

Mitte Altona
Kommunikative Begleitung
Dialogische Interviews
Auswertung

Hamburg, 19.08.2010

Markus Birzer
Politik- und Unternehmensberatung
Missundestraße 14
22769 Hamburg
Tel.: 040 – 430 99 212
Mobil: 0172 – 99 70 99 4
Email: markus.birzer@web.de

Prof. Dr. Wolfgang Gessenharter
(em. Univ.-Prof. an der
Helmut-Schmidt-Universität Hamburg)
Stader Str. 78
21614 Buxtehude
Tel.: 04161 – 540248
Fax: 04161 – 540249
Mobil: 0151 – 16645881


Hamburg

Anlass – Vorgehen – Ziele – Statistik

Anlass

*„Das ist völliges Neuland hier. Durch die Verlagerung des Bahnhofs entsteht etwas völlig Neues. Das ist eine Chance, auf der anderen Seite ist es eine große Herausforderung.“
(Zitat eines Teilnehmenden)*

Im Zentrum Altonas werden durch die Aufgabe des Güterbahnhofs und die geplante Verlegung des heutigen Bahnhofes Altona an den Standort Diebsteich erhebliche Flächen frei. Diese Flächen sollen für die Neuentwicklung eines Stadtquartiers mit Schwerpunkt Wohnungsbau sowie ergänzenden Nutzungen wie Nahversorgung, Schulen, Kindergärten und Naherholung genutzt werden.

Die Planungen für das Gebiet haben bereits begonnen. In einem städtebaulichen und landschaftsplanerischen Realisierungswettbewerb mit städtebaulichem Ideenteil und einem Ideenteil zum Nutzungskonzept wurden die Grundlagen für die Bebauung entworfen. Bis Ende des Jahres 2011 soll für das Gebiet ein Masterplan entstehen, dem das Bebauungsplanverfahren folgen soll.

Die Bevölkerung wurde in verschiedenen Veranstaltungen über die jeweils aktuellen Planungen und Entwicklungen informiert. Das Interesse an den Planungen war dabei erheblich, die bisherigen Veranstaltungen stets sehr gut besucht. Bereits zu einem frühen Zeitpunkt jedoch wurde seitens der Teilnehmenden eine intensivere Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an den Planungen angemahnt. Parallel dazu haben sich verschiedene Initiativen gegründet. Diese haben bereits zum Teil eigene Vorstellungen für die Entwicklung des Gebietes gestaltet.

Die Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft Hamburg (steg) hat in Kooperation mit der Firma urbanista ein Konzept „Integrierte Kommunikation“ aufgestellt. Danach soll vor allem mit verschiedenen Informationsangeboten die interessierte Bevölkerung über den Planungsstand in Kenntnis gesetzt werden. Darüber hinaus sollen die interessierte Nachbarschaft sowie ggf. auch zukünftige Nutzer an den Planungen beteiligt werden.

Auf Anregung und im Auftrag der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Hansestadt Hamburg (BSU) sollen im zukünftigen Planungsverfahren unter der Überschrift „Kommunikative Begleitung“ einerseits die geplanten Informationsangebote unterbreitet werden, zum anderen weitere konkrete Beteiligungsangebote gemacht werden und den Forderungen nach einer Beteiligung in einem erweiterten Maße und auf gleicher Augenhöhe Rechnung getragen werden. Die Planung und Durchführung wird von den Autoren dieses Berichtes übernommen.

Anlass für diese Kurskorrektur in Sachen Kommunikation waren die stetig geäußerten Forderungen nach einer weiter reichenderen Beteiligung sowie der zunehmend erkennbare Unmut über das bisherige seitens der Stadt angebotene Verfahren. Als Hauptgrund für den Unmut war öffentlich immer wieder zu vernehmen, dass bereits zu viele Festlegungen seitens der BSU und der Eigentümer vorlägen, bevor eine echte Bürgerbeteiligung stattgefunden hätte. Informationsveranstaltungen seien zwar angeboten worden, aber die Bevölkerung habe keine Möglichkeit gehabt, ihrerseits (Alternativ-)Vorstellungen zu entwickeln. Der Verweis auf Stuttgart 21 war dabei unüberhörbar.

Vorgehen

In Vorbereitung des gesamten Beteiligungsprozesses war es geboten, die verschiedenen relevanten Akteure (sowie komplementär weitere wichtige Akteure) als „Experten“ des betroffenen Planungsgebietes zu hören und deren Anliegen, Ideen, Problemsichten und Handlungsaktivitäten bereits im Vorfeld aufzunehmen.

In vergleichbaren Prozessen – z.B. bei Erweiterung und Modernisierung der Hamburg Messe oder den Planungen zur Erweiterung und Modernisierung der Universität Hamburg – bewährt hat sich hier ein diskursives Vorgehen mittels sog. Dialogischer Interviews. Dialogische Interviews sind vergleichbare, offene, aber leitfadengestützte Gespräche.

Ziele

Die Dialogischen Interviews sollten mindestens folgendes bewirken:

1. Es sollten mit bisher bereits wichtigen Akteuren, aber auch mit weiteren interessierten Bürgerinnen und Bürger deren Sichtweisen zur Neugestaltung der Mitte Altona herausgearbeitet werden.
2. Dies sollte prinzipiell auf gleicher Augenhöhe mit allen Teilnehmern erfolgen.
3. Eine Rückkoppelung der auf diesen Informationen aufbauenden Themen-, Akteurs- und Konfliktanalyse zu den Teilnehmenden sollte die Treffgenauigkeit dieser Analyse erhöhen.
4. Die so gewonnenen Informationen über Zukunftsvisionen, Problemsichten, Lösungs- und Handlungsmöglichkeiten, Gestaltungsvorstellungen, Konflikte zwischen den Akteuren bzw. Akteursgruppen sowie Vorstellungen über Beteiligungsprozesse sollten allen Akteuren und Interessierten ein aktuelles und möglichst detailliertes Bild über den derzeitigen Planungs- und Entscheidungsprozess zur Neugestaltung der Mitte Altona vermitteln, in dem sie für sich und die anderen Akteure den jeweiligen Platz finden.
5. Eine derartige Konfliktanalyse soll helfen, Konflikte besser erkennen und – möglichst gemeinsam – besser bearbeiten zu können, um zu gemeinsam getragenen Ergebnissen zu gelangen.
6. Die Dialogischen Interviews dienen dabei sowohl der Reflektion der eigenen Rolle der Interviewten im Gesamtzusammenhang als auch der (gemeinsamen) Erarbeitung von Anregungen und Ideen für die Umsetzung des Planungsvorhabens im Gespräch. Zudem bieten solche Gespräche dem Projektteam einen intensiven Einblick in die Ausgangssituation vor Ort.

