

NACHLESE

Fachgespräch
4. Juni 2019

Der emanzipierte Bürger – Gestaltungskraft oder Verhinderungsmacht?

SIEBEN THESEN

Wie ein konstruktiver Dialog
bei Bauvorhaben aussehen kann

KEIN WIDERSPRUCH

Warum sich gute Bürgerbeteiligung und
repräsentative Demokratie nicht
ausschließen müssen

INTERESSEN DURCHSETZEN

Wo in München Initiativen die Stadt bewegen

PETITION

DISKUSSION

WORKSHOP

PROTEST



BAYERISCHE HAUSBAU
WERTE, DIE BLEIBEN.



Christian Balletshofer
Geschäftsführer

Peter Müller
Geschäftsführer

Ein neuer Bürgersinn

Der 22. Mai 2012 war für die Bayerische Hausbau ein besonderer Tag. Damals – es war ein Dienstag – fand die erste außerordentliche Bürgerversammlung im Rahmen des Nockherberg-Projekts statt. Dass die Paulaner Brauerei ihren Standort in der Au aufgeben würde und dass stattdessen Wohnungen für hunderte Bürger entstehen würden, war bekannt. Neu waren allerdings die Form und der Umfang der Bürgerbeteiligung, die für dieses sensible Projekt angewendet wurden: Sie war ein Meilenstein für die Landeshauptstadt und für das Unternehmen und ein Zeichen für eine neue Zeit.

Projekte können klein sein, sie können groß sein, in der Innenstadt oder am flachen Land liegen; es kann sich um den Bau von Hotels handeln oder von Hochwasserschutzanlagen, planen können sie Ämter oder private Investoren – aber ohne eine Beteiligung kommt mittlerweile niemand mehr aus. Nie war das Wort des Bürgers so wichtig, nie hatte er eine solche Macht – aber ist das eigentlich immer gut und sinnvoll?

Dieser Frage nachgegangen ist das diesjährige Fachgespräch der Bayerischen Hausbau, das Anfang Juni im Münchner Literaturhaus stattfand. Münchens Stadtbaurätin Prof. Dr.(I) Elisabeth Merk, Stadtplaner Dr. Julian Petrin, Architekt Peter Zoderer sowie Dr. Hermann Brandstetter von der Schörghuber Unternehmensgruppe haben unter der Moderation von Dr. Manfred Probst über das Thema „Der emanzipierte Bürger – Gestaltungskraft oder Verhinderungsmacht?“ diskutiert. Eingeleitet wurde der Abend von Andy Grote. Der Senator für Inneres und Sport der Freien und Hansestadt Hamburg berichtete in einem Impulsvortrag über seine vielfältigen Erfahrungen mit Bürgerbeteiligungen – wesentlich am Beispiel des Paloma-Viertels auf St. Pauli –, die er zuletzt als langjähriger Leiter des Bezirksamtes Hamburg-Mitte machte.

Beides – Impulsvortrag und Fachgespräch – wird in dieser Ausgabe der Nachlese wiedergegeben. Darüber hinaus gibt es in diesem Fachmagazin noch einige weitere Aspekte zum Thema Bürgerbeteiligung zu entdecken. Die Beiträge, Reportagen und Interviews erklären beispielsweise gelungene Projekte, lassen die Bürger selbst zu Wort kommen und zeigen, wie gute Zusammenarbeit gelingen kann – zum Beispiel am Münchner Nockherberg.

Wir wünschen Ihnen viel Vergnügen bei der Lektüre.

Christian Balletshofer

Peter Müller



06



22



10



26



20



32

- 06** IMPULSVORTRAG
„Ein guter Beteiligungsprozess hat vier Qualitäten: Er ist frühzeitig, verbindlich, umfassend und ernsthaft.“
 Beteiligungsprozesse, sagt Andy Grote, der Hamburger Senator für Inneres und Sport, seien grundsätzlich legitim – und müssten als große Chance gesehen werden.
- 10** FACHGESPRÄCH
Der emanzipierte Bürger – Gestaltungskraft oder Verhinderungsmacht?
 „Allen kann man es nie recht machen“: Experten diskutieren über den Trend zur Bürgerbeteiligung bei Bauvorhaben und stellen die Frage, wem die Stadt am Ende gehört.
- 20** ANALYSE
Sieben Thesen zu einem gelungenen Beteiligungsprozess
 Anhand des Hamburger PlanBude-Prozesses lassen sich Chancen und Risiken einer Bürgerbeteiligung aufzeigen.
- 22** IM DETAIL
Bürgerbeteiligung – Zahlen und Fakten
 Aktuelle Umfragen zeigen, was die Deutschen von den Formen und Möglichkeiten direktdemokratischer Beteiligung halten, und wie diese genutzt werden.
- 24** IM INTERVIEW
„Bürgerbeteiligungen sind den Bürgern heute fast so wichtig wie wählen gehen.“
 Wissenschaftlerin Anne Renkamp sagt, dass Beteiligung gut gemacht sein müsse – und so Vertrauen in Institutionen und die Politik steige.
- 26** REPORTAGE
Das gläserne Projekt
 Die Bürgerbeteiligung im Rahmen der Neuentwicklung des ehemaligen Paulaner-Brauereigeländes hat in der Landeshauptstadt München Maßstäbe gesetzt.
- 30** NACHGEFRAGT
Wie Widerstand entsteht
 Vertreter Münchner Bürgerinitiativen berichten, was sie bewegt – und wie sie die Stadt bewegen.
- 32** REPORTAGE
Ein Dorf in Italien
 Wie eine extrem intensive Beteiligung bei genossenschaftlichen Wohnbauprojekten funktionieren kann, zeigt das Beispiel „Gartenweg“ in Südtirol.

„Ein guter Beteiligungsprozess hat vier Qualitäten: Er ist frühzeitig, verbindlich, umfassend und ernsthaft.“

Der emanzipierte Bürger – Gestaltungskraft oder Verhinderungsmacht? Hinter dieser Formulierung verbirgt sich die Frage: Welchen Blick haben wir heute, welchen Blick hat gerade die Immobilienwirtschaft auf die Bürgerinnen und Bürger, die Beteiligung einfordern? Und damit geht es natürlich auch um die Frage, wie wir mit unterschiedlichen Interessen und mit Konfliktlagen in unserer Gesellschaft eigentlich umgehen.

Das große öffentliche Interesse der Stadtgesellschaft an der Immobilienwirtschaft und ihr eher kritischer Blick auf sie sind nicht neu. Beides liegt auf der Hand, denn das, was die Immobilienwirtschaft tut, entscheidet mit darüber, wie wir in unseren Städten leben, wie das Stadtbild aussieht, ob der Alltag bezahlbar bleibt, ob sich Mischung oder Segregation einstellt und wie wir unsere Identität wahrnehmen. Man merkt, da

besteht eine hohe Gemeinwohlsensibilität und eben nicht automatisch eine hohe Gemeinwohlorientierung. Und je kritischer oder negativer Entwicklungen wahrgenommen werden, je mehr sie mit Verdrängung, Verlust von Identität oder Verlust von Vielfalt verbunden werden, desto stärker ist eben auch der Widerstand gegen sie und desto lauter ist die Forderung nach Beteiligung.

Natürlich repräsentiert nicht jede Bürgerinitiative das Gemeinwohlinteresse. Ganz häufig geht es auch um das schlichte Eigeninteresse einer Minderheit. Aber wenn wir merken, da ist doch eine größere Resonanz, ein größerer Widerstand, ein größerer Wunsch nach Mitsprache, dann stecken in der Regel berechnete Interessen dahinter. Und diese Interessen finden in den Verfahren, wie wir sie kennen und wie sie gesetzlich festgelegt sind, nicht automatisch Berücksichtigung. Ein guter Bebauungsplan ist viel wert, aber er ist immer ein Stück weit schematisch. Unsere kommunalpolitischen Entscheidungsträger haben eine zentrale Rolle, müssen sich aber auch rückkoppeln und brauchen den Kontakt mit den Menschen, die von einem Vorhaben unmittelbar betroffen sind. Nur so können sie entscheiden, was im Gemeinwohlinteresse liegt und was nicht.

Wenn sich also die Frage stellt, ob Beteiligungswünsche und Beteiligungsverfahren grundsätzlich legitim sind, dann kann die Antwort nur sein: Ja, das sind sie. Es geht um die Interessen derjenigen, die dauerhaft mit den Auswirkungen eines Projektes konfrontiert sind. Und bei aller Anstrengung, die uns diese Verfahren kosten: Es ist zugleich ein enormer Wert, dass es Menschen vor Ort gibt, die bereit sind, an ihnen teilzunehmen. Denn ein Gemeinwesen kann nicht funktionieren, wenn es nur aus ortsungebundenen, urbanen Kosmopoliten und denen, die sich eher abgehängt und an den Rand gedrängt fühlen, besteht. Es muss Menschen geben, die sich interessieren.

„Beteiligungsprozesse bieten die Möglichkeit, gesellschaftliche Konflikte zu entschärfen.“



Deswegen glaube ich, dass wir gut daran tun, in Beteiligungsprozessen eine große Chance zu sehen: die Chance, Akzeptanz und Legitimität zu gewinnen, aber auch die Chance, die Qualität von Planungen zu erhöhen. Und nicht zuletzt auch die Möglichkeit, gesellschaftliche Konflikte zu lösen oder zumindest zu entschärfen.

Das gilt verstärkt für Orte, die besonders symbolbehaftet und konfliktträchtig sind. Ein solcher symbolhafter Ort mit emotionaler Aufladung war und ist das Paloma-Viertel in Hamburg, am Anfang mehr unter dem Namen „Esso-Häuser“ bekannt. Zwei Wohnriegel, darunter ein Gewerbesockel, ein Teil davon die namensgebende Tankstelle, ansonsten vom Live-Music-Club bis zum

Western-Klamottenladen alles, was St. Pauli ausmacht. Darunter auch kleine, bezahlbare Wohnungen, die eine wilde Mischung an Menschen beherbergten. Das Ganze Anfang der 60er Jahre gebaut, unansehnlich in allen ästhetischen Kategorien, marode in der Bausubstanz. Die Bayerische Hausbau hat das Areal 2009 gekauft, also vor zehn Jahren.

Es war der Höhepunkt der Anti-Gentrifizierungs-Bewegung, auf St. Pauli kämpfte man um das „Recht auf Stadt“, das Recht auf Identität. Und so dauerte es nicht lange, bis sich Protest gegen den geplanten Abriss regte: Die „Initiative Esso-Häuser“ wurde gegründet. Zu dem Zeitpunkt, das muss man klar sagen, war der Bürger auf St. Pauli eher als Verhinderungsmacht unterwegs.

ZUR PERSON

Andy Grote
Senator für Inneres und Sport
der Freien und Hansestadt Hamburg

Andy Grote studierte Rechtswissenschaften an der Universität Hamburg. Im Rahmen seines Rechtsreferendariats absolvierte er verschiedene Stationen in Hamburg und Washington, D.C. und war bis 2012 neben seinen politischen Ämtern auch als selbständiger Rechtsanwalt tätig. Bis 2012 gehörte er der Hamburgischen Bürgerschaft und bis 2008 der Bezirksversammlung Hamburg-Mitte an. 2004 bis 2008 fungierte er als Vorsitzender der SPD-Fraktion in der Bezirksversammlung. 2012 wurde er zum Leiter des Bezirksamts von Hamburg-Mitte gewählt. Seit dem 20. Januar 2016 ist er Senator der Behörde für Inneres und Sport. Das Thema Stadtentwicklung ließ ihn nie ganz los: Bis heute sagt er von sich selbst, er sei ein „Innensenator, in dessen tiefem Inneren ein Stadtentwicklungspolitiker steckt, der ab und zu mal rausmuss“.



Es wurde mit aller Vehemenz für den Erhalt der Häuser gekämpft, diese für völlig unverzichtbar erklärt. Das ist ja häufig so, dass intensiv für etwas gekämpft wird, was ohne jede Bürgerbeteiligung zustande gekommen ist. Und wenn man die Esso-Häuser in einem Beteiligungsverfahren als Neubebauungsvorschlag auf den Tisch gelegt hätte, hätten sie vermutlich keine fünf Minuten überlebt. Aber jetzt hatten sie sich eben mit Leben gefüllt. Sie standen für Kleinteiligkeit, für Vielfalt, dafür, dass im Stadtteil St. Pauli jeder seinen Platz findet, für soziale Mischung, Toleranz, Nachbarschaft und lauter Dinge, deren Verlust man fürchtete. Ein Verlust, den man an anderen Stellen im Stadtteil erlebt hatte und den man irgendwann gleichsetzte mit dem Verlust von Identität, Charakter und Heimat.

