

WAS UNTERSCHIEDET GUTE VON WENIGER GUTER BETEILIGUNG?

## Bürgerbeteiligung bei Wohnungsbauvorhaben

Für Wohnungsunternehmen ist es mittlerweile selbstverständlich, die Kundenorientierung zu optimieren. Das betrifft sowohl den Umgang mit Bestandsmietern als auch die Ansprache von Neukunden. Seitdem in jüngerer Zeit der Wohnungsneubau wieder eine größere Rolle spielt, stehen die Wohnungsunternehmen vielfach vor einer neuen, bisweilen schwierigen Aufgabe: der Bürgerbeteiligung. Dabei geht es anders als in der Beziehung zum Kunden nicht um ein bilaterales Verhältnis, sondern um eine trilaterale Kommunikation und Entscheidungsfindung zwischen dem Wohnungsunternehmen als Investor, der Kommune als Planungs- und Genehmigungsinstanz und den am Vorhaben interessierten Bürgern. Meistens rührt das Interesse des Bürgers aus einer unmittelbaren Betroffenheit, manchmal artikuliert es sich aber auch unabhängig davon aus einem allgemeinen Interesse an stadtplanerischen und städtebaulichen Fragestellungen heraus. In jedem Fall sind bei der Bürgerbeteiligung zu Wohnungsbauvorhaben unterschiedliche Perspektiven und Erwartungen miteinander abzugleichen. Aus wohnungswirtschaftlicher Sicht birgt dieser Abgleich nicht nur ein wirtschaftliches Risiko für das einzelne Vorhaben. Eine misslungene Bürgerbeteiligung kann darüber hinaus auch zu einem Imageschaden für das gesamte Unternehmen mit Rückwirkung auf unterschiedliche Geschäftsfelder führen.

### Wohnungsneubau als Anlass zur Bürgerbeteiligung

In vielen Regionen und Städten hat der Wohnungsneubau in den letzten zehn Jahren nicht mit der steigenden Nachfrage Schritt

gehalten. Auch die Wohnungsunternehmen hatten vielfach Schwierigkeiten, ihre mit Bestandsinvestitionen ausgelasteten Planungsteams wieder auf den Wohnungsneubau auszurichten. Als größtes Hemmnis einer ausgeweiteten Bautätigkeit kann allerdings die Verfügbarkeit geeigneter Grundstücke gelten. Besonders in den wachsenden Städten hat die langfristige Abkehr von der Außenentwicklung dazu geführt, dass die inneren Entwicklungsreserven weitgehend aufgebraucht sind. Neue Bebauungspläne wurden kaum rechtskräftig. Erst die Jahre 2015/2016 zeigen eine Bautätigkeit, die eine Marktentspannung erwarten lässt.

Die verzögerte Reaktion der Märkte auf die steigenden Neubauerfordernisse hat vielfältige Ursachen. In der Wahrnehmung vieler Bürgermeister, Stadtplaner und Wohnungsbauinvestoren ist in den letzten Jahren vor allem der nachbarschaftliche und bürgerschaftliche Widerstand zu einem veritablen Hemmnis auf dem Weg zu mehr Wohnungsbau geworden. Gleichzeitig kann und will heute niemand darauf verzichten, mehr Bürgerbeteiligung zu fordern und dies als Fortschritt für ein demokratisches Gemeinwesen zu verstehen. Ganz so einfach ist die Sache allerdings nicht.

### Beteiligung und repräsentative Demokratie

Das auch in der Politikwissenschaft noch nicht gelöste Dilemma besteht in der schwierigen Vereinbarkeit von direktdemokratischen Elementen mit der ansonsten repräsentativ-demokratischen Entscheidungsfindung. Das Votum einer notwendigerweise selektiven und meistens gegenüber Wohnungsbauvorhaben eher kritisch-ablehnenden Bürgerbeteiligung kann letztlich kaum bindend für die planungspolitischen Entscheidungen des Stadtrates sein. Wie weit der Einfluss gehen kann, ist allerdings offen. Das Baugesetzbuch sieht hier eine Abwägung der einzelnen Anregungen und Widersprüche vor. Was aus planerisch-fachlicher Sicht noch gelingen mag, ist im politischen Raum oft schwierig. Denn die vom Wählervotum abhängigen Politiker reagieren hier gerade bei unisicheren Mehrheiten und insgesamt sinkender Wählerbindung sensibel auf den bürgerschaftlichen Wider-

stand. Wohnungsbauinvestoren müssen dann bisweilen verwundert zur Kenntnis nehmen, dass die vormals artikulierten und daher sicher geglaubte Zustimmung zum geplanten Wohnungsbauvorhaben schrittweise bröckelt und/oder sich mit steigenden politischen Forderungen gegenüber dem Investor verbindet.

