

Sebastian Beck

Stadtentwicklung und Citizenship

Ein vhw-Projekt zur gemeinwohlorientierten Quartiersentwicklung mit der Bürgergesellschaft

Das Projekt Stadtentwicklung und Citizenship ist für die Jahre 2009 ff. geplant und befindet sich zurzeit noch in Vorbereitung. Ziel des Projektes ist eine neue Verantwortungsteilung im Bereich Wohnen und Stadtentwicklung, in deren Kontext Staat, Wirtschaft und Bürger miteinander als Gemeinwohllakteure agieren. Das Projekt folgt dabei dem aus der Governance-Forschung stammenden Konzept des Public Value Managements, das davon ausgeht, dass die offene Aushandlung der Akteursinteressen einen Gemeinwohlüberschuss (Public Value) erzeugt, den es im Rahmen des Projekts zu messen und zu bestimmen gilt. Das Projekt zielt darauf, dieses Konzept in konkreten Fallstudien vor Ort empirisch umzusetzen und zu untersuchen. Mit der Benennung dieses Mehrwerts gilt es aufzeigen, inwiefern das Einlassen auf den Dialogprozess des Public Value Managements auch jenseits von „Good Will“ und „Image“ konkrete Vorteile birgt.

Gemeinwohlorientierung und neue Verantwortungsteilung

In Politik und Verwaltung ist die Orientierung am Gemeinwohl ein zentrales Anliegen der Stadtentwicklung: im Rahmen von Wohnraumversorgungskonzepten, Stadtumbaukonzepten, Klimakonzepten, Integrationskonzepten bis hin zu integrierten Stadtentwicklungskonzepten. Auch die Wohnungswirtschaft, insbesondere die kommunalen Wohnungsunternehmen, bekennen sich in der Regel dazu, ihr Handeln am Gemeinwohl zu orientieren. Im Zuge von Bürgerorientierung und Bürgerbeteiligung zielt auch die Einbeziehung der Bürger in die Stadtentwicklung auf eine Orientierung am Gemeinwohl. Aber wessen Wohl ist das Gemeinwohl? Wer bestimmt dessen inhaltliche Ausrichtung? Und woran lässt es sich messen?

Das Gemeinwohl wird oft normativ definiert, im Zuge der Stadtentwicklung z. B. über die Benennung von sozialen oder ökologischen Standards. Dabei konzentrieren sich die Abstimmungsprozesse aber meist nur auf das klassische Dreieck von Politik, Verwaltung und Wohnungswirtschaft. Bürger sind vor allem Adressaten dieser Politik, keine gleichberechtigten Verhandlungspartner und in der Regel höchstens punktuell oder am Ende von Entscheidungsprozessen beteiligt, zumeist angesichts bereits bestehender Beschlusslagen.

Das Projekt Stadtentwicklung und Citizenship zielt bei der Frage nach dem Gemeinwohl auf ein kommunikatives Verfahren. Das Gemeinwohl in der Stadtentwicklung ist dabei keine normative Substanz, sondern Ergebnis eines freien und offenen Gemeinwohldiskurses (vgl. Welzel 2002, S. 111). Staat, Wirtschaft und Bürger sollen als gleichberechtigte Verhandlungspartner agieren und anstehende Entscheidungsprozesse der Stadtentwicklung von Beginn an gemeinsam gestalten. Dies beschreibt eine neue

Verantwortungsteilung Im Bereich Wohnen und Stadtentwicklung, in deren Kontext Staat, Wirtschaft und Bürger miteinander als Gemeinwohllakteure agieren. Ziel des Projektes ist es, Wege zur Gestaltung eines solchen Prozesses aufzuzeigen und Bürger im Bereich Wohnen und Stadtentwicklung auf Augenhöhe an anstehenden Entscheidungsprozessen zu beteiligen.