Und es gab zunächst keinerlei Zutrauen, dass man diese Qualitäten in eine Neubebauung hinübertransportieren könnte, obwohl das von Anfang an der Anspruch aller Projektbeteiligten war. Der Moment, ab dem es in eine konstruktive Richtung ging, war die durch Baufälligkeit erzwungene Evakuierung. Es war kurz vor Weihnachten 2013. Ich weiß noch, dass wir die Bewohner, die unmittelbar aus den Häusern mussten, auf dem St.-Pauli-Weihnachtsmarkt in einem Zelt untergebracht haben und dann an den Weihnachtsmarktständen erst mal Suppe organisiert haben ...

Das Ganze führte am Ende zum Abriss der Häuser, ein Erhalt war nicht mehr möglich. Damit eröffnete sich zugleich die Perspektive, offen darüber nachzudenken, was hier eigentlich entstehen sollte. Da waren wir schon ein gutes Stück mehr in Richtung Gestaltungskraft unterwegs.

Zurück auf die abstrakte Ebene: Wenn wir also sagen, dass Beteiligungsverfahren oder der Wunsch danach grundsätzlich legitim und sinnvoll sind, dann stellt sich natürlich die Frage: Wie sieht denn



ein erfolgreiches Beteiligungsverfahren aus? Erfolgreich kann ja nur bedeuten, dass Verfahren und Ergebnis von allen Beteiligten getragen und gemeinsam verantwortet werden. Das setzt einen entsprechenden Nutzen für das Gemeinwohl und natürlich auch eine wirtschaftliche Tragfähigkeit für den Bauherrn voraus – ein Aspekt, der nicht allen Beteiligten gleichermaßen bewusst ist.

Wenn man den Bürger als Gestaltungskraft einbinden will, muss man ihn zu einem Partner in einem gemeinsamen Gestaltungsprozess machen. Dieser sollte meines Erachtens vier Qualitäten haben: Er muss frühzeitig einsetzen, er muss verbindlich sein, er muss umfassend sein und er muss ernsthaft sein.

Frühzeitigkeit erklärt sich mehr oder weniger von selbst. Je weniger Vorgaben es gibt, desto größer ist der Gestaltungsspielraum. Diese Frühzeitigkeit widerspricht häufig dem Vorhabenträger, der Machbarkeitsüberlegungen anstellen muss, prüfen und kalkulieren muss. Das ist auch notwendig, aber dann sollte man in die Beteiligung einsteigen. Je offener, desto erfolversprechender.

Zweitens: *Verbindlichkeit*. Es sind klare Rollenfestlegungen nötig, die bestimm-

ten, wer wofür im gesamten Prozess verantwortlich ist. Und es sind inhaltliche Eckpunkte erforderlich, Leitplanken für das Projekt. Man braucht eine tragfähige Verfahrensvereinbarung, ein Prozessdesign und einen verbindlichen Zeitplan.

Bei der Rollenverteilung haben wir zum einen den Investor und Bauherrn, zum anderen die Stadtteilseite und schließlich die öffentliche Seite, in der Regel eine Kommunalbehörde. Und auf diesen öffentlichen Player kommt es meistens ganz entscheidend an. Der hat eine starke Steuerungsrolle als Planungs- und Genehmigungsbehörde. Er muss das professionelle Verfahrensmanagement leisten, die Akteure zusammenbringen und zusammenhalten. Er muss moderieren, vermitteln, verhandeln, immer wieder auch ein paar disziplinierende Maßnahmen treffen.

Der Gestaltungsrahmen darf nicht zu eng sein, aber ein paar Grenzen braucht es trotzdem. Im Paloma-Viertel gab es bestimmte Eckpunkte. Wir wussten, über welche Baumasse wir sprechen, über welche Geschossigkeit, über welche Nutzungsverteilung in etwa. Solche Parameter müssen verbindlich sein und von den Beteiligten akzeptiert werden.

„Wenn man den Bürger als Gestaltungskraft einbinden will, muss man ihn zu einem Partner in einem gemeinsamen Gestaltungsprozess machen.“

Dann die *Ernsthaftigkeit*. Sie verlangt den Beteiligten vielleicht am meisten ab. Die Investorenseite und die Bürgerseite müssen ernsthaft miteinander arbeiten wollen. Das ist ein kontinuierlicher, extrem arbeitsreicher Prozess. Man muss sich einlassen wollen, man muss gemeinsam Erfolg haben wollen sowie respektvoll und verlässlich miteinander umgehen. Im Idealfall bildet sich ein gewisses Vertrauen im Laufe des Verfahrens heraus, insbesondere, wenn es ein langes Verfahren ist wie im Fall des Paloma-Viertels.

Die Erwartungen, die sich in solchen Fällen an den Investor richten, sind sehr hoch. Ich erinnere mich noch gut, wie wir 2009 angefangen haben. Es hat seitdem auf allen Seiten viele Veränderungen gegeben, auch in den Funktionen und Zuständigkeiten. Und natürlich im Bewusstsein. Und von Anfang an war klar, dass es kein Spaziergang werden würde.

Aber diese Bereitschaft zur Zusammenarbeit hat ganz entscheidend dazu beigetragen, dass die konstruktiven Kräfte sich durchgesetzt haben, dass die Gestalter und nicht die Verhinderer in den Vordergrund getreten sind. Entscheidend war das Konzept der PlanBude.

Unter diesem Label haben Künstler, Architekten und Stadtteilaktive mit sehr unterschiedlichen Qualifikationen ein St.-Pauli-adäquates, eigenes Beteiligungsdesign ausgearbeitet.

Wir als öffentliche Seite haben den Auftrag dazu erteilt und einen gewissen Rahmen abgesteckt. So konnten wir die anfänglichen Gegner und Verhinderer in die Verantwortung nehmen. Sie wollten selbst den Erfolg, denn es war im Kern ihr Verfahren und sie hatten einen erheblichen Konstruktivitätsdruck. Das ist ja das Erfolgsgeheimnis von gelingenden Beteiligungsprozessen, dass man unterscheidet zwischen denen, die wirklich etwas Positives für den Stadtteil erreichen wollen, und denen, die eher grundsätzlich politisch oder gar ideologisch unterwegs sind. Mit Ersteren kann Beteiligung erfolgreich sein, mit Letzteren nicht.

Schließlich: Beteiligung muss *umfassend* sein. Das heißt, sie muss die bestehenden Spielräume für Mitgestaltung auch wirklich ausschöpfen, sie muss sich intensiv mit allen relevanten Fragestellungen beschäftigen und – das ist vielleicht das Wichtigste – sie muss möglichst vielen Menschen möglichst niedrigschwellig offenstehen. Diese Reichweite, diese

Repräsentativität durch eine große Teilnehmerzahl ist entscheidend dafür, dass sich am Ende das Gemeinwohlinteresse und nicht das Interesse einzelner Gruppen im Ergebnis abbildet.

Ich glaube, dass hier auch die größte Qualität des PlanBudenverfahrens liegt: in der unglaublichen Vielzahl von Instrumenten und Möglichkeiten, mit denen über zweitausenddreihundert Beiträge von Menschen für das Projekt eingesammelt wurden. Aus ihnen konnte man dann den St.-Pauli-Code herausdestillieren, eine Essenz, ein Set an Charakteristika und Qualitäten, die man erhalten oder ausbauen wollte, um die Identität des Stadtteils zu stärken. Der St.-Pauli-Code wurde erfolgreich übersetzt in Texte für Wettbewerbe, in Raumprogramme, Nutzungsmischungen und schließlich in Architektur und in Nutzungsbedingungen. Alles einvernehmlich, wenn auch zum Teil nach sehr intensiven und nicht immer einfachen Verhandlungen.

Jetzt müssen wir noch ins Bauen kommen. Ich bin da optimistisch. Natürlich gibt es immer wieder Hürden. Ich hoffe sehr, dass wir die überwinden können und dass uns der Geist, den wir gefunden haben, bis zum Ende trägt.

Das Paloma-Viertel ist vielleicht das am stärksten durch Beteiligung mitgestaltete privatwirtschaftliche Großprojekt der jüngeren Vergangenheit in Deutschland. Es ist der Beleg dafür, dass wir trotz aller Einzel- und Gruppeninteressen in einer gemeinsamen Verantwortung etwas Gutes zustande bringen können. Es ist auch der Beleg dafür, dass Veränderung nicht automatisch Bedrohung ist, sondern eben auch eine enorme Verbesserung sein kann.

Das Paloma-Viertel hat gute Aussichten, mehr St. Pauli zu sein, als es die Esso-Häuser je waren. Und das wäre, glaube ich, ein sehr gutes Signal – besonders, wenn das einem Münchner Unternehmen in Hamburg gelingt.



Dr. Julian Petrin,
Dr. Hermann Brandstetter,
Dr. Manfred Probst,
Prof. Dr.(l) Elisabeth Merk
und Peter Zoderer (v.l.n.r.)

Der emanzipierte Bürger – Gestaltungskraft oder Verhinderungsmacht?

Ohne Bürgerbeteiligung geht es nicht – darüber besteht weitgehend Einigkeit.

Komplexer ist die Frage, wo die Grenzen zwischen Protest und Kooperation verlaufen und wie die Bedingungen für eine gelungene Bürgerbeteiligung aussehen. Brauchen wir mehr Regeln? Neue Prozesse? Und wie können die Erfahrungen der Bayerischen Hausbau mit dem Paloma-Viertel in Hamburg für den Münchner Raum nutzbar gemacht werden?

Am 4. Juni 2019 fand im Münchner Literaturhaus das siebte Fachgespräch der Bayerischen Hausbau statt. Unter dem Titel „Der emanzipierte Bürger – Gestaltungskraft oder Verhinderungsmacht?“ diskutierten Prof. Dr.(l) Elisabeth Merk, Dr. Julian Petrin, Peter Zoderer und Dr. Hermann Brandstetter unter der Moderation von Dr. Manfred Probst über die Quartiersentwicklungen in St. Pauli und am Nockherberg sowie über mögliche neue Formen bürgerlicher Beteiligung.

Dr. Manfred Probst: Gestaltungskraft oder Verhinderungsmacht? Eine große Frage. Das Maß an Bürgerbeteiligung, das beim Paloma-Viertel in Hamburg realisiert wurde, ist jedenfalls beeindruckend. Meine erste, etwas provokante Frage an Sie, Herr Brandstetter: Wäre so etwas auch in München denkbar? Zweitausenddreihundert Beiträge?

Dr. Hermann Brandstetter: Denkbar ist das schon, aber St. Pauli war natürlich auch für uns eine neue Dimension von Bürgerbeteiligung. Und die Veränderung in der Außenwahrnehmung, die wir dabei durchgemacht haben, war enorm. Man könnte sagen, wir sind vom bösen bayerischen Investor aus München zum Vorzeigebispiel mutiert. Es ist aber nicht so, dass wir uns das freiwillig ausgesucht hätten. Wir sind in diesen Bürgerbeteiligungsprozess auch hineingedrängt worden. Das hatte mit Planungssicherheit nichts zu tun.

Und es ist natürlich auch eine Frage der wirtschaftlichen Tragfähigkeit. Der umfassende Bürgerbeteiligungsprozess hat allein acht Monate gedauert. Diesen aufwendigen Beteiligungsprozess hätten viele kleine und mittlere Projektentwickler und Bauträger nicht überlebt. Er war einer ganz besonderen

DAS PODIUM

- **Dr. Hermann Brandstetter**
CFO der Schörghuber Unternehmensgruppe und verantwortlich für die Unternehmensbereiche Bauen & Immobilien und Hotel
- **Prof. Dr.(l) Elisabeth Merk**
Stadtbaurätin der Landeshauptstadt München
- **Dr. Julian Petrin**
Stadtforscher und Planer, Leiter des Hamburger Stadtentwicklungsbüros Urbanista
- **Peter Zoderer**
Architekt und Gründer des Architekturbüros feld72
- **Moderation:**
Dr. Manfred Probst
Fachanwalt für Verwaltungsrecht,
Glock Liphart Probst & Partner
Rechtsanwälte mbB



Stattgefunden hat das Fachgespräch 2019 im Literaturhaus München – mit herrlichem Blick über die Altstadt

Situation auf St. Pauli geschuldet. Aber das Paloma-Viertel ist sicherlich ein Beispiel für ein höchst erfolgreiches Beteiligungsmodell: achtzehntausend Fragebogen, viertausend Menschen, zweitausenddreihundert strukturierte Beiträge, die in Workshops verarbeitet und in Vorgaben für die Städteplaner und die Architekten übersetzt wurden.

Und das Ergebnis an Dichte, an städtebaulicher und architektonischer Qualität, an Durchmischung und

„Bürgerbeteiligung ist ja kein Wunsch-dirwas. Sondern ein Weg, über fairen Austausch hin zu einer maximal guten Entscheidung zu gelangen.“

Prof. Dr.(l) Elisabeth Merk

Kleinteiligkeit, das ist wirklich gelungen, glaube ich. So lassen sich die Geschichte und die Identität von St. Pauli mit einem neuen Quartier in die Zukunft führen.

