

**AKADEMIE FÜR
TECHNIKFOLGENABSCHÄTZUNG
IN BADEN-WÜRTTEMBERG**

Bettina Oppermann, Kerstin Langer

Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung in kommunalen Politikfeldern

Leitfaden



Herausgeber der Reihe

Hans Kastenholz für die
Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg

Autorinnen

Bettina Oppermann
Kerstin Langer

Bildnachweis:

Titelbild: KOMMA.PLAN; Stadt Karlsruhe, Stadtplanungsamt

S. 36: Büro Winkler&Boje, Stuttgart

S. 43, 47, 57: KOMMA.PLAN

S. 53, 54: Stadt Karlsruhe, Stadtplanungsamt

Inhalt

Geleitwort	I
Vorwort	III
Überblick.....	V
1 Hintergrund: Funktionen und Rahmenbedingungen für Bürgerbeteiligung in kommunalen Politikfeldern	1
1.1 Repräsentatives Modell der Kommunalpolitik	1
1.2 Ergänzende Elemente direkter Demokratie	2
1.3 Herausforderungen klassischer Entscheidungsfindung durch informelle Projekte und Verfahren der Bürgerbeteiligung	3
1.3.1 Information und Meinungsumfragen	3
1.3.2 Koordination	4
1.3.3 Kooperation und Konfliktlösung	7
1.3.4 Partizipation	10
1.4 Grenzen kooperativer und partizipativer Ansätze der Kommunalpolitik ..	13
2 Konzept einer entscheidungsorientierten Bürgerbeteiligung	14
2.1 Hauptfunktion des Beteiligungsprojektes	17
2.2 Einbettung in das Entscheidungssystem der Kommune	17
2.3 Quantitativ gewünschte Resonanz	18
2.4 Qualitativ gewünschte Resonanz.....	18
2.5 Diskussionsform	19
2.6 Aufgaben externer Vermittler	19
2.7 Arbeitsweise	20
2.8 Experteninput.....	21
2.9 Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse....	22
2.10 Öffentlichkeitsarbeit	23
2.11 Entscheidung und Umsetzung	24
2.12 Nachsorge und Reflexion.....	25

3	Bürgerbeteiligung konkret: Fallbeispiele aus der kommunalen Praxis	26
3.1	Bürgerschaftliches Engagement: „Vereinsgründung zur Umnutzung des Alten Rathauses“ in Schöckingen (Ditzingen)	27
3.2	Lösung von Nachbarschaftskonflikten: „Spiel- und Freizeitgelände Gröninger Straße“ in Ditzingen	32
3.3	Ortsentwicklung: „Gemeinsam in Hirschlanden“ (Ditzingen)	36
3.4	Stadtsanierung: „Neues im Westen – Mischen Sie mit !“ in der Esslinger Weststadt	41
3.5	Stadterneuerung „Soziale Stadt“: „Parkraummanagement, Wege- und Straßenraumqualität“ in der Karlsruher Oststadt	45
3.6	Kreatives Konfliktmanagement: „Planerworkshop zur Nachverdichtung ,Im Lohfeld‘ in der Karlsruher Oststadt	50
3.7	Leitprojekte für eine nachhaltige Stadtentwicklung: „Das Münchener Bündnis für Ökologie“	56
4	Qualitätsmanagement und Bürgernähe	60
4.1	Verwaltungs- und Politikreformen	60
4.2	Weiterbildung und Personalwirtschaft	60
4.3	Qualitätskriterien, Leitlinien und Ethikkodizes	61
4.4	Wettbewerb und Wissensaustausch	61
5	Kosten	63
 Anhang		
	Interessante Links: Vereine, Förderinstitutionen und Netzwerke	67
	Weiterführende Literatur	71
	Autorinnen	74

Geleitwort

In Zeiten zunehmenden Vertrauensverlustes in die Politik und wachsender Distanz zwischen Entscheidungsträgern und Entscheidungsbetroffenen kommt dem gemeinsamen Dialog über die Gestaltung einer lebenswerten Zukunft eine immer größere Bedeutung zu. Ob es um die Auseinandersetzungen über die Chancen und Risiken neuer Technologien, um eine Neuorientierung der Wirtschaft zugunsten einer nachhaltigen Entwicklung, um die Abfallplanung oder auch um die Gestaltung von Industrie- und Gewerbegebieten geht: Bürgerinnen und Bürger wollen bei den politischen Entscheidungen, die immer stärker ihren Arbeits- und Lebensalltag beeinflussen, mitreden. Dies gilt insbesondere für den Bereich technik- und umweltrelevanter Planungen, der durch Probleme wie wahrgenommene Unsicherheiten, Uneinigkeit unter den Fachleuten oder auch durch mangelnde Transparenz bei der Entscheidungsfindung geprägt ist.

Immer häufiger werden daher neue Formen der Bürgerbeteiligung diskutiert, die bestehende Entscheidungsverfahren der parlamentarisch - repräsentativen Demokratie sinnvoll ergänzen und es der Öffentlichkeit ermöglichen, schon frühzeitig an Planungs- und Entscheidungsfindungsprozessen teilzunehmen.

Dazu gibt es eine Reihe von Vorschlägen, die von Mediation und Konsensuskonferenzen, über Fokusgruppen bis zu Planungszellen und kooperativen Diskursen reicht.

Die Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg hat es sich seit ihrer Gründung im Jahr 1992 zur Aufgabe gemacht, solche innovativen Verfahren der diskursiven Verständigung zu erproben und weiterzuentwickeln. Hierbei verfolgt sie das Ziel, die betroffenen Gruppen aus Gesellschaft, Wirtschaft und Politik durch Wissen und Verfahrensvorschläge besser in die Lage zu versetzen, eigenverantwortlich und im Einklang mit Fakten und sozialen Präferenzen Konflikte zu schlichten und Entscheidungen zu verbessern.

Die bisherigen Rückmeldungen auf die von der TA-Akademie durchgeführten Beteiligungsverfahren, aber auch die in zahlreichen Diskussionen mit Praktikern und Anwendern erhaltenen Hinweise signalisieren, dass ein großer Bedarf nach einer allgemeinverständlichen Praxisanleitung für die selbständige und optimale Durchführung von Beteiligungsverfahren besteht. Diesen Wunsch hat die TA-Akademie aufgegriffen und verschiedene Praxis-Leitfäden zu Bürgerbeteiligungsverfahren erstellt. Die Praxis-Leitfäden richten sich in erster Linie an regionale und lokale Entscheidungsträger aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft und sollen Hilfestellung bei der Planung, Organisation und Durchführung eines Verfahrens bieten.

Die in den letzten Jahren erschienenen Leitfäden „Beteiligungsverfahren im Überblick“, „Fokusgruppe“, „Planungszelle“, „Konsensuskonferenz“ und „Umweltmediation“ sind auf eine breite positive Resonanz gestoßen. Mit dem vorliegende Band „Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung in kommunalen Politikfeldern“ wird die Reihe „Praxisleitfaden Bürgerbeteiligungsverfahren“ der TA-Akademie abgeschlossen.

Hans Kastenholz

Leiter Querschnittsbereich Diskurs

Stuttgart, im September 2003

Vorwort

Dieser Leitfaden richtet sich an Kommunen, die im Feld der Bürgerbeteiligung bereits Erfahrungen gesammelt haben oder in diesem kommunalpolitischen Handlungsfeld verstärkt aktiv werden wollen. Bürgerbeteiligungsprojekte sind zentrale, allerdings nicht die einzigen Bausteine für eine stärkere Bürgerorientierung von Kommunen.

Dabei gehen wir davon aus, dass dieser Leitfaden das zusammengestellte Know-how der vorangegangenen Bände nicht wiederholen sollte. Hier hat die TA-Akademie mit einem Übersichtsband und der ausführlichen Darstellung von partizipativen Verfahren wie Fokusgruppe, Planungszelle, Umweltmediation oder Konsenskonferenz wichtige Grundlagenarbeit geleistet. Die vorgestellten Verfahren und Methoden wurden mit ihren spezifischen Merkmalen, erforderlichen Rahmenbedingungen, möglichen Kosten und zugrunde liegenden Theoriebausteinen beschrieben. Ihr Anwendungsbereich kann vom Einsatz in der Forschung über den Einsatz in der Technikfolgenabschätzung bis zu Projekten der kommunalen Bürgerbeteiligung reichen. Das heißt, die Tipps und Hinweise sind nicht auf das kommunale Feld beschränkt.

In diesem Band soll das Einsatzfeld „kommunale Bürgerbeteiligung“ im Fokus der Betrachtung stehen. Damit sollen zwei Funktionen erfüllt werden:

- Zum einen geht es darum, möglichen Nutzern der Leitfadenreihe weitere Hinweise zu geben, wann welches Verfahren sinnvoll zum Einsatz kommen kann, wie es möglicherweise modifiziert werden kann und wie einzelne Aktivitäten zu einem schlüssigen, kommunalen Handlungskonzept verknüpft werden können.
- Zum anderen sind die grundsätzlichen Bedingungen der Anwendung von Bürgerbeteiligung in kommunalen Handlungsfeldern herauszuarbeiten, um zu zeigen, welche Rolle und Funktion Bürgerbeteiligung hier hat und welche Möglichkeiten den Kommunen zur Verfügung stehen, um bürgernäher zu agieren. Die meisten Beispiele dieses Leitfadens sind dem Feld der kommunalen Stadtplanung und der räumlichen Umweltplanung entnommen. Sie sollen das Spektrum der Herausforderungen, Anwendungsbereiche und Gestaltungsmöglichkeiten aufzeigen.

In unserer täglichen Praxis sind uns aber auch viele Einwände und skeptische Stimmen begegnet, die gegen eine unreflektierte Ausweitung solcher Bürgerpolitik in einer Kommune sprechen können. Diese sollen hier nicht verschwiegen, sondern als Anreiz genommen werden, das Konzept einer bürgernahen Kommunalpolitik immer wieder zu verbessern. Beim Verfassen dieses Leitfadens wurde uns bewusst, dass wir auch unsere eigene fast zehnjährige Praxis der Bürgerbeteiligung reflektieren. Viele Erfahrungen entsprechen dabei dem Stand der Diskussion in zahlreichen Fachgremien. Andere Beobachtungen und Handlungsrountinen werden in der vorliegenden Literatur noch nicht ausführlich beschreiben. Natürlich führen viele Wege

nach Rom. Mit der Vorstellung unseres Konzeptes entscheidungsorientierter Bürgerbeteiligung möchten wir Ihnen einen Einblick in eine bewährte Methode bieten, kommunale Bürgerbeteiligungsprojekte zielgerichtet und mit angemessenem Aufwand zu erproben und die Bürgerorientierung Ihrer Kommune damit in einem wichtigen Handlungsfeld voranzubringen.

Dieser Leitfaden kann kein Rezeptbuch sein. Es geht vielmehr um die Darstellung der Grundanforderungen, exemplarische Hilfestellungen sowie Tipps für die Projektdurchführung. Bürgerbeteiligungsprojekte kann man leicht auf den Weg bringen. Dabei wünschen wir viel Erfolg.

Bettina Oppermann und Kerstin Langer

Stuttgart, im September 2003

Überblick

Dieser Leitfaden gibt zunächst einen Einblick in die Hintergründe und Rahmenbedingungen der Bürgerbeteiligung in Kommunen. Die bestehenden Möglichkeiten der formalen Entscheidungsfindung zählen hierzu ebenso wie neue informelle Projekte und Verfahren der Bürgerbeteiligung, die eingespielte Handlungsrouninen in Politik und Verwaltung vor neue Herausforderungen stellen (Kapitel 1).

Wie kann aber nun eine Kommune vorgehen, wenn sie Bürgerbeteiligungsprojekte durchführen will? Das zweite Kapitel stellt hierzu ein Konzept entscheidungsorientierter Bürgerbeteiligung vor, wie es in über 10jähriger Praxis entwickelt wurde und bewährt zum Einsatz kommt. Das Konzept setzt sich aus insgesamt 12 Bausteinen zusammen, die als zu bewältigende Projektmanagementschritte einzeln erläutert werden und dabei nicht nur die Beteiligungsphase im engeren Sinne, sondern auch dessen Einbettung in den politischen und administrativen Kontext umfassen.

Um dieses Konzept zu veranschaulichen, werden sieben unterschiedliche Fallbeispiele beschrieben (Kapitel 3). Die gesamte Vielfalt an kommunalen Bürgerbeteiligungsprojekten und -verfahren kann nur sehr schwer abgebildet werden. Deswegen wurde ein breites Spektrum an Beispielen gewählt: Projekte in kleineren, mittleren und großen Kommunen, Projekte mit sozialem oder raumplanerischen Schwerpunkt oder mit thematisch breit orientierten Fragestellungen, Projekte, die sich in erster Linie an die Bürgerinnen und Bürger wenden und Projekte, die auch die Interessen Privater einbeziehen.

Welche Ansatzpunkte die Kommunen haben, eine bürgerorientierte Verwaltung und Politik als dauerhafte Handlungsstrategie zu etablieren, beleuchtet schlaglichtartig Kapitel 4.

Gerade weil Bürgerbeteiligungsprojekte auf die jeweilige Situation und den Kontext in der einzelnen Kommune konzipiert werden sollten, ist es nicht möglich, genau die Kosten für ein Verfahren anzugeben. Kapitel 5 gibt aber einige Anhaltspunkte für die Kostenkalkulation verschiedener gängiger Veranstaltungsformen, die in Abhängigkeit des gewählten Konzeptes einzeln oder modular kombiniert zum Einsatz kommen können.

Da es mittlerweile im Bereich der kommunalen Bürgerbeteiligung bundesweit zahlreiche Aktivitäten zum Erfahrungsaustausch und zur Weiterentwicklung der Bestrebungen nach mehr Bürgerorientierung gibt, bietet der Anhang schließlich mit einem Überblick über aktuelle Links zu Vereinen, Förderinstitutionen und Netzwerken sowie Literaturtipps die Möglichkeit zur eigenen vertiefenden Recherche.

1 Hintergrund: Funktionen und Rahmenbedingungen für Bürgerbeteiligung in kommunalen Politikfeldern

Das Thema der Bürgerbeteiligung wird seit langem in regelmäßig wiederkehrenden Abständen in der Kommunalpolitik diskutiert. Neben der Frage nach der Wünschbarkeit von bürgernahen Politikelementen stellt sich auch immer wieder die Frage nach der Machbarkeit und sinnvollen Einfügung bürgernaher Politikelemente in das System repräsentativer Entscheidungsfindung. Egal ob sich die Befürworter oder die Skeptiker einer Erweiterung bürgerschaftlicher Mitbestimmung durchsetzen werden, grundlegend für eine Weiterentwicklung der lokalen Politik mit den Bürgern wird die Kompatibilität repräsentativer, klassischer mit bürgerorientierten, neuen Politikelementen sein. Im folgenden Kapitel werden die Kennzeichen und spezifischen Vor- und Nachteile der verschiedenen Entscheidungs-, Beratungs- und Informationsinstrumente und -verfahren vorgestellt, die innerhalb einer repräsentativen Demokratie zum Einsatz kommen können.

1.1 Repräsentatives Modell der Kommunalpolitik

Die Bürgerinnen und Bürger einer Kommune wählen alle vier Jahre ein „Gemeindeparlament“ und alle sechs oder acht Jahre ihre Bürgermeisterin oder ihren Bürgermeister. Analog zu den anderen Ebenen der Politik haben sie dann bis zur nächsten Wahl nicht mehr viel mitzureden und mitzuentcheiden. Sie erfahren meist durch die Presse von den Entscheidungen, die der **Gemeinderat** für sie getroffen hat. Zu diesen Entscheidungen trägt die **Verwaltung** maßgeblich bei, indem sie Entscheidungen fachlich qualifiziert und den Entscheidungsprozess strukturiert. Daneben existieren ausgeklügelte Verfahren, wie **Gutachter** und **Lobbyisten** an Entscheidungen beteiligt werden können. Eine Kommune kann zum Beispiel einen Architektenwettbewerb ausloben, zu dem unterschiedliche Büros eingeladen werden. Die Jury bestimmt in einem in vielen Details festgelegten Verfahren, was der beste Entwurf für einen Platz ist oder wie die grundsätzliche Entwicklung von Stadtteilen aussehen soll.

Im vorpolitischen Raum einer solchen Entscheidung mischen sich aber auch Vereine, Institutionen und einzelne Bürger ein. Nach dem geltenden kommunalpolitischen repräsentativen Modell versuchen diese, die Parteien zu beeinflussen und in Bezug auf ihre Wünsche und Meinungen auf ihre Seite zu ziehen. Nur über Parteien und gewählte Ratsmitglieder können die **Bürgerinnen und Bürger** also indirekt auf die Entscheidungsfindung einwirken.

Dieses Politikmodell gerät heute mehr und mehr in die Kritik, weil viele Bürgerinnen und Bürger, die nicht in Vereinen oder anderen Gruppierungen engagiert sind, mit ihren Bedürfnissen in der Regel nur wenig Resonanz in der klassischen Politik finden. Ein Beispiel sind die Jugendlichen, die zwar immer wieder verbal als wichtige Bevöl-

kerungsgruppe angesprochen werden, deren Bedürfnisse jedoch selten wirklich ernst genommen werden.

Politiker stehen heute oft in dem Ruf, nicht volksnah oder bürgernah genug zu handeln. Dazu treten zusätzliche **Risiken klassischer politischer Entscheidungsfindung**. Kontroversen werden häufig inszeniert, indem die Parteien sich in einer auf wenige Alternativen zugespitzten Sachfrage profilieren müssen. Komplexe moderne Probleme verlangen jedoch differenzierte, ausbalancierte Entscheidungen, die sich sehr häufig nicht auf ein schlichtes „Beschluss angenommen“ oder „abgelehnt“ zuspitzen lassen. Im Vorfeld von Entscheidungen muss das Pro- und Contra verschiedener Lösungen bedacht und abgewogen werden. Schon bei der Formulierung der möglichen Entscheidungsoptionen scheiden sich deshalb die Geister. Es lassen sich zudem für jede Lösung Argumente Für und Wider anführen und sogar Experten finden, die diese mit echten oder vermeintlichen Fakten untermauern.

1.2 Ergänzende Elemente direkter Demokratie

In besonderen Fällen, wenn die Bürgerschaft grundsätzlich gespalten ist und vehement, das heißt vor allem auch gut organisiert, Mitsprache fordert, sehen die Landesverfassungen die Möglichkeiten für Bürgerentscheide vor. In diesen Fällen, können die Bürgerinnen und Bürger also nicht nur über die Vertreter, die sie im Rat repräsentieren versuchen, Einfluss zu gewinnen. Wenn ein Bürgerentscheid erfolgreich auf den Weg gebracht wurde, können sie im Einzelfall auch in einer Sachentscheidung direkt mitentscheiden (Paust 1999).

Grundsätzlich unterscheidet man **zwei Typen von Bürgerentscheiden**. Dieses sind Entscheidungen, die die Bürger initiieren, indem Sie eine Ratsentscheidung „kassieren“, d.h. diese der Prüfung durch die wahlberechtigten Bürger unterwerfen. Mit Unterschriftenlisten muss zunächst eine definierte Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern ein **Bürgerbegehren** einbringen, das dann über genau definierte Schritte bis zur Revision der Ratsentscheidung führt. Es braucht wenig Phantasie, sich vorzustellen, wie viel Arbeit und Engagement aufgebracht werden muss, um einen Bürgerentscheid zu erkämpfen. Im zweiten Fall kann aber auch der Rat ein sogenanntes **Ratsbegehren** beschließen und damit die umstrittene Entscheidung in die Bürgerhand geben. Dieses Vorgehen wird jedoch nur in den seltensten Fällen angewandt, weil auch hier viel Aufwand und einige Kosten in der Organisation der Bürgerabstimmung liegen.

Der große **Nachteil** bei beiden Typen liegt darin, dass solche Elemente der direkten Demokratie, das heißt der bürgerschaftlichen Abstimmung zur Entscheidung einer Sache, immer auf eine **Ja-Nein-Frage** hinauslaufen müssen. Nur wenn es gelingt, im Vorfeld des Entscheides eine umfassende Debatte zu organisieren, in der jede Bürgerin und jeder Bürger sich mit allen Informationen eine Meinung bilden kann, so findet sich hier eine **Alternative zum klassischen Verfahren der gemeinderätlichen**

Abstimmung. Den Regelfall der kommunalen Entscheidungsfindung, wie es zum Beispiel in der Schweiz der Fall ist, werden diese Elemente in Deutschland nicht darstellen, auch wenn die Barrieren zur Durchsetzung und Durchführung von Bürgerentscheiden in den letzten Jahren, besonders zum Beispiel in Bayern, erheblich gesenkt wurden. Um eine umfassende Politikdebatte in der Bevölkerung zu initiieren, brauchen wir heute weitere, weniger spektakuläre, informelle Projekte, Verfahren und Aktivitäten zur Bürgerbeteiligung. Was bei deren Einsatz berücksichtigt werden sollte und warum sie die klassische Entscheidungsfindung herausfordern, wird im folgenden Kapitel erläutert.

1.3 Herausforderungen klassischer Entscheidungsfindung durch informelle Verfahren und Projekte der Bürgerbeteiligung

Keine Kommune verzichtet heute auf Aktivitäten zur Einbeziehung von Bürgern in die örtliche Politik. Die Mittel und Wege der Kommunen sind jedoch recht unterschiedlich und verlangen auch vonseiten der Ratsmitglieder wie der Verwaltung Aufgeschlossenheit und Engagement für mehr Bürgernähe.

1.3.1 Information und Meinungsumfragen

Bestandteil und demokratisches Kennzeichen der repräsentativen Entscheidungsfindung ist der **öffentliche Charakter der Gemeinderatssitzungen**. Dies bedeutet, dass jede Bürgerin und jeder Bürger die Diskussion der Ratsmitglieder direkt und ohne die Vermittlung einer Institution verfolgen kann. Wichtige Aktivitäten der Entscheidungsvorbereitung finden jedoch in der Zusammenarbeit der Verwaltung mit dem **Rat und den Ausschüssen** statt, die in der Regel nicht vollständig transparent sind und aus guten Gründen manchmal nicht öffentlich tagen, weil zum Beispiel private oder betriebliche Interessen betroffen sind. Der Nachteil der öffentlichen Sitzungen besteht darin, dass hier **parteilpolitische Kalküle** zählen, dass Fensterreden ablenken von der eigentlichen sachorientierten Entscheidungsaufgabe und dass die umfangreichen Vorüberlegungen, Entscheidungsgeschichten und Expertengutachten selten allen Zuhörern noch einmal ausführlich vermittelt werden können. Mitverfolgt werden öffentliche Sitzungen deshalb häufig nur von den unmittelbar Betroffenen einer Entscheidung und der Presse.

Das häufigste Mittel der **Information** der Bürgerschaft ist sicher eine **aktive Pressearbeit**, sei es über die Lokalzeitung oder ein eigenes Gemeindemitteilungsblatt. Hier werden die Sitzungsthemen, wichtige Ortstermine und die Ergebnisse der Entscheidungen dargestellt. Die Presse arbeitet zudem nach eigenen Kriterien, sie greift gerne umstrittene Themen auf, versucht verschiedene Perspektiven der Bewertung einer Sache aufzuzeigen und kann so auch Bevölkerungsgruppen, die oft nicht gehört werden, eine Stimme in der Debatte geben. Die **öffentliche Debatte in den Medien** wird zur Profilierung genutzt, soweit dies möglich ist. Das öffentliche Austragen von

Debatten hat deshalb spezifische Stärken und Schwächen in der Funktion der Vermittlung von Sachverhalten. Zum einen werden die Argumente auf diese Art und Weise auf den Punkt gebracht, zum anderen werden Positionen vertreten, die oft nichts mehr mit dem Abwägen verschiedener **Interessen für das Gemeinwohl** zu tun haben.

Stehen bestimmte Gruppen in der Kommune im Fokus der Debatte, so bieten sich **Befragungen** an. Neben teuren repräsentativen Befragungen, die den Querschnitt durch die Bevölkerung abbilden sollen, kann eine Kommune aber auch spezielle Fragen an bestimmte Akteursgruppen stellen lassen. Der Vorteil solcher Meinungsumfragen oder auch Beobachtungen liegt darin, dass man gezielt Informationen zu einer bestimmten Fragestellung sammelt und auswertet. Der Nachteil liegt darin, dass die Befragten nicht wissen, wie ihre Meinungsäußerungen interpretiert werden und im Entscheidungsverfahren gewichtet und ernst genommen werden. Jede nicht repräsentative Meinungsumfrage ist auf ihre Weise selektiv, d.h. sie stellt bestimmte Anliegen der Bürger in einer Kommune in den Vordergrund, andere geraten dadurch in den Hintergrund. Die Urteile, Wünsche und Interessen werden zudem meist nur einmalig abgefragt, es gibt keine Möglichkeit, seine Meinung vor dem Hintergrund einer aktuellen Diskussion oder Debatte oder im Gespräch mit Gleichgesinnten oder Verfechtern der Gegenposition zu revidieren.

Die **Formen von Meinungsumfragen** sind vielfältig. Sie reichen heute von klassischen Befragungen auf der Straße über systematische Erhebungen mit sozialempirischen Methoden bis zu Umfragen im Internet. Neben der Art der Datenerfassung gilt es, immer auch die Auswertung und Interpretation der Ergebnisse im Blick zu haben, wenn Umfragen zu einer besseren, weil bürgernäheren Entscheidungsfindung in den Kommunen beitragen sollen.

1.3.2 Koordination

Koordination bedeutet **Abstimmungsarbeit mit unterschiedlichen Partnern**, um Reibungsverluste oder Doppelarbeit zu vermeiden und positive Synergieeffekte eines abgestimmten Handelns zu erreichen. Warum wird Koordination hier aber als eine Form informeller Beteiligung aufgeführt? Im strengen Sinne könnte Koordinationsarbeit auch als interner „Service“ der Verwaltung aufgefasst werden. Die Bürgerinnen und Bürger haben den Anspruch, dass alle Akteure in einer Kommune „mit einer Stimme“ sprechen, dass also alle internen Konfliktlagen geklärt und nach außen als eindeutiges und von allen getragenes Bild der Entscheidungslage vermittelt wird. In der Realität ist diese Anforderung sehr schwer zu erfüllen. Bei einer **aufgegliederten Verwaltung** in verschiedene Ämter mit unterschiedlichen Aufgaben werden systematisch Wissen und Bewertungen aus unterschiedlichen Perspektiven zusammengetragen. Diese Zersplitterung von Aufgaben ist manchmal nur durch ein Machtwort des Bürgermeisters zu überwinden, besser ist jedoch eine **Bündelung der Kompeten-**

zen und Zusammenstellung des vollständigen Abwägungsmaterials für die Entscheider. So wird für Politiker deutlich, wo die positiven, aber auch die negativen Folgen ihrer Entscheidungen liegen.

Bürgerinnen und Bürgern leisten selbst ihren Beitrag zu dieser Wissensgenerierung. In vielen Fällen werden Bürgervereine, Initiativen und Gruppen mit bestimmten Funktionen im Vorfeld einer Entscheidung beim Zusammentragen aller Argumente gefragt. Insofern gehören auch **koordinierende Arbeitsformen** zu dem Spektrum der informellen Beteiligungsverfahren und sind Bestandteil bzw. Voraussetzung einer bürgernahen Kommunalpolitik.

