



## 6 Beteiligungsstrukturen

### Umfang und Qualität der Beteiligungsstrukturen im Entwicklungsraum Billstedt-Horn

#### Einleitung

Bereits in der Senatsdrucksache Nr. 2005/1368 vom 28.11.2005 ist dargelegt, wie die Aktive Stadtteilentwicklung im Entwicklungsraum Billstedt-Horn aussehen sollte. Dort heißt es, dass „... in einem kooperativen Verfahren unter Beteiligung wichtiger Schlüsselpersonen aus dem Entwicklungsraum umsetzungsorientierte Entwicklungsansätze zu den relevanten Themenbereichen konzipiert werden [sollen]“ (S. 13). Weiter unten heißt es in dem Schriftstück, dass das „...bürgergesellschaftliche Engagement angeregt und unterstützt werden [soll]“. Dieser Anspruch sollte in dem gesamten Verfahren, von der Zukunftskonferenz bis zur Erarbeitung des Entwicklungskonzeptes, aufrechterhalten werden.

Diesem Anspruch wurde Rechnung getragen, indem ein aufwändiges, mehrstufiges Beteiligungskonzept entwickelt wurde, das die Einbeziehung der Bürger in alle relevanten Entwicklungsschritte vorgesehen hat – von der ersten Kontaktaufnahme mit Schlüsselpersonen im Entwicklungsgebiet bis hin zur Beteiligungsform „Forum Billstedt-Horn“. Es soll bei der Betrachtung hier weniger um eine quantitative Analyse gehen, als vielmehr um eine rückschauende qualitative Betrachtung und Bewertung der einzelnen Beteiligungsschritte. Ein kurzer Ausblick mit Hinweisen zur qualitativen Verbesserung der Beteiligung im Entwicklungsraum schließt diese Anmerkungen ab.

#### Dialogische Interviews und „Projekt Zukunftskonferenz“

In einem ersten Schritt wurden so genannte Dialogische Interviews geführt, in denen Personen als „Experten“ des Entwicklungsgebietes befragt wurden. In den leitfadengestützten, vergleichbaren, offenen Dialogischen Interviews konnten – durch die Zusage der Anonymisierung der Interviews – ungefiltert die perzipierten Eindrücke zum Entwicklungsraum gegeben werden. Neben den verschiedensten Problemlagen konnten auch erste Lösungsansätze und Sofortmaßnahmen gefunden werden. Rückblickend waren die Dialogischen Interviews für die Auftragnehmer eine unerschöpfliche Quelle von „Insiderwissen“. Darüber hinaus lieferten die aus den Interviews produzierten Problem- und Akteursanalysen Grundlagen für die weitere Bearbeitung des Projektes.

Die Ergebnisse der Dialogischen Interviews wurden im zweiten wichtigen Schritt des Projektes, der Zukunftskonferenz, vorgestellt. Die zweitägige Zukunftskonferenz sollte nach dem Modell der Zukunftswerkstatt durchgeführt werden. Eine streng formalistische Vorgehensweise nach diesem Prinzip wurde aus verschiedenen Gründen als problematisch angesehen. Deshalb wurden einzelne Methodenbausteine aus Teilen der Zukunftswerkstatt mit anderen gängigen Beteiligungsmethoden vermischt, um das angestrebte Ziel, die Entwicklung visionär unterstützter Leitbildideen mit ersten Umsetzungsanregungen, zu erreichen.

Um die verschiedensten Interessen der unterschiedlichsten Gruppierungen aus dem gesamten Entwicklungsraum annähernd repräsentativ abbilden zu können, entschied man sich für eine



„sprecherorientierte“ Zusammensetzung der Zukunftskonferenz, d.h. dass alle relevanten Akteure aus dem Raum eingeladen wurden. Scheinbar waren bereits zu diesem Zeitpunkt alle wesentlichen Interessenvertreter in den Prozess eingebunden, da nur vereinzelt Personen im Projekt evident wurden, die nicht früher angesprochen worden waren. Im Übrigen blieben fast alle Personen, die an der Zukunftskonferenz teilgenommen hatten, dem Projekt treu und erschienen bei den verschiedensten Veranstaltungen.

