiel Nordrhein-Westfalen an, wo die kommunale Öffentlichkeitsarbeit noch über die spezielleren Vorschriften des BauGB hinausgehend durch die Kommunalverfassung geregelt wird. Diese sieht vor, daß der Rat die Einwohner über die allgemein bedeutsamen Angelegenheiten der Gemeinde zu unterrichten hat. Außerdem soll bei wichtigen gemeindlichen Planungen und Vorhaben, die unmittelbar raum- bzw. entwicklungsbedeutsam sind oder das wirtschaftliche, soziale bzw. kulturelle Wohl ihrer Einwohner nachhaltig berühren, die Bevölkerung möglichst frühzeitig über Grundlagen, Ziele, Zwecke und Auswirkungen unterrichtet werden (KNEMEYER 1995, S. 188). Er sieht das Ziel kommunaler Öffentlichkeitsarbeit darin, über umfassende Informationen bei den Bürgern um Verständnis zu werben, Vorurteile abzubauen und Ansatzpunkte aufzuzeigen, sich mit der eigenen Kommune zu identifizieren (KNEMEYER 1995, S. 89).

Schon Ende der 1970er Jahre unterschied SCHULZ-HEISING zwei Grundformen kommunaler Öffentlichkeitsarbeit, nämlich die bis dahin übliche einseitige, rein informierende Vorgehensweise sowie die im Zuge von Legitimationsforderungen¹ seitens der Bürgerschaft immer stärker erzwungene wechselseitige Variante (SCHULZ-HEISING 1977, S. 174).

Zielsetzungen und Ansprüche der dialogisierenden Öffentlichkeitsarbeit

- möglichst umfassende und systematische Einbringung der Bedürfnisse und Interessen der Bürger in den kommunalpolitischen Entscheidungsprozeß
- Informationen der Bürger über die Leistungen der Stadt auf eine Weise, die es ihnen ermöglicht, zu den Problemen der Stadtentwicklung Stellung zu nehmen

¹ BORGHORST dazu: „Erst in den letzten Jahren kann in manchen Städten eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit zu Planungsproblemen festgestellt werden. ... Diese Öffentlichkeitsarbeit ist vorwiegend entstanden unter dem Druck der Partizipationsforderungen von außerhalb der Verwaltung. ... Der Vertrauensschwund der Verwaltung in der Bevölkerung ist teilweise groß. Unter diesem Legitimationsdruck ist sie gezwungen, etwas zu tun.“ (BORGHORST 1976, S. 74).

- differenzierte Modelle der Öffentlichkeitsarbeit, indem die unterschiedlichen Benutzer kommunaler Leistungen und die verschiedenen Akteure im kommunalen Meinungs- und Willensbildungsprozeß berücksichtigt werden

(SCHULZ-HEISING, 1977, S. 181)

Auch KARHOFF fordert, das Verwaltungshandeln solle über eine verbesserte Beteiligung, Informiertheit und Mitwirkung der Bürger an öffentlichen Maßnahmen und Programmen hinausgehen und neue Formen der Öffentlichkeitsarbeit entwickeln (KARHOFF u. a. 1993, S. 270). Der dialogorientierte Umgang der Akteure miteinander ist vor dem Hintergrund der „neuen Planungskultur“ also aktueller denn je, wie auch das Beispiel Japan zeigen wird.

5.2.1 Formen der Informationsvermittlung

Für Japan bietet sich die Unterteilung in die Informationsquellen Verwaltungsveröffentlichungen und Aushänge, Informationen durch Nachbarschaftsvereinigungen, Mundpropaganda, lokale Massenmedien und Computer an². Nach einer individuellen Vorstellung werden sie anhand der Fragebogenergebnisse in ihrer Bedeutung als Medien zur Förderung der *machizukuri* bewertet, wobei ein möglichst gezielter Einsatz erforderlich ist. Laut BISCHOFF besteht nämlich ein altes Mißverständnis der Beteiligungsdiskussion darin, sich undifferenziert an die Öffentlichkeit zu wenden und dann enttäuscht zu sein, wenn sich nur wenige interessiert zeigen. Sie führt dazu weiter aus: „Die städtische Öffentlichkeit besteht in Wahrheit aus einer Vielzahl von Teilöffentlichkeiten, zwischen denen die um Publizität bemühte Planung geschickt navigieren muß. Für jeden Zweck und jede Öffentlichkeit sind unterschiedliche Formen der Kommunikation zu wählen.“ (BISCHOFF u. a. 1995, S. 12)

Verwaltungsveröffentlichungen spielen in Japan eine bedeutende Rolle. Publikationen sind bei der Administration selbst erhältlich und liegen auch in anderen öffentlichen Einrichtungen wie Bibliotheken und Bürgerzentren aus. Sie sind kostenlos oder mit einer geringen Schutzgebühr versehen. Ihr Inhalt ist verschieden, es wird auf Termine und Veranstaltungen hingewiesen oder über aktuelle Themen aus dem *machizukuri*-Bereich berichtet. Wichtigere, komplexere und umfangreichere Ausführ-

² Diese ähneln den in Deutschland üblichen Medien. So führte die BUNDESREGIERUNG 1989 an: Hauswurfsendungen, Flugblätter, Berichterstattung in der Tagespresse, Broschüren, Planungszeitungen, Ausstellungen, Informationsstände und Ansprechen der Bürger an der Haustür (DER MINISTER FÜR STADTENTWICKLUNG, WOHNEN UND VERKEHR NRW (Hrsg.) 1989, S. 11).

rungen, so z. B. zum *Suginami Master Plan*, gehen als Wurfsendung an alle Haushalte. In der Regel wird zwar die eigene Post aufmerksamer gelesen als weniger verbindlich erscheinende öffentlich ausliegende Publikationen, andererseits ist der Aufwand bei der Verteilung sehr hoch. Da außerdem in Japan viel Reklame in die Privatbriefkästen gesteckt wird, gehen „echte“ Informationen leicht unter. BISCHOFF spricht von großen „Streuverlusten“ (BISCHOFF u. a. 1995, S. 32), die auch für Japan gelten.

Abhilfe kann eine eingängige Aufmachung schaffen, die sich deutlich von reiner Werbung abhebt. Die Tōkyōter Lokalverwaltungen haben daher alle ihr eigenes Logo, das sie bei gedruckten Informationen einsetzen. Photos, Planskizzen und andere Illustrationen dienen als Aufhänger und machen den Inhalt besser verständlich. Bei den Texten wird bewußt eine leicht zu lesende Sprache gewählt (*hiragana* statt *kanji*; Comicstil (*manga*)).

Aushänge und Plakate sollen eine vergleichbare Breitenwirkung erzielen, was aber nur erreicht werden kann, wenn sie zielgruppenspezifisch gestaltet und an häufig frequentierten Stellen plaziert werden (BISCHOFF u. a. 1995, S. 31). In Japan gibt es in den Wohngebieten unzählige Anschlagtafeln (*keijiban*), wobei selbige der Verwaltung und der Nachbarschaftsvereinigungen um die Aufmerksamkeit der Bevölkerung konkurrieren. Wie die noch folgende Fragebogenauswertung ergeben hat, geht durch die äußerliche Ähnlichkeit der eigentliche Urheber des Aushangs dabei leicht unter, was jedoch die Information an sich nicht schmälert.

BISCHOFF bewertet Wurfsendungen und Aushänge als wichtige Informationsquellen, die bestimmte Themen im Bewußtsein halten und an Termine erinnern. Es handelt sich dabei um die Kombination aus Verweis-, Hilfs- und Ergänzungsfunktion, wobei sich allerdings Sinn und Erfolg erst durch die dahinterstehenden Aktivitäten zeigen (BISCHOFF u. a. 1995, S. 32).

Japanische Nachbarschaftsvereinigungen (*chōkai*) teilen nicht nur Informationsmaterialien der Verwaltung aus, sie weisen auch auf eigene Veranstaltungen hin, zum einen ebenfalls mit den genannten Anschlagtafeln, zum anderen mit einem Rundlauf auf einem Klemmbrett (*kairanban*), das von Haushalt zu Haushalt weitergereicht wird (vgl. Kap. 5.3.5.1).

Mundpropaganda spielt bei der Informationsvermittlung eine wesentliche Rolle, ist aber durch den inoffiziellen Charakter qualitativ wie quantitativ nur schwer zu fassen. Die Interviews zeigten jedoch, daß sehr viele Teilnehmer auf diesem Wege von Veranstaltungen erfahren hatten. Auch ich selbst wurde häufig als erstes durch „Hörensagen“ auf mich interessierende Termine hingewiesen. Die große Bedeutung dieses Medi-

ums für den reibungsfreien Informationsfluß wird auch durch die Fragebogenergebnisse bestätigt.

Die Berichterstattung der lokalen Massenmedien (Presse, Radio und Fernsehen) stellt die Öffentlichkeit für Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft her. Sie bauen Informationsdefizite ab und initiieren Lernprozesse bei den „Laien“ (HESSE 1972, S. 62). Ein Konzept zur Medienarbeit soll durch kontinuierliche Berichterstattung das Interesse der Bevölkerung auch bei längeren Planungsprozessen wachhalten. BISCHOFF gesteht den lokalen Massenmedien eine ausschlaggebende Bedeutung für die Meinungsbildung über das Geschehen vor Ort zu. „Aktivierende Medienarbeit“ erleichtere den Bürgern den Zugang zu den Medien und ermögliche ihnen, eigene Beiträge einzubringen (BISCHOFF u. a. 1995, S. 35). Schon Mitte der 1970er Jahre sah BORGHORST diese Medien als „wesentliches Bindeglied zwischen Verwaltung und Bevölkerung“, denen bei kommunalen wie regionalen Informations- und Kommunikationsstrukturen eine entscheidende Funktion zukomme (BORGHORST 1976, S. 74/75). GOTTHOLD hingegen schrieb etwa zeitgleich, die Erfahrung zeige, daß Presseinformationen über die Verwaltung nur einen geringen Erfolg hätten (GOTTHOLD 1978, S. 121). Wie meine aktuelle Fragebogenauswertung zeigt, sieht tendenziell die Situation in Japan heute noch ähnlich aus.

Der Einsatz von Computern im Bereich der Partizipation fällt unter das umfassendere Verfahren der Teledemokratie, bei dem ganz allgemein moderne Kommunikationstechnologien zur Information der Bevölkerung, Datenerhebung oder Abstimmung über Maßnahmen genutzt werden. Die Diskussion über solche Verfahren begann in den 1960er Jahren in den USA, ist in Deutschland bislang aber kaum relevant (BISCHOFF u. a. 1995, S. 29).

Beim Einsatz moderner Technik müssen die Bedürfnisse und Möglichkeiten der Adressaten an vorderster Stelle stehen. Ebenso wichtig ist die Verknüpfung mit existierenden Informations- und Mitwirkungsformen. Der Einsatz von Telekommunikationsmedien ermöglicht eine zielgruppenspezifische Aufbereitung mit adressatenorientierter Beteiligung. Es werden neue Partizipationsmethoden unabhängig von Zeit und Ort eröffnet, wobei durch die Anonymität der räumlichen Distanz die Mitwirkungshemmschwelle sinkt. Allerdings besteht die Gefahr der Diskriminierung von Bevölkerungsteilen, die keinen Zugang zum Computer haben oder nicht adäquat mit diesem Medium umgehen können (BISCHOFF u. a. 1995, S. 30). In Deutschland wird die Teledemokratie bislang kaum angewandt, in Japan lernte ich erste Versuche in Form von Informationen und Meinungserkundungen über das Internet (Homepages, Diskussionsforen, Mailing Lists) kennen, die aber noch in den Anfängen stecken (vgl. Kap. 6.4.2).

5.2.2 Relevanz der Medien

Die jeweiligen Probanden wurden gefragt, wie sie von Partizipationsangeboten erfahren hatten. Als mögliche Antworten waren vorgegeben a) Verwaltungsbroschüren, Flugblätter o.ä., b) Anschlagtafeln der Verwaltung, c) Informationen durch die Nachbarschaftsvereinigungen (*chōkai*), d) Radio / Fernsehen, e) Zeitung, f) Mundpropaganda (Freunde, Bekannte, Nachbarn), g) Sonstiges und h) keine Informationen. Da – bedingt durch die Fragestellung – Mehrfachnennungen möglich waren, wird jeweils die Gesamtzahl der Nennungen innerhalb einer Probandengruppe als 100% zugrundegelegt, worauf sich die einzelnen Prozentangaben beziehen. Um keine falsche Genauigkeit vorzutäuschen, wurde gerundet. Die Zahlen in Klammern geben den jeweiligen Rang an.

Tabelle 8: Bewertung der Medien durch die Probandengruppen

Prob. gruppe / Info. quelle	Verw. abs. (n=106)	Verw. % (von 174)	Med. abs. (n=58)	Med. % (von 92)	NPO abs. (n=53)	NPO % (von 85)	chōkai abs. (n=45)	chōkai % (von 99)	Sum. abs. (n=262)	Sum. % (von 450)
a) Verw. brosch.	77	44 (1)	30	33 (1)	35	41 (1)	34	34 (1)	176	39 (1)
b) Verw. Anschlag	10	6 (4)	5	5 (5)	5	6 (4)	17	17 (3)	37	8 (5)
c) Info d. chōkai	31	18 (2)	14	15 (3)	3	3.5 (5)	26	26 (2)	74	17 (2)
d) Radio/Ferns.	2	1 (7)	2	2 (7)	3	3.5 (5)	4	4 (6)	11	2 (7)
e) Zeitung	18	10 (3)	5	5 (5)	6	7 (3)	7	7 (5)	36	8 (5)
f) Mundprop.	17	10 (3)	12	13 (4)	27	32 (2)	8	8 (4)	64	14 (3)
g) Sonstiges	10	6 (4)	21	23 (2)	6	7 (3)	3	3 (7)	40	9 (4)
h) uninformiert	9	5 (5)	3	4 (6)	0	0 (6)	0	0 (8)	12	3 (6)
Summe (100%)	174	100	92	100	85	100	99	100	450	100

Die Tabelle zeigt, daß unter den Befragten die generelle Informationslage über Bürgerbeteiligungsangebote als sehr positiv einzustufen ist. Nur ganz wenige Probanden (diese nur unter den Mitarbeitern der Verwaltung und den Mediatoren) gaben an, gar nicht informiert zu sein.

Obwohl zu erwarten wäre, daß jede Probandengruppe Hinweise zuerst aus dem eigenen Umkreis bezieht, stehen Verwaltungsbroschüren, Flugblätter o.ä. bei allen Gruppen mit Abstand an erster Stelle. Dies kann als ein Indikator dafür gesehen werden, daß die Administration nach wie vor der entscheidende Akteur auf dem Gebiet der *machizukuri* ist. Anschlagtafeln der Verwaltung werden zwar generell erst im Mittelfeld genannt, allerdings ist, wie bereits erwähnt, für den Betrachter oft nur bei ganz genauem Hinsehen erkennbar, wer hinter einer solchen Information steht, da diese Tafeln von der Verwaltung, den *chōkai* sowie interessenorientierten Bürgergruppen in fast identischer Aufmachung aufgestellt wer-

den. Dieser Punkt ist also vermutlich fehlerhaft beantwortet worden und daher nicht zu stark zu gewichten.

Informationen durch die *chōkai* werden von den Nachbarschaftsvereinigungen selbst an zweiter Stelle genannt³, aber auch von den Verwaltungsangehörigen. Hierin drückt sich ein enges Arbeitsverhältnis zwischen *chōkai* und Administration aus (vgl. Kap. 5.3.5.1).

Mediatoren nennen die *chōkai* erst als dritt wichtigste Informationsquelle, bei ihnen liegt auffälligerweise Sonstiges auf dem zweiten Platz. Dahinter verbergen sich, so das Ergebnis der ergänzenden Kommentare zu diesem Punkt, Informationen im Zusammenhang mit der eigenen Arbeit, also im Prinzip dasselbe Phänomen wie bei der Verwaltung, jedoch ausgedrückt durch ein anderes Antwortmuster, da „Mediator“ nicht explizit zur Wahl stand.

Für die Bürger, die sich in *NPO* organisieren, sind *chōkai* als Informationsquelle eher unbedeutend, was sich durch gewisse Animositäten zwischen den „traditionellen“ (*chōkai*) und den „modernen“ Bürgergruppen (*NPO*) erklären läßt (vgl. Kap. 5.3.5.1). Für die *NPO* ist nach den Verwaltungspublikationen die Mundpropaganda ausschlaggebend, also wiederum Informationen aus der eigenen Gruppe. Dieses Muster ist generell erkennbar. Weitere allgemeine Tendenzen zur Relevanz der Medien / Öffentlichkeitsarbeit werden im folgenden referiert.

Bei der Kritik an den Organisatoren (vgl. Kap. 5.3.7.2) wird häufig angeführt, die Erklärungen und das Material seitens der Veranstalter (in vielen Fällen, so das Fragebogenergebnis, gleichzusetzen mit Administration) reiche nicht aus. Führt man sich vor Augen, für wie wichtig gerade Verwaltungsveröffentlichungen als Informationsquelle bei der Bewertung der Medien von allen Probandengruppen eingestuft werden, liegt hier ein Medium vor, das zugleich von der Bevölkerung wahrgenommen wird und noch nicht in genügendem Umfang präsent ist. Hier läßt sich noch einiges tun, um die Aufmerksamkeit von mehr Betroffenen zu wecken.

Die in den Wohngebieten sehr häufig zu findenden Anschlagtafeln der Verwaltung werden trotz ihrer Auffälligkeit im Stadtbild kaum genannt, was hauptsächlich durch die fehlerbehaftete Zuordnung zum tatsächlichen Aufsteller solcher Tafeln zu erklären ist.

Daß die traditionellen, heute von vielen als überholt angesehenen *chōkai*⁴ nach wie vor im Bereich der *machizukuri* einen wichtigen Platz einnehmen, ist ebenfalls ein Ergebnis der Befragungen. Auch hier könn-

³ Sozusagen ein „Heimvorteil“.

⁴ Zur traditionellen und gegenwärtigen Rolle der Nachbarschaftsvereinigungen vgl. ebenfalls Kap. 5.3.5.1.

ten durch zielgerichtete Informationen und eine Verbesserung des Images der *chōkai* weitere Teile der – v. a. auch jüngeren – Bevölkerung aktiviert werden.

Besucht man eine beliebige Bürgerbeteiligungsveranstaltung, so fällt auf, daß die Teilnehmer immer wieder gebeten werden, wenn es ihnen gefallen habe, die Aktionen privat weiterzuempfehlen und bei nächster Gelegenheit Freunde und Bekannte mitzubringen. Die große Bedeutung der Mundpropaganda, die ebenfalls aus den Befragungen hervorgeht, ist also von den Organisatoren bereits erkannt worden und wird gezielt zu Werbezwecken eingesetzt.

Auf den ersten Blick ist erstaunlich, daß die klassischen Massenmedien wie Zeitung, Radio und Fernsehen die Bevölkerung bzgl. der *machizukuri*-Thematik kaum erreichen, obwohl Japan als Zeitungsnation gilt und auch der private Fernsehkonsum sehr hoch ist.

Die geringe Bedeutung der Lokalzeitungen erklärt sich daraus, daß als Mediator fungierende Institutionen wie das *Setagaya Machizukuri Center* oder die in vielen Stadtteilen aktiven *Machizukuri Kōsha* oft eigene kleine Hauszeitungen speziell zum Thema *machizukuri* herausgeben und auch die vielen Verwaltungsveröffentlichungen eine große Konkurrenz zur allgemeinen Lokalpresse darstellen. Das Radio ist als rein akustische Informationsquelle im stadtplanerischen Bereich, der zuvorderst aus visuellen Komponenten besteht, weniger geeignet, es sei denn, um Veranstaltungen anzukündigen. Im Fernsehen gibt es bereits Sendereihen mit je etwa halbstündigen Ausstrahlungen über lokale Bürgeraktivitäten, die aber offenbar bislang in der Flut anderer Programme untergehen. Hierin steckt noch ein latentes Potential, wenn es gelingt, in stärker akzeptierten Medien (z. B. Verwaltungsbroschüren) oder auch durch die *chōkai*, gezielt auf interessante Fernsehprogramme aufmerksam zu machen. Positivbeispiele sind die Reihe „*Anata no Tōkyō*“ („Ihr / Euer Tōkyō“), in dem der Stadtteilehrpfad *Shiruku Rōdo* des Suginami-ku vorgestellt wurde, sowie eine Serie über Stadtplanung im Setagaya-ku.

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang die 1995 gedrehte Filmreportage „Stadtberührungen: Geschichten aus dem Tōkyōer Stadtteil Mukōjima und dem Hamburger Stadtteil Ottensen.“ Gedreht wurde sie von Frau K., einer Dokumentarfilmerin, die sich als Mutter einer Tochter im Grundschulalter und Vorsitzende einer 1996 gegründeten Bürgergruppe in Zusammenarbeit mit der lokalen Stadtverwaltung aktiv für die Verbesserung der Spielplatzsituation im Suginami-ku einsetzt. Bei Gelegenheit des Interviews am 19.5.1998 bekam ich den knapp eine Stunde dauernden Film vorgeführt. Da sich Frau K. ganz generell für Stadtplanung interessiert, hat sie bei einem dreiwöchigen Aufenthalt eine Film-

reportage über stadtplanerische Ansätze von Ottensen erstellt und dann mit Filmmaterial über Mukōjima ergänzt. Beide Gemeinden pflegen schon seit einigen Jahren enge Beziehungen und entsenden regelmäßig gegenseitig Besuchergruppen, obwohl keine formale Städtepartnerschaft existiert. Da Frau K. gebürtig aus dem Suginami-ku stammt und dort sehr bekannt ist, fand ihr Film großen Anklang bei der Bevölkerung und wurde, obwohl er bereits drei Jahre alt ist, während meines Feldforschungsaufenthaltes mehrfach öffentlich im Kino gezeigt. Der Eintritt von 1500 Yen (etwa 24 DM) entsprach dem normalen Preis für einen Kinobesuch in Japan.

Erste Ansätze, auch den Computer als Medium der Teledemokratie in Japan zu nutzen, wurden beim *Suginami Master Plan*, der Homepage der im Bau befindlichen U-Bahn „*Eight Liner*“ und den in Kap. 6.4.2 vorgestellten Teledemokratieansätzen realisiert. Die Erfahrungen sind aber noch zu jung, um die potentielle zukünftige Bedeutung abschätzen zu können.

5.3 AKTEURE IN DER STADTPLANUNG

Die Hauptrollen in der japanischen Stadtplanung im Sinne der breitgefächerten *machizukuri* spielen verschiedene Akteure, die aus der folgenden Übersicht hervorgehen.

Akteure in der japanischen Stadtplanung

- Verwaltung („Experten in der Praxis I“): Vertreter diverser administrativer Ebenen
- Mediatoren („Experten in der Praxis II“): *Consultants*, also Gutachter bzw. Berater aus der Privatwirtschaft, sowie öffentliche Institutionen mit Mediatorfunktion (*Funds* oder Stiftungen)
- Wissenschaft: Universitätsangehörige und Mitarbeiter anderer Forschungseinrichtungen
- Bürger („Planungslaien“): „moderne“ Gruppen (themenorientierte Interessengemeinschaften) und „traditionelle“ Gruppen (*chōkai* als wohnortgebundene Nachbarschaftsvereinigungen)
- Lokalpolitik: z. B. lokalpolitische Vereinigungen / Netzwerke

In diesem Zusammenhang ist vorab die Frage zu klären, ob die genannten Akteure als Individuen oder als Gruppen auftreten, wobei eine differenzierte Betrachtung unabdingbar ist.

Zunächst einmal ist davon auszugehen, daß bei den schriftlichen Befragungen im Rahmen der Feldforschungen, die ja anonym durchgeführt wurden, durchaus persönliche Meinungen (insbesondere Kritik)

frei geäußert wurden, die Probanden⁵ in diesem Kontext also als individuelle Akteure auftraten. Gleiches gilt für die mündlichen Interviews, in denen überwiegend sehr offene Informationen gegeben wurden und der Proband bei seinen Kommentaren z. T. explizit zwischen einer offiziellen Antwort als Vertreter einer bestimmten Institution und seiner ganz persönlichen Auffassung unterschied. Allerdings lassen sich die Ergebnisse der Befragungen aus quantitativen Gründen nicht auf die Grundgesamtheit aller Akteure übertragen.

Bei der Durchführung von Bürgerbeteiligungsangeboten in der Praxis repräsentieren Verwaltungsangehörige und Mitarbeiter anderer Einrichtungen aus dem Mediatorbereich ihren jeweiligen Arbeitgeber, sind also generell gesehen als Akteursgruppe, die eine offizielle Meinung wiedergibt, zu betrachten. Dies trifft auch auf gewählte (Lokal-)Politiker zu, welche überwiegend die Leitlinien einer Partei und weniger ihre ganz persönliche Ansicht kundtun.

Consultants sind schwerer zuzuordnen. Einerseits gibt es große Consultingbüros, in denen Arbeitsgruppen externe Aufträge (z. B. seitens der Verwaltung) durchführen und daher nach außen hin wiederum eine Institution, entweder den direkten Arbeit- oder aber den Auftraggeber, verkörpern, also als Kollektiv zu betrachten sind. Andererseits existieren bei den *Consultants* auch „Einmannbetriebe“, die zwar auch von externen Aufträgen leben, jedoch selbständig arbeiten und ihr persönliches Verständnis von Stadtplanung und Bürgerbeteiligung viel stärker mit einbringen können. Sie sind eher als individuell handelnde Akteure zu sehen.

Eine ähnlich uneinheitliche Stellung nehmen die Bürger ein. Wie die anfangs aufgeführte Übersicht zeigt, lassen sie sich in zwei Teilgruppen differenzieren: Interessengemeinschaften⁶ (vereinfachend unter *NPO* zusammengefaßt, obwohl nicht alle interessenorientierten Bürgergruppen in Japan einen offiziellen *NPO*-Status besitzen) und traditionelle Nachbarschaftsvereinigungen (*chōkai*), wobei sich der Fragebogen bei den *chōkai* jeweils nur an den Leiter und nicht an Einzelmitglieder richtete. Als verbindendes Element weisen *chōkai* und *NPO* auf, daß sie von der Bevölkerung, also den „Planungslaien“, getragen werden. Allerdings stehen hinter diesen beiden „Bürger-Gemeinschaften“ sehr unterschiedliche Konzepte.

⁵ Allerdings wurden nur Verwaltungsangehörige, Mediatoren und Bürger schriftlich befragt, nicht aber Wissenschaftler und Vertreter der Lokalpolitik.

⁶ Vergleichbar mit deutschen Bürgerinitiativen, jedoch ist dieser Terminus negativ belegt (Protestbewegung) und wird in der vorliegenden Arbeit vermieden, da die hier betrachteten japanischen Bürgergruppen eher positiv-kooperativ agieren.

Die *chōkai* sind Nachbarschaftsvereinigungen im klassischen Sinne von GODFREYS „neighbourhood“ oder „urban residential area“, die sich durch einen „sense of place“ zusammengehörig fühlen. Er bezeichnet dies auch als „community as locality“ (GODFREY 1988, S. 24/25). Die japanischen *chōkai* sind nach genau diesem (alleinigen) Kriterium des territorialen Zusammenhangs festgelegt, wobei es sich je nach Lokalität um mehrere benachbarte Straßenzüge, eine geschlossene Wohnsiedlung (*danchi*) oder einen größeren Appartementkomplex handeln kann. Die formale Zugehörigkeit zu einem *chōkai* wird durch die Wohnadresse festgelegt, ist also nicht frei wählbar. Man kann quasi von einem „Zwangskollektiv“ sprechen, so daß die Nachbarschaftsvereinigungen eindeutig als Akteursgruppe auftreten.

Andere Bürgergruppierungen, ob mit oder ohne offiziellen *NPO*-Status, definieren sich hingegen freiwillig über gemeinschaftliche Interessen, was mit direkter räumlicher Nachbarschaft einhergehen kann, aber nicht zwangsläufig muß. GODFREY spricht am amerikanischen Beispiel von „community without propinquity“, für ihn gleichbedeutend mit „community as society“ (GODFREY 1988, S. 25), was auf japanische Interessengemeinschaften übertragbar ist. Bürger werden zunächst als Individuum aktiv. Um jedoch überhaupt die Chance zu bekommen, gehört zu werden, suchen sie nach Gleichgesinnten, indem sie selbst eine Vereinigung gründen oder sich einer bereits bestehenden Gruppe anschließen. Je nach Ausrichtung, Organisationsform und Mitgliederstruktur einer solchen Gruppe kann der Akteurscharakter von *NPO* und ähnlichen Zusammenschlüssen entweder stärker individuell oder überwiegend kollektiv orientiert sein. Eine eindeutige Zuordnung ist also nicht möglich.

Wegen der konzeptionellen Unterschiede ist es sinnvoll, *chōkai* und *NPO* bei der Fragebogenauswertung in Abhängigkeit vom jeweiligen Kontext zusammen oder getrennt zu betrachten, zumal bei den *chōkai* aus noch zu erläuternden Gründen nicht alle Fragen gestellt wurden.

Wissenschaftler repräsentieren zwar auch in Japan nach außen hin die Einrichtung, in der sie tätig sind. Durch die Freiheit der Forschung lassen sich jedoch bei ihnen oft ausgeprägte Interessenschwerpunkte und eng abgegrenzte Forschungsgebiete erkennen, weshalb sie unter den Akteuren am ehesten als Individuen einzustufen sind.

Betont man den Gruppenaspekt, wie er sich bei den japanischen Akteuren als dominierend herausgestellt hat, erinnert die in der Anfangsübersicht gezeigte Aufgliederung entfernt an die Ende der 1980er Jahre von EVERS und SCHIEL entwickelte „Theorie Strategischer Gruppen“, die zum Abschluß der Überlegungen kurz Erwähnung finden soll. Sie diente ursprünglich als Erklärungsansatz für komplexe langfristige soziale Prozesse, ist aber auch auf kleine, lokal begrenzte Projekte anwendbar, wie

sie für den Bereich der japanischen *machizukuri* typisch sind. Laut EVERS und SCHIEL bestehen Strategische Gruppen aus Personen, die sich durch ein kollektives Interesse an der Erhaltung oder auch Erweiterung ihrer gemeinsamen Aneignungschancen als zusammengehörig verstehen. Sie verfolgen daher mehr oder minder gut durchdachte Strategien mit dem Ziel der Erhaltung oder Verbesserung des gesellschaftlichen, ökonomischen oder auch politischen Systems durch die Realisierung der eigenen (Gruppen-)Interessen (EVERS, SCHIEL 1988, S. 13). Die jeweiligen Durchsetzungschancen hängen dabei von der eigenen wie auch den Machtpositionen anderer Strategischer Gruppen ab. Diese Grundüberlegungen sind auch auf die Akteursgruppen in der japanischen Stadtplanung anwendbar, wie im Detail aus den Fallbeispielen hervorgeht.

Ergänzend sei noch auf BIRSCHENK verwiesen, der ein (nicht nur auf die Stadtplanung beschränktes) Projekt als komplexes Schachspiel mit vielen Parteien definiert, wobei diese mit unterschiedlich hohen Einsätzen, Risiken und nach verschiedenen Regeln als Ausdruck der jeweiligen Machtpositionen agieren. Seiner Ansicht nach besteht dieses Spiel zu einem wesentlichen Teil darin, um die Festlegung der Regeln zu streiten (BIERSCHENK 1989, S. 8). Zwar sieht BIRSCHENK das Spiel im übertragenen Sinne, aber in Japan, wo der Spaß an der Sache eine weitaus größere Bedeutung hat als in Deutschland, sind Stadtplanungsspiele sehr beliebt. Der Aspekt des „Streitens um die Festlegung der Regeln“ zeigt sich deutlich in prozeßorientierten Workshops (vgl. Kap. 6.7.2), bei denen es vorrangig um das Finden eines gemeinsamen Weges und nicht so sehr um ein konkretes Ergebnis geht.

5.3.1 Durchschnittsprofil der Akteure

Bevor die Akteursgruppen im Detail vorgestellt werden, soll zur quantitativen Einordnung der empirischen Untersuchungen ein Durchschnittsprofil der Probandengruppen auf Basis der Fragebogenauswertung erstellt werden⁷. Dieses setzt sich aus den Aspekten a) Geschlecht, b) Alter,

⁷ Zusammensetzung der Probandengruppen: Verwaltung: Bunkyo-ku: 39 Probanden, Suginami-ku: 27 Probanden, TMG: 22 Probanden, Setagaya-ku: 13 Probanden, Mitaka-shi: 5 Probanden; Mediatoren: *Institute of Behavioral Studies (IBS)*: 23 Probanden, *Setagaya Machizukuri Center*: 13 Probanden, Consultingfirma *Dynax*: 10 Probanden, *Japan Society of Urban Planners*: 9 Probanden, Architektinnenvereinigung *UIFA*: 3 Probanden; *chōkai*: 45 Probanden (*chōkai*-Leiter); *NPO*: Bürgerseminar *Setagaya Machinamizukuri Kōza*: 25 Probanden, Bürgergruppe *Machiyume*: 14 Probanden, Aussteller der *Machizukuri Hakurankai*: 9 Probanden, Bürgergruppe *Setagaya Fukushi Machizukuri Kenkyūkai*: 5 Probanden.

c) Partizipationsinteresse, d) Teilnahmehäufigkeit, e) Gründe für die Nichtteilnahme, f) letzte Teilnahme sowie g) zukünftige Teilnahmebereitschaft zusammen. Vertreter von Wissenschaft und Lokalpolitik wurden nur mündlich befragt und müssen daher hier unberücksichtigt bleiben. Zu beachten ist weiterhin, daß die Ergebnisse zwar die Charakteristika der befragten Probandengruppen aufzeigen, wegen des zu geringen Umfangs jedoch nicht ohne weiteres auf die Grundgesamtheit der Akteure in der Tōkyōter Stadtplanung übertragbar sind.

Tabelle 9: Geschlechterverhältnis der Probandengruppen

Probandengruppe /Geschlecht	Verwaltung % (n=106)	Mediatoren % (n=58)	chōkai % (n=45)	NPO % (n=53)	Summe % (n=262)
männlich	68	67	91	51	68
weiblich	32	33	9	49	32

Bei den Vertretern der Expertenseite liegt eine Verteilung von rund zwei Dritteln Männer zu knapp einem Drittel Frauen vor. Generell gibt es in der japanischen Verwaltung wie auch bei den Mediatoren weitaus mehr männliche als weibliche Mitarbeiter, insbesondere in höheren Positionen, wo nur wenige Frauen zu finden sind. Die o.g. Verteilung erklärt sich daraus, daß beruflich bedingt mehr Abteilungsleiter bzw. Führungskräfte als einfache Angestellte Gelegenheit und wohl auch Interesse hatten, an meinen Fachvorträgen teilzunehmen und daher mit größerer Wahrscheinlichkeit zum potentiellen Kreis der Befragten zählten.

Da bei den *chōkai* nur die Leiter befragt wurden, reflektiert das Ergebnis von 91% Männern zu 9% Frauen die tatsächlichen Gegebenheiten der Grundgesamtheit, denn auch bei dieser Führungsebene handelt es sich um eine fast reine Männerdomäne. Die Probanden der *NPO* verteilen sich in Widerspiegelung der tatsächlichen gesamtgesellschaftlichen Situation fast genau je zur Hälfte auf beide Geschlechter.

Tabelle 10: Altersstruktur der Probandengruppen

Probandengruppe /Alter	Verw. (n=106)	Mediat. (n=58)	NPO (n=53)	chōkai (n=45)	Summe (n=262)
Mindestalter (Jahre)	23	24	21	49	21
Höchstalter (Jahre)	64	70	85	90	90
Spannbreite (Jahre)	41	46	64	41	69
arithmet. Mittel (Jahre)	39	35	52	73	46
ohne Angaben (%)	2	2	8	2	3

Generell fällt bei allen Gruppen eine sehr hohe Spannbreite zwischen den einzelnen Probanden auf, die bei den *NPO* besonders ausgeprägt ist. Erklären läßt sich dies damit, daß sich hier Personen aus einem gemein-

samen Interesse heraus zusammenfinden, das vom Alter im wesentlichen unabhängig ist. Allerdings haben Hausfrauen, sobald die Kinder erwachsen sind, sowie Rentner normalerweise die meiste Zeit, sich ehrenamtlich mit stadtplanerischen Fragen zu befassen, woraus das insgesamt recht hohe Durchschnittsalter von über 50 Jahren resultiert. Bei den relativ wenigen jungen Leuten, die sich in *NPO* engagieren, handelt es sich meistens um Studenten entsprechender Fachrichtungen, die im Stadium des Studierens jedoch noch zu den „Planungslaien“ zu rechnen sind. Die *chōkai* weisen eine wesentlich homogenere Struktur auf, die bei Mitgliedern wie Führung durch eine massive Überalterung gekennzeichnet ist. Bei dem genannten 49 Jahre alten Leiter handelt es sich um einen statistischen Ausrutscher, der keinesfalls repräsentativ ist.

Verwaltungsmitarbeiter und Mediatoren sind altersmäßig im wesentlichen auf die aktiv im Erwerbsleben stehende Bevölkerung begrenzt, also zwischen etwa 20 Jahren (nach der Ausbildung) bis etwas über 60 Jahre (vor der Pensionierung), was jedoch immer noch eine Spannbreite von rund 40 Jahren ergibt. Japaner scheiden normalerweise einige Jahre früher aus dem Berufsleben als es in Deutschland üblich ist. Allerdings wird in Japan die Rente oft erst mit einigen Jahren Verzögerung ausbezahlt, so daß die Zeit bis dahin von den meisten mit einer anderen bezahlten Tätigkeit überbrückt werden muß. So erklären sich die in der Tabelle beim „Höchstalter“ auftretenden Nennungen von 64 bzw. 70 Jahren. Bei den freien *Consultants* unter den Mediatoren kommt hinzu, daß es bei diesen Selbständigen kein festes Rentenalter gibt und sie damit keiner systemimmanenten Altersbeschränkung unterliegen.

Tabelle 11: Partizipationsinteresse der Probandengruppen

Probandengruppe/Interesse	Verw. % (n=106)	Mediat. % (n=58)	<i>NPO</i> % (n=53)	Summe % (n=217)
a) großes Interesse	36	55	85	53
b) etwas Interesse	50	40	15	39
c) kein Interesse	9	3	0	5
ohne Angaben	5	2	0	3

Vorab sei angemerkt, daß die *chōkai*-Leiter ein Ehrenamt bekleiden, das per se großes Engagement in der Bürgerbeteiligung, zumindest in der traditionellen Form der Nachbarschaftsvereinigungen, impliziert. Daher wurde diese Probandengruppe nicht nach Partizipationsinteresse, Teilnahmehäufigkeit sowie Gründen der Nichtteilnahme befragt, so daß die Gesamtheit der Probanden statt sonst 262 bei bestimmten Fragen nur 217 beträgt.

Bei den Leitfadengesprächen wurden nur solche Interviewpartner kontaktiert, die privat und / oder beruflich im Bereich der Partizipation

tätig waren. Organisatorisch bedingt liegt hingegen den schriftlichen Befragungen eine etwas andere Ausgangssituation zugrunde, die sich wie folgt im unterschiedlichen Antwortverhalten der einzelnen Probandengruppen zeigt.

Da meine Vorträge, die sich zwar mit Stadtplanung in Deutschland und Japan, nicht aber speziell mit Bürgerbeteiligung befaßten, zum Austeilen der Fragebögen genutzt wurden, konnte bei den Verwaltungsmitarbeitern kein genereller Bezug zur Partizipation vorausgesetzt werden. Entsprechend zeigt sich eine im Vergleich zu den mündlichen Befragungen weitaus stärkere Streuung der Einstellungen mit dem Schwergewicht von 50% bei etwas Interesse bis hin zu ausdrücklichem Desinteresse bei immerhin 9% der Befragten dieser Gruppe.

Die Fragebögen an Mediatoren sowie Bürger wurden zwar ebenfalls während der Vorträge ausgeteilt, jedoch war der ursprüngliche Kontakt jeweils entweder durch ein Leitfadeninterview oder bei der Teilnahme als Beobachter an einer Partizipationsveranstaltung geknüpft worden, also thematisch sehr gezielt, so daß bei der Mehrzahl der Zuhörer aus diesen Gruppen ein enger Bezug zur Bürgerbeteiligung erwartet werden konnte. Diese These wird dadurch bestätigt, daß über die Hälfte der Mediatoren und sogar 85% der Bürger ein großes Partizipationsinteresse bekundeten. Da es sich jedoch um öffentliche Vorträge handelte, waren Besucher auf Experten- wie Laienseite, die unabhängig von der ersten Kontaktaufnahme erschienen waren, potentiell kaum oder gar nicht an Partizipation interessiert, woraus sich die unter „etwas“ bzw. „kein Interesse“ auftretenden Nennungen erklären lassen.

Als Fazit ist der Trend erkennbar, daß unter allen Probanden die Bürger beim Partizipationsinteresse deutlich an erster Stelle stehen, sicherlich bedingt durch die genannten speziellen Rahmenbedingungen des jeweiligen Erstkontaktes. Bei den „Planungslaien“ sind offenbar Ideen und Kooperationsbereitschaft vorhanden, doch besteht das Hauptproblem darin, daß das Interesse der Bevölkerungsmehrheit bislang noch nicht geweckt werden konnte.

Tabelle 12: Teilnahmehäufigkeit der Probandengruppen

Probandengruppe / Teilnahmehäufig- keit	Verwaltung % (n=106)	Mediatoren % (n=58)	NPO % (n=53)	Summe % (n=217)
a) oft	7	12	26	13
b) manchmal	16	14	25	17
c) selten	23	34	30	27
d) noch nie	55	40	17	42
ohne Angaben	0	0	2	1

Auf den ersten Blick hängen Teilnahmeinteresse und -häufigkeit eng miteinander zusammen, allerdings muß berücksichtigt werden, daß allgemeines Interesse eher theoretischer Natur ist, welches sich nicht unbedingt in einem tatsächlichen Engagement niederschlagen muß.

Daß über die Hälfte der befragten Verwaltungsangehörigen bislang weder in der professionellen noch in der Bürgerrolle an Partizipationsveranstaltungen teilgenommen haben und der Rest von ihnen auch eher nur sporadisch, stimmt sehr nachdenklich, da die Administration eigentlich im Sinne eines motivierenden Vorbildes für die Bevölkerung agieren sollte. Solange sich die Repräsentanten der Behörden selbst so wenig engagieren, können sie von den Bürgern kaum erwarten, daß diese voller Elan teilnehmen. Expertengespräche ergaben, daß manche Verwaltungsmitarbeiter zwar dem Bürger gegenüber die Wichtigkeit von Partizipation proklamierten, dies sei aber ihre Arbeit und nicht unbedingt das persönliche Interesse. Wenn daher derselbe Experte abends nach Dienstschluß selbst zum Bürger wird, heißt das nicht zwangsläufig, daß er sich in seiner Heimatgemeinde vorbildlich beteiligt.

Die Mediatoren zeigten zwar in der vorhergehenden Frage nach dem Partizipationsinteresse eine deutlich positivere Einstellung als die Verwaltung, sind in der Praxis aber nur unwesentlich aktiver. Die Bürger erweisen sich, wiederum bedingt durch die Rahmenbedingungen der Kontaktaufnahme, auch in der Realität am engagiertesten. Je ein Viertel nimmt immerhin oft oder zumindest manchmal teil, 30% allerdings auch nur selten und der Rest bislang gar nicht. Auch hier ist mehr Motivation, z. B. durch wirkungsvollere Öffentlichkeitsarbeit, gefordert.

Das Fragebogenergebnis unterstreicht die eingangs genannte Überlegung, daß Partizipationsinteresse und wirkliches Verhalten nicht eng miteinander korrelieren müssen. In Japan besteht wegen der vergleichsweise knappen Freizeit ein großer Unterschied zwischen der Bekundung genereller Betroffenheit und einer tatsächliche Teilnahme. Die Hauptgründe für die Nichtteilnahme als Ergebnis der schriftlichen Befragungen zeigt die folgende Tabelle.

Tabelle 13: Gründe für die Nichtteilnahme

Probandengruppe / Grund der Nichtteilnahme	Verw. abs. (n=106)	Verw.% (von 66)	Mediat. abs. (n=58)	Mediat.% (von 35)	NPO abs. (n=53)	NPO % (von 7)	Sum. abs. (n=217)	Sum.% (von 108)
a) keine Zeit	13	20	10	29	1	14	24	22
b) umständlich	8	12	1	3	0	0	9	8
c) ineffektiv	2	3	2	6	1	14	5	5
d) keine Gelegenheit	30	45	14	40	2	29	46	43
e) Ort/Zeit ungünstig	7	11	5	14	1	14	13	12
f) Sonstiges	6	9	3	8	2	29	11	10
Summe (100%)	66	100	35	100	7	100	108	100

Dieser kleine Einblick in die Gründe der Nichtteilnahme ist für eine allgemeinere Einordnung von Partizipation in den gesamtgesellschaftlichen Kontext sowie die Herausarbeitung von Verbesserungsstrategien relevant. Da Mehrfachnennungen möglich waren, wird die Gesamtzahl der Nennungen wiederum als 100% zugrundegelegt, worauf sich die Prozentangaben in der Tabelle beziehen. In enger Korrelation zur Intensität der tatsächlichen Teilnahme wurden seitens der Verwaltung mit 66 Nennungen am meisten Gegenstände aufgeführt, gefolgt von den Mediatoren mit 35 Antworten. Die Bürger machten lediglich 7 Angaben, die daher nicht weiter differenziert werden sollten. Es sei noch einmal betont, daß die Probanden dieser Gruppe bei Gelegenheiten kontaktiert wurden, die im Zusammenhang mit Bürgerbeteiligung an *machizukuri*-Projekten standen, sie daher also keinesfalls den Hauptteil der Wohnbevölkerung repräsentieren, der ganz eindeutig – aus welchen Gründen auch immer und nicht unbedingt aus Desinteresse – Partizipationsangebote bislang nicht wahrnimmt.

Bei den Antworten von Verwaltung und Mediatoren liegen mangelnde Gelegenheit und Zeit deutlich auf den vordersten Plätzen. Andere Gründe, wie Umständlichkeit, schlechte Orts- und Zeitwahl der Angebote, Ineffektivität oder auch Sonstiges sind nach dieser Befragung nur von marginaler Bedeutung. Dabei scheint gerade die häufig kritisierte mangelnde Gelegenheit eine sehr subjektive, rein persönliche Einschätzung widerzuspiegeln, da objektiv gesehen in Tōkyō auffallend viele Partizipationsangebote der verschiedensten Niveaus, thematischen Ausrichtungen, Durchführungsformen und Organisatoren existieren. Jeder, der teilnehmen möchte, hat also in seiner näheren Umgebung zahlreiche Gelegenheiten dazu. Wer die Angebote nicht wahrnimmt, kann dies fairerweise nicht unter „mangelnde Gelegenheit“ fassen. Vermutlich liegen andere Gründe vor, so insbesondere die fehlende Freizeit.

Die Tatsache, daß von den wenigsten Probanden Partizipation als von vornherein ineffektiv eingestuft wird, gibt meines Erachtens Anlaß zu der Hoffnung, daß künftig mehr Interessenten für eine engagierte Teilnahme gewonnen werden können.

Tabelle 14: Letzte Teilnahme der Probandengruppen

Prob. gruppe/Teilnahme	Verw. % (n=106)	Mediat. % (n=58)	Bürger % (n=98)	Summe % (n=262)
a) 1997/1998	12	26	34	23
b) 1996/1997	19	10	14	15
c) 1995/1996	3	9	5	5
d) noch früher	10	12	15	13
ohne Angaben	56	33	32	44

Da die Befragung in zwei Kalenderjahre fiel, wurde als „letzte Teilnahme“ das laufende Jahr (1997 oder 1998) angeboten, danach folgten jeweils getrennt die beiden zurückliegenden Jahre und schließlich ohne weitere Differenzierung „noch früher“. Generell ist die letzte Teilnahme ein weiterer Indikator für die Einstellung des Probanden zur Partizipation. Die Ergebnisse dieser Frage werden allerdings durch die bei allen Beteiligten, besonders der Verwaltung, schwach ausgeprägte Antwortbereitschaft in ihrer Aussagekraft stark geschmälert. Ungeachtet dessen zeigt sich jedoch wie bei den vorangegangenen Fragen zur gleichen übergeordneten Thematik die bekannte Tendenz: die Bürger (diesmal inklusive *chōkai*) sind am aktivsten, dicht gefolgt von den Mediatoren, während die Verwaltung wiederum abgeschlagen ist.

Tabelle 15: Zukünftige Teilnahmebereitschaft der Probandengruppen

Prob. gruppe/zuk. Teiln.	Verw. % (n=106)	Mediat. % (n=58)	NPO % (n=53)	<i>chōkai</i> % (n=45)	Summe % (n=262)
a) künftig teilnehmen	51	62	76	62	60
b) unentschieden	27	29	9	20	23
c) künftig nicht teilnehmen	7	7	0	7	5
ohne Angaben	15	2	15	11	12

Die zukünftige Teilnahmebereitschaft resultiert daraus, ob die Partizipationserfahrungen der Vergangenheit von den Teilnehmern als eher positiv oder negativ bewertet werden. Bei allen drei Gruppen ergibt sich tendenziell eine positive Einschätzung, die allerdings in sich gestaffelt ist. Am zurückhaltendsten urteilt passend zum allgemeinen Bild wiederum die Verwaltung, bei der nur die Hälfte der Befragten entschlossen ist, weiterhin teilzunehmen. Ein Viertel ist noch unentschieden, der Rest hat sich noch keine Gedanken gemacht oder ist sogar negativ eingestellt. Mediatoren und *chōkai* liegen mit einer zukünftigen Teilnahmebereitschaft von knapp zwei Dritteln gleichauf, bei den Unentschlossenen gibt es leichte Differenzen. Besonders sticht das Ergebnis hervor, daß drei Viertel der befragten Bürger bereit sind, auch künftig von Partizipationsangeboten Gebrauch zu machen. Da es um die Beteiligung eben dieser Personengruppe geht, stimmt das positive Ergebnis für die Zukunft optimistisch.

Nach diesem rein quantitativen Einstieg folgt nun eine überwiegend qualitativ orientierte, je nach Kontext teils noch einmal quantitativ abgerundete Diskussion der einzelnen Akteursgruppen sowie der daraus abzuleitenden Analyse der Beziehungen der Akteure untereinander.

5.3.2 Experten in der Praxis I: Verwaltung

Verwaltungsangehörige treten zwar je nach Anlaß bisweilen auch als Einzelpersonen auf, sind aber ihrem Arbeitgeber unterstellt, den sie nach außen hin offiziell repräsentieren. Daher sind sie weniger als Individuen denn als Vertreter einer Organisation, in diesem Fall der Administration, zu betrachten. Sie bilden in der vorliegenden Arbeit die Kategorie „Experten in der Praxis I“, wobei diese Zuordnung nicht so eindeutig ist, wie es zunächst scheint.

Deutsche Verwaltungsangehörige haben oft ein Fachstudium absolviert und werden nach jahrelanger Tätigkeit im selben Arbeitsbereich zu Experten. In Japan ist die Verwaltung anders strukturiert. Zwar habe ich in der dortigen Administration studierte Fachleute wie Architekten, Stadtplaner, Ingenieure und vereinzelt Geographen kennengelernt, doch waren diese vergleichsweise selten. Viele für Stadtplanung zuständige Mitarbeiter haben eine unspezifische Verwaltungsausbildung absolviert und werden als Generalisten unabhängig vom Arbeitsinhalt in der Administration überall gleichermaßen eingesetzt.

Neben dem Generalistentum führt in Japan das verbreitete Rotationsverfahren (*idō seido*) dazu, die Entwicklung eines Expertentums zu erschweren, wie es sich – unabhängig von der Ausbildung – durch langjährige Arbeitserfahrung im selben Aufgabenbereich automatisch herausbildet. Durchschnittlich etwa alle drei bis vier Jahre wird die Belegschaft hausintern oder sogar innerhalb des ganzen Stadtteils bzw. der Selbstverwaltungseinheit versetzt. Der Einzelne kann zwar Wünsche zum neuen Arbeitsplatz äußern, diese sind aber für den Arbeitgeber nicht bindend.

Die Hauptvorteile des Rotationsverfahrens liegen in der Verhinderung von Vetternwirtschaft, einer gerechteren umschichtigen Verteilung unterschiedlich attraktiver Arbeitsplätze und der Nutzung früher gewonnener Erfahrungen bzw. der Einbringung frischer Ideen. Bei zu stark ausgeprägtem Expertentum ist eine Einzelperson außerdem so eng mit einem Projekt verbunden, daß sie durch keinen Kollegen ersetzbar ist. So drohen Betriebsabläufe zusammenzubrechen, sollte die Schlüsselperson längerfristig ausfallen. Auch dies spricht für den verstärkten Einsatz von Generalisten. Der Hauptnachteil des Rotationsverfahrens liegt in den systembedingten Reibungsverlusten, da Mitarbeiter ihr Fachwissen nicht optimal einsetzen können. Sobald sie auf einem Posten eingearbeitet sind, was im komplexen Bereich der Stadtplanung Jahre dauern kann, wird ihnen meistens schon wieder ein neuer Aufgabenbereich zugewiesen und sie müssen von vorne anfangen. Ihre fachlichen Fähigkeiten gehen ungenutzt verloren.

In den Fragebögen wurde gefragt, ob der Proband das Rotationsprinzip a) für generell problematisch, b) vom Einzelfall abhängig oder c) für

generell unproblematisch hielt, wobei die Verwaltungsmitarbeiter und Mediatoren jeweils getrennt aus Expertensicht und Bürgersicht antworten sollten. *NPO* und *chōkai* werden bei dieser Frage zusammen betrachtet.

Tabelle 16: Bewertung des Rotationsprinzips durch die Probandengruppen

Probandengruppe / Rotationsprinzip	Verw. (n=106) Bürgersicht %	Verw. (n=106) Exp.sicht %	Mediat. (n=58) Bürgersicht %	Mediat. (n=58) Exp.sicht %	Bürger (n=98) Bürgersicht %	Summe (n=262) Bürgersicht %
a) problematisch	17	17	14	3	25	18
b) v. Einzelfall abh.	39	35	34	26	47	39
c) unproblematisch	6	11	28	14	10	10
ohne Angaben	38	37	24	57	18	33

Die Verwaltungsangehörigen bewerten das Rotationsprinzip vergleichsweise unabhängig von der jeweiligen Rolle. Aus Expertensicht schätzen sie das Problem tendenziell eher noch etwas kritischer ein als aus dem Blickwinkel des partizipierenden Bürgers. Daß sich aus beiden Perspektiven jeweils nur knapp zwei Drittel überhaupt geäußert haben, zeigt, daß es sich offenbar um eine heikle Thematik handelt.

Auch die Mediatoren nennen die Abhängigkeit vom Einzelfall am häufigsten. Allerdings ist die Antwortbereitschaft sehr unterschiedlich: aus Bürgersicht haben zwar drei Viertel geantwortet, aus Expertensicht aber weniger als die Hälfte. Dies erklärt sich daraus, daß zumindest die *Consultants* unter den Mediatoren, die ja aus der freien Wirtschaft kommen, üblicherweise nicht dem Rotationsverfahren unterliegen, das sich auf die Verwaltung oder ihr nahestehende Einrichtungen beschränkt. Insofern stellt sich dieses Problem im Berufsalltag eines Großteils der befragten Mediatoren gar nicht.

Die Bürger konnten nur aus Bürgersicht befragt werden. Mit der insgesamt höchsten Antwortbereitschaft von 82% bewerten sie das Rotationsprinzip am positivsten, wobei die besonders stark besetzte mittlere Kategorie ins Auge springt. Der „Planungslaie“ möchte sich offenbar nicht als Individuum (potentiell negativ) exponieren und weicht durch die Wahl der mittleren Antwortkategorie bei einem solch umstrittenen Thema in keiner Richtung zu sehr ab.

Zusätzlich gestützt durch die Interviews ist aus den Fragebögen tendenziell erkennbar, daß das Rotationsverfahren von vielen betroffenen Bürgern oder zuständigen Mitarbeitern durchaus kritisch betrachtet wird. Bedingt durch die lange Gewöhnung und die genannten Vorteile wird jedoch von keinem Probanden die generelle Aufhebung dieses Systems als mögliche Alternative vorgeschlagen. Allerdings befürworten viele eine Modifikation dahingehend, statt willkürlicher stärker projektgebundene Versetzungen vorzunehmen.

Bei besonders relevanten Aufgaben, in denen echte Experten unabdingbar sind, wird dies bereits erfolgreich praktiziert. Stellvertretend seien zwei Beispiele aus der Verwaltung des Suginami-ku genannt. Herr Y., studierter Architekt, der als Leiter der Flächennutzungsabteilung mit der Neufassung des *Suginami Master Plan* betraut war, wurde – obwohl die durchschnittliche Amtszeit längst abgelaufen war – erst versetzt, nachdem der Plan veröffentlicht, das Projekt also abgeschlossen war. Auch Herr K., Mitbegründer und früher zentrale Figur der *Shiruku Rōdo* des Suginami-ku, blieb ungewöhnlich lange auf seinem Posten. Sein Dienstherr nutzte das langjährig erworbene Expertenwissen auch nach der Versetzung durch die bewußte Zuweisung des neuen Arbeitsplatzes. Gegenwärtig ist Herr K. nämlich verantwortlich für die Organisation von Veranstaltungen der Erwachsenenbildung⁸.

5.3.3 Experten in der Praxis II: Mediatoren

Zu den Mediatoren zählen zum einen *Consultants* aus der freien Wirtschaft, die als Einzelperson (privater Gutachter / Berater) oder in Gruppen als Vertreter eines Consultingbüros agieren können. Außerdem gibt es Institutionen mit Mediatorfunktion, die, wie die nachfolgenden Beispiele zeigen, meist eine (zu) enge Anbindung an die eigentliche Verwaltung haben, was ihren Mittlerstatus bisweilen gefährdet. Da die Administration in Japan wegen des Mangels an Experten in der Praxis oft personell wie inhaltlich-sachlich überfordert ist, spielen Mediatoren in den verschiedensten Ausprägungen dort eine wichtigere Rolle als in Deutschland.

5.3.3.1 Consultants

Die Größe von Consultingbüros reicht vom Einpersonenbetrieb, bei dem meist nur ein Raum der eigenen Wohnung als Beratungszimmer umfunktioniert wurde⁹, bis zu großen Firmen mit einigen hundert Angestellten. Ein häufig zu beobachtender Karriereverlauf besteht darin, daß der *Consultant* zunächst als Angestellter oder freier Mitarbeiter in einer Firma einschlägige Arbeitserfahrungen sammelt und sich nach mehreren Jahren alleine oder zusammen mit Freunden bzw. Kollegen selbständig macht¹⁰. Da der Lebensunterhalt allein basierend auf der Consultingtätigkeit, die stark von der allgemeinen Wirtschafts- und Auftragslage abhängt, unsicher ist, hat sich als „Familienmodell“ bewährt, daß ein Ehepartner privat

⁸ Interview mit Herrn K. am 22.5.1998, Details zu seiner Arbeit finden sich in Kap. 6.7.2 (fiktiver Workshop).

⁹ Z. B. Herr K., Interview am 17.2.1998.

¹⁰ Z. B. Herr N., der jetzt mit drei weiteren Kollegen in zwei angemieteten Wohnungen arbeitet, Interview am 27.4.1998.

als *Consultant* arbeitet, während der andere als Verwaltungsangestellter ein sicheres Einkommen hat¹¹.

Die von mir befragten *Consultants* sind von ihrer Ausbildung her gesehen in der überwiegenden Zahl der Fälle für eine Beratungstätigkeit im Bereich der Stadtplanung qualifiziert¹², nur bei wenigen handelt es sich um Seiteneinsteiger aus ganz anderen Fachbereichen, die erst durch „learning on the job“ zu kompetenten Fachleuten wurden¹³. Da das Rotationsverfahren in den Consultingbüros so gut wie keine Rolle spielt, wird hier durch die kontinuierliche Tätigkeit im selben Arbeitsbereich die Ausbildung von Experten begünstigt.

Bei *Consultants* läßt sich oft eine starke fachliche Spezialisierung erkennen, z. B. auf ökologische oder behindertengerechte Stadtplanung, Verkehrsplanung, Dorferneuerung etc. Manche haben ihren Schwerpunkt in der Bürgerbeteiligung (*machizukuri*-Ebene), andere führen im Verwaltungsauftrag Stadtplanungsprojekte „von oben“ durch (*toshikeikaku*-Ebene). Die alleinige Tatsache, daß es sich um einen *Consultant* handelt, sagt also noch nichts darüber aus, ob er sich selbst eher als Bürgeranwalt im Sinne einer Advokatenplanung oder als Verwaltungsvertreter versteht. Der Standpunkt kann zudem je nach aktuellem Projekt variieren.

Ungeachtet dieser flexiblen Parteilichkeit verdienen die *Consultants* in Japan zumindest in ihrem Spezialgebiet eher die Bezeichnung „Experten“ als die Kollegen der Verwaltung.

5.3.3.2 Sonstige Mediatoren (Institutionen)

Als erstes Beispiel sei die *Machizukuri Kōsha* des Suginami-ku genannt, eine von der Stadtverwaltung eingerichtete öffentliche Gesellschaft mit Stiftungscharakter (*kōsha* = öffentliche Gesellschaft, die in der Form einer *zaidanhōjin* (Stiftung) geführt wird).

Vorläufer dieser Institution war die Mitte der 1980er Jahre gegründete *Bōsai Funenka Kōsha* (*bōsai* = Katastrophenschutz, *funenka* = Umbau zur feuerfesten Stadt), die sich in ihrer Arbeit auf Katastrophenschutzaktivitäten und Gefahrenabwehr konzentrierte. Ihr ging es v. a. darum, beim Neubau von Häusern eine größtmögliche Brandsicherheit zu gewährlei-

¹¹ Ebenfalls Herr K., er arbeitet als *Consultant*, seine Frau in der Stadtverwaltung.

¹² Z. B. die Mitarbeiter des *Institute of Behavioral Studies (IBS)* mit den Studienschwerpunkten Städtebau / Stadtplanung, Verkehrsplanung, Architektur.

¹³ Z. B. die Mitarbeiter von *Dynax*; beim Gruppeninterview am 23.4.1998 wurden als Studienschwerpunkte genannt: Verkehrsplanung, Verwaltungswissenschaften, Gesellschaftswissenschaften, Politik, Wirtschaft, Landwirtschaft, Bildhauerei, Jura, Umweltschutz; es war kein Architekt oder Stadtplaner dabei.

sten. Im Zuge des Bedeutungszuwachses von Stadtplanung und Bürgerbeteiligung fand 1990 eine Erweiterung zur *Machizukuri Kōsha* mit allgemein stadtplanerischem Aufgabenfeld statt. Allerdings wurde diese Institution im Zusammenhang mit kommunalpolitischen Umstrukturierungen des Suginami-ku 1999, also nach nur knapp zehnjähriger Existenz, wieder aufgelöst und ihre vielfältigen Aufgaben in den Kompetenzbereich der lokalen Stadtverwaltung zurückverlagert.

Die Notwendigkeit der Schaffung von Mediatoren, z. B. in Form der *kōsha*, war dadurch gegeben, daß die Verwaltung lange Zeit als reiner Dienstleistungslieferant gesehen wurde bzw. auch noch wird, weswegen in der Privatbevölkerung kaum Eigenverantwortung existiert. Gerade in Zeiten massiver kommunaler Geldknappheit, in Deutschland wie in Japan aktueller denn je, kann dies kein tragfähiges Zukunftskonzept sein. Die Behörden erwarten von ihren Bürgern mehr Initiative, müssen dafür im Gegenzug aber auch den nötigen Freiraum für Aktivitäten schaffen, was durch die Einrichtung der *Machizukuri Kōsha* beabsichtigt wurde.

Alle 19 Mitarbeiter hatten beruflich gesehen enge Beziehungen zur Stadtverwaltung, indem sie entweder nach der Pensionierung oder auch bereits im aktiven Berufsleben von dort in die *kōsha* übergewechselt waren. Die meisten (13 Personen) waren jedoch nur auf die Dauer von drei Jahren von der Stadtverwaltung abgeordnet worden und kehrten danach in die eigentliche Administration zurück. Neben 13 als Generalisten ausgebildeten Bürokräften gab es nur sechs Fachleute aus den Gebieten Architektur und Hoch- / Tiefbau. Von diesen hatten sich allerdings nur zwei zuvor in der Verwaltung mit Stadtplanung befaßt. Auch hier zeigte sich der starke Überhang von Generalisten gegenüber Experten. Zusätzlich gab es noch einen Architekten, einen Rechtsanwalt und drei Steuerberater als freie Mitarbeiter, die nach Terminabsprache den Bürgern für Beratungen zur Verfügung standen (vgl. Kap. 6.6.2).

Die *Machizukuri Kōsha* bezeichnete sich in einer Selbstdarstellung als Bindeglied zwischen Bevölkerung und Verwaltung. Das umfassende Dienstleistungsangebot für die Bürger geht aus der folgenden Zusammenstellung hervor.

Dienstleistungsangebot der Machizukuri Kōsha (Suginami-ku)

- Herausgabe einer Hauszeitung mit Informationen über aktuelle Entwicklungen und Veranstaltungen im Bereich der *machizukuri* (zweimal pro Jahr)
- Durchführung von *Shiruku Rōdo*-Aktivitäten (ganzjährig)
- Veranstaltung von Vorträgen zur *machizukuri* allgemein sowie Seminaren zu spezielleren Themen wie Hausverwaltung, Wohnbau etc. (zweimal pro Jahr)

- Herstellung von Kontakten zu bereits bestehenden oder Hilfe bei der Gründung neuer Bürgerinteressengruppen mit Schwerpunkt *machizukuri* (laufend)
- Hilfen für die Bürger bei *machizukuri*-Aktivitäten durch finanzielle Unterstützung, Bereitstellung von Räumen, Informationsaustausch (Bewerbung der Bürgergruppen einmal pro Jahr)
- Vermittlung externer Berater (*Consultants*) zu allgemein stadtplanerischen Themen (laufend)
- spezielle Rechts-, Steuer- und Bauberatung (Gebäudesanierung, Reparatur, Umbau etc.) durch bei der *Machizukuri Kōsha* frei mitarbeitende Fachleute (je zwei- bis viermal pro Monat)
- Buch- und Videoverleih zum Thema *machizukuri* (laufend)
- An- und Verkauf von Baugrundstücken (laufend)
- Wahrnehmung von Aufgaben, die von der Verwaltung übertragen wurden, wie etwa Straßenerweiterungen, Brandschutzsicherung von Gebäuden etc. (laufend)

Quelle: nach SUGINAMI-KU MACHIZUKURI KŌSHA (Hrsg.) o. J. (J), Faltblatt

Es lag also ein sehr weitgefächertes Serviceangebot vor, das zwar über das hinausging, was man in Deutschland unter Stadtplanung im engeren Sinne versteht, zugleich aber das typische breite Spektrum der japanischen *machizukuri* präsentierte. Die genannten Dienstleistungen waren für die Bürger entweder kostenlos oder nur mit einer geringen Gebühr verbunden.

Trotz dieser gutgemeinten Ansätze ließen sich deutliche Diskrepanzen zwischen dem positiv zu bewertenden theoretischen Anspruch eines solchen Mediators und der tatsächlichen Akzeptanz durch die Adressaten in der Praxis erkennen, was letztendlich mit zur Schließung führte.

Greift man die beiden letztgenannten Punkte der vorherigen Übersicht, Aktivitäten im Grundstücksmarkt und Übernahme von Aufgaben der Verwaltung, heraus, wird deutlich, daß diese Einrichtung neben Tätigkeiten für die Bürger auch administrative Funktionen übernahm, also kein eigenes Profil aufbauen konnte. An sich besteht die Rolle einer *Machizukuri Kōsha* nach ihrem Selbstverständnis als Mediator darin, sich zwischen Bürger und Verwaltung zu schalten und Berührungspunkte abzubauen. Wie jedoch aus zahlreichen Fachgesprächen mit Vertretern der Administration hervorging, kritisierten viele Bürger, die Mitarbeiter der *Machizukuri Kōsha* seien zu wenig vor Ort gegangen, weshalb die angestrebte Vermittlerrolle nur unzureichend wahrgenommen werden konnte. Erschwerend kam hinzu, daß die dortigen Sachbearbeiter durch das Rotationsverfahren oft schon nach zwei oder drei Jahren einen neuen Zuständigkeitsbereich zugewiesen bekamen, also tendenziell noch weni-

ger Zeit als bei der Verwaltung zum Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zur Bevölkerung blieb. Da zudem, abgesehen von den freiberuflichen Beratern, alle Verantwortlichen früher in der Verwaltung gearbeitet hatten und viele später dorthin zurückkehrten, war auch die Mitarbeiterstruktur nicht geeignet, das verbreitete Negativeimage, die *kōsha* sei bloß ein gesichtsloser Ableger der Administration, zu korrigieren. Schließlich wurden Klagen aus der Bevölkerung laut, Verwaltung wie *kōsha* seien in ihren Arbeitszeiten sehr unflexibel, weswegen sie es nach Möglichkeit vermieden, Veranstaltungen nach Feierabend oder am Wochenende anzubieten. So würde den Arbeitnehmern die Beteiligung zusätzlich erschwert. In dieser Hinsicht sind privat tätige *Consultants* flexibler und durch diese größere Bürgernähe als Mediatoren geeigneter.

Die genannten Schwachpunkte wurden interessanterweise sowohl von den Bürgern als auch von Mitarbeitern der *kōsha*, die sich intern bestens auskennen, kritisiert¹⁴.

Zur Imageverbesserung warb die *Machizukuri Kōsha* intensiv mit öffentlich ausliegenden Broschüren unter dem Slogan „In dieser Stadt möchte ich leben!“, zahlreichen anderen Publikationen sowie der genannten Hauszeitung, die auf Wunsch regelmäßig unentgeltlich an die Haushalte verschickt wurde, für ihre Aktivitäten. Damit sollte die Bevölkerung für die Wohnumgebung sowie Probleme bzw. auch Möglichkeiten der Stadtplanung sensibilisiert und zur eigenen Mitarbeit motiviert werden. Eines der Hauptziele für die Zukunft bestand darin, das bislang mangelnde Vertrauensverhältnis zu stabilisieren, um den angestrebten kooperativen Umgang der Akteure miteinander realisieren zu können. Wie zuvor bereits angedeutet, bekam die *Machizukuri Kōsha* des Suginami-ku aber keine Gelegenheit mehr dazu, da sie als Folge kommunalpolitischer Neuordnungen aufgelöst und ihre Arbeitsbereiche der lokalen Verwaltung zugewiesen wurden.

Nicht nur in den *ku*, also den inneren Stadtteilen Tōkyōs, hat die *kōsha* Einzug gehalten, sondern etwas verzögert auch in den weiter außenliegenden Gemeinden. Als Beispiel dafür sei die *Machizukuri Kōsha* von Mitaka-shi kurz vorgestellt. Das Mitaka-shi hat eine Größe von 16,5 km² mit einer Bevölkerung von knapp 165 000 in rund 76 000 Haushalten (Verwaltungsinterne Information, Stand: Dezember 1998). Die dortige *kōsha* wurde im April 1996 mit einer der Schwestereinrichtung des Suginami-ku vergleichbaren Organisationsstruktur gegründet und verfolgt ebenfalls das Ziel, Bürger bei *machizukuri*-Aktivitäten zu unterstützen. Ob ihr eine längere Lebensdauer beschieden sein wird, bleibt abzuwarten.

