

Bürgermitwirkung im Stadtumbau

Ein Projekt des Forschungsprogramms „Städtebauliche Begleitforschung – Stadtumbau Ost“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

Forschungen

In der Schriftenreihe Forschungen veröffentlichen das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) ausgewählte Ergebnisse aus der eigenen Forschung und der Ressortforschung in den Themenbereichen Raumordnung, Städtebau, Wohnungswesen und Bauwesen.

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr,
Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)
Invalidenstraße 44
10115 Berlin

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und
Raumforschung (BBSR) im
Bundesamt für
Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Bearbeitung

Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und
Strukturplanung e.V. (IRS), Erkner (Auftragnehmer)
Dr. Heike Liebmann (Projektleitung)
Ulrike Hagemeister
Christoph Haller

IfS Institut für Stadtforschung und
Strukturpolitik GmbH, Berlin (Auftragnehmer)
Dr. Reihard Aehnelt

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und
Raumforschung, Bonn (Auftraggeber)
Mathias Metzmacher (Projektbetreuung)

Redaktion

Katina Gutberlet, BBSR, Bonn

Gestaltung und Satz

Leibniz-Institut für Regionalentwicklung
und Strukturplanung e.V. (IRS), Erkner
Kerstin Wegel

Druck

Bundesamt für
Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Bestellungen

forschung.wohnen@bbr.bund.de
Forschungen Heft 140

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist
nicht unbedingt mit der der Herausgeber identisch.

ISSN 1436-0063 (Schriftenreihe)
ISBN 3-87994-472-9

Forschungen Heft 140
Bonn 2009

Inhalt

Kurzfassung	1
Abstract	3
Einführung	5
1 Ergebnisse der Bürgerbefragung	8
1.1 Die Beurteilung der städtischen Entwicklung	8
1.2 Meinungen zu Leerständen und Rückbaumaßnahmen	10
1.3 Die Beurteilung der Stadtteilentwicklung durch die Befragten	12
1.4 Beteiligung von Rückbaubetroffenen	14
1.5 Bekanntheit des Programms	15
1.6 Haushaltsmerkmale	16
1.7 Wohnpräferenzen der Befragten	17
1.8 Fazit	17
2 Beteiligung, Mitwirkung und Initiativen im Stadtumbau	19
2.1 Einführung	19
2.2 Eine gemeinsame Basis schaffen – Informationsangebote über Planung und Umsetzung von Stadtumbauaßnahmen	21
Information über lokale Medien	21
Internetangebot	21
Informationsbroschüren und Stadtumbauzeitungen	22
2.3 Miteinander reden – Kommunikationsangebote für Bürger und „Betroffene“	24
Kommunikationskultur	24
Veranstaltungen	25
Vor-Ort-Büros	27
Umzugsmanagement und Kommunikation im Zusammenhang mit geplanten Abrissmaßnahmen	30
2.4 Kooperative Gestaltung von Stadtumbauprozessen	31
Mitwirkungsprozesse bei gesamtstädtischen Stadtumbauplanungen	32
Bürgerengagement in Gebieten des DDR-Wohnungsbaus	33
Bürgerengagement in innerstädtischen Altbauquartieren	37
3 Zusammenfassende Thesen und Empfehlungen	41
3.1 Thesen zur Bürgerbeteiligung und Bürgermitwirkung im Stadtumbau Ost	41
3.2 Empfehlungen zur Bürgerbeteiligung und Bürgermitwirkung im weiteren Stadtumbauprozess	43
Literatur	46

Abbildungen

Abbildung 1	Einschätzung der Attraktivität der Untersuchungsstädte	9
Abbildung 2	Einschätzung ausgewählter aktueller Entwicklungen in den Untersuchungsstädten	9
Abbildung 3	Einschätzung der künftigen Einwohnerentwicklung in den Untersuchungsstädten	10
Abbildung 4	Einschätzung der Leerstandsentwicklung in den Untersuchungsstädten	10
Abbildung 5	Einschätzung der künftigen Abrissnotwendigkeit in den Untersuchungsstädten	11
Abbildung 6	Beurteilung der Abrissmaßnahmen in den Untersuchungsstädten	11
Abbildung 7	Beurteilung der Abrissnotwendigkeit im Altbaubestand	12
Abbildung 8	Beurteilung der Zukunftsfähigkeit von Plattenbaugebieten	12
Abbildung 9	Einschätzung der Entwicklung des eigenen Wohngebietes	13
Abbildung 10	Einschätzung positiver Entwicklungen im eigenen Wohngebiet	13
Abbildung 11	Einschätzung negativer Entwicklungen im eigenen Wohngebiet	14
Abbildung 12	Informationsquellen von Betroffenen bei Stadtumbaumaßnahmen	14
Abbildung 13	Aktivitäten der von Stadtumbaumaßnahmen Betroffenen	15
Abbildung 14	Weiterer Informationsbedarf der von Stadtumbaumaßnahmen Betroffenen	15
Abbildung 15	Bekanntheitsgrad des Programms Stadtumbau Ost	15
Abbildung 16	Informationsquellen zum Programm Stadtumbau Ost	16
Abbildung 17	Beurteilung der Wirkungen des Programms Stadtumbau Ost	16
Abbildung 18	Stufenleiter der Partizipation nach Arnstein (1969)	20
Abbildung 19	Internetangebot der Stadt Halle zum Stadtumbau (Ausschnitt)	22
Abbildung 20	Newsletter der Stadt Guben zur Stadtentwicklung	23

Kurzfassung

Der Stadtumbau Ost wird als ein notwendiges und erfolgreiches Programm wahrgenommen, nicht nur in der Fachöffentlichkeit, sondern auch bei den Bürgern und Betroffenen. Dieses Ergebnis war keineswegs selbstverständlich zu erwarten, als das vorliegende Gutachten zur Ergänzung der Evaluierung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost im Jahr 2008 in Auftrag gegeben wurde.

Dies gilt vor allem angesichts der direkten Betroffenheit vieler Bewohner in den Stadtumbaugebieten, in denen der Wohnungsrückbau einen erheblichen Eingriff in die vertraute Wohnumgebung bedeutet. Auf der anderen Seite haben die massiven Investitionen in die Wohnungen und das Wohnumfeld sowie die städtebauliche Auswertung der Stadtumbaustädte die Wohn- und Lebensqualität insgesamt deutlich verbessert. Hier galt es, genauer hinzusehen und zusätzlich zu den vielfältigen Erkenntnissen der Evaluierung unmittelbar aus der Perspektive der Bewohner zu erfahren, wie sie die Ziele, die Umsetzung und die Wirkungen des Stadtumbauprogramms beurteilen. Bislang gab es zu diesem Themenkomplex „Bürgersicht und Bürgermitwirkung“ keine aktuellen, breiter angelegten Erhebungen und keinen systematischen Überblick über die verschiedenen Formen der Bürgermitwirkung und der Bürgerinitiativen im Stadtumbau. Für die Gesamtbeurteilung der bisherigen Wirkungen des Stadtumbauprogramms sind solche Informationen aber von großer Bedeutung.

Im Rahmen der Evaluierung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost ist daher ein Sondergutachten erarbeitet worden, das sich in zwei Analysebausteinen den folgenden Themen widmet:

- **Stadtumbau aus Bürgersicht**

In zehn ausgewählten Kommunen wurde eine telefonische Befragung von insgesamt mehr als 1 000 Bewohnern durchgeführt. Erfasst wurde die Beurteilung der gesamtstädtischen Entwicklung im Ergebnis des Stadtumbauprozesses, die allgemeine Wahrnehmung und Akzeptanz von Maßnahmen zur Aufwertung und von Rückbaustrategien in den Stadtumbaukommunen sowie die Bekanntheit und Bewertung des Programms.

- **Bürgermitwirkung und Bürgerinitiative im Stadtumbau**

In den zehn ausgewählten Kommunen ist zudem eine vertiefende Untersuchung zur Bürgermitwirkung durchgeführt worden. Sie thematisiert kommunale Strategien zur Information und Beteiligung der Bewohner sowie zur Mitwirkung von Betroffenen an der Umsetzung von Stadtumbaumaßnahmen vor Ort. Darüber hinaus wurden Anlässe für die Bildung von Bürgerinitiativen sowie deren Ziele und Arbeitsweisen genauer analysiert.

Die Ergebnisse der Analyse lassen sich in folgenden Thesen zusammenfassen:

- **Es besteht ein grundlegender Konsens über Notwendigkeit und Gesamtzielsetzungen des Stadtumbaus**

Hinsichtlich der Notwendigkeit des Stadtumbaus und bezogen auf die Schwerpunkte des Rückbaus besteht in der überwiegenden Mehrzahl der Kommunen zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern ein grundlegender Konsens. Eine realistische Problemsicht in Bezug auf den Leerstand führt bei den Bewohnern von Stadtumbaustädten dazu, dass der Abriss von unbewohnten Gebäuden mehrheitlich als vorteilhaft für das Stadtbild angesehen wird. Die Orientierung des Programms auf einen schwerpunktmäßigen Rückbau im Plattenbaubestand und ein Bemühen um den Erhalt der Altbauten wird von den Bewohnern der Umbaustädte ganz mehrheitlich mitgetragen. Die Wahrnehmung des Stadtumbaus vor allem als Abrissprogramm bedeutet im Verständnis der Bürger meist vordergründig den Abriss von Wohnungen. Die Aufwertung als integraler Bestandteil des Programms wird demgegenüber vor allem als Folgemaßnahme des Abrisses wahrgenommen.

- **Beteiligung im Stadtumbau ist mehr Information als Partizipation**

In den Stadtumbaukommunen steht in Bezug auf aktive Bürgerbeteiligung die Information über die Absichten der Stadt im Vordergrund. 90 % der Kommunen geben an, dass die Lokalpresse ihr wichtigstes Medium darstellt, um die Bürger über Entscheidungsfindungen sowie Umsetzungsstand von Stadtumbau-Projekten zu informieren. Eine zentrale Rolle

spielen auch lokale (meist wöchentlich erscheinende) kostenlose Anzeigenzeitungen. Eine verstärkte Nutzung des Internets böte Potenziale, die komplexe und abstrakte Materie des Stadtumbaus für Außenstehende verständlich aufzubereiten. Diese Möglichkeit wird derzeit jedoch noch zu wenig genutzt.

Aufgrund der Komplexität des Themas unterziehen sich die Kommunen nur selten der schwierigen Aufgabe einer Beteiligung der Bewohner an den Planungsprozessen. Unterstützt wird das zurückhaltende Agieren der Kommunen durch die grundsätzliche Zustimmung, die der Stadtumbau in der Bürgerschaft genießt.

- **Bürgerproteste bei Verletzung des gemeinsamen Grundkonsenses**

Grundsätzlich werden von der Bürgerschaft in aller Regel keine zusätzlichen Beteiligungsangebote erwartet. Selbst der Mieterbund zeigt sich in dieser Frage weitgehend inaktiv. Umgekehrt sehen auch die kommunalen Akteure meist wenig Veranlassung, aufwändige Beteiligungsverfahren in Gang zu setzen. Allerdings würden durch eine intensive Beteiligung der Bekanntheitsgrad und die Akzeptanz des Programms deutlich erhöht. Bürgerproteste entstehen dort, wo man fürchtet, der stadtentwicklungspolitische Konsens zwischen Verwaltung und Öffentlichkeit werde durch die Stadtumbaupolitik selbst in Frage gestellt. So sind Initiativen und Aktionsbündnisse vor allem gegen geplante Abrisse von Altbauten und für den Erhalt historischer Gebäude gegründet worden.

- **Wohnungsunternehmen übernehmen Bürgerdialog bei Rückbauvorhaben**

Rückbauplanungen bieten derzeit wenig Ansatzpunkte für eine Beteiligung der Betroffenen an der Entscheidungsfindung. Ganz überwiegend überlassen es die Städte auf der Gebietsebene den Wohnungsunternehmen, den Dialog mit den Betroffenen zu führen. Die Vermieter jedoch haben mehrheitlich große Vorbehalte gegen ein öffentliches Verfahren, da sie eine unkontrollierte Abwanderung von Mietern oder Wettbewerbsvorteile für die Konkurrenz befürchten. Die Planungen sind das Ergebnis komplexer Aushandlungsprozesse, die man durch Bürgerbeteiligung nicht komplizieren oder gefährden will. In der Regel werden die Mieter mit einer Vorlaufzeit von einem halben bis einem Jahr in indivi-

duellen Gesprächen über die Ergebnisse dieser internen Aushandlungsprozesse informiert. Dabei bemühen sich die Vermieter mit bisher großem Erfolg, die notwendigen Umzüge innerhalb ihrer eigenen Bestände sicherzustellen. Gemessen an der enormen Zahl „lautlos“ vollzogener Umsetzungen gab es bisher nur vergleichsweise wenige Initiativen, die den Rückbau im eigenen Wohnumfeld verhindern oder Einfluss auf die Planungen gewinnen wollten.

- **Fehlende Transparenz befördert Bürgerproteste gegen Abrissplanungen**

Bewohner werden gegen Abrisspläne initiativ, wenn die Planungen zu wenig transparent sind oder unausgewogen erscheinen. Wenn in den Gebieten die Ergebnisse der Aushandlungsprozesse nicht ausreichend kommuniziert werden, entsteht leicht eine Situation, in der – aufgrund von fehlenden Informationen und Gerüchten – der Unmut über die Planungen schnell anwächst. Werden die Betroffenen über die Gründe für bestimmte Entscheidungen nicht ausreichend aufgeklärt, besteht die Gefahr, dass diese nicht mitgetragen werden. Gerade bei strittigen Vorhaben kann eine offensive Informationspolitik und eine frühzeitige Einbeziehung der Öffentlichkeit die Legitimation deutlich erhöhen.

- **Mehr Bürgermitwirkung bei Aufwertungsmaßnahmen möglich**

Während sich Bürgerbeteiligung beim Rückbau auf mehr oder weniger frühzeitige und vollständige Information der Betroffenen beschränkt, stellt sich der Sachverhalt bei Aufwertungsprojekten anders dar. Vor allem bei Planungen zur Nachnutzung von Brachen oder Rückbauflächen wurden in mehreren Gebieten Bewohner einbezogen. In einigen Städten gibt es intensivere Anstrengungen seitens der Kommune zur Einbindung der Betroffenen. In Gebieten, die gleichzeitig zur Programmkulisse Soziale Stadt gehören, wird das vorhandene Quartiermanagement auch als Anlaufstelle für das Programm Stadtumbau Ost genutzt. Als Form bürgerschaftlichen Engagements, das in die gemeinsamen Bemühungen zur Aufwertung erhaltenswerter Bausubstanz von den Bewohnern eingebracht wird, können auch Initiativen zum Erhalt oder zur praktischen Nutzbarmachung von leerstehenden Wohngebäuden (Patenschaften, Wächterhäuser) gewertet werden.

Abstract

In the process of urban regeneration, cities are constantly changing. Many citizens are concerned by change in their immediate living environment. The question as to how people judge the development of their cities and to which extent and how they want to and are able to get involved in processes of urban development in the context of urban regeneration is therefore very important for the evaluation of the overall programme.

In the context of the evaluation of the Urban Regeneration East programme run by the Bund and the Länder a special report was therefore compiled. Two angles of analysis are focusing on the following topics:

- **Urban regeneration from the citizens' perspective**

In ten selected municipalities telephone interviews were conducted with over more than 1 000 residents. They were asked about their evaluation of the entire city's development as result of the process of urban regeneration, about the overall perception and acceptance of upgrading measures, about strategies of deconstruction in municipalities involved in urban regeneration as well as about the popularity and appraisal of the programme.

- **Citizens' participation and public campaigns in urban regeneration**

In-depth research on citizens' participation has been carried out in the same cities in which a case study had been previously conducted. This research concentrates on municipal strategies for informing the residents and enabling their participation. It also analyses the involvement of those affected in the realisation of measures of urban regeneration on the ground. Moreover, causes for the formation of public campaigns as well as their goals and modes of operation were analysed in further detail.

The analysis' results can be summed up to the following theses:

- **There is a general consensus on the necessity and the priorities of urban regeneration**

There is a consensus in most municipalities between the political and administrative level and the citizens on the necessity of urban regeneration related to the main aspects of deconstruction. As residents

in cities of urban regeneration have a realistic view of the problems that come with unoccupied buildings, they mainly see the demolition of those buildings as beneficial for the overall cityscape. The majority of residents of cities in which urban regeneration takes place supports the programme's focus on the demolition of prefabricated buildings made of concrete slabs and the preservation of old buildings.

- **Involvement in urban regeneration is information rather than participation**

With regard to the residents' active involvement information about the city's intention is a priority in municipalities where urban regeneration takes place. 90 % of municipalities say that the local press is their most important medium through which they inform the citizens about decision-making processes and the status of urban regeneration projects. Local (and weekly) free papers which mainly contain ads also play a central role. A stronger use of the internet would offer opportunities to edit the complex and abstract matter of urban regeneration so that it becomes easily understandable for outsiders. But at the moment this possibility is not used often enough.

Because of the complexity of the subject municipalities seldom take on the difficult task of letting residents participate in planning processes. The restrained action of the municipalities is supported by the overall support which urban regeneration finds among the citizens.

- **Citizens protest against the violation of the common basic consensus**

In general, citizens do not expect involvement in extra projects. Even the tenants' association is mainly inactive when it comes to this question. Conversely, the municipal actors see little reason why they should start time-consuming and expensive measures for participation. However, strong participation increases the programme's popularity and acceptance significantly. Citizens start to protest when they fear that the consensus between the administration and the public is undermined by the policy of urban regeneration itself. Public initiatives and campaigns for public action mainly against plans for the demolition of old buildings or in favour of

the preservation of historic buildings were formed for this reason.

- **Housing companies take up the dialogue with citizens when deconstruction measures are planned to take place**

For those affected by them, plans for deconstruction presently offer only few starting points for participation in the process of decision making. The cities mainly leave it up to the housing companies to talk to those concerned. Most landlords, however, are primarily against a public procedure because they fear an uncontrollable exodus of tenants or advantages for their competitors. The planning measures are the result of complex processes of negotiation which one generally does not want to complicate or endanger with the participation of citizens. Within the lead time of half a year up to a full year, tenants are usually informed face-to-face about the results of these internal negotiation processes. Here, landlords have so far tried with great success to enable people to move into another of their properties. Compared to the enormous amount of „silent“ implementations there have been very few initiatives so far which have tried to stop deconstruction in peoples' own living environment or which have tried to gain an influence on planning procedures.

- **A lack of transparency stimulates public protest against demolition plans**

Residents get active against plans for demolition when planning is not transparent enough or when it seems to be imbalanced. When the results of negoti-

ation processes are not sufficiently communicated a situation easily arises in which – due to the lack of information and rumours – discontent with planning grows fast. When those concerned are not sufficiently informed about the reasons behind certain decisions the danger arises that these will not be supported. Particularly with regard to controversial plans a proactive information policy and an early involvement of the public can increase these decisions' legitimation.

- **More involvement of citizens possible in upgrading measures**

Whereas civic participation is more or less reduced to early and full information of those concerned with regard to measures of deconstruction, things are different for measures of upgrading. In several areas residents have been mainly involved in plans for the further use of waste land or areas where deconstruction has taken place. In some cities there are more intensive efforts on behalf of the municipality to involve those concerned. In areas which at the same time belong to the programme Social City the existing quarter management is also used as contact point for the programme Urban Regeneration East. Initiatives for the preservation or practical use of vacant residential buildings (sponsorship, temporary use for mainly social or creative purposes – so called Waechterhaeuser) can also be considered as form of civic involvement of the residents which is integrated into the common efforts to upgrade buildings considered to be worth preserving.

Einführung

Etwa jeder zweite Einwohner¹ Ostdeutschlands lebt in einer Stadtumbaustadt und wird somit direkt oder indirekt mit dem Stadtumbau konfrontiert. Gerade dort, wo sich die Stadtgestalt mit dem Stadtumbau in einer permanenten Veränderung befindet und viele Bewohner in ihrer unmittelbaren Wohnumgebung betroffen sind, ist die Frage danach, wie die Menschen in Planungs- und Umsetzungsvorhaben eingebunden werden und in welcher Form sie eigenes Engagement entwickeln, von besonderer Bedeutung für den langfristigen Erfolg von Stadtumbaumaßnahmen. Dies gilt auch deshalb, da gerade der Verfall der historischen Stadtstrukturen Ende der 1980er Jahre in vielen ostdeutschen Städten ein wichtiges auslösendes Motiv für Bürgerproteste und Engagement von Bewohnern im Zuge der politischen Wende war.

Dementsprechend wurde bereits bei der Ausgestaltung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost die Notwendigkeit einer umfassenden Bürgermitwirkung betont. So forderte beispielsweise der Auslobungstext zum „Bundeswettbewerb Stadtumbau Ost“: „In die Entscheidungen über die erforderlichen Umstrukturierungsmaßnahmen sollten alle Beteiligten aus Stadtplanung und Wohnungswirtschaft, vor allem aber auch die Bürger frühzeitig einbezogen werden“ (BMVBW 2001a: 3) und „die gebietsbezogenen Konzepte sind in enger Abstimmung mit den betroffenen Grundeigentümern im Stadtteil, den Nutzern und Bewohnern zu erarbeiten“ (ebd.: 8 f.). Eine Arbeitshilfe der Bundesregierung, die den Kommunen für die Erarbeitung integrierter Stadtentwicklungskonzepte an die Hand gegeben wurde, empfiehlt, „Erfahrungen, die mit der Bewohnerbeteiligung im Rahmen der „behutsamen“ Stadterneuerung bzw. in der „Sozialen Stadt“ gemacht worden sind, einzubringen und eine Umsetzung in Bezug auf Verfahrensweisen bei der Erarbeitung von Stadtumbaukonzepten zu befördern.“ Denn ansonsten, so wird betont, könnten „fehlende Transparenz und Planungssicherheit (...) Abwärtsspiralen in Gang setzen, die kaum zu kontrollieren sind“ (BMVBW 2001b: 13). Auch im Ende 2004 vorgelegten Städtebaulichen Bericht der Bundesregierung wird die Einbeziehung der Zivilgesellschaft als zentral für eine gelingende Stadtentwicklung angesehen: „Wirtschaft, Bürgerinnen und Bürger

und Stadt sind aufgerufen, ihre Ziele für ihre Stadt gemeinsam zu definieren. Diese Ziele bilden die Grundlage einer umfassenden und vom Konsens getragenen Umsetzungsstrategie“ (BMVBW 2005: 8). Dieselbe Linie lässt sich auf der Ebene der Landespolitik wiederfinden. So formuliert beispielsweise das brandenburgische Landesministerium: „Von der Qualität der Öffentlichkeitsarbeit und der Bewohnerbeteiligungen wird sowohl kurzfristig, mehr aber noch auf längere Sicht abhängen, ob der Stadtumbau erfolgreich realisiert werden kann“ (MSWV Brandenburg 2002: 6).

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. In der Wettbewerbsdokumentation wird festgestellt: „Die Stadtumbauproblematik wurde in der Mehrzahl der Städte öffentlich diskutiert. Dabei wählten die Städte (...) unterschiedliche Formen der Öffentlichkeitsarbeit. So wurden die Konzepte zum Teil in Foren vorgestellt und teilweise auch im Rahmen von Workshops mit Bewohnern diskutiert. Im sensiblen Bereich der Festlegung objekt konkreter Rückbaumaßnahmen hatten die Kommunen und Wohnungsunternehmen dagegen oft die berechtigte Sorge, dass eine zu frühe Einbeziehung der Öffentlichkeit – insbesondere der betroffenen Mieter – eine Umsetzung der Pläne erschweren könnte“ (BMVBW/BBR 2003: 25).

Diese erste Analyse aus dem Jahr 2003 zeigt bereits ein Spannungsfeld auf, das beim Thema „Bürgermitwirkung im Stadtumbauprozess“ zutage tritt: Es wird eine eher einseitige, vorwiegend auf Information und weniger auf Kommunikation ausgerichtete Beteiligungskultur konstatiert, die in „sensiblen Bereichen“ schnell an ihre Grenzen stößt. Dieser erste Eindruck scheint sich bei der Durchsicht weiterer relevanter Veröffentlichungen, die in den Folgejahren unter Berücksichtigung erster Erfahrungen aus der Umsetzung des Stadtumbaus entstanden sind, weitgehend zu bestätigen: In verschiedenen Aufsätzen, die sich mit diesem Themenfeld befassen, wird die Frage gestellt, ob beim Stadtumbau Ost die Bürger unbeteiligt bleiben (Aehnelt 2003), es wird die Forderung nach „mehr Bewohnerbeteiligung im Stadtumbauprozess“ formuliert (Glöckner/

(1) Aus Gründen der Lesbarkeit wird im nachfolgenden Text nur die männliche Form verwendet. Selbstverständlich ist die weibliche Form mit eingeschlossen.

Haller 2004), oder es wird konstatiert, dass sich viele Städte bislang sehr schwer tun, Bewohner frühzeitig in den Stadtumbauprozess einzubeziehen (Liebmann 2007: 27). Die Statusberichte der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost werfen, die Stadtumbau-praxis mehrerer Jahre reflektierend, ebenfalls offene Fragen auf: „Partizipation fand in der Regel als Information nach dem Abschluss der Planungen statt, ohne die Möglichkeiten von Beteiligung oder gar Einsprüchen offen zu halten“ heißt es im ersten Statusbericht aus dem Jahr 2006 (BMVBS/BBR 2006: 79). Ein Jahr später werden im zweiten Statusbericht zwar zahlreiche Einzelbeispiele erfolgreicher Bürgerbeteiligung vorgestellt, aber das Ergebnis einer Befragung der Stadtumbaukommunen, wonach nur etwa ein Drittel der befragten Kommunen Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit und der Bürgerbeteiligung im Rahmen des Stadtumbauprogramms geplant oder bereits durchgeführt hat (BMVBS/BBR 2007a: 90), wirkt demgegenüber eher ernüchternd und wirft die Frage nach dem deutlichen Unterschied zwischen Anspruch und Realität bei der Beteiligungspraxis in den Stadtumbaukommunen auf.

Auch die wenigen sozialwissenschaftlichen Fallstudien, die bislang zur Praxis der Bürgerbeteiligung im Stadtumbau vorliegen, zeichnen ein ähnliches Bild. Kabisch/Bernt/Peter kommen in einer Studie, die auf einer Analyse des Stadtumbauprozesses im sächsischen Weißwasser basiert, zu dem Schluss, dass „die mangelnde Einbeziehung der Bevölkerung (...) eine unnötige Hypothek für den Stadtumbau“ darstelle und „vor allem Misstrauen und Unsicherheiten“ produziere (Kabisch et al. 2004: 163). Ein aktueller Aufsatz kommt im Ergebnis von Fallstudien zu Stadtumbauprozessen in Leipzig-Grünau und Berlin-Marzahn zu dem Schluss, „dass eine breite Bürgerbeteiligung im Stadtumbau eher Wunsch als Wirklichkeit ist“ (Bernt/Fritsche 2008: 7).

An fehlenden Finanzierungsmöglichkeiten kann dies nicht liegen, denn Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerbeteiligung waren im Rahmen der Förderrichtlinien zum Programm Stadtumbau Ost jederzeit förderfähig (z.B. über die Fördertatbestände, Erarbeitung und Fortschreibung von städtebaulichen Entwicklungskonzepten' sowie, Leistungen von Beauftragten'). Von dieser Möglichkeit wurde durch die Kommunen auch Gebrauch gemacht (vgl. Kap. 2.2). In der Verwaltungsvereinbarung 2008 wurde die Förderfähigkeit entsprechender

Maßnahmen nochmals konkretisiert und an jene Regularien angeglichen, die auch für den Stadtumbau West gelten (für beide Programmbereiche werden nun auch Maßnahmen der Bürgerbeteiligung explizit als förderfähig benannt). Allerdings wird von Seiten der Bürger bisher nur in wenigen Ausnahmefällen eine intensivere Beteiligung im Stadtumbauprozess öffentlich eingefordert. Nur in vergleichsweise wenigen Fällen setzen sich Bürgerinitiativen oder -vereine aktiv mit dem Stadtumbau auseinander. Dies darf aber nicht ungeprüft als breite, vorbehaltlose Zustimmung zum Stadtumbau gewertet werden, sondern ist möglicherweise auch als Zeichen von Akzeptanz durch stillschweigende Duldung zu interpretieren. Ein weiterer Grund dafür kann ebenso ein Mangel an Transparenz im Stadtumbauprozess sein, der bestehende Anknüpfungspunkte zur Mitwirkung für die betroffenen Bürger nicht sichtbar werden lässt.

