

Kostensenkung bei der Nachverdichtung

"Kostensenkung beim Wohnungsneubau im Innenbereich von Städten (Nachverdichtung)
durch frühzeitige Einbeziehung der Anwohner und übrigen Beteiligten in das Verfahren"

Kurzfassung

Hamburg, August 2002

Der Forschungsbericht wurde mit Mitteln des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung gefördert (Aktenzeichen: Z 6 - 5.4.00-02 / II 13 - 80 01 00-02).
Die Verantwortung für den Inhalt des Berichts liegt beim Autor.

Wir bedanken uns bei den Mitgliedern der projektbegleitenden Arbeitsgruppe
Herrn Michael Sachs, GWG Gesellschaft für Wohnen und Bauen mbH Hamburg,
Herrn Dieter Selk, Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. Kiel,
Herrn Hannes Weeber, Weeber und Partner, Büro für Stadtplanung und Sozialforschung
Stuttgart/Berlin
und allen, die uns im Rahmen der Erhebungen als Gesprächspartner zur Verfügung
gestanden und Materialien bereitgestellt haben.

KURZFASSUNG

1. Stellenwert des Themas

Nachverdichtung mit zusätzlichem Wohnraum ist in kleinteilig strukturierten Stadtteilen ein normaler Vorgang. Als Reaktion auf die Überalterung von Gebäuden oder auf Veränderungen in der Nachfrage werden kontinuierlich Lücken geschlossen und der Bestand erweitert bzw. ersetzt. In "geschlossenen" Siedlungen finden Veränderungen dagegen schubweise statt, wenn ein Anpassungsbedarf auftritt.

In den 80er Jahren bekam das Thema Nachverdichtung mit der stärkeren Orientierung auf die "Innenentwicklung" der Städte einen deutlichen Schub. Bis weit in die 90er Jahre hinein wurden viele Projekte initiiert und mit Förderprogrammen und Bauerleichterungen ein günstiges Klima geschaffen. Vor dem Hintergrund angespannter Wohnungsmärkte stand dabei die Zahl der realisierbaren Wohnungen im Vordergrund.

In den meisten Städten hat sich der Wohnungsmarkt inzwischen wieder entspannt. Etliche "hinterherhinkende" Projekte, die vorrangig auf die Mengeneffekte zielten, sind reduziert oder aufgegeben worden.

Nachverdichtung wird aber in einigen Situationen weiterhin eine wichtige Rolle spielen:

- in innenstadtnahen Quartieren und dünn bebauten Siedlungen in günstiger Verkehrslage, auf die eine Nachfrage von zahlungskräftigen Singles und Paaren mit hohem Wohnflächenanspruch, aber auch von Familien drückt (citynahes, urbanes Wohnen),
- in innerstädtischen Einfamilienhausgebieten mit "Flächenreserven" (großen Gärten) und mit guter Anbindung und Infrastruktur, die einen Teil der Abwanderung ins Umland abfangen könnten,
- in Quartieren, die aufgrund städtebaulicher oder sozialer Defizite oder eines einseitigen Wohnungsgemenges Veränderung brauchen, wenn diese nicht allein oder nicht schnell genug aus dem Bestand heraus zu bewältigen ist,
- in Quartieren, die "unfertig" oder innerhalb des städtischen Gefüges isoliert sind, wenn mit zusätzlicher Bebauung eine städtebauliche Abrundung, Ergänzung oder Anbindung erreicht werden kann.

Weitere Faktoren können den Anlaß für ein Projekt stellen, eine Nachverdichtung beschleunigen oder zwingend werden lassen, wie z.B.

- die wirtschaftliche Situation eines Eigentümers (eine ungünstige Monostruktur seines Bestands),
- die Umwandlung von eigenheimähnlichen Strukturen (ehemalige Werks-, Bedienstetensiedlungen) im Rahmen der Umstrukturierung von Unternehmen, wenn ein Kauf für die Mieter nur bei Verkleinerung der Grundstücke finanzierbar ist oder aus planerischer Sicht Flächenreserven für einen späteren Neubau gesichert werden sollen.

Auch der quantitative Aspekt wird weiterhin Bedeutung haben: Regionale Bedarfsprognosen gehen selbst bei stagnierenden oder sinkenden Haushaltszahlen für den Teilmarkt der Selbstnutzer (insbes. Eigenheime) mittelfristig von einem hohen Flächenbedarf aus. Deshalb richtet sich die Begehrlichkeit von Planern auch auf Gebiete ohne endogenen Veränderungsdruck.