¹⁴ So eine E-Mail (17.10.1998) von Herrn Ō., der 1998 aus der Stadtverwaltung in die *Machizukuri Kōsha* versetzt wurde.

Dienstleistungsangebot der Machizukuri Kōsha (Mitaka-shi)

- Publikmachung von *machizukuri* in der Bevölkerung, z. B. durch diverses Informationsmaterial zum Thema Stadtplanung und Bürgerbeteiligung inklusive einer *machizukuri*-Zeitung sowie durch Partizipationsveranstaltungen (Seminare, Ortstermine, Photowettbewerbe etc.)
- Beratung bei Stadtplanungsfragen, Begleitung der Bürgerprojekte durch Experten, Hilfestellung bei der Gründung von Bürgergruppen, Unterstützung bei Personalkosten, der Raumbeschaffung o.ä., Gewährung von Krediten / Kapitalhilfe für den Bau feuerresistenter Häuser, Bezuschussung gemeinschaftlicher Sanierungs- und Umbaumaßnahmen mehrerer Gebäude
- Aktivitäten im Grundstücks- und Wohnungsmarkt, wie z. B. Kauf und Verkauf, Zurverfügungstellung von Ausweichquartieren bei Sanierungs- und Umbaumaßnahmen, Verwaltung von Gebäuden wie auch von PKW- und Fahrradparkplätzen, öffentlichen Platzanlagen etc.
- wissenschaftliche Untersuchungen zur Förderung von Stadtplanung unter Einbeziehung verschiedener Akteure wie Bürger, Unternehmer, Wissenschaftler und Vertreter der Verwaltung, Einrichtung von Forschungsstellen, Bürgerbefragungen, Gutachtenerstellung etc.
- Durchführung umweltverträglicher, ressourcenschonender Stadtplanung, wie z. B. Erhaltung und Pflege von Naherholungsgebieten und landwirtschaftlichen Versuchsflächen, die Übernahme von Parkverwaltungen etc.

Quelle: MITAKA-SHI MACHIZUKURI KŌSHA (Hrsg.) o. J. (J), Faltblatt

Während die ersten Aspekte mit dem Serviceangebot der *kōsha* des Suginami-ku nahezu identisch sind, bringen die beiden letztgenannten Punkte eine Erweiterung. Forschungstätigkeit im Rahmen der *machizukuri* wird gezielt gefördert und damit die Verbindung zu einem weiteren wichtigen Akteur, nämlich der Wissenschaft, geknüpft. Außerdem betont die *Machizukuri Kōsha* des Mitaka-shi unter dem Motto „Eine grüne Stadt mit vielen Parks und Gewässern“ ganz besonders den Umweltaspekt inklusive der Sicherheit der Bevölkerung sowie behinderten- bzw. altengerechter Stadtplanung. Dabei wird die Bedeutung der Kooperation mit den Bürgern bei stadtplanerischen Aktivitäten in Bereichen wie der Ausweisung städtebaulicher Fördergebiete, Sanierungsmaßnahmen, Grün- und Gewässerschutz, Verkehrsplanung, Wohnungsbau und – ganz wichtig – dem Katastrophenschutz herausgestellt.

Im Gegensatz zum Suginami-ku wird in Mitaka-shi bei den etwa zehn Mitarbeitern auf eine verlässliche Kontinuität der Zuständigkeiten geachtet. Die Verweildauer an einem Arbeitsplatz beträgt hier generell mehr als nur zwei bis drei Jahre und bei den Versetzungen werden nur wenige Veränderungen gleichzeitig vorgenommen. Eine gewisse Stabilität bleibt also immer gewährleistet. Diese Vorgehensweise kommt dem allgemeinen Wunsch der Bürger entgegen, die überwiegend eher längerfristige Beziehungen zu den Zuständigen bevorzugen. Frau I. sagte allerdings in einem Interview vom 20.4.1998, daß sie bei manchen „problematischen“ Verwaltungsmitarbeitern bisweilen ganz froh sei, wenn diese endlich versetzt würden. Auch hier kommt es also sehr auf die persönliche Einschätzung der Situation durch die Beteiligten an.

Die Rolle einer *Machizukuri Kōsha* wird im Setagaya-ku vom *Setagaya Machizukuri Center* übernommen. Daß es anders heißt, hat eher formale Gründe, denn seine Tätigkeiten sind mit denen einer *kōsha* vergleichbar. Dennoch darf es unter den Beispielen für Institutionen mit Mediatorfunktion nicht fehlen, da es sich besonders aktiv für die Förderung der *machizukuri* einsetzt und mittlerweile in Japan weit über das Setagaya-ku hinaus bekannt geworden ist.

Das *Setagaya Machizukuri Center* wurde im Januar 1992 als vierte Unterabteilung (*kakari*) der seit 1980 bestehenden Stadtplanungsgesellschaft *Setagaya-ku Toshiseibi Kōsha*, zu deren Aufgabenbereich *toshikeikaku* und *machizukuri* gleichermaßen zählen, gegründet. Das *Center* hat sechs feste Mitarbeiter sowie einige freie Aushilfskräfte. Wie der Name andeutet, ist es auf den Bereich *machizukuri* spezialisiert. Angesichts der weitaus älteren Geschichte der *toshikeikaku* und der damit verbundenen langen Existenz der *Toshiseibi Kōsha* wäre es problematisch gewesen, das *Machizukuri Center* als unabhängige Organisation in Form einer *Machizukuri Kōsha* nebenherzuführen, so daß es als Unterabteilung ausgewiesen wurde.

Partizipation im Setagaya-ku nahm ihren Anfang 1975 mit der ersten eigenen Bürgermeisterwahl nach dem Zweiten Weltkrieg. 1987 wurde das bereits genannte *Machizukuri*-Haus ins Leben gerufen, wo außer regelmäßigen Treffen zu verwaltungstechnischen Fragen einmal im Monat Workshops, Arbeitsgruppen, Treffen zur Planung von Infrastruktureinrichtungen o.ä. Bürgerbeteiligungsaktivitäten angeboten wurden. Die positive Resonanz führte dazu, aus diesen ursprünglichen Nebenaktivitäten die Grundlage für eine thematisch übergreifende *machizukuri* zu schaffen, wodurch sich das *Machizukuri*-Haus mit regelmäßigen Partizipationsangeboten etablierte und sich zudem in mehreren Schritten das *Setagaya Machizukuri Center* entwickelte (SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) 1997 (J), S. 4). Es nimmt eine Mediatorstellung zwischen den

Akteursgruppen Bürger, Verwaltung und Privatwirtschaft ein. Über die Kommunikation hinaus gibt es, so ein Ergebnis der Expertengespräche, noch weitere Beziehungen: der Verwaltungssektor subventioniert den Bürgersektor und bekommt im Gegenzug von diesem Reaktionen in Form direkter Bürgerbeteiligung oder Partizipation auf dem Umweg über Advokaten (*Consultants* etc.). Die Unternehmen unterstützen die Bürger (*NPO*) personell durch freiberufliche Experten sowie finanziell durch Spenden, Mitgliedsbeiträge o.ä. Dafür entsendet der Bürgersektor Advokaten, um sich mit der Privatwirtschaft auszutauschen.

Die Bürger tragen die *NPO* finanziell über Mitgliedsbeiträge, Eintrittsgelder und Spenden sowie personell durch ehrenamtliche Tätigkeiten. Sie profitieren ihrerseits vom Dienstleistungsangebot der *NPO*. Während Verwaltung und Privatwirtschaft bereits eine starke Machtposition entwickeln konnten, mangelt es auf Seiten der Bürger nach wie vor an finanziellem und institutionellem Einfluß auf die *machizukuri*. Um dem Ungleichgewicht entgegenzuwirken, war eine Institution vonnöten, die sich unter besonderer Berücksichtigung der Bürgerbelange in der Funktion eines Mittlers zwischen die drei Parteien schaltete – das *Setagaya Machizukuri Center*. Es bietet bürgerorientierte *machizukuri* an, was einen großen Umlernprozeß für die Verwaltung bedeutet. Außerdem können mittels dieser Einrichtung stadtgestalterische Maßnahmen mit Hilfe der Partizipation auf stärker konsensorientierter Basis viel leichter weiträumig vorangetrieben werden, als wenn Verwaltung und Investoren über die Köpfe der Betroffenen hinweg entscheiden. Das *Setagaya Machizukuri Center* versucht die Verbindung von zwei nur schwer zu vereinbarenden Grundprinzipien, nämlich den Bürger in den Mittelpunkt der Aktivitäten zu stellen, zugleich aber allen Akteuren gegenüber eine gewisse Neutralität zu wahren. Dies kann je nach Konstellation zu Loyalitätskonflikten führen.

Wie die folgende Zusammenstellung zeigt, erinnern die Hauptaufgaben, die das *Setagaya Machizukuri Center* übernimmt, an die Tätigkeitsfelder einer *Machizukuri Kōsha*.

Hauptaufgaben des Setagaya Machizukuri Center

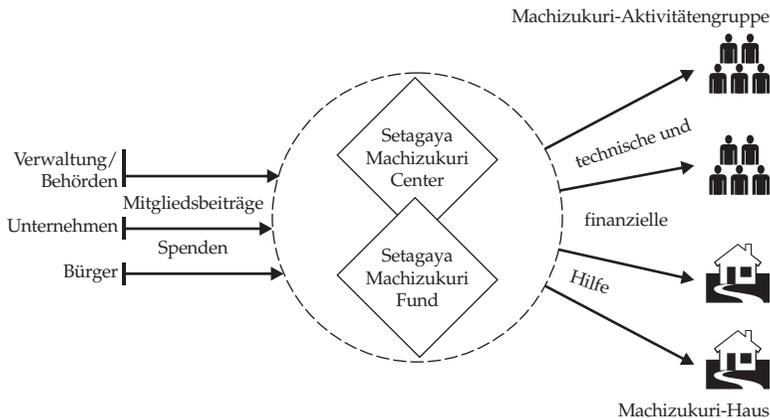
- Netzwerkbildung aller an der *machizukuri* Beteiligten: Informationsaustausch der Akteure
- Kompromißfindung: konstruktive Kommunikation zwischen den Akteuren
- *Machizukuri*-Forschung: Gutachten, Bestandsaufnahmen, Kontakte zur Wissenschaft
- Informationssammlung / -verbreitung: Leihstelle (Bücher / Videos), eigene Publikationen

- Bürgerbeteiligung an Planungen: im gesamten Stadtteil, auch bei größeren Projekten
- Schaffung von Partizipationsgelegenheiten: Kooperation mit Verwaltung / Privatwirtschaft
- Hilfe für Bürger bei der Realisierung von Projekten: personell, materiell und finanziell
- Anwerbung / Ausbildung von Fachpersonal: Rekrutierung und Einarbeitung von Experten
- Wohnumfeldverbesserung: Beratung, Koordination beteiligter Stellen; Hilfe bei Anträgen

Quelle: SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) 1997 (J), S. 10

Die Ziele werden durch die finanzielle, materielle und personelle Förderung privater *machizukuri*-Aktivitäten und Institutionen, die Gründung eines gemeinnützigen *Fund* zur Finanzierung der Projekte (vgl. Kap. 5.1.3.1) und die Forcierung des Informationsaustauschs realisiert (SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) 1997 (J), S. 11/12). Die Zusammenhänge verdeutlicht Abbildung 10.

Abbildung 10: *Setagaya Machizukuri Center* und *Machizukuri Fund*



Quelle: SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) 1992 (J), Handzettel
Übersetzung: Silke Vogt

Rein formal ist das *Setagaya Machizukuri Center* zwar von der Verwaltung unabhängig, jedoch als Unterabteilung der *Toshiseibi Kōsha*, die eng mit der Administration verflochten ist, finanziell wie personell nicht selbständig. Hieraus resultieren dieselben Probleme, wie sie im Zusammenhang mit der *Machizukuri Kōsha* bereits diskutiert wurden.

Um Berührungängste abzubauen, betreibt das *Setagaya Machizukuri Center* eine umfassende Öffentlichkeitsarbeit. In der zusammen mit dem *Machizukuri Fund* herausgegebenen Zeitschrift „*Yonde hiraite*“ („Aufschlagen und Lesen“) sowie der Hauszeitung „*Machisan Shinbun*“ („Stadtzeitung“) wird über die Aktivitäten dieser Institution wie auch anderer Veranstalter berichtet. Außerdem gibt es für die Bürger einen Benutzerleitfaden (*Machizukuri Center Riyō Gaido*). Insgesamt gesehen wird dieser Mediator von der Bevölkerung immer besser angenommen und ist aus der *machizukuri*-Szene des Setagaya-ku nicht mehr wegzudenken.

Als Fazit sei festgehalten, daß Grundidee und theoretisches Konzept der genannten Mediatoren als sehr sinnvoll zu bewerten sind, die Umsetzung in weiten Bereichen aber noch nicht zufriedenstellend funktioniert, wie in zahlreichen Expertengesprächen immer wieder beklagt wurde und wie die Schließung der *Machizukuri Kōsha* des Suginami-ku verdeutlicht. *Machizukuri Center* und *Machizukuri Kōsha* werden von den Planungsbetroffenen noch zu sehr als Teil der Verwaltung betrachtet und daher die Dienstleistungen nicht unvoreingenommen in Anspruch genommen. Ein grundlegender Imagewandel ist hier dringend geboten.

5.3.4 Wissenschaftler

Auch Wissenschaftler, die sich – ebenfalls als Experten – fachlich mit dem Thema „Bürgerbeteiligung in der Stadtplanung“ auf der theoretischen Ebene auseinandersetzen, erweisen sich bei genauerer Betrachtung als sehr heterogene Gruppe. Neben den klassischen Fächern wie Stadtplanung, Städtebau und Architektur sind unter den von mir befragten Universitätsangehörigen Geographie, Jura, Wirtschaft, Politik und Geschichte (Schwerpunkt Städtebaugeschichte) vertreten. Auch in Japan handelt es sich also um eine interdisziplinäre Thematik.

Häufig läßt sich als Karrieremuster beobachten, daß ein Verwaltungsmitarbeiter nach der in Japan meist recht frühen Pensionierung aus finanziellen Gründen anschließend an eine Universität in den Forschungs- und Lehrbetrieb geht, wo er seine in der Praxis erworbenen Kenntnisse wissenschaftlich aufbereitet umsetzt. Agilere Persönlichkeiten warten nicht erst bis zur Altersgrenze, sondern wechseln schon in jüngeren Jahren von der Verwaltungslaufbahn oder aus einer der Administration angegliederten Organisation an eine Universität. Ursprüngliche „Experten in der Praxis“ werden in solchen Fällen zu „Experten in der Theorie“¹⁵. Andere gehen

¹⁵ So z. B. Professor T., Experte im Bereich Stadtplanungsgeschichte, der aus einer leitenden Position vom *Tōkyō Metropolitan Government* an die *Tōkyō Universität* ging.

nach der Pensionierung vom administrativen Bereich in den der Mediation. Sie bleiben also „Experten in der Praxis“, mutieren aber von „Typ I“ zu „Typ II“¹⁶. In vereinzelt Fällen ergibt sich sogar die dreigeteilte Laufbahn Verwaltung – Mediation – Wissenschaft¹⁷.

Diese Beobachtungen zeigen, daß je nach Proband zwischen den verschiedenen Zugehörigkeiten nicht immer scharf getrennt werden kann. Daher dient die verwendete Typenbildung nur als grobe Orientierung und darf im Einzelfall keinesfalls zu eng ausgelegt werden.

5.3.5 Planungslaien: Bürger (*chōkai* und NPO)

Auf Bürgerseite existieren zwei Untergruppen, die traditionellen Nachbarschaftsvereinigungen (*chōkai*) sowie Bürgerinteressengruppen (NPO). Diese lassen sich wiederum aufgliedern in die historisch älteren Protestbewegungen (*hantai undō*), die gegen Planungen der Verwaltung gerichtet waren bzw. noch sind und die neuere Entwicklung der stärker auf Kooperation zielenden themenorientierten Gruppierungen, die überwiegend einen aktiv-positiven Kurs verfolgen. Sie stehen daher im Mittelpunkt der vorliegenden Arbeit.

Bevor traditionelle und moderne Formen von Bürgergruppen vorgestellt werden, ist zunächst der Laienstatus dieser Akteure zu diskutieren. Im Gegensatz zu den Vertretern der Expertenseite habe ich die Bürger den Laien zugeordnet, da sie im Planungsalltag als solche behandelt werden. Allerdings lernte ich in Japan viele Bürger kennen, die als Veranstalter qualitativ hochwertige Aktivitäten organisierten und sich auch, wenn sie selbst anderswo nur als Teilnehmer agierten, fachlich sehr gut auskannten. Sie sind daher keine Laien im engeren Sinne. Je nach Organisator, Veranstaltungstyp und Thema ist das Publikum, dessen Mehrheit normalerweise die betroffenen Bürger ausmachen, ganz unterschiedlich zusammengesetzt, mal bunt gemischt, mal eine reine Rentner- oder Hausfrauenversammlung. Es finden sich darunter aber fast immer auch Privatpersonen, die angesichts ihrer fachlichen Qualifikation¹⁸ auf eine Ebene mit den „Experten“ (insbesondere aus

¹⁶ So z. B. der ehemalige Abteilungsleiter Herr I. des Stadtplanungsamtes vom Suginami-ku, der mit Anfang 60 von der Verwaltung in die privat wirtschaftende Stadtplanungsgesellschaft *Machizukuri Kōsha* überwechselte.

¹⁷ So z. B. Professor U., der nach langen Arbeitsjahren in der Stadtverwaltung des Setagaya-ku Leiter des *Setagaya Machizukuri Center* wurde und nun seit einigen Jahren an der Waseda Universität in Tōkyō forscht und lehrt.

¹⁸ Z. B. stadtplanerisch interessierte Studenten in höheren Semestern und freischaffende (aktive wie oft auch schon pensionierte) Architekten, Stadtplaner, *Consultants* und Wissenschaftler.

der Verwaltung) gestellt werden können. Rein funktional nehmen sie in der Rolle des „Laien“ teil, sind vom beruflichen Hintergrund her gesehen aber zugleich als Fachleute einzustufen. Hier zeigt sich erneut das Problem der Typisierung.

Sogar Einwohnern ohne entsprechenden fachlichen Hintergrund, also den eigentlichen „Planungslaien“, gelingt es bei genügender Ambition oft, sich im Selbststudium oder durch das Besuchen geeigneter Fortbildungsveranstaltungen, die in Tōkyō sehr zahlreich angeboten werden, genügend Wissen anzueignen, um sich in Fachdiskussionen kompetent einbringen zu können. Generell ist „lebenslanges Lernen“ in Japan ein gesellschaftlich propagiertes Ziel, das durch eine Fülle von Bildungsangeboten und sonstigen Aktivitäten u. a. von Volkshochschulen (*Tomim College*), Bürgeruniversitäten (*Jūmin Daigaku*), der Verwaltung und anderen Organisationen, aber auch durch die erstaunlich gute Bestückung selbst kleinerer Stadtteilbibliotheken mit allgemeinverständlicher Fachliteratur gefördert wird.

Abschließend sei an dieser Stelle ein auch für Japan geltendes Zitat angefügt, das den Bürgern noch ein ganz anderes Expertentum zubilligt: „Wenn man die Fachverwaltung und Planer als „Experten der Sache“ bezeichnen kann, sind Bewohner „Experten des Ortes“. Als Beobachter von Vorgängen und Veränderungen über größere Zeiträume besitzen sie meist für die von ihnen überblickten Raumausschnitte eine größere Kompetenz als die Verwaltung. Es ist daher funktional (und kein Entgegenkommen!), Bewohner und Nutzer in der jeweils geeigneten Form einzubeziehen.“ (CURDES 1985, S. 72)

5.3.5.1 Nachbarschaftsvereinigungen (*chōkai*)

Chōkai genannte Nachbarschaftsvereinigungen gibt es in ganz Japan. Bedingt durch die engen Kontakte zum Suginami-ku wurden stellvertretend in diesem Stadtteil Interviews¹⁹ sowie schriftliche Befragungen der *chōkai*-Leiter (*chōkaichō*) durchgeführt.

¹⁹ Soweit nicht gesondert vermerkt, basieren die Ausführungen zum Thema „*chōnaikai* / *chōkai*“ auf folgenden Interviews: Professor N., *Tōkyō Toritsu Daigaku*, Experte der *chō(nai)kai*-Forschung (14.6.1997); Herr F., Leiter der Regionalförderungsabteilung des Suginami-ku, zuständig für die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und *chōkai* (17.6.1997); Frau S., Leiterin des *chōkai Amanuma Shōwakai* (1.12.1997); Herr O., Verkehrsplaner im Suginami-ku, Verfasser eines *chōkai*-Artikels in der Verwaltungshauszeitung (3.12.1997); Frau I., *Consultant* mit privatem Interesse am Thema *chōkai* (9.4.1998); Herr M., Leiter der Katastrophenschutzabteilung des Suginami-ku, Zusammenarbeit mit den *chōkai* (30.4.1998).

Historischer Überblick

Neben *chōkai* existiert noch das ähnlich klingende *chōnaikai*. Beide Begriffe werden selbst von Japanern fälschlicherweise synonym verwendet. Ältere Personen sprechen oft sogar nur von *chōnaikai*, was historische Wurzeln hat, die im folgenden kurz erläutert werden.

Die Anfänge der Nachbarschaftshilfe reichen in Japan bis ins 8. Jahrhundert zurück. Im Laufe der Geschichte entstanden zur Organisation der Gemeinschaft in den Städten Zusammenschlüsse von jeweils fünf Haushalten (*gonin gumi*). Basis dieser frühen Form von Nachbarschaftsvereinigungen war damals wie heute der Haushalt (*ie*) und nicht das Individuum. Auch auf dem Dorf gab es solche Einrichtungen (*burakukai*), deren Hauptaufgaben in der Steuereintreibung, Bewahrung der öffentlichen Ordnung und sozialen Kontrolle bestanden. Die Meijirestauration von 1868 führte zur Aufhebung dieser organisierten Nachbarschaften. Ausgelöst durch das große Kantō-Erdbeben von 1923 entstand jedoch in den Städten erneut der dringende Bedarf nach gegenseitiger Hilfe und kollektiver Gefahrenabwehr. Ab etwa 1935 wies die Verwaltung in einem „top-down-Prozeß“ Nachbarschaftseinheiten unter dem Namen *chōnaikai*²⁰ als offizielles administratives System flächendeckend in ganz Japan aus. Die *chōnaikai*, die noch einmal in Untergruppen von je etwa zehn Häusern (*tonari gumi*) unterteilt wurden, erwiesen sich im Zweiten Weltkrieg als sehr effektives Kontrollsystem bei der Befehlerteilung, Brandbekämpfung, Lebensmittelausgabe, Organisierung von Arbeitseinsätzen etc. Nach dem Krieg verboten die Amerikaner das gesamte System angesichts seiner engen Verbundenheit mit den Kampfhandlungen, womit 1947 das offizielle Ende der *chōnaikai* besiegelt war (KREITZ 1987, S. 9).

Die folgenden Ausführungen zum Thema basieren auf einer Zusammenstellung von Informationen aus den eingangs genannten Interviews.

Vom *chōnaikai* zum *chōkai* bzw. *jichikai*

Zwar waren die *chōnaikai* in ihrer Funktion als Verwaltungssystem abgeschafft worden, der Gemeinschaftsgeist in der Bevölkerung und das Bedürfnis nach Zusammengehörigkeit lebten jedoch in der Nachkriegszeit fort. Statt von oben verordnet, wurde nun seit den frühen 1950er Jahren von den Bürgern der Wunsch nach neuen Nachbarschaftsvereinigungen laut. In lokal sehr unterschiedlicher Intensität belebten sich – diesmal von unten her in einem „bottom-up-Prozeß“ – vielerorts die ehemaligen *chōnaikai*, teils in den traditionellen Grenzen und unter altem Namen, in anderen Fällen auch auf vergrößertem oder verkleinertem Gebiet und

²⁰ Wörtlich übersetzt heißt *chōnaikai* Vereinigung (*kai*) im (*nai*) Stadtteil (*chō*), also Stadtteilvereinigung.

unter neuem Namen. Von den gegenwärtig existierenden 155 Nachbarschaftsvereinigungen des Suginami-ku beteiligten sich 45 an der schriftlichen Befragung, von denen 53% antworteten, das Gebiet sei gleich geblieben, in 18% fand eine Verkleinerung, in 7% eine Vergrößerung statt. Der Name blieb jedoch nur in 18% der Fälle gleich und wurde bei 62% abgeändert. Die fehlenden Angaben deuten an, daß häufig die historische Entwicklung nicht bekannt war. Aus dieser Beantwortung (überwiegend gleiches Areal, aber zumeist geänderter Name) läßt sich ableiten, daß viele alte *chōnaikai* unter einem neuen Namen wiederbelebt wurden. Die neu entstandenen privaten Nachbarschaftsvereinigungen heißen *chōkai*, in Neubaugebieten *jichikai*. Dies heißt wörtlich Selbstverwaltungsvereinigung und ist lediglich ein anderer Name für *chōkai*. Ein Unterschied zwischen Dorf und Stadt besteht heute nicht mehr.

Sowohl verschiedene *chōkai* auch strukturiert sind, allen ist gemein, daß sie kein offizielles Verwaltungssystem mehr darstellen und – theoretisch – von der Administration unabhängig sind.

Es sei noch einmal betont, daß *chōkai* und *chōnaikai* historisch und rechtlich zwei verschiedene Systeme sind. Unabhängig davon üben sie auf das tägliche Leben der Bevölkerung vergleichbare Einflüsse aus und weisen auch sonst diverse Ähnlichkeiten auf, mit der Folge, daß sogar Japaner oft nicht zwischen *chōkai* und *chōnaikai* unterscheiden. Ähnlich wie bei den *chōnaikai* gibt es auch bei den *chōkai* Untereinheiten, bestehend aus fünf bis zehn Haushalten (*rinpō han* mit dem Vorsitzenden *hanchō*). Einzelne *chōkai* schließen sich oft, wenn auch nicht zwingend, zu übergeordneten Dachverbänden zusammen. Diese gibt es gestaffelt auf Stadtteil-, Präfektur- und gesamtstaatlicher Ebene²¹. Da es sich statt der ehemals von oben verordneten inzwischen um eine von unten entstandene, unverbindliche Struktur handelt, sind die Zusammenschlüsse freiwillig und werden nicht von allen einzelnen *chōkai* mitgetragen.

Rechtsstatus

Bei den *chōkai* handelt es sich ursprünglich um lockere Zusammenschlüsse und nicht um juristische Personen (*hōjin*). Dies ist auch bei vielen anderen Gruppierungen in Japan üblich²².

Solche rechtlich nicht abgesicherten *chōkai* können keine Verträge schließen, kein eigenes Bankkonto anlegen etc. Aus diesem Grunde lau-

²¹ Die Dachverbände heißen auf Japanisch *rengōkai*; auf Stadtteilebene also z. B. *Suginami-ku Chōkai Rengōkai*, auf Präfektorebene z. B. *Tōkyō-to Chōkai Rengōkai*, auf gesamtstaatlicher Ebene *Zenkoku Jichi Rengōkai*.

²² „Es gibt in Japan also sehr viele Vereine und Gruppen ohne juristische Persönlichkeit, d. h. ohne Rechtsfähigkeit.“ (NAWATA 1996a, S. 3).

fen Finanzen meist über das Privatkonto des *chōkai*-Leiters. Seit etwa 1991 haben sich die rechtlichen Möglichkeiten der *chōkai* jedoch stark ausgeweitet. Sie können sich inzwischen als Rechtsperson eintragen lassen mit dem Hauptvorteil, daß neben der erweiterten Geschäftsfähigkeit mehr finanzielle Zuwendungen seitens der Verwaltung fließen, die bei *chōkai* mit Rechtsstatus den Bau von Versammlungsräumen und andere Aktivitäten subventioniert²³.

Da zur Umwandlung in eine juristische Person jedoch ein sehr aufwendiges Verwaltungsverfahren zu durchlaufen ist, machen längst nicht alle *chōkai* von dieser Neuerung Gebrauch. Ein solcher Schritt hängt auch von der Mitgliederzahl der einzelnen Nachbarschaftsvereinigungen ab, die z. B. im Suginami-ku von der Bewohnerschaft eines einzelnen Mehrparteienhauses, also vielleicht 50 Personen, bis hin zu großen Einheiten mit bis zu 3 000 Einwohnern reicht. Während ein Straßenzug oder Wohnblock auch auf privater Ebene organisiert werden kann, ist bei der letztgenannten Größe eine gesicherte Rechtsposition von Vorteil.

Viele Mitglieder bedeuten nicht automatisch auch verstärkte Aktivitäten. Eher das Gegenteil scheint der Fall zu sein, denn kleine Gruppen, in denen sich alle untereinander kennen, sind oft aktiver und zeigen ein stärkeres kollektives Verantwortungsgefühl.

Das gegenwärtige Verhältnis zwischen Verwaltung und chōkai

Zu Kriegszeiten war die Beziehung zwischen Verwaltung und *chōnaikai* eindeutig: die Administration gab Anweisungen und erteilte Befehle, die Bevölkerung hatte sie auszuführen. Offiziell sollten die heutigen *chōkai*, deren Entstehungsgeschichte ja eine völlig andere als die der *chōnaikai* ist, unabhängig von der Verwaltung sein. Dies ist jedoch nicht der Fall, es bestehen tatsächlich noch zahlreiche enge Verbindungen meist sehr subtiler Natur, die allerdings im Gegensatz zu früher keine rechtlich verbindliche Basis mehr haben.

Da die *chōkai* zumeist von der älteren Bevölkerung, Zeitzeugen der *chōnaikai*, getragen werden, die daher zwischen beiden Begriffen oft nicht trennen, spielen historische Elemente mit in die heutige Zeit hinein. Weil

²³ Der Versuch, den aktiven Bürgergruppen eine adäquate juristische Form für ihre Stadtteilarbeit (in etwa vergleichbar dem deutschen e.V.) zu gewähren, scheiterte laut NAWATA zunächst an der Halsstarrigkeit der Beamten: „Sie (die Beamten, Anm. d. Verf.) sind ziemlich überraschenderweise noch heute der Auffassung, daß die juristische Persönlichkeit etwas besonderes sein soll, was als Gegengabe gegen die Treue der Untertanen genehmigt werden kann. Einer der hochqualifizierten Beamten hat gesagt, es sei nicht hinnehmbar, daß eine juristische Person, die vom Staat genehmigt worden ist, gegen den Staat handeln würde.“ (NAWATA 1996a, S. 3).

viele Nachbarschaftsvereinigungen auch gegenwärtig straff organisiert sind, werden sie weiterhin gerne von der Verwaltung als Kommunikationsmedium mit der Bevölkerung eingesetzt. So tragen Mitglieder der *chōkai* gegen ein geringes Entgelt, das allerdings nicht ihnen, sondern der Gemeinschaft zugute kommt, Broschüren, Bürgerbriefe und andere Postwurfsendungen der Administration an die einzelnen Haushalte in ihrem Zuständigkeitsbereich aus. Anders wäre es personell kaum zu bewältigen bzw. unerschwinglich teuer, im Falle des Suginami-ku alle 500 000 Einwohner in etwas über 250 000 Haushalten direkt mit Informationsmaterial zu versorgen.

Obwohl angeblich kein offizielles Verhältnis zwischen den *chōkai* und der Administration besteht, gibt es dennoch Ämter, die als Anlaufstellen für die Nachbarschaftsvereinigungen fungieren. Im Suginami-ku wird diese Rolle hauptsächlich von der Regionalförderungsabteilung (*Chiiki-shinkōbu*) übernommen. Nach Angaben ihres Leiters, Herrn F., nehmen etwa 70% der Einwohner des Suginami-ku ehrenamtlich aktiv im *chōkai* teil. Das muß aber nicht bedeuten, daß sich diese Mitglieder auch generell durch ihren *chōkai* repräsentiert fühlen. Gerade junge Leute haben oft wenig Interesse und kaum Bezug zu ihrer organisierten Nachbarschaft.

Auch die Katastrophenschutzabteilung (*bōsaika*) des Suginami-ku hat, so ihr Leiter Herr M., sehr intensiven Kontakt zu den *chōkai*. Laut seinen Ausführungen hat sich bei dem schweren Erdbeben in Kōbe Anfang 1996 gezeigt, daß sich in „intakten“ Nachbarschaften der Schaden durch gemeinsame Hilfeleistungen eher in Grenzen halten ließ als in anonymen Vierteln. Er betonte, daß beim Katastrophenschutz Verwaltung, Polizei und Feuerwehr zwar eine große Rolle spielten, aber nicht alle Aufgaben alleine bewältigen könnten. Daher sei es sehr wichtig, an das Verantwortungsgefühl der Bürger (*jūmin dōshi*) zu appellieren. Dies geschehe durch eine enge Zusammenarbeit mit den *chōkai*, z. B. bei entsprechenden Filmveranstaltungen und Vorträgen sowie gemeinsamen Katastrophenschutzübungen. Um den Nachwuchs zu fördern und junge Leute anzusprechen, würden verstärkt Aktivitäten in den Schulen durchgeführt. Alle diese Aktionen, die den Bürgern den Anstoß zu mehr Eigeninitiative geben sollen, laufen unter dem Schlagwort „power up“, das unverändert auf Japanisch übernommen wurde.

Außerdem existieren über das Suginami-ku gleichmäßig verteilte Verwaltungsnebenstellen (*shuchōjo*), die wegen der räumlichen Nähe normalerweise zunächst von den *chōkai*-Leitern oder Mitgliedern kontaktiert werden und dann die jeweiligen Anliegen an die Regionalförderungsabteilung in der Hauptverwaltung weiterleiten.

Die komplexen Vernetzungen, welche mir zum Zeitpunkt der Befragung, Anfang Mai 1998, noch unbekannt waren, bekam ich bei meiner

Fragebogenaktion an die *chōkai*-Leiter sehr nachhaltig zu spüren. Um Zeit zu sparen und meine Verwaltungskollegen nicht – wie ich meinte unnötig – zu behelligen, verschickte ich ohne vorherige Rücksprache die bei anderen Probandengruppen bereits mehrfach durch meine Betreuer abgeseigneten Fragebögen in offiziellen Umschlägen der Hauptverwaltung direkt an die Nachbarschaftsvereinigungen, versehen mit meinem das Dissertationsvorhaben erläuternden Anschreiben. Diese eigenmächtige Handlung hatte zur Folge, daß ein Proband – statt mit mir in der Hauptverwaltung – mit seiner zuständigen Verwaltungszweigstelle Rücksprache hielt. Die war jedoch von mir in Unkenntnis der Zusammenhänge übergangen worden und nicht im geringsten informiert. Mein sehr undiplomatisches Vorgehen führte zu großer Aufregung und mußte mühsam von meinen Kollegen und Vorgesetzten geschlichtet werden, bevor sich ein nennenswerter Fragebogenrücklauf einstellte. Dieses Beispiel zeigt, daß bei japanischen Behörden und anderen Institutionen Hierarchien eher noch stärker beachtet werden müssen als in Deutschland.

Aktuelle Schwierigkeiten der chōkai

Wie alle befragten Vertreter aus der Verwaltung, dem wissenschaftlichen Bereich und den Nachbarschaftsvereinigungen selbst einhellig betonten, sind die *chōkai* mit dem Problem konfrontiert, daß sie historisch gesehen aus einer Zeit stammen, in der die Nachbarschaften noch intakt waren, was sie heute auch in Japan nicht mehr sind, schon gar nicht in der Großstadt. Da die gemeinsame Wohnumgebung alleine kein genügend starkes Zusammengehörigkeitsgefühl mehr vermitteln kann, werden stattdessen gegenwärtig eher Bürgergruppen auf Basis thematischer Interessen gegründet.

Der gesellschaftliche Wandel hat dazu geführt, daß die *chōkai* im Gegensatz zu früher längst nicht mehr von allen – oder auch nur weiten – Teilen der Bevölkerung mitgetragen werden. Sie sind inzwischen nicht mehr die von der breiten Masse akzeptierten Vertreter und Sprachrohre der Bürgerschaft. Wenn die Verwaltung sich zu sehr auf die Kooperation mit den Nachbarschaftsvereinigungen stützt, und sie, da sie so nützlich sind, beim Einsatz für ihre Belange überstrapaziert, besteht die Gefahr, daß sich zahlenmäßig durchaus bedeutende andere Bevölkerungskreise zurückgesetzt fühlen. Spannungen sind vorprogrammiert und die Entfremdung zwischen Bürgern und Administration wird als gefährlicher Nebeneffekt weiter verschärft²⁴.

²⁴ „Das Problem des Verlusts an Transparenz und Effizienz der Verwaltung und das Problem der Entfremdung des Bürgers von der seine Lebensverhältnisse in hohem Maße bestimmenden kommunalen Entscheidungsfindung teilen ... natürlich auch die Städte in Japan.“ (NAWATA 1996a, S. 4/5).

Bei der schriftlichen Befragung kristallisierte sich als Hauptproblem der *chōkai* die drastische Überalterung der Mitglieder heraus. Allerdings werden, so ein weiteres Umfrageergebnis, mit Ausnahme einiger weniger Feste in Zusammenarbeit mit Kindergärten oder Grundschulen keine Aktivitäten organisiert, die gezielt junge Leute ansprechen. Die Nachwuchsförderung ist also noch stark ausbaufähig und ausbaubedürftig.

Im übrigen ist auch die Zusammenarbeit der einzelnen *chōkai* untereinander schwierig, denn ihre Größen variieren sehr stark und sie vertreten je nach Zusammensetzung der Einwohner unterschiedliche Bevölkerungskreise. So gibt es z. B. *chōkai*, zu deren Mitgliedern überwiegend Angestellte gehören, und andere, die v. a. von alteingesessenen Geschäftsleuten getragen werden. Durch die heterogenen Interessen ist die Kommunikation zwischen solch gegensätzlichen Gruppen oft problematisch. Bei allen Beteiligten ist daher im Umgang miteinander viel Fingerpitzengefühl gefragt.

Organisationsstruktur

Alle Mitglieder der *chōkai* agieren auf ehrenamtlicher Basis. Der Leiter sollte prinzipiell demokratisch gewählt und möglichst alle paar Jahre durch einen Nachfolger abgelöst werden. In der Praxis sieht dies jedoch anders aus. Für gewöhnlich werden auf den ohnehin schlecht besuchten Mitgliederversammlungen die Chefs nicht formal gewählt, sondern per Konsens ernannt, und einige der von mir schriftlich befragten Leiter waren schon über 20 Jahre lang im Amt. Der älteste von der Fragebogenaktion erfasste Proband ist bereits 90 Jahre alt, allerdings „erst“ seit sieben Jahren an der Spitze des von ihm vertretenen *chōkai*.

Frauen finden sich nur sehr selten in der *chōkai*-Leitung. Als Beispiel sei Frau S., Leiterin des *Amanuma Shōwakai*²⁵, vorgestellt, die ich am 1.12.1997 interviewt habe. Als der ehemalige männliche Leiter starb, wurde ein Nachfolger gesucht, es fand sich jedoch zunächst nur ein wenig ambitionierter Stellvertreter. Laut Aussagen der Gesprächspartnerin löste das schwere Erdbeben in Kōbe bei zahlreichen *chōkai* eine Renaissance aus²⁶. Auch sie selbst fühlte sich dafür verantwortlich, die Nachbarschaftsaktivitäten ihres eigenen Umkreises durch persönlichen Einsatz zu fördern. Da außer ihr niemand kandidierte, wurde sie durch Konsens die neue *chōkai*-Leiterin. Wie sie selbst sagt, waren die Nachbarn offenbar

²⁵ Mit 1 800 Einwohnern, die allerdings längst nicht alle aktiv sind, gehört der *Amanuma Shōwakai* zu den mittelgroßen Nachbarschaftsvereinigungen.

²⁶ Historische Parallele zum Kantō-Erdbeben von 1923 und dem damaligen Wiedererstarben des Nachbarschaftssystems.

froh, „einen Dummen“ gefunden zu haben. Im Gegensatz zur Spitze seien Frauen an der Basis sehr aktiv, ebenso Rentner. Berufstätigen fehle hingegen oft die Zeit, sich in der Nachbarschaft zu engagieren.

Wie die Interviews ergaben, wird abgesehen von den stark vom Rechtsstatus abhängigen Zuwendungen durch die Verwaltung die Finanzierung der *chōkai* über Mitgliedsbeiträge, seltener auch durch Spenden aus konkretem Anlaß, wie bei Festen (*matsuri*), sichergestellt. Zwar ist die Mitgliedschaft im *chōkai* freiwillig, der soziale Druck aber so groß, daß die meisten zumindest formal durch Beitragszahlung ihrer Nachbarschaftsvereinigung angehören. Die Beiträge sind lokal leicht verschieden, sie schwanken um etwa 100 Yen (1,60 DM) pro Haushalt und Monat und sind daher so niedrig, daß fast jeder seinen Obulus entrichtet. Die hohe Zahlungsmoral ist allerdings hauptsächlich darauf zurückzuführen, daß die Beiträge jeweils direkt an der Haustür eingesammelt werden. Nicht wenige meinen, sich damit die Freiheit zu erkaufen, ansonsten nicht in Erscheinung treten zu müssen.

Allgemein wurde beklagt, daß sich neben der finanziellen Komponente die einzige „aktive“ Teilnahme vielfach darin erschöpfe, das Informationsklemmbrett (*kairanban*), das jeder Haushalt als Rundlauf bekommen soll, (gelesen oder ungelesen) an den Nachbarn weiterzugeben. Dieser Rundlauf mag zwar angesichts der nahezu ubiquitären Hinweistafeln der *chōkai* (*keijiban*) in den Wohngebieten aus Sicht der Informationsverbreitung überflüssig erscheinen. Es geht dabei jedoch nicht so sehr um Inhalte als vielmehr darum, durch die persönliche Weitergabe ein Mindestmaß an Nachbarschaftskontakten zu gewährleisten.

Hauptarbeitsfelder der chōkai und Beziehung zur machizukuri

Die Hauptarbeitsfelder der *chōkai*, die in den Fragebögen und auch bei den Interviews immer wieder genannt wurden, sind Katastrophenschutzmaßnahmen (Übungen zum Verhalten im Erdbebenfall), öffentliche Sicherheit (Kriminalitätsbekämpfung durch Baumaßnahmen, wie z. B. bessere Einsicht in Grundstücke und das Aufstellen von Warntafeln), Müllsammlung und Festlegung der Müllsammelplätze, Recycling, Verkehrssicherheit (Schülerlotsen) und Nachbarschaftsfeste. Für jedes Arbeitsgebiet gibt es ehrenamtliche Verantwortliche, die für entsprechende Aktivitäten zuständig sind. Die Leiterin Frau S. beklagte allerdings, manche stünden lediglich auf dem Papier und bei den Katastrophenschutzübungen müßten den Bürgern Geschenke (Hausapotheke, Erste-Hilfe-Artikel o.ä.) gemacht werden, damit sie teilnahmen.

Wie bereits ausführlich erörtert, umfaßt der Begriff *machizukuri* weit mehr als nur Stadtplanung in einem harten, objektorientierten Sinne.

Gerade weiche Faktoren, bei denen der Mensch mit seinen Bedürfnissen im Vordergrund steht, spielen eine besondere Rolle. Sieht man Stadtplanung in dieser erweiterten Definition, die ja der gesamten Arbeit zugrundeliegt, üben die *chōkai* im Rahmen der o.g. breitgefächerten Aktivitäten in sehr verschiedenen Bereichen der *machizukuri* einen nicht zu unterschätzenden Einfluß aus. So stellte KREITZ bereits Ende der 1980er Jahre fest, trotz der im Vergleich zu früher stark gewandelten *chōkai* mit all ihren Problemen bilde die immer noch erkennbare Verwurzelung zumindest von Teilen der Bevölkerung in den Nachbarschaftsvereinigungen einen guten Ansatz für „Stadtteilkulturarbeit“ (KREITZ 1987, S. 92). Obwohl seitdem über zehn Jahre vergangen sind, zeigen meine Erfahrungen aus dem Suginami-ku, daß dieser Sachverhalt heute noch zutrifft. Dabei ist diese Art der Stadtplanung bzw. Mitgestaltung der eigenen Wohnumgebung eine vorwiegend auf Spaß ausgelegte, informelle Bürgerbeteiligung mit noch vielen nicht ausgeschöpften Entwicklungspotentialen, v. a., wenn es gelingt, das Interesse der jüngeren Bevölkerung zu gewinnen.

Neben den genannten konkreten Tätigkeitsfeldern besteht die Aufgabe der *chōkai* ganz allgemein darin, eine Kontaktstelle zwischen Bevölkerung und lokaler Stadtverwaltung zu schaffen. Diese Aufgabe ist jedoch nicht unproblematisch. Einerseits sollen die Nachbarschaftsvereinigungen zwar die Mitglieder der *chōkai*, also die Bürger, vertreten, zum anderen werden sie auch heute noch gerne von der Administration als unterste Verwaltungsebene angesehen und für die eigenen Interessen eingesetzt. In dieser schwierigen Doppelrolle sind sie starken Loyalitätskonflikten ausgesetzt (KREITZ 1987, S. 20), die unter dem Aspekt des gegenwärtigen Verhältnisses zwischen *chōkai* und Verwaltung bereits dargelegt wurden.

Die Gesprächspartner betonten, daß die *chōkai* von vielen als überholt und eigentlich nicht mehr zeitgemäß eingestuft werden, jedoch dürfe die Verwaltung sie angesichts der engen Verflechtungen, die immer noch zwischen Administration und Nachbarschaftsvereinigungen bestehen, keinesfalls ignorieren. Dies könnte nicht nur stadtplanerisch, sondern auch generell lokalpolitisch kritische Auswirkungen haben, sind die Aktiven und Mächtigen im *chōkai* doch zumeist alteingesessene Bürger, einflußreiche Kaufleute²⁷ etc., die ein starkes und daher pfleglich zu behandelndes Wählerpotential darstellen.

²⁷ Die Kaufleute schließen sich häufig in einem Gewerbeverein (*shōtenkai*) zusammen, sind aber auch oft zugleich im lokalen *chōkai* aktiv (Doppelmitgliedschaften).

5.3.5.2 Non Profit Organizations (NPO)

Die folgenden Anmerkungen wurden aus dem „Schlüsselwörternachschlagewerk der *machizukuri*“ zusammengestellt (MIFUNE (Hrsg.) 1997 (J), S. 226–227).

Die aus dem Amerikanischen stammende Abkürzung *NPO* haben die Japaner unverändert übernommen, da die entsprechende Bezeichnung in der Landessprache, *Minkan Hieiri Soshiki (Hōjin)*, für den ständigen Gebrauch viel zu lang ist. Diese privaten, nicht gewinnorientierten Organisationen befassen sich mit sehr vielen Themen weit über den hier relevanten *machizukuri*-Bereich hinaus. Im Gegensatz zu den ortsgebundenen Nachbarschaftsvereinigungen sind *NPO* räumlich unabhängig und definieren sich über verbindende Interessen oder Anschauungen. Wie sich aus den Fachgesprächen ergab, gewinnen seit der Erdbebenkatastrophe von Kōbe neben der Wiederbelebung der *chōkai* auch private Zusammenschlüsse an Bedeutung. Die Bürger werden sich wieder stärker bewußt, Dinge, die sie persönlich betreffen, selbst in die Hand zu nehmen und ihr Umfeld mitzugestalten. Die Verwaltung unterstützt diese Tendenz, da angesichts der Wirtschaftskrise auch in Japan die Kommunen nachhaltig sparen müssen. So können nicht mehr alle (traditionellen) Aufgaben von der öffentlichen Hand übernommen werden, was zu einer Stärkung der *NPO* geführt hat und weiterhin führt.

Die *chōkai* lassen sich im Prinzip als traditionelle Vorläufer der *NPO* interpretieren, die aber historisch bedingt sehr viel stärker weisungsgebunden waren. Die „neuen *NPO*“ sind themen- statt wohnortgebundene Bürgerorganisationen auf freiwilliger Grundlage (*jūmin soshiki*). Ihre Aktivitäten basieren überwiegend auf ehrenamtlichen Tätigkeiten, da jedoch keine Profite im engeren Sinne erzielt werden dürfen, ist die Kapitalausstattung normalerweise sehr knapp. Eine juristische Fundierung erfuhren die *NPO* durch das 1996 in Kraft getretene Bürgeraktivitätenförderungsgesetz (*Shimin Katsudō Sokushinhō*). Im japanischen Sprachgebrauch wird – unabhängig vom tatsächlichen Status – die ganze Bandbreite der Bürgerzusammenschlüsse, also von lockeren, inoffiziellen Gruppierungen bis zu durchorganisierten eingetragenen Vereinen als *NPO* bezeichnet. Diese Verwendung gilt auch für die vorliegende Arbeit.

Da auf der Basis einer rein freiwilligen Mitarbeit aus Zeit- wie auch Qualifikationsgründen der potentielle Wirkungsbereich stark eingeschränkt ist, wird seit einigen Jahren zur Effektivitätssteigerung der zusätzliche Einsatz von Fachleuten (Verwaltungsmitarbeitern oder *Consultants*) proklamiert und stellenweise bereits erfolgreich praktiziert. Eine große Gefahr besteht jedoch darin, daß die zur Unterstützung herangezogene Verwaltung möglicherweise keinen neutralen Standpunkt wahr, sondern vielmehr Bürgerprojekte, die sich mit den administrativen Inter-

essen decken, personell wie finanziell gezielt fördert, ungeliebte Aktivitäten hingegen außen vorläßt. Von daher gesehen wäre es günstiger, unabhängige Sachverständige einzuschalten, was allerdings wiederum das Problem der Finanzierung nach sich zieht. Die privaten Gruppierungen verfügen selbst oft nicht über das nötige Geld, um einen freien *Consultant* zu bezahlen. Bekommt er jedoch öffentliche Mittel, kann dies wiederum leicht zu einem Loyalitätskonflikt zwischen dem Sponsor (Verwaltung) und dem eigentlichen Klienten (Bürger) führen. Dieses Problem ist länderunabhängig generell typisch für die Advokatenplanung.

Tōkyō Local Action Non Profit Organization (Tōkyō LA-NPO)

Als Beispiel einer *NPO* sei die *Tōkyō LA-NPO* genannt. Mit dem Slogan „Als Bürger gestalten – Regionen verändern – an die Welt anbinden“ („*Shimin ga tsukuru – Chiiki ga kawaru – Sekai to tsunagaru*“) wirbt sie in ihrem Flyer (TOKYO LA-NPO (Hrsg.) o. J. (J)), auf dessen Inhalt die folgenden Ausführungen beruhen, um Mitglieder. Die Gruppierung wurde 1994 gegründet, um *machizukuri*-Aktivitäten in Tōkyō zu unterstützen. Zwar existierten schon diverse andere Bürgervertretungen, die *Tōkyō LA-NPO* setzte sich jedoch zum damals neuen Ziel, die Bevölkerung in Veranstaltungen Vorschläge entwickeln zu lassen und diese der Verwaltung zu unterbreiten, also den Dialog zwischen „unten“ und „oben“ zu forcieren. Zu den Hauptaufgaben zählen die Stärkung der Bürgerselbstverwaltung, Förderung politischer Aktivitäten, Hilfe bei der Organisation von Bürgergruppen und Veranstaltungen sowie die Wissensermittlung im Bereich der *machizukuri*. Im Vordergrund stehen das Knüpfen zwischenmenschlicher Kontakte und die Ausweitung eines *machizukuri*-Netzwerkes.

Zur Realisierung der genannten Zielsetzungen arbeitet die *Tōkyō LA-NPO* auf drei verschiedenen Feldern. Im *College LA-NPO* geht es bei Seminaren, Workshops, Symposien und Vorträgen um die Weiterbildung der Bürger. Bei der *machizukuri* wurden als Themen bislang die Gestaltung und der richtige Umgang mit stadtplanerischen Ortssatzungen, die Mitarbeit am *Master Plan*, Stadtplanung am Beispiel des Setagaya-ku sowie Dezentralisierungsbestrebungen behandelt. Neben diesem Informations- und Mitwirkungsangebot führt die *Tōkyō LA-NPO* selbst auch Untersuchungen und Gutachtertätigkeiten durch, so bzgl. von Müllbeseitigung, Recycling und Umweltschutz, Klärung der Rechtslage von Bürgerbeteiligung, Entwicklung eines Leitfadens zur Partizipation, Umfragen zu lokalen Stadtplanungsvorhaben und allgemein Veröffentlichung und Verbreitung von Materialien. Der dritte Bereich besteht in der finanziellen Unterstützung bereits bestehender lokaler Bürgerprojekte sowie kostenloser Beratungen durch Fachleute.

Bei der Ausrichtung der Veranstaltungen wird großer Wert auf eine Informationsstreuung durch Einsatz diverser Medien sowie die geeignete Wahl von Ort und Uhrzeit²⁸ gelegt, damit die Angebote überhaupt von der Bevölkerung angenommen werden. Die Mitgliedschaft in der *Tōkyō LA-NPO* ist sowohl für Einzelpersonen als auch für Gruppen möglich. Die Jahresgebühr (vgl. Kap. 5.1.2) schließt die Zusendung der monatlich erscheinenden Verbandszeitung „*Monthly LA-NPO*“ und anderer Informationsmaterialien mit ein. Außerdem haben die Mitglieder, zu denen Lokalpolitiker von Selbstverwaltungseinheiten, Verwaltungsangehörige, Mitarbeiter aus Bürgerorganisationen, Kooperativen und Verbraucherverbänden, Vertreter lokaler Medien sowie Universitätsprofessoren zählen, Stimmrecht auf der Jahresversammlung. Das Management besteht aus etwa 25 Personen.

Als Fazit sei festgehalten, daß die *Tōkyō LA-NPO* eine recht große und auf ganz Tōkyō ausgerichtete *NPO* ist, die neben den angesprochenen direkten Bürgerbeteiligungsaktivitäten eine wichtige Koordinatorfunktion für kleinere *NPO* wahrnimmt. Von besonderer Bedeutung ist der im gesamten Handeln angestrebte Dialog zwischen Bürgern und Verwaltung.

Während in den USA die *NPO* schon seit Jahren etabliert sind, haben sie in Japan erst vor relativ kurzer Zeit Einzug gehalten. Die von mir interviewten Verfechter für eine Stärkung dieser Organisationen in Japan vertreten die Auffassung, gegenwärtig seien die gesamtgesellschaftlichen Probleme durch Unternehmen und Verwaltung allein nicht mehr zu lösen. Es wird jedoch noch nicht allgemein (an)erkannt, welche wichtige Rolle daher dieser neue Sektor spielt, für dessen Wirksamkeit jeder einzelne Bürger finanziell wie personell mitverantwortlich ist, so daß auf diesem Gebiet noch längst nicht alle Potentiale ausgeschöpft sind.

5.3.6 Lokalpolitik: Tōkyō-Seikatsusha-Network und Suginami-Seikatsusha-Network

Als letzte Akteursgruppe wird im folgenden die Lokalpolitik vorgestellt. In Tōkyō-to gibt es 32 lokalpolitische Netzwerke, also nur in der Hälfte aller Selbstverwaltungseinheiten.

²⁸ Veranstaltungen für Hausfrauen finden eher tagsüber, Angebote für die arbeitende Bevölkerung vorwiegend nach Feierabend oder am Wochenende statt, wobei dann allerdings sehr viele Veranstaltungen miteinander konkurrieren. Für die Ortswahl ist eine gute ÖPNV-Anbindung (U-Bahn, Eisenbahn) sehr wichtig.

5.3.6.1 Das Tōkyō-Seikatsusha-Network

Das *Tōkyō-Seikatsusha-Network* (kurz *Tōkyō-Network*) ist ein übergeordneter Netzwerkdachverband, der die Koordination und Verwaltung der lokalen Netzwerke übernimmt. Daher sind alle Netzwerke auf Stadtteilbene automatisch auch im *Tōkyō-Network* vertreten. Eine seiner Vorsitzenden, Frau F., 52 Jahre alt, verheiratet, zwei Kinder, habe ich am 18.5.1998 interviewt. Sie wohnt (mit kleineren Unterbrechungen) seit insgesamt 32 Jahren im Suginami-ku. Beruflich war sie Drogistin / Apothekerin, hatte also weder zu Politik noch Stadtplanung irgendwelche besonderen Beziehungen. Inzwischen ist sie hauptamtliche Politikerin und arbeitet aus Zeitgründen nebenbei nicht mehr. Ihr Interesse an Stadtplanung und der aktiven Gestaltung ihrer Umwelt wurde auf einer Dienstreise durch Europa²⁹ geweckt. Sie fand die Städte dort sehr schön und wollte herausfinden, warum eine geregelte Planung in ihrer Heimat nicht funktioniert bzw. zu völlig anderen Ergebnissen führt. Ihre eigenen Ideen und Vorstellungen zur besseren Umweltgestaltung bringt sie bei den Veranstaltungen der Bürgergruppe *Machiyume*, insbesondere im Zusammenhang mit dem neuen *Suginami Master Plan* sowie bei anderen Partizipationsgelegenheiten, mit ein. Den Vorsitz des *Tōkyō-Network* teilt sie sich mit zwei weiteren Personen und ist zugleich aus Verbundenheit zu ihrer Wohngemeinde in der *Machiyume* und dem *Suginami-Seikatsusha-Network* (kurz *Suginami-Network*) Mitglied.

5.3.6.2 Das Suginami-Seikatsusha-Network

Die Ausführungen über das *Suginami-Network* basieren auf der Auswertung der im Januar 1999 erschienenen Festschrift „Bis hierhin und von morgen an“ („*Kore made soshite ashita kara*“), SUGINAMI-SEIKATSUSHA-NETWORK (Hrsg.) 1999 (J) zum 15jährigen Bestehen dieser Institution sowie einem Interview mit Frau H. am 20.4.1998. Sie ist in den Fünfzigern und seit sieben Jahren im Amt. Obwohl aktive Politikerinnen in Japan noch seltener sind als in Deutschland, hat sich die Familie der Probandin an ihre ungewöhnlichen Aktivitäten gewöhnt, da sie zuvor schon in einer Konsumentenvereinigung (*shōhisha dantai* bzw. *shōhisha undō*) engagiert war.

Selbstverständnis und Satzung

Das *Suginami-Network* wurde 1983 als überparteiliche politische Vereinigung (*seiji dantai*) gegründet und versteht sich ebenfalls als Mediator zwischen Bürgern und Verwaltung. Wegen der gezielt politischen Ausrichtung ist kein *NPO*-Status möglich, obwohl alle Tätigkeiten ehrenamt-

²⁹ Bereiste Länder: England, Holland, Frankreich, Deutschland, Italien.

lich sind. Da die meisten Bürgergruppen mit Politik nichts zu tun haben wollen, fehlte vor Gründung des *Suginami-Network* ein lokalpolitisches Organ, das aber unabdingbar ist, da in fast allen Bereichen Entscheidungen letztendlich politisch gefällt werden. Wer effektiv mitbestimmen möchte, muß also auf der entsprechenden Ebene ansetzen. Ziel ist es, den Durchschnittsbürger zu animieren, sich politisch zu interessieren und die von ihm gewählten Lokalpolitiker stärker als Werkzeuge zur Gestaltung des täglichen Lebens einzusetzen.

Die wichtigsten Satzungspunkte lassen sich wie folgt zusammenfassen.

Suginami-Network – Hauptsatzungspunkte

- Wiederwahl: Obwohl in den Stadtteilparlamenten im Prinzip eine unbegrenzte Wiederwahl möglich ist, haben sich die Mitglieder des *Suginami-Network* eine Selbstbeschränkung von maximal drei Wahlperioden (12 Jahre), auferlegt, um eine kontinuierliche Erneuerung der Entscheidungsträger zu gewährleisten. Jeder kann unabhängig vom Beruf etc. kandidieren.
- Finanzen: Das Geld der Bürger für politische Aktivitäten dient als Aufwandsentschädigung für die Mitglieder des *Suginami-Network*, die Verwendung wird öffentlich bekannt gemacht.
- Wahlkampf / Wahlen: Wahlen werden durch Fundraising finanziert und mit ehrenamtlichen Helfern durchgeführt.

Quelle: SUGINAMI-SEIKATSUSHA-NETWORK (Hrsg.) 1999 (J), S. 2

Mitgliedschaft und Aktivitäten

Das *Suginami-Network* hat etwa 40 Mitglieder, davon ist aber nur ein Viertel aktiv. Unter diesen befinden sich nur drei Männer, der Rest sind Frauen, meist Hausfrauen um die Fünfzig. Die sehr einseitige Zusammensetzung ist historisch bedingt, da das *Suginami-Network* aus einer Verbraucherkoooperative (*seikatsu kurabu*) hervorging, in der vorwiegend Hausfrauen organisiert waren. Diese Struktur ist im wesentlichen als Persistenzfaktor erhalten geblieben.

Als Relikt der Entstehungsgeschichte decken die Aktivitäten des *Suginami-Network* wichtige Bereiche des täglichen Lebens ab, so wird eine Einkaufskoooperative für Bio-Lebensmittel angeboten, Wert auf Umweltschutz und Recycling gelegt sowie Alten-, Behinderten- und Kinderfreundlichkeit im Bereich der Stadtplanung gefördert. Neben diesen Punkten befaßt sich die Arbeit des *Suginami-Network* auch mit allgemeineren Aspekten der *machizukuri*.

Suginami-Network und machizukuri

Das *Suginami-Network* ruft die Einwohner des Suginami-ku unter dem Motto „In solch einem Suginami-ku möchte ich leben“ („*Konna Suginami ni kurashitai*“) auf, Ideen und Vorschläge für eine Verbesserung der Wohnumgebung einzubringen. Die Meinungsäußerung wird dabei als Grundlage einer Teilnahme überhaupt verstanden. Ähnlich, wie schon die mehrfach angesprochenen verschiedenen Intensitätsstufen von Partizipation nach BISCHOFF wird auch vom *Suginami-Network* differenziert, allerdings nicht in vier, sondern in drei Stufen: Basis ist Beteiligung ganz allgemein (*sanka*), gesteigert zur Beteiligung an Planungsprozessen (*sankaku*) bis hin zum Endziel einer echten Kooperation (*kyōryōku*). Im Flyer wird betont, das schlechte Image von *toshikeikaku*, von vielen gleichgesetzt mit „Stadt ohne Grün“, halte die Bürger zwar leicht davon ab, sich überhaupt mit solchen Angelegenheiten zu befassen, aktive Mitarbeit, z. B. am *Suginami Master Plan*, sei aber gerade wichtig, um das „Suginami-ku von morgen“ mitzugestalten. Dabei wird die enge Zusammenarbeit mit der Bürgergruppe *Machiyume* betont, der jede Privatperson beitreten kann, im Gegensatz zum *Suginami-Network*, das nur Vertretern der Politik offensteht.

Die Mitarbeit bei der *Machiyume* wird der Bevölkerung damit schmackhaft gemacht, sie sei zwar arbeitsaufwendig, dafür aber interessant und mache – so wird in Japan generell für *machizukuri* geworben – viel Spaß („*Isogashisō, demo omoshirosō, tanoshisō!*“) (SUGINAMI-SEIKATSUSHA-NETWORK (Hrsg.) 1999 (J), S. 25).

Um die Scheu vor dem Umgang mit der Lokalpolitik abzubauen, werden folgende *machizukuri*-Aktivitäten veranstaltet:

Ortsbegehungen

Zu vorgegebenen Themen wie Katastrophenschutz, Umwelt, Alten- und Behindertenfreundlichkeit, Kinder in der Stadtplanung sowie das tägliche Leben allgemein wird eine Bestandsaufnahme in Form von Karten erstellt. Der Teilnehmerkreis ist mit Angestellten, Rentnern, Pressevertretern, Ladeninhabern, Verwaltungsmitarbeitern des eigenen und anderer Stadtteile, privaten professionellen Planern etc. sehr vielseitig, wobei gemeinsam gemachte Erfahrungen von „Laien“ und „Experten“ eine gute Grundlage bilden, um den Dialog zwischen den Gruppen zu fördern.

Mini-Machizukuri-Forum

Diese Veranstaltung will Bürger und Verwaltung mit dem Ziel zusammenbringen, einen besseren Meinungs- und Informationsaustausch zu gewährleisten und damit einen partnerschaftlichen Umgang zu ermöglichen.

chen. Die Wohnbevölkerung soll Gelegenheit bekommen, eigene Anregungen einzubringen oder die Vorschläge der Fachplaner zu bewerten. Bislang wurden Themen wie behindertengerechte Einrichtungen, betreutes Seniorenwohnen, Verkehrsberuhigung in Wohngebieten, Parkgestaltung mit Bürgerbeteiligung etc. diskutiert.

Bürgervertreter

Die Parlamentarier sind zwar (gewählte) Repräsentanten der Bürgerschaft, oft aber zu sehr Politiker, als daß sie die Bevölkerung tatsächlich repräsentieren könnten. Deshalb ist es notwendig, Privatpersonen als Bürgervertreter (ähnlich wie in Deutschland die sachkundigen Bürger) in den Planungsprozeß zu integrieren, um den Kontakt zwischen politischer Entscheidungsebene und Basis zu stärken.

Das Verhältnis vom Suginami-Network und der Bürgergruppe Machiyume
Im *Suginami-Network* als ausschließlich politischer Vereinigung können nur gewählte Vertreter der Lokalpolitik Mitglied werden. Jedoch kam auch in der Bürgerschaft verstärkt der Wunsch auf, aktiv zu sein. So entstand 1993 eine eigene Bürgergruppe, die sich mit dem *Suginami-Network* ein Büro teilt und auch inhaltlich eng kooperiert. Sie nennt sich „*Machizukuri ni Yume o tsunagu Shimin no Kai*“, übersetzt soviel wie „Bürgergruppe, die einen Traum zu Themen der *machizukuri* hat“. Da dies zu lang und umständlich ist, wird aber gemeinhin nur von *Machiyume* gesprochen.

Die Gruppe vertritt die Auffassung, *machizukuri* sei nur bei einer echten Partnerschaft zwischen Bürgern und Verwaltung durchführbar. Dabei geht es nicht darum, die Administration um etwas zu bitten, vielmehr sollen die Laien konkret ihre Meinung äußern, mit der Verwaltung diskutieren und gemeinsam auf einen Kompromiß hinarbeiten. Die *Machiyume* versteht sich als Organisation, die es den Bürgern ermöglicht, Vorschläge auszuarbeiten und diese dann den Behörden zu präsentieren. Ein Jahr vor der Gründung war rechtlich festgeschrieben worden, die neuen *Master Plans* auf der Basis von Partizipation zu erstellen (vgl. Kap. 6.6.1). Die *Machiyume* nahm diese zeitliche Koinzidenz zum Anlaß, im Suginami-ku daran ganz besonders intensiv mitzuwirken. Um weite Teile der Bevölkerung anzusprechen, führt sie die verschiedensten Veranstaltungen durch (vgl. Kap. 6.5.1), bei denen auch Nichtmitglieder willkommen sind. Außerdem veröffentlicht sie Informationsmaterial über eigene Aktivitäten sowie die Arbeit der Verwaltung und zeigt auf, wie Kooperation realisiert werden kann.

Sehr hilfreich ist ein Anleitungsheft zur Durchführung von *machizukuri*-Projekten mit dem motivierenden Titel: „Challenge! Von Bürgern hand-

gemachte *machizukuri*³⁰. Hierin drückt sich einmal mehr der spielerische Umgang mit einem an sich ernsthaften Thema aus.

Mitglied in der *Machiyume* kann jeder werden, der im Suginami-ku wohnt, arbeitet oder sich in der Ausbildung befindet. Ein formloses Schreiben mit der Bitte um Aufnahme genügt, der Interessent bekommt dann – wie alle Mitglieder – die aktuellen Veranstaltungshinweise der Gruppe zugeschickt³¹. Gebühren oder regelmäßige Beiträge werden nicht erhoben. Die Organisatoren der *Machiyume* arbeiten ehrenamtlich, die Gruppe finanziert sich durch Spenden, Eintritte zu Veranstaltungen (für Mitglieder ermäßigt) und den Verkauf ihrer Publikationen. Auch lassen sich bisweilen öffentliche Gelder, z. B. (früher) von der *Machizukuri Kōsha*, einwerben.

Während Bürger sich nur in der *Machiyume* organisieren können, ist bei den Politikern die Doppelmitgliedschaft in *Machiyume* und *Suginami-Network* (sowie damit zugleich im *Tōkyō-Network*) möglich und auch die Regel.

5.3.7 Beziehungen zwischen den Akteuren

Die vorab präsentierte Zuordnung von Akteuren zu abgegrenzten Gruppen gibt eine gewisse Übersichtlichkeit. In der Realität liegt ein viel komplexeres Beziehungsgeflecht vor, das anhand der grundlegenden Aspekte Zugehörigkeitsgefühl und Rollenverständnis (Kap. 5.3.7.1), Vertrauensverhältnis zwischen den Akteursgruppen (Kap. 5.3.7.2), Steuerungsmechanismen des Teilnehmerkreises (Kap. 5.3.7.3) und Entscheidungsfindungsprozesse (Kap. 5.3.7.4) veranschaulicht wird.

5.3.7.1 Zugehörigkeitsgefühl und Rollenverständnis

In der einleitenden Betrachtung wurde bereits diskutiert, ob die Akteure eher als Individuen oder Gruppen zu betrachten sind, was sich bereits als schwierig und oft nicht eindeutig erwies.

Ähnlich problematisch verhält es sich mit dem Zugehörigkeitsgefühl eines Individuums zu einer bestimmten Akteursgruppe bzw. z. T. auch zu mehreren, da innerhalb der und zwischen den Gruppen immer wieder Überschneidungen auftreten.

³⁰ Vollständiger Titel: MACHIZUKURI NI YUME O TSUNAGU SHIMIN NO KAI (Hrsg.) 1996 (J): Challenge! Von Bürgern handgemachte *machizukuri*. Das lautstarke *machizukuri*-Praxisbuch. In solch einem Suginami-ku möchte ich leben. Tōkyō.

³¹ Um Porto zu sparen, werden nach Möglichkeit die Einladungen von den verstreut im Suginami-ku wohnenden aktiven Mitgliedern auch in ihrer Nachbarschaft persönlich verteilt.

So ist z. B. jeder professionelle Planer in Theorie wie Praxis, wenn auch räumlich oft an ganz anderer Stelle, selbst Bürger und engagiert sich vielleicht außerdem im *chōkai*, einer NPO oder anderen Organisationen. Wie erwähnt, ist auch für die Vertreter der Lokalpolitik des Suginami-ku eine Doppelmitgliedschaft in den politischen Netzwerken sowie zugleich in der Bürgergruppe *Machiyume* üblich. Ein Interviewpartner läßt sich daher unmöglich nur in einer einzigen Rolle befragen, denn in ihm schwingen – mehr oder minder unbewußt und auch abhängig von der Interviewgestaltung – noch andere Gruppenzugehörigkeiten mit. Diese Problematik muß man sich stets vor Augen führen, um den komplexen Zusammenhängen gerecht zu werden und die Befragungsergebnisse richtig zu interpretieren.

