

Auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur: Bausteine, Merkposten und Prüffragen

Anregungen für Kommunalverwaltungen
und kommunale Politik



Stephanie Bock
Bettina Reimann
Klaus J. Beckmann



Deutsches Institut für Urbanistik



Sonder-
veröffentlichung

Stephanie Bock
Bettina Reimann
Klaus J. Beckmann

Auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur: Bausteine, Merkposten und Prüffragen

**Anregungen für Kommunalverwaltungen
und kommunale Politik**

Impressum

Autorinnen/Autor:

Dr. rer. pol. Stephanie Bock

Dr. rer. soc. Bettina Reimann (Projektleitung)

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Klaus J. Beckmann

Redaktion:

Dipl.-Pol. Patrick Diekelmann

Layout:

Nadine Dräger

Dieser Band ist auf 100-prozentigem Recyclingpapier gedruckt.

Schutzgebühr: 19 Euro

ISBN 978-3-88118-524-0

© Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH, Berlin 2013

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH
Zimmerstraße 13-15
D-10969 Berlin

Telefon: +49 30 39001-0
E-Mail: difu@difu.de
Internet: www.difu.de

Inhalt

Vorbemerkungen	5
I. Einführung.....	11
II. Veränderte Rolle und neue Aufgaben der kommunalen Politik.....	15
1. Schritt: Ausgangspunkte und Grundlagen festlegen	18
2. Schritt: Integration von Verfahren direkter Demokratie in die kommunale Beteiligungskultur prüfen	19
3. Schritt: Rolle und Einbindung der politischen Spitze festlegen.....	20
4. Schritt: Teilnahme und Rolle der Mitglieder von Stadt- und Gemeinderäten	21
5. Schritt: Öffnung der politischen Gremien für die Bürgerschaft.....	22
Weiterführende Informationen	23
III. Anforderungen an die Kommunalverwaltung: verwaltungsinterne Organisation von Bürgerbeteiligung und Beteiligungskultur	27
1. Schritt: Status quo identifizieren und Haltung der Kommunalverwaltung zur Bürgerbeteiligung überprüfen.....	28
2. Schritt: Die Zielausrichtung forcieren und verbindlich verankern	30
3. Schritt: Ressortübergreifenden Austausch befördern und Bürgerbeteiligung verwaltungsintern organisieren	32
4. Schritt: Ressourcen klären und Kompetenzen ausbauen	34
Weiterführende Informationen	35
IV. Die Bürgerschaft – eine Akteursgruppe, der veränderte Aufmerksamkeit zukommt	39
1. Schritt: Die richtigen Ausgangsfragen zur Initiative, zu Erwartungen und Interessen der Bürger/innen stellen.....	40
2. Schritt: Ausgestaltung formeller Verfahren zur Bürgerbeteiligung prüfen und durch Verknüpfung mit informellen Verfahren Möglichkeiten zur erweiterten Bürgerbeteiligung erschließen	42
3. Schritt: Die Chancen von E-Partizipation als Bestandteil von Beteiligungsverfahren ausloten	43
4. Schritt: Methodenkenntnisse ausbauen und adäquat einsetzen	45
5. Schritt: Anerkennung als Bestandteil einer kommunalen Beteiligungskultur befördern	46
Weiterführende Informationen	47
V. Beteiligung von öffentlichen Vorhabenträgern.....	53
1. Schritt: Interessen und Aufgaben der Vorhabenträger erkennen, prüfen und beachten.....	52
2. Schritt: Vorhabenträger für die lokale Beteiligungskultur sensibilisieren und die Mit- gestaltung gewinnen	53
3. Schritt: Informelle Beteiligungsverfahren für Strategieplanungen und Gesamtkonzepte prüfen	53
4. Schritt: Vereinbarungen zu projektbezogenen Verfahren treffen	55
5. Schritt: Auswertung der Erfahrungen/Qualitätssicherung	56
Weiterführende Informationen	56

VI. Rolle und Aufgaben von Unternehmen (Wirtschaft) und privaten Vorhabenträgern	63
1. Schritt: Reflexion der „Kooperationsspezifika“ mit der Wirtschaft befördern	62
2. Schritt: Verlässlichkeit und Vertrauen sichern	63
3. Schritt: Verfahren der Beteiligung auswählen	64
4. Schritt: Politik und Medien einbinden	65
5. Schritt: Erfahrungen auswerten und Verfahren weiterentwickeln	66
Weiterführende Informationen	66
VII. Öffentliche Kommunikation: Beteiligungskultur mithilfe der Medien	73
1. Schritt: Erfahrungen mit den lokalen/regionalen Medien analysieren	72
2. Schritt: Ziele und Erwartungen an die Zusammenarbeit formulieren	72
3. Schritt: Rolle der Medien definieren und Spielregeln festlegen	73
4. Schritt: Web 2.0 und Social Media – neue Wege der Öffentlichkeitsarbeit prüfen	74
5. Schritt: Kommunikationsbausteine entwickeln und einführen	75
Weiterführende Informationen	76
Weiterführende Veröffentlichungen	77
VIII. Fazit: Merkposten auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur .	83
IX. Hinweise und Informationen zum Aufbau und zur Weiterentwicklung projektbezogener Beteiligungsprozesse	89
Schlagwortregister	94

Vorbemerkungen

Eine erfolgreiche und zukunftsorientierte Stadtentwicklung ist kein Zufall, sondern Ergebnis eines transparenten und wohldurchdachten Arbeits-, Organisations- und Entscheidungsprozesses. Dabei kommt einer umfassenden, ernst genommenen und intensiven (Bürger-)Beteiligung eine immer größere Bedeutung zu. Auf der einen Seite stehen Projekte der Stadtentwicklung und Infrastrukturprojekte gegenwärtig im Fokus einer besonderen öffentlichen Aufmerksamkeit. Ihre Planungs- und Umsetzungsprozesse werden von einem wachsenden Teil der Bevölkerung kritisch begleitet, sie geraten zunehmend unter Legitimationsdruck. Auf der anderen Seite führt eine qualitätsvolle Bürgerbeteiligung zu tragfähigen Ergebnissen.

Die aktuellen Debatten – nicht erst ausgelöst durch „Stuttgart 21“ – deuten Defizite der bisherigen Beteiligungspraxis an. Es ist daher wenig verwunderlich, dass Forderungen nach neuen Formen der Beteiligung der Stadtgesellschaft an der Stadtentwicklung laut werden, wobei diese gegenüber früheren Formen eine neue Dimension aufweisen: Die Unzufriedenheit der Bürgerschaft wächst, ihre Bereitschaft und Entschlossenheit zur Positionierung und Durchsetzung der eigenen Positionen hat sich verstärkt und ihr Interesse an der Mitgestaltung der Zukunft der jeweiligen Stadt ist gewachsen. Von einer Politikverdrossenheit kann demnach zumindest auf der kommunalen Ebene nicht die Rede sein. Zivilgesellschaftliche Akteure suchen für ihr Engagement vielmehr verstärkt neue Wege jenseits von Parteien und organisierter Kommunalpolitik sowie festgefühten Interessengruppen. Von der Bürgerschaft diskutiert, formuliert und eingefordert werden veränderte Formen und neue Qualitäten der Beteiligung und Planung sowie eine Verknüpfung der Bürgerbeteiligung mit Ansätzen direkter Demokratie.

Diese neue Dynamik der Bürgerbeteiligung hat – sofern sie ernst genommen wird – erhebliche Konsequenzen für die Kommunen, und zwar nicht nur in Hinblick auf ihr Handeln nach außen, also die Konzeption und Organisation von Beteiligungsprozessen, sondern auch nach innen. Die Kommunikation der einzelnen Fachbereiche und ein integriertes Vorgehen der Verwaltung sind notwendige Voraussetzungen für eine nachhaltige Beteiligungskultur, die weit über einzelne Beteiligungsprojekte hinausgeht. Nicht Konkurrenz und individuelle bzw. einseitige Profilierung, sondern die Definition und die gemeinsame Festlegung von Schnittstellen und Spielregeln sind unabdingbare Grundlagen für zukunftsweisende kommunale Partizipationsansätze. Beteiligungskultur bedeutet somit auch die Organisation der „Beteiligung zur Beteiligung“: Vor dem ersten konkreten Beteiligungsprojekt sollte ein gemeinsamer Diskussionsprozess verschiedener Akteursgruppen, zunächst Kommunalverwaltung und -politik, dann sukzessive aller Akteure – Verwaltung, Politik, Bürgerschaft, Vorhabenträger, Wirtschaft und Medien – über die als wichtig und notwendig erachteten Bausteine einer Neuausrichtung der Beteiligung geführt werden. Für den erforderlichen Ausbau der Professionalisierung und die Bereitstellung der Ressourcen sind Überlegungen zur Änderung von Verwaltungsstrukturen und Abläufen anzustellen. Da es für die Umsetzung dieser Aufgaben und Herausforderungen kein fertiges Konzept gibt, ist kommunale Beteiligungskultur für alle Beteiligten ein Lernprozess. Hierbei wird Kommunikation zu einem Schlüsselbegriff für eine erfolgreiche Gestaltung und Umsetzung von Beteiligung.

Die vorliegende Veröffentlichung möchte zur Verwirklichung dieser Zielsetzungen beitragen und Städte und Gemeinden auf dem Weg zu einer eigenen Beteiligungskultur unterstützen. Die folgenden Ausführungen sind als Anregungen und Hilfestellungen zu verstehen, indem sie für den Aufbau und die Weiterentwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur

- wichtige Bausteine aufzeigen,
- verschiedene Akteursgruppen in den Blick nehmen,
- ein schrittweises Vorgehen vorschlagen und
- Fragen aufwerfen, die in jeder Kommune zwar anders beantwortet werden können, jedoch beantwortet werden müssen.

Erst aufbauend auf dieser übergreifenden, d.h. von konkreten Projekten und Verfahren weitgehend losgelösten Form der Auseinandersetzung mit (Bürger-)Beteiligung und Beteiligungskultur werden am Ende der Ausführungen weiterführende Informationen zur Begleitung kommunaler, projekt- und verfahrensbezogener Beteiligungsprozesse angeboten.

Wenngleich mit diesen Zielen und Herausforderungen insbesondere für die Kommunalverwaltung – vor allem zu Beginn – besondere Aufwände verbunden sind, kann die Berücksichtigung und Umsetzung der Anregungen wesentlich dazu beitragen, die Effektivität und Effizienz im Umgang mit Beteiligungsprozessen langfristig und nachhaltig zu erhöhen und zu verbessern.

Die vorliegende Veröffentlichung basiert auf Ergebnissen eines Forschungsprojekts des Deutschen Instituts für Urbanistik, das 2012 durchgeführt wurde. Neben der repräsentativen Erfassung der (aktuell) in den Städten und Gemeinden praktizierten formellen und informellen Beteiligungsverfahren sowie der unterschiedlichen Beteiligungsformen in einer schriftlichen Kommunalbefragung wurden in dem Forschungsvorhaben die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Durchführung von Bürgerbeteiligung sowie unterschiedliche Beteiligungskonstellationen am Beispiel und unter Bezugnahme auf qualitative Fallstudien in Köln, Leipzig, Mannheim, Saarbrücken und Stuttgart untersucht. Darauf aufbauend wurden Zwischenergebnisse und Arbeitsstände mit Fallstudienvertreter/innen im Rahmen eines Workshops diskutiert. Des Weiteren wurden Grundüberlegungen zur Bürgerbeteiligung und kommunalen Beteiligungskultur im September 2011 am Rande einer Hauptausschusssitzung des Deutschen Städtetages (DST) in Konstanz mit verschiedenen Oberbürgermeistern (OB Frank, Konstanz; OB Maly, Nürnberg; OB Salomon, Freiburg; OB Schuster, Stuttgart) sowie dem DST (Beigeordneter Kiepe) erörtert. Das Gespräch wurde im November 2012 unter Bezugnahme auf erste Schlussfolgerungen aus dem Projekt und zur kommunalen Beteiligungskultur in Saarbrücken fortgeführt (OB Maly, Nürnberg; OB Himmelsbach, Heilbronn; OB Kurz, Mannheim; OB Britz, Saarbrücken). Neben den Oberbürgermeister/innen nahmen Vertreter der Fachkommission Stadtentwicklung des DST (Hahn, Heidelberg) sowie des DST (Articus; von Lojewski; Fogt) an dem Austausch teil. All diesen Personen gilt unser besonderer Dank. Darüber hinaus möchten wir Monika Kunz, Leiterin des Stadtplanungsamtes Saarbrücken, und Stephan Reiß-Schmidt, Stadtdirektor und Leiter der Hauptabteilung Stadtentwicklungsplanung der Landeshauptstadt München sowie Vorsitzender der Fachkommission Stadtentwicklung des DST, für ihre Hinweise ausdrücklich danken. Nicht zuletzt durch die engagierte Unterstützung und Bereitschaft vieler Akteure, in eigene Arbeitszusammenhänge und Erfahrungen Einblick zu gewähren, konnten die im Folgenden vorgestellten Bausteine einer kommunaler Beteiligungskultur identifiziert und systematisiert werden.

Die dargelegten Anregungen stellen eine Auswahl dar, sind also nicht vollständig und somit grundsätzlich offen für Ergänzungen. Sie bieten kein Universalrezept und können nicht eins zu eins umgesetzt werden. Sie ersetzen nicht die Reflexion über eigene Wege, Möglichkeiten und Spielräume. Sie unterstützen aber dabei, möglichst frühzeitig und in einer grundsätzlichen Art die „richtigen“ Fragen zu stellen. Da sie keine Anleitung zur Durchführung einzelner Beteiligungsprojekte enthalten, ersetzen sie kein Methodenhandbuch zur Bürgerbeteiligung. Checklisten und Handbücher zu einer erfolgreichen projektbezogenen Bürgerbeteiligung liegen an anderer Stelle in umfassendem Maße vor. Hinweise, wo diese projekt- und umsetzungsbezogenen Informationen zu finden sind, werden gleichwohl gegeben. Die im Folgenden formulierten Anregungen sollen vielmehr einen Reflexionsprozess in den Kommunalverwaltungen und der Kommunalpolitik befördern und unterstützen und Möglichkeiten eröffnen, wie Beteiligung an und in der Stadtentwicklung jenseits einzelner guter Projekte grundsätzlich und umfassend – vor allem im Austausch mit der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft und den Medien – gestaltet und nachhaltig betrieben werden kann.

Die vorliegende Veröffentlichung richtet sich in erster Linie an in konkreter Entscheidungsverantwortung stehende Kommunalpolitiker/innen sowie an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den

Kommunalverwaltungen und an deren Leitungen. Auch wenn sich viele der Themen zunächst an die Stadtentwicklungs- und/oder Stadtplanungsverwaltung zu richten scheinen, so ist mit der „Verwaltung“ doch auch die Kommunalverwaltung im Ganzen angesprochen.

Die Handreichung ist insofern „inhaltlich voraussetzungsvoll“, als sie auf Kenntnissen in stadtentwicklungsbezogenen Beteiligungsprozessen aufsetzt und diese nicht mehr im Einzelnen darstellt. Die Anregungen dürften daher für jene Kommunen besonders interessant sein, für die Beteiligungsprozesse – in einem gewissen Maße – bereits gängige Praxis in Stadt(teil)entwicklungsprozessen sind. Dies setzt voraus, dass sowohl in der Verwaltung als auch in der Kommunalpolitik Erfahrungen mit Beteiligungsprozessen vorliegen und eine grundsätzliche Offenheit dafür besteht, diese weiterentwickeln zu wollen. Gleichwohl können auch Kommunen, die am Anfang der Beteiligung stehen, aus den Anregungen wertvolle Hinweise für die Ausrichtung des eigenen Weges ableiten.

Der Titel der vorliegenden Publikation „Auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur: Bausteine, Merkposten und Prüffragen. Anregungen für Kommunalverwaltungen und kommunale Politik“ verweist darauf, dass es sich nicht um einen wissenschaftlichen Bericht handelt, sondern vielmehr um handlungsleitende Vorschläge für anwendungsorientierte Leserinnen und Leser. Die Lektüre muss nicht chronologisch und in der Reihenfolge der einzelnen Kapitel erfolgen. Die Kapitel behandeln jeweils eigene, für sich stehende Themenschwerpunkte, Facetten und Fragestellungen. Sie können, je nach Interesse der Leserschaft, auch für sich und alleine gelesen und rezipiert werden. Anders als bei wissenschaftlichen Publikationen üblich, wurde auf Literaturverweise und Fußnoten verzichtet. Stattdessen finden sich am Ende eines jeden Kapitels weitere Informationen und Hinweise zu konkreten Ansätzen in einzelnen Kommunen, die das jeweilige Thema aufgreifen und in einer als erfolgreich zu bewertenden Weise umsetzen. Bei der Auswahl der Städte, aus denen die Beispiele herangezogen wurden, wurden in besonderer Weise jene Städte berücksichtigt, die am Forschungsprojekt des Difu „Bürgerbeteiligung an Großprojekten der Stadtentwicklung“ mitgewirkt haben.

Die folgenden Ausführungen umfassen neun Kapitel:

Kapitel I führt in das Thema der Bürgerbeteiligung ein und erläutert das zugrunde liegende Verständnis von **kommunaler Beteiligungskultur**.

Die folgenden Kapitel II bis VII befassen sich jeweils mit den Aspekten, die eine spezifische Akteursgruppe betreffen:

Kapitel II richtet den Fokus auf die mit einer Beteiligungskultur verbundenen Änderungen der Rolle und Aufgaben der **kommunalen Politik**, d.h. vor allem der Mitglieder der Stadt- und Gemeinderäte.

Kapitel III widmet sich den Anforderungen, die sich aus der Entwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur für **die Kommunalverwaltung** und dabei vor allem für die verwaltungsinterne Organisation ableiten.