### Bürgerbeteiligung ist nicht gleich Bürgerbeteiligung

Was unterscheidet gute von weniger guter Beteiligung? Zum ersten die Einstellung der handelnden Akteure zueinander. Bei einer guten Beteiligung gehen die Akteure wechselseitig davon aus, dass sie es mit gleichwertigen Partnern zu tun haben. Respekt, Augenhöhe und Akzeptanz sind Begriffe, die diese Haltung beschreiben sollen, die eine Forderung an alle sich beteiligenden Akteure darstellt. Eine Forderung, sich für diese Haltung zu entscheiden und ihr gemäß zu agieren. Dies sollte und kann sich auch in der Konzeption entsprechender Bürgerveranstaltungen widerspiegeln.

Zum Zweiten geht es darum, nicht nur dann miteinander zu reden, wenn das Kind in den Brunnen gefallen ist, sondern immer wieder. Informationen über konkrete Vorhaben dürfen nicht erst dann auf der Bildfläche erscheinen, wenn vieles schon geklärt und abgestimmt scheint. Im Rahmen einer moderierten Diskussion zu einem gescheiterten Nachverdichtungsprojekt in Bonn entstand im Laufe des Gesprächs von Befürwortern und Gegnern der konkreten Investition ein Konsens dazu, dass eine über die Stadt rollierende Planungsdiskussion, die quartiersbezogen immer wieder Entwicklungsmöglichkeiten, -wünsche und -hindernisse artikuliert, ein guter Schritt sei, um miteinander ins Gespräch zu kommen und vertrauensvoll miteinander umzugehen. Gute Beteiligung lebt davon, dass es ein ständiges Gespräch über die Stadt beziehungsweise den Stadtteil gibt.

Zum Dritten ist für gute Beteiligung entscheidend, immer wieder zu erklären, wie Stadtentwicklung in Deutschland funktioniert – rechtlich, ökonomisch und politisch. Es gehört auch dazu, darüber zu streiten, ob es so gut ist, wie es ist. Aber noch davor wäre



es wichtig zu erklären, wie es denn derzeit ist. Diese Aufgabe ist eine Verpflichtung an alle Akteure, die mit Stadtentwicklung zu tun haben. An Verwaltung, Politik, Investoren, Projektentwickler, Wohnungsunternehmen, Berater, Moderatoren und an zahlreiche Organisationen dazwischen – Architektenverbände, Volkshochschulen, Vereine, Verbände und vermutlich noch viele mehr. Unsere Erfahrung in der Praxis von Stadtentwicklung und Beteiligungsprozessen ist, dass über Gesetze, Akteure, Handlungsoptionen und Interessen in der Stadtentwicklung in der Bürgerschaft fast keine Kenntnis besteht. Gute Beteiligung lebt davon, dass diese Kenntnis wächst.

Zum Vierten ist es unverzichtbar, wechselseitig Klarheit über Möglichkeiten und Grenzen des jeweiligen Handelns schaffen. Die gewählten Repräsentanten entscheiden am Ende der Diskussion über öffentliches Baurecht. Diejenigen, die Kapital investieren, entscheiden darüber, ob und wie sie es investieren. Bürger entscheiden darüber, wie sie ihre Ideen in die Diskussion einbringen und wie sie Kritik formulieren. Sie entscheiden darüber, wie sie auf öffentliche Meinung und Politik Einfluss nehmen und wie sie im Nachgang neu entstandene Stadtelemente nutzen. Sie entscheiden darüber, ob sie die Repräsentanten ein weiteres Mal wählen oder sie abwählen. Gute Beteiligung lebt davon, dass die Rollen der Akteure geklärt sind und – für den jeweiligen Prozess – akzeptiert werden. Der völlig legitime Wunsch nach

einer Änderung des Zuschnitts dieser Rollen sollte von konkreten Beteiligungsprozessen getrennt werden.