Neben dieser unklaren Zuordnung von Experten und Laien sind auch die beiden Rollen von Veranstaltern und Teilnehmern nicht von vornherein festgelegt. Je nach Kontext fungieren alle Akteursgruppen bisweilen als Veranstalter, in anderen Fällen aber als Teilnehmer. Die klassische Rollenverteilung aus deutscher Sicht ist die, daß die Verwaltung eine Veranstaltung durchführt, an der die planungsbetroffenen Privatpersonen teilnehmen. In Japan – und nicht nur dort – sind aber nicht selten umgekehrt die Bürger selbst als Organisatoren aktiv, positiv-kooperativ oder als kontraorientierte Bürgerinitiative, als themenbezogene Gruppe oder als traditionelle Nachbarschaftsvereinigung. Bei solchen Gelegenheiten nehmen außer Bürgern auch interessierte Verwaltungsangehörige als Privatpersonen teil. Im Prinzip kann also jede Gruppe beide Hauptrollen einnehmen, weswegen der jeweilige Kontext mehr zählt als die Anwendung eines zu starren Kategoriensystems.

5.3.7.2 Vertrauensverhältnis zwischen den Akteursgruppen

In der Partizipationsdebatte wurde das Problem der gestörten Kommunikation zwischen einzelnen Akteursgruppen angesprochen. Um eine sinnvolle Zusammenarbeit zu gewährleisten, ist ein gewisses Vertrauensverhältnis zwischen den Beteiligten unabdingbar. Um herauszufinden, wie es damit tendenziell bestellt ist, wurden in den Fragebögen zunächst Angaben zu den Veranstaltern der wahrgenommenen Partizipationsangebote erhoben. In einem zweiten Schritt folgte die Bewertung der Veranstalter durch die Teilnehmer. In der dritten Frage sollten, falls Probleme aufgetreten waren, deren Ursachen benannt werden.

In den Fragen 1 und 3 waren jeweils Mehrfachnennungen zulässig, so daß bei diesen wiederum die Gesamtzahl der gegebenen Antworten als 100% zugrundegelegt wird. Bei diesem Thema wurden NPO und *chōkai* zusammengefaßt als „Bürger“ ausgewertet, da beide Gruppen einzeln betrachtet keine nennenswerten Abweichungen im Antwortverhalten zeigten.

Auswertungen zu Frage 1

Zunächst wurde nach den Veranstaltern aller Angebote gefragt, an denen der Proband teilgenommen hatte. Zur Auswahl standen (mit Mehrfachnennungen) die Möglichkeiten a) Verwaltung, b) Bürgergruppe, c) Nachbarschaftsvereinigung (*chōkai*), d) Schule, e) Universität und f) Sonstiges. Die Zahlen in Klammern geben den Rang an.

Tabelle 17: Veranstalter von Angeboten, an denen der Proband teilgenommen hat

Prob. gruppe / Veranstalter	Verw. abs. (n=106)	Verw. % (von 77)	Mediat. abs. (n=58)	Mediat. % (von 55)	Bürger abs. (n=98)	Bürger % (von 155)	Summe abs. (n=262)	Summe % (von 287)
a) Verwaltung	34	44 (1)	23	42 (1)	65	42 (1)	122	42 (1)
b) Bürgergruppe	16	21 (3)	14	26 (2)	35	23 (2)	65	23 (2)
c) <i>chōkai</i>	17	22 (2)	5	9 (4)	33	21 (3)	55	19 (3)
d) Schule	1	1 (5)	0	0 (6)	10	6 (4)	11	4 (5)
e) Universität	0	0 (6)	4	7 (5)	2	2 (5)	6	2 (6)
f) Sonstiges	9	12 (4)	9	16 (3)	10	6 (4)	28	10 (4)
Summe (100%)	77	100	55	100	155	100	287	100

Von den Mitarbeitern der Verwaltung wird beruflich bedingt die Administration als Veranstalter am häufigsten genannt, gefolgt von Nachbarschaftsvereinigungen und Bürgergruppen. Sonstiges, Schulen und Universitäten spielen kaum eine bzw. gar keine Rolle.

Auch bei den Mediatoren dominiert aus dem Grund beruflicher Beziehungen deutlich die Verwaltung, gefolgt von Bürgergruppen, zu denen ebenfalls ein enges Arbeitsverhältnis existiert. Sonstiges steht bereits auf dem nächsten Platz. Dahinter verbergen sich die Mediatoren selbst, die nicht eigens als Veranstalter ausgewiesen worden waren. Nachbarschaftsvereinigungen und Universitäten sind zu vernachlässigen, Schulen wurden gar nicht genannt.

Auch bei den Bürgern liegt die Verwaltung ganz vorne, im Mittelfeld folgen fast gleichauf Bürgergruppen und Nachbarschaftsvereinigungen, also die eigene Sparte. Schulen und Sonstiges kommen erst weit hinten, die Universität wird kaum genannt. Daß Bürger die Verwaltung noch über Bürgergruppen und *chōkai*, die ihnen ja von Natur aus näher stehen müßten, stellen, verdeutlicht zwei Dinge: zum einen ist die Administration nach wie vor traditionsbedingt der bedeutendste Veranstalter, zum zweiten ist das Verhältnis zwischen den überhaupt teilnehmenden Bürgern und der Verwaltung offenbar nicht ganz so schlecht wie oft beklagt, sonst würden Angebote von der Bevölkerung weniger angenommen. Diese Interpretation wird durch das positive Resultat der zweiten Frage unterstrichen, auf das hiermit im Vorgriff verwiesen sei. Die Ergebnisse

der schriftlichen Bürgerbefragungen dürfen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß ein Großteil der Bevölkerung bislang gar nicht teilnimmt.

Da die drei Akteursgruppen bei ihren Antworten nur in Nuancen voneinander abweichen, zeigt entsprechend auch das Gesamtergebnis bei den Veranstaltern eine starke Dominanz der Verwaltung, im Mittelfeld gefolgt von Bürgergruppen und *chōkai*. Schulen, Universitäten und sonstige Anbieter sind zu vernachlässigen. Dabei sollte den Bildungseinrichtungen im Rahmen des in Japan propagierten „lebenslangen Lernens“ eine besondere Bedeutung zukommen, so daß es künftig gerade in diesem Bereich gilt, Defizite abzubauen und die Wahrnehmung der Angebote solcher Veranstalter bei den Bürgern zu verbessern.

Auswertungen zu Frage 2

Bei der zweiten Frage ging es um die Bewertung der Veranstalter aus Sicht der Teilnehmer. Gefragt wurde: War Ihr Verhältnis zu den Veranstaltern a) in den meisten Fällen gut, b) je nach Veranstaltung verschieden, oder c) in den meisten Fällen schlecht?

Tabelle 18: Bewertung der Veranstalter aus Sicht der Teilnehmer

Probandengruppe / Verhältnis von Teilnehmer und Veranstalter	Verwaltung% (n=106)	Mediatoren % (n=58)	Bürger % (n=98)	Summe % (n=262)
a) meist gut	22	14	47	29
b) je nach Fall	19	29	34	27
c) meist schlecht	2	5	2	3
ohne Angabe	57	52	17	41
Summe (100%)	100	100	100	100

Die Antwortbereitschaft ist bei den Mitarbeitern der Verwaltung mit nur 43% auffallend gering, was vermutlich daran liegt, daß sich immer noch viele Fachleute nur schwer mit der Rolle des partizipierenden Bürgers in der eigenen Wohngemeinde bzw. am Arbeitsort identifizieren können. So gaben in einem anderen Zusammenhang überhaupt nur 21% der Verwaltungsmitarbeiter eigene Partizipationserfahrungen als Bürger an, weswegen die Frage nach der Einschätzung der Veranstalter aus Bürgersicht für viele gar nicht zu beantworten war. Ansonsten bewegt sich die Bewertung derer, die geantwortet haben, im positiven oder mittleren Rahmen.

Bei den Mediatoren zeigt sich eine etwas stärkere, wenn auch immer noch recht gemäßigte Kritik an den Veranstaltern. Die Antwortbereitschaft ist mit 48% nicht wesentlich höher, wobei derselbe Erklärungsansatz wie bei der Verwaltung zugrundegelegt werden kann.

Die Bürger sehen die Veranstalter am positivsten, wozu bereits bei der ersten Frage Stellung genommen wurde. Die sehr hohe Antwortbereitschaft von 83% resultiert daraus, daß die Frage zum Verhältnis Teilnehmer / Veranstalter insbesondere von den Bürgern als den „typischen Teilnehmern“ im klassischen Partizipationsverständnis aufgegriffen wurde.

Insgesamt werden die Veranstalter also recht positiv eingestuft. Während jedoch die Werte bei c), also größter Unzufriedenheit, innerhalb der Gruppen nur wenig schwanken und generell gering sind, ist die Bandbreite bei den Antworten a) und b) auffallender. Verwaltung und Bürger zeigen ungeachtet der sehr unterschiedlichen Antwortbereitschaft eine gleichartige Tendenz der positiven Einschätzung mit der stärksten Besetzung bei a), relativ dicht gefolgt von b) und weit abgeschlagen c). Die Mediatoren hingegen sind deutlich kritischer eingestellt.

Als Erklärung bietet sich an, daß die Verwaltung, oft selbst Veranstalter, keine „Kollegenschelte“ betreiben möchte. Die Mediatoren stehen eher in der Mitte, können sich in beide Seiten hineinversetzen und sind daher offenbar kritikfähiger und -bereiter. Bei den Bürgern sind zwei konträre Überlegungen möglich: entweder haben sie Sorge, sich mit zu scharfer Kritik zu exponieren, oder sie haben tatsächlich die positiven Erfahrungen gemacht, die ihr Antwortverhalten impliziert. Da es sich um keinen repräsentativen Querschnitt durch die Bevölkerung handelt, sondern um ausgewählte Personen mit Interesse an Partizipation, und die Fragebögen zudem anonym waren, scheint die zweite Deutung plausibler zu sein.

Auswertungen zu Frage 3

Hier wurde nach den Ursachen potentiell aufgetretener Probleme gefragt, nämlich a) mangelnde Erklärungen / unzureichendes Material seitens der Veranstalter, b) zu wenig Zeit, c) Verständnisprobleme bei der Fachsprache / Planersprache, d) zu dominantem Auftreten der Veranstalter, e) die Meinung der Bürger wurde zu wenig ernstgenommen, f) Veranstaltungszeit bzw. -ort wurden ungünstig gewählt und g) Sonstiges (Mehrfachnennungen möglich).

Tabelle 19: Gründe für aufgetretene Probleme mit den Veranstaltern

Probandengruppe / Problemsache	Verw. abs. (n=106)	Verw. % (von 50)	Mediat. abs. (n=58)	Mediat. % (von 39)	Bürger abs. (n=98)	Bürger % (von 96)	Summe abs. (n=262)	Summe % (von 185)
a) Info. mangel	10	20 (1)	8	21 (2)	29	30 (1)	47	26 (1)
b) Zeitmangel	9	18 (2)	8	21 (2)	13	14 (3)	30	16 (3)
c) Verständnisprobl.	6	12 (4)	3	7 (3)	4	4 (6)	13	7 (5)
d) Verant. dominant	4	8 (5)	0	0 (4)	7	7 (5)	11	6 (6)
e) Bürg. n. ernstgen.	9	18 (2)	8	21 (2)	18	19 (2)	35	19 (2)
f) Ort/Zeit ungünstig	4	8 (5)	3	7 (3)	12	12 (4)	19	10 (4)
g) Sonstiges	8	16 (3)	9	23 (1)	13	14 (3)	30	16 (3)
Summe (100%)	50	100	39	100	96	100	185	100

Aus Sicht der Mitarbeiter der Verwaltung steht bei auftretenden Problemen mit den Veranstaltern Informationsmangel an erster Stelle, dicht gefolgt von Zeitmangel sowie der Tatsache, daß Bürgermeinungen nicht genügend ernst genommen würden. Unter den weniger bedeutenden restlichen Faktoren fällt auf, daß Probleme mit der Fachsprache immerhin noch einen mittleren Platz einnehmen, obwohl Verwaltungsmitarbeiter als Experten damit eigentlich keine Schwierigkeiten haben sollten.

Mediatoren nennen an erster Stelle sonstige Gründe, die sich nicht mehr im Detail nachvollziehen lassen. Genau wie bei der Bewertung durch die Administration folgen dicht dahinter gleichauf Informations- und Zeitmangel sowie die zu geringe Gewichtung der Bürgermeinungen. Weitaus seltener werden die Fachsprache und schlechte Orts- und Zeitwahl genannt, während das zu dominante Auftreten der Veranstalter keine Rolle spielt.

Trotz der insgesamt geringen Kritik bei Frage 2 haben die Bürger viele Gründe für Probleme genannt. Auch hier steht mit Abstand mangelnde Information an erster Stelle, danach kommt jedoch bereits die zu wenig beachtete Bürgermeinung. Zeitmangel sowie unpraktische Zeit- und Ortswahl sind ebenfalls noch von einiger Bedeutung. Verständnisprobleme mit der Fachsprache spielen hingegen aus japanischer Bürgersicht keine Rolle. Erstaunlicherweise steht bei den „Planungslaien“ dieser Punkt ganz weit hinten, bei den Verwaltungsmitarbeitern, also Experten, um deren Handwerkszeug es sich handelt, dagegen im Mittelfeld. Das Problem der für den Bürger unverständlichen Planersprache ist in Deutschland mit seiner viel diffizileren Bauleitplanung wesentlich gewichtiger als in Japan.

Betrachtet man die drei Probandengruppen zusammengenommen, stehen an erster Stelle unzureichende Informationen, mit etwas Abstand gefolgt von der zu geringen Gewichtung der Bürgermeinungen und dicht dahinter Zeitmangel. Wenn also das Image von Partizipation in Japan verbessert und mehr Bürger zur Teilnahme animiert werden sollen, sind die Veranstalter gehalten, sich aktiv um die Verbesserung gerade dieser drei Problempunkte zu bemühen.

5.3.7.3 Steuerungsmechanismen des Teilnehmerkreises

In der Partizipationsdebatte wurde der Punkt „Alibifunktion von Partizipation“ angesprochen, wobei es darum ging, ob Angebote wirklich ernst gemeint und als echte Einladung präsentiert wurden oder nur zur Erfüllung gesetzlicher Vorschriften dienten. Daher soll an dieser Stelle analysiert werden, welchen Einfluß Veranstalter auf den Teilnehmerkreis nehmen (können).

Die von den Organisatoren vorgegebene Situation ermöglicht ein Urteil darüber, ob ein ernsthaftes Partizipationsangebot vorliegt oder nur eine reine Alibifunktion erfüllt wird, indem durch bewußt gesetzte Rahmenbedingungen bestimmte Personengruppen von vornherein ausgeschlossen sind. Die Zielgruppe läßt sich nämlich unabhängig vom Veranstaltungstyp, der ebenfalls eine wichtige Rolle spielen kann (vgl. Kap. 6.1), durch die Wahl von Veranstaltungsort und -zeit sowie direkte und indirekte Teilnahmebeschränkungen steuern, die im folgenden als Indikatoren zur Beurteilung von Partizipationsangeboten herangezogen werden.

Veranstaltungsort

Die ständige Staugefahr in Tōkyō und die extrem engen Straßen in den Wohngebieten führen in Kombination mit der allgegenwärtigen Parkplatznot dazu, daß sich selbst Autobesitzer innerhalb des Großstadtbereichs auch über größere Entfernungen hinweg überwiegend mit dem ÖPNV fortbewegen³². So werden Massenverkehrsmittel in Japan laut FLÜCHTER wegen ihrer Schnelligkeit, Helligkeit, Sauberkeit, Pünktlichkeit und relativen Preisgunst allgemein sehr geschätzt (FLÜCHTER 1997b, S. 408). Von einer bürgerfreundlichen Einladung ist daher zu fordern, daß der Veranstaltungsort günstig zu einem U-Bahnhof oder einer Eisenbahnstation liegt. Bushaltestellen sind weniger sinnvoll, da Busse genau wie Privatautos wegen der Staus unzuverlässig sind. Die von mir besuchten Veranstaltungen erfüllten alle die Forderung nach einer guten ÖPNV-Anbindung im o.g. Sinne. Auch die Analyse zahlreicher weiterer Einladungen zu Partizipationsangeboten führte zu demselben positiven Ergebnis, was sich mit der geringen Kritik an Veranstaltungszeit und -ort im Fragebogen deckt.

Bei einer Betrachtung der Räumlichkeiten fällt auf, daß die als Organisator auftretende Verwaltung den Rahmen bisweilen sprengt, zumindest bei Großveranstaltungen, die über die Zielgruppe des eigenen Stadtteils hinausgehen. Symposien, Podiumsdiskussionen und Vorträge ausländischer Gastredner finden oft in einer prunkvollen Halle der Lokalverwaltung statt, angesichts der begrenzten Interessentenzahl ein reines Statussymbol. Die Machtdemonstration der Administration, im riesigen Wolkenkratzer des *Tōkyō Metropolitan Government* in Shinjuku besonders

³² Vgl. dazu FLÜCHTER: „Die Nutzung von Schienenverkehrsmitteln durch die Masse der Bevölkerung hat im Raum Tōkyō absolut Vorrang gegenüber dem auch dort verbreiteten, wenn auch nur wenig genutzten PKW.“ (FLÜCHTER 1997b, S. 408); „Für den Autobesitzer stellt sich das Pendeln mit dem PKW erst gar nicht als Alternative zur ökologisch sinnvollen Nutzung zwar überfüllter doch schneller und pünktlicher Massenverkehrsmittel.“ (FLÜCHTER 1997a, S. 8).

auffallend manifestiert, wird in den einzelnen Stadtteilen durch Repräsentationsbauten auf niedrigerem Niveau, aber immer noch beeindruckend genug, fortgesetzt.

Im Gegensatz dazu haben am anderen Ende der Veranstalterskala Bürgergruppen meist nur sehr bescheidene Versammlungsräume mit oft schlechter Ausstattung zur Verfügung, was allerdings der inhaltlichen Qualität und der allgemeinen Stimmung keinen Abbruch tut. Japaner sind im täglichen Leben gewohnt, mit wenig Raum auszukommen, was sich bei Bürgertreffen in beengten Verhältnissen als sehr nützlich für einen reibungslosen Ablauf erweist³³.

Die Räume werden z. T. von der Verwaltung kostenlos oder gegen geringe Gebühren zur Verfügung gestellt. Da es im Setagaya-ku fünf Verwaltungszweigstellen und im Suginami-ku ebenfalls zahlreiche dispers verteilte Stadtteilbüros gibt, ist bei einer Nutzung dieser Versammlungsmöglichkeiten rein räumlich eine gute Bürgernähe gewährleistet. Auch Schulen und Kindertagesstätten lassen sich zu bestimmten Zeiten für Vorträge, Ausstellungen etc. umfunktionieren. Außerdem können die Einwohner für Aktivitäten aller Art, so beispielsweise auch *machizukuri*-Treffen, öffentlich subventionierte Räume in Nachbarschaftszentren preiswert anmieten, die sich ebenfalls von fast allen Wohngebieten aus fußläufig erreichen lassen. Sie heißen lokal verschieden *Kumin Center*, *Shimin Center* oder *Community Center*, die selbst Veranstaltungen durchführen, insbesondere aber dafür da sind, Bürgern gegen geringe Beiträge für deren eigene Aktivitäten Versammlungsräume zur Verfügung zu stellen. Da gerade in Tōkyō die kleinen Wohnungen kaum Platz für gesellige Zusammenkünfte bieten, finden Treffen fast zwangsläufig im öffentlichen oder halböffentlichen Raum statt³⁴.

Veranstaltungszeit, Häufigkeit und Dauer

Beteiligung kann zeitlich begrenzt oder dauerhaft, also ohne fest vorgegebenen Rahmen, konzipiert sein. Eine Begrenzung, wie bei Ausstellungen, Ortsbegehungen o.ä., ist für solche Teilnehmer geeignet, die bedingt durch ihre gegenwärtige Lebenssituation nur wenig Zeit und daher an einem zu langfristigen Engagement kein Interesse haben. Dauerhafte Partizipationsformen, wie Stadtteilforen und Runde Tische, sind geeignet, Planungsprozesse, die oft jahrelang dauern, kontinuierlich zu beglei-

³³ Vgl. dazu FLÜCHTER: „Für ein harmonisches Zusammenleben in dieser Dichte waren und sind Sozialverhalten und Disziplin nötige Voraussetzungen.“ (FLÜCHTER 1997a, S. 18).

³⁴ Öffentlich in Räumlichkeiten der Verwaltung oder halböffentlich in Räumlichkeiten von Mediatoren bzw. Bürgerzentren.

ten und dabei ständig zu kontrollieren, ob die Belange der Planungsbe-
troffenen genügend Berücksichtigung finden (BISCHOFF u. a. 1995, S. 167).

Auch Veranstaltungszeit und Dauer einer einzelnen Aktivität beein-
flussen den potentiellen Teilnehmerkreis. Manche Bürger werfen der
japanischen Verwaltung und den ihr nahestehenden Institutionen, wie
Machizukuri Kōsha oder *Setagaya Machizukuri Center*, vor, aus Bequemlich-
keit Versammlungen insbesondere während ihrer eigentlichen Dienstzei-
ten anzubieten, genau dann, wenn andere arbeitende Bevölkerungskreise
nicht teilnehmen können – es sei denn, sie opferten dafür Urlaub. Aus
meiner eigenen Erfahrung läßt sich diese Kritik nicht bestätigen, da ich
selbst zahlreiche Angebote seitens der Verwaltung nach Feierabend oder
am Wochenende besuchte. Der gute Wille der Organisatoren war also
vorhanden. Außerdem werden die Partizipationsangebote oft im Verwal-
tungsauftrag von *Consultants* durchgeführt, die in ihren Arbeitszeiten
weitaus flexibler und auf eine „arbeitnehmerfreundliche“ Terminwahl
eingestellt sind. Trotzdem kommen auch unter diesen günstigeren Um-
ständen überwiegend Hausfrauen und Pensionäre, weshalb die Klage
über die unpassenden Zeiten doch eher vorgeschoben wirkt und dement-
sprechend auch im Fragebogen keine entscheidende Rolle spielte.

Folgender Erklärungsansatz, der nicht auf einer potentiell schlecht
gewählten Veranstaltungszeit, sondern ganz generell auf dem Zeitfaktor
beruht, scheint schlüssiger zu sein. Freizeit ist in Japan angesichts der
langen Arbeits- und Pendelzeiten³⁵ ein sehr knappes Gut, das von Berufs-
tätigen nur bei ganz besonderem Interesse für *machizukuri*-Aktivitäten
eingesetzt wird. Wer überwiegend außer Haus ist und eigentlich nur zum
Übernachten in die Wohngemeinde zurückkehrt, kann kaum einen Bezug
zum eigenen Stadtteil aufbauen. Anders hingegen die Hausfrauen und
Rentner, die den ganzen Tag mit den Problemen ihrer Umgebung kon-
frontiert werden und daher viel aktiver entweder bei entsprechenden
Angeboten mitmachen oder sogar eigene Interessengruppen ins Leben
rufen.

Bei der Dauer ist zu berücksichtigen, daß die Aufnahmefähigkeit der
Teilnehmer nicht überschritten wird. Diese Gefahr der Überforderung
besteht v. a. bei groß angelegten Podiumsdiskussionen und Symposien,
bei denen immer wieder Zuhörer den Raum vorzeitig verlassen. Bei der
Reihenveranstaltung *Setagaya Machinamizukuri Kōza*, einem sich über
mehrere Monate erstreckenden Bürgerseminar (vgl. Kap. 6.7.2), wurde
hingegen Zeitmangel zum Problem. Alle Sitzungen waren auf anderthalb

³⁵ In Tōkyō sind mittlerweile 75 Minuten pro Strecke der Durchschnitt, ein Drittel
der Pendler benötigt sogar 90 Minuten pro Strecke (FLÜCHTER 1997a, S. 7), die
Japaner sprechen daher auch von *tsūkin jigoku*, der Pendlerhölle.

bis zwei Stunden ausgelegt. Bei den Einführungsvorträgen war diese Spanne optimal, reichte aber später bei den praktischen Arbeiten im Rahmen von Ortsbegehungen, bei denen kartiert wurde und Workshops mit der Aufgabe, Panels zu gestalten, je nach Gruppe bei weitem nicht aus. Um die Teilnehmer trotzdem nicht zu sehr unter Druck zu setzen, waren die Veranstalter der Verwaltung des Setagaya-ku allerdings flexibel genug, am Wochenende eine fakultative Sondersitzung einzuschieben. Wer gut vorangekommen war, hatte „frei“, während die anderen die Chance bekamen, aufzuholen. Dieser verständnisvolle Umgang mit den Bürgern, der für die Organisatoren mit Feiertagsüberstunden verbunden war, wirkte sich positiv auf die allgemeine Stimmung wie auch die Endergebnisse aus. Eine strikte Einhaltung des ursprünglichen Zeitplanes wäre sehr problematisch gewesen.

Teilnahmebeschränkungen

Genaugenommen implizieren alle gängigen Begriffe für Bürgerbeteiligung im Japanischen, *jūmin sankā*, *kūmin sankā* und *shimin sankā*, wie in Kap. 2.1.2 eingehend dargelegt, nur bestimmte Bevölkerungsgruppen und schließen nicht darunter fallende Interessenten, die sich dennoch berechtigterweise „betroffen“ fühlen können, aus. Rein vom Wort ausgehend steht *jūmin* für Wohnbevölkerung, *kūmin* beschränkt sich auf das zur Debatte stehende *ku*, *shimin* auf das entsprechende *shi* bzw. in einer zweiten, offiziellen Bedeutung auf den politischen Bürger. Bei allen Einladungen mit dem Terminus *jūmin sankā*, der am weitesten verbreitet ist, findet sich der Hinweis, neben der eigentlichen Wohnbevölkerung seien auch die Arbeits- und Ausbildungseinpender mit angesprochen. *Kūmin sankā* wird vorwiegend verwendet, wenn die Tatsache, daß es sich bei dem Stadtteil um ein *ku* handelt, betont werden soll. *Shimin* in der politischen Nuance verleiht einer Veranstaltungsankündigung eine gewisse offizielle Note und damit mehr Gewicht. Da Partizipationsangebote aber selten überlaufen sind, freut sich der Veranstalter normalerweise über jeden, der kommt und kontrolliert daher nicht streng nach, ob alle Formalitäten für die Zulassung zur Teilnahme erfüllt sind.

Gebühren sind ebenfalls ein potentiell Mittel, die Teilnahme zumindest indirekt zu beschränken. Sind nur Vertreter gehobener Schichten erwünscht, läßt sich der Eintritt heraufsetzen, während bei der allgemeinen Bevölkerung als Zielgruppe die Kosten möglichst stark subventioniert werden müssen. Die Feldforschungen führten jedoch zu dem Ergebnis, daß die zu entrichtenden Beiträge – insbesondere im Vergleich zu anderen Freizeitangeboten – überwiegend moderat und eigentlich von jedem, der gerne mitmachen wollte, aufzubringen waren. Verwaltungsangebote sind oft kostenlos, abgesehen von Schutzgebühren oder Selbst-

kostenpreisen für ausgeteilte Materialien und Veröffentlichungen. Bürgergruppen sind, wie geschildert, stärker auf Eintrittsgelder, Mitgliedsbeiträge oder Spenden angewiesen, die aber nicht so hoch sind, um potentielle Teilnehmer abzuschrecken. Auch der finanzielle Aspekt wird also in der Regel nicht als Steuerungsinstrument für die Zusammensetzung des Publikums eingesetzt.

5.3.7.4 Entscheidungsfindungsprozesse

Grundsätzlich sind beim Prozeß der Entscheidungsfindung zwei Ansätze, das Mehrheitsprinzip und das Konsensprinzip, zu unterscheiden. Die folgenden Überlegungen zu dieser Thematik orientieren sich an NAWATAS vergleichenden Feldstudien zur Bürgerbeteiligung an der Stadtplanung in Japan und Deutschland (NAWATA 1996b).

Während in Deutschland normalerweise die Tagesordnung mit einer Beschlußfassung – je nach Satzung meist nach Mehrheitsprinzip, bisweilen auch nach Konsensprinzip – endet, der Wille der Versammlung also anhand des schriftlich niedergelegten Abstimmungsergebnisses eindeutig nachvollziehbar ist, denken die meisten Japaner, so NAWATA, daß auf der Stadtteilebene die freundschaftliche Atmosphäre das Allerwichtigste sei und man möglichst eine klare Entscheidung vermeiden sollte. In Deutschland gilt der Mehrheitsentscheid als Ausdruck demokratischer Grundprinzipien und findet daher verbreitete Anwendung. Ganz im Gegensatz dazu wird von den meisten Japanern eben dieses Mehrheitsprinzip besonders in nachbarschaftlichen Angelegenheiten als ungerecht, bisweilen sogar „undemokratisch“, angesehen, da die Meinung der Minderheit unberücksichtigt bleibt. Wenn eine Entschlußfassung unvermeidlich ist, sollte sie daher aus japanischer Sicht möglichst auf dem Konsensprinzip basieren. Dabei kann der gesellschaftliche Druck so stark werden, daß auch Beteiligte mit abweichender Meinung quasi zur Zustimmung gezwungen werden. Bei den meisten Sitzungen auf Stadtteilebene wird in Japan der Konsens durch Akklamation (beifälliger Zuruf) bestätigt, was den Zwang, sich der Gruppe zu unterwerfen, noch verstärkt. Hier treten Akteure also nicht als Individuen, sondern als (nicht unbedingt freiwilliges) Kollektiv auf.

Aus deutscher Sicht handelt es sich sowohl beim Mehrheits- wie auch beim Konsensprinzip um eine klare Beschlußfassung, die nicht mehr willkürlich ignoriert werden kann und als manifestierter gemeinsamer Wille des Stadtteils auch gegen mögliche Widerstände durchzusetzen ist. Japaner interpretieren dies allerdings offenbar anders, wie NAWATA, durch viele Deutschlandaufenthalte geprägt, kritisch herausstellt: „Aber vom Gesichtspunkt der Japaner aus, für die die klare Beschlußfassung auf der Stadtteilebene eine schreckliche Sache ist, scheint das Konsens-

prinzip etwas anderes zu sein, als ob hier eine einheitliche, glückliche Harmonie unter den Einwohnerinnen und Einwohnern herrschte, als ob hier niemand gegen seinen Willen gezwungen würde, als ob man keinen Beschluß gefaßt hätte.“ (NAWATA 1996b, S. 2)

NAWATA betont, ein durch das Konsensprinzip zustandegekommener Wille sei genauso der Wille eines Vereins wie eine Entscheidung nach dem Mehrheitsprinzip. Bürgerbeteiligungsorganisationen in Japan, die generell nach dem Konsensprinzip verfahren, seien zwar vielfach noch recht schwach und amorph, aber immerhin doch wenigstens Organisationen, welche die Bürgerschaft des betreffenden Stadtteils vertreten könnten. Entscheidend sei v. a., daß lockere Interessengemeinschaften künftig vermehrt einen offiziellen Status zur Stärkung ihrer Machtposition erhielten, was aber bei einem Festhalten am Konsensprinzip problematisch ist.

Historisch gesehen geht das in Japan zu beobachtende Konsensbedürfnis auf traditionelle Bauernzusammenschlüsse zurück, die in einem Allmende-System (*iriai*) gegenseitig füreinander eintraten³⁶. Dieses feudale Überbleibsel entspricht jedoch nicht mehr dem modernen Vereinswesen, denn von modernen japanischen Juristen wird vermehrt gefordert, daß Vereine auch in Japan per Mehrheitsprinzip entscheiden müssen, um rechtlich anerkannt zu werden³⁷. Allerdings ist dort die Debatte, aktiven Stadtteilgruppen eine passende offizielle Form ähnlich der eines eingetragenen Vereins (e.V.) in Deutschland zu geben, recht neu und daher bislang nicht abgeschlossen: „Solange eine Bürgerbeteiligung noch im anfänglichen Stadium ist, wie das in Japan der Fall ist, und solange deshalb die Bevölkerung der Seriosität oder Echtheit des Systems noch nicht vertrauen kann, ... solange muß man bei der Beschlußfassung vorsichtig verfahren, also nach dem Konsensprinzip.“ (NAWATA 1996, S. 7).

Es bleibt abzuwarten, inwieweit sich künftig auf diesem Gebiet durch juristischen Druck sowie eine gewisse Gewöhnung an demokratische Grundprinzipien Änderungen ergeben.

Von der Logik der Gliederung her gesehen lassen sich Veranstaltungstypen zwar ebenfalls als Dimension von Partizipation auffassen, sie werden aber aufgrund ihrer besonderen Bedeutung in einem eigenen, nun folgenden Teil der Arbeit diskutiert und anschließend anhand ausgewählter Fallbeispiele illustriert.

³⁶ *Iriai* heißt soviel wie Allmende, *iri*: eintreten; *ai*: Gegenseitigkeit.

³⁷ „Es gibt in Japan ... praktisch keine Vereine für Stadtteilarbeit, die nach dem Mehrheitsprinzip beschließen. Also sind diese Vereine juristisch nicht Vereine, sondern bloße gelegentliche Versammlungen der Menschen. Der Verein hat nach dieser juristischen Auffassung keine selbständige Substantialität.“ (NAWATA 1996, S. 7).

6 VERANSTALTUNGSTYPEN UND FALLBEISPIELE

In diesem Kapitel wird als Einstieg zu den nachfolgenden konkreten Fallbeispielen zunächst anhand der Fragebogenergebnisse ein Überblick der wichtigsten Veranstaltungstypen mit ihrem (quantitativen) Stellenwert im Rahmen der Partizipation präsentiert.

6.1 VERANSTALTUNGSTYPEN

Um die quantitative Bedeutung verschiedener Partizipationsangebote herauszuarbeiten, wurden die Probanden aus den Gruppen Verwaltung, Mediatoren und Bürger über ihre Teilnahme an Veranstaltungstypen befragt, mit den Antwortvorgaben a) Bürgerversammlung, b) Stadtteilkonferenz, c) Workshop, d) Seminar, e) Vortrag / Vorlesung, f) Stadtteilstoff, g) Fragebogen, h) Interview und i) Sonstiges bei möglichen Mehrfachnennungen. Die Fachleute wurden dabei als partizipierende Privatpersonen (Teilnahmeverhalten als Bürger in der Wohngemeinde) adressiert und nicht in ihrer Funktion als Durchführende. Die Ergebnisse zeigt folgende Tabelle (Rangfolge in Klammern).

Tabelle 20: Teilnahme an Veranstaltungstypen

Probandengruppe / Veranstaltungstyp	Verw. abs. (n=106)	Verw. % (von 90)	Mediat. abs. (n=58)	Mediat. % (von 81)	Bürger abs. (n=98)	Bürger % von 248	Summe abs. (n=262)	Summe % von 419
a) Bürgerversammlung	14	15,5 (2)	13	16 (2)	44	18 (2)	71	17 (2)
b) Stadtteilkonferenz	4	4 (7)	8	10 (5)	38	15 (3)	50	12 (3)
c) Workshop	10	11 (3)	15	19 (1)	26	10 (5)	51	12 (3)
d) Seminar	5	6 (6)	8	10 (5)	20	8 (6)	33	8 (4)
e) Vortrag/Vorlesung	14	15,5 (2)	12	15 (3)	46	19 (1)	72	17 (2)
f) Stadtteilstoff	28	31 (1)	10	12 (4)	35	14 (4)	73	18 (1)
g) Fragebogen	8	9 (4)	6	7 (6)	15	6 (8)	29	7 (5)
h) Interview	1	1 (8)	4	5 (8)	7	3 (9)	12	3 (7)
i) Sonstiges	6	7 (5)	5	6 (7)	17	7 (7)	28	6 (6)
Summe (100%)	90	100	81	100	248	100	419	100

Die Mitarbeiter der Verwaltung haben mit Abstand am häufigsten Stadtteilstoffe besucht, die in Japan sehr beliebt und ein typischer Teilbereich der *machizukuri* sind. Bürgerversammlungen und Vorträge / Vorlesungen folgen mit halb so vielen Nennungen gleichauf. Unbedeutender sind Workshops, Fragebögen, Sonstiges, Seminare, Stadtteilkonferenzen und Interviews.

Bei den Mediatoren ergibt sich eine etwas andere Verteilung. Hier liegen, wahrscheinlich geprägt durch den beruflichen Hintergrund, der auch die Teilnahme als Privatperson beeinflusst, Workshops an erster Stelle, dicht gefolgt von Bürgerversammlungen und Vorträgen / Vorlesungen. Das Mittelfeld bilden Feste, Stadtteilkonferenzen und Seminare. Abgeschlagen sind Fragebögen, Sonstiges und Interviews.

NPO und *chōkai* wurden als Bürger zusammengefaßt betrachtet, da es bei dieser Frage zwischen beiden Gruppen keine nennenswerten Abweichungen gab. Als „Hauptpersonen der Partizipation“ zeigten sie sich ihrer Rolle gemäß am antwortfreudigsten. Für sie sind Vorträge / Vorlesungen und Bürgerversammlungen am bedeutendsten, mit etwas Abstand gefolgt von Stadtteilkonferenzen, Festen und Workshops. Etwas weiter unten rangieren Seminare, Sonstiges und Fragebögen, das Schlußlicht bilden die Interviews.

Faßt man alle Probandengruppen zusammen, so stehen Feste, Bürgerversammlungen und Vorträge / Vorlesungen an der Spitze, die Mitte belegen Stadtteilkonferenzen und Workshops, mit Abstand folgen Seminare, Fragebögen und Sonstiges, unbedeutend sind Interviews.

Da es eher um die Förderung der Bürgerbeteiligung echter „Planungslaien“ als um die Teilnahme von Experten in der Bürgerrolle geht, ist das Befragungsergebnis der Probandengruppe „Bürger“ der wichtigste Ansatzpunkt für Verbesserungsvorschläge. Von den (noch viel zu wenigen) Bürgern, die teilnehmen, werden die angebotenen Veranstaltungen recht gut angenommen. Allerdings ist die Partizipationsstufe des Erkundens von Interessen und Meinungen noch ausbaufähig und -bedürftig. Durch gezieltere Fragebogenaktionen und Interviewkampagnen, also Veranstaltungen auf noch recht niedrigem, unverbindlichem Einsteigniveau ohne „Beteiligung“ im engeren Sinne, ließe sich das Interesse weiterer Bevölkerungskreise wecken, die hoffentlich langfristig auch bei intensiveren Aktivitäten wie Workshops o.ä. mitmachen.

Die zweite Frage bezog sich auf den Zufriedenheitsgrad mit der Projektrealisierung bei den Teilnehmern von Partizipationsangeboten, sofern überhaupt ein konkretes Projekt existierte, dessen Umsetzung in die Realität gemeinsam erarbeitet werden sollte. Viele Veranstaltungen in Japan sind eher prozeß- als ergebnisorientiert, so daß sich diese Frage nur auf tatsächliche Planungsvorhaben bezog. Die Probanden sollten angeben, ob sie bei solchen Veranstaltungen mit der Realisierung a) in den meisten Fällen zufrieden, b) mal mehr, mal weniger zufrieden oder c) in den meisten Fällen unzufrieden waren. Bei den Bürgern wurden nur die *NPO*, nicht aber die *chōkai* adressiert. Diese Frage hatte sich nämlich bei den anderen Probandengruppen, wie nachfolgend erläutert wird, als sehr problematisch erwiesen und wurde angesichts dieser Negativerfahrung

bei den *chōkai*-Leitern, die erst ganz am Ende der Feldforschungen kontaktiert wurden, weggelassen. Insgesamt ergab sich folgendes Antwortverhalten.

Tabelle 21: Zufriedenheitsgrad bzgl. der Projektrealisierung

Probandengruppe / Zufriedenheitsgrad	Verwaltung % (n=106)	Mediatoren % (n=58)	Bürger % (n=53)	Summe % (n=217)
a) meist zufrieden	9	14	9	11
b) mal mehr, mal weniger	18	14	28	19
c) meist unzufrieden	1	10	6	5
ohne Angabe	72	62	57	65

Bei allen drei Probandengruppen dominiert die mittlere, unentschiedene Kategorie. An zweiter Stelle steht die positive Einschätzung, bei den Mediatoren sind sogar beide gleich.

Die Frage nach der Bewertung der Projektrealisierung war ursprünglich als tendenzielle Erfolgskontrolle beabsichtigt, die aber an den sehr hohen Antwortausfällen von fast drei Vierteln bei der Verwaltung, zwei Dritteln bei den Mediatoren und immer noch mehr als der Hälfte bei den Bürgern scheiterte. Wie bereits erläutert, zielen viele Partizipationsveranstaltungen in Japan gar nicht auf ein Endergebnis ab und es gibt kein zu realisierendes Planungsprojekt. So wurde diese Frage von den Probanden, wie zahlreiche Kommentare dazu auf dem Rand der Fragebögen belegen, vielfach falsch verstanden und entweder ganz ausgelassen oder – als Ausweg – überwiegend die mittlere (unentschiedene) Kategorie gewählt. Diese unsicheren, fehlerbehafteten Ergebnisse bieten daher keine Basis für weitergehende Schlußfolgerungen.

Zur Illustration folgt nun die Vorstellung konkreter Fallbeispiele. Da hierbei keine Vollständigkeit erreichbar ist, mußten Auswahlkriterien festgelegt werden, außerdem erwies sich ein Ordnungsraster als unabdingbar, um die Fülle von Angeboten zu strukturieren.

6.2 AUSWAHL UND ZUORDNUNG DER FALLBEISPIELE

Die Auswahl der Fallbeispiele erfolgte anhand mehrerer Aspekte. Zum einen ging es darum, Angebote vorzustellen, die in dieser oder ähnlicher Form weit verbreitet und damit typisch für Bürgerbeteiligung in Japan sind. Der Bekanntheitsgrad eines Beispiels weit über das lokale Umfeld hinaus sprach ebenfalls für die Auswahl. Vorgestellt werden nur solche Veranstaltungen, bei denen ich selbst als Beobachter teilgenommen habe bzw. über die mir zumindest zuverlässige Informationen durch Inter-

views oder schriftliche Dokumentationen vorliegen. Dabei sollte eine möglichst große Bandbreite von Veranstaltungstypen, aber auch von Organisatoren abgedeckt werden. Außerdem wurde Wert auf unterschiedliche Zielgruppen und Teilnehmerkreise sowie eine Vielfalt bei den behandelten Themen gelegt.

Um die dadurch sehr heterogenen Partizipationsangebote übersichtlicher zu gestalten, wurde in Anlehnung an BISCHOFF folgende Zuordnung nach Intensitätsstufen gewählt:

- Erkunden von Interessen und Meinungen: Fragebögen, Interviews, virtuelle Ansätze
- Informieren / Meinungen bilden: Ausstellungen, Bürgerversammlungen, Vorträge / Symposien, Exkursionen / Ortstermine
- Mitwirken / Beteiligen: Aufstellung eines *Master Plan*, bürgernahe Beratungen, Aktion „Ortsidee“
- Kooperieren: Stadtteilkonferenzen, Workshops, Seminare, Wettbewerbe

Diese Stufen wurden zwar in Kap. 2.5 bereits diskutiert, sollen im folgenden aber noch einmal zusammenfassend in Erinnerung gerufen werden. Die genannte Einteilung spiegelt idealtypischerweise eine zunehmende Intensität von Partizipation wider, allerdings gibt es zwischen den Kategorien Überschneidungsbereiche. Außerdem kann die Intensität selbst innerhalb eines Veranstaltungstyps stark variieren, was ebenfalls eine eindeutige Zuordnung erschwert. So muß bei japanischen Partizipationsangeboten generell unterschieden werden, ob vorrangig eine Prozeßorientiertheit, bei der die Gruppenerfahrung im Vordergrund steht, oder eine Ergebnisorientiertheit mit dem Ziel einer Projektrealisierung vorliegt. Bisweilen kommt noch die fiktive Komponente hinzu, d. h., Bürger bearbeiten zu Übungszwecken ein Projekt, bei dem von vornherein feststeht, daß es nicht in die Tat umgesetzt wird.

Streng genommen müßten solche Fallbeispiele eines Veranstaltungstyps unter verschiedenen Intensitätsstufen betrachtet werden. Da sie aber formal zusammengehören, werden sie innerhalb einer Kategorie vorgestellt, um sie nicht auseinanderzureißen. Ein besonderes Problem stellen Reihenveranstaltungen dar, die sich aus Vorträgen, Workshops, Ortsbegehungen, Ausstellungen und Umfragen zusammensetzen und daher im Prinzip allen Intensitätsstufen zuzuordnen wären. Sie wurden aufgrund der Kompaktheit und Ausführlichkeit des Angebotes in „Kooperieren“ eingestuft. Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen sollten die Intensitätsstufen als grobes Raster verstanden werden, das den Überblick über die Fülle von Beteiligungsangeboten in Japan erleichtern hilft, ohne den Anspruch erheben zu können, alle Abhängigkeiten und Verflechtungen der weitaus komplexeren Realität von Partizipation abzubilden.

6.3 INTENSITÄTSSTUFEN DER BETEILIGUNG

Je nach Veranstaltung kann die „Beteiligungs“-Komponente sehr unterschiedlich stark ausgeprägt sein. Informierende Verfahren fordern von den Teilnehmern nur einen geringen eigenen Einsatz, sind also besonders als Einstieg in die Partizipation geeignet, wohingegen aktivierende Verfahren eine sehr hohe persönliche Mitwirkungsbereitschaft voraussetzen (BISCHOFF u. a. 1995, S. 166/167). BISCHOFF unterscheidet die genannten vier Stufen des Erkundens von Bürgerinteressen und -meinungen, der Information und Meinungsbildung, formaler wie informeller Mitwirkung/ Beteiligung und schließlich einer echten Kooperation.

Erkunden von Interesssen und Meinungen

Verfahren zum Erkunden von Interessen und Meinungen werden eingesetzt, um Informationen über Einstellung, Wissen und Verhalten von Bürgern zu ermitteln. Sie sind insbesondere zu Beginn einer Planung sinnvoll, indem sie das Problem abgrenzen helfen, zur Bestandsanalyse beitragen und eine potentielle Kooperationsbereitschaft der Planungslaien aufdecken. Die Interessen und Meinungen der Bevölkerung zu erkunden, ist daher ein grundlegender Schritt bürgernahe Planung. Durch Befragungen werden die Betroffenen außerdem über Planungsvorhaben der Verwaltung informiert, was eine spätere Beteiligung erleichtern kann. Formen dieser Stufe sind z. B. Haushaltsbefragungen und Gruppeninterviews (BISCHOFF u. a. 1995, S. 21), wobei der Übergang zur nächsten Kategorie fließend ist.

Informieren/Meinungen bilden

Ziel dieser Stufe ist es, in Form einer dialogischen Kommunikation Meinungen und Fakten zwischen den Akteursgruppen auszutauschen. Die Bürger können sich informieren, bei Bedarf aber auch eigene Anregungen einbringen und Kritik äußern. Medien zur Informations- und Meinungsbildung sind Wurfsendungen, Plakate, Aushänge, Ausstellungen sowie die Presse und das Lokalradio. Dieser Kommunikationsweg ist insofern einseitig, als die Reaktionen nicht miterfaßt werden können. Veranstaltungen, welche im Gegensatz zu den Medien einen Dialog ermöglichen, sind Ausstellungen mit Diskussionsgelegenheit, Bürgerversammlungen und Einwohnerfragestunden, Vorträge, Symposien und Exkursionen bzw. Ortsbegehungen. (BISCHOFF u. a. 1995, S. 31). Auch hier ist eine klare Abgrenzung gegenüber der folgenden Kategorie nicht immer einfach.

Mitwirken/Beteiligen

Bei der Mitwirkung bzw. Beteiligung, welche BISCHOFF gleichsetzt, handelt es sich gegenüber der Vorstufe um einen deutlich intensiveren Kom-

munikationsprozeß. Bürger sollen aktiv am Planungsgeschehen teilhaben. Juristisch fundierte, in der Verwaltung verankerte Verfahren werden als formale, nicht gesetzlich festgelegte als informelle Beteiligung bezeichnet. Zur formalen Beteiligung zählt die öffentliche Auslegung, bei der Bürger ihre Bedenken und Anregungen zu einem bereits bestehenden Plan äußern können. Informelle Beteiligung liegt z. B. bei bürgernaher Beratung vor. Diese bietet Fachinformationen, Unterstützung und Betreuung an und forciert einen direkten Dialog zwischen Fachleuten und Bewohnern, die Entwicklungsvorhaben gemeinsam vor Ort erörtern sollen. Dabei werden die Interessen und Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen ermittelt mit dem Ziel, vorhandene Kooperationspotentiale zu aktivieren (BISCHOFF u. a. 1995, S. 45). In Deutschland hat formale Beteiligung ein deutlich größeres Gewicht als in Japan, wo weite Bereiche der Partizipation informell sind und auf freiwilliger Basis ablaufen, so das Ergebnis der Feldforschungen.

Kooperieren

Während Beteiligung gekennzeichnet ist durch einen zentralen Entscheidungsprozeß in einem politisch-administrativen System, an dem Dritte (hier also die Bürger) teilhaben, ist Kooperation ein Aushandlungs- und Entscheidungsprozeß zwischen Akteuren aus den Bereichen Privathaushalt, Markt und Staat, die, wenn auch mit unterschiedlichen Rollen und Gewichtungen, den kooperativen Prozeß gemeinsam gestalten. Kooperation ist anfangs normalerweise nicht formal definiert. Sie entwickelt sich ohne gesetzlich gegebenen Rahmen zunächst informell und schafft sich erst im Laufe der Zeit formelle Strukturen. Diese Verfahren sind nicht grundsätzlich öffentlich, wie das von den meisten Beteiligungskonzepten verlangt wird, sondern haben oft einen klar umgrenzten Teilnehmerkreis, da sie zur Entfaltung ihrer Wirkung auf eine überschaubare Personenzahl angewiesen sind. Zwar klingt Kooperation nach einem Zugewinn gegenüber Beteiligung, beinhaltet jedoch auch Rückschritte, insbesondere bedingt durch die genannte Ausgrenzung. Um diesen Punkt zu entschärfen, schlägt BISCHOFF vor, kooperative Ansätze in ein „kommunikatives Umfeld“ einzubetten. Öffentlichkeitsarbeit, Informations- und Beteiligungsangebote müßten darauf abzielen, auch jene einzubinden, die nicht selbst aktiv werden. Daher finden sich in der Praxis kooperativer Prozesse häufig ebenso Elemente traditioneller Bürgerbeteiligung. Zu den kooperativen Partizipationsformen zählt BISCHOFF Workshops, Seminare, Gemeinwesenarbeit / Anwaltsplanung, intermediäre Organisationen und lokale Partnerschaften (BISCHOFF u. a. 1995, S. 73).

Die drei letztgenannten wurden im Rahmen der vorliegenden Arbeit bereits bei der Vorstellung der Akteure betrachtet (*Consultants* in

Kap. 5.3.3.1, sonstige Mediatoren in Kap. 5.3.3.2, *Non Profit Organizations* in Kap. 5.3.5.2 und lokalpolitische Vereinigungen in Kap. 5.3.6), weswegen sie an dieser Stelle nicht noch einmal aufgegriffen werden.

Einen Überblick zur räumlichen Lage der Fallbeispiele innerhalb der Feldforschungsgebiete gibt Abbildung 11 (s. S. 181) für das Suginami-ku und Abbildung 12 (s. S. 182) für das Setagaya-ku.

6.4 FALLBEISPIELE DER KATEGORIE „ERKUNDEN VON INTERESSEN UND MEINUNGEN“

In dieser Rubrik werden Fragebogenaktionen, Interviews und erste Ansätze von Teledemokratie über das neue Medium Internet präsentiert.

6.4.1 Fragebögen und Interviews

Fragebögen werden dann eingesetzt, wenn unmittelbar bei der Bevölkerung Informationen – meist in Form von Grundlagendaten – abgefragt werden sollen, die aus anderen Dokumenten nicht hervorgehen (BISCHOFF u. a. 1995, S. 21). Auch in Japan führt die Verwaltung häufig schriftliche Befragungen der Bürger durch, um in einem noch frühen Stadium einen groben Überblick über ihre tendenzielle Einstellung zu einem geplanten Projekt zu erhalten. Am Ende von Veranstaltungen sind Abstimmungen üblich, auch ist in vielen Broschüren, Flugblättern o.ä., die an alle Haushalte verteilt werden, eine frankierte Postkarte eingehaftet, auf der die Leser ihre Meinung äußern können, so z. B. bei der Bürgergruppenausstellung *Machizukuri Hakurankai* (vgl. Kap. 6.5.1), bei der Aufstellung des neuen *Suginami Master Plan* (vgl. Kap. 6.6.1), oder zur Bewertung des Bürgerstadtplanungsseminars *Setagaya Machinamizukuri Kōza* (vgl. Kap. 6.7.2). Ob es sich um offene oder geschlossene Fragen, lange oder kurze Fragebögen handelt, ist je nach Anlaß verschieden.

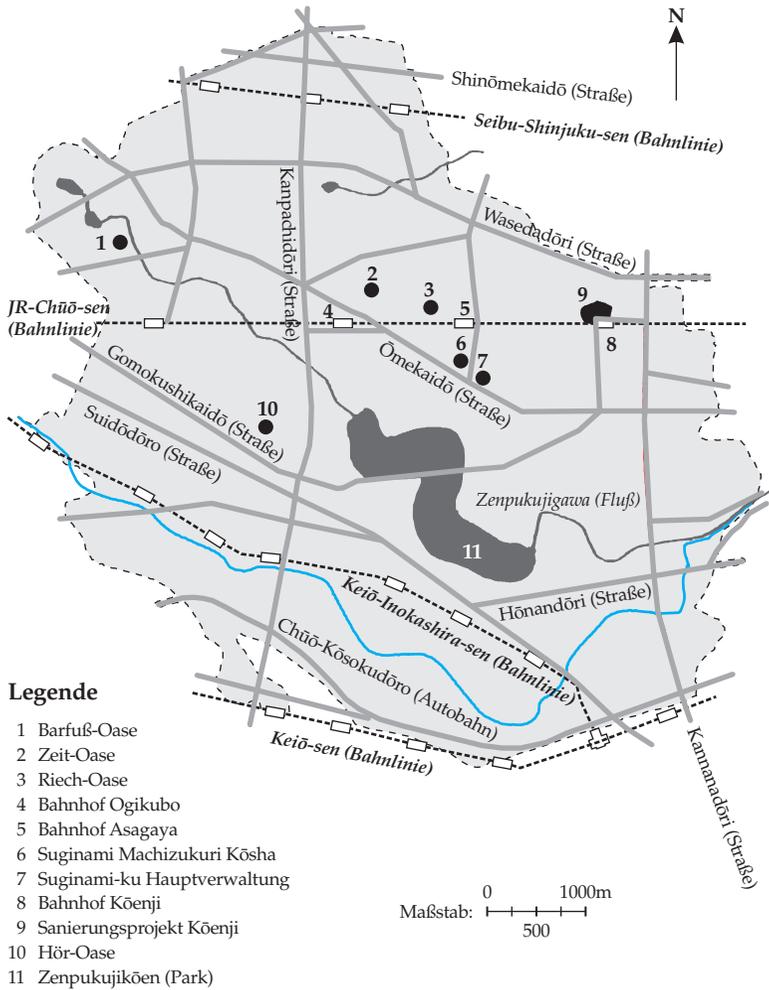
Mit Interviews lassen sich im Vergleich zum anonymeren Fragebogen detailliertere Erkenntnisse über Meinungen, Einstellungen, Bewertungen und Handlungsmotive der Bürger gewinnen (BISCHOFF u. a. 1995, S. 23).

Hierzu sei stellvertretend ein Fallbeispiel aus dem Suginami-ku ausführlicher vorgestellt.

Fallbeispiel „Gruppeninterview: Nord-Süd-Bus im Suginami-ku“

Das Gruppeninterview, an dem ich als Proband und Beobachter zugleich teilgenommen habe, fand am 7.10.1997 statt. Auftraggeber war die Verkehrsabteilung der örtlichen Stadtverwaltung. Die für das Projekt zuständigen Sachbearbeiter der Administration waren zwar anwesend, hielten sich aber abgesehen von einer kurzen Vorstellung und Begrüßung im

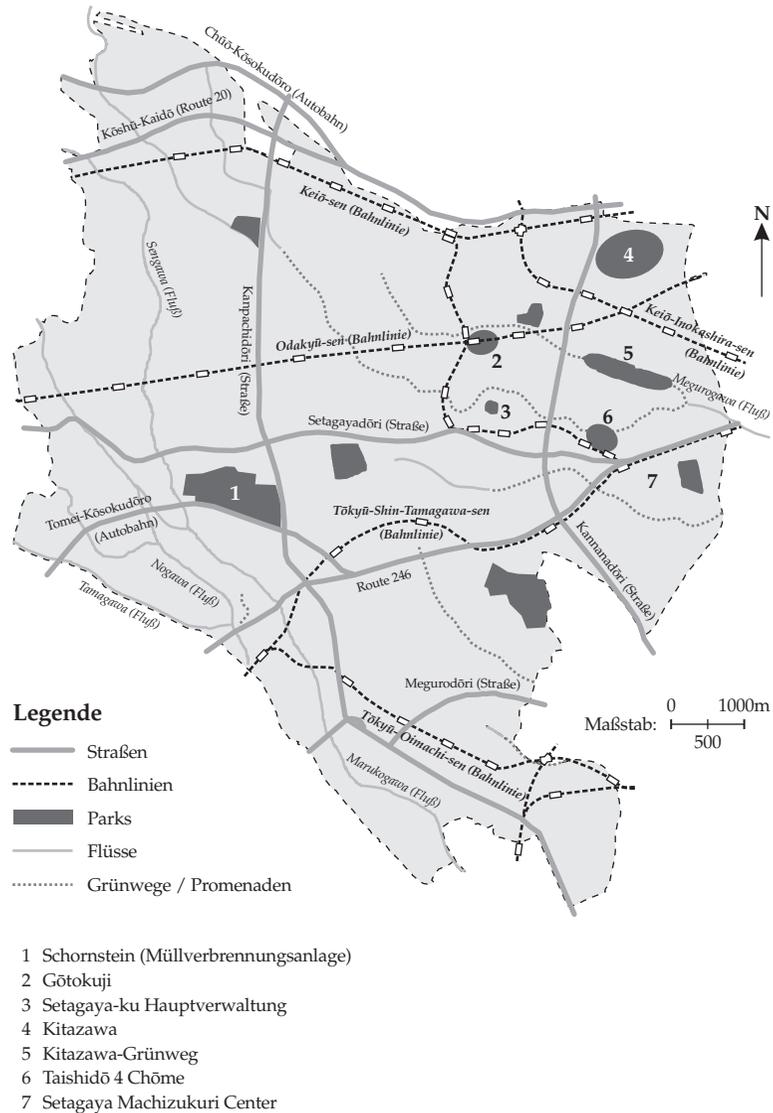
Abbildung 11: Das Suginami-ku mit Markierung der Fallbeispiele



Quelle (Kartengrundlage): SUGINAMI-KU KANKYŌBU KANKYŌHOZENKA (Hrsg.) 1996 (J), S. 16 (Übersetzung: Silke Vogt)

Hintergrund. Ihre Hauptaktivität bestand darin, während der Veranstaltung grünen Tee nachzuschicken und Knabbereien anzubieten, was nach meinen Erfahrungen als teilnehmender Beobachter in Japan zur Gestaltung einer angenehmen Atmosphäre dazugehört. Mit der eigentlichen

Abbildung 12: Das Setagaya-ku mit Markierung der Fallbeispiele



Quelle (Kartengrundlage): CITY OF SETAGAYA (Hrsg.) 1993, S. 18

Durchführung waren zwei *Consultants* mit Gruppeninterviewerfahrung beauftragt.

Der thematische Hintergrund bestand darin, daß im Suginami-ku, wie in vielen anderen Tōkyōer Stadtteilen auch, ein großer Mangel an Nord-Süd-Verkehrsverbindungen herrscht. Im Bereich des ÖPNV soll die Situation u. a. durch die Neueinrichtung einer stadtteilinternen Kleinbuslinie zumindest lokal verbessert werden. Da die Straßen in den Wohngebieten überwiegend sehr eng sind, gibt es überhaupt nur wenige potentiell mögliche Routen für eine solche ÖPNV-Verbindung, selbst bei Beschränkung auf einen kurzen und schmalen Minibus.

Auf Grundlage von Bezirken des Suginami-ku, die z.Z. besonders schlecht an öffentliche Verkehrsmittel angebunden sind, waren vorab bei diversen Ortsbegehungen drei alternative Linienführungen von den Verwaltungsmitarbeitern in Kooperation mit den *Consultants* ermittelt und von letzteren als Diskussionsgrundlage für das Interview visuell aufbereitet worden.

Versammlungsort war das gut an den ÖPNV angebundene *Takaido Kumin Center*, Bürgerzentrum des Bezirks Takaido im Suginami-ku. Auf die gute Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln wird bei solchen Veranstaltungen in Japan generell geachtet. Viele Gäste kamen dennoch zu Fuß oder per Fahrrad, da sie selbst – gemäß der vorrangig adressierten Probanden – verkehrsgünstig wohnten.

Als Teilnehmer waren Bürger aus dem Einzugsbereich jeder potentiellen neuen Busstrecke schriftlich eingeladen worden, um im direkten Gespräch mit den Betroffenen herauszufinden, wo und wann der größte Bedarf bestand. Zielgruppe waren v. a. Bevölkerungskreise, die tagsüber zu Hause sind und daher besonders als mögliche Nutzer in Frage kommen, also Hausfrauen und Rentner. Daher fand die Veranstaltung vormittags an einem Wochentag statt.

Die Tische standen im Rechteck. Vorne saßen vor einer Karte des Suginami-ku mit den eingezeichneten Planalternativen die *Consultants* als Moderatoren, die Bürger füllten die restlichen Plätze und die Verwaltungsmitarbeiter blieben – unbeachtet, aber aufmerksam zuhörend – ganz hinten. Aus Zeit- und Kostengründen waren keine Einzelbefragungen, sondern nur ein Gruppeninterview möglich, das jedoch dem Diskussionsgegenstand angemessen erschien.

Der Ablauf begann mit der namentlichen Vorstellung nach der zufälligen Sitzreihenfolge, wobei die Teilnehmer auf freiwilliger Basis Wohnort, Wohndauer und Beruf oder sonstige Beschäftigung angaben. Die vierzehn anwesenden Bürger verteilten sich der Zielgruppe gemäß auf zehn Frauen und vier Männer, letztere Pensionäre in den 70ern oder sogar 80ern. Bei den Frauen war die Hälfte in den 60ern und 70ern, zwei

Anfang 40 und vier junge Mütter Anfang 30. Keine war berufstätig, sie nannten als Beschäftigung Kindererziehung und / oder die in Japan sehr weit verbreitete Freiwilligenarbeit auf verschiedenen Gebieten, wie etwa in der Altenbetreuung oder im schulischen Bereich (*Parent Teacher Association*).

Die Wohndauer betrug in den kürzesten Fällen um die drei Jahre, dann folgten sieben und zehn Jahre bis hin zu dreißig Jahren. Angesichts der Wohndauer und des allgemeinen Rentner- bzw. Hausfrauendaseins konnte also die für ein sinnvolles Befragungsergebnis nötige enge Verbundenheit mit dem Plangebiet vorausgesetzt werden.

Auf der herungereichten Anwesenheitsliste wurden neben dem Namen Angaben zum Alter und der Zahl der Familienmitglieder erbeten. Während der Diskussion hielt der protokollführende *Consultant* aber nur generell die geäußerten Meinungen fest, ohne sie persönlich zuzuordnen. Eine gewisse Anonymität blieb also gewahrt, was die Antwortbereitschaft erhöhte.

Die formale Durchführung des Gruppeninterviews sah so aus, daß ein *Consultant* fragte, während der andere mitschrieb. Die Rollen wurden regelmäßig getauscht. Auf jede Frage sollten alle Teilnehmer möglichst nach Sitzreihenfolge antworten, was aber in der Realität z. T. zu ungeplanten freien Diskussionen führte. Diese konnten jedoch von den erfahrenen Moderatoren meistens rasch wieder in die gewünschten Bahnen gelenkt werden. Nur einmal wurde bewußt eine freie Debatte anberaumt. In dieser setzten sich eindeutig die „streitbaren Alten“ durch, die sich gekonnt die verbalen Bälle quer über die Tische zuspielten. Die jungen Frauen meldeten sich per Handzeichen, wie sie es in der Schule gelernt hatten, und waren höflichkeitsbedingt gegen die Pensionäre in der freien Diskussion völlig chancenlos.

Blieb eine Meinungsäußerung unklar, hakten die Interviewer so lange wie nötig nach, jedoch immer bewußt höflich und keinesfalls drängend oder in eine bestimmte Richtung lenkend. Es ging ihnen ganz offensichtlich um die tatsächliche individuelle Bürgermeinung und nicht darum, eine von vornherein festgelegte „Wunschantwort“ zu erhalten.

Folgende Fragen wurden gestellt und jeweils einzeln ausführlich in der Runde beantwortet:

Wo kaufen Sie normalerweise ein?

Welches Verkehrsmittel benutzen Sie dabei?

Welche Zielorte sollte ein neuer Nord-Süd-Bus miteinander verbinden?

Wieviel wären Sie pro Fahrt zu zahlen bereit?

Wie weit dürfte die Haltestelle von ihrem Haus entfernt sein?

Wie oft sollte der Bus (pro Stunde) fahren?

Zwischen wieviel und wieviel Uhr sollte der Bus verkehren?

Da es hier nur um die Illustration für eine mündliche Befragung geht, ist es im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht sinnvoll, auf die Bürgermeinungen im Detail einzugehen. Generell klagten sie über die schlechte Anbindung ihrer Wohnumgebung an den ÖPNV und stützten damit die Einschätzung der Sachlage durch die Verwaltung, die bei ihren Recherchen ebenfalls zu diesem Ergebnis gekommen war. Einer der Rentner meinte, bei Regen könne er deswegen gar nicht aus dem Haus, und die anderen Teilnehmer sahen sich bei jedem Wetter gezwungen, das Fahrrad zu benutzen, um überhaupt zu einer Haltestelle zu kommen.

Der Bedarf war also bei den Befragten eindeutig gegeben. Einige der Pensionäre besaßen sogar einen „Silver Paß“, eine Fahrkarte, mit der sie den gesamten Tōkyōter ÖPNV kostenlos benutzen können, so daß diese Klientel eine neue Buslinie von besonderem Interesse war.

Allerdings warf ein Proband ein, bevor man überhaupt über eine neue Buslinie nachdenken könne, müßten zunächst als Voraussetzung breitere Straßen geschaffen werden. Auf dieses grundlegende Problem waren die Planer bei ihren Untersuchungen vor Ort auch immer wieder gestoßen, mit dem Ergebnis, daß die mühsam gefundenen Routen sozusagen die Möglichkeiten mit den relativ wenigsten Hindernissen darstellten. Bei allen Varianten würden sich Umbaumaßnahmen und lokale Änderungen der Straßenführungen nicht vermeiden lassen, ein erschwerender Umstand, der natürlich bei der Kostenkalkulation zu berücksichtigen war. Allerdings zeigten sich die Bürger alle bereit, einen angemessenen Preis für einen solch wichtigen Zusatzservice, wie ihn der Nord-Süd-Bus für sie darstellen würde, zu zahlen.

Obwohl der für etwa zwei Stunden angesetzte Zeitplan wegen der angeregten Teilnahme nicht ganz eingehalten werden konnte, waren Bürger wie Veranstalter bis ganz zum Schluß mit Engagement dabei. Trotz bisweilen stark kontroverser Ansichten gelang es den *Consultants* dabei stets, eine entspannte Atmosphäre zu bewahren und Entgleisungen zu verhindern.

Nach Veranstaltungsende wurde zum gleichen Thema noch ein schriftlicher Fragebogen in größerer Stückzahl verteilt, mit der Bitte, ihn zu Hause in der Familie oder Nachbarschaft weiterzuleiten und dann ausgefüllt an die Verwaltung oder die *Consultants* zurückzugeben. Durch diese Erweiterung um die schriftliche Befragung sollte eine Fundierung der aus den zwar sehr intensiven, zahlenmäßig aber wenig bedeutsamen Interviews gewonnenen Ergebnisse erreicht werden. Zum Dank und als Anreiz für eine künftige Kooperationsbereitschaft bekamen die Teilnehmer zusammen mit den Fragebögen diskret einen Umschlag mit einer Aufwandsentschädigung von 2 000 Yen (etwa 32 DM) zugesteckt.

Das Gruppeninterview wurde mit dem Ziel geführt, die ÖPNV-Anbindung benachteiligter Wohnquartiere im Suginami-ku zu verbessern. Zu den drei von der Verwaltung vorgegebenen alternativen Verläufen einer neuen Minibus-Linie wurden die Meinungen der Anwohner eingeholt und die potentielle Nachfrage für eine spätere Festlegung der genauen Route, des Fahrplanes und der Kalkulation der Beförderungskosten im Vorfeld abgeklärt. Die Bürgerwünsche des Gruppeninterviews wie auch aus der am Ende initiierten, darüber hinausgehenden Fragebogenaktion werden also konkret in die Planung mit einbezogen, mit dem positiven Ergebnis, daß die neue Buslinie Ende November 2000 ihren Dienst aufnehmen konnte.

6.4.2 Teledemokratie

Teledemokratie umfaßt Verfahren, die moderne Kommunikationstechnologien zur Datenerhebung, Abstimmung über Maßnahmen oder Information der Bürger einsetzen (BISCHOFF u. a. 1995, S. 29). In Deutschland wie in Japan spielen diese Ansätze im Rahmen der Bürgerbeteiligung bislang noch eine recht untergeordnete Rolle.

Genannt sei in diesem Zusammenhang der neue *Suginami Master Plan*, bei dessen Aufstellung sich die Bürger auf einer eigens eingerichteten Homepage über den aktuellen Stand informieren und über das Medium Internet ihre eigenen Ansichten und Kommentare einbringen konnten. Laut verwaltungsinthener Information machten 4400 Personen davon Gebrauch.

Außerdem führen die Japaner im Internet rege Mailing Lists und Diskussionsforen zum Thema *machizukuri*, in denen neben „Hobbystadtplanern“ auch Fachleute aktiv sind. Genannt sei hier insbesondere Herr Ishii, studierter Geograph, ehemaliger Leiter des Stadtplanungsamtes im Suginami-ku und seit 1997 tätig in leitender Position der als Mediator fungierenden Stadtplanungsgesellschaft *Suginami Machizukuri Kōsha* (vgl. Kap. 5.3.3.2). Auch Frau Fujita, als *Consultant* bei der Firma *Dynax* hauptberuflich mit Bürgerbeteiligung befaßt, ist Mitglied dieser Gruppe. Damit die Diskussionen nicht zu anonym und virtuell bleiben, trifft sich ein Kern der Teilnehmer, darunter viele Studenten aus den Bereichen Stadtplanung, Stadtdesign, Stadtgeographie und Architektur, alle vier bis sechs Wochen in einem Lokal zu einem persönlichen Meinungs austausch in entspannter Atmosphäre. Die Themen sind sehr allgemein gehalten und befassen sich über das Suginami-ku hinausgehend mit stadtplanerischen Fragestellungen bezogen auf Tōkyō, ganz Japan oder auch im internationalen Rahmen.

Stellvertretend für den Bereich Teledemokratie sei ein von der Tōkyō Rika Universität veranstalteter Doktorandenkurs näher vorgestellt.