Dr. Manfred Probst: Zurück zu München. Frau Merk, von Ihnen ist bekannt, dass Sie neue Beteiligungsmodelle auch in München forcieren wollen. Wie ist denn Ihre Erfahrung mit dem Thema Bürgerbeteiligung bei schwierigen Projekten?

Professor Elisabeth Merk: Diese zweitausenddreihundert Beiträge von Hamburg, die organisiere ich Ihnen gerne beim nächsten Projekt. Selbstverständlich ist das auch in München möglich. Unterschiedliche Projekte haben einfach eine unterschiedliche Ausdehnung. Es gibt die Ebene der unmittelbar Betroffenen, dann gibt es die Quartiersebene und dann gibt es die gesamtstädtische Ebene.

Wenn man zum Beispiel an die Debatte zur dritten Startbahn denkt oder an das Tunnel-Konsilium – das waren groß angelegte Bürgerbeteiligungs- und Bürgerprotestprojekte, die ja auch dazu geführt haben, dass man das entsprechend überarbeitet hat.

Ich meine, dass München eine sehr begabte Stadt für Bürgerbeteiligungen ist, und nicht erst seit zehn Jahren, sondern schon seit fünfzig. Es sind ja hier einige Veteranen des Münchner Forums anwesend. Damals war die Idee, dass man neben der formalen Betei-

gung, die jetzt ein Baugesetzbuch vorgibt und die über die legislativen Verfahren in den vergangenen Jahrzehnten perfektioniert worden ist, zusätzlich eine qualifizierte informelle Beteiligung bekommt. Und wenn Politik und Verwaltung diese Beteiligungsprozesse richtig steuern, dann hat das entsprechende Wirkungskreise.

In meiner eigenen Erfahrung war das Bürgergutachten für das Pinakotheken-Viertel, für das Kunstareal so ein Projekt, wo sehr qualifiziert und gut überlegt wurde, wie man das machen möchte. Ich habe vor drei Jahren ein Bürgergutachten vorgeschlagen zur Mobilität. Das wollte man damals nicht. Heute wären wir froh, wenn wir das gemacht hätten. Es braucht Legitimation und einen politischen und gesellschaftlichen Willen. Ich denke schon, dass es einen großen Unterschied macht, von welchen Projekten man ausgeht. Geht es um ein einzelnes Bauprojekt? Geht es um ein Stadtquartier? Geht es mehr um einen öffentlichen Raum? Welche Rolle hat ein Objekt im gesamtstädtischen Kontext? Da ist natürlich ein St.-Pauli-Viertel herausragend.

Man muss versuchen, die Ressourcen aller, die an dem Prozess beteiligt sind, fair zu behandeln. Herr Brandstetter hat gesagt, das kostet schon etwas und das schafft nicht jeder. Das ist so. Es kostet die Stadt etwas. Es kostet die Politik etwas. Es kostet, und das wird viel zu wenig erwähnt, auch die Architekten und Planungsbüros etwas, die an diesen Prozessen beteiligt sind und die in der Regel in ihren Aufträgen diesen Kostenposten nicht berücksichtigen. Und es kostet natürlich auch die Bürger etwas, vor allem Zeit.

Ich bin ein Kind der bundesrepublikanischen Aufklärungs- und Bildungstheorien der siebziger und achtziger Jahre. Damals war das Credo, dass möglichst viele Bürger eine gute Erziehung und Ausbildung haben sollen, damit sie sich

„Als wirtschaftlich agierendes Unternehmen kann man es nie allen recht machen. Und am Ende muss es eben funktionieren.“

Dr. Hermann Brandstetter

einbringen können in den demokratischen Prozess. Jetzt haben wir es mit einer gut gebildeten Bürgerschaft zu tun und müssen das Versprechen der demokratischen Beteiligung einlösen.

Dr. Manfred Probst: Ich freue mich, dass Sie das Münchner Forum erwähnt haben. Aber ich möchte noch kurz bei St. Pauli bleiben. Dieser St.-Pauli-Code, ich lese Ihnen mal die Schlagworte aus der Publikation der Hausbau vor: „Unterschiedlichkeit statt Homogenität“, „Kleinteiligkeit“, „Günstig statt teuer“, „Originalität und Toleranz“, „Aneignung und Lebendigkeit“. Zu jedem Schlagwort gibt es eine kleine Erklärung. Da heißt es zum Beispiel: „Gefragt sind schmuddeliger Glamour und Lebendigkeit.“ Ist das nicht schön? Und dann gibt es noch: „Experiment und Subkultur.“ Und schließlich: „Freiraum ohne Konsumzwang.“

Für das hochbauliche Verfahren sind dann noch andere Dinge dazugekommen, und zwar ganz wichtige Aspekte der Architektur. Die Schauseite Reeperbahn, die Dachlandschaften, die Quartiersgasse, die in meinen Augen ganz, ganz wichtig ist. Der urbane Sockel. Die Funktion des Erdgeschosses. Innovations- und Subkulturcluster. Und natürlich das ganz, ganz Wichtige in allen deutschen Großstädten mittlerweile: Wohnen für alle.

Herr Petrin, jetzt habe ich eine ganz spezielle Frage an Sie. Glauben Sie, dieser St.-Pauli-Code in Hamburg ist eine einmalige Sache? Ich weiß nicht, wie gut Sie München kennen, aber könnten wir einen ähnlichen Code auch hier, zum Beispiel für das Schlachthofviertel, für Schwabing, für Obergiesing oder für andere Viertel, entwickeln?

Dr. Julian Petrin: Meine Frau ist Münchenerin, ich kenne München recht gut. Und ich glaube schon, dass das auch hier geht. Man muss das von der Seite der Stadtentstehung, der Viertelentstehung her betrachten. Stadtviertel – wie zum Beispiel auch die Quartiers in Paris oder die Grätzl in Wien – sind im Grunde genommen urbane Dörfer. Und jedes dieser Dörfer hat so seine Eigenheit. Manchmal ist der Code sehr offensichtlich, wie in St. Pauli, da springt er einem ins Auge. Es gibt aber auch Stadtviertel, wo man nach dem Code ein bisschen graben muss, weil er verschüttet ist, vielleicht auch, weil er vergessen wurde.

Und ich glaube, es macht sehr viel Sinn, sich auf der nachbarschaftlichen Ebene zu vergewissern: Was ist uns hier wichtig? Was macht unseren Stadtteil aus? Ich wohne in Hamburg in einem Stadtteil, der Ottensen heißt. Der ist nicht so spektakulär wie St. Pauli, aber er hat auch seine Eigenheit. Und wenn ich mich in München umsehe, dann sehe ich zum Beispiel Neuhausen, und das ist anders als die Maxvorstadt. Und Haidhausen ist wieder anders.

Man weiß natürlich nie genau, wo man anfangen und aufhören soll zu fragen, das ist das Schwierige. In St. Pauli hat man ein sehr gut definiertes Quartier. In



Dr. Hermann Brandstetter



Dr. Manfred Probst



Prof. Dr.(l) Elisabeth Merk



Dr. Julian Petrin

anderen Quartieren ist es immer die Frage: Wen beteiligen wir eigentlich? Wer entscheidet mit über diesen Code? Dürfen die Harlachinger bei den Ramersdorfern mitreden? Wem gehört die Stadt am Ende?

Dr. Manfred Probst: Herr Zoderer, Sie waren ja in St. Pauli aufgefordert, auf Basis der Ergebnisse des St.-Pauli-Codes Ihre Entwürfe auszuarbeiten. Fühlten Sie sich durch diese Vorgabe in Ihrer Autonomie eingeschränkt? Oder war sie vielleicht sogar hilfreich?

Peter Zoderer: Ich glaube, in der ersten Phase, also im städtebaulichen Verfahren, waren diese mehr als zweitausend Beiträge sicherlich hilfreich. Für uns Architekten war das allerdings auch einzigartig, was die PlanBude da auf die Beine gestellt hatte. Die breite Beteiligung kam ja durch sehr spezielle Tools zustande. Da war auch ein künstlerischer Ansatz zu spüren. In der PlanBude sind die unterschiedlichsten Wünsche zusammengefließen und mit diversen Mitteln ausgedrückt worden, zum Beispiel als Zeichnung oder als Plastilinmodell. Wir hatten dann die schöne Aufgabe, das in eine konkrete Form zu überführen.

In diesem Spannungsfeld arbeiten wir nun. Einerseits würden wir gerne so frei von jeglichen Zwängen arbeiten wie die Leute von der PlanBude, weil das sehr, sehr inspirierend und befruchtend ist. Andererseits sind wir aber auch Dienstleister. Das ist eine Rolle, die mit viel Verantwortung einhergeht, auch mit dem Bewusstsein, dass wir ein kleines Büro in Wien sind mit 25 Mitarbeitern. Da haben die Sympathie zwischen uns und den Leuten von der PlanBude und die gute Zusammenarbeit eine wesentliche Rolle gespielt.

Aber um noch mal darauf zurückzukommen: Die mehr als zweitausend Beiträge haben uns vor allem im städtebaulichen Verfahren sehr inspiriert. Die Schwierigkeit war nur, diese Ideen auch wirklich in Architektur zu übersetzen. Das war bei der Komplexität des Projektes wirklich eine große Herausforderung.

Dr. Manfred Probst: Frau Merk, wo sehen Sie die Möglichkeit, vor diesem Hintergrund Leitbilder für neue Vorhaben in München zu entwickeln?

Professor Elisabeth Merk: Das versuchen wir ständig in unterschiedlichen Konstellationen. Wir sagen, das kann nicht nur das einzelne Projekt sein, das

muss ein größerer Umgriff sein, für den wir Charakteristika und Ideen herausarbeiten können.

Solche Prozesse unterliegen vielen Einflüssen, ich erinnere an das Projekt Hofstatt, da standen wir trotz schönster Beteiligung plötzlich wieder am Anfang, weil das Areal der Süddeutschen Zeitung ins Hackenviertel geöffnet werden sollte. Es hatten sich die Eigentumsverhältnisse geändert, und dann hieß es: Durchwegung kommt überhaupt nicht in Frage. Machen wir nicht. Das sind so die realen Schwierigkeiten, die nur bedingt in öffentlichen Veranstaltungen kommuniziert werden können.

Insofern braucht man die Entscheidungskompetenz des Stadtrates und einen guten Willen bei allen Beteiligten. Ich denke, wir machen das. Wir haben diese Handlungsräume im Rahmen der Perspektive München, also groß angelegte Prozesse, bezirksausschussübergreifend.

Daher denke ich, gibt es nicht ein Leitbild, das starr ist, sondern Leitbildthemen. Da ist München gut aufgestellt. „Stadt in der Balance“ ist ein übergeordnetes Dach, das sehr tragfähig ist. Lokal

„Wen beteiligen wir eigentlich? Wer entscheidet mit über diesen Code? Dürfen die Harlachinger bei den Ramersdorfern mitreden? Wem gehört die Stadt am Ende?“

Dr. Julian Petrin

im Stadtteil oder an den Grenzen muss das natürlich immer wieder ausgehandelt werden.

Dr. Manfred Probst: Herr Brandstetter, jetzt mal zu einer Projektentwicklung, die wir beide sehr genau kennen, dem Paulaner-Gebiet. Ich habe in dem Fall alle Veranstaltungen vom Bezirksausschuss, jede Einwohnerversammlung, jeden Workshop bei Paulaner mitgemacht. Beim größten Workshop waren am Anfang 94 Damen und Herren da. Am Abend habe ich wieder gezählt, da waren es 52. Was sagt das aus?

Dr. Hermann Brandstetter: Sagen wir mal so: Ich glaube, wir alle müssen kontinuierlich lernen und es war für uns als Hausbau ein großer Schritt, beim Nockherberg die Bürgerbeteiligung noch mal sehr verstärkt zu betreiben und auf drei B-Plan-Areale auszudehnen. Das war auch für die Bürger in dieser Form neu.

Aber etwas anderes: Zur Legitimation einer Projektentwicklung gehören auch Konsequenz und Akzeptanz. Anders wäre diese Dichte im Paloma-Viertel, diese Durchmischung, von der Aktivie-

rung der Dachflächen bis hin zur Quartiersgasse als Ort der Begegnung, nicht möglich gewesen. Natürlich hat uns das alles viel Zeit gekostet. Aber das, was herausgekommen ist, ist toll. Und wir denken jetzt darüber nach, wie wir unsere Erfahrungen aus Hamburg für unsere Bauvorhaben in München nutzen können, um Legitimation, Konsequenz und Akzeptanz zu erzielen – in Abstimmung mit der Stadt.

Dr. Manfred Probst: Frau Merk, Sie haben vorhin über die äußeren Schwierigkeiten gesprochen.