Kapitel IV bündelt die Aspekte, die im Rahmen einer kommunalen Beteiligungskultur mit dem Einbezug und der Kooperation mit der **Bürgerschaft** verbunden sind.

Kapitel V beleuchtet Fragestellungen, die die Beteiligung der **Vorhabenträger** betreffen.

Kapitel VI richtet den Blick auf die Mitwirkung der **Wirtschaft** und ihre Aufgaben und Rolle im Rahmen einer kommunalen Beteiligungskultur.

Kapitel VII betrachtet die mit einer Beteiligungskultur verbundenen Formen **öffentlicher Kommunikation** und legt einen besonderen Schwerpunkt auf die Zusammenarbeit mit unterschiedlichen **Medien**.

Kapitel VIII führt abschließend die wichtigsten Ergebnisse zusammen und dient dem schnellen Leser/der schnellen Leserin als knapper Überblick über die **zentralen Schlussfolgerungen**.

Kapitel IX gibt überblicksartig Hinweise und Informationen zu Aufbau und Weiterentwicklung **projektbezogener Beteiligungsprozesse**.

I. Einführung

Bürgerbeteiligung ist mittlerweile allort ein Thema, man könnte auch sagen, sie ist wieder einmal oder auch erneut ein Thema mit Breitenwirkung und großer Öffentlichkeit. Die Zahl der Leitartikel und Fachbeiträge in den Medien ist unüberschaubar groß geworden; keine Partei, die nicht über die Notwendigkeit einer verbesserten Ansprache und stärkeren Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern debattiert. Zahlreiche Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler melden sich zu Wort und beziehen sowohl bereits bekannte als auch neue Positionen zu allen Facetten der Bürgerbeteiligung. Doch zeigt ein Blick in die langjährigen Auseinandersetzungen mit Stadtentwicklung, dass die Bürgerbeteiligung für die Städte mit Höhen und Tiefen verbunden war und die Auseinandersetzung mit Formen und Möglichkeiten der Mitgestaltung keine grundsätzlich neue Diskussion ist.

Unter Partizipation und Bürgerbeteiligung wird dabei nicht immer dasselbe verstanden. Mal ist damit bürgerschaftliches Engagement gemeint, mal geht es um neue Formen lokaler Demokratie und mal um die Beteiligung an informellen Planungsprozessen oder die konkrete Beteiligung an der formellen Bauleitplanung. Der Fokus liegt im Folgenden auf dem Aufbau und der Weiterentwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur, und zwar im Zusammenhang mit den Mitwirkungs- und Gestaltungsmöglichkeiten an planerischen Vorhaben, sowie auf politischen Meinungs- und Willensbildungsprozessen in den Kommunen jenseits der Parteienpolitik. Aspekte bürgerschaftlicher Mitwirkung und bürgerschaftlichen Engagements im Sinne eines freiwilligen Engagements stehen nicht im Zentrum der Betrachtungen.

Langjährige kommunale Beteiligungspraxis – viele Inseln der Beteiligung, aber keine Partizipationskultur

Bürgerbeteiligung an Stadtentwicklungsprozessen ist in den Kommunen kein neues Thema. Sie ist vielfach erprobt und kommt vielerorts zum Einsatz, sowohl im Rahmen formeller Verfahren (z.B. Bauleitplanung, Planfeststellungsverfahren) als auch bei informellen Verfahren (z.B. Wettbewerben, Werkstätten). Frühzeitige Beteiligung, kreativer Methodeneinsatz und transparente Planungsprozesse sind beinahe schon Standard, insbesondere wenn Stadtentwicklungs- und Beteiligungsprozesse auf Quartiersebene stattfinden. Auch bei der Erarbeitung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten wird die Öffentlichkeit häufig frühzeitig einbezogen. Das hierfür erforderliche Verwaltungshandeln ist vielerorts routiniert, die beteiligungsorientierte Praxis wird durch die politischen Spitzen gestützt, und es kann auf eine Vielzahl erfahrener Moderationsprofis zurückgegriffen werden. Kommunale Erfahrungen mit Bürgerinformation und Bürgerbeteiligung im Rahmen der Vorbereitung weit reichender und strategischer Entscheidungen – insbesondere über für die Stadtentwicklung bedeutsame Projekte – wie auch im Rahmen formeller Bauleitplanverfahren sind demnach vielfältig und fundiert.

Die in zahlreichen Kommunen erfolgreich durchgeführten Beteiligungsprojekte sind jedoch häufig Einzelprojekte von besonderer kommunaler Bedeutung oder Modellvorhaben zur Zielgruppenansprache. Sie entstammen in der Regel dem Engagement einzelner Personen, z.B. Politiker/innen und Planer/innen. In den allermeisten Fällen sind es daher Inseln guter Praxis, d.h. singuläre Ansätze guter Beteiligung. Die durchaus engagierten und guten Aktivitäten einzelner Verwaltungsressorts werden bisher nur selten verwaltungsübergreifend abgestimmt und koordiniert, so dass die Ansätze bislang zumeist unverbunden nebeneinander stehen und auch nicht immer allen relevanten Verwaltungsressorts und Fachabteilungen ausreichend bekannt sind. Die Erfahrungen verbleiben in den jeweils beteiligten Abteilungen. Von einer umfassenden guten Praxis und einer bundesweit verbreiteten neuen Beteiligungskultur kann – zumindest bisher – nicht gesprochen werden.

Bündelung neuer Qualitäten der Bürgerbeteiligung in einer kommunalen Beteiligungskultur

Informationsflyer und Bürgerversammlungen, Anhörungen, Offenlegungen, Einspruchsfristen und Abwägungsgebote reichen alleine nicht mehr aus, um dem Wunsch der Menschen nach Informationen über und Mitwirkung an Stadtentwicklungsprozessen gerecht zu werden. Gefordert werden verbesserte Informationswege und -zugänge, detaillierte und umfassende Informationsinhalte sowie stärkere Möglichkeiten der aktiven Mitwirkung und ggf. einer Mitentscheidung: Dies umfasst eine erhöhte Transparenz der Planungsprozesse, die auch Zuständigkeiten und Interessen offenlegt, Rollen definiert, Mitwirkungen ermöglicht, routinierte Arbeitsprozesse anpasst, Spielräume öffnet und insgesamt mit einer verbesserten Kommunikation einhergeht.

Als Antwort auf die aktuelle Kritik und die Forderungen der engagierten Bürgerinnen und Bürger ist die bisherige Praxis der Beteiligungsinselfen jedoch zu wenig. Es überrascht daher auch nicht, dass die Diskussion um eine veränderte Bürgerbeteiligung in den Kommunen mit Reflexionen zu einer Verschiebung der Rollen und des Zusammenspiels von Kommunalpolitik, Kommunalverwaltung und Zivilgesellschaft sowie einer veränderten Bedeutung neuer und alter Medien verbunden ist. Es bedarf etwas qualitativ Neuen, nämlich weitergehender und integrierter Ansätze der Bürgerbeteiligung im Sinne einer kommunalen Beteiligungskultur.

Eine kommunale Beteiligungskultur formuliert grundsätzliche Regeln für den übergeordneten Prozess und macht verbindliche Vorgaben für die Durchführung von Beteiligungsprozessen. Beteiligungskultur definiert somit die Leitplanken für die einzelnen Verfahren und Prozesse. Diese müssen für das einzelne Beteiligungsprojekt Spielräume offen lassen für situations- und projektangepasste Festlegungen. Grundsätze oder „Leitlinien“ tragen dazu bei, Verbindlichkeit und Transparenz in Hinblick auf Zuständigkeiten, Prozesse und Ergebnisse zu schaffen. Gleichzeitig stellen sie eine Voraussetzung dar für Verlässlichkeit und die Entwicklung von Vertrauen durch die Verstärkung dieser kooperativen Prozesse.

Beteiligungskultur verknüpft als „Mehrfachdialog“ Einzelaktivitäten strategisch und nachhaltig. Dabei geht es nicht nur um Themen und Projekte der Stadtentwicklung und nicht nur um Angebote „von oben“, sondern um eine Öffnung des Beteiligungsverständnisses von projektbezogenen Beteiligungsangeboten über Foren und Diskurse, informelle Verfahren und Netzwerke bis hin zu Events und Aktionen, die sich mit dem breiten Spektrum kommunaler Themen befassen. Eine kommunale Beteiligungskultur bietet den Vorteil, dass frühzeitig Konflikte und Krisen, aber auch latente Interessen und Bedürfnisse erkannt werden können, z.B. Projekte, die öffentlichen Protest und Widerstand hervorrufen. Der vorausschauende Blick auf mögliche Krisen und Konflikte verändert auch die Praxis der Bürgerbeteiligung.

Kommunale Beteiligungskulturen oder: Jede Stadt muss ihr eigenes Konzept finden

Kommunale Beteiligungskultur beschränkt sich nicht auf projektbezogene Überlegungen zur Beteiligung, sondern beginnt mit der gemeinsamen Entwicklung von Spielregeln für kooperative Prozesse. Diese Form der kommunalen Beteiligungskultur muss jede Stadt für sich entwerfen und hierbei ihren eigenen Weg finden und gehen. Das bedeutet, dass es nicht die eine allgemein gültige und unisono übertragbare Beteiligungskultur geben kann, sondern von Beteiligungskulturen gesprochen werden muss. Kommunale Beteiligungskulturen sind dabei als Bestandteil der jeweiligen lokalen Demokratie zu begreifen, sie sind eine umfassende Aufgabe, die weit über Stadtplanung und Stadtentwicklung hinausgeht. Die Etablierung kommunaler Beteiligungskulturen minimiert nicht die Anzahl der Konflikte, führt aber zu mehr Diskussionen und Aushandlungsprozessen im Sinne gemeinsamer konfliktlösungsorientierter Lernprozesse über Interessen, Einschätzungen, Lösungsmöglichkeiten und Rahmenbedingungen.

II. Veränderte Rolle und neue Aufgaben der kommunalen Politik

Auch die kommunale Politik, d.h. vor allem die Mitglieder der Stadt- und Gemeinderäte, sind angesprochen, wenn im Rahmen des Aufbaus einer kommunalen Beteiligungskultur Veränderungen im Gefüge und Miteinander von Verwaltung, Rat, Vorhabenträgern, Wirtschaft und Bürgerschaft zur Diskussion stehen. Der auch auf der kommunalen Ebene zu beobachtende Vertrauensverlust in die Politik ist eine der Ursachen für das wachsende Interesse an Stadtentwicklung, aber auch für die Zunahme an kritischen Stimmen der Bürgerschaft zu kommunalen Stadtentwicklungsprojekten. Wurden die gewählten politischen Vertreterinnen und Vertreter über lange Zeit als Sprachrohr und legitimierte Stellvertreter der Bürgerschaft akzeptiert, so fordert eine selbstbewusste Bürgerschaft nun die Reflexion und Weiterentwicklung dieses Selbstverständnisses heraus. Politikerinnen und Politiker interpretierten die repräsentative Demokratie so, dass die Mandatsträger/innen im Bürgerinteresse handeln und entscheiden. Diese Selbstwahrnehmung steht jedoch im Widerspruch zur Wahrnehmung der Bürger/innen, die stattdessen parteipolitische, interessengeleitete und unausgewogene Entscheidungen beklagen.

Eine Qualifizierung der Bürgerbeteiligung in Richtung einer kommunalen Beteiligungskultur kann demnach nur dann gelingen, wenn auch die Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinde- und Stadträte ihre Rolle und ihre Aufgaben reflektieren und ggf. neu ausrichten. Diese Veränderungen im Zusammenspiel der Akteure bedeuten für Stadt- und Gemeinderäte, dass sie stärker als bislang reflektieren und berücksichtigen müssen, dass ihre Politik nicht jenseits der Bürgerbeteiligung geschieht, sondern Teil des Prozesses ist und somit gleichfalls einem Wandel unterliegt. Im Rahmen einer kommunalen Beteiligungskultur bedarf es der Entwicklung neuer Kooperationsformen zwischen Verwaltung und Politik – gemeinsam mit Projektträgern, Wirtschaft, Interessengruppen und Bürgerschaft. Dies führt gleichfalls zur Reflexion über neue Möglichkeiten eines intensiveren Einbezugs kommunalpolitischer Akteure in die Beteiligungsprozesse – und zwar nicht allein im Rahmen von projektbezogenen Beteiligungsanlässen. Stadt- und Gemeinderäte können dann auf der Grundlage von Information und Wissen, die sie durch die aktive Teilnahme an Beteiligungsprozessen erworben haben, fundierte(re) Entscheidungen treffen und diese Entscheidungen nach außen verantworten. Ihre Position im Kräftedreieck kommunaler Planungs- und Entscheidungsprozesse wird durch eine in diese Richtung gehende Bürgerbeteiligung gestärkt.

Das Bekenntnis zu und die Umsetzung einer kommunalen Beteiligungskultur setzen neben der Integration formeller und informeller Elemente auch die Berücksichtigung direktdemokratischer Schritte voraus, so dass kommunale Politik in diesem Rahmen auch ihr Verhältnis zu direktdemokratischen Verfahren reflektieren sollte.

Zwei Dimensionen werden im Folgenden mit Blick auf die kommunale Politik unterschieden: zum einen die Aufgaben und die Rolle der politischen Akteure und zum anderen die Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte der Bürger/innen an politischen Gremien.

Ziele:

- Prüfung und ggf. Veränderung oder Neubestimmung der Rolle der politischen Akteure
- Anreicherung des Wissens über Beteiligungsverfahren und Ausbau diesbezüglicher Kompetenzen der politischen Akteure (Rat)
- Stärkung und Ausbau der Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger/innen an politischen Gremien
- Ausübung politischer Entscheidungen auf der Grundlage neuer Erkenntnisse, des Sachverständnisses der Bürgerschaft und der Berücksichtigung von Interessenkonflikten in der Bürgerschaft
- Entwicklung eines politischen Klimas, das Beteiligungskultur als Gewinn wahrnimmt
- Integration direktdemokratischer Verfahren als Bausteine einer kommunalen Beteiligungskultur

1. Schritt: Ausgangspunkte und Grundlagen festlegen

Das bisherige Vorgehen reflektieren und bewerten

Der veränderte und verstärkte Einbezug von Vertreterinnen und Vertreter der Räte in Überlegungen zur Neukonzeption der kommunalen Beteiligungsansätze ist ein grundlegender Baustein beim Aufbau einer kommunalen Beteiligungskultur. Um entscheiden zu können, ob und wie Vertreterinnen und Vertreter der Räte in die Entwicklung und Umsetzung einer kommunalen Beteiligungskultur eingebunden werden können, sollte in einem ersten Schritt das bisherige Vorgehen reflektiert und ausgewertet werden.

- Gibt es bereits einen politischen Beschluss zur kommunalen Beteiligungskultur bzw. zu entsprechenden Leitlinien oder einer anderen Verankerung eines neuen Beteiligungsverständnisses? Wie wurde dieser bisher umgesetzt?
- Wie wurden Vertreterinnen und Vertreter der Räte bisher in Prozesse der Bürgerbeteiligung – auch unabhängig von konkreten, einzelnen Beteiligungsprojekten und -verfahren – einbezogen? Welche Rolle kam ihnen dabei zu? Wurde ihnen eine eigenständige Rolle zugesprochen und, wenn ja, welche?
- Welche Aufgabe und Rolle übernahmen die Mitglieder der Räte bisher im Rahmen von konkreten Beteiligungsverfahren?
- Wie ist das bisherige Vorgehen zu bewerten? Was hat sich bewährt und sollte fortgesetzt werden? Was sollte verbessert werden?
- Werden notwendige Veränderungsbedarfe gesehen? Wenn ja, welche?

Kooperationspartner/innen in der Politik suchen

Wie kommunalpolitische Akteure die grundsätzliche Bedeutung des Themas „Bürgerbeteiligung“ einschätzen und welches Interesse bei ihnen für eine verstärkte Einbeziehung der Bürgerschaft vorherrscht, kann vielerorts nur vermutet werden. Um ihr Interesse an einer Mitwirkung in Erfahrung zu bringen und die vorhandenen Kenntnisse zur Bürgerbeteiligung einschätzen zu können, sind erste Klärungsprozesse notwendig. Verwaltung und Politik sollten sich zunächst getrennt und anschließend gemeinsam über notwendige Veränderungen der kommunalen Bürgerbeteiligung mit Blick auf die Entwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur verständigen. Das Ziel eines solchen Dialogs, z.B. im Rahmen eines gemeinsamen Arbeitsprozesses oder eines einmaligen Workshops, sollte zunächst darauf gerichtet sein, Bürgerbeteiligung als einen Prozess wahrzunehmen, der nicht gegen den Rat, sondern gemeinsam mit dem Rat verlaufen muss.

- Gab bzw. gibt es besonders aktive bzw. an Bürgerbeteiligung interessierte Ratsmitglieder?
- Wie sollen politische Vertreterinnen und Vertreter über die Überlegungen zu einer kommunalen Beteiligungskultur informiert werden bzw. wie können sie in diese aktiv einbezogen werden?
- Mit welchen Fraktionen/Ratsmitgliedern sollte/könnte der Dialog zur kommunalen Beteiligungskultur begonnen werden?
- Wie sollte/könnte der Dialog organisiert werden, z.B. gemeinsame Arbeitsgruppe, gemeinsamer Workshop, Beirat?
- Wie könnten die Dialogformen angesichts der Ressourcen der ehrenamtlichen Politik aussehen? Was erscheint realistisch?
- Wer sollte den Dialog initiieren und dazu einladen? Wer sollte daran teilnehmen?
- Welche grundlegenden Verabredungen zur weiteren Kooperation im Rahmen einer kommunalen Beteiligungskultur sollten getroffen werden (u.a. Rollen, Aktivitäten, Ressourcen)?