Zielstellung und Methodik des Gutachtens

Die vorstehende kurze Einführung macht bereits deutlich, dass es nach wie vor viele Unsicherheiten in Bezug auf die Einbeziehung der Bewohner in den Stadtumbau gibt: Zu welchem Zeitpunkt ist eine Bewohnerbeteiligung 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? Letztendlich geht es darum, zu klären, inwieweit ein dialogorientiertes Vorgehen im Stadtumbau helfen kann, die Akzeptanz und das Verständnis der betroffenen Bewohner für Vorhaben des Stadtumbaus zu erhöhen und die Identifikation der Bürger mit Projekten und Zielen der Stadtentwicklung zu fördern.

Das vorliegende Gutachten geht diesen Fragen nach. Es ist als Sondergutachten im Rahmen der Evaluierung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost vom Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (IfS) und dem Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) erarbeitet worden. Das Gutachten umfasst zwei analytische Bausteine:

- eine Analyse des Stadtumbaus aus Sicht der Bürger (Kapitel 1, Bearbeitung: IfS)
- eine Analyse zu den Formen, Angeboten und Wirkungen der Bürgermitwirkung sowie zu Aktivitäten von Bürgerinitiativen im Stadtumbau (Kapitel 2, Bearbeitung: IRS).

In einer Zusammenführung der Ergebnisse aus beiden Bausteinen werden im Kapitel 3 Thesen und Empfehlungen zur Bürger- und Bewohnerbeteiligung im Stadtumbau formuliert.

Um eine möglichst tragfähige Verknüpfung und empirische Vergleichbarkeit der einzelnen Bausteine der Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost zu gewährleisten, fokussieren beide Analysebausteine vorrangig auf die elf in der Evaluierung näher betrachteten Fallstädte. Im Einzelnen waren dies die Städte Anklam (Mecklenburg-Vorpommern), Berlin-Marzahn, Brandenburg/Havel (Brandenburg), Chemnitz (Sachsen), Gera (Thüringen), Guben (Brandenburg), Güstrow (Mecklenburg-Vorpommern), Halberstadt (Sachsen-Anhalt), Halle (Sachsen-Anhalt), Roßleben (Thüringen) und Wurzen (Sachsen).

Stadtumbau aus Bürgersicht

Um zu ermitteln, inwieweit der Stadtumbau bei den direkt oder indirekt betroffenen Bürgern wahrgenommen wird, wurde in den Fallstudienstädten eine eigenständige empirische Primärerhebung in Form einer telefonischen Befragung durchgeführt. Erfasst wurde die Beurteilung der gesamtstädtischen Entwicklung im Ergebnis des Stadtumbauprozesses, die allgemeine Wahrnehmung und Akzeptanz von Maßnahmen zur Aufwertung und von Rückbaustrategien in den Stadtumbaukommunen sowie die Bekanntheit und Bewertung des Programms.

Dazu wurde in den Fallstudienstädten (außer Berlin²⁾) eine telefonische Befragung von jeweils rund 100 Personen durchgeführt. Die Befragung richtete sich an zufällig ausgewählte Personen ab 18 Jahren. Die Stichprobe wurde aus der gemeinsamen Telefondatei des ADM (Arbeitskreis deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V.) „Easy Sample“ erstellt. In der Feldzeit vom 18.02.2008 bis 29.02.2008 wurden insgesamt 1 014 Inter-

views realisiert. Die Ausschöpfungsquote der Stichprobe lag bei fast zwei Dritteln.

Bürgermitwirkung und Bürgerinitiative im Stadtumbau

Im zweiten Baustein des Gutachtens wurde ebenfalls in den Fallstudienstädten eine vertiefende Untersuchung zur Bürgermitwirkung und der Einbeziehung der Betroffenen in die Stadtumbauprozesse durchgeführt. Thematisiert wurden kommunale Strategien zur Information und Beteiligung der Bewohner sowie zur Mitwirkung von Betroffenen an der Umsetzung von Stadtumbaumaßnahmen vor Ort. Darüber hinaus wurden Informationen zu Entstehung, Zielsetzung und Arbeit von Bürgerinitiativen gesammelt, wobei die Recherche diesbezüglich nicht auf die Kulisse der Fallstudienstädte beschränkt war.

In den elf Untersuchungsstädten wurde das Thema Bürgermitwirkung zunächst jeweils anhand der Medien Internet, Presse (auf Grundlage des Pressespiegels der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost) und einschlägiger Projektdatenbanken analysiert, um vorhandene Angebote, Projekte, aber auch Aktivitäten von Bürgergruppen zu erfassen. Zusätzlich wurden mit Schlüsselpersonen in den einzelnen Kommunen telefonische Gespräche geführt. Vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu GmbH) wurden zudem im Rahmen der Evaluierung Experteninterviews mit Vertretern von Kommunen und Wohnungseigentümern durchgeführt, in denen auch Fragen zur Bürgermitwirkung angesprochen wurden. Die Ergebnisse sind ebenfalls in das Gutachten eingeflossen.

Der vorliegende Bericht fasst zunächst die Ergebnisse der Bürgerbefragung zusammen und stellt in einem zweiten Teil die Befunde zur Bürgermitwirkung dar. Abschließend werden darauf basierend Thesen und Empfehlungen zur Bürgerbeteiligung im Stadtumbau Ost formuliert.

(2) Berlin-Marzahn wurde nicht einbezogen, da die Fragen zur gesamtstädtischen Entwicklung in Berlin keine sinnvoll interpretierbaren Antworten erbracht hätten.

1 Ergebnisse der Bürgerbefragung

Um die Außenwirkung des Programms Stadtumbau Ost grundlegend beurteilen zu können, ist insbesondere die Frage von großer Bedeutung, wie die Bewohner, die durch die Veränderungen der Stadtgestalt in ihrer persönlichen Lebenswelt direkt oder indirekt betroffen sind, die Entwicklung ihrer Städte beurteilen. Deshalb wurde in einem ersten Analysebaustein eine Befragung in den ausgewählten Fallstudienstädten durchgeführt, die die Wahrnehmung und Einschätzung des Stadtumbaus aus Sicht der Bewohner thematisiert. Um anhand der Ergebnisse auch eine indirekte Einschätzung der Wirkungen des Programms vornehmen zu können, wurden jeweils die Aussagen der Bewohner aus Stadtumbaugebieten mit denen von Personen aus Nicht-Stadtumbaugebieten miteinander verglichen.

Am Beginn der Befragung wurden die Bewohner zur ihrer Wahrnehmung der gesamtstädtischen Entwicklung in den Stadtumbaukommunen befragt. Daran schlossen sich Fragen zur allgemeinen Einschätzung und Akzeptanz des Stadtumbaus an. In der Befragung wurde zudem davon ausgegangen, dass die Bewohner der Stadtumbaustädte sich mit den öffentlich diskutierten Fragen der Rückbauswerpunkte und des Rückbautempos auseinander gesetzt oder diese zumindest zur Kenntnis genommen haben. Dementsprechend wurden ihnen Statements zu deren Bewertung vorgelegt. Den Hintergrund dafür bildete die Frage, ob ein Zusammenhang zwischen der baulichen und städtebaulichen Gestalt der Stadt, ihrer jüngsten Entwicklung und dem bisherigen Verlauf des Stadtumbauprozesses einerseits und den Bewertungen sowie der Akzeptanz des Stadtumbaus bei direkt oder indirekt Betroffenen andererseits besteht.

Um detailliertere Informationen über bestehende Kommunikationsstrukturen im Stadtumbauprozess zu erhalten, wurde bei jenen Befragten, die in den Städten unmittelbar von Stadtumbaumaßnahmen betroffen waren, nachgefragt, durch wen sie über die Maßnahmen informiert worden sind und wen sie als wichtigsten Ansprechpartner während des Prozesses erlebt haben. Durch entsprechende Fragen lässt sich zudem konkret beantworten, welche Mitwirkungsmöglichkeiten in den Gebieten wahrgenommen

wurden, wie sich Beteiligung und Mitwirkung der Bewohner und Betroffenen an der Umsetzung von Stadtumbaumaßnahmen vor Ort darstellen und ob sie die vorhandenen Mitwirkungsmöglichkeiten als ausreichend einschätzen.

1.1 Die Beurteilung der städtischen Entwicklung

Die Befragten sind zum allergrößten Teil sehr verwurzelt in ihrer Stadt. Ihre durchschnittliche Wohndauer beträgt 38 Jahre, fast die Hälfte gibt an, dort geboren zu sein. Ein Zusammenhang mit der städtebaulichen Gestalt oder der Größe der Stadt ist nicht erkennbar. Wenn 9 % der Befragten das Leben in ihrer Stadt für „sehr attraktiv“ und 52 % für „attraktiv“ halten, so ist dies als ein sehr positives Ergebnis für die Stadtumbaustädte zu werten. Bei der Beurteilung gibt es kaum Unterschiede zwischen den Alters- und Einkommensgruppen, die positive Sichtweise wird also auch von jüngeren und besser verdienenden Befragten geteilt. Die Unterschiede zwischen weiblichen und männlichen Befragten sind sehr gering.

Allerdings deutet die Tatsache, dass sich mehr als ein Drittel der Befragten für die Statements „weniger attraktiv“ oder „nicht attraktiv“ entscheidet, auch auf das Vorhandensein von Faktoren hin, durch welche die Lebensqualität in den untersuchten Städten gemindert wird (vgl. Abb. 1). Am wenigsten positiv fällt das Urteil in den drei kleineren Städten aus. Da dies auch Kleinstädte mit erhaltenem Altstadtkern betrifft, scheidet das städtische Erscheinungsbild als erklärende Variable aus. Die abgegebenen Bewertungen korrelieren aber auch nicht mit der wirtschaftlichen Lage oder Finanzkraft der Stadt. Ob man es für attraktiv hält, in einer Stadt zu leben, hängt offenbar mit einem komplexeren Faktorenbündel zusammen, dessen Beschreibung den Rahmen der Befragung sprengt.

Bei der Bewertung aktueller Entwicklungen in den Städten sind fünf Aspekte einzeln abgefragt worden (vgl. Abb. 2). Bei allen Aspekten sehen die Befragten in den Stadtumbaustädten überwiegend eine positive Tendenz, drei Aussagen werden jeweils von einer Mehrheit für zutreffend gehalten:

Dass immer mehr alte Häuser ein schönes Erscheinungsbild erhalten, dass das Umfeld der Wohnungen in der Stadt zunehmend schöner und dass die Innenstadt zunehmend attraktiver wird. Eine zunehmende Attraktivität der Plattenbaugebiete wird seltener gesehen. Allerdings hat ihre Wahrnehmung den entscheidenden Einfluss auf das Gesamtranking: In den zwei Städten, in denen mehrheitlich eine Zunahme der Attraktivität der Plattenbaugebiete gesehen wird, erhalten auch die anderen Aussagen große Zustimmung, was als Zeichen einer „ausgewogenen“ Stadtentwicklung gewertet werden kann. Auch zeigt sich, dass die von Plattenbau oder gemischten Baustrukturen geprägten Städte tendenziell besser abschneiden. In vier von fünf Städten mit großen Altbaubeständen fallen die Einschätzungen weniger positiv aus, in den zwei kleinsten Städten werden sämtliche abgefragten Entwicklungstendenzen sehr zurückhaltend beurteilt.

Die größte Zustimmung erhält die Aussage, dass immer mehr alte Häuser ein schönes Erscheinungsbild erhalten. Das wird auch, aber nicht nur in den Städten mit großem Altbaubestand so gesehen. Die größte Zustimmung erfährt dieses Statement in einer stark von Plattenbauten geprägten Stadt, umgekehrt landet gerade eine Stadt mit mittelalterlichem Stadtkern im Ranking bei diesem Merkmal auf dem letzten Platz. Auf die Entwicklung der Innenstadt ist man insbesondere in solchen Städten stolz, deren Zentrum im Krieg stark zerstört worden war und auch nach der Wende noch erhebliche Defizite aufwies.

Der Einschätzung, dass die Stadt als Wohnort insgesamt attraktiver werde, stimmt knapp die Hälfte der Befragten voll, ein weiteres Drittel teilweise zu. Insgesamt ist dies ein sehr positives Ergebnis für die Stadtumbaustädte, besonders für die mittelgroßen, die bei dieser allgemeinen Beurteilung relativ am besten abschneiden. In den kleinen Städten fällt auch bei dieser Frage die Bewertung zurückhaltender aus. Neben den baulichen und städtebaulichen Gesichtspunkten, mit denen das zurückhaltende Urteil hoch korreliert, dürften weitere Qualitäten wie Lage im Raum und Wirtschaftskraft hierbei eine Rolle spielen. Die Befragten im mittleren Alter (40 bis unter 65 Jahre) schätzen die Entwicklung der Attraktivität der Stadt als Wohnort etwas weniger positiv ein.

Abbildung 1
Einschätzung der Attraktivität der Untersuchungsstädte

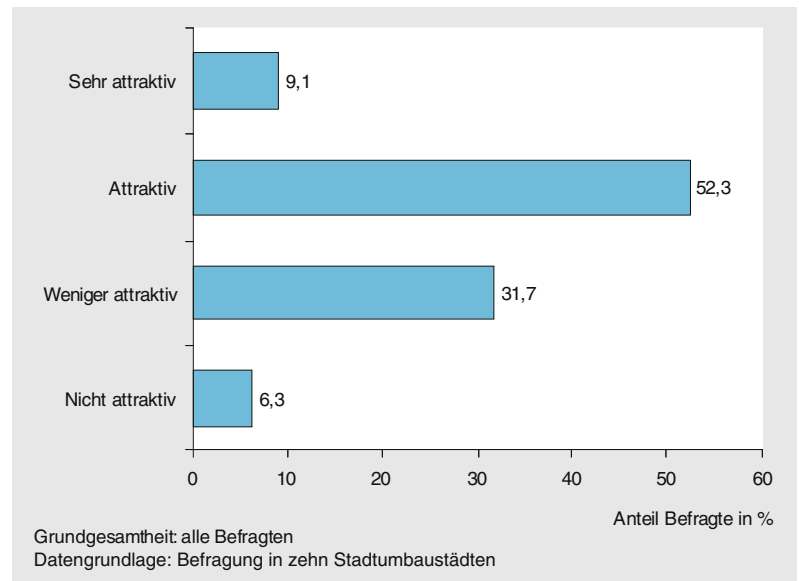
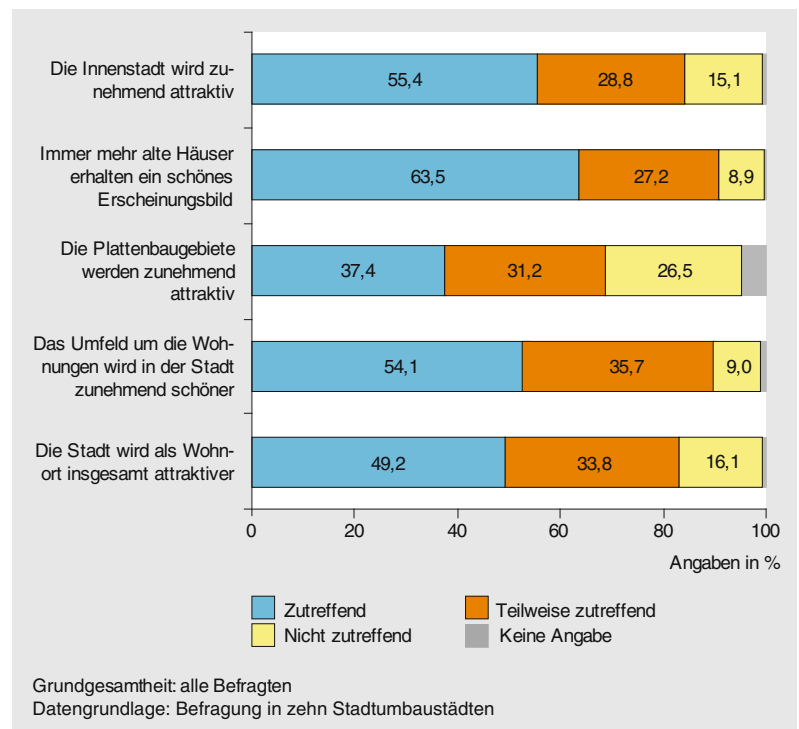


Abbildung 2
Einschätzung ausgewählter aktueller Entwicklungen in den Untersuchungsstädten

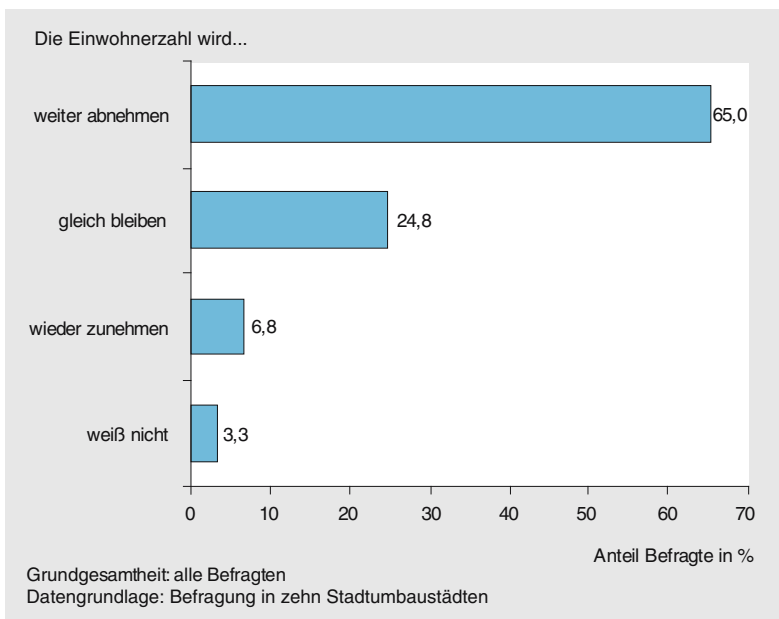


1.2 Meinungen zu Leerständen und Rückbaumaßnahmen

Zwei Drittel der Befragten sind der Auffassung, die Zahl der Einwohner werde in ihrer Stadt künftig weiter abnehmen, ein Viertel meint, sie werde gleich bleiben und nur 7 % glauben an einen Wiederanstieg (vgl. Abb. 3). Die Bewohner der Stadtumbaustädte haben also ein realistisches Bild von der zukünftigen Entwicklung, insofern sie ganz mehrheitlich von weiteren Bevöl-

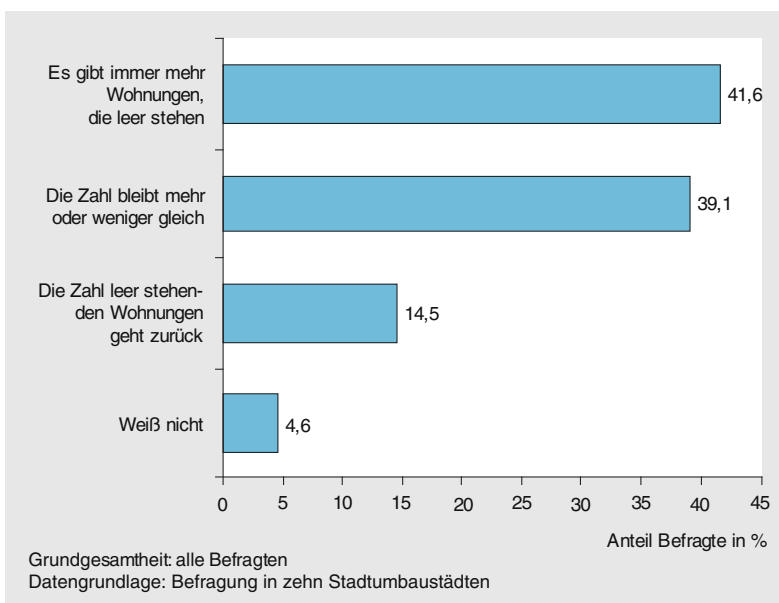
kerungsverlusten ausgehen. Die Häufigkeit, mit der diese Prognose von den Befragten geteilt wird, korrespondiert jedoch nur teilweise mit der Entwicklungsperspektive, die für die jeweiligen Städte auf der Grundlage von Prognosen ermittelt wurde. Auch wenn hier nicht nach der voraussichtlichen Höhe des Bevölkerungsverlustes gefragt wurde, so zeigt ein Vergleich zur relativen Position der Städte hinsichtlich ihrer Prognosewerte, dass die „gefühlte“ Entwicklungstendenz in den großen Städten tendenziell adäquat, in den mittelgroßen Städten relativ zu positiv, in den kleinen hingegen eher zu negativ ausfällt. Die tatsächliche Bevölkerungsentwicklung in den letzten Jahren kann die vorherrschende Meinung über die Entwicklung in den kommenden Jahren ebenso wenig erklären.

Abbildung 3
Einschätzung der künftigen Einwohnerentwicklung in den Untersuchungsstädten



Von zehn Befragten haben etwa vier den Eindruck, dass immer mehr Wohnungen in ihrer Stadt leer stehen. Fast genauso viele meinen, der Leerstand bleibe mehr oder weniger gleich. Immerhin 15 % geben an, die Zahl leer stehender Wohnungen gehe zurück (vgl. Abb. 4). Damit überwiegt in den Stadtumbaustädten eine eher „unaufgeregte“ Sichtweise zur Leerstandsentwicklung. Dennoch halten über 70 % der Befragten das Thema Leerstand in ihrer Stadt für ein wichtiges oder sehr wichtiges Thema. Zwischen den einzelnen Städten sind die Unterschiede in der Beurteilung der Wichtigkeit eher gering. Man sieht also, dass es sich beim Leerstand um ein Thema handelt, das von einer breiten Mehrheit der Bevölkerung als relevant erachtet wird.

Abbildung 4
Einschätzung der Leerstandsentwicklung in den Untersuchungsstädten



In den großen Städten wird entweder häufiger die Meinung geäußert, die Zahl leer stehender Wohnungen bleibe gleich beziehungsweise gehe zurück, oder die Antworten hierüber polarisieren sich. In den meisten kleinen Städten ist man hingegen überwiegend der Meinung, die Zahl leer stehender Wohnungen nehme zu. Für die beiden mittelgroßen Städte, in denen von mehr als einem Fünftel der Befragten ein Rückgang der Leerstände registriert wird, ist tatsächlich ein hohes Rückbautempo und eine intensive Berichterstattung darüber kennzeichnend.

Knapp zwei Drittel der Befragten halten den Abriss von Wohnungen auch künftig für notwendig (vgl. Abb. 5). Noch größere Zustimmung kommt von der Gruppe der 40- bis unter 65-Jährigen. Der Zusammenhang mit der Wahrnehmung zunehmender Leerstände ist

eher gering: Auch jene, die eine Stagnation oder sogar einen Rückgang der Zahl leer stehender Wohnungen erkennen, sprechen sich ganz überwiegend für weitere Abrisse aus. Der Anteil der Befragten, die weitere Abrisse befürworten, sinkt allerdings merklich in jenen Städten, in denen bereits in der Vergangenheit ein hohes Rückbautempo vorgelegt wurde. Eine besondere Zurückhaltung bei der Befürwortung von Abrissen ist in den kleinen Städten nicht zu erkennen.

Unter Berücksichtigung der dargestellten Unterschiede lässt sich insgesamt sagen, dass die Befragten sich in allen Städten der Problematik von Bevölkerungsentwicklung und Leerstand sowie der Notwendigkeit von Abrissen mehrheitlich bewusst sind. Dieser realistischen Problemsicht entspricht, dass auch mehr als die Hälfte den Abriss von unbewohnten Gebäuden als vorteilhaft für das Stadtbild ansieht. Ein weiteres Drittel stimmt dieser Meinung teilweise zu. Nur ein Fünftel der Befragten plädiert uneingeschränkt für ein Abwarten. Allerdings sind inzwischen auch relativ viele Bewohner der Meinung, in der letzten Zeit seien so viele Wohnungen abgerissen worden, dass dies erst einmal genug sei. Mehr als 40 % stimmen dieser Sichtweise ganz und weitere 35 % teilweise zu (vgl. Abb. 6). Jüngere Befragte neigen etwas stärker zu fortgesetztem Abriss, während sich ältere eher fürs Abwarten aussprechen.

Altbauwohnungen wenn irgend möglich zu erhalten, ist die Meinung von fast zwei Dritteln der Befragten. Vor allem jüngere Befragte unter 40 Jahren sind dieser Meinung. Allerdings stimmt auch fast jeder sechste der Befragten der Aussage voll zu, dass angesichts der bisherigen Konzentration des Rückbaus auf die Platte zukünftig auch mehr Altbauten abgerissen werden sollten. Ein weiteres Drittel stimmt dieser Aussage teilweise zu. Vor allem in den Großstädten findet diese Haltung Befürworter. In den von Altbausubstanz geprägten Städten stehen teilweise viele Befragte „hinter“ den Altbauten, in einem Fall ist man auffällig unentschieden in dieser Frage. In den Städten, in denen Altbauten ein „knappes Gut“ sind, spricht man sich deutlicher für ihren Erhalt aus. Auch Befragte, die selbst in einem Altbau wohnen, plädieren überdurchschnittlich klar für den Erhalt von Altbauten, dasselbe gilt für Bewohner von Nachwendengebäuden. Die Meinungen von Bewohnern des DDR-Wohnungsbaus gehen deutlich weiter auseinander.