Statistik

In einem Zeitraum von acht Wochen (Juni/Juli 2011) wurden 31 Gespräche mit insgesamt 37 Personen geführt.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer rekrutierten sich dabei aus folgenden Gruppen:

- Vertreterinnen und Vertreter von Initiativen, Vereinen etc.
- Anwohnerinnen und Anwohner
- Gewerbetreibende
- Grundeigentümer
- Politik (Fraktionsvorsitzende)
- Projektgruppe der BSU
- Bezirksverwaltung
- Experten

Aufbau des Leitfadens – Ablauf der Interviews – Dokumentation – Art der Auswertung

Der Leitfaden, den wir zur Führung der Dialogischen Interviews ausgearbeitet hatten, umfasst im Wesentlichen vier Schwerpunkte:

1. Nach einer von uns erbetenen Selbstvorstellung folgte die Bitte, uns die wichtigsten Themen und Probleme im Zusammenhang mit der Neubebauung des Bahnhofgeländes aus der Sicht des/r jeweiligen Teilnehmer(in) zu benennen.
2. Die Themen und Probleme wurden von den Interviewern auf Kärtchen schriftlich fixiert und konnten von den Teilnehmenden nach ihrer Konflikthaltigkeit bewertet werden.
3. Danach baten wir die Teilnehmenden, uns ihre Zielvorstellungen und Wunschscenarien mitzuteilen („Königsfrage“).
4. Im nächsten Themenblock baten wir die Teilnehmenden, uns die wichtigsten Akteure zu nennen, die nach ihrer Meinung für die zukünftige Entwicklung von Mitte Altona eine Rolle spielen. Dabei konnten unterschiedliche Wichtigkeitsgrade ebenso angegeben werden wie Gemeinsamkeiten bzw. Gegenschaften der genannten Akteure untereinander. Wir wollten dabei auch eine grobe Einschätzung der Höhe des gegenseitigen Vertrauens erfahren und eine Einschätzung, wie eventuell nicht vorhandenes oder geringes Vertrauen gesteigert werden könnte.
5. Da die zukünftige Beteiligungsarchitektur ebenfalls dialogisch erarbeitet werden soll, baten wir die Teilnehmenden, uns ihre Vorstellungen für das Beteiligungsverfahren mitzuteilen.

Bei allen von uns angesprochenen Themen waren die Teilnehmenden in ihren Antworten völlig frei; es konnten Themen ausgespart, erweitert oder auch neue eingeführt werden. Dialogische Interviews sind daher eher einem themenorientierten Gespräch denn einem Frage- und Antwortspiel vergleichbar.

Die Interviews erfolgten weitgehend an von den Teilnehmenden vorgeschlagenen Orten und Zeitpunkten; sie dauerten im Schnitt etwas über eine Stunde, in Einzelfällen bis zu mehreren Stunden und durften (auf ausdrückliche Nachfrage) von uns auf Tonträger aufgenommen und schriftlich protokolliert werden. Wir sagten unsererseits ausdrücklich Vertraulichkeit zu, die nur einmal bewusst nicht in Anspruch genommen wurde. Alle uns zur Verfügung stehenden Interviews wurden sodann einer durch uns beide gemeinsam vorgenommenen Auswertung unterzogen. Dabei halten wir uns so weit möglich an die Diktion der Teilnehmenden.

Die Dialogischen Interviews sind auch als vertrauliche Hintergrundgespräche zu sehen. Es wurden einige Äußerungen in den Interviews getätigt, die sich daher in der Analyse nicht wiederfinden, wenn diese klare Rückschlüsse auf den Interviewten erlauben würden.

Wir legen im folgenden nun diese Auswertung vor und stellen sie insbesondere den Interviewpartnerinnen und -partnern mit der Bitte um ein feedback vor. Diese feedback-Schleife gehört für uns – neben der völlig offenen Gesprächsführung – zum dialogischen Charakter unserer Interviews. Denn es ist ja nicht ausgeschlossen, dass wir die eine oder andere Äußerung missverstehen. Zum Schluss folgt eine konflikttheoretische Interpretation unserer Auswertung, die wir selbstverständlich zur Diskussion stellen.

[Anmerkung: Die vereinzelt eingestreuten Zitate aus den Interviewtranskriptionen im Text sind kursiv und in einer anderen Schriftart formatiert, sowie eingerückt. Sie dienen der exemplarischen Verdeutlichung von einzelnen Punkten.]

Themenanalyse

Was sehen die Teilnehmer als die wichtigsten Themen und Probleme im Zusammenhang mit der Neubebauung des Bahngeländes? Welche Konflikthaltigkeit werden diesen Themen und Problemen zugeschrieben?

Wir baten die Teilnehmenden, die wichtigsten Themen und Probleme im Zusammenhang mit der Neubebauung des Bahngeländes zu nennen. Die Nennungen wurden von uns auf Karten notiert.

Nach der Themenaufzählung baten wir, jedes einzelne Problem nach der Konflikthaltigkeit zu bewerten (von 0 = kein Konfliktpunkt bis 3 = Konflikt, dessen Lösung zur Zeit schwer vorstellbar ist)

TOP-THEMA „STÄDTEBAU“

Die häufigsten Nennungen von Themen und Problemen beziehen sich auf das Themenfeld „**Städtebau**“ (91 Nennungen insgesamt), das sich in drei Unterthemen fassen lässt.

1. Ausformung von Städtebau

Mehr als ein Drittel Nennungen beziehen sich auf diesen Bereich.

Besonders häufig (11 Nennungen) wird der „Mix“ angesprochen. Darunter wurde verstanden:

- ⇒ Vernünftiger Mix zwischen Wohnen und Gewerbe
- ⇒ Mix zwischen Jung und Alt
- ⇒ Mix zwischen Wohnen und Grünanlagen

Manche sehen diesen Mix als nur schweren, wenn überhaupt lösbaren Konflikt an.

Mit jeweils 7 Nennungen folgen:

- ⇒ Dichte Bebauung
- ⇒ Anbindung an/Vernetzung mit anderen Stadtteilen (keine Insellage)

Diesen Punkten wird geringere Konfliktrichtigkeit zugeschrieben.