Fallbeispiel „Online Doktorandenkurs im Niftyserve Toshikeikaku Forum (FCITY)“

Im Rahmen eines Internet-Forums (*Niftyserve Toshikeikaku Forum*, abgekürzt FCITY) wurde an der Tōkyō Rika Universität im Oktober 1997 unter dem japanischen Titel „*Machizukuri Jōrei o tsukurō: Online Daigakuin*“ ein sog. „Online Doktorandenkurs“ zum Thema „Gestaltung einer *machizukuri*-Satzung“ durchgeführt. Ein japanischer Doktorandenkurs ist einem deutschen Doktorandenkolloquium vergleichbar, allerdings deutlich verschulter. Neben der Vorstellung ihrer Forschungsvorhaben bietet er den Kandidaten Anleitung zum wissenschaftlichen Arbeiten, u. a. durch das gemeinsame Behandeln vorgegebener Fragestellungen.

Das Ziel dieses Doktorandenkurses bestand darin, bereits bestehende Ortssatzungen zu analysieren und dann in der Gruppe selbst Vorschläge für solche Verwaltungsvorschriften zu entwickeln. Die Teilnehmer studierten während der Treffen landesweite *machizukuri*-Satzungen und Bürgerbeteiligungserfahrungen über das Internet und präsentierten abschließend ihre eigenen Überlegungen ebenfalls in diesem neuen Medium. Die tatsächliche Umsetzung der Ideen in Verwaltung und Lokalpolitik stand dabei nicht im Vordergrund.

Machizukuri-Satzungen sind mittlerweile in vielen Selbstverwaltungseinheiten anzutreffen, als Manifestation eines gewandelten Planungsverständnisses mit einer Verlagerung der Kompetenzen von der landesweiten Zentralverwaltung zur lokalen Administration und dort im Idealfall bis hin zum Bürger. Nähere Einzelheiten hierzu werden bei der Vorstellung der Stadtteilkonferenzen (*kyōgikai*) in Kap. 6.7.1 erläutert.

Programm des „Online-Doktorandenkurses“ der Tōkyō Rika Universität

- Sitzung 1: Allgemeine Informationen zu *machizukuri*-Satzungen
- Sitzung 2: Ablauf / Entstehung von *machizukuri*-Satzungen (Fallbeispiele)
- Sitzung 3: Rechtsgrundlagen von *machizukuri*-Satzungen
- Sitzung 4: Diskussion der neuen *Master Plans*
- Sitzung 5: Hauptaspekte von *machizukuri*-Satzungen
- Sitzung 6: Realisierung / Durchführung von *machizukuri*-Satzungen
- Sitzung 7: Bürgerbeteiligung an *machizukuri*-Satzungen
- Sitzung 8: Die Rolle der *machizukuri kyōgikai* (Stadtteilkonferenzen)
- Sitzung 9: Kompetenzen / Verantwortlichkeiten bei *machizukuri*-Satzungen
- Sitzung 10: Präsentation der Gruppenarbeiten, Diskussion und Fachkommentar

Quelle: Programmankündigung der TŌKYŌ RIKa UNIVERSITÄT, Oktober 1997 (J)

Bedeutsam scheint mir die Tatsache, daß außer Doktoranden auch interessierte Bürger zur Teilnahme an dieser „virtuellen Stadtplanungsreihe“ eingeladen waren.

Trotz der genannten Beispiele steckt allgemein betrachtet auch Japan, das im Bereich der Computer ja eigentlich als sehr fortschrittlich gilt, beim Einsatz dieses neuen Mediums zu Zwecken der Bürgerbeteiligung noch in den Anfängen, wiewohl sich anhand dieses und ähnlicher Beispiele bereits jetzt eine zunehmende Bedeutung absehen läßt.

6.5 FALLBEISPIELE DER KATEGORIE „INFORMIEREN / MEINUNGEN BILDEN“

BISCHOFF unterscheidet zwischen Medien und Veranstaltungen zur Information und Meinungsbildung. Da die Medien bereits im Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsarbeit in Kap. 5.2 diskutiert wurden, sollen im folgenden nur die Veranstaltungen mit Beispielen aus den Kategorien Ausstellung, Bürgerversammlung, Vortrag / Symposium sowie Exkursion und Ortsbegehung betrachtet werden.

6.5.1 Ausstellungen

Weit besser als rein schriftliches Informationsmaterial können Ausstellungen Planungsvorhaben oder auch andere Hintergründe veranschaulichen (BISCHOFF u. a. 1995, S. 33). Sie bieten einerseits eine gute Möglichkeit für die Veranstalter, sich untereinander auszutauschen und gegenseitig kennenzulernen, andererseits können sich hier Bürger, die vielleicht noch keinen oder nur wenig Bezug zur *machizukuri* haben, unverbindlich informieren, was es in ihrer näheren Umgebung für Angebote gibt, um bei Interesse später selbst aktiv zu werden. Daher sind Ausstellungen ein optimaler Einstieg in die Thematik. Sie werden anhand eines typischen Fallbeispiels aus dem Suginami-ku illustriert.

Fallbeispiel „Bürgergruppenausstellung zur machizukuri“

Am 7.2.1998 fand von 11 Uhr bis 18 Uhr 30 in der *Session Suginami*, einer öffentlichen Institution des Suginami-ku, unter dem Leitgedanken „Stadt, Träume, Menschen“ („*Machi, Yume, Hito*“) als Pilotprojekt eine *machizukuri*-Ausstellung (*Machizukuri Hakurankai*) statt. Koordinator war die sehr aktive Bürgergruppe *Machiyume*, die in Kap. 5.3.6.2 vorgestellt wurde. Das auf der Einladung genannte Ziel bestand darin, für alle Bürgergruppen des Suginami-ku, die sich unter dem allgemeinen Motto „In solch einer Stadt möchte ich leben“ mit ihrer Wohnumgebung und deren Verbesserung auseinandersetzen, ein Forum zum gegenseitigen Ideenaustausch und zur Selbstdarstellung ihrer Aktivitäten zu bieten.

Neben den Gruppen, die sich als Aussteller beteiligen sollten, wurden ganz bewußt auch einzelne Bürger sowie Experten aus den Bereichen Verwaltung, Consulting und Wissenschaft angeregt, sich als Zuschauer über die im Suginami-ku laufenden Aktivitäten zu informieren und die Gelegenheit zur Diskussion zu nutzen.

Auf dem Flugblatt der *Machiyume* wurde explizit konstatiert, der sehr populäre Begriff *machizukuri* umfasse mehr bzw. andere Dinge als die auf Großprojekte wie Gebäude (*tatemonozukuri*), Straßen (*dōrozukuri*) und Umlegungsverfahren (*kukakuseiri*) ausgerichtete *toshikeikaku*. Hauptanliegen der *machizukuri* sei es, im lokalen Rahmen die Lebensbedingungen jedes Einzelnen zu verbessern und gute persönliche Kontakte in der Nachbarschaft zu knüpfen. Hierbei wird wieder einmal das Wort *tanoshii*, wörtlich mit „lustig“ oder „spaßig“ zu übersetzen, verwendet, das nahezu auf jedem Veranstaltungshinweis zu finden ist. Y. Endō, Professor an der Chiba Universität mit den fachlichen Schwerpunkten kollektive Wohnformen sowie Bürgerbeteiligung bestätigte in dem von mir am 4.2.1998 geführten Interview meine diesbezügliche Beobachtung. Auch er hat das Gefühl, daß im Vergleich mit anderen Ländern Partizipation in Japan bewußt mehr auf „Spaßhaben“ ausgelegt ist und ein konkretes Arbeitsergebnis nicht immer im Mittelpunkt steht. Aus deutscher Sicht, die stärker durch Ernsthaftigkeit geprägt ist, mögen manche japanische Aktivitäten auf diesem Gebiet daher wenig seriös wirken. Für Deutsche scheint „Spaß haben“ mit „effektiv sein“ bzw. „etwas bewirken“ weniger vereinbar zu sein als dies aus japanischer Sicht der Fall ist.

Thema der Ausstellung war *machizukuri* im sehr weitgefaßten Sinne, wobei sich die insgesamt 29 teilnehmenden Gruppen mit diversen Schwerpunkten präsentierten.

Themenschwerpunkte der machizukuri-Bürgergruppenausstellung

- Umwelt / Recycling
- Wohnumfeldverbesserung (sicherer Schulweg, bessere Spielplätze etc.)
- Betreuung und Freizeitgestaltung für behinderte Kinder
- gesunde Lebensmittel
- Erhaltung der Landwirtschaft im Suginami-ku
- behindertengerechte Stadtgestaltung
- das Suginami-ku in Bildern (Mal- und Zeichengruppe)

Quelle: MACHIYUME (Hrsg.) 1998 (J), Faltblatt

Jede Bürgergruppe bekam genügend Platz zur Verfügung gestellt, um ihre Aktivitäten in Form von Plakatwänden, Panels mit Photos und Kartenskizzen, Auslagen von Informationsmaterial und eigenen Veröffentli-

chungen inklusive Verkauf vor Ort zu präsentieren. Außerdem sollte sich jeder Aussteller bei der Anmeldung auf etwa einer Seite mit Gruppennamen, Anschrift, Ansprechpartner, räumlichem und inhaltlichem Hauptarbeitsfeld etc. vorstellen. Diese Angaben wurden vom Veranstalter gesammelt, vervielfältigt und allen Teilnehmern ausgehändigt, womit unabhängig von der Ausstellung die Rahmenbedingungen für eine künftige Kontaktaufnahme bzw. Netzwerkbildung gegeben waren.

Anhand der Ausführungen dieser Selbstdarstellungen lassen sich große Unterschiede im Auftreten erkennen. Einige Gruppen haben nur lieblos einige Zeilen mit der Hand geschrieben, andere daraus fast eine Kalligraphie gemacht. Mit der Schreibmaschine getippte Exemplare finden sich ebenso wie mit Computergraphik aufwendig gestaltete Flyer. Viele sind auch mit hübschen Zeichnungen per Hand ansprechend gestaltet. Ohne hieraus Aussagen über die inhaltlichen Qualitäten ableiten zu wollen, zeigt sich im Hinblick auf die Professionalität der Präsentation doch die ausgeprägte Heterogenität der Teilnehmer an diesem Pilotprojekt.

Programmablauf der machizukuri-Bürgergruppenausstellung

- 11 Uhr: Begrüßung und Eröffnung der Ausstellung, danach Zeit, die Exponate in Ruhe zu betrachten und mit den einzelnen Vertretern zu sprechen; Diskussion und Knüpfen von Kontakten der Aussteller untereinander
- 13 Uhr: Erläuterung der Panels und Auslagen (Publikationen etc.) durch die Aussteller mit Diskussion und Bericht der ebenfalls vertretenen *Suginami Machizukuri Kōsha* (Mediator) über die Vorjahresaktivitäten bzgl. *machizukuri* und Bürgerbeteiligung
- 16 Uhr: Kaffeepause mit Möglichkeit zur Intensivierung der Gespräche
- 16 Uhr 30: Bürgerforum „Gemeinsam über die Stadt nachdenken“ („*Minna de Machi o kangaeru*“); Aufteilung der Aussteller und zur Mitarbeit bereiter Zuschauer in Arbeitsgruppen mit den Themen:
a) Die kinderfreundliche Stadt: Stadt als „Bühne“ verschiedener Altersgruppen vom Kindergartenkind bis zum Teenager; b) Die Stadt für alle: besondere Berücksichtigung alter und behinderter Menschen; c) Die sichere und angenehme Stadt: Katastrophenschutz, Umwelt, Gesundheit; d) Die Stadt, an der man Freude haben kann: Charme der Stadt beim Einkaufen, in der Physiognomie und beim Design sowie bei der Freizeitgestaltung
- 18 Uhr 30: Zusammenfassung der Ergebnisse und Schlußworte

Quelle: MACHIYUME (Hrsg.) 1998 (J), Faltblatt

Mit 29 Ausstellern und 160 Zuschauern war die Resonanz auf diese Bürgergruppenausstellung durchaus erfreulich, auch bestehen generell Bereitschaft und Interesse, sich in Zukunft bei ähnlicher Gelegenheit erneut zu engagieren. Aus Sorge, es würden sich nicht genügend Interessenten finden, hatten die Veranstalter das Leitthema bewußt weit gefaßt, was zu einer sehr starken Heterogenität der Arbeitsschwerpunkte und damit einer gewissen Unübersichtlichkeit führte. Dieser konzeptionelle Schwachpunkt muß bei einer Folgeveranstaltung Berücksichtigung finden. Ein weiteres Problem bestand darin, daß die meisten Teilnehmer in den 50ern oder noch älter waren. Bei einer Nachfolgeaktion ist daher insbesondere die junge Bevölkerung gezielt zur Teilnahme als Aussteller wie auch Zuschauer zu animieren.

6.5.2 Bürgerversammlungen

Bürger- bzw. Einwohnerversammlungen werden veranstaltet, um öffentlich relevante Angelegenheiten der Gemeinde zu erörtern. Details zur Durchführung finden sich in Deutschland in den jeweiligen Gemeindeordnungen und variieren je nach Bundesland (BISCHOFF u. a. 1995, S. 37). Dieses Beteiligungsverfahren zählt auch in Japan zur formalen Partizipation, die dort im Vergleich zur informellen Beteiligung jedoch von geringerer Bedeutung ist. Stellvertretend für eine Bürgerversammlung sei ein Beispiel aus dem Suginami-ku angeführt.

Fallbeispiel „Bürgerversammlung: Hochhausprojekt Kōenji/Suginami-ku“

Am 28.10.1997 nahm ich an einer Bürgerversammlung (*Machizukuri Kondankai*) im Bezirk Kōenji des Suginami-ku teil. Die gesamte Veranstaltung verteilte sich auf fünf Tage¹, da es um fünf verschiedene Planungszonen ging. Für jede davon wurde an einem Tag die gleiche Veranstaltung jeweils einmal von 14 Uhr bis 16 Uhr und dann noch einmal von 18 Uhr 30 bis 20 Uhr 30 angeboten, um einen möglichst breitgefächerten Bevölkerungskreis zu erreichen.

Die Zuständigen der Verwaltung hatten mich zuvor gewarnt, stimmungsmäßig werde es hoch hergehen, da es um die Sanierung des Viertels nördlich vom Bahnhof Kōenji in Form eines Hochhausprojektes ging. Zur Debatte stand ein achtgeschossiges Wohngeschäftshaus auf einem Baugrundstück von 420 m² Fläche, wovon zwei Drittel überbaut werden sollen. Die Gebäude der direkten Nachbarschaft sind maximal drei bis vier, überwiegend nur ein bis zwei Geschosse hoch. Für die Gesamtplanung ist das *Tōkyō Metropolitan Government (TMG)* verantwortlich, so daß

¹ 16.10., 17.10., 27.10., 28.10. und 29.10.1997

dieses Projekt angesichts des Trägers und der Dimension zur *toshikeikaku* zu rechnen ist und damit der in diesem Rahmen gesetzlich vorgeschriebenen Bürgerbeteiligung unterliegt (vgl. Kap. 2.3.2). Für die Durchführung der Partizipationsangebote vor Ort, in diesem Fall also der Bürgerversammlung, ist die lokale Stadtteilverwaltung zuständig. 1994 wurden sieben, 1995 zehn dieser Veranstaltungen durchgeführt², ohne allerdings das Verständnis der Betroffenen gewinnen zu können. Mitarbeiter der Verwaltung des Suginami-ku sagten mir, insgesamt gesehen sei die Planung schon seit 15 Jahren immer wieder latent in der Diskussion und bislang stets von protestierenden Bürgern verzögert worden. Von einem Hochhaus war daher noch nicht das mindeste zu sehen, das Vorhaben vom TMG aber dennoch keineswegs ad acta gelegt.

Veranstalter der Versammlung war die Städtebauförderungsabteilung des Suginami-ku, Ort ein Verwaltungsgebäude in der Nähe des Bahnhofs Kōenji. Verwaltungsmitarbeiter und Bürger hielten sich zahlenmäßig in etwa die Waage, allerdings nahmen einige Vertreter der Administration nur als Zuhörer ohne offizielle Rolle teil. Der hohe Stellenwert, den die Verwaltung dieser Bürgerversammlung beimaß, ließ sich daran erkennen, daß der Stadtplanungsamtsleiter (*buchō*) persönlich zusammen mit weiteren Kollegen die Durchführung übernahm. Auf Bürgerseite waren zunächst nur vier ältere Frauen und zwei Pensionäre erschienen, drei weitere kamen verspätet. Daß die Veranstalter mit viel mehr Interesse gerechnet hatten, zeigte sich daran, daß um einen Tisch in der Mitte mehrere Stuhlreihen aufgestellt waren, die im vorderen Bereich überwiegend leer blieben.

Als Medien wurden zahlreiche Karten und Lageskizzen, vorbereitete Schaubilder und spontane Tafelbilder eingesetzt, allerdings bis auf den Einladungshandzettel, der sich auf die Terminhinweise und eine knappe Ortsbeschreibung mit Skizze beschränkte, keine Materialien verteilt, ganz im Gegensatz zu allen anderen Veranstaltungen, die ich besucht habe. Um die spätere Auswertung zu vereinfachen, wurde die Diskussion per Tonmitschnitt aufgezeichnet.

Die Tagesordnung bestand aus den Punkten TOP 1: Begrüßung und Vorstellung der Verwaltung, TOP 2: Ablauf der Bürgerversammlung, TOP 3: Bürgermeinungen und TOP 4: Schluß.

Zu Beginn stellten sich alle Verwaltungsmitarbeiter einzeln vor, außerdem zwei *Consultants*, die eigentlich bei der Präsentation mitwirken sollten. Einige der insgesamt nur neun anwesenden Bürger forderten jedoch, daß die beiden den Raum verlassen sollten, sonst würde man gar nicht miteinander diskutieren. Diese heftige Reaktion läßt sich sicher durch die lange und verwickelte Vorgeschichte erklären, die mir aller-

² Die Daten der Folgejahre waren leider nicht zugänglich.

dings nicht näher bekannt ist. Auch ich wurde offiziell vorgestellt und meine Anwesenheit akzeptiert.

Die Stimmung war auf beiden Seiten sehr gereizt, wobei sich die Veranstalter bemühten, Ruhe zu bewahren und sachlich zu bleiben, während die Bürger sich keinerlei Zurückhaltung auferlegten. Sie waren ohne Mikrofon lauter als die damit ausgestatteten Moderatoren.

Nach der Begrüßung folgte die Präsentation des Plangebietes durch den Amtsleiter mit Anmerkungen zu Themen wie Bodenumlegung, Verkehrsplanung und dem allgemeinen Ablauf von Planungsverfahren. TOP 1 und 2 nahmen zusammen bereits etwa eine halbe Stunde ein, dann folgte die anderthalb Stunden dauernde kontroverse Debatte mit den Teilnehmern. Die wenigen, die erschienen waren, zeigten sich umso streitbarer. Ein einziger Gast wagte es zwar, sich bedingt für das Sanierungsprojekt auszusprechen, hatte aber mit dieser Einzelmeinung einen sehr schweren Stand und gegen zwei besonders ablehnend eingestellte Bürger keine Chance. Die Veranstalter versuchten, auch die Meinung von schweigenden Teilnehmern zu erfahren, die jedoch nur ausweichende oder gar keine Antworten gaben, während die beiden Hauptredner aus dem Publikum auch ungefragt und ohne Mikrofon die gesamte „Diskussion“ an sich rissen.

Die Betroffenen forderten von der Verwaltung, sich im Rahmen einer Sanierung auf bessere Katastrophenschutzmaßnahmen, die Lösung von Verkehrsproblemen, die Schaffung von mehr Parks und Grünflächen sowie bessere Einkaufsmöglichkeiten etc. zu konzentrieren, statt ein überdimensioniertes Hochhaus zu bauen. Dabei wurde auch die Kritik laut, die Administration würde die traditionellen Nachbarschaftsvereinigungen (*chōkai*) weitaus früher und umfassender als andere Bürger informieren, die sich dadurch benachteiligt fühlen. Diese Problematik wurde in Kapitel 5.3.5.1 ausführlich dargelegt.

Kurz vor dem offiziellen Veranstaltungsende wollten plötzlich auch noch die bislang schweisgsamen Teilnehmer ihre Meinung äußern, so daß fast alle durcheinander redeten und die Versammlung schließlich vom Leiter höflich aber bestimmt abgebrochen werden mußte.

Obwohl es sich nach dem allgemeinen Sprachgebrauch bei einem solchen von oben initiierten Hochhausbau innerhalb eines Wohngebietes mit ansonsten sehr niedriger Bebauung eindeutig nicht um *machizukuri*, sondern um *toshikeikaku* handelt, lautete die Überschrift auf der Einladung „*Machizukuri Kondankai*“, was wörtlich übersetzt soviel wie „Vertrauliche Zusammenkunft zum Thema *machizukuri*“ lautet. Hier handelt es sich um eine doppelte sprachliche Manipulation (vgl. Kap. 3.2.5), denn es wurde weder über *machizukuri* diskutiert, noch war auch nur das geringste gegenseitige Vertrauen zu spüren.

Ohne die nötigen Hintergrundinformationen kann ein Außenstehender nur schwer beurteilen, was alles vorgefallen ist, um zu dieser fast offenen Feindschaft zwischen Planern und Bürgern zu führen. Mittlerweile hat sich die Situation dermaßen zugespitzt, daß eine Besserung kaum in Sicht ist. Wahrscheinlich kommt es nur noch darauf an, wer den längeren Atem behält, die Verwaltung oder die protestierenden Bürger.

Dieses Fallbeispiel für eine gescheiterte Partizipation verdeutlicht noch einmal den Ansatz meiner Untersuchungen, die sich als Grundlagenarbeit auf der *machizukuri*-Ebene versteht. Dort ist es natürlich wesentlich leichter, Bürgerbeteiligung für alle Seiten zufriedenstellend zu gestalten, allerdings läßt sich auf diesem wenig oder gar nicht projektorientierten Niveau kaum etwas bewirken, das in größerem Umfang im städtischen Raum sichtbar wird. Das momentan noch in weiter Ferne liegende Endziel muß daher sein, gegenseitige Positiverfahrungen von der *machizukuri*-Ebene auf die *toshikeikaku*-Ebene zu übertragen. Japaner nennen dies „*level up*“, eine notwendige Voraussetzung dafür, daß Partizipation dort, wo die eigentlichen Entscheidungen gefällt werden, ebenfalls funktioniert.

6.5.3 Vorträge, Symposien

Vorträge, Diskussionen und Symposien berichten über Planungsvorhaben oder andere allgemein relevante Themen und ermöglichen die Debatte anliegender Fragen und Probleme. Bedingt durch die Anonymität und Unverbindlichkeit ist die Hürde, teilzunehmen, sehr gering. Großveranstaltungen bieten zudem die Möglichkeit, zahlreiche Interessenten gleichzeitig anzusprechen und damit eine Breitenwirkung zu erzielen (BISCHOFF u. a. 1995, S. 41). Auch in Japan werden diese Veranstaltungstypen ausgesprochen häufig als Mittel der Partizipation eingesetzt. Hierbei ist zwischen Reihen- und Einzelveranstaltungen zu unterscheiden.

Vortragsreihen werden insbesondere von *Consultants*, Architektenvereinigungen, der Verwaltung, aber auch Bürgergruppen organisiert.

Genannt sei stellvertretend das Tōkyōer *Institute of Behavioral Studies (IBS)*, dessen Mitarbeiter etwa einmal im Monat den „*Planners Eye Salon*“ abhalten, mit einem Redner aus eigenen Reihen oder einem externen Gast, unter anderem auch mir selbst. Oberthema ist Stadtplanung im weitesten Sinne, wobei großes Interesse an ausländischen Erfahrungen, gerade auch im Bereich der Bürgerbeteiligung, besteht. Die Institutsangehörigen führen regelmäßig Dienstreisen durch, u. a. nach Europa und in die USA, um für ihre Arbeit in Japan Anregungen zu erhalten und darüber öffentlich zu referieren. Das *IBS* befaßt sich überwiegend mit

toshikeikaku, wobei sich der „*Planners Eye Salon*“ jedoch nicht als streng wissenschaftlich ausgerichtete Vortragsreihe versteht. Er zielt vielmehr auf Allgemeinverständlichkeit ab und lädt auch externe Zuhörer ein.

Ähnliche regelmäßige Stadtplanungsvorträge werden von der *Japan Society of Urban Planners (JSURP)* und der Architektinnenvereinigung *UIFA Japon* durchgeführt, bei denen ich ebenfalls meine Forschungsergebnisse vorstellen durfte. Zwar sind hier Inhalt und Niveau eher auf Fachleute zugeschnitten, generell sind die Angebote aber ebenfalls öffentlich. Daher nehmen auch ambitionierte Bürger teil, wobei die Eintritte von 1 000 Yen (etwa 16 DM) für japanische Verhältnisse allgemein erschwinglich sind.

Nicht öffentlich sind verwaltungsinterne Mitarbeiterschulungen (*ken-shū*). Aus den breitgestreuten Themen kann sich jeder etwas für seinen Arbeitsbereich herausuchen. Zu Partizipation und *machizukuri* werden regelmäßig Vorträge angeboten, die stets gut besucht sind. Hierbei handelt es sich um „Bürgerbeteiligung auf Umwegen“, indem Verwaltungsmitarbeiter lernen, wie sich Partizipation in der Praxis erfolgreich gestalten läßt. Davon profitieren letztlich die Bürger, auch wenn sie nicht persönlich zu den Vorträgen geladen sind.

Für die direkte Beteiligung auf der Intensitätsstufe der Information sind Vorträge von Bürgergruppen gedacht, so z. B. die Reihe „Grünordnung im Suginami-ku“ der *Machiyume*. Für einen geringen Eintritt von 300 Yen (4,80 DM) werden hier Vorträge zum Thema geboten. Allerdings handelt es sich nicht nur um eine Vortragsveranstaltung. Ergänzend werden Ortsbegehungen und Workshops durchgeführt, was über die reine Information bereits hinausgeht.

Die Bürgerhochschule des Suginami-ku (*Suginami Kumin Daigaku*) ist eine Art lokaler Volkshochschule auf Stadtteilebene. Sie bietet einen „*Creative School*“ genannten Kurs an, der über sechs Trimester, insgesamt also zwei Jahre lang jede Woche einmal abends stattfindet und damit auf die Bedürfnisse der arbeitenden Bevölkerung als Zielgruppe zugeschnitten ist. Im ersten Jahr werden überwiegend Vorlesungen gehalten, im zweiten Jahr darauf aufbauend im Rahmen von Seminaren Arbeitsgruppen mit konkreten Aufgabenstellungen gebildet. Ähnlich einer richtigen Universität können die verschiedensten Fachrichtungen aus dem naturwissenschaftlichen, sprachlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereich belegt werden, wiewohl der erreichte Abschluß – mit Zertifikat für eine erfolgreiche Teilnahme – natürlich weitaus niedriger anzusiedeln ist. Andere Stadtteile haben vergleichbare Einrichtungen, die jedoch oft weniger umfassend sind und meist nur einjährige Kurse anbieten. Nach Abschluß der „*Creative School*“ sollen die Absolventen der Fachrichtung Stadtplanung ihre Ausbildung dazu nutzen, als Multiplikatoren aufzu-

treten und in ihrer Wohnumgebung eigene *machizukuri*-Aktivitäten ins Leben zu rufen und zu betreuen.

Während diese Bürgeruniversitäten auf die jeweilige Stadtteilebene beschränkt sind, gibt es bei der Tōkyōer Volkshochschule (*Tomin College*) Angebote, die sich an die Bürger Gesamttōkyōs richten. Unter anderem werden verschiedene Themenreihen zur Stadtplanungsgeschichte Tōkyōs, *machizukuri* etc. durchgeführt. Die Kosten hierfür liegen etwas über den in Deutschland für solche Kurse üblichen Gebühren.

Neben Veranstaltungsreihen finden sich zahlreiche Einzelveranstaltungen wie Vorträge oder Symposien, von denen einige wenige exemplarisch betrachtet werden sollen.

Bei einer Analyse von Veranstaltungshinweisen fällt auf, daß in Tōkyō recht häufig Deutsche über Stadtplanung in Deutschland referieren. Auf den ersten Blick mögen solche Vorträge, von denen stellvertretend nur drei vorgestellt werden, in Tōkyō etwas fehl am Platz wirken. Sie drücken jedoch genau das aus, was in Kap. 1.2 bereits als These formuliert wurde, daß nämlich gerade bei der Stadtplanung in Japan auch heute noch die traditionelle, historisch begründete Rolle Deutschlands als Lehrer verbreitet anerkannt wird.

Fallbeispiel „Vortrag: Recycling in Kaiserslautern“

Am 21.10.1997 nahm ich als Zuhörer an einem Vortrag zum Thema „Recycling in Kaiserslautern“ teil, der in einer repräsentativen Halle der Stadtverwaltung des Bunkyō-ku, die selbst Veranstalter war, stattfand. Bei freiem Eintritt kamen etwa 300 Zuhörer. Die Dauer war mit drei Stunden sehr lang angesetzt, erklärte sich allerdings daraus, daß die sechsköpfige deutsche Delegation aus Kaiserslautern, die sich beim Vortrag abwechselte, auf Deutsch sprach und abschnittsweise von einem Dolmetscher ins Japanische übersetzt wurde. Anschließend referierte ein Professor der Tōkyōer Waseda Universität über die wichtigsten Hintergrundinformationen zum Recycling im Bunkyō-ku. Zusätzlich wurde die gesamte Veranstaltung inklusive anschließender Diskussion für einen kleinen Publikumskreis in Gebärdensprache wiedergegeben, was bei solchen Anlässen in Tōkyō häufig beobachtet werden kann.

Mein persönlicher Eindruck war, daß durch die Übersetzung ins Japanische viele wichtige Detailinformationen verloren gingen oder verfälscht wurden, obwohl die deutschen Redner vorbereitete Texte ablasen. Noch schwieriger gestaltete sich die Abschlußdiskussion, die live gedolmetscht werden mußte.

Abfallwirtschaft und Recycling gewinnen in der japanischen *machizukuri* angesichts der Tatsache, daß die Aufnahmefähigkeit der Tōkyōer Bucht als Mülldeponie (Landaufschüttungen) langsam erschöpft ist, zu-

nehmend an Bedeutung. Neben den *Consultants* holen sich auch die Verwaltungen gerne Anregungen aus dem Ausland. Wie bereits einleitend bemerkt, ist daher der vorgestellte Vortrag im Bunkyō-ku weniger die Ausnahme als eher typisches Beispiel.

Fallbeispiel „Vortrag: Rechtsgrundlagen deutscher Stadtplanung“

In die gleiche Kategorie fällt ein Vortrag vom 30.10.1997 im *Tōkyō Metropolitan Government* über die Rechtsgrundlagen deutscher Stadtplanung, v. a. über die Neuerung des Baugesetzbuches und des Raumordnungsgesetzes ab dem 1.1.1998. Der Referent war G. GAENTZSCH, Richter am Bundesverwaltungsgericht. Auch er las aus dolmetschertechnischen Gründen einen schriftlich vorbereiteten Vortrag ab, der dann abschnittsweise von einem japanischen Professor für Stadtplanung, der nachher auch die Diskussion leitete, übersetzt wurde – diesmal in weit besserer Qualität. Bei den 200 Zuhörern, fast nur Männern, handelte es sich vorwiegend um Fachpublikum (Verwaltungsmitarbeiter und *Consultants*), wiewohl auch diese Veranstaltung öffentlich war. Allerdings scheint das kompliziert wirkende juristische Thema die Bürger eher abgeschreckt zu haben. Der eigentliche Vortrag dauerte anderthalb Stunden, danach wurde eine halbe Stunde lang sehr fachspezifisch diskutiert.

Fazit des Referates war, daß die großen Städte der Welt zwar alle mit ähnlichen Problemen konfrontiert sind, bedingt durch unterschiedliche (rechtliche) Rahmenbedingungen aber im Detail nach individuellen Lösungsansätzen gesucht werden muß. In Deutschland ist die Stadtplanung sehr stark juristisch reglementiert und die Bürger machen von der gerichtlichen Kontrolle der Verwaltung regen Gebrauch. Dies ist in Japan anders, wo Institutionen, die den deutschen Verwaltungsgerichten vergleichbar wären, fehlen.

Fallbeispiel „Vortrag: Münchener Forum“

Als letzter deutscher Vertreter sei G. MEIGHÖRNER vom Münchener Stadtplanungsamt genannt, der auf Einladung von M. UZUKI, Professor für Stadtdesign, am 24.1.1998 von 14 Uhr bis 17 Uhr 30 in der Waseda Universität anhand von Dias über das Münchener Forum referierte. Ähnlich wie bei den verwaltungsinternen Mitarbeiterschulungen ging es hierbei nicht um die direkte Beteiligung der Bürger, da nur Experten (nicht einmal Studenten) eingeladen waren. Die Betroffenen profitieren erst später davon, wenn die Anregungen aus Deutschland in der japanischen Praxis umgesetzt werden. Auch dieser Redner sprach auf Deutsch und wurde trotz des erschwerenden bayerischen Akzentes angemessen übersetzt. Der Referent war bereits zum neunten Mal in Japan, wo das schon vor 30 Jahren als e.V. von Bürgern gegründete Münchener Forum

immer wieder als Vorbildprojekt der Partizipation fungiert. Viele japanische Städte haben das Problem, daß sie nach den Zerstörungen des Zweiten Weltkrieges rasch wieder aufgebaut wurden und ihr traditionelles Gesicht völlig verloren haben. Einrichtungen wie das Münchener Forum sind darauf bedacht, Bürgern die Besonderheiten ihrer Stadt zu verdeutlichen und die Identifikation zu erleichtern. Auch in Japan, und zwar gerade in Metropolen wie Tōkyō, erlebt das Schlagwort „Identity“ gegenwärtig eine Renaissance, wie am Fallbeispiel des Stadtteilehrpfades *Shiruku Rōdo* in Kap. 6.6.3 näher ausgeführt wird.

Fallbeispiel „Stadtplanungssymposium: Die Stadt als Klassenraum“

Eine ganz andere Atmosphäre hatte das Stadtplanungssymposium „Die Stadt als Klassenraum“ („*Machi ga Kyōshitsu*“) am 24.10.1997 in Zusammenarbeit der Stadtverwaltung des Suginami-ku mit der im Chiyoda-ku gelegenen Universität *Tōkyō Denki Daigaku*. Es fand von 14 Uhr bis 16 Uhr 30 in einer eher bescheidenen Räumlichkeit der Verwaltung vor ca. 70 Zuhörern statt. Thema waren stadtplanerische Brennpunkte um den lokalen Bahnhof Asagaya herum. Diese waren unter Betreuung mehrerer Professoren von kurz vor dem Examen stehenden Architekturstudenten in Gruppen von je drei bis vier Personen bearbeitet worden, die ihre Ergebnisse nun im Rahmen dieses kleinen Symposiums bei freiem Eintritt der Öffentlichkeit vorstellten. Unter den rund 30 Referenten befanden sich nur fünf Frauen, was durch den nach wie vor von Männern dominierten Studienschwerpunkt erklärbar ist.

Die Themen zeigten die große Bandbreite, die im Zusammenhang mit der *machizukuri* immer wieder genannt wird, nämlich Einkaufen in der lokalen Fußgängerzone (*Pearl Center*), Katastrophenschutz, Grünordnung, städtisches Design und behindertengerechte Stadtplanung.

Alle Vortragenden wirkten sehr engagiert, mit ihrem Forschungsgegenstand gut vertraut und hatten viel Anschauungsmaterial in Form von Photos, Kartierungen, Graphiken von Umfrageergebnissen etc. vorbereitet. Die Gruppe, die sich mit behindertengerechter Stadtplanung befaßte, hatte sogar mit Rollstühlen die Umgebung abgefahren und versucht, in den lokalen Geschäften einzukaufen, um die Probleme Behinderter persönlich nachzuvollziehen. Allerdings merkte man, daß alle Studenten in der argumentativen Darstellung noch nicht sehr geübt waren und sich durch kritische Zwischenfragen der betreuenden Professoren und auch sonst aus dem Publikum, das sich sehr debattierfreudig zeigte, leicht aus dem Konzept bringen ließen.

Dieses Symposium fand aufgrund der positiven Resonanz bereits zum dritten Mal statt, wenn auch jedesmal unter einem anderen Themenschwerpunkt. Generell ging es nicht nur darum, die studentischen Ideen

in eine tatsächliche Planung einfließen zu lassen, im Mittelpunkt stand vielmehr der Gedankenaustausch zwischen den Mitarbeitern der Verwaltung, Vertretern der Forschung und den Bürgern, die ihre Meinung ebenfalls eifrig mit einbrachten.

Fallbeispiel „Stadtplanungssymposium: Gemeinschaftliches Wohnen“

Im lokalen Rahmen fand am 30.11.1997 von 14 Uhr bis 16 Uhr 30 ein Stadtplanungssymposium in der umfunktionierten Sporthalle der Kindertagesstätte von Naritanishi, Suginami-ku, statt. Unter dem immer sehr beliebten Thema „In solch einer Stadt möchte ich leben“ („*Konna Machi ni sumitai*“) sollten von Kindern bis zu Senioren Einwohner des Suginami-ku angesprochen werden. Organisiert wurde die Veranstaltung aus der Bürgerschaft, vier Mitarbeiter aus dem lokalen Stadtplanungsamt waren aber als freiwillige Helfer eingesprungen und opferten damit ihren Sonntag. Bei freiem Eintritt kamen etwa 60 bis 70 Zuhörer, insbesondere Senioren und überwiegend Männer, trotz der arbeitnehmerfreundlichen Veranstaltungszeit.

Referent war Y. Endō, Professor an der Chiba Universität mit den fachlichen Schwerpunkten kollektive Wohnformen sowie Bürgerbeteiligung, der auf Basis einer Diadoppelprojektion einen sehr gelungenen und ansprechenden Vortrag hielt. Ausgehend von drei ausgewählten Bilderbüchern stellte er die Grundgedanken von *machizukuri* und die Bedeutung von Partizipation vor. Eigentliches Thema war sein spezielles Interessengebiet, kollektives Wohnen, dessen nachhaltiger Verfechter er ist. In Japan ist gemeinschaftliches Wohnen in Mehrfamilienhäusern immer noch sehr unbeliebt, obwohl es angesichts des Platzmangels insbesondere in den Großstädten sehr zu befürworten wäre. *Consultants* und Wissenschaftler zeigen zwar bei vielerlei Gelegenheiten auf Vorträgen sowie anhand von Modellen die Vorteile einer kompakten Bauweise auf, bislang aber ohne durchschlagenden Erfolg. Die Wichtigkeit von Grundbesitz und einem eigenen Haus sind in Japan Tradition und nach wie vor lebendig, worin eine der Hauptursachen für das Zersiedelungsproblem japanischer Metropolen liegt.

Nach zwei Stunden Vortrag folgte die Diskussion, die darauf hinauslief, daß der Referent seine Ausführungen ohne Dias verlängerte. Das fachlich deutlich unterlegene Publikum kam wenig zu Wort. Begleitend zum Vortrag waren sehr informative Panels zum Thema ausgestellt. Später schloß sich noch eine Zusammenkunft im kleineren Kreise mit etwa vierzehn Teilnehmern an, darunter die veranstaltenden Bürger und Helfer aus der Verwaltung. Dabei wurde effektiv diskutiert. Leider waren mit mir nur drei Frauen anwesend, worin sich erneut die in der japanischen Stadtplanung vielfach zu beobachtende Dominanz der Männer zeigte.

Auch solche lokalen Symposien im kleineren Rahmen sind, wie die vergleichsweise große Zuhörerzahl trotz eines wenig populären Themas belegt, ein wichtiges Partizipationsangebot mit Multiplikatoreffekt, da bei dieser Gelegenheit ein Gedankenaustausch mit anderen Teilnehmern möglich ist und zugleich auch andere Terminankündigungen verbreitet werden.

6.5.4 Exkursionen und Ortsbegehungen

Exkursionen zu bereits realisierten Projekten geben Anregungen für neue Planungen und fördern den Erfahrungsaustausch. Bei der Ortsbegehung geht es darum, daß die Bürger ihre Wohnumgebung durch eigene Anschauung erfahren (BISCHOFF u. a. 1995, S. 42/43). In Japan wird zwischen diesen beiden Formen des „vor Ort Gehens“ nicht streng unterschieden, Exkursionen und Ortsbegehungen werden als „*Town Watching*“ zusammengefaßt. Neben der Partizipationsform wurde also zugleich der zugehörige englische Fachbegriff mit importiert.

Fallbeispiel „Ortsbegehung: Setagaya Machinamizukuri Kōza“

Im Rahmen einer Veranstaltung des Planungsseminars *Setagaya Machinamizukuri Kōza*, das in Kap. 6.7.2 vorgestellt wird, nahm ich am 15.11.1997 von 10 Uhr bis 17 Uhr an einer Ortsbegehung teil. Beim vorherigen Treffen hatten sich alle Teilnehmer in Arbeitsgruppen aufgeteilt und ein Untersuchungsgebiet festgelegt, in unserem Fall der Bereich um den Bahnhof Gōtokuji, das im Laufe eines Tages nach selbstgewählten Kriterien untersucht werden sollte.

Die Bestandsaufnahme vor Ort diente als Vorarbeit für die spätere Gestaltung von Panels mit Photos, Karten, Skizzen etc. Die Leitung unserer neunköpfigen Gruppe hatte ein Architekt übernommen, der beruflich bedingt mit der Gegend sehr gut vertraut und daher trotz seiner Teilnahme als Bürger kein Planungslaien war. Er hatte reichhaltiges Informationsmaterial vervielfältigt und stellte auf einem gemeinsamen Rundgang das Untersuchungsgebiet sehr kompetent vor, bevor wir uns dann in drei Gruppen mit unterschiedlichen Arbeitsschwerpunkten (Wohngebiet, Grünplanung, Einkaufsstraße) aufteilten. Auch meine Dreiergruppe trennte sich dann wiederum, da jeder bei sehr unterschiedlichem Tempo ein eigenes Thema kartierte. So lagen bei uns nachher zunächst Einzelarbeiten vor, die sich allerdings bei der Gestaltung des Panels ohne Probleme zu einem Gesamtwerk vereinigen ließen.

Die Ortsbegehung wurde von allen Arbeitsgruppen beim Folgetreffen der Seminarreihe als sehr positiv bewertet, da man normalerweise sonst weder Gelegenheit noch Anlaß hat, sich intensiv mit seinem Stadtteil zu

befassen. Diese Sensibilisierung der Wohnbevölkerung für ihr Viertel war eines der Hauptziele der *Setagaya Machinamizukuri Kōza*. Eine konkrete Umsetzung der Planungsvorschläge wurde im Rahmen dieser Veranstaltungsreihe hingegen nicht beabsichtigt, der Lernprozeß stand eindeutig im Vordergrund.

Fallbeispiel „Ortsbegehung: Bürgergruppe Machiyume“

Als Kontrast zum ersten Beispiel mit eher „spielerischer“ Absicht sei eine Ortsbegehung mit konkreter Zielsetzung vorgestellt. Im Februar 1998 organisierte die Bürgergruppe *Machiyume* eine Führung durch die Umgebung des Bahnhofs von Ogikubo im Suginami-ku. In Gruppenarbeit wurde die Bestandsaufnahme von Grünflächen (Parks, öffentlichen und privaten Gärten, Verkehrsbegleitgrün) durchgeführt. Aus den vor Ort entstandenen Photos, Kartenskizzen, Zeichnungen und Notizen wurde dann bei einem Treffen der Grünplanungsgruppe am 14.2.1998 von 14 Uhr bis 17 Uhr in einem Workshop mit 14 Teilnehmern eine Karte erarbeitet. Es waren zur Hälfte Männer und Frauen anwesend, die Männer alle in den 60er und 70ern, die Frauen zwischen Mitte 40 und Ende 50. Wie so häufig war auch hier das Fehlen junger Interessenten zu beobachten. Da die Zeit nicht reichte, wurde zur Fertigstellung der Karte vier Wochen später ein Sondertreffen angesetzt, was aber trotz des Zusatzaufwandes nicht auf den Unwillen der sehr engagierten Teilnehmer stieß. Sobald die Ergebnisse der Ortsbegehung in kartierter Form vorlagen, sollte dies als Grundlage dienen, Vorschläge zur zukünftigen Grünplanung im Rahmen des neuen *Suginami Master Plan* auszuformulieren, die dann, ähnlich wie im Rahmen der Stadtteilkonferenzen (*kyōgikai*; vgl. Kap. 6.7.1), der Verwaltung als Empfehlung vorgelegt werden. Hierbei handelte es sich also, anders als bei der im Vordergrund stehenden allgemeinen Sensibilisierung der Bevölkerung im vorherigen Beispiel, um eine Ortsbegehung aus gegebenem Anlaß und mit zu erwartendem Ergebnis.

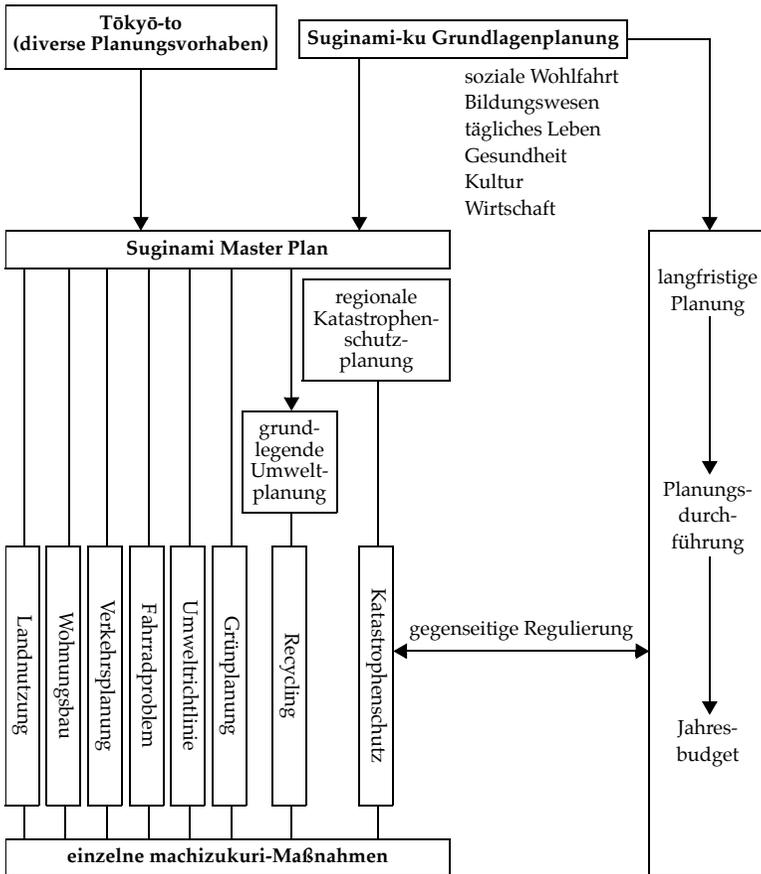
6.6 FALLBEISPIELE DER KATEGORIE „MITWIRKEN / BETEILIGEN“

Diese Kategorie wird durch drei Partizipationsmöglichkeiten repräsentiert, nämlich die Aufstellung eines *Master Plan*, bürgernahe Beratungen sowie die „Aktion Ortsidee“.

6.6.1 Aufstellung eines Master Plan

Typisch für formale Beteiligung ist die Aufstellung eines *Master Plan*, die ich am Beispiel des Suginami-ku vorstellen möchte. Wie er sich in das allgemeine Stadtplanungssystem einordnet, zeigt Abbildung 13 (s. S. 202).

Abbildung 13: Der *Suginami Master Plan* im stadtplanerischen System



Quelle: SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU TOSHIKEIKAKUKA (Hrsg.) 1997 (J), S. 3
(Übersetzung: Silke Vogt)

Im Jahre 1992 wurde in Japan im Zuge der Revision des Stadtplanungsgesetzes die Aufstellung von gemeindlichen *Master Plans* verpflichtend für die Selbstverwaltungseinheiten eingeführt, wobei zugleich die Durchführung von Partizipation im Zuge der Planaufstellung verbindlich vorgeschrieben wurde. Es handelt sich hierbei also um formale Beteiligung. 1994 begann das Suginami-ku mit der Revision des alten *Master Plan*, der 1990 in Kraft getreten war. Zur Aufstellung des neuen Planes wurden 1995 verschiedene Meinungsumfragen unter den Bür-

gern durchgeführt und der Planentwurf (*Tatakita*) im Juli 1996 öffentlich vorgestellt. Weitere Erhebungen, Umfragen, Postersessions und Symposien dienten dazu, die Bürgerreaktionen zu erfassen. Die Bedenken und Anregungen wurden unter dem Titel „Bürgermeinungen '96“ („*Kumin Iken '96*“) veröffentlicht und im November 1996 an alle Haushalte verteilt. Im Februar 1997 wurde die revidierte Version des *Suginami Master Plan* (*Shūseian*) einer abschließenden Durchsicht unterzogen. Im März präsentierte der Stadtplanungsausschuß des Suginami-ku (*Suginami-ku Toshikeikaku Shingikai*) seinen Bericht. Im Mai wurde der Plan verabschiedet und im August 1997 publiziert (SUGINAMI-KU KŌHŌKA (Hrsg.) 1997 (J), S. 1).

Die Bestandsaufnahme des *Master Plan* ergibt folgende Situation für das Suginami-ku.

Situation des Suginami-ku

- Überalterung der Bevölkerung
- Koexistenz zweier Wohngebietstypen: hohe Bebauung mit hoher Dichte entlang der Eisenbahnen und Hauptverkehrsstraßen; sonst enge, niedrige Bebauung (ein bis zwei Stockwerke)
- Beeinflussung der stadtplanerischen Rahmenbedingungen durch Bodenpreisschwankungen
- weit verbreiteter Mangel an breiten Straßen und anderen Infrastruktureinrichtungen
- starke Gefährdung vieler Gebiete im Falle eines Erdbebens oder anderer Naturkatastrophen
- Rückgang der Grünflächen wegen starker Bodenzersplitterung und hoher Bebauungsdichte
- Mangel an einer ausgeprägten Individualität des Suginami-ku

Quelle: SUGINAMI-KU KŌHŌKA (Hrsg.) 8/1997 (J), S. 2

Die im *Suginami Master Plan* ausgewiesenen Hauptziele, welche aus den lokalen Gegebenheiten abgeleitet wurden, zeigt die folgende Übersicht. Sie sind sehr allgemein gehalten, da es sich um einen rahmengebenden Plan mit lediglich groben Entwicklungsleitlinien handelt.

Hauptziele des neuen Suginami Master Plan

- Planung einer Stadt, in der jeder komfortabel leben kann
- Schaffung einer Stadt mit Individualität
- umfassende Stadtplanung, Kooperation auf verschiedenen Ebenen
- Förderung einer auf Bürgerbeteiligung basierenden Stadtplanung

Quelle: SUGINAMI-KU KŌHŌKA (Hrsg.) 8/1997 (J), S. 2

Die Struktur des *Master Plan* besteht aus stadtplanerischen Zielsetzungen für 14 ausgewiesene Distrikte im Suginami-ku (*Zōnbetsu Hōshin*), sowie aus sieben das ganze Suginami-ku betreffenden Fachplanungen (*Bunri-betsu Hōshin*).

Fachplanungen im neuen Suginami Master Plan

- sinnvolle Landnutzung (*Tochi Ryō Hōshin*)
- angenehme Wohnumgebung (*Shigaichi Seibi Hōshin*)
- systematisches Straßen- und Verkehrssystem (*Dōro – Kōtsū Taikai Seibi Hōshin*)
- Katastrophenschutz (*Bōsai Machizukuri Hōshin*)
- Naturschutz, Freiflächensicherung, Grünplanung (*Midori to Mizu no Machizukuri Hōshin*)
- Bewahrung von Landschaft und Atmosphäre des Suginami-ku (*Keikan Machizukuri Hōshin*)
- behindertengerechte Stadtplanung (*Fukushi no Machizukuri Hōshin*)

Quelle: SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU TOSHIKEIKAKUKA (Hrsg.) 1997 (J), S. 33 ff.

Im Vorläufer des gegenwärtigen *Master Plan* waren nur sieben Distrikte im Suginami-ku ausgewiesen. Jeder davon wurde nochmals unterteilt, woraus 14 neue Gebiete entstanden (SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU TOSHIKEIKAKUKA (Hrsg.) 1997 (J), S. 141 ff.). Jedes Teilgebiet wird stadtplanerisch individuell behandelt und ist gemäß der im *Master Plan* vorgegebenen Leitlinien zu entwickeln, worauf hier allerdings nicht weiter eingegangen werden kann.

Nach Absicht des Revidierten Stadtplanungsgesetzes soll der *Master Plan* die Interessen der Einwohner bei der Stadtplanung stärker berücksichtigen und ihnen die Partizipation erleichtern. Um zu prüfen, ob diesem Anspruch Genüge getan wurde, bietet sich ein Blick auf die Zahl derer an, die tatsächlich bei der Aufstellung des neuen *Master Plan* mitgewirkt haben.

Die erste Phase umfaßte die Aufstellung des Planentwurfes *Tatakитай* (1995). Laut verwaltungsinternen Angaben, die sich auf alle folgenden Zahlen beziehen, beantworteten 1 338 Bürger eine Postkartenumfrage, die eingehftet in die Informationsbroschüre „*View Suginami*“ (Ausgabe Juni 1995) an alle Haushalte gegangen war. 1 161 Personen machten bei einer Begutachtung mit, bei der die aktuelle Situation des Suginami-ku im Mittelpunkt stand, die auf diversen Ortsbegehungen gemeinsam mit der Verwaltung erarbeitet wurde. 50 weitere Bürger beantworteten eine Meinungsumfrage der lokalen Stadtverwaltung im Juli 1995.

Die zweite Phase beinhaltet die Reaktionen auf die Publikation des Planentwurfes. 369 Bürger nahmen an öffentlichen Anhörungen teil, auf denen die Inhalte unter Bezugnahme auf die lokalen Besonderheiten der einzelnen Distrikte erläutert wurden. 1 049 Interessenten besuchten eine Poster Session, die mehrfach stattfand. Die Fragebogenpostkarte in der Broschüre *Kōhō Suginami* (Ausgabe Juli 1996) wurde von 509 Personen zurückgeschickt. Bei einer weiteren Untersuchung holte die lokale Stadtverwaltung im Juli 1996 die Meinungen von 50 Bürgern ein. An einem Symposium im Oktober 1996 nahmen etwa 230 Gäste teil. Schließlich wurde der neue *Master Plan* auf einer Internet Homepage vorgestellt und etwa 4 400 Mal geöffnet. Der revidierte Plan, *Shūseian*, veranlaßte wiederum 50 Bürger zu einem Kommentar.

Addiert man die genannten Zahlen ohne Gewichtung der verschiedenen Intensität von Partizipation, bleibt die Summe unter 10 000. Bei einer Bevölkerung des Suginami-ku von etwa 512 000 bedeutet dies, daß gerundet 2% der Einwohner für den neuen *Suginami Master Plan* Interesse gezeigt haben. Allerdings ermöglicht die Datenlage keine genaueren Aussagen darüber, wieviele Personen sich mehrfach beteiligt haben, so daß der tatsächliche Prozentsatz der teilnehmenden Bevölkerung niedriger anzusetzen ist. Ungeachtet des genauen Wertes zeigte sich die Stadtverwaltung positiv von diesem Niveau der Partizipation überrascht, das sie vor dem Hintergrund andere Bürgerbeteiligungsprojekte als recht hoch einstufte.

Angesichts der Tatsache, daß die große Mehrheit von über 90 Prozent nach wie vor schweigt, ist aber eine Verbesserung dringend erforderlich. Eine mögliche positive Erklärung für diese Passivität ist zwar die, daß kein Anlaß zur Kritik an den Planungen der Verwaltung besteht, jedoch darf Schweigen keinesfalls generell mit Zustimmung gleichgesetzt werden. So hat gerade die arbeitende Bevölkerung oft nicht genug Zeit zur Teilnahme oder identifiziert sich zu wenig mit der eigenen Wohnumgebung. Daß die Bevölkerungsmehrheit bislang ihre Meinung nicht äußert, bedeutet also einen großen Unsicherheitsfaktor für die planende Verwaltung, die nie sicher sein kann, ob sich ein Projekt reibungslos realisieren lassen wird oder – meist in einem bereits fortgeschrittenen Stadium – plötzlich auf den heftigen Widerstand der Betroffenen stößt. Von daher dürfte es eine wichtige Zukunftsaufgabe für die Planer sein, diese Problematik durch eine frühzeitige, quantitativ bedeutsame Bürgerbeteiligung zu entschärfen.

6.6.2 Bürgernahe Beratungen

Da Beratungen innerhalb des Verwaltungsgebäudes von den Bürgern oft ungerne angenommen werden, ist es nötig, die Konzepte stärker auf die Einwohner zuzuschneiden (BISCHOFF u. a. 1995, S. 57). Diese Notwendigkeit wurde inzwischen auch in Japan erkannt (vgl. Kap. 5.3.3.2). Als Beispiel seien die als Mediator fungierenden Stadtplanungsgesellschaften (*Machizukuri Kōsha*) genannt, die zusätzlich zu ihrem Stammpersonal Architekten, Rechtsanwälte und Steuerberater als freie Mitarbeiter beschäftigen. Diese stehen entweder zu festen Sprechstunden oder auch nach Terminabsprache den Bürgern kostenlos für Bau-, Rechts- und Steuerberatungen zur Verfügung. Es geht dabei darum, die Ratsuchenden zu informieren und zugleich zwischen ihnen und der Verwaltung zu vermitteln, wobei ihre Wünsche an die Fachplaner weitergeleitet werden. Daher fällt auch dieses Partizipationsangebot unter die Rubrik Mitwirken/Beteiligen. Wenn die Kompetenzen der eigenen Mitarbeiter nicht mehr ausreichen, vermitteln die *Machizukuri Kōsha* den Bürgern auch private *Consultants* oder andere Fachleute.

Bürgernahe Beratungen durch Mediatoren werden von der japanischen Bevölkerung im Prinzip gerne in Anspruch genommen, da ihnen entweder der Gang zur Verwaltung erspart bleibt oder sie zumindest im Vorfeld inhaltlich auf ein dortiges Gespräch gut vorbereitet werden. Allerdings ist es wichtig, daß sich die Stadtplanungsgesellschaften deutlich von der Administration abgrenzen und ein eigenes Profil aufbauen, was bislang nicht überall der Fall ist.

6.6.3 Aktion „Ortsidee“

Der Begriff Aktion „Ortsidee“, den es in Japan in dieser Form nicht gibt, geht auf BISCHOFF zurück. Entstanden ist dieses Beteiligungsverfahren im Rahmen der Dorfentwicklung, wobei die Einwohner Ideen aus ihrer Umgebung heraus formulieren und auf dieser Basis an die kommunale Planung herangeführt werden sollten. Insbesondere geht es um die Identifikation der Bürger mit ihrem Wohnumfeld. Die dahinterstehenden Fragen lauten a) Wer sind wir?, b) Was sind die Besonderheiten unseres Ortes? und c) Was sind die Schwächen unseres Ortes?

Auf dieser Diskussionsbasis soll gemeinsam von Experten und Planungslaien die „Idee des Ortes“ erarbeitet werden (BISCHOFF u. a. 1995, S. 61).

Tōkyō ist zwar kein Dorf, und auch das Suginami-ku ist mit über 500 000 Einwohnern für deutsche Verhältnisse eine bedeutende Großstadt. Dennoch hat man in den dortigen Wohngebieten, bedingt durch enge Straßen, überwiegend nur ein- bis zweigeschossige Bebauung und

immer wieder eingestreute Kleingärten und landwirtschaftliche Restflächen normalerweise viel eher das Gefühl, statt in der Hauptstadt auf dem Lande zu sein. Daher gibt es, was man zunächst nicht vermuten möchte, auf dieser überschaubaren, lokalen Ebene auch inmitten Tōkyōs Ansätze solcher „Ortsideen“, von denen die *Shiruku Rōdo* des Suginami-ku im folgenden exemplarisch vorgestellt wird.

Fallbeispiel „Aktion Ortsidee: die Shiruku Rōdo des Suginami-ku“

Weit über die Landeshauptstadt hinaus bekannt ist die *Shiruku Rōdo* des Suginami-ku, deren Name ein Wortspiel darstellt. Einerseits ist es ein Pfad, der für Kinder wie Erwachsene angelegt wurde, um als interessante Freizeitgestaltung auf Spaziergängen neue, unbekannte Dinge zu erforschen. So wurde der Weg in Anlehnung an die historische Seidenstraße „Silk Road“ auf Japanisch *Shiruku Rōdo* getauft. Gleichzeitig bedeutet *shiru* „wissen, lernen, verstehen“ und *ku* „Stadtteil“. Hinter dieser wortwörtlichen Bedeutung verbirgt sich die Aufforderung, bei themengeleiteten Spaziergängen mehr über das Suginami-ku zu erfahren.

Der Stadtteillehrpfad setzt sich aus zwei annähernd ringförmigen Routen mit einer Gesamtlänge von etwa 36 km zusammen. Die Strecke, eine Komposition aus schon bestehenden Straßen und Wegen, wurde auf der Basis von Bürgervorschlägen bereits 1987 in ihrem Verlauf festgelegt. Es handelt sich also um ein sehr frühes Beispiel für Partizipation im Suginami-ku.

Der östliche Ring (16,9 km) hat die Geschichte des Stadtteils zum Thema, der westliche Ring (19,4 km) die Natur. Die Stadtverwaltung des Suginami-ku gibt eine Karte der *Shiruku Rōdo* sowie zahlreiche Broschüren heraus, in denen der Leser interessante Anregungen über Gebäude, Parks, öffentliche Institutionen etc. entlang des Weges findet. Auch ohne Material ist die Orientierung leicht, da über die Route verteilt in der Straße 56 Stadtplanausschnitte der *Shiruku Rōdo* aus Keramik eingelassen sind. An Abzweigungen und unübersichtlichen Stellen weisen insgesamt 3 800 metallene *Sugimaru* den Weg. So nennt sich das Maskottchen der *Shiruku Rōdo* in Form einer runden Zeder (*maru* = rund, *sugi* = Zeder) mit menschlichen Zügen.

Besondere Attraktionen sind vier Ruheplätze, „Oasen“ genannt. Jede ist thematisch und vom Design her individuell gestaltet. Die „Hör-Oase“ („*Mimi no Oasis*“) von 1991 liegt in ein kleines Bambuswäldchen eingebettet. Mit speziellen Hörapparaten, die wie eine Kreuzung zwischen Spielplatzgerät und Grammophon anmuten, kann man den Geräuschen der Natur lauschen. Bei den Kindern der Nachbarschaft ist dieser naturnahe Spielplatz sehr beliebt. Die „Zeit-Oase“ („*Toki no Oasis*“) von 1992 beherbergt in einem Park eine der in Japan sehr beliebten Zeitkapseln. In einer

öffentlichen Zeremonie können Kinder und Erwachsene persönliche Gegenstände, Photos, gemalte Bilder, Schulaufsätze etc. einschließen lassen, die dort mehrere Jahre, bisweilen auch Jahrzehnte, verwahrt werden, bis die Kapsel wieder geöffnet wird und mit längst vergessenen Dingen ein Stück Zeitgeschichte freigibt. Die „Barfuß-Oase“ („*Hadashi no Oasis*“) von 1993 besteht aus einem kleinen Rundweg, der mit diversen Bodenbelägen aus Sand und Kieseln unterschiedlicher Körnung bedeckt ist und den man mit bloßen Füßen ablaufen soll. Die „Riech-Oase“ („*Hana no Oasis*“) von 1993 liegt ganz versteckt im Eingang eines öffentlichen Gebäudes. Wenn man auf einen Knopf drückt, verströmen Metallblüten verschiedene Blumendüfte. Zusätzlich gibt es ein paar Klettergerüste.

Der Routenverlauf, das *Sugimaru* etc. werden durch Abbildung 14 (s. S. 209) illustriert.

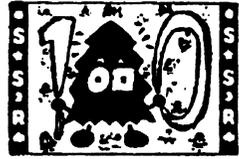
Um die *Shiruku Rōdo* in der Bevölkerung bekannt zu machen, führt die Verwaltung regelmäßig Veranstaltungen durch. Wer die Strecke oder Teile davon nicht alleine ablaufen mag, hat mehrmals im Jahr Gelegenheit, sich organisierten Expeditionstrupps (*tankentai*) anzuschließen oder auch bei anderen Gruppenveranstaltungen, wie z. B. dem „Tag der *Shiruku Rōdo*“ („*Shiruku Rōdo no Hi*“) teilzunehmen. Für die Gewinner von Wettspielen und Rallies winken *Sugimaru Goods* genannte Fanartikel (mit dem *Sugimaru* dekorierte T-Shirts, Schulbedarf, Einkaufsbeutel etc.) als Preise, außerdem finden Workshops, wie etwa das Bemalen einer Schulmauer durch Kinder unter Anleitung eines Künstlers, statt. Alle Beteiligungsangebote werden in einer kindgerecht aufbereiteten Hauszeitung (*Tanken Shinbun*) angekündigt, die vier- bis fünfmal pro Jahr erscheint. Die Erlebnisberichte der Teilnehmer werden zusammen mit Photos oder Zeichnungen im *Sugimaru Magazin* veröffentlicht, das seit 1990 einmal jährlich herausgegeben wird. Es ist zum Selbstkostenpreis bei der Verwaltung erhältlich.

Im Herbst 1997 wurde das zehnjährige Bestehen der *Shiruku Rōdo* mit zahlreichen Zusatzveranstaltungen gefeiert, die wie immer eine Menge „*Shiruku Rōdo Explorers*“ anlockten. Auch unabhängig von dem Jubiläum hat diese Attraktion des Suginami-ku jährlich über 5 000 Teilnehmer, etwa 70% davon Grundschüler. Deswegen findet der Hauptteil der Aktivitäten in den Sommerferien statt, da sonst die Schule zeitlich zu sehr im Vordergrund steht.

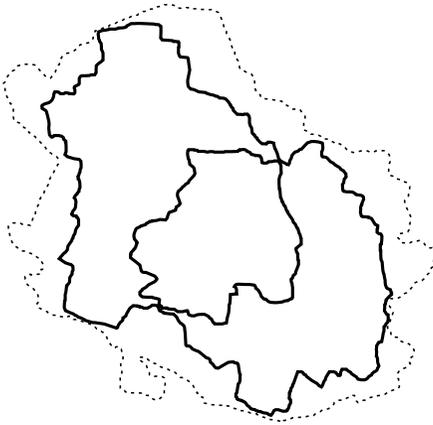
Neben dem reinen Spaß werden mit der *Shiruku Rōdo* jedoch auch ernsthaftere Ziele verfolgt. Wie der Name andeutet, nutzt die Wohnbevölkerung die „Expeditionsroute“ dazu, ihre Umgebung näher kennenzulernen und mit den Besonderheiten des historischen wie gegenwärtigen Suginami-ku vertraut zu werden. Als wichtiger Nebeneffekt vermittelt der Stadtteilhrpfad Kenntnisse über die Lage von Parks und ande-

Abbildung 14: Embleme und Route der *Shiruku Rōdo*
Werbung für den Zehnjahrestag

10周年の 知る区ロードの日!



Route der *Shiruku Rōdo*



Das *Sugimaru*



Überschrift der
„*Tanken Shinbun*“



Logo der *Sugimaru Rally*



Quelle: SUGINAMI-KU MACHIZUKURI SUISHINKA (Hrsg.) (J), undatierte Handzettel

ren öffentlichen Freiflächen, die im Falle eines Erdbebens oder anderer Naturkatastrophen Zufluchtsstätten darstellen.

Der Katastrophenschutz war sogar ursprünglich der eigentliche Anlaß zur Schaffung der *Shiruku Rōdo*. Weiteres Ziel war es, den Bürgern *machizukuri* zunächst auf spielerische Weise näherzubringen, um dadurch möglichst auch das Interesse an effektiveren, aber zugleich arbeitsintensiveren Formen von Partizipation zu wecken. Ruft man sich die eingangs genannten Leitfragen der „Aktion Ortsidee“ nach der eigenen Identität sowie den Besonderheiten wie auch den Schwächen der lokalen Umgebung in Erinnerung, paßt die japanische *Shiruku Rōdo* genau in diese Überlegungen hinein, denn sie beabsichtigt, die Bevölkerung mit ihrer Umgebung vertraut zu machen, die Identifikation mit dem Wohnumfeld zu fördern und bei zahlreichen Gelegenheiten, welche über reine *Shiruku Rōdo*-Aktivitäten hinausgehen, eigene Ideen zur Verbesserung des Stadtteils einzubringen und umzusetzen. Die Planer der Verwaltung hoffen außerdem, daß aus Kindern, die Spaß an der *Shiruku Rōdo* haben, später Erwachsene werden, die in positiver Erinnerung an die Aktivitäten der Behörden bereit sind, auf dem verantwortungsvollen Gebiet der Stadtplanung aktiv mitzuwirken, womit der Übergang von der „weichen“ zur „harten“ Komponente in Gang gesetzt ist.

6.7 FALLBEISPIELE DER KATEGORIE „KOOPERIEREN“

Als typisch japanisches Beispiel werden die Stadtteilkonferenzen an den Anfang gestellt. In Anlehnung an BISCHOFFS Einteilung zählen auch in Japan Workshops und Seminare zur „Kooperation“. Eine dort sehr verbreitete Form sind schließlich an den Bürger gerichtete Wettbewerbe (von BISCHOFF nicht genannt), welche den Abschluß dieser Rubrik bilden.

6.7.1 Stadtteilkonferenzen

Der japanische Begriff *machizukuri kyōgikai*, oft mit *kyōgikai* abgekürzt, bedeutet soviel wie „Stadtteilkonferenz“. Die Entstehung dieser Form von Partizipation hat historische Wurzeln, die Y. NAWATA, Professor an der Tōkyō Toritsu Universität mit Schwerpunkt Nachbarschaftsforschung, bei einem Vortrag im März 1998 wie folgt zusammenfaßte. Im Japan der Nachkriegszeit entwickelte sich – von außen durch die amerikanische Siegermacht angestoßen – das System der (repräsentativen) Demokratie (vgl. Kap. 3.2.3). Die damit verbundene zunehmende Machtposition der Administration führte dazu, daß das Selbstvertrauen der Bürger in die Fähigkeit, eigene Angelegenheiten selbst zu regeln, nach und nach schwand und gleichzeitig auch ein tief wurzelndes Mißtrauen

gegen die übergeordneten Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung entstand. Die lokalen Parlamente, die als Repräsentanten der Bürgerschaft gedacht waren, konnten diese Rolle nicht im gewünschten Maße erfüllen, da sich auch in Japan viele Wähler nicht effektiv von „ihren“ Politikern vertreten fühl(t)en. Bis auf Wahlen hatten die Bürger keine Möglichkeit, direkt in das administrative Geschehen einzugreifen.

Aus diesem Dilemma heraus entstanden, so NAWATA, die Stadtteilkonferenzen (*kyōgikai*), deren Hauptaufgabe darin lag, die kollektive Bürgermeinung – zumindest der Teilnehmer, die ja nicht unbedingt den Stadtteil repräsentieren – zu sammeln, aufzubereiten und dem lokalen Bürgermeister als Vorschlag bzw. Entscheidungshilfe zu unterbreiten. Japanische Stadtteilkonferenzen haben oft einen schwachen Rechtsstatus ohne juristische Verbindlichkeit der von ihnen erarbeiteten Vorschläge. Dennoch werden diese Anregungen vielfach ohne große Abänderungen vom Bürgermeister übernommen und in der Stadtplanung realisiert, so daß die *kyōgikai* tatsächlich eine viel größere Entscheidungsgewalt haben, als allein vom offiziellen Status zu vermuten wäre.