Einen politischen Beschluss für den Aufbau einer kommunalen Beteiligungskultur fassen

Kommunale Beteiligungskultur benötigt ebenso wie einzelne Beteiligungsprojekte zum Startschuss einen politischen Beschluss. Das bedeutet, dass Politik der Motor zum Aufbau einer kommunalen Beteiligungskultur sein sollte. Ein Schritt in diese Richtung ist beispielsweise ein Beschluss zur Entwicklung von Leitlinien zur Bürgerbeteiligung. Die Inhalte dieses politischen Beschlusses könnten wiederum ein Ergebnis des vorgeschalteten Dialogs zwischen Verwaltung und Politik sein.

- Wie kann ein Beschluss auf den Weg gebracht werden?
- Was sollte in dem Grundsatzbeschluss verankert werden?
- Welche Aspekte sollten in dem Grundsatzbeschluss bereits festgelegt werden, z.B. Ziele, Zuständigkeiten, Ressourcen, Zeitrahmen?

2. Schritt: Integration von Verfahren direkter Demokratie in die kommunale Beteiligungskultur prüfen

Bürgerbegehren und Bürgerentscheide integrieren

Kommunale Beteiligungskultur setzt sich nicht allein aus informellen und formellen, aus repräsentativ organisierten und interessengeleiteten Beteiligungsprozessen zusammen, sondern umfasst auch direktdemokratische Verfahren. Vor allem mit dem Bürgerentscheid gibt es ein besonderes Instrument der direkten Demokratie, dessen Einbindung in die kommunale Beteiligungskultur reflektiert und geregelt werden sollte. Dabei sind direktdemokratische Bausteine der Bürgerbeteiligung nicht als Konkurrenz zu Entscheidungen der repräsentativ gewählten Politiker/innen zu interpretieren. Eine stärkere Reflexion der Chancen und Risiken direktdemokratischer Elemente der Beteiligung und ihrer Verankerung in einer übergreifenden Beteiligungskultur tragen zu einer Stärkung der Beteiligungskultur bei. Zu berücksichtigen ist dabei, dass sich die Komplexität von Planungsentscheidungen nur schwer in das „Ja/Nein-Schema“ der Bürgerentscheide einfügt. Zudem unterscheidet sich die Ausgestaltung dieses Instrumentes in den einzelnen Bundesländern hinsichtlich der Quoren, Fristen, zulässigen Gegenstände und der aufschiebenden Wirkungen des Verfahrens erheblich.

- Welche direktdemokratischen Elemente können in besonderer Weise zu einer Stärkung formaler Verfahren der Bürgerbeteiligung beitragen?
- Welche Elemente der direkten Demokratie eignen sich dafür, in einer kommunalen Beteiligungskultur wertschätzend hervorgehoben zu werden?
- Gab es bisher einen kommunalen Verständigungsprozess über direktdemokratische Elemente der Bürgerbeteiligung? Liegen Erfahrungen mit dem Einsatz von Bürgerbegehren/Bürgerentscheiden vor? Sind diese ausgewertet und welche Schlussfolgerungen lassen sich daraus ziehen?
- Wie sollte im Rahmen der Beteiligungskultur das Zusammenspiel von direktdemokratischen Bausteinen und Ratsentscheidungen aussehen? Wie kann vermieden werden, dass beide gegeneinander ausgespielt werden und eine Blockadesituation entsteht?
- Sollen die Beteiligungsquoren für Einwohnerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in der Kommunalverfassung verändert bzw. gesenkt werden?
- Sollen Fragen im Vorfeld der Bauleitplanung einem Bürgerentscheid zugeführt werden oder sollen diese – wie das eigentliche Verfahren der Bauleitplanung – von der Behandlung im Bürgerentscheid ausgeschlossen werden?

- Wie kann die konfrontative Spaltung der Bürgerschaft in Befürworter und Gegner bei einem Bürgerentscheid vermieden werden?
- Wie können Beteiligungsverfahren insgesamt stärker als bislang als Beitrag zur lokalen Demokratie aufgewertet werden?

Ratsbegehren als von „oben initiierten Bürgerentscheid“ ergänzen

Das Ratsbegehren ist eine besondere Verbindung von repräsentativer Demokratie und direkter Demokratie. Neben der Möglichkeit, Bürger/innen durch direkte Beteiligung in Form eines Bürgerentscheids mitwirken zu lassen, hat in einigen Bundesländern (Brandenburg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein) der Gemeinde-/Stadtrat die Möglichkeit, Fragestellung und Inhalt eines Bürgerentscheids selbst zu bestimmen und die Entscheidung an die Bürger/innen abzugeben. Für die Initiierung eines Ratsbegehrens sprechen insbesondere vier Gründe: die Uneinigkeit des Rates über eine wichtige kommunalpolitische Entscheidung (1), die Erhöhung der Legitimität einer Entscheidung (2), das Aufgreifen des Anliegens eines nicht eingereichten oder unzulässigen Bürgerbegehrens (3) und das Angebot einer Alternativfrage zu einem zur Abstimmung kommenden Bürgerbegehren (4).

- Ist dem Stadt-/Gemeinderat das Instrument des Ratsbegehrens bekannt und liegen bereits Erfahrungen mit dessen Einsatz vor?
- Welche Themen, Projekte und/oder Konflikte eignen sich für die Durchführung eines Ratsbegehrens?
- An welchen Punkten sollte dieses Instrument im Rahmen der kommunalen Beteiligungskultur eingesetzt werden?

3. Schritt: Rolle und Einbindung der politischen Spitze festlegen

Kommunale Beteiligungskultur: Nur mit der politischen Spitze

Beim Aufbau einer kommunalen Beteiligungskultur sind die Federführung und somit die Sichtbarkeit der (Ober-)Bürgermeisterin oder des (Ober-)Bürgermeisters notwendig. Sie stellen einen bedeutsamen Motor bei der Entwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur dar. Die politische Spitze, die auch die Dezernenten/Beigeordneten umfasst, sollte sich nicht nur eindeutig positionieren, sondern durch ihre Präsenz aktiv das Signal für die Entwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur geben. Dies ist ein wichtiges Zeichen für die politische Verlässlichkeit der neuen Kultur, welche die Verwaltung alleine nicht gewährleisten kann. Bei der Umsetzung der Beteiligungskultur sind (Fach-)Kompetenz und eine entsprechende Haltung zur Bürgerbeteiligung seitens der Stadtspitze notwendige Voraussetzungen und wichtige Erfolgskriterien. Die Teilnahme der politischen Spitze an Beteiligungsprozessen und deren aktive Rolle im Kontext des Aufbaus und der Weiterentwicklung einer Beteiligungskultur ermöglichen – in Abstimmung mit dem Rat – kurzfristige Zusagen und Prozessänderungen, für die Verwaltung oftmals nicht legitimiert ist. Konflikte können hierdurch entschärft oder vermieden werden.

- Wird die kommunale Beteiligungskultur von der politischen Spitze getragen bzw. wie kann deren Unterstützung herbeigeführt werden?
- Wie kann die politische Spitze in die Entwicklung, Verankerung und Umsetzung der kommunalen Beteiligungskultur eingebunden werden?
- Welche Aufgaben kommen der politischen Spitze zu?

4. Schritt: Teilnahme und Rolle der Mitglieder von Stadt- und Gemeinderäten

Kontinuierliche Mitwirkung der Vertreterinnen und Vertreter der Räte sichern

Die Einbindung der Räte in die kommunale Beteiligungskultur darf sich nicht darauf beschränken, am Anfang einen Grundsatzbeschluss zu fassen, sich immer mal wieder berichten zu lassen und den Prozess parlamentarisch zu kontrollieren. Politik sollte nicht im „Beiboot“ des Prozesses sitzen, sondern frühzeitig, intensiv und vor allem kontinuierlich eingebunden werden, so dass sie zu einem Motor des Prozesses wird. Da die aktive Mitwirkung der politischen Vertreterinnen und Vertreter an der Bürgerbeteiligung kein Selbstläufer ist, müssen grundsätzliche und verbindliche Vereinbarungen zu Formen der Kooperation getroffen werden. Zur Einbindung von Stadt- oder Gemeinderäten in eine kommunale Beteiligungskultur können unterschiedliche Modelle erfolgreich sein. Über die aktive Mitwirkung auf der Grundlage verabredeter Spielregeln hinaus sollten neue Kommunikationswege zwischen Verwaltung und Politik etabliert werden, um Vertreter/innen des Rats gleichfalls zu Expert/innen für Bürgerbeteiligung zu machen. Erst auf dieser Basis werden sich Bürger/innen als Partner ernst genommen fühlen.

- Soll ein grundlegender Kodex der Zusammenarbeit vereinbart werden oder sollen in jedem Verfahren neue Kooperationsformen verabredet werden?
- Welche Formen der Zusammenarbeit von Verwaltung und Politik sollen den Aufbau und die Weiterentwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur – als lang angelegter und nachhaltiger Prozess – begleiten, z.B. Arbeitsgruppen, Workshops, Foren? Sollte auch die Bürgerschaft in diesen Prozess eingebunden werden?
- Wer soll „die Politik“ in diesen Prozessen vertreten?
- Wie kann gewährleistet werden, dass Bürgerbeteiligung ernst genommen wird und fachlich kompetente Vertreterinnen und Vertreter der Politik an den Beteiligungsprozessen teilnehmen, wie z.B. Mitglieder der Fachausschüsse?
- Wie können Ressourcen und Kapazitäten der ehrenamtlichen Politikerinnen und Politiker mit den Ansprüchen einer kommunalen Beteiligungskultur in Einklang gebracht werden?

Verbindliche Spielregeln festlegen

Um die Mitwirkung der Mitglieder von Stadt- und Gemeinderäten verbindlich festzulegen, müssen ebenso verbindliche Spielregeln vereinbart werden, in denen die Rolle und Aufgaben der Ratsmitglieder – über die punktuelle Entscheidungsfunktion hinaus – fixiert werden. Dies setzt voraus, dass die Vertreterinnen und Vertreter der Räte ein neues Rollenverständnis entwickeln, das u.a. Offenheit und Interesse für die unterschiedlichen Positionen der Bürgerschaft und einen Entscheidungswillen bei strittigen Projekten umfasst. Auch hier dient die kommunale Beteiligungskultur als Rahmen, der in den einzelnen Projekten konkretisiert werden muss.

- Sollen grundlegende Regeln zu der Rolle und den Aufgabe der Ratsmitglieder als ein Fundament einer kommunalen Beteiligungskultur festgelegt werden?
- Welche Rolle sollen politische Vertreterinnen und Vertreter in Beteiligungsprozessen übernehmen: z.B. Teilnahme, Beobachtung, Wissenssammlung, Fragerecht, (eingeschränktes) Rederecht, Kommentierung, Mitentscheidung?
- Auf welche Weise können die politischen Vertreter/innen sich mit ihrer möglicherweise neuen Rolle auseinandersetzen? Wie können diese Debatte geführt bzw. der Reflexionsprozess angestoßen werden?
- In welcher Form sollen die Spielregeln in den einzelnen Beteiligungsprozessen konkretisiert, vereinbart und fixiert werden?
- Wer soll über die Spielregeln entscheiden?

- Wie kann ein politisches Klima hergestellt werden, das die Formulierung von Spielregeln für das Zusammenspiel unterschiedlicher Akteursgruppen in Beteiligungsprozessen erleichtert und deren Verbindlichkeit befördert?

Allgemeinwohl und Partikularinteressen miteinander verbinden

Bürger/innen vertreten legitimer Weise in Beteiligungsprozessen in erster Linie ihre individuellen Interessen. Da sich häufig artikulationsstarke Einzelpersonen oder Bevölkerungsgruppen durchsetzen, droht die Perspektive des Allgemeinwohls verloren zu gehen. Dieses Spannungsverhältnis fordert die Vertreterinnen und Vertreter der Räte in besonderem Maße heraus, die Interessen der Allgemeinheit und das Gemeinwohl in den Blick zu nehmen und diese als Prüfsteine für die Bewertung von Ergebnissen der Beteiligungsprozesse heranzuziehen und in die Bewertung und damit die Entscheidung einfließen zu lassen.

- Wie können individuelle und gruppenbezogene Interessen für die Ausbildung der kommunalen Beteiligungskultur offengelegt und genutzt werden?
- Wie können die Belange der schweigenden Mehrheiten und des Gemeinwohls identifiziert und ermittelt werden? Wie können alle Interessen berücksichtigt werden?
- Hat der Rat vor seiner Entscheidungsfindung die Beteiligungsergebnisse daraufhin geprüft, ob die Interessen derjenigen, die sich nicht beteiligt haben und sozial benachteiligt bzw. weniger artikulationsstark und durchsetzungsfähig sind, gewahrt wurden?

Interessensverschiedenheiten und Konflikte moderieren und entscheiden

Neben der Verantwortung für das Gemeinwohl müssen die Vertreterinnen und Vertreter der Räte die schwierige Aufgabe übernehmen, zwischen den oftmals sich ausschließenden Interessen der Bürgerschaft zu vermitteln. Sollte dies nicht möglich sein, müssen sie in ihren abschließenden Beschlüssen zur Umsetzung der Beteiligungsergebnisse ein Votum abgeben.

- Wie kann eine Offenlegung divergierender Interessen und ungelöster Konflikte erfolgen?
- (Wie) können die Räte bei in der Bürgerschaft kontroversen Interessen in ihrer letztendlichen Beschlussfindung und -fassung besser als bislang unterstützt werden?
- Welche Maßstäbe können zur Bewertung dieser Konflikte herangezogen werden?

5. Schritt: Öffnung der politischen Gremien für die Bürgerschaft

Erweiterte Anwesenheits- und Anhörungsrechte von Bürger/innen schaffen

Neben einem veränderten Rollenverständnis der Ratsmitglieder beinhaltet die Einführung einer kommunalen Beteiligungskultur auch notwendige Reflexionen zur aktiveren Mitwirkung der Bürgerschaft an den politischen Gremien. Hierunter fallen Anwesenheits- und Anhörungsrechte u.a. an öffentlichen Sitzungen von Ausschüssen und Ratsversammlungen, Bürgeranhörungen und Fragerunden. Möglich wäre auch die Umsetzung von Einwohneranträgen, mit denen ein festgelegter Prozentsatz der Einwohner/innen beantragen kann, dass sich der Rat mit einem bestimmten Thema befasst. Neben der Umsetzung im Kontext der Beteiligungskultur können diese Fragen der Bürgerbeteiligung und -mitwirkung auch zu Änderungen der Kommunalverfassungen führen. Welche Möglichkeiten der Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern bietet die vorhandene Kommunalverfassung?

- Wurden die Möglichkeiten zur Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern bisher genutzt und welche Erfahrungen liegen vor?

- Sollten ein Anhörungsrecht für Bürgerinitiativen im Rat oder ähnliche Neuerungen geprüft werden?
- Sind Möglichkeiten für einen Einwohnerantrag vorgesehen?
- (Wie) lassen sich im Rahmen der kommunalen Beteiligungskultur diese Anwesenheits- und Anhörungsrechte verankern?

Vermittelnden Einfluss von Bezirkssausschüssen nutzen

In einigen Ländern (u.a. Bayern, Nordrhein-Westfalen) sehen die Gemeindeordnungen die Einführung von Bezirksausschüssen als Stadtteilvertretungen und damit als „Stadtteil-Parlamente“ vor. Auch wenn sie nicht die in den zweistufig verfassten Stadtstaaten umfassenden Befugnisse als kommunale Vertretungskörperschaften haben, können sie durch ihre Bürgernähe als direkt gewählte Gremien eine wichtige Rolle im Rahmen einer Beteiligungskultur einnehmen und dazu beitragen, die „Kluft“ zwischen gewählter Politik und Bürgerschaft zu überwinden.

- Bietet die Gemeindeordnung die Möglichkeit der Einrichtung von Bezirksausschüssen?
- Wie kann dieses „Stadtteilparlament“ in eine kommunale Beteiligungskultur eingebunden werden?

Weiterführende Informationen

Chemnitz: Senkung der Quoren für Bürgerbegehren

Geregelt ist das Bürgerbegehren in § 25 Sächsische Gemeindeordnung. Gesetzlich vorgeschrieben ist ein Quorum von 15 von Hundert. Dementsprechend müssten 15 Prozent der in der Gemeinde wohnenden Bürger und Wahlberechtigten ihre Stimmen einreichen, damit eine Wahl oder eine Abstimmung Gültigkeit erlangt. Der Chemnitzer Stadtrat hat für die Stadt Chemnitz diesen Wert auf mindestens fünf Prozent der wahlberechtigten Chemnitzer verringert. Das entsprechende Verfahren wird seit 2011 in einer Satzung transparent geregelt.

Weitere Informationen:

http://www.chemnitz.de/chemnitz/de/buergerrathaus/buergerbeteiligung/buergerbeteiligung_buergerbegehren.html

Mannheim: Reform der Gemeinderatsarbeit

Im Zuge des Prozesses „CHANGE² – Wandel im Quartier“ wird in der Stadt Mannheim eine Reform der Gemeinderatsarbeit angestoßen, mit dem Ziel, die Stadtpolitik zukünftig stärker stadtteilbezogen und im Dialog mit der Bürgerschaft und ehrenamtlich Engagierten zu gestalten. Diese Reform der Gemeinderatsarbeit hat die Aufgabe, die Einbindung in strategische Entscheidungen zu verbessern sowie die Ausschussarbeit zu optimieren und zu straffen. Der Prozess umfasst u.a. eine Rollenklärung von Gemeinderat und Verwaltung sowie die Reflexion der bürgerschaftlichen Beteiligungsprozesse im Kontext der politischen Legitimation des Gemeinderates. Über Bürgerforen und Lotsenansätze wird zudem der Austausch zwischen Zivilgesellschaft und Kommunalpolitik gestärkt. Als positiver Effekt konnte bisher festhalten werden, dass das Interesse der Bewohner/innen und Bürger/innen der Stadt Mannheim an der politischen Arbeit des Gemeinderats und die Beteiligung am politischen Gestaltungsprozess gestärkt werden konnten. Begleitet wird der Gemeinderat in diesem Prozess von dem gleichfalls neu gegründeten Fachbereich „Rat, Beteiligung und Wahlen“.

