

## Bezahlbarer Wohnungsbau und Beteiligungskultur: Herausforderung für die Beteiligungskultur in der Stadtentwicklung – Das Beispiel München

*Kurt Damaschke*

Insbesondere in wirtschaftlich starken und wachsenden Kommunen ist die Nachfrage nach bezahlbarem Wohnraum seit etlichen Jahren deutlich höher als das Angebot. Das Thema bezahlbarer Wohnungsbau ist daher kein neues.

### Demografische Entwicklung und Wohnungsbedarf

München hat derzeit bereits 1,5 Mio. Einwohner und wird im Jahr 2030 voraussichtlich rund 1,7 Mio. Einwohner erreichen. Der Druck auf dem Wohnungsmarkt ist kontinuierlich gestiegen - trotz hoher Raten in Höhe von bis zu 8.000 Wohnungen pro Jahr. Hinzu kommen die steigenden Mieten, von denen insbesondere Klein- und Mittelverdiener betroffen sind. Bei Neubauten liegen die Erstbezugsmieten bereits bei durchschnittlich 17 €/qm.

Der Handlungsdruck ist besonders hoch, in kurzer Zeit viele Wohnungen zu bauen – insbesondere, um auf der Nachfrageseite für mehr bezahlbare Wohnungen zu sorgen. Beim Münchner Amt für Wohnen und Migration sind derzeit rund 12.800 Haushalte registriert, die eine geförderte Wohnung brauchen. Es können pro Jahr aber nur rund 3.000 geförderte Wohnungen neu vergeben werden.

Das aktuelle Wohnungsbauprogramm »Wohnen in München V« sieht jährlich 1.800 geförderte Wohnungen vor. Mindestens 1.300 sind erforderlich, damit die Eingriffsreserve von 75.000 Wohnungen nicht absinkt (Bestand an geförderten Wohnungen (städtisch und privat) sowie Bestand an nicht mehr sozial gebundenen Wohnungen der städtischen Wohnungsbaugesellschaften).

### Rahmenbedingungen für die Bürgerbeteiligung im Wohnungsbau

Auf dem Münchner Stadtgebiet von 310 Quadratkilometern wird eine Einwohnerdichte von 4.800 Einwohner/innen pro Quadratkilometer erreicht – ein Spitzenwert in Deutschland. In 2030 wird eine Steigerung auf 5.500 Einwohner/innen pro Quadratkilometer erreicht werden. Von daher sind Wohnungsneubau und Zusammenleben auf der gleichen Fläche besondere Anforderungen für die Vermittlung und Beteiligung bei der benachbarten Quartiersbevölkerung. So kommt es insbesondere bei Sanierungs-, Umstrukturierungs- und Nachverdichtungsprojekten häufig zu örtlichen Zielkonflikten. Die *Betroffenheit* bei Bürgerinnen und Bürgern steigt insbesondere durch:

- Beschleunigung von Planungen, Bauprojekten und Veränderungen im Wohnumfeld –zeitliche Überforderung
- Nutzung von Flächen mit städtebaulichen Problemen: Lärm, Feinstaub, Altlasten, befürchtete Verschattung usw.

- Zunehmende Flächenkonkurrenz Grün – Bauland für Wohnungsbau
- Oft geringe Akzeptanz von Nachverdichtung - auch mit (geförderten) Wohnungen, zum Teil für die Integration von Flüchtlingen
- Steigende Infrastrukturbedarfe, insb. Kindertageseinrichtungen, Schulen
- Zunehmende Verkehrsbelastung

Für den *Handlungs- und Gestaltungsspielraum der Stadtplanung* in diesem Feld der kommunalen Daseinsvorsorge stellen sich folgende Fragen:

- Welche Folgen hat dies für die Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung?
- Inwiefern muss diese sich verändern?
- Werden andere bzw. neue Beteiligungsformen oder -möglichkeiten – gerade auch außerhalb formeller Planungs- und Beteiligungsprozesse – benötigt?