Abbildung 5
Einschätzung der künftigen Abrissnotwendigkeit in den Untersuchungsstädten

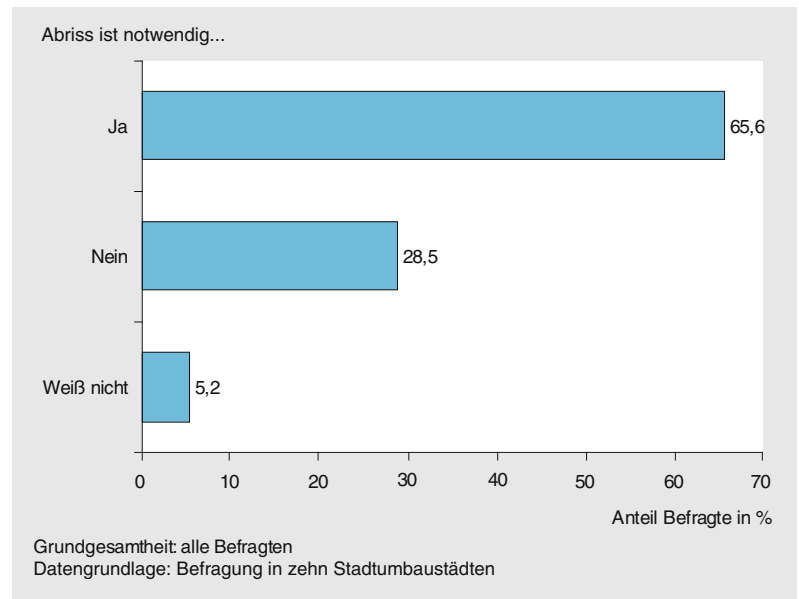
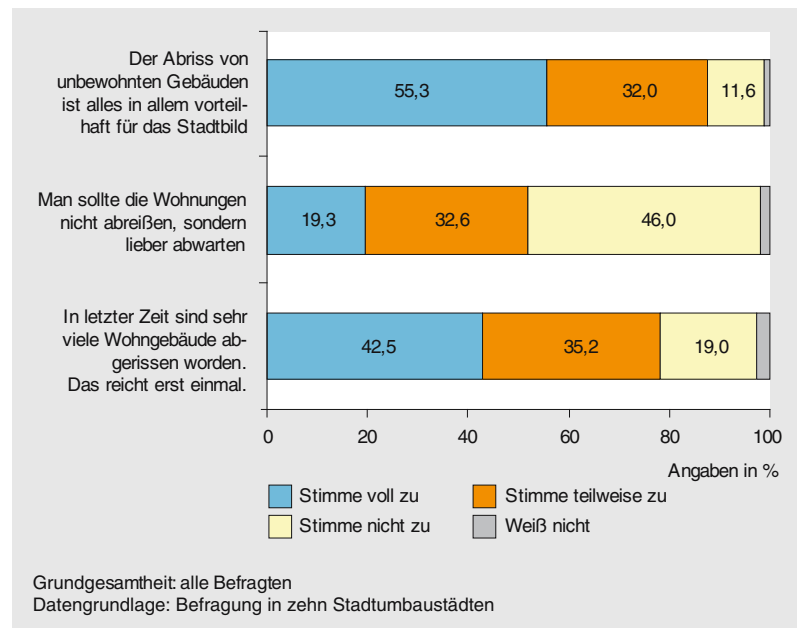
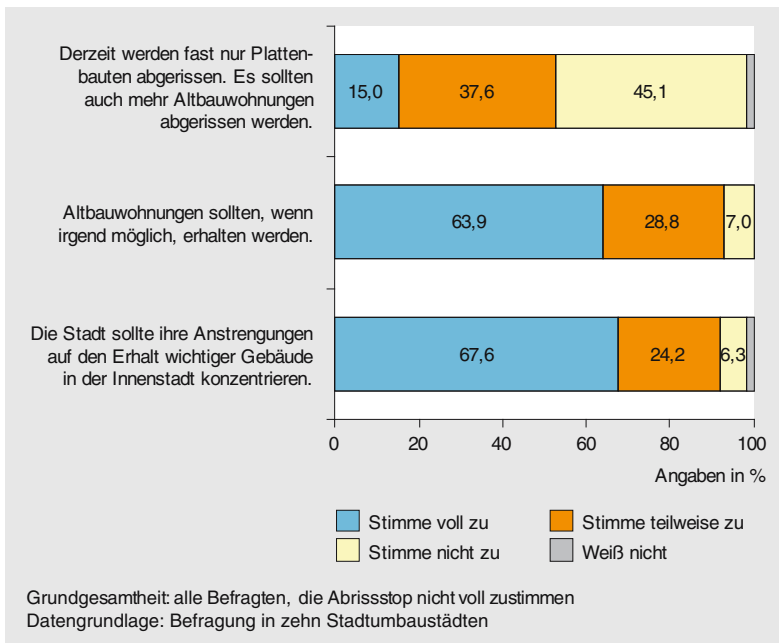


Abbildung 6
Beurteilung der Abrissmaßnahmen in den Untersuchungsstädten



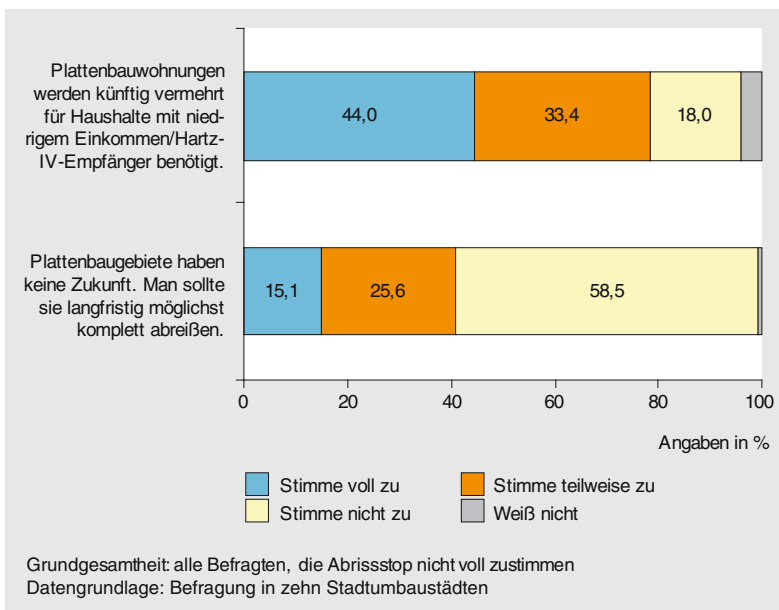
Auf der anderen Seite weisen 58,3 % eine stabile Mehrheit, vor allem in den Großstädten, die Ansicht zurück, man müsse Plattenbauten komplett abreißen, weil sie keine Zukunft hätten. Das Statement findet selbst bei den Nicht-Plattenbewohnern keine Mehrheit. Vielmehr findet die These breite Zustimmung, dass Plattenbauwohnungen vermehrt für Bezieher niedriger Einkommen benötigt werden. Ein weiterer Konsens besteht darin, dass die Stadt ihre Anstrengungen auf wichtige Gebäude in

Abbildung 7
Beurteilung der Abrissnotwendigkeit im Altbaubestand



Altbauten von den Bewohnern der Umbaustädte ganz mehrheitlich mitgetragen wird. Auch der grundsätzlichen Notwendigkeit von Rückbau ist man sich angesichts der demografischen Entwicklung bewusst. Trotzdem ist auch in der Bevölkerung derzeit das Bild vorherrschend, es sei schon so viel rückgebaut worden, dass man das Tempo nun verlangsamen könne. Diese Sichtweise ist besonders dort verbreitet, wo das Abrissgeschehen schon weit vorangeschritten ist. Dem Argument, man solle erst einmal abwarten, will sich eine knappe Hälfte der Befragten nicht verschließen. Insofern ist trotz der breiten Akzeptanz, die der Rückbau erfährt, in Zukunft mit zunehmender Unsicherheit zu rechnen, was Tempo und Schwerpunktsetzung des Rückbaus betrifft. Das trifft in zunehmendem Maße für ältere Bewohner zu. Es kann also zukünftig in Einzelfällen schwieriger werden, die Bewohner von der Notwendigkeit bestimmter Rückbauvorhaben zu überzeugen.

Abbildung 8
Beurteilung der Zukunftsfähigkeit von Plattenbaugebieten



1.3 Die Beurteilung der Stadtteilentwicklung durch die Befragten

Die Befragten sind ganz überwiegend mit der Entwicklung des Stadtteils, in dem sie leben, zufrieden. Mehr als 80 % geben an, das Wohngebiet, in dem sie leben, habe sich in den letzten fünf Jahren eher positiv oder sehr positiv entwickelt (vgl. Abb. 9). Dass dies für Gebiete innerhalb wie außerhalb der Stadtumbaukulisse gleichermaßen gilt, kann als gutes Ergebnis für den Stadtumbauprozess gewertet werden, denn mehrheitlich handelt es sich bei den Umbaugebieten um Gebiete mit überdurchschnittlichen Leerständen. Gleichwohl schätzen 15 % der Bewohner in Stadtumbaugebieten die Entwicklung ihres Gebietes als eher negativ ein, jedoch sehen nur 1 % diese als sehr negativ.

Wenn in den Gebieten vereinzelt Wohnungen leer stehen, schlägt sich dies nur schwach in der Beurteilung nieder: In diesen Stadtteilen wird seltener eine sehr positive Entwicklung gesehen, dafür häufiger eine positive, insgesamt bleibt die Einschätzung aber überwiegend positiv (84 % gegenüber 89 %). Erst in Gebieten, in denen zahlreiche Wohnungen leer stehen, wird die Entwicklung der letzten Jahre deutlich häufiger negativ gesehen (39 % gegenüber 13 %).

der Innenstadt konzentrieren solle. In zwei stark vom Plattenbau geprägten Städten gibt es dazu allerdings auch etwa doppelt so viele Gegenstimmen.

Es zeigt sich also, dass die grundsätzliche Orientierung des Programms auf einen schwerpunktmäßigen Rückbau in der Platte und ein Bemühen um den Erhalt der

Am besten schneiden unter den Stadtumbaugebieten die Altbau- und die Gründerzeitgebiete im Urteil der Bewohner ab. Bei den Gründerzeitgebieten tendieren die Einschätzungen der Befragten am stärksten zu einer mittleren Bewertung. Dieses Ergebnis reflektiert die Schwerpunktsetzung des Programms insofern, als es sich bei diesen Gebieten um Aufwertungs- oder Konsolidierungs- und nicht um Rückbaugesamtheiten handelt. Die Entwicklung in den Plattengebieten, die meist Rückbaugesamtheiten sind, wird zwar vergleichsweise etwas zurückhaltender bewertet, sie erreicht aber auch 80 % positive Bewertungen. Dies ist als beachtlicher Erfolg des Programms zu bewerten, zeigt es doch, dass trotz der Rückbauprozesse ein Abrutschen der Bewertung ins Negative erfolgreich verhindert werden konnte.

Als Gründe für eine positive Bewertung werden am häufigsten genannt, dass die Häuser ein schöneres Erscheinungsbild erhalten und dass Straßen, Wege und Plätze neu gestaltet würden (vgl. Abb. 10). Die Bewohner in Stadtumbaugebieten geben deutlich häufiger als Grund für ihre positive Einschätzung an, dass neue Grünflächen angelegt wurden (69 % gegenüber 46 %). Wohnumfeldmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Stadtumbau scheinen also bei den Bewohnern durchaus positiv registriert zu werden. Die Versorgung im eigenen Wohngebiet wird von den Bewohnern sehr ambivalent bewertet. Während 53 % der Bewohner in den Stadtumbaugebieten (und damit deutlich mehr als in den übrigen Stadtgebieten) der Meinung sind, die Versorgung sei besser geworden, schätzen 40 % der Bewohner ein, die Versorgung habe sich verschlechtert (vgl. Abb. 11).

Als Grund für eine negative Bewertung der Gebietsentwicklung wird am häufigsten der Wegzug und am zweithäufigsten der Leerstand genannt. Dass die Häuser einen zunehmend sanierungsbedürftigen Eindruck machen, spielt eine fast ebenso wichtige Rolle wie der zunehmende Leerstand. Der Zustand der Häuser sowie der Straßen, Wege und Plätze stört die Bewohner von Stadtumbaugebieten kaum mehr als solche, die außerhalb der Gebietskulisse leben. Für alle Befragten geht die stärkste negative Wirkung also von dem Sachverhalt aus, dass andere Bewohner das Gebiet verlassen (vgl. Abb. 11). Der Zustand von Grün- und Freiflächen wird sogar von Be-

Abbildung 9
Einschätzung der Entwicklung des eigenen Wohngebietes

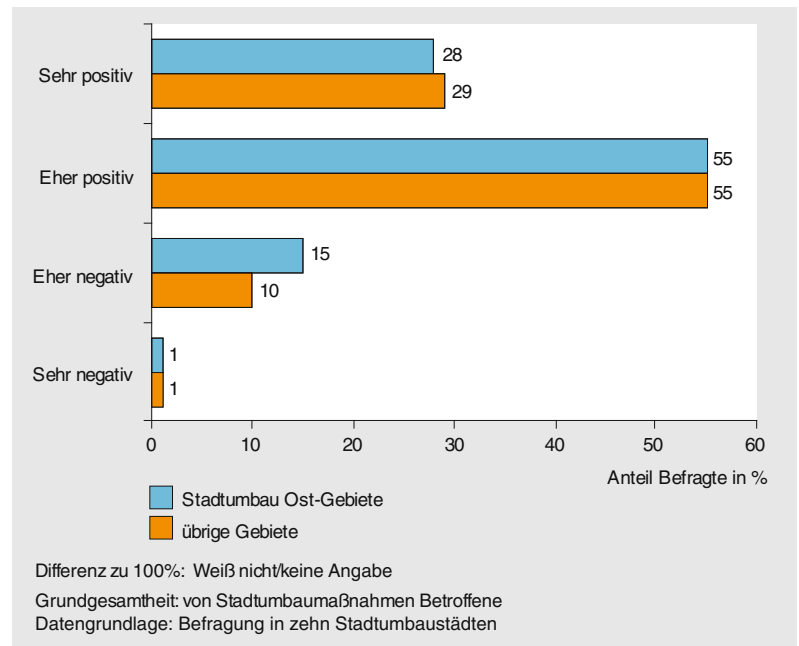


Abbildung 10
Einschätzung positiver Entwicklungen im eigenen Wohngebiet

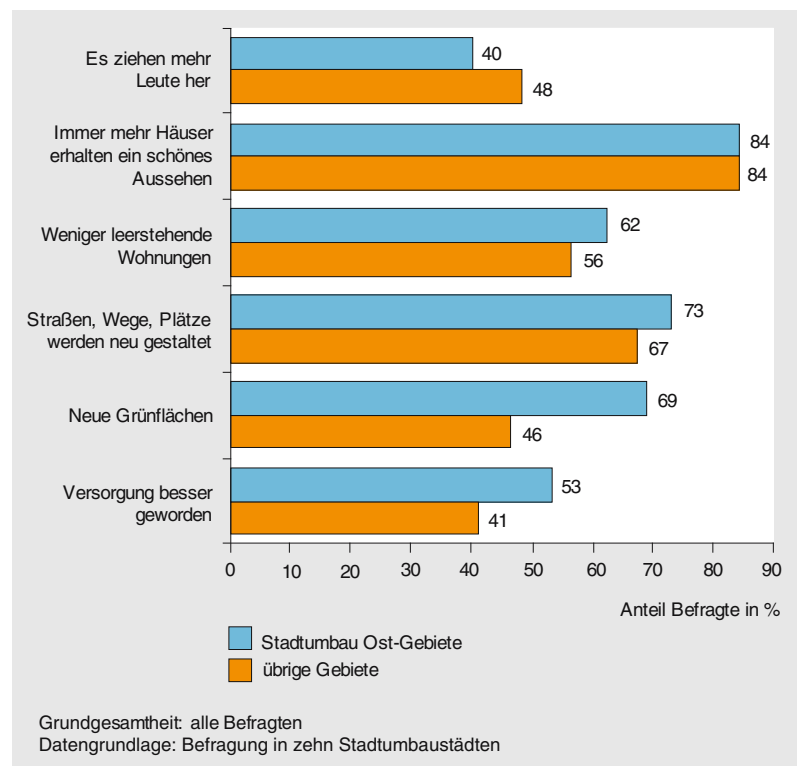
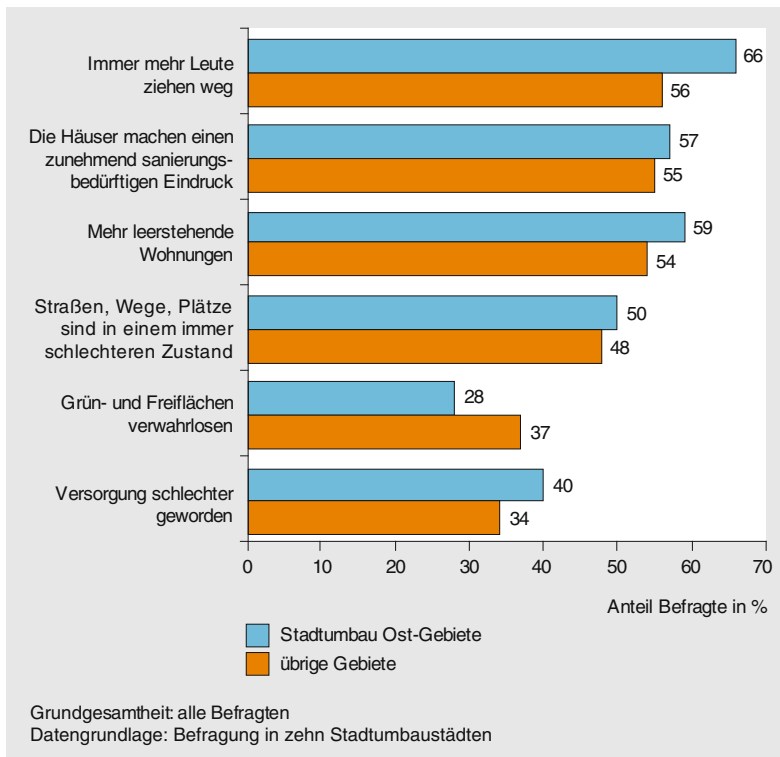


Abbildung 11
Einschätzung negativer Entwicklungen im eigenen Wohngebiet

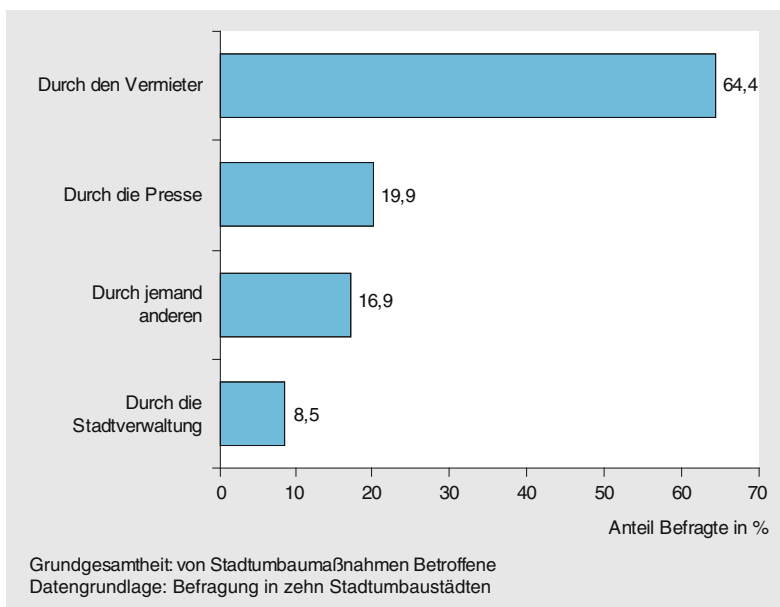


wohnern in Stadtumbaugebieten seltener beanstandet als von den übrigen Befragten.

1.4 Beteiligung von Rückbau-betroffenen

Bereits selbst von Abrissmaßnahmen betroffen waren nur rund 7 % der Befragten. Über die Durchführung von Maßnahmen wurden die betroffenen Mieter in erster Linie vom Vermieter informiert, rund zwei Drittel der Befragten geben dies an. Die zweitwichtigste Informationsquelle war die Presse. Von ihr bezog ein knappes Fünftel die Informationen. Direkt von der Stadtverwaltung informiert worden zu sein, geben nur 8,5 % der Befragten an. Allerdings muss dabei berücksichtigt werden, dass sich die Städte häufig der Presse bedienen, wenn sie über Stadtumbaumaßnahmen informieren wollen. Insofern kann man die Verwaltung hinter einigen Presseinformationen vermuten. Dennoch wird deutlich, dass die Initiative zur Bewohnerinformation bei konkreten Stadtumbaumaßnahmen auf Seiten der Wohnungsunternehmen liegt (vgl. Abb. 12).

Abbildung 12
Informationsquellen von Betroffenen bei Rückbaumaßnahmen



Rund 30 % der befragten Betroffenen geben an, nach Ankündigung der Maßnahmen an Informationsveranstaltungen teilgenommen zu haben, was als recht hoher Beteiligungsgrad anzusehen ist. Rund 10 % haben, teilweise zusätzlich, an Planungsworkstätten oder Bürgerforen mitgewirkt, ein Fünftel gibt an, anderweitig aktiv geworden zu sein. Dahinter verbergen sich ganz unterschiedliche Reaktionsweisen: Ein großer Teil gibt an, sich auf eigene Initiative eine Wohnung gesucht zu haben, teilweise wurde Eigentum gebildet, teilweise zogen Befragte zu anderen Familienangehörigen. Ein kleinerer Teil hat sich auf unterschiedliche Weise gegen das Rückbauvorhaben engagiert. Das reicht von Gesprächen mit anderen Betroffenen über Unterschriftenaktionen bis zur Teilnahme an einer Demonstration. Eine knappe Hälfte der Befragten hat sich allerdings in der Sache nicht weiter engagiert (vgl. Abb. 13). Überwiegend äußern sich die Befragten zufrieden mit den bereitgestellten Informationen und Beteiligungsmöglichkeiten, das gilt sowohl für die „Inaktiven“ wie für die „Aktiven“, auch wenn Letztere etwas häufiger zusätzlichen Bedarf anmelden (vgl. Abb. 14).

1.5 Bekanntheit des Programms

Auf die Frage, ob sie das Programm „Stadtumbau Ost“ kennen, gibt mehr als die Hälfte aller Befragten an, nicht genau zu wissen, worum es dabei geht, knapp 40 % der Befragten haben davon gehört und 8 % kennen es gut. Es ergeben sich dabei keine deutlichen Unterschiede zwischen Befragten, die innerhalb der Gebietskulisse des Stadtumbaus wohnen, und solchen, die in anderen Stadtteilen leben. Allerdings ist der Bekanntheitsgrad des Programms bei den „aktiven“ Betroffenen deutlich höher. Bei Befragten unter 40 Jahren ist das Programm deutlich weniger, bei männlichen Befragten und Hochschulabsolventen deutlich häufiger bekannt.

In fünf Städten kennen Befragte, die in den Programmstadtteilen leben, das Programm besser als die Befragten, die außerhalb wohnen. In den anderen fünf ist es genau umgekehrt. In den großen Städten ist das Programm etwas weniger bekannt als in den kleinen. In einer Stadt, in der eine aufwändige Öffentlichkeitsarbeit betrieben wird, ist die Bekanntheit des Programms doppelt so groß wie im Durchschnitt.

Dass die Zusammenhänge letztlich so uneindeutig bleiben, ist vermutlich auf verschiedene gleichzeitig wirksame Faktoren zurückzuführen: Außerhalb der Stadtumbaugebiete leben deutlich mehr Personen mit Hochschul- oder Fachhochschulabschluss (vgl. Kap. 1.6). Sie sind in der Regel besser über das kommunale Geschehen informiert. Andererseits kann man davon ausgehen, dass innerhalb der Stadtumbaugebiete intensiver über das Programm informiert worden ist. Beide Faktoren scheinen sich in den Städten häufig zu neutralisieren, so dass im Endeffekt der Grad der Informiertheit bei beiden Gruppen ähnlich hoch ist (vgl. Abb. 15).

Es kommt hinzu, dass sich die Informationskanäle über das Programm einerseits und über die konkreten Maßnahmen andererseits offenbar deutlich unterscheiden: Während über die konkreten Maßnahmen am häufigsten vom Vermieter informiert wird, stellen die Medien die Hauptinformationsquelle über das Programm dar. An erster Stelle werden Berichte in der Lokalzeitung genannt, gefolgt von Beiträgen in Funk und Fernsehen und Artikeln in Anzeigenblättern. Eine wichtige Rolle spielen auch persönliche Gespräche mit Freunden, Kollegen oder Bekannten. Veranstaltungen

Abbildung 13
Aktivitäten der von Rückbaumaßnahmen Betroffenen

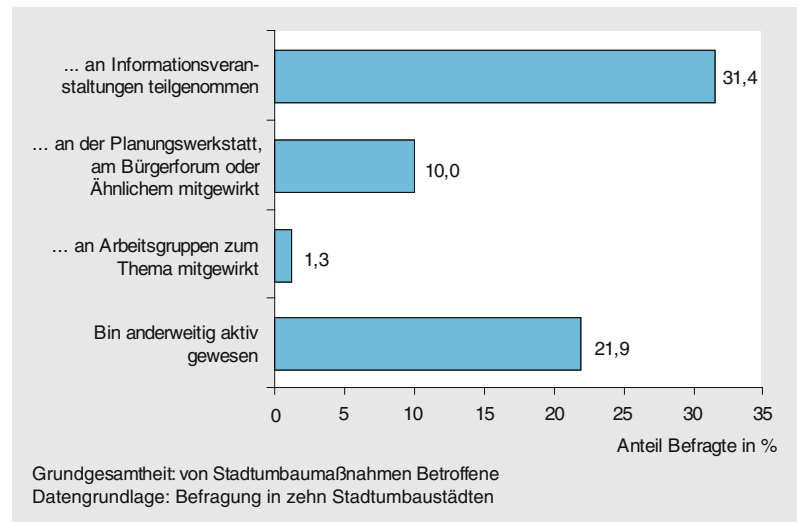


Abbildung 14
Weiterer Informationsbedarf der von Rückbaumaßnahmen Betroffenen

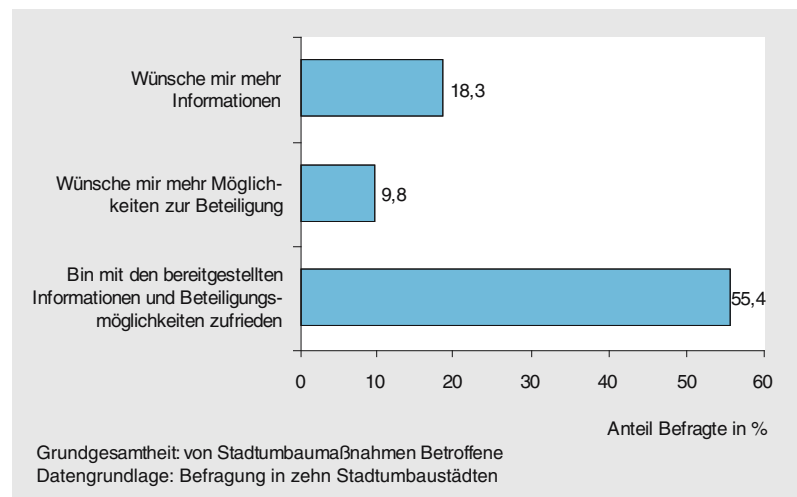


Abbildung 15
Bekanntheitsgrad des Programms Stadtumbau Ost

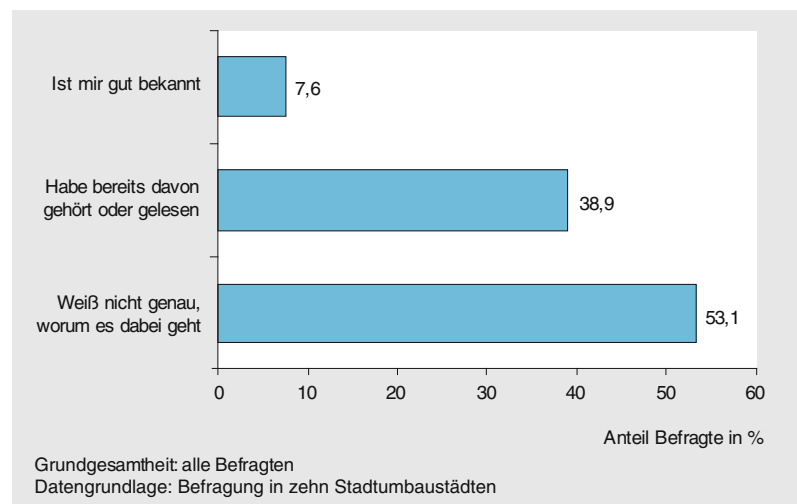
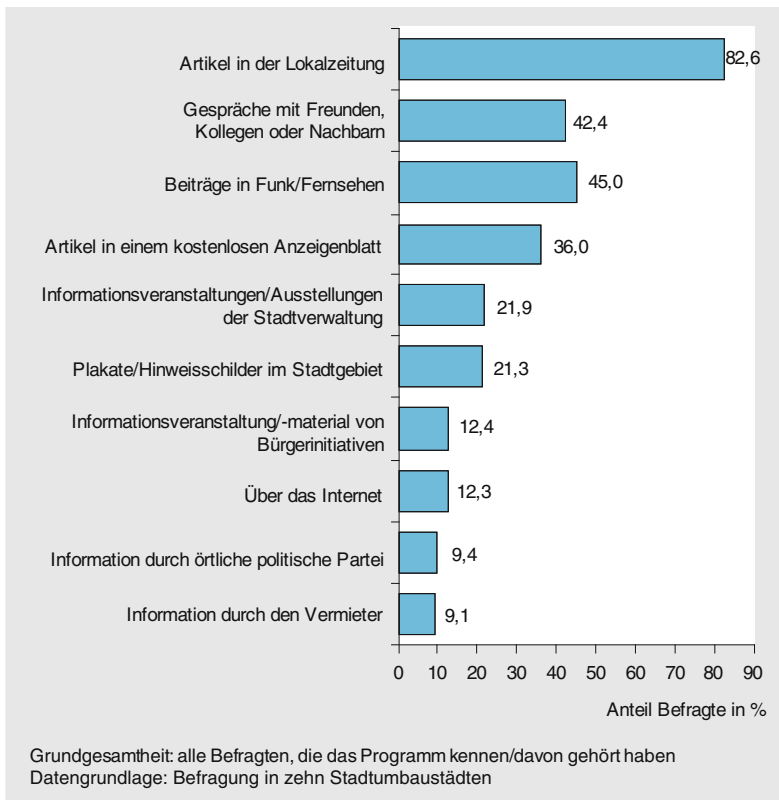


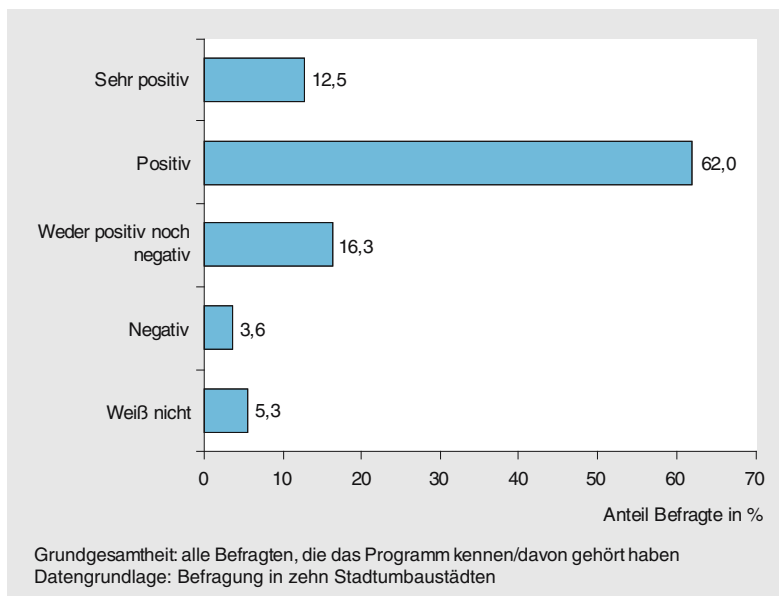
Abbildung 16
Informationsquellen zum Programm Stadtumbau Ost



oder Ausstellungen der Stadtverwaltung sowie Plakate und Hinweisschilder im Stadtgebiet werden als Informationsquelle doppelt so häufig genannt wie Informationen durch den Vermieter (vgl. Abb. 16).