Weitere Informationen:

<http://www.mannheim.de/stadt-gestalten/fachbereich-rat-beteiligung-und-wahlen>

Heidelberg: Mitgestaltende Bürgerbeteiligung – eine neue Aufgabe für Gemeinderäte

Im Frühjahr 2011 beschloss der Heidelberger Gemeinderat, ein „trialogisch“ besetztes Gremium aus Bürgervertreter/ innen, Gemeinderatsmitgliedern und Verwaltungsangehörigen einzusetzen, um in einem kooperativen Prozess Regeln bzw. „Leitlinien“ für eine intensive, wirkungsvolle und für alle Seiten befriedigende Bürgerbeteiligung zu entwickeln. Nach einer breiten öffentlichen Diskussion der Arbeitsergebnisse wurden im Juli 2012 die Leitlinien durch den Gemeinderat einstimmig beschlossen. Mitgestaltende Bürgerbeteiligung sieht eine neue Arbeitsweise in Form einer frühzeitigen Bürgerbeteiligung vor, in deren Rahmen sich auch für den Gemeinderat neue Herausforderungen stellen, nämlich unabhängig von Klientel- und Partikularinteressen zu entscheiden und dabei alle Interessenvertreter zu hören. Er bezieht die Sachkompetenz der Bürger/innen in die politische Bewertung und den Diskurs ein und bringt sich gleichzeitig aktiv in Beteiligungsprozesse ein.

Weitere Informationen:

<http://www.heidelberg.de/servlet/PB/menu/1228626/index.html>

Nordrhein-Westfalen: Bürgerbegehren zur Aufstellung von Bebauungs- und Flächennutzungsplänen

Der Landtag hat am 8. Dezember 2011 eine Gesetzesänderung verabschiedet, die direktdemokratische Initiativen in Nordrhein-Westfalen vereinfacht. Wichtiger Bestandteil der Reform ist die Kürzung des Katalogs der Themen, über die kein Bürgerentscheid stattfinden darf. Neu ist, dass Bürgerbegehren etwa zum Bau von Einkaufszentren oder zur Ausweisung neuer Gewerbegebiete zulässig sind. Entscheidungen darüber, ob Bauleitplanverfahren hierzu eingeleitet werden, sind einem Bürgerbegehren zugänglich. Neu ist somit die Möglichkeit, Bürgerbegehren zur Aufstellung von Bebauungs- und Flächennutzungsplänen zu starten. Wichtige stadtentwicklungspolitische Fragen können damit nun von den Bürger/innen selber entschieden werden.

Weitere Informationen:

<http://www.mik.nrw.de/themen-aufgaben/buergerbeteiligung-wahlen/buergerbegehren-und-buergerentscheid.html>

München: Bezirksausschüsse als legitimierte Stadtteilvertretungen

Art. 60 Bayerische Gemeindeordnung sieht vor, dass Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern ihr Gebiet in Stadtbezirke einteilen. Sie können dort Bezirksausschüsse als Stadtteilvertretungen für bestimmte Verwaltungsaufgaben mit vorberatender Funktion bilden. In Städten mit mehr als einer Million Einwohnern sind sie zu bilden. Das Gesetz zur Einführung des kommunalen Bürgerentscheids 1995 schaffte somit die Möglichkeit, dass den Bezirksausschüssen auch Angelegenheiten zur endgültigen Entscheidung unter Beachtung der Belange der gesamten Stadt übertragen werden können. Bezirksausschüsse haben ein Antragsrecht, wobei Empfehlungen und Anträge der Bezirksausschüsse, für die der Stadtrat zuständig ist, vom Stadtrat oder einem beschließenden Ausschuss innerhalb von drei Monaten zu behandeln sind. In München entscheiden Bezirksausschüsse u.a. darüber, wie Straßen, Plätze, Fußgängerbereiche, öffentliche Grünflächen oder Spiel- und Sportplätze gestaltet werden sollen, und legen fest, wo Erholungsflächen und Freizeitzentren sowie Sozial- und Kultureinrichtungen im Stadtviertel fehlen.

Weitere Informationen:

<http://www.gesetze-bayern.de/jportal/portal/page/bsbayprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-GemOBY1998rahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>

<http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtpolitik/Bezirksausschuesse/Entscheidungsrechte-der-Bezirksausschuesse.html>

III. Anforderungen an die Kommunalverwaltung: verwaltungsinterne Organisation von Bürgerbeteiligung und Beteiligungskultur

Bürgerbeteiligung hat – sofern sie ernst genommen wird – erhebliche Konsequenzen für die Kommunen. Der Kommunalverwaltung kommt hierbei eine Schlüsselfunktion zu, denn sie ist die Handlungsinstanz, die im Zusammenhang mit Stadtentwicklungsplanungen im Auftrag der politischen Leitung Beteiligungsprozesse initiiert und für deren inhaltliche und prozessuale Ausgestaltung zentrale Weichen stellt.

Im Zusammenhang mit der gegenwärtigen Dynamik von Bürgerbeteiligung und der Entwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur stellen sich neue Anforderungen an die Verwaltung. Die Kommunalverwaltung muss einerseits ihr Handeln verstärkt nach außen bzw. neu ausrichten, d.h. Beteiligungsprozesse konzipieren und organisieren – und hierbei gängige Rollen und Routinen reflektieren. Darüber hinaus stellt die Bürgerbeteiligung andererseits Anforderungen an die interne Organisation, das heißt, die Ziele, Prinzipien und Strategien, die Strukturen, die Organisation und das Vorgehen der Verwaltung selbst werden Gegenstand der Betrachtung und Ausgangspunkt für Lernprozesse.

Kommunalverwaltungen haben zwar mit Beteiligungsprozessen umfangreiche Erfahrungen. Um den Weg für eine kommunale Beteiligungskultur zu ebnen, um diese aufzubauen und zu implementieren, sind seitens der Verwaltung jedoch ein Umdenken und eine Weiterentwicklung gängiger Praxis erforderlich. Gefragt sind nicht oder nicht allein projektbezogene und kurzfristige Lösungen, sondern tragfähige Strategien und Strukturen. „Verbindlichkeit“, „Verlässlichkeit“ und „Verankerung“ von Bürgerbeteiligung werden zu Schlüsselbegriffen, Kommunikation und Transparenz zu integralen Bestandteilen einer kommunalen Beteiligungskultur.

Zudem setzen Aufbau und Durchsetzung bzw. Pflege einer kommunalen Beteiligungskultur innerhalb der Verwaltung eine entsprechende Haltung zur Bürgerbeteiligung voraus. Diese herzustellen, ist nicht einfach, denn sie ist nicht allein Ergebnis einer richtigen Umsetzung von Zielvorgaben und Instrumenten, sondern auch oder vor allem Ausdruck einer inneren Motivation und Einstellung.

Nimmt man die zum Teil neuen Anforderungen an die Bürgerbeteiligung ernst und soll eine kommunale Beteiligungskultur aufgebaut werden, benötigen Kommunen bzw. die Kommunalverwaltungen, kurz gesagt, mehr Ressourcen, mehr Wissen, mehr Kompetenzen und integrativere Organisationsstrukturen. Diese Innenperspektive der Verwaltung gerät bei der Diskussion um Partizipationsprozesse noch zu wenig ins Blickfeld, obwohl hier ein zentraler Schlüssel zum Erfolg liegt.

Ziele:

- Reflektion und Überprüfung der Haltung der Kommunalverwaltung zur Bürgerbeteiligung
- Reflektion und Überprüfung des in der Verwaltung vorherrschenden Verständnisses von Bürgerbeteiligung
- Bewertung der veränderten Anforderungen, die sich aus einer kommunalen Beteiligungskultur für die Kommunalverwaltung ableiten
- Überprüfung und ggf. Neuausrichtung des strategischen Vorgehens zur Bürgerbeteiligung
- Überprüfung und Bewertung des Prozessmanagements und der Organisation von Beteiligungsprozessen innerhalb der Verwaltung
- Überprüfung und Sicherstellung der erforderlichen Ressourcen und Kompetenzen

1. Schritt: Status quo identifizieren und Haltung der Kommunalverwaltung zur Bürgerbeteiligung überprüfen

Stellenwert der Bürgerbeteiligung bestimmen

Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung kann ganz unterschiedliche Formen annehmen und stellt sich in der Planung, Umsetzung und Bewertung jeweils verschieden dar. Der Aufbau, die Umsetzung und die Weiterentwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur sind voraussetzungsvoll. Sie umfassen eine Reihe von Bausteinen, die sich auf die Zielrichtung, die Inhalte und die erforderlichen Strukturen richten. Hierfür bedarf es innerhalb der Verwaltung und bei der Verwaltungsspitze eines „commitments“, d.h. einer besonderen Haltung, die den damit verbundenen Anforderungen und Aufgaben zustimmend gegenübersteht und diese unterstützt und damit insgesamt dem Thema Bürgerbeteiligung im kommunalen Kontext einen herausragenden Stellenwert einräumt. Diese Haltung beinhaltet auch, vorhandene Routinen beim Zusammenspiel mit der Bürgerschaft, der Wirtschaft und den Vorhabenträgern zu reflektieren und die Bereitschaft, sich auf den gemeinsamen Lernprozess einer kommunalen Beteiligungskultur einzulassen.

Gleichzeitig sollte auch jede/r mit Beteiligungsprozessen befasste/r Verwaltungsmitarbeiter/in eine aktiv unterstützende und positive Haltung zur Bürgerbeteiligung entwickeln. Diese muss zwar nicht deckungsgleich sein mit dem Stellenwert, der Bürgerbeteiligung insgesamt im kommunalen Kontext und nach außen eingeräumt wird, es bedarf jedoch gemeinsamer Verständigungsprozesse, damit die Verwaltung als glaubwürdiger Akteur weitgehend einheitlich agieren kann.

- Welchen Stellenwert hat gegenwärtig das Thema Bürgerbeteiligung
 - ▲ in der kommunalen Öffentlichkeit,
 - ▲ in der Kommunalpolitik,
 - ▲ für die Verwaltungsmitarbeiter/innen und die Verwaltungsspitze?
- Gibt es über diese Einschätzungen Einvernehmen oder unterschiedliche Wertungen, z.B. zwischen der Arbeitsebene der Verwaltung und der Verwaltungsspitze?
- Sollen Aktivitäten und Maßnahmen im Zusammenhang mit Bürgerbeteiligung verändert bzw. vergrößert werden, um den Stellenwert von Bürgerbeteiligung
 - ▲ im kommunalen Kontext zu stärken,
 - ▲ auf der Arbeitsebene (verschiedene Fachressorts der Verwaltung) zu stärken?
- Wer diskutiert darüber? Wer entscheidet darüber?
- Welche Aktivitäten und Maßnahmen eignen sich, um den Stellenwert von Bürgerbeteiligung
 - ▲ im kommunalen Kontext zu stärken,
 - ▲ auf der Arbeitsebene der Verwaltung zu stärken?
- Wer diskutiert darüber? Wer entscheidet darüber?

Verwaltungsinternes Beteiligungsverständnis und Zielvorstellungen reflektieren und bewerten

Bezogen auf die Ziele, Inhalte und Prozesse der Bürgerbeteiligung und bezogen auf eine kommunale Beteiligungskultur können innerhalb der Verwaltung unterschiedliche Sichtweisen und Vorstellungen vorherrschen. Sie nehmen in unterschiedlicher Weise auf das beteiligungsbezogene Verwaltungshandeln und die Gestaltung der Planungsprozesse Einfluss und prägen die kommunale Praxis der Beteiligung und damit auch die Beteiligungskultur. Bevor Veränderungen eingeleitet und eine kommunale Beteiligungskultur aufgebaut oder neu ausgerichtet werden, ist es daher wichtig, eine verwaltungsinterne Diskussion (z.B. zwischen verschiedenen Fachressorts, Ämtern,

Ebenen) über den „Status quo“, das heißt das vorherrschende Verständnis von Beteiligung, zu führen.

Seitens der Verwaltung liegt derzeit der Schwerpunkt innerhalb der Beteiligungsprozesse auf der Information der Bürgerschaft über Planungsvorhaben und Planungsverlauf. Andere mögliche Zielsetzungen von Beteiligung sind bisher zumeist nachgeordnet. Beispielsweise können mit der Bürgerbeteiligung Ziele wie die Qualifizierung von Planungen und die Einbindung des Wissens und der Kompetenzen der Bürger/-innen, denen mitunter mehr Erfahrungswissen als der Verwaltung und dem Rat zugesprochen wird, bis hin zur Generierung von Ideen, die weit über eine Information der Bürger/-innen und die Absicherung von Akzeptanz hinausgehen, verfolgt werden. Um diese Ziele berücksichtigen und gegebenenfalls auch stärker betonen zu können, sollte Bürgerbeteiligung im Rahmen einer Beteiligungskultur umfassender strategisch und inhaltlich diskutiert werden. Hierzu sind Verständigungsprozesse innerhalb der Verwaltung zu führen.

- Wer identifiziert innerhalb der Verwaltung beteiligungsrelevante Themen bzw. auf welchem Weg werden innerhalb der Verwaltung beteiligungsrelevante Themen identifiziert und festgelegt?
- Welche Schwerpunkte setzt die Kommunalverwaltung mit Blick auf das breite Zielspektrum der Bürgerbeteiligung gegenwärtig?
 - ▲ Dient Bürgerbeteiligung z.B. im Wesentlichen dazu,
 - ◆ über ein bestimmtes Vorhaben oder einen Sachverhalt zu informieren?
 - ◆ Situationskenntnisse und -beurteilungen zu erfragen/in Erfahrung zu bringen?
 - ◆ neue oder vorliegende Ideen zu eruieren und zu diskutieren?
 - ◆ Bürger/-innen und/ oder andere zu aktivieren?
 - ◆ gemeinschaftliche Entscheidungen zu treffen?
 - ◆ Bürger/-innen an der Umsetzung zu beteiligen?
 - ◆ den Dialog zwischen bestimmten Gruppen zu initiieren oder zu befördern?
 - ◆ die Legitimation von Entscheidungen zu erhöhen?
- (Wo) werden Handlungs- und Veränderungsbedarfe gesehen?
- Wo und zwischen wem herrschen unterschiedliche Meinungen vor?

Neue und veränderte Anforderungen an Bürgerbeteiligung reflektieren und bewerten

Die gegenwärtige Dynamik der Bürgerbeteiligung sowie der Auf- und Ausbau einer kommunalen Beteiligungskultur führen – sofern sie ernst genommen werden – zu neuen Anforderungen an die Kommunalverwaltung. Zumindest ist darüber zu diskutieren, welche Implikationen sich daraus ergeben und inwieweit gängige Routinen und Verhaltensweisen der Verwaltung überprüft und gegebenenfalls verändert werden müssten. Dies betrifft nicht allein das methodische Spektrum, die Beteiligungsformen und die Prozessphasen der Bürgerbeteiligung, sondern auch die Gestaltung des Beteiligungsprozesses selbst und die Rollen, die die verschiedenen Akteursgruppen darin einnehmen.

- Findet innerhalb der Verwaltung eine Diskussion über die zentralen, ggf. veränderten und neuen Anforderungen an Bürgerbeteiligung statt?
- Welche der Anforderungen betreffen die Innenperspektive der Kommunalverwaltung in besonderer Weise?
- Erfordern die veränderten Anforderungen innerhalb der Verwaltung ein Umdenken bzw. eine Neuausrichtung gängiger Praxis und, wenn ja, welche sind das, z.B. Erfordernis der Neuausrichtung des Ressourcenmanagements, Aufbau neuer Arbeitsformen, die die Öffnung zu anderen Akteursgruppen befördern?

- Welche Anforderungen sind an die notwendigen Kompetenzen (z.B. Beteiligungsverfahren, Methodenwissen, Kommunikationsfähigkeit) und die personelle Ausstattung der Verwaltung zu stellen?

2. Schritt: Die Zielausrichtung forcieren und verbindlich verankern

Möglichkeiten der verbindlichen Verankerung von Bürgerbeteiligung und der kommunalen Selbstverpflichtung prüfen

Ein gemeinsames Regelwerk, ein Planungsleitfaden oder ein Konzept für Bürgerbeteiligung tragen dazu bei, die Verbindlichkeit und Transparenz von Bürgerbeteiligung zu steigern sowie Bürgerbeteiligung zu verankern und so auszurichten, dass die Mitwirkung der verschiedenen Akteursgruppen – Bürgerschaft, Verwaltung, Kommunalpolitik, Vorhabenträger, Wirtschaft – auf verbindlichen Grundregeln basiert. Diese Form der Selbstverpflichtung kann beispielweise durch die Aufnahme von Zielen und Regeln der Bürgerbeteiligung in eine interne Verwaltungsvorschrift, in eine kommunale Satzung (z.B. Hauptsatzung) oder in die Geschäftsordnung des Stadtrates verstärkt werden. Darin können Zuständigkeiten, Abläufe, Qualitätssicherung und Ergebnisse geregelt werden, damit sie für alle nachvollziehbar und transparent sind. Diskutiert wird gegenwärtig auch die Veränderung von Bürgermitwirkung und Bürgerbeteiligung in den Kommunalverfassungen.¹

- Sollen in Hinblick auf den Aufbau einer Beteiligungskultur und die Verlässlichkeit der Ergebnisse von Bürgerbeteiligung bestimmte Regeln gelten?
- Wenn ja, welche Regeln sollen dies sein und wer ist an der Entwicklung, Erörterung und Festlegung der Regeln beteiligt?
- In welcher Form finden der Austausch bzw. der Dialog zwischen den verschiedenen Akteursgruppen (Bürgerschaft, Verwaltung, Rat) zu dem Regelwerk bzw. dem Zielsystem statt?
- Wie wird sichergestellt, dass die unterschiedlichen Interessen der verschiedenen Akteursgruppen im Regelwerk Berücksichtigung finden?
- In welcher Form werden die Regeln fixiert (z.B. als Leitlinien, interne Verwaltungsvorschrift)?
- Wer entscheidet über die endgültigen Inhalte und die Fassung des Regelwerks?
- Wie wird dieses implementiert und wie wird sichergestellt, dass es als Handlungsorientierung fungiert?
- Wie wird über die Aktivitäten und das Einhalten des Regelwerks Rechenschaft abgelegt (in welcher Form, mit welchen Verantwortlichkeiten)?
- Wird das Regelwerk/regelmäßig überprüft und bei Bedarf weiterentwickelt bzw. fortgeschrieben?