Mittels einer Zufallsauswahl aus dem Einwohnermelderegister wurden Bewohner eingeladen, die nicht an Organisationen, Institutionen etc. gebunden sind. Diesem Aufruf folgten nur vereinzelt Personen. Diese Reaktion auf Beteiligungsangebote zog sich leider durch das gesamte Projekt hindurch. Es war kaum möglich, neue Einwohner aus dem Entwicklungsraum zu gewinnen.

Die Themen der Zukunftskonferenz wurden anschließend in regelmäßig tagenden Arbeitsgruppen weiterbearbeitet. Die Kontinuität in der Arbeit war ein wichtiger Faktor in der Fortführung des Projektes. Wie sich gezeigt hat, blieben fast alle Teilnehmenden der Arbeitsgruppen bis zum Ende des dargestellten Projektes dem Projekt verhaftet. Das Projekt „Zukunftskonferenz“ wurde abgeschlossen durch eine öffentliche Informationsveranstaltung. Mehr als 100 Personen erschienen dazu, insbesondere die Teilnehmer aus den Arbeitsgruppen.

### **Erarbeitung des Entwicklungskonzeptes**

Der Prozess der Erarbeitung des Entwicklungskonzeptes war wiederum getragen von einer Vielzahl von Beteiligungsangeboten der unterschiedlichsten Art.

Zentrale geplante Elemente der Beteiligungsangebote in diesem Zeitraum waren die verschiedenen Angebote in den Interventionsschwerpunkten Steinfurther Allee/Kaltenbergen, Jenkelweg/Archenholzstraße und Schiffbeker Berg/Legiencenter/Washingtonring, die intendierten Arbeitsgruppen zu den Zentren Billstedt und Neue Mitte Horn sowie die Installation des „Forums Billstedt-Horn“ mit dem begleitend tagenden Forumsbeirat. Parallel dazu ist die Arbeitsgruppe „Grüne Wege und Erlebnissräume“ zu erwähnen. Grundlage dafür war der Beschluss der Bezirksversammlung Hamburg-Mitte vom 21.05.2007 (Drucksache 18/114/07: Bürgerbeteiligung im Rahmen der Aktiven Stadtteilentwicklung im Entwicklungsraum Billstedt/Horn).

Die drei Interventionsschwerpunkte stellen drei sehr unterschiedliche Gebiete mit heterogener Bewohnerschaft und vielfältigen Problemlagen dar. Die Gebiete erforderten wegen ihrer Problemdichte eine gesonderte und sehr intensive Beschäftigung unter Beteiligung der Bürger. Schon bevor eine Gesamtkonzeption für die Erarbeitung des Entwicklungskonzeptes vorlag, startete die initiierte Beteiligung in den Interventionsschwerpunkten. Ein Ziel sollte dabei sein, interessierte Vertreter für den einzurichtenden Forumsbeirat zu finden. Als adäquate Methode kristallisierte sich die „Ideenwerkstatt“ heraus. Ziel dieser Ideenwerkstätten war eine differenzierte Bestandserhebung und Bewertung der Problemlagen aus der Sicht der Bürger. Gleichzeitig sollten die Teilnehmer ermutigt werden, im Sinne einer aktivierenden Beteiligung sich dauerhaft im Beteiligungsprozess zu engagieren. Die Impulse der Beteiligung sollten darüber hinaus in die Nachbarschaften getragen werden. Um dies zu erreichen, sollten auch die



positiven Aspekte der Gebiete herausgearbeitet werden. Die Reaktionen auf das Beteiligungsangebot waren sehr unterschiedlich. Während im Gebiet Kaltenbergen sehr viele Anwohnerinnen und Anwohner der Einladung gefolgt waren, taten dies im Bereich Jenkelweg/Archenholzstraße nur wenige Bewohner. Interessant war jedoch zu beobachten, dass diejenigen, die sich engagierten, dies auch über einen längeren Zeitraum taten. Auch das Ziel, Vertreterinnen aus diesen Kreisen in den Forumsbeirat zu entsenden, war in allen drei Bereichen erfolgreich.

Nach drei Sitzungen wurden die Ideenwerkstätten formalisiert und gemäß Beschluss der Bezirksversammlung Hamburg-Mitte (Drucksache 18/114/07 vom 21.05.2007) in das Format „Beirat“ überführt, das es auch in anderen Bereichen im Entwicklungsgebiet (z.B. Sanierungsbeirat Mümmelmannsberg“) bereits gibt. Inwieweit diese Gremien dauerhaft erfolgreich sind, hängt sehr stark vom Handlungs- und Entscheidungsspielraum ab, den diese Beiräte erhalten. Ab April 2008 sollen die Quartiersbeiräte Entscheidungskompetenz über eigene kleine Verfügungsfonds bekommen.