Professor Elisabeth Merk: Ja, die Frage ist: Wie geht man mit Disruptionen in solchen Prozessen um? Wenn die Frage der Beteiligung und vor allen Dingen die Frage der frühzeitigen Beteiligung ernst genommen wird, dann muss man sich auch darüber verständigen.

Absolute Sicherheit können wir weder den privaten Akteuren geben noch der Bürgerschaft. Auch ein Stadtrat, der ja alle sechs Jahre wiedergewählt wird, hat eine bestimmte Zeit, in der er die Dinge umsetzen kann.



Etwa 170 Gäste verfolgten das Fachgespräch



Architekt Peter Zoderer

Dr. Manfred Probst: Herr Petrin, wie gewinnt man eigentlich für solche Beteiligungsprozesse das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger?

Dr. Julian Petrin: Vertrauen ist ein ganz zentrales Wort. Viele Protestbewegungen entstehen ja überhaupt erst dadurch, dass das Vertrauen in das, was man Expertise nennt, verloren gegangen ist. Und ich glaube, das, was jetzt auf St. Pauli entsteht, ist auch deswegen so wichtig und so gut, weil es geeignet ist, dieses Vertrauen wiederherzustellen. Das Paloma-Viertel wird momentan in Deutschland, besonders natürlich in Hamburg, unter Fachleuten als mit das coolste Stück Stadt diskutiert, das aktuell gebaut wird. Und es ist zugleich eins der dichtesten. Was haben wir? 4,7 GFZ! Das dicht gebaute Wien hat solche Dichten.

Zurück zu der Frage, wie man dieses Vertrauen herstellt. Zur Erinnerung, am Anfang stand eine schwierige Zeit. 2009 gab es regelrechte Krawalle auf St. Pauli, die sich letztlich an einer Diskussion um zu hohe Mieten entzündet haben. Das heißt, da war ein unheimlich starkes Momentum, das die Menschen mobili-

siert hat. Und die lokalen Akteure haben sich eines Tages hingestellt und gesagt: „Wir beteiligen jetzt die Menschen, Punktum.“ Und die Stadt war klug und hat diese lokalen Akteure ins Boot geholt. Und von dem Moment an konnte man gemeinsam etwas gestalten – statt sich nur als Gegner gegenüberzustellen.

Dr. Hermann Brandstetter: Ja, Hamburg war für uns, aus München kommend, schon eine ganz neue Erfahrung. Reeperbahn, Rote Flora, Hafensstraße. Man lernt dann, wie man abreißt, damit die Tiefgarage nicht besetzt werden kann. Und wie man den Bauzaun aufstellen muss, damit der zwar von außen ganz normal aussieht, aber von innen gegen jedes Verschieben mit Doppel-T-Trägern und ganz viel Beton gesichert ist.

In diesem Zusammenhang möchte ich auf zwei zentrale Punkte hinweisen: einmal die Verfahrenssicherheit – da bin ich wieder bei der Planungssicherheit – und dann den Zeitplan. Beides muss im Interesse jedes wirtschaftlich agierenden Unternehmens liegen. Und im Bürgerbeteiligungsprozess werden

natürlich auch viele Forderungen eingebracht, die sich wirtschaftlich gar nicht so ohne Weiteres abbilden lassen. Da ist die Verwaltung stark gefordert, hier mit einzugreifen und abzuwägen. Welches Interesse hat jeweils Vorrang? Und wenn es um ein herausragendes Areal wie in Hamburg geht, sind letztlich alle zum Erfolg verdammt. Aber wie die Rollenverantwortlichkeiten in einem solchen Prozess zu definieren sind, damit man am Ende Erfolg haben kann, das ist immer wieder eine spannende Frage.

Dr. Manfred Probst: Herr Zoderer, eine scheinbar banale Frage: Für wen bauen wir eigentlich?

Peter Zoderer: Grundsätzlich denke ich, wir haben eine gesellschaftliche Verantwortung, die mit allem Ernst zu tragen ist. Im Fall des Paloma-Viertels hat die PlanBude durch die Akzeptanz, die sie geschaffen hat, eine großartige Basis gelegt. Wir haben ja Zugang zu extrem viel Wissen, Wissen von sehr vielen Leuten. Und damit müssen wir die Dinge auf allen Ebenen neu überdenken und entwickeln. Architektur ist ein Partner in diesem Prozess. Sie leistet einen Teil, aber nicht alles.

Professor Elisabeth Merk: Natürlich bauen wir für alle. Die Stadt gehört allen. Das ist das Wesen einer Stadt, dass man hier ist, weil man hier mehr hat als sein Haus.

Im Rahmen der Perspektive München nennen wir das „Mitreden, Mitdenken, Mitbestimmen“. Schwierig wird es beim Mitbestimmen. Wir brauchen lebendige Bürgerschaften, die ihren Willen artikulieren. Das entbindet uns nicht davon, Position zu beziehen. Es reicht nicht, dass wir diese Prozesse nur moderieren.

Bürgerbeteiligung ist ja kein Wunsch-dir-was. Sondern ein Weg, über fairen Austausch hin zu einer maximal guten Entscheidung zu gelangen.

Peter Zoderer: In Hamburg ist es schon ein Stück weit Wunschproduktion, was stattgefunden hat oder stattfindet. Und es geht nicht nur um Moderation, sondern es geht darum, Räume zu entwickeln, die aneignungsfähig sind. Es geht um ein Raumkonstrukt, das von den zukünftigen Nutzern mit einer gewissen Autonomie bespielt werden kann. Und da nehmen wir uns bewusst als klassische Gestalter zurück. Da betreten wir andere Felder. Wir gestalten anders.

Professor Elisabeth Merk: Ich meine mit Wunsch-dir-was nicht, dass man sich nichts wünschen kann und darf, aber man kann nicht alle Wünsche erfüllen.

Dr. Hermann Brandstetter: Es geht ja auch nicht um das Bauen als Selbstzweck, sondern wir müssen uns immer am Bedarf orientieren. Es sind so viele Dimensionen, die da zusammenkommen. Natürlich geht es um Architektur, es geht um Städtebau, es geht aber auch um Grundrisse. Und die wiederum hängen mit der Bevölkerungsstruktur, mit soziologischen, sozioökonomischen Faktoren und ihren Veränderungen

„Wir haben eine gesellschaftliche Verantwortung, die mit allem Ernst zu tragen ist. Architektur ist ein Partner in diesem Prozess. Sie leistet einen Teil, aber nicht alles.“

Peter Zoderer

zusammen. Es reicht aber auch nicht, nur über die Architektur zu kommen, ein Gebäude muss ja auch technisch funktionieren. Da spielen viele Faktoren zusammen.

In Hamburg ist einiges hochgekommen, was vielleicht ein Wunschkonzert war, aber man hat daraus auch Dinge abgeleitet, die man sonst wohl nicht im Planungsprozess berücksichtigt hätte. Deshalb ist das immer ein Abwägungsthema. Ein Beispiel: Wir haben dann gesagt, wir machen einen gewerblichen Riegel als Schallschutz für das nach hinten gelagerte Wohnen oder als Gelenkstück zwischen Reeperbahn und

Wohnquartier mit allem, was St. Pauli ausmacht. Und das hat natürlich zu einer hohen Akzeptanz geführt. Die Leute wollen jetzt dort wohnen. Und darum muss es ja gehen.

Dr. Manfred Probst: Es gibt ja die Tendenz, dass auch die Wettbewerbsverfahren sich verändern. Herr Petrin, ist es denkbar, dass zwei, drei, vier Bürger aus dem Quartier mit im Wettbewerb, in den Jurys sitzen?

Dr. Julian Petrin: Im am dichtesten bebauten Stadtteil Hamburgs, in Hoheluft-West, haben wir gerade einen Fall, wo wir gar kein klassisches



Moderator Dr. Manfred Probst mit Prof. Dr.(l) Elisabeth Merk



Prof. Dr.(l) Elisabeth Merk und Peter Zoderer

Wettbewerbsverfahren machen, sondern eines, bei dem die Bürgerinnen und Bürger mit den Büros direkt in Kontakt treten. Und wir machen da sehr gute Erfahrungen damit, die Menschen im Prozess Rückmeldung geben zu lassen und sie auch in die Juries hineinzunehmen. Bis hin zu einem anderen Verfahren, wo wir ein Fünfzig-fünfzig-Votum hatten.

Aber man muss solche Verfahren schon sehr genau gestalten, man muss für Repräsentativität sorgen, man muss es sicher genug machen, damit es nicht von fremden Interessen gekapert werden kann. Das ist eine ganze Menge technischer Arbeit, aber unsere Erfahrung ist, dass solche Verfahren in der Regel besser, konfliktfreier und nach hinten raus auch schneller laufen, weil nicht plötzlich noch eine Initiative um die Ecke kommt und einen Baustopp verlangt.

Dr. Hermann Brandstetter: Es ist definitiv ein Modell, über das man nachdenken muss. Die Frage wäre: Wie weit kann man mit diesem partizipativen Ansatz unter Wahrung aller Interessen gehen? Als wirtschaftlich agierendes Unternehmen kann man es nie allen recht machen. Und am Ende muss es eben funktionieren.

Dr. Julian Petrin: Die unterste Stufe, die für eine bessere Akzeptanz eines Ergebnisses sorgt, ist ja die Transparenz. Es gibt viele Verfahren, denen wird Intransparenz vorgeworfen. Und das hat viel auch mit Jury-Entscheidungen zu tun.

„Ich meine, dass München eine sehr begabte Stadt für Bürgerbeteiligungen ist.“

Prof. Dr.(l) Elisabeth Merk



Dr. Hermann Brandstetter (Mitte)

Professor Elisabeth Merk: Ich bin sehr offen. Wir haben hier in dieser Stadt eine der ganz wenigen Stadtgestaltungskommissionen, die öffentlich sind. Aber es braucht eine Qualitätsbasis. Und man muss die Ziele klar benennen. Manche Verfahren sind erschwert, da man über die Ziele keinen Konsens hat und versucht, etwas zu legitimieren, was man vorher hätte verhandeln müssen.

Dr. Manfred Probst: Frau Merk, braucht Beteiligung verbindliche Regeln, die der Bauträger, der Unternehmer, der Eigentümer, ja vielleicht sogar der benachbarte Bürger dann im Ernstfall auch einklagen könnte vor Gericht?

Professor Elisabeth Merk: Eigentlich finde ich, dass viel zu viele rechtliche Themen behandelt werden und zu wenig unser gestalterischer Fachverstand. Wir haben mehrere Stadtratsbeschlüsse, die sich mit der Frage der Optimierung der Beteiligung beschäftigen. Stadtratsbeschlüsse sind immer noch verbindlich, auch wenn sie keine Satzung sind. In der Regel halten wir uns daran, und dann gibt es Begründungen, warum an der ein oder anderen Stelle etwas anders gemacht wird. Mein Wunsch wäre, auf der Basis dessen, was rechtlich zulässig ist, eine Vereinbarung für die größeren Projekte und die Prozesse zu machen, an die sich alle halten müssen.

Dr. Julian Petrin: Es gibt Methoden oder Werkzeuge und es gibt Regeln. Der Werkzeugkasten ist schier endlos und wird immer größer. Und die Regeln sind sehr generisch und gar nicht so politisch, sondern fast schon moralisch. Es gibt da zum Beispiel so etwas wie Aufrichtigkeit und Klarheit. Man darf auf ein Verfahren, bei dem man nichts

zu beteiligen hat, auch nicht Beteiligung draufschreiben. Und wenn ich sage, dass ich beteilige, dann muss ich auch ganz klar sagen, welche Dinge ich zur Beteiligung stelle und welche nicht, und zwar gleich am Anfang. Und so gibt es eine ganze Reihe von Regeln, die eigentlich auch in der Fachwelt niedergelegt sind, und die braucht man nicht unbedingt in politischen Leitlinien festzuschreiben. Leider sind mitunter auch die Städte, die gute Handbücher haben zur Beteiligung, bei der praktischen Durchführung dann nicht ganz so gut.

Peter Zoderer: Konkret für St. Pauli würde ich mir ein etwas strafferes Regelwerk wünschen, um das Ganze ökonomisch in unserem Sinne abwickeln zu können.

Dr. Hermann Brandstetter: Das ist ein zentrales Thema. Frau Merk, ich bin völlig bei Ihnen, Architektur ist ein ganz wichtiges Thema. Davon kann ich mich in München und darüber hinaus in ganz vielen anderen Städten überzeugen. Und natürlich müssen wir so bauen, dass die Architektur die Menschen anzieht. Aber genauso wichtig ist es, dass man in einem Gebäude und einem Quartier gut leben und im Idealfall Wohnen und Arbeiten miteinander verbinden kann.