Leitlinien zur Bürgerbeteiligung verbindlich festlegen

Ein übergreifender Rahmen und ein Zielsystem sind notwendige Grundlagen auf dem Weg zur Verankerung von Bürgerbeteiligung und einer kommunalen Beteiligungskultur. Eine kommunale Beteiligungskultur kann beispielweise dadurch befördert werden, dass übergreifende, nicht verfahrensbezogene Ziele und Leitvorstellungen in eigenen Leitlinien zur Bürgerbeteiligung verbindlich gefasst und politisch verabschiedet werden. Diese verbindliche Verankerung hat den Vorteil, dass Verwaltung und auch Öffentlichkeit auf die übergreifenden Zielsetzungen der Beteiligung Bezug nehmen können und diese transparent sind. Leitlinien tragen gleichfalls dazu bei, einen Rahmen

¹ Netzwerk Bürgerbeteiligung (2012): Bürgerbeteiligung in Gemeindeordnungen. Zweiter Entwurf, <http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/themen-diskurse/themenschwerpunkt/122012-buergerbeteiligung-in-der-kommune-verbindlich-verankern/>

und eine Struktur für unterschiedliche kommunale Beteiligungsprozesse zu entwickeln und anzubieten und somit bereits auf dieser Ebene grundlegende Vereinbarungen und Haltungen zu verdeutlichen. Die Formulierung von Zielen befördert somit nicht nur die Verbindlichkeit, sondern auch die Transparenz von Beteiligungszielen. Die Kommunikation über die Ziele kann durch die politische Rückendeckung und das unterstützende Bekenntnis der Verwaltungsspitze nach innen (Verwaltung) und nach außen (Öffentlichkeit) befördert werden. Durch diese Kommunikation können Beteiligungsverfahren und -formen der Öffentlichkeit näher gebracht werden. Gleichzeitig geben die Zielvorhaben der Verwaltung eine übergreifende Handlungsorientierung und fördern Verbindlichkeit und Verlässlichkeit. Über diesen Zielkorridor hinaus sind für einzelne Beteiligungsverfahren und -projekte allerdings weitere und detailliertere Ziele möglich.

- Gibt es einen Orientierungs- und Handlungsrahmen für Bürgerbeteiligung? Soll dieser entwickelt werden?
- Gibt es ein kommunales Leitbild oder Leitlinien zur Bürgerbeteiligung oder sollen diese entwickelt werden?
- Wer war/soll an der Entwicklung der Leitlinien beteiligt werden (Zivilgesellschaft, Rat, Oberbürgermeister/in)?
- Wie wird sichergestellt, dass die verschiedenen Interessen der Akteursgruppen (Bürgerschaft, Verwaltung, Rat) in den Leitlinien angemessen Berücksichtigung finden?
- Sind die Leitlinien mit Themen- und Maßnahmenswerpunkten und einem Budget unterlegt oder ist dies geplant?
- Welche Überlegungen und Vereinbarungen wurden zur Umsetzung der Leitlinien getroffen (Strukturen, Zuständigkeiten, Finanzen/Ressourcen ...)? Wer ist für die Steuerung zuständig?
- Ist ein Controlling hinsichtlich der Prozesse, der Qualitäten und des Erfolgs geplant? Wenn ja, wer führt das Controlling durch? Wird die Option eines Bürgercontrollings erwogen?
- Wie sind die Leitlinien zur Bürgerbeteiligung in gesamtstädtische Entwicklungsplanungen oder übergreifende Leitbilder eingebettet?
- Wurden die Leitlinien politisch beschlossen, so dass sie bindenden Charakter haben?
- Wer und wie soll über die Beteiligungsziele informiert werden?

Bürgerbeteiligung in gesamtstädtische Konzepte einbetten

Eine strategische Ausrichtung der Bürgerbeteiligung kann über die Einbettung der Bürgerbeteiligung in gesamtstädtische Entwicklungskonzepte oder Leitbilder befördert werden. Hierbei kann Bürgerbeteiligung als Querschnittsthema oder als eigenes Handlungsfeld – neben anderen Handlungsfeldern – verortet werden. Auf diese Weise wird Bürgerbeteiligung integraler Bestandteil einer städtischen Gesamtstrategie, wodurch die Ausrichtung an Qualitätsstandards sowie die Kontinuität und Nachhaltigkeit befördert werden können.

- Gibt es ein kommunales Leitbild oder Leitlinien zur Stadtentwicklung?
- Ist Bürgerbeteiligung darin als eigenes Handlungsfeld verortet oder als Querschnittsthema eingebettet?
- Sind solche Prozesse geplant? Wo sollte und könnte Bürgerbeteiligung als Querschnittsthema integriert werden?
- Sollen die strategischen Überlegungen durch einen Beschluss des Rates gestützt werden und an Verbindlichkeit gewinnen?

3. Schritt: Ressortübergreifenden Austausch befördern und Bürgerbeteiligung verwaltungsintern organisieren

Arbeitsstrukturen und Instrumente für ressort- und (fach)ämterübergreifenden Austausch über Bürgerbeteiligung qualifizieren

Bürgerbeteiligung ist ein Querschnittsthema, das vielfältige Bereiche der Stadtentwicklung betrifft. Entsprechend befassen sich Akteure und Mitarbeiter/innen verschiedener Verwaltungsressorts mit dem Thema, häufig jedoch unabhängig voneinander. Immer noch werden die durchaus engagierten und guten Aktivitäten einzelner Verwaltungsressorts zu selten verwaltungsübergreifend diskutiert, abgestimmt und koordiniert. Anstelle eines kontinuierlichen Lernprozesses, an dem Akteure mit unterschiedlichen Fachkompetenzen innerhalb der Verwaltung mitwirken, stehen die Ansätze bislang häufig unverbunden nebeneinander und sind auch nicht immer allen relevanten Verwaltungsressorts und Fachabteilungen bekannt. Gleichzeitig erfordern ernst genommene Beteiligungsprozesse ein inhaltliches und hinsichtlich Ablauf und Methoden abgestimmtes Vorgehen der Verwaltung, das interne Verständigungsprozesse und Abstimmungen voraussetzt. Kommunale Beteiligungskultur bedeutet deshalb auch, neben der Stadtentwicklung und Stadtplanung andere Referate, Abteilungen und Ämter frühzeitig zu integrieren und den Beteiligungsprozess nicht zuletzt als eine interne Herausforderung der Verständigung zu interpretieren. Eine Verwaltung, die mit einer Stimme spricht und zugleich dafür offen bleibt, unterschiedliche Positionen offenzulegen, kann zur Transparenz der Beteiligungsprozesse beitragen und gegenseitige Lernprozesse befördern.

- Wer identifiziert innerhalb der einzelnen Fachämter und Ressorts beteiligungsrelevante Themen?
- (Wie) werden die unterschiedlichen Erfahrungen mit Bürgerinformation und Bürgerbeteiligung, die in den jeweiligen (Fach-)Ämtern vorliegen, gesammelt, dokumentiert und kommuniziert?
- Wer ist dafür zuständig?
- Sind die Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltung mit Blick auf die Kompetenzen effektiv und effizient verteilt?
- Wo findet innerhalb der Verwaltung ein Austausch über Erfahrungen und Kompetenzen mit Bürgerbeteiligung statt,
 - ▲ innerhalb einzelner Ressorts/Fachämter?
 - ▲ fachämter-/ressortübergreifend?
 - ▲ zwischen Arbeits- und Leitungsebene?
 - ▲ zwischen den Leitungsebenen einzelner Ressorts?
 - ▲ zwischen den Leitungsebenen verschiedener Ressorts?
- Erfolgt dieser Austausch in der Regel anlass- und projektbezogen oder kontinuierlich?
- Wird insbesondere der ressort- und fachämterübergreifende Austausch durch besondere Arbeitsstrukturen (z.B. Arbeitsgruppen) oder Personen (z.B. Beauftragte für Bürgerbeteiligte) befördert?
- Sofern ein fachämter- und ressortübergreifender Austausch stattfindet,
 - ▲ welche Fachämter/Ressorts sind daran beteiligt?
 - ▲ welches Fachamt/Ressort hat die Federführung?
 - ▲ welche Fachämter/Ressorts fehlen und müssen noch eingebunden werden?
 - ▲ wie häufig findet der Austausch statt?
 - ▲ welche Fachämter/Ressorts sind daran beteiligt?
 - ▲ welches Fachamt/Ressort hat die Federführung?
 - ▲ welche Fachämter/Ressorts fehlen und müssen noch eingebunden werden?
 - ▲ wie häufig findet der Austausch statt?
 - ▲ wie hoch ist der Grad der Verbindlichkeit?

- ▲ werden die dort gewonnen Informationen und Erkenntnisse dokumentiert und anderen zugänglich gemacht?
- Gibt es verwaltungsinterne Regelungen zur Mitwirkung unterschiedlicher Dienststellen an der Bürgerbeteiligung? Werden diese als notwendig erachtet?
- Wird das integrierte/abgestimmte Vorgehen durch besondere Rahmenbedingungen und Instrumente (z.B. integriertes Handlungskonzept, Umsetzung von Städtebauförderprogrammen, Entwicklung von Konzepten und Leitbildern) gefördert?
- Wie kann das integrierte Vorgehen durch eine kommunale Beteiligungskultur gefördert werden?
- Gibt es innerhalb der Verwaltung eine Person oder eine Stelle, bei der sich die Kompetenzen zur Bürgerbeteiligung bündeln und die bezogen auf die Fachämter und Ressorts eine beteiligungsbezogene Beratungsfunktion einnimmt (z.B. Beauftragte/r für Bürgerbeteiligung)?

Organisation/Prozessmanagement von Bürgerbeteiligung in der Kommunalverwaltung verankern

In den Kommunen werden zur verwaltungsinternen Organisation von Bürgerbeteiligung und des gesamten Prozessmanagements unterschiedliche Wege eingeschlagen und Formen umgesetzt, die gleichermaßen die Basis einer kommunalen Beteiligungskultur sein können. Grundsätzlich unterscheiden lassen sich insbesondere zwei Modelle:

Ansiedlung in verschiedenen Fachämtern bzw. an einer zentralen Stelle im Bau-/Planungsdezernat:

Bürgerbeteiligung an Stadtentwicklung, -planung und Infrastrukturvorhaben ist in vielen Kommunen im Bau- und Planungsdezernat angesiedelt, da dort die größte Fachexpertise vorliegt und diese Abteilungen häufig Beteiligungsprozesse durchführen. Im Bau- und Planungsdezernat gibt es umfangreiche Erfahrungen mit den gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsverfahren (z.B. Bauleitplanung), aber auch mit neueren Ansätzen der Bürgerbeteiligung (informelle Planungen wie integrierte Stadtteilentwicklungskonzepte, Projekte der Sozialen Stadt). Das heißt, mit diesem Organisationsmodell geht die Erwartung einher, dass Beteiligungsverfahren mit größtmöglicher Fachexpertise (bezogen auf die Anforderungen der Stadtplanung und -entwicklung) durchgeführt werden.

Bündelung in einer Stabsstelle oder einem Amt mit direkter Zuordnung zum/zur Oberbürgermeister/in:

Die Bürgerbeteiligung wird bei diesem Modell einem Fachbereich oder einer Fachgruppe zugeordnet, welche als Stabsstelle mit direkter Zuordnung zum/zur OB agiert. Alternativ kann ein/e Beauftragte/r für Bürgerbeteiligung beteiligungsrelevante Themen in der Verwaltung identifizieren, die Beteiligungsverfahren in Kooperation mit den jeweiligen Ressorts durchführen und diese beraten. Mit diesem Modell zur Organisation der Bürgerbeteiligung geht in der Regel die Erwartung an eine stärkere strategische Ausrichtung der Bürgerbeteiligung sowie eine bessere und qualifiziertere Verankerung der Querschnittsaufgabe Bürgerbeteiligung einher, wodurch eine gesamtstädtisch ausgerichtete Beteiligungskultur befördert werden soll.

- Gibt es einen/eine zentralen/e Ansprechpartner/in bzw. Zuständigkeit für Bürgerbeteiligung innerhalb der Verwaltung?
- Wie ist die Zuständigkeit für Bürgerbeteiligung derzeit in der Verwaltung organisiert? Hat sich das Modell bewährt und soll es Grundlage einer kommunalen Beteiligungskultur werden?
- Soll eine Veränderung des Prozessmanagements/der Organisationsstruktur vorgenommen werden? Wenn ja, welche Argumente sprechen für eine eher dezentrale, welche für eine eher zentralisierte Form der Verankerung?

- Bei der Entscheidung für das Modell Stabsstelle: Wo sollte die Stabsstelle angesiedelt sein? Mit welchen Kompetenzen sollte sie ausgestattet sein? Wem ist die Stabsstelle zugeordnet? Wie ist der Austausch zwischen den Fachämtern und der Stabsstelle organisiert?
- Ist sichergestellt, dass alle Kompetenzen zur Bürgerbeteiligung, die innerhalb der Verwaltung bestehen, in das jeweilige Organisationsmodell/Prozessmanagement eingebunden sind?
- Wie ist der ressort- und ämterübergreifende Austausch der Kompetenzen und Erfahrungen organisiert?
- Wie werden die Schnittstellen zwischen den Fachbereichen Stadtplanung und Stadtentwicklung ausgelotet, wie werden der Austausch und die Aufgabenteilung bezogen auf Beteiligungsprozesse organisiert?
- Ist der Austausch mit der Verwaltungsspitze gewährleistet? Wie ist diese konkret in das Prozessmanagement eingebunden? Wie gestaltet sich der Austausch?
- Wie werden Vorgaben und Entscheidungen der Verwaltungsspitze in das Prozessmanagement und die verwaltungsinterne Organisationsstruktur integriert und kommuniziert?
- Ist das Organisationsmodell/Prozessmanagement der Bürgerbeteiligung innerhalb der Verwaltung ausreichend bekannt und findet es dort Zustimmung?

4. Schritt: Ressourcen klären und Kompetenzen ausbauen

Ressourcen für Bürgerbeteiligung überprüfen

Eine kommunale Beteiligungskultur setzt ein Bewusstsein für den erforderlichen Zeit-, Personal- und Sachmitteleinsatz voraus – nicht allein bezogen auf Projekte, sondern auch bezogen auf das übergreifende Management und die Organisation von Bürgerbeteiligung.

Bislang sind unzureichende Ressourcen eines der Haupthindernisse, Bürgerbeteiligung angemessen organisieren und umsetzen zu können. Zudem ruhen die Verantwortung und die Kompetenzen in Sachen Bürgerbeteiligung auf (zu) wenigen Schultern und führen zu einer Belastung der einzelnen Verwaltungsmitarbeiter/innen. Kommunale Beteiligungskultur zu verankern, bedeutet deshalb auch, die Höhe und den Spielraum finanzieller und personelle Ressourcen festzulegen.

- Wie groß sind derzeit die personellen, zeitlichen und finanziellen Ressourcen für die Durchführung von Beteiligungsprozessen?
- Gibt es ein „Beteiligungsbudget“, das im Haushalt verbindlich verankert ist?
- Ist der Ressourceneinsatz auf die Beteiligungsanforderungen und -aufgaben abgestimmt und reicht dieser hierfür aus,
 - ▲ bezogen auf zeitliche Anforderungen an die Verwaltungsmitarbeiter/innen (Personalmitteleinsatz)?
 - ▲ bezogen auf einen erforderlichen Sachmitteleinsatz?
 - ▲ bezogen auf das Einwerben der Unterstützung von außen (z.B. Moderation/Mediation)?
 - ▲ bezogen auf die notwendige Kompetenz?
- Wo liegen innerhalb der Kommunalverwaltung bislang ungenutzte Potenziale zur Mobilisierung von personellen und finanziellen Ressourcen (ämterbezogene Budgets, Fachexpertise, die bislang nicht in die verwaltungsinternen Strukturen und Abläufe zur Beteiligung eingebunden ist)?
- (Wie) können verwaltungsinterne Prozessabläufe zur Bürgerbeteiligung möglicherweise effizienter und effektiver organisiert werden?
- Gibt es ein Controlling für den Ressourceneinsatz?

Kompetenzen für Bürgerbeteiligung in der Verwaltung überprüfen und ausbauen

Veränderte Anforderungen an Bürgerbeteiligung sowie der Auf- und Ausbau einer kommunalen Beteiligungskultur erfordern kompetente Verwaltungsmitarbeiter/innen. Hierbei sind sowohl Basisqualifikationen wie Kommunikation und Moderation gefordert als auch Methoden- und Instrumentenkenntnisse über Bürgerbeteiligung sowie Know-how zu verwaltungsinternen Organisationsabläufen und zum Prozessmanagement.