Dies sind zum Beispiel **Vorgespräche** zwischen **Verwaltungen und privaten Personen oder Investoren**. Hier werden private Aktivitäten sichtbar und es wird der Bedarf an Informationen geklärt, die die Kommune braucht, um zur Sache zu entscheiden. Häufig werden die Privatpersonen in diesen Gesprächen darüber informiert, welche Regelungen sie einzuhalten haben und sie können einer Kommune auch ihre Wünsche bezüglich des eigenen Engagements mitteilen. Solche Investorengespräche werden von Seiten der Öffentlichkeit äußerst kritisch gesehen, gelten sie doch als hervorragende Gelegenheiten zum Mäuscheln und für korruptes Verhalten. Dennoch ist festzuhalten, dass im Rahmen bestehender Gesetze, die Kommunen gezwungen sind, Genehmigungen auszusprechen oder diese zu verweigern. Solange man sich diese Genehmigungen nicht kaufen kann, sind Informationsgespräche ein wichtiges Mittel der Koordinierung von Entscheidungen.

Sind nicht so sehr rechtliche Fragen zu klären, aber ein gemeinsames Handeln abzustimmen, so werden häufig zunächst **verwaltungsintern Arbeitskreise oder Projektgruppen /-stäbe** einberufen, in denen meist eine konkrete Aufgabe im Vordergrund des Interesses steht. Häufig sind unterschiedliche Abteilungen von dieser Aufgabe oder einem Projekt berührt und es soll vermieden werden, dass „die eine Hand nicht weiß, was die andere tut“. Der möglichst effektive Einsatz knapper Mittel, eine gemeinsame Aufgabenteilung und -verantwortung und ein in sich schlüssiges Bild der Außendarstellung einer Kommune sind Gründe, warum Arbeitskreise und Projektgruppen immer wieder gebildet werden. Der Vorteil dieser Koordinationsform besteht auch darin, dass man **Gäste** in diese Kreise einladen kann, die vom Thema in besonderer Art und Weise betroffen sind oder die über ein besonderes Know-how verfügen, das sie der Kommune zur Verfügung stellen können. Arbeitskreise und Projektgruppen sind **informelle Politikelemente**, aber **offener und flexibler** und damit häufig auch effektiver als formale gemeinderätliche Ausschüsse.

Um innerhalb dieser informellen Gremien ergebnisorientiert arbeiten zu können, kommen **vielfältige Techniken des Projektmanagements** zum Einsatz. Sie reichen von der Projektkonzeption über die Festlegung einer Arbeitsteilung, die Einigung zu einem Zeitplan bis zur Kontrolle der Projektziele. Letztlich dienen alle diese Aktivitäten der Koordinierung des Tuns von vielen unterschiedlichen Partnern, die nicht unbedingt einer Meinung sind, aber in einer Sache an einem Strang ziehen.

Je komplexer eine Projektaufgabe, desto mehr Beteiligte müssen Hand in Hand arbeiten, um zum Ziel zu kommen. Projektmanagement in der Verwaltung ist ein wichtiges Zukunftsfeld, es ersetzt jedoch keine grundsätzliche Strategie, welche Projekte, in welcher Reihenfolge sinnvoll umzusetzen sind. Das Management eines „koordinierten Vorgehens mittels Projekten“ ist eine weitere kommunale Herausforderung, die nicht nur für die Bürgerbeteiligung, aber in besonderem Maße für diese gilt.

Koordinierungsarbeit ist in der Bürgerbeteiligung deshalb so wichtig, weil Kompetenzen und Verantwortungsbereiche in der Regel stark zersplittert sind und weil dennoch alle beteiligten Partner innerhalb und außerhalb der Verwaltung von einem koordinierten Vorgehen ausgehen müssen.

Dies gilt im Übrigen genauso für **Bürgergruppen**. Es muss im Rahmen eines Projektes klar sein, wer mit welchen Befugnissen in wessen Namen miteinander verhandelt oder redet. Die häufige Forderung von Verwaltungsangehörigen, dass sich die Bürger zusammenschließen sollen, um eine **Sprecherin oder einen Sprecher** zu bestimmen, die oder der als Ansprechpartner fungiert, erscheint jedoch meist als unrealistische Wunschvorstellung. Diese finden sich zwar im Rahmen von Arbeitsgruppen formell, doch sind sie mit dieser Funktion oft auch überfordert. Die Schwierigkeiten der Koordinierung, sowohl innerhalb der Verwaltung als auch auf Seiten von Bürgergruppen und Initiativen müssen deshalb akzeptiert und in einem Konzept zur Bürgerbeteiligung aktiv bearbeitet werden.

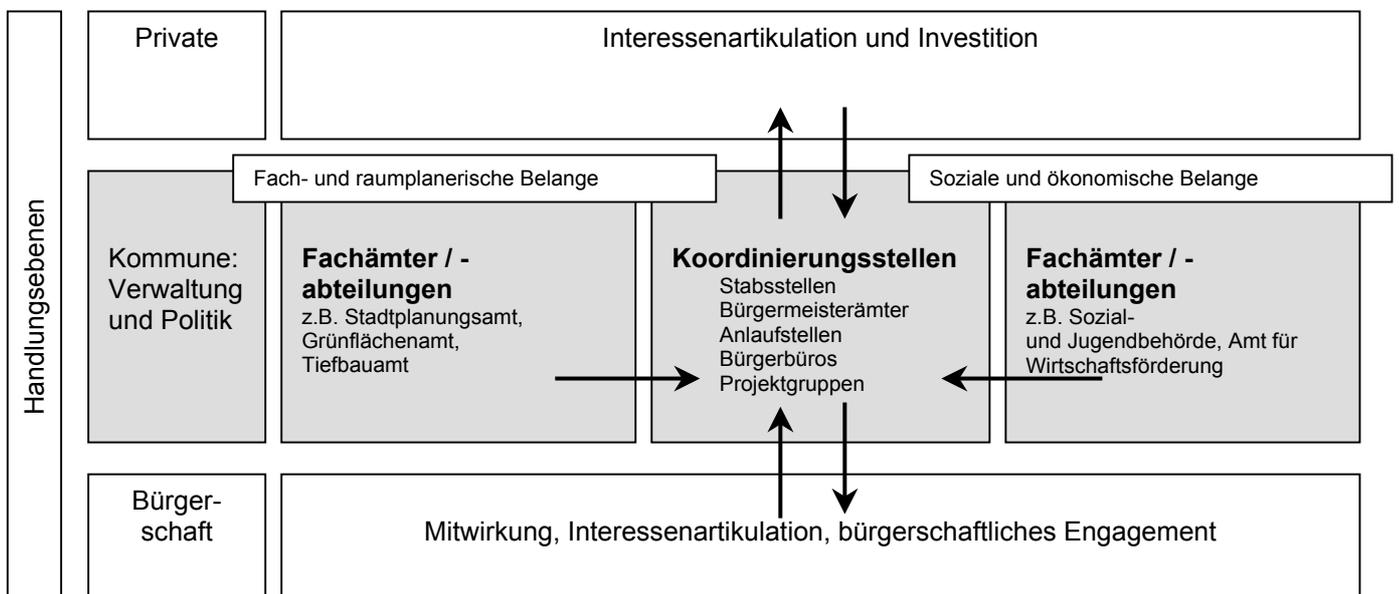


Abb. 1: Ämter- und handlungsebenenübergreifender Koordinationsbedarf

1.3.3 Kooperation und Konfliktlösung

Hat man die Anforderungen zur Koordinierung des Vorgehens in einem Bürgerbeteiligungsprojekt bzw. -verfahren einigermaßen im Griff, so ergeben sich neue und weitergehende Erfordernisse, will man zu echten Erfolgen in der **Zusammenarbeit zwischen Rat, Verwaltung und Bürgerschaft** kommen.

Kooperation meint das Einverständnis, gemeinsame Ziele zu verfolgen und eigene Beiträge zu diesen Zielen zu leisten. Dazu sind die Vorteile des gemeinsamen Handelns gegenüber eigenständiger Interessenverfolgung und Konkurrenz abzuwägen. Kooperation bedeutet deshalb einen **Interessenausgleich**, bei dem jeder Partner einen Vorteil für seine Sache sieht (sogenannte Win-Win-Lösung).

Was ist und wann kann eine solche **Win-Win-Lösung** zustande kommen? Kooperative Verhandlungsansätze gehen von der Vorstellung aus, dass jede Partei ihre Interessen offen vertreten kann. Es ist nicht immer einfach, diese Interessen der unterschiedlichen Parteien herauszuarbeiten, weil wir uns allzu oft hinter Positionen verschanzen, die wir gegenüber der Gegenpartei mühsam und oft auch öffentlichkeitswirksam aufgebaut haben. Erst wenn wir immer wieder fragen, *warum* verfechten wir diese oder jene Position, dringen wir zu den Beweggründen vor, die uns wirklich wichtig sind (Harvard-Prinzip, Fisher et al. 1997, Fisher & Brown 1996). Amerikanische Wissenschaftler haben gezeigt, dass es gerade mit unterschiedlichen Anliegen unter Umständen besser möglich ist, **gute Verhandlungslösungen** zu erzielen. Gerade wenn sehr unterschiedliche Interessenlagen aufeinanderprallen und es keine Verhärtung der Fronten gibt, kann man anstatt einem schlechten Kompromiss mit etwas Fantasie einen guten Konsens erreichen. Zur Erläuterung dient das Zitronenbeispiel:

Zwei Köche streiten sich um eine Zitrone. Da beide am Abend Gäste erwarten und die Zeit zur Zubereitung drängt, wird der Streit heftiger und eskaliert in gegenseitigen Beleidigungen. Keiner ist bereit nachzugeben, beide sind der Ansicht, sie hätten aus gutem Grund ein Anrecht auf die Zitrone.

Ein Lehrling, der den Streit mitverfolgt, schlägt eine Lösung vor: Warum nicht die Zitrone teilen? So hat jeder wenigstens eine Hälfte und kann seine Gäste mit etwas Erfindungsgeist zufrieden stellen.

Daneben steht die Kellnerin des Restaurants. Sie fragt die beiden Köche, warum sie denn beide die Zitrone benötigen und erfährt, dass der eine Koch aus der Zitrone den Saft pressen will, um einen Nachtisch zuzubereiten. Der andere benötigt sie, um aus der Schale Zitronat herzustellen und einen Kuchen zu backen. Nachdem der eine Koch den Saft herausgepresst hat, gibt er die ganze Zitronenschale zur Weiterverwendung ab.

Die Offenlegung der Gründe ihrer Auseinandersetzung hat sich also für beide gelohnt. Statt Gewinner und Verlierer zu erzeugen (einer von beiden hätte die ganze Zitrone bekommen, der andere ginge leer aus) oder einen Kompromiss zu suchen (Teilung der Zitrone), konnten beide den maximalen Nutzen erzielen.

In der Kommunalpolitik geht es natürlich nicht um Zitronen und die Befriedung unserer Gäste, aber auch hier müssen unterschiedliche Positionen hinterfragt und die echten Interessen auf dem Verhandlungswege miteinander in Einklang gebracht werden. Bei einem **Kompromiss** stimmen wir also gegen unsere Überzeugung einer nicht optimalen Lösung zu, bei der Suche nach einem **echten Konsens** versuchen wir eine Lösung zu finden, die alle Parteien mittragen können.

Das demokratisch verankerte **Prinzip der Mehrheitsentscheidung** erschwert diese Konsenssuche bewusst, weil bei der Suche nach dem Ideal allzu häufig auch Handlungsunfähigkeit befürchtet wird. Deshalb macht die Mehrheitsregel auch Sinn. Die Nachteile dieser Entscheidungen sind jedoch auch nicht zu vernachlässigen. Zum Beispiel werden so manche Entscheidungen zu schnell getroffen und es wird eine Gewinner- und eine Verliererposition „produziert“.

Folgen wir in informellen Verhandlungen mit Privaten, Bürgergruppen und Initiativen eher dem **Konsensprinzip**, so müssen wir uns auf **Verhandlungsschleifen und Vetorechte** einlassen. Keine leichte Aufgabe. Sie bedeutet, dass wir solange alle Argumente zusammentragen, bis alle einer Empfehlung zustimmen können, dass wir solange die Handlungsoptionen nach den verschiedenen Interessenlagen modifizieren, bis jede Partei dieser Option zustimmen kann. Es bedeutet den Verzicht auf Abstimmungen, bei denen sich eine Partei der anderen unterwerfen muss und somit als Verlierer dasteht. Es bedeutet aber nicht das Zudecken aller Unstimmigkeiten und Konflikte in einer unrealistischen „Friede-, Freude-, Eierkuchen-Stimmung“. Wenn kein Konsens erreicht werden kann, können die unterschiedlichen Positionen bzw. Interessenlagen gleichberechtigt nebeneinander gestellt werden. Mit dem erreichten Konsens wird umgekehrt aber eine besondere **Entscheidungsqualität** gegenüber den klassischen gemeinderätlichen KampfAbstimmungen öffentlich darzustellen sein.

Skeptiker wenden zu Recht ein, dass das Konsensziel nur in einem eingeschränkten Maße für die Politik zu gelten habe. Entscheidungen sollten im Sinne des **Allgemeinwohls** getroffen werden und nicht an Runden Tischen unter Interessenträgern ausgehandelt werden. Deshalb können derart ausgehandelte Konsensempfehlungen auch nur als **Vorlage für politisch legitimierte Entscheidungen** dienen. Sie können dennoch großes Gewicht haben, wenn gewährleistet wird, dass am Runden Tisch ein gesellschaftlich breites oder in Bezug auf die Sache möglichst vollständiges **Spektrum unterschiedlicher Interessenlagen** abgebildet ist. Wenn insbesondere die Partner, die die Lösung später umsetzen und tragen sollen, dieser Empfehlung zustimmen und diese mitentwickelt haben, und wenn keine Lösungen gefunden wurden, die auf Kosten Dritter, nicht am Runden Tisch vertretener Parteien, gehen, sollten solche Empfehlungen ein größeres Gewicht haben.

Immer wieder wird bezweifelt, dass man so eine Runde zusammenstellen kann und dass es zu einem in der Verhandlung annähernden **„Gleichgewicht der Kräfte“** kommen kann. Das ist verständlich, denn es gibt verbrieft Rechte, die zum Beispiel

die Flächeneigentümer in einem Streitfall sehr stark machen, es gibt von Seiten der Kommunen die Möglichkeit, Gutachten einzuholen und Informationen zu sammeln, die den Bürgerinitiativen nicht zur Verfügung stehen. Es gibt die Befürchtung, dass die Presse auf der Seite von einigen Akteuren steht und diese in der öffentlichen Wahrnehmung massiv fördern kann. Es gibt viele Bedenken, die ausgeräumt werden müssen, bevor sich die Parteien überhaupt an einen Runden Tisch setzen. Hilfreich ist es hier, Überlegungen anzustellen, wo die eigenen echten Stärken aber auch die Schwächen liegen. Was gewinnt man bei einer harten Haltung, was kann man aber auch verlieren? In dieses Kalkül gehen nicht nur finanzielle Kosten, wichtige Rechtspositionen und das persönliche Prestige ein. Es zählen auch die emotionalen Kosten, die wir in einem Streit bezahlen müssen und bei einer Konsenslösung einsparen können.

Glasl unterscheidet 9 Stufen einer möglichen **Konflikteskalation**, die deutlich machen, wie oft diese Kosten vernachlässigt werden, einfach nur um Recht zu behalten oder das Gesicht zu wahren (Glasl 1994). Nach dem von ihm vorgeschlagenen Modell wird deutlich, dass je eskalierter ein Konflikt ist, um so größer ist auch die Gefahr, dass am Ende nur noch Verlierer da stehen.

Einen Ausweg aus verfahrenen Situationen kann unter Umständen das Einschalten einer **neutralen Persönlichkeit** bieten, die jeden Streitpartner die persönlichen Stärken und Schwächen vorhält und eine **faire Verhandlungssituation** schafft, bei der nicht mehr die Schwächung des Gegenübers, sondern das Finden einer guten Konsenslösung im Vordergrund steht.

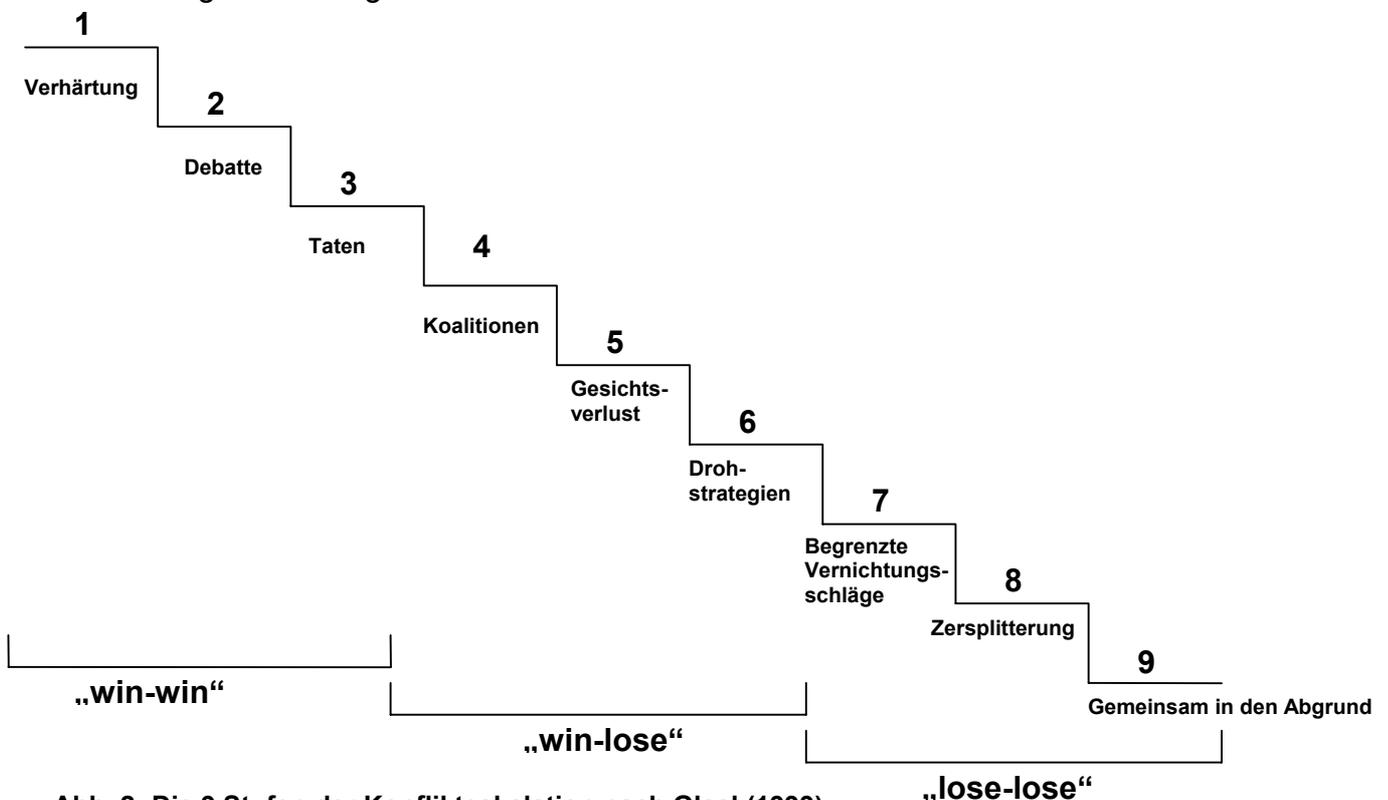


Abb. 2: Die 9 Stufen der Konflikteskalation nach Glasl (1999)

1.3.4 Partizipation

Jede Verhandlungsrunde unterliegt einer notwendigen **Beschränkung der Teilnehmerzahl** und ist deswegen zwar eine informelle Ergänzung zu breiten demokratischen Abstimmungsverfahren, aber kein Ersatz für diese. Viele Verhandlungsrunden finden zudem nicht in einem öffentlichen Rahmen statt. Erfolgreiche Verhandlungen werden häufig hinter verschlossenen Türen geführt, um auszuloten, welche Interessen hinter den vehement vertretenen Positionen stehen oder welche Verhandlungsspielräume gegenseitig zugestanden werden können. Insofern weisen Kooperationsverhandlungen einen fundamentalen Mangel auf. Ihnen fehlt eine weitgehende **Transparenz** und die Einbeziehung der nicht direkt betroffenen Bürgerinnen und Bürger. So sind die Lösungen, die hier unter Umständen gefunden werden, nicht geprüft, inwieweit sie **auf Kosten nicht beteiligter Dritter** erreicht wurden.

Im Spektrum der Verfahren der Bürgerbeteiligung werden deshalb weitergehende Vorschläge diskutiert, die das Ziel haben, eine breitere Bürgerschaft in die anstehenden Entscheidungen einzubeziehen und ihre Wünsche und Meinungen im Dialog zu erfassen. Hier geht es darum, auch die von einer Entscheidungssache nicht direkt betroffenen Bürger zu Akteuren der Politik zu machen. Dieses Ziel ist deshalb legitim und wichtig, weil Menschen, die von einer Entscheidung persönlich betroffen sind, ihre Anliegen oftmals mit viel Vehemenz vertreten und viele unterschiedliche Wege gehen, um sich Gehör zu verschaffen. Andere merken erst später, dass sie von einer Entscheidung massiv, aber sehr indirekt betroffen sind oder diese Entscheidungen nicht mit ihren Vorstellungen vom Zusammenleben in der Gemeinde übereinstimmen, obwohl sie für die Kosten des Projektes als Steuerzahler dennoch mit aufkommen.

Auf welchen Prinzipien beruhen also Verfahren der Bürgerbeteiligung, die weniger auf das Verhandeln und mehr auf das Argumentieren Wert legen? Zunächst geht es darum, ein **Mitwirkungsangebot an die Bürgerschaft** zu richten. Allzu oft geht man an diese Aufgabe sehr naiv heran. Ein einfacher Aufruf wird der Sache nicht gerecht und provoziert auf allen Seiten häufig viel Frust. Mit jeder Art von Mitwirkungsangebot und mit jeder Art von **Einladungsverfahren** ergibt sich eine spezifische Zusammensetzung des Diskussionskreises. Diese **Selektivität** kann man aktiv für die Bürgerbeteiligung nutzen. Hier einige Beispiele: Man kann gezielt Gruppen mit einer sehr homogenen Zusammensetzung bilden, die in einem gruppenspezifischen Prozess alle Pro- und Contra-Argumente dieser Klientel schnell und effektiv ausloten und zusammenstellen (Fokusgruppe). Man kann Bürgerinnen und Bürger aus der Einwohnermeldedatei losen und zur Mitwirkung einladen. Hier ergibt sich eine eher heterogene Zusammensetzung der Diskussionsrunde (Planungszelle). Man kann ein Bewerbungsverfahren ausschreiben und versuchen, eine Gruppe zusammenzustellen, die unsere Gesellschaft in vielen Aspekten möglichst repräsentativ abbildet (Konsensuskonferenz) oder man kann mit allen Mitteln der Öffentlichkeitsarbeit eine einmalige Großveranstaltung organisieren, bei der sich alle Bürgerinnen und Bürger

zusammenfinden, um die Themen, über die sie dann im kleinen Kreis diskutieren wollen, erst einmal gemeinsam festzulegen (Open Space).

Alle diese Verfahren haben ihre spezifischen Vor- und Nachteile. Alle setzen aber im Gegensatz zu den Meinungsumfragen auf den Diskussionsprozess unter den Bürgern und damit auf **reflektierte Urteile**, die in einem Diskussionsprozess überprüft und in ihren positiven und negativen Auswirkungen gegeneinander abgewogen wurden.

In allen diesen Verfahren spielt deshalb auch der **Dialog zwischen Experten und Laien** eine große Rolle. Experten gibt es für alles: in der Planung, für die Finanzen, für die ökologischen oder gesundheitlichen oder anderen Auswirkungen unserer Entscheidungen. Experten haben es gelernt, eine Lösung für ein Problem zu erarbeiten und verschiedene Lösungsmöglichkeiten im Vergleich und in Bezug auf ihre Fachdisziplin zu bewerten. Dort sind die Stärken, aber auch die Grenzen des Expertentums. Fachleute sind keinesfalls allwissend und zu einer guten Entscheidung wird nicht nur Sach- und Fachwissen, sondern auch Bewertungswissen und die Integration verschiedener Perspektiven gebraucht. Zudem sind Fachleute durch Ihr Expertentum häufig sehr weit von dem Verständnis der Laien entfernt. Sie sprechen zum Beispiel eine Sprache, die unter ihresgleichen zwar sehr effektiv, aber für Laien schlicht unverständlich ist.

In den Kommunen sind nicht nur die Bürger, sondern auch die Politiker meist Laien. Es ist deshalb wichtig, den Experten in einem Bürgerbeteiligungsverfahren wie auch im Gemeinderat eine angemessene Rolle zuzubilligen. Genau wie Experten in Bezug auf ihre Wertungen von Bürgern und Politikern hinterfragt werden können, so können auch Bürger und Politiker von Experten auf falsche sachliche Annahmen, das Über- und Unterschätzen von Risiken etc. aufmerksam gemacht werden. Allerdings geht es dann auch um das Herausarbeiten der **Schnittstellen** und spezifischen **Beiträge**, die beauftragte **Experten**, mitwirkende **Bürger** und gewählte **Politiker** in einer Entscheidungssache zu übernehmen haben und aufgrund ihrer spezifischen Kompetenzen am besten ausfüllen können.

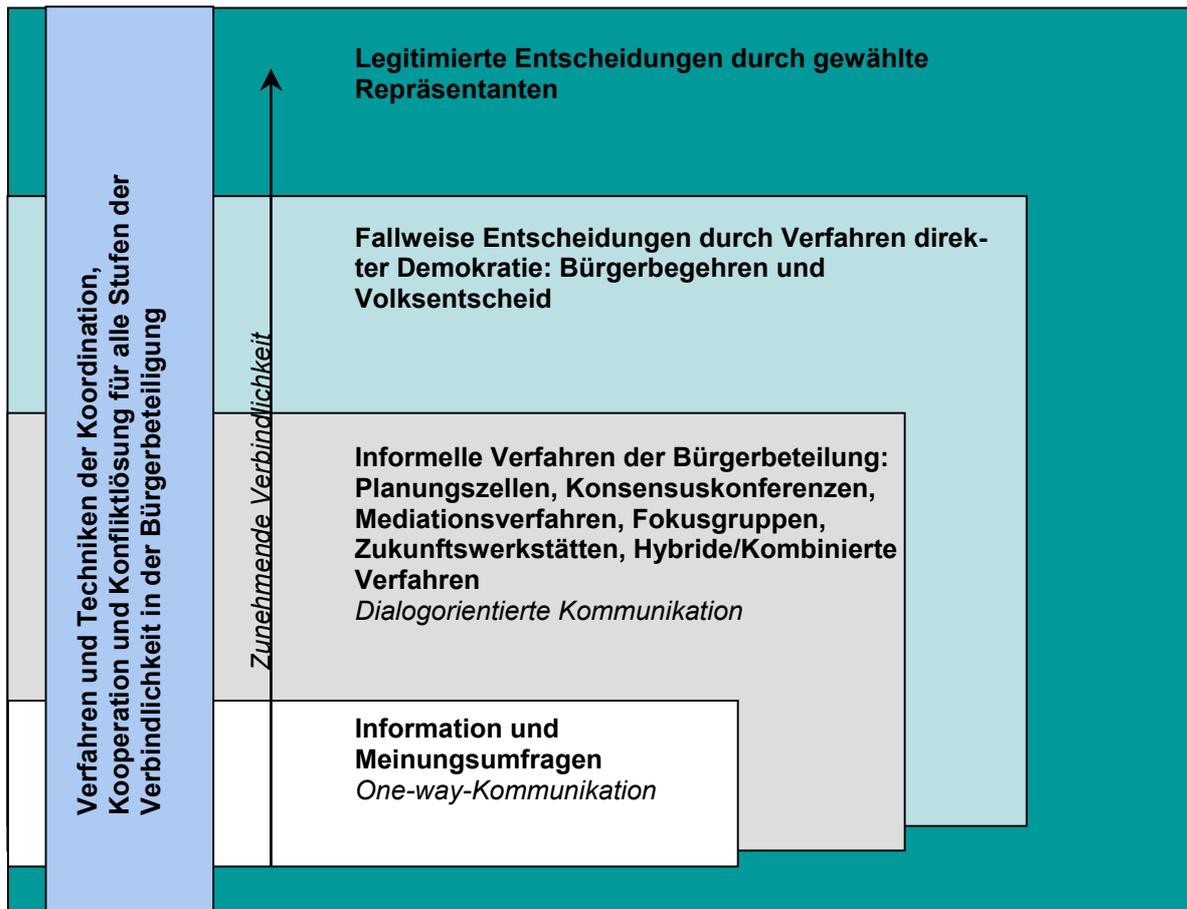


Abb. 3: In das System einer repräsentativen Demokratie eingebettete Entscheidungs-Beratungs- und Informationsinstrumente der Bürgerbeteiligung

1.4 Grenzen partizipativer und kooperativer Ansätze der Kommunalpolitik

Neben vielen Gründen, die eine Förderung aktiver Bürgermitarbeit nahe legen, sollen auch die Skeptiker mit ihren Argumenten zu Wort kommen. Folgende fiktive Wortbeiträge müssen in einer Gemeinderatssitzung zum Beschluss eines Angebotes zur Bürgermitwirkung ernst genommen werden:

Herr Skepsis sagt: Ich verstehe überhaupt nicht, warum wir in dieser verkorksten Sache jetzt das Ruder aus der Hand geben sollen, schließlich sind wir gewählt worden, um die Sache durchzustehen, die Bürger könnten sogar denken, dass wir uns mit dem Projekt vor der Entscheidung drücken wollen.