Abb. 1: Die neue Verantwortungsteilung im Handlungsfeld Stadtentwicklung: Vom klassischen Dreieck (Politik, Verwaltung und (Wohnungs-)Wirtschaft zu einer Erweiterung des Kreises der Gemeinwohllakteure um den Part der Bürger

Public Value Management

Im Kern geht es darum, einen Politikwechsel beim Namen zu nennen, der in vielen bürgerorientierten Kommunen bereits begonnen hat und im Kern darin besteht, bei stadtwirtschaftspolitischen Entscheidungen die Interessen von Staat, Wirtschaft und Bürgern zu berücksichtigen. Dieser Politikwechsel lässt sich mit dem Übergang zum Konzept des Public Value Managements (vgl. Schuppert 2007, 2008) beschreiben, bei dem sich Staat, Wirtschaft und Bürger als gleichberechtigte Gemeinwohllakteure gegenüberstehen. Im Zuge des Public Value Managements bewirkt die offene Aushandlung der Akteursinteressen zudem einen Gemeinwohlüberschuss (Public Value), den es im Rahmen des Projekts zu messen und zu bestimmen gilt. Ziel ist es aufzuzeigen, dass die Berücksichtigung der Akteursinteressen, ins-

besondere auch die Berücksichtigung der Bürgerinteressen, für alle Beteiligten einen effektiven öffentlichen Mehrwert generiert. Mit der Benennung dieses Mehrwerts lässt sich aufzeigen, inwiefern das Einlassen auf den Dialogprozess des Public Value Managements für Staat, Wirtschaft und Bürger auch jenseits von „Good Will“ und „Image“ konkrete Vorteile birgt.

Ziel des Projektes ist es, das Konzept des Public Value Managements in den Stadtentwicklungsprozess und in die Gestaltung von Stadtentwicklungskonzepten zu implementieren, in konkrete Governance-Strukturen und bürgerorientierte Teilnehmungsmodelle umzusetzen und auf seinen gemeinwohlspezifischen Mehrwert hin zu untersuchen.

Der genuine Ansatz des Public Value Managements liegt darin, den Bürger bei Planungs- und Entwicklungsvorhaben im Bereich Wohnen und Stadtentwicklung von Beginn an als gleichberechtigten Partner einzubinden. Bürgerorientierung bedeutet auf diese Weise mehr als Bürgerbeteiligung, mehr als die Einbeziehung des Bürgers in bereits von Dritten entwickelte existierende Konzepte. Vielmehr geht es darum, im Bereich Wohnen und Stadtentwicklung die Interessen aller Akteure in einen wechselseitigen Prozess einzubeziehen: die der Politik, die der Verwaltung, die der Privatwirtschaft und eben auch die des Bürgers. Auf diese Weise soll gewährleistet werden, dass sich Planungs- und Entwicklungsvorhaben nicht nur an parteipolitischen, haushaltspolitischen oder privatwirtschaftlichen Aspekten orientieren, sondern darüber hinaus einen Public Value – einen öffentlichen Mehrwert – erzielen.

Der Mehrwert des Public Value Managements

Der öffentliche Mehrwert, der mit dem Konzept des Public Value Managements im Bereich Wohnen und Stadtentwicklung erzielt werden kann, liegt darin, Stadtentwicklung über ökonomische und politische Interessen hinaus als offenen öffentlichen Prozess zu gestalten, in dem der Dialog mit einem größtmöglichen Spektrum an Akteuren gesucht, gefördert und koordiniert wird. Vom Prinzip her ist der Public Value von daher zunächst ein kommunikativer und demokratischer Mehrwert. Das Konzept trägt zu einer bürgerorientierten Öffnung von Planungs- und Entwicklungsvorhaben bei, indem es die Interessen aller beteiligten Akteure miteinander vereint. Der Fortschritt besteht darin, Stadt nicht mehr allein für den Bürger zu entwickeln, sondern Stadt vom Bürger her zu denken. Ausgangspunkt dieser Herangehensweise ist die Überlegung, dass Stadtentwicklung ein Prozess ist, der über ökonomische Aspekte hinaus das soziale Leben der Stadt nachhaltig beeinflusst und damit eine Rendite erzeugt, die sich vielmehr mit dem Begriff des Gemeinwohls beschreiben lässt. Public Value Management bedeutet in diesem Zusammenhang, dass hier vor allem der Kreis der Akteure erweitert wird, die an der direkten Formulierung dieses Gemeinwohls beteiligt sind, und damit eine Erweiterung der Legitimations- und Entscheidungsbasis von Stadtentwicklungspolitik.