- Welche Kompetenzen sind für die Erfüllung der verwaltungsinternen Aufgaben im Zusammenhang mit Bürgerbeteiligung besonders relevant?
- Liegen innerhalb der Verwaltung ausreichend Kompetenzen für das erforderliche Prozessmanagement und die Organisationsabläufe vor?
- Wo und bei wem gibt es Wissenslücken und Fortbildungsbedarfe?
- Bestehen Möglichkeiten/Angebote zur verwaltungsinternen Fort- und Weiterbildung in Sachen Bürgerbeteiligung?
- Unterstützt die Verwaltungsspitze die Weiterbildung zum Thema Bürgerbeteiligung?
- Wird bei Wissenslücken und Bedarfen nach professioneller Begleitung auf externe Moderation zurückgegriffen?
 - ▲ Wer entscheidet darüber?
 - ▲ Liegen ausreichend Kontakte zu professionellen Begleitungen vor?
- Werden Erkenntnisse aus Fort- und Weiterbildungen dokumentiert und sind diese innerhalb der Verwaltung allen zugänglich?

Weiterführende Informationen

Heidelberg: Leitlinien für eine mitgestaltende Bürgerbeteiligung

Die Leitlinien für eine mitgestaltende Bürgerbeteiligung wurden vom Arbeitskreis Bürgerbeteiligung erarbeitet und im Juli 2012 vom Gemeinderat einstimmig beschlossen. Sie bilden die Grundlage für alle laufenden Bürgerbeteiligungsverfahren in Heidelberg. Der Arbeitskreis Bürgerbeteiligung, der die Leitlinien verfasst hat, setzt sich aus Vertreter/innen des Gemeinderats, der Verwaltung und der Bürgerschaft zusammen. Die Bürgerinnen und Bürger hatten im Anschluss an die Entwicklung der Leitlinien die Möglichkeit, auf verschiedenen Veranstaltungen ihre Anmerkungen, Fragen und Anregungen einzubringen.

Weitere Informationen:

http://www.heidelberg.de/servlet/PB/menu/1228626_11/index.html

Mannheim: Fachbereich Rat, Beteiligung und Wahlen und Fachgruppen Bürgerbeteiligung

Der Fachbereich arbeitet für die Bürgerinnen und Bürger, den Gemeinderat und die Bezirksbeiräte. Er ist gleichzeitig das Bindeglied zu Stellen innerhalb der Stadtverwaltung und zu den städtischen Gesellschaften.

Mit der Fachgruppe Bürgerbeteiligung, deren Arbeitsauftrag die nachhaltige Stadtteilorientierung und Bürgerbeteiligung ist, wurde die Aufgabenstellung erweitert. Die Stadtpolitik soll zukünftig noch stärker stadtteilbezogen ausgerichtet und im Dialog mit der Bürgerschaft gestaltet werden. Auch die Bürgerbeauftragte der Stadt Mannheim gehört dieser Fachgruppe an. Wichtige Aufgaben sind unter anderem die „Rundumbetreuung“ des Gemeinderats und seiner Gremien – Vorbereitung, Betreuung und Abwicklung der Sitzungen – ebenso wie die Abwicklung von Wahlen.

Weitere Informationen:

<http://www.mannheim.de/stadt-gestalten/buergerbeteiligung>

Leipzig: Leitlinien zur Bürgerbeteiligung

Die Leitlinien wurden durch die Arbeitsgruppe Bürgerbeteiligung des „Forums Bürgerstadt Leipzig“ (Vertreter/innen der Bürgerschaft, der Verwaltung, mehrerer Fraktionen des Stadtrates und der Wissenschaft) erarbeitet. Als Ergebnis wurde festgehalten:

1. In die Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung (AGA) werden die Leitlinien der Bürgerbeteiligung aufgenommen.
2. Im Zielsystem des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (SEKo) sollen Ziele der Bürgerbeteiligung verbindlich verankert werden.
3. Der Dialog mit dem „Forum Bürgerstadt“ wird fortgesetzt.
4. Eine verbindliche und kontinuierliche Verankerung der Bürgerbeteiligung in den Dezernaten wird durch eine Bürgerbeteiligungscoordination sichergestellt.

Die Vorlage wurde in der Dienstberatung des Oberbürgermeisters am 7. Mai 2012 bestätigt und in der Ratsversammlung am 18. Juli 2012 dem Stadtrat zur Kenntnis gegeben.

Weitere Informationen:

<http://www.leipzig.de/de/buerger/politik/buergerbeteilig/stadtbuero/beteilig/Leitlinien-zur-Buergerbeteiligung-23249.shtml>

IV. Die Bürgerschaft – eine Akteursgruppe, der veränderte Aufmerksamkeit zukommt

Kommunale Beteiligungskultur basiert auf einem Verständnis von Bürgerbeteiligung als partizipative und mitgestaltende Bürgerbeteiligung. Hierbei gewinnt das Zusammenspiel der Akteursgruppen (Politik, Verwaltung, Bürgerschaft) an Relevanz. An alle beteiligten Akteure und Akteursgruppen wird damit ein hoher Anspruch gestellt. In diesem Zusammenhang ist besonders zu beachten, dass die Bürgerschaft eine heterogene Gruppe ist, ihr gehören Menschen mit unterschiedlichen Interessen, Kompetenzen und Durchsetzungsmöglichkeiten an. Bei Beteiligungsprozessen wird in Kommunen allerdings immer wieder eine soziale Homogenität bzw. Selektivität der Beteiligten festgestellt: Es beteiligen sich meist die „üblichen Verdächtigen“. Jene Bevölkerungsgruppen, die als „artikulationsschwach“ bzw. ressourcenarm gelten, sind bei Beteiligungsprozessen nicht oder zu wenig präsent. Zwar trifft dies zuweilen auch auf „besonders artikulationsstarke“ und wohlhabende Bevölkerungsgruppen zu; diese sind in der Regel jedoch darin geübt, ihre Interessen auf anderem Weg einzubringen. Das Spektrum der Bürger/innen, die sich artikulieren und beteiligen, ist daher in der Regel nicht repräsentativ. Vor diesem Hintergrund erfährt Bürgerbeteiligung häufig den Vorwurf, dass sich lautstark vertretene Partikularinteressen durchsetzen und das Engagement für das Gemeinwohl auf der Strecke bleibt.

Um die Legitimität von Bürgerbeteiligungsprozessen und der darauf basierenden Entscheidungen zu gewährleisten, wird insbesondere vonseiten der (Kommunal-)Politik gegenüber den Verantwortlichen für Bürgerbeteiligung – und dies sind häufig die Kommunalverwaltungen – der Anspruch gestellt, dafür Sorge zu tragen und sicherzustellen, dass die Repräsentativität verbessert wird. Um die soziale Selektivität und Ungleichheit in Beteiligungsprozessen möglichst gering zu halten, können und müssen unterschiedliche Zugänge zu verschiedenen Bevölkerungsgruppen eröffnet werden und vielfältige Beteiligungsmethoden zum Einsatz kommen. Gleichwohl werden für die Planung und Umsetzung gerade von Großprojekten der Stadtentwicklung häufig sehr komplexe Beteiligungsverfahren gewählt, die an die Bürger/innen (zu) hohe Ansprüche hinsichtlich der sprachlichen und fachlichen Kompetenzen sowie des zeitlichen Budgets stellen.

Im Zusammenhang mit einer kommunalen Beteiligungskultur und im Umgang der Kommunalverwaltung mit der Akteursgruppe Bürgerschaft bedarf es neben einer Erörterung der unterschiedlichen Positionen einer Reflexion der Ansprüche an Bürgerbeteiligung, einer Diskussion über die Initiierung und die inhaltliche, methodische und zielgruppenspezifische Ausrichtung von Beteiligungsprozessen sowie einer Verständigung über eine angemessene Anerkennungskultur.

Ziele:

- Reflektion und (Neu-)Bestimmung des Anspruchs an Bürgerbeteiligung an ihre „Legitimität durch Repräsentativität“
- Verständigung auf die Rolle, die der Bürgerschaft im Kontext einer kommunalen Beteiligungskultur zukommen soll
- Kompetenzerweiterung/Anreicherung des Wissens (bei Verwaltung und Kommunalpolitik) über zielgruppenadäquate Beteiligungsverfahren und -methoden
- Unterstützung, Einbindung und Aktivierung von ressourcenarmen Bevölkerungsgruppen

1. Schritt: Die richtigen Ausgangsfragen zur Initiative, zu Erwartungen und Interessen der Bürger/innen stellen

Erweiterte Möglichkeiten zur Initiierung von Beteiligung prüfen

Bürgerbeteiligung als mitgestaltender und kooperativer Prozess sollte allen Akteursgruppen die Möglichkeit eröffnen, Beteiligungsprozesse zu initiieren. Im Kontext einer kommunalen Beteiligungskultur sollten dazu unterschiedliche Möglichkeiten angeboten werden, damit nicht nur die Verwaltung und der Rat Beteiligungsprozesse initiieren, sondern auch die Bürger/innen und Interessengruppen aktiv die Durchführung eines Beteiligungsverfahrens einfordern können.

Die Verwaltung sollte entsprechende strukturierte Hilfestellungen anbieten und gemeinsam mit dem Rat neue Verfahren entwickeln, die sicherstellen, dass die Initiative aus der Bürgerschaft an der richtigen Stelle eingebracht werden kann. Hierbei sollten z.B. Vorgaben gemacht werden, wie viele Unterschriften durch Bürger eingebracht werden müssen, um ein Vorhaben für Beteiligung zu öffnen und damit Beteiligung zu initiieren.

- Wie stellt Verwaltung sicher, dass die Bürgerschaft Prozesse der Bürgerbeteiligung initiieren kann? Gibt es hierfür bestimmte Ansprechpartner, z.B. eine Fachstelle oder ein Referat für Bürgerbeteiligung, oder strukturierte Verfahren und Anforderungen, die eingehalten werden müssen?
- Wie wird innerhalb der Verwaltung die Initiative aus der Bürgerschaft/Zivilgesellschaft verarbeitet bzw. fachlich aufbereitet, so dass weitere Verfahrensschritte und die Bereitstellung von Ressourcen geprüft und eingeleitet werden können?
- Besteht ein übergreifender Rahmen, ein Informationssystem oder ein Regelwerk, der/das unterstützt oder sicherstellt, dass Bürger/innen von Vorhaben und Projekten, die sich für Beteiligung eignen, erfahren? Wie geschieht das? Wer ist hierfür zuständig? Wie erfahren die Bürger/innen davon?
- Gibt es Bemühungen seitens des Rats oder der Verwaltung, Bürger/innen und Zivilgesellschaft darin zu unterstützen, von ihrem Initiativrecht für Bürgerbeteiligung Gebrauch zu machen (z.B. Regelungen zur Unterschriftensammlung)? Welche Rolle übernimmt der Rat dabei?

Die Differenziertheit der Interessen und das soziale Spektrum der Bürger/innen erkennen

Für den Aufbau und die (Weiter-)Entwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur ist mit Blick auf die Zielgruppe/Akteursgruppe Bürgerschaft zu beachten, dass sich diese sozial und demografisch unterschiedlich zusammensetzt. Die Vielfalt und Heterogenität der Interessen, Kompetenzen und Wünsche, die der Bürgerbeteiligung und der Stadtentwicklung entgegengebracht werden, sind demnach entsprechend hoch.

- Welches Wissen liegt über die Zusammensetzung der Bevölkerung vor (z.B. Alter, Geschlecht, Nationalität/Ethnie, sozialer Status)?
- Besteht ausreichendes Wissen über die verschiedenen Interessen und Bedarfe der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen?
- Wie werden die verschiedenen Interessen in Erfahrung gebracht?
- Finden z.B. regelmäßige Befragungen (Bürgerbefragung, Audits, Monitoring, Demokratiebilanzen) statt, um die Interessen, Fähigkeiten und Kompetenzen der Bürgerschaft in Erfahrung zu bringen?
- Gibt es besondere Wege und Methoden, um die Interessen derjenigen Bevölkerungsgruppen, die die eigenen Interessen eher schlecht vertreten können, in Erfahrung zu bringen?
- Wie wird bei Planungen und Vorhaben „Betroffenheit“ definiert?

- Warum sollen (bestimmte) Bevölkerungsgruppen beteiligt werden (z.B. direkte Betroffenheit, mögliches Aktivierungspotenzial, bestimmte Kompetenzen und Fähigkeiten)?
- Wer ist bislang zu wenig präsent in Bürgerbeteiligungsprozessen?
- Gibt es bereits Erfahrungen mit der Umsetzung von Diversity Management oder Gender Mainstreaming im Rahmen von Beteiligungsprozessen?
- Bestehen Kontakte zu Integrations- und Gleichstellungsstellen oder -beauftragten, die Erfahrungen mit der Ansprache bestimmter Zielgruppen haben?

Verwaltungsbezogene Erwartungen an die Bürgerschaft reflektieren und bewerten

Seitens der Verwaltung können ganz unterschiedliche Meinungen und Auffassungen darüber bestehen, welche Bevölkerungsgruppen und Akteure aus der Bürgerschaft Mitgestalter einer kommunalen Beteiligungskultur sein sollen und dazu auch in der Lage sind. Mit Blick auf die Legitimität von stadtentwicklungspolitisch relevanten Planungen und Entscheidungen wird davon ausgegangen, dass diese erhöht werden kann, je repräsentativer der Ausschnitt der Bevölkerung ist, der an Beteiligungsprozessen mitgewirkt hat.

Dieser Anspruch kann jedoch häufig nicht eingelöst werden. Im Kontext des Aufbaus einer kommunalen Beteiligungskultur sollten die Gründe sorgfältig diskutiert werden, weshalb sich diese Erwartungen so selten erfüllen. Hierfür sollte zunächst diskutiert werden, was die Verwaltung von der Bürgerschaft erwartet.

- Welche Erwartungen bestehen seitens der Verwaltung an die Bürger im Kontext von Beteiligungsprozessen? Was wird den Bürgern „zugetraut“?
- Welche Rolle soll die Bürgerschaft in einer kommunalen Beteiligungskultur einnehmen (Zuschauer, Berater, Gestalter, (Mit-)Entscheider)?
- Bestehen ggf. widersprüchliche Erwartungen, die möglicherweise mit unterschiedlichen Ansprüchen einhergehen, z.B. der Anspruch, möglichst viele und verschiedene Bevölkerungsgruppen zu beteiligen, oder der Anspruch auf einen Dialog auf Augenhöhe?
- Wie wird mit Widersprüchen umgegangen? Wer diskutiert darüber und in welchem Rahmen findet die Diskussion über widersprüchliche Erwartungen statt?

Wechselnde Zusammensetzung der Bürgerschaft und fehlende Kontinuität ihrer Mitwirkung berücksichtigen

In einer kommunalen Beteiligungskultur wird der Weg dafür bereitet, dass zwischen den verschiedenen Akteursgruppen (Bürger/innen, Rat, Verwaltung, Wirtschaft, Vorhabenträger) ein kontinuierlicher Austausch und verbindliche Dialoge stattfinden können, und zwar jenseits einzelner Projektzusammenhänge. Es geht um die gemeinsame Erarbeitung von Ergebnissen sowie die Formulierung verbindlicher Vereinbarungen zu übergreifenden Aspekten der Beteiligung. Für die Verwaltung ergibt sich dabei jedoch häufig das Problem, dass sich die beteiligten Vertreterinnen und Vertreter der Bürgerschaft nicht kontinuierlich beteiligen und somit die mitwirkenden Personen laufend oder zu häufig wechseln. Die neu Hinzugekommenen fühlen sich nicht an „alte“ Verabredungen gebunden, so dass immer wieder „bei null“ begonnen werden muss mit den Gesprächen, Erklärungen und Abstimmungen bzw. Vereinbarungen. Für die Zuständigen aus der Verwaltung ergibt sich daraus ein Ungleichgewicht zwischen der eigenen Verbindlichkeit und der fehlenden Kontinuität auf Seiten der Bürgerschaft. Hierzu kann ein Regelwerk der lokalen Beteiligungskultur einen stützenden Rahmen darstellen.

- Wie wird sichergestellt, dass auch bei wechselnden Personen die jeweils erarbeiteten Ergebnisse und Sachstände fixiert werden und für alle – auch neu hinzukommende Akteure – nachvollziehbar sind?
- Welche Instrumente und Verfahren befördern die inhaltliche Kontinuität trotz personeller Diskontinuität?

2. Schritt: Ausgestaltung formeller Verfahren zur Bürgerbeteiligung prüfen und durch Verknüpfung mit informellen Verfahren Möglichkeiten zur erweiterten Bürgerbeteiligung erschließen

Reichweite formeller Verfahren prüfen

Das deutsche Städtebaurecht führte bereits 1976 die frühzeitige, mehrstufige und für alle Interessierten offene Bürgerbeteiligung mit einer Novelle des damaligen Bundesbaugesetzes ein. Formelle Bürgerbeteiligung dient einer rechtssicheren Abwägung und damit auch der Qualitätssicherung von Planungsprozessen. Vor allem Bau- und Planungsverwaltungen können mittlerweile auf langjährige Erfahrungen mit der Umsetzung formeller Formen der Beteiligung und mit Mitwirkungsrechten der Öffentlichkeit zurückgreifen. Das Instrumentarium ist bekannt und wird routiniert eingesetzt. Gleichzeitig gibt es umfangreiche Erfahrungen mit den Grenzen formeller Beteiligung und den Chancen der Unterstützung durch informelle Verfahren im Vorlauf oder auch während der Klärung von Konflikten. Da formelle Beteiligung im Planungsverlauf erst zu einem späten Zeitpunkt vorgesehen ist und die praktizierten Wege der Ansprache und Information nur einen geringen Kreis der Bürger/innen ansprechen, sollte daher verstärkt über ergänzende und neue Formen einer begleitenden und offenen Bürgerbeteiligung bereits vor der Festlegung von verbindlichen Entscheidungen durch den Stadtrat nachgedacht werden.