**Prinzipiell ist für die Zukunft eine Mischung aus formalisierten Beteiligungsgremien und ad-hoc installierten Beteiligungsangeboten wünschenswert, um punktuell Bewohner zu integrieren, die sich nicht dauerhaft an Institutionen oder formalisierte Organisationsformen binden wollen.**

Die AG „Ein attraktives Zentrum für Billstedt“ war über den gesamten Zeitraum sehr gut besucht und inhaltlich engagiert. Ein abschließend wichtiges Element in dieser AG war das im Februar 2008 stattfindende „Werkstattgespräch“. Ziel dieses Beteiligungsangebotes war es, die auf Basis der Vorarbeiten der AG vom Bezirksamt Hamburg-Mitte entwickelten Szenarien mit den Akteuren vor Ort zu diskutieren und zu bewerten. Ein gemeinsames, konsensfähiges Szenario sollte als Grundlage für den Rahmenplanvorentwurf gefunden werden. Teilnehmen sollten an diesem Workshop neben den AG-Mitgliedern alle von den Entwicklungen betroffenen Menschen, also Einzelhändler/Dienstleister (lokale Wirtschaft), Marktbesucher, Grundeigentümer, Einrichtungen im Gebiet, Experten aus Verwaltung sowie „einfache“ Bewohner. Dieses Format kann als sehr gelungen bezeichnet werden. In einer Informationsphase sowie zwei intensiven Arbeitsphasen wurden die Vor- und Nachteile der Szenarien bewertet und eine Vielzahl von Vorschlägen gemacht. Als besonders positiv wurde die Teilnahme von Schülerinnen und Schülern des Kurt-Körper-Gymnasiums bewertet. Die jungen Menschen haben sehr selbstbewusst und konsequent ihre Meinungen vertreten und Ideen eingebracht. Dabei war von manchem zu hören, dass man sich eine stärkere Beteiligung von jungen Menschen bei den Entscheidungsprozessen und Beteiligungsangeboten wünsche.

Die AG „Neue Mitte Horn“ wurde im Juli 2007 gegründet. Besondere Bedeutung als „Initialzündung“ hat das Projekt „Stadtteilhaus“, insbesondere gestützt durch einen Beschluss des Hauptausschusses vom September 2007. In der AG wurden mit Unterstützung durch das Fachamt und durch ein externes Architekturbüro sehr konkrete Arbeitsschritte umgesetzt, insbesondere die Analyse möglicher Standorte nach den Kriterien der Flächenverfügbarkeit und Eignung für das Objekt und Entwürfe zur architektonischen Umsetzung eines Stadtteilhauses. Ein Moderator erarbeitet parallel dazu mit der potenziellen Nutzergruppe nach der Analyse ihrer Bedarfe



und ihrer Beteiligungsmöglichkeiten ein Nutzungskonzept für das Stadtteilhaus. Die Gruppe hat sich bereits auf einen Standort und die Gebäudeform geeinigt, behält aber auch eine Alternative im Auge. Die Entscheidung für diesen Standort soll bis Mitte des Jahres 2008 vor dem Hintergrund von bis dahin zu erwartenden Aussagen der zuständigen Fachbehörden überprüft werden.

Auch die AG „Grüne Wege und Erlebnisräume“ fand stabil (mit einer Ausnahme) statt. Auch hier war ein besonderes Highlight die Teilnahme einer Schülergruppe an einer Sitzung. Acht Schülerinnen und Schüler der 9. Jahrgangsstufe der Gesamtschule Mümmelmansberg hatten sich unter Anleitung eines Lehrers in dem Wahlfach „Architektur“ mit der Gestaltung eines Spielplatzes beschäftigt. Die Arbeiten wurden sehr professionell im Rahmen einer Sitzung präsentiert.