Und genau das finde ich in Hamburg so spannend. Da ging es um viel mehr als „nur“ um Gestaltung. Da sind über den Beteiligungsprozess schon vor dem städtebaulichen und dem hochbaulichen Wettbewerb Anforderungen aufgetaucht, die dazu beigetragen haben, dort etwas Tolles und Einmaliges zu schaffen. Diese Form der Bürgerbeteiligung ist zwar letztlich als Ausweg aus einer Totalblockade zu verstehen, die in keinem Fall als Referenzpunkt für andere Beteiligungsprozesse herangezogen werden sollte. Aber das Paloma-Viertel kann Anlass sein, über mögliche Konsequenzen oder Schlussfolgerungen

„Es geht nicht um ein festes Regelwerk, das exakt festlegt, was wann passieren muss. Sondern darum, einen Rahmen zu definieren, in dem Bürgerbeteiligung stattfinden kann.“

Dr. Hermann Brandstetter

nachzudenken. Es geht nicht um ein festes Regelwerk, das exakt festlegt, was wann passieren muss. Vielmehr geht es darum, einen Rahmen zu definieren, in dem Bürgerbeteiligung zukünftig sinnvollerweise stattfinden sollte. Und es muss zwangsläufig so sein, dass jedes Projekt und jeder Bauträger und Projektentwickler ähnlichen Maßstäben genügen muss.

Dr. Manfred Probst: Ich bedanke mich jetzt bei allen. Ich bedanke mich bei Ihnen hier auf dem Podium, dass Sie dabei waren. Ich bedanke mich bei Ihnen, meine sehr verehrten Damen und Herren, dass Sie uns so aufmerksam gelauscht haben, und ich bedanke mich auch bei unserem Gastgeber. Ich freue mich jetzt schon auf das, was uns erwartet. Vielen Dank.



Architekt Peter Zoderer



So soll das Paloma-Viertel auf St. Pauli einmal aussehen. Markant: der „Stadt balkon“ zum Spielbudenplatz hin.

Sieben Thesen für einen gelungenen Beteiligungsprozess

2009 erwarb die Bayerische Hausbau in Hamburg-St. Pauli die dortigen Esso-Häuser. In den darauffolgenden Jahren wurde ein aufwendiger Bürgerbeteiligungsprozess durchgeführt, den es so in der Bundesrepublik noch nicht gab. Was kann man daraus lernen?

Mit der geplanten Neuentwicklung des Geländes am Spielbudenplatz ging der Höhepunkt der Gentrifizierungsdebatte einher – und machte in den ersten Jahren einen konstruktiven Dialog mit Stadtteilvertretern nahezu unmöglich. 2014 dann die Wende: Die Bayerische Hausbau, das neu gegründete Planungsbüro PlanBude und die Politik verständigten sich auf eine umfangreiche vorgezogene Bürgerbeteiligung, die von der PlanBude im Auftrag des Bezirks durchgeführt wurde. Anhand des so genannten PlanBude-Prozesses lässt sich herleiten, was eine gelungene Bürgerbeteiligung benötigt und welche Chancen, aber auch Risiken sie mit sich bringen kann. Die hierfür von der Bayerischen Hausbau aufgestellten sieben Thesen dienten auch im Fachgespräch 2019 als wichtiges Leitmotiv.

THESE 1

Beteiligung braucht Legitimation

Der PlanBude ist es gelungen, durch einen klug aufgesetzten Beteiligungsprozess alle Bevölkerungsgruppen anzusprechen, damit mehr als 2.300 Beiträge einzuholen und in den St.-Pauli-Code sowie in konkrete Grundlagen für die Verhandlungen mit der Bayerischen Hausbau zu gießen. Anders als viele andere Beteiligungsprozesse war und ist dieser durch die Quantität und Qualität der erbrachten Beiträge umfangreich und zweifelsfrei legitimiert.

THESE 2

Beteiligung braucht Vertrauen

Die wesentlichen Verhandlungspartner für das neue Paloma-Viertel, die Bayerische Hausbau und die PlanBude, standen sich bis 2014 überwiegend konfrontativ gegenüber. Freundschaften sind zwar auch in den vergangenen Jahren nicht entstanden. Aber: Das laufende Gespräch, der gemeinsame Wille zum Erfolg, die Erwartungen der

jeweiligen Stakeholder, die in den beiden Wettbewerben erzielten enormen Zwischenerfolge und nicht zuletzt die Ermunterung durch die Politik haben ein tragfähiges Gesprächsklima geschaffen.

THESE 3

Beteiligung braucht Zeit und Geld

Die Bayerische Hausbau hat das Esso-Häuser-Areal am 1. Mai 2009 erworben. Sie war gezwungen, Unsummen in temporäre Stützmaßnahmen für einen nicht mehr sanierbaren Gebäudekomplex zu investieren. Sie ist seit 1. Januar 2014 nicht nur ohne Mieteinnahmen, sondern hatte auch erhebliche Ausgaben für die temporäre Unterbringung, Entschädigungen und Umsetzungen ihrer ehemaligen Mieter. Zins und Tilgung laufen im nunmehr zehnten Jahr. Kurzum: Viele andere Projektentwickler ohne den wirtschaftlichen Hintergrund der Bayerischen Hausbau stünden in einer solchen Gemengelage längst vor existenziellen wirtschaftlichen Schwierigkeiten.

THESE 4

Beteiligung kann Städtebau und Architektur befruchten

Der PlanBude-Prozess und die fachlich qualitätsvolle Arbeit der PlanBude waren die wesentlichen Voraussetzungen für die an beiden Wettbewerben beteiligten Architekturbüros, um erstklassige, passgenaue Entwürfe zu liefern. Damit entwickelt sich das Paloma-Viertel städtebaulich und architektonisch zu einer Landmark, die alles andere als „Investorenarchitektur“, sondern so sein wird, als hätte sie schon immer St. Pauli an dieser Stelle bereichert.

THESE 5

Beteiligung kann funktionierende Viertel schaffen

Die Selbstbeschränkung, keine gewerblichen Dickschiffe von der Stange, sondern St.-Pauli-affines, kleinteiliges Gewerbe

anzusiedeln, die Rückkehr des Musikclubs Molotow und die Ansiedlung der Kogge, das Nachbarschaftscluster, die öffentliche Nutzung der Dächer, der hohe Anteil öffentlich geförderter Wohnungen: Alle diese von der Bayerischen Hausbau zugestanden Maßnahmen werden sich befruchtend auf das gesamte neue Viertel auswirken, sind aber auch mit erheblichen negativen wirtschaftlichen Folgen für den Eigentümer und mit nicht geklärten Betreiber- und Haftungsfragen verbunden.

THESE 6

Beteiligung braucht Regeln

Die Geschichte des Esso-Häuser-Areals zeigt deutlich: Die Frage, inwieweit die baugesetzlichen Vorschriften zur Information und Beteiligung der Bürger an Projektentwicklungen ausreichen oder fortzuentwickeln sind, muss im Rahmen eines großen gesellschaftlichen Diskurses geklärt werden. Die Politik sollte für sich neu definieren, wie ernst sie den ihr im Rahmen der repräsentativen Demokratie zugemessenen Entscheidungsspielraum noch nimmt und zu nutzen gedenkt. Diese Klärung ist überfällig, auch um der Immobilienwirtschaft wieder finanzielle und organisatorische Planungssicherheit zurückzugeben. Eine pauschale Regelung der Beteiligung kann es aber nicht geben.

THESE 7

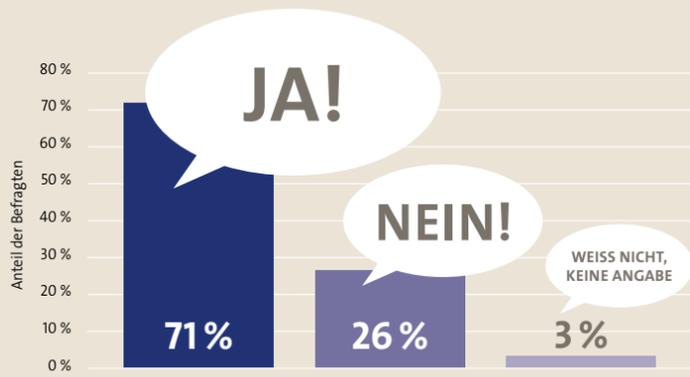
Beteiligung kann zu Wettbewerbsverzerrung führen

Um aus der politischen Blockade über den PlanBude-Prozess zu erheblich reglementiertem Baurecht zu kommen, muss die Bayerische Hausbau auf ihrem Grundstück das Wunschkonzert von Stadtteil und Politik abbilden. Nüchtern betrachtet ist der PlanBude-Prozess damit – auch – ein Vehikel für eine Wettbewerbsverzerrung durch gravierende Ungleichbehandlung eines Marktteilnehmers.

Bürgerbeteiligung – Zahlen und Fakten

Was denken Bürger über die bestehenden Formen und Möglichkeiten von direkt-demokratischer Beteiligung? Welche Rahmenbedingungen existieren und wie werden diese genutzt?

DIE VOLKSABSTIMMUNG ALS KÜNFTIGES ENTSCHEIDUNGSMEDIUM BEI GROSSPROJEKTEN?



Quelle: Statista | Sollte künftig über Großprojekte wie Stuttgart 21 per Volksabstimmung entschieden werden? | 2019

DER WUNSCH NACH MEHR MITSPRACHE:

Über zwei Drittel der deutschen Bürger möchten in künftige Infrastrukturprojekte stärker eingebunden werden.

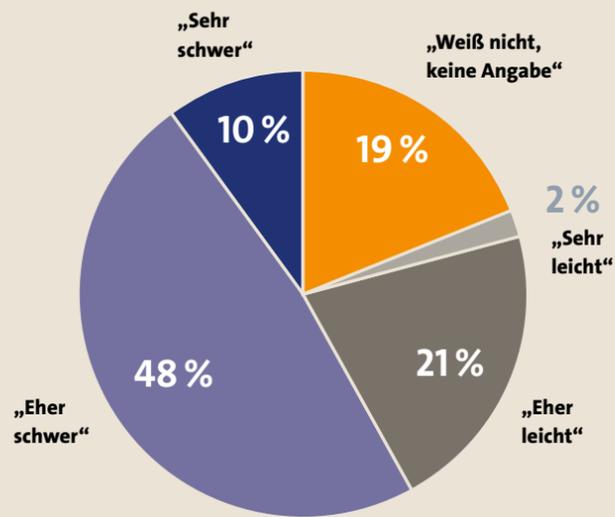


Quelle: Institut für den öffentlichen Sektor e. V. | Public Governance | 2011

ZUR UMSETZBARKEIT BAULICHER GROSSPROJEKTE:

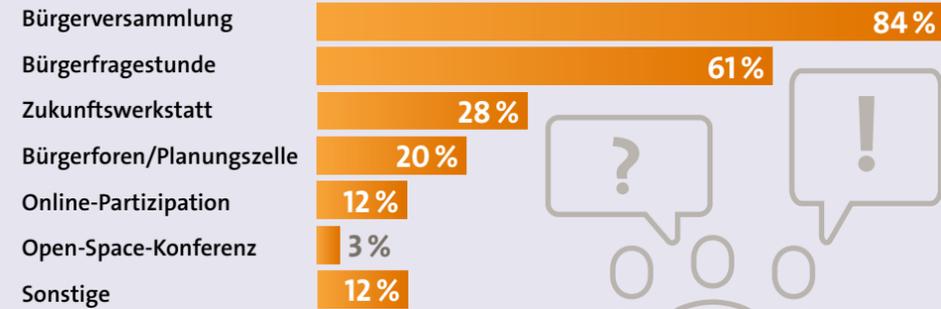
Studie offenbart erhebliche Akzeptanzprobleme

Was ist Ihr Eindruck: Wie leicht bzw. schwer lassen sich große Bauprojekte in Deutschland durchsetzen und realisieren? Würden Sie sagen ...



Quelle: Bauindustrie aktuell | September/Oktober 2011

VON KOMMUNEN GENUTZTE INFORMELLE BETEILIGUNGSVERFAHREN



Quelle: Konrad-Adenauer-Stiftung | Den Netzausbau mitgestalten | 2014

ERWARTUNGEN DEUTSCHER BÜRGER HINSICHTLICH MITSPRACHE UND BETEILIGUNG

Knapp jeder Zweite (48%) sieht sich **NICHT AUSREICHEND** über Infrastrukturvorhaben informiert. Neun von zehn Deutschen (89%) wünschen sich eine **AKTIVE INFORMATIONSPOLITIK**. Mehr als acht von zehn Deutschen (84%) würden darüber hinaus einen **AUSBAU DER BISHERIGEN MITSPRACHEMÖGLICHKEITEN BEI INFRASTRUKTURPROJEKTEN** begrüßen.