- Reicht das Spektrum von Bürgerbeteiligungsmaßnahmen, die im Rahmen des formellen Planungsrechts vorgeschrieben sind, für eine zufriedenstellende und gute Bürgerbeteiligung an der Stadtentwicklung aus?
- Wo werden bei einer ausschließlichen Anwendung des formellen Planungsrechts Mängel der Bürgerbeteiligung gesehen?
- Sind diese Mängel durch eine erweiterte Interpretation des formellen Planungsrechts zu beheben?
- Können formelle Verfahren der Bürgerbeteiligung besser als bislang ausgestaltet werden, z.B. durch neue Veranstaltungsformate?
- Kann eine höhere Transparenz erzielt werden?
- Ist der Zeitpunkt der formalen Bürgerbeteiligung ausreichend, um Dialog und Beteiligung zu initiieren?
- Welche Erfahrungen und Kompetenzen liegen mit der Verknüpfung von formellen und informellen Verfahren der Bürgerbeteiligung vor? Wie können Ergebnisse informeller Verfahren in formelle Verfahren überführt/für diese nutzbar gemacht werden? Wie können beide Verfahren ineinander greifen?
- Wann sind informelle Verfahren einzusetzen? Für welche Aufgaben sind welche informellen Aufgaben geeignet?

Durch die Verknüpfung formeller und informeller Verfahren Möglichkeiten zur erweiterten Bürgerbeteiligung erschließen

Formelle Verfahren stehen gegenwärtig verstärkt in der öffentlichen Kritik und erfüllen die Erwartungen vieler Bürger/innen nach aktiver Beteiligung an Planungsprozessen nicht ausreichend. Im

Zuge des Auf- und Ausbaus einer kommunalen Beteiligungskultur sollten in den Kommunen der Einsatz und die Anwendung unterschiedlicher, zum Teil neuer und experimenteller Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung geprüft und damit das Spektrum formeller und informeller Verfahren zur Bürgerbeteiligung erweitert werden. Hierbei sind die Möglichkeiten der Verknüpfung beider Verfahren zur Bürgerbeteiligung auszuloten. Diesbezügliche innovative und erfolgreiche Ansätze werden beispielsweise bei der Kombination städtebaulicher Wettbewerbe und informeller Bürgerbeteiligung vor Eintritt in ein Bebauungsplanverfahrens praktiziert (z.B. Bürgerworkshops vor Formulierung der Wettbewerbsauslobung; zweiphasige, z.T. kooperative Wettbewerbsverfahren mit zwischengeschalteten Bürgerworkshops nach der ersten Phase).

- Ist (politisch) geklärt und beschlossen, dass – unabhängig von einem konkreten Projekt oder Verfahren – über das gesetzlich vorgegebene Maß der formellen Bürgerbeteiligung hinausgegangen und erweiterte Beteiligungsprozesse durchgeführt werden sollen sowie entsprechende Methoden zum Einsatz kommen können?
- Für welchen Anlass und mit Blick auf welche Zielgruppe/n sollen informelle Verfahren zum Einsatz kommen? Welche informellen Verfahren eignen sich mit Blick auf besondere Zielgruppen und Beteiligungsanlässe?
- Stehen die erforderlichen Ressourcen (Zeit, Finanzen, Personal) und Spielräume für die Durchführung informeller Verfahren zur Verfügung?
- Liegen die erforderlichen Kompetenzen und Qualifikationen zur Durchführung informeller Verfahren vor oder muss externer Sachverstand eingeholt werden?
- Zu welchen Zeitpunkten sollten informelle Verfahren durchgeführt werden?
- Welche Akteursgruppen (Verwaltung, Politik, Bürgerschaft) können informelle Beteiligungsprozesse initiieren?
- Werden Ergebnisse informeller Verfahren zum Teil mit Bindungswirkung ausgestattet? Wie geschieht das?

3. Schritt: Die Chancen von E-Partizipation als Bestandteil von Beteiligungsverfahren ausloten

Eine Verständigung über die Ziele von E-Partizipation herbeiführen

Das Internet gewinnt zunehmend an Bedeutung als Informations- und Kommunikationsplattform – auch in Beteiligungsprozessen. Online-Elemente als Bestandteile von formellen und informellen Beteiligungsverfahren werden unter anderem dafür eingesetzt, neue oder andere Bevölkerungsgruppen für Stadtentwicklung zu interessieren und diese in die damit verbundenen Prozesse einzubeziehen. Sie werden aber auch dafür genutzt, die Kluft zwischen Bürgerschaft, Verwaltung und politischen Entscheidungsträgern zu verringern, indem die Hürden für eine Kontaktaufnahme und Kommunikation – zumindest aus Sicht der internet- und computeraffinen Bevölkerung – verringert werden. Um E-Partizipation in eine kommunale Beteiligungskultur zu integrieren, aber auch vor der Entwicklung und dem Einsatz von E-Partizipation sollten sich die Verwaltung und die Kommunalpolitik darüber im Klaren sein, welche Ziele sie mit dem Einsatz von E-Partizipation verfolgen, welchen Stellenwert E-Partizipation im Kontext der kommunalen Beteiligungskultur einnehmen soll und wie Online- und Offline-Formate der Bürgerbeteiligung aufeinander abgestimmt und kombiniert werden sollen.

- Welche Erwartungen sind an den Einsatz von E-Partizipation geknüpft? Welche Ziele werden damit verfolgt?
- Liegen bereits Erfahrungen mit E-Partizipation und der Anwendung multimedialer Formen der Bürgerbeteiligung vor und sind diese (allen) zugänglich?
- (Wie) sollen Online- und Offline-Formate miteinander kombiniert werden?

- (Wie) lässt sich durch E-Partizipation die Bürgerbeteiligung verbessern?
- Welche (zusätzlichen) Aufwände entstehen und können diese abgedeckt werden?

Die verwaltungsinternen Kompetenzen für E-Partizipation ausbauen

Internetgestützte Angebote und E-Partizipation ermöglichen Bürger/innen eine schnelle und unmittelbare Meinungsäußerung. Da diejenigen, die sich daran beteiligen, nicht an vorgegebene Orte und Zeiten gebunden sind, können sich eine größere Zahl an Personen einbringen und die Inhalte und Informationen/Beiträge, die durch Nutzer generiert werden, zunehmen. Die Informationen müssen gesammelt und strukturiert werden. Die Aufbereitung der Informationen und etwaige „Antwortfunktionen“ können seitens der Verwaltung neben einem spezifischen Know-how auch umfangreiche Ressourcen erfordern.

Mit Blick auf Innovationen und technische Anforderungen ist die E-Partizipation ein sehr dynamischer Bereich. Das Wissen darum und der Umgang damit müssen stets aktuell gehalten werden und setzen eine laufende Fortbildung und ausgeprägte Kompetenzen sowie eine hohe Flexibilität voraus.

- Welche finanziellen und personellen Ressourcen werden benötigt?
- Stehen für die E-Partizipationsverfahren (Aufbau, Durchführung, Auswertung) ausreichend Kompetenzen und Ressourcen innerhalb der Verwaltung zur Verfügung?
- Sind die Verwaltungsmitarbeiter/innen im Umgang mit E-Partizipation ausreichend geschult und ggf. durch erforderliche Fortbildung „aktuell gehalten“?
- Wie gelingt ein angemessener Umgang mit den Informationen, die über E-Partizipation gesammelt werden, auch dann, wenn die Menge an nutzergenerierten Inhalten zu „explodieren“ droht?
- Welche Regeln und welche rechtlichen Vorgaben gilt es bei der Anwendung (Abstimmung von Antworten und Meinungen, Generieren von Antworten) zu beachten? Ist die Verwaltung darin geschult, hierbei jeweils richtig zu handeln?
- Sind die mit der technischen Anwendung verbundenen Schwierigkeiten für die Verwaltung und die möglichen persönlichen Unsicherheiten bekannt und werden diese verwaltungsintern thematisiert? Soll für die Durchführung von E-Partizipation externer Sachverstand einbezogen werden? Stehen die hierfür erforderlichen Ressourcen zur Verfügung?

Die Möglichkeiten und Grenzen von E-Partizipation beachten

E-Partizipation umfasst alle internetgestützten Verfahren, die Bürger/innen eine aktive Teilhabe an Entscheidungsprozessen ermöglichen. Bürger/innen können über das Internet ihre Meinungen, Standpunkte und Interessen schriftlich mitteilen und z.B. bei Planungsvorhaben „mitreden“ und hierbei mitunter mit anderen Akteursgruppen und Personen in einen Dialog treten. Das internetgestützte Verfahren ermöglicht es, dass Personen mitwirken können, ohne vor Ort präsent sein zu müssen. Damit werden Hürden der Beteiligung, sogenannte Beteiligungsbarrieren, wie mangelnde Mobilität, mangelnde zeitliche Ressourcen, ungelegener Termin einer Veranstaltung, umgangen bzw. gesenkt. Auch Personen, die sich nicht trauen, vor anderen öffentlich zu sprechen, haben über das Internet die Möglichkeit, ihre Meinung zu äußern. Dies kann dazu führen, dass sich Bürger/innen in einer sehr großen Anzahl über das Internet einbringen und die Heterogenität der Beteiligten vergrößert wird. Die internetgestützten Verfahren setzen jedoch bei den Bürger/innen besondere Kenntnisse, zumindest vom Umgang mit dem PC und dem Internet sowie einen Internetzugang voraus. Dies kann dazu führen, dass sich mehr junge Menschen als in klassischen Präsenzbeteiligungsformaten einbringen. Es schließt jedoch jene Personengruppen aus, die im Umgang mit PC und Internet nicht oder wenig geübt sind. So liegen Kenntnisse darüber vor, dass

Menschen mit niedrigem Bildungsstand und niedrigem Haushaltseinkommen das Internet seltener für politische Prozesse nutzen als Mittelschichtsangehörige mit hohen Bildungsabschlüssen.

- Wer soll und kann mit E-Partizipation erreicht werden?
- Liegen Erkenntnisse darüber vor, wer sich bislang seitens der Bürgerschaft/Zivilgesellschaft im Kontext von E-Partizipation eingebracht hat?
- Welche Bevölkerungsgruppen haben sich bislang engagiert, welche eher nicht?
- Was wirkt bezogen auf die E-Partizipation motivierend?
- Wie kann für E-Partizipation – auch bei eher beteiligungsungeübten Bevölkerungsgruppen – geworben werden?
- Wie kann eine Fehlgewichtung der Interessen und Meinungsäußerungen vermieden werden?

4. Schritt: Methodenkenntnisse ausbauen und adäquat einsetzen

Das Spektrum der Beteiligungsmethoden erweitern

Die Beteiligung der Bürger/innen an Prozessen und Projekten der Stadtentwicklung erfolgt, sofern sie seitens der Verwaltung initiiert wird, über verschiedene Verfahren und Methoden. Kennzeichen einer kommunalen Beteiligungskultur ist es, dass das Spektrum der Beteiligungsmethoden reflektiert wird und anlassadäquat, zielgruppenspezifisch und kompetent zum Einsatz gebracht wird. Wichtig ist jedoch auch, dass die Wahl der Methode nicht am Anfang eines Beteiligungsprozesses steht. Vielmehr sollten in einer gewachsenen Beteiligungskultur zunächst die Ziele sowie die Möglichkeiten und Spielräume von Beteiligung reflektiert und festgelegt werden. Danach sind die Methoden zu bewerten, auszuwählen und zu kombinieren.

- Besteht ausreichend Kenntnis über das Spektrum der unterschiedlichen Beteiligungsmethoden? Wer ist Wissensträger, wer benötigt Unterstützung?
- Welche Erfahrungen/Kompetenzen gibt es mit Blick auf einzelne Beteiligungsmethoden?
- Werden die Erfahrungen dokumentiert?
- Wo und wie sind Informationen zu Methoden und Instrumenten abrufbar?
- Wie erfolgt innerhalb der Verwaltung ein Austausch über Methodenkenntnisse und praktische Erfahrungen? Wie kann der Austausch darüber befördert und verstetigt werden?
- Soll für die methodische Qualifizierung externer Sachverstand eingeholt werden?

Die Erfahrungen aus der Gemeinwesenarbeit für die Aktivierung „schwacher Interessen“ und beteiligungsungewohnter Gruppen nutzbar machen

Bislang wird in Beteiligungsprozessen der Stadtentwicklung häufig die Erfahrung gemacht, dass sich vor allem ressourcen- und artikulationsstärkere Gruppen und bildungsbürgerliche Schichten einbringen. Dies ist nicht zuletzt Ergebnis einer sozial exkludierenden Wirkung vieler Beteiligungsprozesse. Die soziale Selektivität nimmt zudem weiter zu, je komplexer die Planungsvorhaben sind, für die eine Beteiligung angestrebt wird. Die Ansprache schwer erreichbarer und artikulationsschwacher Bevölkerungsgruppen gelingt vor allem dort, wo Sozialraumorientierung und Gemeinwesenarbeit stark ausgeprägt sind und die Beteiligungsangebote niedrigschwellig angelegt sind. Dies ist durchaus als Qualitätsmerkmal einer örtlichen Beteiligungskultur zu betrachten. Eine Kommune, die eine Beteiligungskultur aufbaut und pflegt, sollte diesem Ansatz mit Blick auf die Möglichkeiten zur Aktivierung und Motivierung dieser Bürger/innen und Gruppen einen besonderen Stellenwert einräumen.

- Soll der Abbau von Partizipationsunterschieden und die aktive Einbeziehung von bisher nicht erreichten und/oder sozial benachteiligten Menschen bei kommunalen Beteiligungsprozessen befördert werden?
- Welche Maßnahmen werden zum Aufbau von Vertrauen bei eher beteiligungsungeübten Bevölkerungsgruppen ergriffen?
- Wie können unterschiedliche und vor allem bildungsferne und beteiligungsungeübte Bevölkerungsgruppen gezielt aktiviert werden? Welche Konsequenzen ergeben sich hieraus für das Vorgehen, die Instrumente und den Mitteleinsatz?
- Wie wird den Anliegen und (eher artikulationsschwachen) Interessen von beteiligungsungewohnten Bevölkerungsgruppen im Zusammenspiel mit anderen Interessen aus der Bevölkerung/Zivilgesellschaft (z.B. „Experten-Bürger“/„Beteiligungsadel“, Verbändevertreter) Gehör verschafft, z.B. durch besondere Arbeitsformen, Bildersprache, zielgruppenadäquate Ansprache?
- Welche Maßnahmen werden ergriffen, um Misstrauen zwischen verschiedenen am Beteiligungsprozess involvierten Bevölkerungs- und Akteursgruppen abzubauen?
- Wie werden die eher artikulationsschwachen Interessen in die Gemeindevertretungen transportiert?
- Liegen Kenntnisse und Erfahrungen zu praktizierten Formen der Gemeinwesenarbeit in der Kommune sowie zum Zusammenspiel von Gemeinwesenarbeit, Stadt(teil)entwicklung und Bürgerbeteiligung vor? Falls nicht: Wer kann hierzu Auskunft geben (innerhalb der Kommune und/oder externer Sachverstand) und beraten?
- (Wo) wurden Erfahrungen aus der Gemeinwesenarbeit dokumentiert? Welche Informationen liegen nachvollziehbar vor? Wer hat hierzu Zugang?
- Bestehen bereits Erfahrungen in der Zusammenarbeit zwischen Gemeinwesenarbeit und Stadt(teil)entwicklung? Welche Akteure und Akteursgruppen sind involviert, welche bislang nicht?
- Wie können Erfolge/Erfahrungen aus der Gemeinwesenarbeit für die kommunale Beteiligungskultur nutzbar gemacht werden?
- Wie kann ein solcher Beteiligungsansatz in die Maßnahmen zur Bürgerbeteiligung bei Großprojekten integriert werden? Welche Kompetenzen, Qualifikationen und zeitlichen Spielräume setzt dies voraus?

5. Schritt: Anerkennung als Bestandteil einer kommunalen Beteiligungskultur befördern

Anerkennungskultur etablieren

Kommunen sind auf bürgerschaftliches Engagement – auch angesichts eigener finanzieller und personeller Engpässe – angewiesen. Bürger/innen übernehmen Leistungen und engagieren sich ehrenamtlich. Darüber hinaus steigert die Bürgerbeteiligung die Planungssicherheit der Verwaltung und die Politik erhält mehr Legitimation. Die Etablierung einer Anerkennungskultur für Bürgerbeteiligung stellt daher einen Baustein einer kommunalen Beteiligungskultur dar. Darüber hinaus bringt sie die Haltung zur Bürgerbeteiligung, die Kommunalpolitik und Verwaltung einnehmen, ihre Würdigung und Wertschätzung, deutlich zum Ausdruck.

- Gibt es bereits eine Form von Anerkennung der Bürgerbeteiligung oder des ehrenamtlichen Engagements?
- Welche Formen der Würdigung und Wertschätzung werden (von wem) zum Ausdruck gebracht?
- An wen richtet sich die Anerkennung (an welche Bevölkerungsgruppen)?
- Ist diese Anerkennung formalisiert, routiniert oder etabliert?
- Soll eine Anerkennungskultur aufgebaut und weiterentwickelt werden? Wer ist dafür verantwortlich? Wer soll daran mitwirken?

Weiterführende Informationen

Köln: Bürgerbeteiligung und Wettbewerbsverfahren ehemalige Archivflächen (Georgsviertel)

Der Rat der Stadt Köln hat am 7. April 2011 für das Gebiet der ehemaligen Archivflächen im Vorfeld der geplanten Verfahren (Wettbewerb, Bauleitplanverfahren) eine intensive und frühzeitige Bürgerbeteiligung beschlossen. In der ersten Phase wurden im Rahmen einer Auftaktveranstaltung über die ersten Rahmenbedingungen für eine Planung informiert sowie im Rahmen einer Ausstellung Gelegenheit zum Austausch gegeben. Darüber hinaus wurde zu drei Quartiersrundgängen eingeladen. Die intensive Phase der Beteiligung mündete anschließend in einen zweitägigen Workshop, in dem konkrete Ideen für die zukünftige Entwicklung der ehemaligen Archivflächen sowie für das Georgsviertel in diesem Bereich erarbeitet wurden. Diese Ergebnisse wurden nach Prüfung und darauf folgendem Beschluss in die weiteren Verfahren eingespeist, das Vorgehen wiederum wurde in einer weiteren Informationsveranstaltung vorgestellt und diskutiert.