Mehrwertmessung

Neben der Erweiterung des Kreises der Gemeinwohllakteure als Wert an sich ist es auch Ziel des Projektes, den öffentlichen Mehrwert, der mit dem Konzept des Public Value Managements erzielt werden kann, tatsächlich zu messen. Aufgrund der Neuartigkeit des Konzeptes des Public Value Managements stehen hier für den Bereich Wohnen und Stadtentwicklung allerdings noch keine konkreten Forschungsinstrumente zur Verfügung; diese gilt es im Rahmen des Projektes zu entwickeln.

Mit der Bestimmung von Gemeinwohl-Indikatoren zur Bestimmung des öffentlichen Mehrwerts, der durch die Erweiterung des Kreises der Gemeinwohllakteure um den Part der Bürger im Handlungsfeld Stadtentwicklung erzielt werden kann, beschreitet der vhw wissenschaftliches Neuland. Bislang wurde der „Mehrwert“ von Bürgergesellschaft – über ökonomische Aspekte hinaus – noch nicht gemessen. Über dieses Projekt ließe sich ein solcher Mehrwert an konkreten Messwerten illustrieren. Bürgergesellschaft könnte dann zu einer Größe avancieren, die sich auch jenseits von Good Will, Good Governance und ökonomischer Rendite positionieren ließe.

Bei der Untersuchung des gemeinwohlspezifischen Mehrwerts des Konzeptes des Public Value Managements bleibt festzuhalten, dass der Mehrwert an Gemeinwohl, der sogenannte Public Value, im Rahmen des Public Value Managements aus der Ausbalancierung von drei Interessens-Perspektiven resultiert (nach Schuppert 2007, S. 286):

- Das Eigeninteresse (Self Interest) der Gemeinwohllakteure (Bürger, Politik, Verwaltung und Privatwirtschaft)
- Das öffentliche Interesse (Public Interest), möglichst viele an öffentlichen Dienstleitungen teilhaben zu lassen
- Das prozedurale Interesse (Procedural Interest), in angemessener partizipatorischer Weise an der Ausgestaltung öffentlicher Dienstleistungen beteiligt zu werden

Instrumente der Mehrwertmessung

Im Zuge der stadtentwicklungspolitischen Entwicklung in Richtung Public Value Management wurden bis dato bereits eine Vielzahl von Teilnehmungsansätzen entwickelt, um die Perspektive der Bürger zu erfassen. Diese Ansätze eignen sich für ganz spezifische Entscheidungskontexte. Im Zuge des Public Value Managements gilt es diese Instrumente aufzugreifen und sie als Element des Dialogprozesses der Akteure im Bereich Stadtentwicklung zu integrieren.

Ein Instrument, das im Dialogprozess zwischen Staat, Wirtschaft und Bürgern Transparenz zu den Interessen der Bürger generieren kann, sollte folgenden Kriterien entsprechen: Seine Befunde sollten repräsentativ sein, um eine entsprechende Akzeptanz der Ergebnisse bei den demokratisch gewählten Körperschaften zu unterstützen, es sollte Offenheit gewährleisten und von einer möglichst breiten Gruppe von Interessierten genutzt werden

können und es sollte ein gewisses Maß an Kontinuität besitzen, um über den Moment einer punktuellen Beteiligungsmöglichkeit hinauszugehen. In Anlehnung an Klages (2007) empfiehlt sich dabei die Verwendung des Bürgerpanels.

Die Ergebnisse des Bürgerpanels gilt es gemeinsam mit übersichtlichen Befunden zu den stadtentwicklungspolitischen Interessen der Akteure aus Politik, Verwaltung und (Wohnungs-) Wirtschaft in einen Dialogprozess einzubringen. Diesen Dialogprozess gilt es von Beginn an in die Planung der Projektdurchführung in einer Modellstadt zu planen. Um Parallelstrukturen zu vermeiden, sollte er an vorhandene Elemente wie Bürger- oder Stadtteilforen andocken.