Antwort von Frau Erprobung: Aber wir geben die Entscheidung ja gar nicht ab, wir fordern aber, dass alle Argumente auf den Tisch kommen, dass alle Betroffenen Gehör finden, und dann entscheiden wir! Wir können es besser in Kenntnis einer systematisch erfassten Bürgermeinung tun und müssen uns dann nicht mit den lautstarken Querulanten herumschlagen.

Zwischenruf von Herrn Grundsatz: Aber das werden die Bürger nicht akzeptieren, wir leben leider nicht in der Schweiz, wo sie noch auf dem Marktplatz entscheiden!

Beitrag von Herrn Bedächtig: Natürlich will auch ich hier keinen Bürgerentscheid inszenieren, aber es ist doch etwas dran an dem Argument von Herrn Grundsatz. Immerhin wären dann alle Bürgerinnen und Bürger aufgerufen, ihre Meinung abzugeben, so kann ich Ihnen jetzt schon sagen, wer in dem Projekt die Klappe laut aufmachen wird und die braven Leute nach seiner Pfeife tanzen lässt. Wir kennen doch alle die üblichen Verdächtigen.

Frau Erprobung meldet sich zu Wort: Herr Bedächtig, diese Gefahr besteht immer, aber es gibt auch Möglichkeiten, die stilleren Bürger „hinter dem Ofen hervorzulocken“. Natürlich müssen wir ihnen vermitteln, dass ihre Meinung Gewicht hat, dass wir sie ernst nehmen und wirklich hören wollen. Im Übrigen werden auch in der Schweiz Abstimmungen durchgeführt, bei denen die Betroffenheit den Grund für ganz unterschiedliche Mobilisierungsraten darstellt.

Herr Skepsis: Ja das stimmt, aber ich habe die Befürchtung, dass wir einen Riesenaufwand betreiben und der Sache dann nicht gerecht werden. Unsere Verwaltung ist vollkommen überfordert, wir haben kein Geld, wir können uns diese Eintagsfliegen zur Akzeptanzförderung nicht leisten!

Herr Bedächtig: Das liegt aber doch an uns, ich habe gehört, dass in Bürgerbeteiligungsprojekten oft die billigsten Lösungen empfohlen werden, was unseren Architekten gar nicht schmecken wird. Ich stimme Ihnen allerdings zu, dass wir alle für diese neue Form der Politik noch nicht reif sind. Die Parteien haben keinen guten Ruf bei den Bürgern, wir können gar nicht anders als um Vertrauen auf eine neue Art zu werben.

Frau Erprobung: Wir sollten es mal mit einem überschaubaren Projekt probieren und immer wieder Zwischenbilanz ziehen, was gut läuft, wo wir Schwierigkeiten bekommen, wann Hilfe von außen notwendig ist etc...

2 Konzept einer entscheidungsorientierten Bürgerbeteiligung

Das hier vorgestellte **Konzept einer entscheidungsorientierten Bürgerbeteiligung** wurde im Verlauf von etwa zehn Jahren entwickelt. Erste Erfahrungen basierten auf Projekten in Amerika und der Schweiz zu Beginn der 90er Jahre. Diese wurden an der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg in der Arbeitsgruppe von Ortwin Renn weitergeführt. Aus den aufwändig konzipierten Pilotverfahren resultierte schließlich eine Praxis, die in mehreren Dienstleistungsprojekten der Autorinnen und anderen Dienstleistern fundiert und weitergeführt wurde. Gleichzeitig wurden die Konzeptbausteine dieser Praxis in wissenschaftlichen Arbeiten von Oppermann (2001) herausgearbeitet und mit anderen Praxen verglichen.

Entscheidungsorientiert meint hier, dass Projekte und Verfahren so konzipiert und in den administrativen und politischen Entscheidungskontext eingebettet werden, dass als Ergebnis eine **Bürgerempfehlung** für die Abwägung und **Entscheidung in den politisch legitimierten Gremien** erarbeitet werden kann.

In diesem Kapitel wird das Konzept in Form von zwölf **Konzeptbausteinen** nach dem Modell eines **Morphologischen Kastens** dargestellt. Der „Morphologische Kasten“ wurde von Zwicky (1966) u.a. als Problemlösungsschema entwickelt. Die Methode basiert dabei auf einer gedanklichen Zerlegung ganzheitlich zu betrachtender Vorgänge in einzelne Kennzeichen und zeigt dabei die Bandbreite möglicher Lösungsoptionen auf, so dass diese anschließend auch zu neuen Handlungsoptionen wieder zusammengefügt werden können (Schlicksupp 1989; Oppermann 2001).

Angewendet auf Verfahren und Projekte der Bürgerbeteiligung kann ein morphologischer Kasten auf zweierlei Weise verwendet werden:

- zur **Analyse und vergleichenden Beschreibung** der durchgeführten Verfahren: hiermit liefert er Transparenz über Teilentscheidungen in Projekten.
- zur **Konzeption und Entwicklung neuer Vorgehensweisen** in der Bürgerbeteiligung: innerhalb der Konzeptbausteine können neue Optionen ergänzt sowie neue Kombinationen erprobt werden.

In diesem Sinne ist der hier dargestellte morphologische Kasten als ein komprimiertes **System einzelner Managemententscheidungen** für Bürgerbeteiligungsverfahren zu verstehen, dessen einzelne Handlungsoptionen je nach gewonnenen Erfahrungen im kreativen Sinne ergänzt, erweitert oder auch differenziert werden können.

Innerhalb der Konzeptbausteine ist das Konzept deswegen offen, flexibel und veränderbar. Es lässt auch Raum für die Kombination mit gängigen Bürgerbeteiligungsverfahren, wie sie zum Beispiel in den Leitfäden der TA-Akademie dargestellt wurden.

Das Konzept gliedert sich in drei Gruppen:

- Das „**Einfädeln**“ von Projekten (Konzeptbausteine 1-4): Diese zeigen, dass die Schnittstellen eines Bürgerbeteiligungsprojektes zu Politik und Verwaltung im Prinzip zu Anfang mit der Projektkonzeption gewährleistet werden müssen.
- Die **Diskursphase** im engeren Sinne (Konzeptbausteine 5-9): Sie stellen eher interne Entscheidungen der Bürgergremien dar.
- Das „**Ausfädeln**“ bzw. die „**Rückvermittlung**“ (Konzeptbausteine 10-12): Diese Bausteine sind wieder auf die Adressaten der Ergebnisse der Bürgerbeteiligung bezogen.

Hierin unterscheidet sich das Konzept entscheidungsorientierter Bürgerbeteiligung von vielen Darstellungen, die das Augenmerk eher auf eine detailgenaue Beschreibung der internen Verfahrenselemente und weniger auf den Prozess der Einbettung in das politische Entscheidungssystem richten.

Auch wenn diese Einbettung und Einbindung immer wieder betont wird, so muss dennoch auch klargestellt werden, dass das Konzept offen ist für eigenständige und durch die Bürgerschaft initiierte Projekte und Aktivitäten. Auch diese, die ja das erklärte Ziel von vielen Maßnahmen zur Bürgerbeteiligung und zum Bürgerengagement sind, wären jedoch von Kommunalparlamenten zur Kenntnis zu nehmen, zu würdigen und zu unterstützen.

Im folgenden Kapitel werden die zwölf Konzeptbausteine einzeln vorgestellt und erläutert.

Konzeptbausteine ↓	Optionen →				
1. Hauptfunktion des Projektes	Bürgerengagement	Politikberatung		Konfliktbearbeitung	
2. Einbettung in Entscheidungssystem	Expliziter Ausschuss- oder Ratsbeschluss	Im Rahmen eines kommunalen Programms		Aufgabe der Verwaltung	
3. Resonanzziel	Bis 30 Teilnehmer		Bis 60 Teilnehmer		Über 100 Teilnehmer
4. Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren	Spektrum von Interessenvertretern	Betroffene und Vetoinhaber		Einzelpersonen / Bürgerspektrum	
5. Diskussionsform	Homogene, kleine Gruppen		Heterogene oder plurale kleinere Gruppen		Plenum
6. Aufgaben externer Vermittler	Sitzungsleitung	Vorschlag: Detailkonzept	Vorschlag: Formulierung der Empfehlung		Vorschlag: Empfehlung
7. Arbeitsweise	Laienverständliche Methodik		Verhandeln (Harvard-Prinzip)		Argumentieren
8. Experteninput	Interne Experten der Kommunalverwaltung			Externe Experten	
9. Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse	Keine / Kompilation	Eine Integrationsschleife		Zwei bis drei Schleifen	Mehr als drei Schleifen
10. Öffentlichkeitsarbeit	Sandwich, am Anfang und am Ende			Special Events	Kontinuierlich
11. Entscheidung und Umsetzung	Kenntnisnahme im Rat	Differenzierte Antwort		Umsetzung durch Kommune	Umsetzung durch Kommune / Bürger
12. Nachsorge und Reflexion	Evaluation und Demokratieberaterstattung		Learned Lessons	Nachsorgendes Konfliktmanagement	keine

Abb. 4: Konzept einer entscheidungsorientierten Bürgerbeteiligung

2.1 Hauptfunktion des Projektes

Ein Bürgerbeteiligungsprojekt muss oft vielfältige Funktionen des Interessenausgleichs gleichzeitig erfüllen. Dennoch kann man in der Regel drei Hauptfunktionen unterscheiden, die zudem das Konzept der Beteiligung in besonderer Art und Weise prägen.

Ist in einer Kommune ein **Konflikt** bereits eskaliert, so dass sich Interessengruppen bereits organisiert haben und die Presse den Fall aufgegriffen hat, so sind andere Maßnahmen im Vorfeld der Beteiligung zu ergreifen als bei einem Projekt der **Politikberatung** oder der **Förderung von Bürgerengagement**. In diesen beiden Fällen sind Mobilisierungsaktivitäten wichtig und sinnvoll, im anderen Fall kann man mit bilateralen Gesprächen versuchen, den Konflikt soweit zu deeskalieren, dass eine normale Gesprächsrunde ermöglicht wird.

Für viele Politikerinnen und Politiker ist die reine Politikberatung, das heißt die Bürgerinnen und Bürger geben dem Rat eine Empfehlung zur Entscheidungssache, ohne dass sie selbst explizit Selbstbindungen eingehen und Umsetzungsleistungen erbringen, zu wenig. Geht es jedoch darum, grundsätzlich zu mehr Bürgerengagement zu ermutigen, so stellen als Vorstufe auch reine Politikberatungsprojekte sinnvolle Fördermaßnahmen dar. Dies gilt in besonderem Maße für Entscheidungsfälle, in denen die Bürgerinnen oder Bürger als Experten für ihre Lebenswelt sprechen, z.B. Jugendliche oder andere Gruppen, deren Erfahrungen und Kompetenzen für den Rat hilfreich sind.

2.2 Einbettung in das Entscheidungssystem der Kommune

Betrachtet man die Art, wie ein Projekt in das Entscheidungssystem der Kommune eingebettet ist, so ergeben sich Unterschiede in Bezug auf den möglichen und geeigneten Projektcharakter einer Bürgerbeteiligung. Der Projektcharakter kann sicher am deutlichsten mit einem **expliziten Gemeinderatsbeschluss** untermauert werden. Hier wird ein Konzept zur Beteiligung mit expliziten Ziel- und Zeitvorgaben, einem Finanzrahmen und vor allem einem inhaltlichen Entscheidungsspielraum auf den Weg gebracht und verabschiedet.

Ist Bürgerbeteiligung dagegen die **institutionalisierte Aufgabe der Verwaltung**, so werden die Ziele und Rahmenbedingungen meist auch mit dieser Aufgabendefinition verbunden. Der Nachteil dieser, auch organisatorischen Zuordnung der Bürgerbeteiligung ist, dass viele Ressorts die Bürgerbeteiligungsmaßnahmen dann von ihrem Budget finanzieren und manchmal auf Kosten anderer Ressortwünsche umsetzen müssen. Nach diesem Modell kann man sich leichter selbst „in die Tasche lügen“ und die Kosten, die Bürgerbeteiligung in Bezug auf Personal und Finanzen verursachen, vernachlässigen.

Als vermittelnde Variante ist eine häufige **Einbettung von Bürgerbeteiligungsprojekten in Reformprogramme** unterschiedlichster Art zu beobachten. Dazu zählen kommunale Programme wie die Soziale Stadt, Agenda 21 oder auch Programme zur Bürgerorientierung der Kommunen. Das Einwerben zusätzlicher Mittel für die Programme hilft die Bedenken der schwierigen Finanzierbarkeit von Bürgerbeteiligungsprojekten zu überwinden.

2.3 Quantitativ gewünschte Resonanz (Teilnehmerzahl)

Je nach Anlass, Hauptfunktion und Thema einer Bürgerbeteiligung sollten sich die Initiatoren auch über das Resonanzziel bzw. die **mögliche Teilnehmerzahl** klar werden. In vielen Kommunen ist zu beobachten, dass die Politikerinnen und Politiker, aber auch Verwaltungsangehörige und Moderationsteams sich immer wieder eine große Resonanz in dem Verfahren erhoffen. Dies ist verständlich, angesichts des Aufwandes, der mit Bürgerbeteiligung verknüpft ist. Andererseits ist die Zahl der Interessenten an der Mitwirkung nicht unbedingt automatisch ein Qualitätskennzeichen.

Geht es zum Beispiel um die Lösung eines Konfliktes, an dem 4-5 Parteien beteiligt sind, so kann eine kleine Gruppe von Vertrauenspersonen unter Umständen zu einer guten Verhandlungslösung kommen. Ist die Stellungnahme von Bürgerinnen und Bürgern zu einer speziellen Entscheidungssache gefragt, so kann die Zusammenstellung eines kleinen, aber gezielt ausgewählten Gremiums unter Umständen bessere Ergebnisse bringen als eine an alle gerichtete Zeitungsannonce. Das Festlegen eines ungefähren Resonanzziels ist sowohl mit den organisatorischen Fragen des Projektes als auch mit der Wahl des Einladungsverfahrens eng verknüpft.

2.4 Qualitativ gewünschte Resonanz (Teilnehmerzusammensetzung)

Das **Einladungsverfahren** ist die wichtigste Stellschraube zur Ansprache der Bevölkerung. Neben der Attraktivität und Mobilisierungskraft der zur Diskussion stehenden Sachfragen werden hier die quantitativen (Resonanz) und qualitativen Merkmale der Teilnehmerschaft an einem Projekt indirekt mitbestimmt.

Dabei sind sowohl die impliziten, **selektiven Wirkungen** des Einladungsverfahrens wie die expliziten Ansprache- und Ausschlusskriterien zu berücksichtigen. Zum einen kann man plural zusammengesetzte Gremien bilden, die ausgehend von der Entscheidungssache alle Teilnehmer und Institutionen zusammenbringen, die zu einer möglichen Lösung einen eigenen Beitrag leisten könnten oder die möglichst viele diametral unterschiedliche gesellschaftliche Perspektiven in einem Projekt repräsentieren sollen. Die Einladung erfolgt direkt über **Vorgespräche und Verhandlungen**, welche Gruppe welche Perspektive wahrnehmen kann und soll.

Die zweite Möglichkeit besteht darin, alle einzuladen, die sich von einem Thema betroffen fühlen oder durch die zur Debatte stehenden Frage explizit mobilisiert wurden. Hier ergehen meist allgemeine **Aufrufe über die Presse** an die Bürgerschaft, es melden sich interessierte Bürgerinnen und Bürger, die häufig auch vielfältig in Vereinen und Institutionen engagiert sind.

Die dritte Möglichkeit, eine interessante Teilnehmerschaft zu gewinnen, liegt in der möglichst breiten und heterogenen Mischung der Bürger, die als Einzelpersonen unabhängig von Organisationen oder besonderer Betroffenheit im Sinne des Allgemeinwohls zu einer Sache Stellung nehmen. Das **Losverfahren**, das Dienel mit dem Verfahren der Planungszelle in die Debatte gebracht hat, leistet hier wertvolle Dienste (Dienel 1992).

Unter bestimmten Umständen können diese Einladungsverfahren miteinander kombiniert werden, entweder indem unterschiedliche eigenständige Gremien gebildet werden, so dass man zu einer insgesamt größeren Teilnehmerzahl mit unterschiedlichen Qualitäten kommt, oder indem man die Teilnehmer in ein großes Plenum mithilfe unterschiedlich selektiver Einladungsformen bittet.

2.5 Diskussionsform

Eine Gruppe von **30 Teilnehmerinnen und Teilnehmern** ist das Maximum für eine Diskussion, bei der die Menschen sich noch gegenseitig zuhören können und jeder einigermaßen fair zu Wort kommen kann. Auch hier ist eine Moderation der Sitzungen wichtig und angebracht. Diskussionen mit über 30 Teilnehmern oder sogar mit **über 100 Teilnehmern** können nur noch mit speziellen Moderationsmethoden oder Gruppenteilungen sinnvoll organisiert werden. Die Zusammensetzung dieser Gruppen kann wiederum genutzt werden, um differenzierte, aber auch aufeinander bezogene Teilergebnisse in der Diskussion zu erzielen. Je nachdem, welche quantitativen und qualitativen Resonanzziele man sich setzt und welche **Teilgruppenbildung** man für sein Vorhaben vorschlägt, sind später allerdings spezielle **Integrationsschritte** und Schleifen im Verfahren notwendig.

Es hat sich gezeigt, dass man heute auch große Bürgerbeteiligungsverfahren mit den entsprechenden Moderationstechniken bewältigen kann, allerdings ist hierbei von vorneherein ein entsprechender Kostenrahmen vorzusehen. Je kleiner letztlich die Diskussionsgruppe zum Beispiel aufgrund eines geringen Kostenrahmens sein muss, desto mehr Wert ist auf die problemangemessene und fallspezifische Teilnehmerstruktur mittels eines geeigneten Einladungsverfahrens zu achten.

2.6 Aufgaben externer Vermittler

In einer bürgerorientierten Kommune ist das Idealbild, dass alle Beteiligten wissen, wie sie mit welchen Instrumenten der Bürgerbeteiligung arbeiten, sicherlich verwirk-

licht. In der Realität sind aber viele Kommunen trotz vielfältiger Erprobungen noch relativ weit von diesen Standards entfernt. Zudem gibt es Themen, bei denen sich das **Einbeziehen externer neutraler Vermittler** bewährt hat und bei denen die Bürgerinnen und Bürger den Verwaltungsangehörigen diese Rolle nicht zutrauen. Gerade bei eskalierten Konflikten ist die Vergabe eines Auftrages an ein Dienstleistungsbüro mittlerweile üblich.

Führt man sich außerdem vor Augen, dass das Thema Bürgerbeteiligung in den letzten Jahrzehnten immer einmal wieder auf der Tagesordnung mit jeweils unterschiedlichen Diskussionsschwerpunkten stand, so lässt sich in der aktuellen Debatte um Mediation erkennen, dass ihr ein **innovatives Potenzial** in Bezug auf Verfahren der **Politikberatung und -gestaltung** zugetraut wird.

Wo liegen aber die Leistungen eines Vermittlerteams? Sie liegen zunächst in den vielfältigen Aufgaben der Sitzungsleitung. Diese kleine Rolle ist im Gegensatz zu der weitreichenden Rolle, das Projekt zu strukturieren, durchzuführen und in der Gemeinde treuhänderisch zu vertreten, viel weniger anfällig für Missbrauch und Manipulation.

In der Tat haben sich in der Praxis zwei Hauptaufgaben für externe Moderatoren herauskristallisiert: Zum einen ist dies eine unterschiedlich weit reichende Management- und Steuerungsaufgabe in der Diskussionsführung und Gewährleistung eines qualitativ hochwertigen Ergebnisses. Zum anderen besteht die Aufgabe darüber hinaus aber auch darin, Mittler zu sein zwischen den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger und den fair festzusetzenden Rahmenbedingungen von Seiten der Kommune. Erste sind **Moderations- und Mediationsaufgaben** letztere **Beratungs- und Verhandlungsaufgaben**.

Die **Strukturvorschläge** werden von einem Vermittlungsteam vorgebracht, das sowohl in engem Kontakt mit Bürgern und Bürgergruppen als auch mit der Stadtverwaltung und dem Gemeinderat steht. Diese idealtypische Konstellation ist natürlich nicht immer zu erreichen, in Einzelfällen kann auch eine Instrumentalisierung dieses Teams erfolgen. Die stringenter Durchkonzeptionierung dieses Vorgehens mag einen weiteren Nachteil haben. Sie stößt unter Umständen Personen ab, die mit viel Zeit und Engagement lieber ihren eigenen Strukturierungsweg finden wollen. Allerdings werden umgekehrt gerade Bürgerinnen und Bürger, die über ein beschränktes Zeitbudget verfügen, durch ein klar strukturiertes und zeitlich überschaubares Konzept entscheidungsorientierter Bürgerbeteiligung positiv angesprochen.

2.7 Arbeitsweise

Betrachtet man die Herangehensweisen unterschiedlicher Moderationsschulen, so wird deutlich, dass sich die Empfehlungen sehr häufig auf die Arbeitsweise der Gruppe beziehen und dass die Fragen der Einbindung eines Projektes in den politischen und planerischen Kontext meist offen gelassen werden. Unseres Erachtens

gibt es keine grundsätzlich richtige Vorgehensweise, jedoch unterschiedliche Stärken und Schwächen bestimmter Methoden, die hier zur Anwendung kommen können.

In Deutschland wurde insbesondere die **Metaplan- oder Moderationsmethode** bekannt, die in den 60er Jahren von einer Architekten- und Stadtplanergruppe entwickelt wurde und mithilfe von Diskussionsregeln und Materialien wie zum Beispiel den Aufschrieb auf bunte Karten zum Teil als einzige oder als die beste Moderationsmethode gesehen wird. Daneben haben sich jedoch hilfreiche Moderationsanleitungen aus anderen Schulen entwickelt, die verstärkt zur Anwendung kommen sollten (Metaplan 1998).

Einen hohen Bekanntheitsgrad weist auch die Verhandlungsunterstützung nach dem **Harvard-Prinzip** auf (an der Harvard Law School entwickelt), das die Parteien in die Lage versetzt, sich über den Stellenwert einer Kooperation und vor allem einer länger oder wiederholt konstruktiven Beziehung klar zu werden, um so neue Lösungen zu suchen, die beide Parteien im Idealfall nach dem Win-Win-Prinzip akzeptieren können (Fisher et al. 1996; Lewicki et al. 1998; Fisher und Brown 1996).

Zur Unterstützung von Diskussionen, die insbesondere unterschiedliche Werte transparent machen und verschiedene Optionen an einer Ziellatte vergleichend beurteilen, ist das **MAUT-Verfahren** geeignet. In Europa ist dieses Verfahren in verschiedenen Varianten der **Nutzwertanalyse** bekannt (Bechmann 1980; Oppermann et al. 1997).

In der Praxis schälen sich weitere hilfreiche Muster der Verhandlungsunterstützung heraus. Bewährt hat sich zum Beispiel die Organisation einer Verhandlung nach den Schritten einer einfachen **fachlichen Methode**, egal wie diese im Detail aussieht. So konnten Bürgerinnen und Bürger zum Beispiel mithilfe des **Morphologischen Kastens** ihre Diskussion strukturieren und eine Empfehlung zu unterschiedlichen Planungsoptionen abgeben. Wichtig ist es hierbei, darauf zu achten, dass die Methoden laienverständlich sind, nicht unbedingt unterschiedliche Positionen betonen und gegeneinander konstruiert sind und dass die Experten sich hier des Fachjargons entledigen und die Schritte so einfach wie möglich darstellen (Zwicky 1966; Schlicksupp1989).

2.8 Experteninput

Nach dem Konzept entscheidungsorientierter Bürgerbeteiligung ist das Einbeziehen von fachlichem und sachlichem Wissen in einem Bürgerbeteiligungsprojekt unabdingbar. Auch die Bürger wollen wissen, welche sachlichen Argumente im Raum stehen. Sie müssen prüfen können, ob die Informationen, über die sie verfügen, richtig und hilfreich sind.

Sehr häufig ist es sogar der Fall, dass die Diskussion über unterschiedliche Bewertungen nicht in Gang kommt, solange nicht der Stand des Wissens für alle dokumen-

tiert und verständlich aufbereitet wurde. Dabei werden die Experten auch immer wieder geprüft, ob sie die notwendigen Informationen laienverständlich darlegen können. Hilfreich und wichtig ist es zudem, den Laien die Möglichkeit für Fragen zu geben, so dass das Expertenwissen nicht diffus sondern nach Bedarf angeboten wird.

Einen grundsätzlichen Unterschied macht es, ob **Experten aus der Stadtverwaltung** zu einem Projekt hinzugezogen werden oder ob es **externe unabhängige Experten** sind, die man befragen kann. Für besonders kritisch eingestellte Gruppen sollte auch die Möglichkeit in Erwägung gezogen werden, dass diese Experten ihres Vertrauens in das Projekt einbringen können. Die Bürger wissen, dass ein Experte der Verwaltung weisungsgebunden ist und damit erscheint ihnen diese Lösung am wenigsten vertrauenswürdig.

Allerdings fehlt oft auch das Geld für zusätzliche doppelte Expertisen. Es ist deshalb hilfreich und notwendig, internen Experten in der Rolle des Auskunftgebers volle Offenheit zuzubilligen bzw. immer alle Pro und Contra-Argumente auf den Tisch zu legen und hier keine Informationen zu verschweigen. Der Vorteil der Einbindung von internen Experten liegt darin, dass hier zugleich auch Informationen zum Planungs- und Entscheidungsstand in der Kommune gegeben werden können. Diese sind zur Urteilsbildung genauso wichtig wie die Sachinformationen.

