



Andreas Röhrig

Beteiligungsverfahren: Schwarmintelligenz für mehr Qualität und breitere Akzeptanz



Bei Bauträgern und Projektentwicklern haben Bürgerbeteiligungsverfahren häufig einen kritischen Ruf: Sie seien teuer, personal- und zeitintensiv. Längst nicht alle erkennen die Vorzüge, nämlich, dass nach Baubeginn mit weniger Gegenwind und Nachbarschaftsklagen zu rechnen ist und das Vorhaben dank einer „Schwarmintelligenz“ aus Anliegern, interessierten Bürgern und Planern eine bessere städtebauliche Qualität erhält. Wie gelingen diese Partizipationsmaßnahmen? Welche Fehler sollten vermieden werden?

Viele größere Wohnungsbaumaßnahmen entstehen in Ballungsregionen auf ehemals gewerblich genutzten Flächen. Dazu zählen beispielsweise zentrale Bahn-, Industrie- oder Hafengebiete. Entsprechend häufig sind Nachbarn betroffen, die viele Jahre lang Unannehmlichkeiten wie Lärm und Staub ertragen und am Ende mehr Verkehr und Dichte ertragen sollen. Sie sind eher bereit, diese Umstände zu akzeptieren, wenn ihre Bedenken im Vorfeld ernst genommen werden, ihre Ideen in die Pläne einfließen und der Entwickler mit ihnen den Dialog sucht. Denn die Zeiten sind vorbei, in denen Pläne verabschiedet und später lediglich zur Kenntnisnahme ausgelegt werden. Viele Menschen, allen voran Anlieger, aber auch an der städtebaulichen Entwicklung interessierte Bevölkerungsgruppen, wollen eingebunden werden.

Fast jede Großstadt hat in den zurückliegenden Jahren schlechte Erfahrungen mit einem Großprojekt gemacht, weil die Meinung der Bürger falsch eingeschätzt wurde. Daher verpflichten immer mehr Kommunen Entwickler zu Beteiligungsverfahren beziehungsweise organisieren diese manchmal mit.

Eine desaströse Auswirkung hatte das Projekt „Stuttgart 21“, der Umbau des Stuttgarter Hauptbahnhofs von einem Kopfbau zu einem Tiefbahnhof. In Hamburg führte die Diskussion um Abriss und Neubebauung der Esso-Hochhäuser im Stadtteil St. Pauli zu einer neuen Herangehensweise. Nach vielen Protesten wurde die „Planbude“ ins Leben gerufen. Hier diskutierten Entwickler, Architekten und interessierte Bürger über die Neubebauung des Filetgrundstücks. Herausgekommen ist unter dem Namen „Paloma-Viertel“ ein Mix aus Hotel und 200 Wohneinheiten, von denen zwei Drittel im geförderten Wohnungsbau mit langen Bindungsfristen entstehen. Auf den Dächern des Gebäude-Ensembles sollen unter anderem ein Basketballfeld, ein Spielplatz und ein Garten entstehen.

Die Gründe für die zunehmende Teilnahme sind vielfältig. Es gibt weniger planerische Wahrheiten als früher. Nicht nur junge Familien suchen Wohneigentum mit Standardgrundriss, sondern unzählige Zielgruppen mit diversen Wohnanforderungen haben sich herausgebildet. Baugruppen und Genossenschaften wollen keine Immobilie von der Stange, sondern eigene Ideen realisieren. Mit der steigenden Attraktivität der Innenstädte zum Wohnen ist ferner das Interesse an deren Entwicklung gestiegen. In dicht besiedelten Kommunen kommt es bei anstehenden Baumaßnahmen eher zu Konflikten als in ländlichen Regionen. Soziale Netzwerke vereinfachen es Kritikern – außerhalb klassischer Medien – Gehör zu finden, sich zu organisieren und Aktionen zu planen. Die Pluralisierung der Gesellschaft führt zur Pluralisierung der städtebaulichen Konzepte.