Weiter wurden genannt:

- ⇒ Drittel-Mix im Wohnungsbau (4 Nennungen)
- ⇒ Kleinteilige Vergabe der Grundstücke (3 Nennungen)
- ⇒ S-Bahn unter die Erde bringen (2 Nennungen)
- ⇒ Kein Großeinkaufszentrum (1 Nennung)

Eine besondere Konflikthaltigkeit wird bei diesen Nennungen nicht angemerkt.

2. Art des Städtebaus

Häufigste Nennungen hier:

- ⇒ städtebaulicher Entwurf (6 Nennungen)
- ⇒ keine weitere Hafencity (5 Nennungen)

„Ich finde auch das Aussehen, diese Art der Bauweise, hier herum, wo ich wohne, sehr schön. Mir ist es wichtig, dass nur nicht ein Architekten-Kunsthause nach dem andern entsteht - so wie in der HafenCity.“

Vereinzelt wurden genannt:

- ⇒ Urbanität
- ⇒ soziale Stadt in Richtung ‚europäischer Stadt‘
- ⇒ Erhalt historischer Bausubstanz“ mit den Beispielen Düppelstraße und Gerichtsviertel
- ⇒ keine Architektenarchitektur
- ⇒ keine Leuchttürme, aber moderne Architektur

Wenn hier auf die Konflikthaltigkeit der Themen überhaupt eingegangen wird, dann wird sie als „mittel“ eingestuft.

3. Qualität des Städtebaus

Mit insgesamt 15 Nennungen steht das Thema „Grün“ an erster Stelle in diesem Bereich.

Als Einzelaspekte dazu wurden besprochen:

- ⇒ Forderung nach „ausreichend Grün“
- ⇒ Verbindung zum Altonaer Grünzug herstellen

An zweiter Stelle sorgt man sich um die „soziale/öffentliche Infrastruktur“ (10 Nennungen):

- ⇒ Versorgung mit Schulen, Kitas, Ärzten
- ⇒ „Wir“-Räume
- ⇒ Fußläufigkeit
- ⇒ autofreies Wohnen

Als eher umstritten (mittlerer Konflikt) wird die

- ⇒ Problematik der Geschosshöhen (5 Nennungen) und die
- ⇒ umweltverträgliche Bauweise (4 Nennungen) eingestuft.

Auf die Möglichkeiten

- ⇒ unkonventioneller Wohnweisen und auf die
 - ⇒ Ausgestaltung beim Wohnungsbau (Innenhöfe, Belichtung, Lärm...)
- weisen je zwei Nennungen mit Angabe mittlerer Konflikthaltigkeit hin.

Gegenüber einer also eher als mittlerer bis geringerer eingestuften Konflikthaltigkeit dieser Themen steigt diese im nächsten Themenbereich deutlich an.

KONFLIKT-THEMA „BÜRGERBETEILIGUNG/KOMMUNIKATION/INFORMATION“

Mit 60 Nennungen steht dieses Thema an zweiter Stelle der wichtigsten Themen und Probleme. Es wird jedoch als deutlich konflikthaltiger angesehen als alle anderen Themen. Auch dieses Thema lässt sich in drei Unterthemen gliedern.

1. Forderungen nach Beteiligung allgemein

Genannt wurden hier:

- ⇒ Ergebnisoffenheit
- ⇒ Beteiligung von Migrant*innen
- ⇒ Bürgerentscheidungs-beteiligung (à la Schweiz) statt Bürgerbeteiligung

„Wir wollen eine Bürgerentscheidungs-beteiligung, so dass die Bürger zwischen zwei Alternativen oder zwischen Null oder Bauen mit entscheiden können.“

- ⇒ Teilhabe als qualitative Steigerung zu Beteiligung

„Teilhabe ist etwas anderes als Beteiligung. Es ist bislang kosmetisch.“

2. Kritik an der bisherigen Beteiligung

Als häufigste Kritik (13 Nennungen), die noch dazu mit großer Konfliktintensität versehen wird, wird die zur Verfügung stehende Zeit für Beteiligung genannt, die als viel zu knapp empfunden wird:

- ⇒ Faktor Zeit
- ⇒ zu schnell
- ⇒ „Abbügelung“ von Vorschlägen

Die Kritik bezieht sich aber auch auf

- ⇒ mangelnde Transparenz
- ⇒ zu wenig Informationen
- ⇒ bloßes „Vortäuschen von Bürgerbeteiligung“

„Wenn das Ganze schon vorher geplant ist, wenn man nichts mehr tun kann oder rückgängig machen kann, dann ist das Ganze zunehmend Verarschung.“

3. Forderungen für zukünftigen Beteiligungsprozess

Hier wurde als stark konfliktartig jeweils zweimal genannt:

- ⇒ Planungssicherheit
- ⇒ Vertragstreue

Gefordert wird darüber hinaus

- ⇒ gegenseitiges Vertrauen
- ⇒ Varianten durchdenken
- ⇒ keine erneute Leitbilddiskussion

Insgesamt werden 16 mal die genannten Probleme als „kaum“ bzw. „gar nicht“ und 15 mal als „nur schwer“ lösbare Konflikte bewertet.

THEMA „VERKEHR“

Mit insgesamt 39 Nennungen und mit einer wieder eher mittleren Konfliktartigkeit wird das Thema „Verkehr“ bedacht, das sich in Verkehrsführung und Verkehrsqualität unterteilen lässt.

1. Verkehrsführung

Mit acht Nennungen stand ein Thema an oberster Stelle:

- ⇒ gute Anbindung an den ÖPNV
- ⇒ Keinen Durchgangsverkehr wünschen sich 2 Teilnehmende

Erwähnung finden des weiteren:

- ⇒ Lessingtunnel
- ⇒ innovatives Verkehrskonzept, das die IKEA-Situation berücksichtigt

2. Verkehrsqualität

Mit 5 Nennungen dominiert hier das Thema

- ⇒ fahrradfreundlich

- ⇒ Verdichtung des Verkehrs in den umliegenden Stadtteilen ist eine Befürchtung, die 4 Teilnehmende geäußert haben. Man erwartet damit zusammenhängend zunehmenden Lärm, z.B. in der Harkortstraße.

THEMA „SOZIALES“

Im nächsten identifizierbaren Themenfeld „Soziale Themen“ sind 35 Nennungen zu zählen.

Zentrales Thema ist

- ⇒ Bezahlbarer/erschwinglicher/günstiger Wohnraum
Dieses Thema sticht sowohl durch die relativ häufige, nämlich 14malige, Nennung als auch durch die hohe Konfliktintensität (7mal mittlerer bis schwerer, 4mal kaum bis gar nicht lösbarer Konflikt) klar hervor.