2. Anlaß und Inhalt der Untersuchung

Die technischen und mietrechtlichen Rahmenbedingungen sind klar; alles übrige regelt das Baurecht. In der Praxis gibt es dennoch regelmäßig Komplikationen, weil auch die kleinste Nachverdichtung immer Veränderungen für die bisherigen Nutzer mit sich bringt: Abstellräume, Frei- und Funktionsflächen gehen verloren oder werden intensiver genutzt, der bisherige Ausblick wird verstellt, Andere haben plötzlich Einblick in die Wohnung, mehr/andere Bewohner kommen dazu, es gibt Veränderungen im sozialen Gefüge. Und

es gibt immer eine Belastung aus der Bauphase.

Zu den direkt Betroffenen gesellen sich "entferntere", die den Finger auf Veränderungen des Erscheinungsbilds legen, den Verlust von optischen Kontrasten bedauern, eine zusätzliche Versiegelung, den Verlust von Bäumen oder ökologisch wertvoller Flächen kritisieren - oder einen Wertverlust für ihre nahegelegenen Grundstücke befürchten.

Insbesondere massive Veränderungen in "geschlossenen" Siedlungen werden als unzumutbarer Eingriff empfunden; es findet sich schnell eine breite Öffentlichkeit ein, die mitreden will, auch wenn ein großer Teil nicht direkt betroffen ist und zusätzliche Wohnungen mehr Vor- als Nachteile bringen. Nicht zuletzt trifft Nachverdichtung auf geltendes Bau- und Städtebaurecht; die Träger öffentlicher Belange sind einzubeziehen, die Rechtmäßigkeit des Vorhabens und die Interessen von Nachbareigentümern sind zu prüfen.

Der Abstimmungsaufwand wird oft größer als erwartet, bringt Verzögerungen und Mehrkosten. Der Grund für Komplikationen liegt regelmäßig in der Anlage des Projekts. Nach wie vor ist oft Fahrlässigkeit bei gleichzeitiger Radikalität im Vorgehen der Initiatoren bzw. Träger zu verzeichnen: Sie vertrauen z.B. blind dem Baugrund oder versuchen alteingesessenen Mietern Abrisse in ihrer Siedlung als "bauliche Erneuerung unter Wahrung der alten Strukturen" nahezubringen. Viele Eigentümer sind nicht auf Reaktionen anderer Beteiligter vorbereitet, und es fehlt ihnen die Übung, die positiven Aspekte ihres Vorhabens zu vermitteln und die Ängste Betroffener als Faktor für den Ablauf ihres Projekts ernst zu nehmen.

Mit der Untersuchung werden Anregungen für die Anlage und Durchführung von Vorhaben gegeben. Dabei wird berücksichtigt, daß die Ansprüche an (Beteiligungs-)Verfahren, die in manchen Leitfäden transportiert werden und die meist an städtebaulichen Maßnahmen orientiert sind, bei kleinen und mittleren Vorhaben nicht finanzierbar und inhaltlich nicht den Interessen der Beteiligten angemessen sind.

Grundlage bilden die Erfahrungen aus rund 40 untersuchten Vorhaben (8 sind in der Langfassung des Berichts dargestellt). Einbezogen wurden Projekte, die - positiv oder negativ - Hinweise auf eine kostengünstige Ausgestaltung des Verfahrens liefern und Wege für die Beteiligung Betroffener und die Zusammenarbeit mit den Trägern öffentlicher Belange aufzeigen.

Darüber hinaus wurden Gespräche mit Behörden und Interessenverbänden geführt - zu Planungen, zu abgebrochenen Projekten, zu städtebaulichen Rahmenplanungen und konzeptionellen Ansätzen, die eine langfristige geordnete Nachverdichtung von Quartieren ermöglichen sollen.

3. Kostensenkung

Da jeder untersuchte Fall eine Sondersituation darstellt, gibt es keine verallgemeinerbaren Kostenangaben für den Vorbereitungsaufwand und die Beteiligung - aber Hinweise, wo unnötige Kosten entstehen und vermieden werden können. (Tatsächlich sind solche Kosten auch nur in Einzelfällen von den Trägern ermittelt worden; es stellt sich zudem regelmäßig die Frage, woran ein *Mehraufwand* zu messen ist.)