Abb. 1: Beteiligungsverfahren sichern Akzeptanz (Fotos: moderne stadt)



Je komplexer die Maßnahme, desto eher sollten Partizipationsverfahren durchgeführt werden

Die Frage, ob und in welcher Formeteiligungsverfahren organisiert werden sollen, muss von der Art und Größe des Projektes abhängen. Je umfassender und komplexer eine städtebauliche Entwicklung ist, desto früher sollte die Allgemeinheit die Chance haben zu partizipieren. Gerade bei Fragen nach der Art der Nutzungen (Wohnen- und Gewerbe, öffentlich und frei finanziert Wohnraum, Mitarbeiterwohnungen) sollten die Menschen einbezogen werden. Auch alternative Bauherren wie Baugruppen können gegebenenfalls zum Zuge kommen. Häufig ist es den Betroffenen wichtig, dass Bildungseinrichtungen wie Kitas und Schulen entstehen sowie Gastronomie und Einzelhandel. Polarisierende Themen drehen sich um die Dichte und Gebäudehöhen sowie die Frage, ob und wie gegebenenfalls Bestandsgebäude erhalten und welchen Nutzungsarten sie zugeführt werden können. Nicht zu vergessen sind Fragen nach der verkehrlichen Erschließung, Verschattung und der Zahl der Pkw-Stellplätze in dem neuen Quartier.

Auch Gewerbetreibende und Produktionsbetriebe sind häufig betroffen. Sie haben Angst, durch die heranrückende Wohnbebauung vertrieben zu werden, weil sich die neuen Nachbarn durch gewerbliche Emissionen, Lkw-Lieferverkehr etc. gestört fühlen könnten. Dies ist etwa bei der Bebauung des Hamburger Stadtteils Grasbrook ein Thema. Neben dem Hafenbetrieb sollen in der Nähe Wohnungen für 6.000 Menschen entstehen. Hierfür ist ein Schutzriegel aus Büros zwischen Wohnbebauung und Hafenbetrieb vorgesehen.

Immer mehr Kommunen sind dazu übergegangen, bestimmte Beteiligungsverfahren vor der formellen Bauleitplanung anzuwenden. Ist dies nicht passiert, sind Entwickler gut beraten, Partizipationsmöglichkeiten auf freiwilliger Basis durchzuführen. Welche Maßnahmen angeraten sind, sollte von Fall zu Fall entschieden werden. Zu viel Reglementierung sollte es nicht geben. Besser ist eine kommunale Selbstverpflichtung, die je nach Maßnahme bestimmte Beteiligungsmodelle neu definiert. Handelt es sich hingegen um die Bebauung eines Baufeldes mit einem oder wenigen Gebäuden, bei dem die Nutzung bereits festgeschrieben ist, führt eine Mehrfachbeauftragung von etlichen Architekturbüros, die untereinander im Wettbewerb um die besten Entwürfe stehen, zu guten Ergebnissen. Verweigert sich der Entwickler der Bürgerteilnahme, obwohl dies geboten wäre, geht der Schuss oft nach hinten los. Von den Medien und der Öffentlichkeit wird er rasch als profitorientierter, verschwiegener Konzern wahrgenommen: ein denkbar schlechter Ausgangspunkt für die Akzeptanz eines Vorhabens.

Begegnung auf Augenhöhe

Entscheidend ist für alle Beteiligten, dass sie beweglich bleiben und Anrainer und interessierte Gruppen nicht als Projektstörer, sondern ebenbürtige Partner gesehen werden und ihnen auf Augenhöhe begegnet wird. Auch die Moderatoren der Beteiligungsverfahren, Planungsworkshops etc. dürfen

nicht Partei ergreifen, sondern müssen die unterschiedlichen Aspekte zusammenführen. Ein zweiter wichtiger Punkt ist, Vertreter der Kommunen frühzeitig mit an den Tisch zu holen. Verfolgen Vertreter der Lokalpolitik beziehungsweise der Verwaltung den Entscheidungsfindungsprozess hautnah, sind sie eher bereit, die Ergebnisse mitzutragen und zeitnah zu bewilligen. Bei Nachbarschaftsfesten und Begehungen des Areals können angedachte Maßnahmen vor Ort erläutert werden.