Auf den Plätzen folgen:

- ⇒ Vielfalt im Stadtteil (Mischung der Bevölkerung; „Multi-Kulti“; Toleranz) mit 8 Nennungen und einer mittleren Konflikteinschätzung
⇒ ausreichende Freizeitfunktion (4 Nennungen)
⇒ Kultur (low-budget-Kultur; „Normalkultur“) (3 Nennungen)
⇒ Älter werden im Stadtteil; alterstauglich (2 Nennungen)
⇒ Mutter-Kind-gerecht (1 Nennung)
⇒ Behindertengerecht (1 Nennung)
⇒ Familiengerecht (1 Nennung)

THEMA „VERLAGERUNG DES FERNBAHNHOFS“

Dieser insgesamt 20mal genannte Problembereich wird mit einer insgesamt mittleren Konfliktintensität gesehen.

- Dabei wird allein 7mal das Problem angesprochen, dass es eine
⇒ Entscheidung der Deutschen Bahn AG geben muss

Weiter wird angesprochen:

- ⇒ Verbindung Diebsteich zu Altona Zentrum
⇒ Zukünftige Entwicklung des Bahnhofes Altona nach einem Umzug des Fernbahnhofes
⇒ Gestaltung des zukünftigen Bahnhofes Diebsteich (Architektur, Einbindung)

THEMA „PRIVATEIGENTUM VS. GEMEINWOHL

Insgesamt 19 befragten Personen war dieses Thema wichtig. Gleichzeitig wird es als sehr konfliktär eingestuft.

Häufigstes Argument war:

- ⇒ Einfluss der Eigentümer hinsichtlich ihrer ökonomischen Ziele
Darunter subsumieren lassen sich:
⇒ Wertzuwachs der Grundstücke
⇒ Spekulation
⇒ Wirtschaftlichkeit

THEMA „PLANUNG“

Zusammen 13mal wird „Planung“ als Problembereich gesehen.

Forderungen hier waren:

- ⇒ Planung als Chance (4 Nennungen) und
- ⇒ Planungsgebiet vergrößern (3 Nennungen)

THEMA „HH VS. BEZIRK“

Insgesamt 10mal wird der Problembereich „HH vs. Bezirk“ angesprochen. Wenn auf die Konflikthöhe eingegangen wird, dann wird ein schwerer, kaum lösbarer Konflikt angenommen.

Wichtigste Frage hier:

- ⇒ Wer wird/soll entscheiden (Vorbehaltsgebiet)?

Wenn diese Frage angesprochen wurde, wurde häufig der Wunsch nach einer stärkeren Beteiligung des Bezirks bei den Planungen formuliert. Hier wurde in der Regel allerdings nicht zwischen Bezirkspolitik und Bezirksverwaltung differenziert.

„Ich halte viel von dem Bezirk Altona. Politik und Verwaltung sind mit Herz und Leidenschaft dabei und auch mit Mut und Experimentierfreude. Es wäre schön, wenn der Bezirk mehr eingebunden wäre. Die BSU hat zwar recht, dass das Projekt auf die ganze Stadt wirkt, aber es passiert eben im Bezirk. Deshalb sollte der Bezirk, sofern er Mut und Experimentierfreude nicht verliert, stärker dabei sein.“

„Bürgernah heißt für mich nicht Senatsebene. Das hätte den Vorteil, dass die Bürger ins Bezirksamt gehen und mit jemand sprechen können. Das ist was anderes, wenn man in eine große Senatsbehörde geht mit ich weiß nicht wie vielen Zimmern und Leuten, das ist zu weit weg von dem Bürger. Das finde ich nachteilig.“

„Nun steigt man gleich auf einer Ebene ein, die den bezirklichen Bürgerbegehren entzogen ist. Find ich nicht besonders schlau, weil man damit das Signal ausstrahlt: Liebe Bürger im Bezirk, ihr macht immer Ärger, dazu haben wir keine Lust, uns auseinander zu setzen. Wir ziehen es gleich hoch. Jetzt müsst ihr, wenn ihr etwas wollt, auf der gesamtstädtischen Ebene Bürgerentscheid hinbekommen. Ist im Sinne der „neuen Demokratie“ ist das nicht taktisch schlau.“

„TECHNISCHE“ THEMEN

„Technische Themen“ werden 8mal ausdrücklich genannt und ihnen wird eine mittlere Konflikthaftigkeit attestiert.

Inhaltlich wurde hier angesprochen:

- ⇒ Altlasten
- ⇒ Denkmalschutz
- ⇒ Grundwasser
- ⇒ Energieversorgung
- ⇒ Belästigung durch Bautätigkeiten
- ⇒ Vermeidung von Windkanälen

Akteursanalyse

Wer wird als wichtiger Akteur bei der Quartiersentwicklung gesehen? Wo sieht man sich selbst im Akteursgeflecht? Wie groß ist das gegenseitige Vertrauen, das die Teilnehmenden zwischen den Akteuren wahrnehmen? Welche Gegnerschaften werden ausdrücklich genannt? Wie könnte das Vertrauen gestärkt werden?

Da man davon ausgehen kann, dass die Vorstellungen zur zukünftigen Entwicklung der Mitte Altona unterschiedlich, zum Teil sogar sehr unterschiedlich sind und dasselbe auch für die Durchsetzungschancen gilt, wollten wir von unseren Interviewpartnern eine Einschätzung darüber erhalten, wer als wichtiger Akteur bei der Quartiersentwicklung gesehen wird.

„Das Hauptthema hier ist, die Akteure koordiniert zu bekommen, um eine arbeitsfähige Projektstruktur hinzubekommen. Denn wir haben sehr starke Eigentümer mit in diesem Projekt, die das mit gestalten wollen, eine schlagfähige Truppe in der BSU, die das gestalten wollen, wir haben den Bezirk, der mitmachen will, eine starke Bürgerfraktion, die da mitarbeiten möchte, und wir haben eine ganze Reihe an Auftragnehmern, die daran mitarbeiten möchten. Und dies ist ein komplexes Geflecht an Interessen. Das ist die Hauptaufgabe, die Bündelung um ein gemeinsames Ergebnis in der kurzen Zeit zu bekommen.“

ZUSAMMENFASSENDE BESCHREIBUNG

„Schlüsselakteure“

Am häufigsten unter den wichtigen Akteuren, nämlich insgesamt 19mal, werden die „Grundeigentümer“ genannt, unter denen Holsten, ECE, Aurelis, Hochtief und die Deutsche Bahn AG (DB) angeführt werden, wobei die DB noch weitere 10 mal genannt wird. Am zweithäufigsten wird die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) erwähnt (17mal), der in der BSU verortete Oberbaudirektor Walter eigens 5 weitere Male. Der Hamburger Senat wird als gesamter 13mal, dezidiert Bürgermeister und Bürgerschaft weitere je einmal genannt. Der Bezirk als politischer Akteur erhält 17 Nennungen, zukünftige Investoren (z.B. Unternehmen, Banken) 14. Von einigen Teilnehmenden werden Eigentümer und Politik als eher gegeneinander stehend, von anderen wieder als eher zusammen stehend gesehen. Dasselbe gilt auch für die Senats- und Bezirksebene.