Als allgemeine Erkenntnis ist aus den untersuchten Projekten festzuhalten: Gerade der Versuch zu sparen, hat unnötigen Aufwand produziert. Ausschlaggebend dafür ist die verbreitete Annahme, daß Projekte durch "Weglassen" und "Kleinhalten" billiger würden. Eine problemorientierte Auseinandersetzung mit den Gegebenheiten und den Auswirkungen des Vorhabens fiel oft mager aus:

- Die Nachfrage wurde angenommen, eine Marktanalyse erschien deshalb nicht nötig.
- Die technischen Voraussetzungen wurden "über den Daumen gepeilt".
- Die Ansprache Außenstehender erfolgte am liebsten gar nicht oder so spät wie möglich, gelegentlich ohne klare Vorstellung darüber, wer sich wozu äußern und welches

Gewicht dies im weiteren Fortgang haben sollte.

Tatsächlich wurde damit die Energie der Betroffenen oft in den Widerstand, statt in eine fruchtbare Beteiligung gelenkt; die Klärung rechtlicher, technischer und damit auch finanzieller Aspekte wurde bis in die Bauphase verschoben. Eine "Sollbruchstelle" war fast nie vorgesehen, weil keine Kriterien für einen Abbruch des Projekts aufgestellt wurden. Die Folge waren Verzögerungen, Widerstände, ein *unerwarteter* Mehraufwand und die Reaktion: "Beim nächsten Mal machen wir es anders".

Vorbereitung und Beteiligung gibt es nicht umsonst - "Weglassen" aber in der Regel auch nicht. Eine Kostensenkung liegt darin, *daß man es macht* - mit angemessenem Aufwand. Angemessen ist, was zur Verbesserung des Produkts und zur Zufriedenheit der Kunden beiträgt (bezogen auf die Gesamtanlage bzw. die gesamte Bewohnerschaft, nicht nur auf das Neue). Ein solches interessengeleitetes Vorgehen gibt dann auch Anhaltspunkte dafür, wer eingebunden werden und worüber mitreden sollte und was es kosten darf (die Größe des Vorhabens ist ein nachrangiger Faktor).

Leichter fällt Beteiligung dort, wo Wandel etwas normales ist, wo Gesprächskreise vorhanden sind, wo der Dialog zwischen Mietern und Eigentümern ohnehin gepflegt wird; schwerer dort, wo eine Wohnanlage lange Zeit wenig Beachtung gefunden hat, wo unflexible oder lustlose Personen beteiligt sind oder sich spürbare Verschlechterungen durch den Eingriff ergeben.

Daß eine sorgfältige Vorbereitung von Bauprojekten bei der Kostensenkung hilft, hat sich herumgesprochen. Daß die Beteiligung Betroffener zum Alltagsgeschäft gehört und meist kein *Mehraufwand* ist, dagegen nicht. Extrakosten entstehen in erster Linie durch externe Leistungen (Planung/Moderation), die aber nur in bestimmten Situationen nötig werden.

4. Konzeptualisierung einer Nachverdichtung

Da fast jedes Vorhaben aufgrund der Rahmenbedingungen und beteiligten Personen (Persönlichkeiten) Besonderheiten aufweist, gibt es nicht *das* Verfahren. Es können aber Bausteine für Situationen aufgezeigt werden.

Wer die Initiative ergreift, welche Allianzen gegeben sind bzw. hergestellt werden können und wie ein Vorhaben angelegt werden muß, ergibt sich zunächst aus der Art des Vorhabens: aus dem Anlaß (Nachfrage oder endogener Veränderungsdruck), aus der baulichen Ausprägung (Neubau, Erweiterung vorhandener Gebäude) und dem Umfang des Eingriffs ("Plötzlichkeit" und Schwere im Verhältnis zum Bestand hinsichtlich der städtebaulichen, optischen oder sozialen Auswirkung). Nicht immer ist der Bauherr der entscheidende Akteur; es kann auch die Kommune sein, die Entwicklungen in einem Quartier anstoßen oder in gesicherte, städtebaulich erwünschte Bahnen lenken will.