Auch für städtebauliche Entwickler ist ein Mitbestimmungsverfahren häufig mit einem Informationsgewinn verbunden. Denn sie erfahren viel über das betroffene Quartier und seine Historie. Menschen, die seit vielen Jahrzehnten vor Ort leben, wissen mehr als der Entwickler und seine Architekten, die sich oft erst wenige Monate mit dem Projekt und seinem Umfeld befassten. Diese können ihrerseits ihre Beweggründe und auch Machbarkeitsgrenzen besser kommunizieren, so dass sie in der Folge von den Beteiligten mitgetragen werden. Außerdem wird bei solchen Planungsworkshops schnell klar, wo Knackpunkte liegen und wie diese aus dem Weg zu räumen sind. Tauchen diese erst später auf, ist deren Lösung mit einem weitaus größeren Aufwand verbunden. Auf der anderen Seite können auch hochfliegende Ideen der Verbraucher frühzeitig eingefangen werden. Manches ist qua Baurecht nicht möglich. Kommen diese Aspekte früh auf den Tisch, wird die Diskussion von Anfang an sachlich und ergebnisorientiert geführt.



Abb. 2: Illustration der Neubebauung im Deutzer Hafen

Beispiel Deutzer Hafen in Köln

Bei Beteiligungsverfahren jedweder Art ist es wichtig, auch einen Schlusspunkt zu setzen, am besten in Form einer Abschlusspräsentation. Bei der geplanten Umnutzung des Deutzer Hafens in Köln wurde beispielsweise nach dem kooperativen Gutachterverfahren, bei dem die Jury das Konzept des Kopenhagener Büros COBE zum Sieger kürte, eine Vertiefungsphase („Integrierter Plan“) gestartet. Ziel war es, auch hier mit der Beteiligung der Bürger, die Ideen zu vertiefen und auszuarbeiten. Dabei befassten sich fünf Arbeitsgruppen unter anderem mit dem Thema Mobilität und Straßenräume. Hierbei wurde beispielsweise die Quartier-Anbindung an das bestehende Straßenbahnnetz diskutiert sowie die verkehrliche Erschließung, Bike- und Carsharing-Konzepte. Andere Gruppen befassten sich mit dem Nutzungsmix (Gewerbe, Einzelhandel, Wohnen, Bildung, Freiflächen etc.), eine weitere mit möglichen Wohnformen, Nachhaltigkeitsaspekten etc.



Im März 2018 wurden die Ergebnisse dieses integrierten Plans in einer Abschlusspräsentation vorgestellt. Dabei wurde auch der Begriff des „Deutzer Blocks“ für die Ausgestaltung der Baufelder kreiert. Im Gegensatz zur üblichen Blockrandbebauung wird auf eine durchgehende Traufhöhe verzichtet. Der Grund: Der historische Gebäudebestand, vor allem die Auer- und Ellmühle, ist mit zahlreichen Höhen- und Fassadensprüngen versehen. Diese Besonderheit soll auch bei den ergänzenden Neubauten Berücksichtigung finden.

Im dritten Quartal 2018 sollen die Ergebnisse des Integrierten Plans dem Kölner Stadtrat zur Beschlussfassung vorgelegt werden und als Grundlage für die Ausarbeitung des Bauleitplans für das rund 37 Hektar große Areal (inklusive Wasserflächen) dienen. Insgesamt erstreckte sich das Verfahren, vom Beginn des Kooperativen Verfahrens bis zur Abschlusspräsentation und Dokumentation des Integrierten Plans, über zwei Jahre. An den teils zweitägigen Veranstaltungen nahmen jeweils bis zu 350 interessierte Bürger teil. Alle Ergebnisse und Dokumentation wurden nach den jeweiligen Treffen zeitnah auf einer Projektwebsite (www.deutzer-hafen.info) online gestellt.