2.9 Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse

Neben allgemeinen Diskussionen und einer Festlegung der Geschäftsordnung kristallisieren sich relativ schnell erste Zwischenergebnisse in den Verfahren heraus. Diese können zum Beispiel als Anlagen zu den Protokollen deutlich als vorläufige noch zu überarbeitende Ergebnisse gekennzeichnet werden. Sobald diese Entwurfsfassungen für Empfehlungen schwarz auf weiß ausformuliert sind, wird den Bürger klar, was das mögliche Ergebnis sein kann und es wird ernsthaft um eine Revision der Fassung, um den allgemeinen Duktus und um Sachaspekte gerungen.

Am Ende eines Projektes geht es also um die Einigung auf einen gemeinsam zu tragenden Empfehlungstext oder eine Vereinbarung in der die Selbstbindungen der unterschiedlichen Parteien wie in einem Vertrag festgelegt sind. Es ist natürlich, dass man für diese Entwurfsversionen **mehrere Schleifen** braucht, zu viele kleine Änderungen sind aber genauso wenig hilfreich wie zu wenig Gelegenheiten, den Text zu überarbeiten oder mit den Kollegen zu diskutieren.

Hat man in einem Projekt zudem mehrere Teil- und Unterarbeitsgruppen gebildet, so ist es notwendig zu entscheiden, ob es eine „mechanistische“ Zusammenführung der Ergebnisse gibt (**Kompilation**) oder ob die Gruppen in die Lage versetzt werden sollen, aus den Teilergebnissen auch noch ein **gemeinsames Votum** zu erarbeiten. Diese Aufgabe wird häufig unterschätzt und aus Zeitmangel in schriftliche Umlauf-

kreise transferiert. Besser ist es jedoch, hier wirklich auch noch einmal Diskussionszeit einzuplanen und echte integrierte Diskussionsergebnisse, wo diese sinnvoll sind, zu erreichen.

Mit diesen Verfahren wird letztlich die **Ergebnisqualität** der Beteiligung gesichert. Wenn das Ergebnis in einer Gruppe gemeinsam im Konsens getragen wird, ist dies eine besondere Qualität, die es gegenüber den Ratsmitgliedern herauszustellen gilt.

2.10 Öffentlichkeitsarbeit

Bürgerbeteiligung zielt vordringlich auf die Mitwirkung bei kommunalen Entscheidungen. Ohne dass damit aber auch eine breitere Öffentlichkeit angesprochen wird, bleibt der Versuch nur eine Erweiterung der **vorpolitischen Einflussnahme** durch bestimmte Gruppen. Genauso wie Experten müssen auch Bürgerinitiativen oder andere Diskussionsgremien ihre **Argumente der öffentlichen Diskussion zugänglich** machen.

Dazu dienen **Zeitungsartikel und Faltblätter** mit der Kurzfassung der Ergebnisse der Beratungen. Faltblätter und Kurzinformationen bieten die Schwierigkeit, das Verhandelte und Erreichte in wenigen Worten in einem lesbaren Layout, d.h. auch bebildert, und in einer hohen Auflage zu produzieren. Hier geraten Konsensbildungsprozesse häufig in großen Zeitdruck, wenn sie die nötigen Fristen der Abstimmung, Freigabe des Textes und des Drucks einhalten wollen. Wenn ein Faltblatt erstellt werden soll, so könnte dies schon von Anfang an eingeplant und dann im Zeitplan berücksichtigt werden. Für die beteiligten Bürger, Moderatoren und Dienstleister ist hier auf jeden Fall eine Arbeitsspitze einzuplanen.

Bürgerbeteiligung ersetzt keine Öffentlichkeitsarbeit, ist aber durchaus abhängig von einer intensiven Begleitung durch die Presse. Dies gilt sowohl für die Phase der Initiierung und groben Konzeption eines Projektes, bei der die Bürgerinnen und Bürger häufig noch nicht involviert sind, als auch für die Phase der Einladung bis hin zur Begleitung und kritischen Prüfung der Ergebnisse und Umsetzungsaktivitäten.

Insofern sollte die **Presse als Partner** eines Verfahrens gewonnen werden, ohne dass sie für die Belange der Parteien oder anderer kommunaler Akteure instrumentalisiert wird. Grundsätzlich gibt es unterschiedlich aufwändige Möglichkeiten, die Presse in das Projekt einzubeziehen. Zunächst kann man intensive Pressearbeit **zu Beginn und am Ende eines Projektes** vorsehen. Die Bekanntgabe von vorläufigen Zwischenergebnissen ist in der Tat schwierig, da der vorläufige Charakter von Papieren nicht richtig gewürdigt werden kann.

Besondere Ereignisse wie Ortsbesichtigungen, Stadtspaziergänge und andere Aktivitäten werden von der Presse in der Regel beachtet, weil sie auch Bilder bieten und somit leichter in die Öffentlichkeit zu transportieren sind.

Die besonderen Erfordernisse der **Ergebnisdarstellung** stellt sich oft als schwierigere Aufgabe dar als gedacht. Konflikte, Dissens und Uneinigkeit werden als Thema lieber aufgegriffen als die Einigung im Konsens und die wortgemäße Darstellung eines mit vielen Mühen ausgehandelten Papiers. Unter Umständen kann die Übergabe dieses Papiers für eine Pressemitteilung genutzt werden und es können spezielle Veranstaltungen zur öffentlichen Bekanntgabe der Ergebnisse organisiert werden.

2.11 Entscheidung und Umsetzung

Nach dem hier vorgestellten Konzept der entscheidungsorientierten Bürgerbeteiligung bedeutet Bürgerbeteiligung hauptsächlich die Mitwirkung der Bürger an Entscheidungen des Rates in einer definierten Form.

Das bedeutet, dass zunächst der Rat ein **Mandat** bestimmt. In dieser Phase sind die **Bürgerinnen und Bürger die Adressaten** des Projektes, die es zu gewinnen gilt. Dann muss jedoch das Ergebnis der Beratungen wieder in den normalen Entscheidungsalltag eingespeist werden, das heißt die **Räte** werden zu den **Adressaten der Bürgerwünsche**.

So einfach und klar dies klingt, so schwierig gestaltet sich die Bewältigung dieses Konzeptbausteines in der Praxis. Zum einen wird hier klar, wie kompliziert und keineswegs einfach verständlich kommunale Demokratie funktioniert, zum anderen wird hier für die Bürger auch noch einmal deutlich, wie viele Regeln in einer repräsentativen Demokratie eine Basisorientierung erschweren.

Zunächst entscheidet meist die **Verwaltung**, in welcher Form und mit welchen Beschlussoptionen die **Ergebnisse in den Gemeinderat** eingespeist werden. Trotz vieler Versuche, eine solche Aussage schon zu Beginn eines Projektes zu erhalten, ist auch klar, dass sich die Verwaltung diese Zusage meist bis zur Vorlage des Bürgervotums vorbehält.

Zwischen einer **Kenntnisnahme**, einem **Beschluss** und einer **differenzierten Antwort** liegen jedoch einige grundsätzliche Unterschiede. Dass sich die Verwaltungen diese Entscheidungen nicht leicht macht, spricht für sie. Hiervon hängen finanzielle Bindungen, aber auch die Bindung der Arbeitskraft der Verwaltung mit ab, so dass hier einige Beteiligte, z.B. die Bürgermeister, die verschiedenen Ämter und Referate, der Kämmerer, etc. beteiligt sind. Ein Beschluss gegen die Verwaltung dürfte sich entgegen dem demokratischen Konzept zudem ebenfalls schwierig gestalten. Insofern muss nicht nur der Rat überzeugt werden, es müssen auch alle, die das Konzept später umsetzen sollen, von der Sache überzeugt werden.

Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich, wenn offensichtlich wird, wie klar geregelt und durchorganisiert das Entscheiden in den Ausschüssen und Räten praktiziert wird. Die Bürger erwarten eigentlich eine ausführliche Diskussion mit dem Nachvollzug der Diskussion und einer Abwägung aller Pros und Contras. Dass es für sie dagegen

kaum **Rederechte** gibt, dass **Vorentscheidungen** in den Fraktionen vorliegen, dass es für die Räte kaum möglich ist, sich mit allen Papieren ausführlich zu beschäftigen, enttäuscht die Bürger und sie sehen ihre Arbeit ungewürdigt. So ist es eine Herausforderung für die Organisatoren, das heißt dem Moderationsteam und den Verwaltungspartnern, eine **angemessene Diskussionsform** für die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung zu finden und die Auseinandersetzung auch in der Öffentlichkeit richtig zu inszenieren.

Für den Rat und die beteiligten Ausschüsse ist eine **Kurzfassung der Ergebnisse** in Form eines Faltblattes genauso hilfreich wie für die Öffentlichkeit. Dennoch wollen die Ratsmitglieder zumindest auf Nachfrage genauer wissen, wie die Empfehlung zustande gekommen ist, wer daran mitgewirkt hat, was an Pro- und Contra - Argumenten diskutiert wurde. Als „**Produkte**“ **des Bürgerbeteiligungsprozesses** ist deshalb ein Gutachten oder ein Empfehlungspapier vorzulegen. Dieses sollte auch persönlich von einem oder mehreren Sprechern in den Gremien präsentiert werden und es sollte für diese Vorstellung genügend Offenheit und Transparenz herrschen.

2.12 Nachsorge und Reflexion

Bürgerbeteiligung ist für alle ein großer Aufwand und in der Endphase ist es meist eine anstrengende Aufgabe, die Ergebnisse richtig zusammenzufassen, zu vermitteln, zur Entscheidung zu bringen, in der Öffentlichkeit darzustellen und zu dokumentieren.

Damit ist die **Umsetzungsphase** aber häufig immer noch nicht eingeleitet. Diese bedeutet für alle, die Verantwortung für das Ergebnis übernommen haben, weitere Aktivitäten, die es von vorne herein zu beachten gilt. Die benötigten Gelder zur Umsetzung müssen bereitgestellt werden, die Arbeitskraft um die Vereinbarungen rechtskräftig zu machen, verschlingen häufig einige Zeit, neue Konflikte tauchen in der Umsetzung unter Garantie auf und bedürfen einer „**nachsorgenden**“ **Behandlung** und es sollte zusätzlich auch noch die Zeit bleiben, sich über die erreichten Erfolge, aber auch die Schwierigkeiten und über verbesserte Abläufe klar zu werden (**Learned Lessons**).

Bis zu einer **kommunalen Demokratieberichterstattung** ist es dann häufig ein langer Weg, den man zunächst über **projektbezogene Reflexionen und Evaluationen** und schließlich über die Erstellung von Anleitungen und Leitfäden in die Wege leiten kann.

3 Bürgerbeteiligung konkret: Fallbeispiele aus der kommunalen Praxis

Im folgenden Kapitel sollen die zuvor dargestellten Konzeptbausteine von Bürgerbeteiligungsprojekten anhand von konkreten Fallbeispielen beschrieben werden.

Die Kommunen präferieren dabei häufig die Projektform als Arbeitsweise, da mit steigender Komplexität des Themas und steigender Zahl an Teilnehmern der ämter- und handlungsebenenübergreifende Koordinationsbedarf zunimmt. Die Herausforderungen der Koordinations-, Konfliktlösungs- und Kooperationsaufgaben werden somit zunächst in Form von Projekten bewältigt und erprobt, bevor sich langfristig neue Handlungsstrategien im Verhältnis Kommune – Bürgerschaft herausbilden.

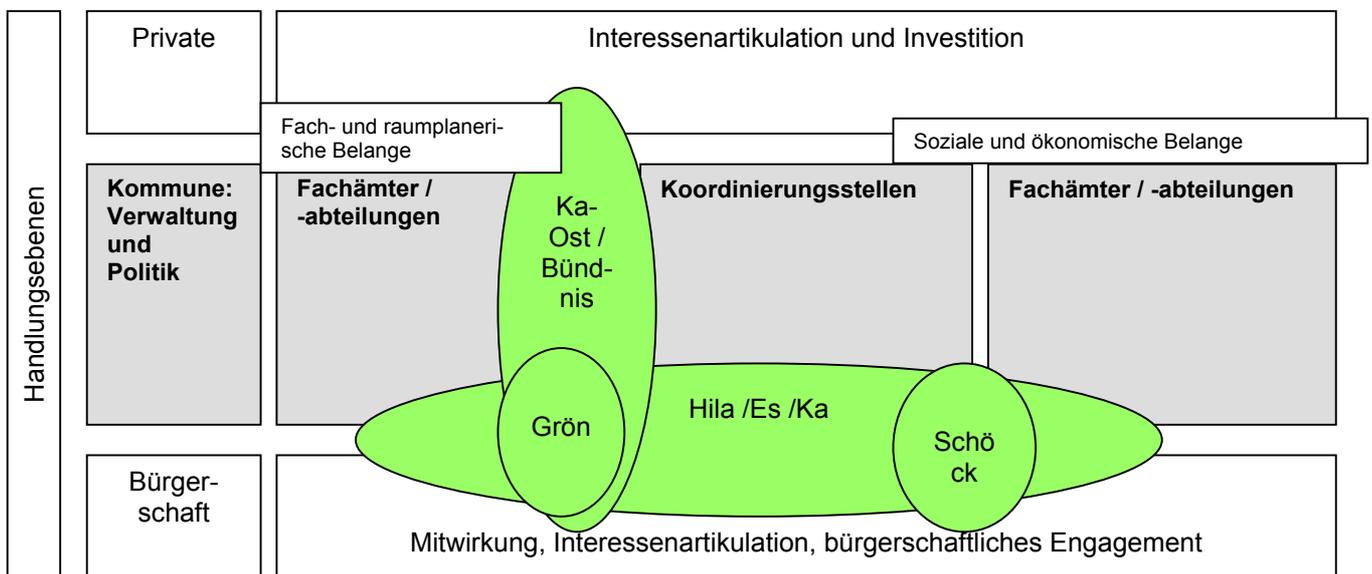


Abb. 5: Bewältigung des Koordinations-, Konfliktlösungs- und Kooperationsbedarfs in Form von Projekten (Altes Rathaus **Schöckingen** s. Kap. 3.1, Spiel- und Freizeitgelände **Gröninger Straße** s. Kap. 3.2, Ortsentwicklung **Hirschlanden** s. Kap. 3.3, Stadtsanierung **Esslingen** s. Kap. 3.4, Stadterneuerung **Karlsruhe Oststadt** s. Kap. 3.5, Planerworkshop **Karlsruhe Oststadt** s. Kap. 3.6, Münchner **Bündnis** für Ökologie s. Kap. 3.7)

Die hier dargestellten Projekte verfolgen dabei unterschiedliche Ziele und Zwecke und unterscheiden sich hinsichtlich:

- ihrer **thematischen Breite**: breit angelegte Projekte, Projekte mit sozialem Schwerpunkt, Projekte mit raumplanerischem Schwerpunkt
- ihrem **unterschiedlichen Koordinationsbedarf**: zwischen den verschiedenen Ämtern, zwischen Kommune und Bürgerschaft, zwischen Kommune, Bürgerschaft und privaten Akteuren

Die folgenden Fallbeispiele bilden somit ein Spektrum unterschiedlichster Aufgabenstellungen und Herausforderungen der Bürgerbeteiligung in kommunalen Politikfeldern ab. Sie unterscheiden sich darüber hinaus hinsichtlich

- des **Projektkontextes**, zum Beispiel aufgrund der Größe der Kommune, der vorliegenden Erfahrungen der Verwaltung mit Bürgerbeteiligung,
- der **Teilnehmerstruktur**,
- der **unterschiedlichen Einbettung** in die jeweilige Verwaltungsstruktur und das Entscheidungssystem der Kommunen.

Alle Projekte wurden von den Autorinnen in Zusammenarbeit mit der jeweiligen Kommune durchgeführt. Sie folgen somit einem ähnlichen Grundverständnis, das von Fall zu Fall variiert und den jeweiligen Herausforderungen angepasst worden ist.

Sie werden anhand der in Kapitel 2 beschriebenen Konzeptbausteine zur besseren Vergleichbarkeit dargestellt und veranschaulichen damit gleichzeitig die Variations- und Kombinationsmöglichkeiten dieses Grundgerüsts. In den einzelnen morphologischen Kästen wurden jeweils die Konzeptbausteine grau hinterlegt, mit denen in den verschiedenen Projekten gearbeitet wurde.

Kommune	Einwohnerzahl
Ditzingen, mit den Ortsteilen*	24.074
▪ Ditzingen**	ca. 13.100
▪ Hirschlanden**	ca. 5.000
▪ Schöckingen**	ca. 1.750
▪ Heimerdingen**	ca. 3.400
Esslingen*	91.239
Karlsruhe*	280.208
München***	1.210.223

* Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2002)

** Quelle: <http://www.ditzingen.de/> (2003)

*** Quelle: Bayerisches Landesamt für Statistik (2000)

Abb. 6: Einwohnerzahl der Beispielkommunen

3.1 Bürgerschaftliches Engagement: „Vereinsgründung zur Umnutzung des Alten Rathauses“ in Schöckingen (Ditzingen)

Hauptfunktion des Projektes

Im Ortsteil Schöckingen der Gemeinde Ditzingen sollte ein historisches Gebäude kulturellen Zwecken gewidmet und verstärkt in Verantwortung der Bürgerschaft verwal-

tet werden. Ziel des Projektes war es, das bürgerschaftliche Engagement für das Haus zu stärken, indem man kulturellen Projekten aus der Bürgerschaft hier ihren Platz gab. Das Haus wurde durch die städtische Bibliothek genutzt, andererseits hatte sich die Museumsnutzung mit der Dauerausstellung überholt. Beliebte Nutzungen waren weiterhin Ausstellungen und Konzerte. In zahlreichen Anfragen an die Verwaltung wurde zudem der Wunsch geäußert, in dem Haus private Feiern durchzuführen. Langfristig erhoffte man sich durch das Verfahren auch Einsparungen im Management des Hauses.

Hauptfunktion des Projektes	Bürgerengagement	Politikberatung	Konfliktbearbeitung	
Einbettung in Entscheidungssystem	Expliziter Ausschuss- oder Ratsbeschluss	Im Rahmen eines kommunalen Programms		Aufgabe der Verwaltung
Resonanzziel	Bis 30 Teilnehmer	Bis 60 Teilnehmer	Über 100 Teilnehmer	
Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren	Spektrum von Interessenvertretern	Betroffene und Vetoinhaber	Einzelpersonen / Bürgerspektrum	
Diskussionsform	Homogene, kleine Gruppen	Heterogene oder plurale kleinere Gruppen		Plenum
Aufgaben externer Vermittler	Sitzungsleitung	Vorschlag: Detailkonzept	Vorschlag: Formulierung der Empfehlung	Vorschlag: Empfehlung
Arbeitsweise	Laienverständliche Methodik	Verhandeln (Harvard-Prinzip)		Argumentieren Metaplan
Experteninput	Interne Experten der Kommunalverwaltung		Externe Experten	
Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse	Keine / Kompilation	Eine Integrationsschleife	Zwei bis drei Schleifen	Mehr als drei Schleifen
Öffentlichkeitsarbeit	Sandwich, am Anfang und am Ende		Special Events	Kontinuierlich
Entscheidung und Umsetzung	Kenntnisnahme im Rat	Differenzierte Antwort	Umsetzung durch Kommune	Umsetzung durch Kommune / Bürger
Nachsorge und Reflexion	Evaluation und Demokratiebe-richterstattung	Learned Lessons	Nachsorgendes Konfliktmanagement	keine

Abb. 7: Beteiligungskonzept „Vereinsgründung zur Umnutzung des Alten Rathauses“ in Schöckingen (Ditzingen)

Einbettung in Entscheidungssystem

Es wurde als erstes Projekt der „Erweiterten Bürgerbeteiligung“ in Ditzingen vom Verwaltungsausschuss des Gemeinderates auf den Weg gebracht. Das Mandat für dieses Projekt wurde in der Ausschuss- und in der Vollversammlung verabschiedet.

Resonanzziel

Ziel des Projektes war es, eine arbeitsfähige Runde von bis zu 30 Teilnehmern zu erreichen.

Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren

Die Stadt Ditzingen wollte mit diesem Projekt sowohl die bereits interessierten und aktiven Bürgerinnen und Bürger ansprechen, den Kreis aber auch für neue Interes-

senten offen lassen. In einer allgemeinen durch Presseartikel verstärkten Einladung wurden alle Interessierten zu dem Beteiligungsprojekt eingeladen. Zur Auftaktsitzung kamen etwa 30 Bürgerinnen und Bürger. Es war offensichtlich, dass es sich hier um die kulturell Interessierten handelte. Weiterhin war die Leiterin der Stadtteilbibliothek anwesend und der Leiter der Stabsstelle Bürgerschaftliches Engagement, der das Projekt von Seiten der Stadt betreute. Diese Person war auch für das Haus zuständig und hatte vor ein paar Jahren die Dauerausstellung des Museums eingerichtet. Schließlich waren der Ortsvorsteher und der Leiter der Gemeindestelle hervorgehobene Teilnehmer und Mitdiskutanten in der Runde.

Diskussionsform

Über einen Zeitraum von fünf Abenden wurde jeweils im Plenum diskutiert, da dies die Gruppenstärke von ca. 25 Personen gut zuließ und mögliche Nutzungskonkurrenzen direkt angesprochen und behandelt werden konnten und mussten.

Aufgaben externer Vermittler

Eine externe Moderatorin war mit der Durchführung des Projektes betraut. Zu ihren Aufgaben gehörte die Formulierung des Protokolls der Sitzung, die Einladung zur nächsten Sitzung inklusive eines Tagesordnungsvorschlags sowie die Zusammenfassung der erarbeiteten Empfehlungen in einem sogenannten Bürgergutachten zur Vorlage im Ortschaftsrat und im Gemeinderat.

Arbeitsweise

Zu Beginn wurde eine Geschäftsordnung als Basis der Gespräche vorgeschlagen, die die Ziele des Projektes, aber auch die möglichen Themen für die Gespräche und den veranschlagten Zeitaufwand beinhaltete. Ein besonderes Kennzeichen der Geschäftsordnung war der Vorschlag, eine konsensuale Vereinbarung anzustreben.

Die vorgeschlagene Vorgehensweise wurde von allen akzeptiert, aber nicht willenslos geschluckt. Änderungen ergaben sich für die Verabredungen im Umgang mit der Presse und in Bezug auf den Namen des Projektes selbst, der erst mit der letzten Sitzung endgültig festgelegt wurde.

Als generelle Diskussionslinie wurde immer wieder die Frage nach der identitätsstiftenden Funktion des Hauses und dem Verhältnis von privaten Nutzungen und öffentlichen Veranstaltungen aufgeworfen. Ein weiterer Punkt waren die Kosten für die notwendigen Investitionen zur Umnutzung des Hauses, die sich allerdings in einem angemessenen Rahmen hielten sowie die Erweiterungs- und Umfunktionalisierungsabsichten der Bibliothek.

Innerhalb von fünf Sitzungen wurde schließlich ein Nutzungskonzept für das alte Rathaus in Schöckingen erarbeitet.

Experteninput

Bei offenen Fragen standen während des Verfahrens jeweils die Vertreter der Verwaltung Rede und Antwort. Externe Experten waren bei dieser Aufgabenstellung nicht erforderlich.

Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse

Nachdem die Diskussion in den ersten Sitzungen offen geführt und protokolliert wurde, wurden bestimmte Konsenslinien bereits frühzeitig als „vorläufige Empfehlungen“ betitelt und ausformuliert und als Anhang dem Protokoll beigelegt. Auf diese Weise wurde der Blick immer mehr auf die Ergebnisse und immer weniger auf Verabredungen und Organisatorisches gelenkt. Die Empfehlung, die letztlich dann weitergereicht werden sollte, wurde so immer deutlicher zum Diskussionsgegenstand und in bis zu drei Schleifen ausführlich diskutiert. Die Inhalte sind auf diese Weise vielfältig geprüft und abgestimmt worden.

Die teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger kamen zu allen fünf Terminen zusammen, der eingeladene Ditzinger Kulturverein meldete sich zudem mit Briefen und wurde in Doppelfunktion von einer örtlich ansässigen Familie mitvertreten.

Öffentlichkeitsarbeit

Öffentlichkeitsarbeit wurde zu Beginn mit der Einladung zur Auftaktveranstaltung und zum Schluss mit der Übergabe des Bürgergutachtens an die politischen Gremien betrieben.

Entscheidung und Umsetzung

Die Bürgerinnen und Bürger einigten sich im Konsens auf

- einen Namen für das Haus,
- einen groben Programmvorschlag für das erste Jahr und
- die Inhalte für eine notwendige Hausordnung, wenn das Projekt umgesetzt und zunehmend in die Verantwortung der Bürgerschaft übergeben werden sollte.

Dazu sollte ein Verein gegründet werden.

Die Vorschläge wurden im Gemeinderat verabschiedet und die Verwaltung wurde mit der Umsetzung der Vorschläge betraut. In dieser Sitzung kamen Unklarheiten darüber auf, ob das Beteiligungsverfahren die Bedingungen für die Umsetzung des Konzeptes nicht hätte vorausschauend regeln sollen. Die Moderatorin verneinte das, die Bürger wollten zudem zuerst die Entscheidung des Gemeinderates abwarten, bevor sie ihrerseits ihre Angebote in die Tat umsetzen konnten. Von der Stelle Bürgerschaftliches Engagement wurden dann nach dem Beschluss die notwendigen restlichen Vereinbarungen auf den Weg gebracht.

Mittlerweile ist das Kulturhaus mit der bestehenden Bibliothek zum attraktiven Treffpunkt geworden: ein selbst organisiertes Café erhält regen Zulauf und ein umfassen-

des und abwechslungsreiches Kulturprogramm mit teilweise überregionalem Interesse konnte ebenfalls umgesetzt werden.

Nachsorge und Reflexion

Die Reflexion des Verfahrens erfolgte als verwaltungsinterne Auswertung zusammen mit den anderen beiden Verfahren in zwei weiteren Teilorten Ditzingens (s.u.).

Fazit

Klare Rahmenbedingungen, Glaubwürdigkeit und Offenheit: Die Aufgabenstellung stellte sicherlich ein attraktives Projekt dar. Zentrale Festlegungen, wie die Namensgebung haben eine große symbolische Wirkung und Mobilisierungskraft. Andererseits erreicht eine offene Einladung vor allem die bereits interessierten Bürger und reicht selten über den Ortsteil hinaus. Werden neue Verfahren der Bürgerbeteiligung erprobt, so wird nicht nur die Kommune in ihrer Ernsthaftigkeit des Angebotes getestet, sondern auch die Moderatoren, ob sie sich beispielsweise an die gemachten Vorschläge halten, Wünschen zum Verfahren nachkommen und Korrekturen in Texten berücksichtigen. Von Seiten des Rates ist ein klares Mandat besser als ein unklares und auch der einzukalkulierende Zeitaufwand stellt ein wichtiges Kriterium zum Engagement dar, da die Interessierten wissen, was auf sie zukommt.

Förderung von bürgerschaftlichem Engagement: Bürgerengagement ist etwas Freiwilliges und kann nicht von der Kommune verordnet werden. Um so wichtiger ist es, hierfür Anreize zu schaffen, Angebote zur Bürgerbeteiligung zu machen, in der Umsetzung auf die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger einzugehen und dabei gleichzeitig auch deren Engagement und Selbstbindung in der Sache einzufordern. Die Stadt wäre im vorliegenden Beispiel sicher in der Lage gewesen, Rahmen- und Randbedingungen für die Nutzung festzulegen und hat dies auch getan. Allerdings kann sie ohne örtliche Ansprechpartner, ohne aktive Bürger und ohne verlässliche Konzeptvereinbarungen ein solches Haus nicht betreiben. Auf der anderen Seite sind Hobbykünstler, die Organisatoren eines Weihnachtsmarktes und andere betriebliche und private Kulturveranstalter auf eine Koordinierung ihrer Aktivitäten und funktionierende Nutzungsvereinbarungen angewiesen, damit bürgerschaftliches Engagement auch fördernde Rahmenbedingungen vorfindet.