Über Abrisse oder konkrete Maßnahmen zu informieren, scheint also in der Praxis des Stadtumbaus ganz überwiegend Sache der Vermieter zu sein, während man sich über das Programm Stadtumbau Ost durch die Medien oder indirekt über persönliche Gespräche informiert. Selbst bei Befragten, die angaben, bereits von Stadtumbaumaßnahmen betroffen gewesen zu sein, war der Informationsstand über das Programm nicht höher als bei den anderen. Es drängt sich die Vermutung auf, dass die konkreten Maßnahmen in den Stadtumbaugebieten in vielen Fällen von den Betroffenen mit dem Stadtumbauprogramm gedanklich kaum in Verbindung gebracht werden. Dafür, dass beide Aspekte im Bewusstsein der Bewohner von Stadtumbaugebieten relativ wenig miteinander zu tun haben, spricht auch der geringe Zusammenhang zwischen der Bekanntheit des Programms und der „Nähe“ zum Stadtumbaugeschehen, wie er bereits oben dargestellt worden ist.

Abbildung 17
Beurteilung der Wirkungen des Programms Stadtumbau Ost



Diejenigen, die das Programm kennen, beurteilen seine Wirkungen zu drei Vierteln positiv, 16 % sehen weder positive noch negative Auswirkungen und nur knapp 4 % der Befragten sehen negative Wirkungen (vgl. Abb. 17). Zwischen Bewohnern von Stadtumbaugebieten und den übrigen Befragten gibt es kaum Unterschiede. Das Programm Stadtumbau Ost stößt also bei den Bewohnern der Stadtumbaustädte auf hohe Zustimmung und es werden ihm von einer großen Mehrheit positive Wirkungen für die Stadt zugesprochen.

1.6 Haushaltsmerkmale

Im Schnitt haben 17 % der Befragten einen Hochschul- und 9 % einen Fachhochschulabschluss. Ihre Anteile liegen in den Gründerzeitquartieren mit 28 % resp. 13 % deutlich darüber. Wenn sie sich zufriedener über die Entwicklung ihrer Wohngebiete äußern, so dürfte dies, da höhere Bildung in der Regel mit kritischerer Wahrnehmung der Wohnumgebung zusammenhängt, als Indiz dafür gewertet werden, dass sie in der Regel in attraktiveren Gebieten leben. Entsprechend sind Befragte mit höherem Bildungsabschluss auch seltener von Stadtumbaumaß-

nahmen betroffen. In den Altbauquartieren dominieren die Absolventen einer betrieblichen Ausbildung, ihr Anteil übertrifft den Durchschnitt um zehn Prozentpunkte. Der Anteil der Hochschul- oder Fachhochschulabsolventen liegt in den Plattengebieten mit 13 % und 7 % unter dem Durchschnitt aller Befragten.

Von den Haushalten mit einer Person, die in der Stichprobe nur mit 13 % vertreten sind, lebt ein größerer Anteil in den Großstädten. Umgekehrt gibt es in den Kleinstädten anteilmäßig mehr Haushalte mit drei und mehr Personen. Insgesamt gehören diesem Haushaltstyp 46 % der Befragten an. Ein Zusammenhang mit der Einschätzung der Gebietsentwicklung wird nur bei den Haushalten mit fünf und mehr Personen deutlich, von denen diese häufiger negativ gesehen wird. Dies wiederum kann als Indiz dafür gewertet werden, dass ein größerer Teil von ihnen in weniger attraktiven Gebieten lebt.

1.7 Wohnpräferenzen der Befragten

Etwa ein Drittel der Befragten wohnt in einem Altbau, ein weiteres Drittel in einem Wohngebäude, das während der DDR-Zeit errichtet worden ist, und ein Fünftel in einem nach der Wende gebauten Haus. Etwa 10 % der Befragten konnten das Baualter des Hauses, in dem sie wohnen, nicht zuordnen. 44 % der Befragten leben im Eigentum und ein ebenso hoher Anteil in einem Stadtteil, in dem es so gut wie keine leer stehenden Wohnungen gibt. In zwei Dritteln dieser Fälle trifft beides zu, während 70 % der Mieter mit Leerständen in ihrer Wohnumgebung konfrontiert sind. Allerdings geben nur 14 % aller Befragten an, in einem Stadtteil zu leben, in dem es zahlreiche leer stehende Wohnungen gibt. Bei 40 % der Befragten gibt es im Wohngebiet vereinzelt leer stehende Wohnungen.

Rund 10 % aller Befragten, die in Gebieten außerhalb der Stadtumbaukulisse wohnen, haben vor, innerhalb der nächsten zwei Jahre aus ihrer Wohnung auszuziehen. In den Stadtumbau-Gebieten liegt der Anteil fast doppelt so hoch, die Umzugsneigung ist hier also größer. Das trifft auf Bewohner von Altbauwohnungen im selben Maße zu wie auf Befragte, die in Plattenbauwohnungen leben. Im Altbau ist die Umzugsneigung außerhalb von Stadtumbaugebieten unter-

durchschnittlich. Dagegen ist die Umzugsneigung im Altbau innerhalb der Stadtumbaugebiete überdurchschnittlich und übertrifft die der Bewohner im Plattenbau.

Jeweils rund 23 % der Befragten mit Umzugsneigung werden voraussichtlich in ihrem Wohngebiet umziehen beziehungsweise eine Wohnung in einem anderen Stadtteil anmieten. Knapp 7 % wollen ins Umland, aber 37 % geben an, ganz woanders hin ziehen zu wollen, in den kleineren Städten ist dieser ohnehin hohe Anteil noch größer. Die Neigung, wieder in denselben Gebäudetyp zu ziehen, ist bei den Altbaubewohnern mit rund zwei Dritteln am höchsten. Die restlichen Altbaubewohner bevorzugen eher den Neubau oder andere Gebäude. Sie können sich hingegen nicht vorstellen, zukünftig in einer Plattenbauwohnung zu leben. Knapp die Hälfte der Plattenbewohner möchte wieder in eine solche Wohnung ziehen, ein Drittel von ihnen bevorzugt den Altbau. Von den umzugsbereiten Nachwendeneubau-Bewohnern würden mehr als zwei Drittel in einen Altbau ziehen. Es wird deutlich, dass der Altbau eine recht hohe Präferenz bei allen drei Gruppen genießt, dass aber das Wechslerpotenzial aus den Plattenwohnungen in den Altbau anteilmäßig das kleinste ist.

1.8 Fazit

Das Programm Stadtumbau Ost und der damit verbundene Rückbau stoßen bei den Bewohnern von Stadtumbaustädten ganz überwiegend auf Zustimmung. Dem Thema Leerstand wird eine große Bedeutung beigemessen. Mehrheitlich hält man weitere Abrisse für unvermeidbar. Die Einschätzungen der Bewohner zur zukünftigen Entwicklung der Einwohnerzahl ihrer Städte sind realistisch. Es besteht ein weitgehender programmatischer Konsens hinsichtlich des Rückbaus in der Platte und der Aufwertung im Altbaubestand beziehungsweise in der Innenstadt. Es mehren sich allerdings Stimmen, die für eine Verlangsamung des Rückbautempos plädieren, was die Akzeptanz zukünftiger Abrisse erschweren könnte.

Dass die Zufriedenheit mit der Stadtteilentwicklung in den Stadtumbaugebieten ähnlich groß ist wie außerhalb, kann als ein Hinweis darauf gewertet werden, dass die angestrebte Stabilisierung der Gebiete tatsächlich gelingt. Die Umgestaltung von Straßen, Wegen und Plätzen wird positiv bewertet, vor allem stoßen der Zugewinn

an Grün- und Freiflächen und ihre bessere Qualität bei den Bewohnern auf Zustimmung. Die größte Gefahr für die Stabilität der Gebiete geht von hohen Leerständen aus. Die Bewohner nehmen die Entwicklung in den Stadtumbaugebieten jedoch insgesamt überraschend positiv und gelassen wahr.

Über geplante Maßnahmen erfahren die Betroffenen ganz überwiegend durch ihre Vermieter, während man sich allgemein über den Stadtumbau in der Presse informiert. Das Programm ist nur recht wenigen Bür-

gern genauer bekannt, mehrheitlich sind aber alle Gruppen mit den Informations- und Beteiligungsmöglichkeiten zufrieden. Dass die Bereitschaft zu persönlichem Engagement begrenzt ist, dürfte der grundsätzlichen programmatischen Zustimmung geschuldet sein, die dem Stadtumbau entgegengebracht wird. Dass die Umsetzung der Stadtumbaumaßnahmen in der Regel weitgehend im Konsens mit den Betroffenen und ohne größere Reibungsverluste verläuft, dürfte ebenfalls diesem Grundkonsens geschuldet sein.

2 Beteiligung, Mitwirkung und Initiativen im Stadtumbau

2.1 Einführung

Im zweiten Teil des Gutachtens geht es darum, einen Einblick in die Praxis der Bürgermitwirkung im Stadtumbau Ost sowie die Aktivitäten von Bürgerinitiativen im Rahmen des Stadtumbaus zu geben. Dabei wird das Thema Bürgermitwirkung weniger aus der Sicht der kommunalen und wohnungswirtschaftlichen Akteure beleuchtet³, sondern es wird eine Annäherung aus Sicht der vom Stadtumbau betroffenen Bürger versucht. Außerdem wird der Fokus bewusst über eine reine *Beteiligungsperspektive* hinaus erweitert, indem – im Sinne einer aktiven Partizipation – von *Bürgermitwirkung* gesprochen wird. Folgende Fragen stehen im Vordergrund der Untersuchung:

- 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)? Welche Formen haben sich bewährt?
- Welche Formen von Bürgerengagement haben sich jenseits der „von oben“ angebotenen Beteiligungsverfahren herausgebildet?
- 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?
- Welche Verknüpfungen bzw. Abgrenzungen bestehen bezüglich der Bürgermitwirkung im Stadtumbau zu anderen Themenfeldern des Stadtumbaus bzw. der Stadtentwicklung?

Es wird dabei davon ausgegangen, dass der in der Anfangsphase der Programm-

umsetzung formulierte Anspruch, wonach der Stadtumbau nur dann erfolgreich sein kann, wenn durch eine hohe Qualität der Partizipationsprozesse eine breite Akzeptanz bei der örtlichen Bevölkerung erreicht wird, nach wie vor seine Berechtigung hat. Dies gilt vor allem deshalb, weil es sich beim Stadtumbau Ost um ein Programm handelt, das in sehr viel stärkerem Maße als andere Programme der Städtebauförderung unmittelbar in den Lebensalltag von Menschen eingreift (insbesondere dann, wenn die eigene Wohnung aufgegeben werden muss). Stadtumbauquartiere befinden sich in einem stetigen Veränderungsprozess, mit dem sich die Bürger auseinandersetzen (müssen). Insofern sind beim Stadtumbau, vor allem, wenn es um Abrisse von Wohnungen oder die Reduzierung von Infrastrukturangeboten geht, Aspekte der Bürgermitwirkung nur bedingt mit anderen Programmen der Städtebauförderung vergleichbar, die jeweils eher punktuell einzelne Akteursgruppen ansprechen.

Wie in der Einführung zum vorliegenden Gutachten bereits erläutert, wurden insbesondere die elf im Prozess der Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost näher betrachteten Fallstudienstädte in den Fokus des zweiten Analysebausteins gestellt.

Im Wesentlichen konzentrierte sich die Arbeit auf folgende Arbeitsschritte:

- Recherche und themenspezifische Auswertung vorhandener Unterlagen und Materialien inklusive einer umfangreichen Internetrecherche.
Ziel war es einerseits, einen Überblick über die in den jeweiligen Kommunen vorhandenen bzw. öffentlich zugänglichen Materialien zum Stadtumbau zu erhalten. Zum anderen sollte eine möglichst große Bandbreite potenzieller Gesprächspartner mit lokalem Expertenwissen identifiziert werden.
- Themenspezifische Auswertung der Presseedatenbank der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost⁴.
Dies hatte vor allem zum Ziel, über die Fallstudien hinaus einen möglichst breiten Überblick zu Umfang und Ausprägung von Bürgerprotesten gegen den Stadtumbau zu erhalten.

(3)
Hier sei auf die Ergebnisse der von der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost durchgeführten Befragung der kommunalen Akteure (vgl. BMVBS/BBR 2007a) sowie auf die im Rahmen der Evaluierung durch die Auftragnehmer (Difu und IfS) durchgeführten Expertengespräche in ausgewählten Kommunen (vgl. BMVBS/BBR 2008) verwiesen.

(4)
Diese Datenbank enthält derzeit ca. 2 000 Zeitungsartikel aus der regionalen und überregionalen Presse der Jahre 2004 bis 2008. Es handelt sich dabei jedoch nicht um eine vollständige Zusammenstellung aller Presseartikel zum Stadtumbau Ost, sondern nur um eine punktuell (meist zweiwöchentlich) aktualisierte Sammlung von online verfügbaren Zeitungsbeiträgen mittels einer Schlagwortsuche. Dabei ist zu berücksichtigen, dass manche Zeitungsartikel nicht in den Online-Versionen der jeweiligen Medien enthalten sind und andere nur jeweils für wenige Tage im Internet verfügbar sind.

- Vertiefende Interviews mit Experten, vorrangig in den elf Fallstudienstädten (Vertreter von Bürgerinitiativen, Vor-Ort-Büros etc.).

Die Interviews wurden größtenteils als Telefoninterviews durchgeführt.⁵

Die Ergebnisse der Experteninterviews beziehen sich vor allem auf drei ausgewählte Themenfelder:

- die Arbeit von Vor-Ort-Büros in ausgewählten Stadtumbauquartieren
- die Arbeit von Bürgerinitiativen, die sich in Plattenbauquartieren mit dem Stadtumbau beschäftigen und sich dabei teilweise gegen den Abriss einzelner Gebäude wenden
- die Arbeit von Bürgerinitiativen, die sich für den Erhalt historischer Altbausubstanz sowie gegen den Abriss von innerstädtischen Altbauten engagieren

Darüber hinaus wurden Ergebnisse der von der Bundestransferstelle im Januar 2008 veranstalteten Transferveranstaltung „Bürgermitwirkung im Stadtumbau“ (vgl. Bundestransferstelle 2008) einbezogen.

Des Weiteren wird Bezug genommen auf in der Fachliteratur zu Partizipation und Beteiligung weit verbreitete „Stufenmodelle der Beteiligung“. Hier ist zunächst die so genannte „ladder of citizen participation“

(„Stufenleiter der Partizipation“) von Sherry Arnstein (1969) zu nennen,⁶ die bei Bürgermitwirkungsprozessen zwischen den drei Ebenen „Nicht-Partizipation“, „Quasi-Beteiligung“ und „Partizipation“ unterscheidet. Innerhalb dieser Dreiteilung werden acht Stufen unterschieden, von der „Manipulation“ bis zur „vollen Entscheidungskompetenz der Bürger“ (vgl. Abb. 18). In Anlehnung und Vertiefung von Arnsteins Modell wurden in den vergangenen Jahren zahlreiche Partizipationstheorien entwickelt. Im deutschsprachigen Raum sind die Modelle von Selle (vgl. z. B. Selle 1994; Bischoff et al. 1995) am weitesten verbreitet: Sie unterscheiden zusammenfassend drei Entwicklungsstufen der Beteiligung: Information, Dialog und Kooperation.⁷

Anknüpfend an die genannten Stufenmodelle ist der vorliegende Analysebaustein in seinen folgenden Kapiteln ebenfalls dreistufig aufgebaut: Im Anschluss werden in Kapitel 2.2 zunächst unterschiedliche Informationsmöglichkeiten für Bürger zur Planung und Umsetzung von Stadtumbaumaßnahmen dargestellt (lokale Medien, Internet, gedruckte Publikationen). Kapitel 2.3 widmet sich dem Dialog zwischen den „etablierten“ Stadtumbauakteuren und den Bürgern. Dabei wird die Rolle von Vor-Ort-Büros in Stadtumbauquartieren ebenso beleuchtet wie die Kommunikation zwischen Vermietern und

(5)

Die in den ausgewählten Kommunen identifizierten Ansätze von Bürgermitwirkung erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie stellen vielmehr lediglich eine punktuelle Auswahl dar. Zu einigen der identifizierten Ansätze konnten keine vertiefenden Experteninterviews geführt werden, weil ein Kontakt mit den jeweiligen Ansprechpartnern nicht möglich war.

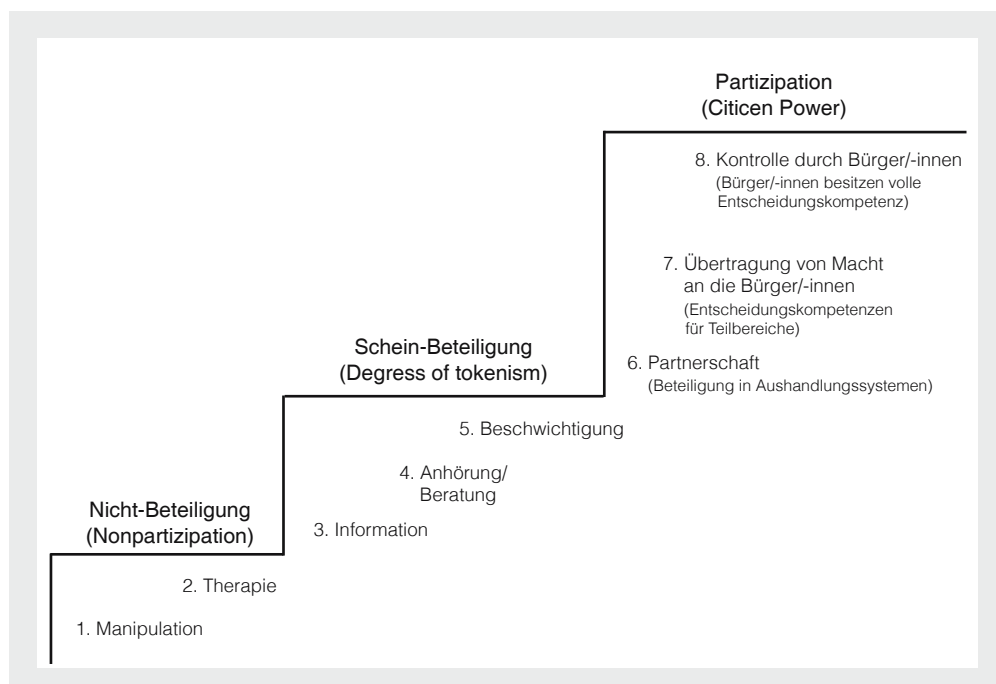
(6)

Der Verwendung des Ansatzes von Arnstein liegt eine Anregung der Kommentatoren im Rahmen der Transferveranstaltung „Bürgermitwirkung im Stadtumbau“ zugrunde. Wir danken Dr. Matthias Bernt und Prof. Dr. Uwe-Jens Walthers für die wertvollen Hinweise (vgl. auch Bundestransferstelle 2008).

(7)

Die eher normativ geprägten Gliederungsbausteine der „Manipulation“ oder der „Schein-Beteiligung“ werden bei Selle durch eher neutrale, empirisch (einfacher) belegbare Systematisierungselemente ersetzt. Dieser Vorgehensweise schließt sich das vorliegende Gutachten weitgehend an, wobei jedoch an geeigneter Stelle auch auf Beispiele hingewiesen wird, die möglicherweise den genannten unteren Stufen der Arnstein'schen Leiter zuzuordnen sind.

Abbildung 18
Stufenleiter der Partizipation nach Arnstein (1969)



Quelle: BLK 1995

Mietern bei der konkreten Umsetzung des Stadtumbaus. Weiterhin wird das Spektrum unterschiedlicher Veranstaltungsformen dargestellt, die eine Kommunikation über den Stadtumbau zum Ziel haben. In Kapitel 2.4 wird schließlich der Aspekt der Kooperation aufgegriffen, wobei es nur zum Teil um tatsächlich realisierte und gelungene Kooperationsformen geht. Zumindest aber handelt es sich bei den hier dargestellten Formen der Bürgermitwirkung um Mitgestaltungs- bzw. Kooperationsangebote, die entweder „top down“, also meist seitens der kommunalen Verwaltung, initiiert werden, oder die „bottom up“ von den Bürgern eingefordert bzw. angeregt werden, z. B. in Form von Bürgerinitiativen, die sich für den Erhalt bzw. gegen den Abriss von bestimmten Objekten im Rahmen des Stadtumbaus engagieren.

2.2 Eine gemeinsame Basis schaffen – Informationsangebote über Planung und Umsetzung von Stadtumbaumaßnahmen

Auf den ersten Blick zeichnen die Ergebnisse der Befragung der Stadtumbaukommunen, die von der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost im Jahr 2006 durchgeführt wurde, ein differenziertes Bild: Nur 56 Kommunen (das sind etwa 35 % der befragten Kommunen) haben angegeben, dass sie bereits Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit oder Bürgerbeteiligung aus Mitteln des Programms Stadtumbau Ost finanziert haben. Zudem zählen diese Maßnahmen nur für wenige Kommunen zu den vordringlichen Stadtumbauaufgaben. Für den Bereich des DDR-Wohnungsbaus wurden Öffentlichkeits- und Beteiligungsprojekte von 21 der 56 Kommunen, die solche Maßnahmen dort durchführen, zu den „wichtigsten Aufgabenbereichen der Aufwertung“ gezählt. Für Altbauquartiere gilt dieses Themenfeld nur noch in neun der 56 Kommunen als vorrangig bedeutsam.

Allerdings ist bei dieser Datenanalyse zu berücksichtigen, dass Maßnahmen zur Beteiligung und Öffentlichkeitsarbeit vielfach nicht aus Fördermitteln des Stadtumbaus, sondern aus anderen Förderprogrammen oder sonstigen Quellen finanziert werden. Denn von den insgesamt 218 befragten Kommunen berichteten nahezu alle über bereits durchgeführte Öffentlichkeitsar-

beit und Beteiligungspraxis. Dabei steht die Information der Bevölkerung über die geplanten Stadtumbaumaßnahmen im Vordergrund (vgl. BMVBS/BBR 2007a: 90 ff.).

Information über lokale Medien

In 90 % der Kommunen gilt die Lokalpresse als wichtigstes Medium, um die Bürger über Entscheidungsfindungen sowie den Umsetzungsstand von Stadtumbauprojekten zu informieren. Dies korrespondiert mit den Ergebnissen der Bewohnerbefragung (vgl. Kapitel 1.5). In welcher Intensität die Lokalpresse tatsächlich über den Stadtumbau berichtet, variiert von Region zu Region. Einige Zeitungen übernehmen die Pressemitteilungen der Stadtverwaltung und fügen ggf. eigene Kommentierungen hinzu. Andere Redaktionen erarbeiten umfangreiche Dokumentationen und Features zum aktuellen Stadtumbaugeschehen. Eine zentrale Rolle spielen nicht nur die jeweiligen regionalen Tageszeitungen, sondern auch lokale (meist wöchentlich erscheinende) kostenlose Anzeigenzeitungen, da diese bei den Bewohnern in den Stadtumbauquartieren oft sehr verbreitet sind und als wichtige Informationsquelle dienen. Das Amtsblatt der Kommune spielt hingegen eine untergeordnete Rolle, da es von den meisten Bürgern als Informationsorgan nicht genutzt wird.

In größeren Städten existieren teilweise lokale Radio- und Fernsehsender, die als Informationsmedium künftig noch an Bedeutung gewinnen könnten. So sendete der Lokalsender einer der Untersuchungsstädte bereits mehrere Beiträge über Stadtumbaumaßnahmen sowohl in einem großen Plattenbaugebiet als auch im Altbaubestand. In einem weiteren Fall wurde eine Podiumsdiskussion zum Stadtumbau live vom Deutschlandfunk übertragen.

Internetangebot

Im Rahmen der zunehmenden multimedialen Vernetzung gewinnt vor allem das Internet als Informationsmedium an Bedeutung. Zahlreiche Kommunen nutzen ihre Internetpräsenzen bereits heute, um die Bürger über den Stadtumbau zu informieren. Vor allem in größeren Kommunen ist das diesbezügliche Informationsangebot oftmals als sehr umfangreich einzuschätzen. Beispielhaft sei hier das Angebot der Stadt Halle (www.halle.de) vorgestellt (vgl. Abb. 19):

Abbildung 19
Internetangebot der Stadt Halle zum Stadtumbau (Ausschnitt)



Quelle: www.halle.de

Dort erhält der Nutzer umfangreiche Informationen zum gesamtstädtischen INSEK sowie zu den teilträumlichen Entwicklungskonzepten. Auf einzelnen Unterseiten kann sich der Nutzer dann vertiefend zu Leitbildern und Schwerpunktbereichen der Stadtentwicklung sowie zu den gesamtstädtischen Entwicklungstendenzen und Entwicklungszielen und den Planungen für die einzelnen Stadtumbaugebiete informieren.

Über ein ähnlich umfangreiches Angebot verfügen auch andere Großstädte (z. B. Chemnitz, Schwerin, Cottbus, Erfurt). Aber auch in kleineren Städten wird zunehmend ein umfassendes Internetangebot zum Stadtumbau realisiert, das sich allerdings zum Teil auf Unterseiten befindet, die für nicht-professionelle Nutzer nur schwer auffindbar sein dürften. Im Rahmen der untersuchten Fallstudien gibt es jedoch auch Städte, deren Internetangebote entweder keine, nur vereinzelte (z. B. einzelne Pressemeldungen) oder sehr schlecht auffindbare Informationen zum Stadtumbau enthalten.

Internetangebote von Kommunen, die das Medium für die Initiierung interaktiver Prozesse nutzen (also Foren, Online-Diskussio-

nen, Chats, Online-Spiele etc.) konnten im Rahmen des vorliegenden Gutachtens nicht identifiziert werden.⁸

Informationsbroschüren und Stadtumbauzeitungen

Eine weitere Möglichkeit, Informationen zu erhalten, bieten spezielle Stadtumbauzeitungen und Informationsbroschüren zum Stadtumbau. Die Befragung der Stadtumbaukommunen 2006 ergab allerdings, dass lediglich 10 % der Kommunen Stadtumbau- oder Sanierungszeitungen herausgeben, um die Bürger über die aktuellen Stadtumbauprojekte zu informieren. Dieses Bild spiegelte sich auch in den Gesprächen mit den Experten in den Fallstudienstädten wider. Jedoch gibt es in vielen Kommunen andere, den Stadtumbauzeitungen ähnliche Medien wie z. B. Broschüren oder Newsletter zur Stadt(-teil)entwicklung, Stadtteil- oder Mieterzeitungen, über die Informationen zum Stadtumbau, zumeist auf Quartiersebene, an die Bürger weitergegeben werden.

Stadtteilübergreifende Zeitungen oder Broschüren speziell zum Stadtumbau oder zur Stadtentwicklung werden nur von wenigen

(8) Die Bundestransferstelle Stadtumbau Ost hat im Jahr 2005 auf ihrer Website www.stadtumbau-ost.info ein Online-Diskussionsforum zum Stadtumbau gestartet, das jedoch mangels externer Beteiligung nach einer Laufzeit von ca. sechs Monaten wieder eingestellt wurde.