Diese Akteure können somit als sog. Schlüsselakteure im Prozess der Planung des neuen Quartiers gesehen werden. Es handelt sich hier wohl gemerkt um eine „perzipierte“ Sicht der Akteurskonstellationen, d.h., es sind die Einschätzungen der Befragten. Da im vorliegenden Fall die Eigen- und Fremdwahrnehmungen sich kaum unterscheiden, kann man davon ausgehen, dass es sich auch objektiv um die zentralen Akteure handelt.

Weitere wichtige Akteure

Um diesen bisher beschriebenen inneren Kreis der Akteure werden die Bezirksverwaltung (6), die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation (BWI) (3), Aktive/Einzelbürger (3), Wohnungsbauunternehmen, Baugemeinschaften und die Hochbahn je 2mal und die Behörde für Schule und Berufsbildung (BSB) 1mal gruppiert. Als etwas weiter außen stehende Akteure werden die Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft Hamburg (steg) (4) und „Planer“ (5) sowie die „Medien“ (2mal) und „Meinungselite“ (1mal) genannt.

Auf diesem Bild per saldo nicht eindeutig lokalisierbar, aber immerhin doch auch als wichtige Akteure eingeschätzt werden eine Reihe von Interessengruppen/Initiativen, unter denen konkret, Altopia 10mal, Zukunftsplan Altona und Lebendiges Altona e.V. 4mal, Q8/Alsterdorfer Stiftung, Grünzug Altona, „Recht auf Stadt“, Lawaetz-Stiftung, und Lux und Consorten je 2mal, „Komm-in-die-Gänge“, Anti-IKEA, Leben mit Behinderung und einemitefueralle.de je 1mal genannt werden. Daneben werden noch je 1mal Sanierungsbeirat, die Tucholsky-Schule und „Religionsgemeinschaften“ aufgeführt. Diese Interessengruppen bilden mit „Gewerbetreibenden/Einzelhändlern“ (3mal), Sozialen Einrichtungen (3mal) und „Anwohnern“, insbes. aus der Harkortstraße (11mal) zusammen mit „Aktiven Bürgern in Altona“ ein weiteres, jedenfalls nicht im Kern gelagertes Cluster.

Bemängelt wird von einem/r Teilnehmenden, dass keine Migranten und Behinderte und zu wenig Frauen beteiligt seien. Genannt und für uns nicht lokalisierbar wurden zudem „Seemannschule“ und HartzIV-Empfänger.

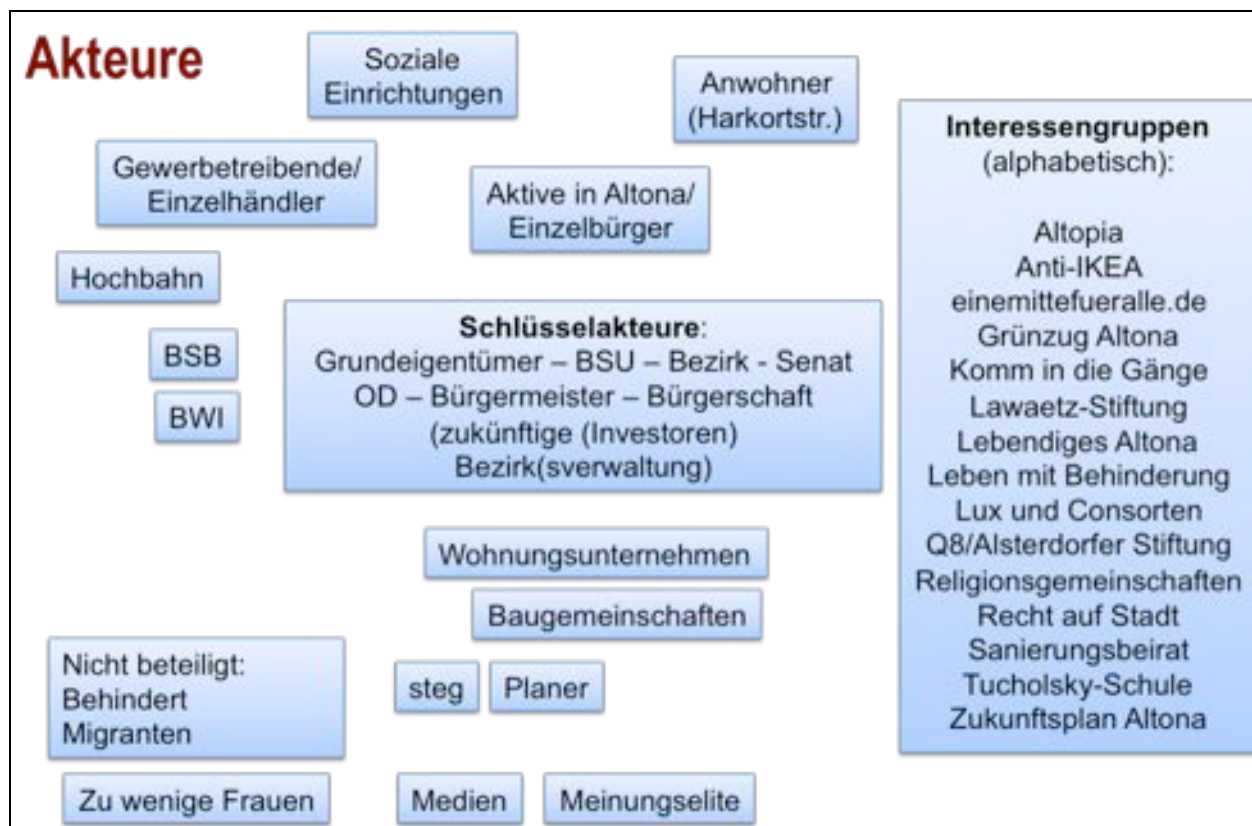
Eigene Stellung im Akteursbild

Wenn die eigene Stellung im Akteursgeflecht überhaupt angesprochen wird, dann entspricht dies in etwa dem gerade rekonstruierten Bild. Dies gilt sowohl für Interviewpartner aus dem inneren Kreis wie auch aus den eher peripheren Kreisen. Es scheint, dass Fremd- und Eigeneinschätzung nicht stark divergieren.