Die folgende Darstellung (Abbildung 1) soll verdeutlichen, dass Bürgerbeteiligung nur funktionieren kann, wenn es eine grundlegende Kommunikationsbereitschaft und Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung, Bauträgern und der Bürgerschaft gibt.

#### Rahmenbedingungen funktionierender Bürgerbeteiligung

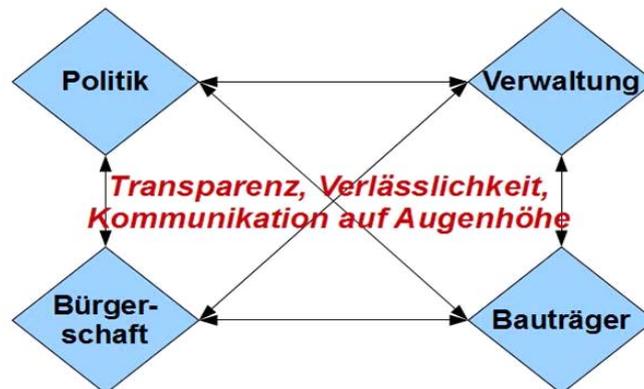


Abbildung 1

Während sonst üblicherweise lediglich von der Kommunikation zwischen Gesellschaft, Politik und Verwaltung gesprochen wird, haben wir es in der Stadtplanung mit einem *erweiterten Modell der Beteiligungskommunikation* zu tun. Die Stadtgesellschaft kann hier nicht mehr als Einheit gesehen werden. Die Interessenlagen zwischen lokaler Bürgerschaft und investierender Bauwirtschaft liegen nicht unbedingt nah beieinander. Insbesondere der Verwaltung kommt die Rolle des handelnden Kommunikators zu. Sie muss im Planungsprozess für einen Interessenausgleich sorgen. Während sich die Politik gerne auf die politische Entscheidungsebene der

gesamtstädtischen Verantwortung zurückziehen möchte, ist sie doch zunehmend gefordert, sich bei einzelnen städtebaulichen Projekten auf die Kommunikation auf Augenhöhe einzulassen.

Die planende Verwaltung gestaltet in *Abwägung von Gemeinwohlinteressen* («Wir brauchen bezahlbare Wohnungen») und *Betroffeneninteressen* (insb. unmittelbare Nachbarschaft) den Kommunikations- und Beteiligungsprozess. Mit einer möglichst frühzeitigen projektbezogenen Öffentlichkeitsarbeit schafft sie eine weitgehende Transparenz zu den Planungszielen und Interessenlagen. Die Stadtplanung ist insbesondere bei größeren Bauprojekten mit längeren Planungs- und Bauzeiten gefordert, insbesondere zu den einzelnen Planungsphasen Beteiligungsformate in die Entscheidungsfindung sozusagen einzuweben. Dadurch ist es möglich, Verlässlichkeit und Glaubwürdigkeit zu gewährleisten.

Die folgende Darstellung (Abbildung 2) verdeutlicht den transparenten Beteiligungsprozess zum städtebaulichen Projekt »Nachnutzung der ehemaligen Bayernkaserne« mit rund 48 ha mit dem Ziel, hier rund 4000 Wohneinheiten zu errichten, wobei 50 % davon öffentlich gefördert sein werden. Seit Februar 2012 läuft hier der Planungs- und Beteiligungsprozess. Die Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern aus den umliegenden Wohnquartieren läuft weitgehend unproblematisch. Neben den in der folgenden Abbildung aufgezeigten Werkstattgesprächen gab es auch eine Ausstellung, eine Podiumsdiskussion, Eingabemöglichkeiten beim Bezirksausschuss und den Bürgerversammlungen u. a. In der Auswahl der Beteiligungsformate ist die Stadtplanung offen, sie müssen nur zum jeweiligen städtebaulichen Projekt oder zu behandelnden Thema passen oder auch passend gemacht werden können.