Laut einem japanischen „*Machizukuri* Schlüsselwörterlexikon“ entstanden die ersten Stadtteilkonferenzen 1982 in Kōbe (Bezirk Mano) und in Tōkyō (Setagaya-ku) als Folge des 1980 eingeführten Distriktplanungssystems (*chikukeikaku*)³, bei dem es um die Festlegung stadtplanerisch relevanter lokaler Satzungen (*machizukuri jōrei*) ging. Von da an breiteten sich *kyōgikai* flächendeckend über ganz Japan aus. Sie haben als Ziel, den Bürgern eine direkte Teilnahme an *machizukuri*-Aktivitäten zu ermöglichen. Gemeinsam soll auf eine Verbesserung der Wohnumgebung hingewirkt werden. Die eigens zu diesem Zweck eingerichtete Stadtteilkonferenz als Repräsentant der lokalen Örtlichkeit hat außerdem zur Aufgabe, andere dort bereits existierende Gruppen, wie Nachbarschaftsvereinigungen (*chōkai*, *jichikai*) und Einzelhandelsverbände (*shōtenkai*) in ihren stadtplanerischen Bemühungen zu unterstützen und zu koordinieren (MIFUNE u. a. (Hrsg.) 1997 (J), S. 228–229).

Während in Deutschland der einzelne Bauherr eher mit zu vielen Vorgaben und Einschränkungen durch den Bebauungsplan konfrontiert wird und wahrscheinlich lieber mehr Baufreiheit hätte, statt sich von der Verwaltung alles vorschreiben zu lassen, werden in Japan die Bauvorschriften oft eher als zu lasch empfunden. So finden sich Repräsentanten des Stadtteils mit Entscheidungsträgern aus Politik und Verwaltung zu

³ Hierbei handelt es sich um eine für japanische Verhältnisse strenge Planung ähnlich dem deutschen Bebauungsplan; im Gegensatz zu diesem ist sie in Japan allerdings nur wenig verbreitet und dort ausschließlich auf besondere Problemgebiete beschränkt; vgl. auch Kap. 2.3.2 und Kap. 4.3.

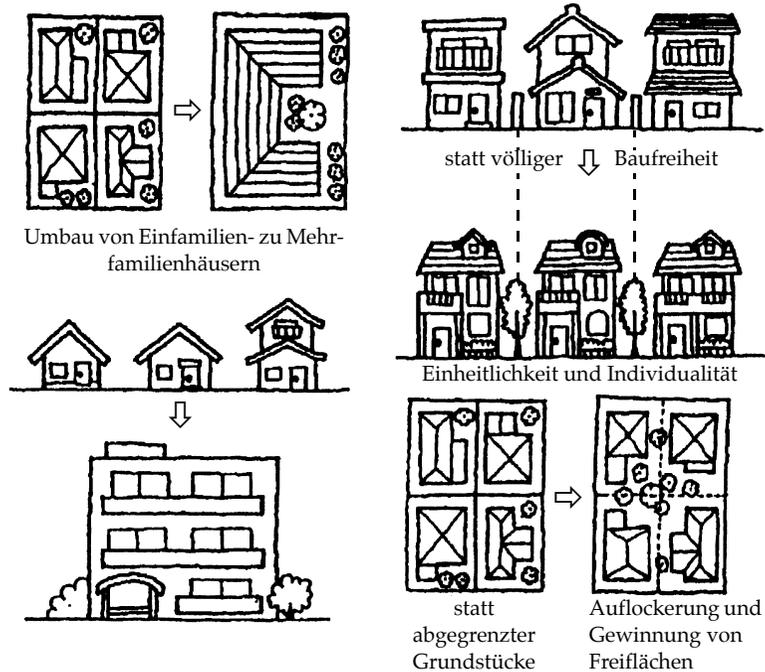
sammen, um gemeinsam Vorgaben festzulegen, nach denen gebaut und das Zusammenleben geregelt und verbessert werden soll. In den *kyōgikai* arbeiten Einzelhandelsvertreter, ansässige Unternehmer und Bürger zusammen, um Richtlinien und Regeln in Form von Ortssatzungsvorschlägen für den Bürgermeister auszuarbeiten (*rūruzukuri*, von Englisch rule). HOHN sieht ein großes Problem darin, daß die an den Stadtteilkonferenzen Beteiligten nur unzureichend demokratisch legitimiert seien. Hier säßen die Vorsitzenden der Nachbarschaftsvereinigungen (*chōkai*, vgl. Kap. 5.3.5.1) und Vertreter verschiedener Bewohnergruppen, so daß nicht unbedingt alle Bürger repräsentiert würden (HOHN 1998, S. 551). Allerdings standen die *kyōgikai* im Suginami-ku und Setagaya-ku, deren Einladungen mir bekannt wurden, prinzipiell allen interessierten Bürgern offen.

Neben der Ausarbeitung neuer Ortssatzungen erarbeiten die *kyōgikai* außerdem Planvorschläge für Projekte, überwachen deren korrekte Ausführung, machen bei Ortsbegehungen Bestandsaufnahmen des Stadtteils o.ä. Als Voraussetzung für diese Aktivitäten muß zunächst die ansässige Bevölkerung umfassend informiert und über die Thematik aufgeklärt werden, um das Interesse einer genügend großen Zahl von Teilnehmern zu gewinnen. Daher spielt bei den *kyōgikai* im Vorfeld der eigentlichen Arbeiten, die durchaus in den Bereich „harter Stadtplanung“ hineingehen, zunächst die Öffentlichkeitsarbeit (vgl. Kap. 5.2), also der „weiche“ Aspekt, eine entscheidende Rolle. So werden in diesem Rahmen Informationsveranstaltungen, Workshops, Ideenwettbewerbe, Spaziergänge und *machizukuri*-Ausstellungen sowie Stadtteilfeste organisiert (HOHN 1998, S. 552). Um sinnvoll mitreden zu können, muß den Mitgliedern der Stadtteilkonferenz das nötige Fachwissen vermittelt werden, wozu im Rahmen der *kyōgikai* Informationsveranstaltungen mit *Consultants*, Professoren und Verwaltungsexperten als Gastredner angeboten werden. Die Arbeitsgebiete der Stadtteilkonferenzen liegen in den Bereichen Katastrophenschutz, Umwelt, Denkmalpflege, Wohnumfeldverbesserung und Belebung von Einkaufsstraßen, um nur einige der wichtigsten zu nennen.

Beim Übergang von der reinen Planung zur tatsächlichen Umsetzung eines *machizukuri*-Projektes besteht die Möglichkeit, innerhalb des *kyōgikai* Komitees, Ausschüsse oder dergleichen einzurichten, um die Arbeiten auf diese Weise besser zu koordinieren und nach außen hin offizieller auftreten zu können. Zu diesem Zweck werden auch Netzwerke und Zusammenschlüsse einzelner Gruppierungen (*machizukuri kyōgikai rengōkai*) geschaffen. Beispiele für in den *kyōgikai* erarbeiteten Verbesserungsvorschläge zeigt Abbildung 15 (s. S. 213).

Die Stellung eines *kyōgikai* wird durch Abbildung 16 (s. S. 214) verdeutlicht.

Abbildung 15: Stadtdesignvorschläge eines *kyōgikai*



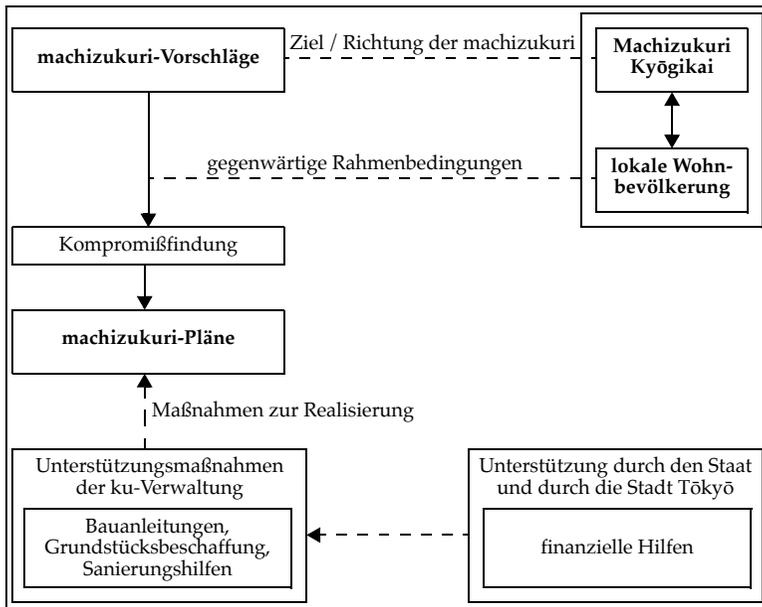
Quelle: TAISHIDO 4 CHŌME MACHIZUKURI KYŌGIKAI (Hrsg.) 1997 (J), S. 20
(Übersetzung: Silke Vogt)

Fallbeispiel „Kitazawa 5 Chōme – Daihara 1 Chōme Chikumachizukuri Kyōgikai“⁴

Am 7.7.1997 nahm ich an einer Sitzung dieser Stadtteilkonferenz teil, die von der *machizukuri*-Abteilung der Verwaltungsstelle im Bezirk Kitazawa veranstaltet wurde. Es war die letzte Zusammenkunft vor Überreichung der gemeinsam erarbeiteten Vorschläge an den Bürgermeister. Seit zwei Jahren hatten etwa zweimal pro Monat Arbeitstreffen dieses *kyōgikai* stattgefunden, was deutlich am vertrauten Umgang der Teilnehmer untereinander und mit den Veranstaltern zu merken war. Je nach Inhalt wurden die Treffen entweder von Mitarbeitern der Administration selbst oder aber von eingeladenen externen Fachleuten wie *Consultants* und Wissenschaftlern durchgeführt. Insgesamt bestand der *kyō-*

⁴ Dieser *kyōgikai* umfasst die Distrikte Kitazawa 5 und Daihara 1 im Setagaya-ku.

Abbildung 16: Einbindung eines *kyōgikai* in die *machizukuri*-Arbeit



Quelle: TAISHIDŌ 4 CHŌME MACHIZUKURI KYŌGIKAI (Hrsg.) 1997 (J), S. 8
(Übersetzung: Silke Vogt)

gikai aus 50 Anwohnern der betroffenen Bezirke, von denen aber immer nur etwa 20 bis 25 in wechselnder Besetzung erschienen. Wiederum fiel der starke Überhang von Männern, überwiegend im Rentenalter, auf, obwohl die Versammlung nach Feierabend stattfand.

Kyōgikai-Tagesordnung (Fallbeispiel)

- TOP 1: Begrüßung
- TOP 2: Bericht des Vorsitzenden zur Terminplanung (Vorschlagsübergabe an den Bürgermeister; Veranstaltungshinweise zu Themen der *machizukuri*), Verteilung von Arbeitsmaterialien
- TOP 3: Festlegung der endgültigen Fassung der an den Bürgermeister gerichteten Vorschläge
- TOP 4: Überlegungen zur Veröffentlichung der Vorschläge als *kyōgikai*-Publikation
- TOP 5: Neuwahl des Vorstandes
- TOP 6: Sonstiges

Quelle: Handzettel mit der Einladung zum *kyōgikai* vom 7.7.1997 (J)

Den Hauptteil nahm die letzte Überarbeitung der einzureichenden Vorschläge ein, die schließlich nach heftiger Diskussion bei dennoch freundschaftlicher Atmosphäre in eine abgabefertige Form gebracht wurden. Wie bei allen anderen von mir besuchten Veranstaltungen brachte sich auch bei dieser ein Teil des Publikums ständig ein, andere hingegen schwiegen durchgehend. Offenbar ist es bedingt durch unterschiedliches Temperament und Durchsetzungsfähigkeit des Einzelnen nicht möglich, die Meinung aller Anwesenden zu erfassen, selbst, wenn die Veranstalter dies gezielt versuchen. Die Sitzung wurde mit großem Beifall beschlossen.

Fallbeispiel „Taishidō 4 Chōme Chikumachizukuri Kyōgikai“

Am 8.7.1997 fand von 18 Uhr bis 21 Uhr in einem kleinen Sitzungsraum der Verwaltung der *Taishidō 4 Chōme Chikumachizukuri Kyōgikai* im Setagaya-ku statt, der den Distrikt Taishidō 4 umfaßt. Er wurde von drei Vertretern der Verwaltung und zwei *Consultants*, die eine Diapäsentation und Kartierungen vorbereitet hatten, durchgeführt. Es kamen etwa 20 Anwohner, Männer und Frauen waren hier fast gleichgewichtig vertreten, außerdem nahmen neben Senioren auch Studenten teil. Das Publikum zeigte also ein recht ausgewogenes Bild.

Die Entstehung dieses *kyōgikai* geht auf die Eigeninitiative der Anwohner zurück. Im benachbarten „Vorzeige“-Distrikt Taishidō 3, der durch besonders enge Straßen, zahlreiche Sackgassen, kleine Parzellen und extrem wenig öffentliche Freiflächen zu den stadtplanerischen Brennpunkten im Setagaya-ku zählt, sind Verbesserungsmaßnahmen im Bereich der *machizukuri* schon seit rund 15 Jahren im Gange und vielfach bereits abgeschlossen. Noch laufende Straßenverbreiterungen werden jeweils mit Jahreszahl im Straßenbelag markiert, so daß sich über die Jahre hinweg Fortschritte auch von den Bürgern optisch leicht nachvollziehen lassen. Außerdem wurden in diesem Problemgebiet zahlreiche *Pocket Park* genannte Miniaturfreiflächen von z. T. weniger als 20 m² angelegt. Dazu kaufte die Verwaltung Restflächen, vorzugsweise Grundstücksecken, auf, die von neuer Bebauung freigehalten und unter Bürgermitwirkung zu kleinen Parks mit Bepflanzung, Tischen und Bänken, Skulpturen etc. umgestaltet wurden. Nach Möglichkeit wird außer der Konzeption auch die Instandhaltung dieser Anlagen, so die Reinhaltung, Baumpflege und das Blumengießen, von den direkten Anliegern auf freiwilliger Basis übernommen, wofür sie eine Aufwandsentschädigung bekommen.

Während im Setagaya-ku in Taishidō 3 die Anlage von *Pocket Parks* bereits seit einigen Jahren abgeschlossen ist, wurde diese Idee in jüngerer Zeit vom Suginami-ku übernommen. Typisches Beispiel ist ein Mehrfa-

milienhaus mit von Tōkyō-to getragenen Sozialwohnungen gegenüber der Stadtteilbibliothek von Asagaya, bei dessen Sanierung die nichtüberbauten Grundstücksteile (schätzungsweise 70 m²) in Form einer solchen Miniaturfreifläche gestaltet wurden (SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU MACHIZUKURISUISHINKA (Hrsg.) 1997a (J), S. 2). Neben in der Höhe gestaffelten Blumenbeeten, Büschen und Bäumen gibt es Sitzgelegenheiten, Trinkwasser und eine gepflasterte Freifläche für Kinder zum sicheren Spielen. Abends wird die Anlage beleuchtet. Dieses Gelände wurde speziell deshalb ausgewählt, da sich außer der Bibliothek in direkter Nachbarschaft weitere öffentliche Institutionen, so ein Katastrophenschutzzentrum, eine Zahnklinik und eine Kindertagesstätte, befinden. Für die Anlieger wie den Publikumsverkehr erfüllt der Park eine wichtige Freizeitfunktion und soll als Treffpunkt und Kommunikationsraum der näheren Umgebung fungieren. Außerdem nutzen die anliegenden öffentlichen Einrichtungen die Freifläche als Fluchtweg im Katastrophenfall.

Im Rahmen der Gruppe „*Asagaya Machizukuri no Kai*“ wurden von der Wohnbevölkerung an den Bürgermeister adressierte Vorschläge zur Stadtgestaltung erarbeitet, wobei die Schaffung von mehr Frei- und Grünflächen als öffentlicher Lebensraum besonders hervorgehoben wurde. Das genannte *Pocket Park*-Projekt steht stellvertretend für die Umsetzung der Bürgerwünsche. Wichtig ist, daß – wie im Setagaya-ku – auch im Suginami-ku die Gestaltung der Anlage und die Instandhaltung auf enger Kooperation mit den Anliegern basiert. In Tōkyō sind viele Privatgrundstücke nur sehr klein und eine Pflegeübernahme stellt für Blumenfreunde eine gute Gelegenheit dar, im Garten kreativ sein zu können, auch wenn es nicht der eigene ist.

Da sich durch das Einrichten von *Pocket Parks*, Straßenverbreiterungen etc. die Physiognomie von Taishidō 3 im Setagaya-ku sichtlich verbessert hatte, traten einige Bewohner von Taishidō 4 von sich aus an die Verwaltung mit der Bitte heran, in ihrem Viertel ähnliche Maßnahmen durchzuführen. Diese Konstellation ist eher die Ausnahme, normalerweise müssen die Behörden auf die Bürger zugehen. Die Administration nimmt daher eine solche Eigeninitiative gerne auf, da bei einer vorgeschalteten Beteiligung der Betroffenen später mit weniger Protesten zu rechnen ist.

Auch in Taishidō 4 liegt das Hauptdefizit bei der Verkehrsplanung. Viele Straßen sind nur etwa drei Meter breit, wobei in solchen Fällen neben der Fahrbahn kein zusätzlicher Fußweg existiert. Die meisten „Bürgersteige“ in Tōkyōter Wohngebieten bestehen aus einem weißen Strich, der ein paar virtuelle Dezimeter von der Fahrbahn für die Fußgänger abteilt, vergleichbar den deutschen suggestiven Fahrradstreifen, nur wesentlich schmaler. Da am Straßenrand aber außerdem Leitungsmasten, Getränkeautomaten, Mülltüten und -tonnen, wild entsorgter Sperr-

müll, Motorräder und Fahrräder oder in Geschäftsstraßen die Auslagen der Läden stehen, haben diese Fußgängerstreifen im Prinzip kaum einen praktischen Nutzen. Von mir befragte Japaner äußerten allerdings in einem Anflug von Galgenhumor, sie wollten die Leitungsmasten und Getränkeautomaten dennoch keinesfalls abgeschafft sehen, denn dahinter könne man sich gut vor einem entgegenkommenden Fahrzeug in Sicherheit bringen.

Zusätzlich wird das Plangebiet etwa in der Mitte von West nach Ost durch eine Bahnlinie zerschnitten, so daß auch die Nord-süd-Verbindung in diesem geteilten Viertel sehr schlecht ist.

Es gibt zwar einen zentral gelegenen großen Tempelbezirk mit Friedhof, also eine zusammenhängende Freifläche, bis auf wenige Eingänge ist diese Parzelle jedoch hoch ummauert und im Katastrophenfall daher kaum als Zufluchtsort nutzbar.

Vor dem Hintergrund dieser Rahmenbedingungen definierten die Bürger als Hauptziele der Entwicklung ihres Wohngebietes die Schaffung von öffentlich zugänglichen Parks und Freiflächen, gezieltere Katastrophenschutzmaßnahmen, eine Verbesserung der Nord-süd-Verbindungen insbesondere auch für Fußgänger und generell die Verbreiterung von Straßen.

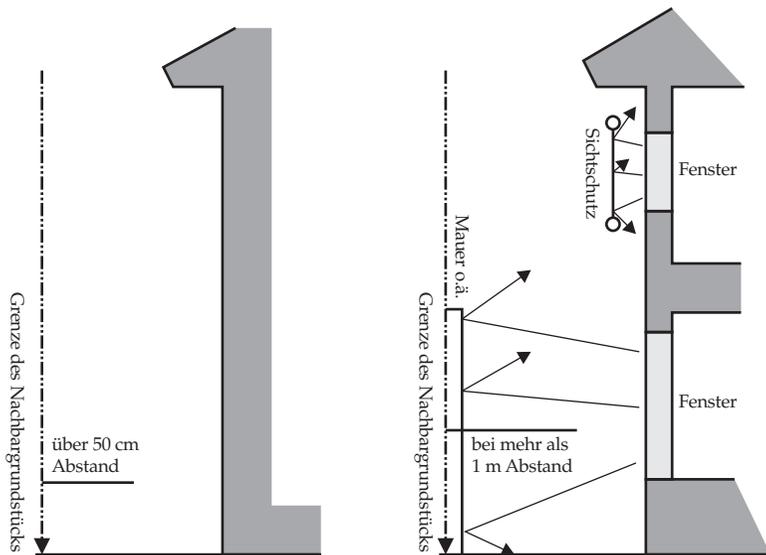
Gerade der letztgenannte Punkt ist in Tōkyō eine besonders schwierige und äußerst langfristige Angelegenheit. Auch wenn allgemein der Konsens besteht, Straßenverbreiterungen seien für eine Verbesserung der Wohnsituation und angesichts der großen Erdbebengefahr unumgänglich, sind natürlich die direkten Anlieger dagegen, da bei einem solchen Projekt zwangsläufig ihre Häuser weichen müssen. Daher hat sich die sanfte Methode bewährt: wenn jemand seine Parzelle verkauft, versucht die Verwaltung, den an die Straße angrenzenden Streifen zu erwerben. In einigen Stadtteilen gibt es bei Neubau sogar Zwangsabtretungen von Grundstücksteilen (Eckabschrägung) sowie entlang der Straße von ca. 20 cm Breite zur Fahrbahnverbreiterung. Auch werden die Eigentümer dringend ersucht, mit dem neuen Haus mindestens einen Meter von der Fahrbahnkante zurückzuweichen. Normalerweise stehen die Wohnhäuser nämlich direkt an der Grundstücksgrenze und damit am Straßenrand. Je nach Lokalverwaltung handelt es sich um eine Empfehlung für Bauherren oder sogar um eine gesetzliche Vorschrift, was aber in der Praxis wenig Unterschied macht, da die Einhaltung mangels Kontrollmechanismen kaum erzwungen werden kann, wenn der Grundbesitzer nicht kooperiert.

Die *ku*-Verwaltung erhält vom Staat Zuschüsse für Straßenerweiterungen, dafür wird aber von oben gedrängt, diese in 10 Jahren abzuschließen. Angesichts der geschilderten zeitraubenden Vorgehensweise hält die lokale Administration eher 20 Jahre für realistisch und dürfte wahr-

scheinlich künftig in noch größere Geldnot kommen, wenn die Förderung früher ausläuft.

Weiterer Diskussionspunkt des *kyōgikai* war die in Tōkyōter Wohngebieten verbreitete Blockmauer. Bedingt durch das gesellschaftliche System und die allgemeine Beengtheit sind Japaner sehr in Gruppen eingebunden. Durch die Bauweise vermitteln sie allerdings den Eindruck, im Privatleben hingegen umso stärker ihren eigenen Bereich zu schützen. So errichten viele mangels Platz für einen Vorgarten um ihr kleines Häuschen mit sehr geringem Abstand von der Gebäudewand zur Straße und zum Nachbarn hin Kunststeinmauern von ca. 2 m Höhe oder mehr, die z. T. sogar die Fenster bis zur Hälfte verdecken. Details zeigt Abbildung 17, wobei die angegebenen Mindestabstände in der Realität sogar noch oft unterschritten werden.

Abbildung 17: Abstandsbestimmungen



Quelle: SETAGAYA-KU TOSHISEIBIBU (Hrsg.) 1997 (J), S. 75 (Übersetzung: Silke Vogt)

Die grauen Blockmauern sind nicht nur unansehnlich, sie neigen bei Erdbeben auch dazu, umzufallen und stellen zusammen mit den genannten Getränkeautomaten und Leitungsmasten ein großes Gefahrenpotential dar. Die Verwaltung plädiert stattdessen für die Anpflanzung traditioneller Hecken oder die Errichtung von Bambuszäunen, was aber wegen des weitaus größeren Pflegeaufwandes nur selten im Stadtbild anzutreffen ist.

Der *kyōgikai* von Taishidō 3 befand sich z.Z. meiner Teilnahme als Beobachter noch in einem wesentlich früheren Stadium als das erste Fallbeispiel, hatte aber dennoch bereits eine ansehnliche Broschüre mit dem Bericht über die geleisteten Arbeiten und Zwischenergebnisse vervielfältigt. Sobald die Überlegungen weiter fortgeschritten sind, werden auch in diesem Fall die von Anwohnern, Verwaltungsmitarbeitern und *Consultants* erarbeiteten Verbesserungsvorschläge dem Bürgermeister mit dem Ziel unterbreitet, sich als Bestandteil von Ortssatzungen in der örtlichen Planung niederzuschlagen.

6.7.2 Workshops und Seminare

Zwischen der Bezeichnung „Workshop“ und „Seminar“ wird in Japan nicht streng getrennt, die vom Veranstalter gewählte Namensgebung scheint eher willkürlich zu sein. Deshalb werden sie auch hier unter einer Rubrik zusammengefaßt. Bei diesen Partizipationsformen geht es darum, Planungsaufgaben mit der Beteiligung möglichst verschiedener Akteure, wie Politiker, Verwaltungsmitarbeiter, *Consultants*, Grundstückseigentümer, Investoren und betroffene Anlieger, intensiv zu bearbeiten und in mehreren Phasen – soweit möglich – einer für alle tragbaren Lösung zuzuführen (BISCHOFF u. a. 1995, S. 77). Der typische Ablauf, der im Einzelfall variieren kann, besteht aus den Phasen a) Ortsbegehung, b) Anfertigen von Skizzen und Karten, c) Modellbau und d) Publikation der Ideen. Nach den Erfahrungen der Feldforschungen lassen sich Workshops bzw. Seminare nach folgender Typologie unterscheiden.

Typologie zur Einteilung von Workshops bzw. Seminaren

- prozeßorientiert: statt um konkrete Ergebnisse geht es hier mehr darum, sich gemeinsam über Prozesse und Abläufe klar zu werden, also vorrangig um die „weiche“ Komponente
- ergebnisorientiert: hier steht ein konkretes Ergebnis in Form der Realisierung eines Planungsprojektes im Vordergrund, also die „harte“ Komponente
- fiktiv: ein Projekt wird geplant, jedoch zu reinen Übungszwecken (Schulung der Bürger); von vornherein ist klar, daß das Thema fiktiv ist und eine Realisierung nicht zur Debatte steht

Entscheidend ist, daß den potentiellen Teilnehmern bereits bei der Einladung klargemacht wird, um welchen Ansatz es sich handelt, sonst kommt es zu Enttäuschungen und das Negativeimage einer Verwaltung, die gar nicht „wirklich beteiligen will“, verfestigt sich.

Fallbeispiel „Prozeßorientierter Workshop:
Mitarbeiterschulungen in der Verwaltung“

Workshops werden nicht nur als direktes Partizipationsangebot für die Bürger eingesetzt, sie sind in Japan zugleich eine verbreitete Form der Mitarbeiterschulung innerhalb der Stadtverwaltung. Die Belegschaft wird bei solchen Gelegenheiten von Fachleuten darauf vorbereitet, wie sie später selbständig zusammen mit den Bürgern einen Workshop durchführen kann. Dazu hat die Abteilung für Mitarbeiterschulungen im Setagaya-ku, das *Setagaya-ku Shokuin Kenshūshitsu* 1993 einen Leitfaden mit dem Titel: „Workshops als Herausforderung. Über den weichen Aspekt der *machizukuri*“ („*Workshop ni Chōsen. Machizukuri soft o manabu Kenshū Kiroku*“) herausgegeben, der auch von Bürgern, die als Teilnehmer wie Organisatoren Interesse an dieser Thematik haben, zum Selbstkostenpreis erworben werden kann. Unter dem gemeinsamen Oberthema „Weiche Aspekte der *machizukuri*“ wurden 1993 drei Mitarbeiterschulungen in Form von Workshops angeboten, die sich inhaltlich ergänzten, aber auch einzeln besucht werden konnten.

Workshop 1 mit dem Titel „Überlegungen zum Ablauf von Bürgerbeteiligung“ lief über zwei Tage. Der erste stand unter dem Thema „Allgemeine Bürgerbeteiligung und *machizukuri*“, bei dem die Teilnehmer zunächst eigene Erfahrungen bei der Durchführung von Partizipationsangeboten vorstellen sollten. Nach einer Klärung von Bedeutung und Aufgabenbereichen der Partizipation in Japan sowie der *Machizukuri Center* wurde das Beispiel der USA präsentiert. Am zweiten Tag zum Thema „Workshop und *machizukuri*“ ging es um die technische Durchführung von Workshops, Möglichkeiten ihres Einsatzes sowie die Verbindung zu anderen Partizipationstechniken (SETAGAYA-KU SHOKUIN KENSHŪSHITSU (Hrsg.) 1993 (J), S. 13).

Workshop 2 war ebenfalls zweitägig und befaßte sich mit der „Umsetzung von Beteiligungstechniken in der Praxis“. Kurzvorträge lieferten Hintergrundinformationen, während Praxiserfahrungen in Form von Stadtdesignspielen, Ortsbegehungen und der Lösung vorgegebener Aufgabenstellungen in Gruppenarbeit gesammelt werden konnten. Anhand der Ergebnisse wurden dann gemeinsam Vorschläge zur Verbesserung von Partizipationstechniken erarbeitet (SETAGAYA-KU SHOKUIN KENSHŪSHITSU (Hrsg.) 1993 (J), S. 17).

Workshop 3 zum Thema „Gemeinsam mit den Bürgern über Naturschutz nachdenken“ lief über vier Tage. Am ersten Tag wurden nach Grundlagenvorträgen und einer Gruppendiskussion über Naturschutz in der Stadt die Naturbeobachtungen vor Ort, die am zweiten Tag stattfanden, vorbereitet. Am dritten Tag folgten weitere Grundlagenvorträge, eine Aufbereitung der Ergebnisse der Ortsbegehung sowie ein Rollen-

spiel zum Thema „Umweltfreundliche Verwaltung“ mit vorangegangener Passantenbefragung auf der Straße. Der vierte Tag diente zur Präsentation der Gruppenergebnisse und zum Ausarbeiten von Vorschlägen für eine umweltfreundliche Verwaltung (SETAGAYA-KU SHOKUIN KENSHÜSHITSU (Hrsg.) 1993 (J), S. 22).

Trotz individueller Thematik standen hinter allen drei Workshops folgende Ziele:

- a) Wissensvermittlung über Bürgerbeteiligungstechniken: *Machizukuri* auf der Basis von Bürgerbeteiligung (*jūmin sanko no machizukuri*) ist ein populäres, in Japan allgemein verbreitetes Schlagwort. Was aber genau darunter verstanden wird und wie sich Partizipation effektiv umsetzen läßt, ist auch vielen Mitarbeitern der Verwaltung zu wenig bekannt, obwohl sie damit in ihrem Berufsalltag häufig konfrontiert sind. Dieses Defizit sollte im Rahmen der angebotenen Workshops abgebaut werden.
- b) Spontanes Nachdenken über *machizukuri*: Die grundlegende Aufgabe jeder Lokalverwaltung besteht darin, durch geeignete *machizukuri*-Aktivitäten angenehme Lebensmöglichkeiten für die ansässige Bevölkerung zu schaffen. Um dieser Rolle gerecht werden zu können, liegt es in der Verantwortung jedes einzelnen Mitarbeiters, *machizukuri* zu fördern und sich intensive Gedanken über ihre Umsetzung zu machen. Die spezielle Veranstaltungsform des Workshops sollte helfen, die verbreitete Einbahnstraße des „Planungsexperten“ als Lehrenden und des „Planungslaien“ als Lernenden in einen echten Dialog mit gemeinsamer Lösungsfindung umzuwandeln. Dazu sind die Mitarbeiter entsprechend zu schulen.
- c) Betonung der Relevanz einer gemeinsamen Vorgehensweise: Bei der Mitarbeiterschulung geht es weniger darum, konkrete Ergebnisse mit anschließender Projektrealisierung zu präsentieren. Unter Betonung der Prozeßorientiertheit zielt sie vorrangig darauf ab, gemeinsam über Probleme nachzudenken und Techniken und Abläufe von Partizipation zu erlernen. Gerade bei der Beteiligung normaler Bürger ohne besonderen fachlichen Hintergrund liegt der Schlüssel zum Erfolg darin, zunächst die Planungsabläufe allgemein verständlich darzustellen. Die Kompetenz dazu sollte den Teilnehmern bei den Mitarbeiterschulungen vermittelt werden (SETAGAYA-KU SHOKUIN KENSHÜSHITSU (Hrsg.) 1993 (J), S. 8/9).

Wie in Kap. 5.3.2 erläutert, werden Mitarbeiter der Verwaltung in Japan aufgrund verschiedener Faktoren, wie insbesondere des Rotationsprinzips sowie der unspezifischen Verwaltungsausbildung, häufig nicht zu Experten auf ihrem Arbeitsgebiet. Hausinterne Mitarbeiterschulungen, wie sie anhand der vorangegangenen Beispiele illustriert wurden, sollen

diesem Manko abhelfen. Prozeßorientierte Workshops innerhalb der Administration vermitteln den Verwaltungsmitarbeitern das nötige Handwerkszeug dafür, später im Berufsalltag auch Partizipation in Form von Workshops, die sie für die Bürger anbieten, erfolgreich abzuwickeln und von den *Consultants* unabhängiger zu werden.

*Fallbeispiel „Prozeßorientiertes Planungsseminar:
Stadtgestaltung im Setagaya-ku“*

Bei der „*machizukuri-Schule im Setagaya-ku*“ („*Setagaya Machizukuri Gakkō*“), die sich an Erwachsene richtete, handelte es sich um eine Serie kostenlos angebotener Bürgerbeteiligungsseminare in Kooperation zwischen mehreren Verwaltungsabteilungen. Den Bürgern wurde in fünf verschiedenen, in sich abgeschlossenen Kursen ein thematisch breitgefächertes Wissen über Stadtplanung vermittelt und ein Ideenaustausch zwischen Planungslaien und Fachleuten gefördert. Dabei ging es weniger um trockene Vorlesungen, vielmehr wurde das Gelernte im weiteren Verlauf anhand praktischer Problemstellungen und dem Versuch einer kooperativen Lösungserarbeitung mit Substanz gefüllt. Wiederum hatte die Prozeßorientiertheit gegenüber der Ergebnisorientiertheit Vorrang. Die Teilnehmer sollten durch die Angebote das nötige Fachwissen erhalten, um später an anderen Veranstaltungen mit dem Ziel einer Projektrealisierung mitarbeiten zu können.

Fachrichtungen der „Schule“

- Kollektives Wohnen (*Mansion Kanri Kōza*)
- Katastrophenschutz (*Bōsai Machizukuri Seminar*)
- Öffentliche Gebäude (*Kōkyō Kenchiku Kōza*)
- Stadtplanung vor der eigenen Haustür (*Ie kara Machizukuri Kōza*)
- Stadtplanung allgemein (*Setagaya Machinamizukuri Kōza*)

Die *Setagaya Machizukuri Gakkō* war ein so großer Erfolg, daß sie im Folgejahr in vergleichbarer Form mit ähnlichen Themen fortgeführt wurde.

Da ich persönlich 1997/1998 an der *Setagaya Machinamizukuri Kōza*, dem Kurs zur allgemeinen Stadtgestaltung im Setagaya-ku, teilgenommen habe, soll sie als charakteristisches Fallbeispiel für ein prozeßorientiertes Bürgerseminar herausgegriffen werden.

Veranstalter war die *Setagaya Toshi Design Tantōka*, Stadtdesignabteilung der lokalen Verwaltung, zu deren Aufgabengebieten vor allen Dingen die Bürgerbeteiligung zählt. Zur Zielgruppe dieser kostenlos angebotenen Veranstaltung gehörten Einwohner sowie Arbeits- und Ausbildungseinpender des Setagaya-ku, die sich für die Geschichte und Ge-

genwart ihres Stadtteils insbesondere aus stadtplanerischer Sicht interessierten.

Das Konzept sah zwei Arten von Teilnehmern vor. Eine passive Gruppe von etwa 50 Personen erschien nur zu den Vorträgen und wohnte der Präsentation der Ergebnisse bei, arbeitete aber nicht selbst mit. Die aktive Gruppe bestand aus etwa 40 Personen, so daß je nach Programminhalt der Einzelsitzungen die angestrebte Teilnehmerzahl zwischen 40 und 90 lag.

Bei der Veranstaltungszeit wurde darauf geachtet, auch die arbeitende Bevölkerung anzusprechen. So fanden die Treffen jeweils Mittwochsabends von etwa 18 Uhr 30 bis 20 Uhr 30, bei Bedarf auch etwas länger bzw. früher beginnend, in einer großen Halle der Lokalverwaltung statt. Da die ursprünglich angesetzte Zeit nicht ausreichte, wurde spontan ein fakultatives Zusatztreffen am Wochenende angeboten.

Die zehn Veranstaltungen des Seminars erstreckten sich von Juni 1997 bis Februar 1998. Wie die folgende Zusammenstellung zeigt, war das Programm sehr abwechslungsreich.

Teil 1: Vortrag (25.6.1997)

In einem Vortrag über das Setagaya-ku vermittelte ein Verwaltungsmitarbeiter wichtige Basisinformationen zu den physisch-geographischen Gegebenheiten, der historischen Entwicklung von Landnutzung, Besiedlung und Verkehrswesen sowie des Wandels von der bäuerlichen zur städtischen Kultur mit der Wohnvorortentwicklung ab ca. 1920.

Teil 2: Vortrag (16.7.1997)

In einem Vortrag referierte wiederum ein Fachmann der Verwaltung über allgemeine Baurichtlinien und das Verhältnis von *ku*-Verwaltung und *Tōkyō Metropolitan Government*. Dabei wurde das TMG erstaunlich offen kritisiert, weil es den einzelnen Stadtteilen, so auch dem Setagaya-ku, zu wenige Freiheiten läßt. Das TMG gibt die wichtigsten Regelungen vor, was bei solchen Stadtteilen, in denen kaum jemand wohnt (CBD) sinnvoll sein mag, nicht aber in einem fast reinen Wohngebiet, wo mehr Selbstbestimmung gefordert wird. Der Redner beklagte, an diesen Verhältnissen würde sich so lange nichts ändern, wie die japanische Gesellschaft auf den traditionellen Säulen *shikata ga nai* bzw. *shōganai* (da kann man nichts machen), *gaman suru* (erdulden, sich mit einem Zustand abfinden) und *otagaisama* (auf Gegenseitigkeit beruhen, „eine Hand wäscht die andere“) basiere.

Zu beiden Grundlagenvorträgen bekamen die Teilnehmer umfangreiches Material, so daß sie die Informationen zu Hause noch einmal in Ruhe nachlesen konnten.

Am Ende wurden zur Vorbereitung der nächsten Sitzung Arbeitsgruppen von je sechs bis acht Personen gebildet, wobei „Experten“ (Architekten, Studenten entsprechender Fachrichtungen) und „Laien“ (Hausfrauen, Rentner, fachfremde Arbeitnehmer) von den Veranstaltern bewußt gut durchmischt wurden. Als Hausaufgabe sollte jeder Teilnehmer Orte im Setagaya-ku, die ihm gefallen bzw. mißfallen, photographieren oder skizzieren.

Teil 3: Workshop (10.9.1997)

Der Workshop stand ganz unter dem Thema der Hausaufgabenbearbeitung. Die mitgebrachten Materialien als Ergebnisse der rein persönlichen Bestandsaufnahme wurden vom Urheber innerhalb seiner Gruppe erläutert und zur Diskussion gestellt. Bis auf wenige Ausnahmen hatten alle die Hausaufgabe bearbeitet, viele mit großem Elan und Aufwand. Die Veranstalter hielten sich in dieser Phase sehr zurück, zumal die Gruppen auch ohne Anleitung gut zurechtkamen. Da die Zeit nicht reichte, wurde für das nächste Mal die Fortführung der Diskussion geplant.

Teil 4: Workshop (8.10.1997)

Zunächst wurde die Diskussion vom vergangenen Mal noch etwas fortgeführt. Dann bekamen alle Gruppen Stifte, Klebstoff etc. und ein großes weißes Blatt, auf dem sie als Ergebnis der Gruppendiskussion in einem Workshop ein „Stadtbild Setagaya“ – sowohl mit positiven als auch negativen Punkten – entwerfen sollten. Um die Arbeitszeit zu verkürzen, waren von den Verwaltungsmitarbeitern Häuser, Bäume, Passanten, Autos und andere Motive bereits mehrfach als Arbeitsgrundlagen kopiert worden. Die Veranstalter standen bei Problemen stets hilfreich zur Verfügung, mischten sich aber nicht ungefragt ein. Am Ende der Sitzung wurden die fertigen Plakate an der Magnettafel von jeweils einem Gruppenreferenten erläutert. Auch die drei Verwaltungsmitarbeiter hatten ein vorbereitetes Poster mitgebracht, das sie ebenfalls vorstellten, ganz neutral als einen Vorschlag unter vielen.

Teil 5: Vortrag (29.10.1997)

In einem Vortrag stellte M. UZUKI, Professor für Stadtdesign an der Tōkyōter Waseda Universität, die Ergebnisse von vergleichenden Forschungen zur Stadtplanung in Deutschland und Japan vor. Stadtdesign ist in Tōkyō ein aktuelles Thema, das sich dort wachsender Beliebtheit erfreut. Durch die Wahl ausschließlich positiver deutscher Fallbeispiele erweckte der Referent aus meiner Sicht ein zu idealistisches Deutschlandbild. Dessen ungeachtet war der Vortrag insgesamt sehr gelungen und fand auch beim japanischen Publikum großen Anklang.

Teil 6: Workshop (5.11.1997)

Aus sieben vorgegebenen Teilaspekten zum Oberbegriff „Stadtgestalt“ (Wohnen, Geschäftsstraßen etc.) durfte jeder Teilnehmer ein ihn besonders ansprechendes Thema auswählen, wodurch sich neue Arbeitsgruppen in Form von Interessengemeinschaften zusammenfanden. Jede Gruppe legte zu ihrem Thema eine passende Örtlichkeit im Setagaya-ku fest, die bei den zukünftigen Ortsbegehungen als „Feldforschungsgebiet“ dienen sollte.

Teil 7: Ortsbegehung (15.11.1997)

Die Gruppen trafen sich individuell und ohne Veranstalterbegleitung in ihrem „Feldforschungsgebiet“ und führten vor Ort eine durch das Thema vorgegebene mehr oder minder systematische Bestandsanalyse in Form von Kartenauswertungen, eigenen Kartierungen, Photos und Lageskizzen durch. Zuvor war jeweils ein Gruppenleiter bestimmt worden, der die Organisation übernahm. Da unsere Gruppe mit neun Teilnehmern eher zu groß war und die Interessen etwas variierten, bildeten wir, wie in Kap. 6.5.4 näher beschrieben, drei Dreiergruppen, die anschließend eigenständig arbeiteten und ihre Ergebnisse erst auf den normalen Termin am Mittwochabend koordinierten.

Teil 8: Workshop (29.11.1997)

Diese fakultative Sondersitzung am Wochenende in den Räumlichkeiten der Verwaltung wurde von den Veranstaltern zusätzlich für die Ausarbeitung der Gruppenergebnisse angeboten. Davon machten auch fast alle Teilnehmer Gebrauch, da die Zeit ansonsten zu knapp bemessen war. Als Arbeitsgrundlage wurden große Panels zur Verfügung gestellt, die von den Gruppen mit den vor Ort oder zu Hause angefertigten Materialien gefüllt wurden.

Teil 9: Workshop (10.12.1997)

Damit auch Gruppen, die noch nicht so weit gekommen waren, eine Chance hatten, wurde der Raum bereits eine Stunde früher als üblich geöffnet. Auf diese Weise konnten alle noch rechtzeitig bis zur Präsentation der Panels fertigwerden. Die Exponate bildeten dann für einige Wochen im Foyer der Stadtverwaltung des Setagaya-ku eine Ausstellung. Bei der Gelegenheit wurde die interessierte Bevölkerung zur öffentlichen Abschlußpräsentation eingeladen.

Teil 10: Öffentliche Präsentation (15.2.1998)

Auf dieser erstmals öffentlichen Veranstaltung wurden die Panels, die zuvor zur Ansicht ausgegangen hatten, noch einmal von den Gruppen je

etwa zehn Minuten lang einem breiteren Publikum von etwa 100 Personen vorgestellt und durch Co-Referate von Fachleuten kommentiert. Die Interessenten setzten sich aus Verwaltungsmitarbeitern, *Consultants*, Studenten, aber auch vielen Planungslaien zusammen, so daß ein erfreulich breiter Rahmen gegeben war. Nach der Präsentation bekamen die Zuhörer Gelegenheit, Fragen oder Meinungen zu den einzelnen Panels mit Klebezetteln anzubringen, welche die Basis der Abschlußdiskussion bildeten.

Zusammenfassende Bewertung der Setagaya Machinamizukuri Kōza

Nach meinem persönlichen Eindruck wurde der Aufbau der *Setagaya Machinamizukuri Kōza* sehr geschickt gewählt. Die Vorträge lieferten grundlegende Informationen zu den gegebenen Rahmenbedingungen der Stadtplanung im Setagaya-ku und zeigten im interkulturellen Vergleich mögliche Alternativen und Perspektiven auf. Zu sehen, wie anderswo Stadtplanung realisiert wird, gab auch für das Setagaya-ku wertvolle Anregungen. Workshops dienten dazu, das theoretisch Gelernte zunächst idealistisch, nach der Ortsbegehung mit der Bestandsaufnahme dann auch auf der Basis tatsächlicher lokaler Gegebenheiten kreativ umzusetzen. Die abschließende öffentliche Präsentation gab den Teilnehmern das Gefühl, etwas erarbeitet zu haben, unabhängig davon, daß eine Projektrealisierung in Rahmen dieser Veranstaltungsreihe von vornherein nicht beabsichtigt war. Wie der Programminhalt verdeutlicht, lag der Ansatz des prozeßorientierten Bürgerseminars zeitlich viel weiter vorne. Im Mittelpunkt stand die grundlegende Wissensvermittlung über historische und physische Komponenten des Setagaya-ku, die gegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen, die Verwendung von Fachsprache etc. Die Ortsbegehung diente dazu, ein aus eigenem Interesse gewähltes Thema näher zu analysieren, festzustellen, welche Voraussetzungen vor Ort existierten, zu überlegen, was zu bewahren und was zu ändern war. Bei den Workshops konnte jeder selbst erkennen, wie schwierig es ist, anderen mit gleichem Mitspracherecht die eigene Meinung plausibel zu machen und zu einem für alle tragbaren Konsens zu kommen. Diese Gruppenerfahrung kann helfen, durch Empathie besser zu verstehen, welchen Zwängen professionelle Stadtplaner unterworfen sind.

Über meinen eigenen Eindruck hinausgehend soll die Bewertung dieses Bürgerseminars auf zwei weiteren Grundlagen erfolgen. Zunächst werden einige Einzelmeinungen der zu dieser Veranstaltungsreihe anhand von Leitfadengesprächen interviewten Teilnehmer in zusammengefaßter Form vorgestellt. Anschließend folgt das Ergebnis der Befragung, welche die Veranstalter am Ende der öffentlichen Abschlußpräsentation durchführten.

Einzelmeinungen

Die folgenden Einzelmeinungen sind nicht repräsentativ, vermitteln aber einen Eindruck von der Vielfalt der Kommentare und Erwartungshaltungen gegenüber dem, was ein ernstgemeintes Partizipationsangebot aus Bürgersicht leisten sollte.

Interview 1: Frau K. (25.2.1998)

Sie ist Innenarchitektin im dritten Studienjahr, steht also ein Jahr vor dem Examen und beginnt langsam mit der Arbeitsplatzsuche. Schon vor drei Jahren las sie erstmals vom Angebot der Verwaltung (Vorgängerprojekt), konnte aus zeitlichen Gründen aber erst dieses Mal teilnehmen. Sie fand die Reihe sehr interessant und abwechslungsreich, bedauert jedoch, daß die vielen guten Bürgervorschläge und Ideen einfach so im Raum stehenbleiben und nicht in die Realität umgesetzt werden. Bei einer zukünftigen Teilnahme wird sie daher stärker auf eine konkrete Projektbezogenheit achten. Hier zeigt sich ganz deutlich das Problem einer falschen Erwartungshaltung, die es seitens der Veranstalter zu vermeiden gilt.

Interview 2: Frau Y. (6.3.1998)

Sie ist Anfang 30, hat Design und Innenarchitektur studiert, Berufserfahrung auf diesem Gebiet und arbeitet nun freiberuflich für ihren Ehemann in derselben Branche. Durch eine Teilnahme versprach sie sich bessere Informationen über die Arbeit der Verwaltung und Kontakte zu an der Stadtplanung interessierten Leuten. Ihre Erwartungshaltung ging daher hauptsächlich in den „weichen“ Bereich und weniger in Richtung „harter Planung“. Da sich ihre Vorstellungen erfüllt haben, gibt sie insgesamt eine positive Beurteilung ab.

Interview 3: Frau O. (6.3.1998)

Sie ist Ende 20, hat Architektur studiert und promoviert z.Z. Sie lernte Frau Y. (s. o.) durch die Teilnahme (selbe Arbeitsgruppe) kennen, seitdem sind die beiden befreundet und gemeinsam im Bereich der Partizipation aktiv. Frau O. wollte bei dieser Veranstaltung sehen, welche Gedanken sich andere Leute über das Setagaya-ku machen. Zwar wohnt sie nicht in diesem Stadtteil, wollte aber das gute Angebot nutzen. Auch sie zieht ein positives Fazit.

Interview 4: Ehepaar Y. (23.3.1998)

Beide sind in den 40ern. Sie ist Hausfrau und generell an ihrem Wohnumfeld interessiert, er ist Professor für Wirtschaft. Weil gerade in Japan die Bodenpreise die Stadtlandschaft sehr stark mitbestim-

men, ist ein enger Zusammenhang von Wirtschaft und Stadtplanung gegeben, daher seine Teilnahmebereitschaft. Da ihnen beiden der nötige fachliche Hintergrund fehlte, wollten sie in dieser Veranstaltung lernen, wie Stadtplanung in Japan funktioniert bzw. warum sie – verglichen mit anderen Ländern, die sie von Reisen her kennen – vielmehr nicht funktioniert. Da es auch ihnen um die Ausweitung ihres Wissens und nicht um tatsächliche Planungsergebnisse ging, wurden ihre Erwartungen erfüllt.

Interview 5: Frau T. (8.4.1998)

Sie ist Ende 30, hat Französisch studiert und ursprünglich eigentlich keine Beziehung zur Stadtplanung. Später arbeitete sie aber in einer Wohnungsbaufirma und bekam durch die Kundengespräche immer mehr Interesse daran, so daß sie sich nun auf diesem Gebiet weiterbildet. Sie hatte sich von der Veranstaltung konkretere Planungen versprochen, stattdessen wurden aber nur theoretische Überlegungen angestellt ohne tatsächliche Realisierung der Ideen. Aufgrund dieser Erwartungshaltung war sie eher enttäuscht. Zukünftig würde sie daher auch nur noch an ergebnisorientierten Projekten teilnehmen.

Interview 6: Herr M. (15.4.1998)

Er ist Anfang 60, wurde im Stadtteil Seijō des Setagaya-ku geboren und wohnt – mit Ausnahme von drei Arbeitsjahren anderswo in Japan – seitdem dort. Seit einigen Jahren ist er pensioniert und, da er nun Zeit hat, besonders in der *machizukuri* aktiv, wobei sich seine Beziehung zur Stadtplanung erst auf Umwegen entwickelte. Er studierte Wirtschaft (Import/Export). Wegen des damals langsam aufkommenden Autozeitalters wollte er eigentlich Autohändler werden, doch dazu war die PKW-Produktion zu gering. Da angesichts des noch sehr unterentwickelten Verkehrssystems jedoch auf jeden Fall Straßen gebraucht wurden, begann er 1961 in einer Straßenbaufirma zu arbeiten, wo er bis zu seiner Pensionierung 1996 blieb. Seit Mitte der 1970er Jahre fand in der Firma ein Umdenkungsprozeß statt, weg vom reinen Straßenbau (*michizukuri*; *michi* = Straße) zur allgemein stadtplanerisch ausgerichteten *machizukuri*. Im Mittelpunkt standen zwar immer noch Straßen, neben der reinen Funktion ging es aber verstärkt um das Design, Baumaterial und die Eingliederung in die gesamtstädtische Physiognomie. 1991 war er auf Dienstreise in Deutschland, wo er Park and Ride Systeme etc. studierte.

Bei seiner Teilnahme fühlte er sich als Bürger und – beruflich bedingt – als Experte gleichermaßen. Seiner Meinung nach haben viele Frau-

en, die überproportional häufig an Bürgerbeteiligungsveranstaltungen teilnehmen, zu wenig Fachwissen und können sich daher nicht gegen die Verwaltung behaupten. So nehmen er und andere pensionierte Fachleute quasi als „selbsternannte Koordinatoren“ teil, um die vorhandene Energie seitens der Planungslaien in fruchtbare Wege zu leiten, indem sie die eigenen Erfahrungen ihres Arbeitslebens mit einbringen. Ein zweiter Grund, mitzumachen, war für ihn, sich genauer über einige Fachbegriffe zu informieren, die je nach Person unterschiedlich gebraucht werden. Außerdem war er an der allgemeinen Diskussion über stadtplanerische Probleme des Setagaya-ku interessiert. Aufgrund seiner Europaerfahrungen ist er der Meinung, das Setagaya-ku habe keine echte Stadtgestalt. In Europa gebe es Gleichförmigkeit und Individualität zugleich, während in Japan ein einziges Durcheinander herrsche. Er wollte wissen, ob andere Japaner dies auch so sehen.

Positiv bei der Veranstaltungsreihe bewertete er die grundlegenden Vorträge, die erheblich zur Erläuterung von Vorschriften und Klärung von Begriffen beigetragen hätten. Auch die kleine begleitende Zeitung hält er für sehr sinnvoll. Die Zusammensetzung der Teilnehmer sei gut durchmischt und nicht einseitig gewesen, ebenfalls ein Pluspunkt. Enttäuscht war er davon, daß das Publikum trotz der gelungenen Vorträge das Gelernte in der eigenen Gruppenarbeit meistens nicht umsetzen konnte. Den Grund dafür vermutete er darin, daß die Bürger wahrscheinlich bislang nur Japan kennen und daher keine Vorstellung davon haben, wie sich eine geordnete Stadtgestalt erreichen und dadurch das Wohnumfeld verbessern läßt.

Abstimmungsergebnis

Die am Ende der Panelpräsentation durchgeführte Abstimmung führte zu folgender Bewertung der Veranstaltung.

Frage 1: Fanden Sie die heutige Vortragsveranstaltung interessant?

	a) interessant	b) geht so	c) uninteressant	d) Sonstiges	Summe
Nennungen abs.	32	25	4	10	71
Nennungen %	45	35	6	14	100

Frage 2: Glauben Sie, das Gelernte in der Realität umsetzen zu können?

	a) ja	b) schwierig	c) weiß nicht	d) Sonstiges	Summe
Nennungen abs.	32	16	9	10	67
Nennungen %	48	24	13	15	100

Frage 3: Würden Sie an der Erarbeitung einer Verwaltungsvorschrift zur Verbesserung des Umweltschutzes teilnehmen?

	a) unbedingt	b) falls ich Zeit habe	c) weiß nicht	d) Sonstiges	Summe
Nennungen abs.	23	19	8	6	56
Nennungen %	41	34	14	11	100

Die abgegebenen Stimmen wurden jeweils als 100% zugrundegelegt, da die genaue Zahl der Anwesenden und damit die Enthaltungen unbekannt waren.

Die überwiegend positive Bewertung und das Potential zukünftiger Kooperationsbereitschaft haben die Verwaltung des Setagaya-ku veranlaßt, eine weitere Seminarreihe anzusetzen, die im Folgejahr durchgeführt wurde. In ihr ging es, wie in der Befragung bereits angeklungen, darum, gemeinsam mit den Teilnehmern Richtlinien für eine Verbesserung der Stadtgestaltung mit dem Schwerpunkt „Umweltschutz“ zu erarbeiten. Diesmal war also, im Gegensatz zur *Setagaya Machinamizukuri Kōza*, eine Ergebnisorientiertheit vorgegeben, mit dem Ziel, die Bürger-vorschläge in eine neue, stärker umweltorientierte Ortssatzung (*machizukuri jōrei*), mit einzubeziehen. Bei der Zusammensetzung der Teilnehmer fiel auf, daß der Anteil einfacher Bürger zugunsten von Fachleuten aus der Praxis auffallend zurückging, was angesichts des relativ abstrakten Themas aus Sicht der Planungslaien erklärlich erscheint. Bei einer praxisorientierteren Themenstellung mit direkterer Betroffenheit ließe sich bei einem weiteren Angebot dieser unerwünschte Trend sicher wieder korrigieren.

Trotz der genannten Schwächen sind Angebote wie die *Setagaya Machinamizukuri Kōza* ein vorbildlicher Ansatz, Bürgern verschiedener Schichten, Berufs- und Altersgruppen Stadtplanung nahezubringen und Hemmungen im Umgang mit der Verwaltung abzubauen. Partizipation auf diesem Niveau wäre auch in Deutschland in größerem Umfang wünschenswert.

Fallbeispiel „Ergebnisorientierter Workshop: Grünweg Kitazawa Ryokudō“

In einem Faltblatt für die Bürger (SETAGAYA-KU KANKYŌBU (Hrsg.) 1996 (J)) bezeichnet das Setagaya-ku sich als „Stadt der Symbiose von Gewässern und Grün“ („*Midori to Mizu no Kankyō Kyōsei Toshi Setagaya*“). Ziele der darauf ausgerichteten Planung sind der Schutz von Gewässern und Grün, die Förderung umweltfreundlicher *machizukuri*-Aktivitäten sowie die Sensibilisierung der Bevölkerung bzgl. dieser Thematik durch Veranstaltungsangebote.

Aus diesen Zielen wurde ein detaillierter Maßnahmenkatalog mit 21 Handlungsanweisungen – symbolisch für das 21. Jahrhundert – abgeleitet (*Kihon Shisaku 21*), die anhand individueller Distriktplanungen sowie konkreter Einzelprojekte in die Realität umgesetzt werden sollen.

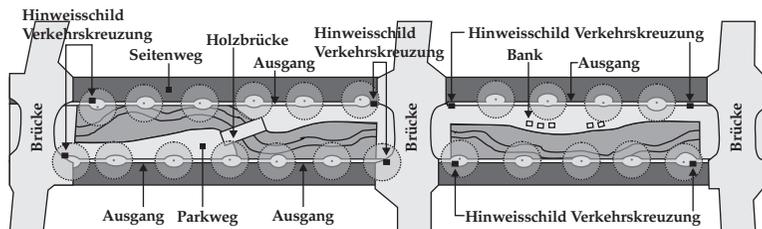
Typisches Beispiel ist die Gestaltung von „Grünwegen“, die sich in Tōkyō, das früher von vielen kleinen Flüssen durchzogen war, häufig finden. Im Laufe zunehmender Besiedlung verkamen viele solcher Gewässer zu Kloaken und wurden, um die Belästigung der Nachbarschaft in Grenzen zu halten, verrohrt oder mit Platten versiegelt. Erst in jüngerer Zeit entdeckten die Stadtplaner diese heruntergekommenen, bis dahin ungenutzten Restflächen als Naherholungspotential wieder und werteten sie zu gemischten Fußgänger- und Fahrradwegen auf. Motorisierte Fahrzeuge sind verboten, worüber sich Moped- und Motorradfahrer allerdings gerne hinwegsetzen. Für Autos wären diese Wege meistens ohnehin zu schmal. Da im autozentrierten Tōkyō reine Fußgängerbereiche sehr selten sind, werden die oft kilometerlangen verkehrsberuhigten Verbindungen von der lokalen Bevölkerung sehr gerne als Spazier- oder Einkaufswege angenommen und ermöglichen es außerdem Kindern, ungefährdet im Freien zu spielen. Zur Erinnerung stehen dort, wo der Grünweg von einer Straße gekreuzt wird, ehemals also eine Brücke war, Steine oder Schilder mit dem traditionellen Brückennamen. Außerdem werden manchmal zur Erhöhung der Attraktivität oberirdisch neue Wasserläufe, Brunnen und künstliche Quellen angelegt, eine etwas seltsame Vorgehensweise, wenn man bedenkt, daß unter dem Weg ein natürlicher, wenn auch ziemlich verschmutzter Bach fließt. Eine Renaturierung der Gewässer ist jedoch zu teuer und aufwendig, so daß es nur noch wenige dieser kleinen Flüsse in Tōkyō gibt. Bei Überschreitung einer *ku*-Grenze ändern sich die administrativen Zuständigkeiten für den Grünweg, was man, da es in diesem Bereich offenbar an Zusammenarbeit mangelt, deutlich am abrupten Wechsel des Designs merkt. Hat sich beispielsweise das Suginami-ku für die Natursteinvariante entschieden, macht es dem benachbarten Nakano-ku gar nichts aus, direkt hinter der kreuzenden Straße ab seiner Stadtteilgrenze mit strenger Backsteinarchitektur fortzufahren, ein Kontrast, der zumindest mir negativ auffiel.

Grünwege eignen sich aufgrund ihrer überschaubaren Größe und dem unmittelbaren lokalen Bezug ausgesprochen gut für Bürgerbeteiligungsmaßnahmen, die sich daher auf diesem Gebiet häufig finden. Ein typisches Beispiel ist die Neugestaltung des Grünwegs *Kitazawa Ryokudō* im Distrikt Kitazawa im Nordosten des Setagaya-ku.

Bereits seit 1991 war im Gespräch, den veralteten, unansehnlichen Grünweg, bei dem an diversen Stellen der kleine Fluß sogar noch oberirdisch fließt, unter Mitwirkung der Bürger neu zu gestalten. Aus zunächst

eher unverbindlichen Treffen bildete sich im Laufe der Zeit die Gruppe „Kitazawa Ryokudō o Sodateru Kai“, die Pläne für die Sanierung erarbeitete und in einer eigenen kleinen Broschüre regelmäßig über die Ergebnisse der Treffen berichtete. Auf Basis dieser Vorarbeiten veranstaltete die Grünplanungsabteilung der Verwaltungszweigstelle Kitazawa einen Workshop, der sich von Mitte Juli bis Mitte Oktober 1997 über mehrere Termine (nachmittags am Wochenende) hinzog. Um die Bearbeitung zu erleichtern, wurde das Plangebiet wegen seiner Länge in mehrere Abschnitte aufgeteilt. Die Situation vor Ort geht aus Abbildung 18 hervor.

Abbildung 18: Aufsicht des Kitazawa Grünwegs (Planungsstadium)



Quelle: SETAGAYA-KU KITAZAWA SŌGŌSHISHO DOBOKUKA (Hrsg.) 1996a (J), S. 2
(Übersetzung: Silke Vogt)

Aus Zeitgründen konnte ich nur bei der Workshopeinführung am 13.7.1997 teilnehmen. Bei dieser war das Lokalfernsehen anwesend, das später in einer halbstündigen Sendung über die Aktivitäten berichtete. Hierbei sei an Kap. 5.2 erinnert, das zeigt, wie wichtig eine gute Öffentlichkeitsarbeit zur Förderung des Interesses der Bevölkerung an der *machizukuri* ist.

Trotz der arbeitnehmerfreundlichen Veranstaltungszeit befanden sich unter den etwa 30 Teilnehmern zur Hälfte Senioren (meist Männer) und ansonsten fast nur Hausfrauen. Da Teile des Plangebietes hinter dem Gelände einer Grundschule verlaufen, diente diese als Veranstaltungsort. Allerdings wurden die Hauptadressaten, Schüler mit ihren Eltern, erst zu einem späteren Workshop eingeladen. Sie waren daher bei dieser ersten Sitzung nicht vertreten.

Nachdem Mitarbeiter der Verwaltung und eines Consultingbüros alle Teilnehmer anhand von Skizzen, Schaubildern und Zeitplänen über den bisherigen Ablauf und die Rahmenbedingungen informiert hatten, folgte als Schwerpunkt der Tagesordnung die Ortsbegehung. Ersatzweise war für Teilnehmer, die schlecht zu Fuß waren, eine Diapräsentation vorbereitet worden, die aber trotz des z. T. hohen Alters niemand in Anspruch nahm. Draußen folgten weitere Erklärungen des Fachper-

sonals, dann teilten sich alle in Kleingruppen von je vier bis fünf Personen unter Leitung eines Experten auf und befragten auf einem Spielplatz, der zum Grünweg gehört, die zufällig anwesenden Bürger nach zukünftigen Gestaltungswünschen, Kritik und Verbesserungsvorschlägen. Die Ergebnisse dieser nicht repräsentativen Umfrage wurden nach der Rückkehr in die Schule in den Arbeitsgruppen auf Panels zusammengetragen und von dem Verwaltungsmitarbeiter, der die jeweilige Gruppe leitete, referiert. Die anschließende Debatte wurde sehr heftig und kontrovers geführt, wobei sich erneut „Führerpersönlichkeiten“ bei den Bürgern auf Kosten der zurückhaltenderen Teilnehmer durchsetzten, was trotz des guten Willens von den Veranstaltern nicht zu verhindern war.

Während weiter entfernt, aber noch im Einzugsbereich wohnende Bürger sehr viele Vorschläge zur Steigerung der Attraktivität des Grünwegs machten, wollten direkte Anwohner den wenig ansprechenden status quo erhalten, so auch vier besonders engagierte Hausfrauen, die, wie sie selbst sagten, nur aus diesem Grund teilnahmen. Sie beklagten stellvertretend für andere direkt Betroffene, schon jetzt gingen von dem Park massive Belästigungen aus.

Zur Kirschblütenzeit und an Feiertagen würden bis spät in die Nacht Parties im Freien veranstaltet, Kinder lärmten mit Feuerwerk, obwohl dies verboten sei, Leute entsorgten im Park ihren Hausmüll, Hundekot liege herum und Obdachlose würden sich dort aufhalten und nächtigen. Durch eine Verschönerung und Aufwertung der Örtlichkeit sahen sie die Gefahr, daß sich all diese Unannehmlichkeiten noch verstärken würden. Also solle man am besten alles so lassen, wie es sei, je unattraktiver, desto weniger Störungen. Auch sei das offene Gewässer eine Brutstätte für Mücken und solle daher, wie bei den meisten anderen Grünwegen bereits geschehen, ganz verrohrt werden. Mit dieser Meinung, die in ähnlicher Form auch bei anderen Diskussionen zum Thema „Grünplanung“ zu hören war, konnten sie sich jedoch gegen die Mehrheit der Anwesenden nicht durchsetzen, die nachhaltig für eine Verbesserung eintrat.

Obwohl die Dauer mit dreieinhalb Stunden bereits sehr lang angesetzt war, reichte die Zeit nicht aus, um zu einem Fazit zu gelangen. Da nach einigem Überziehen bereits die ersten abwanderten, wurde die Erarbeitung eines Kompromisses auf die kommende Sitzung vertagt.

Bis sich die noch in der Entstehung befindlichen Planungsvorschläge beim *Kitazawa Ryokudō* im Stadtbild sichtbar niederschlagen, wird es noch lange dauern. Vergleichbare Beispiele, die bereits abgeschlossen sind, haben aber gezeigt, daß diese Form von Bürgerbeteiligung zu vorzeigbaren Ergebnissen führen kann.

Fallbeispiel „Ergebnisorientiertes Seminar: Bürgervorschläge für
Stadtplanungsrichtlinien“

An diesem unentgeltlichen Planungsseminar mit dem Thema „Bürgervorschläge für Stadtplanungsrichtlinien“ („*Toshi Seibi Hōshin – Chiiki Seibi Hōshin, Kumin Teian Seminar*“), das sich in zehn Sitzungen (Mittwochs, 19 Uhr bis 21 Uhr) von Ende April bis Ende August 1994 erstreckte, nahm ich bereits während meines ersten Japanaufenthaltes teil. Es wurde vom *Setagaya Machizukuri Center* im für Partizipationsangebote oft genutzten haus-eigenen *Machizukuri Haus* durchgeführt, wobei die etwa 50 Bürger den Rahmen des kleinen Versammlungsraumes fast sprengten. Die Zusammensetzung nach Geschlecht, Alter und beruflichem Hintergrund war erstaunlich ausgewogen. Um sich auf das Seminar vorbereiten zu können, hatten die Teilnehmer frühzeitig Arbeitsmaterialien mit einer Zusammenfassung der geplanten Vorträge, Karten, Verwaltungsvorschläge etc. zum Selbstkostenpreis bekommen und sich – den gezielten, kritischen Fragen aus dem Publikum nach zu urteilen – vorab intensiv damit befaßt.

Zur Aktualisierung wurde im Anschluß an jede Sitzung von den Veranstaltern ein vier bis sechs Seiten starkes Textblatt abgefaßt, das als Erinnerungshilfe zu Beginn des Folgetreffens ausgeteilt wurde. Man kann also von einer vorbildlichen Dokumentation sprechen.

Thema war das gemeinsame Erarbeiten von Stadtplanungsrichtlinien in individueller Anpassung an verschiedene Distrikte innerhalb des Setagaya-ku, wobei das *Setagaya Machizukuri Center* in der Funktion des Veranstalters als Mediator zwischen Bürgern und Verwaltung bzw. von der Administration beauftragten *Consultants* fungierte. Die Moderatortätigkeit war angesichts der z. T. sehr heftigen und kontroversen Diskussionen nicht immer leicht.

Auf der ersten Sitzung wurden der geplante Verlauf des Seminars besprochen, die Veranstalter, Referenten und Teilnehmer kurz vorgestellt und schließlich über allgemeine Grundlagen von Stadtplanungsrichtlinien referiert. Das zweite Treffen diente zur Abgrenzung der einzelnen Planungsgebiete. Außerdem bekamen die Teilnehmer Hintergrundinformationen zu den Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für Planung allgemein geliefert. Im Detail ging es um die Ziele und grundlegende Struktur von Stadtplanungsrichtlinien.

Die drei folgenden Sitzungen lieferten in Form von Vorträgen mit anschließender Diskussion weitere Hintergrundinformationen zu den Themen a) Grundgerüst der Planung, Infrastruktur und Verkehr, b) Flächennutzung und allgemeine Stadtstruktur sowie c) Gewässer, Grünordnung und Katastrophenschutz. Bei einem weiteren Treffen wurden die vorab gemachten Überlegungen noch einmal geordnet und die Teilnehmer in Arbeitsgruppen aufgeteilt.

Die Reihenveranstaltung endete dann mit vier Workshops, in denen schrittweise individuell für die einzelnen Untersuchungsgebiete Vorschlagsentwürfe zur Neugestaltung der Stadtplanungsrichtlinien erarbeitet wurden.

Die Einzelvorträge der einleitenden Treffen wurden sowohl vom hauseigenen Personal des *Setagaya Machizukuri Center* als auch von *Consultants* und Vertretern der Stadtverwaltung des Setagaya-ku gehalten. In den daran anschließenden Workshops ging es nicht nur um eine „Troikenübung“, sondern es wurde eine tatsächliche Reform bestehender Richtlinien angestrebt. Da das Seminar also vor einem konkreten Hintergrund stattfand, war das Engagement der Bürger besonders groß. Wären die Räumlichkeiten nicht so beschränkt gewesen, hätten sich vermutlich noch weitaus mehr Interessenten finden lassen.

Wie allerdings das nachfolgende Beispiel eines fiktiven Workshops mit stärker theoretischer Orientierung zeigt, ist ein direkter Planungsbezug keine unabdingbare Voraussetzung für die Teilnahmebereitschaft der Bürger.