Entwickler sollten die Beteiligungsformen in ihre regulären Planungsprozesse einbinden. Ein Verfahren für ein komple-

xes Bauvorhaben sollte anderthalb Jahre nicht überschreiten. Stehen die Ergebnisse fest, ist es genauso wichtig, dass die Ideen von den Architekten zügig in die städtebaulichen Planungsverfahren und schließlich die Bebauungspläne münden, damit im letzten Schritt auch die Realisierungsphase starten kann. Denn für Entwickler und Kommune ist es wesentlich, das ehrenamtliche Engagement der Bürger mit einem zeitnahen Baubeginn zu würdigen.

Werden Beteiligungsverfahren ganz regulär in die Planungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden, kommt es selten zu Verzögerungen. Klar, Ausgaben für Personal, Raummiete etc. schlagen zusätzlich zu Buche, aber die genannten Vorzüge wiegen dies auf. Werden auf diese Weise Nachbarschaftsklagen nach dem Baustart und bauliche Verzögerungen verhindert, sind diese Mehrausgaben mehr als wettgemacht.

Andreas Röhrig
Geschäftsführer der Stadtentwicklungsgesellschaft
moderne stadt GmbH, einem Unternehmen der
Stadtwerke Köln GmbH und der Stadt Köln

Stadtentwicklung & Bürgerbeteiligung

Bürgerbeteiligung erfolgreich gestalten!

Wie beteilige ich richtig?

Dienstag, 22. Januar 2019 in Regensburg

Partizipation ist mehr als Information! Im Bereich der Stadtplanung reichen die formellen Instrumente der Bürgerbeteiligung nach dem Baugesetzbuch allein nicht immer aus. Insbesondere informelle Beteiligungsinstrumente bieten neue Möglichkeiten. Doch gerade bei der Fülle an neuen Beteiligungsverfahren stellt sich die Frage, wann, wie, welches einsetzen? Somit gilt es, das richtige Verfahren für den jeweiligen Beteiligungsprozess anzuwenden. Welche Rahmenbedingungen und Faktoren sind wichtig für das Gelingen des Verfahrens? Wie erreiche ich die Beteiligungsschwachen? In diesem Praxisseminar wollen wir Ihnen einen schnellen und hilfreichen Überblick vermitteln, welches die wichtigsten Beteiligungsverfahren bei Planungsprozessen sind, und woran Sie erkennen können, welches davon für Ihre Zwecke am besten geeignet ist. Anhand verschiedener Praxisbeispiele wird Ihnen Frau Stephanie Utz die Möglichkeiten und Grenzen erfolgreicher Partizipationsverfahren vorstellen.

Ziele des Seminars:

- Überblick über die verschiedenen Instrumente der Bürgerbeteiligung,
- Professionalisierung von Beteiligungsverfahren,
- Erfolgsfaktoren guter und nachhaltiger Bürgerbeteiligung,
- Konfliktlösungen zu verschiedenen Themen in der Stadtentwicklung,

- Effizienz und Effektivität von Beteiligungsverfahren,
- Implementierung einer Beteiligungskultur.

Ihre Referentin:

Dipl.-Ing. Stephanie Sophia Utz, Architektin, Stadtplanerin; Juristin, Mediatorin/Moderatorin, Systemischer Coach (DVBC), von 2005 bis 2013 Bürgermeisterin und Baudezernentin bei der Stadt Regensburg, seit 2013 selbstständig u. a. tätig als Beraterin für Planungsprozesse und strategische Stadtentwicklung; Inhaberin der SINNWERKSTADT Regensburg.

Tagungsort:

Dienstag, 22. Januar 2019
Hotel IBIS Regensburg City
Furtmayrstraße 1, 93053 Regensburg
Telefon: 0941/78040

Tagungsgebühren:

320,00 Euro für Mitglieder des vhw
385,00 Euro für Nichtmitglieder

Weitere Informationen:

Tel.: 089/291639-30
www.vhw.de