### **Verfügungsfonds**

Bereits im Dezember 2006 wurde für den gesamten Entwicklungsraum erstmals ein Verfügungsfonds eingesetzt. Die Fondsausstattung beträgt 30.000 Euro pro Jahr. Bis heute wurden ca. 50 kleinere, in sich abgeschlossene Maßnahmen kurzfristig und unbürokratisch dadurch finanziert. Eine AG Verfügungsfonds, bestehend aus sieben stimmberechtigten Mitgliedern und sieben Vertreter/innen (aus den sieben ehemaligen Arbeitsgruppen der Zukunftskonferenz) hat bis zum November 2007 über die Vergabe entschieden. Mit Gründung des Forums sollte die Entscheidung über die Vergabe der Mittel aus dem Verfügungsfonds auf das Forum übergehen. Aufgrund der guten Erfahrungen und der positiven Zusammenarbeit der AG hat der Forumsbeirat im November 2007 beschlossen, dass die AG Verfügungsfonds weiterhin die Anträge zunächst in der AG diskutiert und dem Forum ein Votum zur Beschlussfassung empfiehlt.

Ab April 2008 werden eigene Verfügungsfonds für die jeweiligen Interventionsschwerpunkte in Höhe von ca. 4.000-5.000 Euro/Jahr zusätzlich zu dem schon bestehenden Verfügungsfonds für das gesamte Entwicklungsgebiet eingerichtet. Dieses ist auch von daher sinnvoll und berechtigt, als dass auch die Gebiete Mümmelmansberg und Horner Geest eigene Verfügungsfonds haben. Aus diesem Fonds sollen kleinere Projekte und Maßnahmen gefördert werden, die direkten Raumbezug zu dem jeweiligen Interventionsschwerpunkt haben. Die Projekte werden im Quartiersbeirat vorgestellt und dort auch entschieden.



# Beteiligung im Entwicklungsraum Billstedt-Horn Startphase Entwicklungskonzept 2007–2008

Bezirksamt Hamburg-Mitte  
Fachamt für Stadt- und Landschaftsplanung

## Beiräte

auf lokaler Ebene (Schwerpunktgebiete)

Quartiersbeirat	Quartiersbeirat	Quartiersbeirat	Stadtteilbeirat	Sanierungsbeirat
Jenkelweg/ Archenholzstraße	Schiffbeker Berg/ Legiencenter/ Washingtonring	Steinfurther Allee/ Kaltenbergen	Horner Geest	Mümmelmannsberg
ab Herbst 2007, ca. alle 2 Monate	ab Herbst 2007, ca. alle 2 Monate	ab Herbst 2007, ca. alle 2 Monate	monatlich	vierteljährlich

## Forum mit Forumsbeirat

zu Angelegenheiten außerhalb der Schwerpunktgebiete oder mit übergeordneter Bedeutung



## Beteiligungsangebote

zu besonderen städtischen Räumen sowie zu bestimmten Themen und Projekten

Arbeitsgruppe „Ein attraktives Zentrum für Billstedt“	Arbeitsgruppe „Eine neue Mitte für Horn“	Arbeitsgruppe „Grüne Wege und Erlebnisräume“	Anlassbezogene Beteiligung zu weiteren Themen und Projekten
--	---	---	---

Stand: November 2007  
Aktuelle Infos finden Sie unter  
[www.schau-nach-osten.hamburg.de](http://www.schau-nach-osten.hamburg.de)

## Forum und Forumsbeirat

Schnell wurde in dem Projekt klar, dass aufgrund der Größe des Entwicklungsraumes ein übergeordnetes Beteiligungsgremium installiert werden sollte. Dieses Gremium könnte und sollte dazu beitragen, eine gemeinsame Identität für den gesamten Entwicklungsraum zu schaffen. Es sollte das zentrale Diskussionsforum sein, in dem zum Beispiel auch der Fortschritt der Entwicklungen betrachtet werden sollte. Zudem sollte es zur Aktivierung der Beteiligung insgesamt beitragen. Darüber hinaus sollte es die Umsetzung der Projekte begleiten und gegebenenfalls nachsteuern.

Als geeignete Format für ein solches Gremium wählte man das „Forum“, ein Beteiligungsangebot, das jedem offen steht, in dem jede oder jeder seine Anliegen einbringen kann und das vor allem der Diskussion dienen soll (Bezirksversammlung Hamburg-Mitte Drucksache 18/114/07 vom 21.05.2007).