Kommunen herausgegeben. Ein Beispiel für eine regelmäßig erscheinende, explizit dem Stadtumbau gewidmete Zeitung konnte nur in einer für das vorliegende Gutachten nicht näher untersuchten Stadt identifiziert werden. Zwei der Fallstudienstädte stellen aktuelle Stadtumbauvorhaben und Sanierungsprojekte in einem Newsletter zur Stadtentwicklung bzw. in Broschüren

zu speziellen Themen des Stadtumbaus vor (vgl. Abb. 20). In einer Großstadt erfolgte die stadtteilübergreifende Information zum Stadtumbau u. a. über bisher drei ausführliche Sonderbeilagen in der Tagespresse. In der Regel stehen die Stadtumbauzeitungen und -broschüren zum Download auf der kommunalen Homepage bereit und sind als Printversion im Rathaus, in den Stadt-

Abbildung 20
Newsletter der Stadt Guben zur Stadtentwicklung

Stadt Guben
NEWSLETTER STADTENTWICKLUNG
5. Ausgabe – Oktober 2006

STADTENTWICKLUNG
ALS PROZESS >>>
Guben
PERSÖNLICHKEIT

stadt Ost Impulse. Sie schafft neue Arbeitsplätze und führt Menschen in einen Bereich der Neiße, der andernfalls zu veröden droht.

Entwicklung der »Gubener Wolle« wird fortgesetzt

Mit dem Abbruch des Gebäudes H wurde im September die Umgestaltung des Areals der Gubener Wolle Werk I, fortgesetzt. Auf dem Gelände bleiben die Villa, das Gebäude A und das Gebäude D erhalten und neuen Nutzungen zugeführt. Die neu gewonnen Freiflächen öffnen die Stadt zur Neiße hin. Sie werden nach Fertigstellung öffentlich zugänglich und somit für Bewohner und Besucher »erlebbar« sein.



Gebäudeabbruch an der Sudspitze der Gubener Wolle. [Foto: Stadt Guben]



Impression zur Gubener Wolle [Grafik: IBA Fürst-Pöckler-Land GmbH]



Entwurf zur Umgestaltung der Freifläche [Plan: Neumann Gusenburger]

Verlagerung der Kita »Musikspielhaus«

Anfang 2007 wird die Kita »Musikspielhaus« ein neues Domizil erhalten und das Gebäude der ehemaligen Förderschule an der Ahornstraße im WK Reichenbacher Berg beziehen. Dieses Gebäude weist einen höheren baulichen Standard auf als das Kita-Gebäude am Märkischen Ring. Im Zuge der Anpassung der Förderschule an die Anforderung der Kita »Musikspielhaus« werden das Obergeschoss der ehemaligen Förderschule abgebrochen und die sanitären Anlagen saniert. Der heutige Standort der Kita »Musikspielhaus« wird aufgegeben und als Bindeglied zwischen »Park am Kletterfelsen« und Corona-Schröter-Schule als öffentliche Grünfläche in die »Grüne Mitte« des Wohngebietes integriert.

Neues »Kulturzentrum« im WK II eröffnet

Das ehemalige Kulturzentrum Obersprucke hat seinen Standort Ende September ins Stadtteilzentrum des WK II, an den Schillerplatz, verlegt. Dort stehen den Nutzern, örtlichen Vereinen und Privatpersonen, mehr Platz und moderne Räumlichkeiten zur Verfügung. Die alte Baracke an der Goethestraße wird abgerissen und als Grünfläche gestaltet.



Eröffnung des neuen Kulturzentrums am 28.09.2006 [Foto: Stadt Guben]

Impressum:
Herausgeber
Stadt Guben

Gasstraße 4
03172 Guben
www.guben.de

Gestaltung und Text
Stadtumbaumanagement Guben
c/o Ernst Basler + Partner GmbH
Tuchmacherstraße 47
14482 Potsdam
www.ebp.de

Als Ansprechpartner stehen Ihnen in der Stadtverwaltung Frau Hüföld (03561/6871-1601) und Herr Heik sowie Frau Büttner (0331/74759-0) vom Stadtumbaumanagement zur Verfügung.
Redaktionsschluss: 27. Oktober 2006

Dieser Newsletter wurde aus Städtebaufördermitteln von Bund, Land und Stadt finanziert.



teilbüros oder den Geschäftsstellen und Kundenzentren der Wohnungsunternehmen erhältlich. Zum Teil erfolgt auch die Verteilung an die Haushalte in den Stadtumbaugebieten.

Inhaltlich werden z.B. die Stadtumbaukonzepte (samt Fortschreibungen) und die teilträumlichen Konzepte für einzelne Stadtumbaugebiete dargestellt. Des Weiteren beinhalten die Zeitungen und Broschüren zumeist Pläne zur Wohnungsbestandsentwicklung in den Stadtumbaugebieten (selten auch mit objektkonkreten Angaben zu den geplanten Abrissen und der angestrebten Zeitschiene sowie der Darstellung der Bereiche, die erhalten bleiben), Planausschnitte, Aussagen zu mietrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit dem Stadtumbau, gelegentlich Berichte aus anderen Städten, in denen der Stadtumbau bereits praktiziert wird sowie die Kontaktdaten der zuständigen Ansprechpartner in der Stadtverwaltung und in den Wohnungsunternehmen.

In einigen der untersuchten Kommunen wurde die Herausgabe von kommunalen Stadtumbauzeitungen, -newslettern oder -broschüren bereits nach einigen Ausgaben nicht mehr weitergeführt.

Wesentlich häufiger wird das Stadtumbaugeschehen in stadtteilbezogenen Medien thematisiert. Nahezu alle Kommunen, in denen es auf Quartiersebene Stadtteil- oder Quartiersmanagementbüros gibt, geben durch diese auch eine Stadtteilzeitung heraus (z. B. Chemnitz Hutholz „Der Hutholzer“, Halle Silberhöhe „Silberblick“, Gera „Leben in Lusan“, Berlin-Marzahn „Nordwest“ etc.). Das von diesen Stadtteilzeitungen bediente Themenspektrum geht jedoch oft weit über den Stadtumbau hinaus, so dass über konkrete Stadtumbauvorhaben im Quartier nur begrenzt informiert werden kann. Da die Stadtteilzeitungen zudem von den Mitarbeitern der Vor-Ort-Büros und Bewohnern erstellt werden, kann häufig lediglich über bereits laufende Maßnahmen berichtet werden, da weitergehende Informationen von Seiten der Wohnungsunternehmen und der kommunalen Verwaltung eher selten zur Verfügung stehen.

Die Wohnungsgesellschaften geben jedoch häufig eigene Mieterzeitungen heraus, in denen sie ihre Mieter dann über die Stadtumbauvorhaben in ihren Beständen informieren.

2.3 Miteinander reden – Kommunikationsangebote für Bürger und „Betroffene“

Bei einer reinen Bürger*information*, wie sie durch die Tagespresse, die Internetauftritte der Kommunen, Stadtumbauzeitungen und Broschüren erfolgt, ist kaum nachvollziehbar, welche Informationen die Bewohner faktisch erreichen und ob es tatsächlich gelingt, auf diesem Weg Transparenz zu vermitteln und Verständnis für den Stadtumbau zu schaffen. Zudem haben die Bewohner nicht die Möglichkeit, direkte Rückfragen zu stellen. Weil der Stadtumbau jedoch sehr massiv in den Lebensalltag vieler Menschen eingreift, sind jene Angebote besonders wichtig, die über die reine Information hinausgehen und es den Bürgern ermöglichen, direkt mit den Stadtumbauverantwortlichen zu kommunizieren und sich aktiv mit den Themen der Stadtentwicklung und des Stadtumbaus auseinanderzusetzen.

Kommunikationskultur

Wesentliche Voraussetzung für eine offene und belastbare Kommunikationskultur ist zunächst das grundlegende Verständnis der Bewohner für die Hintergründe und Notwendigkeiten des Stadtumbaus. Viele Bewohner setzen sich erst dann aktiv mit dem Stadtumbau auseinander, wenn sie selbst von Maßnahmen betroffen sind. Deshalb reicht es im Stadtumbau nicht aus, nur zu bestimmten statischen Zeitpunkten (z. B. bei der Verabschiedung oder Fortschreibung des Stadtumbaukonzeptes) entsprechende Kommunikationsangebote vorzusehen. Es sind vielmehr sowohl die konkreten Maßnahmen als auch die Rahmenbedingungen für den Stadtumbau kontinuierlich immer wieder zu vermitteln. Verlässliche Kommunikationsstrukturen sind zudem eine Basis, um für konkret umzusetzende Aufwertungsprojekte Mitwirkungsmöglichkeiten auszuhandeln bzw. bereits erprobte Ansätze weiterzuentwickeln. Ein dialogorientiertes Vorgehen im Stadtumbau kann so einerseits helfen, die Akzeptanz und das Verständnis der betroffenen Bewohner für die Vorhaben des Stadtumbaus zu erhöhen. Zum anderen können transparente Entscheidungen und die frühzeitige Einbindung von Bürgern in den Stadtumbau dazu beitragen, Probleme rechtzeitig zu erkennen und das Entstehen langwieriger Konflikte zu vermeiden.



Foto: Initiative „Gotha lebt“

Eine lebendige Kommunikationskultur fördert das Verständnis für den Stadtumbau

Aus den geführten Expertengesprächen muss bezüglich der vorhandenen Kommunikationsstrukturen das folgende Fazit gezogen werden: Erstens waren viele Vorhaben der Bürgerbeteiligung durch Informationsvermittlung und Kommunikation vor allem auf die Anfangsphase des Stadtumbaus konzentriert und wurden danach nur noch mit geringerer Intensität weiterverfolgt oder ganz eingestellt. Zweitens werden die Bürger in vielen Kommunen erst dann über die Stadtumbauvorhaben informiert, wenn die Konzepte bereits erstellt und beschlossen sind. Es besteht also eine deutliche Diskrepanz zu dem in der Anfangsphase der Programmumsetzung formulierten Anspruch der möglichst breiten und frühzeitigen Einbindung der Bürger in den Stadtumbau. Dies kann bedeuten, dass aufgrund der Erfahrungen aus der bisherigen Programmumsetzung die hohen Erwartungen an die Möglichkeiten der Einbeziehung der Bürger in den Stadtumbau an einigen Punkten (v. a. bezüglich der gesamtstädtischen Ebene) modifiziert werden müssen. Die Konsequenz sollte jedoch nicht der sukzessive Rückzug aus dem Prozess der Beteiligung sein. Vielmehr bedarf auch die Auseinandersetzung mit den Grenzen der Bürgermitwirkung im Stadtumbau der intensiven Kommunikation. Dazu gehört die Frage, an welchen Punkten eine über die rechtzeitige transparente Vermittlung hinausgehende breite Mitwirkung der Bürger an der Entscheidungsfindung im Stadtumbau eher nicht möglich ist.

Bisher ist die Art der Beteiligung zumeist stark davon abhängig, um welche Themen des Stadtumbaus es sich jeweils handelt. Insbesondere wenn es um Abrissplanungen und damit um die Verteilung von Kosten im Rahmen des Stadtumbaus geht, sind die kommunalen, insbesondere aber die

wohnungswirtschaftlichen Akteure sehr zurückhaltend, was die Einbeziehung der Bürger angeht. Hier wird oft als Argument angeführt, Unruhe im Stadtteil vermeiden zu wollen. Gerade unzureichende Informationen lösen bei den Bewohnern jedoch Unzufriedenheit, Ängste und infolgedessen auch die Ablehnung der Planungen aus. Häufig wird auch das Engagement von Bürgerinitiativen gegen Abrisse im Altbaubestand (vgl. dazu Kapitel 2.4) von kommunaler (und insbesondere auch von wohnungswirtschaftlicher) Seite nicht als Engagement für die gewachsenen Stadtstrukturen aufgenommen, sondern eher mit Misstrauen beobachtet und als Einmischung „von außen“ und reine Blockadehaltung verstanden. Dies kann nachhaltig negative Auswirkungen auf die Motivation der Mitglieder dieser Gruppen für künftige Aktivitäten haben und letztlich auch dazu führen, dass das Engagement in Resignation umschlägt. In diesem Sinne ist eine aktive Kommunikationskultur auch die Grundvoraussetzung für eine funktionierende Mitwirkungskultur im Stadtumbauprozess. Speziell vor dem Hintergrund der sinkenden Wahlbeteiligung in vielen ostdeutschen Städten findet der Demokratie fördernde Aspekt von Beteiligungsprozessen noch zu wenig Berücksichtigung.

Für eine erfolgreiche Weiterentwicklung der Kommunikationskultur im Stadtumbau ist jedoch zu berücksichtigen, dass in vielen Stadtumbaugebieten die sozialen Probleme und individuell schwierigen Lebenssituationen der Menschen zunehmen. Darunter leidet nicht zuletzt auch das Engagement der Bewohner für ihre soziale und räumliche Umwelt, da die unsichere Lebensperspektive häufig auch zu sozialen und psychischen Belastungen führt, die die Entwicklung eigener Aktivitäten hemmt. Zudem gibt es in Ostdeutschland im Vergleich mit den westdeutschen Bundesländern eine geringer ausgeprägte Kultur der Beteiligung (vgl. dazu z. B. Schmitt 2007). Deshalb kommt gerade niedrighschwelligigen Informations- und Kommunikationsangeboten eine große Bedeutung zu, um die Bewohner durch offene Zugangsmöglichkeiten zur Beteiligung zu ermutigen.

Veranstaltungen

Die Vermittlung von Stadtentwicklungsthemen, konkreten Stadtumbauvorhaben und Mitwirkungsangeboten erfolgt in vielen Kommunen nicht nur über die Informati-

on in den verschiedenen Medien, sondern ergänzend auch durch Veranstaltungen unterschiedlichster Art. In der Befragung der Stadtumbaukommunen 2006 gaben insgesamt 73 Kommunen an, *regelmäßige* Informations- und Diskussionsveranstaltungen zum Stadtumbau anzubieten. Für die untersuchten Fallstädte ist jedoch festzustellen, dass die Veranstaltungen in der Mehrzahl nicht regelmäßig stattfinden, sondern zumeist punktuell aus konkreten Anlässen heraus.

Die Veranstaltungen zum Stadtumbau haben jeweils sehr unterschiedliche räumliche und thematische Schwerpunktsetzungen. Der geringere Teil der Veranstaltungen bezieht sich auf die gesamtstädtische Ebene. Dabei handelt es sich zumeist um übergeordnete Informationsveranstaltungen zu den Rahmenbedingungen und Folgen des Stadtumbaus (z. B. demografischer Wandel, Leerstand, Unternutzung technischer Infrastruktur etc.). Zum Teil werden dort auch die Stadtentwicklungskonzepte bzw. deren Fortschreibung sowie die Stadtumbaustrategien zur Diskussion gestellt, gelegentlich aber auch konkrete Projekte des Stadtumbaus mit gesamtstädtischer Bedeutung. Im Vergleich zur Anfangsphase des Stadtumbaus finden gesamtstädtische Veranstaltungen heute jedoch seltener statt. Dieser Tatsache liegt zum Teil die Annahme zugrunde, dass die Bewohner mittlerweile über die grundlegenden Zusammenhänge des Stadtumbaus im Bilde seien. Dieser Auffassung wurde allerdings von den im Rahmen des Gutachtens befragten Gesprächspartnern zum Teil sehr deutlich widersprochen und vielmehr ein dauerhaft bestehender Informationsbedarf konstatiert (vgl. dazu auch die Ergebnisse der Bewohnerbefragung in Kapitel 1.5). Der Mangel an gesamtstädtisch ausgerichteten Stadtumbauveranstaltungen wird seitens der verantwortlichen Akteure häufig aber auch damit begründet, dass die Resonanz der Bewohner auf die stadtteilübergreifenden Veranstaltungen aufgrund der dort diskutierten übergeordneten Themen oft nur relativ gering ist. Sicherlich auch deshalb wurden die Veranstaltungen zum Stadtumbau in vielen Kommunen eher auf die Quartiersebene verlagert und konzentrieren sich mittlerweile überwiegend auf konkrete, stadtteilbezogene Themen. In größeren Städten werden z. B. auch die Stadtentwicklungskonzepte oder Quartierskonzepte häufig nicht auf gesamtstädtischer Ebene, sondern nacheinander bei Veranstaltungen in den einzelnen Stadtquartieren präsen-

tiert. So wurden in einer der untersuchten Großstädte z. B. die gebietsbezogenen Konzepte vor der Auslegungsphase zunächst von der Oberbürgermeisterin in den einzelnen Quartieren vorgestellt, um die Resonanz auf die Veranstaltungen zu erhöhen und eine größere Zahl von Bürgern mit den Informationen zu erreichen. Anschließend wurden die Stadtentwicklungskonzepte und Rahmenpläne dann im Rathaus zur Einsicht ausgelegt.

Wesentlich häufiger finden hingegen Veranstaltungen zu den auf Stadtteilebene geplanten Maßnahmen direkt in den betroffenen Quartieren statt. Dort werden die konkreten Stadtumbauvorhaben für das Quartier vorgestellt und oft auch die Konzepte zur Ansicht ausgelegt. Nur in einigen wenigen Kommunen finden Veranstaltungen zum Stadtumbau regelmäßig statt. So lädt z. B. der Gubener Oberbürgermeister in den vom Abriss stark betroffenen Stadtvierteln vierteljährlich zu einer Bürgersprechstunde ein. Bei konkret anstehenden Abrissmaßnahmen veranstalten einige Kommunen zudem Versammlungen für die Mieter der einzelnen Objekte/Quartiere. In der Mehrzahl sind solche Mieterversammlungen jedoch von den Wohnungsunternehmen organisiert und zielen vor allem auf die pragmatische Informationsvermittlung ab sowie darauf, Sorgen und Ängste im Hinblick auf die Umsetzung geplanter Stadtumbaumaßnahmen bei den Bewohnern abzubauen.

Entsprechend der bisherigen Schwerpunktsetzung im Stadtumbau finden die Veranstaltungen bisher überwiegend in den Großsiedlungen statt, wo Stadtumbaumaßnahmen in größeren Dimensionen umgesetzt werden und eine Vielzahl von Bürgern direkt betroffen ist. Die Vorhaben im Altbaubestand werden bisher eher sporadisch in Informationsveranstaltungen kommuniziert. So fanden z. B. die seit 1999 in einer der untersuchten Großstädte regelmäßig durchgeführten Stadtteilkonferenzen zwar auch in den innenstädtischen Quartieren statt, jedoch nur alle zwei bis drei Jahre je Quartier. Mit der zunehmenden Umsetzung von Stadtumbauvorhaben in den Innenstädten sind jedoch auch dort gesteigerte Aktivitäten festzustellen. So organisiert z. B. das Forum Leipziger Osten regelmäßig Diskussionsveranstaltungen zu innerstädtischen Stadtumbauthemen.

Weitere Veranstaltungen, die in direktem Zusammenhang mit der Kommunikation von Stadtumbaumaßnahmen stehen, sind



Foto: Nancy Brandt, Leipzig
Diskussionsveranstaltung zum Stadtumbau im
Leipziger Osten



Foto: Björn Teichmann, Urbane Projekte Leipzig
Stadtumbauspaziergang in Lutherstadt Eisleben

Veranstaltungen zur Vermittlung von Abrissflächen und Brachen an neue Nutzer (z. B. Auftaktveranstaltung „Neuland“ in Berlin-Marzahn, Informationsnachmittag „Wandel auf der Parzelle“ im Leipziger Osten). In einigen Kommunen werden auch geführte Stadt(teil)spaziergänge angeboten, meist organisiert durch Vor-Ort-Büros oder lokale Initiativen. Dabei geht es darum, interessierten Bürgern die Auswirkungen des Stadtumbaus zu vermitteln, Diskussionen anzuregen, den bereits entstandenen Leerstand und dessen Hintergründe bewusst werden zu lassen und Ideen für mögliche Handlungsansätze zu sammeln (z. B. in Gera Lusan, in Wurzen, im Leipziger Osten „Forum in Bewegung“, in Halle Neustadt, vgl. BMVBS/BBR 2007a: 95). Auch Ausstellungen zum Thema Stadtumbau werden von einigen Kommunen genutzt, um das Thema Stadtumbau zu vermitteln (z. B. Halle: „Wandel.Halle – Stadt als Ansichtssache“, 2006/Ausstellung zum Stadtumbau Chemnitz, 2006).

Insofern existiert mittlerweile eine recht große Bandbreite von Veranstaltungen zum Thema Stadtumbau. Allerdings gelingt es nicht immer, die Anliegen auch in der von den Bürgern erhofften Form zu vermitteln. Gerade direkt vom Stadtumbau betroffene Bewohner wünschen sich in der Regel sehr konkrete Informationen zur Umsetzung der Vorhaben und häufig auch Möglichkeiten, im Diskussionsprozess einen gewissen Einfluss auf die Planungen nehmen zu können. Da diese jedoch häufiger zur Information präsentiert und seltener tatsächlich zur Diskussion gestellt werden, treffen die Veranstaltungen nicht immer auf die erwartete Resonanz und rege Beteiligung bei den Bürgern. So stellt sich bei allen Beteiligten schnell eine gewisse Resignation ein, wenn im laufenden Stadtumbauprozess die Möglichkeiten der Kommunikation sowohl von

den beteiligten Akteuren als auch von den Bewohnern nur wenig genutzt werden.

Im Rahmen der aktuellen Fortschreibung der Stadtentwicklungskonzepte gibt es in einigen Städten jedoch mittlerweile neue Ansätze, Bürger frühzeitig auch an der Konzepterstellung zu beteiligen. Insbesondere im Land Brandenburg wird dabei, ausgehend vom Masterplan Stadtumbau (vgl. Landtag Brandenburg 2006), bei der Erarbeitung integrierter Stadtentwicklungskonzepte eine breite Beteiligung der Bürger eingefordert. In diesem Zusammenhang wurden z. B. in Guben und Brandenburg an der Havel regelmäßig tagende Stadtforen als neues Instrument der Kommunikation eingeführt. Der Stadtumbau wird dabei eingebettet in den größeren Zusammenhang der gesamtstädtischen Entwicklung. Diese Form der intensiveren Einbindung von Bürgern in den Stadtumbau beinhaltet häufig kooperative Elemente und wird deshalb im Kapitel 2.4 näher beleuchtet.

Vor-Ort-Büros

Vor allem in den Rückbaugemeinden des DDR-Wohnungsbaus können Stadtteil- oder Quartiersmanager sowie Vor-Ort-Büros (meist eingerichtet im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“, vgl. unten) eine wichtige Rolle für die Kommunikation zwischen Verwaltung und Wohnungsunternehmen auf der einen Seite und den vom Stadtumbau betroffenen Bürgern auf der anderen Seite spielen. Die Aufgabengebiete des Stadtteilmanagements sind sehr vielfältig: Sie reichen von der Mitwirkung an der lokalen Öffentlichkeitsarbeit über das Stadtteilmarketing und die Initiierung von Kooperationen zwischen den örtlichen Akteuren bis hin zur Unterstützung von Projektträgern, Bürgerinitiativen und Vereinen. Zugleich sind sie häufig mit der

Organisation und Durchführung von Steuerungsgremien und Arbeitskreisen beauftragt und übernehmen die Moderation von Teilnahmeverfahren im Quartier. Sie haben eine inhaltlich weitestgehend neutrale Rolle inne und begleiten damit den Stadtumbauprozess als intermediäre Instanz im Quartier. Die Vor-Ort-Büros sind somit ein zentraler Anlaufpunkt, dort finden die Bewohner einen Ansprechpartner und oft auch Informationsmaterial bezüglich aller Vorhaben und Aktivitäten im Stadtteil.

Für die Bewohner in den vom Abriss betroffenen Quartieren sind die Stadtteilbüros neben den Wohnungsunternehmen die wichtigsten Anlaufstellen, um detaillierte Informationen zu den Stadtumbauvorhaben in ihrem Quartier zu erhalten. Die räumliche Nähe der Büros zu den betroffenen Bewohnern und häufig auch die Kontinuität, mit der immer wieder Teilnahmungsangebote z. B. im Rahmen des Programms Soziale Stadt oder bei Aufwertungsvorhaben im Stadtumbau offeriert werden, hat in vielen Quartieren zu einem hohen Bekanntheitsgrad der Büros geführt. Das trägt dazu bei, dass die Hemmschwelle für die Quartiersbewohner wesentlich niedriger ist, sich Informationen im Vor-Ort-Büro einzuholen, als bei den dafür zuständigen Stellen der Stadtverwaltung.

Stadtteilbüros befinden sich mehrheitlich in solchen Quartieren, die neben dem Stadtumbau Ost auch als Fördergebiete im Programm Soziale Stadt ausgewiesen sind und werden zumeist auch durch Mittel aus dem Programm Soziale Stadt getragen. In der Regel sind die Büros von der Stadtverwaltung auch mit der Aufgabe der Bürgerinformation und -beteiligung im Rahmen des Stadtumbaus betraut. Da die Aktivierung und Beteiligung von Bewohnern in quartiersbezogenen Projekten und die Netzwerkarbeit für die Vereine und Initiativen vor Ort bereits wesentliche Handlungsfelder im Programm Soziale Stadt darstellen, können die bestehenden Aktivitäten der Büros oft auch mit den Teilnahmungsansätzen im Rahmen des Stadtumbaus verknüpft werden. So werden z. B. in Gebieten, in denen es gelungen ist, funktionierende Teilnahmungsstrukturen im Rahmen des Programms Soziale Stadt zu etablieren, auch die Teilnahmungsangebote im Rahmen des Stadtumbaus intensiver genutzt. Im Berliner Stadtteil Marzahn-Nord existierte z. B. bereits seit 1999 ein Bewohnerbeirat als aktives Beratungsgremium für das Quartiersmanagement, der dann ebenfalls in die Planung und Umsetzung

der Stadtumbaumaßnahmen eingebunden werden konnte (vgl. Fritsche 2008).

Diese enge Verzahnung der Programme hat einen weiteren Vorteil: Das Programm Soziale Stadt ist auch darauf ausgerichtet, Fördermittel aus anderen Programmen (LOS, EFRE, URBAN etc.) in das Fördergebiet zu lenken. In vielen Fördergebieten der Sozialen Stadt steht deshalb ein nicht unerheblicher Quartiersfond zur Förderung kleinerer Projekte zur Verfügung, der auch den Teilnahmungsprojekten im Rahmen des Stadtumbaus zugute kommen kann (vgl. dazu auch die Ausführungen in Kapitel 2.4).

Die Rolle der Quartiersbüros im Stadtumbauprozess ist in den untersuchten Städten jedoch nicht immer klar definiert. Sie sind zwar für die Bewohner wichtige Anlaufpunkte, werden aber teilweise vom Informationsfluss zwischen Kommune und Wohnungsunternehmen abgekoppelt. Das Vor-Ort-Büro kann jedoch nur dann Informationen zum Stadtumbau vermitteln bzw. weitergeben, wenn seine Mitarbeiter in die entsprechenden Abstimmungen einbezogen sind oder zumindest kontinuierlich über die Abstimmungsergebnisse informiert werden. Das traf für die untersuchten Vor-Ort-Büros eher selten zu, nur in Ausnahmefällen lagen Informationen über die langfristigen Abrissplanungen vor. Teilweise wurde auch berichtet, dass entsprechende Informationen zwar vorlägen, jedoch nicht öffentlich kommuniziert werden dürften.

Es lässt sich weiterhin feststellen, dass in den untersuchten Städten die Kommunikation der Vor-Ort-Büros mit den Wohnungsunternehmen in der Regel nur dann ausreichend funktioniert, wenn die Informationswege über längere Zeiträume aufgebaut und gepflegt wurden. Zudem ist sie oft abhängig vom persönlichen Verhältnis der Akteure untereinander.

Etwas unproblematischer beschreiben die Quartiersmanager den Informationsfluss zwischen den Vor-Ort-Büros und der Verwaltung, jedoch werden auch hier wesentliche Informationen noch viel zu unregelmäßig von Seiten der Verwaltung an die Quartiersbüros weitergegeben, sondern müssen vielmehr von diesen eingeholt werden. Der Informationsfluss wird deshalb von den Stadtteilbüros in vielen der untersuchten Fälle als einseitig empfunden. Das Erreichen eines kontinuierlich aktuellen Informationsstandes ist für die Mitarbeiter oft mit einem sehr großen Arbeitsaufwand verbunden.