Komplikationen lassen sich mit frühzeitigen "hausinternen" Vorüberlegungen und informellen "Klimaerkundungen" vermeiden. Meist sind keine "Forschungsprojekte", nicht einmal externe Gutachter nötig, um die erforderlichen Informationen zusammenstellen. Auf dieser Grundlage können die Machbarkeit geklärt, ein Kosten- und Finanzierungsplan erstellt und ein Korridor für Modifikationen/Spielräume bzw. Sollbruchstellen angegeben werden; ferner sind Festlegungen dazu möglich, wer einbezogen bzw. beteiligt und mit welchen Inhalten wann an welche Öffentlichkeit gegangen werden muß.

Auf folgende Bereiche sollte sich die Vorbereitung erstrecken:

- **Die Ziele und Interessenlagen aller Beteiligten**

Zu erfassen ist die Grundstimmung bei "Politik" und Verwaltung (ggf. in verschiedenen Ressorts/Parteien), Nutzern/Bewohnern, anderen Eigentümern und Interessenvertretungen vor Ort. Denn der allgemeine Konsens zur Innenentwicklung von Städten bedeutet noch nicht, daß konkrete Projekte von allen gleichermaßen begrüßt werden.

Der Akteur sollte sich über den Anlaß und seine Motive klar werden und prüfen, wer einen Nutzen von der Nachverdichtung hat und wem sie Nachteile bringt. Dies nicht nur vor dem Hintergrund, über die Gewichtigkeit oder Rechtmäßigkeit von Interessen zu urteilen, sondern auch, um Mehrheitsfähigkeit seiner Idee abschätzen und Spielräume für die Ausgestaltung des Vorhabens erkennen zu können.

- **Die Zielgruppen - für die neuen Wohnungen und für den Bestand**

Häufig wird die Zielgruppe aus zahlungsfähigen Interessenten bestehen, weil eben diese sich als Nachfrage artikulieren oder weil sie für die Stabilisierung eines Quartiers gewonnen werden sollen. Im Hinblick auf konkurrierende Angebote ist abzuwägen, welche Zielgruppe angesprochen werden soll, welche Anforderungen sie an Wohnungen, Gebäude, Umfeld (materielles und soziales) und an die Infrastruktur stellt und ob ein entsprechendes Angebot aufgrund der Gegebenheiten überhaupt realisierbar und finanzierbar ist.

Zu beachten ist, daß öffentliche Förderung hier Grenzen setzt. Besserverdienende aus dem Bestand haben evtl. keinen Zugang zu den neuen Wohnungen; die Bewohner werden eine Verschlechterung der Sozialstruktur befürchten. Außerdem kann eine Schieflage im Mietengefüge resultieren (mit folgendem Neid oder Umzugswellen).

Über den neuen Interessenten dürfen die bisherigen Nutzer nicht vergessen werden. Ihnen wird die genutzte Sache - mehr oder weniger erbeten - durch die Nachverdichtung geändert. Zu prüfen ist, ob sie dafür noch - oder womöglich *mehr* - zahlen werden.

- **Die Auswirkungen des Neuen auf die Strukturen und Qualitäten des Bestands**

Es ist abzuschätzen, welche Auswirkungen eine Nachverdichtung auf die Vermietbarkeit des Gesamtobjekts hat und ob sie komplementäre Maßnahmen im Bestand erfordert. Die Analyse muß auf die Qualitäten des Bestands, des Erscheinungsbilds von Gebäuden und Freiflächen, auf die Nutzbarkeit und die tatsächliche Nutzung halböffentlicher und öffentlicher Räume, auf das Zusammenleben der Bewohner (soziale Netze, Spannungen) und auf die Zufriedenheit mit der Situation und ggf. dem Vermieter eingehen.

Bei einer Häufung von Einzelprojekten wird aus wohnungspolitischer und städtebaulicher Sicht die Frage nach den langfristigen Auswirkungen eines Wandels von Gebiets- bzw. Sozialstrukturen aufkommen.

- **Volumen und Geschwindigkeit**

Bei umfangreicherem Bestand und - aus Planersicht - in kleinteilig strukturierten Gebieten, in denen viele Eigentümer nachverdichten wollen, stellen sich die Fragen, wieviel vom rechtlich oder technisch möglichen Maximum realisiert werden soll und in welchem Zeitraum.

