

Bürgermitwirkung im Stadtumbau Ost

Abstract

für die Tagung „Stadtumbau und lokale Politik“ am 5./6. Dezember 2008 in Leipzig

Ulrike Hagemeister

Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS), Erkner

Sowohl auf Ebene der Bundes- als auch Landespolitik wird die Einbeziehung der Zivilgesellschaft als zentral für eine gelingende Stadtentwicklung angesehen. Dementsprechend wird auch in den offiziellen Dokumenten zum Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost die Notwendigkeit einer umfassenden Bürgermitwirkung betont. Bereits in der Auswertung des Bundeswettbewerbs Stadtumbau Ost zeigte sich jedoch, dass zwischen Anspruch und Realität bei der Bürgermitwirkung im Stadtumbau Ost eine deutliche Diskrepanz zu bestehen scheint. Hier wird eine eher einseitige, vorwiegend auf Information und weniger auf Kommunikation ausgerichtete Beteiligungskultur konstatiert, die in "sensiblen Bereichen" schnell an ihre Grenzen stößt. Auch die relevanten Veröffentlichungen aus den Folgejahren bestätigen weitgehend, dass nach wie vor viele Unsicherheiten in Bezug auf die Einbeziehung der Bewohnerinnen und Bewohner in den Stadtumbau gibt: Zu welchem Zeitpunkt ist eine Bewohnermitwirkung sinnvoll? Wer ist zu beteiligen? Wie intensiv und durch wen sollte die Beteiligung erfolgen? Welche Erwartungen haben die Bewohner? Wie geht man mit Initiativen „von unten“ um?

Der Tagungsbeitrag wird sich auf die Ergebnisse eines Sondergutachtens beziehen, dass die Bundestransferstelle Stadtumbau Ost im Rahmen der Evaluierung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost gemeinsam mit dem Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (IfS) erstellt hat. Dabei stand die Beantwortung folgender Fragen im Mittelpunkt:

- In welcher Form bestehen für Bewohner der Stadtumbaukommunen sowie insbesondere in den direkt vom Stadtumbau betroffenen Quartieren Möglichkeiten zur Mitwirkung im Stadtumbau (sowohl in der Planungs- wie auch in der Konzeptionsphase, sowohl bezüglich Aufwertung als auch Rückbau)?
- Haben sich Formen von Bürgerengagement jenseits der "von oben" angebotenen Beteiligungsverfahren herausgebildet? Wenn ja, welche?
- Wie wird außerhalb von Verwaltung und Wohnungsunternehmen die Praxis der Bürgermitwirkung bewertet? Was hat sich bewährt? Wo liegen Hemmnisse und Probleme?
- Wie bewerten aktive "Betroffene", die sich in Bürgerinitiativen oder Projekten engagieren, die Möglichkeiten einer aktiven Bürgermitwirkung? Wie werden Bürgeraktivitäten "von unten" im Stadtumbau wahrgenommen bzw. eingebunden? Was hat sich bewährt? Welche Probleme gibt es?

Als Ergebnis des Gutachtens lassen sich einige zentrale Thesen und Handlungsempfehlungen für die Beteiligungsstrukturen im Programm Stadtumbau Ost ableiten, die ebenfalls im Rahmen des Tagungsbeitrag vorgestellt werden.

Zunächst einmal wird deutlich, dass bisher in vielen Kommunen Bürgerbeteiligung im Stadtumbau nicht allzu intensiv zu betrieben wurde, da sie anspruchsvoll ist und Ressourcen bindet, vergleichsweise geringe Entscheidungsspielräume bietet und den Kommunen daher zunächst einmal wenig "Mehrwert" verspricht. Zudem beschwört sie unter Umständen Konflikte herauf, die wegen eines grundsätzlichen Einverständnisses der Bewohner mit dem Stadtumbau sonst gar nicht auftreten würden.

Es ist jedoch aus mehreren Gründen notwendig, diese zurückhaltende Praxis zu ändern und die strukturellen bzw. institutionellen Rahmenbedingungen für die Bürgerbeteiligung im Stadtumbau auszubauen und zu sichern. Insgesamt wird der Stadtumbauprozess in seiner künftigen Umsetzung schwieriger werden. So müssen am Stadtrand zunehmend auch teilsanierte oder sanierte Gebäude abgerissen werden. Damit steigt der Bedarf, den Bürgern die weitere Notwendigkeit des Stadtumbaus zu vermitteln. Zudem wird sich der Stadtumbau stärker auf die durch sehr heterogene Eigentümerstrukturen gekennzeichneten Innenstädte verlagern. Damit wird dort eine Intensität der Bürgerbeteiligung erforderlich, die mit den bisher in den Großsiedlungen erprobten Instrumenten nicht zu erreichen ist.

Dazu ist die Ausschöpfung aller Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit und der Erweiterung der Angebote zu tatsächlicher Beteiligung unumgänglich. Um eine dauerhafte und erfolgreiche Beteiligung der Bürger am Stadtumbau zu sichern, ist es jedoch nicht allein ausreichend, die quantitativen Angebotsdefizite abzubauen, sondern das Angebot auch in qualitativer Hinsicht zu stärken. Dazu gehört nicht nur die Gewährleistung eines möglichst offenen, sozial nicht selektiven Zugangs, sondern auch den Beteiligten die Erfahrung der eigenen Wirksamkeit zu ermöglichen. Die Angebote müssten entsprechend dort erfolgen, wo auch Handlungs- und Entscheidungsspielraum besteht, d. h. insbesondere im Bereich von Aufwertungsmaßnahmen und strategischen Weichenstellungen. Ein Dilemma stellt dabei die Zweistufigkeit der Beteiligungsverfahren dar, da das Letztentscheidungsrecht in der Regel der kommunalen Verwaltung bzw. den Akteuren der Wohnungswirtschaft vorbehalten bleibt. Deshalb müssen auch die Entscheidungsstrukturen im Stadtumbau stärker in die Diskussion einbezogen und von Seiten aller Akteure ausgelotet werden, wie weit die Mitgestaltungsmöglichkeiten reichen müssen, um Beteiligung überhaupt zu initiieren, wo jeweils die maximalen Möglichkeiten der Beteiligung liegen und wie die Beteiligungsangebote möglichst transparent und demokratisch ausgestaltet werden können.