Quelle: Bertelsmann Stiftung | Bürgerbeteiligung und Infrastrukturplanung | Management Report 2012

DIE ENTWICKLUNG DER BÜRGERBETEILIGUNG IN DEUTSCHLAND SEIT DEM ZWEITEN WELTKRIEG



Quelle: www.mehr-demokratie.de | Volksbegehrensbericht 2017

STATISTIK: BÜRGERBETEILIGUNG IN DEUTSCHLAND SEIT DEM ZWEITEN WELTKRIEG – ENTWICKLUNG AUF BUNDESEBENE

ANZAHL DER VOLKSBEGEHREN GESAMT: 90

→ **Bayern Spitzenreiter** in absoluten Zahlen: 50 Initiativen von 1946 bis 2015

→ **Hamburg extrem aktiv** in den letzten 20 Jahren: 44 Initiativen seit 1996

ANZAHL DER VOLKSSENTSCHEIDE GESAMT: 23

Aufgeteilt auf lediglich 7 der 16 Bundesländer, davon:

→ Bayern: 6 Volksentscheide

→ Hamburg: 7 Volksentscheide

Quelle: Mehr Demokratie e. V. | Bürgerbegehrensbericht 2016

„Bürgerbeteiligungen sind den Bürgern heute fast so wichtig wie wählen gehen.“

Für Anna Renkamp von der Bertelsmann Stiftung sind gute Bürgerbeteiligung und repräsentative Demokratie kein Widerspruch. Allerdings muss Beteiligung gut gemacht sein – dann entsteht Vertrauen in die demokratischen Institutionen und das Ansehen von Politikern steigt.



ZUR PERSON

Anna Renkamp
Sozialwissenschaftlerin

Anna Renkamp arbeitet für die Bertelsmann Stiftung in Gütersloh, seit 2011 als Senior Project Manager zum Thema Bürgerbeteiligung. Sie hat neue Formate der Bürgerbeteiligung entwickelt, Kommunen und Bundesländer beraten und die „Zehn Grundsätze für die Qualität von Bürgerbeteiligung“ mitentwickelt. Mehrere ihrer Publikationen beschäftigen sich mit dem Thema, unter anderem „Bürgerbeteiligung mit Zufallsauswahl. Das Zufallsprinzip als Garant einer vielfältigen demokratischen Beteiligung“, „Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung bei Infrastrukturprojekten gut vorbereiten“ und „Bürgerbeteiligung in Kommunen verankern. Leitlinien, Muster-satzung und Praxisbeispiele“.

Wie hat sich aus Ihrer Sicht die Frage nach mehr Bürgerbeteiligung in den vergangenen Jahren entwickelt?

Wir stellen fest, dass sich immer mehr Bürger Beteiligung in der Politikgestaltung wünschen. Sie wollen mitreden, mitbestimmen, auch mitwirken. Neue Formen der Bürgerbeteiligung sind den Bürgern heute fast so wichtig, wie zur Wahl zu gehen. Das betrifft sowohl Projekte, die vor der Haustür stattfinden, als auch Projekte, die etwa den Netzausbau oder den Klimaschutz betreffen.

... Bürgerbeteiligung fast so wichtig wie Wahlbeteiligung?

Beispielsweise haben wir 2014 eine Partizipationsstudie durchgeführt, in der sehr deutlich wurde, dass sich die Bürger neue Formen der Beteiligung wünschen, aber nicht als Ersatz, sondern als Ergänzung zur repräsentativen Demokratie. 69 Prozent äußerten den Wunsch nach mehr direkter Demokratie, zum Beispiel in Form von Bürgerbegehren und Volksentscheiden. Zeitgleich sprachen sich 64 Prozent für mehr Dialog mit Politik und Verwaltung aus, für mehr Diskussion über politische Lösungen (siehe Bertelsmann Stiftung,

Staatsministerium Baden-Württemberg, Partizipation im Wandel. Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden, Gütersloh 2014 und EINWURF 2/2014. Wählen, Mitmachen, Entscheiden – Wie die neue Vielfalt unsere Demokratie stärkt). Das hielten wir für ein sehr bemerkenswertes Ergebnis. Viele Kommunen haben ja bereits auf diese Entwicklung reagiert und beteiligen ihre Bürger an vielen Projekten. Einige haben die Bürgerbeteiligung sogar in ihrer Beteiligungskultur verankert, durch Leitlinien, Satzungen oder eigens eingerichtete Koordinierungsstellen.

Wie werden Satzungen und Leitlinien in der Politik bewertet?

Die Kommunen mit größerer Erfahrung mit Bürgerbeteiligung befürworten Leitlinien, weil sie für Bürger und Verwaltung Verlässlichkeit sicherstellen – unabhängig von politischen Mehrheiten oder anstehenden Wahlen. Zum Teil herrscht aber auch noch viel Unwissenheit in der Politik: Dann wird Bürgerbeteiligung als Konkurrenz zur repräsentativen Demokratie gesehen.

Was halten Sie Kritikern entgegen, die behaupten, Bürgerbeteiligungen würden die repräsentative Demokratie entwerten?

Heute geht es nicht mehr um ein Entweder-oder, sondern um ein Sowohl-als-auch. Auch die repräsentative Demokratie muss sich dem gesellschaftlichen Wandel anpassen. Und wenn Bürgerbeteiligung gut gemacht ist, bereichert sie die repräsentative Demokratie. Übrigens spielt sie auch für das Image der Politikvertreter eine wichtige Rolle. In einer aktuell von uns durchgeführten repräsentativen Bürgerbefragung zu ausgewählten Aspekten der Kommunalpolitik hat sich unter anderem gezeigt, dass die Beteiligung von Bürgern an den politischen Prozessen vor Ort ein wichtiger Vertrauensfaktor ist: So genießen mit 74 Prozent Bürgermeister, deren Bürger sich an Entscheidungsprozessen ausreichend beteiligt fühlen, deutlich höhere Zustimmungswerte als diejenigen, deren Bürger sich nicht ausreichend in Entscheidungen einbezogen fühlen. Hier liegt der Wert bei nur 56 Prozent.

Ein weiterer Einwand lautet, dass Bürgerbeteiligungen primär jene mobilisieren, die Projekte vor ihrer Haustür verhindern wollen. Ein wirklich unberechtigter Einwand?

Natürlich ist negative Betroffenheit ein starker Treiber. Sich gegen Projekte, wie zum Beispiel die Umgehungsstraße vor der eigenen Haustür, zu wehren, ist auch völlig legitim. Wichtig ist in so einem Fall, die Bürgerschaft in ihrer Vielfalt zu beteiligen. Da müssen auch Bürgerinnen und Bürger ins Boot geholt werden, die indirekt oder positiv betroffen sind. Diese verhalten sich häufig passiv, weil sie sich darauf verlassen, dass die Projekte so umgesetzt werden, wie sie von der Verwaltung geplant worden sind. Nur wenn alle Interessen auf den Tisch kommen und alle Meinungen im Beteiligungsprozess sichtbar sind, kann Verständnis entstehen. Das zu gewähr-

leisten ist daher eine wichtige Aufgabe derer, die Bürgerbeteiligung organisieren.

Welche Faktoren – neben der soeben erwähnten Vielfalt – braucht ein erfolgreiches Dialog- und Beteiligungsverfahren?

Politik und Verwaltung müssen Bürgerbeteiligung ernst nehmen, die Meinung, die Erfahrung und das Wissen der Bürgerinnen und Bürger einbinden und in den Entscheidungen auch berücksichtigen. Dann kommt es auf den Zeitpunkt an, also frühzeitig beginnen und über alle Projektphasen hinweg Bürger beteiligen – insbesondere dann, wenn bei größeren Projekten eine neue Planungsphase ansteht. Ein weiterer Punkt ist die umfassende Transparenz von Informationen über das Projekt, aber auch über den Beteiligungs- und Entscheidungsprozess. Von Beginn an muss allen klar sein, um was es eigentlich geht, welche Entscheidungsspielräume es gibt, aber auch, was bereits entschieden ist. Bei Konfliktprojekten braucht es eine neutrale Moderation, und natürlich bedarf es auch der erforderlichen finanziellen Mittel. Schließlich kommt der Rechenschaftspflicht im Umgang mit den Ergebnissen eine wichtige Rolle zu. Der partizipative Fußabdruck, also die Ergebnisse aus der Beteiligung, müssen kommuniziert werden. Und wenn die Ergebnisse keine Berücksichtigung finden, müssen die Gründe dafür genannt werden.

Gerade bei langfristigen Vorhaben können festgelegte Entscheidungen nicht permanent zur Disposition gestellt werden. Wie lässt sich verhindern, dass für diesen Fall die Akzeptanz der Bürgerbeteiligung gefährdet wird?

Zum einen durch Transparenz und Projekthistorie. So sollten bei lang anhaltenden Projekten, zum Beispiel Infrastrukturprojekten, alle Daten, Zahlen und Ergebnisse im Internet dokumentiert werden: Welche Entscheidungen sind bereits getroffen und wie

geht es weiter mit dem Planungsprozess? Eine transparent dokumentierte Projekthistorie ermöglicht es auch „Neulingen“, Entscheidungsprozesse nachzuvollziehen.

Zum anderen sollten in jeder Phase die bereits getroffenen Entscheidungen kommuniziert werden: Warum wurde so entschieden? Am besten ist es, wenn die politischen Entscheidungsträger sich vor Ort den Bürgern stellen und die getroffenen Entscheidungen begründen, nachvollziehbar und glaubwürdig. Das erhöht auch in der späteren Planungsphase die Akzeptanz von Entscheidungen.

Lassen sich die von Ihnen aufgeführten Grundsätze für gelungene Bürgerbeteiligung standort-, projekt- und themenübergreifend anwenden?

Ja, die Grundsätze gelten für alle Bürgerbeteiligungsprojekte. Wenn Sie die Qualitätsgrundsätze beachten, erhöhen Sie deutlich Ihre Chancen auf eine erfolgreiche Umsetzung. Aber natürlich braucht jedes Projekt passgenaue Verfahren. Hierfür bietet sich ein so genanntes Beteiligungs-Scoping an. Dabei überlegt die zuständige Behörde, welche Akteure beteiligt werden sollen. Gemeinsam werden dann Ziele, Themen, Methoden und ein Fahrplan erarbeitet. Das Beteiligungs-Scoping eignet sich insbesondere bei langfristigen Planungsvorhaben, um während des gesamten Prozesses immer wieder die Erwartungen der Beteiligten zu klären.

Der emanzipierte Bürger – wird er tatsächlich eingebunden oder ist er nur Zuschauer?

Der Wille in Verwaltung und Politik ist deutlich zu erkennen, den Bürger wirklich ernsthaft zu beteiligen. Wenn ich den Vergleich zur Situation vor zehn Jahren ziehe, erkenne ich schon deutliche Fortschritte.

Das gläserne Projekt

„Durchwegs gelohnt“: Die Bürgerbeteiligung im Rahmen der Neuentwicklung des ehemaligen Paulaner-Brauereigeländes hat in der Landeshauptstadt München Maßstäbe gesetzt.

Die Kräne drehen sich, Arbeiter wuseln umher, es riecht nach frischem Beton. Jen-seits der Isar, in der Oberen Au, nicht weit vom bekannten Nockherberg entfernt, wird gebaut. Und wie: Die Bayerische Hausbau errichtet dort, auf einer der letzten großen freien Flächen im Innenstadtbereich, bis zu 1.500 Wohnungen. Sie entstehen dort, wo lange Zeit Bier gebraut wurde: Die Paulaner Brauerei hatte vor mehr als zehn Jahren beschlossen, mit ihren Produktionsstätten an den Stadtrand zu ziehen, so konnte die Fläche von mehr als neun Hektar, verteilt auf drei Teilareale, dem Wohnungsbau zugeführt werden.

Das Nockherberg-Projekt war und ist eine der größten Umstrukturierungsmaßnahmen der Landeshauptstadt – und eine einmalige Gelegenheit zur Stadtentwicklung.

Aber auch eine einmalige Gelegenheit für die Au? Die Skepsis im Viertel den Plänen gegenüber war von Anfang an greifbar. Die Nockherberg-Gaststätte als Traditionslokal, die Paulaner Brauerei als Arbeitgeber: Die Nachbarn identifizieren sich stark mit diesem Ort. Viele fürchteten um die Identität ihres Stadtteils. Auf diese Skepsis haben die Landeshaupt-

stadt und die Bayerische Hausbau als Investorin mit zweierlei reagiert: mit Transparenz und mit Beteiligung – und zwar in einem Ausmaß, das es in München bei einem Bauvorhaben so noch nicht gegeben hatte.

Noch bevor der städtebauliche und landschaftsplanerische Wettbewerb ausgelobt wurde, hatten die Bürger das Wort. Bei einer ersten Podiumsdiskussion im Oktober 2012 formulierten sie Wünsche für die Entwicklung des 90.000 Quadratmeter großen Geländes. Zwölf internationale Architekturbüros wurden schließlich zu dem



Diskussionen in der Turnhalle: Zum Workshop zu den städtebaulichen Entwürfen für die Nockherberg-Areale wurden die Bürger eingeladen, ihre Meinung zu sagen.