Verstetigung von bürgerschaftlichem Engagement: Soll Engagement in tragfähige Konzepte münden, so ist eine Nachbetreuungsphase einzukalkulieren. Im vorliegenden Beispiel mussten die folgenden Sitzungen dieses Arbeitskreises von Seiten der Stadt zu Beginn noch begleitet werden. Mittlerweile hat sich ein attraktives und umfangreiches Kultur- und Nutzungsangebot rund um das Alte Rathaus entwickelt, das von den Mitgliedern des Arbeitskreises jedes Jahr auf die Beine gestellt wird. Als wesentlich für eine funktionierende Zusammenarbeit zwischen Bürgern und Stadt stellt sich allerdings die Frage heraus, welche Organisationsform für diese Aktivitäten bürgerschaftlichen Engagements gefunden werden kann, da einerseits Haftungsfragen geklärt werden müssen, andererseits engagierte Bürgerinnen und Bürger vor zuviel formaler Organisation (z. B. durch die Gründung eines eingetragenen Vereins) bei diesen neuen Formen bürgerschaftlichen Engagements zurückschrecken.

3.2 Lösung von Nachbarschaftskonflikten: „Spiel- und Freizeitgelände Gröninger Straße“ (Ditzingen)

Hauptfunktion des Projektes

Das Projekt „Spiel- und Freizeitgelände Gröninger Straße“ wurde im Ortsteil Ditzingen durchgeführt. Nachdem die Stadt Pläne für eine zentrale Trendsportanlage verworfen hatte, sollte die Umgestaltung des Geländes Teil eines dezentralen Spiel- und Freizeitflächenkonzeptes für die Gesamtstadt werden. Anlass war die anstehende Sanierung eines Kinderspielplatzes, dessen Spielgeräte erneuert werden mussten und zum Teil einen geringen Spielwert aufwiesen. Außerdem führte die Nutzung einer Grillhütte als Treffpunkt für Jugendliche bis spät in die Nacht hinein immer wieder zu Konflikten mit den Anwohnern. Die Ankündigung, dass nun ein Projekt für ein Spiel- und Freizeitgelände geplant werde, führte noch vor der Auftaktveranstaltung zu ersten Beschwerdebriefen, weil weitere Lärmbelästigungen befürchtet wurden. Einerseits beabsichtigte das Projekt damit eine frühzeitige Konfliktlösung, andererseits war aber auch Beratungsbedarf zu einer nutzerfreundlichen Umgestaltung und Modernisierung des Geländes gegeben.

Hauptfunktion des Projektes	Bürgerengagement	Politikberatung	Konfliktbearbeitung	
Einbettung in Entscheidungssystem	Expliziter Ausschuss- oder Ratsbeschluss	Im Rahmen eines kommunalen Programms		Aufgabe der Verwaltung
Resonanzziel	Bis 30 Teilnehmer	Bis 60 Teilnehmer	Über 100 Teilnehmer	
Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren	Spektrum von Interessenvertretern	Betroffene und Vetoinhaber	Einzelpersonen / Bürgerspektrum	
Diskussionsform	Homogene, kleine Gruppen	Heterogene oder plurale kleinere Gruppen	Plenum	
Aufgaben externer Vermittler	Sitzungsleitung	Vorschlag: Detailkonzept	Vorschlag: Formulierung der Empfehlung	Vorschlag: Empfehlung
Arbeitsweise	Laienverständliche Methodik	Verhandeln (Harvard-Prinzip)	Argumentieren	Metaplan
Experteninput	Interne Experten der Kommunalverwaltung		Externe Experten	
Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse	Keine / Kompilation	Eine Integrationsschleife	Zwei bis drei Schleifen	Mehr als drei Schleifen
Öffentlichkeitsarbeit	Sandwich, am Anfang und am Ende		Special Events	Kontinuierlich
Entscheidung und Umsetzung	Kenntnisnahme im Rat	Differenzierte Antwort	Umsetzung durch Kommune	Umsetzung durch Kommune / Bürger
Nachsorge und Reflexion	Evaluation und Demokratiebeirichterstattung	Learned Lessons	Nachsorgendes Konfliktmanagement	keine

Abb. 8: Beteiligungskonzept „Spiel- und Freizeitgelände Gröninger Straße“ (Ditzingen)

Einbettung in Entscheidungssystem

Auch dieses Projekt wurde im Ausschuss und in der Vollversammlung des Gemeinderates mit konkretem Mandat für eine Arbeitsgruppe beschlossen. Damit verbunden war die Beauftragung eines externen Planerteams, die mit der Erstellung eines Vor-

entwurfs für dieses Gelände und mit der fachlichen Begleitung des Beteiligungsprozesses beauftragt wurden.

Resonanzziel

Ziel war es, eine arbeitsfähige Gruppengröße mit ca. 30 Teilnehmern zu erreichen. Aufgrund der beginnenden öffentlichen Aufmerksamkeit für das Projekt war es offen, wie hoch bereits der Mobilisierungsgrad für diese Fragestellung war.

Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren

Die Einladung erfolgte über das örtliche Amtsblatt und erreichte damit alle Haushalte. Da vor allem auch die Anwohner als mögliche Kritiker einbezogen werden sollten, wurden diese per Hauswurfsendung und mit persönlichem Anschreiben informiert und zur Teilnahme gebeten. Zur Auftaktveranstaltung kamen ca. 50 interessierte Bürgerinnen und Bürger. Ein Impulsreferat über naturnahes Spielen und die Antworten der Verantwortlichen der Verwaltung auf kritische Fragen der Bürger machten den Teilnehmern schnell deutlich, dass hier kein „Disneyland“ mit entsprechenden negativen Auswirkungen geplant werden soll, sondern dass die Verwaltung offen für die Vorschläge der Bürgerinnen und Bürger ist und dabei auch an finanzielle und planerische Rahmenbedingungen gebunden ist, die eine großflächige Überbauung des Areals ausschließen. So konnten manche Befürchtungen, die aufgrund der Beteiligung „Freizeitgelände“ ausgelöst wurden, bereits zu Beginn etwas geschmälert und die Diskussion versachlicht werden. Zur Teilnahme an der Projektgruppe entschlossen sich ca. 30 Personen, unter ihnen relativ gleich stark vertreten waren Anwohner sowie junge Eltern. Unter den Eltern befanden sich auch zwei Gemeinderäte, die einerseits aus Engagement für die Sache teilnahmen, andererseits aber auch das Verfahren aus erster Hand miterleben wollten.

Diskussionsform

Um nicht von vorne herein zwei Fronten zwischen Anwohnern und Eltern aufzubauen und ein Spektrum an Anregungen zur Umgestaltung zu erhalten, sah das Moderationskonzept vor, öfters auch in gemischten Kleingruppen parallel zu diskutieren. Die Ergebnisse wurden dann jeweils im Plenum vorgestellt und zusammengeführt.

Aufgaben externer Vermittler

Die Verwaltung hatte auch für dieses Projekt eine externe Moderatorin beauftragt. Ihr oblag es, die Sitzungen zu moderieren, sie vor- und nachzubereiten, das Protokoll zu verfassen und eine Empfehlung für die Neugestaltung mit der Projektgruppe zu erarbeiten.

Arbeitsweise

Die Projektgruppe verabschiedete zu Beginn eine Geschäftsordnung, die von der Moderatorin vorgeschlagen wurde. Auch hier gab es Änderungswünsche, was den Umgang mit der Presse betraf. Die Anwohner wollten sich nicht die Möglichkeit nehmen lassen, sich eigenständig während des Verfahrens an die Presse wenden zu

können. Hier musste deswegen eine klare Regelung verhandelt werden, die da lautete, dass Stellungnahmen im Namen der Projektgruppe mit der Moderation und der Stabsstelle Bürgerschaftliches Engagement abgestimmt werden müssen, um eine einheitliche Außendarstellung des Projektes zu gewährleisten. Darüber hinaus stand es aber jedem Teilnehmer frei, sich als Einzelperson an die Presse zu wenden.

Die Projektgruppe arbeitete sich im planerischen Sinne in die Aufgabenstellung ein und vollzog gemeinsam mit der Moderatorin und den Fachplanern die Schritte Bestandsaufnahme, Ideensammlung, Ideenüberprüfung und Entwurf eines Nutzungslayouts für das Gelände. Neben der Diskussion in der Projektgruppe gab es auch einen gemeinsamen Ortstermin, an dem Vertreter der Verwaltung und weitere interessierte Bürgerinnen und Bürger, darunter auch Kinder und Jugendliche, anwesend waren.

Während des Verfahrens wurde deutlich, dass es nur schwer gelang, die Jugendlichen direkt in die Sitzungen einzubinden. Der Stadtjugendpfleger organisierte daraufhin ein eigenes Treffen und übermittelte der Gruppe eine Wunschliste der Jugendlichen über künftige Nutzungen auf dem Gelände, die von der Projektgruppe in die Überlegungen mit einbezogen wurde.

Verhandelt werden musste der Umgang mit einer Grillhütte und der Fragestellung, wie künftig das Gelände einerseits für Spiel- und Freizeitnutzung attraktiver gemacht werden kann, andererseits aber nächtliche Ruhestörungen der Anwohner unterbleiben. Hier konnte durch den Vorschlag des Abrisses der Grillhütte, aber das Belassen der Grillstelle ein Kompromiss gefunden werden. Weiterhin kam die auch planerisch sinnvolle Anordnung lärmintensiverer Nutzungen (Streetball, Bolzplatz) im vom Wohngebiet entfernteren Teil des Geländes dem Ruhebedürfnis der Anwohner entgegen. Außerdem wurde mehrfach betont, dass dieses Gelände Teil eines dezentralen Spielplatzkonzeptes wird und dass sich in den nächsten Jahren mehrere attraktive Treffpunkte in Ditzingen entwickeln würden, womit sich mögliche Belastungen verteilen.

Innerhalb von vier Sitzungen und einem Ortstermin einigten sich die Teilnehmer schließlich auf einen gemeinsamen Planungsvorschlag zur Umgestaltung des Geländes.

Experteninput

Die Landschaftsarchitekten waren bei jeder Sitzung anwesend und lieferten immer wieder Beiträge, um den Arbeitsprozess inhaltlich voranzubringen. Durch Beratung über bewährte Nutzungsanordnungen und Beispiele zu Gestaltungsmöglichkeiten unterstützten sie den Laienplanungsprozess und gingen auf Änderungswünsche ein. Sie berücksichtigten die Wünsche der Teilnehmer in den ersten Planskizzen, die wiederum zur Diskussion gestellt und von den Bürgerinnen und Bürgern überprüft wurden.

Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse

Während der Sitzungen wurde zum Teil in drei parallelen Gruppen gearbeitet und Kritik und Anregungen gesammelt. Die dabei zutage tretenden Änderungswünsche wurden an jedem Termin gemeinsam diskutiert und zusammengeführt. Nach der dritten Sitzung lag ein erster Vorentwurf der Landschaftsarchitekten vor, in dem auch die Wünsche der Jugendlichen berücksichtigt wurden. Die Moderation erstellte zur vorletzten Sitzung einen Vorschlag für ein Empfehlungspapier an den Gemeinderat, über das zusammen mit dem Vorentwurf so schnell Konsens erzielt werden konnte, dass sich ein weiterer Sitzungstermin erübrigte.

Öffentlichkeitsarbeit

Auch in diesem Projekt wurde zu Beginn und mit Übergabe des Bürgergutachtens an den Gemeinderat in der Presse berichtet.

Entscheidung und Umsetzung

Die Bürgerinnen und Bürger einigten sich im Konsens auf

- eine Lösung im Umgang mit der Grillhütte (als Konflikthanlass)
- die Grundsätze für die Umgestaltung
- die Art der Spiel- und Freizeitnutzungen für die verschiedenen Altersstufen
- Empfehlungen zur sicheren Erschließung des Geländes.

Sie schlugen darüber hinaus temporäre Spielaktionen vor, die bürgerschaftlich organisiert werden könnten. Das Bürgergutachten beinhaltet zum einen eine Lösung, die unter den gegebenen finanziellen Rahmenbedingungen machbar war, zum anderen legten sie dem Gemeinderat aber nahe, für ein noch besseres Konzept zwei Planungs- und Investitionsentscheidungen mit einzubeziehen (Kauf eines benachbarten Grundstücks, Verlagerung eines Gehweges), die den Kostenrahmen der Spielplatzumgestaltung überstiegen. Die Bürger boten im Gegenzug an, bei der Suche nach Sponsoren mitzuwirken, um attraktivere Spielgeräte kaufen zu können. Der Gemeinderat war vom Konsens des Bürgergremiums und dem Planungsentwurf so überzeugt, dass er der Empfehlung folgte und die Verwaltung beauftragte, die weiteren Schritte der Entwurfsplanung einzuleiten und zu prüfen, inwieweit die flankierenden Maßnahmen einbezogen werden können. Schließlich wurden die Gelder für Grunderwerb und Gehwegsverlagerung eingestellt, so dass die Wunschvariante der Bürgerinnen und Bürger umgesetzt werden konnte.

Nachsorge und Reflexion

Die Reflexion des Verfahrens erfolgte als verwaltungsinterne Auswertung zusammen mit den anderen beiden Verfahren in zwei weiteren Teilorten Ditzingens (s.u.)



Abb. 9: Einweihungsfest des neu gestalteten Spiel- und Freizeitgeländes

Fazit

Frühzeitiges Dialogangebot: Das Projekt machte deutlich, wie wichtig es ist, bei sich abzeichnenden Konflikten frühzeitig und offensiv das Thema anzugehen, zumal bei Fragestellungen, bei denen das Wissen und die Erfahrung von Bürgern planungsqualifizierend einbezogen werden kann. Der Mehraufwand für dieses Verfahren verringert sich spürbar wieder im Nachgang, da die Verwaltung nicht mit zahlreichen Anfragen und Beschwerden konfrontiert wird, wie es ohne Beteiligung der Fall gewesen wäre.

Nachsorge im Blick behalten: Um so wichtiger ist es aber gerade bei solchen Projekten, in denen Kompromisse ausgehandelt, Probephasen vereinbart und Versprechen für die Zukunft gegeben werden, ein nachsorgendes Konfliktmanagement im Blick zu behalten und bei sich ändernder Sachlage oder mit neu gewonnenen Erfahrungen das Gremium wieder einzuberufen und neu zu beraten und zu verhandeln.

Einbindung von Jugendlichen: Eine weitere wichtige Erkenntnis ist, dass Jugendliche eigene Beteiligungsformen und -foren brauchen, um ihre Anliegen in den Planungsprozess einbringen zu können, da sie sich ungern bestehenden Bürgerforen mit Erwachsenen anschließen.

3.3 „Ortsentwicklung: Gemeinsam in Hirschlanden“ (Ditzingen)

Hauptfunktion des Projektes

Anlass für dieses Projekt war die geplante Umgehungsstraße des Stadtteils Hirschlanden, die sich bereits kurz vor dem Spatenstich befand. Damit wurde deutlich, dass die Umnutzung der alten Ortsdurchfahrt städtebaulich in Angriff genommen werden konnte. Von einer Ortschafts- und Gemeinderätin kam die Anregung, die notwendi-

gen baulichen Veränderungen auch als Chance zur Förderung des Gemeinschaftslebens zu verstehen. Ziel war es, eine neue Funktionszuweisung für den Rückbau der Straße zu finden und gleichzeitig neue Orte und Treffpunkte für Hirschlanden zu diskutieren. Damit sollte auch das Ziel verfolgt werden, Alt- und Neubürger zusammenzubringen und die Ortsteile besser miteinander zu verbinden.

Hauptfunktion des Projektes	Bürgerengagement		Politikberatung	Konfliktbearbeitung
Einbettung in Entscheidungssystem	Expliziter Ausschuss- oder Ratsbeschluss		Im Rahmen eines kommunalen Programms	Aufgabe der Verwaltung
Resonanzziel	Bis 30 Teilnehmer		Bis 60 Teilnehmer	Über 100 Teilnehmer
Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren	Spektrum von Interessenvertretern		Betroffene und Vetoinhaber	Einzelpersonen / Bürgerspektrum
Diskussionsform	Homogene, kleine Gruppen		Heterogene oder plurale kleinere Gruppen	Plenum
Aufgaben externer Vermittler	Sitzungsleitung	Vorschlag: Detailkonzept	Vorschlag: Formulierung der Empfehlung	Vorschlag: Empfehlung
Arbeitsweise	Laienverständliche Methodik		Verhandeln (Harvard-Prinzip)	Argumentieren Metaplan
Experteninput	Interne Experten der Kommunalverwaltung			Externe Experten
Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse	Keine / Kompilation		Eine Integrationsschleife	Zwei bis drei Schleifen Mehr als drei Schleifen
Öffentlichkeitsarbeit	Sandwich, am Anfang und am Ende			Special Events Kontinuierlich
Entscheidung und Umsetzung	Kenntnisnahme im Rat		Differenzierte Antwort	Umsetzung durch Kommune Umsetzung durch Kommune / Bürger
Nachsorge und Reflexion	Evaluation und Demokratiebe-richterstattung		Learned Lessons	Nachsorgendes Konfliktmanagement keine

Abb. 10: Beteiligungskonzept „Gemeinsam in Hirschlanden“ (Ditzingen)

Die Stadt hatte mit der Umgestaltung einer anderen innerörtlichen Straße im größten Ortsteil der Gemeinde bereits Vorerfahrungen gesammelt. Während die Umgestaltung dieser Einkaufsstraße sich über etwa 1 Km Länge erstreckte und damit erhebliche Mittel beanspruchte, war bei der Ortsdurchfahrt im Ortsteil Hirschlanden von Anfang an klar, dass eine derart intensive bauliche Umgestaltung aus finanziellen Gründen nicht möglich war, da diese Straße etwa dreimal so lang ist. Ziel der Beteiligung war es außerdem, möglichst viele Menschen mit dem Partizipationsangebot zu erreichen, auch um einen „Interessendurchmarsch“ der Straßenanlieger oder anderer Gruppen zu vermeiden.

Einbettung in Entscheidungssystem

Das Projekt wurde wie die beiden Vorläuferprojekte vom Gemeinderat ebenfalls mit konkretem Mandat beschlossen und zuvor ausgiebig im Ortschaftsrat von Hirschlanden diskutiert worden. Nach dem Erfolg der ersten beiden Projekte wollte man die Chance für dieses Beteiligungsverfahren möglichst gut nutzen, so dass auch die politischen Mandatsträger viele Wünsche und Vorschläge zum Beteiligungskonzept an das Moderationsteam herantrugen. Der Ortschaftsrat benannte im Rahmen einer in-

formellen Klausurtagung das Motto für die Bürgerbeteiligung „Gemeinsam in Hirschlanden“.

Resonanzziel

Ziel war es, möglichst viele Einwohner des Teilortes zu erreichen, damit auch das Thema von gemeinsamen Treffpunkten und Orten möglichst breit diskutiert und die Bürgerinnen und Bürger sich bei der Umsetzung selber einbringen können.

Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren

Entsprechend des Wunsches, sowohl die bereits aktiven, interessierten und von der Umgestaltung direkt betroffenen Bürger und Vertreter von Vereinen als auch Neubürger mit diesem Beteiligungsangebot anzusprechen, wurde im Einladungsverfahren experimentiert. Zusätzlich zu allen Interessierten, die herzlich willkommen geheißen waren, wurden per Losverfahren 500 Bürgerinnen und Bürger ab 16 Jahren mit einem persönlichen Anschreiben zur Teilnahme eingeladen (Losverfahren nach Dienel 1992). Ziel war es somit, mindestens 50 Bürgerinnen und Bürger zu gewinnen. Zu den Interessensvertretern zählten die Einzelhändler, zahlreiche Vertreter von Vereinen, Kirchenvertreter sowie die Mitglieder des Ortschafts- und Gemeinderates.

Diskussionsform

An dem Verfahren nahmen insgesamt über 70 Personen teil. Diskutiert wurde sowohl im Plenum als auch in verschiedenen thematischen Arbeitsgruppen, damit sich möglichst viele zu Wort melden konnten. Die Zwischenergebnisse wurden an jedem Sitzungsabend im Plenum vorgestellt.

Aufgaben externer Vermittler

Die Aufgaben der externen Moderatoren lagen auch in diesem Verfahren in der Moderation, der Vor- und Nachbereitung der Sitzungen und in einem Vorschlag für ein abschließendes Empfehlungspapier. Weiterhin war es erforderlich, verschiedene Szenarien der Ortsentwicklung verständlich und plakativ zu vermitteln, um die Präferenzen der Bürger diskutieren zu können. Da sich an jedem Sitzungsabend mehrere Arbeitsgruppen bildeten, wurde die Moderation der Arbeitsgruppen zum Teil auch von Mitarbeitern der Verwaltung übernommen.

Arbeitsweise

In der Auftaktveranstaltung wurden die Rahmenbedingungen, der Projektablauf und die gemeinsamen Spielregeln für die Diskussion vorgestellt.

Nach der Vorstellung möglicher Szenarien der Ortsentwicklung zu den Themen Nahversorgung, Orte der Begegnung und Wegebeziehungen wurden Wünsche und Kritik der Teilnehmer für die weitere Entwicklung gesammelt. Die Vorschläge für die einzelnen Themenbereiche wurden arbeitsteilig in kleineren Gruppen vertieft: Wie sollen Rathausplatz und Ortsdurchfahrt unter der Rahmenbedingung knapper Mittel umgestaltet werden? Wo und wie soll in Zukunft kulturelles Leben im Ort stattfinden? Wel-

che Angebote sind für Freizeit, Sport und Spiel zu schaffen oder zu optimieren und an welchen Stellen sollte das Wegenetz verbessert werden? Parallel zum Bürgerbeteiligungsverfahren wurde die Umgestaltung des zentralen Rathausplatzes von einer Gruppe junger Architekturstudierenden im Rahmen eines Entwurfsseminars bearbeitet.

Nach dem zweiten Sitzungsabend wurde ein Ortstermin angeboten, an dem zahlreiche Bürgerinnen und Bürger, Vertreter der Verwaltung und der Politik teilnahmen. Der Ortstermin endete in der örtlichen Verwaltungsstelle, in der die Studierenden ihre Ideen präsentierten und sich damit erneut die Gelegenheit zur Diskussion ergab.

Am dritten Sitzungsabend wurden die Ergebnisse der Arbeitsgruppen in einem vorläufigen Entwurf für eine Empfehlung zusammengeführt, die Szenarien bewertet und die Präferenzen formuliert. In einem Empfehlungspapier wurden schließlich konkrete Ansatzpunkte für die Ortsentwicklung festgehalten und die Verwaltung gebeten, die verschiedenen Möglichkeiten auf ihre Machbarkeit zu überprüfen und eine vorläufige Kostenschätzung zu erstellen. Gleichzeitig machten die Bürgerinnen und Bürger konkrete Angebote, wie der begonnene Beteiligungs- und Dialogprozess fortgeführt werden kann.

Experteninput

Die Eckpunkte der zur Diskussion stehenden Szenarien der Ortsentwicklung wurden von der Verwaltung vorbereitet, jedoch noch ohne genauere Prüfung der konkreten Machbarkeit, da man hierzu erst das Votum der Bürger abwarten wollte. Durch die umfassende Aufgabenstellung waren verschiedene Ämter der Verwaltung von dem Thema berührt und brachten ihr Wissen in den jeweiligen Arbeitsgruppen in die Diskussionen ein.

Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse

Die Ergebnisse der Arbeitsgruppen wurden an jedem Sitzungstermin im Plenum vorgestellt, in den Protokollen dokumentiert und schließlich in einem Entwurf für ein Empfehlungspapier zusammengeführt. Die Teilnehmer hatten dann Gelegenheit, diesen Entwurf zu korrigieren und zu ergänzen.

Öffentlichkeitsarbeit

Die Presse berichtete bereits im Vorfeld und auch während des Prozesses kontinuierlich über den Stand der Dinge. Die hohe Aufmerksamkeit erklärte sich auch aus der umfassenden Fragestellung und dem Bewusstsein, dass es sich hier um ein Großprojekt der Bürgerbeteiligung handelte.

Entscheidung und Umsetzung

Der Gemeinderat beauftragte die Verwaltung, die zentralen Aspekte aufzuarbeiten (Rückbau der Durchgangsstraße, Gestaltung des Rathausplatzes, Optimierung der Räumlichkeiten für kulturelle Veranstaltungen, Überprüfung und Optimierung der Freiflächenplanung) sowie konkrete Mitmachangebote der Bürgerinnen und Bürger

durch die Bauverwaltung und die Anlaufstelle Bürgerschaftliches Engagement zu unterstützen.

Nachsorge und Reflexion

Es bildeten sich daraufhin erste Arbeitsgruppen, die teils von der Verwaltung, teils aber auch von den Ortschaftsrätinnen initiiert und begleitet wurden und die auf reges Interesse stießen. Nach Öffnung der Umgehungsstraße verringerte sich der Verkehr im Ort spürbar. Die Bauverwaltung trieb die Planungsüberlegungen weiter voran und stellte Ende 2002 detaillierte Umbauüberlegungen für Ortsdurchfahrt und Rathausplatz den Bürgerinnen und Bürgern erneut zur Diskussion.

Fazit

Klärung von Nebenkriegsschauplätzen im Vorfeld: Kurz vor Projektstart schälten sich einige Konflikte im Zusammenhang mit der Aufgabenstellung heraus: Die Anwohner einer Straße fürchteten mehr Verkehr durch die Anbindung an die Ortsumgehung, ein Großprojekt für eine Trendsportanlage war vom Gemeinderat wieder verworfen worden und die geplante Ansiedlung einer Eierfarm rief Widerstand unter einigen Bürgern hervor. Diese Streitpunkte wurden in bilateralen Gesprächen relativ schnell im Vorfeld des Verfahrens bearbeitet und entschieden, um das weitere Verfahren nicht damit zu belasten. Tatsächlich führte dies dazu, dass in der großen Auftaktveranstaltung sofort mit einer konstruktiven Diskussion begonnen werden konnte.

Gemischte Einladungsverfahren: Das gemischte Einladungsverfahren – direkte Ansprache von Interessensvertretern und Zufallsauswahl per Los - führte sowohl geübte als auch ungeübte Redner in einem Gremium zusammen. Durch die Aufteilung in Arbeitsgruppen hatten aber viele Beteiligte die Möglichkeit, sich zu Wort zu melden. Auch die Ortschafts- und Gemeinderäte beteiligten sich am Verfahren, „disziplinierten“ sich aber in der Diskussion und ließen den Bürgerinnen und Bürgern den Vortritt.

Vorstrukturierung des Themas: Eine zentrale Herausforderung dieses Projektes lag darin, eine umfassende räumliche Fragestellung anzugehen bei gleichzeitig geringen finanziellen Spielräumen für eine spätere Umsetzung und gleichzeitig mit diesem Verfahren auch Impulse für das soziale Engagement und Zusammenleben im Ort zu schaffen. Aus inhaltlicher Sicht war eine gute Vorstrukturierung und Vorklärung der Eckdaten für die Szenarien seitens des Bau- und Kulturamtes eine zentrale Voraussetzung, um einen guten Einstieg in die Diskussion zu finden. Das von den Initiatoren erwünschte Bürgerengagement hingegen ist nicht planbar und um so mehr erfreuten es Verwaltung und Politik, dass das Engagement auch nach Abschluss der Sitzungen weiter ging.