Hier besteht ein Widerspruch zwischen der den Vor-Ort-Büros von kommunaler Seite zugewiesenen Aufgabenstellung, als Anlaufstelle für Stadtumbaufragen in den Quartieren zu fungieren, und der für einige Kommunen zu konstatierenden zurückhaltenden Haltung, wenn es um die kontinuierliche Weitergabe von Informationen an die Vor-Ort-Büros geht. Wenn in solchen Fällen seitens der Kommune dennoch darauf verwiesen wird, es gebe vor Ort ausreichende Möglichkeiten für die Bürger, sich über den Stadtumbau zu informieren (es sei ja schließlich ein Vor-Ort-Büro eingerichtet worden), dann kommt das der untersten Stufe der „Beteiligungsleiter“ (nach Arnstein, vgl. Kapitel 2.1, dort bezeichnet als „Manipulation“) sehr nahe. Zumindest besteht eine deutliche Diskrepanz zwischen dem Anspruch, die Vor-Ort-Büros auch für den Stadtumbau als vermittelnde Instanz und zentrale Informationsstelle im Quartier etablieren zu wollen und der in der Realität oft nur unzureichenden Ausstattung der Büros mit den für die Bürger relevanten Informationen zum Stadtumbau. Die Stadtteilbüros sehen sich teilweise zwar dennoch in der Lage, den Bewohnern des von ihnen betreuten Quartiers sowohl den Umfang der Abrissmaßnahmen als auch die Gründe für die Notwendigkeit des Stadtumbaus zu vermitteln, bleiben aber zwangsläufig hinter ihren Möglichkeiten als Kommunikationsschnittstelle zwischen den professionellen Stadtumbauakteuren und den betroffenen Bürgern zurück. Nach einstimmiger Meinung der befragten Quartiersmanager geht die Beteiligung der Bewohner im Bereich Rückbau nur in Ausnahmefällen über die reine Information zu den geplanten Maßnahmen hinaus. Auch die Einbindung der Vor-Ort-Büros in die Konzeption und Umsetzung von Abrissmaßnahmen erfolgt nur sehr selten, obwohl die Mitarbeiter zumeist über einen hohen Sachverstand verfügen und mit den lokalen Problemlagen sehr gut vertraut sind.

Anders sieht es hinsichtlich der Aufwertungsmaßnahmen im Stadtumbau aus. In den untersuchten Fallstudienstädten gibt es zahlreiche Beispiele, in denen es den Stadtteilbüros gelungen ist, den Anstoß für Beteiligungsverfahren im Stadtumbau zu geben oder konkrete Projekte der Bürgerbeteiligung zu initiieren und zu unterstützen (vgl. dazu die Ausführungen in Kapitel 2.4). Wichtig ist deshalb auch die langfristig gesicherte Mittelausstattung der Vor-Ort-Büros, um die



Foto: IRS

Info-Punkt Stadtumbau in Aschersleben

finanzielle und personelle Kontinuität der Maßnahmen gewährleisten zu können.

Verglichen mit den Vor-Ort-Büros der Großwohnsiedlungen stehen den Bewohnern in den innerstädtischen Quartieren bisher kaum adäquate Einrichtungen als Ansprechpartner für Fragen zum Stadtumbau zur Verfügung. In sozial problematischen Innenstadtbereichen einiger Kommunen wurden zwar ebenfalls Quartiersmanager eingesetzt und Vor-Ort-Büros eröffnet, und in den Sanierungsgebieten stehen zum Teil die Sanierungsbüros als Informationspunkte zur Verfügung. Deren Aufgaben und Möglichkeiten gehen bezüglich des Stadtumbaus jedoch selten über die reine Information zu geplanten Maßnahmen hinaus. In zahlreichen Kommunen gehen die etablierten Stadtumbauakteure zudem davon aus, dass das Rathaus interessierten Bürgern in der Innenstadt als zentrale Anlaufstelle für Informationen zum Stadtumbau zur Verfügung steht. Dabei wird aber oft nicht angemessen berücksichtigt, dass die Hemmschwelle für die Bewohner, sich Informationen in der Stadtverwaltung einzuholen, im Vergleich zum Stadtteilbüro ungleich höher liegt.

Bei Stadtumbauvorhaben in den innerstädtischen Quartieren wird somit die Aufgabe zur Einholung von Informationen sehr oft noch alleine auf die Bürgerseite übertragen. Diese einseitigen Informationsstrukturen für den innerstädtischen Stadtumbau sind aus verschiedenen Gesichtspunkten heraus konfliktanfällig. Zum einen erfordert der Umgang mit den historisch gewachsenen Innenstädten im Rahmen des Stadtumbaus ein sehr behutsames und integratives Vorgehen, um langwierige Konflikte zu vermeiden. Zum anderen sind im Vergleich zu den Großwohnsiedlungen die Interessenlagen in den innerstädtischen Quartieren mit ihren heterogenen Eigentümer- und Nutzerstrukturen ausgesprochen vielschichtig, so

dass eine unzureichende Kommunikation der Vorhaben sehr schnell zu Missverständnissen und Unzufriedenheit zwischen den beteiligten Akteuren und direkt betroffenen Bürgern führen kann.

Die Kommunikation der innerstädtischen Stadtumbauvorhaben erfordert außerdem oft ein relativ zeit- und personalintensives Vorgehen, das über die Kapazitäten der meisten vorhandenen Anlaufstellen weit hinausgeht. Um die Kommunikations- und Mitwirkungsangebote auch in den Innenstädten den Ansprüchen der Bewohner anzunähern, fehlt es bisher im Stadtumbau noch an den notwendigen Strukturen und Instrumenten. In wenigen Kommunen gibt es jedoch mittlerweile Ansätze, diese Lücken zu schließen. So konnte sich z. B. das Forum Leipziger Osten als zentrale Diskussionsplattform zur Stadtteilentwicklung etablieren. In regelmäßigen Veranstaltungen zu verschiedenen stadtteilbezogenen Themen werden dort die entwickelten Projektplanungen für das Gründerzeitquartier und deren Umsetzungsstand interessierten Bewohnern und Initiativen vorgestellt. Den Bewohnern steht mit dem Forum jedoch nicht nur eine Plattform zur Verfügung, die die Möglichkeit bietet, sich zu informieren, sondern auch eigene Ideen einzubringen und in offenen Arbeitsgruppen Projekte im Stadtteil mit zu entwickeln.

Als Ansprechpartner speziell für Mieter, die von Stadtumbaumaßnahmen betroffen sind, stehen sowohl in den Großwohnsiedlungen als auch in den Innenstädten prinzipiell auch die Mietervereine zur Verfügung. Diese nehmen sich bisher in sehr unterschiedlicher Form des Themas an. Teilweise besteht in den Ortsvereinen noch eine recht große Distanz zu Themen des Stadtumbaus und es erfolgt der Rückzug auf das klassische Thema der Rechtsberatung von Mietern. Nur in wenigen Fällen sind Mietervereine aktiv in die bestehenden Gremien oder Arbeitsgruppen zum Stadtumbau eingebunden. Hier besteht zukünftig durchaus Potenzial für eine Erweiterung der Kommunikationsstrukturen im Stadtumbau.

Umzugsmanagement und Kommunikation im Zusammenhang mit geplanten Abrissmaßnahmen

Seit 2002 wurden im Stadtumbau in Ostdeutschland mehr als 220 000 Wohnungen abgerissen. Durch die Realisierung dieser Abrisse mussten vermutlich mindestens

100 000 Haushalte in andere Wohnungen umziehen und haben durch ihre ganz konkrete Mitwirkung den Stadtumbau in dieser Größenordnung erst möglich gemacht. In den allermeisten Fällen sind diese Umzugsprozesse sehr ruhig und ohne größere Widerstände der Bewohner verlaufen. Dies ist sowohl auf ein professionelles Umzugsmanagement der meisten Wohnungseigentümer als auch auf ein hohes Verständnis vieler Bewohner für die Notwendigkeit des Stadtumbaus zurückzuführen. Die Kommunikation rund um die Umsetzung von Abriss- oder Rückbauvorhaben läuft meist direkt zwischen Vermieter und Mieter (vgl. dazu auch die Ergebnisse der Bewohnerbefragung in Kapitel 1.4).

Das Überbringen der Abrissbotschaft wird von den Wohnungsunternehmen sehr unterschiedlich gehandhabt. Zumeist wird den Bewohnern etwa ein Jahr im Voraus der bevorstehende Abriss angekündigt und in einigen Fällen auch unmittelbar mit der Kündigung des Mietvertrages verknüpft. Anschließend erfolgen im Rahmen eines professionellen Umzugsmanagements Einzelgespräche mit den Mietern, um für die individuellen Bedürfnisse und Problemlagen, die sich mit dem bevorstehenden Umzug ergeben, eine einvernehmliche Lösung zu finden. Die Kosten für den Umzug und für direkt mit dem Umzug in Verbindung stehende weitere Aufwendungen trägt in der Regel das Wohnungsunternehmen, in einer der Fallstudienstädte jedoch nur unter der Bedingung, dass die Mieter den Vermieter nicht wechseln. Die Höhe der Umzugsbeihilfen wird häufig individuell ausgehandelt.

In anderen Fällen wird ein weniger individualisiertes und dennoch kooperativeres Prozedere angewandt. In der Stadt Guben wird beispielsweise seit Beginn des Stadtumbaus bei anstehenden Abrissmaßnahmen eine einheitliche Informationsstrategie gewählt: Zunächst findet eine Informationsveranstaltung für den gesamten Stadtteil statt, dann werden die Mieter des jeweils betroffenen Wohnblocks in einer Veranstaltung detaillierter informiert und anschließend erfolgen Einzelgespräche zwischen den Mietern und Vermietern, an denen auch ein Stadtumbau-manager beratend teilnimmt. Den Bewohnern wird, wie in anderen Städten auch, der Umzug durch eine Spedition gezahlt oder ein Umzugsauto plus Umzugspauschale finanziert. Bei der Ausstattung der Umsetzwohnungen und eventuell gewünschten Umbauarbeiten zeigt sich das Wohnungs-

unternehmen sehr kulant. Vor allem für Haushalte mit geringem Einkommen sind dies durchaus Anreize, in den Umzug einzuwilligen.

Bewohner reagieren auf bevorstehende Abrissmaßnahmen in der Regel ähnlich rational wie die Verwaltung oder die Wohnungseigentümer: Sie wünschen sich eine Kontrolle über entstehende Kosten, Zeiträume und Bedingungen des Umzuges. Während die Kostenfrage in der Mehrzahl der Fälle zufriedenstellend gelöst werden kann, gibt es hinsichtlich der frühzeitigen Information der Bewohner über anstehende Abrisse häufig noch Defizite. In vielen Kommunen existiert zwar ein Stadtumbaukonzept, das die geplanten Maßnahmen objektkonkret darstellt, veröffentlicht wird jedoch vielfach nur eine „Light-Variante“, die sich lediglich auf die kurzfristig geplanten Maßnahmen bezieht. Alles, was an Planungen darüber hinausgeht, sehen viele Wohnungsunternehmen nur ungern veröffentlicht, da sie befürchten, dass langfristig angekündigte Abrissplanungen zu Unruhe in den betroffenen Quartieren führen.

Darin offenbart sich jedoch auch ein Dilemma zwischen dem Wunsch der Bewohner nach der Verlässlichkeit getroffener Entscheidungen und den teilweise schwierigen wohnungswirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die häufig eine Anpassung der Abrissplanungen in den Quartieren notwendig machen. Die Wohnungseigentümer stoßen beim Versuch, Verbindlichkeit herzustellen, immer wieder an Grenzen. Angesichts der jährlich zu beantragenden Fördermittel ist nicht immer klar, ob die benötigten Mittel auch zum geplanten Zeitpunkt zur Verfügung stehen bzw. ob projektierte Teilrückbauvorhaben auch tatsächlich bewilligt werden. Immer wieder ergibt sich damit für die Wohnungseigentümer die Notwendigkeit, ihre Planungen anzupassen. Dies muss man den Bürgern jedoch kommunizieren.

Werden die Abrissplanungen nicht oder erst sehr spät kommuniziert und die Belange der Bewohner hinsichtlich ihrer individuell gewünschten Planungssicherheit nicht ernst genommen, so führt dies zu Verärgerung, Gerüchten und Halbwahrheiten. Fehlende Informationen über die Zukunftsperspektive eines Gebietes oder die ständige Überarbeitung von Umbauplanungen sind der Nährboden für Bewohnerinitiativen gegen den Stadtumbau (vgl. dazu Kapitel 2.4) und können zudem dazu führen, dass Mieter

vorschnell aus bestimmten Gebieten wegziehen, um einem befürchteten Abriss zu entgehen. Einerseits äußert sich darin das Unverständnis der Bürger für die konkreten Abrisspläne, weil diese nicht entsprechend kommuniziert, Rahmenbedingungen erläutert und Entscheidungen transparent gestaltet wurden. Andererseits können die stetig in Veränderung befindlichen Rückbauplanungen (beispielsweise durch Eigentümerwechsel oder durch verzögerte Fördermittelzuflüsse) bei einigen Bewohnern die Hoffnung aufkeimen lassen, dass möglicherweise weitere Änderungen, im Sinne des Erhaltes des eigenen Hauses, eingefordert werden können. Solche Argumentationen wurden anhand konkreter Beispiele in zwei der größeren Fallstudienstädte identifiziert.⁹

2.4 Kooperative Gestaltung von Stadtumbauprozessen

Im folgenden Kapitel werden konkrete Gestaltungsprozesse bzw. Optionen für Bürgermitwirkung bei der Ausgestaltung des Stadtumbauprozesses dargestellt. Dabei wird grundsätzlich zwischen zwei räumlichen Ebenen unterschieden, auf die sich die Gestaltungsprozesse beziehen:

- gesamtstädtische Konzepte zur Gestaltung des Stadtumbauprozesses
- Ausgestaltung des Stadtumbauprozesses auf teilräumlicher bzw. Quartiersebene

Auf der gesamtstädtischen Ebene bezieht sich die Bürgermitwirkung in der Regel auf konkret abgrenzbare Phasen der Erstellung bzw. Fortschreibung von Konzepten, die als Grundlage für die Umsetzung des Stadtumbaus erarbeitet werden, und ist somit auch in vergleichsweise überschaubarem Rahmen darzustellen.

Demgegenüber muss bei der Darstellung der Bürgermitwirkungsprozesse auf teilräumlicher bzw. Quartiersebene weiter differenziert werden. Hier bietet sich – wie in Kapitel 2.1 bereits angerissen – zunächst eine Unterscheidung in Gestaltungsangebote an („top down“, also z. B. Mitwirkungsmöglichkeiten, die seitens der kommunalen Verwaltung oder der Wohnungsunternehmen initiiert werden) und Gestaltungsansprüche („bottom up“, also z. B. Bürgerinitiativen, die eine Mitwirkung an konkreten Stadtumbauprozessen einfordern). Weiterhin ist zu unterscheiden zwischen der Mitgestaltung bei *Aufwertungsvorhaben* einerseits und der Bürgermitwirkung bei der Planung und

(9) Es wurden darüber hinaus auch (Einzel-)Fälle dokumentiert, in denen Mieterproteste tatsächlich zu einer Veränderung der Abrissplanungen geführt haben (vgl. dazu die Ausführungen in Kapitel 2.4).

Umsetzung von *Abriss*maßnahmen andererseits. Gerade beim Thema Abriss kommt dem Grad der unmittelbaren „Betroffenheit“ der Bürger eine sehr große Bedeutung zu. Der Abriss der eigenen Wohnung im Rahmen des Stadtumbaus stellt eine ganz andere Dimension von „Betroffenheit“ dar als beispielsweise die Gestaltung eines Wohngebietsparks oder auch der Abriss von Altbauten in innerstädtischen Quartieren, die im Regelfall bereits vor dem Abriss über mehrere Jahre nicht bewohnt waren. Aus diesen Überlegungen heraus ergibt sich somit ein zentrales Differenzierungskriterium für Bürgermitwirkungsprozesse aus der Gebietstypologie der Stadtumbaugebiete: Während in den Plattenbaugebieten des DDR-Wohnungsbaus zumeist ausschließlich die unmittelbar dort lebenden Bewohner einen Anlass und ein Interesse für eine Mitgestaltung der dortigen Stadtumbauprozesse haben, ist das Partizipationsspektrum in innerstädtischen Quartieren oftmals wesentlich breiter: Neben den Bewohnern selbst haben hier auch andere Nutzer, also beispielsweise lokale Gewerbetreibende oder Personen, die in diesen Quartieren arbeiten, einkaufen, flanieren, Kultur- und Freizeitangebote wahrnehmen etc. ein Mitwirkungsinteresse an der Ausgestaltung des Stadtumbaus. Es wird im Folgenden daher zwischen dem Stadtumbau in Plattenbaugebieten und in Altbaugebieten unterschieden.

Mitwirkungsprozesse bei gesamtstädtischen Stadtumbauplanungen

Bei der Planung und Fortschreibung der gesamtstädtischen Stadtentwicklungskonzepte haben die meisten Stadtumbaukommunen ihre Bewohnerschaft bislang eher punktuell beteiligt. Dies hängt zumeist weniger mit einem mangelnden Beteiligungsverständnis der Verantwortlichen zusammen als vielmehr mit der hohen Komplexität der grundlegenden Entscheidungsstrukturen in der Konzeptionsphase des Stadtumbaus, die die Mitwirkung einer größeren Anzahl von Bürgern schnell an ihre Grenzen stoßen lässt.

In der Kommunalbefragung der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost aus dem Jahr 2006 haben etwa 40 % der befragten Kommunen angegeben, dass einzelne Bewohner in der Konzeptionsphase des Stadtumbaus mitgewirkt haben.¹⁰ Diese Angabe erscheint sehr hoch, bezieht aber wahrscheinlich auch die Beteiligung von Vertretern des Mieterbundes oder privaten Eigentümern mit ein. Im Rahmen der Erstellung des vor-



Foto: Thies Schröder, Berlin
Charrette in Gräfenhainichen

liegenden Gutachtens wurde seitens der befragten Gesprächspartner jedenfalls auf der übergeordneten Stadtentwicklungsebene kein expliziter Mitwirkungsbedarf in der Bewohnerschaft formuliert, der nicht über die bereits vorhandenen Angebote hätte ausreichend befriedigt werden können.

Die vorhandenen Formen der Bürgermitwirkung in der Konzeptionsphase des Stadtumbaus vereinen sowohl Elemente einer Informations- bzw. Kommunikationspartizipation als auch einer tatsächlichen Mitwirkung bei Entscheidungsprozessen und sind somit (im Sinne der in Kapitel 2.1 eingeführten „Partizipationsleiter“) auf einer recht hohen Stufe der Beteiligung zu verorten. Bürgergremien wie z. B. die Stadtforen in Lutherstadt Wittenberg oder die Kulturaktion „Forster Tuch“ in der brandenburgischen Stadt Forst¹¹ vereinen die wesentlichen Elemente von Partizipation und Kooperation. In wenigen Fällen werden in Stadtumbaukommunen dabei auch innovative Methoden der Bürgermitwirkung, die eindeutig kooperativ ausgerichtet sind, auf gesamtstädtischer Ebene angewendet. Beispiele hierfür sind die „Charrette“-Verfahren in Gräfenhainichen (vgl. BMVBS/BBR 2006: 59 sowie BMVBS/BBR 2007a: 92) und Eggesin (vgl. Kegler et al. 2002). Mit Ausnahme dieser wenigen Fälle beziehen sich solche Planungsexperimente allerdings auf eine teilräumliche Ebene.

(10)
Dabei ist die Mitwirkungsquote in Groß- und Mittelstädten leicht höher als in Kleinstädten und Landgemeinden.

(11)
Vgl. zu den beiden genannten Projekten Liebmann 2007: 28-29.

Bürgerengagement in Gebieten des DDR-Wohnungsbaus

Der Stadtumbau Ost vollzieht sich bislang schwerpunktmäßig in den Quartieren des DDR-Wohnungsbaus. Insofern ist in diesen Wohngebieten die aktive Mitwirkung der Bewohnerschaft von besonderer Bedeutung für ein Gelingen des Stadtumbaus. Dabei geht es sowohl um die Einbeziehung der Bewohner bei Abrissmaßnahmen als auch um die Mitwirkung bei der Ausgestaltung von Aufwertungsvorhaben.

Ein charakteristisches Merkmal der Bürgermitwirkung in den Plattenbaugebieten besteht darin, dass es hier nahezu ausschließlich um eine Einbeziehung der unmittelbar betroffenen Bewohner geht. Bürger aus anderen Stadtteilen werden durch die Stadtumbaumaßnahmen in den Plattenbaugebieten kaum tangiert, fordern eine Mitwirkung an den dortigen Stadtumbaumaßnahmen auch nicht ein und sind folglich in die diesbezüglichen Mitwirkungsprozesse meist nicht eingebunden.

Für die Bewohner der betroffenen Umstrukturierungsgebiete sind beim Stadtumbau zunächst in erster Linie die Abrissmaßnahmen von Bedeutung. Wie oben in Kapitel 2.3 bereits dargestellt, vollziehen sich die Absprachen bei unmittelbarer Abrissbetroffenheit im Regelfall direkt zwischen den jeweiligen Mietern und den Wohnungseigentümern. Durch diese Art von Beteiligungs- und Umzugsmanagement können in der weitaus größten Zahl der Fälle alle auftretenden Fragen und Probleme zur Zufriedenheit beider Seiten geklärt werden. Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang, dass die Vermieter den Mietern bisher meistens eine neue Wohnung innerhalb desselben Wohngebietes anbieten können, die in ihrer Größe (meist auch im Grundriss) und in Bezug auf die Kosten der bisherigen Wohnung der Mieter weitgehend entspricht, in der Regel aber einen besseren Sanierungsstand aufweist.

Initiativen gegen den Abriss

In eher seltenen Fällen kommt es trotzdem zu Protesten der unmittelbar vom Abriss betroffenen Mieter. Diese versuchen, durch Unterschriftenlisten, offene Briefe oder Postwurfsendungen, aber auch durch Interventionen direkt bei ihren Vermietern, bei den Stadtumbauverantwortlichen der Kommune, bei politischen Mandatsträgern oder in

einzelnen Fällen auch über das Einschalten der Lokalpresse, den Abriss des Gebäudes, in dem sie wohnen, zu verhindern. In den meisten Fällen entzündeten sich die Proteste an den Abrissplanungen für einzelne Gebäude und stellen nicht die grundsätzliche Notwendigkeit des Stadtumbaus im jeweiligen Stadtteil in Frage.

In Einzelfällen haben die Mieterproteste zu einer Veränderung der Abrissplanungen geführt. Dabei besteht der „Erfolg“ der Initiativen meist nicht darin, dass Gebäude oder gar ganze Quartiere komplett aus den Abrissplanungen herausgenommen werden, sondern es geht vielmehr in den meisten Fällen darum, dass der Abrisszeitpunkt modifiziert wird und es somit für die betroffenen Mieter möglich ist, länger in ihren Wohnungen zu bleiben. Daher führen solche Umplanungen meist auch nicht dazu, dass diese Gebäude Ziel von Nachfragern oder innerhalb des Quartiers umziehenden Haushalten werden. Beispiele belegen, dass zwar die vorhandenen Mieter vorerst im Gebäude wohnen bleiben, leerstehende Wohnungen aber kaum neu vermietet werden können. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass es sich zumeist um weitgehend unsanierte Gebäude handelt und notwendige Reparaturarbeiten seitens der Eigentümer auf ein Minimum reduziert werden. Zum anderen sind die Gebäude als „Abrisskandidaten“ bekannt, die tatsächliche Wohnperspektive ist damit ungewiss.

In jenen Beispielfällen, die im Rahmen des vorliegenden Gutachtens näher untersucht wurden, eint die Initiatoren der entsprechenden Initiativen, dass ihre Argumente gegen den Abriss meist individuell nachvollziehbar und somit nicht leicht von der Hand zu weisen sind. Es geht z. B. um den Erhalt langjähriger Hausgemeinschaften, um die Vorzüge besonders attraktiver Wohnlagen (naturräumliche Vorzüge oder ein besonders attraktiver Fernblick bei Plattenbauten in Randlagen) oder um besondere Lage- und Ausstattungsmerkmale der betreffenden Gebäude (z. B. Mietergärten, Nähe zu Versorgungseinrichtungen, Gebäude mit Aufzügen etc.). Teilweise resultieren die Proteste jedoch auch daher, dass bei den zum Abriss vorgesehenen Gebäuden bereits Sanierungsmaßnahmen erfolgt sind oder dass durch die Mieter noch kurz zuvor mit Zustimmung des Vermieters bestimmte Renovierungsarbeiten oder andere aufwändige Veränderungen in der Wohnung vorgenommen wurden.



Foto: Bundestransferstelle Stadtumbau Ost
Demonstration gegen den Abriss von Plattenbauten

Die im Rahmen der Studie befragten Initiatoren von Mieterinitiativen gegen Abrissvorhaben berichten übereinstimmend, dass ihnen oft unterstellt wird, sie wollten durch ihre Proteste ausschließlich persönliche Interessen durchsetzen. Dementsprechend erfolgt eine tatsächliche Auseinandersetzung mit den vorgebrachten Anliegen aus der Sicht der Betroffenen meist nur sehr widerwillig. Eine ergebnisoffene Diskussion sei zudem meist nicht (mehr) möglich, so dass sich der Wunsch nach sachlicher Auseinandersetzung schnell zu einem Schlagabtausch gegensätzlicher Positionen reduzierte. Sind die „Fronten“ dann erst einmal verhärtet, ist es meist zu spät, das verloren gegangene Vertrauen wieder herzustellen.

Aber auch in Stadtumbausituationen, in denen es (noch) gar nicht um die Umsetzung konkreter Abrissmaßnahmen geht, gibt es Beispiele für Mieterinitiativen, die dem Stadtumbau tendenziell zunächst eher zurückhaltend bis ablehnend gegenüberstehen. Eine solche, auf Verunsicherung beruhende Haltung betrifft meist Bewohner, die letztlich lediglich klare und verbindliche Auskünfte über den Umfang, den Zeitpunkt und die konkrete Verortung der Abrissmaßnahmen einfordern. Dieser Wunsch ist nachvollziehbar, stellen doch die Abrissmaßnahmen in ihren Wohnquartieren für sehr viele Bewohner einen unmittelbaren und als bedrohlich empfundenen Eingriff in ihr persönliches Lebensumfeld dar. Für viele Bürger besteht der Unsicherheitsfaktor schon alleine darin, dass sie in einem Gebiet mit einem hohen Anteil unsanierter Bausubstanz leben. Durch Beobachtungen in angrenzenden Quartieren oder durch Medienberichte werden sie in ihrem „Bauchgefühl“ bestärkt, in einem Gebiet „auf Abruf“ zu leben. Werden in solchen Quartieren keine oder nur unzureichende Informationen über die geplanten Maßnahmen und

zeitlichen Abläufe kommuniziert, entstehen schnell Gerüchte und Halbwahrheiten, die teils zu übereilten Wegzügen führen, teils aber auch einen Nährboden für Protestinitiativen darstellen. Die in vielen Stadtumbau-Gebieten im Verlauf der Stadtumbaumaßnahmen offenbar nur schwer vermeidbaren Abweichungen von ursprünglich gefassten (Nicht-)Abriss-Beschlüssen sowie die daraus in einigen Fällen resultierende Notwendigkeit von „Doppel-Umzügen“ tragen dabei schnell zu einer massiven Verstärkung der Unzufriedenheit bei. Eine transparente Darstellung der geplanten Vorhaben kann in vielen Fällen die vorhandenen Ängste reduzieren und Verständnis für die notwendigen Maßnahmen bewirken.

Bezüglich der personellen und organisatorischen Strukturen der Mieterinitiativen ist festzustellen, dass es sich meist um relativ kleine Gruppen von Aktiven handelt, die im Kern aus langjährigen „Alt-Bewohnern“ der Quartiere bestehen. Die Mitglieder der Initiativen engagieren sich überdurchschnittlich oft auch anderweitig (z. B. in Vereinen, Kirchengemeinden oder in politischen Gremien und Parteien). Gerade auch deshalb ist es für einen gelingenden Stadtumbau wichtig, bei diesem Personenkreis eine weitgehende Akzeptanz für die notwendigen Maßnahmen zu erzielen, denn sie üben durch ihre vielfältigen Aktivitäten im Stadtteil in hohem Maße eine Multiplikatorenfunktion aus. Als Motivation für ihr Engagement geben die befragten Akteure entweder die konkrete eigene Betroffenheit an oder es besteht der Wunsch, sich für den Stadtteil zu engagieren (z. B. auch aufgrund der Wahrnehmung, dass sich die soziale Lage vieler Bewohner zunehmend verschlechtert). Entsprechend handelt es sich bei den Mieterinitiativen auch nur teilweise um Neugründungen als Reaktion auf den Stadtumbau, vielmehr werden oftmals bestimmte Arbeitsformen und Mitgliederstrukturen genutzt, die schon zuvor in anderem Zusammenhang bestanden haben (z. B. Stadtteilvereine, Nachbarschaftstreffs etc.).