Zusammenfassende Akteurskonstellation

Die genannten Akteure wurden von uns auf Karten notiert. Wir baten die Befragten, die von ihnen genannten Akteure auf der Wandtafel so anzuordnen, dass diejenigen, die großen Einfluss auf die Entwicklung der Neuen Mitte Altona haben, sich nahe an der Mitte befinden, diejenigen mit einem geringeren Einfluss im mittleren Kreis, und diejenigen mit sehr geringem Einfluss im äußeren Kreis.

Es wurden dabei nicht immer konsistent die beschriebenen Bilder gelegt. Einige Male wurde nur eine Rangfolge gebildet. Dennoch kann der Versuch unternommen werden, ein konglomeriertes Bild der Akteurskonstellationen aus den individuellen Akteursbildern und deren Beschreibungen zu formen.



GEGENSEITIGES VERTRAUEN

Auf unsere Frage, wie hoch der Vertrauenspegel zwischen den jeweils genannten Akteuren eingeschätzt wird, gab es überraschender Weise nicht sehr unterschiedlich Antworten. In einigen Interviews wurde das Vertrauen auf einer Skala von 0 bis 100 – wobei 0 keinerlei und 100 vollstes Vertrauen bedeutet – angegeben. Es wurde dabei fast immer generell zwischen 25 und 30, nur von wenigen etwas darüber gepunktet. Diese Einordnung entspricht auch der verbalen Wiedergabe der Einschätzung des Vertrauens. Nur sehr wenige sehen unterschiedlich hohe Vertrauensstände in Bezug auf verschiedene Akteure bzw. Akteursgruppen.

Gegnerschaften

Es werden jedoch von manchen Teilnehmenden dezidiert klare Gegnerschaften benannt, nämlich:

- Aktive/Einzelbürger ↔ DB
- Aktive/Einzelbürger ↔ Bezirkspolitik
- Partei (eine einzelne) ↔ Altopia
- Partei (eine einzelne) ↔ ECE
- Partei (eine einzelne) ↔ (zukünftige) Investoren
- Grundeigentümer ↔ BSU
- (Initiativ(en) ↔ Eigentümer
- Initiative(n) ↔ ECE
- Initiative(en) ↔ Bahn
- Initiative(en) ↔ Stadt
- Initiative(n) ↔ Planer (insbes. Architekten)
- Initiative(n) ↔ (zukünftige) Investoren
- Initiative(n) ↔ BSU

„Die Bürgerinitiativen unterscheide ich in wohlmeinende und entlarvende Bürgerinitiativen. Die wohlmeinenden Bürgerinitiativen sind eine konstruktive Stärkung gegen die Übermacht der Grundeigentümer. Die anderen Bürgerinitiativen haben eine entlarvende Grundhaltung.“

„Die Initiativen haben zum einen die Rolle als Player auf Stadtebene und zum anderen geht es aber in der Sache oft um konstruktive Partizipation an einem konkreten Projekt. Beim Bernhardt-Nocht-Quartier war es ein sinnvoller Zusammenhang, aber an anderen Stellen setzen die Leute von ‚Recht auf Stadt‘ auch wirklich nur Einzelinteressen durch.“

„Ansonsten gibt es ein Spannungsverhältnis von den Bürgern zu den Grundeigentümern und zur Deutschen Bahn. Da besteht bei den Bürgern die Ansicht, die wollen sich eh nur die Taschen voll machen. Es gibt auch kein gutes Verhältnis zur Bahn. Die Bahn denke in anderen Kategorien.“

Vertrauensstärkung

„Das Vertrauen ist ziemlich weit unten, wie die Leute es erlebt haben, Stresemannstrasse, Bismarckbad, IKEA, wo sie immer erlebt haben, dass die Bürger nicht ernst genommen wurden. Misstrauen ist da und ist auch angebracht. Politik und Verwaltung sollte mit offenen Karten spielen, damit überhaupt Vertrauen entstehen kann.“

Die Frage, wie das Vertrauen gestärkt werden könnte, wird wie folgt beantwortet. Hier die einschlägigen Aussagen ...

... zur manche irritierenden Zeitfrage

- ⇒ Zeitplan darlegen
- ⇒ Zeitdruck herausnehmen

„Der Masterplan wird in einer atemberaubenden Geschwindigkeit entwickelt, ohne mit uns zu reden. Deshalb haben wir Anfang des letzten Jahres schon gesagt: Als allererstes Planung und Vergabestopp und reden mit den umliegenden Anwohnern. Was kann da entstehen? Wir sind weit davon entfernt. Eine völlig utopische Forderung, aber wir müssen sie stellen aus rein theoretischen Gründen. Während immer weitergeplant wird, werden wir um die Möglichkeit gebracht, dass das Leitbild des Masterplans mit uns zusammen entwickelt wird. Um diese Wirklichkeit sind wir bis heute gebracht.“

... zum Umgang miteinander

- ⇒ Mehr Ehrlichkeit
- ⇒ „Überehrlichkeit“
- ⇒ Zusagen einhalten
- ⇒ Nicht taktieren
- ⇒ Transparenz

„Die Transparenz der wirtschaftlichen Motive ist ein Problem. Das Ergebnis, wie viele Wohnungen, Eigentumswohnungen und wie viele Sozialwohnungen etc. es geben wird, wird irgendwann transparent, aber wie viel die Grundeigentümer verdienen werden, wird man nie wissen. Das städtebauliche Ergebnis ist aber wichtiger, als dass man die Renditeerwartungen der Eigentümer gezügelt bekommt.“

- ... zum gemeinsamen Verhandeln
- ⇒ Klare Entscheidungen (evtl. auch "Nein" sagen)
 - ⇒ Konflikte klar benennen
 - ⇒ Klare Vereinbarungen
 - ⇒ Rahmenbedingungen klar machen
 - ⇒ Zuständigkeiten (er)klären
 - ⇒ Pläne auf den Tisch
 - ⇒ Realistische Ziele setzen
 - ⇒ Neutralen Sachverstand einholen
 - ⇒ Städtebaulichen Vertrag
 - ⇒ Vertragstreue

- ... zur Beteiligung
- ⇒ Bürgerbeteiligung
 - ⇒ Entscheidungsbeteiligung
 - ⇒ Bürgerwillen erfassen
 - ⇒ Bürgerempfehlungen ernst nehmen
 - ⇒ Auf Augenhöhe reden

„Das ist kein Verfahren, das auf Augenhöhe durchgeführt wird.“

„Mit der ‚Recht auf Stadt‘-Bewegung wäre der Konflikt mit guter Kommunikation lösbar. Je mehr Kommunikation es gäbe, umso mehr Verständigung gäbe es auch.“

„‚Recht auf Stadt‘ spricht mit keinem außer mit der Presse. Lux und Consorten sprechen auch viel mit der Politik. Die Bürger nehmen auch Einfluss über das Bezirksamt.“

„Kompromisse sind möglich. Die Stadt würde nicht so viel riskieren, wenn veränderbare Vorschläge vorab an die Initiativen und Anwohner gehen.“

Wunschscenario

Wenn Sie König/in von Altona wären – wie würde der neue Stadtteil dann aussehen?