Fallbeispiel „Fiktiver Workshop: Wir bauen ein Museum im Park“

Herr K., „Urvater“ der *Shiruku Rōdo* (vgl. Kap. 6.6.3), berichtete am 22.5.1998 in einem Interview über einen Workshop mit fiktivem Thema, den er im Rahmen seiner mehrjährigen Arbeit beim *Suginami Kuritsu Shakai Kyōiku Center*, einer öffentlichen Erwachsenenbildungseinrichtung, für die Bürger des Suginami-ku im Gebäude *Session Suginami*, geleitet hat. Genau wie er kommen auch alle siebzehn Kollegen ursprünglich aus der eigentlichen Verwaltung, auch wenn diese Institution, wie *Machizukuri Kōsha* und *Machizukuri Center*, nicht direkt der Administration zuzuordnen ist. Da es dem *Kyōiku Center* insbesondere darum geht, die Kommunikation der Bürger untereinander zu fördern, gibt es, bedingt durch diesen Arbeitsschwerpunkt, kaum Beziehungen zur Verwaltung oder den genannten Mediatoren.

Hintergrund des Workshops mit dem Titel „Wir bauen ein Museum im Zenpukujikōen“ war von vornherein ein fiktives Projekt vor realem landschaftlichen Hintergrund. Der Zenpukujikōen ist der größte Park im Suginami-ku, der von einem Fließchen, dem Zenpukujigawa, durchflossen wird. Die etwa fünfzehn Teilnehmer im Alter von Anfang 20 bis Mitte 60 lernten bei einer Ortsbegehung die lokalen Gegebenheiten kennen und bekamen die Aufgabe, in die bestehende Grünfläche ein Kunstmuseum hineinzuplanen, das allerdings nicht tatsächlich gebaut werden sollte. Ziel war vielmehr, die Bürger unter fachlich kompetenter Anleitung durch freischaffende Künstler und Universitätsdozenten mit den Proble-

men, welche die Gestaltung eines solchen Projektes mit sich bringt, aus eigener Erfahrung vertraut zu machen.

Solche Workshops mit mal mehr, mal weniger konkreter Thematik sind nach etwa dreimonatiger Laufzeit beendet und fungieren im Idealfall als Auslöser nachfolgender privater Bürgeraktivitäten. So haben beispielsweise die ehemaligen Teilnehmer des Museumsworkshops als Fortsetzung „Das Ei des Museums“ („*Museum no Tamago*“) gegründet, eine Gruppe, die sich weiterhin regelmäßig trifft und über Themen zur *machizukuri* austauscht. Folgekontakte werden neben solchen persönlichen Treffen auch über den Austausch von e-Mails gepflegt, wobei der Computer gezielt als Medium eingesetzt wird (vgl. Kap. 6.4.2).

6.7.3 Wettbewerbe

Wettbewerbe sind in Japan eine sehr beliebte Partizipationsform, mit deren Hilfe die Verwaltung relativ preisgünstig stadtplanerisch interessante neue Ideen geliefert bekommt und die Bürger andererseits durch die ausgelobten Preise einen Anreiz haben, sich aktiv für ihren Stadtteil einzusetzen. Gemeint sind hier weniger Architektenwettbewerbe mit konkreten Planungen, bei denen der normale Bürger mangels Ausbildung keine Beteiligungschance hätte, sondern Stadtgestaltungs- und Designwettbewerbe im kleineren Rahmen. Hier geht es über die reine Beteiligung hinaus eher um Kooperation, da die Planungslaien gezielt aufgefordert werden, Planungsvorschläge für ein ausgeschriebenes Projekt mit einzubringen, von denen die besten dann auch im Stadtbild umgesetzt werden.

Fallbeispiel „Wettbewerb: Neugestaltung eines Schornsteins“

Bereits 1989 schrieb die Verwaltung des Setagaya-ku aus gegebenem Anlaß landesweit einen öffentlichen Schornsteindesignwettbewerb mit einer Bewerbungsfrist von sieben Wochen aus, da das alte Exemplar der lokalen Müllverbrennungsanlage im traditionell rot-weißen Streifenmuster durch einen ebenfalls etwa 100 m hohen, ansehnlicheren Neubau ersetzt werden sollte (SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DESIGN SHITSU (Hrsg.) 1989 (J), S. 4/5).

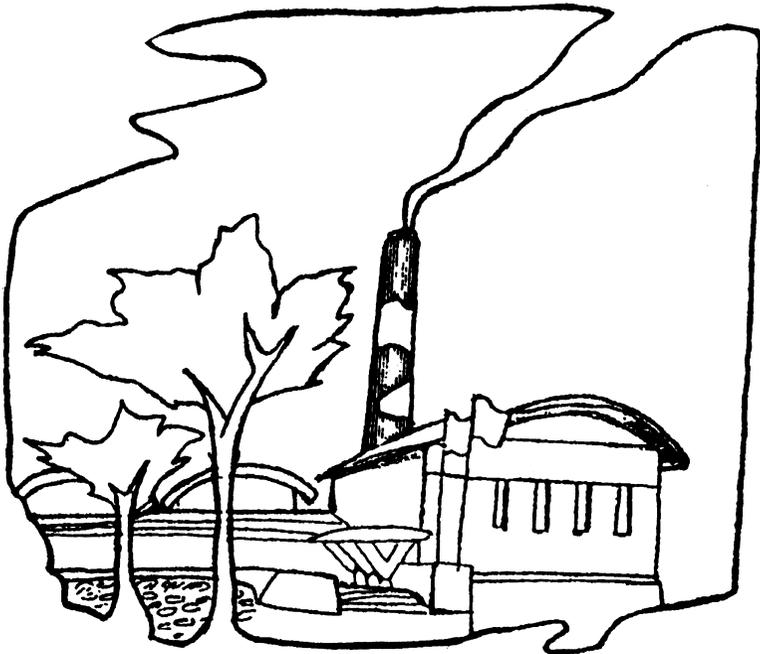
Die Gestaltungsvorschläge unterlagen folgenden Bewertungskriterien:

- a) Steigerung der Attraktivität des Setagaya-ku
- b) Harmonie mit der Umgebung, insbesondere dem Kinuta Park und dem Kunstmuseum darin
- c) leicht zu realisierende Ausführung und Pflege des Designs

Jeder konnte kommentierte Pappmodelle einreichen, mit dem Ergebnis, daß die Verwaltung 1040 Vorschläge aus ganz Japan von 857 Teilnehmern im Alter von 4 bis 85 Jahren erhielt. Um das Mitmachen attraktiver zu gestalten, wurde nicht nur der Hauptgewinner prämiert. Außerdem gab es Belohnungen für die beste Gruppenarbeit, den besten Familienvorschlag sowie mehrere Sonderpreise für besonders originell gestaltete Modelle.

Der (damals) neue Schornstein ist nun gemäß dem Siegerentwurf in Blau- und Grautönen mit dezenten Wolken bemalt und sieht immer noch frisch und zeitlos aus. Der Gewinner hatte in seiner Erläuterung geschrieben, er habe extra ein Design gewählt, das je nach den äußeren Gegebenheiten wie Witterung und Jahreszeit manchmal weithin sichtbar ist, zu anderen Zeiten hingegen fast völlig verschwindet. Gemäß dieser Absicht löst sich der Schornstein an leicht bewölkten Tagen fast ganz vor dem Hintergrund des natürlichen Himmels auf, bei Sonne stellt er als Landmarke ein markantes Symbol für Bürgerbeteiligung in der Stadtplanung dar. Wie er aussieht, zeigt Abbildung 19.

Abbildung 19: Der Siegerentwurf des Schornsteinwettbewerbs



Quelle: SETAGAYA-KU TOSHISEIBIBU (Hrsg.) 1997 (J), hintere Umschlagseite

Fallbeispiel „Wettbewerb: Neugestaltung öffentlicher Toiletten“

Die Gestaltung öffentlicher Toiletten unter Bürgermitarbeit ist ein wichtiger Aspekt der japanischen Stadtplanung, denn es gibt in Japan vorbildlich viele öffentliche Toiletten, so z. B. in fast allen Parks und auf Kinderspielflächen, weswegen ihnen durchaus eine gewisse Rolle im Stadtbild zukommt. Die Einbeziehung der Anwohner in das nicht ganz unproblematische Thema trägt dazu bei, Belästigungen durch Verschmutzung gering zu halten. Neben Vorteilen für das direkte Umfeld kann die Mitarbeit bei solch eher unbedeutend erscheinenden Projekten wiederum ein wichtiger Einstieg in spätere höherrangige Beteiligung sein, wobei an das genannte Phänomen des „level up“ erinnert sei. Außerdem wird bei der Neugestaltung solcher Einrichtungen verstärkt auf behindertengerechte Planung geachtet, was die Bürger mit dieser allgemein stadtplanerisch relevanten Problematik vertraut macht.

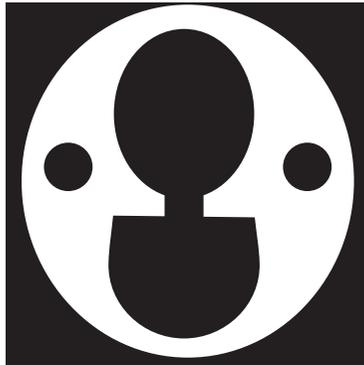
1989 führte das Setagaya-ku einen Wettbewerb mit dem Titel „Solche öffentlichen Toiletten werden in der Stadt gebraucht“ („*Konna Toire ga Machi ni hoshii – Kōkyō Toire*“) durch, wobei die Untergliederung in vier Teilbereiche Bürgern wie Fachleuten die Möglichkeit zur Beteiligung gab. Insgesamt wurden 356 Vorschläge eingereicht (SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DESIGN SHITSU (Hrsg.) 1989 (J), S. 6/7).

Beim ersten Thema ging es ganz generell um die Sammlung von Ideen zu öffentlichen Toiletten. Ohne konkrete Vorgaben konnte jeder Vorschläge in schriftlicher Form, als Zeichnung, Modell etc. einreichen. Honoriert wurde insbesondere der Ansatz, bei der Gestaltung stärker darauf zu achten, daß auch kleinere Kinder die Toiletten problemlos benutzen können.

Beim zweiten Thema wurde der Entwurf eines Logos gesucht, um öffentliche Toiletten im Setagaya-ku durch ein ansprechendes wie einprägsames Design weithin sichtbar zu kennzeichnen. Prämiert wurde ein Bürgerentwurf, bei dem sich zwei einander zugewandte gelbe Mondsicheln vor einem blauen Abendhimmel so in der Mitte berühren, daß sich erst beim zweiten Hinsehen aus dieser Konstellation die stilisierte Silhouette einer Toilette mit aufgeklapptem Deckel ergibt, wie Abbildung 20 (s. S. 239) illustriert.

Das dritte Thema war eine Projektausschreibung für die Sanierung einer bereits existierenden öffentlichen Toilette, wobei v. a. professionelle Planer angesprochen waren. Der Siegevorschlag wurde in Originalgröße an Ort und Stelle als Modell aufgebaut, um von den Anliegern, die sich auf diese Weise beteiligen konnten, auf Funktionalität getestet zu werden, bevor nach einigen Modifikationen das endgültige Objekt gebaut wurde. Die neue Toilette ist von außen als solche nicht sofort erkennbar. Die Wände aus Milchglasbausteinen lassen viel Licht hinein, die freundliche

Abbildung 20: Logo der öffentlichen Toiletten im Setagaya-ku



Quelle: eigene Nachzeichnung aus der Erinnerung heraus

Farbgebung ist künstlerisch durchdacht, die großen Räumlichkeiten sind behinderten- und kindergerecht. Die Integration eines Babywickelraumes war damals für Japan noch sehr fortschrittlich. Das Umfeld des in gerundeten Formen gehaltenen modernen Gebäudes ist durch Bepflanzungen als *Pocket Park* gestaltet, und die auf dem Grundstück errichtete Wartebank kann von der benachbarten Bushaltestelle mitbenutzt werden.

Das vierte Thema befaßte sich mit der Entwicklung einer „kompakten Fertigtoilette“ durch professionelle Bewerber und fällt daher nicht in den Bereich der Bürgerbeteiligung.

Abschließend sei bemerkt, daß der Leiter der Consultingfirma *Dynax*, Herr YAMAMOTO, ein an die Bürger gerichtetes, 190 Seiten umfassendes Buch über „Die Bedeutung der Toilette für die *machizukuri*“ geschrieben hat, worin z. B. das Toilettenproblem im Katastrophenfall⁵, ein internationaler Ländervergleich der Ausstattung mit öffentlichen Toiletten sowie Mitgestaltungsmöglichkeiten durch die Bürger erörtert werden. Dies zeigt noch einmal, daß dieses Thema für Japan eine weitaus wichtigere Rolle spielt als für Deutschland.

Fallbeispiel „Machizukuri-Bürgergruppen-Wettbewerb“

Das als Mediator fungierende *Setagaya Machizukuri Center* veranstaltete im Zuge seiner Gründung 1992 einen *Machizukuri*-Bürgergruppen-Wettbewerb („*Machizukuri Katsudō Kikaku Compe*“), der aus dem ange-

⁵ Beispiel Toilettenpanik beim schweren Erdbeben von Kōbe.

gliederten *Setagaya Machizukuri Fund* finanziert wurde (SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) 1993a (J), S. 1/2). Bürgergruppen wurden aufgerufen, sich mit ihren *machizukuri*-Projekten um Fördergelder zu bewerben. Von den 35 Teilnehmern wurden nach einer kritischen Auswahl 13 Gruppen, also immerhin rund ein Drittel, als förderungswürdig eingestuft. Die Themen waren weit gestreut, wie die folgende Auflistung zeigt.

Beim Machizukuri-Bürgergruppen-Wettbewerb präsentierte Themen

- bürgerzentrierte *machizukuri*
- Bau eines lokalen Museums
- zehnjähriges Jubiläum einer mit *machizukuri* befaßten Bürgergruppe
- Anlage einer neuen Kindertagesstätte
- Leben im Einklang mit der Umwelt auf der Basis von Bürgerbeteiligung
- *machizukuri* unter Berücksichtigung von Natur und Landwirtschaft
- Recycling als Beitrag zum Umweltschutz
- Erstellung einer *machizukuri*-Karte von Bürgern für Bürger
- Förderung von *machizukuri*-Aktivitäten in einem ausgewählten Stadtbezirk
- Begrünung der Umgebung eines lokalen Bahnhofs
- Blumenanpflanzungen entlang einer historischen Bahnstrecke
- Anlage eines Stadtparks unter Mitarbeit der Anlieger und Benutzer
- seniorengerechte Stadtplanung verbunden mit der Schaffung vieler Grünflächen

Insgesamt standen 4,8 Millionen Yen (knapp 77 000 DM) zur Verfügung, die je nach Bedürftigkeit und Projektumfang unterschiedlich auf die Bewerber verteilt wurden. Die geringste Förderung betrug 100 000 Yen (etwa 1 600 DM), die höchste 700 000 Yen (rund 11 000 DM).

Damals stellte diese Art der gezielten Finanzierung von in Eigeninitiative entstandenen Bürgergruppenprojekten aus einem eigens dafür geschaffenen Fonds eine Neuerung dar. Das Pilotprojekt hat sich im Laufe der Jahre als sehr sinnvolle Einrichtung bewährt und wird daher weiterhin jährlich vom *Setagaya Machizukuri Center* wie auch den lokalen *Machizukuri Kōsha* durchgeführt. Durch die finanzielle Unterstützung wie auch sonstige Hilfestellung bekommen die Bürgergruppen somit die Möglichkeit geboten, ihre Vorhaben umzusetzen.

Fallbeispiel „Photowettbewerb: Die hundert schönsten Stellen im Setagaya-ku“
Bei dem alle paar Jahre von der Stadtdesignabteilung des Setagaya-ku (*Setagaya Toshi Design Tantōka*) ausgelobten Wettbewerb „Die hundert schönsten Stellen im Setagaya-ku“ sollen die Bürger Photos von Gebäuden, Plätzen und Grünanlagen ihrer Wohnumgebung einreichen, die ihnen besonders gut gefallen. Eine Jury aus professionellen Planern wählt die hundert schönsten Vorschläge aus. Als Druck schmücken die Bilder dann die Rückseite einer Karte mit dem Titel „Hundert Ansichten vom Setagaya-ku“, in der auf Basis der prämierten Örtlichkeiten lokale Spazierwegvorschläge für Bürger und Touristen eingezeichnet sind. Die Karte erfüllt damit eine ähnliche Funktion wie die *Shiruku Rōdo* für das Suginami-ku, nämlich das Vertrautmachen der Bevölkerung mit der Wohnumgebung. Um die Orientierung zu erleichtern, sind nicht nur die hundert Lokalitäten einzeln markiert. Wo es sich anbietet, werden sie auch zu Gruppen zusammengefaßt, die sich in die Themen Grund und Boden, Grün, Gewässer, Geschichte, Blumen sowie Stadt / Straße / Arbeitsleben gliedern. Diese Publikation ist kostenlos bei der Verwaltung zu beziehen.

Fallbeispiel „Wettbewerb: Suginami Urban Design Price“

Der „*Suginami Urban Design Price*“ wird von der Städtebauförderungsabteilung des Suginami-ku (*Machizukuri Suishinka*) seit 1992 jährlich ausgeschrieben. Indem besonders schöne Häuser, gelungene private Grünanlagen o.ä. – wenn auch rein ideell – ausgezeichnet werden, ähnelt dieser Preis den in Deutschland üblichen Aktionen wie „Unser Dorf soll schöner werden“ oder auch Fassadengestaltungswettbewerben. Mit auffälligen Handzetteln und Plakaten werden die Bürger des Suginami-ku eingeladen, Vorschläge für Positivbeispiele von Gebäuden (Läden, Wohnhäuser, öffentliche Einrichtungen etc.), Gegenständen (Tafeln, Bänke, Zäune, Mauern etc.) oder auch lokalen Aktivitäten (*machizukuri*-Gruppen, Nachbarschaftsfeste etc.) einzureichen. Jeder bekommt als Dank eine kleine Anerkennung. Die beurteilende Expertenkommission besteht aus Architekten, Journalisten, Professoren, Künstlern o.ä., jeweils fünf bis sieben Personen, von denen jeder einen der Bürgervorschläge auswählt. Diese werden durch Photos dokumentiert und mit Kommentaren des Einsenders, des „Patenexperten“ sowie des jeweiligen Hausbesitzers bzw. von Anliegern eines prämierten Objektes versehen in Verwaltungspublikationen abgedruckt.

Trotz des etwas irreführenden Namens geht es beim „*Suginami Urban Design Price*“ nicht darum, einen attraktiven Preis gewinnen zu können, sondern um den „Ruhm“, daß der eigene Vorschlag vielleicht von Fachleuten ausgewählt wird bzw. daß das eigene Haus oder Nachbarschafts-

aktivitäten, bei denen man sich engagiert, von Fachleuten zum Vorbild erhoben und öffentlich ausgezeichnet werden. Durch dieses Partizipationsangebot auf niedrigem Level animiert die Verwaltung Bürger, sich in der eigenen Wohnumgebung aktiv auf die Suche nach „Stadtplanung“ zu machen, wobei der Spaß beim Entdecken sicher nicht zu kurz kommt.

Die Ergebnisse dienen zugleich als preiswertes Mittel der Öffentlichkeitsarbeit, um auf die manchmal sehr versteckten Schönheiten des Suginami-ku aufmerksam zu machen.

Um unnötige Wiederholungen zu vermeiden, wird auf eine Zusammenfassung der Fallbeispiele an dieser Stelle verzichtet, die stattdessen direkt in das nun folgende allgemeine Fazit der gesamten Arbeit integriert wurde (vgl. Kap. 7.1.5).

7 FAZIT UND AUSBLICK

BISCHOFF beginnt ihr Standardwerk zur Bürgerbeteiligung mit dem Motto: „Die Bürgerbeteiligung ist tot – es lebe die Bürgerbeteiligung!“ (BISCHOFF u. a. 1995, S. 3). Wie die Arbeit zeigte, ist Partizipation in Deutschland wie in Japan sehr lebendig. Neben ungelösten Problemen gibt es auch positive Ansätze, die im folgenden noch einmal zusammengefaßt werden.

7.1 INTERKULTURELLER VERGLEICH

Der interkulturelle Vergleich zwischen beiden Ländern wird anhand der Komponenten Partizipationsdebatte (Kap. 7.1.1), gewandeltes Planungsverständnis (Kap. 7.1.2), allgemeine Betrachtungen zur Stadt in Deutschland und Japan (Kap. 7.1.3), Dimensionen von Partizipation (Kap. 7.1.4) sowie Resümee der Veranstaltungstypen und Fallbeispiele (Kap. 7.1.5) gezogen.

7.1.1 Partizipationsdebatte

Die Partizipationsdebatte gliedert sich in a) die Abgrenzung der Fachbegriffe, b) Voraussetzungen bei Beteiligten und Organisatoren, c) die Rechtsgrundlage, d) Beteiligungsebenen und Intensitätsstufen sowie e) Alibi- und andere Funktionen von Bürgerbeteiligung.

Abgrenzung der Fachbegriffe

Partizipation gliedert sich in die Betroffenenpartizipation, die von einer Maßnahme speziell Betroffene beteiligt, und die Popular- bzw. Öffentlichkeitspartizipation des deutschen Baugesetzbuchs, wobei jeder teilnehmen kann, der sich betroffen fühlt. Da Partizipation nicht auf Stadtplanung beschränkt ist, findet sich bisweilen der Begriff partizipatorische Planung. In der Debatte der 1970er Jahre sahen manche Autoren darin ein noch zu entwickelndes Verfahren, andere einen Widerspruch in sich, da zur Durchführung von Planung Qualifikation gehöre, die zwar die professionellen Planer hätten, nicht aber die Bürger. Daß sich diese Sicht gewandelt hat, zeigt die wachsende Bedeutung der „neuen Planungskultur“.

In Japan zeigt sich ein ebenso vielschichtiges Bild mit komplizierten sprachlichen Besonderheiten. Modernes Schriftjapanisch setzt sich aus *hiragana* (runde Silbenschrift), *katakana* (eckige Silbenschrift) und *kanji* (ehemals chinesische Schriftzeichen) zusammen. Die Behörden sind gehalten, an die Bevölkerung gerichtete Publikationen leicht lesbar zu gestalten. Da die komplizierten *kanji* selbst auf Japaner hart wirken, *hiragana*

hingegen weich, werden in Verwaltungsbroschüren letztere bevorzugt und sogar z. T. zur Manipulation des Lesers eingesetzt. Erläutert wurde dies anhand des neuen *Suginami Master Plan*. Obwohl er sich überwiegend mit *toshikeikaku* befaßt, lautet die Übersetzung des Titels „Grundlegendes *machizukuri*-Programm des Suginami-ku“, wobei *machizukuri* als Sympathieträger dem Plan einen bürgerfreundlichen Anstrich verleiht. Erst aus der wenig auffallenden Unterüberschrift geht hervor, daß es sich tatsächlich um den *Suginami-ku Toshikeikaku Master Plan* handelt. Dies ist nur ein Beispiel von vielen dafür, daß geschickte Formulierungen „weiche“ *machizukuri* vortäuschen, hinter der sich in Wirklichkeit „harte“ *toshikeikaku* verbirgt.

Ursprünglich war in Japan Beteiligung gleichzusetzen mit Betroffenenpartizipation, die sich inzwischen zu einer Popularpartizipation erweitert hat. In diesem Kontext wurden die Termini *jūmin sankā* (Partizipation der Wohnbevölkerung sowie der Arbeits- und Ausbildungseinpender), *kumin sankā* (Partizipation der Bevölkerung eines *ku*) und *shimin sankā* (je nach Bedeutung von *shimin* Partizipation der Bevölkerung eines *shi* oder eines Bürgers im politischen Sinne) erörtert. Im allgemeinen Sprachgebrauch hat sich *jūmin sankā* durchgesetzt.

Allgemeine Voraussetzungen bei Beteiligten und Organisatoren

Die Bereitschaft von Individuen bzw. Gruppen zur politischen Beteiligung hängt von soziokulturellen Faktoren ab. In Deutschland ist die Demokratie stärker verankert als in Japan, weswegen sich viele japanische Bürger erst an Mitbestimmungsrechte gewöhnen und eine Demokratiefähigkeit entwickeln müssen, was sich einschränkend auf die Motivation zur Teilnahme auswirkt. Diese wird in Japan zudem dadurch geschwächt, daß sich Japaner tendenziell eher zum Geburts- als zum Wohnort hingezogen fühlen. In Deutschland sind neue Ortsloyalitäten, die zu Identifikation und Betroffenheit führen, leichter möglich (SCHÖLLER 1980, S. 20). Japanische Arbeitnehmer verbringen viele Stunden außer Haus, in der Firma, bei Arbeitsessen sowie im ÖPNV, so daß sie wenig Interesse an der Wohnumgebung entwickeln. Die in beiden Ländern unterschiedliche Freizeitbewertung spielt dabei eine entscheidende Rolle. Deutschen erscheinen lange Pendelzeiten kaum zumutbar, weswegen sie sich eher mit einer Wohnung in einem zentrumsnahen Mehrparteienhaus abfinden, als in die Vororte zu ziehen. In Japan ist der Traum vom Einzelhaus verbreiteter, was wegen der unerschwinglichen Grundstückspreise im Zentrum zu langen Pendelzeiten führt. Aus Mangel an Freizeit fällt daher die zahlen- wie qualifikationsmäßig bedeutende Gruppe der japanischen „Salarymen“ vielfach aus dem Teilnehmerpotential heraus, weswegen Hausfrauen und Rentner bei Partizipationsveranstaltungen

überwiegen. Vor diesem Hintergrund sind in Deutschland die Bedingungen für eine positive Resonanz bei einer größeren Bandbreite der Bevölkerung günstiger.

Die Kommunikationsfähigkeit wird durch die Problematik der abgehobenen Fachsprache repräsentiert, die in Deutschland oft dazu führt, daß Laien und Experten kaum miteinander reden können. Wie die empirischen Untersuchungen ergaben, ist es in Japan für die Bürger leichter, die Sprachhürde zu überwinden, da sich die dortige Verwaltung um bürgernahe Publikationen bemüht und außerdem mehr Schulungsangebote für die Bevölkerung existieren.

Bei den Organisatoren gibt es organisatorische und inhaltliche Rahmenbedingungen einer bürgernahen Planung. Zu den organisatorischen Faktoren zählen v. a. die Team-Struktur des Planungsapparates und eine simultane Problemverarbeitung zwischen den Ämtern. Ansätze in dieser Richtung sind sowohl in Deutschland mit der Betonung eines stärkeren Service-Denkens sowie der Einrichtung ressortübergreifender Ämter erkennbar, als auch in Japan, wo in jüngerer Zeit bei vielen Abteilungen ebenfalls eine Ausweitung der Kompetenzen mit dem Ziel der kooperativen Lösungsfindung zu beobachten ist.

Inhaltliche Faktoren, die für Japan wie für Deutschland gefordert werden, sind die Interessenwahrung der Bürger gegenüber Entscheidungsträgern, die frühe Transparenz öffentlicher Entscheidungen, die Offenlegung der Verwendung von Mitwirkungsergebnissen, die Einbeziehung der Bürger in alle wichtigen Planungsschritte und die Schaffung von mehr Mitgestaltungsspielräumen (BISCHOFF u. a. 1995, S. 15). An der Schnittstelle ist die Kooperationsbereitschaft der Beteiligten Voraussetzung, damit nicht ein Akteur auf Kosten des anderen gewinnt, sondern alle profitieren („win-win option“ statt „Nullsummenspiel“) (BISCHOFF u. a. 1995, S. 16), ein Anspruch, der in beiden Ländern von einer Realisierung noch weit entfernt ist.

Rechtsgrundlage

Neben dem guten Willen ist die Rechtsgrundlage von großer Wichtigkeit, wobei Deutschland einen deutlichen Vorsprung hat. Die japanische *machizukuri* hat sich in den rund 30 Jahren ihrer Existenz enorm ausgeweitet. In der aktuellen Diskussion geht es darum, über das Wohnumfeld hinaus allgemein relevante Ebenen der Bürgermitwirkung zu erschließen („level up“), wobei Deutschland als Vorbild fungiert. Grundlage der deutschen Stadtplanung ist das Baugesetzbuch mit der zweistufigen Bauleitplanung, nämlich dem groben Flächennutzungsplan (F-Plan), der das ganze Gemeindegebiet abdeckt, und dem parzellengenauen Bebauungsplan (B-Plan), der für Teilgebiete ausge-

wiesen wird¹. Es sind Parallelen zwischen dem F-Plan und dem japanischen *Master Plan* mit seinen Landnutzungszonen erkennbar, während der B-Plan der japanischen Distriktplanung (*chikukeikaku*) ähnelt, aber strenger ist. Außerdem sind *chikukeikaku*-Planungen in Japan viel weniger verbreitet als B-Pläne in Deutschland. Eine generelle Zweistufigkeit der Bauleitplanung ist im japanischen Stadtplanungsgesetz nicht gegeben.

Die bei der *toshikeikaku* festgeschriebene Partizipation in Japan ist stark vom deutschen Vorbild geprägt, wobei aber in beiden Ländern ein Manko darin besteht, daß nur wenige Bürger von ihrem Recht auf Anhörung und Erörterung Gebrauch machen. Da jedoch in Japan die Planungshoheit der Gemeinden viel schwächer ist als in Deutschland, haben japanische Kommunen weniger freie Hand bei der Beteiligung, da wichtige Entscheidungen auf Präfektorebene abgesegnet werden müssen. Allerdings lassen die in Japan erkennbaren Dezentralisierungsbestrebungen die berechtigte Hoffnung zu, daß mit einer Verlagerung der Entscheidungsgewalt nach unten auch die japanischen Bürger zukünftig verstärkt in den Mitbestimmungsprozeß einbezogen werden. So ist z. B. die Advokatenplanung, die in den 1960er Jahren in den USA aufkam, in der japanischen *machizukuri* inzwischen ebenfalls weit verbreitet. Insgesamt gesehen sind auch für Japan künftig gute Chancen für eine stärkere juristische Verankerung von Partizipation unter gleichzeitiger Ausweitung freiwilliger Aktivitäten gegeben².

Beteiligungsebenen und Intensitätsstufen

BISCHOFF unterscheidet Makroebene (Region, Land), Mesoebene (Dorf, Siedlung, Stadt) und Mikroebene (Grundstück, Straße, Wohnblock), ein Modell, das auch für Japan geeignet ist. Betroffenheit wächst mit der Überschaubarkeit, je niedriger die Ebene, desto höher ist die zu erwartende Teilnahme (BISCHOFF u. a. 1995, S. 166). Auch in Japan liegt das eigentliche Partizipationsreservoir auf der Mikroebene, teils in die Mesoebene hineinreichend, woran sich die Auswahl der Feldforschungsgebiete und Fallbeispiele orientierte. Ein Problem besteht darin, daß die Bedeutung der Mikroebene in beiden Ländern von professioneller Seite wie den

¹ Deutschland nimmt mit seinen strengen Richtlinien auch in Europa eine Sonderstellung ein. KANEKO dazu bei der Einreise nach Deutschland als Abschluß einer Europareise: „...und plötzlich hat man den Eindruck, daß die Städte sehr vortrefflich gebaut sind und daß es kein Durcheinander gibt.“ (KANEKO 1980, S. 10).

² Siehe zu diesem Thema auch den Aufsatz: „Das System der Bürgerbeteiligung im deutsch-japanischen Vergleich“ in der Planerfachzeitschrift *Community & Urban Design* (UZUKI 1997 (J), S. 82–87).

Planungsbetroffenen oft unterschätzt wird, da der Stellenwert kommunaler Politik mit den entsprechenden Partizipationsverfahren verglichen mit der Landes- oder Bundespolitik als sehr gering eingestuft wird. In Japan kommt hinzu, daß durch die Dominanz der Präfekturen als übergeordneter Ebene die Kompetenzen der Gemeinden zusätzlich geschmälert werden, während in Deutschland die gemeindliche Planungshoheit immerhin rechtlich verankert ist.

Betrachtet man Tōkyō als Ganzes, spielen die präsentierten Fallbeispiele der Mikroebene von der räumlichen Dimension her gesehen eine zu vernachlässigende Rolle. Möglicherweise läßt es sich in einer solch riesigen Metropole jedoch überhaupt nur leben, wenn man sie nicht als Ganzes betrachtet, sondern in Anlehnung an FLÜCHTER als „Cluster von Dörfern“. Dann hat das „Dorf“, in dem man lebt, genau die richtige Größe für eine sinnvolle Mitwirkung, bei der das „Schöne im Kleinen“ verbessert werden kann (FLÜCHTER 1997a, S. 19). So ist die Mikroebene zwar nur lokal bedeutend, aber wichtig für die Identifikation des Einzelnen mit dem Wohnumfeld und bietet den geeigneten Einstieg, um das Engagement der Bürger zu wecken.

Zusammenfassend sei festgehalten, daß in Deutschland die Übertragung von Partizipationselementen auf höhere Niveaus im Vergleich zu Japan bereits besser gelingt. Allerdings sind die japanischen Erfahrungen noch vergleichsweise jung. Erste großräumigere Ansätze lassen sich bei der Bürgerbeteiligung am neuen *Suginami Master Plan* beobachten, bei dem es um die Entwicklung des ganzen Stadtteils geht. Es fällt auf, daß bei dieser Größenordnung auch in Japan Partizipation gesetzlich vorgeschrieben wird. Freiwillige Beteiligung auf der Mikroebene hingegen funktioniert in Japan, so ein Ergebnis der Feldforschungen, mit größerer Selbstverständlichkeit als in Deutschland.

Bei der Bürgerbeteiligung kann die Beteiligungskomponente unterschiedlich ausgeprägt sein. In Anlehnung an BISCHOFF liegt dem empirischen Teil eine Abstufung in a) Erkunden von Interessen und Meinungen, b) Informieren / Meinungen bilden, c) Mitwirken / Beteiligen und d) Kooperieren zugrunde. Die jeweils optimale Form hängt dabei vom Einzelfall ab. Informierende Verfahren erfordern einen geringen persönlichen Einsatz der Bürger und sind wegen der niedrigen Hemmschwelle zur Erstmotivation geeignet. Allerdings kann auf diesem Niveau nur wenig bewirkt werden. Aktivierende Verfahren sind auf eine intensive Mitwirkung der Beteiligten angewiesen und setzen eine höhere Qualifikation voraus, damit die erweiterten Mitbestimmungsrechte ausgeschöpft werden können. Daher müssen den Interessenten Weiterbildungsmöglichkeiten geboten werden, um sie zu Fachdiskussionen zu befähigen.

Funktionen

Zu den Alibifunktionen von Partizipation zählen die kostengünstige Informationsbeschaffung für die Administration, die Zustimmung der Bürger zu behördlichen Vorschlägen (Legitimationsdruck / Sympathiewerbung) sowie der Einsatz als Konfliktthemer, der sich darin zeigt, daß gesetzlich vorgeschriebene oder durch gesellschaftlichen Druck eingeforderte Partizipationsangebote hauptsächlich zur Stabilisierung bestehender Machtverhältnisse eingesetzt werden. Kurzfristig ist ein solches Vorgehen für die Verwaltung bequem und kostensparend. Sobald die Bürger jedoch erkennen, daß die Angebote weniger ihrem Nutzen denn dem der Behörden dienen, besteht die Gefahr, die tendenzielle Negativhaltung gegenüber der Administration noch zu verschärfen. Andere Funktionen von Partizipation lassen sich differenzieren in a) Identifikation bzw. Eigenverantwortung (emanzipatorischer Aspekt), b) Legitimation (demokratischer Aspekt) sowie c) Effizienz (ökonomischer und sozialer Aspekt).

In Japan gewinnt die Entdeckung der Eigenverantwortung des Bürgers für sein städtisches Umfeld zunehmend an Bedeutung. Im Zuge der generellen Tendenz zur Förderung der Dezentralisierung und der wachsenden Kritikfähigkeit und -bereitschaft der Bevölkerung wird außerdem eine Legitimation durch Mitwirkungsangebote vermehrt eingefordert. Allerdings existiert in Japan insbesondere auf der Mikroebene mit der Bevorzugung von Konsensentscheiden gegenüber Mehrheitsentscheiden ein anderes Demokratieverständnis als in Deutschland, was das Fällen von aus westlicher Sicht demokratischen Entscheidungen erschwert. Bei der Effizienz läßt sich im Ländervergleich der grundlegendste Unterschied erkennen. Deutsche Partizipationsprojekte erheben meist den Anspruch, zu einem sichtbaren Ergebnis führen zu müssen. In Japan hingegen wird – sicher auch bedingt durch die kürzere Partizipationstradition – die Ergebnisorientiertheit vielfach der Prozeßorientiertheit („Der Weg ist das Ziel“) untergeordnet. Um falschen Erwartungen und späteren Enttäuschungen vorzubeugen, muß den Teilnehmern von Anfang an klargemacht werden, worauf das Angebot abzielt und wie weit man gemeinsam kommen möchte. Gelingt dies, kann eine Veranstaltung, gemessen an den individuell gesteckten Zielen, effizient sein, ohne sich später im Stadtbild als Planung zu realisieren. Dabei ist es legitim, bei Veranstaltungen gemeinsam Spaß zu haben, was in Japan dazugehört, während es in Deutschland oft einen negativen Beigeschmack hat, nach dem Motto „Was Spaß macht, kann zu keinem ernsthaften Ergebnis führen.“ Hier zeigt sich ein deutlicher Gegensatz zwischen beiden Planungskulturen, der in Kap. 7.3.6 diskutiert wird.

Sowohl in Deutschland wie in Japan ist die Planungskultur geprägt durch eine Koexistenz ernstgemeinter Beteiligungsangebote und Alibipartizipation, so daß jeweils im Einzelfall vorurteilsfrei abzuwägen ist, welche Funktion überwiegt.

7.1.2 Planungsverständnis im Wandel

Das gewandelte Planungsverständnis wurde am deutschen Beispiel anhand der Nachkriegsentwicklung der Stadtplanung dargestellt. Bei Japan ging es um den Wandel von der traditionellen *toshikeikaku* zur „neuen Planungskultur“ in Form der jüngeren *machizukuri*.

Deutsches Planungsverständnis im Wandel

Deutschland weist eine vergleichsweise lange Stadtplanungsgeschichte auf, weswegen sich die Partizipation stärker etablieren konnte. War der Städtebau der 1950er Jahre geprägt durch eine verwissenschaftlichte Auffangplanung, brachten die 1960er und 1970er Jahre eine Öffnung für mehr Bürgerbeteiligung. Die Planer erkannten neue Handlungsspielräume, aus der passiven Auffangplanung entstand die aktive Entwicklungsplanung, in deren Folge die Politik mit einem wachsenden Legitimationszwang konfrontiert war, wobei die Einbindung der nichtorganisierten Öffentlichkeit in den Zielfindungsprozeß im Vordergrund stand. Optimistische Autoren sahen den Bürger als legitimen Bauherrn der Stadt (KLINGBEIL 1975a, S. 77). Zu Beginn der 1980er Jahre folgte ein Einbruch vor dem Hintergrund der Konzept- und Leitbildlosigkeit im deutschen Städtebau. In den Mittelpunkt rückte die projektorientierte Planung, in deren Defiziten die Handlungsunfähigkeit des formalisierten Planungssystems Ausdruck fand. Als Lösungsansatz diente eine stärker mitgestaltende Planung, die „neue Planungskultur“, charakterisiert durch die gewandelte Rolle des Staates vom zentralen Entscheidungsträger zum aktiv steuernden Vermittler zwischen verschiedenen Interessengruppen.

Japanisches Planungsverständnis im Wandel

Bis in die 1960er Jahre war Stadtplanung in Japan gleichzusetzen mit *toshikeikaku*, deren Ziel die Erhaltung bzw. Schaffung gesunder Lebensverhältnisse im städtischen und ländlichen Raum sowie die Förderung kultureller Aktivitäten durch Flächennutzungsplanung, infrastrukturelle Einrichtungen o.ä. ist. *Toshikeikaku* wurde als Terminus erstmals 1888 gesetzlich festgeschrieben. Inhaltlich geht es um großräumige Projekte, die in einem „top-down-Prozeß“ von der Verwaltung auf den Bürger gerichtet sind, wobei der Planungsgegenstand wichtiger als der Pla-

nungsbetroffene ist. Betont wird die Effektivität der Projektdurchführung und die Zentralisierung der Verwaltungsmacht mit der Zuständigkeit übergeordneter administrativer Ebenen. Japaner setzen *toshikeikaku* mit „harter Planung“ gleich (UZUKI 1997 (J), S. 42).

Im Zuge der Demokratisierung Japans vollzog sich auch in der Stadtplanung ein Wandel zu einer „neuen Planungskultur“, die ihren Ausdruck im Ansatz der *machizukuri* fand. Dieser Begriff wurde zu Beginn der 1960er Jahre als Neologismus von einer Bürgerinitiative geprägt, die damit gegen ein von der Verwaltung aufgezwungenes *toshikeikaku*-Projekt protestierte. War *machizukuri* ursprünglich eine reine Gegenbewegung, zeichnete sich in den 1970er Jahren ein Bedeutungswandel ab. *Machizukuri* wurde im Sinne kooperativer Eigeninitiativen der Bürger verwendet, bei denen gruppenspezifische Erfahrungen mehr zählten als Planungsergebnisse. Die 1980er Jahre führten zu einer Verbindung positiver zwischenmenschlicher Beziehungen („weiche“ Komponente) mit Projektrealisierungen („harte“ Komponente). Auf der Basis von Bürgerbeteiligung fand eine Anknüpfung von personenorientierter *machizukuri* an das weiterhin existierende gegenstandsbezogene Konzept der *toshikeikaku* statt. Seit den 1990er Jahren impliziert *machizukuri* zunehmende Internationalität, indem Erfahrungen anderer Länder mit Ansätzen einer „neuen Planungskultur“ für Japan nutzbar gemacht werden.

Im Gegensatz zur *toshikeikaku* sind die Inhalte von *machizukuri* nicht gesetzlich fixiert, was zu einem uneinheitlichen Sprachgebrauch führte. Das Modewort wird inhaltlich individuell verschieden verwendet, als Sammelbegriff für alle auf die Verbesserung der örtlichen Lebensbedingungen abzielenden Aktivitäten im Rahmen einer Kooperation der Akteure. Stellt man *machizukuri* und *toshikeikaku* polarisierend gegenüber, sind *machizukuri*-Aktivitäten räumlich eng begrenzt, z. B. auf Wohnumfeldverbesserungen unter besonderer Berücksichtigung des Designs und der örtlichen Atmosphäre. Zuständig sind kleinere Städte, Dörfer und Gemeinden, wobei der Ablauf in einem „bottom-up-Prozeß“ von den Bürgern auf die Verwaltung gerichtet ist. Die Projektbezogenheit tritt der Personenorientiertheit gegenüber in den Hintergrund, ausschlaggebend sind lokale Selbstverwaltung, Partnerschaft, Kooperation und Dezentralisierung der Verwaltungsmacht. Daher setzen Japaner vielfach *machizukuri* mit „weicher Planung“ gleich, wobei Planung ein sehr weitgefaßter Begriff ist (UZUKI 1997 (J), S. 42).

Machizukuri-Puristen lassen nur „*machizukuri* von unten“ gelten, also Aktivitäten, die sich in der Tradition von Basisdemokratie aus der Bürgerschaft entwickelten. Die vorliegende Arbeit befaßt sich jedoch in weniger strenger Auslegung mit einer „*machizukuri* aus der Mitte heraus“, an der interessanten Schnittstelle von Planern und Betroffenen, um auf-

zuzeigen, wie Kommunikation funktioniert und eine Zusammenarbeit gelingen kann. Dabei erwies sich für die Untersuchungen als irrelevant, von welchem Akteur die Initiative ursprünglich ausging.

In Japan sind Planende wie Betroffene immer noch an die von oben verordnete *toshikeikaku* gewöhnt, doch reicht diese in der heutigen Zeit mit einer vermehrt demokratischen Entscheidungsfindung auch in Japan nicht mehr aus, weswegen das Bewußtsein von Behörden wie Bürgern in Richtung eines Systems mit gegenseitigem Verständnis und Vertrauen verändert werden muß. Daher sieht sich die japanische Verwaltung mit der Hauptaufgabe konfrontiert, den Bürgern Möglichkeiten zur Partizipation an der Mitgestaltung des eigenen Lebensraumes anzubieten, und zwar nicht zu Alibizwecken oder als gesetzlicher Auftrag, sondern als ernstgemeintes Angebot, Macht abzugeben und Verantwortung zu teilen.

„Neue Planungskultur“ in Deutschland und in Japan

Sowohl in Deutschland wie in Japan ist die Tendenz erkennbar, daß Planung im Laufe der Zeit generell offener und flexibler geworden ist und die Partizipationsmöglichkeiten zugenommen haben. Dialogische Ansätze einer kooperativen, konsensorientierten Ziel- und Projektentwicklung im Rahmen einer möglichst hierarchiefreien Arbeitsform werden als „neue Planungskultur“ bezeichnet. Da kein geschlossenes Gebilde existiert, sondern die Suche nach neuen Planungsformen mit bürger-naher, nutzerorientierter Politik sowie administrativen und politischen Dezentralisierungsiniciativen andauert (STAUBACH 1995, S. 149), sprechen KANTHER und NEUGEBAUER von einer „Experimentierbaustelle“ (KANTHER u. a. 1998, S. 14).

Voraussetzung ist ein grundlegender Wandel im Verhältnis von Bürgern und Kommunen, wobei eine geänderte Rollenverteilung den Hauptunterschied zwischen herkömmlichen Verfahren und der „neuen Planungskultur“ ausmacht. Traditionelle Formen sehen in Verwaltung und Politik zentrale Entscheidungsträger, welche die Bürger nur am Rande „beteiligen“. Die neuen Verfahren verlagern zwar einen Teil der Kompetenzen auf die ehemals rein Beplanten, jedoch nur in begrenztem Umfang. Nach Auffassung führender deutscher Autoren darf die „neue Planungskultur“ nur als ergänzende Strategie dienen, welche durch den offenen Dialog zwischen Laien und Experten die Restriktionen, mit denen Planung in der politisch-administrativen Realität konfrontiert ist, verdeutlichen kann. Zugleich sollen die Fachleute sensibler dafür werden, daß in der Bevölkerung weitere Potentiale für eine aktive Planungsbeteiligung liegen.

Wie die vorliegende Arbeit zeigte, sind Elemente einer so definierten „neuen Planungskultur“ bei Japanern als Folge westlicher Einflüsse sehr

populär. Im Vergleich zu Deutschland spielen sie in Japan trotz der kurzen Geschichte insofern die bedeutendere Rolle, als Bürgerbeteiligung in der japanischen Gesetzgebung nur schwach verankert ist und Elemente der „neuen Planungskultur“ daher eher einen eigenständigen statt rein ergänzenden Charakter haben. Japan hat offenbar die Entwicklungsstufe der bürokratisierten, juristisch geregelten Partizipation weitgehend übersprungen. Zieht man den gesamtgesellschaftlichen Kontext in Betracht, verwundert dies nicht, da japanische Grundbesitzer und Bauherren traditionell eine starke Position innehaben und strenge Regelungen, wie z. B. der parzellengenaue deutsche Bebauungsplan, auch künftig in Japan wohl kaum in größerem Umfang durchsetzbar sein werden.

7.1.3 Betrachtungen zur Stadt in Deutschland und Japan

Japan weist eine dreistufige Verwaltungsgliederung mit den Ebenen Staat, Präfekturen und Gemeinden auf. An der Verwaltungsspitze der japanischen Hauptstadt wie Präfektur gleichermaßen steht das *Tōkyō Metropolitan Government (TMG)*, dem gegenüber die 23 zentralen Stadtteile (*tokubetsu-ku*) als Relikt der straffen Verwaltungsorganisation im Zweiten Weltkrieg auch heute noch in vielen Bereichen weisungsgebunden sind. Zu diesen zählen auch die beiden Feldforschungsgebiete, das Suginami-ku und das Setagaya-ku, die sich in ihrer generellen Struktur als gehobene Pendlerwohnvororte (Schlafstädte) der Tōkyōer Innenstadt stark ähneln. Da sie innerhalb Tōkyōs und Japans als sehr fortschrittlich im Bereich der Partizipation gelten, wurden sie anhand dieser Vorbildfunktion für die Untersuchungen ausgewählt.

Im interkulturellen Vergleich zeigen sich Parallelen bei der Stadtentwicklung in Deutschland und Japan, z. B. die mit der Wirtschafts- und Bevölkerungskonzentration verbundenen Probleme wachsenden Verkehrs, zunehmender Bodenknappheit, Landschaftszersiedelung sowie anderer Faktoren der Umweltbelastung (KASUGAI u. a. (Hrsg.) 1980, S. 2). Die Verlagerung der Wirtschaft auf den tertiären Sektor ließ die Städte zu fast reinen Dienstleistungszentren mit steigender Nutzungs- und sinkender Einwohnerdichte der Kerngebiete werden, was das Wohnen von Stadtmitte in die Randgebiete verdrängte (KASUGAI 1980, S. 50). Diese Phänomene sind in Japan schärfer ausgeprägt, so beträgt im Großraum Tōkyō die Pendelzeit durchschnittlich deutlich über eine Stunde pro Strecke in unmenschlich vollen Zügen.

Das Ordnungssystem japanischer Städte ist durch eine Funktionsmischung gekennzeichnet, während in Deutschland lange die Trennung vorherrschte (KASUGAI u. a. (Hrsg.) 1980, S. 2).

Inzwischen zeigen auch deutsche Planer Bemühungen, die Stadtzentren neu zu beleben. Japan ist hier weit voraus. Sonntag ist dort Haupt-einkaufstag und die aus den USA übernommenen „24-Stunden-Läden“ bzw. „Convenience Stores“ (*konbini*) sind durchgehend geöffnet. Die ständige Belebtheit und damit verbundene soziale Kontrolle ist ein wichtiger Grund, warum japanische Großstädte im internationalen Vergleich so niedrige Kriminalitätsraten aufweisen.

Im japanischen Stadtbild treten kommunale Einrichtungen gegenüber der Privatwirtschaft und dem Handel in den Hintergrund. Noch auffälliger ist der Mangel an öffentlichen Plätzen und Grünanlagen, was besonders beim Katastrophenschutz Probleme aufwirft, da die Behörden kaum Standorte für Zufluchtsbasen finden. Auch die „Pocket-Park-Bewegung“ (Schaffung winziger Nachbarschaftsparks in engen Wohngebieten) kann nur nachvollziehen, wer ein dicht bebautes japanisches Quartier ohne öffentliches Grün aus eigener Anschauung kennt.

Die Stadtgeschichte beider Länder ist ebenfalls ein wichtiger Schlüssel zum Verständnis der landestypischen Selbstverwaltungstradition und der damit verbundenen Bürgerbeteiligung. In Japan gab es bis zur Industrialisierung v. a. Herrenstädte mit obrigkeitlichem Sozialzwang, gesellschaftlicher Abhängigkeit und Anpassung. Die Bürger bildeten daher keine stadtgestaltende Gruppe. In Mitteleuropa hingegen entstand die Stadt in der Spannung von Burg, Kirche und Markt, wobei die bürgerliche Selbstverwaltung mit rechtsstaatlich-formeller Konfliktregelung wesentliche Antriebe gab (SCHÖLLER 1980, S. 18). Das deutsche Verwaltungssystem basiert auf der Planungshoheit der Gemeinden, wobei die Veränderung der Städte angesichts der genannten Hintergründe schon recht lange durch die Eigeninitiative der Bürger mitgestaltet wurde. Historisch bedingt ist es daher schwieriger, die japanische Bevölkerung zur Teilhabe an der Stadtplanung zu animieren, da sie eine aktive Rolle kaum gewohnt ist.

7.1.4 Dimensionen von Partizipation

Im einzelnen wurden die Finanzierung, Öffentlichkeitsarbeit und Akteure betrachtet.

Finanzierung

Hierbei ist zu unterscheiden in öffentliche, nicht-öffentliche und gemischte Finanzierung. In Japan werden öffentliche Gelder verwaltungsintern für Partizipationsangebote verwendet, auch fließen sie in die *Machizukuri Kōsha*, Stadtplanungsstiftungen, die Bürgerprojekte fördern. Neben direkten Zuwendungen zahlt die Verwaltung die Gehälter der

Mitarbeiter und entsendet Personal, so daß es nicht verwundert, daß die Mediatoren von der Bevölkerung statt als unabhängige Einrichtung oft als eine bloße Ausweitung der Verwaltung gesehen werden.

In Tōkyō liegt die Besonderheit darin, daß das an der Spitze stehende TMG in einem Finanzausgleich den 23 *ku* die Mittel zuweist, was sie in ihrer freien Entfaltung stark einschränkt, zumal neben der Höhe der Gelder vielfach auch deren Verwendung von oben diktiert wird. Zwar bekommen auch deutsche Gemeinden Zuweisungen von Bund und Ländern, durch eigene Steuereinnahmen und die gesetzlich garantierte Planungshoheit sind sie aber finanziell wie planungsinhaltlich wesentlich unabhängiger als die genannten Tōkyōter Stadtteile. Japan und Deutschland sind zunehmend mit kommunalen finanziellen Engpässen konfrontiert, was neben Problemen auch die Chance birgt, Bürger verstärkt an ihre Mitwirkungsverantwortung zu erinnern. Dies ist mit mehr Pflichten und Kosten für die Bevölkerung verbunden, andererseits müssen aber den „Planungslaien“ auch mehr Kompetenzen eingeräumt werden.

Nichtöffentliche Gelder sichern einen wichtigen Teil der Finanzierung von Vereinen oder anderen Gruppierungen, allerdings läßt es die zugrundeliegende Datenbasis nicht zu, hier weiter zu differenzieren. Eintritte oder Mitgliedschaften kosten in Japan generell mehr, was das insgesamt höhere Lebenshaltungskostenniveau widerspiegelt. In Deutschland haben offizielle Vereine oft einen besseren rechtlichen Status und daher auch eine gesichertere finanzielle Existenzgrundlage durch öffentliche Subventionen und Steuererleichterungen. Allerdings zeichnen sich in Japan mittlerweile mehr Möglichkeiten ab, den Interessengemeinschaften eine juristische Basis zu geben, sowohl bei den *Non Profit Organizations* (NPO) als auch bei den Nachbarschaftsvereinigungen (*chōkai*). Hier besteht weiterer Handlungsbedarf.

Beispiele für Mischfinanzierungen sind Fundraising-Projekte nach westlichem Vorbild (*Setagaya Machizukuri Fund* o.ä.), die in Japan z.Z. stark in der Ausweitung begriffen sind.

Öffentlichkeitsarbeit

Bei der Verbreitung von Veröffentlichungen und Aushängen zeigen sich die Tōkyōter Behörden sehr aktiv. Wichtige Mitteilungen gehen direkt an alle Haushalte und werden auf Anschlagtafeln publik gemacht, die in japanischen Wohngebieten überall anzutreffen sind. Ein solches Medium mit bevölkerungsnaher Breitenwirkung fehlt in Deutschland. Die Nachbarschaftsvereinigungen (*chōkai*), zu denen es kein deutsches Pendant gibt, sind in Japan bei der Verbreitung von Nachrichten ebenfalls relevant. Mundpropaganda ist wegen ihres inoffiziellen Charakters quantita-

tiv wie qualitativ nur schwer zu fassen. Die Auswertungen der in Japan durchgeführten Befragungen ergaben, daß diese Informationsquelle eine große Rolle spielt, was in Deutschland vermutlich nicht anders ist. Lokale Massenmedien werden in Deutschland wie in Japan zur Förderung der Partizipation hingegen noch unzureichend eingesetzt, obwohl sie mit ihrer großen Reichweite geeignet sind, die Öffentlichkeit für örtliche Angelegenheiten zu sensibilisieren. In Deutschland lassen sich erste Ansätze in Form von Bürgerradios erkennen, auch das Fernsehen zeigt Programme wie „Bürger rettet Eure Städte“, die aber mit einer Sendezeit von 15 Minuten pro Woche recht unbedeutend sind. Japan ist qualitativ wie quantitativ auf dem gleichen Niveau. Hier sind in beiden Ländern Ausweitungsmöglichkeiten gegeben. Dies gilt auch für die Teledemokratie, die beiderorts noch in den Anfängen steckt. Das Problem besteht darin, daß nicht in allen Haushalten Computer existieren und nicht jeder den Umgang damit beherrscht. Daher würde ein zu starker Einsatz eine Selektion fördern, die nicht erwünscht ist. Da sich aber Computer weiter ausbreiten, liegt hier ein künftiges Potential für eine neue Beteiligungsform, bei der Informationen leicht zu aktualisieren sind und unabhängig von Öffnungszeiten jederzeit abgerufen werden können.

Akteure

Die Akteure lassen sich in „Experten“ (Verwaltungsangehörige, Mediatoren und Wissenschaftler) und „Laien“ (in NPO und/oder Nachbarschaftsvereinigungen organisierte Bürger) unterteilen. Abgesehen von den rein japanischen Nachbarschaftsvereinigungen sind die an der Stadtplanung beteiligten Akteure in Japan und Deutschland identisch, wobei sich jedoch Unterschiede in der Gewichtung und auch im Selbstverständnis erkennen lassen.

Während in Deutschland Verwaltungsangehörige normalerweise ein Fachstudium absolviert haben und durch langjährige Tätigkeit im selben Arbeitsbereich zu Experten werden, sorgt in der japanischen Verwaltung das Rotationsprinzip mit Versetzungen in einem Turnus von etwa vier Jahren für einen ständigen Wechsel in der Belegschaft. Außerdem sind die meisten Mitarbeiter Generalisten mit einer unspezifischen Verwaltungsausbildung. Sie sehen sich selbst nicht als Experten und werden auch von der Bevölkerung nicht als solche betrachtet. Professioneller sind die *Consultants* bzw. andere Mediatoren sowie Wissenschaftler, die daher oft Beteiligungsangebote durchführen und dementsprechend in Japan eine wichtige Rolle spielen. Zwar delegiert auch die deutsche Verwaltung Aufgaben an Planungsbüros oder freie Gutachter, jedoch weniger aufgrund mangelnder Kompetenzen als wegen Arbeitsüberlastung.

Nicht alle Bürger sind „Laien“, da Personen mit beruflichem Bezug zur Stadtplanung häufig aus Interesse in ihrem Wohnort formal als Bürger teilnehmen, wobei sie ihr Fachwissen mit einbringen. Während sich deutsche Bürger oft zu Initiativen gegen behördliche Projekte zusammenschließen, finden sich in Japan neben Protestbewegungen auch zahlreiche Bürgerinteressengruppen, die positiv etwas bewirken wollen und auf Kooperation statt Konfrontation aus sind. Einen halboffiziellen Status besitzen in Japan die Stadtteilkonferenzen (*kyōgikai*), die kein deutsches Pendant haben. Die japanischen Bauvorschriften sind so lasch, daß von vielen Einwohnern das Bedürfnis geäußert wird, lokal verbindliche Bau Richtlinien festzulegen und dem Bürgermeister zur Genehmigung vorzulegen, was im Rahmen der *kyōgikai* geschieht. Dies steht im krassen Gegensatz zu Deutschland, wo die Inhalte der Bebauungspläne von privaten Bauherren oft als zu streng gesehen werden und lieber gelockert würden.

In Japan führten Berührungsängste zwischen den Akteuren zur Gründung von Institutionen, die als Mediator zwischen Bürgern und Verwaltung stehen. Um diese Aufgabe besser erfüllen zu können, müssen sie sich künftig stärker von der Administration abheben. Auch in Deutschland läßt sich der Trend des verstärkten Einsatzes von Mediatoren feststellen.

Die modellhafte Zuordnung der Akteure darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß in der Realität ein vielschichtiges Beziehungsgeflecht vorliegt. Es zeigt sich im uneindeutigen persönlichen Zugehörigkeitsgefühl der Individuen, das sich anhand häufig vorkommender Mehrfachmitgliedschaften belegen läßt. Bei jeder Befragung schwingen potentiell verschiedene Zugehörigkeiten mit, die bei der Interpretation zu berücksichtigen sind. Ähnlich verhält es sich mit den Hauptrollen der Partizipation, „Veranstalter“ und „Teilnehmer“, die nicht klar festgelegt sind, da je nach Situation alle Gruppen als Veranstalter oder Teilnehmer fungieren können. Generell ist dem Kontext mehr Gewicht beizumessen als einem starren Kategoriensystem.

Ein wichtiger Indikator für den Umgang der Akteure ist die Entscheidungsfindung, worin sich deutliche Unterschiede zwischen beiden Planungskulturen zeigen. Im Gegensatz zu Deutschland wird in Japan eine klare Entscheidung auf der lokalen Ebene eher vermieden, um die freundschaftliche Nachbarschafts Atmosphäre zu wahren. Das Mehrheitsprinzip erscheint daher als ungerecht oder undemokratisch. Muß ein Entschluß gefaßt werden, dann möglichst nach dem Konsensprinzip, das zumindest vorspiegelt, die Meinung aller zu repräsentieren. In diesen Fällen kann gesellschaftlicher Druck zur Zustimmung zwingen, da der Konsens meist durch Zurufe geäußert wird, es für den Einzelnen also

schwer ist, dagegenzuhalten. Japanische Juristen fordern, Vereine müßten per Mehrheitsprinzip entscheiden, um als *NPO* o.ä. anerkannt zu werden. Diese Debatte ist für eine abschließende Beurteilung noch zu jung.

7.1.5 Veranstaltungstypen und Fallbeispiele

Die Auswahl der Fallbeispiele erfolgte vor dem Hintergrund, für Japan typische Angebote vorzustellen, die in ähnlicher Form landesweit verbreitet sind. Es wurden nur solche Veranstaltungen ausgewählt, über die eine gute schriftliche wie mündliche Dokumentation vorlag bzw. bei denen ich als (teilnehmender) Beobachter persönlich anwesend war. Außerdem sollte eine Vielzahl verschiedener Veranstaltungstypen und Themen, Veranstalter sowie Zielgruppen bzw. Teilnehmerkreise abgedeckt werden. Zur besseren Übersichtlichkeit wurden die Fallbeispiele, die gemäß der genannten Auswahlkriterien sehr heterogen sind, nach zunehmender Intensität geordnet. Fragebögen, Interviews und virtuelle Ansätze fallen unter „Erkunden von Interessen und Meinungen“, Ausstellungen, Bürgerversammlungen, Vorträge / Symposien, Exkursionen und Ortstermine unter „Informieren, Meinungen bilden“, die Aufstellung eines *Master Plan*, bürgernahe Beratungen und die Aktion „Orts-idee“ unter „Mitwirken / Beteiligen“ und schließlich Stadtteilkonferenzen, Workshops, Seminare und Wettbewerbe unter „Kooperieren“. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, daß es sich um eine von BISCHOFF anhand der deutschen Partizipationssituation entwickelte Kategorisierung handelt. Zwischen den Stufen gibt es oft fließende Übergänge, was eine eindeutige Zuordnung bisweilen unmöglich macht. Dies gilt insbesondere für die in Japan häufig anzutreffenden Reihenveranstaltungen, bei denen die Einzeltreffen zu verschiedenen Partizipationsformen gehören. Aufgrund ihrer Komplexität wurden sie im Rahmen der höchsten Stufe (Kooperieren) betrachtet.

Ein weiteres Problem bestand darin, daß die bei den Feldforschungen kontaktierten Japaner mit der Betitelung von Veranstaltungen sehr freizügig umgingen. Nicht alles, was dort unter Workshop oder Seminar lief, würde auch in Deutschland so eingestuft. Bei der Zuordnung der passenden Intensitätsstufe wurde daher weniger auf den Namen als auf den Inhalt und die Struktur eines Angebotes geachtet. Stärker als in Deutschland, wo vor allem faßbare Resultate als Erfolgskriterium gelten, ist bei japanischen Veranstaltungen zwischen prozeßorientierten, ergebnisorientierten oder fiktiven Ansätzen zu differenzieren, welche wiederum Unterschiede in der Beteiligungsintensität implizieren.

Um die übergeordnete, verbindende Veranstaltungsform, wie etwa Workshop oder Seminar, nicht auseinanderzureißen, wurden sie dennoch vereinfachend derselben Stufe zugeordnet.

Als wesentliches Fazit der Interviews ergab sich, wie wichtig es ist, bei der Ankündigung einer Veranstaltung unmißverständlich darauf hinzuweisen, welche Ziele verfolgt werden und was genau bezweckt wird – ein im Stadtbild sichtbares Ergebnis oder vorrangig ein Lernprozeß auf Basis gemeinsamer Gruppenerfahrungen. Ohne eine solche Klärung im Vorfeld können – an sich vermeidbare – Frustrationen beim Publikum dazu führen, das Image des Veranstalters noch zusätzlich zu verschlechtern und die gestörte Kommunikation zu verschärfen.

Die Präsentation einiger weniger ausgewählter Fallbeispiele, die sich problemlos hätten weiter fortsetzen lassen, macht deutlich, daß Partizipation in Japan sehr viele Facetten hat, auf den unterschiedlichsten Ebenen stattfindet und in Ansätzen bereits sehr lebendig ist. Allerdings ist die Mehrheit der Bevölkerung aus den verschiedensten Gründen, wie Zeitmangel, Desinteresse, Scheu im Umgang mit der Verwaltung etc. bislang zur Teilnahme nicht bereit. Immerhin existiert jedoch eine Basis, auf der in Zukunft dahingehend aufgebaut werden muß, verstärkt auch größere, relevantere Projekte unter Einbeziehung umfassenderer Teile der Bürgerschaft zu realisieren und möglichst schon zu Beginn der Planungen einen Grundkonsens aller Beteiligten zu erarbeiten, um späteren Problemen vorzubeugen. Wie anhand eines Beispiels für gescheiterte Partizipation gezeigt wurde, ist eine rechtliche Absicherung, wie sie beim genannten Projekt vorlag, als solche noch keine Erfolgsgarantie.

7.2 DIE VORBILDFUNKTION DER FELDFORSCHUNGSGEBIETE SUGINAMI-KU UND SETAGAYA-KU

Beide Stadtteilverwaltungen sind bzgl. der Partizipation sehr engagiert und bieten vielfältige Möglichkeiten zur Mitwirkung der Bevölkerung an. Da es sich um fast reine Wohnvororte handelt, ist eine genügend große Einwohnerzahl gegeben, im Gegensatz zu manchen zentralen Stadtteilen des Tōkyōter CBD, wo es nur noch sehr wenig Nachtbevölkerung gibt. Dort ist also schon die reine Quantität der potentiell zu Beteiligten problematisch, wenn man bedenkt, daß sich erfahrungsgemäß nur ein geringer Bruchteil tatsächlich aktivieren läßt.

Das Suginami-ku wurde durch die *Shiruku Rōdo* landesweit bekannt. Der Stadtteilehrpfad wird in vielen *Machizukuri*-Handbüchern als Positivbeispiel aufgeführt und von Delegationen professioneller Stadtplaner anderer Regionen Japans besucht. Außerdem hat das Suginami-ku den neuen *Master Plan* rasch aufgestellt und verabschiedet. Da mittlerweile

diese Pläne in Japan für alle Selbstverwaltungseinheiten Vorschrift sind, wird der *Suginami Master Plan* häufig für einen Erfahrungsaustausch herangezogen. Beim Setagaya-ku sind es z. B. die *Pocket Parks*, die von anderen Stadtteilen Tōkyōs und Städten Japans nachgeahmt werden.

Im Vergleich zu Deutschland haben beide Feldforschungsgebiete viele Probleme, so insbesondere die Bodenknappheit als Resultat der starken Dominanz von Einfamilien- gegenüber Mehrfamilienhäusern. Gehwege gibt es nur an breiten Verbindungsstraßen. In den Wohngebieten ist die Fahrbahn sehr schmal, mannshohe Blockmauern als Grundstücksbegrenzungen versperren die Sicht und gefährden den Verkehr, zumal sich auch Müllsammelplätze auf die Straße ausdehnen. Es mangelt an öffentlichen Freiflächen, und viele Wohngebiete sind für die Feuerwehr kaum zugänglich, obwohl sie im Katastrophenfall wegen der überwiegenden Holzbauweise und dem Kochen und Heizen mit Gas einsturz- und brandgefährdet sind.

Verglichen mit anderen Tōkyōter Stadtteilen, insbesondere dem historischen Stadtkern *shitamachi*, sind die beiden Feldforschungsgebiete hingegen als problemarm einzustufen. In der *shitamachi* mit der dort noch viel größeren Enge und schlechteren Bausubstanz ist der Handlungsdruck wesentlich größer. Vorderstes Ziel der Verwaltung in Japan ist es, den Katastrophenschutz möglichst rasch voranzutreiben – verständlich angesichts der Tatsache, daß das nächste große Erdbeben in der Kantō-Ebene statistisch gesehen längst überfällig ist. Auf der anderen Seite stehen die Bürger als Individuen, die oft den historisch gewachsenen Zustand bewahren wollen. Da dieser aus Katastrophenschutzgründen untragbar ist, besteht die Gefahr, daß weiterhin Privathäuser und Grundstücke zum Wohle der Allgemeinheit von oben durchgesetzten *toshikeikaku*-Projekten (Straßenverbreiterungen, Schaffung von Brandschneisen, Bau von Zufluchtsbasen) zum Opfer fallen. In Problemgebieten sind daher Bürgerprotestbewegungen als Gegenreaktion auf administratives Handeln stärker verbreitet.

Wegen der individuellen Rahmenbedingungen sind die Positiverfahrungen aus den Feldforschungsgebieten in ihrer Rolle als gehobene Stadtteile nicht ohne Modifikation auf „echte“ Problemgebiete übertragbar. Jede Örtlichkeit muß vor dem Hintergrund der lokalen Gegebenheiten ihren eigenen Weg finden und kann sich durch andere Kommunen nur zu einem gewissen Grad anregen lassen. Grundlegende Vorgehensweisen, so etwa der geschickte Einsatz von *Consultants*, lassen sich jedoch überall zur Schaffung einer Diskussionsbasis und damit Entspannung der Lage einsetzen. Aus dieser Sicht ist die Vorbildfunktion der gewählten Feldforschungsgebiete weniger inhaltlicher als eher methodisch-organisatorischer Natur, bezogen auf den Umgang der Akteure miteinander.

7.3 AUSTAUSCH VON PARTIZIPATIONSERFAHRUNGEN

Als Resultat des Ländervergleichs wird im folgenden untersucht, inwieweit ein Austausch positiver Partizipationserfahrungen zwischen Deutschland und Japan möglich und sinnvoll ist.

7.3.1 Rechtsgrundlage: Vorschrift oder Freiwilligkeit?

Zur Verbesserung von Partizipation in Japan nennt UZUKI vier Aspekte, nämlich a) das Ausprobieren neuer Umgangsformen zwischen Bürgern und Verwaltung im Rahmen stadtplanerischer Brennpunkte, b) die Ausweitung von Rechten und Pflichten der Bürger bei der Beteiligung, c) die Schaffung eines Systems zur Förderung von Bürgergruppenaktivitäten auf Basis eines formalen *NPO*-Status und schließlich d) die stärkere Einbeziehung der Bürger in die Planung, Realisierung und spätere Instandhaltung öffentlicher Einrichtungen (UZUKI 1997 (J), S. 87). Seine Vorschläge beinhalten im Prinzip genau das, was sich in den Ansätzen der „neuen Planungskultur“ zeigt, die in Japan genauso aktuell ist wie in Deutschland.

Allerdings differenziert er in zwei Ebenen. Bei großräumigen, übergeordneten Planungen, so z. B. der Flächennutzung, plädiert er dafür, im Gegensatz zu dem in Deutschland üblichen Verfahren der Partizipation von Einzelpersonen in Japan eher einer Gruppenbeteiligung (*dantai sankai*) den Vorrang zu geben. Diese dürfe sich nicht auf moderne *NPO* beschränken, sondern müsse auch die traditionellen Nachbarschaftsvereinigungen (*chōkai*) berücksichtigen.