Nachsorge und Reflexion der „Erweiterten Bürgerbeteiligung in Ditzingen“

Die Verwaltung nahm die erfolgreiche Durchführung der drei Projekte, die im Rahmen der „Erweiterten Bürgerbeteiligung in Ditzingen“ liefen, zum Anlass, in einer verwaltungsinternen Diskussion die Erfahrungen auszuwerten und in einem Leitfaden für kommunale Bürgerbeteiligungsprojekte in Ditzingen zusammenzustellen.

Dieser Leitfaden regelt folgende Punkte: Merkmale für Projekte im Rahmen der Bürgerbeteiligung, Art der Beauftragung durch den Gemeinderat, die Form des Projektauftrages, die Beteiligten am Projekt, notwendige Informationen für die Beteiligten, die Form der Präsentation der Ergebnisse, das Verfahren nach der aktiven Beteiligung und das Verfahren der Konfliktlösung. Der Gemeinderat beschloss, die in diesem Leitfaden genannten Regeln in künftigen Bürgerbeteiligungsverfahren anzuwenden.

3.4 Stadtsanierung: „Neues im Westen – Mischen Sie mit !“ in der Esslinger Weststadt

Hauptfunktion des Projektes

In der Esslinger Weststadt wurde ein ehemaliges Industrieareal (Areal der Firma Dick) zum Freizeitzentrum umgenutzt. Auf der einen Seite hatte dieses Konzept für die Gesamtstadt eine wichtige Bedeutung zur Belebung der innenstadtnahen Randgebiete: das Nachnutzungskonzept mit einer Mischung aus Kinos, Gastronomie, Volkshochschule, Fitnessstudio und Sportvereinen führte auf der anderen Seite aber auch dazu, dass das Areal zum attraktiven Anziehungspunkt über die Stadt hinaus wurde. Folglich fühlten sich die unmittelbaren Anwohner durch den dadurch erzeugten Verkehr, den Lärm und andere Auswirkungen dieser Belebung gestört. Das Bürgerbeteiligungsprojekt zur Esslinger Weststadt sollte deswegen zwei Funktionen erfüllen: zum einen sollte der Konflikt aus den Störungen des Dickareals, der sich vor allem entlang einer Straße entzündete (Martinstraße), aufgegriffen werden, zum anderen sollte aber auch die Belebung des Stadtteils und die Erhöhung der Aufenthaltsqualität des öffentlichen Raumes diskutiert werden.

Einbettung in Entscheidungssystem

In einer Voranfrage bei Vertretern der Bau-, der Sozial- und der Grünflächenverwaltung wurden wichtige Themen für die Weststadt herauskristallisiert und als Themen für die Bürgerbeteiligung vorgeschlagen. Themen, die besser in einem kleinen Rahmen zu besprechen wären, wie zum Beispiel die Öffnung eines Schulhofs, wurden nicht vorgeschlagen. Im Rahmen einer Auftaktveranstaltung wurden diese Beteiligungsangebote den interessierten Bürgerinnen und Bürgern vorgestellt. Gleichzeitig konnten aber auch die Bürger eigene Themen einbringen. Als grundlegende Rahmenbedingung wurde allerdings von Verwaltung und Politik festgelegt, dass in diesem Stadtteil auch in Zukunft eine Mischnutzung aus Wohnen und Arbeiten vorgesehen wird.

Resonanzziel

Ziel war es, möglichst viele Teilnehmer zu erreichen. Da die Stadt für dieses Verfahren vier Moderatoren für mögliche Arbeitsgruppen engagierte, rechnete sie mit einer Teilnehmerzahl von bis zu 100 Personen.

Hauptfunktion des Projektes	Bürgerengagement	Politikberatung	Konfliktbearbeitung	
Einbettung in Entscheidungssystem	Expliziter Ausschuss- oder Ratsbeschluss	Im Rahmen eines kommunalen Programms		Aufgabe der Verwaltung
Resonanzziel	Bis 30 Teilnehmer	Bis 60 Teilnehmer	Über 100 Teilnehmer	
Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren	Spektrum von Interessenvertretern	Betroffene und Vetoinhaber	Einzelpersonen / Bürgerspektrum	
Diskussionsform	Homogene, kleine Gruppen	Heterogene oder plurale kleinere Gruppen	Plenum	
Aufgaben externer Vermittler	Sitzungsleitung	Vorschlag: Detailkonzept	Vorschlag: Formulierung der Empfehlung	Vorschlag: Empfehlung
Arbeitsweise	Laienverständliche Methodik	Verhandeln (Harvard-Prinzip)	Argumentieren	Metaplan
Experteninput	Interne Experten der Kommunalverwaltung		Externe Experten	
Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse	Keine / Kompilation	Eine Integrationsschleife	Zwei bis drei Schleifen	Mehr als drei Schleifen
Öffentlichkeitsarbeit	Sandwich, am Anfang und am Ende		Special Events	Kontinuierlich
Entscheidung und Umsetzung	Kenntnisnahme im Rat	Differenzierte Antwort	Umsetzung durch Kommune	Umsetzung durch Kommune / Bürger
Nachsorge und Reflexion	Evaluation und Demokratiebe-richterstattung	Learned Lessons	Nachsorgendes Konfliktmanagement	keine

Abb. 11: Beteiligungskonzept „„Neues im Westen – Mischen Sie mit!“ in der Esslinger Weststadt

Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren

Durch die Einladung sollten sich alle bislang aktiven Gruppierungen der Stadt aber auch die Bewohner der Weststadt und der angrenzenden Stadtteile angesprochen fühlen. Außerdem wurden gezielt bestehende Initiativen und Vereine angesprochen (z. B. Bürgerinitiative Martinstraße, Bürgerausschuss Innenstadt, Kanuverein, Naturschutzvereine) und persönlich eingeladen. Unter dem Motto „Neues im Westen – Bürger mischen mit!“ erfolgte der öffentliche Aufruf zur Teilnahme per Zeitungsannonce und als Programmankündigung durch die Volkshochschule Esslingen, die das gesamte Verfahren mit Vortragsveranstaltungen begleitete und in ihr Semesterprogramm aufnahm. Ein Stadtteilspaziergang zu Beginn des Projektes ermöglichte außerdem weiteren interessierten Bürgern, sich in die beginnende Projektgruppenarbeit einzuklinken.

Diskussionsform

Die Auftakt- und die Schlussveranstaltung fanden im Plenum mit allen Beteiligten statt. Dazwischen entspann sich über einen Zeitraum von ca. sieben Monaten eine Diskussionsphase in einzelnen Arbeitsgruppen, die sich zum einen um gezielte Belange einzelner Nutzergruppen kümmerten und als Arbeitsgruppen bereits existierten (homogene Arbeitsgruppen zum Thema Kinder und Jugend, Ausländer, Frauen und Wirtschaft). Weiterhin diskutierten heterogener besetzte Arbeitsgruppen zu räumlichen Fragestellungen, die für die Stadtteilentwicklung relevant waren: die Entwicklung des Bahnhofsvorplatzes, die Gestaltung eines Neckaruferparks, die Gestaltung

der Martinstraße und zur Situation der Fußgänger. Diese Gruppen konstituierten sich erst durch den Bürgerbeteiligungsprozess. Die Abschlussdiskussion wurde schließlich im Plenum aller Beteiligten geführt.

Aufgaben externer Vermittler

Die externen Moderatoren hatten die Aufgabe, die neu konstituierten Gruppen zu moderieren und Vorschläge für die konzeptionelle Bearbeitung der planerischen Fragestellungen sowie für das Sitzungsprogramm und die Empfehlungstexte zu entwickeln, die dann in den Gruppen diskutiert wurden. Darüber hinaus war es ihre Aufgabe, die Empfehlungen sämtlicher Arbeitsgruppen in einem abschließenden Bürgergutachten zusammen zu stellen.



Abb. 12: Von externen Moderatorinnen unterstützte Projektgruppen

Arbeitsweise

Durch die planerischen Fragestellungen ging es vor allem darum, laienverständlich verschiedene Optionen der künftigen Entwicklung des öffentlichen Raums zu diskutieren und zu bewerten. In anschaulicher Weise wurde mit Modellen, Plansets zur räumlichen Anordnung von Nutzungen und der Methode des morphologischen Kastens zur Kombination unterschiedlicher Funktionen gearbeitet. Die daraus entwickelten Bewertungskriterien wurden mit dem Wertbaumverfahren dokumentiert.

In der Frage der Konflikte um die Ruhestörungen in der Martinstraße mussten außerdem auf dem Verhandlungswege Einigungen über die künftige Gestaltung gefunden werden (z. B. Tausch von Parkhausnutzungen, sparsame Anbringung von Bänken im Straßenraum, um nächtliche Ruhestörungen zu verringern, Absperrung des Stadtteils nach 22 Uhr, um Parksuchverkehr aus dem Quartier zu halten).

Experteninput

Bei den meisten aufgeworfenen Fragen wurden Vertreter der Verwaltung zur Beantwortung gebeten. Beim Thema Bahnhofsvorplatzgestaltung wurde eine externe Expertin in die Arbeitsgruppe eingeladen, die über das Instrument der städtebaulichen Wettbewerbe informierte.

Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse

Die Empfehlungstexte wurden in den einzelnen Arbeitsgruppen als Entwurf frühzeitig diskutiert, bevor diese dann im Abschlussworkshop den Teilnehmern der anderen Arbeitsgruppen vorgestellt wurden. Im Rahmen der Schlussveranstaltung hatte alle Beteiligten aber nochmals die Chance, zu den Ergebnissen der anderen Arbeitsgruppen Anregungen und Kritik zu geben, so dass die endgültige Fassung eines Bürgergutachtens im Anschluss an das Schlussplenum erstellt werden konnte.

Öffentlichkeitsarbeit

Die Öffentlichkeitsarbeit erfolgte kontinuierlich während des gesamten Verfahrens, zum einen durch die betreuenden Ämter der Stadt, zum anderen durch das Begleitprogramm der Volkshochschule. Auch die Bürgerinitiative wandte sich mit ihren Anliegen an die Presse, die über deren Erfahrungen und auch Kritik am Verfahren berichtete.

Entscheidung und Umsetzung

Die Ergebnisse des Bürgergutachtens wurden in den Ausschüssen des Gemeinderates vorgestellt. Diese beschlossen daraufhin, dass die von den Bürgerinnen und Bürgern erarbeiteten Ziele den bisher formulierten Sanierungszielen der Verwaltung gleichgestellt und in die weitere Planung einbezogen werden.

Der Umbau der Martinstraße begann noch im Herbst desselben Jahres, die Umgestaltung des Neckaruferparkes zog sich hin wegen Grundstücksverhandlungen mit der Bahn und für die Umgestaltung des Bahnhofsvorplatzes konnte vier Jahre später ein städtebaulicher Wettbewerb anvisiert werden, in dessen Auslobungstext die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung geflossen sind. Die Stadt informierte die beteiligten Bürgerinnen und Bürger über den geplanten Wettbewerb und lud sie zu einem Informations- und Diskussionsabend ein, der an den vorangegangenen Beteiligungsprozess und seine Ergebnisse anknüpfen konnte.

Fazit

Integration verschiedener Projektgruppen: Kommunale Bürgerbeteiligungsprojekte beginnen selten in der Stunde Null. So war auch das Esslinger Projekt vor die Herausforderung gestellt, sowohl Anregungen bereits bestehender Gruppierungen als auch die von neu gebildeten Arbeitsgruppen in einem abschließenden Bürgergutachten zu integrieren. Die Erfahrung zeigt, dass sich bestehende Gruppen kaum während solcher projekthaft organisierter Verfahren auf andere Gruppen aufteilen. Um so klarer müssen deswegen von Seiten des Projektmanagements Ziele, Zeitplan und erwünschte Beitragsformen vermittelt werden. Gleichzeitig muss auch der zeitliche Rahmen für eine gruppenübergreifende Diskussion berücksichtigt werden, möchte man zu einem abgestimmten Gesamtergebnis kommen.

Projektorientierung versus Langfristperspektive: Gerade Sanierungsprojekte weisen zum Teil sehr lange Umsetzungszeiträume für einzelne Maßnahmenpakete auf. Diese Umsetzungszeiträume müssen bei der Konzeption projekthafter Beteiligungsprojekte berücksichtigt werden. Im Rahmen der Bürgerbeteiligung Esslingen wurde von Anfang an deutlich gemacht, welche Beteiligungsangebote einen kurz-, einen mittel- und einen langfristigen Umsetzungshorizont haben. Mittel- bis langfristige Realisierungszeiträume bedeuten auch ein stetigeres „am Ball bleiben“ von Seiten der Kommune und der interessierten Bürger. Nachtreffen oder Diskussionstermine aufgrund aktueller Ereignisse, zunehmender Detailplanung aber auch aufgrund unvorhergesehener Änderungen von Rahmenbedingungen sollten dabei mit einkalkuliert werden.

3.5 Stadterneuerung „Soziale Stadt“: „Parkraummanagement, Wege- und Straßenraumqualität“ in der Karlsruher Oststadt

Hauptfunktion des Projektes

Für die Karlsruher Oststadt wurde das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ beantragt und bewilligt. Gleichzeitig standen für die Sanierung des Stadtteils Fördermittel aus dem Landessanierungsprogramm zur Verfügung, die bauliche Erneuerungsmaßnahmen im privaten und öffentlichen Bereich unterstützen. Eine Arbeitsgemeinschaft aus zwei Kommunikationsdienstleistern bekam den Auftrag, ein Stadtteilbüro einzurichten sowie Projekte zur Bürgerbeteiligung über einen Zeitraum von ca. zwei Jahren durchzuführen. In der ersten Phase der Etablierung des Büros wurden sogenannte Stadtteilspaziergänge durchgeführt, in denen die Bewohner des Stadtteils unter anderem auf das Problem der Parkplatzverfügbarkeit aufmerksam machten. Zum Einstieg in die Bürgerbeteiligung wurde zu zwei parallel konzipierten und sich gegenseitig ergänzenden Projekten eingeladen: „Parkraummanagement“ und „Wegebeziehungen und Wegequalität“. Ziel war es, Möglichkeiten des Parkraummanagements auszuloten und dabei gleichzeitig die Qualität der Wege und der Straßenräume im Stadtteil zu berücksichtigen. Von Seiten der Verwaltung waren zudem einige Vorent-

würfe für Straßenumgestaltungen im Zuge der Sanierung bereits erstellt worden, die nun mit der Bürgerschaft diskutiert werden sollten.

Hauptfunktion des Projektes	Bürgerengagement	Politikberatung	Konfliktbearbeitung	
Einbettung in Entscheidungssystem	Expliziter Ausschuss- oder Ratsbeschluss	Im Rahmen eines kommunalen Programms		Aufgabe der Verwaltung
Resonanzziel	Bis 30 Teilnehmer	Bis 60 Teilnehmer	Über 100 Teilnehmer	
Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren	Spektrum von Interessenvertretern	Betroffene und Vetoinhaber	Einzelpersonen / Bürgerspektrum	
Diskussionsform	Homogene, kleine Gruppen	Heterogene oder plurale kleinere Gruppen		Plenum
Aufgaben externer Vermittler	Sitzungsleitung	Vorschlag: Detailkonzept	Vorschlag: Formulierung der Empfehlung	Vorschlag: Empfehlung
Arbeitsweise	Laienverständliche Methodik	Verhandeln (Harvard-Prinzip)	Argumentieren	Metaplan
Experteninput	Interne Experten der Kommunalverwaltung		Externe Experten	
Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse	Keine / Kompilation	Eine Integrationsschleife	Zwei bis drei Schleifen	Mehr als drei Schleifen
Öffentlichkeitsarbeit	Sandwich, am Anfang und am Ende		Special Events	Kontinuierlich
Entscheidung und Umsetzung	Kenntnisnahme im Rat	Differenzierte Antwort	Umsetzung durch Kommune	Umsetzung durch Kommune / Bürger
Nachsorge und Reflexion	Evaluation und Demokratieberichterstattung	Learned Lessons	Nachsorgendes Konfliktmanagement	keine

Abb. 13: Beteiligungskonzept „Parkraummanagement, Wege- und Straßenraumqualität“ in der Karlsruher Oststadt

Einbettung in Entscheidungssystem

Sämtliche Entscheidungen rund um den Bürgerbeteiligungsprozess wurden in einer kontinuierlich tagenden Lenkungsgruppe vorbereitet und getroffen, in der die hauptsächlich betroffenen Ämter der Stadt Karlsruhe vertreten waren. Dieses Gremium diskutierte und befürwortete den Mandatsvorschlag für die beiden ersten Beteiligungsprojekte und die Zusammenführung der Ergebnisse in einer Planungswerkstatt. Der gesamte Bürgerbeteiligungsprozess war in das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ eingebunden und wurde außerdem von einem einmal jährlich tagenden Sanierungsbeirat begleitet.

Resonanzziel

Ziel war es, für die Projektgruppen eine diskussionsfähige Arbeitsgruppenstärke bis ca. 25 Teilnehmer zu erhalten. Beide Projektgruppen, aber auch die Verwaltung, wollten ihre Vorentwürfe zur Straßenraumgestaltung zusätzlich auf eine breitere Basis stellen, so dass eine Planungswerkstatt konzipiert wurde, die weitere Bewohner des Stadtteils ansprechen sollte.

Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren

Die Einladung zu den Projektgruppen erfolgte auf mehreren Wegen: Stadtteilspaziergänge, eine Auftaktveranstaltung und die Ankündigung über Stadtteilbüro, Internet und Zeitung luden zur Teilnahme ein. Weiterhin wurden Veranstaltungen (Einweihung eines Parks, Stadtfest) und Gremien (Arbeitskreis barrierefreie Stadt) genutzt, um auf das Projekt und die bestehenden Beteiligungsangebote aufmerksam zu machen. Somit konnte in beiden parallel tagenden Gruppen ein heterogenes Teilnehmerspektrum erreicht werden: Fußgänger, Radfahrer, Autofahrer, Eltern, Menschen mit Behinderungen, Vertreter von Carsharing und dem VCD, Berufstätige, Rentner. Dieser Teilnehmerkreis wurde während der Planungswerkstatt durch weitere Bewohnerinnen und Bewohner ergänzt, die per Zufallsauswahl eingeladen wurden. So stießen Bürger zur Diskussion dazu, die bis dahin noch nichts von der Bürgerbeteiligung erfahren hatten.



Abb. 14: Stadtteilspaziergänge zur Aktivierung und Motivierung der Bewohner des Stadtteils

Diskussionsform

Die zunächst beginnenden beiden Gruppen diskutierten parallel, einige Teilnehmer waren allerdings in beiden Gruppen vertreten, so dass sowohl über diese als auch über die Moderatorinnen die jeweiligen Zwischenergebnisse in den Diskussionen berücksichtigt werden konnten. Während der eintägigen Planungswerkstatt kamen alle Projektgruppenbeteiligten in einem Forum mit den neu hinzukommenden Teilneh-

mern zusammen. Zwischenergebnisse wurden vorgestellt, im Plenum und in zwei Arbeitsgruppen diskutiert, konkretisiert und die Empfehlungen für die Ausgestaltung konkreter Straßen im Stadtteil von allen Teilnehmern schließlich verabschiedet.

Aufgaben externer Vermittler

Den externen Moderatorinnen oblag es, alle Sitzungen zu moderieren, sie vor- und nachzubereiten und den Empfehlungstext für ein Bürgergutachten vorzubereiten. Darüber hinaus konzipierten sie die Planungswerkstatt und waren für eine verständliche Aufbereitung der Planungsinhalte zuständig.

Arbeitsweise

Innerhalb von fünf Abenden diskutierten die beiden Projektgruppen und formulierten jeweils Empfehlungen und Prüfaufträge an die Verwaltung aus.

Am ersten Abend wurden Programmvorschlag und Geschäftsordnung diskutiert sowie inhaltliche Fragen gesammelt. Der zweite Abend wurde als gemeinsamer Themenabend beider Projektgruppen veranstaltet, zu dem die relevanten Ansprechpartner der Stadtverwaltung eingeladen wurden, um gezielt und gebündelt auf offene Fragen einzugehen. Während der dritten und vierten Sitzung wurden Stück für Stück die Empfehlungen herausgearbeitet, die dann in einer eintägigen Planungswerkstatt zur Diskussion gestellt wurden. Während dieses Workshops wurden die Zwischenergebnisse überprüft, die Umgestaltung einiger Straßenzüge vertieft behandelt und dabei die bestehenden Vorentwürfe von Seiten der Verwaltung diskutiert. In der fünften Sitzung schließlich überprüften beide Projektgruppen den Stand ihrer bisherigen Empfehlungen aufgrund der Diskussion in der Planungswerkstatt und verabschiedeten ihre Empfehlungen endgültig.

Experteninput

Von der Verkehrsplanung einer Stadt sind verschiedene Ämter berührt, die sowohl während des Themenabends als auch während der Planungswerkstatt den Bürgerinnen und Bürgern beratend zur Seite standen. Weiterhin nahm eine Mobilitätstrainerin für Behinderte an den Projektgruppensitzungen teil, so dass ihre Erfahrungen auch kontinuierlich einfließen konnten.

Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse

Obwohl beide Arbeitsgruppen parallel arbeiteten, sorgten bereits die Teilnehmer, die in beiden Gruppen vertreten waren dafür, die Ergebnisse der jeweils anderen Gruppe in der Diskussion zu berücksichtigen. Auch der gemeinsame Themenabend zu Beginn machte allen deutlich, dass das Parkplatzproblem im Zusammenhang mit der Frage der Straßenraumnutzung auch anderer Verkehrsteilnehmer gesehen werden muss und hier nicht immer einfache Lösungen für alle gefunden werden können. Während die Mitglieder der Arbeitsgruppen bis zu dreimal die Gelegenheit hatten, ihren Empfehlungstext zu überarbeiten, nicht zuletzt auch durch die Ergebnisse der Planungswerkstatt, wurden die detaillierten Ergebnisse der eintägigen Planungs-

werkstatt gesondert dokumentiert und die Teilnehmer dieser Veranstaltung hatten die Möglichkeit, hierzu einmal Korrekturwünsche einzubringen.

Öffentlichkeitsarbeit

Die Öffentlichkeitsarbeit erfolgte zu Beginn und zum Abschluss der Beratungsphase. Zu Anfang berichtete die Lokalzeitung von den Stadtteilspaziergängen und machte auf die Möglichkeit der Teilnahme an Arbeitsgruppen aufmerksam. Zum Abschluss der Planungswerkstatt wurde darüber sowohl in der Lokalzeitung als auch im Stadtteilblatt des Bürgervereins berichtet, das an alle Haushalte verteilt wird.

Entscheidung und Umsetzung

Sämtliche Empfehlungen wurden in einem Bürgergutachten zusammengefasst, das von den einzelnen Ressorts der Verwaltung geprüft werden sollte. Die Zuständigkeiten wurden zu Beginn in einer Verkehrsplanungsrunde der Verwaltung geklärt, die Federführung für die Zusammenführung der einzelnen Stellungnahmen übernahm das Stadtplanungsamt. Das Bürgergutachten und die ausführliche Stellungnahme der Verwaltung wurden schließlich im Gemeinderat zur Kenntnis genommen und erforderliche Finanzmittel für die Straßenumgestaltung in den Haushaltsberatungen berücksichtigt. Die Straßenumbauarbeiten konnten im darauffolgenden Jahr beginnen, kleinere Einzelmaßnahmen, z. B. der Einbau einer Fußgängerampel oder die bessere Überwachung einer Tempo 30-Zone, konnten im Zuge laufender Arbeiten mit angegangen werden. Andere Maßnahmen wiederum standen in Abhängigkeit einer gesamtstädtischen Regelung – so z. B. die Frage nach der künftigen Regelung des Anwohner- bzw. Bewohnerparkens – und waren von dem dafür veranschlagten Zeitplan abhängig.

Nachsorge und Reflexion

Da zu den einzelnen Stellungnahmen der Verwaltung unter den beteiligten Bürgerinnen und Bürgern dennoch einige Fragen offen geblieben waren, organisierte das Stadtteilbüro einen Vermittlungstermin mit anschließendem Stadtrundgang, bei dem die Stellungnahmen erläutert und diskutiert wurden.

Einige der geplanten Straßenumgestaltungen wurden im Rahmen eines Zwischenstandsberichts ein halbes Jahr später auf einer Bürgerkonferenz nochmals vorgestellt, so dass manche Anwohner und Gewerbetreibende erst dort auf die anstehenden Umbauten aufmerksam wurden. Hier entstanden nochmals Detailfragen der Umsetzung, die aber bilateral zwischen den Anliegern und der planenden Verwaltung geklärt werden konnten.

Mit unmittelbar bevorstehendem Beginn der Straßenbauarbeiten bot die Verwaltung nochmals einen Informations- und Diskussionsabend an, an dem auf konkrete Fragen und Anliegen der Bürgerinnen und Bürgern eingegangen werden sollte.

Fazit

Aufgrund seiner zeitnahen und umfassenden Umsetzung der mit diesem Verfahren entwickelten Maßnahmen und Projekte und der frühzeitigen, niedrighschwelligigen Einbindung der Bevölkerung in die Verkehrsplanung des Stadtteils wurde dieses Projekt vom Deutschen Institut für Urbanistik (DIFU) als good practice -Projekt ausgezeichnet.

Kommunale Strategien bei komplexen Handlungsfeldern: In diesem Projekt wurde deutlich, dass gerade für Verkehrsthemen bzw. für Nutzungskonkurrenzen im öffentlichen Raum keine einfachen Lösungen parat stehen. Gerade wenn es wie beim Parkraummanagement darum geht, aufeinander abgestimmte Maßnahmenpakete umzusetzen, ist eine kommunal abgestimmte Strategie erforderlich, will man in diesem schwierigen Handlungsfeld zu Erfolgen kommen. Im Falle von Mehrfachnutzungen des Straßenraums geht es zunehmend auch darum, kreative Lösungsansätze zu entwickeln und zu erproben.

Projektebenen: Konzept und Feinabstimmung: Weiterhin lässt sich beobachten, dass manche Themen auf zwei Ebenen angepackt werden müssen: Zum einen muss die Diskussion in der Bürgerschaft auf einer stadtteilweiten konzeptionellen Ebene geführt werden. Geht es an die konkrete Umgestaltung einzelner Straßenzüge – wie es bei Sanierungsprogrammen der Fall ist – tauchen neue Betroffenheiten und Fragen auf, so dass konzeptionelle Überlegungen der Feinabstimmung bedürfen, um zu einer Umsetzung zu gelangen, die von den Anwohnern und Gewerbetreibenden mitgetragen wird.

Aus der Verfahrensperspektive hat sich die Mischung der Einladungsverfahren (offene und gezielte Ansprache plus Einladungsverfahren per Los) wie im Hirschlander Beispiel auch als richtig und praktikabel erwiesen, um die Ergebnisse auf eine breitere Basis zu stellen.

3.6 Kreatives Konfliktmanagement: „Planerworkshop zur Nachverdichtung“ in der Karlsruher Oststadt

Hauptfunktion des Projektes

Dieses Projekt ist ebenfalls im Bund-Länder-Programm verortet. Die Vorbereitung einer Bundesgartenschau nahm die Stadt Karlsruhe 1995 zum Anlass, im östlichen Stadtgebiet eine stadtteilübergreifende Neuordnung vorzunehmen. Aus einem ausgelobten städtebaulichen und landschaftsplanerischen Ideenwettbewerb ging ein städtebaulicher Rahmenplan hervor, der unter anderem eine erhebliche Nachverdichtung vorsah. Dieser Rahmenplan überplante auch ein zweistöckiges Reihenhausesgebiet mit Gärten aus den 20er Jahren, die Lohfeldsiedlung. Diese wurde nach ihrer Zerstörung im 2. Weltkrieg mit einfachen Materialien wieder aufgebaut und weist erhebliche Mängel in der Bausubstanz auf. Das Gelände dieser Reihenhausesiedlung befand sich im Eigentum einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft, die dieses Grundstück vor dem Hintergrund des verabschiedeten Rahmenplans mit den

darin dargestellten Nachverdichtungspotenzialen erworben hat, sämtliche Bewohner waren Mieter.