Diese vier Elemente – Respekt, miteinander reden, Information und Rollenklarheit – ermöglichen gute Beteiligung. Ein besonders positiver Aspekt dieser vier Elemente ist, dass jeder Akteur mit jedem dieser Elemente jederzeit beginnen kann. Mitten in konkreten Planungs- oder Beteiligungsprozessen ebenso wie lange davor oder direkt danach. Wohnungsunternehmen sind gut beraten, einen Teil ihres Marketingbudgets in diese vier Elemente der Bürgerbeteiligung zu Wohnungsbauvorhaben zu investieren. Lange vor konkreten Bauvorhaben, in der Planungsphase, während des Bauens und auch danach.

Zu lange wurde die Praxis der Bürgerbeteiligung von der Einschätzung getragen, dass jede Form der Beteiligung gut und wünschenswert ist. Heute kommt es stattdessen darauf an, eine gute Balance zwischen den in Beteiligungsprozessen artikulierten Partialinteressen und dem vom Stadtrat vertretenen gesamtstädtischen Interessen zu finden. Einige Voraussetzungen dazu wurden oben beschrieben. Wegbereiter in eine qualitativ hochwertige und ausgewogene Beteiligungspraxis können kommunale Beteiligungsrichtlinien oder Beteiligungskonzepte sein. Die Wohnungsunternehmen vor Ort sollten sich aktiv in diese Diskussion einbringen und die Kommunen bei der Erarbeitung von solchen Beteiligungskonzepten unterstützen. ▶



## GASTBEITRAG >>

von Bernhard Faller  
und Michael Lobeck



Bernhard Faller  
Eigentümer und Geschäftsführer  
Quaestio Forschung und Beratung  
[www.quaestio-fb.de](http://www.quaestio-fb.de)



Michael Lobeck  
Moderator und Berater in der  
Stadtentwicklung  
[www.promediare.de](http://www.promediare.de)



## ERFOLGREICHE BÜRGERBETEILIGUNG DURCH QUARTIERSMANAGEMENT UND QUARTIERSHAUSMEISTER

Bürgerbeteiligung und Partizipation brauchen gerade in benachteiligten Quartieren feste Strukturen. Wohnungsunternehmen und -genossenschaften haben dies erkannt und setzen daher immer häufiger darauf, entsprechende Angebote im Quartier bereitzustellen. Liegen die Wohneinheiten im Besitz eines Unternehmens oder einer Genossenschaft, lässt sich dieser Anspruch verhältnismäßig einfach einlösen, indem von dem Unternehmen entsprechende Anlaufstellen im eigenen Wohnungsbestand (zum Beispiel Bewohnertreffpunkte, Beratungstützpunkte, Sozialmanagement und so weiter) angeboten und personell durch eigene Mitarbeiter oder Externe, wie zum Beispiel soziale Träger, unterstützt werden. In Quartieren mit heterogenen

Eigentümerstrukturen wird es oft schwieriger, da hier die Abstimmung und Kooperation der Stakeholder vor Ort nötig wird. Gute Beispiele wie aus Dortmund Scharnhorst-Ost, wo von den örtlichen Wohnungsunternehmen ein gemeinsames Quartiersmanagement finanziert wird, oder aus Köln Kalk mit dem sogenannten „Veedelshausmeister“ zeigen aber, dass sich dieser Aufwand lohnt. So kann ein wohnungswirtschaftliches Quartiersmanagement oder auch ein Quartiershausmeister an der Schnittstelle zwischen Wohnungswirtschaft und Bewohnerschaft agieren und vermitteln. Durch die Präsenz und Arbeit vor Ort können die Bedürfnisse der Bewohner frühzeitig erkannt werden, sodass Konflikte gar nicht erst entstehen oder bereits zu einem frühen Zeitpunkt gelöst werden können.

Informationen zu den genannten Best-Practice-Beispielen finden sich unter:

- **Zum Download:**  
**Leben in Scharnhorst in bunt!**  
[http://www.lebeninscharnhorst.de/Neu/d/leben\\_in\\_scharnhorst\\_web.pdf](http://www.lebeninscharnhorst.de/Neu/d/leben_in_scharnhorst_web.pdf)
- **Zum Kaufen:** <http://www.transkript-verlag.de/programmgebiete/?f=87372>  
**Montag Stiftung Urbane Räume (Hg.) (2013): Neue Partner für die Quartiersentwicklung. Die KALKschmiede\* in Köln. Methoden – Erkenntnisse – Interviews.** Transkript-Verlag. ISBN 978-3-8376-2664-3