Auf der übersichtlichen Mikroebene (Wohnumfeld) hält er die Beteiligung von Individuen für sinnvoller, sicher mitbedingt durch die Erfahrungen, die er bei zahlreichen Forschungsaufenthalten in Deutschland gesammelt hat. UZUKI fordert die künftige Ausweitung gesetzlich vorgeschriebener Bürgerbeteiligung nach westlichem Vorbild. Zugleich zieht er den Schluß, daß in Japan freiwillige Aktivitäten bereits eine sehr positive Entwicklung durchlaufen hätten und dies voraussichtlich auch künftig tun würden, so daß gerade im freiwilligen Bereich ein weiterer Ausbau von Partizipation erfolgversprechend sei (UZUKI 1997 (J), S. 87).

Seine Ausführungen finden durch die Befragungen sowie die teilnehmende Beobachtung im Rahmen meiner Feldforschungen volle Bestätigung.

Die unter a) bis d) genannten Verbesserungsvorschläge lassen sich auf Deutschland übertragen, wobei allerdings zwei Einschränkungen zu berücksichtigen sind. So besitzen die meisten deutschen Bürgerinteressengruppen bereits den formalen Status eines e.V., der es ihnen ermöglicht, offiziell aufzutreten. Die *NPO*-Problematik spielt in Japan daher eine

ungleich wichtigere Rolle. Außerdem besteht zu Japan der Unterschied, daß sich in Deutschland auch auf höherer Beteiligungsebene die Individualpartizipation etabliert hat.

Bei der Frage nach einer stärkeren juristischen Verankerung von Partizipation in Japan kommt meiner Meinung nach den originär japanischen Stadtteilkonferenzen (*kyōgikai*), die UZUKI gar nicht erwähnt und die in Deutschland fehlen, eine wichtige Bedeutung zu. In ihnen finden sich über Monate bzw. Jahre hinweg Bürger, Mitarbeiter der Verwaltung und externe Experten aus dem Universitäts- und Consultingbereich zusammen, um gemeinsam lokale Richtlinien zu erarbeiten, die nach der Genehmigung durch den Bürgermeister zur Ortssatzung werden. In beiden Feldforschungsgebieten existieren viele *kyōgikai*, die bislang durch die räumliche Trennung ihres Arbeitsbereiches unverbunden nebeneinander stehen. Wenn es gelingt, die Stadtteilkonferenzen flächendeckend auszuweiten und in einem übergreifenden Netzwerk eine Standardisierung der zu erarbeitenden Richtlinien zu erreichen, könnte von unten her ein Rechtsstatus mit dem genannten Charakter eines Ortsgesetzes erreicht werden, unabhängig von einer nur sehr langfristig zu realisierenden Reform der übergeordneten Gesetzeslage, wie UZUKI sie fordert. Daß Netzwerke in Tōkyō bzw. Japan ein geeignetes Mittel zur Förderung der Partizipation darstellen, zeigt sich in etablierten Verbraucherkooperativen sowie im lokalpolitischen Bereich, wobei an das *Suginami-Network* und *Tōkyō-Network* erinnert sei.

UZUKI kommt für Japan zu dem Schluß, freiwillige Aktivitäten würden erfolgreich durchgeführt, dafür mangle es an der Rechtsgrundlage. Für Deutschland, wo fast alles detailliert juristisch geregelt ist und die Bürger ihre Rechte einklagen können, trifft eher das Gegenteil zu.

Ein Defizit besteht jedoch darin, daß das rahmengebende deutsche Baugesetzbuch nur Mindestanforderungen (Auslegungsfristen o.ä.) fest schreibt, ansonsten aber offen läßt, in welcher konkreten Ausprägung deutsche Kommunen Bürgerbeteiligung anbieten. Rein gesetzlich vorgeschriebene Partizipation, wie sie in Deutschland immer noch verbreitet praktiziert wird, ist im Vergleich zu freiwilligen, bürgernäheren Angeboten, wie sie in Tōkyō anzutreffen sind, nicht unbedingt besser für die Bevölkerung, und zwar insbesondere dann nicht, wenn die Betroffenen über ihre Rechte schlecht informiert sind und sie zu wenig wahrnehmen.

UZUKI wünscht sich für Japan bessere Gesetze. Im Gegenzug ist für Deutschland zwar nicht die Abschaffung der gutgemeinten und wichtigen Vorschriften zu fordern, vielmehr aber die zusätzliche Ausweitung der „neuen Planungskultur“ auf freiwilliger Ebene. Damit solche Angebote nicht nur schmückendes Beiwerk bleiben, ist eine teilweise Verlagerung der Verantwortung von oben (Verwaltung) nach unten (Bürger)

nötig, die noch von vielen Autoren als große Gefahr für das System der repräsentativen Demokratie in Deutschland abgelehnt wird.

Als Fazit bleibt festzuhalten, daß in Japan wie in Deutschland Bürgerbeteiligungsangebote v. a. davon abhängig sind, wie die Kommunen von sich aus zur Frage der Partizipation eingestellt sind, ob sie diese fördern oder sich auf die Gesetzesvorschriften beschränken. Die lokal sehr unterschiedliche Praxis zeigt, daß es die rahmengebende Rechtsgrundlage in beiden Ländern bislang nicht vermag, einen in etwa gleichen landesweiten Level sicherzustellen.

7.3.2 *Quantität und Bandbreite des Teilnehmerkreises*

Da in Japan die Beteiligung quantitativ zu gering ist, besteht eine wichtige Aufgabe der Verwaltung darin, künftig einen größeren Kreis der Bevölkerung zu erreichen. Dabei sollte langfristig darauf geachtet werden, auch eine Änderung in der Zusammensetzung der Teilnehmer zu bewirken, indem der Hausfrauen-Rentner-Überhang abgebaut wird. Dies kann nur gelingen, wenn die große Masse der bislang wenig ambitionierten japanischen „Salarymen“ dazu gebracht werden kann, Mitverantwortung für ihr Wohnumfeld zu entwickeln. Durch die Wirtschaftskrise bedingt werden auch in Japan Überstunden seltener, Firmen drängen ihre Mitarbeiter, allen Urlaub zu nehmen, der ihnen zusteht, was nicht für alle Japaner selbstverständlich ist, und die Arbeitslosenzahlen wachsen. Vor diesem aus ökonomischer Sicht besorgniserregenden Hintergrund scheint eine Verbesserung des Beteiligungsverhaltens möglich zu sein.

BISCHOFF vertritt die Ansicht, daß sich in Deutschland viel mehr Bürger engagieren würden, wenn es sinnvolle Gelegenheit dazu gäbe (BISCHOFF u. a. 1995, S. 148). Genau wie in Japan geht es darum, eine größere Bandbreite der Bevölkerung mit (zielgruppenorientierten) Angeboten anzusprechen, um der einseitigen Dominanz bestimmter Schichten entgegenzuwirken. Ganz aktuell ist die Einbeziehung von Kindern, wie z. B. das Buch von RICHARD SCHRÖDER (1995): *Kinder reden mit! Beteiligung an Politik, Stadtplanung und Gestaltung*. Weinheim, Basel, zeigt. Auch in Japan werden Kinder durch Stadtplanungsspiele o.ä. integriert.

REINERT konstatiert, wer Bürgerbeteiligung ernst meine, müsse sich mehr Mühe machen und nach Wegen suchen, v. a. „politikabstinente“ Bevölkerungsgruppen zu motivieren, die bislang nur unzureichend beteiligt seien (REINERT 1995, S. 147/148). In Deutschland kommt erschwerend hinzu, daß sich, wie die verbreiteten niedrigen Wahlbeteiligungen zeigen, offenbar immer weitere Teile der Bevölkerung ganz allgemein von der Politik abwenden. Dies impliziert vermutlich auch eine Negativhaltung gegenüber der Partizipationsbereitschaft.

Da nicht vorausgesetzt werden kann, daß Bürger selbst aktiv Informationen einholen, müssen diese durch geeignete Personen (Sanierungs- und Stadtentwicklungsbeauftragte, Gemeinwesenarbeiter) vermittelt werden (BUNDESMINISTER FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU (Hrsg.) 1977b, S. 58). Ein aktueller Versuch dazu ist in beiden Ländern die Advokatenplanung. Da Beteiligungsangebote je nach Gruppe auf unterschiedliches Interesse stoßen, also sozial selektiv sind, kommt laut BISCHOFF dieser Form, mit deren Hilfe Bürger eigene Interessen erkennen und vertreten lernen, so daß sie ihre Lebenswelt aktiv verändern können, eine besondere Bedeutung zu (BISCHOFF u. a. 1995, S. 17/18). Allerdings beklagten die in Japan von mir befragten privaten *Consultants*, die als Bürgeranwälte arbeiten, Loyalitätskonflikte, da sie von der Verwaltung bezahlt werden, aber für die Bevölkerung als die eigentliche Klientel agieren sollen. Sie wünschen sich eine Änderung des Systems dahingehend, daß ihre Dienste genau wie bei Rechtsanwälten direkt von den Bürgern finanziert werden.

Insgesamt gesehen ist es sicher ein zu befürwortendes Ziel, möglichst verschiedene Gruppen von Planungsbetroffenen mit einbeziehen zu wollen, andererseits scheint es zunächst wichtiger zu sein, daß sich überhaupt genügend Freiwillige beteiligen, unabhängig von der sozialen Schicht, die sie vertreten. Daher sehen sich Deutschland wie Japan vor die vorrangige Aufgabe gestellt, erst einmal die quantitative Beteiligung deutlich anzuheben. Davon ausgehend könnte in einem Folgeschritt versucht werden, auch die qualitative Zusammensetzung im Hinblick auf eine bessere Ausgewogenheit zu steuern. Bevor sich nicht genügend Bürger engagieren, ist die Frage nach der Qualität der Zusammensetzung eher akademischer Natur.

7.3.3 Imageproblematik der Akteure

Die Befragungen deuteten für Japan im Verhältnis von Bürgern und Verwaltung auf eine gestörte Kommunikation hin, die sich wegen des undurchsichtigen Images auch auf viele Einrichtungen mit Mediatorfunktion ausweitete, deren an sich positiv zu bewertende Angebote von der Bevölkerung oft nur unzureichend genutzt wurden und werden. Behörden wie Mediatoren müssen daher dringend an einer Imageverbesserung arbeiten. Dabei wäre eine stärkere finanzielle, personelle und fachliche Trennung zwischen Administration und Mediator zu empfehlen, um letzterem eine eigene Identität zu ermöglichen und bei den Bürgern Berührungsängste abzubauen. Der Handlungsbedarf bzgl. der Loyalitätskonflikte privater *Consultants* wurde bereits angesprochen.

Solange bei den Akteursgruppen im Sinne einer „*machizukuri* aus der Mitte heraus“ keine Bewegung aufeinander zu erfolgt, läßt sich Partizipation nicht erfolgreich umsetzen. Bei den empirischen Untersuchungen ergaben sich als wesentliche Kritikpunkte der Teilnehmer gegenüber Anbietern von Beteiligungsmöglichkeiten mangelnde Erklärungen und unzureichendes Informationsmaterial, eine zu geringe Gewichtung der Bürgermeinungen sowie Zeitmangel bei der Bemessung der Veranstaltungsdauer. Bei diesen Punkten sollten die Organisatoren gezielt ansetzen, um ihr Image zu verbessern und die Beteiligungsbereitschaft zu erhöhen.

Auch in Deutschland ist das Verhältnis zwischen Bürgern und Verwaltung als problematisch zu bezeichnen und ein Imagewandel ebenso notwendig. Wichtig ist, die Bedeutung der Kommunalplanung gegenüber den übergeordneten Ebenen herauszustellen, da auf niedrigem Niveau eine sinnvolle Beteiligung am ehesten realisierbar erscheint. Das Problem im Umgang der Akteure miteinander ist in Deutschland keineswegs neu. So forderte OSWALD bereits Mitte der 1960er Jahre ein geändertes Verhalten von Lokalzeitungen und Verwaltung, mit dem Ziel, eine Diskussion anzustoßen. Wenn die so zustandegekommene öffentliche Meinung sowie die Argumente der „Fachleute aus der Bevölkerung“ beachtet würden, wenn die Bürgerschaft institutionell stärkeren Einfluß bekäme und wichtige Entscheidungen nicht gefällt würden, solange die Bürger sich nicht kümmerten, dann erst sei eine stärkere Aktivität zu erwarten (OSWALD 1966, S. 183). Allzu viel hat sich seither offenbar nicht bewegt, beruft man sich auf BRANDEL, der etwa 30 Jahre später immer noch ähnlich argumentiert. So sieht er in Deutschland zwar Chancen, Prozesse der Selbsthilfe von der öffentlichen Hand erfolgreich anzuregen, was aber von beiden Seiten eine (noch ausstehende) Veränderung alter Denkmuster erfordere: „Die Verwaltung muß ihren Allzuständigkeits- und Professionalisierungsanspruch genauso aufgeben wie der Bürger bereit sein muß, auf die Leistungserbringung und Professionalität in bestimmten Bereichen zu verzichten.“ (BRANDEL 1995, S. 253). Entscheidend ist dabei, dem Bürger zu verdeutlichen, daß bei allen Mühen, die seine Mitwirkung mit sich bringt, auch für ihn ein Nutzen erkennbar ist, wobei noch einmal das „Positivsummenspiel“ (win-win option) in Erinnerung gerufen sei (BISCHOFF u. a. 1995, S. 16).

7.3.4 Nachbarschaftsaktivitäten – Gefahren und Chancen

Ein traditionell japanisches Problem, warum die Bevölkerung der Verwaltung kritisch gegenübersteht, ist deren heutzutage zwar inoffizielles aber dennoch nach wie vor sehr enges Verhältnis zu den Nachbarschafts-

vereinigungen (*chōkai*), das komplizierte historische Wurzeln hat. *Chōkai* bieten sich als billige Dienstleister zur Verteilung von Publikationen oder Weiterleitung von Informationen an alle Haushalte an und werden von offizieller Seite gerne für diese Zwecke eingesetzt. Da sich jedoch fast nur noch Senioren meist bereits fortgeschrittenen Alters mit den *chōkai* identifizieren, ist eine Überbeanspruchung dieser an sich nützlichen Einrichtung durch die Behörden problematisch. Die breite Masse der Bevölkerung hat keinen Bezug zu den Nachbarschaftsvereinigungen und fühlt sich von einer Administration, die „gemeinsame Sache“ mit den *chōkai* macht, übergangen. Hier muß die Verwaltung künftig wesentlich vorsichtiger agieren und bewußt Zurückhaltung üben, um ihr Image zu verbessern.

In Deutschland gibt es keine den *chōkai* vergleichbare Einrichtungen. Während die Nachbarschaftsebene in Japan beinahe überstrapaziert wird, besteht in diesem Punkt in der deutschen Stadtplanung ein deutlicher Nachholbedarf. Eine ähnliche Funktion könnten im westlichen Kulturkreis Kirchengemeinden übernehmen, wobei ebenfalls zu berücksichtigen ist, daß sich nur ein (geringer) Teil der Bevölkerung damit identifiziert. Eine zu starke Fixierung auf die Institution Kirche sollte daher vermieden und stattdessen der neutrale Nachbarschaftsgedanke in den Vordergrund gestellt werden, um möglichst alle Anlieger anzusprechen.

Nachbarschaftlich orientiert ist auch die Lokale Agenda 21 (LA 21), zu der im Herbst 1999 unter dem Thema „Zukunft mitgestalten“ ein an deutsche Bürgervereine gerichteter Wettbewerb ausgeschrieben wurde (BUND HEIMAT UND UMWELT IN DEUTSCHLAND 1999, Faltblatt). Die LA 21 ist die lokale Variante der Agenda 21, die 1992 in Rio de Janeiro auf der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED) als „Globaler Aktionsplan für das nächste Jahrtausend“ von 178 Ländern unterzeichnet wurde. Es geht um die Ausarbeitung eines Programms für das 21. Jahrhundert mit dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung auf Basis einer Einheit von Ökologie, Ökonomie und sozialer Gerechtigkeit. Die LA 21 soll nicht durch Politik und Verwaltung von oben verordnet werden, vielmehr steht der Dialog mit den Bürgern im Vordergrund. Die Beschlußfassung obliegt unverändert den gewählten kommunalen Organen, es geht also um Empfehlungen und keine Verlagerung der Entscheidungsgewalt.

Japan gehört ebenfalls zu den Unterzeichnerländern der Agenda 21. Seit 1997 stagnieren dort allerdings die Agenda-Aktivitäten, so daß es sich wohl mehr um eine vorübergehende Modeerscheinung gehandelt hat. Während in Deutschland eigene Agenda-Dienststellen eingerichtet wurden, ist in Tōkyō die Ausarbeitung der Agenda 21 im TMG dem Amt

für Umweltschutz (*Kankyō Hozenkyoku*) unterstellt, woraus zu schließen ist, daß dort – wie auf gesamtstaatlicher Ebene – besonders die ökologische Komponente betont wird. Durch die Stagnation sowie v. a. die recht einseitige Schwerpunktsetzung auf den Umweltbereich der LA 21 in Japan ist es zu erklären, daß die bei meinen Feldforschungen analysierten Partizipationsangebote, die sich vorwiegend mit „weichen“ stadtplanerischen Fragen und weniger mit ökologischen Aspekten befaßten, nicht im Rahmen der Agenda veranstaltet wurden.

Betrachtet man die Agenda 21 so umfassend, wie sie gemeint ist, nämlich als ausgewogenes Zusammenspiel zwischen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft, was für Japan neben der quantitativen auch eine qualitative Herausforderung darstellt, wäre die „allumfassende“ *machizukuri*, die je nach Ausrichtung alle diese Aspekte abdecken kann, genau der richtige Ansatzpunkt für mögliche Verbesserungen. Hier schließt sich aus normativer Sicht der Kreis von UZUKIS Forderung nach einer Stärkung der juristischen Grundlage. Um einen positiven Wandel zu bewirken, müßten die Japaner unter Nutzbarmachung der übergeordneten programmatischen Rahmgebung durch die staatlich etablierte Agenda auf der lokalen Ebene die diffuse *machizukuri* kanalisieren und mittels Einbindung in die LA 21 ihre Rechtsgrundlage festigen.

Als positives Beispiel für eine Lokale Agenda in Japan sei auf die Stadt Kitakyūshū verwiesen, die ihre zahlreichen Aktivitäten auf diesem Gebiet im Internet präsentiert³.

7.3.5 „Level up“ der Bürgerbeteiligung

Ganz wichtig für eine Verbesserung der Beteiligungssituation in Japan ist das „level up“. Hierunter fallen zwei Bedeutungen, einmal die Erhöhung des Bildungsniveaus bei den Bürgern, die zu Fachdiskussionen befähigt werden sollen, zum anderen eine räumliche Ausdehnung von Partizipation auf die Meso- und Makroebene, um der Beteiligung über den lokalen Bereich hinaus eine allgemeine Relevanz zu geben. In dieser Bedeutung von „level up“ ist in Japan noch viel zu verbessern. Erste positive Ansätze sind in der verbindlichen Einführung von *Master Plans* auf der Basis von Bürgerbeteiligung erkennbar. Das „level up“ im Sinne einer Weiterbildung der Bevölkerung hingegen funktioniert von der Angebotslage her gesehen bereits gut. Das Problem besteht hier in der zu geringen Nachfrage. Ein gewisses „level up“ scheint auch bei den japanischen Verwaltungsmitarbeitern nötig zu sein, da das Rotationsprinzip und die verbreitete Ausbildung zum Generalisten sie doppelt daran hindert, am Arbeitsplatz zu

³ Adresse: <http://www.city.kitakyushu.jp/~k2602010/agenda.html>

Experten zu werden, weswegen die Bürger sie nur bedingt für kompetent halten. Ein behutsamerer Einsatz von oben verordneter Versetzungen mit längerem Verbleib in einem Arbeitsbereich sowie bessere Mitarbeiter-schulungen könnten dieses Imageproblem lösen.

Deutschland mit seiner ausgeprägteren Rechtsgrundlage ist beim räumlichen „level up“ weiter fortgeschritten als Japan, da mit zunehmendem Niveau die Abstraktheit wächst und Beteiligung auf freiwilliger Basis bei höheren Ebenen kaum greifen kann. Um Bürger zur Mitsprache zu befähigen, sind zahlreichere Bildungsangebote seitens der Verwaltung notwendig.

Neben der Administration sind bzgl. eines verbesserten Bildungsangebotes auch andere Organisatoren gefragt. So wären Informationen von der Bundeszentrale für politische Bildung zur Bürgerbeteiligung weniger im Sinne des Baugesetzbuches als in Form der „neuen Planungskultur“ wünschenswert. Ebenso bietet sich an, in den Schulen Fragen der Partizipation zu erörtern, um Kinder mit der Thematik vertraut zu machen, wie es im deutschen Geographie- oder Sozialkundeunterricht geschieht. In Japan ist Partizipation im Lehrplan bislang kaum vertreten. Bei der Erwachsenenbildung kommt in beiden Ländern der Volkshochschule eine wichtige Rolle zu, die in Tōkyō als *Tomin College* bei der Bürgerbeteiligung aktiv ist.

Zusammenfassend betrachtet funktioniert das „level up“ im Sinne einer Weiterbildung der Bevölkerung in Japan besser als in Deutschland, da die japanische Planersprache weniger kompliziert ist, die Verwaltung Publikationen für die Bürger leicht verständlich gestaltet und, wie die Fallbeispiele zeigten, Schulungsangebote durch die Behörden viel weiter verbreitet sind.

7.3.6 „Ernsthaftigkeit“ kontra „Spaß“

Abschließend sei noch die Ernsthaftigkeit von Bürgerbeteiligungsangeboten angesprochen. In Japan findet sich fast in jedem Veranstaltungshinweis das Wort *tanoshii*, „Spaßhaben“, ohne das sich Bürger kaum zur Teilnahme bewegen lassen. Schließlich geht es um die Verwendung der kostbaren Freizeit, die in netter Atmosphäre verbracht werden soll, wobei Spaß dazugehört. Da Japaner vergleichsweise mehr Wert auf das gemeinsame Formulieren von Ideen legen, die nicht notwendigerweise konkret realisiert werden müssen (Prozeßorientiertheit statt Ergebnisorientiertheit), darf die Betonung des „Spaßhabens“ aus der eher ernsthaften deutschen Sicht nicht automatisch dazu führen, solche Angebote als zu spielerisch abzulehnen. Allerdings sollten die japanischen Veranstalter, so der Wunsch vieler befragter Probanden, darauf achten, in der Einladung

deutlich zu machen, ob es bei einem Angebot in erster Linie um das positive gesellschaftliche Miteinander oder um Projektrealisierungen geht, damit bei den Teilnehmern keine falschen Erwartungen und später Frustrationen aufkommen.

Daß bei der Partizipation von Kindern der „Spaß an der Sache“ die Hauptmotivation darstellt, wird auch in Deutschland kaum jemand bestreiten. Japanisches Paradebeispiel ist der Stadteilehrpfad *Shiruku Rōdo* des Suginami-ku, an dessen Veranstaltungen sich überwiegend Grundschüler in Begleitung der Familie oder im Klassenverband beteiligen. Auch bei erwachsenen Japanern wird der Spieltrieb angesprochen, indem japanische Beteiligungsangebote generell auf das gemeinsame Spaßhaben abheben. Deutsche hingegen legen allgemein gesehen mehr Wert auf eine geordnete Vorgehensweise. Workshops o.ä. werden von Moderatoren stärker vorstrukturiert, was die Erzielung eines konkreten Ergebnisses forciert, zugleich aber die Kreativität der Teilnehmer einschränkt. Statt gemeinsam Spaß zu haben, werden bei Deutschen die Diskussionen schnell ideologisch, was ich in Japan fast gar nicht beobachtet habe. In Deutschland wären mehr Spaß und Lockerheit im Umgang der Akteure miteinander zu wünschen, ohne daß die Ergebnisse leiden müßten. Zwischen Spaß und Ernsthaftigkeit kommt es daher in beiden Ländern auf die richtige Ausgewogenheit an.

7.4 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE FÜR BEIDE LÄNDER UND AUSBLICK

Unter Berücksichtigung der herausgearbeiteten Planungskulturen läßt sich ableiten, welche Verbesserungen sinnvoll sind, damit Beteiligung in Deutschland und Japan reibungsloser ablaufen kann. Trotz Ähnlichkeiten sind angesichts ebenso vorhandener Unterschiede Erfahrungen nur in modifizierter Form von einem Land auf das andere übertragbar. SCHÖLLER formulierte dies 1980 stark überspitzt: „Die deutsche Neigung zu Kritik und Rechthaberei, das Drängen auf Perfektion und Ordnung, der Wille zur Weltverbesserung, Weltverkehrung, all das schafft bei uns eher Züge unfroher, intoleranter Verbissenheit im städtischen Leben. Das Schlimmste, was ich mir vorstellen kann, wären japanische Städte, von Deutschen bewohnt. ... Freilich, Japanern erschienen viele unserer schönen, relativ geordneten Städte seltsam unlebendig, starr wie Puppenstuben, entzogen dem wirklichen, aggressiven Leben unserer Zeit, niedliche Schmuckkästchen – verdächtig schön und deshalb zutiefst fragwürdig.“ (SCHÖLLER 1980, S. 24 und 26)

Im Gegensatz zu dieser utopischen Vorstellung geht es in der Realität darum, in einem sinnvoll durchführbaren Rahmen von den Erfahrungen des anderen Landes zu profitieren. Läßt man die vorangegangene Dis-

kussion Revue passieren, stellt sich aus normativer Sicht die Frage, welche positiven Aspekte Japan von Deutschland übernehmen könnte bzw. umgekehrt, und was in beiden Ländern gleichermaßen zu ändern ist. Mögliche Verbesserungen sind in den drei folgenden Vorschlagskatalogen zusammengestellt.

Japan kann von Deutschland lernen/übernehmen,

- eine solidere Rechtsgrundlage für die Partizipation zu schaffen
- die freiwilligen Aktivitäten in den juristischen Kontext einzubinden
- die Planungshoheit der Gemeinden gegenüber den Präfekturen zu stärken und die 23 Tōkyōter *tokubetsu ku* als gleichberechtigte Städte zu behandeln
- die originär japanischen Stadtteilkonferenzen (*kyōgikai*) dafür zu nutzen, von unten her die Gesetzesgrundlage zu verbessern unter Einsatz einer Netzwerkbildung und Standardisierung der Richtlinien bzw. Ortssatzungen
- der Individualbeteiligung gegenüber der Gruppenbeteiligung einen größeren Raum zu geben
- das Rotationsprinzip vorsichtiger einzusetzen, damit sich Verwaltungsmitarbeiter besser zu Experten entwickeln können und von der Bevölkerung als solche anerkannt werden
- mehr Wert auf die Festigung des offiziellen Status der Bürgergruppen zu legen (e.V.; NPO)
- ein modernes Demokratieverständnis zu entwickeln und Konsens- durch Mehrheitsentscheide mit geheimer Abstimmung zu ersetzen, um den Gruppendruck aufzuheben
- verstärkte Kontrollen der Bauvorschriften durch die Verwaltung durchzuführen, da sonst die behördlichen Planungen ignoriert und durch wilde Siedlungen zunichte gemacht werden
- die enge Symbiose zwischen Behörden und Nachbarschaftsvereinigungen (*chōkai*) aufzuheben, um die Bevölkerungsmehrheit, die zu den *chōkai* keinen Bezug hat, nicht zu verärgern
- ein räumliches „level up“ der Bürgerbeteiligung zu forcieren, mit einer Ausweitung über die Mikroebene hinaus auf die Meso- und Makroebene mit allgemeinerer Relevanz
- durch Aufnahme des Themas Partizipation in die schulischen Lehrpläne Kinder auch im Unterricht und nicht nur bei Stadtplanungsspielen mit der Problematik vertraut zu machen
- die Prozeßorientiertheit gegenüber der Ergebnisorientiertheit nicht überzubetonen und dementsprechend den Spaß an der Sache durch mehr Ernsthaftigkeit zu ergänzen

- schon im Vorfeld von Veranstaltungen deutlich herauszustellen, worin die Zielsetzung des Angebotes liegt, um Enttäuschungen beim Publikum vorzubeugen
- Manipulation durch Sprache zu vermeiden (keine Verwendung von *machizukuri*, wenn *toshikeikaku* angebracht ist)

Deutschland kann von Japan lernen/übernehmen,

- unter Beibehaltung der Rechtsgrundlage der „neuen Planungskultur“ mit freiwilligen Aktivitäten mehr Raum zu geben und eine teilweise Verlagerung der Verantwortung zuzulassen
- durch gezielte spielerische Angebote (vergleichbar dem Stadtteillehrpfad *Shiruku Rōdo*) sowohl Kindern als auch Erwachsenen die Scheu vor der Verwaltung zu nehmen
- die Fachplaner nicht zu sehr zu Experten werden zu lassen, die sich dann kaum noch in die Planungslaien hineinversetzen können, was die gestörte Kommunikation verschärft
- neben den Planern der Verwaltung vermehrt Mediatoren mit der Durchführung von Partizipationsangeboten zu betrauen, um das Vertrauensverhältnis zu festigen
- den japanischen *Machizukuri Center* und *Machizukuri Kōsha* vergleichbare Institutionen (Stiftungen) mit einem speziellen Partizipations-Serviceangebot einzurichten
- vorhandene Nachbarschaftsaktivitäten stärker zu nutzen, um in diesem Rahmen auf stadtplanerische Brennpunkte hinzuweisen, z. B. auf Basis der Kirchengemeinden, ohne aber auf den kirchlichen Rahmen abzuheben (stattdessen Betonung des Nachbarschaftsgedankens)
- neu zu errichtende Anschlagtafeln oder bereits existierende Litfaßsäulen in den Wohngebieten als breitenwirksame Informationsmedien einzusetzen
- vorsichtiger mit Fachvokabular umzugehen, mehr bürgernahe Schulungen zum Verständnis der Planungspraxis anzubieten („level up“ der Bürger) und die Betroffenen durch verständliche Ankündigungen anzusprechen (Kritikpunkt „ortsübliche Bekanntmachung“)
- über der Ernsthaftigkeit den Spaß nicht zu vergessen und den Effizienzbegriff über die reine Ergebnisorientiertheit hinaus auszuweiten
- Stadtplanung nicht nur in der „harten“ Bedeutung (*toshikeikaku*) auszulegen, sondern auch „weiche“ Komponenten (*machizukuri*) mit einzubeziehen, v. a., was den gesellschaftlichen Umgang der Akteure miteinander anbelangt (stärkere Relevanz der Prozeßorientiertheit)

Beide Länder sollten

- in einem ersten Schritt die Quantität der Teilnehmer deutlich erhöhen und erst in einem zweiten Schritt eine möglichst große Bandbreite des Teilnehmerkreises zu erreichen suchen
- das Image von Verwaltung und Mediatoren nachhaltig verbessern und beide stärker voneinander trennen, um eigene Identitäten zu ermöglichen
- auf Partizipationsangebote mit reiner Alibifunktion verzichten
- Loyalitätskonflikte bei der Advokatenplanung durch eine Änderung des Finanzierungssystems (vergleichbar der Bezahlung von Rechtsanwälten direkt durch die Klienten) beseitigen
- durch eine Kooperation aller Beteiligten eine „Stadtplanung aus der Mitte heraus“ realisieren
- die Bürger als Experten für ihre Wohnumgebung anerkennen, beteiligen und ernstnehmen
- die Verantwortung zwischen allen Akteuren teilen, statt bei zunehmender Komplexität der Stadtplanung den Experten zu viel Kompetenz abzuverlangen
- eine bessere Balance zwischen Vorschrift und Freiwilligkeit bei der Partizipation finden
- Ernsthaftigkeit und Spaß bei den Aktivitäten in ein ausgewogenes Verhältnis bringen
- die finanziellen Engpässe der Gemeinden als Chance erkennen, den Bürger an seine Mitverantwortung zu erinnern, bei gleichzeitiger Gewährung von mehr Mitspracherechten
- die Agenda 21 bzw. LA 21 dazu nutzen, die „neue Planungskultur“ auf eine bessere rechtliche Grundlage zu stellen und ihr dadurch mehr Gewicht zu verleihen

Wie die Auflistung möglicher Lernimpulse für beide Länder zeigt, hat objektiv gesehen das traditionelle Lehrer-Schülerverhältnis zwischen Deutschland und Japan mittlerweile einer gleichberechtigten Partnerschaft Platz gemacht, was sich aber in der subjektiven Denkweise vieler Japaner wie Deutscher noch nicht durchsetzen konnte. Dabei konstatierte SIEVERTS bereits 1980, nach einer hundertjährigen Phase der Rezeption abendländischer Kultur durch Japan liege nun eine Phase der Rezeption fernöstlicher Kultur vor uns (SIEVERTS 1981, S. 190), was angesichts der genannten Möglichkeiten, japanische Erfahrungen im Rahmen der Partizipation für Deutschland nutzbar zu machen, gegenwärtig aktueller ist denn je. BISCHOFF wagt ungeachtet aller Mißstände die Prognose, vieles spreche dafür, daß in Deutschland die Bedeutung der Bürgerbeteiligung

eher zu- als abnehmen werde (BISCHOFF u. a. 1995, S. 4), was, so das Ergebnis der vorliegenden Untersuchungen, auch für Japan gilt.

Bevor jedoch ein für beide Seiten fruchtbarer Austausch gelingen kann, müssen die Japaner aufhören, die eigenen Erfolge im Bereich der Partizipation zu verstecken, während Deutschland künftig nicht mehr von oben auf das „rückständige“ Japan herabblicken sollte, wobei sich die vorliegende Arbeit als Diskussionsbeitrag aus beiden Perspektiven versteht.

ANHANG

ANHANG 1: ÜBERSICHT DER BESUCHTEN VERANSTALTUNGEN

- Fr., 13.6.1997: Bauausschußsitzung, Vortrag / Ortstermin Shiruku Rōdo
Mi., 18.6.1997: Stadtplanungs-Workshop an der Hōsei Universität
Fr., 20.6.1997: Besuch der Suginami Machizukuri Kōsha
Mi., 25.6.1997: Setagaya Machinamizukuri Kōza Teil 1
Fr., 27.6.1997: Ortstermin Tōkyōter Hafengebiet
So., 29.6.1997: Nakano-ku, Nakano Master Plan (Symposium)
Mo., 7.7.1997: Setagaya-ku Kitazawa – Daihara Chikumachizukuri Kyōgikai
Di., 8.7.1997: Taishidō 4 Chōme Chikumachizukuri Kyōgikai
Sa., 12.7.1997: Setagaya-ku Stadtplanungsseminar
So., 13.7.1997: Workshop (Bürger planen einen Grünweg)
Mi., 16.7.1997: Setagaya Machinamizukuri Kōza Teil 2
Sa., 19.7.1997: Setagaya-ku Stadtplanungsseminar
Mo., 25.8. – So., 31.8.1997: European Association of Japanese Studies, Budapest, mit Vortrag zur Dissertation
Mi., 10.9.1997: Setagaya Machinamizukuri Kōza Teil 3
Fr., 12.9.1997: Ortstermin Neubau Schule im Suginami-ku
Do., 25.9.1997: Suginami-ku Naritanishi 3 Chōme Machizukurikai
Di., 7.10.1997: Teilnahme am Gruppeninterview „Nord-Süd-Bus im Suginami-ku“
Mi., 8.10.1997: Setagaya Machinamizukuri Kōza Teil 4
So., 19.10.1997: Workshop (Bürger planen einen Grünweg)
Di., 21.10.1997: Vortrag über Recycling in Kaiserslautern im Vergleich zum Bunkyō-ku
Fr., 24.10.1997: Stadtplanungssymposium im Suginami-ku
Di., 28.10.1997: Bürgerversammlung in Kōenji (Sanierungsprojekt)
Mi., 29.10.1997: Setagaya Machinamizukuri Kōza Teil 5
Do., 30.10.1997: Vortrag von Günter Gaentzsch über die Rechtsgrundlagen deutscher Stadtplanung
Mi., 5.11.1997: Setagaya Machinamizukuri Kōza Teil 6
Sa., 8.11.1997: Stadtplanungssymposium in Shinjuku
Mi., 12.11.1997: Tochō, Verwaltungsstruktur Japans und Tōkyōs, Rolle des TMG
Sa., 15.11.1997: Setagaya Machinamizukuri Kōza Teil 7
Di., 18.11.1997: Symposium zur Dezentralisierung
Do., 20.11.1997: Tochō, Bürgerbeteiligung
Sa., 22.11.1997: Stadterhaltung in Kawagoe

- Mi., 26.11.1997: Tochō, Bürgerbeteiligung, Baurichtlinien
Sa., 29.11.1997: Setagaya Machinamizukuri Kōza (Sonderveranstaltung)
So., 30.11.1997: Stadtplanungssymposium im Suginami-ku
Sa., 6.12.1997: Kitazawa Symposium Setagaya-ku
Di., 9.12.1997: Jahresabschlussfeier mit den Mitarbeitern des IBS (Institute of Behavioral Studies)
Mi., 10.12.1997: Tochō, Abschlußdiskussion
Sa., 24.1.1998: Vortrag von Gerhard Meighörner über das Münchener Forum
Mi., 28.1.1998: Treffen der Forschungsgruppe Stadterneuerung
Sa., 31.1.1998: Ortstermin Kamakura mit Symposium
Sa., 7.2.1998: Stadtplanungsausstellung im Suginami-ku
Sa., 14.2.1998: Grünplanung der Bürgergruppe Machiyume, Gruppenarbeit
So., 15.2.1998: Setagaya Machinamizukuri Kōza, Ausstellung, Diskussion
Sa., 21.2.1998: Symposium zum Thema NPO / Bürgerinitiativen
März bis Mai 1998: nur noch eigene Vorträge und Interviews, keine teilnehmende Beobachtung mehr

ANHANG 2: ÜBERSICHT DER GEFÜHRTEN INTERVIEWS

Abkürzungen: (IPV) = Interview Experten in der Praxis I: Verwaltung, 15 Interviews; (IPC) = Interview Experten in der Praxis II: Consultants / Mediatoren, 14 Interviews; (IW) = Interview Wissenschaftler, 8 Interviews; (IB) = Interview Bürger, 18 Interviews; Gesamtsumme: 55 Interviews. Die Bürger wurden zum Thema „Bürgerbeteiligung aus Bürgersicht“ befragt, die Consultants / Mediatoren, Verwaltungsmitarbeiter und Wissenschaftler zum Thema „Bürgerbeteiligung aus Expertensicht“. Die Angabe „Thema: ...“ bezeichnet ein neben dem Leitfaden erfragtes Zusatzthema, das sich individuell an den Schwerpunktinteressen des Probanden orientierte.

- Sa., 14.6.1997: Professor Nawata, Tōkyō Toritsu Universität, Thema: *chōnaikai* (IW 1)
Di., 17.6.1997: Herr Furukawa, Suginami-ku Regionalförderungsabteilung, Thema: *chōnaikai* (IPV 1)
Fr., 20.6.1997: Herr Yokoyama, Suginami-ku Flächennutzungsabt., Thema: Suginami Master Plan (IPV 2)
Do., 26.6.1997: Herr Itō, Suginami-ku Verkehrsabteilung, Thema: Verkehr im Suginami-ku (IPV 3)

- Sa., 5.7.1997: Professorin Kawasaki, Bunkyo Universität, Chigasaki-shi, Thema: japanische Wohnkultur **(IW 2)**
- Di., 15.7.1997: Professor Teranishi, Tōkyō Universität, Thema: Japanische Stadtplanungsgeschichte **(IW 3)**
- Mi., 12.11.1997: zwei Mitarbeiter vom Tochō, Verwaltungsgliederung Tōkyōs und des TMG **(IPV 4), (IPV 5)**
- Do., 20.11.1997: Herr Saitō, Tochō, Thema: Rechtlicher Rahmen der Bürgerbeteiligung **(IPV 6)**
- Fr., 21.11.1997: Professor Uzuki, Waseda Universität, Thema: deutsche und japanische Bürgerbeteiligung **(IW 4)**
- Mi., 26.11.1997: Herr Suzuki, Tochō, Thema: Stadtplanung in Deutschland und Japan **(IPV 7)**
- Mo., 1.12.1997: Frau Shikano, Leiterin eines *chōnaikai*, Thema: *chōnaikai* **(IB 1)**
- Mi., 3.12.1997: Herr Ono, Suginami-ku Verkehrsabteilung, Thema: *chōnaikai* / *chōkai* **(IPV 8)**
- Mi., 3.12.1997: Herr Yajima und Herr Iwasa, Institute of Behavioral Studies (IBS), Thema: Bürgerbeteiligung in Deutschland, Europa, USA und Japan **(IW 5), (IW 6)**
- So., 7.12.1997: Frau Shiki mit Tochter Haruna (7 Jahre), Thema: Stadteillehrpfad *Shiruku Rōdo* **(IB 2), (IB 3)**
- Mi., 10.12.1997: Herr Tanaka, Tochō, Thema: Bürgerbeteiligung an konkreten Projekten **(IPV 9)**
- Do., 11.12.1997: Professor Yamamoto, Tōkyō Universität, Thema: Rechtsgrundlagen der Stadtplanung und Bürgerbeteiligung **(IW 7)**
- Mi., 4.2.1998: Professor Endō, Chiba Universität, Thema: kollektives Wohnen, Bürgerbeteiligung mit Schwerpunkt der geschichtlichen Entwicklung und aktuellen Verwendung der Fachterminologie **(IW 8)**
- Di., 17.2.1998: Herr Kuwazawa, Consultant im Setagaya-ku **(IPC 1), (IB 4)**
- Fr., 20.2.1998: Herr Kawamura und Herr Managi, Mitaka-shi Stadtplanungsabteilung, Thema: Stadtplanung und Bürgerbeteiligung in Mitaka-shi **(IPV 10)**
- Mi., 25.2.1998: Frau Katō, Teilnehmerin der Setagaya Machinamizukuri Kōza **(IB 5)**
- Di., 3.3.1998: Herr Endō, Suginami-ku Sozialamt **(IPV 11), (IB 6)**
- Do., 5.3.1998: Frau Yamada und Frau Rokutanda, Architektinnenvereinigung UIFA Japon, Thema: Privatheit / Öffentlichkeit im Städtebau und Möglichkeiten der Zusammenarbeit Verwaltung / Bürger **(IPC 2)**

- Fr., 6.3.1998: Frau Yoneyama und Frau Okada, Teilnehmerinnen der Setagaya Machinamizukuri Kōza (**IB 7**), (**IB 8**)
- Mo., 9.3.1998: Herr Komatsu, Bunkyō-ku Bauaufsichtsamt, Thema: Stadtplanung und Bürgerbeteiligung im Bunkyō-ku (**IPV 12**), (**IB 9**)
- Do., 12.3.1998: Frau Toshimitsu, Consultant im Setagaya-ku (**IPC 3**), (**IB 10**)
- Mo., 23.3.1998: Ehepaar Yamamoto, Setagaya-ku, beide Teilnehmer der Setagaya Machinamizukuri Kōza, sie Hausfrau, er Professor der Ökonomie (**IB 11**)
- Mo., 30.3.1998: Frau Fujita und Kollegin, Consultants bei Dynax (**IPC 4**)
- Do., 2.4.1998: Gruppeninterview der Mitarbeiter von Dynax nach eigenem Vortrag (**IPC 5**)
- Mi., 8.4.1998: Frau Tomita, Teilnehmerin der Setagaya Machinamizukuri Kōza (**IB 12**)
- Do., 9.4.1998: Frau Inagaki, Consultant, Thema: Consulting (**IPC 6**)
- Di., 14.4.1998: Herr Yagai, Consultant des IBS Sendai, Thema: Consulting und Bürgerbeteiligung (**IPC 7**)
- Mi., 15.4.1998: Herr Matsuda, Teilnehmer der Setagaya Machinamizukuri Kōza (**IB 13**), (**IPC 8**)
- Do., 16.4.1998: Herr Shiba, Consultant, Thema: Consulting und Bürgerbeteiligung (**IPC 9**)
- Do., 16.4.1998: Herr Ishikawa, Consultant, Thema: Consulting und Bürgerbeteiligung (**IPC 10**)
- Fr., 17.4.1998: Frau Ōhashi, Recycle Kyōkai, Thema: Erfahrungen mit Bürgergruppenaktivitäten (**IB 14**)
- Mo., 20.4.1998: Frau Higuchi, Suginami-Network und Bürgergruppe Machiyume zusammen mit ihrem Ehemann, Thema: Lokalpolitik und Bürgerbeteiligung (**IB 15**), (**IB 16**)
- Di., 21.4.1998: Herr Sunaga, Consultant IBS, Thema: Consulting und Bürgerbeteiligung (**IPC 11**)
- Do., 23.4.1998: Dynax (Consultingfirma) Gruppeninterview, Thema: Consulting / Bürgerbeteiligung (**IPC 12**)
- Mo., 27.4.1998: Herr Nishida, Consultant, Thema: Consulting und Bürgerbeteiligung (**IPC 13**)
- Mi., 29.4.1998: Herr Takao, Consultant, Thema: Consulting und Bürgerbeteiligung (**IPC 14**)
- Do., 30.4.1998: Herr Minakata, Suginami-ku Katastrophenschutzabteilung, Thema: Katastrophenschutz und Bürgerbeteiligung (**IPV 13**)
- Mo., 18.5.1998: Frau Fujita, Tōkyō-Network, Thema: Lokalpolitik und Bürgerbeteiligung (**IB 17**)

- Mo., 18.5.1998: Frau Otagiri, Setagaya Machizukuri Center, Thema: Die Rolle der Mediatoren (**IPV 14**)
- Di., 18.5.1998: Frau Kumagai, Leiterin Bürgergruppe, Thema: Bürgergruppenaktivitäten (**IB 18**)
- Fr., 22.5.1998: Herr Kimura, Projektleiter am Suginami Kuritsu Shakai Kyōiku Center (lokale VHS), Thema: Erwachsenenbildung und Bürgerbeteiligung (**IPV 15**)

ANHANG 3: BEISPIELFRAGEBOGEN (BÜRGERGRUPPE *MACHİYUME*)

Persönliche Angaben:

Wohnort: _____ Wohndauer: _____ Jahre Beruf: _____
Arbeitsjahre: _____ Jahre Alter: _____ Jahre Geschlecht: _____
Ihre Beziehung zur Bürgergruppe *Machiyume*: _____

1. Wie oft haben Sie am Grünplanungsworkshop der *Machiyume* teilgenommen?
a) immer teilgenommen b) _____ Mal teilgenommen
2. Ihre Meinung zur *Machiyume* und zum Grünplanungsworkshop:

3. Haben Sie noch an anderen Veranstaltungen der *Machiyume* teilgenommen?
a) *Master Plan*
b) *machizukuri*-Ausstellung
c) Kinder- und Jugendzentrum
d) Begegnungsstätte für Mittel- und Oberschüler
e) Ortsbegehung
4. Wie haben Sie (außer *Machiyume*) von Bürgerbeteiligungsaktivitäten erfahren?
a) Verwaltungsbroschüren und Flugblätter
b) Anschlagtafeln der Verwaltung
c) Nachbarschaftsvereinigung
d) Fernsehen / Radio
e) Zeitung
f) Hörensagen (Freunde, Nachbarn)
g) Sonstiges: _____
5. Haben Sie Interesse an Bürgerbeteiligungsaktivitäten?
a) großes Interesse b) etwas Interesse c) eher kein Interesse

13. Waren Sie mit der Realisierung der Projekte zufrieden?
- a) in den meisten Fällen zufrieden
 - b) unterschiedlich
 - c) in den meisten Fällen unzufrieden
14. Wie bewerten Sie das Rotationsprinzip mit dem häufigen Wechsel der Zuständigkeiten?
- a) nicht sonderlich problematisch
 - b) kommt auf den Einzelfall an
 - c) generell problematisch
- Kommentar: _____
15. Möchten Sie zukünftig teilnehmen?
- a) möchte teilnehmen
 - b) weiß nicht
 - c) möchte nicht teilnehmen
- Begründung: _____
16. Sonstige Kommentare: _____
17. Wären Sie zu einem Interview bereit?
- a) ja; Name und Anschrift: _____
 - b) nein

ANHANG 4: ÜBERSICHT DER EIGENEN VORTRÄGE

10.11.1997: Verwaltung Setagaya-ku; **10.12.1997:** *Tōkyō Metropolitan Government*; **3.2.1998:** Verwaltung Suginami-ku; **14.2.1998:** Bürgergruppe *Machiyume*, Suginami-ku; **18.2.1998:** *Tōkyō Metropolitan Government*; **26.2.1998:** IBS (Consultingfirma); **14.3.1998:** UIFA JAPON (Architektinnenvereinigung); **26.3.1998:** Bürgergruppe *Fukushimachizukuri*, Setagaya-ku; **2.4.1998:** *Dynax* (Consultingfirma); **9.4.1998:** JSURP (Stadtplanervereinigung); **14.4.1998:** *Tomin College* (Tōkyōter Volkshochschule); **24.4.1998:** *Mitaka Community Center*, Mitaka-shi; **27.5.1998:** Japanische Vereinigung der landesweiten Bodenumlegung

ANHANG 5: ANMERKUNGEN ZUR JAPANISCHEN SPRACHE

Modernes **Schriftjapanisch** setzt sich aus drei Systemen zusammen, den Silbenschriften *hiragana* und *katakana* sowie den zumeist sehr viel komplizierter aufgebauten *kanji*. **Kanji** sind chinesische Schriftzeichen, die im 5. Jahrhundert aus China übernommen und im Laufe der Zeit an die Bedürfnisse der japanischen Sprache angepaßt wurden. So hat ein japanisches *kanji* meist mehrere Lesungen chinesischen und japanischen Ur-

sprungs. Da Japanisch ganz anders als Chinesisch aufgebaut ist, reichten *kanji* allein nicht aus. So entwickelten die Japaner durch starke Vereinfachung bestimmter *kanji* die beiden jeweils knapp 50 Laute umfassenden Silbenschriften *hiragana* und *katakana*. Japanisch kennt nur Silben bzw. reine Vokale, das „n“ ist die einzige Ausnahme eines alleinigen Konsonanten. *Katakana* werden nur selten benutzt, etwa bei der Übernahme von Lehnwörtern, bei ausländischen Orts- und Personennamen oder zur optischen Hervorhebung bedeutsamer Textstellen. *Kanji* bilden den Wortstamm, der durch *hiragana*-Endungen modifiziert wird, z. B. um ein Verb in die Vergangenheit zu setzen, bei der Höflichkeitssprache etc. Insgesamt ist die Tendenz erkennbar, für bestimmte Vokabeln, die früher durchweg in *kanji* geschrieben wurden, heute *hiragana* zu benutzen. Zudem haben Reformen zur Vereinfachung bestimmter *kanji* geführt. Da die ältere Bevölkerung jedoch noch die alten Zeichen gelernt hat, laufen bei manchen Worten mehrere Schreibweisen parallel.

Westlichen Ausländern fällt es oft schwer zu verstehen, warum man Japanisch mit komplizierten Zeichen schreibt, wo es doch die viel einfachere Möglichkeit gibt, alles nur auf *hiragana* oder sogar *romaji* (lateinische Schrift) zu reduzieren. Tatsächlich fangen japanische Schulkinder ganz langsam nur mit *hiragana* an, die sich einem Alphabet vergleichbar erlernen lassen. Erst mit der Zeit werden die *kanji* eingeführt. Das Lernpensum bis zum Abschluß der Oberstufe beträgt knapp 2000 Zeichen (*jōyō kanji*). Herausgeber von Zeitungen und behördlichen Veröffentlichungen sind vom Gesetzgeber gehalten, sich auf den Gebrauch dieser grundlegenden *kanji* zu beschränken. Bei anderen Texten, insbesondere schöngeistiger Literatur, werden aber weitaus mehr *kanji* verwendet. Ebenso gehen viele Personen- und Ortsnamen über das reine Schulwissen hinaus. Würden alle *kanji* zwecks (vermeintlicher) Vereinfachung durch *hiragana* oder sogar *romaji* ersetzt, gingen die faszinierende Kompaktheit sowie der sehr bedeutende optische Sinngehalt dieser Sprache verloren. Im Japanischen existieren nämlich zahlreiche gleichlautende Wörter mit völlig anderer Bedeutung, wobei sich durch die unterschiedliche *kanji*-Schreibweise mit einem Blick erfassen läßt, worum es geht (Piktogrammeffekt). Jedoch wirken selbst auf die Japaner *kanji* generell eher hart und kompliziert, *hiragana* hingegen weich und freundlich, was, wie die Arbeit zeigte, bisweilen sogar bewußt zur Manipulation des Lesers eingesetzt wird.

Aussprachehinweise: „ei“ wird wie „ee“ (Seele) gesprochen, „z“ wie ein weiches „s“ (suchen), „ū“ wie ein langes u (Huhn), „ō“ wie ein langes o (Sohn) und „ā“ wie ein langes a (Kahn). Das „r“ ist ein Mischlaut aus r und l.

ANHANG 6: GLOSSAR DER FACHBEGRIFFE

B

- bu* – (übergeordnete) Abteilung
buchō – Leiter einer übergeordneten Abteilung
Bunribetsu Hōshin – Fachplanungen im *Suginami Master Plan*

C

- Chiikishinkōbu* – Regionalförderungsabteilung
chikukeikaku – strenge Planungsform lokaler Problemgebiete, ähnlich dem deutschen Bebauungsplan
chō – kleinere Stadt
chōkai/chōnaikai – traditionelle Nachbarschaftsvereinigung, früher administrative Einheit
Community Center – Bürger- oder Nachbarschaftszentrum; vgl. *Kumin Center*, *Shimin Center*
Consultant – Stadtplanungsberater aus der freien Wirtschaft

D

- daigaku* – Universität
dantai sankā – Gruppenbeteiligung (als Gegensatz zur Beteiligung von Einzelpersonen)
dō – Präfektur, nur im Namen Hokkai-*dō* gebräuchlich; vgl. *to*, *fu*, *ken*

F

- fu* – Präfektur, nur in den Namen Ōsaka-*fu* und Kyōto-*fu* gebräuchlich; vgl. *to*, *dō*, *ken*

G

- gaman suru* – erdulden, erleiden, ertragen (Opfermentalität); vgl. *shikata ga nai*, *shō ga nai*

H

- hakurankai* – Ausstellung
hantai undō – Bürgerprotestbewegung, gegen etwas gerichtete Bürgerinitiative
hinomaru – japanische Flagge, die wieder als offizielles Staatssymbol eingeführt werden soll
hiragana – (gerundete) Silbenschrift, knapp 50 Laute
honne – Ehrlichkeit, Aufrichtigkeit, tatsächliche Ansicht

I

- idō* – Rotationssystem (von oben verordnete Versetzung im Turnus von drei oder vier Jahren)
ie – Haus, Haushalt (kleinste Einheit der Nachbarschaftsvereinigungen)

J

- jichikai* – Nachbarschaftsvereinigung in modernen Wohnsiedlungen; vgl. *chōkai*
jūmin daigaku – Bürgeruniversität, Stadtteil-Volkshochschule; vgl. *kūmin daigaku*
jūmin dōshi – Verantwortungsgefühl der Bürger
jūmin sankā – Bürgerbeteiligung (bezogen auf die Wohnbevölkerung, meist zusätzlich auch Beteiligung der Ausbildungs- und Arbeitseinpender in ein bestimmtes Gebiet)
jūmin shōshiki – (interessenorientierte) Bürgervereinigung auf freiwilliger Grundlage

K

- ka* – (untergeordnete) Abteilung
kachō – Leiter einer untergeordneten Abteilung
kanji – ehemals aus dem Chinesischen übernommene Schriftzeichen
Kankyōhozenkyoku – Amt für Umweltschutz im *Tōkyō Metropolitan Government*
Kantō – Name der Ebene, in der Tōkyō liegt
katakana – (eckige) Silbenschrift, knapp 50 Laute
keikaku – Planung
ken – Präfektur; vgl. *to*, *dō*, *fu*
kenshū – Praktikum, Mitarbeiterschulung
kihon hōshin – grundlegende Vorschrift, politische Leitlinie, Rahmenprogramm
kimigayo – Kaiserhymne, die wieder als offizielles Staatssymbol eingeführt werden soll
konbini – „Convenience Store“ (aus dem Amerikanischen übernommen), 24 Stunden geöffneter Laden
kōsha – öffentliche Institution mit Stiftungscharakter
kōza – Kurs, Lehrgang, Seminar
ku – Abkürzung für *tokubetsu ku*, einer der 23 zentralen Stadtteile Tōkyōs
ku-Gebiet – östlicher Teil Tōkyōs, der die 23 zentralen Stadtteile umfaßt; vgl. *ku*, *tokubetsu ku*
kuchō – Stadtteilbürgermeister
kukakuseiri – Bodenumlegungsverfahren (v. a. in Wohngebieten mit extremer Parzellenzersplitterung)
Kūmin Center – Bürgerzentrum, Nachbarschaftszentrum; vgl. *Shimin Center*, *Community Center*
kūmin daigaku – Bürgeruniversität, Stadtteil-Volkshochschule; vgl. *jūmin daigaku*

Kumin Iken '96 – „Bürgermeinungen 1996“, Publikation zum neuen *Suginami Master Plan*

kumin sanku – Bürgerbeteiligung (bezogen auf die Einwohner des entsprechenden Stadtteils)

kuyakusho – lokale Stadtteilverwaltung eines Stadtteils (*ku*); vgl. *yakusho kyōgikai* – Stadtteilkonferenz

kyōryoku – Zusammenarbeit, Kooperation

M

machi – kleinere Stadt / Gemeinde; vgl. *chō* (andere Lesung)

Machiyume – „Stadt-Traum“, Name einer Bürgergruppe

machizukuri – weiche Komponente der Stadtplanung, eher im Sinne von Stadtgestaltung, Stadtplanung von unten, personenorientiert

Machizukuri Center – Mediator zwischen Bürgern und Verwaltung auf Stadtteilebene

Machizukuri Hakurankai – Bürgergruppenausstellung im Suginami-ku

Machizukuri Suishinka – Städtebauförderungsabteilung im Suginami-ku

Master Plan – grundlegende, umfassende Planung einer Selbstverwaltungseinheit

Minkan Hieiri Soshiki (Hōjin) – japanischer Terminus für *Non Profit Organization*

Mitaka-shi Machizukuri Kōsha – Stadtplanungsgesellschaft des Mitaka-shi

N

NPO – *Non Profit Organization*, ohne Gewinn wirtschaftende Organisation

O

otagaisama – auf Gegenseitigkeit beruhen, „Eine Hand wäscht die andere“

P

Pocket Park – sehr kleiner Park oder Freifläche zur Auflockerung beengter Wohngebiete

R

rōmaji – lateinisches Alphabet

ryokudō – Grünweg

S

sanka – Beteiligung ganz allgemein, nicht auf Stadtplanung beschränkt

sankaku – Beteiligung an Planungsprozessen mit Betonung der konkreten Planung

Seikatsusha-Network – lokalpolitische Vereinigung, lokalpolitisches Netzwerk

Setagaya Machinamizukuri Kōza – Stadtplanungsseminar für die Bürger, veranstaltet von der Verwaltung des Setagaya-ku

- Setagaya Machizukuri Center* – Mediator zwischen Bürgern und Verwaltung im Setagaya-ku
- Setagaya Machizukuri Fund* – Stadtplanungs-Finanzierungsfonds des Setagaya-ku
- Setagaya Toshi Design Shitsu/Tantōka* – Staddesignabteilung im Setagaya-ku; vgl. *Toshi Design Shitsu/Tantōka*
- Setagaya Trust* – Natur- und Umwelt-Finanzierungsfonds des Setagaya-ku
- shi* – Selbstverwaltungseinheit, in Tōkyō die äußeren Stadtteile mit mehr Rechten als die *ku*
- shi, chō, son* – Sammelbezeichnung für Selbstverwaltungseinheiten / Gemeinden
- shikata ga nai* – „Da kann man nichts machen“ (Opfermentalität); vgl. *gaman suru, shō ga nai*
- shimin* – 1) Einwohner eines *shi* (Selbstverwaltungseinheit); 2) Bürger im politisch-rechtlichen Sinne
- Shimin Center* – Bürgerzentrum, Nachbarschaftszentrum; vgl. *Kumin Center, Community Center*
- shimin sanku* – Bürgerbeteiligung; vgl. *shimin* 1) und 2)
- Shiruku Rōdo* – Stadtteilehrpfad des Suginami-ku
- shisho* – Verwaltungszweigstelle
- shitsu* – eigentlich Zimmer, in der Verwaltungssprache kleine Abteilung / Arbeitsgruppe
- shitamachi* – historischer Stadtkern Tōkyōs
- shiyakusho* – lokale Stadtteilverwaltung eines *shi*; vgl. *yakusho*
- shochō* – Abteilungsleiter
- shō ga nai* – „Da kann man nichts machen“ (Opfermentalität); vgl. *gaman suru, shikata ga nai*
- shōtenkai* – Gewerbeverein, Zusammenschluß von Händlern / Kaufleuten einer Einkaufsstraße
- shuchōjo* – Stadtteilbüro der Verwaltung, kleine Nebenstelle (wenig Kompetenzen)
- son* – Dorf
- sugi* – Zeder
- Sugimaru* – Maskottchen der *Shiruku Rōdo* in Form einer vermenschlichten Comic-Zeder
- Sugimaru Magazin* – jährlich erscheinendes Magazin der *Shiruku Rōdo*
- Suginami-ku Toshikeikaku Shingikai* – Stadtplanungsausschuß des Suginami-ku
- Suginami Machizukuri Kōsha* – Stadtplanungsgesellschaft des Suginami-ku
- Suginami-Network* – Kurzform für *Suginami-Seikatsusha-Network*

Suginami-Seikatsusha-Network – politische Vereinigung des Suginami-ku;
vgl. *Tōkyō-Network*

T

Tama-Gebiet – westliche Außenbezirke Tōkyōs; vgl. *shi, chō, son*

Tanken Shinbun – Kinderzeitung der *Shiruku Rōdo* mit Terminhinweisen
etc.

tankentai – Expeditionstrupp, Bezeichnung für Gruppenaktivitäten bei der
Shiruku Rōdo

tanoshii – lustig, Spaßig, Spaß haben, gute Stimmung / Laune haben

tantō – Verantwortlichkeit, Zuständigkeit

tantōka – zuständige Abteilung

tantōsha – Verantwortlicher, Zuständiger, Sachbearbeiter

Tatakitai – Name für den ersten Planentwurf des neuen *Suginami Master
Plan*

tatemaie – vorgespiegelte Meinung, Fassade

tennō – japanischer Kaiser (himmlischer Herrscher mit früher göttlicher
Bedeutung)

TMG – Abkürzung für *Tōkyō Metropolitan Government*; vgl. *Tochō*

to – Präfektur, nur im Namen *Tōkyō-to* gebräuchlich; vgl. *dō, fu, ken*

Tochō – japanischer Name des *Tōkyō Metropolitan Government (TMG)*

to-dō-fu-ken – Sammelbezeichnung für die japanischen Präfekturen; *to*
steht für *Tōkyō-to*, *dō* für *Hokkai-dō*, *fu* für *Osaka-fu* und *Kyōto-fu*, alle
anderen Präfekturen heißen *ken*

tokubetsu ku – 23 zentrale Stadtteile Tōkyōs, oft kurz mit *ku* bezeichnet;
tokubetsu heißt „besonders“ oder „Sonder-“, und drückt die Sonder-
stellung der Tōkyōter *ku* aus (Abhängigkeit vom *TMG*)

Tōkyō Metropolitan Government – Tōkyōter Hauptverwaltung; vgl. *Tochō*,
TMG

Tōkyō-Network – Kurzform für *Tōkyō-Seikatsusha-Network*

Tōkyō-Seikatsusha-Network – Dachverband politischer Vereinigungen in
Tōkyō

Tōkyō-to – Präfektur und zugleich Stadt Tōkyō (Sonderfall, Identität bei-
der Ebenen nur in Tōkyō)

tomin – Bürger von Tōkyō-to

Tomin College – Tōkyōter Volkshochschule

tonarigumi – historische Nachbarschaftsgruppe

toshi – Großstadt

Toshi Design Shitsu – alte Bezeichnung der Abteilung für Stadtdesign im
Setagaya-ku

Toshi Design Tantōka – aktuelle Bezeichnung der Abteilung für Stadtde-
sign im Setagaya-ku

toshikeikaku – harte Komponente der Stadtplanung, Stadtplanung von oben, projektorientiert

Toshikeikaku Shingikai – Stadtplanungsausschuß

tsūkin jigoku – Pendlerhölle

U

user sankā – Beteiligung des Endverbrauchers

V

Volunteer – Freiwilliger, ehrenamtlicher Mitarbeiter

Y

Yamanote-sen – Ringbahn im Zentrum Tōkyōs

yakusho – Verwaltung

yōtochiiki – Flächennutzungszonierung

Z

Zōnbetsu Hōshin – Distrikteinteilung beim neuen *Suginami Master Plan*

zukuri – das Tun, Machen, Gestalten, Herstellen, Planen

LITERATURVERZEICHNIS DER TITEL IN DEUTSCHER UND ENGLISCHER SPRACHE

- ABE, KAZUTOSHI (1990): The Status of Tōkyō in Japan from the Standpoint of High-Order Urban Function. In: Geographical Review of Japan (Ser. B) 63 / 1, S. 17–24.
- ACKERMANN, PAUL (1998): Bürgerhandbuch. Basisinformationen und 57 Tips zum Tun. Schwalbach.
- ADRIAN, HANNES (1980): Möglichkeiten und Grenzen des deutschen Planungsrechts. In: KASUGAI, MICHIIHIKO; SIEVERTS, THOMAS (Hrsg.): Konzepte und Strategien zur Stadtplanung. Bericht zum deutsch-japanischen Städtebausymposium. Beiträge der Fachgruppe Stadt TH Darmstadt, Fachbereich Architektur 23, Darmstadt, S. 101–112.
- AGENDA BÜRO / PRESSEAMT (Hrsg.) (1999a): Bonn Agenda 21, der Weg in die Zukunft. Bonn.
- AGENDA BÜRO / PRESSEAMT (Hrsg.) (1999b): Reihe Agenda 21 Aktuell. Bonn.
- ALBERS, GERD (1980): Wieweit ist das Bundesbaugesetz auf andere Länder übertragbar? In: KASUGAI, MICHIIHIKO; SIEVERTS, THOMAS (Hrsg.): Konzepte und Strategien zur Stadtplanung. Bericht zum deutsch-japanischen Städtebausymposium. Beiträge der Fachgruppe Stadt TH Darmstadt, Fachbereich Architektur 23, Darmstadt, S. 77–88.
- ALBERS, GERD (1983): Wesen und Entwicklung der Stadtplanung. In: AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (Hrsg.): Grundriß der Stadtplanung, Hannover, S. 2–35.
- ALBERS, GERD u. a. (Hrsg.) (1983): Grundriß der Stadtplanung. Hannover.
- ANDERSEN, UWE; WOYKE, WICHARD (Hrsg.) (1995): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Bonn.
- ATTESLANDER, PETER (1991): Methoden der empirischen Sozialforschung. Berlin, New York.
- BECK-TEXTE IM DTV (Hrsg.) (1999): Baugesetzbuch (BauGB). München.
- BEHRMANN, GÜNTER C. (1979): Politische Partizipation: Bedingungen und Interpretationen gruppenspezifischer Dispositionen und Beweggründe. In: INSTITUT FÜR KOMMUNALWISSENSCHAFTEN (Hrsg.): Politische Beteiligung im repräsentativen System. Studien zur Kommunalpolitik 21, Bonn, S. 253–333.
- BIERSCHENK, THOMAS (1989): Entwicklungshilfeprojekte als Verhandlungsfelder strategischer Gruppen. In: Journal für Entwicklungspolitik 8 / 1, S. 3–28.
- BISCHOFF, ARIANE; SELLE, KLAUS; SINNING, HEIDI (1995): Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken. Dortmund.
- BÖHRET, CARL (Hrsg.) (1977): Stadtforschung und Stadtplanung. Opladen.

- BORGHORST, HERMANN (1976): Bürgerbeteiligung in der Kommunal- und Regionalplanung. Eine kritische Problem- und Literaturanalyse. Leverkusen.
- BRAAM, WERNER (1987): Stadtplanung. Aufgabenbereiche, Planungsmethodik, Rechtsgrundlagen. Düsseldorf.
- BRANDEL, ROLF (1995): Verwaltung und kooperative Planungsprozesse. Die Interessen der Verwaltung. In: RaumPlanung 71, S. 253–256.
- BRÜHL, HASSO; KODOLITSCH, PAUL VON (1993): Die Verantwortung des Bürgers für seine Stadt. In: Archiv für Kommunalwissenschaften 1 / 93, S. 47–70.
- BUCK, RAINER (1991): Bürger machen Politik. Einflußnahme, Strategien, Bürgerinitiative. Weinheim, Basel.
- BUND HEIMAT UND UMWELT IN DEUTSCHLAND (BHU) (Hrsg.) (1999): Bundeswettbewerb „Zukunft mitgestalten“, Bürger- und Heimatvereine engagieren sich für die Lokale Agenda 21. Bonn.
- BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG (Hrsg.) (1981): Mehr Bürgerbeteiligung in der räumlichen Planung? Informationen zur Raumentwicklung 1 / 2. Bonn.
- BUNDESMINISTER FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU (Hrsg.) (1977a): Anwaltsplanung. Städtebauliche Forschung 03.074. Bonn.
- BUNDESMINISTER FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU (Hrsg.) (1977b): Bürgerbeteiligung an der Stadtentwicklungsplanung und im Wohnbereich. Städtebauliche Forschung 03.056. Bonn.
- BUNDESMINISTER FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU (Hrsg.) (1982): Praxis der Gemeinden bei der Beteiligung der Bürger an der Bauleitplanung. Stadterneuerung 02.026. Bonn.
- BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (Hrsg.) (1983): Politik in der Gemeinde. Informationen zur politischen Bildung 197. Bonn.
- BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (Hrsg.) (1994): Kommunalpolitik. Informationen zur politischen Bildung 242. Bonn.
- BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (Hrsg.) (1997): Japan. Informationen zur politischen Bildung 255. Bonn.
- BURCKHARDT, LUCIUS (1969): Artikulation heißt Partizipation. In: Stadtbauwelt 23 / 1969 (38 / 39), S. 183–186.
- BUSE, MICHAEL J. (1975): Sozio-kulturelle Bedingungen und Formen der politischen Beteiligung in der Gemeinde. In: GAGEL, WALTER u. a. (Hrsg.): Politik und Partizipation in der Gemeinde. Schwerpunkt: Raumordnung und Stadtplanung, Stuttgart, S. 50–71.
- CHOLEWA, WERNER; DAVID, JOACHIM; DYONG, HARTMUT; HEIDE, HANS V.D. (Hrsg.) (1987): Das neue Baugesetzbuch mit Synopsen, Erläuterungen und Baunutzungsverordnung. München.