Ein auf Umsetzung angelegtes Projektvorhaben

Von diesem Ansatz her ist das Projekt auf die politische Unterstützung in den Modellstädten angewiesen. Es soll sich mit tatsächlichen aktuellen Vorhaben im Bereich Stadtentwicklung auseinandersetzen. Wichtig ist, dass die zu entwickelnden Konzepte zum Public Value Management letztendlich auch umgesetzt werden. Den Modellstädten wird dabei ein Rahmen geboten, innerhalb dessen solche Konzepte entwickelt werden können. Diese Beratungsleistung zielt allerdings auch auf die Umsetzung der zu entwickelnden Konzepte – diese bleibt allerdings Bestandteil eines politischen Prozesses, dessen Ausgang sich allein von Seiten des Projektes nicht vorherbestimmen lässt.

Sebastian Beck

Wissenschaftlicher Referent, vhw e.V., Berlin

Quellen:

Klages, Helmut (2007): Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen, Bonn

Schuppert, Gunnar Folke (2007): Verbandsarbeit in der Bürgergesellschaft: durch Orientierung am Bürger „public value“ schaffen, in: vhw Forum Wohneigentum 06/2007, S. 283 ff.

Schuppert, Gunnar Folke (2008): Die neue Verantwortungsteilung zwischen Staat und Gesellschaft – oder: Wessen Wohl ist das Gemeinwohl? in: vhw Forum Wohneigentum 04/2008, S. 189 ff.

Welzel, Christian (2002): Gemeinwohl als Bürgerwohl. Die Perspektive der Humanwohlerentwicklung, in: Friedhelm Neidhardt und Gunnar Folke Schuppert (Hg.): Gemeinwohl – Auf der Suche nach Substanz, WZB-Jahrbuch 2002, Berlin, S. 109 ff.

Ordentliche Mitgliederversammlung des



Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V.
im Rahmen des vhw-Verbandstages 2009 in Frankfurt/M.

Der Vorstand hat die ordentliche Mitgliederversammlung auf
Mittwoch, den 30. September 2009, 16:30 Uhr
festgelegt.

Ort:
Johann Wolfgang Goethe Universität Frankfurt/M.
Campus Westend, Casinogebäude
Grünebergplatz 1, 60323 Frankfurt/M.

Tagesordnung

1. Tätigkeitsbericht des Hauptgeschäftsführers 2008 (2. KHj.) / 2009 (1. KHj.)
Der Tätigkeitsbericht liegt zur Mitgliederversammlung vor.
2. Bericht des Hauptgeschäftsführers über die wirtschaftliche Lage des Verbandes
3. Bericht des Rechnungsprüfungsausschusses
4. Feststellung des vom Vorstand aufgestellten Jahresabschlusses 2008
5. Entlastung des Vorstandes für das Geschäftsjahr 2008
6. Bericht des Hauptgeschäftsführers über den Arbeits- und Wirtschaftsplan 2009/2010
7. Anträge an die Mitgliederversammlung
 - 7.1 Antrag des Vorstandes an die Mitgliederversammlung zur Änderung der Satzung gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 9 der Satzung
 - 7.2 Weitere Anträge an die Mitgliederversammlung
8. Wahl des Verbandsrates gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 1 der neuen Satzung
9. Wahl des Kuratoriums gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 2 der neuen Satzung
10. Wahl des Vorstandes gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 3 der neuen Satzung
11. Wahl des Rechnungsprüfungsausschusses gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 4 der neuen Satzung
12. Verschiedenes

Reinhard Chr. Bartholomäi
Vorstandsvorsitzender

Peter Rohland
Hauptgeschäftsführer

Zur Wahrnehmung des Stimmrechts auf der Mitgliederversammlung wird auf § 9 Abs. 2 und 3 der Satzung verwiesen. Anträge und Wahlvorschläge müssen gemäß § 8 Abs. 2 der Satzung mindestens vier Wochen vor dem Tag der Mitgliederversammlung, am Dienstag, dem 1. September 2009, beim Vorstand (Bundesgeschäftsstelle, Fritschestraße 27-28, 10585 Berlin) eingegangen sein.