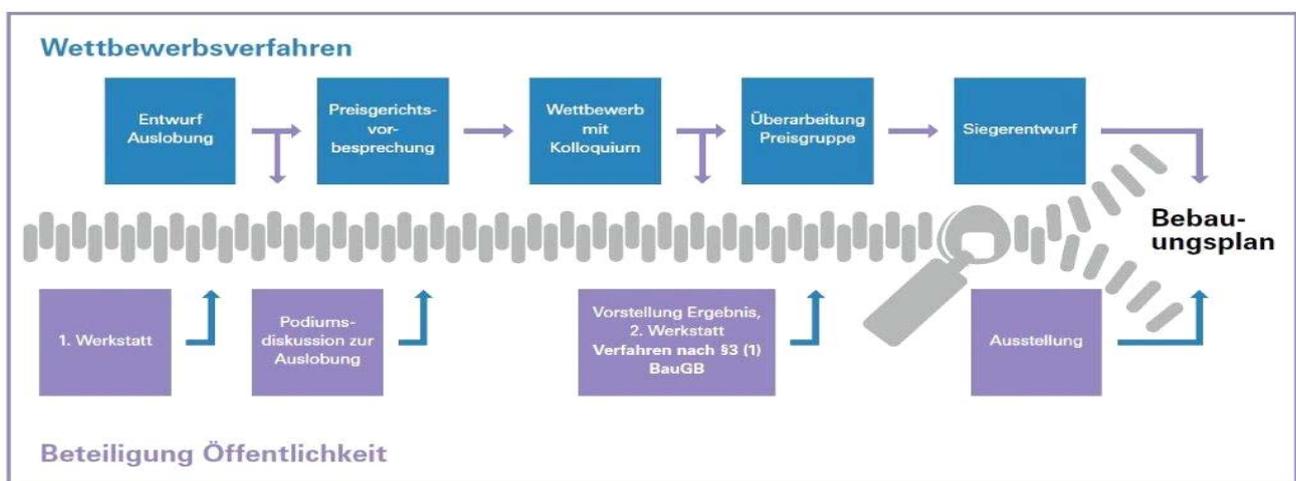
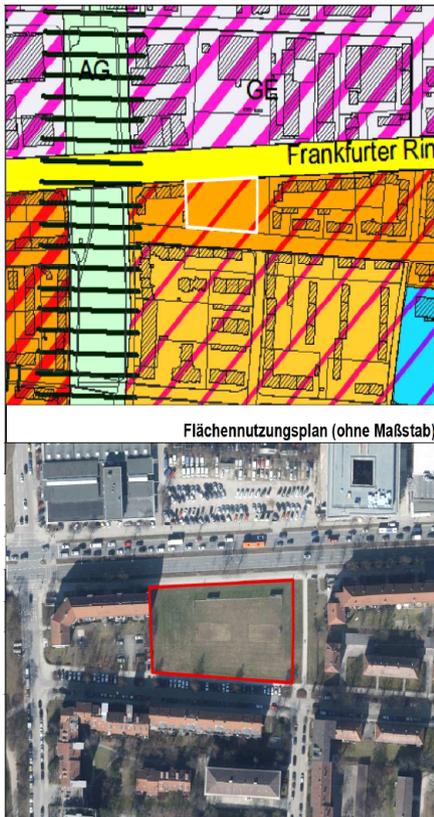


Abbildung 2: Verzahnung von Planungsphasen mit Bürgerbeteiligung

Bürgerbeteiligung kann aber auch als öffentliche Streitkultur laufen. Insbesondere bei Nachverdichtungsprojekten ist sie geprägt von unterschiedlichen politischen Interessenlagen und unterschiedlichen bürgerschaftlichen Werthaltungen. Hinzukommen kann auch eine emotionale Verbundenheit mit der zu überbauenden Fläche, wenn sie z. B. über Jahre als Freiraum für Naherholung und Spielen genutzt werden konnte.