- CITY OF SETAGAYA (Hrsg.) (1989): Auf dem Weg ins 21. Jahrhundert. Setagaya – ein Stadtbezirk Tōkyōs stellt sich vor. Tōkyō.
- CITY OF SETAGAYA (Hrsg.) (1993): Eine Gemeinde mit Herz – Setagaya. Tōkyō.
- CLASEN, ROLF u. a. (1995): Effizienz und Verantwortlichkeit. Reformempfehlungen für eine effiziente, aufgabengerechte und bürgerkontrollierte Verwaltung. Berlin.
- CURDES, GERHARD (1985): Bürgerbeteiligung – Stadtraum – Umwelt. Inhaltliche und methodische Schwachstellen der teilräumlichen Planung. Politik und Planung 14. Köln.
- DER MINISTER FÜR STADTENTWICKLUNG, WOHNEN UND VERKEHR NRW (Hrsg.) (1989): Stadterneuerung und Bürgerbeteiligung. MSWV informiert 11.1089. Düsseldorf.
- DIEKMANN, ANDREAS (1995): Empirische Sozialforschung – Grundlagen, Methoden, Anwendungen. Reinbek bei Hamburg.
- DIENEL, PETER C. (1970): Partizipation an Planungsprozessen. Mögliche bildungsplanerische Konsequenzen. In: Raumforschung und Raumordnung 28 / 1970 (5), S. 212–219.
- DIENEL, PETER C. (1974): Das Problem der Bürgerbeteiligung an Landesplanung und Raumordnung. In: Raumforschung und Raumordnung 32 / 1974 (1), S. 7–17.
- DIENEL, PETER C. (1978): Die Planungszelle. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie. Opladen.
- DIETZE, PETER (1972): Institutionalisierung von Partizipation. In: INSTITUT FÜR GRUNDLAGEN DER MODERNEN ARCHITEKTUR (Hrsg.): Nutzerbeteiligung an Planungsprozessen. Arbeitsberichte zur Planungsmethodik 6, Stuttgart, S. 79–134.
- ENGEL, CHRISTIAN; MATZERATH, HORST (Hrsg.) (1989): Moderne Stadtgeschichtsforschung in Europa, USA und Japan. Schriften des deutschen Instituts für Urbanistik 78. Stuttgart u. a.
- EVERS, HANS-DIETER; SCHIEL, TILMAN (1988): Strategische Gruppen. Vergleichende Studien zu Staat, Bürokratie und Klassenbildung in der Dritten Welt. Berlin.
- EWERS, KLAUS (1974): Bürgerbeteiligung als neue Form von Öffentlichkeit. In: GLASER, HERMANN (Hrsg.): Urbanistik. Neue Aspekte der Stadtentwicklung, München, S. 109–119.
- FEICK, JÜRGEN (1972): Partizipation – was verstehen Planer darunter? In: INSTITUT FÜR GRUNDLAGEN DER MODERNEN ARCHITEKTUR (Hrsg.): Nutzerbeteiligung an Planungsprozessen. Arbeitsberichte zur Planungsmethodik 6, Stuttgart, S. 52–67.

- FICK, KARL E. (Hrsg.) (1983): Japan in fachgeographischer, didaktischer und unterrichtspraktischer Sicht. Frankfurter Beiträge zur Didaktik der Geographie. Frankfurt am Main.
- FIETKAU, HANS-JOACHIM (1996): Mediation – Abdankung von Rat und Verwaltung oder bewährtes Muster zur Regulierung von Konflikten? Vortrag auf der Tagung: „Bürgermitwirkung – mehr Verantwortung für die Bürger“ des Deutschen Instituts für Urbanistik am 19.3.1996. Berlin.
- FLEISCHHAUER, DIETER u. a. (1998): <http://buerger.beteiligung.de?> Planungsbeteiligung durch Informations- und Kommunikationstechnik. In: Standort – Zeitschrift für angewandte Geographie 4 / 1998, S. 19–25.
- FLÜCHTER, WINFRIED (1978): Stadtplanung in Japan. Problemhintergrund, gegenwärtiger Stand, kritische Bewertung. Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Hamburg 97. Hamburg.
- FLÜCHTER, WINFRIED (1979): Probleme der Regional- und Landesplanung. In: KRACHT, KLAUS (Hrsg.): Japan nach 1945. Beiträge zur Kultur und Gesellschaft, Wiesbaden, S. 8–27.
- FLÜCHTER, WINFRIED (1986): Tradition und Fortschritte in der Landesentwicklung – Persistenz traditioneller Werte und Strukturen in den Stadtssystemen Japans und Deutschlands. In: Geographische Zeitschrift 74, S. 94–105.
- FLÜCHTER, WINFRIED (1990a): Die Landesentwicklung Japans im Spannungsfeld zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung. In: Geographische Rundschau 42 / 4, S. 182–194.
- FLÜCHTER, WINFRIED (1990b): Bodenpreisprobleme im Ballungsraum Tōkyō. Raumstrukturen, Ursachen, Wirkungen, Strategien. In: Geographische Rundschau 42 / 4, S. 196–206.
- FLÜCHTER, WINFRIED (1996): Ostasien. In: BERTELSMANN LEXIKON (Hrsg.): Länder, Völker, Kontinente, Gütersloh, S. 388–398.
- FLÜCHTER, WINFRIED (1997a): Tōkyō quo vadis? Chancen und Grenzen (?) metropolitanen Wachstums. Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften 15 / 1997. Duisburg.
- FLÜCHTER, WINFRIED (1997b): Berlin und Tōkyō: Stadtentwicklung im Vergleich. In: JAPANISCH-DEUTSCHES ZENTRUM BERLIN (Hrsg.): Berlin und Tōkyō im 19. und 20. Jahrhundert, Berlin u. a., S. 393–414.
- FREIE UND HANSESTADT HAMBURG, STADTENTWICKLUNGSBEHÖRDE (Hrsg.) (1995): Hamburg macht Pläne ... planen Sie mit. Hamburg.
- FRIEDRICHS, JÜRGEN (1990): Methoden empirischer Sozialforschung. Opladen.

- FRIEDRICH, JÜRGEN; LÜDTKE, HARTMUT (1977): *Teilnehmende Beobachtung. Einführung in die sozialwissenschaftliche Feldforschung*. Weinheim, Basel.
- FROESSLER, ROLF; LANG, MARKUS; SELLE, KLAUS, STAUBACH, RAINER (Hrsg.) (1994): *Lokale Partnerschaften. Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten*. Stadtforschung aktuell 45, Basel u. a.
- GABRIEL, OSCAR W. (1979): *Mängelanalyse des politischen Willensbildungsprozesses in der Gemeinde*. In: INSTITUT FÜR KOMMUNALWISSENSCHAFTEN (Hrsg.): *Politische Beteiligung im repräsentativen System. Studien zur Kommunalpolitik* 21, Bonn, S. 73–252.
- GAENTZSCH, GÜNTER (1991): *Baugesetzbuch BauGB Kommentar*. Köln.
- GAENTZSCH, GÜNTER (1981): *Bürgerbeteiligung an überörtlicher Planung aus der Sicht der Kommunen*. In: BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG (Hrsg.): *Mehr Bürgerbeteiligung in der räumlichen Planung? Informationen zur Raumentwicklung* 1/2, Bonn, S. 41–42.
- GAGEL, WALTER; GROSSER, DIETER; MAYER, HANS; SCHÖRKEN, ROLF (Hrsg.) (1975): *Politik und Partizipation in der Gemeinde. Schwerpunkt: Raumordnung und Stadtplanung*. Stuttgart.
- GEULEN, REINER (1981): *Die neuere Entwicklung im Recht der Betroffenenbeteiligung bei der Errichtung von Großvorhaben*. In: BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG (Hrsg.): *Mehr Bürgerbeteiligung in der räumlichen Planung? Informationen zur Raumentwicklung* 1/2, Bonn, S. 35–40.
- GODFREY, BRIAN J. (1988): *Neighbourhoods in Transition. The Making of San Franciscos Ethnic and Nonconformist Communities*. Berkeley.
- GÖB, RÜDIGER (1980): *Mitwirkungsmöglichkeiten im Planungsverfahren*. In: *Archiv für Kommunalwissenschaften* 19, S. 26–46.
- GOTTHOLD, JÜRGEN (1978): *Stadtentwicklung zwischen Krise und Planung*. Köln.
- GUGGENBERGER, BERND (1993): *Plebiszitäre Elemente in der repräsentativen Demokratie?* In: *Berichte und Studien der Hanns-Seidel-Stiftung e.V.* München 65, Reihe Grundsatzfragen, S. 145–162.
- HAAG, BARBARA (1985): *Bürgerbeteiligung bei der Dorfentwicklung. Eine empirische Untersuchung in Baden-Württemberg mit Schwerpunkt auf der Planungsphase*. Stuttgart.
- HAMMITZSCH, HORST (Hrsg.) (1990): *Japan-Handbuch*. Stuttgart.
- HARDER, THEODOR (1974): *Werkzeug der Sozialforschung*. München.
- HENDLER, REINHARD (1981): *Informations- und Partizipationsmodelle im Bereich der Stadtplanung*. In: SEMINAR FÜR PLANUNGSWESEN, TU BRAUNSCHWEIG (Hrsg.): *Veröffentlichungen des Seminars für Planungswesen*

- der Technischen Universität Braunschweig 22, Braunschweig, S. 13–37.
- HESSE, JOACHIM JENS (1972): Stadtentwicklungsplanung: Zielfindungsprozesse und Zielvorstellungen. Stuttgart u. a.
- HEYER, ROLF; HOMMEL, MANFRED (Hrsg.) (1989): Stadt und Kulturraum. Peter Schöller zum Gedenken. Bochumer Geographische Arbeiten 50, Paderborn.
- HIGASA, TADASHI (1980a): Development of City Planning in Japan. In: KASUGAI, MICHIIHIKO; SIEVERTS, THOMAS (Hrsg.): Konzepte und Strategien zur Stadtplanung. Bericht zum deutsch-japanischen Städtebausymposium. Beiträge der Fachgruppe Stadt TH Darmstadt, Fachbereich Architektur 23, Darmstadt, S. 67–76.
- HIGASA, TADASHI (1980b): Probleme und Anwendbarkeit des Bebauungsplans auf japanischem Boden. In: KASUGAI, MICHIIHIKO; SIEVERTS, THOMAS (Hrsg.): Konzepte und Strategien zur Stadtplanung. Bericht zum deutsch-japanischen Städtebausymposium. Beiträge der Fachgruppe Stadt TH Darmstadt, Fachbereich Architektur 23, Darmstadt, S. 59–66.
- HIRSCHER, GERHARD (1993): Einleitung: Repräsentative Demokratie und politische Partizipation. In: Berichte und Studien der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. München 65, Reihe Grundsatzfragen, S. 9–16.
- HOHN, UTA (1990): Naturkatastrophen in Japan. Schicksalhafte Bedrohung oder kalkulierbares Risiko? In: Geographische Rundschau 4 / 1990, S. 212–220.
- HOHN, UTA (1998): Stadtplanung, Stadterneuerung und Stadtbau in Japan: Planungsgeschichte, Planungsrecht, Planungspraxis und planungstheoretische Reflexionen. Unveröffentlichte Habilitationsschrift. Duisburg.
- HÖHNBERG, ULRICH (1981): Bürgerbeteiligung in der Raumordnung? In: BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG (Hrsg.): Mehr Bürgerbeteiligung in der räumlichen Planung? Informationen zur Raumentwicklung 1 / 2, Bonn, S. 9–15.
- HOLL, OSKAR (1981): Informations- und Beteiligungserfordernisse aus der Sicht der Bürger. In: SEMINAR FÜR PLANUNGSWESEN, TU BRAUNSCHWEIG (Hrsg.): Veröffentlichungen des Seminars für Planungswesen der Technischen Universität Braunschweig 22, Braunschweig, S. 1–11.
- HOTZAN, JÜRGEN (1994): dtv-Atlas zur Stadt. Von den ersten Gründungen bis zur modernen Stadtplanung. München.
- INOUCHI, NOBORU (1970): Japan. In: Handwörterbuch für Raumforschung und Raumordnung, Hannover, S. 1431–1447.
- INSTITUT FÜR GRUNDLAGEN DER MODERNEN ARCHITEKTUR (Hrsg.) (1972): Nutzerbeteiligung an Planungsprozessen. Arbeitsberichte zur Planungsmethodik 6. Stuttgart.

- INSTITUT FÜR KOMMUNALWISSENSCHAFTEN (Hrsg.) (1979): Politische Beteiligung im repräsentativen System. Bonn.
- JAPANISCH-DEUTSCHES ZENTRUM BERLIN (Hrsg.) (1997): Berlin und Tōkyō im 19. und 20. Jahrhundert. Berlin u. a.
- JOERGES, BERNWARD (1972): „Partizipatorische Planung“ – Teilhabe an der Planung oder Planung der Teilhabe? In: INSTITUT FÜR GRUNDLAGEN DER MODERNEN ARCHITEKTUR (Hrsg.): Nutzerbeteiligung an Planungsprozessen. Arbeitsberichte zur Planungsmethodik 6, Stuttgart, S. 9–51.
- KANEDA, MASAKI (1987): Tōkyō im 21. Jahrhundert – die Planung „Meine Stadt Tōkyō“. In: Berichte zur Raumforschung und Raumplanung 31 / 5 und 6, S. 7–13.
- KANEYASU, IWAO (1990): An Approach toward the Urban and Regional Planning Policy. In: Annals of the Japan Association of Economic Geographers 36 / 1, S. 12–22.
- KANTHER, STEFAN (1997): Entscheidungsträger in einer „neuen“ Planungskultur. Eine Analyse zur Perzeption und Akzeptanz kooperativer Planungsverfahren. Unveröffentlichte Diplomarbeit. Bonn.
- KANTHER, STEFAN; NEUGEBAUER, BERND (1998): Kommunikative Planung – Die Lösung aller Probleme? In: Standort – Zeitschrift für angewandte Geographie 4 / 1998, S. 13–18.
- KARHOFF, BRIGITTE; RING, ROSEMARIE; STEINMAIER, HELGA (1993): Frauen verändern ihre Stadt. Selbstorganisierte Projekte der sozialen und ökologischen Stadterneuerung. Dortmund.
- KASUGAI, MICHIIHIKO (1980): Stadtentwicklungsprozesse in der Bundesrepublik Deutschland und in Japan. In: KASUGAI, MICHIIHIKO; SIEVERTS, THOMAS (Hrsg.): Konzepte und Strategien zur Stadtplanung. Bericht zum deutsch-japanischen Städtebausymposium. Beiträge der Fachgruppe Stadt TH Darmstadt, Fachbereich Architektur 23, Darmstadt, S. 45–58.
- KASUGAI, MICHIIHIKO; SIEVERTS, THOMAS (Hrsg.) (1980): Konzepte und Strategien zur Stadtforschung. Bericht zum deutsch-japanischen Städtebausymposium, Beiträge der Fachgruppe Stadt TH Darmstadt, Fachbereich Architektur 23, Darmstadt.
- KATASTER- UND VERMESSUNGSAMT DER STADT BONN (Hrsg.) (1991): Bürgerbeteiligung im Bauleitplanverfahren. Bonn.
- KING, LUISE (1975): Bürger – Initiative – Beteiligung. Wirksamkeit, Notwendigkeit, Behelfsmäßigkeit der Bürgerinitiative als Vertreter der Realität in und zwischen Theorie und Praxis. In: Stadtbauwelt 45 / 1975, S. 18–22.
- KIUCHI, SHINZŌ (1959): Tōkyō als Weltstadt. In: SCHULTZE, JOACHIM HEINRICH (Hrsg.): Zum Problem der Weltstadt, Berlin, S. 112–126.

- KLINGBEIL, DETLEF (1975a): Unterrichtsmodell: Stadtplanung und Bürgerbeteiligung. Die Gemeinde als sozialwissenschaftliches Arbeitsfeld. In: GAGEL, WALTER u. a. (Hrsg.): Politik und Partizipation in der Gemeinde. Schwerpunkt: Raumordnung und Stadtplanung, Stuttgart, S. 72–86.
- KLINGBEIL, DETLEF (1975b): Stadtplanung und Bürgerbeteiligung. Die Gemeinde als sozialwissenschaftliches Arbeitsfeld. Politische Bildung – Materialien für den Unterricht. Stuttgart.
- KNEMEYER, FRANZ-LUDWIG (1995): Bürgerbeteiligung und Kommunalpolitik. Eine Einführung in die Mitwirkungsrechte von Bürgern auf kommunaler Ebene. München, Landsberg am Lech.
- KODOLITSCH, PAUL VON (1996): Von der Bürgerbeteiligung über die Bürgermitwirkung zum Total Quality Management – Stationen und Ergebnisse der Diskussion um das Verhältnis der Bürger zur Kommunalverwaltung. Thesenpapier zum Seminar „Bürgermitwirkung – Mehr Verantwortung für die Bürger?“ vom 18.–21.3.1996 in Berlin. Berlin.
- KÖNIG, RENÉ (Hrsg.) (1967): Handbuch der empirischen Sozialforschung. Erster Band. Stuttgart.
- KRACHT, KLAUS (1979): Japan nach 1945. Beiträge zur Kultur und Gesellschaft. Wiesbaden.
- KREITZ, SUSANNE (1987): Nachbarschaftsvereinigungen als Formen lokaler Sozialpolitik am Beispiel der japanischen „chōnaikai“ und „jichikai“. Unveröffentlichte Diplomarbeit. Bielefeld.
- KROMREY, HELMUT (1980): Empirische Sozialforschung. Opladen.
- LANG, MARKUS (1994): Neue Handlungsansätze zur Erneuerung benachteiligter Stadtquartiere in Deutschland. In: FROESSLER, ROLF; LANG, MARKUS; SELLE, KLAUS; STAUBACH, REINER (Hrsg.): Lokale Partnerschaften. Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten. Stadtforschung aktuell 45, Basel u. a., S. 161–175.
- LAPPING, MARK B.; DANIELS, THOMAS L., KELLER, JOHN W. (Hrsg.) (1989): Rural Planning and Development in the United States. New York.
- LEHNEN, REINHARD (Hrsg.) (1980): Ermittlung gruppenspezifischer Erwartungen an raumrelevantes Handeln der Gemeinde: ein sozialgeographischer Beitrag zur Verbesserung von Bürgerbeteiligung und Methodik bei der Stadtentwicklungsplanung. Frankfurt am Main.
- MAINCZYK, LORENZ (1981): Rechtliche Grundlagen der Bürgerinformation und der Bürgerbeteiligung. In: SEMINAR FÜR PLANUNGSWESEN, TU Braunschweig (Hrsg.): Veröffentlichungen des Seminars für Planungswesen der Technischen Universität Braunschweig 22, Braunschweig, S. 39–53.
- MAINCZYK, LORENZ (1994): Baugesetzbuch mit BauGB-Maßnahmengesetz. Stuttgart u. a.

- MAYER, HANS JÜRGEN; POHL, MANFRED (Hrsg.) (1994): Länderbericht Japan. Bundeszentrale für Politische Bildung, Schriftenreihe 324. Bonn.
- MAYNTZ, RENATE; HOLM, KURT; HÜBNER, PETER (1972): Einführung in die Methoden der empirischen Soziologie. Opladen.
- MEHLHORN, DIETER-J. (1988): Stadterhaltung als städtebauliche Aufgabe. Grundlagen und Sicherung der Erhaltungsziele durch historisch-genetische Siedlungsanalyse und Bauleitplanung gemäß BauGB. Düsseldorf.
- MÜNCH, RICHARD (1979): Politischer Partizipationsbedarf und politische Partizipationskrisen. In: INSTITUT FÜR KOMMUNALWISSENSCHAFTEN (Hrsg.): Politische Beteiligung im repräsentativen System. Studien zur Kommunalpolitik 21, Bonn, S. 1–72.
- NAKABAYASHI, ITSUKI (1987): The Change of Social Structure and Urban Development in Tōkyō Metropolitan Region. In: Annals of the Japan Association of Economic Geographers 33 / 4, S. 256–269.
- NAWATA, YOSHIHIKO (1996a): 50 Jahre Beiratsarbeit aus der Sicht des Wissenschaftlers in Fernost. Bremen.
- NAWATA, YOSHIHIKO (1996b): Mehrheitsprinzip und Konsensprinzip bei der Stadtteilarbeit. Bremen.
- NEUKIRCH, DIETER (1978): Gedanken zur Planungsbeteiligung aus der Sicht von Politik und Geographie. In: Geographische Rundschau 1978 / 2 (Beiheft), S. 50–52.
- OSWALD, HANS (1966): Die überschätzte Stadt. Ein Beitrag der Gemeindegeseologie zum Städtebau. Olten, Freiburg im Breisgau.
- PHILLIPS, BERNHARD S. (1970): Empirische Sozialforschung. Wien, New York.
- PÖTZSCH, HORST (1995): Die deutsche Demokratie. Bonn.
- POHL, MANFRED (1994): Innenpolitik. In: MAYER, HANS JÜRGEN, POHL, MANFRED (Hrsg.): Länderbericht Japan, Bonn, S. 69–102.
- REINERT, ADRIAN (1995): „Wer Bürgerbeteiligung ernst meint, muß sich mehr Mühe machen“ (Kommentar). In: BISCHOFF, ARIANE u. a. (Hrsg.): Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen, Dortmund, S. 147–148.
- ROHDE, JÖRN-ROLAND (1981): Konflikte bei der Bürgerbeteiligung im Rahmen kommunaler Planungen. In: SEMINAR FÜR PLANUNGSWESEN, TU Braunschweig (Hrsg.): Veröffentlichungen des Seminars für Planungswesen der Technischen Universität Braunschweig 22, Braunschweig, S. 69–75.
- ROTH, ERWIN (Hrsg.) (1987): Sozialwissenschaftliche Methoden. München.
- SAITŌ, MITSUNORI (1989): Erhaltung des historischen Stadtbildes in Nordwestdeutschland und in Japan – ein sozialgeographischer Vergleich. In: HEYER, ROLF; HOMMEL, MANFRED (Hrsg.): Stadt und Kulturraum.

- Peter Schöller zum Gedenken. Bochumer Geographische Arbeiten 50, Paderborn, S. 130–141.
- SAUTER, ROBERT (1993): Probleme und Möglichkeiten politischer Partizipation Jugendlicher. In: Berichte und Studien der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. München 65, Reihe Grundsatzfragen, S. 129–144.
- SCHLEZ, GEORG (1987): BauGB Baugesetzbuch Kommentar. Wiesbaden, Berlin.
- SCHMIDT-EICHSTAEDT, GERD (1981): Elemente direkter Demokratie im Kommunalrecht. In: BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG (Hrsg.): Mehr Bürgerbeteiligung in der räumlichen Planung? Informationen zur Raumentwicklung 1 / 2, Bonn, S. 43–54.
- SCHNELL, RAINER; HILL, PAUL B.; ESSER, ELKE (1992): Methoden der empirischen Sozialforschung. München.
- SCHÖLLER, PETER (1980): Stadtbezogene Wertvorstellungen in Japan und Deutschland. In: KASUGAI, MICHIIKO; SIEVERTS, THOMAS (Hrsg.): Konzepte und Strategien zur Stadtplanung. Bericht zum deutsch-japanischen Städtebausymposium. Beiträge der Fachgruppe Stadt TH Darmstadt, Fachbereich Architektur Bd. 23, Darmstadt, S. 17–26.
- SCHRÖDER, RICHARD (1995): Kinder reden mit! Beteiligung an Politik, Stadtplanung und Gestaltung. Weinheim, Basel.
- SCHRÖDER, RICHARD (1996): Freiräume für Kinder(t)räume. Weinheim, Basel.
- SCHULZ-HEISING, JOCHEN (1977): Effizienz und Bürgernähe von Behörden. In: BÖHRET, CARL (Hrsg.): Stadtforschung und Stadtplanung, Opladen, S. 155–181.
- SCHWIND, MARTIN (1990a): Landes- und Stadtplanung. In: HAMMITZSCH, HORST (Hrsg.): Japan-Handbuch. Stuttgart, S. 189–191.
- SCHWIND, MARTIN (1990b): Tōkyō. In: HAMMITZSCH, HORST (Hrsg.): Japan-Handbuch. Stuttgart, S. 267–274.
- SELLE, KLAUS (1994): Lokale Partnerschaften – Organisationsformen und Arbeitsweisen für kooperative Problembearbeitung vor Ort. In: FROESSLER, ROLF; LANG, MARKUS; SELLE, KLAUS; STAUBACH, REINER (Hrsg.): Lokale Partnerschaften. Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten. Stadtforschung aktuell 45, Basel u. a., S. 36–66.
- SEMINAR FÜR PLANUNGSWESEN, TU BRAUNSCHWEIG (Hrsg.) (1981): Bürgerinformation und Bürgerbeteiligung in der Stadtplanung – Erfordernisse, Möglichkeiten und Erfahrungen. Veröffentlichungen des Seminars für Planungswesen der Technischen Universität Braunschweig 22. Braunschweig.
- SHIONO, HIROSHI (1996): Japanisches und deutsches Recht der kommunalen Selbstverwaltung im Vergleich. In: Archiv für Kommunalwissenschaften 35, S. 304–310.

- SIEVERTS, THOMAS (1981): Die Kunst der Stadtplanung, aus der Stadt von gestern mit den Menschen von heute eine Stadt für morgen zu machen. In: SCHUMANN, HANS-GERD; OSWALD, FRITZ (Hrsg.): Die Zukunft der Stadt. Referate der Zweiten Aschaffener Hochschulwoche im Wintersemester 1980 / 81, Darmstadt, S. 65–88.
- SINNING, HEIDI (1995): Prozeßmanagement. In: RaumPlanung 71 / 1995, S. 262–266.
- SPERLING, DIETRICH (1981): Mehr Bürgerbeteiligung in der räumlichen Planung? Einführung. In: BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG (Hrsg.): Mehr Bürgerbeteiligung in der räumlichen Planung? Informationen zur Raumentwicklung 1 / 2, Bonn, S. I–II.
- STADTENTWICKLUNGSBEHÖRDE, FREIE UND HANSESTADT HAMBURG (Hrsg.) (1993): Stadtdialog Hamburg. Hamburg.
- STADT KÖLN – DER OBERSTADTDIREKTOR (Hrsg.) (1978): Stadtentwicklung Köln (Verkehrsberuhigung). Köln.
- STAUBACH, REINER (1994): Projekte zur Erneuerung benachteiligter Stadtquartiere in Deutschland. In: FROESSLER, ROLF; LANG, MARKUS; SELLE, KLAUS; STAUBACH, REINER (Hrsg.): Lokale Partnerschaften. Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten. Stadtforschung aktuell 45, Basel u. a., S. 196–221.
- STAUBACH, REINER (1995): „Kleine Schritte gegen Ausgrenzung und für eine stärkere gesellschaftliche Teilhabe“ (Kommentar). In: BISCHOFF, ARIANE u. a. (Hrsg.): Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen, Dortmund, S. 149.
- SUGINAMI WARD OFFICE (Hrsg.) (1988): Sugunami – the Ward of Welfare, Culture and Rich Greenery. Tōkyō.
- SUGINAMI WARD OFFICE (Hrsg.) (1989): The Master Plan of Sugunami Ward. Tōkyō.
- TAMURA, AKIRA (1980): Autonomie und Planungskonzepte in Japan. In: KASUGAI, MICHIIHIKO; SIEVERTS, THOMAS (Hrsg.): Konzepte und Strategien zur Stadtplanung. Bericht zum deutsch-japanischen Städtebausymposium. Beiträge der Fachgruppe Stadt TH Darmstadt, Fachbereich Architektur 23, Darmstadt, S. 89–100.
- TERANISHI, HIROFUMI (1996): Institutions of urban planning and the Decentralization. Tōkyō.
- TERANISHI, HIROFUMI (1997): Historical Analysis of Tōkyō Urban Planning. Tōkyō.
- THE PRESIDENT'S COUNCIL ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT (Hrsg.) (1996): Sustainable America. A New Consensus for Prosperity, Opportunity and a Healthy Environment for the Future. Washington.
- THURICH, ECKART (1996): Parteien, Bürger und Wahlen. Bundeszentrale für politische Bildung: Thema im Unterricht 2 / 1996. Bonn.

- TMG (Hrsg.) (1991a): Plain Talk about Tōkyō. Tōkyō.
- TMG (Hrsg.) (1991b): The 3rd LONG-TERM PLAN for the TŌKYŌ METROPOLIS. TMG Municipal Library 25. Tōkyō.
- TMG (Hrsg.) (1993): Tōkyō – the Making of a Metropolis. TMG Municipal Library 27. Tōkyō.
- TMG (Hrsg.) (1994): Planning of Tōkyō 1994. Tōkyō.
- TMG (Hrsg.) (1997): Plain Talk about Tōkyō. Tōkyō.
- TREWARTHA, Glenn T. (1965): Japan. A Geography. Madison, Milwaukee, London.
- TÜRKE, KLAUS (1981): Zur Notwendigkeit von mehr Bürgerbeteiligung in der räumlichen Planung. In: BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG (Hrsg.): Mehr Bürgerbeteiligung in der räumlichen Planung? Informationen zur Raumentwicklung 1 / 2, Bonn, S. 1–8.
- WEHLING, HANS GEORG (1989): Politische Partizipation in der Kommunalpolitik. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid, Gemeinderats- und Bürgermeisterwahl in Baden-Württemberg. In: Archiv für Kommunalwissenschaften 28, S. 110–119.
- WELLHÖFER, PETER R. (1984): Grundstudium sozialwissenschaftliche Methoden und Arbeitsweisen. Eine Einführung. Stuttgart.
- WITHERICK, MICHAEL E. (1972): Master Plan for the Japanese Capital Region. In: Geography 57, S. 43–47.
- WITHERICK, MICHAEL E.; CARR, MICHAEL (1993): The Changing Face of Japan. A Geographical Perspective. London.
- WITTE, GERTRUD (1995): TOP 3: Direkte Mitwirkung der Bürger in den Städten, Deutscher Städtetag. Vorbericht für die 306. Sitzung des Präsidiums am 7. November 1995 in Freiburg. Köln.
- YAZAKI, TAKEO (1972): The Socioeconomic Structure of the Tōkyō Metropolitan Complex. University of Hawaii.
- YAZAWA, TAIJI (1983): Tōkyō – Genese einer Weltstadt. In: FICK, KARL E. (Hrsg.): Japan in fachgeographischer, didaktischer und unterrichtspraktischer Sicht. Frankfurter Beiträge zur Didaktik der Geographie 6, Frankfurt am Main, S. 61–73.
- YAZAWA, TAIJI (1986): Das Re-Development in Tōkyō. Stadtgeographische Entwicklungen in einer Weltmetropole in jüngster Zeit. In: FICK, KARL E. (Hrsg.): Festschrift zur 150-Jahrfeier der Frankfurter Geographischen Gesellschaft 1836–1986. Frankfurter Geographische Hefte 55, Frankfurt am Main, S. 339–352.
- ZUKUNFTSFÄHIGES BONN E.V. (Hrsg.) (1999): Zukunftsfähiges Bonn e.V. stellt sich vor: Lokale Agenda 21, Bürgerbeteiligung, Information und Aktion. Bonn.

LITERATURVERZEICHNIS DER TITEL IN JAPANISCHER SPRACHE

Anmerkung: Die folgenden Literaturtitel liegen nur auf Japanisch vor. Zur besseren Orientierung von Lesern, die des Japanischen nicht mächtig sind, wurden die Angaben ins Deutsche übersetzt. Diese Titel sind im laufenden Text der Arbeit mit (J) kenntlich gemacht.

天沼三丁目地区まちづくり協議会（編集）（1995）: 天沼三丁目地区まちづくりニュース No. 5. 東京都 .

AMANUMA SAN CHÔME MACHIZUKURI KYÔGIKAI (Hrsg.) (1995): Amanuma San Chôme Machizukuri Nachrichten Nr. 5. Tōkyō.

阿佐谷まちづくりの会（編集）（1995）: まちづくりだよりあさがや. 東京都. ASAGAYA MACHIZUKURI NO KAI (Hrsg.) (1995): Machizukuri-Bericht in Asagaya. Tōkyō.

ビタミン book 刊行委員会（編集）（1997）: 市民参加のビタミン book, 市民参加実践事例集 . 東京都 .

VITAMINBUCH HERAUSGEBERGRUPPE (Hrsg.) (1995): „Vitaminbuch“ der Bürgerbeteiligung. Tōkyō.

川崎衿子・大井絢子（著）（1996）: つきあいを楽しむ住まい . Life style で考える 1. 東京都 .

KAWASAKI, ERIKO / OOI, AYAKO (1996): Soziales Wohnen mit Spaß. Nachdenken über den Lebensstil Teil 1. Tōkyō.

木村邦夫（著）（1994）: すぎまるがやってきた , 杉並区まちづくり推進課の挑戦 . 東京都 .

KIMURA, KUNIO (1994): Das Sugimaru ist endlich da; die Herausforderung der Städtebauförderungsabteilung des Suginami-ku. Tōkyō.

まちづくりイベント研究会（編著）（1996）: まちづくりイベントハンドブック . 東京都 .

MACHIZUKURI IBENTO KENKYŪKAI (Hrsg.) (1996): Das Handbuch der „Machizukuri Events“. Tōkyō.

まちづくり研究会（編集）（1992）: あなたのまちをデザインする 6 1 の方法 . 東京都 .

MACHIZUKURI KENKYŪKAI (Hrsg.) (1992): 61 Methoden, wie Sie Ihre Stadt gestalten können. Tōkyō.

まちづくりに夢をつなぐ市民の会（編集）（1996）: チャレンジ！市民の手でまちづくり（その 2）, わいわいまちづくり実践本, こんな杉並に住み

たいね . 東京都 .

MACHIZUKURI NI YUME O TSUNAGU SHIMIN NO KAI (MACHIYUME) (Hrsg.) (1996): Challenge! Von Bürgern handgemachte machizukuri, Praxisbeispiele Teil 2. Tōkyō.

三船康道 ; まちづくりコラボレーション (編集) (1997): まちづくりキーワード事典 . 京都 .

MIFUNE, YASUMICHI; MACHIZUKURI KŌPŌRESHON (Hrsg.) (1997): Machizukuri Schlüsselwörterlexikon. Kyōto.

日本都市計画学会 (編集) (1995): 特集 : 市民まちづくりと NPO, 都市計画 No. 194. 東京都 .

NIHON TOSHIKEIKAKU GAKKAI (Hrsg.) (1995): Bürgermachizukuri und NPO. City Planning Review Nr. 194. Tōkyō.

大田黒公園周辺景観をかんがえる会 (編集) (1993): 大田黒公園周辺 . 東京都

OTAGURO KŌEN SHŪHEN KEIKAN O KANGAERU KAI (Hrsg.) (1993): Der Otaguro-Park und seine Umgebung. Tōkyō.

世田谷区 (編集) : まちづくりの専門家と市民の役割分担に関する展開 . 東京都 .

SETAGAYA-KU (Hrsg.) (o.J.): Entwicklung der Verantwortungsteilung zwischen Fachplanern und Bürgern. Tōkyō.

世田谷区 (編集) (1993): 世田谷区都市計画図 (用途地域等指定図) . 東京都 .

SETAGAYA-KU (Hrsg.) (1993): Stadtplanungskarte des Setagaya-ku (Flächennutzung). Tōkyō.

世田谷区 (編集) (1995): 街づくり誘導地区 . 東京都 .

SETAGAYA-KU (Hrsg.) (1995): Straßenbauanweisungsbereiche. Tōkyō.

世田谷区土木部公園課 (編集) : 親水マップ , 水と親しむ散歩道 . 東京都 .

SETAGAYA-KU DOBOKUBU KŌENKA (Hrsg.) (o.J.): Gewässerkarte mit Spazierwegen zum Thema „Wasser“. Tōkyō.

世田谷区土木部公園課 (編集) (1990): 鳥山川緑道 . 東京都 .

SETAGAYA-KU DOBOKUBU KŌENKA (Hrsg.) (1990): Der Karasuyama-Grünweg. Tōkyō.

世田谷区土木部工事第一課 (編集) : 桜丘プロムナード , 語らいが生まれる . 東京都 .

SETAGAYA-KU DOBOKUBU KŌJI DAIKKKA (Hrsg.) (o.J.): Die Sakuragaoka-Promenade. Tōkyō.

世田谷区道路整備部（編集）：世田谷区道路整備事業の概要．東京都．
SETAGAYA-KU DÖRO SEIBIBU (Hrsg.) (o.J.): Straßenverbesserungsarbeiten im Setagaya-ku (Kurzfassung). Tōkyō.

世田谷区住宅政策部環境整備課（編集）(1995): 安全で住みやすい快適な街づくりをめざして世田谷区街づくり条例．東京都．
SETAGAYA-KU JÜTAKUSEISAKUBU KANKYÖSEIBIKA (Hrsg.) (1995): Die Straßenbaurichtlinie des Setagaya-ku, mit Anregungen für ein angenehmes und bequemes Wohnen. Tōkyō.

世田谷区環境部環境公害課（編集）(1996): せたがや環境ノート・その3「環境基本計画」．東京都．
SETAGAYA-KU KANKYÖBU KANKYÖKÖGAIKA (Hrsg.) (1996): Setagaya Umweltnotizen Teil 3: Umweltrichtlinie. Tōkyō.

世田谷区鳥山総合支所街づくり課（編集）(1992): みどりゆたかな街づくり, 北鳥山三丁目地区の街づくり．東京都．
SETAGAYA-KU KARASUYAMA SÖGÖSHISHO MACHIZUKURIKA (Hrsg.) (1992): Straßenbau mit viel Grün im Distrikt Karasuyama 3 Chōme. Tōkyō.

世田谷区建設部公園緑地課（編集）：どこに公園ができるのか．東京都．
SETAGAYA-KU KENCHIKUBU KÖENRYOKUCHIKA (Hrsg.) (o.J.a): Wo können Parks geschaffen werden? Tōkyō.

世田谷区建設部公園緑地課（編集）：晴れた日に, 公園ハンドブック・世田谷区．東京都．
SETAGAYA-KU KENCHIKUBU KÖENRYOKUCHIKA (Hrsg.) (o.J.b): Bei schönem Wetter – das Handbuch der Parks im Setagaya-ku. Tōkyō.

世田谷区建設部公園緑地課（編集）：みどりのリサイクルについて．東京都．
SETAGAYA-KU KENCHIKUBU KÖENRYOKUCHIKA (Hrsg.) (o.J.c): Über das Recycling von Grünabfällen. Tōkyō.

世田谷区企画部企画課（編集）(1988): 歩いてみよう, 新しい歩道．東京都．
SETAGAYA-KU KIKAKUBU KIKAKUKA (Hrsg.) (1988): Spazierengehen und Schauen – neue Bürgersteige. Tōkyō.

世田谷区企画部企画課（編集）(1990): 世田谷区まちづくり計画図．東京都．
SETAGAYA-KU KIKAKUBU KIKAKUKA (Hrsg.) (1990): Machizukuri-Planungskarte des Setagaya-ku. Tōkyō.

世田谷区企画部企画課（編集）(1992): 新樹苑, 世田谷まちづくりの記録．東京都．
SETAGAYA-KU KIKAKUBU KIKAKUKA (Hrsg.) (1992): Setagaya Machizukuri-Aufzeichnungen. Tōkyō.

世田谷区企画部都市デザイン室（編集）：第5回せたがや界限賞．東京都．
SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DEZAIN SHITSU (Hrsg.) (o.J.): Der fünfte Setagaya Nachbarschaftspreis. Tōkyō.

世田谷区企画部都市デザイン室（編集）（1987a）：世田谷区における都市景観行政．東京都．

SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DEZAIN SHITSU (Hrsg.) (1987a): Umweltbewußte Verwaltung im Setagaya-ku. Tōkyō.

世田谷区企画部都市デザイン室（編集）（1987b）：用賀プロムナード．東京都．

SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DEZAIN SHITSU (Hrsg.) (1987b): Die Yōga-Promenade. Tōkyō.

世田谷区企画部都市デザイン室（編集）（1989a）：世田谷らしい，風景の創造をめざして．東京都．

SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DEZAIN SHITSU (Hrsg.) (1989a): Schaffung einer Setagaya-typischen Atmosphäre. Tōkyō.

世田谷区企画部都市デザイン室（編集）（1989b）：世田谷リポート No. 5, まちづくりをみんなの手で, 世田谷の都市美づくり．東京都．

SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DEZAIN SHITSU (Hrsg.) (1989b): Setagaya-Report Nr. 5: Machizukuri gemeinsam mit allen, Verschönerungsaktionen im Setagaya-ku. Tōkyō.

世田谷区企画部都市デザイン室（編集）（1990）：世田谷リポート No. 8, 次代に手渡す世田谷の環境, 世田谷トラスト運動．東京都．

SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DEZAIN SHITSU (Hrsg.) (1990): Setagaya-Report Nr. 8: Dem nächsten Jahrtausend die Umwelt des Setagaya-ku überreichen; Aktivitäten des Setagaya Trust. Tōkyō.

世田谷区企画部都市デザイン室（編集）（1991）：世田谷百景．東京都．

SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DEZAIN SHITSU (Hrsg.) (1991): Hundert Ansichten aus dem Setagaya-ku. Tōkyō.

世田谷区企画部都市デザイン室（編集）（1992a）：世田谷リポート No. 17, みんなの知恵と工夫から生まれた道, 楽しく, 安心して歩ける道づくり．東京都．

SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DEZAIN SHITSU (Hrsg.) (1992a): Setagaya-Report Nr. 17: Ideen zum Straßenbau; sichere und lustige Straßen. Tōkyō.

世田谷区企画部都市デザイン室（編集）（1992b）：世田谷リポート No. 19, みんなでつくる, すてきな界限, 魅力ある優れた界限を表彰する「せたがや」界限賞．東京都．

SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DEZAIN SHITSU (Hrsg.) (1992b): Setagaya-

Report Nr. 19: Eine Nachbarschaft unter Mitwirkung aller; der Setagaya-Nachbarschaftspreis. Tōkyō.

世田谷区企画部都市デザイン室 (編集) (1993a): 世田谷百景ガイドマップ. 東京都.

SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DEZAIN SHITSU (Hrsg.) (1993a): Karte zu den hundert Ansichten aus dem Setagaya-ku. Tōkyō.

世田谷区企画部都市デザイン室 (編集) (1993b): 「都市をデザインする」, 世田谷区都市デザイン室 1982 – 1993. 東京都.

SETAGAYA-KU KIKAKUBU TOSHI DEZAIN SHITSU (Hrsg.) (1993b): Die Stadt gestalten – Aktivitäten des Setagaya-ku Toshi Dezain Shitsu 1992–1993. Tōkyō.

世田谷区北沢総合支所土木課 (発行) (1996a): 北沢緑道だより No. 23. 東京都.

SETAGAYA-KU KITAZAWA SŌGŌSHISHO DOBOKUKA (Hrsg.) (1996a): Kitazawa Grünweg (23). Tōkyō.

世田谷区北沢総合支所土木課 (発行) (1996b): 北沢緑道だより No. 24. 東京都.

SETAGAYA-KU KITAZAWA SŌGŌSHISHO DOBOKUKA (Hrsg.) (1996b): Kitazawa Grünweg (24). Tōkyō.

世田谷区生活環境部みずとみどりの課 (編集): 花づくりの公園フラワーランド. 東京都.

SETAGAYA-KU SEIKATSUKANKYŌBU MIZU TO MIDORI NO KA (Hrsg.) (o.J.): Ein Park zum Blumenzüchten – Setagaya Flower Land. Tōkyō.

世田谷区生活環境部みずとみどりの課 (編集) (1992): みずとみどりの事業概要 '91. 東京都.

SETAGAYA-KU SEIKATSUKANKYŌBU MIZU TO MIDORI NO KA (Hrsg.) (1992): Gewässer- und Grünplanungsprojekte. Tōkyō.

世田谷区社会教育部管理課文化財係 (編集) (1992): 歴史とやすらぎのまちづくり. 東京都.

SETAGAYA-KU SHAKAIKYŌIKUBU KANRIKA BUNKAZAIGAKARI (Hrsg.) (1992): Geschichtsbewußte und sanfte machizukuri. Tōkyō.

世田谷区職員研修室 (編集) (1993): ワークショップに挑戦!! まちづくりソフトを学ぶ研修記録. 東京都.

SETAGAYA-KU SHOKUIN KENSHŪSHITSU (Hrsg.) (1993): Workshops als Herausforderung!! Über den weichen Aspekt der machizukuri. Tōkyō.

世田谷区都市整備部建築調整課建築調査係 (編集・発行) (1997): 建築ガイド. 東京都.

SETAGAYA-KU TOSHISEIBIBU KENCHIKUCHŌSEIKA KENCHIKUCHŌSAGAKARI (Hrsg.) (1997): Bauleitfaden des Setagaya-ku. Tōkyō.

世田谷区都市整備部都市計画課 (編集) (1995): まちづくり・せたがや, 共に支え共に生きるヒューマン都市世田谷. 東京都.

SETAGAYA-KU TOSHISEIBIBU TOSHIKEIKAKUKA (Hrsg.) (1995): Machizukuri im Setagaya-ku, gemeinsames Nachdenken, gemeinsames Leben in der menschlichen Stadt Setagaya. Tōkyō.

世田谷区都市整備部都市計画課 (編集・発行) (1997): 都市計画概要 1997, 世田谷のまちづくり. 東京都.

SETAGAYA-KU TOSHISEIBIBU TOSHIKEIKAKUKA (Hrsg.) (1997): Toshikeikaku und machizukuri im Setagaya-ku 1997 (Kurzfassung). Tōkyō.

世田谷区都市整備公社; まちづくりセンター (発行) (1997a): 緑のまちづくりにみるパートナーシップ. 東京都.

SETAGAYA-KU TOSHISEIBI KŌSHA; MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) (1997a): Partnerschaft aus Sicht der machizukuri mit Schwerpunkt Grünplanung. Tōkyō.

世田谷区都市整備公社; まちづくりセンター (発行) (1997b): せたがやまちづくりフォーラム活動の記録 1992–1997. 東京都.

SETAGAYA-KU TOSHISEIBI KŌSHA; MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) (1997b): Die Aktivitäten des Setagaya Machizukuri Forum 1992–1997. Tōkyō.

世田谷まちづくりセンター (編集) (1992): 世田谷まちづくりセンター, 応援します, あなたがはじめるまちづくり. 東京都.

SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) (1992): Das Setagaya Machizukuri Center: Wir helfen Ihnen beim ersten Schritt zur machizukuri. Tōkyō.

世田谷まちづくりセンター (編集) (1993a): まちづくり活動企画コンペ, 最終報告会資料. 東京都.

SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) (1993a): Machizukuri-Aktivitäten-Wettbewerb. Tōkyō.

世田谷まちづくりセンター (編集) (1993b): まちづくり Q & A No. 1 道. 東京都.

SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) (1993b): Machizukuri Frage und Antwort Nr. 1: Thema „Straßen“. Tōkyō.

世田谷まちづくりセンター (編集) (1994a): 世田谷区「地域整備方針」区民提案セミナー・通信講座. 東京都.

SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) (1994a): Das Bürgervorschlagsseminar zur Setagaya-ku Grundlagensatzung. Tōkyō.

世田谷まちづくりセンター（編集）（1994b）: 世田谷まちづくりファンド，公益信託．東京都．

SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) (1994b): Der Setagaya Machizukuri Fund. Tōkyō.

世田谷まちづくりセンター（編集）（1994c）: 世田谷まちづくりセンター，世田谷まちづくりファンド，資料集．東京都．

SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) (1994c): Sammlung von Materialien aus dem Setagaya Machizukuri Center und aus dem Setagaya Machizukuri Fund. Tōkyō.

世田谷まちづくりセンター（編集）（1994d）: 読んでひらいて，住民・企業・行政を結ぶまちづくり情報紙 No. 11 と 12. 東京都．

SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) (1994d): Machizukuri-Magazin für Bürger, Verwaltung und Unternehmen Nr. 11 und 12. Tōkyō.

世田谷まちづくりセンター（編集）（1995）: まちづくり Q & A No. 2 集合住宅．東京都．

SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) (1995): Machizukuri Frage und Antwort Nr. 2: Thema „Gemeinschaftliches Wohnen“. Tōkyō.

世田谷まちづくりセンター（編集）（1997）: 世田谷まちづくりセンター，世田谷まちづくりファンド資料集 1995 - 1996 年度版．東京都．

SETAGAYA MACHIZUKURI CENTER (Hrsg.) (1997): Sammlung von Materialien aus dem Setagaya Machizukuri Center und aus dem Setagaya Machizukuri Fund 1995-1996. Tōkyō.

世田谷トラスト協会（編集）: 生垣．東京都．

SETAGAYA TORASTO KYŌKAI (Hrsg.) (o.J.): Hecken. Tōkyō.

世田谷トラスト協会（編集）（1991a）: 街・自然ウォッチング，第2集．東京都．

SETAGAYA TORASTO KYŌKAI (Hrsg.) (1991a): Naturbeobachtung in der Stadt. Tōkyō.

世田谷トラスト協会（編集）（1991b）: 世田谷散歩路，世田谷トラスト・自然ウォッチング．東京都．

SETAGAYA TORASTO KYŌKAI (Hrsg.) (1991b): Spazierwege im Setagaya-ku, Naturbeobachtungen mit dem Setagaya Trust. Tōkyō.

世田谷トラスト協会（編集）（1993）: いつまでも残したいです … 世田谷の自然．東京都．

SETAGAYA TORASTO KYŌKAI (Hrsg.) (1993): Schützen so lange es geht – die Natur des Setagaya-ku. Tōkyō.

杉並区環境部環境保全課（編集・発行）（1996）: 杉並区の環境保全，環境保全レポート 10. 東京都．

SUGINAMI-KU KANKYÖBU KANKYŌHOZENKA (Hrsg.) (1996): Suginami-ku Umweltreport 10. Tōkyō.

杉並区建築部生活道路整備課（発行）(1997): あなたがつくる安全で快適なまち. 東京都.

SUGINAMI-KU KENCHIKUBU SEIKATSUDŌROSEIBIKA (Hrsg.) (1997): Wie Sie eine bequeme und sichere Stadt bauen können. Tōkyō.

杉並区企画部企画課（編集）(1993): ミニ・データブック「すぎなみ」. 東京都.

SUGINAMI-KU KIKAKUBU KIKAKUKA (Hrsg.) (1993): Minidatenbuch des Suginami-ku. Tōkyō.

杉並区広報課（編集）(1991): 杉並区地図. 東京都.

SUGINAMI-KU KŌHŌKA (Hrsg.) (1991): Karte des Suginami-ku. Tōkyō.

杉並区広報課（発行）(1997): 広報すぎなみ No.1410, 特集まちづくり基本方針. 東京都.

SUGINAMI-KU KŌHŌKA (Hrsg.) (1997): Hauszeitung; Sonderheft Neuer Suginami Master Plan. Tōkyō.

杉並区特別区職員研修所（編集）(1993): まちづくり（テーマ）, 都市デザイン. 東京都.

SUGINAMI-KU TOKUBETSUKU SHOKUINKENSHŪSHO (Hrsg.) (1993): Stadtdesign und machizukuri. Tōkyō.

杉並区都市環境部防災課（編集）(1992): 杉並区防災地図. 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHIKANKYŌBU BŌSAIKA (Hrsg.) (1992): Suginami-ku Katastrophenschutzkarte. Tōkyō.

杉並区都市環境部まちづくり計画課（編集）(1992): 東京都市計画図（杉並区地域地区図）. 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHIKANKYŌBU MACHIZUKURIKEIKAKUKA (Hrsg.) (1992): Stadtplanungskarte des Suginami-ku. Tōkyō.

杉並区都市整備部まちづくり推進課（編集）: はなのオアシス. 東京都.

SUGINAMI-KU TŌSHISEIBIBU MACHIZUKURISUIHINKA (Hrsg.) (o.J.): Die Riechoase der Shiruku Rōdo. Tōkyō.

杉並区都市整備部まちづくり推進課（編集）(1990–1995): 大田黒公園周辺地区景観まちづくりニュース No. 1–9. 東京都.

SUGINAMI-KU TŌSHISEIBIBU MACHIZUKURISUIHINKA (Hrsg.) (1990–1995): Die Otaguro-Park Umweltzeitung Nr. 1–9. Tōkyō.

杉並区都市整備部まちづくり推進課（編集）(1993): 大田黒公園周辺地区景観まちづくりイベント. 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU MACHIZUKURISUISHINKA (Hrsg.) (1993): Ōtaguro-Park-Events. Tōkyō.

杉並区都市整備部まちづくり推進課 (編集) (1994): たんけん新聞, 知る区ロード博物館にみんな集まろう! 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU MACHIZUKURISUISHINKA (Hrsg.) (1994): Expeditionszeitung der Shiruku Rōdo. Wir treffen uns am Museum! Tōkyō.

杉並区都市整備部まちづくり推進課 (編集) (1995a): 蚕糸試験場跡地周辺不燃化安まちづくり, 全で住みよいまちに. 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU MACHIZUKURISUISHINKA (Hrsg.) (1995a): Sichere Stadt durch feuerfestes Bauen. Tōkyō.

杉並区都市整備部まちづくり推進課 (編集) (1995b): 「知る区ロード」事業の概要. 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU MACHIZUKURISUISHINKA (Hrsg.) (1995b): Überblick der Shiruku Rōdo-Aktionen. Tōkyō.

杉並区都市整備部まちづくり推進課 (編集) (1995c): 杉並景観緑. 東京都.
SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU MACHIZUKURISUISHINKA (Hrsg.) (1995c): Suginami-ku – grüne Umwelt. Tōkyō.

杉並区都市整備部まちづくり推進課 (編集) (1995d): 杉並「まち」デザイン賞. 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU MACHIZUKURISUISHINKA (Hrsg.) (1995d): Der Suginami Stadt-design-Preis. Tōkyō.

杉並区都市整備部まちづくり推進課 (編集) (1995e): 杉並知る区ロード. 遊んで, つくる, 楽しい道. 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU MACHIZUKURISUISHINKA (Hrsg.) (1995e): Die Shiruku Rōdo: eine lustige Straße zum Spielen und Gestalten. Tōkyō.

杉並区都市整備部まちづくり推進課 (編集) (1995f): たんけん新聞, 知る区ロード・ペインティング. 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU MACHIZUKURISUISHINKA (Hrsg.) (1995f): Expeditionszeitung der Shiruku Rōdo; Malwettbewerb. Tōkyō.

杉並区都市整備部まちづくり推進課 (編集) (1995g): 都市整備部まちづくり推進課事務事業一覧. 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU MACHIZUKURISUISHINKA (Hrsg.) (1995g): Die Projekte der Städtebauförderungsabteilung des Suginami-ku. Tōkyō.

杉並区都市整備部まちづくり推進課+結プランニング (編集) (1992): 区制施行60周年祈念, 杉並の人とまち. 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU MACHIZUKURISUISHINKA UND MUSUBU-PURANNINGU

(Hrsg.) (1992): 60 Jahre Ku-System: Das Suginami-ku und seine Bevölkerung. Tōkyō.

杉並区都市整備部まちづくり推進課+結プランニング (編集) (1995): すぎまるマガジン. 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU MACHIZUKURISUISHINKA UND MUSUBU-PURANNINGU (Hrsg.) (1995): Das Sugimaru Magazin. Tōkyō.

杉並区都市整備部都市計画課 (発行) (1997a): 杉並区まちづくり基本方針, 杉並区都市計画マスタープラン. 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU TOSHIKEIKAKUKA (Hrsg.) (1997a): Der neue Suginami Master Plan. Tōkyō.

杉並区都市整備部都市計画課 (発行) (1997b): 杉並区まちづくり基本方針, 杉並区都市計画マスタープラン, 概要版. 東京都.

SUGINAMI-KU TOSHISEIBIBU TOSHIKEIKAKUKA (Hrsg.) (1997b): Der neue Suginami Master Plan (Kurzfassung). Tōkyō.

杉並・生活者ネットワーク (発行) (1999): これまでそしてあしたから. 杉並・生活者ネットワーク 15 周年誌. 東京.

SUGINAMI-SEIKATSUSHA-NETWORK (Hrsg.) (1999): Bis hierher und von nun an. 15 Jahre Suginami-Network. Tōkyō.

太子堂四丁目地区まちづくり協議会 (発行) (1997): 太子堂 4 丁目のまちづくり. 東京都.

TAISHIDŌ YON CHŌME CHIKU MACHIZUKURI KYŌGIKAI (Hrsg.) (1997): Die machizukuri vom Distrikt Taishidō 4 Chōme. Tōkyō.

寺西弘文 (1997): 東京都都市計画史論. 東京都.

TERANISHI, HIROFUMI (1997): Stadtplanungsgeschichte von Tōkyō-to. Tōkyō.

東京ランポ LA-NPO (発行): 市民がつくる・地域がかわる・世界とつながる. 東京都.

TOKYO LA-NPO (Hrsg.) (o.J.): Als Bürger gestalten – Regionen verändern – an die Welt anbinden. Tōkyō.

東京都教育委員会 (編集) (1991): 地震と安全. 東京都.

TOKYO-TO KYŌIKUIINKAI (Hrsg.) (1991): Erdbebensicherheit. Tōkyō.

東京都清掃局 (編集): 「ゴミの正しい出し方」ルールブック, 清潔で美しい街東京に. 東京都.

TOKYO-TO SEISŌKYOKU (Hrsg.) (o.J.): Anleitungsbuch zur richtigen Trennung und Sammlung des Abfalls. Tōkyō.

- 東京都都庁（編集）（1992）：東京都政の概要．東京都．
TÖKYŌ-TO TOCHŌ (Hrsg.) (1992): Kurzüberblick der Tōkyōter Hauptverwaltung. Tōkyō.
- 東京都都庁（編集）：都市計画法及び建築基準法の改正による，新用途地域制度について．東京都．
TÖKYŌ-TO TOCHŌ (Hrsg.) (o.J.): Die Revision des Stadtplanungsgesetzes und des Baugesetzes; über die Veränderung der Flächennutzung. Tōkyō.
- 東京都都市計画局地域計画部公園緑地計画課（編集）（1993）：東京わがまちの景観．東京都．
TÖKYŌ-TO TOSHIKEIKAKUKYOKU CHIIKIKEIKAKUBU KŌENRYOKUCHIKEIKAKUKA (Hrsg.) (1993): Die Umwelt meiner Stadt Tōkyō. Tōkyō.
- 東京都都市計画局地域計画部公園緑地計画課（編集）（1994）：東京都都市景観マスタープラン 1994．東京都．
TÖKYŌ-TO TOSHIKEIKAKUKYOKU CHIIKIKEIKAKUBU KŌENRYOKUCHIKEIKAKUKA (Hrsg.) (1994): Der Umwelt-Master Plan der Stadt Tōkyō. Tōkyō.
- 東京都都市計画局総務部相談情報課（編集）（1991）：東京の都市計画百年．東京都．
TÖKYŌ-TO TOSHIKEIKAKUKYOKU SŌMUBU SŌDANJŌHŌKA (Hrsg.) (1991): Hundert Jahre Stadtplanung in Tōkyō. Tōkyō.
- 都市計画用語研究会（編著）（1993）：都市計画用語事典．東京都．
TOSHIKEIKAKU YŌGO KENKYŪKAI (Hrsg.) (1993): Wörterbuch der Stadtplanungsfachsprache. Tōkyō.
- 卯月盛夫（著）：住民参加のまちづくりを考える．東京都．
UZUKI, MORIO (o.J.a): Überlegungen zur Bürgerbeteiligung im Rahmen der machizukuri. Tōkyō.
- 卯月盛夫（著）：世田谷まちづくりセンターのとりくみ．東京都．
UZUKI, MORIO (o.J.b): Das Setagaya Machizukuri Center – Aufgaben und Arbeitsbereiche. Tōkyō.
- 卯月盛夫（著）（1990）：世田谷のまちづくりにおける住民参加の方法，公共建物第 32 巻第 1 号，通巻 125 号，東京都，ページ 16 – 21.
UZUKI, MORIO (1990): Bürgerbeteiligungsmaßnahmen im Setagaya-ku. In: Öffentliche Gebäude 32 / 1, Tōkyō, S. 16–21.
- 卯月盛夫（著）（1993）：満 1 歳迎えた世田谷まちづくりファンド，信託運用益で地域の専門家を財政支援．Nikkei Architecture, 東京都，ページ 174 – 179.
UZUKI, MORIO (1993): Der Setagaya Machizukuri Fund. In: Nikkei Architecture, Tōkyō, S. 174–179.

卯月盛夫（著）（1997）: 参加のまちづくり」のめざすもの, 造景 No. 9. 東京都.

UZUKI, MORIO (1997): Hinweise zur Bürgerbeteiligung. Community & Urban Design Nr. 9. Tōkyō.

山本 耕平（著）（1996）: まちづくりにはトイレが大事. 東京都.

YAMAMOTO, KOHEI (1996): Die Bedeutung der Toilette für die machizukuri. Tōkyō.

吉川仁 ; 鳥山千尋 ; 大戸徹（著）（1999）: まちづくり協議会読本. 京都.

YOSHIKAWA, HITOSHI U.A. (1999): Das Lesebuch der Machizukuri-Stadtteil-konferenzen. Kyōto.

財団法人都市計画協会（編集）（1993）: より良いまちづくりをめざして, 土地利用計画制度の概要. 東京都.

Z AidanHōjin Tōshikeikakukyōkai (Hrsg.) (1993): Hinweise für eine bessere machizukuri; das Flächennutzungssystem (Kurzdarstellung). Tōkyō.

ZUSAMMENFASSUNG

Japanische Stadtplanung fiel zunächst nur in den Kompetenzbereich der Verwaltung, den Bürgern kam die Rolle der Betroffenen zu. Auf Japanisch heißt dieser „top-down-Prozeß“ *toshikeikaku*, ein Begriff, der erstmals 1888 gesetzlich festgeschrieben wurde. Durch westliche Einflüsse hat sich seit den 1960er Jahren das Planungsverständnis in Japan stark gewandelt. Im Zuge der Demokratisierung wurde die *toshikeikaku* um den „bottom-up-Prozeß“ der *machizukuri* als Ausdruck einer japanischen „neuen Planungskultur“ ergänzt. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung steht die Arbeit unter der Leitthese, daß bei der Bürgerbeteiligung das historische Lehrer-Schüler-Verhältnis zwischen Deutschland und Japan objektiv gesehen überholt ist, obwohl es in der Denkweise vieler Deutscher und Japaner immer noch existiert.

Charakteristische Fallbeispiele aus zwei Tōkyōer Stadtteilen mit Vorbildcharakter dienten dazu, eine große Bandbreite von Partizipationsansätzen in Japan aufzuzeigen, wobei im Rahmen der teilnehmenden Beobachtung verschiedene Bürgerbeteiligungsprojekte untersucht sowie mündliche und schriftliche Befragungen durchgeführt wurden. Mittels der so gewonnenen Daten ließ sich die Vielfalt von Partizipation in Japan kategorisieren. Die landesspezifische Planungskultur konnte unter Einbeziehung der gesellschaftlichen Besonderheiten anhand des genannten Wandels im Planungsverständnis verdeutlicht werden. Dabei stellte sich als Hauptunterschied zwischen Deutschland und Japan heraus, daß Partizipation in der deutschen Stadtplanung immer noch sehr stark rechtlich fixiert und ergebnisorientiert ist, während in Japan Angebote auf freiwilliger Basis mit höherem Spaßfaktor und Prozeßorientiertheit überwiegen.

Im Ausblick wurden zwei gegenläufige Möglichkeiten diskutiert. Einerseits besteht angesichts der japanischen Wirtschaftskrise die Gefahr, daß sich die etablierte Allzuständigkeit der Verwaltung künftig aus Kostengründen nicht mehr aufrechterhalten läßt und gesetzlich nicht vorgeschriebene Bürgerbeteiligung eingespart wird. Andererseits kann Finanzmangel Partizipation auch fördern, was sich in Tōkyō daran zeigt, daß von offizieller Seite vermehrt an die Eigenverantwortlichkeit der Bevölkerung appelliert wird, Aufgaben des täglichen Lebens selbst zu übernehmen. Voraussetzung hierfür sind zwei Umdenkungsprozesse: die Verwaltung muß sich von alten Kompetenzvorstellungen verabschieden, die Bürger müssen auf die bequeme Konsumentenhaltung verzichten. Ob sich künftig eine Erweiterung oder Reduzierung freiwilliger Partizipationsangebote durchsetzen wird, läßt sich gegenwärtig noch nicht beurteilen.

Diese Überlegungen sind im Prinzip auf die deutschen Kommunen mit ihren ebenfalls großen Finanzsorgen übertragbar. Aus Sicht der „neuen Planungskultur“ erweist sich Japan jedoch als deutlich progressiver im Vergleich zu Deutschland, das durch die etablierten gesetzlichen Vorschriften in gewisser Weise gebunden ist, weswegen freiwilligen Angeboten bislang nur eine ergänzende Funktion eingeräumt wird. Im Gegenzug beklagen Japaner häufig die zu schwach ausgeprägte rechtliche Absicherung von Partizipation in ihrem eigenen Land.

Als Fazit ergibt sich, daß für eine echte Kooperation aller Planungsbeteiligten in Japan wie in Deutschland weitere Verbesserungen der Partizipationsangebote unabdingbar sind, wobei jedes Land von den spezifischen positiven Erfahrungen des anderen profitieren kann und sollte.

MONOGRAPHIEN AUS DEM DEUTSCHEN INSTITUT FÜR JAPANSTUDIEN

- Bd. 1: Harumi Befu, Josef Kreiner (Eds.): *Othernesses of Japan. Historical and Cultural Influences on Japanese Studies in Ten Countries.*
1992, ²1995 ISBN 3-89129-481-6 342 S., kt.
- Bd. 2: Erich Pauer (Hg.): *Technologietransfer Deutschland – Japan von 1850 bis zur Gegenwart.*
1992 ISBN 3-89129-482-4 330 S., geb.
- Bd. 3: Shigeyoshi Tokunaga, Norbert Altmann, Helmut Demes (Eds.): *New Impacts on Industrial Relations – Internationalization and Changing Production Strategies.*
1992 ISBN 3-89129-483-2 492 S., geb.
- Bd. 4: Roy Andrew Miller: *Die japanische Sprache. Geschichte und Struktur.* Aus dem überarbeiteten englischen Original übersetzt von Jürgen Stalph *et al.*
1993 ISBN 3-89129-484-0 XXVI, 497 S., 24 Tafeln, geb.
- Bd. 5: Heinrich Menkhaus (Hg.): *Das Japanische im japanischen Recht.*
1994 ISBN 3-89129-485-9 XVI, 575 S., geb.
- Bd. 6: Josef Kreiner (Ed.): *European Studies on Ainu Language and Culture.*
1993 ISBN 3-89129-486-7 324 S., geb.
- Bd. 7: Hans Dieter Ölschleger, Helmut Demes, Heinrich Menkhaus, Ulrich Möhwald, Annelie Ortmanns, Bettina Post-Kobayashi: *Individualität und Egalität im gegenwärtigen Japan. Untersuchungen zu Wertemustern in bezug auf Familie und Arbeitswelt.*
1994 ISBN 3-89129-487-5 472 S., geb.
- Bd. 8: Gerhard Krebs, Bernd Martin (Hg.): *Formierung und Fall der Achse Berlin-Tōkyō.*
1994 ISBN 3-89129-488-3 256 S., geb.
- Bd. 9: Helmut Demes, Walter Georg (Hg.): *Gelernte Karriere. Bildung und Berufsverlauf in Japan.*
1994 ISBN 3-89129-489-1 521 S., geb.
- Bd. 10: Josef Kreiner (Ed.): *Japan in Global Context. Papers presented on the Occasion of the Fifth Anniversary of the German Institute for Japanese Studies, Tōkyō.*
1994 ISBN 3-89129-490-5 123 S., geb.
- Bd. 11: Josef Kreiner (Ed.): *The Impact of Traditional Thought on Present-Day Japan.*
1996 ISBN 3-89129-491-3 236 S., geb.

- Bd. 12: Josef Kreiner, Hans Dieter Ölschleger (Eds.): *Japanese Culture and Society. Models of Interpretation.*
1996 ISBN 3-89129-492-1 361 S., geb.
- Bd. 13: Josef Kreiner (Ed.): *Sources of Ryūkyūan History and Culture in European Collections.*
1996 ISBN 3-89129-493-X 396 S., geb.
- Bd. 14: Aoki Tamotsu: *Der Japandiskurs im historischen Wandel. Zur Kultur und Identität einer Nation.* Aus dem japanischen Original übersetzt von Stephan Biedermann, Robert Horres, Marc Löhr, Annette Schad-Seifert.
1996 ISBN 3-89129-494-8 140 S., geb.
- Bd. 15: Edzard Janssen, Ulrich Möhwald, Hans Dieter Ölschleger (Hg.): *Gesellschaften im Umbruch? Aspekte des Wertewandels in Deutschland, Japan und Osteuropa.*
1996 ISBN 3-89129-495-6 272 S., geb.
- Bd. 16: Robert Horres: *Raumfahrtmanagement in Japan. Spitzentechnologie zwischen Markt und Politik.*
1996 ISBN 3-89129-496-2 267 S., geb.
- Bd. 17/1: Shūzō Kure: *Philipp Franz von Siebold. Leben und Werk.* Deutsche, wesentlich vermehrte und ergänzte Ausgabe, bearbeitet von Friedrich M. Trautz. Herausgegeben von Hartmut Walravens.
1996 ISBN 3-89129-497-2 LXVI, 800 S., geb.
- Bd. 17/2: Shūzō Kure: *Philipp Franz von Siebold. Leben und Werk.* Deutsche, wesentlich vermehrte und ergänzte Ausgabe, bearbeitet von Friedrich M. Trautz. Herausgegeben von Hartmut Walravens.
1996 ISBN 3-89129-497-2 XXX, 899 S., geb.
- Bd. 18: Günther Distelrath: *Die japanische Produktionsweise. Zur wissenschaftlichen Genese einer stereotypen Sicht der japanischen Wirtschaft.*
1996 ISBN 3-89129-498-0 253 S., geb.
- Bd. 19: Gerhard Krebs, Christian Oberländer (Eds.): *1945 in Europe and Asia – Reconsidering the End of World War II and the Change of the World Order.*
1997 ISBN 3-89129-499-9 410 S., geb.
- Bd. 20: Hilaria Gössmann (Hg.): *Das Bild der Familie in den japanischen Medien.*
1998 ISBN 3-89129-500-6 338 S., geb.
- Bd. 21: Franz Waldenberger: *Organisation und Evolution arbeitsteiliger Systeme – Erkenntnisse aus der japanischen Wirtschaftsentwicklung.*
1999 ISBN 3-89129-501-4 226 S., geb.

- Bd. 22: Harald Fuess (Ed.): *The Japanese Empire in East Asia and Its Postwar Legacy*.
1998 ISBN 3-89129-502-2 253 S., geb.
- Bd. 23: Matthias Koch: *Rüstungskonversion in Japan nach dem Zweiten Weltkrieg. Von der Kriegswirtschaft zu einer Weltwirtschaftsmacht*.
1998 ISBN 3-89129-503-0 449 S., geb.
- Bd. 24: Verena Blechinger, Jochen Legewie (Eds.): *Facing Asia – Japan's Role in the Political and Economical Dynamism of Regional Cooperation*.
2000 ISBN 3-89129-506-5 328 S., geb.
- Bd. 25: Irmela Hijiya-Kirschnereit (Hg.): *Forschen und Fördern im Zeichen des Ginkgo. Zehn Jahre Deutsches Institut für Japanstudien*.
1999 ISBN 3-89129-505-7 270 S., geb.
- Bd. 27: Junko Ando: *Die Entstehung der Meiji-Verfassung. Zur Rolle des deutschen Konstitutionalismus im modernen japanischen Staatswesen*.
2000 ISBN 3-89129-508-1 273 S., geb.
- Bd. 31: Birgit Poniatowski: *Infrastrukturpolitik in Japan. Politische Entscheidungsfindung zwischen regionalen, sektoralen und gesamtstaatlichen Interessen*.
2001 ISBN 3-89129-842-0 410 S., geb.