Konstruktive Atmosphäre, gute Gespräche: Impressionen vom Nockherberg-Workshop im Oktober 2012.

Wettbewerb eingeladen und bekamen die ersten Anregungen der Bürger mit auf den Weg. Der folgende städtebauliche und landschaftsplanerische Wettbewerb war zweistufig konzipiert: Nach der ersten Stufe wählte eine Jury Preisgruppen für die drei Teilgebiete am Nockherberg aus; jeweils vier bis fünf Entwürfe wurden den Bürgern vorgestellt. Und zwar von den Architekten selbst, die Anonymität im Verfahren wurde – anders als üblich – aufgehoben, sodass die Teilnehmer ihre Arbeiten selbst erklären konnten.

Zentrale Veranstaltung zur Mitte des Wettbewerbsverfahrens war ein Workshop, organisiert von Bayerischer Hausbau und Planungsreferat. Einen Samstag lang wurde im Sommer 2013 in der Turnhalle der Schule am Mariahilfplatz lebhaft diskutiert. Ziel war es, detailliert über die 14 in den Preisgruppen ausgewählten Wettbewerbsbeiträge zu informieren, lokales Wissen und Erfahrungen einzubringen, die Planungsbüros kennenzulernen und gemeinsam Anregungen und Empfehlungen für die

Weiterbearbeitung in der zweiten Wettbewerbsphase zu erarbeiten. Die Nachbarn beschäftigten sich stundenlang mit den Entwürfen und wurden eingeladen, Kommentare zu den Entwürfen abzugeben und Punkte zu nennen, die ihnen für eine Überarbeitung besonders wichtig erscheinen, sowie Lösungsvorschläge einzubringen. Diese waren mannigfaltig: Sie forderten zum Beispiel bezüglich der Baustruktur und Dichte eine Einpassung in die städtebauliche Strukturen der Umgebung durch eher kleinteilige Blockstrukturen und Bebauung; Flachdächer sollten besser genutzt werden, etwa als Dachgärten; bei der Bewertung des Städtebaus sollte insbesondere auf die Qualität der Erdgeschosszone entlang der Straßen geachtet werden. Auch der Anschluss der neuen Bebauung entlang der Hochstraße, Sichtachsen, die Einbindung der Paulaner Gaststätte sowie die Kreuzung der Reger- mit der Welfenstraße waren Themen.

15 Termine wurden organisiert

Die Architekten bekamen sofort Feedback, eine Zusammenfassung der Ergebnisse des langen Nachmittags floss schließlich in die Überarbeitungsphase ein. Peter Müller, damals Projektleiter am Nockherberg und heute Geschäftsführer der Bayerischen Hausbau, sagt: „Das hohe Niveau der Diskussion sowie die Kompetenz und Fairness in der Beurteilung waren beeindruckend.“

Schließlich wählte die Fachjury die drei Sieger aus, dieses Ergebnis wurde im Rahmen einer weiteren Podiumsveranstaltung der Nachbarschaft präsentiert. Begleitet wurde diese Projektphase von Ausstellungen und Führungen. Allein 15 Termine haben die Projektbeteiligten insgesamt im Laufe des Wettbewerbsverfahrens organisiert – von einer Bürgerversammlung für den Bezirk Au-Haidhausen am 3. Februar 2011 bis zur Ausstellung der Wettbewerbsergebnisse vom 18. Juni bis zum 17. Juli 2013.

Während des anschließenden Bebauungsplanverfahrens – eigentlich eine



Quelle: formstadt architekten

Phase des eher stillen Vor-sich-hin-Arbeitens – informierte die Bayerische Hausbau jährlich über den aktuellen Planungsstand. Sie tut es bis heute: Zuletzt wurde im November 2018, da standen längst die ersten Rohbauten an der Welfenstraße, detailliert über die Fassadengestaltung der zukünftigen Gebäude an der Regerstraße informiert. Die nächste Veranstaltung ist schon geplant.

Viel Aufwand also im Namen der Transparenz und Beteiligung. Aber hat es sich gelohnt? Fest steht: Das neue Quartier am Nockherberg würde ohne die Ideen und Anregungen der Bürger anders aussehen. An der Isarhangkante zum Beispiel wurde auf Hochhäuser verzichtet; geförderter Wohnungsbau wurde auf alle drei Teilareale verteilt; der kleinteilige Charakter der Nachbarschaft wird durch eine differenzierte Fassaden-

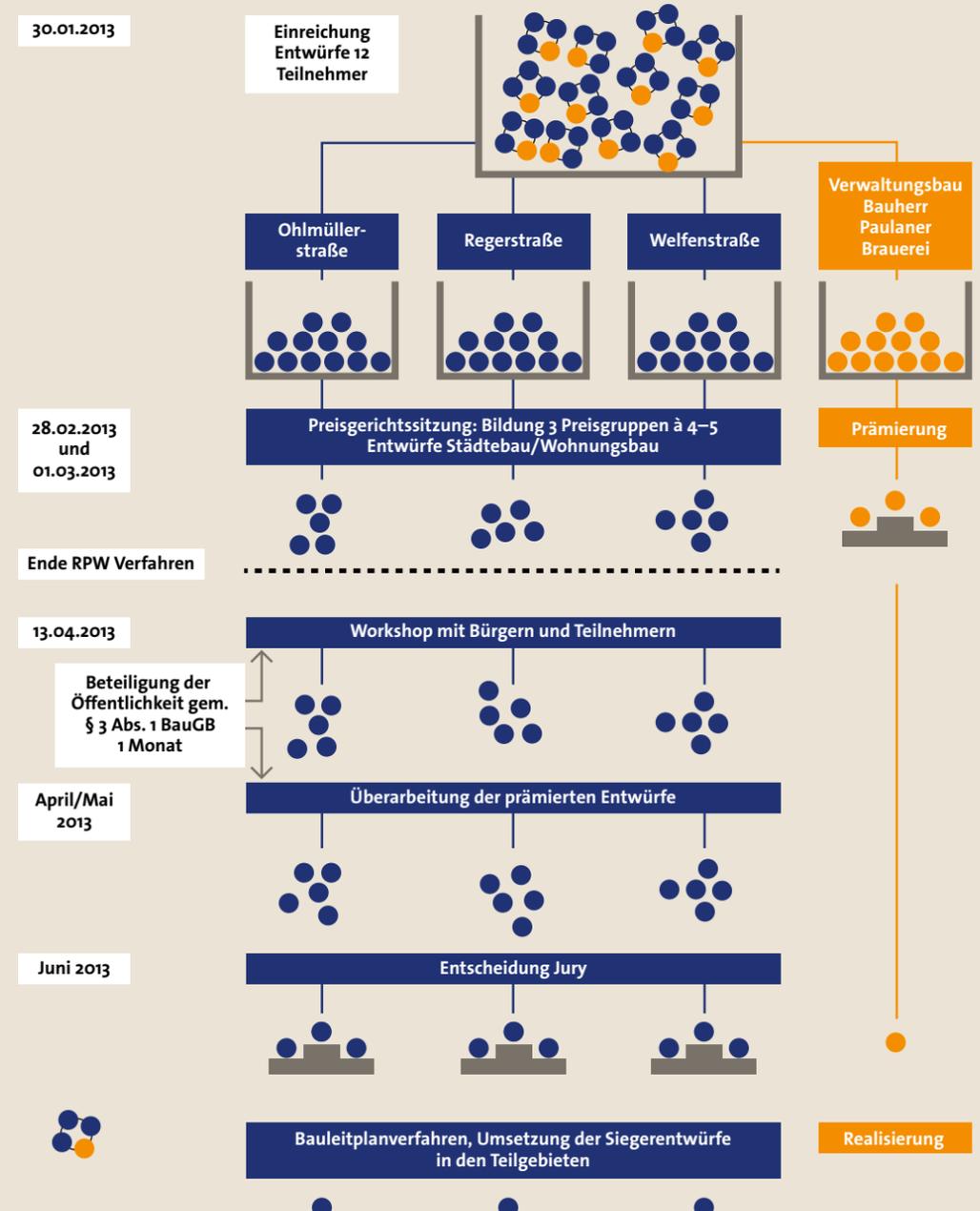
gestaltung aufgenommen; Abwechslung entsteht auch dadurch, dass pro Teilgebiet mehrere Architekten mitarbeiten. „Die Ergebnisse der Beteiligung der Bürgerschaft zeigen, dass sich die intensive Zusammenarbeit von Stadt, Politik und Verwaltung, Eigentümerin und interessierter Bürgerschaft durchweg gelohnt hat“, sagte vor einigen Jahren die Münchner Stadtbaurätin Prof. Dr.(I) Elisabeth Merk.

Ein Positivbeispiel mit Vorbildcharakter
Die Ziele von Bauherrin und Landeshauptstadt wurden also erreicht: Die Bürger wurden frühzeitig eingebunden, die Bedürfnisse und Probleme identifiziert – und es konnte rechtzeitig darauf reagiert werden. Und: Das aufwendige Verfahren hatte Modellcharakter. Stadtbaurätin Merk sagte: „Mit seiner Breite und Transparenz ist das Wettbewerbs- und Beteiligungsverfahren zum

Paulaner-Areal ein Positivbeispiel, das als Vorbild für ähnlich prominente Entwicklungen in München wirken sollte!“ Kurz darauf hat die Landeshauptstadt das Verfahren bereits im Rahmen der Planung für den neuen Stadtteil Freiham durchgeführt.

Und so gibt es heute kaum ein Bauprojekt in München und darüber hinaus, das auf eine intensive Bürgerbeteiligung verzichtet. Auch der Architektur hat die Beteiligung nicht geschadet – anders als zum Beispiel die Architektenkammer befürchtete. Wo heute Beton gemischt wird und die Kräne Stahl bewegen, entstehen – das geben sogar die größten Kritiker zu – individuelle und hochwertige Gebäude; eine neue Nachbarschaft also, an der hunderte Bürgerinnen und Bürger teilgenommen haben.

ABLAUF WETTBEWERBSVERFAHREN



Grafik Wettbewerbsverfahren aus Broschüre zum Wettbewerb

Wie Widerstand entsteht

Die Gründe, warum sich Bürger in Initiativen zusammenfinden und für bestimmte Interessen kämpfen, sind so vielfältig, wie es das Zusammenleben ist. Wir haben bei den Leitern zweier bekannter Münchner Bewegungen nachgefragt, was sie bewegt – und wie sie die Stadt bewegen.

Maximilian Heisler

Seit nunmehr zehn Jahren führt Maximilian Heisler als 1. Vorsitzender des Bündnisses Bezahlbares Wohnen immer wieder Interessierte durch sein Heimatviertel Untergiesing. „Gentrifidingsbums“ nennt er seine Stadtführung, die vorbei an verfallenen Häusern, luxusmodernisierten Altbauten und den eher schnöden Neubauten führt.

„Bei der Ausspekuliert-Demo, die wir als Bündnis Bezahlbares Wohnen im vergangenen September mitorganisiert haben, liefen geschätzt 11.000 Menschen durch die Innenstadt, um gegen soziale Ausgrenzung und für bezahlbaren Wohnraum zu protestieren. Doch das breite Engagement ebte schnell wieder ab. Da kann die Frage schon aufkommen, ob es vermeintlich Wichtigeres zu tun gibt, als sich um die eigenen vier Wände zu kümmern. Wir müssen aufpassen, dass wir uns das Thema nicht wegnehmen lassen: Denn wir brauchen keine radikalen Nacht-und-Nebel-Aktionen von Einzelnen, sondern einen demokratischen Austausch der Vielen bei Tageslicht. Dabei sind gerade die Vertreter aus der Immobilienwirtschaft gefragt, einen offenen Dialog zu gestalten, der auch Ergebnisse abseits der bekannten Hochglanzbroschüren erzeugt. Seitens der Politik gibt es beim konstruktiven Austausch der unterschiedlichen Player am Immobilienmarkt erhebliches Verbesserungspotenzial. Hierfür lässt sich beispielhaft auf die größeren Leerstände von städtischen Immobilien vergangener Tage verweisen. Von einer zahnlosen Erhaltungssatzung über Modernisierungen gemäß § 559 BGB bis hin zur Frage, wie das schlichtweg nicht vermehrbare Gut Grund und Boden der Spekulation entzogen werden kann, gibt es viele Hausaufgaben.“

Bei meinen Stadtführungen durch Untergiesing kommen wir inzwischen an 44 Design- und Architekturbüros vorbei. Die alte Backstube, der Schuster, die Kutscherhäuschen von 1840 – alles weg. Verdrängung darf aber nichts Selbstverständliches sein. Um dem entgegenzuwirken, müssen meiner Meinung nach alle an einen Tisch, um festgefahrene Bilder zu dekonstruieren: Mietnomaden, die Wohnungen runterrocken, gierige Eigentümer, schmierige Spekulanten – das stimmt in den wenigsten Fällen. Wir müssen die wichtigen Fragen in den Mittelpunkt stellen: Was macht eine lebenswerte Stadt aus? Wie viel Ungleichheit und wie viel Gleichheit halten wir aus? Wie viel Wachstum verträgt München noch und welche Art

.....
Was macht eine lebenswerte Stadt aus? Wie viel Ungleichheit und wie viel Gleichheit halten wir aus? Das sind die wichtigen Fragen.