Zum Volumen ergeben sich Anhaltspunkte aus den vorangegangenen Punkten: Erfordern strukturelle Änderungen eine gewisse Mindestzahl von Wohnungen? Muß die Zielgruppe bei "abweichendem" Umfeld eine gewisse Größe erreichen, damit Interessenten sich wohlfühlen? Wieviel verkraftet der Bestand oder das Quartier, ohne seine Qualitäten zu verlieren?

Ob größere Vorhaben in einem Stück realisiert oder zeitlich gestreckt werden sollten, hängt davon ab, was der Eigentümer gleichzeitig bewältigen kann, ob Pilotabschnitte sinnvoll sind, ob "Ruhezonen" verbleiben müssen und wieviel Wandel vom Quartier verkraftet wird.

- **Das technisch Machbare**

Wenn bei der Vorbereitung an Untersuchungen gespart oder oberflächlich geprüft wird, sind späte Überraschungen nicht auszuschließen. Bei einigen untersuchten Fällen mußte "bei offener Baugrube" und unter Zeitdruck verhandelt werden, weil Gebäude, auf die aufgesattelt werden sollte, nicht standfest bzw. tragfähig waren, weil der Baugrund den Neubau nicht trug, weil Leitungen nicht da lagen, wo sie eigentlich liegen sollten, weil sie

in der Kapazität nicht ausreichen oder wider Erwarten marode waren, weil auf vermeintlich leeren Grundstücken ein Umspannhäuschen stand, ein Baum nicht gefällt werden durfte oder der Bestand sich anders darstellte, als in den alten Plänen verzeichnet.

Der rechtliche Rahmen

Differenzen zwischen den Absichten des Initiators und dem gegebenen Baurecht können einen aufwendigen Abstimmungsprozeß mit sich bringen. Das Verfahren fällt abhängig davon anders aus, ob der Bauherr oder die Gemeinde aktiv wird und *welches* Recht gegeben ist. Folgende Situationen können sich stellen:

- Die Gemeinde will einen (neuen) städtebaulichen Rahmen schaffen, um in einem Quartier die Nachverdichtung/Weiterentwicklung zu ermöglichen, zu forcieren oder zu lenken - weil Eigentümer nicht selbst initiativ werden oder weil Eigentümeraktivitäten einen unerwünschten "Wildwuchs" erwarten lassen.
- Der Bauherr trifft mit seinem Vorhaben auf einen "qualifizierten" Bebauungsplan - oder ein solcher Plan fehlt.

Erscheint die Zulässigkeit eines Vorhabens zweifelhaft oder läuft es den Festsetzungen bzw. örtlichen Gegebenheiten zuwider, muß das weitere Vorgehen abgewogen werden.

Bei gleichermaßen optimalen Voraussetzungen geht eine Genehmigung nach § 34 (wenn kein Bebauungsplan vorliegt) bzw. auf Basis eines qualifizierten Bebauungsplans (wenn eine Befreiung erforderlich ist und möglich erscheint) schneller, als die Aufstellung eines neuen bzw. die Änderung eines bestehenden Plans.

Zu klären ist allerdings,

- zu welchen zivilrechtlichen Schritten die Nachbareigentümer neigen könnten (dem kann durch "Vergleiche" vorgegriffen werden),
- zu welchem Ergebnis ein Bescheid in 34er-Gebieten führen wird (die Prüfung der Zulässigkeit erfolgt in einem engen argumentativen Rahmen; das Ergebnis ist faktisch endgültig).

Die Vorteile eines Bebauungsplans bzw. einer Planänderung liegen in der Rechtssicherheit (dies aber nicht zwangsläufig in der vom Investor erwünschten Ausprägung).

Unausweichlich ist die Aufstellung eines Bebauungsplans bzw. die Änderung eines bestehenden dann,

- wenn das Vorhaben sich nicht in den gegebenen städtebaulichen Rahmen bzw. die Grundzüge der bisherigen Planung einfügt,
- wenn eine Befreiung im konkreten Fall zwar vorstellbar wäre, aber eine Lawine ähnlicher Anträge auslösen und damit zum Regelfall werden würde bzw. das Vorhaben in einem 34er-Gebiet ein schlechtes Vorbild gäbe,
- wenn bei einer auf die Zukunft gerichteten Baulandsicherung spätere Komplikationen minimiert werden sollen.