Die Wohnungsbaugesellschaft plante, die bestehende Siedlung aufgrund der schlechten Bausubstanz und des geringen sanitären Standards abzureißen und entsprechend des gültigen Rahmplans mit 5-7 Geschossen neu zu bebauen, da sich eine Sanierung kostenmäßig nicht tragen würde. Bestehende Mietverträge wurden daraufhin nicht mehr verlängert und den Bewohnern alternative Wohnungen angeboten. Die Häuser wurden wegen des geplanten Abrisses auch nicht mehr Instand gehalten, einige standen leer.

Daraufhin bildete sich aus einem Teil der Bewohnerschaft eine Bürgerinitiative, die sich für den Erhalt der Siedlung stark machte. Die Initiative argumentierte mit der Einzigartigkeit der Bau- und Freiraumstruktur und des in der Siedlung gewachsenen sozialen Zusammenhalts und konnte damit auch bei Teilen des Gemeinderates Gehör finden.

Hauptfunktion des Projektes	Bürgerengagement	Politikberatung	Konfliktbearbeitung	
Einbettung in Entscheidungssystem	Expliziter Ausschuss- oder Ratsbeschluss	Im Rahmen eines kommunalen Programms		Aufgabe der Verwaltung
Resonanzziel	Bis 30 Teilnehmer	Bis 60 Teilnehmer	Über 100 Teilnehmer	
Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren	Spektrum von Interessenvertretern	Betroffene und Vetoinhaber	Einzelpersonen / Bürgerspektrum	
Diskussionsform	Homogene, kleine Gruppen	Heterogene oder plurale kleinere Gruppen	Plenum	
Aufgaben externer Vermittler	Sitzungsleitung	Vorschlag: Detailkonzept	Vorschlag: Formulierung der Empfehlung	Vorschlag: Empfehlung
Arbeitsweise	Laienverständliche Methodik	Verhandeln (Harvard-Prinzip)	Argumentieren	Metaplan
Experteninput	Interne Experten der Kommunalverwaltung		Externe Experten	
Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse	Keine / Kompilation	Eine Integrationsschleife	Zwei bis drei Schleifen	Mehr als drei Schleifen
Öffentlichkeitsarbeit	Sandwich, am Anfang und am Ende		Special Events	Kontinuierlich
Entscheidung und Umsetzung	Kenntnisnahme im Rat	Differenzierte Antwort	Umsetzung durch Kommune	Umsetzung durch Kommune / Bürger
Nachsorge und Reflexion	Evaluation und Demokratiebe-richterstattung	Learned Lessons	Nachsorgendes Konfliktmanagement	keine

Abb. 15: Beteiligungskonzept „Planerworkshop zur Nachverdichtung“ (Karlsruhe Oststadt)

Einbettung in Entscheidungssystem

Die negativen Erfahrungen früherer Kahlschlagsanierungen vor Augen, beschloss der Gemeinderat schließlich, den städtebaulichen Rahmenplan nochmals überprüfen zu lassen und den zwischen Bürgerinitiative, Wohnungsbaugesellschaft und Gemeinderat entstandenen Konflikt im Rahmen eines kooperativen Planungsverfahrens anzugehen. Anders als bei üblichen Wettbewerben sollte dabei keine Rangfolge der

Entwürfe aufgestellt werden, sondern dem Gemeinderat eine vertiefte Entscheidungsgrundlage an die Hand gegeben werden.

Resonanzziel

Dieses Planungsverfahren sollte zwar der Öffentlichkeit transparent sein und Belange der breiten Bürgerschaft berücksichtigen, die eigentliche Phase der Problemlösungssuche erfolgte aber in einem Planerworkshop an dem fünf vor Ort ansässige Büros teilnahmen. Eines der Büros konnte von der Bürgerinitiative benannt werden, so dass die Teilnehmerzahl des engeren Kreises deutlich unter 30 Personen lag.

Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren

Das gesamte Verfahren war in mehreren Schritten angelegt und wandte sich sowohl an die Bewohner des Stadtteils als auch an die betroffenen Bewohner und Bürgerinitiativenmitglieder der Lohfeldsiedlung. In Vorgesprächen wurde zunächst vom Moderationsteam die Bereitschaft der Bürgerinitiative sondiert, sich auf dieses ungewöhnliche Konfliktvermittlungsverfahren einzulassen. Dem Planerworkshop mit den Fachbüros wurde dann ein Bürgerinformationsabend vorgeschaltet, zu dem mittels Pressebericht und Aushang im Stadtteilbüro eingeladen wurde. Zur Arbeitsphase im Workshop wurden die fünf Büros eingeladen, die per Bewerbungs- und Losverfahren bestimmt wurden. Weiterhin nahm eine sechsköpfige geladene Expertenjury teil, die die alternativen Entwürfe der Büros beurteilen sollte. Den Abschluss bildete wiederum eine öffentliche Diskussionsveranstaltung, zu der allerdings stadtweit per Postsendung an die interessierte Fachöffentlichkeit und per Pressebericht eingeladen wurde.

Diskussionsform

Die Diskussion erfolgte zu Beginn und zum Ende des Verfahrens im öffentlichen Plenum, in der eigentlichen Arbeitsphase diskutierten jeweils die Büros untereinander sowie die Expertenjury über die entstandenen Entwürfe.

Aufgaben externer Vermittler

Die Aufgabe der Moderation bestand in erster Linie in der Sitzungsleitung aller verschiedenen Veranstaltungstypen sowie in der Zusammenfassung der Beurteilungen der Expertenjury.

Arbeitsweise

Den offiziellen Auftakt bildete ein Bürgerinformationsabend, an dem sich alle interessierten Bürgerinnen und Bürger der Oststadt über das geplante Vorgehen informieren konnten. Ihre Belange wurden aufgenommen, um diese später im Workshop berücksichtigen zu können.

Während des darauffolgenden viertägigen Workshops erfolgte am Abend des dritten Tages eine erste Sichtung und Diskussion der Entwürfe. Zu dieser Zwischenpräsentation waren außer der Expertenjury auch die Bürgerinitiative und der Bürgerverein

des Stadtteils eingeladen. Die beteiligten Planungsbüros erhielten somit vor der Fertigstellung ihrer Entwürfe ein direktes erstes Feedback sowohl von Planern und entscheidungsnahen Interessenvertretern als auch von verschiedenen Vertretern der organisierten Bürgerschaft.

Durch diese beiden öffentlichen Bausteine des Workshops war sowohl den Planern als auch der Expertenjury die Argumentation der betroffenen Bewohnerschaft während der Entwurfsbearbeitung authentisch vor Augen.



Abb. 16: Bürgerinformationsabend zu Beginn eines klar strukturierten Verfahrens

Nach Abgabe der Arbeiten führte die Stadt eine Vorprüfung der eingereichten Entwürfe durch, deren Qualitäten und Schwachstellen eine Woche später von der Expertenjury beurteilt wurden.

Die während des gesamten Verfahrens gewonnenen Erkenntnisse (Ergebnisse, Bewertungslisten und Protokolle) wurden daraufhin dem Gemeinderat zur weiteren Beratung und Entscheidung übergeben.

Durch die kooperative Erarbeitung und die Zusammenschau der verschiedenen Entwürfe konnte ein städtebaulich und freiraumplanerischer Entwicklungsansatz für das Gebiet erarbeitet werden, der allen Konfliktbeteiligten mit ihren Interessen entgegenkam.



Abb. 17: Transparenz im expertenorientierten Verfahren durch Feedback beim Zwischenrundgang

Ein Erhalt großer Teile der Siedlung (bzw. der baulichen Dichte) und damit der Verzicht auf eine flächendeckende Nachverdichtung konnte über eine stärkere Nachverdichtung am südlichen Rand des Gebietes ökonomisch zum Teil ausgeglichen werden. Die randliche Nachverdichtung und Nutzung als Mischgebiet dient gleichzeitig als Lärmschutzbebauung zu einer stark befahrenen Straße und bildet eine einprägsame städtebauliche Kante. Diese „Win-Win-Lösung“ wurde von der Expertenjury favorisiert und zur weiteren Ausarbeitung empfohlen.

Experteninput

An diesem Verfahren waren sowohl externe wie interne Experten beteiligt. Die beteiligten Architekturbüros sowie ein Teil der sechsköpfigen Jury bestand aus externen Experten. In der Jury waren aber auch zwei Mitarbeiter der Stadt Karlsruhe und der Wohnungsbaugesellschaft vertreten. Außerdem erfolgte die Vorprüfung der Entwürfe durch das Stadtplanungsamt.

Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse

Aus der Gesamtschau der verschiedenen Qualitäten der Entwürfe und aus dem Diskussionsprozess filterte die Expertenjury einige grundlegende Erkenntnisse für die künftige städtebauliche Entwicklung dieses Stadtteils. Die einzelnen Entwurfsideen konnten einmalig nach dem Zwischenrundgang und dem erfolgten Feed back revidiert werden.

Öffentlichkeitsarbeit

Die Öffentlichkeitsarbeit erfolgte als klassische Pressearbeit kontinuierlich sowohl durch die Stadt als auch durch die Bürgerinitiative.

Entscheidung und Umsetzung

Der Gemeinderat schloss sich der Empfehlung des Expertengremiums an, einen der Entwürfe der weiteren Ausarbeitung und der Vorbereitung der Bebauungsplanung zugrunde zu legen. Nach Prüfung der Wirtschaftlichkeit dieses Entwurfsansatzes durch die Wohnungsbaugesellschaft bot diese der Bürgerinitiative die Grundstücke der Lohfeldsiedlung zum Verkehrswert an. Die Mitglieder der Bürgerinitiative bekamen somit theoretisch die Möglichkeit, die Siedlung zu erhalten und nach eigenem Ermessen Sanierungsarbeiten durchzuführen. Da die Parzellierung für den Grunderwerb aber in größeren Abschnitten erfolgen musste, war es bei Ende des Projektes noch offen, ob sie genügend Mittel und weitere Kaufinteressenten mobilisieren konnte, um die Parzellen tatsächlich zu erwerben.

Fazit

Kreative Wege im Konfliktmanagement: Dieses Verfahren zeigte sehr deutlich, wie wichtig gerade in konfliktbehafteten Situationen die Offenlage der Interessen und die Suche nach kreativen und neuen Lösungsansätzen sind. Es muss auch nicht immer der meist übliche Runde Tisch eines Mediationsverfahrens einberufen werden. Gerade bei städtebaulichen und freiraumplanerischen Themen bieten sich auch alternative Veranstaltungsformen an. Dass sich diese trotzdem den Belangen der Bürgerschaft öffnen können und nicht als rein abgeschottete Expertenverfahren – wie es in der Regel bei Wettbewerben der Fall ist - angelegt sein müssen, konnte mit diesem Beispiel gut belegt werden.

3.7 Leitprojekte für eine nachhaltige Stadtentwicklung: „Das Münchener Bündnis für Ökologie“

Hauptfunktion des Projektes

Im Rahmen dieses Bündnisprozesses unter Schirmherrschaft des dritten Bürgermeisters der Stadt München sollten zehn Leitprojekte für eine nachhaltige Stadtentwicklung ausgearbeitet werden. Hierzu wurden drei Handlungsfelder ausgewählt: „Effektiver Klimaschutz“, „Nachhaltige Mobilität“ und „Natur- und Freiraumqualität in der Stadt“. Die Leitprojekte sollten dem Stadtrat zur Umsetzung empfohlen werden, gleichzeitig wurde auch von Seiten der Initiatoren deutlich gemacht, dass diejenigen Projekte gute Erfolgsaussichten hätten, in denen auch das Engagement der beteiligten Gruppen eingebracht wird.

Hauptfunktion des Projektes	Bürgerengagement		Politikberatung	Konfliktbearbeitung
Einbettung in Entscheidungssystem	Expliziter Ausschuss- oder Ratsbeschluss		Im Rahmen eines kommunalen Programms	Aufgabe der Verwaltung
Resonanzziel	Bis 30 Teilnehmer		Bis 60 Teilnehmer	Über 100 Teilnehmer
Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren	Spektrum von Interessenvertretern		Betroffene und Vetoinhaber	Einzelpersonen / Bürgerspektrum
Diskussionsform	Homogene, kleine Gruppen		Heterogene oder plurale kleinere Gruppen	Plenum
Aufgaben externer Vermittler	Sitzungsleitung	Vorschlag: Detailkonzept	Vorschlag: Formulierung der Empfehlung	Vorschlag: Empfehlung
Arbeitsweise	Laienverständliche Methodik	Verhandeln (Harvard-Prinzip)		Argumentieren Metaplan
Experteninput	Interne Experten der Kommunalverwaltung			Externe Experten
Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse	Keine / Kompilation		Eine Integrationsschleife	Zwei bis drei Schleifen Mehr als drei Schleifen
Öffentlichkeitsarbeit	Sandwich, am Anfang und am Ende			Special Events Kontinuierlich
Entscheidung und Umsetzung	Kenntnisnahme im Rat		Differenzierte Antwort	Umsetzung durch Kommune Umsetzung durch Kommune / Bürger
Nachsorge und Reflexion	Evaluation und Demokratieberichterstattung		Learned Lessons	Nachsorgendes Konfliktmanagement keine

Abb. 18: Beteiligungskonzept „Das Münchener Bündnis für Ökologie“

Einbettung in Entscheidungssystem

Der Auftrag an den Bürgermeister, dieses Bündnis ins Leben zu rufen, wurde per Stadtratsbeschluss herbeigeführt.

Resonanzziel

Ziel war es, Akteure aus Umweltverbänden, Unternehmen, verschiedenen Berufsgruppen, Vertreterinnen und Vertreter der Hochschulen, der Politik, der Stadtverwaltung und öffentlicher Institutionen in diesem Bündnis zusammen zu schließen. Das Resonanzziel lag bei deutlich über 100 Teilnehmern.



Abb. 19: Breites Teilnehmerspektrum aus Verwaltung, Politik, Umweltvereinen und -verbänden, Wirtschaft, Gewerkschaften und Kirchen

Teilnehmerkreis und Einladungsverfahren

Zentrales Anliegen war es, die relevanten Interessensvertreter mit diesem Verfahren anzusprechen. Sämtliche Institutionen und Gruppierungen wurden persönlich angeschrieben und per Vorankündigung um Ideen für Leitprojekte gebeten. Im Gegensatz zu partizipativer angelegten Agenda 21-Projekten sollten mit diesem Verfahren gezielt Interessensvertreter in leitenden Funktionen angesprochen und zur Teilnahme motiviert werden.

Diskussionsform

Die Diskussion erfolgte auf drei Ebenen: einmal im Plenum aller Beteiligten, dann auf Handlungsfeldebene in einzelnen Workshops und schließlich auf Projektebene. Entsprechend des breiten Akteursspektrums waren die Arbeitsgruppen heterogen besetzt.

Aufgaben externer Vermittler

Die Geschäftsstellenfunktion lag beim Büro des dritten Bürgermeisters. Das Moderationsteam hatte die Aufgabe, die Plenen und Workshops zu leiten, den Projektgruppen Strukturierungshilfen für die Ausarbeitung der Projektideen an die Hand zu geben, Vorschläge zum Programm zu machen sowie das Abschlussdokument vorzubereiten und mit allen Beteiligten abzustimmen.

Arbeitsweise

Im Rahmen einer Auftaktveranstaltung wurden Zielsetzung, Zeitplan und Bausteine des Verfahrens im großen Plenum aller Beteiligten vorgestellt und verabschiedet. Ihr folgte eine Phase der Arbeit in handlungsfeldbezogenen Workshops, in denen die Projektideen aufeinander abgestimmt und ausgearbeitet wurden. Die einzelnen Projektideen wurden in selbst organisierten Projektgruppen ausgestaltet. Ein Zwischenplenum mit Ausstellung diente der Präsentation aller innerhalb eines halben Jahres erarbeiteten Ergebnisse und der Diskussion möglicher Zielkonflikte zwischen einzelnen Projekten (z. B. Ausbau der Wasserkraft contra Naturschutz). Nach einer darauffolgenden Überarbeitungsphase konnten schließlich in einem dritten Plenum alle zehn Leitprojekte verabschiedet und das Abschlussdokument dem Schirmherrn übergeben werden.

Experteninput

Das notwendige Fachwissen war durch alle Beteiligten aufgrund ihrer Tätigkeit und Funktion gegeben. Das Büro des dritten Bürgermeisters stimmte sich darüber hinaus eng mit den berührten Referaten der Verwaltung ab, so dass das notwendige Verfahrenswissen und der Zeitplan ebenfalls direkt im Verfahren vermittelt werden konnten.

Integration von Teilergebnissen und Revision vorläufiger Ergebnisse

Über die Protokolle aller handlungsfeldbezogener Workshops konnten alle Beteiligten die Ergebnisse der jeweils anderen Projektgruppen mitverfolgen. Eine gemeinsame handlungsfeldübergreifende Diskussion erfolgte im Zwischenplenum. Dabei wurde außerdem ein Wertbaum mit den Zielen und Kriterien für eine nachhaltige Stadtentwicklung erarbeitet, wie sie von allen beteiligten Gruppen verabschiedet wurden. Die Entwurfsfassung des Abschlussdokuments konnte dann ebenfalls nochmals von den Gruppen ergänzt und modifiziert werden.

Öffentlichkeitsarbeit

Die Öffentlichkeitsarbeit erfolgte vor allem zu Beginn und am Ende des Verfahrens. Einzelne Aktivitäten wurden bereits während des einjährigen Bündnisprozesses durchgeführt, weil manche Projekte bereits in der laufenden Arbeit der Verbände verankert waren. Die Öffentlichkeitsarbeit wurde in diesen Fällen von den Verbänden eigenständig organisiert und übernommen.

Entscheidung und Umsetzung

Je nach inhaltlicher Ausrichtung der einzelnen Leitprojekte übernahmen die verschiedenen Fachreferate die Federführung für die Vorbereitung der Beschlussvorlagen. Die Beschlussvorlagen wurden in den zuständigen Ausschüssen diskutiert und beraten. Nahezu alle Leitprojekte wurden vom Stadtrat beschlossen, eines wurde mit Begründung abgelehnt, zu einigen wurden noch Ergänzungen und Auflagen für die Umsetzung hinzugefügt.

Parallel dazu formulierten die beteiligten Gruppierungen ebenfalls Angebote, wie sie die begonnene Arbeit mit den eigenen Verbänden, Vereinen und Stiftungen fortführen werden.

Mittlerweile wurden einige der Leitprojekte bereits von der Stadt auf den Weg gebracht, der Umsetzungsprozess besitzt aber sicherlich eine mittel- bis langfristige Perspektive.

Fazit

Finanzielle Förderung und ehrenamtliches Engagement: Dieser Prozess hat verdeutlicht, wie motivierend eine Schirmherrschaft auf das Engagement der Beteiligten wirken kann. Damit verknüpft ist die Hoffnung auf entsprechende Förderung der eigenen Projektideen und -vorhaben, die teils durch das Engagement der Vereine und Verbände, teils aber auch durch finanzielle Förderungen umgesetzt werden sollen. Ein Dilemma besteht allerdings darin, dass Qualität und Zielrichtung der Projekte sich erst während des Prozesses herauskristallisieren und keine verbindlichen Zusagen über eine spätere Förderung in Aussicht gestellt werden können. Hinzu kommt, dass die Verwaltung an Ausschreibungspflichten gebunden ist, so dass den beteiligten Gruppierungen nicht versprochen werden kann, dass sie, nachdem sie ihre Ideen ehrenamtlich in den Prozess eingegeben haben, später den Zuschlag für eine Projektdurchführung erhalten. Diese Rahmenbedingungen müssen ständig transparent gehalten werden, um Frustrationen zu vermeiden.

Projektförderung und Budgets: Dasselbe gilt für die Verwaltung als beteiligter Partner in der Projektumsetzung. Auch hier muss deutlich sein, ob die Projekte später aus dem laufenden Budget finanziert oder ob hierdurch zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden können.

Über die Moderation hinaus ist somit kontinuierliche Abstimmung, Koordination und Aushandlung mit Schirmherr und Verwaltung erforderlich, um die Projekte auf ein erfolgversprechendes Gleis zu bringen.

4 Qualitätsmanagement und Bürgernähe

Um in der Bürgerbeteiligung zu einem sinnvollen Qualitätsmanagement zu kommen, sollte man verschiedene Maßnahmenbündel orts- und zeitspezifisch zusammenschneiden. Es hängt unter anderem davon ab, ob eine Kommune das „Projekt Bürgerbeteiligung“ nur fallbezogen einsetzen will oder generell einen neuen Umgang mit den Bürgerinnen und Bürgern zum Beispiel im Rahmen ihrer Verwaltungsreform sucht. Das Projekt kann an unterschiedlichen Ansatzpunkten begonnen werden und in vielen Formen angepackt werden und schließlich gibt es unterschiedliche Strategien zur Einführung von Neuerungen in Kommunen und damit Möglichkeiten, Bürgernähe systematisch zu verankern (Klages 1998). Die nachfolgenden Teilkapitel machen deutlich, welche Ansatzpunkte für ein Qualitätsmanagement in der Bürgerbeteiligung erforderlich sind bzw. gewählt werden können, um mehr Bürgernähe in kommunalen Politikfeldern zu etablieren.

4.1 Verwaltungs- und Politikreformen

Um das Verhältnis von Bürger und Kommune positiv auszugestalten, sind viele Vorschläge gemacht worden. Neben der Einrichtung von Bürgerämtern zur Vereinfachung bürokratischer Probleme ist eine Struktur für bürgerschaftliches Engagement unbestritten im Sinne des Gemeinwesens einer Kommune. Natürlich kann der Rat über die anstehenden Entscheidungsfragen mithilfe seiner Legitimation durch Wahlen entscheiden und sich nur alle vier Jahre von der Bürgerschaft bestätigen (oder abwählen) lassen. Ohne eine verstärkte Mitwirkung der Bürger und das kommunale Angebot zur Mitwirkung und Beratung wird eine Kommune jedoch nicht den Schritt zu einer angepassten modernen Organisationsstruktur schaffen. Verstärkte Bürgerorientierung kann deswegen nur dann gelingen, wenn sie in ein umfassendes Konzept eingebunden wird. Dabei geht es nicht darum, Verwaltung und Politik aus ihrer Verantwortung zu entlassen, sondern es geht darum, das bürgerschaftliche Element zu stärken und in effektiver und effizienter Art und Weise in das formelle Entscheidungssystem zu integrieren. Bürgerbeteiligung ist deshalb kein Sandkastenspiel, sondern Thema und unter Umständen auch Anlass der Verwaltungs- und Politikreformen der Kommunen.

4.2 Weiterbildung und Personalwirtschaft

Bürgerbeteiligungsprojekte verlangen vom Personal der Kommunen Einiges an neuen Verhaltensweisen und Kenntnissen im Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern, die sich gleichzeitig in einer neuen Rolle wiederfinden. Ärger und Rückschläge scheinen sich deshalb ganz natürlich einzustellen. Mitarbeiter klagen zum Beispiel über lange Abendtermine, die sie nicht abfeiern können und während denen die Bürger sie zudem mit immer neuen Anforderungen und Wünschen überhäufen. Bürger verstehen nicht, dass es vier Wochen dauert, bis ein Papier, das bereits verabschiedet wurde,

nun auch an die Presse weitergegeben wird, weil mehrere Mitarbeiter der Verwaltung dieses Papier ebenfalls mit abzeichnen sollen.

Die gute Regel, dass eine „Verwaltung nur mit einer Stimme zu sprechen habe“, wird leicht kontraproduktiv, wenn die Mitarbeiter auf Befragung der Bürgerschaft nicht das antworten dürfen, was sie fachlich denken. Sie müssen lernen, mit diesen Dilemmata in einem öffentlichen Feld umzugehen, sie müssen Bürgerinnen und Bürger freundlich behandeln und brauchen dafür Schulungen. Schließlich geht es auch darum, sich selbst eine Haltung zu der neuen Offenheit gegenüber der Bürgerschaft zu erarbeiten.

4.3 Qualitätskriterien, Leitlinien und Ethikkodizes

Hilfreich aber keine ausreichende Allzweckwaffe sind Leitlinien für die Bürgerbeteiligung, Ehrenkodizes für Moderatoren und Mediatoren und die Kenntnis von Qualitätskriterien, an denen man Bürgerbeteiligungsarbeit beurteilen kann (Oppermann, Langer 2002).

Die Idee und Funktionsweise solcher Leitlinien basiert auf der einigenden Wirkung von gemeinsamen Regeln, auf die man sich dann mehr oder weniger unausgesprochen gegenseitig verlassen kann. Liegen solche nicht vor oder werden sie nicht von allen im Konsens und aktiv mitgetragen, so verpufft ihre Wirkung. Insofern sind Leitfäden und Regeln selbst Gegenstand gemeinsam verarbeiteter Erfahrung und diskursiv erarbeiteter Einigungen, wie der Ditzinger Beteiligungsprozess belegen konnte.

4.4 Wettbewerb und Wissensaustausch

Die Ausschreibung von Wettbewerben ist mittlerweile ein weit praktiziertes Mittel zum Vergleich, zur Steuerung und zur Außendarstellung von kommunalem Handeln.

Darüber hinaus wurden im Bereich der Bürgerbeteiligung bereits einige Foren zum Wissens- und Erfahrungsaustausch gebildet. Beispielhaft sollen für Deutschland folgende genannt werden:

Die „Stiftung Mitarbeit“ organisiert in Zusammenarbeit mit der Evangelische Akademie Loccum jährlich ein breites Treffen zum Erfahrungsaustausch der Kommunen über Beteiligungsmodelle und -projekte. Neue Projekte, erprobte und neue Methoden in den unterschiedlichsten kommunalen Handlungsfeldern, zum Teil auch aus anderen europäischen Ländern werden hier vorgestellt und gemeinsam mit Praktikern, Vertretern aus Verwaltung, Politik und Wissenschaft sowie Initiativen diskutiert.

Im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf – die soziale Stadt“ führt das Deutsche Institut für Urbanistik (DIFU) in regelmäßigen Abständen einen bundesweiten Erfahrungsaustausch unter den beteiligten

Kommunen durch. Darüber hinaus veranstalten auch die einzelnen beteiligten Bundesländer weitere Treffen, um über die Erfahrungen in den unterschiedlichen Projektkommunen zu diskutieren.

Unter der Trägerschaft der Bertelsmann Stiftung verfolgt die Gemeinschaftsinitiative "Bürgerorientierte Kommune - Wege zur Stärkung der Demokratie" das Ziel, praktische, gangbare Wege für eine Entwicklung der Gesellschaft herauszustellen, zu ermöglichen und zu fördern, die auf lange Sicht rechtsstaatliche Demokratie, soziale Gerechtigkeit, nachhaltige Entwicklung und gesellschaftlichen Zusammenhalt miteinander verbinden. Im sogenannten CIVITAS-Netzwerk sind bürgerorientierte Kommunen vertreten, deren Ziel es ist, vorhandene und erfolgreiche Reformansätze bekannt zu machen und weiter zu entwickeln. Der Erfahrungsaustausch, die Weiterentwicklung bürgerorientierter Ansätze und die Nutzbarmachung dieser Erkenntnisse für andere Kommunen in Deutschland stehen bei der Netzwerkarbeit im Vordergrund. CIVITAS soll ein Markenbegriff für Städte und Gemeinden werden, die in besonderer Weise bereit sind, neue zukunftsweisende Wege in der Zusammenarbeit zwischen Bürgerinnen und Bürgern, Kommunalpolitik und lokaler Verwaltung zu gehen.