Um das Forum, das in etwa alle acht Wochen tagen sollte, inhaltlich zu gliedern und vorzubereiten, wurde parallel dazu die Einrichtung des Forumsbeirates, einer Art Geschäftsführung für das Forum, beschlossen. In ihm finden sich die Vertreter der Parteien, der Sanierungsbeiräte, Ver-



treter der Arbeitsgruppen und der Gremien aus den Interventionsschwerpunkten, der Wohnungswirtschaft sowie Vertreter verschiedener Organisationen und Einrichtungen (vgl. Anhang: Geschäftsordnung Forum und Forumsbeirat vom 26.03.2008).

Inwieweit das Forum ein zentrales und probates Mittel der Beteiligung (und Diskussion) im Entwicklungsraum sein kann, ist zu diesem Zeitpunkt noch nicht abschließend zu beurteilen. Es wird davon abhängen, ob im Forum Anliegen strukturiert diskutiert werden können. Auch ein konsensorientierter Diskursstil könnte zu einer angenehmen Atmosphäre beitragen. Hier ist einerseits die Moderation gefordert, andererseits muss durch die Strukturierung der Veranstaltungen genügend Zeit gelassen werden, um gegebenenfalls auch kontroverse Themen ergebnisorientiert diskutieren zu können. Daher ist eine professionelle Planung der Forumssitzungen durch den Forumsbeirat erforderlich. Ob dies gelingen kann, ist aufgrund der Größe des Gremiums und der Vielfalt und Menge der Aufgaben derzeit unklar. Die ersten Sitzungen haben jedenfalls den Eindruck erweckt, dass es zwar nicht an Willem fehlt, jedoch vor allem an den zeitlichen Ressourcen.

### **Ausblick**

Der Prozess der Entwicklung des Raumes Billstedt-Horn ist längst nicht abgeschlossen. Die Projekte „Zukunftskonferenz“ und „Entwicklungskonzept für Billstedt-Horn“ haben die Grundlage für ein solides und tragbares Umsetzungskonzept geschaffen. Erste Sofortmaßnahmen wurden bereits realisiert, weitere müssen und werden folgen. Im Bereich der Beteiligung wurde durch die Installation des Forums und des Forumsbeirates sowie der Fortführung bzw. Neugründung von Stadtteilbeiräten/Quartiersbeiräten Gremien geschaffen, die zur Kontinuität in der Beteiligung beitragen können.

Daneben müssen jedoch weitere akzentuierte, zeitlich und thematisch abgegrenzte Beteiligungsangebote für die unterschiedlichsten Betroffenen gemacht werden. Dies kann zum Beispiel bei der Umsetzung der verschiedenen Projektideen immer wieder realisiert werden. Nur durch eine kontinuierliche Beteiligung unterschiedlichster Menschen kann Vertrauen aufgebaut werden, das dann wiederum in (ehrenamtliches) bürgergesellschaftliches Engagement münden kann. Beteiligung kann somit als aktivierende Beteiligung verstanden werden.

Durch eine Schulung der Moderatoren bzw. Gremienvorsitzenden und Sitzungsleiter kann zu einer Qualitätssteigerung der Beteiligung beigetragen werden. Wenn Gruppen von Menschen in Workshops, Gesprächsrunden oder Entwicklungsprozessen gemeinsam Projekte oder Vorhaben planen, Erfahrungen austauschen oder Probleme lösen wollen, ist es hilfreich, diesen Diskurs zu strukturieren und auf ein Ziel hin zu orientieren. Durch professionelle Moderation werden die Gesprächspartner in Interaktion zueinander gebracht. Der Diskurs kann somit zielorientierter, strukturierter und häufig konfliktvermeidend oder gar konfliktlösend gestaltet werden.

Die Beteiligung von ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern ist in Zukunft durchaus ausbaufähig. Obwohl im Entwicklungsgebiet ein hoher Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund lebt, ist es nur vereinzelt gelungen, diese Bevölkerungsgruppe mit den Beteiligungsangeboten anzusprechen. Ähnliches gilt für die Kinder- und Jugendbeteiligung. Neben der Be-



teilung von zwei Schulklassen in den Arbeitsgruppen wurden durch Gespräche in je zwei Schulklassen an drei Schulen sehr positive Erfahrungen gemacht (vgl. Anhang: Handlungsfeld Soziale Situation: Wie nehmen Jugendliche ihren Stadtteil wahr?).

Es sollte versucht werden, durch gezielte Ansprache, ausgewählte Themen und angemessenen Beteiligungsformen diese Bewohnerinnen und Bewohner stärker zu integrieren.