Um dem rasant steigenden Bedarfs an gefördertem Wohnraum entgegenwirken zu können, wird derzeit mit dem Projekt »Wohnen für Alle« in München zusätzlicher bezahlbarer Wohnraum geschaffen. Von 2016 – 2019 sollen ca. 3.000 geförderte Wohnungen für Familien mit geringem Einkommen, junge Berufstätige und anerkannte Flüchtlinge entstehen. Die einzelnen Grundstücke sollen innerhalb von einem Jahr bebaut werden – da bleibt wenig Zeit für eine von der Öffentlichkeit erwartete Beteiligung am Entscheidungsprozess.



Ein Beispiel ist die als Bolzplatz genutzte, aber im Flächennutzungsplan als Wohnfläche ausgewiesene Fläche zwischen Frankfurter Ring und Schmalkaldener Straße (Abbildung 3). Die gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft (GWG) soll hier eine Wohnanlage mit 60 Wohnungen bauen. Für den örtlichen Bezirksausschuss kam das zunächst gar nicht in Frage.

*Konkurrierende Nutzungsansprüche* und widerstreitende Interessen sind bei solchen Vorhaben an der Tagesordnung. Das Grundstück am Frankfurter Ring eignet sich aus städtebaulicher Sicht in besonderer Weise für eine mehrgeschossige Wohnbebauung. Der Bolzplatz, dessen Bedeutung für die örtliche Bevölkerung hoch einzuschätzen ist, wird in neuer Form in das Projekt integriert, so dass sowohl für die Kinder und Jugendlichen aus dem Stadtviertel als auch für die neu hinzu ziehenden Kinder und Jugendlichen ein gemeinsamer Bolzplatz bestehen bleiben kann. Der neue Bolzplatz kann so auch zu einem Ort der Integration werden.

Abbildung 3

Diese hier aufgezeigten zwei Münchner Beispiele verdeutlichen, dass eine funktionierende Beteiligungskultur vor allem folgende Kriterien berücksichtigen muss:

- Grundsätzliche kontinuierliche Information zur und Förderung von Engagement in der Stadtentwicklung und Stadtplanung
- Dialog auf Augenhöhe und Einbindung vielfältiger Interessenlagen und Erwartungen (Bürgerschaft, Unternehmen, Politik, Verwaltung)
- Frühzeitige und zuverlässige Herstellung von Transparenz durch projektbezogene Öffentlichkeitsarbeit und Beteiligungsangebote
- Insgesamt gesehen soll durch Öffentlichkeitsarbeit, Engagementförderung und Bürgerbeteiligung eine sozial stabile Stadtteilentwicklung gewährleistet werden.

---

## Autor

---

**Kurt Damaschke**, Diplom-Verwaltungswissenschaftler, arbeitet in der Zentralen Informationsstelle für Öffentlichkeitsangelegenheiten des Referats für Stadtplanung und Bauordnung und ist Beauftragter für Bürgerschaftliches Engagement des Referats; aktuell etabliert er dort eine Koordinationsstelle für Bürgerschaftliches Engagement; er hat außerdem langjährige Erfahrungen in der Kommunalpolitik, mit Bürgerbeteiligung und durch eigenes Bürgerschaftliches Engagement in Vereinen und Initiativen.

## Kontakt

Kurt Damaschke  
Landeshauptstadt München  
Referat für Stadtplanung und Bauordnung (PLAN)  
Hauptabteilung I Stadtentwicklungsplanung  
I/02 PlanTreff - Zentrale Informationsstelle  
für Öffentlichkeitsangelegenheiten  
Blumenstr. 31  
80331 München  
Tel. 089/233-23698  
Fax. 089/233-989-23698  
E-Mail: [kurt.damaschke@muenchen.de](mailto:kurt.damaschke@muenchen.de)

---

## Redaktion

---

Stiftung Mitarbeit  
Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft  
Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers  
Ellerstr. 67  
53119 Bonn  
E-Mail: [newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de](mailto:newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de)