In manchen Quartieren führen die Mieterinitiativen auch eigene Beratungsangebote durch, wobei es sich jedoch nicht um eine belastbare Rechtsberatung handelt (diese wird durch die Mietervereine angeboten, teilweise auch vor Ort in den Abrissgebieten), sondern eher um eine „mentale“ Beratung als Stütze und Hilfestellung für die Betroffenen. Oft geht es auch nur um den Austausch

neuer Informationen und persönlicher Erfahrungen. Teilweise fungieren die Mieterinitiativen, ebenso wie die Vor-Ort-Büros, auch als Initiatoren für Bürgerversammlungen oder Stadtteilkonferenzen, die jedoch dann in vielen Fällen nicht von ihnen selbst, sondern von der Stadtverwaltung oder den Wohnungsunternehmen organisiert und durchgeführt werden. Dennoch scheint hier der größte Erfolg der Bürgerinitiativen zu liegen: Sie haben Impulswirkung für ein verstärktes und verbessertes Informations- und Kommunikationsangebot in den Stadtumbauquartieren.

Bürgermitwirkung bei Aufwertungsvorhaben

Bei der konkreten Ausgestaltung von Aufwertungsvorhaben auf Quartiersebene wurden im Laufe der bisherigen Stadtumbauerfahrungen in vielen Städten Beteiligungs- und Mitwirkungsstrukturen für Bürger geschaffen und weiterentwickelt. Denn dort, wo parallel zu Abrissmaßnahmen die Chancen und Entwicklungsperspektiven des Gebietes vermittelt und Anreize für eine aktive Beteiligung gesetzt werden können, ist auch eine größere Akzeptanz für Stadtumbaumaßnahmen im Abrissbereich zu erwarten.

Im zweiten Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost wurde für diese Beteiligungsebene bereits ein weitgehend positives Zwischenfazit gezogen: „Hier scheint die Einbeziehung von Bewohnern als Experten ihres persönlichen Wohnumfeldes einfacher zu bewerkstelligen zu sein als im gesamtstädtischen Kontext“ (BMVBS/BBR 2007a: 93).

In der Mehrzahl der Aufwertungsvorhaben mit Bürgerbeteiligung handelt es sich um Nachnutzungsprojekte für Abrissflächen. Beispielhaft ist unter anderem eine Ideenwerkstatt im Halberstädter Quartier Richard-Wagner-Straße, in der in einem kooperativen Verfahren unter Beteiligung zahlreicher Anwohner und unter Anleitung der Quartiersmanager ein Entwurf für die Gestaltung des Bürgerparks „Grüne Mitte“ entwickelt wurde. Oft handelt es sich jedoch auch um kleinere Projekte mit geringem Mitteleinsatz wie z. B. um die Einrichtung von Bürgergärten (z. B. Chemnitz Hutholz, Halle Neustadtgärten). Auch Konzepte für so genannte „interkulturelle Gärten“, die vor allem in großstädtischen Quartieren mit heterogener ethnischer Bevölkerungsstruktur eine wachsende Verbreitung erfahren, set-

zen bei der Aufwertung des direkten Wohnumfeldes durch die Bewohner selbst an. In Berlin-Marzahn wurde beispielsweise Grabeland auf Abrissflächen oder Brachen an Deutsche und Migranten verpachtet, um einen Austausch der Kulturen zu fördern (ähnlich z. B. auch in Halle-Neustadt oder Leipzig-Lindenau). Die Nachnutzungsvorhaben werden zumeist in Zusammenarbeit mit den Wohnungsunternehmen und der Kommune umgesetzt. In vielen Stadtumbaugebieten am Stadtrand werden aber mittlerweile kaum noch Aufwertungsmaßnahmen realisiert; deshalb besteht hier ein zusehends eingeschränkter Gestaltungsspielraum. Zudem nehmen die sozialen Problemlagen in vielen Großsiedlungen merklich zu und erschweren die Initiierung von Engagement in den Quartieren.

Eine wichtige Rolle kommt deshalb auch den Quartiersfonds zu, aus denen kleinere Vorhaben im Stadtteil finanziert werden können. Bisher werden die Mittel für die Quartiersfonds in der Regel nicht (allein) aus dem Programm Stadtumbau Ost zur Verfügung gestellt. Die damit realisierten Projekte müssen deshalb auch nicht in direktem Zusammenhang mit dem Stadtumbau stehen. Wichtig ist in erster Linie jedoch, dass überhaupt Mitwirkungsprojekte im Quartier umgesetzt werden, da diese eine Signalwirkung auf die Bewohner ausüben können, indem sie zeigen, dass nach dem Abriss nicht der Niedergang, sondern die Zunahme der Wohn- und Lebensqualität im Quartier als Perspektive besteht. Allerdings folgt daraus eine gewisse Abhängigkeit der Bürgerprojekte im Stadtumbau vom kontinuierlichen Fördermittelfluss aus den anderen Fördertöpfen. Das Ende der Förderung eines Quartiers im Rahmen von URBAN, LOS oder Sozialer Stadt bedeutet zugleich oft auch das Aus für aktive Mitwirkungsprojekte im Stadtteil.

Ein weiterer Ansatz, Bewohner in Stadtumbauquartieren an der Gestaltung ihres Wohnumfeldes zu beteiligen, besteht in der Umsetzung künstlerischer Projekte. Diese sind in besonderer Weise geeignet, neue Inspirationen und Ideen von außen in ein Quartier hineinzutragen und ermöglichen eine andere Form der Auseinandersetzung mit Schrumpfungprozessen. So wurden beispielsweise in Halle-Neustadt im Rahmen der Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzeptes so genannte „Aktionsknoten“ installiert. Ein daraus entstandenes

Projekt war „Hotel Neustadt“ in einem leer stehenden Plattenbauhochhaus, bei dem in Verbindung mit einem Kinder- und Jugend-Theaterfestival Menschen vor Ort zusammengebracht und unterschiedlichste Aktivitäten im Stadtteil angestoßen wurden (vgl. Liebmann 2007: 32 f.). Ähnliche Projekte gab es auch anderenorts, z.B. in Hoyerswerda und in Berlin-Marzahn.

In allen Kommunen, die im Rahmen des vorliegenden Gutachtens untersucht wurden, zeichnete sich der Beteiligungsansatz bei den betrachteten Aufwertungsvorhaben in Plattenbaugebieten dadurch aus, dass eine Mitwirkung der Bewohner explizit erwünscht war und auch entsprechend kommuniziert wurde. Teilweise ging die Initiative auch direkt von lokalen Institutionen (Bewohnervereinen, Stadtteiltreffs, Jugendclubs etc.) aus. Für die Aktivierung der Bewohner werden dabei meist die „klassischen“ Wege (Presseveröffentlichungen, Plakataushänge, Postwurfsendungen etc.) genutzt.

Im „Schorfheideviertel“ in Berlin-Marzahn wurde für die Ausgestaltung der Nachnutzung einer Abrissfläche auf ein Charrette-Verfahren zurückgegriffen. Dabei zeigte sich, dass dieses Planungsinstrument aufgrund der damit einhergehenden Kombination unterschiedlicher Beteiligungsmethoden und -ansätze prinzipiell gut geeignet ist, um solche Projekte zu begleiten. Charakteristisch sind hier die folgenden Elemente (vgl. Fritsche 2007; Kegler 2005): eine aus Planungszellen bekannte, systematische Offenheit für Planungslaien, die große Öffentlichkeit des Open-Space-Verfahrens, die Integration von externen Experten und Kompetenzen, wie sie Gutachterverfahren auszeichnet, das Aufsuchen der Betroffenen und Einladen zur Mitwirkung, wie es Bestandteil aktivierender Befragungen ist, Einzel- und Gruppengespräche mit den Betroffenen sowie eine Vor-Ort-Präsenz der Planungswerkstatt mit der unmittelbaren Möglichkeit für Begehungen des Planungsgebiets und seiner Nachbarschaft.

Die Charrette im Schorfheideviertel verdeutlichte zudem, dass auch ein offenes Planungs- und Beteiligungsverfahren, dessen Entstehung und Vorbereitung von einer Auswahl relevanter Quartiersakteure getragen und zunächst im Quartier begrüßt worden war, in Bedrängnis geraten kann, wenn sich im Laufe des Verfahrens die Ausgangslage verändert bzw. ein zentraler Akteur ausscheidet und sich nicht an vorangegangene Verhand-



Foto: IRS
Interkultureller Garten in Berlin-Marzahn

lungsergebnisse gebunden fühlt (vgl. Fritsche 2007: 11 f.)¹²: Im konkreten Beispiel hat die lokale Wohnungsbaugesellschaft mit ihrer Entscheidung, die Stadtumbaukulisse im Umfeld der zu gestaltenden Abrissfläche zu erweitern, das lokale Stadtumbauarrangement – bestehend aus Wohnungsunternehmen, Behörden, Quartiersmanagement sowie Vertretern der Bewohner – einer starken Belastung ausgesetzt. Von Bewohnerseite wurde dies als „Überrumpelungsversuch“ gedeutet, mit dem nicht nur Tatsachen geschaffen werden sollten, sondern diesen (durch die „Charrette“) auch ein partizipativer Anstrich verliehen werden sollte. Durch Boykottaufrufe etablierter Mieterinitiativen in ihrer Wirkung geschwächt, konnte die Charrette somit die ohnehin schwach ausgeprägte Mitwirkungsbereitschaft der lokalen Bewohner letztlich nicht erhöhen. Im Gegenteil: Aus Frustration über die Entscheidungen „von oben“, so ist zu vermuten, blieben an sich beteiligungsbereite Quartiersakteure dem Verfahren fern.

Dieses Beispiel zeigt exemplarisch den hohen Stellenwert einer offenen und umsichtigen Kommunikation von Entscheidungsprozessen im Stadtumbau, auch für den Erfolg vermeintlich „unkritischer“ Aufwertungsprojekte. Dies gilt umso mehr, da vor allem in kleineren Kommunen eher ein geringes Engagement der Bewohner im Stadtumbau zu konstatieren ist. Beteiligungsangebote bei Aufwertungsprojekten werden dort teilweise nur zögerlich angenommen. Vielfach tun sich Menschen aufgrund einer individuell schwierigen Lebenssituation schwer, sich in die Gestaltung sozialer und räumlicher Entwicklung einzubringen. Hier spiegelt sich die Erkenntnis wider, dass sich Menschen in gesicherten Verhältnissen und mit höherer Bildung eher beteiligen als solche, die ihre Lebensperspektive als unsicher einschätzen.

(12)

Durch den Zugang zu einem internen Arbeitspapier, das im Kontext eines noch nicht abgeschlossenen Dissertationsverfahrens an der Humboldt-Universität Berlin entstand, kann hier auf unveröffentlichtes Material Bezug genommen werden, das auf einer teilnehmenden Beobachtung und zahlreichen Expertengesprächen beruht. Die Verfasser des vorliegenden Gutachtens danken Frau Miriam Fritsche für die Möglichkeit, dieses interne Arbeitspapier zu nutzen.

In schrumpfenden Städten und vor allem in den Plattenbaugebieten zeigt sich eine Tendenz, dass angesichts der ökonomischen Realitäten und ihrer sozialen und psychischen Auswirkungen die Entwicklung eigener Aktivitäten abnimmt. An die Stelle von zivilgesellschaftlichem Engagement kann hier schnell kollektive Resignation treten. Rink (2005: 105) spricht in diesem Zusammenhang von „der abnehmenden Fähigkeit einer schrumpfenden und alternden Bevölkerung zur Partizipation“.

Bürgerengagement in innerstädtischen Altbauquartieren

Mit der zunehmenden Verlagerung der Stadtumbaumaßnahmen in die innerstädtischen Altbauquartiere gewinnt auch dort die Bürgermitwirkung an Bedeutung. Dabei besteht ein wesentlicher Unterschied zum Stadtumbau in den Plattenbaugebieten darin, dass in den innerstädtischen Quartieren nicht die Umsetzung von Abriss-, sondern Aufwertungsmaßnahmen im Vordergrund stehen. Zudem haben in den innerstädtischen Quartieren nicht nur die unmittelbar dort lebenden Bewohner ein direktes Interesse an der Ausgestaltung der Stadtumbaumaßnahmen, sondern auch andere Bürger der Stadt. Denn viele Menschen nutzen die Innenstädte, auch wenn sie dort nicht ihren Lebensmittelpunkt haben: sie arbeiten dort, kaufen ein, nutzen Kultur- und Freizeitangebote. Die Innenstädte sind dabei Orte der Identifikation für die Bewohner einer Stadt. Deshalb wird auch der Stadtumbau in diesen Quartieren von Vielen mit ganz anderer Aufmerksamkeit verfolgt als bei Maßnahmen in reinen Wohngebieten am Stadtrand. Ein weiterer Aspekt unterscheidet den Stadtumbau in den innerstädtischen Quartieren von dem in Großsiedlungen am Stadtrand: die heterogene, kleinteilige Eigentümerstruktur. Die Eigentümer sind damit oft zugleich auch Bürger in der Stadt.

Entsprechend der vielfältigen und heterogenen Nutzer- und Eigentümerstruktur in den innerstädtischen Stadtquartieren stellt sich auch die Mitwirkung der Bewohner am innerstädtischen Stadtumbau sehr differenziert dar. Neben den Bewohnern sind auch Gebäudeeigentümer oder Gewerbetreibende zur direkten Mitwirkung am Stadtumbau aufgefordert. In einem umfassend verstandenen Sinn kann somit jede Sanierungs- oder Modernisierungsmaßnahme und jeder

Beitrag zur Steigerung der Attraktivität der innerstädtischen Stadtumbauquartiere als Mitwirkung von Bürgern am Stadtumbau verstanden werden. Hier wäre eine Fülle von Maßnahmen zu nennen, bei denen privates Engagement einen wichtigen Beitrag zur Qualitätssteigerung innerstädtischer Gebäude und Flächen geleistet hat, wenn auch größtenteils nicht aus Mitteln des Stadtumbauprogramms finanziert, sondern als private Investition oder mit anderen Fördergeldern unterstützt.

Bürgerprojekte zur Aufwertung innerstädtischer Stadtquartiere

In diesem Zusammenhang sind insbesondere solche bürgerschaftlichen Initiativen hervorzuheben, bei denen soziokulturelle oder andere Gruppierungen einen Beitrag zum Stadtumbau leisten, ohne dass der Anstoß dazu von Seiten der kommunalen Verwaltung gegeben wurde und ohne dass ein betriebswirtschaftliches Investoreninteresse (im Sinne der Erwirtschaftung eines Gewinns) besteht. Für das Land Sachsen-Anhalt wurden im Rahmen einer durch die IBA Stadtumbau 2010 beauftragten Studie solche Projekte systematisch erfasst und hinsichtlich ihrer Potenziale für den Stadtumbau analysiert (vgl. Schmidt et al. 2004).¹³ Dabei wurden einerseits komplexe, integrierte Stadtentwicklungsprojekte dargestellt, die durch die Verbindung von Zielen und Funktionen wie Gewerbe, Wohnen, Bildung, Tourismus, Kultur und Ökologie mit dem Erhalt historischer Gebäude nicht nur die baulich-räumliche Dimension des Stadtumbaus erfasst und realisiert haben, sondern darüber hinaus auch einen Beitrag zu den wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Dimensionen und Themen des Stadtumbaus geleistet haben (z. B. die Cranach-Höfe in Lutherstadt Wittenberg, das Schwabehaus und das Kochhaus in Dessau oder die KulturFestung Mark in Magdeburg). Es wurden aber auch andere Initiativen in die Untersuchung einbezogen, nämlich zum einen Gewerbevereine, die sich für Stadtmarketing, Stadtentwicklung und gewerbliche Entwicklung engagieren und dabei in ehrenamtlicher Arbeit Tätigkeiten übernehmen, die üblicherweise von der Stadt oder professionellen (beauftragten) Projektentwicklern realisiert werden. Zum anderen wurden auch Bürger- und Nachbarschaftszentren, Jugendkulturzentren sowie gemeinschaftliche Wohnprojekte in die Untersuchung einbezogen.

(13) Aus anderen Bundesländern liegen keine vergleichbaren systematischen Untersuchungen vor. Im Rahmen des vorliegenden Gutachtens konnte eine entsprechende Recherche auch nicht gezielt vorgenommen werden.

Im Ergebnis dieser Untersuchung wird festgestellt, dass „viele Projekte klagen, dass sie sich sowohl in der Öffentlichkeit als auch gegenüber notwendigen Partnern in Stadtverwaltung und z. B. Fördermittelgebern erst ein Interesse, Offenheit und Akzeptanz für ihr Anliegen regelrecht erarbeiten müssen. Die Initiativen und ihre Projekte werden nicht als ökonomische Akteure ernst genommen. Dabei sind sie längst zu unternehmerisch handelnden Akteuren im Bereich der mittelständischen Dienstleistungen, von Kultur und Gewerbe geworden. Dies wird nicht zuletzt durch die Summe der durch die Projekte investierten und umgesetzten Mittel deutlich. Es geht darum, Bürgerprojekte als unternehmerisch handelnde Akteure öffentlich zu fördern und zu unterstützen und dafür ein offenes Klima in den Medien und der Öffentlichkeit herzustellen. Hier gibt es den Bedarf, durch Öffentlichkeitsarbeit und Informationen zu den Zielen und Erfolgen der Projekte ein offenes und interessiertes Klima in der Öffentlichkeit und bei potenziellen Partnern zu schaffen. Diese Akzeptanz der Bürgerprojekte bei Stadtpolitik und -verwaltungen, bei potenziellen Partnern und in der allgemeinen Öffentlichkeit muss einerseits für jedes einzelne Projekt hergestellt werden. Andererseits kann die Kommunikation vorhandener Projekte und ihrer Erfolge auch das allgemeine Klima für bürgerschaftliches Engagement verbessern“ (Schmidt et al. 2004: 22-23).

Initiativen für den Erhalt bzw. gegen den Abriss von innerstädtischen Altbauten

Angesichts hoher Leerstände, teilweise auch angestoßen durch geplante Abrissmaßnahmen im innerstädtischen Altbaubestand, haben sich in den vergangenen zwei Jahren in zahlreichen Städten Initiativgruppen gebildet, die sich für den Erhalt bzw. gegen den Abriss innerstädtischer Bausubstanz einsetzen. In diesem Zusammenhang sind unter dem Fokus des bürgerschaftlichen Engagements insbesondere jene Initiativen interessant, die das Ziel verfolgen, abrisgefährdete Altbauten durch die Entwicklung innovativer Nutzungskonzepte zu erhalten. In Leipzig bildete sich hier im Jahr 2004 der Verein „HausHalten e.V.“ (www.haushalten-leipzig.de) und initiierte das Projekt der „Wächterhäuser“ (vgl. BMVBS/BBR 2007a: 52). Ziel der Initiative ist es, leer stehende (und ggf. abrisbedrohte) Gebäude durch Zwischennutzungen in einem akzeptablen Bauzustand zu erhalten, indem „Wächter“ das Gebäude

pflegen und die anfallenden Kosten weitgehend tragen. Als „Wächter“ kommen insbesondere soziale, kulturelle, aber auch gewerbliche Nutzer im Low-Budget-Bereich in Frage. Der Verein führt Eigentümer und Nutzer zusammen. Die Nutzer übernehmen die laufenden Betriebskosten für das Haus sowie die handwerklichen Arbeiten zur Herrichtung der eigenen Räume. Derzeit sind neun Objekte in das Projekt einbezogen, mit weiteren Eigentümern laufen konkrete Verhandlungen.

Das Wächterhaus-Modell hat inzwischen auch Nachahmer in Gera, Halle und Chemnitz gefunden. Während sich die Initiative in Gera noch im Planungsstadium befindet, hat das Projekt in Halle (www.haushaltenhalle.de) im Jahr 2007 ein erstes Wächterhaus eingerichtet (vgl. auch Bundestransferstelle 2008). In Chemnitz wurde im Februar 2008 der Verein „StadtHalten Chemnitz e.V.“ als Teil der Initiative „StadtWohnen Chemnitz“ (www.stadtwohnen-chemnitz.de) gegründet, ein erstes Wächterhaus ist im Stadtteil „Sonnenberg“ eingerichtet worden. Auffallend ist, dass sich diese Projekte bisher vor allem auf die Großstädte konzentrieren, während in kleineren Städten immer wieder darauf hingewiesen wurde, dass sowohl von Seiten der Verwaltung personelle Kapazitäten fehlen, um entsprechende Projekte zu unterstützen (z. B. durch fachliche Beratung), als auch auf Seiten potenzieller Nutzer kaum Interesse signalisiert wird.¹⁴

Neben solchen auf aktive Mitgestaltung im Stadtumbau orientierten Projekten sind in den vergangenen Jahren aber auch in zahlreichen Städten Initiativen entstanden, deren Zielstellung darin besteht, auf Abrissvorhaben im Altbaubestand aufmerksam zu machen und dagegen zu protestieren. Im Rahmen einer umfassenden Internetrecherche konnten aktuell die folgenden lokalen Initiativen und Aktionsbündnisse identifiziert werden:

- In **Brandenburg (Havel)** schlossen sich im Jahr 2005 mehrere Architekten zusammen, um gegen den Abriss innerstädtischer Altbauten zu protestieren. Anlass war eine „Abrissliste“ der städtischen Wohnungsbaugesellschaft, die im Stadtparlament vorgelegt worden war. Durch Mobilisierung relevanter politischer und institutioneller Akteure auf unterschiedlichen Ebenen wurde um Unterstützung gegen den Abriss geworben. Unter anderem wurden die brandenburgische Architektenkammer, der Arbeitskreis „Städte

(14)
Vgl. zu weiteren Projekten und Ansätzen zur Mitwirkung privater Eigentümer am Stadtumbauprozess die Studie „Bestandssituation und Bewirtschaftungsstrategien privater Eigentümer in den neuen Ländern und ihre Einbeziehung in den Stadtumbau Ost“ (BMVBS/BBR 2007b).

mit historischen Stadtkernen“, das zuständige Landesministerium und die Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz kontaktiert. Ihren wichtigsten Erfolg sieht die Initiative darin, dass von den ca. zehn Gebäuden, für deren Erhalt sie sich eingesetzt hatte, lediglich drei Gebäude abgerissen wurden. Im Geltungsbereich der Erhaltungssatzung kam es danach zu keinen weiteren Abrissen. Weiterhin wurde erreicht, dass eine Vertreterin der Architektenkammer als festes Mitglied in die städtische ARGE Stadtumbau aufgenommen wurde. Derzeit ist die Initiative nicht mehr aktiv.

- Das Stadtforum **Chemnitz** (www.stadtforum-chemnitz.de) wurde im Jahr 2006, ausgelöst durch (letztlich erfolglose) Proteste gegen den Abriss eines Gründerzeithauses in der Zschopauer Straße, als Plattform für Bürger gegründet, die sich für den Erhalt von historischer Bausubstanz in Chemnitz einsetzen. Durch intensive Öffentlichkeitsarbeit (Pressebeiträge, offene Briefe, Gespräche mit Vertretern aus Politik und Verwaltung, Teilnahme an Podiumsdiskussionen) wurde in Chemnitz eine kontroverse Debatte über die künftige Ausrichtung des innerstädtischen Stadtumbaus ausgelöst. Trotzdem wurde Anfang 2009 – erneut gegen den massiven Protest des Stadtforums – mit dem Abriss von weiteren 250 Wohnungen aus den 1920/30er Jahren sowie der Gründerzeit (u.a. im Lutherviertel) begonnen.
- Auch in **Freiberg** (Sachsen) wurde ein Stadtforum gegen innerstädtischen Abriss gegründet. Gründungsmitglieder des seit Sommer 2007 bestehenden Bündnisses sind lokale Vereine (Altertums-, Fremdenverkehrs-, Erzgebirgsverein, Förderverein Montanregion Erzgebirge) sowie Privatpersonen. Eine erste Veranstaltung, die das Stadtforum im September 2007 organisierte, stieß auf sehr große Resonanz: Über 300 Teilnehmer verfolgten eine kontroverse Podiumsdiskussion. Weiterhin erstellte das Stadtforum eine Prioritätenliste erhaltenswerter Gebäude, startete umfassende Aktivitäten zur Öffentlichkeitsarbeit und führte im März 2008 eine weitere große Veranstaltung durch. Allerdings wurde auch in Freiberg der Abriss von Altbauten trotz der Proteste im Jahr 2008 fortgesetzt.
- Der Arbeitskreis **Innenstadt Halle** (<http://aki-halle.de>) ist bereits im Jahr 1983 aus



Foto: Architekturkreis Halle e. V.
„hANK – Stadt Sitzen“ – Projekt des Architekturkreises Halle e. V.

einer Bürgerinitiative für den Erhalt eines Renaissancesriedhofes hervorgegangen. Seit 1990 werden durch die Mitglieder des Vereins Sicherungs- und Reparaturarbeiten an vernachlässigten und akut gefährdeten Bauten durchgeführt. Ein wesentlicher Arbeitsschwerpunkt des AKI ist die Öffentlichkeitsarbeit. Mit Publikationen, Ausstellungen, Vorträgen und Diskussionen versucht der Arbeitskreis, denkmalpflegerisches Bewusstsein zu schärfen. Der Verein sanierte ein Fachwerkhaus in unmittelbarer Nähe des Marktplatzes und richtete dort ein unabhängiges Denkmalpflegezentrum mit Bibliothek, Ausstellungen sowie einem Presse- und Fotoarchiv ein. Dort werden auch Beratungen zur Denkmal- und Altbausanierung angeboten. Das aktuelle Stadtumbaugeschehen in Halle verfolgt der Verein als kritischer Begleiter und hat sich mit seinen Kontakten zur Stadtverwaltung sowie in verschiedenen schriftlichen Beiträgen (vgl. u. a. Löhr 2007) gegen den Abriss von Altbauten in den innerstädtischen Stadtquartieren engagiert.

- Das Stadtforum **Leipzig** (www.stadtforum-leipzig.de) wurde im Jahr 2004 als Zusammenschluss mehrerer Vereine, Initiativen, Verbände und zahlreicher Bürger gegründet und versteht sich als Plattform für einen behutsamen und nachhaltigen Stadtumbau. Das Aktionsbündnis hat mit einer Vielzahl von Projekten einen hohen Professionalitätsgrad erreicht und eine breite öffentliche Wirkung erzielt. Unter anderem setzte sich das Stadtforum erfolgreich für die Berufung ehrenamtlicher Denkmalpfleger und für die Gründung eines Beirates für Baukultur in Leipzig ein, es wurde eine Liste von gefährdeten stadtbildprägenden Gebäuden erstellt, eine Konzeption für einen veränderten inner-



Foto: IRS

Protestplakat gegen Verfall von Altbauten

städtischen Nahverkehrsplan verfasst, ein Kolloquium für behutsamen Stadtumbau mit über 180 Teilnehmern organisiert und es wurden mehrere Grundsatzpapiere und zahlreiche Pressemitteilungen veröffentlicht. Das Stadtforum Leipzig spielt bei der überregionalen Vernetzung der verschiedenen Initiativen gegen innerstädtische Abrisse eine tragende Rolle. Das Verhältnis zwischen Stadtforum und Stadtverwaltung hat sich inzwischen zu einem kritischen Miteinander entwickelt und trägt damit erheblich zur Qualifizierung des Stadtumbauprozesses in Leipzig bei.

