

Vorwort

Die Stadtentwicklung der letzten Jahrzehnte in Deutschland stand überwiegend im Zeichen der Innenentwicklung. Die Agenden der Städte waren geprägt von Aufgaben wie dem Stadtumbau, der Nachverdichtung oder der Konversion von brachliegenden ehemaligen Militär-, Infrastruktur- und Industrieflächen. Mit den sich in den letzten Jahren abzeichnenden neuen Engpässen auf dem Wohnungsmarkt trat dabei der Neubau von Wohnraum bzw. die Entwicklung neuer Wohngebiete immer stärker in den Vordergrund und brachte im Vergleich zu früheren Entwicklungsphasen auch in Sachen Bürgerbeteiligung neue Herausforderungen mit sich.

Die Wohnungsnot nach den Verheerungen des Zweiten Weltkriegs hatte in den 1950/1960er Jahren vielerorts zu einem schnellen, schnörkellosen Wiederaufbau der Städte geführt, vor allem aber mit einsetzendem Wirtschaftswunder zu einem großflächigen Neubau von Wohnungen am Stadtrand bzw. auf der „Grünen Wiese“. Eine Mitwirkung von Bürgern war, den Umständen entsprechend und von Eigentümerwünschen und denkbaren „amtlichen Eingaben“ abgesehen, in beiden Fällen weitgehend unbekannt. Auch gab es kaum gesetzliche Grundlagen für eine Bürgerbeteiligung.

In den 1960/1970er Jahren war dann eine stärkere Hinwendung zur Stadterneuerung „im Bestand“ erfolgt. Mithilfe intellektueller Wegbereiter und begleitet von Bürgerprotesten hatte sich der Erhalt der alten Gebäudesubstanz durchgesetzt und es galt nun vornehmlich, die großen städtebaulichen Missstände sowie Instandsetzungs- und Modernisierungsdefizite zu beseitigen. Dies ließ sich in den dicht bewohnten Altbauquartieren allerdings nur mit einer intensiven Form der Bürgerbeteiligung gewährleisten,

die zu dieser Zeit auch im Zuge einer Politik des „Mehr Demokratie wagen“ Eingang in die Gesetzgebung gefunden hatte.

Die heutigen Formen von Innenentwicklung und Wohnungsbau finden überwiegend nicht mehr auf der „grünen Wiese“ statt, sondern ebenfalls „im Bestand“, mitten in der bewohnten Stadt, auf wilden Spielplätzen und ungenutzten Freiflächen, umgewidmeten Stadtbrachen oder unbebauten Nachbargrundstücken. Es handelt sich dabei in der Regel um Flächen, auf denen nicht nur vielfältige Eigentümer- und nachbarschaftliche Einzelinteressen, sondern zudem noch eine Vielzahl von Gemeinwohlanprüchen der Kommunen lasten. Vor diesem Hintergrund stellt die Innenentwicklung eine Aufgabe mit neuen Rahmenbedingungen dar und hat folglich in den Städten unterschiedlichste Beteiligungsstrategien hervorgerufen.

So waren auf der einen Seite manche Städte bestrebt, nur den dringenden Wohnungsbau in den Vordergrund zu rücken und eine weitreichende Bürgerbeteiligung jenseits von „informieren und mitnehmen“ abzulehnen. Begründet wurde dies vor allem damit, dass es beim Wohnungsneubau keine direkten „Betroffenen“ wie bei der Stadterneuerung gibt, sondern nur den noch unbekannteren späteren Nutzer. Gerne wurde dabei, z. B. des Öfteren in Berlin, auch der politischen Sorge Ausdruck verliehen, dass der Neubau durch Proteste und Klagen womöglich zum Erliegen käme, würde man die Bürger intensiv beteiligen und vor allem die nachbarschaftlichen Interessen einbeziehen.

Auf der anderen Seite gab es auch viele Städte, die im Zuge einer kontinuierlichen Bürgerbeteiligung zunächst die Entwicklung des Stadtteils in den Vordergrund gestellt und die Bürger vorab

in eine integrierte Rahmenplanung eingebunden haben. Erst nachdem auf der Ebene der Gesamtstadt oder des Stadtteils eine Klärung der Gemeinwohlinteressen und Rahmenbedingungen erfolgt ist, wenden sie sich, in der Regel ebenfalls zusammen mit den erneut beteiligten Bürgern, der Konkretisierung und der rechtlichen Fixierung der Neubauvorhaben zu.

In einem Plädoyer für eine soziale und resiliente Wohnungspolitik, verfasst im Jahr 2016, sprechen sich die Verfasser, der Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw) und das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu), eindeutig für eine stärkere Einbindung der Bewohner, Nachbarn und Bedürfnisse in die Planungen zu Neubau und Nachverdichtung von Wohnquartieren aus (Difu/vhw 2016). Sie fordern eine intensive und kontinuierliche Beteiligung aller relevanten Akteure in deliberativen Verfahren, d. h. in fairen Verfahren der Beratschlagung „auf Augenhöhe“, die folgenden Qualitätsansprüchen gerecht werden: Einbeziehung aller Teile der Stadtgesellschaft (Inklusion), auch der eher stummen und schwer erreichbaren Teile, bestmögliche Information aller Bürgerinnen und Bürger, umfassende Transparenz und sichergestellte Fairness im Verfahren.

Damit verbunden ist die Erwartung, dass sich durch qualitativ hochwertige inklusive Prozesse der Beteiligung zu Fragen der Stadtentwicklung und des Wohnens trotz möglicher Interessensgegensätze die Akzeptanz und Legitimation politischer Entscheidungen zu neuen Wohnungsbauprojekten bei den Bürgern deutlich erhöhen lassen. Die hohen Erwartungen, die an neue

Wohnungsbauprojekte geknüpft werden, haben den vhw-Bundesverband bewogen, die Zusammenhänge zwischen Stadtentwicklungsplanung, Wohnungsbauprojekten und Bürgerbeteiligung in einer Studie einer ausführlichen systematischen Betrachtung zu unterziehen.

Das resultierende Gutachten von Prof. Altröck und seinem Team von der Universität Kassel in Zusammenarbeit mit dem Team vom vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. umfasste ein systematisches Screening von weit mehr als 150 größeren Wohnungsbauprojekten in bundesdeutschen Großstädten aus den letzten zehn Jahren sowie verschiedene vertiefende Fallstudien von erfolgreichen Wohnungsbauprojekten in mehreren deutschen Städten. Die hier vorgelegte Kurzfassung des Endberichts vermittelt einen grundlegenden, wenngleich – angesichts der vorgefundenen methodischen Vielfalt – exemplarischen Eindruck darüber, in welchem Maße und Umfang sowie in welchen Formen erfolgreiche Wohnungsbauprojekte von einer ausführlichen Bürgerbeteiligung begleitet und intensiv in die integrierte Stadtentwicklung eingebunden werden.

Thomas Kuder