5 Kosten

Vor allem in Zeiten knapper Kassen fragen sich Kommunen, wie sie die verfügbaren Mittel effizient für kommunikative Aufgaben einsetzen können. Bürgerbeteiligungsprojekte sind nicht **zum Nulltarif** zu haben, sie können auch nicht „**en passant**“ im laufenden Verwaltungshandeln mit erledigt werden. Trotz Spargebot in den kommunalen Haushalten bleibt dabei offensichtlich, dass der Dialogbedarf zwischen Verwaltung, Bürgerschaft und Politik nach wie vor sehr hoch ist. Konfliktfähigkeit und -vermittlung, bürgernahe Planung und Politik und bürgerschaftliches Engagement sind für ein funktionierendes Gemeinwesen unabdingbare Voraussetzungen.

Auch wenn der **Nutzen kooperativer Projekte** kaum quantifizierbar ist oder man nach Durchführung eines kooperativen Verfahrens keine Gegenüberstellung machen kann, wie hoch die Planungskosten ohne diesen Mehraufwand geworden wären (weil zum Beispiel die Bürger ein Bürgerbegehren initiieren oder Verwaltungsmitarbeiter ständig mit einzelnen Bürgeranfragen konfrontiert werden, auf die sie reagieren müssen), so lassen sich einige Argumente ins Feld führen, die für die Inkaufnahme der anfänglichen Mehrkosten sprechen:

- Durch die Darlegung umfangreicherer Argumente kann im politischen Abwägungsprozess das Risiko von Fehlplanungen und damit Fehlinvestitionen verringert werden.
- Das während eines kooperativen Verfahrens gewachsene Verständnis für die Rahmen- und Umsetzungsbedingungen eines Vorhabens kann Reibungsverluste in der Umsetzung minimieren, sofern die relevanten Akteure an dem Prozess teilhaben konnten.
- Bürgergremien können Hilfestellung geben, zum Beispiel wenn es gerade aus Kosten- oder Effizienzgründen darum geht, Prioritäten zu setzen.
- Bürger denken kostenbewusst.
- Die aktive Mitwirkung an den Belangen der Kommune fördert die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit den Planungsvorhaben. Nur aus dieser Teilhabe kann bürgerschaftliches Engagement erwachsen. Gerade bei Projekten im öffentlichen Raum erhöht dies die soziale Kontrolle, geringerer Vandalismus ist die Konsequenz. Der kurze Draht zu den verantwortlichen Ansprechpartnern (z. B. dem Bauhof, dem städtischen Ansprechpartner) trägt beispielsweise dazu bei, dass Beschädigungen schnell gemeldet und auch wieder beseitigt werden können.

Dennoch muss einschränkend hinzugefügt werden, dass **Erfolge nicht garantiert** werden können und Beteiligungsprozesse ergebnisoffen bleiben müssen. Eine professionelle Prozessbegleitung kann aber helfen, Projekte vorausschauend zu konzipieren, mögliche Klippen frühzeitig zu erkennen, Schwachstellen rechtzeitig aufzudecken und im Konfliktfall vermittelnd einzugreifen.

Kostenrahmen für verschiedene Veranstaltungstypen

Aufgrund der unterschiedlichsten Rahmen- und Ausgangsbedingungen und den vielfältigen möglichen Fragestellungen für Beteiligungsprojekte ist die Praxis kommunaler Bürgerbeteiligung sehr unterschiedlich ausgestaltet und können Konzepte immer nur fallbezogen entwickelt werden. Für die Initiierung, Durchführung und Nachbereitung von Projekten lassen sich deswegen nur schwer Kostenschätzungen geben. Dennoch soll an dieser Stelle den Lesern **einige orientierende Faustzahlen** für bewährte Veranstaltungstypen und -bausteine an die Hand gegeben werden, die es ihnen erleichtern sollen, Beteiligungsprozesse in der Kommune anzugehen.

Diese Bausteine können wiederum in längerfristige Beteiligungsprozesse integriert sein (z. B. im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ oder der Lokalen Agenda 21), ein geeignetes Konzept sollte deswegen unter den spezifischen Rahmenbedingungen und Kontext der Kommune entwickelt, die Beratung eines Dienstleisters auch hierzu in Anspruch genommen werden.

Die Palette der Veranstaltungstypen kann dabei vom einfachen Tagesworkshop bis zur Durchführung von Großgruppenveranstaltungen oder komplexen Verfahren reichen. **Kostenrelevant** sind jeweils

- die Erfahrungheit des Moderationsteams (v.a. bei brisanten Fragestellungen oder konfliktreichen Vorhaben)
- die Anzahl der involvierten Moderatoren oder Mediatoren
- der Zeitrahmen der Veranstaltungen oder Sitzungen
- der Umfang der erwünschten Teilnehmer (Raummiete, Verpflegung)
- die erforderliche Vor- und Nachbereitungszeit
- die Anzahl und Art der einzubeziehenden Experten

Folgende Tabelle gibt grobe Richtwerte für die Durchführung einzelner gängiger Veranstaltungstypen durch externe Dienstleister an. Darüber hinausgehende Beratungskosten können im Einzelfall aber erheblich variieren. Im Rahmen umfangreicher und komplexer Beteiligungsverfahren können außerdem verschiedene Veranstaltungstypen modulartig miteinander kombiniert werden.

In dieser Übersicht nicht enthalten, für eine Kommune dennoch kostenrelevant ist die **Arbeitszeit der betreuenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter** der Verwaltung, des Hausmeisterservices, etc.

Veranstaltungsform	Workshop (1 Tag)	Workshop (Wochenende)	Planungszelle	Bürgerforum	Planungswerkstatt	Mediationsverfahren	Bündnisprozess
Mögliche Funktionen	Kick-off- Funktion Problemsensibilisierung Ergebniszusammenführung (bei entsprechendem Projektvorlauf)	Kick-off- Funktion und Problemvertiefung Bündelung von Anregungen und Interessen Ergebniszusammenführung	Erarbeitung von Empfehlungen fachlich informierter Laien	Erarbeitung von Empfehlungen fachlich informierter Laien	Erarbeitung von Empfehlungen fachlich informierter Laien	Konfliktvermittlung	Interessensbündelung von Akteuren aus verschiedenen Bereichen (Wirtschaft, Verbände, Initiativen, Politik, etc.)
Zeiträumen der Sitzungsphase	1 Tag	1,5 –2 Tage	2-4 Tage	Auftaktveranstaltung plus 4-5 Abendsitzungen (à 2-3 Stunden)	1-4 Tage	Je nach Konfliktgegenstand: 5-12 Sitzungen	Mind. 1 Jahr
Max. TN-Zahl	15-150 Personen, bei Arbeitsgruppen: 30 Pers. / Moderator	Max. 30 Pers. / Moderator	Max. 30 Pers. / Moderator	Max. 30 Pers. / Moderator	Max. 30 Pers. / Moderator	Max. 30 Pers.	Max. 30 Pers. / Moderator
Fachliche Unterstützung	Erforderlich als Impuls oder für Hintergrundwissen	Erforderlich als Impuls oder für Hintergrundwissen	Erforderlich zu Beginn, ggf. in der Hälfte des Beratungsprozesses nochmals Bei gestalterischen Fragen: Anwesenheit von Zeichnern, Visualisierern	Impulsgebende und iterative Einbindung sinnvoll	Erforderlich zu Beginn, ggf. in der Hälfte des Beratungsprozesses nochmals Bei gestalterischen Fragen: Anwesenheit von Zeichnern, Visualisierern	Experten sind zum Teil am Runden Tisch vertreten Ggf. zusätzliche Experten erwünscht	Experten sind zum Teil am Runden Tisch vertreten Ggf. zusätzliche Experten erwünscht
Laufzeit des Gesamtprojektes (Vor- und Nachbereitungszeiten berücksichtigt)	Ca. 6-8 Wochen	Ca. 2-4 Monate	Ca. 4-6 Monate	Ca. 6-8 Monate	Ca. 4-6 Monate	Mind. 1 Jahr	1-2 Jahre, in Abhängigkeit der Projekte
Kostenrahmen für Sitzungsphase	2-5 PT	4-7 PT	20 PT	10-20 PT	10-20 PT	2-3 PT / Sitzung	einzelfallabhängig
Voraussetzungen / Besonderheiten	Kombinierbar mit anderen Bausteinen	Kombinierbar mit anderen Bausteinen	Aufwandsentschädigung für Teilnehmer berücksichtigen	Kombinierbar mit Exkursionen	Begünstigt multimedialer Arbeit	Hohe politische Aufmerksamkeit	Hoher Koordinationsaufwand

Abb. 20 : Veranstaltungsformen und Kostenrahmen der Sitzungsphase (PT = Personentage)

Die Tagessätze für Moderatoren und Mediatoren können von 500,- bis 800,- € reichen, in Einzelfällen aber auch deutlich darüber liegen (bei „Starmoderatoren“ oder bei einem Moderationsteam einer renommierten Institution). Für Co-Moderatoren ist mit 400,- bis 550,- Euro zu kalkulieren, ab 25 Personen ist der Einsatz von zwei Moderatoren sinnvoll, ab 30 Personen notwendig.

Zusätzlich zu dem hier angegebenen Kostenrahmen müssen noch Kosten für Vor- und Nachbereitung, Öffentlichkeitsarbeit, Experten honorare, Geschäftskosten (Porto, Fahrtkosten, Material, etc.), Tagungskosten (Raummiete, Verpflegung der Teilnehmer, etc.) und für die Aufbereitung von Materialien berücksichtigt werden. Auch hierzu einige Anhaltspunkte (s.a. Oppermann; Langer 2003):

Positionen	Kostenrahmen
Vorstudien	nach Aufwand für Interviews und Gesprächstermine
Einwerbung von Sponsorengeldern	nach Aufwand für Gesprächstermine
Einladungsverfahren	nach Aufwand für unterschiedliche Verfahren (öffentliche Anzeige, persönlicher Brief, ..)
Aufbereitung der Materialien	nach Aufwand (Broschüren, Kurzfassungen, verständliche Aufbereitung von Texten)
Pressearbeit	nach Aufwand und Intensität
Nebenkosten für Moderation an einem andern Ort (Spesen)	Fahrtkosten nach Landesreisekostengesetz, evtl. Übernachtungskosten
Raummieten	je nach örtlichen Bedingungen und gewünschtem Rahmen, Übernachtung in intensiven Phasen angemessen
Kosten für Bewirtung	20,- bis 50,- Euro pro Person und Tag, je nach örtlichen Bedingungen und gewünschtem Rahmen
Expertenvorträge	200,- bis 800,- Euro, je nach Angehörigkeit zu einer wissenschaftlichen Institution
Exkursionen	Fahrtkosten, Verköstigung, Experten vor Ort, etc.. nach Anzahl der Teilnehmer
Konsensverfahren zur Abstimmung des Schlussprotokolls	1-2 Tagessätze: 750,- bis 1.500,- Euro
Versicherungsfragen	projektspezifisch zu klären
Evaluationen	nach Aufwand für Interviews und Gesprächstermine

Wie bei allen kommunalen Vergabeverfahren an externe Auftragnehmer empfiehlt es sich, auch im Bereich der Bürgerbeteiligung mehrere Angebote einzuholen, um auch Hinweise für den konzeptionellen Ansatz des anbietenden Büros zu erhalten. Zentrale Eckdaten sind für die Angebotsaufforderung dienlich (z. B. Zeitumfang, Resonanzziel, erwünschtes Produkt, Klärung der Geschäftsstellenfunktion) und hilfreich für die Erstellung **qualifizierter und vergleichbarer Angebote**. Die Ausschreibungen sollten aber auch nicht zu streng formuliert sein und bis in die Kalkulation des belegten Brötchens reichen, um in dieser frühen Projektphase gegebenenfalls auch noch alternative Konzeptvorschläge der konkurrierenden Anbieter zu erhalten.

Interessante Links: Vereine, Förderinstitutionen und Netzwerke

<http://www.mitarbeit.de/>

Die Stiftung MITARBEIT ist eine Stiftung des bürgerlichen Rechts. Sie hat sich die Förderung von Bürgerengagement und Selbsthilfeaktivitäten zum Ziel gesetzt und sich die »Demokratieentwicklung von unten« zur Aufgabe gemacht. Die Aufmerksamkeit der Stiftung MITARBEIT gilt dabei nicht nur den schon Aktiven, sondern auch den Teilnahmerechten Schwächeren. Deshalb engagiert sie sich bei der Entwicklung neuer Bürgerbeteiligungsmodelle. Demnächst gibt sie einen aktuellen Leitfaden heraus zum Thema „Praxis Bürgerbeteiligung – Methoden und Modelle“ (Arbeitstitel).

Die Stiftung MITARBEIT versteht sich als Servicestelle für das bürgerschaftliche Engagement außerhalb von Parteien und großen Verbänden und bietet Bürgerinitiativen und Selbsthilfegruppen

- Beratung und Information
- Vermittlung von Kontakten und Vernetzungsmöglichkeiten
- vielfältige praktische Hilfestellungen
- Starthilfeschüsse
- Veranstaltungen wie
- Publikationen

Auf europäischer Ebene arbeitet die Stiftung in einem Netzwerk von Bürgerbewegungen mit, das sich für bürgernähere und transparentere Entscheidungsstrukturen in der EU einsetzt.

Gegründet wurde die Stiftung 1962 von engagierten Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Politik und Wirtschaft mit zum Teil sehr unterschiedlichen politischen Überzeugungen. Diese parteipolitische Unabhängigkeit ist auch heute noch ein Grundpfeiler ihrer Arbeit. Für die Durchführung ihrer Arbeit wird die Stiftung MITARBEIT vom Bundesministerium des Innern gefördert.

<http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/>

Der Wegweiser Bürgergesellschaft – ein Projekt der „Stiftung Mitarbeit“ – knüpft an bereits vorhandene Informations-, Dokumentations-, Vernetzungs- und Unterstützungsstrukturen zum bürgerschaftlichen Engagement an. Er soll sie sinnvoll ergänzen, helfen, sie leichter zu finden und die von ihnen gegebenen Informationen zu verknüpfen. Der Wegweiser ergänzt das vorhandene Informationsangebot der „Stiftung Mitarbeit“, soll es aber nicht ersetzen. Er soll ein Wegweiser in und für die Bürgergesellschaft sein. In die Bürgergesellschaft, um Interessierte über Möglichkeiten des Engagements in der Bür-

gesellschaft zu informieren und Politik und Verwaltungen bei der Schaffung notwendiger Rahmenbedingungen für dieses Engagement zu unterstützen. Für die Bürgergesellschaft zur Erleichterung von Erfahrungsaustausch, Kooperation und gegenseitigem Lernen zwischen unterschiedlichen zivilgesellschaftlichen Netzwerken. Sowohl für diejenigen, die zum ersten Mal aktiv werden, als auch für diejenigen, die sich schon seit längerem engagieren und einfach nach neuen Ideen suchen, soll der Wegweiser praktische Arbeitshilfen enthalten

<http://www.bertelsmann-stiftung.de/>

In ihren Projekten im Themenfeld „Demokratie und Bürgergesellschaft“ setzt sich die Bertelsmann Stiftung dafür ein, demokratische Werte stärker in der Gesellschaft zu verankern und Bürgerbeteiligung zu fördern. Transparente, effiziente und beteiligungsfreundliche Entscheidungsstrukturen sollen so gestaltet werden, dass die Qualität der politischen Führung verbessert werden kann. Dazu bietet sie z. B. für die politische Führung Qualifizierungsprogramme an.

<http://www.buergerorientierte-kommune.de/>

Unter diesem Link findet sich das CIVITAS-Netzwerk bürgerorientierter Kommunen in Deutschland. Bürgerorientierung – das ist die aktive Förderung von Bürgerengagement und Bürgerbeteiligung durch die Kommune. Das „CIVITAS–Netzwerk bürgerorientierter Kommunen in Deutschland“ versteht sich vor diesem Hintergrund als Innovationsmotor und Impulsgeber für Kommunen, die sich auf dem Weg zu mehr Bürgerorientierung befinden.

<http://www.cities-of-tomorrow.net/>

Ziel des 1995 von der Bertelsmann Stiftung gegründeten internationalen Netzwerkes Cities of Tomorrow ist es, den Verwaltungsreformprozess weltweit voranzutreiben, um es Verwaltungen und Kommunalpolitik zu ermöglichen, ihre Aufgaben gegenüber den Bürgern leistungsfähiger, demokratischer und effizienter zu erfüllen. Prägend für die Arbeit innerhalb des Netzwerkes ist der regelmäßige Erfahrungsaustausch zwischen reformerfahrenen und innovativen Verwaltungsexperten, darunter sowohl Praktiker aus den leistungsfähigsten Kommunalverwaltungen der Welt als auch anerkannte Wissenschaftler.

<http://www.bundestag.de/gremien/enga/index.html>

Auf dieser Website findet sich der Bericht der Enquete-Kommission „Bürgerschaftliches Engagement auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft“ (Drucksache 14/8900), außerdem ein Link zur Schriftenreihe der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ und eine Recherche über Handbücher zum bürgerschaftlichen Engagement.

<http://www.sozialestadt.de/index2.shtml>

Zielsetzung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ ist es, gegen die soziale und räumliche Polarisierung in den Städten anzugehen. Daher haben Bund und Länder die Städtebauförderung um dieses neue Programm ergänzt. Ziel ist eine zukunftsfähige Entwicklung in diesen Quartieren. Dazu sollen Förderprogramme ressort- und ämterübergreifend kombiniert, nicht-investive Maßnahmen stärker berücksichtigt und neue Verwaltungs- und Managementstrukturen erprobt werden. Die vielfältigen Ressourcen sollen so für eine umfassende und integrierte Stadtentwicklung gebündelt und der Mitteleinsatz zielgenauer, effizienter und flexibler gestaltet werden.

Auf dieser Website finden sich u.a. zahlreiche Hinweise zum Förderprogramm, zu Praxisbeispielen und Publikationen

<http://www.kommunen-der-zukunft.de/>

Nach fünfjähriger Laufzeit endete das Netzwerk "Kommunen der Zukunft" im November 2002 mit der Präsentation der Abschlussergebnisse im Rahmen des Kongresses MODERNER STAAT. Auf dieser Seite finden Sie Informationen zum Netzwerk, den bearbeiteten Themen sowie alle Veröffentlichungen des Netzwerks als pdf-Download.

<http://www.agendaservice.de>

Diese Servicestelle für Agenda-21-Prozesse bietet für alle am Thema Agenda 21 Interessierten Hintergrundwissen, Dokumentationen, Ansprechpartner und aktuelle Beispiele erfolgreicher Agenda-21-Prozesse. In der Datenbank **www.gute-Beispiele.net** sind über 300 Projekte zu finden, die besonders anschaulich sind und gute Erfahrungen dokumentieren.

<http://www.buergerengagement.de/>

Hier finden sich zahlreiche Informationen und Hinweise zum Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement in Baden-Württemberg. Dieses ist unter der Federführung des Sozialministeriums Baden-Württemberg, Stabsstelle Bürgerschaftliches Engagement, organisiert.

Ihr Ziel ist es, bürgerschaftliches Engagement zu stärken und zu fördern, Bürgerinnen und Bürger wie auch Fachkräfte der Verwaltung durch Lernbausteine fit zu machen und Initiativen zu vernetzen: durch Aktionen, im Internet, im Städte-, im Landkreis- und im Gemeindennetzwerk sowie in Verbänden und Fachnetzwerken.

Die Stabsstelle bietet viele Dienstleistungen an, u.a. eine Anlaufstelle für Bürgerbüros (für bürgerschaftliches Engagement), den landesweiten und europaweiten Erfahrungsaustausch, die Herausgabe des Informationsdienstes „Bürger engagiert“ sowie das Angebot von Schulungen.

<http://www.aktive-buergerschaft.de/vab/>

Der Aktive Bürgerschaft e. V. versteht sich als bundesweit tätiges Kompetenzzentrum für die Theorie und Praxis der Bürgergesellschaft. Seine Arbeitsschwerpunkte sind Bürgerstiftungen, Corporate Citizenship, Dritte-Sektor-Forschung und Nonprofit Management. Der Verein sieht sich als gesellschaftliche Plattform für ein zeitgemäßes Bürgerengagement und ist eine Initiative des genossenschaftlichen Finanzverbundes unter der Schirmherrschaft des Bundesverbandes der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR).

Weiterführende Literatur

- Bechmann, A. (1980): Grundlagen der Planungstheorie und Planungsmethodik. Eine Darstellung mit Beispielen aus dem Arbeitsfeld der Landschaftsplanung, UTB, Haupt Verlag, Stuttgart
- Besemer, C. (1996): Mediation in der Praxis, Erfahrungen aus den USA, Werkstatt für gewaltfreie Aktion, Baden
- Blanchard, K.; Oncken, W. jr.; Burrows, H. 2002 (1989): Der Minutenmanager und der Klammer-Affe, rororo Sachbuch, Reinbek, Neuausgabe
- Center for Civic Education, Koopmann, F. 2001 (1996): Projekt aktive Bürger, sich demokratisch durchsetzen lernen, eine Arbeitsmappe, Verlag an der Ruhr, Mülheim an der Ruhr
- Dienel, P. (1992): Die Planungszelle. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie. 3. erw. Aufl., Westdeutscher Verlag, Opladen
- Fisher, R; Brown, S. 1996 (1988): Gute Beziehungen, die Kunst der Konfliktvermeidung, Konfliktlösung und Kooperation, Heyne Verlag, Campus, München
- Fisher, R.; Ury, W.; Patton, B (1997): Das Harvard-Konzept. Sachgerecht verhandeln - erfolgreich verhandeln, 16. Aufl. Campus Verlag, New York, Frankfurt
- Glasl, F. (1994): Konfliktmanagement, ein Handbuch für Führungskräfte und Berater, Verlag freies Geistesleben, St. Gallen
- Hammond, J.S.; Keeney, R.L.; Raiffa, H. (2001): Schnell und sicher entscheiden, Metropolitanverlag, Düsseldorf, Berlin
- Klages, H.; Gensicke, T. (2002): Wertewandel und bürgerschaftliches Engagement an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, Speyrer Forschungsberichte 193, Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung, Speyer
- Lewicki, R.J.; Hiam, A.; Olander K.W. (1998): Verhandeln mit Strategie, Das große Handbuch der Verhandlungstechniken, Midas Managementverlag, St. Gallen, Zürich
- Metaplan 1994 (1988): Fibel zur Metaplan-Technik. Wie man mit der Metaplan-Technik Gruppengespräche moderiert, Quickborn
- Naumann, F. (2001): Die Kunst des Smalltalk, Leicht ins Gespräch kommen, locker Kontakte knüpfen, 2. Aufl., Rowohlt, Reinbek

- Oppermann, B., Langer, K. 2003: Umweltmediation in Theorie und Anwendung, Leitfaden der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, 2. aktual. und überarb. Auflage, Stuttgart, im Internet abrufbar unter: www.ta-akademie.de
- Oppermann, B.; Langer, K. (2002): Die Qualität partizipativer und kooperativer Projekte in der Technikfolgenabschätzung, Arbeitsbericht 225, Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Stuttgart
- Oppermann, B. 2001: Die Katalysatorfunktionen partizipativer Planung im Umweltschutz – kooperative und partizipative Projekte als neue Instrumente einer umsetzungsorientierten Umwelt- und Landschaftsplanung, Dissertation an der Universität Stuttgart, URL: <http://elib.uni-stuttgart.de/opus/volltexte/2001/784>
- Oppermann, B.; Renn, O.; Schneider, E. (1997): Wie viel Struktur braucht ein Partizipationsprojekt? Zur Unterstützungsfunktion entscheidungsanalytischer Verfahren in Diskursen. In: TA-Informationen, Heft 3 / 4, S. 31-35
- Paust, A. (1999): Direkte Demokratie in der Kommune: Zur Theorie und Empirie von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid. Stiftung Mitarbeit, Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten; Bd. 14, Bonn
- Renn, O.; Webler, T. (1994): Konfliktbewältigung durch Kooperation in der Umweltpolitik. Theoretische Grundlagen und Handlungsvorschläge. – In: OIKOS UMWELTÖKONOMISCHE STUDENTENINITIATIVE (Hrsg.), a.a.O., S. 11-52
- Roth, R. (1997): Die Kommune als Ort der Bürgerbeteiligung, in: Klein, A.; Schmalz-Bruns, R. Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland, Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Band 347
- Schlicksupp, H. (1989): Ideenfindung, Management Wissen, 3. überarbeitete und erweiterte Auflage, Vogel Buchverlag, Würzburg
- Schulz, M.; Gavranovic, Z.; Wollenberg, S.; Schulz, A. (1999): Kommunikativ aktiv, Basiswissen, Beispiele und Übungen für das selbstorganisierte Training, Luchterhand Verlag, Neuwied ISBN 3-472-03744-X
- Schulz von Thun, F. 1999 (1989): Miteinander Reden, Teil 1: Störungen und Klärungen, Teil 2: Stile, Werte, Persönlichkeitsentwicklung, rororo, Reinbek
- Seifert, J.W.(1997): Gruppenprozesse steuern, als Moderator, Energien bündeln, Konflikte bewältigen und Ziele erreichen, Gabal Verlag, Offenbach, 3. Auflage

- Selle, K. (1996): Planung und Kommunikation, Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft, Bauverlag, Wiesbaden
- Watzlawick, P.; Beavin, J.H.; Jackson, D.D. 1996 (1967): Menschliche Kommunikation, Formen, Störungen, Paradoxien, 9., unveränderte Auflage, Verlag Hans Huber, Bern
- Zwicky, F. (1966): Entdecken, Erfinden, Forschen im morphologischen Weltbild, Droemer-Knauer, München

Autorinnen

Prof. Dr. Bettina Oppermann, Diplomingenieurin Landespflege, 1989-1999 Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Stuttgart und der Akademie für Technikfolgenabschätzung, seit 1999 Geschäftsführerin von KOMMA.PLAN, seit 2002 Lehrstuhlinhaberin des Fachgebietes Freiraumpolitik und Planungskommunikation an der Universität Hannover

Projekte: Umsetzungsorientierung der Landschaftsplanung, Bürgerbeteiligung zur Abfallplanung in der Region Nordschwarzwald, Runder Tisch zur Vorbereitung eines dezentralen Hochwasserschutzkonzeptes im Kraichgau, EU-Cost-Aktion: Freiraumpolitik europäischer Städte im Vergleich

Institut für Freiraumentwicklung und planungsbezogene Soziologie

Prof. Dr. Bettina Oppermann

Universität Hannover

Herrenhäuserstraße 2a

30419 Hannover

Tel: 0511 762 5529

Fax: 0511 762 5159

bettina.oppermann@ifps.uni-hannover.de

www.laum.uni-hannover.de/ifps

Dipl.-Ing. Kerstin Langer, Diplomingenieurin Landespflege, von 1996-1999 wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Akademie für Technikfolgenabschätzung, von 1996 – 2000 wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Stuttgart, Fakultät für Architektur und Stadtplanung, seit 2000 Geschäftsführerin von KOMMA.PLAN, Büro für Kommunikationsmanagement in der raumbezogenen Planung, Lehrauftrag an der FH Nürtingen im Studiengang Stadtplanung / Projektmanagement

Projekte: Mediation in der interkommunalen Siedlungs- und Freiraumentwicklung, Partizipation in der Stadtsanierung, der Freiraum- und der Verkehrsplanung, Praxisforschung zu Win-Win-Lösungen im Flächenmanagement

KOMMA.PLAN

Kerstin Langer

Georg-Kerschensteiner-Straße 28

81829 München

Tel: 089 909 36818

Fax: 089 909 36817

langer@komma-plan.de

www.komma-plan.de