- Das Aktionsbündnis Altstadt **Weißenfels** (<http://aktionsbueundnis-altstadt-weissenfels.de>) setzt sich seit 2006 für den Erhalt historischer Gebäude in der Altstadt von Weißenfels ein und hat mit einer Vielzahl von regionalen und überregionalen Pressebeiträgen sowie mit offenen Briefen an die Verantwortlichen in Bund, Land und Kommune auf sich aufmerksam gemacht. Unter anderem wurde eine Konsultation durch die Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz erreicht. Der Abriss von Gebäuden in der Weißenfels Altstadt in den Jahren 2006 und 2007 konnte durch die Aktivitäten des Bündnisses zwar nicht verhindert werden, aber es wurde ein wichtiger Beitrag zu einem Politikwechsel geleistet, der sich in der jüngst beschlossenen Sanierung des Marktplatzes (eines der größten Stadtumbauvorhaben des Landes Sachsen-Anhalt im Jahr 2009) manifestiert.
- Die Standortinitiative **Wurzen** (www.standortinitiative-wurzen.de) besteht seit 2003 als Netzwerk aus Bürgern, Unternehmen, Vereinen und der Stadtverwaltung. Mit einem eigenen Arbeitskreis Innenstadt engagiert sich die Standortinitiative für die Altstadt und die Grün-

derzeitgebiete und versteht sich dabei, gemeinsam mit anderen örtlichen Initiativen (z. B. dem „Netzwerk für demokratische Kultur Wurzen“) als Korrektiv gegen die in Wurzen dominierende Ausrichtung des Stadtumbaus auf innerstädtischen Abriss. Neben mehreren Leserbriefen in der Lokalpresse und intensiven, teils kontroversen Diskussionen innerhalb des Vereins (dessen Mitglied auch der Bürgermeister ist) initiierten die Mitglieder u. a. eine Schaufenstergestaltung für leerstehende Läden in der Altstadt, arbeiteten an der Konzeption eines Leitbildes für die Stadt Wurzen mit, forcierten ein Stadtmarketingkonzept und gestalteten Beiträge für den jährlichen Innenstadt-Wettbewerb „Ab in die Mitte“ des Sächsischen Innenministeriums.

- Im September 2008 wurde in **Görlitz** ebenfalls ein Stadtforum gegründet, das sich an den Initiativen in Chemnitz, Leipzig und Freiberg orientiert. Das Stadtforum versteht sich explizit als Partner im Stadtumbauprozess und wurde nicht vordergründig als „Protestinitiative“ gegründet.

Die dargestellten Initiativen wurden größtenteils unmittelbar anlässlich konkreter Abrissprojekte im Rahmen des Stadtumbaus gegründet. Nur bei zwei Initiativen (Halle und Wurzen) handelt es sich um Vereine, die bereits vorher bestanden und eine von konkreten Stadtumbaufragen abzugrenzende Zielstellung haben. Allen Initiativen gemeinsam ist ein hoher Professionalisierungsgrad, der sich in einer intensiven, wirkungsvollen Öffentlichkeitsarbeit niederschlägt.

Die Initiativen sind überregional zunehmend gut vernetzt: Die Gründung der Stadtforen in Chemnitz und Freiberg erfolgte mit maßgeblicher Unterstützung des bereits länger bestehenden Vereins in Leipzig. Der Leipziger Verein übernimmt auch bei der überregionalen Vernetzung eine tragende Rolle und fungiert als Sprachrohr der verschiedenen Gruppen. So wurde z. B. Anfang Januar 2008 durch das Stadtforum Leipzig ein offener Brief an den sächsischen Ministerpräsidenten initiiert, in dem ein Umsteuern beim Stadtumbau Ost in Sachsen gefordert wird. Dieser Aufruf, den neben anderen Gruppierungen auch die Stadtforen Chemnitz und Freiberg mit unterzeichnet haben, hat auch überregional in den Medien ein breites Echo ausgelöst.

3 Zusammenfassende Thesen und Empfehlungen

Die Ergebnisse der beiden Untersuchungen sind im Folgenden thesenartig zusammengefasst. Abschließend werden einige Empfehlungen formuliert, wie Bürgermitwirkung und Betroffenenbeteiligung im Stadtumbauprozess qualifiziert werden können, um die Sensibilität der Bewohner für den Stadtbau zu erhöhen und bürgerschaftliches Engagement für sein Gelingen nutzbar zu machen.

3.1 Thesen zur Bürgerbeteiligung und Bürgermitwirkung im Stadtbau Ost

Die Notwendigkeit des Stadtbbaus wird von den Bewohnern anerkannt.

Die Bewohner der Stadtbaustädte haben ein realistisches Bild von den aktuellen Entwicklungstendenzen in ihrer Region. Nur wenige gehen davon aus, dass die Zahl der Bewohner künftig wieder zunehmen wird. In den Stadtbaustädten sieht man ganz überwiegend den Abriss von Wohnungen als ein wichtiges Thema an. Der Rückbau von unbewohnten Wohnungen wird als vorteilhaft für das Stadtbild angesehen und eine deutliche Mehrheit geht davon aus, dass die Abrisse in den kommenden Jahren fortgesetzt werden müssen. Nur eine Minderheit plädiert für ein Abwarten. Wo bereits viel abgerissen wurde, verstärkt sich allerdings die Erwartung, dass in absehbarer Zeit das Abrisstempo verlangsamt wird.

Die Bürger teilen mehrheitlich die Zielsetzung des Programms.

Die Bewohner der Stadtbaustädte haben ein grundsätzlich positives Bild von der Entwicklung ihrer Städte. Sie sehen Fortschritte bei der Sanierung, der Wohnumfeldgestaltung und der Stärkung der Innenstädte. Die Kernanliegen des Programms scheinen also in den Stadtbaustädten aus Sicht der Bürger auf einem guten Weg. Konsens besteht auch über die Schwerpunktsetzung beim Rückbau. Ganz überwiegend will man, dass die Altbausubstanz wenn irgend möglich erhalten wird und meint, die Stadt solle ihre Anstrengungen auf den Erhalt wichtiger Gebäude in der Innenstadt konzentrieren. Trotzdem wird,

insbesondere in den Großstädten, die wichtige Funktion der Plattenbaubestände für die Wohnungsversorgung, vor allem für einkommensschwache Schichten, anerkannt. Das Bund-Länder-Programm selbst ist nur einer Minderheit der Bewohner bekannt.

Stadtentwicklungspolitischer Konsens lässt wenig Konflikte entstehen.

Da sich eine stabile Mehrheit der Bürgerschaft grundsätzlich im Konsens mit den städtebaulichen Zielen des Programms befindet, ergeben sich in der Regel wenig Reibungsflächen, um Bewohner zur aktiven Einmischung in die Stadtbauprozesse zu motivieren. Dort, wo gesellschaftliches Engagement entsteht, bildet es sich auf zwei Ebenen mit unterschiedlicher Motivation und unterschiedlichen Akteuren: Auf der gesamtstädtischen Ebene entzündeten sich Konflikte, wenn in der Öffentlichkeit der Eindruck entsteht, der stadtenwicklungspolitische Konsens werde durch die Akteure des Stadtbbaus selbst verletzt, beispielsweise beim Abriss von Altbausubstanz. Auf der Gebietsebene regt sich Widerstand, wenn bei den Betroffenen der Eindruck ungerechtfertigter Belastung entsteht oder mangelnde Transparenz Unsicherheit erzeugt.

Die Akzeptanz von Bürgerinitiativen ist noch zu gering.

Bürgerinitiativen haben in einigen Fällen zu einem Umdenken im Umgang mit leerstehenden Altbaubeständen geführt oder dazu beigetragen, dass Instrumente der Bürgerinformation und -beratung intensiviert wurden. In der Regel wird von ihnen der Stadtbau nicht generell in Frage gestellt, sondern sie fordern vor allem mehr Transparenz und Planungssicherheit ein oder engagieren sich für den Erhalt bestimmter Gebäude. Teilweise regen Bewohner andere Vorgehensweisen oder Schwerpunktsetzungen an. Trotzdem ist die Reaktion von Politik, Verwaltung und Wohnungsunternehmen oft eher ablehnend. Wenn jedoch die Fronten verhärten, gelingt es nicht, das von den Initiativen ausgehende Engagement für den Stadtbau „nutzbar zu machen“.

Beteiligung der Bürger ist eher die Ausnahme als die Regel.

Programmatisch ist es Konsens, dass die Einbeziehung der Bewohner ein wichtiger konzeptioneller Baustein der Programmumsetzung ist. Ungeachtet dessen ist es in den allerseltensten Fällen gelungen, die mit dem Wettbewerb zum Start des Programms angestoßene Bürgerbeteiligung in einen kontinuierlichen Austausch zwischen Verwaltung, den sonstigen Akteuren des Stadtumbaus und den Bürgern zu überführen. Die grundsätzliche Akzeptanz der Ziele des Programms bei der Mehrheit der Bewohner trägt offenbar auch dazu bei, dass die meisten Kommunen keine Notwendigkeit sehen, den Bewohnern weitere Angebote zu machen, um sich mit dem Stadtumbau oder darüber hinaus mit generellen Fragen der Stadtentwicklung auseinanderzusetzen.

Die meisten Städte beschränken sich auf sporadische Information der Bürger über die Tagespresse, selten werden eigene Stadtumbauzeitungen oder Faltblätter herausgegeben. Das Internet wird unzureichend als Medium der Information genutzt. Die praktizierten Verfahren reichen in der Regel nicht aus, um Transparenz im Stadtumbauprozess herzustellen. Generell zeigt sich eine nachrangige Bedeutung der Bürgerbeteiligung. Gute Beispiele wie in Guben zeigen aber, dass eine kontinuierliche und breite Öffentlichkeitsarbeit ganz erheblich zur Identifikation der Bürger mit den Stadtentwicklungszielen beitragen kann.

Bürgerbeteiligung und Betroffenenbeteiligung sind zwei Ebenen.

Dort, wo eine stadtentwicklungspolitische Diskussion um die kommunale Umsetzung des Programms geführt wird, zeigt sich, dass sie sich hinsichtlich der Akteure und der Adressaten von der Kommunikation mit den Betroffenen unterscheidet. Über die stadtentwicklungspolitischen Ziele werden interessierte Bürger durch die kommunale Verwaltung informiert. Dies geschieht meist indirekt über die Medien oder direkt in Veranstaltungen zu Themen der Stadtentwicklung.

Die Handlungserfordernisse und insbesondere die konkreten Umbau- und Rückbauprojekte in den Gebieten werden den Betroffenen in der Regel durch die Wohnungsunternehmen vermittelt. Diese beiden Prozesse laufen relativ unverbunden nebeneinander her mit unterschiedlichen Akteuren

(Stadt – Wohnungsunternehmen), Inhalten (Stadtentwicklung, Umzugsmanagement) und Adressaten (interessierte Bürger – Betroffene).

Bürgerbeteiligung in konzeptionellen Fragen stellt hohe Ansprüche.

Stadtentwicklungskonzepte sind hochkomplexe Planungsvorhaben und von daher als Gegenstand von Bürgerbeteiligung nicht einfach handhabbar. Je stärker der integrierte Charakter der Planung eingelöst wird, desto komplexer und abstrakter wird der Gegenstand. Wahrscheinlich auch aus diesem Grund ist Bürgerbeteiligung, wenn überhaupt, bisher ganz überwiegend erst zu einem Zeitpunkt erfolgt, an dem die Konzepte bereits erstellt waren. Teilweise gibt es inzwischen neue Ansätze der Beteiligung im Rahmen der Fortschreibung von Konzepten. In brandenburgischen Kommunen wurden z. B. regelmäßig tagende Stadtforen als neues Instrument der Kommunikation eingeführt. Vor allem in den Innenstädten der größeren Städte finden sich kreative Gruppen, die Ideen für Nach- und Zwischennutzungsprojekte von Gebäuden und Freiflächen „von unten“ entwickeln. Voraussetzung für einen Erfolg dieser Initiativen sind entsprechende Gestaltungsfreiräume und auch eine gewisse Unterstützung, mindestens aber Akzeptanz durch die Verwaltung.

Umzugsmanagement und Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen dämpfen Konflikte.

Die Kommunikation zur Umsetzung von Abriss- oder Rückbauvorhaben läuft meist direkt zwischen Vermieter und Mieter. Dabei geht es in aller Regel allein um die organisatorische Abwicklung von Abrissvorhaben. Dass die große Zahl von Umzugsprozessen sehr ruhig und ohne größere Widerstände der Bewohner verlaufen konnte, ist einerseits auf ein professionelles Umzugsmanagement der meisten Wohnungseigentümer sowie andererseits auf ein großes Verständnis vieler Bewohner für die Notwendigkeit des Stadtumbaus bzw. eine Akzeptanz durch stillschweigende Duldung zurückzuführen. Der befürchtete Widerstand und die Blockade der Prozesse durch nicht kooperationsbereite Mieter ist bisher ausgeblieben.

Beim Rückbau kommt es auf Transparenz an.

Wenn Abrissplanungen nicht kommuniziert werden, führt dies häufig zu Verärgerung,

Gerüchten und Halbwahrheiten. Fehlende Informationen über die Zukunftsperspektive eines Gebietes sind einerseits Gründe für übereilte Umzüge, andererseits auch der Nährboden für Bewohnerinitiativen gegen den Stadtumbau. Abrisspläne stoßen dann auf Unverständnis und Ablehnung der Bewohner, wenn die Entscheidungen nicht erläutert werden, Maßnahmen ungerechtfertigt erscheinen und die Hintergründe der Umbauplanungen nicht transparent gemacht werden.

Beim Rückbau gibt es wenig Spielräume für die Mitwirkung der Betroffenen.

Die konkrete Rückbauplanung auf der Gebietsebene ist das Resultat einer komplexen informellen Konsensbildung vieler Akteure. Sie bietet relativ geringe Entscheidungsspielräume für die Betroffenen. Die Bewohner erwarten bei der Planung von Abrissmaßnahmen in erster Linie Verlässlichkeit. Die Kommunen und Wohnungseigentümer stoßen bei dem Versuch, Verbindlichkeit längerfristig herzustellen, aber immer wieder an Grenzen. Teilweise lassen sich im Prozess der Umsetzung Änderungen an den ursprünglichen Plänen nicht vermeiden. Werden solche notwendigen Anpassungen im Interesse der Flexibilität der Planungen durchgeführt, aber nicht kommuniziert, setzt es die Glaubwürdigkeit von Beteiligungsprozessen aufs Spiel. Diese Risiken sind für die Eigentümer ein Motiv, solche Prozesse gar nicht erst in Gang zu setzen.

Soziale Probleme bremsen das Engagement der Bewohner.

Gerade in den Stadtumbaugebieten konzentrieren sich oftmals die sozialen Problemlagen. Dies verringert das leicht zu aktivierende Potenzial für stadtteilbezogenes Engagement, da sich Menschen in gesicherten Verhältnissen und mit höherer Bildung eher beteiligen als solche, die ihre Lebensperspektive als unsicher einschätzen. In schrumpfenden Städten zeigt sich eine Tendenz, dass angesichts der ökonomischen Realitäten und ihrer sozialen und psychischen Auswirkungen die Entwicklung eigener Aktivitäten abnimmt. Da die grundsätzliche Akzeptanz der Maßnahmen wenig Widerstand provoziert, führt die wenig engagierte Haltung bei den Betroffenen dazu, dass sich die Verantwortlichen der Anstrengung ihrer Aktivierung nicht unterziehen.

Bürgerbeteiligung im Zusammenhang mit Aufwertungsmaßnahmen ist sinnvoll.

Bei konkreten Aufwertungsvorhaben oder der Nachnutzung brach gefallener Flächen eröffnen sich niedrigschwellige Möglichkeiten für eine Einbeziehung der Bewohner. Da in vielen Stadtumbaugebieten am Stadtrand aber kaum noch Aufwertungsmaßnahmen realisiert werden, besteht hier meist nur ein sehr geringer Gestaltungsspielraum. Mitwirkungsprojekte können vor allem dort umgesetzt werden, wo parallel zum Stadtumbau Mittel aus anderen Förderprogrammen oder aus Eigenmitteln der Wohnungsunternehmen bereitgestellt werden können. Allerdings braucht es möglichst kontinuierliche Instrumente der Ansprache und zur Begleitung von Projekten, da sich diese meist nicht ohne weiteres zu „Selbstläufern“ entwickeln.

Quartiersbüros können Transparenz erhöhen und Beteiligung stärken.

Wenn sich entsprechende Gebietskulissen überschneiden, werden Quartiersbüros über andere Programme finanziert. Ihre Rolle im Stadtumbauprozess ist dann jedoch nicht immer klar definiert. Die Quartiersbüros sind zwar für die Bewohner wichtige Anlaufpunkte, bleiben aber nicht selten vom Informationsfluss zwischen Kommune und Wohnungsunternehmen abgeschnitten. Wenn seitens der Akteure offen mit Informationen zum Stadtumbau umgegangen wird, können die Vor-Ort-Büros ihrer Rolle als Schnittstelle zwischen den etablierten Stadtumbauakteuren und den Bürgern vor Ort gerecht werden und die erforderliche Transparenz der Verfahren sicherstellen.

3.2 Empfehlungen zur Bürgerbeteiligung und Bürgermitwirkung im weiteren Stadtumbauprozess

Bürgerbeteiligung im Stadtumbau ist anspruchsvoll und bindet Ressourcen, bietet vergleichsweise geringe Entscheidungsspielräume und verspricht den Kommunen daher zunächst einmal wenig „Mehrwert“. Zudem beschwört sie unter Umständen Konflikte herauf, die wegen eines grundsätzlichen Einverständnisses der Bewohner mit dem Stadtumbau sonst gar nicht auftreten würden. Diese Abwägung hat bisher in vielen Kommunen dazu geführt, Bürgerbeteiligung nicht allzu intensiv zu betreiben. Es ist aus mehreren Gründen empfehlenswert,

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. Gleichzeitig erwarten die Bewohner, dass sich das Abrisstempo künftig verringern wird. Damit steigt der Bedarf, den Bürgern die weitere Notwendigkeit des Stadtumbaus zu vermitteln. Zudem wird sich der Stadtumbau stärker in Richtung Aufwertung der Innenstädte verlagern. Damit wird dort eine Intensität der Bürgerbeteiligung erforderlich, die mit den bisher in den Großsiedlungen erprobten Instrumenten nicht zu erreichen ist. Gebraucht werden in den Innenstädten eigenständige Angebote zur Vermittlung des Stadtumbaus und zur aktiven Mitwirkung der Bewohner.

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 sollte auch in qualitativer Hinsicht gestärkt werden. Dazu gehört nicht nur ein möglichst offener, sozial nicht selektiver Zugang, sondern auch die Möglichkeit, Erfahrungen der eigenen Wirksamkeit zu machen. Die Angebote zur Beteiligung sollten 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 die Entscheidungsstrukturen im Stadtumbau stärker in die Diskussion einbezogen werden. Von Seiten der Akteure ist auszuloten, wie weit die Mitgestaltungsmöglichkeiten reichen müssen, um Beteiligung überhaupt zu initiieren, wo jeweils die Möglichkeiten der Beteiligung liegen und wie die Beteiligungsangebote möglichst transparent und demokratisch ausgestaltet werden können.

Das Akteursspektrum ist in der Innenstadt – im Vergleich zu den Plattenbaugebieten – wesentlich heterogener (nicht nur Bewohner und große Wohnungsunternehmen, sondern auch andere Nutzergruppen, Händler, Gewerbetreibende, private Einzeleigentü-

mer etc.). Die Innenstädte stehen im Mittelpunkt des bürgerschaftlichen Interesses und das Engagement geht weit über die individuelle Betroffenheit hinaus. Die Vergangenheit hat gezeigt, wie stark hier unterschiedliche Meinungen in Konflikt miteinander geraten und wie schnell erhebliche Imageschäden entstehen können. Kontroversen lassen sich durch Bürgerbeteiligungsverfahren versachlichen und sie bieten die Chance, die Akzeptanz für umstrittene Maßnahmen zu erhöhen. Initiativen und Aktionsbündnisse, die sich mit eigenen Interessen und Ideen in die Stadtumbauprozesse einbringen, sollten seitens der verantwortlichen kommunalen und wohnungswirtschaftlichen Akteure nicht als störend in einem vermeintlich geordneten Planungs- und Umsetzungsprozess wahrgenommen werden, sondern als Partner mit ihren Anliegen gehört und in den Stadtumbau einbezogen werden. Ihr Engagement stellt ein Potenzial dar, das für kleinteilige Lösungen zukünftig dringend gebraucht wird und gleichzeitig auch zu einer Verbesserung der kommunalen Entscheidungsprozesse beitragen kann.

Eine besondere Herausforderung in den innerstädtischen Stadtumbauquartieren liegt in der stärkeren Aktivierung und strukturierten Mitwirkung der Bürger als Eigentümer von Gebäuden oder Wohnungen. Neue Ansätze für eine stärker abgestimmte, quartiersbezogene Aktivierung privater Eigentümer werden derzeit im ExWoSt-Forschungsfeld „Eigentümergeinschaften im Stadtumbau“ des BBSR erprobt. Dabei geht es vor allem darum, durch den Zusammenschluss von Eigentümern benachbarter Immobilien und die Durchführung gemeinsamer Aktivitäten die Verwertungschancen der Objekte zu erhöhen.

In den eher von Rückbau geprägten Gebieten sind seit mehr als einem Jahrzehnt soziale Entmischungsprozesse im Gang. Künftig werden sich diese vermutlich noch weiter verstärken. Gleichzeitig werden die finanziellen Spielräume für aufwändige Aufwertungsmaßnahmen geringer. Umso notwendiger ist es, durch positive Erfahrungen mit niedrighwelligen Beteiligungsangeboten die Kommunikation und sozialen Netzwerke im Quartier zu stärken. Dabei sollten die Erfahrungen des Programms Soziale Stadt künftig stärker genutzt werden, indem auf bereits bestehende Kommunikations- und Beteiligungsstrukturen zurückgegriffen wird, um möglichst weit reichende Synergieeffekte zu erzeugen. In die Bemühungen sollten Ini-

tiativen, Verbände und soziale Träger einbezogen werden. Quartiersbüros können dabei eine wichtige Funktion bei der Information und Beratung der Bewohner übernehmen und als Moderatoren die Umsetzung von Mitwirkungsprojekten begleiten. Dazu müssten auch im Rahmen des Stadtumbaus flexibel einsetzbare Mittel bereitgestellt werden (z. B. zur Einrichtung von Quartiersfonds etc.). Die Aufwendungen für Beteiligungsverfahren sind mittlerweile über das Programm Stadtumbau Ost förderfähig (vgl. VV 2008).

Zur Stärkung der Bürgerbeteiligung im Stadtumbau ist es deshalb insgesamt erforderlich, durch den Ausbau der Mitwirkungsangebote die Partizipation stärker zu fördern und die Motivation zur Beteiligung durch Gewährung entsprechender Handlungsspielräume und Chancen zur Übernahme von Eigenverantwortung zu erhöhen. Bürgerbeteiligung sollte dabei als ein stetiger Lern- und Qualifikationsprozess begriffen werden, aus dem sich für alle Akteure des Stadtumbaus eine Beteiligungsrendite ergeben kann.

Literatur

- Aehnel, Reinhard (2003): Stadtumbau Ost – bleiben die Bürger unbeteiligt? In: VHW Forum Wohneigentum 6/2003, S. 326–329.
- Bernt, Matthias/Fritsche, Miriam (2008): Kooperation – mit wem? Bewohnerbeteiligung im „Stadtumbau Ost“. In: Vetter, Angelika (Hrsg.): Erfolgsbedingungen lokaler Bürgerbeteiligung. Wiesbaden, S. 237–258.
- Bischoff, Ariane/Selle, Klaus/Sinning, Heidi (1995): Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken. Dortmund.
- [BLK 1995] Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (1995): Demokratie-Baustein, „Partizipation“. BLK-Programm „Demokratie lernen und leben“, 23. August 1995 (Download: www.blk-demokratie.de/getfile.php?f=fileadmin/public/dokumente/Bausteine/bausteine_komplett/partizipation_baustein.pdf (Zugriff: 10. März 2008)).
- [BMVBS/BBR 2006] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): Stadtumbau Ost – Stand und Perspektiven. Erster Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost. Berlin.
- [BMVBS/BBR 2007a] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2007): 5 Jahre Stadtumbau Ost – Eine Zwischenbilanz. Zweiter Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost. Berlin.
- [BMVBS/BBR 2007b] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2007): Bestandssituation und Bewirtschaftungsstrategien privater Eigentümer in den neuen Ländern und ihre Einbeziehung in den Stadtumbau Ost. (Schriftenreihe Forschungen 131). Berlin/Bonn.
- [BMVBS/BBR 2008] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): Evaluierung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost. Berlin.
- [BMVBW 2001a] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2001): Wettbewerb Stadtumbau Ost. Für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen. Auslobung, Oktober 2001, Berlin.
- [BMVBW 2001b] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2001): Stadtumbau in den neuen Ländern. Integrierte wohnungswirtschaftliche und städtebauliche Konzepte zur Gestaltung des Strukturwandels auf dem Wohnungsmarkt der neuen Länder. Berlin.
- [BMVBW/BBR 2003] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2003): Dokumentation zum Bundeswettbewerb „Stadtumbau Ost“ – für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen. Berlin/Bonn.
- [BMVBW 2005] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2005): Nachhaltige Stadtentwicklung – ein Gemeinschaftswerk. Städtebaulicher Bericht der Bundesregierung 2004, Bonn.
- [Bundestransferstelle 2008] Bundestransferstelle Stadtumbau Ost (2008): Dokumentation der Transferveranstaltung „Bürgermitwirkung im Stadtumbau“ vom 17. Januar 2008 in Dessau. Erkner (Online-Publikation unter <http://www.stadtumbau-ost.info/praxis/veranstaltungen/transferveranstaltung/2008/index.php>).
- Fritsche, Miriam (2007): Die Charrette im Nordmarzahner Schorfheideviertel. Lehrstück über eine Sollbruchstelle des Stadtumbaus in Berlin? Internes Arbeitspapier (unveröffentlichtes Manuskript).
- Fritsche, Miriam (2008): Civic Participation within „Urban Restructuring“ in East Berlin: „Risks and Side Effects“ of Cooperative Governance. In Berliner Geographische Arbeiten, Heft 110, S. 48–57.
- Glöckner, Beate/Haller, Christoph (2004): Mehr Bewohnerbeteiligung im Stadtumbauprozess! In VHW Forum Wohneigentum 4/2004, S. 209–211.
- Kabisch, Sigrun/Bernt, Matthias/Peter, Andreas (2004): Stadtumbau unter Schrumpfungsbedingungen. Eine sozialwissenschaftliche Fallstudie. Wiesbaden.
- Kegler, Harald/Bodenschatz, Harald/Serbser, Wolfgang/Schleinitz, Hardy (2002): Charrette Eggesin 2002: Region, Stadt, Quartier. Berlin/Dessau/Cottbus.

- Kegler, Harald (2005): Charrette-Verfahren zur Urbanisierung. In: DISP 160, S. 75–82.
- Landtag Brandenburg (2006): Starke Städte – Masterplan Stadtumbau. Bericht der Landesregierung, Stand 9.01.2006 (Drucksache 4/2385). Potsdam.
- Liebmann, Heike (2007): Bürgermitwirkung an Stadtumbauprozessen – Beispiele aus dem Stadtumbau Ost. In: Informationen zur Raumentwicklung 1.2007, S. 27–35.
- Löhr, Henryk (2007): Der Entwurf zum Integrierten Stadtentwicklungskonzept der Stadt Halle 2006. In: Hallesche Blätter 32/2007, S. 2–9.
- [MSWV 2002] Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg (2002): Öffentlichkeitsarbeit und Bewohnerbeteiligung im Stadtumbau, Potsdam.
- Rink, Dieter (2005): Zivilgesellschaft in Ostdeutschland: von der Wende-Utopie zur Not-Lösung? In: Kremer, Elisabeth (Hrsg.): Die anderen Städte, Band 2: Zivile Kultur. IBA-Stadtumbau 2010. Berlin, S. 99–107.
- Schmidt, Birgit/Fischer, Tom/Kühle, Julia (2004): Bürgerprojekte im Stadtumbau in Sachsen-Anhalt. Dessau.
- Schmitt, Jürgen (2007): Bürgerbeteiligung und Bürgermitwirkung – spezifische Ausprägungen von Stadtteilarbeit in ost- und westdeutschen Quartieren. In: Informationen zur Raumentwicklung 1.2007, S. 17–26.
- Selle, Klaus (1994): Was ist bloß mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln. Ein Werkbuch. Dortmund.
- [VV 2007] Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV-Städtebauförderung 2007) vom 13. Februar 2007 bzw. 25. Mai 2007.
- [VV 2008] Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV-Städtebauförderung 2008) vom 19. Dezember 2007/ 23. April 2008/ 31. Mai 2008.