Mit diesem Frageteil versuchen wir in vergleichbaren Projekten, die Idealvorstellungen zu einem Ablauf, einer Organisation, einer Struktur oder Ähnlichem zu erfragen.

Bei der Auswertung der vorliegenden Interviews stellen wir fest, dass die Teilnehmenden nahezu ausnahmslos die vorher genannten Themen und Punkte aufgegriffen haben. Diese wurden zwar in einzelnen Fällen weiter ausformuliert. Einen Erkenntnisgewinn für die zukünftigen Planungen sehen wir darin aber nicht

In den meisten Fällen wurde darauf verwiesen, dass man gerne auf dem Boden der Tatsachen bleiben möchte – für uns ein Indiz für die Ernsthaftigkeit, mit der die Befragten sich dem Thema widmeten.

Beteiligungsarchitektur

Welche Vorschläge und Vorstellungen zur zukünftigen Beteiligung gibt es? Wie müsste Beteiligung optimalerweise aussehen? Wie ist der Informationsstand über das Projekt?

Wir leiteten dieses Thema mit der Vorbemerkung ein, dass die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in verschiedenen Veranstaltungen immer wieder eingefordert wurde. Auch aus diesem Grund habe sich die BSU entschieden, neben der Information auch Beteiligungsangebote zu machen. Die Dialogischen Interviews seien auf unseren Vorschlag hin der Einstieg in eine intensiviertere Beteiligung.

Aus der Erfahrung mit zahlreichen Beteiligungsverfahren habe sich gezeigt, dass es sinnvoll ist, die Beteiligungsangebote mit den Bürgerinnen und Bürgern zu besprechen und gemeinsam zu entwickeln.

Anschließend an die Forderungen und Vorschläge in Sachen Vertrauensstärkung auch zum Bereich Beteiligung wurden daher von uns in diesem letzten Themenblock des Interviews noch einmal Vorschläge für die weitere Beteiligung erbeten. Diese Vorschläge waren oft eingebunden in Kritik an der bisherigen Beteiligung.

Die Ergebnisse der Interviews lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Kritik am bisherigen Verfahren

Insbesondere von Seiten der Initiativ-Vertreter wird bemängelt:

- ⇒ Kein Verfahren auf gleicher Augenhöhe
- ⇒ Keine Klarheit über Entscheidungszeiträume und Zuständigkeiten
- ⇒ Bisher nur Infos über bereits feststehende Fakten
- ⇒ Beteiligung setzt zu spät ein
- ⇒ Zu wenig Zeit für die Erarbeitung konkreterer Ergebnisse
- ⇒ Keine Bürgerbeteiligung im Sinne von Entscheidungsbeteiligung

Demgegenüber wird von Seiten insbesondere mancher Eigentümer kritisiert:

- ⇒ Zeitverschwendung durch ewig „Neinsager“

„Also es ist ein notwendiges Übel die Bürgerbeteiligung, am Liebsten wäre es uns ohne, denn wir haben hier schon so viele inhaltliche komplizierte Themen. Das wäre eins mehr, was ich machen muss, wenn es ohne ginge, dann wäre es besser. Denn es bindet Kapazitäten, Zeit, die wir eigentlich nicht haben.“

- ⇒ „Das Rad auf Null drehen geht nicht“
- ⇒ Klare zeitliche Beschränkung für Bürgerbeteiligung

„Bei zu viel Bürgerbeteiligung kann es zum großen Knall kommen. Die Verwaltung sollte nicht denken, dass der Point of no return schon überschritten ist.“

- ⇒ Keine erneute Leitbilddiskussion
- ⇒ „Verfahren ist abgeschlossen mit klaren Eckpunkten“ („plötzlich kommen neue Dinge auf dem Tisch“)
- ⇒ Zum städtebaulichen Entwurf stehen (klare Stellungnahme durch Politik/Verwaltung)

„Der Entwurf ist gut, der hat ein Bürgerbeteiligungselement und wir können keine erneute Leitbild-Diskussion machen, die komplett zu einem anderen Entwurf führt. Das können wir uns nicht vorstellen. Dann können wir auch aussteigen.“

Vorstellungen von Bürgerbeteiligung

„Glaubwürdig geht es, wenn man am Ende den Bürgerwillen erfasst, und die Bürger abstimmen, und man hat dann ein Ergebnis.“

„Es muss wirklich fast alles noch offen sein, solange die Bürger beteiligt werden.“

Aus allen Akteurskreisen gab es aber Ideen und Forderungen zur Bürgerbeteiligung:
⇒ Verfahren neu auflegen

„Die Dinge sollen auf Null zurückgefahren werden. Planungsstopp! Die Sachen müssen neu verhandelt werden. Der städtebauliche Entwurf geht nicht. Wir wissen, dass viele Menschen sich in diesem Plan nicht wieder finden.“

⇒ Wirksame Bürgerbeteiligung, „weil viele gute Ideen von Bürgern kommen“ (frühe, große Bürgerbeteiligung mit breiter Ideenentwicklung)

„Wir sind einer Bürgerbeteiligung gegenüber positiv eingestellt. Wir haben Erfahrungen aus der Schweiz und Österreich. Von den Bürgern kommen viele gute Ideen, die man selber nicht haben kann.“

⇒ Bürgerbeteiligung nicht als Widerstandsbewegung sehen

„Bürgerbeteiligung muss aus der Widerstandsecke heraus kommen. Diese Schwierigkeit kann nur überwunden werden, wenn man aggressiv kommuniziert was das Tolle daran ist und wie das Verfahren läuft. Bürgerbeteiligung muss als Chance auf Einfluss, als Chance auf Ernstzunehmen, als Spaßveranstaltung, die trotzdem etwas bringt, verkauft werden. Eine positiv gestimmte Arbeit muss das sein.“