.....
Andere Städte stecken mehr Geld in den öffentlichen Raum als München.



davon? Das Motto unseres Vereins lautet: Kommunikation statt Konfrontation. Dass das funktionieren kann, weiß ich aus eigener Erfahrung. Als in meiner Wohnanlage die Miete um drei Euro pro Quadratmeter steigen sollte, war das für viele schier unbezahlbar. Nach neun Monaten harter, aber fairer Verhandlungen haben wir mit dem Vermieter, einer der größten Wohnungsgesellschaften in München, einen Kompromiss gefunden.“

Benjamin David

Benjamin David ist Gründer der urbanauten, die sich als Denkfabrik und Stadtlabor verstehen. Die urbanauten organisieren öffentliche Debatten, Kunst- und Kulturprojekte, betreiben Stadtforschung und entwickeln Stadtkonzepte für und in öffentlichen Räumen.

„Ursprünglich sind wir entstanden als interdisziplinärer, studentischer Debattierclub für öffentliche Räume. Heute beschäftigen wir uns zusätzlich mit bezahlbarem Wohnraum, kreativer Stadtentwicklung und gesunden Stadtfinanzen. Hinsiwnhagen ist doppelt, Barcelona viermal und Paris sechsmal so dicht bebaut. Alles tolle Städte mit hoher Lebensqualität. Das Geheimnis dieser Städte ist der gute öffentliche Raum, in den alle Akteure auch viel mehr Geld als München stecken. Der öffentliche Raum ist der ‚Kitt der Gesellschaft‘, wie es meine Kollegin Ulrike Bührlen mal sehr schön formuliert hat. Davon brauchen wir in München, gerade in Zeiten, in denen die Stadt um 20.000 bis 30.000 Einwohner pro Jahr wächst, viel mehr. Wenn man sich die städtischen Finanzen ansieht, wäre hier sehr viel möglich. Hier sollte die politische Debatte viel transparenter geführt werden.“

Genauso sind wir der Meinung, dass es viel mehr bezahlbaren Wohnraum in München geben muss. Schließlich zieht jeder Münchner im Durchschnitt alle sieben Jahre um. Spätestens dann braucht er bezahlbaren Wohnraum. Dies ist vor allem eine Frage von Neubau auf öffentlichen Grundstücken. Beispielsweise bieten sich die Überreste der autogerechten Stadt hierfür an. Die Wohnungen müssen entweder von der Stadt selbst oder von Privaten gebaut werden – dann aber unter strengen Auflagen, was die Menge an bezahlbarem Wohnraum betrifft. Leider haben in den letzten Jahren immer mehr Bürgerinnen und Bürger das Vertrauen verloren, dass aus neuem Wohnraum auch tatsächlich bezahlbarer Wohnraum wird. Als Folge daraus entsteht Widerstand, der sich jedoch oft nur lokal artikuliert. Das hat aber nicht viel mit echten Mehrheiten in unserer Demokratie zu tun. Ich denke, in München sollte sich die Bürgerbeteiligung zügig zu einer ‚Bürgermitverantwortung‘ weiterentwickeln. Damit sich das realisieren lässt, sollten Politik und Verwaltung, aber auch die Immobilienwirtschaft mutiger sein.“

Ein Dorf in Italien

Wie eine extrem intensive Beteiligung bei genossenschaftlichen Wohnbauprojekten funktionieren kann, zeigt das Beispiel „Gartenweg“ in Südtirol.

Gartenweg in Kaltern:

Architekten: feld72 Architekten

Landschaftsplaner: PlanSinn
Landschaftsarchitekten

Wohneinheiten: 25

Grundstücksfläche: 5.173 m²

Gesamtnutzfläche: 3.742 m²

Wohnfläche: 2.456 m²

Gemeinschaftsflächen: 980 m²

Erstbezug: 2010



2010 wurde das Projekt in Kaltern in Südtirol fertiggestellt

Die Wohnsiedlung am Hang in Kaltern, Südtirol, reiht sich aus der Ferne betrachtet nahtlos in die bestehende Struktur des Dorfes aus Einfamilienhäusern und Reihenhäusern – Maßstab, Dachform und Fassadenstruktur orientieren sich an bestehenden Gebäuden – ein. Erst vor Ort und bei näherem Hinsehen erkennt man: Die acht Einheiten mit insgesamt 25 Wohnungen sind alle durch ein Sockelgeschoss, das teils im Hang verborgen ist, miteinander verbunden. Dort befindet sich im Keller auch die

Tiefgarage für alle Einheiten. Die Wege in der Anlage – das Herz bildet eine breite mittige Spielstraße – sind alle autobefreit und werden von den Bewohnern gemeinschaftlich genutzt: zum Spielen, Plaudern, Wäschetrocknen und zu vielem mehr.

In Südtirol wurde im ländlichen Raum ein Projekt mit besonders hoher Partizipation umgesetzt. Auch um den Wunsch nach gemeinschaftlichem Wohnen mit individuellen Freiräumen

und Grundrissen nachzukommen. Eine Idee, die nicht nur im ländlichen Raum Anklang findet. 2010 wurde das Projekt „Gartenweg“ fertiggestellt, ein genossenschaftliches Bauprojekt mit insgesamt 25 Wohneinheiten auf 5.173 Quadratmeter Grundstücksfläche. feld72 Architekten gewannen 2008 einen kleinen Einladungswettbewerb für den Bebauungsplan. Auslober war die Gemeinde Kaltern, Bauherr eine Genossenschaft. Peter Zoderer, Geschäftsführer feld72 Architekten: „Unser Ziel war eine Architektur, die vertraut, einfach und überschaubar wirkt. Dennoch soll sie im Gebrauch und in der Bewegung durch den Raum ihre Komplexität und Überraschungen entfalten können. Natur und Architektur gehen also an bestimmten Stellen nahtlos ineinander über, Ordnung wird zu gewachsener Struktur und umgekehrt. Die Wohnanlage mit 25 Einheiten nimmt verschiedene Muster älterer Agglomerationen in Kaltern auf und interpretiert diese in einem partizipativen Planungsprozess zu einem zeitgemäßen, neuen Siedlungsbaustein. Anders als bei bestehenden Reihenhaustypologien haben wir versucht, den Mehrwert gemeinschaftlich genutzter (Frei-)Räume für die Bewohner in den Planungsprozess zu spülen. Das Herz der Anlage sollte eine Wohn- und Spielstraße werden.“ Zoderer hat es mit diesem Ansatz geschafft, die Genossenschaft trotz anfänglicher Skepsis davon zu überzeugen, 50 Prozent der Freiflächen zu gemeinschaftlich genutzten Flächen für alle Bewohner zu machen: „Letztlich

„Unser Ziel war eine Architektur, die vertraut, einfach und überschaubar wirkt.“

mussten wir nicht viel Überzeugungsarbeit leisten, waren es doch die bekannten Qualitäten aus noch funktionierenden dörflichen Strukturen wie Kaltern selbst, die wir wieder einführen wollten. Robuste Freiräume mit hohem Alltagswert, Verhandlungsräume, in denen öffentliches Leben stattfinden kann.“

Mehrere Planungsgespräche

Bis dahin war es ein intensiver Weg, der sich – da ist sich Peter Zoderer mit Anna Maria Ramoser, damalige Ombudsfrau und gleichzeitig auch noch heute Bewohnerin und Eigentümerin einer der Wohneinheiten, einig – aber eindeutig gelohnt hat: „Die Einbindung und Beteiligung der Bewohner war eine große Herausforderung und eine gute Investition, die sich ausgezahlt hat“, so Ramoser. Nachdem die zukünftigen Bewohner der Wohnanlage mittels einer Rangliste ermittelt worden waren – in Italien werden junge Familien besonders gefördert, was sich auch in der Bewohnerschaft widerspiegelt –, begann ein umfassender Beteiligungsprozess: So gab es für die individuellen Wohnungen für jeden zukünftigen Bewohner vier

bis fünf Planungsgespräche zusammen mit dem Architekturbüro, wobei sich ein Planungsgespräch als Workshop über mehrere Tage erstreckt hat. Dazu kamen mehrere Vollversammlungen, bei denen über alle strategischen Fragen zu den gemeinschaftlich genutzten Flächen entschieden wurde. Detailentscheidungen übernahm der Vorstand der Genossenschaft. Architekt Zoderer und Ombudsfrau Ramoser sind sich einig, dass die Gespräche stets auf Augenhöhe stattfanden. Nicht veränderbar waren lediglich Versorgungsschächte und tragende Strukturen. Es gab einfache Spielregeln, welche Typologie ein Fenster in einem bestimmten Abschnitt haben sollte, aber man konnte es vergrößern oder verschieben. Herausgekommen sind 25 individuelle Wohnungen zwischen 80 und 110 Quadratmetern, um allen Wünschen gerecht zu werden, mit verschachtelten, tetrisartigen Grundrissen mit Rundumblick.

Wie wirkt sich eine derart intensive Beteiligung auf die Kosten aus? „Mit Grundstück, das in Südtirol extrem teuer ist, lag die Kostenvorgabe bei 2.600 Euro pro Quadratmeter. Wir haben das letztendlich für 2.200 Euro gemacht. So kostete zum Beispiel eine der größten Wohnungen über zwei Geschosse, mit Garage, Keller, Terrasse und Panoramablick knapp 340.000 Euro. Auf dem freien Markt würde man das Doppelte bezahlen“, so Zoderer. Nicht mehr bedacht wurde jedoch – auch auf Wunsch der Bewohner, um die Kosten zu deckeln – Barrierefreiheit im Alter. Die gesamte Anlage besitzt keinen Aufzug.

„Die Einbindung und Beteiligung der Bewohner war eine große Herausforderung und eine gute Investition, die sich ausgezahlt hat.“

Gasherde und Vordächer

Eine echte Besonderheit stellt die auto-freie Zone in der eher ländlichen Region dar: Normalerweise wird hier direkt vor der Haustür geparkt. Diese wird aber laut Ramoser sehr gut angenommen. Nur selten verirrt sich doch ein PKW zum Ausladen in die Spielstraße. Sie ist vielmehr zum gemeinsamen Wohnzimmer der Bewohner geworden.

Nur bei manchen Punkten ärgert sich Ramoser im Nachhinein, dass sie nicht auf ihren Wünschen bestanden hat: Gasherden oder mehr Vordächern zum Wäschetrocknen beispielsweise. Trotzdem würde sie die intensive Beteiligung vorab ganz klar auch anderen Genossenschaften empfehlen. Beweis hierfür ist auch, dass es in den letzten zehn Jahren kaum Bewohnerwechsel gab. Vorzeigeprojekt, bei dem ungefragt fremde Besucher auf den Gemeinschaftsflächen der Anwohner stehen, soll die Anlage jedoch trotzdem nicht sein.

Fachwissen sichtbar gemacht

Für Zoderer, dessen Architekturbüro bereits zahlreiche andere partizipative Projekte mitentwickelt hat, steht fest: „Das Wichtigste ist, die Rollen vorab klar zu definieren. Wir haben unsere eigenen Werkzeuge entwickelt. Den Bebauungsplan haben wir vorgegeben, sobald es in die eigenen vier Wände ging, gab es nur noch die Regel, dass Installations-schächte bleiben, wo sie sind.“

Und was nimmt Peter Zoderer aus diesem Beteiligungsprozess, der doch einen sehr geschlossenen Kreis von Mitwirkenden hat, mit für innerstädtische, komplexe Projekte? „Das war damals unser erstes Baugruppenprojekt. Was wir vor allem gelernt haben, ist, das Wissen – und damit meine ich auch das Fachwissen – aller Beteiligten sichtbar und nutzbar zu machen. Dazu muss enormes Vertrauen aufgebaut werden. Wir haben das vor allem durch viel Geduld in der Kommunikation und klare Spielregeln im Planungsprozess aufgebaut.“



Viel Geduld war nötig, bis das Projekt verwirklicht werden konnte





Bayerische Hausbau GmbH & Co. KG | Denninger Straße 165 | 81925 München
Telefon +49 89 9238-04 | Telefax +49 89 9238-431 | info@hausbau.de | www.hausbau.de
Schörghuber Unternehmensgruppe