Die Bauphase

Eine Baustelle "im Bestand" bringt immer Belastungen für die Umgebung - Lärm, Verschmutzungen, oft Beschädigungen an Gebäuden oder im Umfeld und Unruhe in der gewohnten Umgebung. Auch in dieser Phase kann es Ärger mit Betroffenen geben: Unnötige Verzögerungen und Belastungen drücken auf die Akzeptanz der gesamten Maßnahme, auf das Verhältnis zum Vermieter, oder es wird der Ruf nach Mietminderung laut.

Mit einer vernünftigen Vorbereitung kann bereits ein großer Teil jener Überraschungen ausgeschlossen werden, die auf Baustellen immer wieder auftreten. Das Bauen im Bestand bietet dennoch eine Quelle für weitere Komplikationen (fast alle untersuchten Beispiele können hierzu etwas beisteuern), und manche Belastungen werden auch erst von den Mietern erkannt. Treten Komplikationen auf, sind schnelle und unbürokratische Reaktionen nötig, ggf. Ersatzvornahmen, wenn sich die Klärung der Schuldfrage hinzieht.

5. Kommunikation und Beteiligung

Bei einem rechtlich zulässigen Bauvorhaben reicht es - formal gesehen - aus, wenn der Bauherr dies anzeigt bzw. ankündigt. Fällt das Vorhaben aus dem Rahmen, sind die Belange von Nachbareigentümern zu beachten, und die Träger öffentlicher Belange müssen über die Zulässigkeit befinden. Bei Vorhaben von größerer Tragweite mischt sich auch gerne die Politik in die Diskussion um Leitvorstellungen ein.

Die Betroffenen sind nur bei städtebaulichen Vorgängen zu beteiligen; das Gesetz sieht die "Unterrichtung und Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung" vor - also ein "Einsammeln" von Anregungen und Bedenken. Bei der Prüfung, Abwägung und Verwertung von Anregungen und Bedenken sind die Betroffenen nicht eingeplant.

Träger öffentlicher Belange

In der Praxis haben Investoren meist nur das Bauamt und das Grünamt im Auge - aber auch erst dann, wenn ihr Vorhaben nicht geltendem Recht entspricht oder Bäume im Weg stehen. Andere Träger können bei größeren Projekten involviert sein, wenn sich Auswirkungen auf die Bevölkerungszahl oder -zusammensetzung und damit auf die Infrastruktur ergeben. Die "Politik" haben viele Bauherren nur dann im Auge, wenn ein Projekt sehr groß ist und Werbeträger oder öffentliche Mittel gebraucht werden.

Das Hauptaugenmerk bei der Ansprache von Behörden wird oft auf den Genehmigungsvorgang, die Vollständigkeit der einzureichenden Unterlagen und darauf gerichtet, die Abweichungen vom gegebenen Recht zu kaschieren. Der Prüfungsvorgang geht heutzutage i.a. schnell. Im Normalfall gibt der Antragsteller für diese Zeit aber sein Projekt aus der Hand. Er wartet auf einen Bescheid und kann nichts Folgenschweres vorantreiben.

Um auch das *Ergebnis* des Bescheids kalkulierbar zu machen, sollten Zuständige (und andere) frühzeitig so in die Planung eingebunden werden, daß sie helfen können (Vorfragen, Runder Tisch). Dies bringt mehr, als wenn ein genehmigungsbedürftiger Plan vorgelegt wird, bei dem nur noch auf Verstöße reagiert werden kann.

Ein probates Mittel, sich eine konstruktive Mitarbeit der Zuständigen zu sichern, sind bei größeren Projekten Wettbewerbe (Einbindung in das Preisgericht).

Betroffene Mieter und Pächter

Üblicherweise werden privatrechtliche Verträge darauf geprüft, ob die Nachverdichtung an der Mietsache rührt. Darüber hinaus besteht die Tendenz, den Kreis der Beteiligten so eng wie möglich zu fassen und ihn so spät wie möglich einzubeziehen, damit nicht so viel in die Planung hineingeredet wird.

Die Betroffenen entwickeln aber auf jeden Fall Aktivitäten; und es ist vorteilhafter, diese Energie konstruktiv zu nutzen. Denn trotz fehlender Rechtsgrundlage können die Betroffenen Komplikationen bescheren, indem sie z.B. die Verwaltung oder Bauleitung des Bauherren blockieren, ihm Mietervereine ins Haus schicken, ihm eine schlechte Presse verpassen, sich während der Bauphase unkooperativ zeigen und die gegebenen Rechtsmittel gegen Belästigungen ausschöpfen - oder einfach wegziehen.