- ⇒ Ergebnisse „so verbindlich wie möglich“ (Kontrakt)
- ⇒ Klare Gesamtkonzeption für die nächsten Monate/Jahre
- ⇒ Keine Spielwiese
- ⇒ Verträge offen legen
- ⇒ Bürgerempfehlungen ernst nehmen oder begründet ablehnen (Begründung: Bürgerbeteiligung koste den einzelnen – im Gegensatz zu den hauptamtlichen Planern – viel Zeit)

„Wenn Bürgerbeteiligung funktionieren soll, müssen die Menschen das Gefühl haben, dass ihre Beteiligung Sinn macht. Das ist schwierig herzustellen. Das hat was mit Erfahrungen aus vergangenen Verfahren zu tun, auch subjektiven.“

Zum Ablauf des zukünftigen Planungs- und Entscheidungsprozesses gibt es sehr unterschiedliche Stimmen:

- ⇒ Leitbild vor dem Masterplan
- ⇒ Flächennutzungsplan bzw. Gesamtsiedlungsplan entwickeln

Mehrere Stimmen verweisen auf das gerade zu (einem vorläufigen) Ende gehende Zukunftsplan Altona-Verfahren, das in die richtige Richtung weist und dessen Ideen man auf Mitte Altona übertragen sollte

- ⇒ Mitte Altona und Zukunftsplan integrieren

Wie dort solle es auch hier eine „Koordinierungsgruppe“, eine „Begleitgruppe“ geben, die „als Leithammel“ und mit „Bürgermehrheit“ (gegenüber Politik und Verwaltung) für eine „zügige Arbeit“ sorgen solle.

Ein weiterer Interviewpartner sieht folgenden Ablauf: Wettbewerb → Masterplan → städtebauliche Figur → erneut Bürgerbeteiligung → Weiterleitung an Beschlussorgane → B-Plan-Verfahren → Diskussion über Nutzungen.

An Einzelvorschlägen für die Bürgerbeteiligung werden schließlich noch genannt:

- ⇒ Kleine Arbeitsgruppen
- ⇒ Fokusgruppen für Gewerbetreibende o.Ä.
- ⇒ Aufsuchende Bürgerbeteiligung
- ⇒ Persönliche Ansprechpartner statt Hochglanzbroschüren
- ⇒ Begleitendes Fachpersonal bei allen Veranstaltungen
- ⇒ Fachbeirat mit fachlicher Kompetenz
- ⇒ Adressfreie Anmeldung
- ⇒ Barrierefreie Beteiligungsveranstaltungen
- ⇒ Flugblätter und Einladungen immer auch in verschiedenen Sprachen
- ⇒ Kreis der Betroffenen erhöhen (Kirchen, Sportvereine, Behinderte, Migranten)

Insgesamt wurden von den Befragten keine detaillierten *methodischen* Vorschläge oder gar Ideen für einen Verfahrensablauf oder eine konkrete Beteiligungsstruktur oder -architektur geäußert. Es wird Aufgabe von den folgenden Veranstaltungen sein, eine solche Meta-Struktur, aber auch die konkreten Angebote, gemeinsam mit den Teilnehmenden – in enger Absprache mit BSU – zu definieren.

Informationsstand

Explizit erfragt wurde, ob man sich insgesamt ausreichend informiert fühle. Dies wurde von gut zwei Drittel bejaht.

Dennoch zeigte sich im Laufe der allermeisten Interviews, dass viele weder mit den Verfahrensabläufen vertraut waren, noch etwas über die jeweiligen Konkretisierungsgrade der jeweiligen Planungsschritte (Masterplan, Leitbild, B-Plan-Verfahren etc.) wussten. Es ist daher ratsam, bei allen folgenden Veranstaltungen immer wieder eine kurze – möglichst verständliche (Experten-Laien-Dialog!) – Einführung und Erklärung anzubieten.

Zusammenfassende Bemerkungen zur Konflikthaltigkeit (Eskalationsstufen) der gegenwärtigen Situation:

Den stärksten Konflikt scheint es derzeit nicht um bestimmte inhaltliche Positionen bei der Quartiersentwicklung zu geben, sondern um die Frage, wie die Bevölkerung an der Planung und Entscheidung über die Quartiersentwicklung beteiligt werden soll.

Hier scheint sich auch ein Konflikt aufzubauen, der nur schwer gemeinsam abgebaut werden kann, weil er sich bereits als ein Wertekonflikt darstellt, bei dem die jeweiligen „gegnerischen“ Werte als Verneinung der eigenen Werte dargestellt bzw. wahrgenommen werden (Normen-Konflikt).

Zudem wurde uns – meist im Anschluss an das „offizielle“ Interview und/oder nachdem das Tonband ausgeschaltet war – vermittelt, dass man durchaus bereit sei, eine stärkere Beteiligung, Mitsprache oder gar Entscheidungsbefugnis auch mit deutlicheren Mitteln einzufordern. Man sehe hier vor allem die gute Vernetzung der Initiativen in Altona, die auch bei anderen Großprojekten den Schulterschluss praktiziert hätten, eine breite Basis, mit der man auch weitere Bevölkerungsteile zum Protest motivieren und mobilisieren könnte.

Andere formulieren, dass sie sich – bei zu geringer Beachtung – einen Ausstieg aus dem gemeinsamen Planungsprozess vorstellen könnten.

Beide Szenarien bzw. Eskalationsstufen wären nicht nur für die Weiterentwicklung einer konsensorientierten Beteiligungskultur in Hamburg verheerend, sondern würden die politische und soziale Kultur in Hamburg entscheidend verändern. Zudem würden dann andere Entscheidungsprozesse an die Stelle treten – parlamentarische, direktdemokratische wie Bürgerbegehren/-entscheid oder gerichtliche Verfahren –, die üblicherweise eine Anzahl von Gewinnern, aber eben auch eine oft nicht sehr viel kleinere Anzahl von Verlierern hervorbringen. Konsensergebnisse sind erfahrungsgemäß nachhaltiger, weil mehr Einsicht und Frieden stiftend.

Noch sind aber die meisten anderen Konflikte auf der Ebene eher von Interessengegensätzen, die durchaus gemeinsam – wenngleich manchmal nicht eben leicht – ausgehandelt werden können. Dies sollte gelingen können, weil nahezu alle Interviewteilnehmerinnen und -teilnehmer in der Entwicklung des Bahngeländes eine große Chance für Altona für die nächsten Dekaden sehen.