Dem steht der Aufwand für den Dialog gegenüber. Und es stellen sich die Fragen: Mit wem reden, wann, wie und worüber?

Weil kein Gesetz etwas vorschreibt, ist die Ausgestaltung des Verfahrens daran zu orientieren, was Produktpflege und Kundenorientierung gebieten. Zum Produkt gehört die gesamte Anlage, nicht nur die "Nachverdichtung". Dies schreibt den Bewohnern ihre Kompetenz und ihre "Rechte" zu. Die Bandbreite der Bewohnerbeteiligung reicht

- von der reinen Information

mit dem Ziel, eine gewisse Zustimmung oder zumindest soviel Akzeptanz herzustellen, daß während der Planung und Umsetzung kein Widerstand auftritt,

- über eine Anhörung mit dem Ziel, die Kompetenz der Nutzer zur Verbesserung des Produkts einzusetzen,
- bis zur Beteiligung an Entscheidungen mit dem Ziel, die Identifikation mit der Maßnahme herzustellen.

Der Initiator setzt in jedem Fall den inhaltlichen Rahmen für den Dialog. Er sollte gegenüber den Beteiligten ankündigen, was von ihnen erwartet wird, welche Aufgabe und Kompetenz ihnen zugedacht ist und was mit ihren Beiträgen geschieht. Im Fall einer Mitsprache sind klare Vorgaben dazu nötig, worüber (nicht) diskutiert werden kann; und es ist in positiver Form zu verdeutlichen, wie Interessenkonflikte aufgelöst und mit Ängsten der Betroffenen umgegangen werden soll.

Für alle Stufen gilt, daß eine Vertrauensbasis vorhanden sein oder geschaffen werden muß. Voraussetzung dafür ist eine *rechtzeitige* und *vollständige* Information über die *Vor- und Nachteile* des Projekts. Dabei können Vorteile durchaus "verkauft", für mögliche Nachteile "Bonbons" angeboten oder ggf. individuelle Lösungen gesucht werden.

Für alle Veranstaltungen und sonstigen Aktionen im Rahmen der Beteiligung gilt, daß die (vom Veranstalter gesetzten) Inhalte zugleich Anforderungen an den Teilnehmerkreis festlegen: Reine Informationsveranstaltungen über Ziele und Art der Nachverdichtung richten sich an *alle* Betroffenen. Je konkreter die Anforderungen an die Beteiligten und je detaillierter die Themen werden, desto stärker ist auf eine arbeitsfähige Besetzung und Größe zu achten. Der Kreis wird bestimmt durch den Grad der Betroffenheit bzw. durch die erforderliche Sachkompetenz, wenn Beiträge erwartet werden.

Klare Festlegungen ermöglichen die Abwehr der selbst ernannten Betroffenen aus solchen Kreisen, in denen sie nichts beitragen können.

Darüber hinaus gibt es keine allgemeingültigen Vorgaben für eine (Mindest-) Zahl von Veranstaltungen, zur Zahl der Teilnehmer oder der Art, wie Informationen zu sammeln sind. Meist dürfte eine Informationsveranstaltung ausreichend sein. Da diese aber einen Diskussionsprozeß anregt, ist zu empfehlen, ihn zu begleiten und Anregungen aus der Bewohnerschaft aufzunehmen.

Folgende allgemeine Hinweise aus den untersuchten Projekten sind u.a. zu beachten:

- Bei umfangreichen Beteiligungsverfahren ist deutlich zu machen, welche Veranstaltungen mit welchen Inhalten stattfinden werden, damit die Teilnehmer wissen, ob und wann sie sich einbringen können.
- Werden Absprachen mit einzelnen Mietern oder Hausgemeinschaften getroffen, sollten diese festgehalten werden und die späteren Ansprechpartner (Bauleitung, Betreuung) bereits dabei sein.
- Bei Eigentümern und Behörden findet sich häufig die Einstellung, daß Beteiligung konkrete Pläne brauche. Dies ist jedoch eine Frage der Gesprächsebene und -inhalte: Das Vorhaben sollte jeweils gerade so deutlich sein, daß man in gegebener Runde darüber reden kann; es darf nicht "fertig" erscheinen, wenn Anregungen erwünscht sind oder Mitsprache möglich sein soll.
- Repräsentativität kann nicht einklagt werden. Man kann nur mit jenen arbeiten, die von sich aus mitmachen wollen.
- Gelegentlich stehen Veranstalter beim ersten Informationsabend vor leerem Saal, weil den Betroffenen das Vertrauen in den Veranstalter oder dem Veranstalter die Übung bei der "Einberufung" fehlt. Hier sind vertrauensbildende Maßnahmen gefragt - oder ein Termin, der nicht mit einem wichtigen WM-Spiel zusammenfällt.
- Fingerspitzengefühl ist bei der Bewertung von und beim Umgang mit Ängsten und Wünschen/Forderungen nötig. Ängste sind ein Hindernis für Akzeptanz; Wünsche und Forderungen mögen "rechtlich" belanglos oder überzogen sein - aber es wird keine Kooperation geben, solange das Treppenhaus marode ist.

- Oft hilft es den Betroffenen, wenn so viel Gewohntes erhalten bleibt, wie möglich.
- Von Seiten des Eigentümers sind Gesprächspartner mit Fachwissen *und* Entscheidungskompetenz in Veranstaltungen und Arbeitskreise zu entsenden - also "Sachbearbeitung und Vorstand", wenn die Aufgabe der Runde es verlangt.

Betroffene Eigentümer

Hierzu gehören einerseits andere Vermieter in Siedlungen, die aufgrund des räumlichen Abstands nicht unter den "Nachbarschutz" fallen. Es ist abzuwägen, ob für das Quartier eine konzertierte Aktion vorteilhafter ist als die Verschärfung der Konkurrenzsituation.

Andererseits gehören hierzu andere Vermieter in kleinteilig strukturierten Gebieten und Eigenheimer in Siedlungen, die als unmittelbar betroffene Nachbarn zu beteiligen sind. Wiederkehrende Argumente gegen eine Nachverdichtung sind der Wertverlust ihrer Immobilie, die Verschattung (Sonne, TV-Empfang), der stärkere Verkehr aus einer höheren Dichte, eine unspezifische Angst vor dem Verlust des bisherigen Gleichgewichts.

Diese sollten im Rahmen der lokalen Öffentlichkeitsarbeit (Aufklärung) einbezogen werden. Auf berechtigte Einwände ist im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens zu reagieren; unter Umständen muß eine Zustimmung "erkauft" werden.

Kommunale Planungen

Will eine Kommune Nachverdichtung anregen oder "Wildwuchs" beschränken, bedient sie sich städtebaulicher Instrumente und muß daher die (Mindest-)Regeln für das Verfahren nach dem Baugesetzbuch anwenden. Dies läuft in der Praxis meist auf eine reine "Information" hinaus, ein großer Teil der Betroffenen wird nicht wirklich erreicht bzw. "angesprochen". Wenn etwas in Gang gesetzt werden soll, was kein Selbstgänger ist, muß intensiv mit Eigentümern bzw. betroffenen Eigenheimern *kooperiert* werden.

Moderation

Der Initiator/Eigentümer sollte grundsätzlich als Partner im Dialog auftauchen und die Fäden in der Hand behalten. Zum einen sind Entscheidungen ohnehin *von ihm* gefordert, zum anderen ist es eine Investition für die Zukunft: Es bringt Detailkenntnisse über Wohnanlagen, Quartiere und Akteure, die bei der Bewirtschaftung und Kundenpflege helfen.

Manchmal ist der Initiator allerdings überfordert, oder er ist selbst das Hindernis für einen reibungslosen Ablauf (und nicht die Maßnahme). Eine externe Moderation ist angezeigt,

- wenn er mit seinen personellen Ressourcen die Beteiligung nicht bewältigen kann,
- wenn er "menschenscheu" ist oder die Bewohnerschaft besondere Anforderungen an die Dialogfähigkeit stellt,
- wenn die Vertrauensbasis fehlt bzw. der Einstieg in den Dialog bereits vermurkst wurde.

Zu beachten ist, daß der Moderator - sei es ein externer oder eigener - im gegebenen Rahmen Vollmachten für klare Zu- oder Absagen erhält.