Weitere Informationen:

<http://www.stadt-koeln.de/4/stadtplanung/georgsviertel/07965/>

Mannheim: Konversion von ehemals militärisch genutzten Flächen – Zukunftslotsen

In Mannheim sind die beiden Themen Konversion (Umwidmung von bisher militärisch genutzten Flächen in eine zivile Nutzung) und Bürgerbeteiligung eng miteinander verwoben. Die Konversion wird gleichsam als Prozess „inszeniert“, der von der Bürgerschaft, externen Expert/innen (z.B. Hochschule), der Verwaltung und der Kommunalpolitik getragen wird. Dafür wurde von der Stadt Mannheim bzw. dem Beauftragten für Konversion ein eigenständiges Beteiligungskonzept für die Konversion entwickelt, das der Bürgerschaft im Kanon der verschiedenen Akteursgruppen eine starke Rolle zuspricht.

Die Beteiligungskonzeption versucht, durch verschiedene Beteiligungsansätze, -instrumente und -methoden an der gesamten sozialen Breite der Stadtgesellschaft anzusetzen (niedrigschwellige Beteiligungsangebote; Berücksichtigung unterschiedlicher Zielgruppen), das Engagement der Bürger/innen gezielt zu stärken und Fronten zwischen Bürgern und Verwaltung oder zwischen Bürgern und Politik zu vermeiden.

Über die freiwilligen Zukunftslotsen/innen soll die Bürgerschaft selbst über eine neue „Mittler-Rolle“ in eine Verhandlungsposition gegenüber Planungsverwaltung, Besitzern und Investoren versetzt werden. Die Zukunftslotsen/innen wurden vom Gemeinderat legitimiert, bestimmte Etappen des Beteiligungsprozesses zu moderieren. Insgesamt gibt es 17 Lotsen/innen, acht Frauen und neun Männer zwischen 20 und 70 Jahren, die nach Abschluss eines Bewerbungsverfahrens ausgelost wurden. Die Lotsen/innen arbeiten mit der Geschäftsstelle Konversion zusammen.

Weitere Informationen:

<http://www.buergerforum.mannheim.de>

Saarbrücken: Community Organizing und Stadtteilkonferenzen – bottom up in Malstatt

Saarbrücken-Malstatt gilt als sozial benachteiligter Stadtteil. Besonders im Kern des Stadtteils, einem ehemaligen Industriearbeiter-Quartier, sind viele der rd. 13.700 Bewohnerinnen und Bewohner arbeitslos und auf sozialstaatliche Unterstützung angewiesen. Mehr als 40 Prozent der Bevölkerung sind Einwanderer aus über 120 Ländern oder haben Einwanderer als Eltern. Die Landeshauptstadt Saarbrücken hat 2009/10 erstmals ein Stadtteilentwicklungskonzept für Malstatt erarbeitet. Das Pilotprojekt steht exemplarisch für einen Übergangsbereich zwischen Beteiligung, Aktivierung und dem Aufbau lokaler zivilgesellschaftlicher Netzwerke.

Die Verwaltung will über das Stadtteilentwicklungskonzept jährlich berichten und Stadtteilakteure sowie Bewohner/innen an einer späteren Fortschreibung beteiligen. In einem demokratisch anspruchsvollen Prozess soll im Verlauf des Projekts eine selbsttragende Stadtteilorganisation entste-

hen. Diese Organisation soll mit ihren Diskussions- und Entscheidungsstrukturen die selbstorganisierte Beteiligung befördern, die Teilnahme bisher nicht organisierter Bürger ermöglichen und anregen und die Verbindlichkeit der im Verständigungsprozess zwischen Bewohnerschaft, Politik und Verwaltungsakteuren erarbeiteten Ziele und Maßnahmen erhöhen. Hierbei handelt es sich um ein unabhängig von der Verwaltung initiiertes Pilotprojekt.

Methodisch wird auf Elemente des Community Organizing zurückgegriffen. Soziale Medien und das Internet werden zur Kommunikation, Informationsverbreitung und Vernetzung eingesetzt. Durch die Elemente des Community Organizing werden im Prozess Multiplikationseffekte erzielt. In Malstatt haben sich bereits über 20 aktive Bürger/innen zu Interviewer/innen für den sogenannten Zuhörprozess ausbilden lassen, durch den in ca. 200 Gesprächen und einer abschließenden Stadtteilversammlung eine erste Prioritätenliste der Bürgerschaft entstanden ist. Mit der Selbstorganisation der Stadtteilinteressen soll in der Stadtteilentwicklung ein Gleichgewicht zwischen Verwaltung und aktiver Bewohnerschaft wirksam werden.

Weitere Informationen:

http://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/nn_244664/Content/Projekte/selbstorganisation__malstatt.html

Stuttgart: Kooperation mit der Gemeinwesenarbeit

Insgesamt sollen im städtischen Sanierungsgebiet Stöckach die Aufgaben, die im Rahmen der Bürgerbeteiligung anfallen, wie Moderation, Kommunikation und Steuerung der Projektgruppen, von der Gemeinwesenarbeit vor Ort sowie dem Bezirksvorsteher und den zuständigen Projektmitarbeiter/innen beim Stadtplanungsamt übernommen werden. Verstanden als offene Bürgerbeteiligung soll der im Stadtteil verortete Stöckach-Treff die einzelnen Bürgerprojektgruppen steuern.

Weitere Informationen:

<http://stadterneuerung-stoeckach.hgv-stuttgart-ost.de/?q=taxonomy/term/1>

Stuttgart: Bürgerhaushalt Stuttgart

Alle zwei Jahre stellt die Stadt ihren Doppelhaushalt auf, indem sie ihre Einnahmen und Ausgaben festlegt. Seit 2011 können sich alle Stuttgarterinnen und Stuttgarter an der Planung des städtischen Haushalts beteiligen. Gefragt sind dabei Ideen, wie die Einnahmen verbessert, Geld gespart oder Ausgaben sinnvoll getätigt werden sollen. Zu den am besten bewerteten 110 Vorschlägen wird die Verwaltung – also Fachämter, Eigenbetriebe und Beteiligungsunternehmen – Stellungnahmen erarbeiten und darstellen, wie die einzelnen Themen fachlich einzuschätzen sind. Auch die Bezirksbeiräte werden zu den ihren Stadtbezirk betreffenden Themen Stellung nehmen. Abstimmungsergebnis und Stellungnahmen werden dann in einer Vorlage zusammengefasst und noch vor der Sommerpause dem Gemeinderat vorgelegt. Der Gemeinderat entscheidet schließlich, welche Vorschläge umgesetzt werden. Die Ergebnisse dieser Entscheidungen werden auf einer Internetplattform dargestellt und sind unter dem jeweiligen Vorschlag zu finden. Darüber hinaus wird die Verwaltung wie schon 2011 den Verlauf des 2. Bürgerhaushaltsverfahren auswerten und im Dialog mit den Beteiligten klären, was gut gelaufen ist und wo und in welcher Weise das Verfahren künftig verändert bzw. verbessert werden kann.

Weitere Informationen:

<https://www.buergerhaushalt-stuttgart.de/>

V. Beteiligung von öffentlichen Vorhabenträgern

In Städten und Gemeinden werden Projekte verschiedener öffentlicher Vorhabenträger – zum Teil ehemals öffentlicher Vorhabenträger oder im Auftrage dieser Vorhabenträger in Public Private Partnerships – vorbereitet und umgesetzt. Bei den Vorhabenträgern kann es sich beispielsweise um staatliche Träger handeln – z.B. Landesstraßenbauverwaltungen als Auftragsverwaltung des Bundes oder im eigenen Wirkungsbereich, die Deutsche Bahn Netz AG, Bundeswasserstraßenverwaltungen – oder um Träger der Stromnetze, der Energieerzeugungs- und Energiespeicheranlagen, der Wassergewinnung, der Fernwasserverteilung, der Trinkwasserspeicherung oder der Flusswasserregulierung.

Auch wenn die Städte und Gemeinden nicht selbst Träger dieser Projekte sind, werden diese Projekte in zweifacher Form zum Anlass kommunaler Beteiligungsprozesse und somit zu einem bisher selten berücksichtigten Baustein einer kommunalen Beteiligungskultur. Zum einen sind Städte und Gemeinden als kommunale Gebietskörperschaften Träger öffentlicher Belange und vertreten die Interessen der örtlichen Gemeinschaft. Um dies sachlich angemessen und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Interessen der Bürgerschaft tun zu können, sind sie – häufig in enger Abstimmung mit dem jeweiligen (öffentlichen) Aufgabenträger – für eine Beteiligung der lokalen/regionalen Wirtschaft, der Bürgerschaft und zivilgesellschaftlicher Interessengruppen zuständig, auch wenn die förmliche Verfahrensführerschaft nach den jeweiligen Fachgesetzen (z.B. Bundesfernstraßengesetz, Eisenbahngesetz) bei staatlichen Behörden wie Bezirksregierungen oder Eisenbahnbundesamt, Bundesnetzagentur liegt. Zum anderen unterstützen sie im Regelfall die Beteiligungsprozesse in den förmlichen Verfahren sowie in informellen Vorverfahren der Verfahrensführer bzw. Vorhabenträger, um ihre Bürger/innen und Unternehmen aktiv einbeziehen zu können.

Dies bedeutet, dass die Ziele und Anforderungen, die in der Kommune an Beteiligungsverfahren und an die Umsetzung einer kommunalen Beteiligungskultur vereinbart worden sind und gestellt wurden, auch bei der Vorbereitung, Begleitung und Umsetzung von Projekten (öffentlicher) Aufgabenträger wirksam werden sollten. Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung müssen ihre eigene Position als Beteiligte („Träger öffentlicher Belange“) klären und abstimmen, ihnen kommt aber gleichzeitig die Aufgabe zu, Information, Austausch, Kommunikation und Diskussion mit der örtlichen Zivilgesellschaft zu organisieren. Diese angesprochene „Doppelrolle“ erschwert die Umsetzung; außerdem liegen bisher kaum entsprechende Erfahrungen vor und es fehlen vielfach Handlungsrouinen. Beteiligungskultur bedeutet nun, auch für diese (Akteurs-)Konstellationen und Projekttypen tragfähige und übertragbare Strategien und Strukturen der Beteiligung zu entwickeln, zu vereinbaren und festzulegen, um Verlässlichkeit, Verbindlichkeit sowie Unterstützung der Bürger/innen zu sichern.

Ziele:

- Erkennen und Definition der Rolle der Städte bei Beteiligung an Projekten öffentlicher Vorhabenträger
- Sensibilisierung öffentlicher Vorhabenträger für Ziele, Anforderungen und Prozesse der Beteiligung
- Übertragung der Überlegungen und Grundzüge einer kommunalen Beteiligungskultur auf Projekte von (öffentlichen) Aufgabenträgern
- Reflexion der Spezifika der Projekte sowie der fach- und verwaltungsverfahrenrechtlichen Regelungen
- Vorbereitung von Verabredungen zwischen Verwaltung und Projektträgern – im Rahmen der fachgesetzlichen und verwaltungsverfahrenrechtlichen Gegebenheiten – zur Ausgestaltung und Anpassung der Beteiligungsprozesse

- Verknüpfung der kommunalen Rollen als Trägerin öffentlicher Belange und als Unterstützerin bzw. Begleitung der Beteiligung der Zivilgesellschaft
- Ausweitung der Beteiligungskultur auf Vorhaben externer öffentlicher Träger

1. Schritt: Interessen und Aufgaben der Vorhabenträger erkennen, prüfen und beachten

Frühzeitige Kooperation und Austausch mit Vorhabenträgern sichern

(Öffentliche) Aufgabenträger handeln zumeist im öffentlichen, gesamtgesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Interesse, indem sie die Bereitstellung von Infrastrukturleistungen ermöglichen und optimieren sowie entsprechende Investitionen sichern und damit Standorterschließungen und -verbindungen ermöglichen, die der Teilhabe der Menschen und der wirtschaftlichen Entwicklung dienen. Die verfolgten Strategien und Projekte beanspruchen finanzielle und sonstige gesellschaftliche Ressourcen, sie bedeuten u.U. Flächenbeanspruchungen, Umweltbelastungen, eine Förderung der oder Erschwernisse bei der Erreichung von Klimaschutzziele. Die Aufgabenträger verfolgen – allein oder zusätzlich – betriebswirtschaftliche und systembezogene Ziele. Ihre Aufgaben und Interessen sind zumeist überörtlich und stehen vielfach in einem Wechselverhältnis zur regionalen Raumentwicklung, zur Stadtentwicklung und zu anderen Infrastrukturbereichen.

Die Vorhabenträger klären im Regelfall über verschiedene Verfahrensstufen die Ziele der Infrastrukturentwicklung, darauf basierende umfassende Infrastrukturkonzepte, deren Ausbau-, Neubau-, Erhaltungs- und Betriebsoptimierungsbedarfe sowie zu erwartende Wirkungen. Ergebnisse sind auch Prioritäten von Projekten, in deren Zusammenhang erste grobe Ermittlungen von Betroffenheiten, d.h. Belastungen und Begünstigungen, erfolgen.

- Welche Erfahrungen des Zusammenwirkens von Städten und Gemeinden und Vorhabenträgern gibt es?
- Welchen Stellenwert hat Bürgerbeteiligung bisher bei den Vorhabenträgern?
- Welche Rolle nehmen Vorhabenträger bislang bei Beteiligungsprozessen ein? Besteht Veränderungsbedarf?

Aktive und kooperative Einbindung der Städte und Gemeinden fördern

Zum Teil wirken die Städte und Gemeinden an der Erarbeitung von Gesamtkonzepten insofern „aktiv“ mit, als sie im eigenen Interesse stehende Projekte anregen und vorschlagen – zum Beispiel im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung. Eine „reaktive“ Beteiligung erfolgt durch Stellungnahmen zu Gesamtkonzepten oder Einzelprojekten, die im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung durch das fachführende Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung erarbeitet werden (Bedarfspläne, Ausbaupläne, Vordringlicher Bedarf etc.).

Beteiligungskultur bedeutet nun, die langjährigen Routinen der Kooperation und Mitwirkung hinsichtlich der Informations-, Mitwirkungs- und möglicherweise Mitgestaltungsmöglichkeiten zu reflektieren.

- Wie und von wem werden die Aufgaben, die Ziele und die Rolle der Vorhabenträger geklärt und vermittelt? Welche örtlichen Implikationen sind damit verbunden?
- In welchen Arbeitsphasen erfolgt Bürgerbeteiligung?
- Gibt es Veränderungsbedarfe?

2. Schritt: Vorhabenträger für die lokale Beteiligungskultur sensibilisieren und die Mitgestaltung gewinnen

Unterschiede zwischen Beteiligungskultur und den bevorzugten Verfahren erkennen

Eine transparente Beteiligungskultur und Beteiligungsprojekte von Vorhabenträgern werden bisher kaum zusammengeführt, obgleich die Information der Vorhabenträger über die Grundzüge und Prinzipien der lokal vereinbarten Beteiligungsverfahren und -kultur sowie gemeinsame Verabredungen einen wichtigen Baustein einer kommunalen Beteiligungskultur bilden und in besonderem Maße zur Glaubwürdigkeit beitragen. Auf dieser Grundlage sollten Verabredungen zwischen der Kommune und den Vorhabenträgern für die jeweiligen Projekte über

- Zuständigkeiten, Verfahrensführerschaft, Verfahrensbeteiligung,
- Prozesse und Abläufe, Prozessregelungen,
- Einsatz von Methoden/Verfahren der Beteiligung in informellen und formellen Verfahrenspasen

getroffen und an die politischen Gremien wie auch an die potenziell Beteiligten kommuniziert werden. Für die Vorhabenträger bedeutet dies, dass sie Aspekte der lokalen Beteiligungskultur – insbesondere hinsichtlich Umfang und Art der informellen Verfahren sowie Methoden und Verfahren der Beteiligung in formellen Verfahren – aufnehmen und mit ihren gewohnten Verfahren verknüpfen. Dabei sollten festgelegte Grundzüge und Prinzipien eingehalten werden, um für alle Beteiligten Kalkulierbarkeit und Verlässlichkeit zu gewährleisten. Das bedeutet auch, dass zwischen verschiedenen Projekten der Vorhabenträger wie auch gegenüber bedeutsamen (anderen) kommunalen Projekten möglichst eine hohe Verfahrenähnlichkeit oder gar eine Verfahrensidentität gewährleistet wird, um im unterstützenden Sinne Routine, aber auch Kalkulierbarkeit und Verlässlichkeit der Prozesse zu sichern.

Dies gilt gleichermaßen für formelle Verfahren, die allerdings stärker durch Fachrecht und Verfahrensrecht bestimmt sein können.

- Wie können Vorhabenträger für eine aktive Unterstützung der kommunalen Beteiligungskultur gewonnen werden?
- Wie können Verabredungen zwischen Stadt/Gemeinde und Vorhabenträger über Zuständigkeiten und Verfahrensbeteiligungen, über Prozesse und Abläufe, über den Einsatz von Beteiligungsmethoden getroffen und gesichert werden? Welche Arbeitsformen und Strukturen sind hierfür erforderlich und förderlich?
- Wie können notwendige Ressourcen hinsichtlich Zeit, begleitendem Personal und Finanzen sichergestellt werden?

3. Schritt: Informelle Beteiligungsverfahren für Strategieplanungen und Gesamtkonzepte prüfen

Frühzeitige Beteiligung durch geeignete Verfahren sichern

Die Beteiligung von Bürgern, lokaler Wirtschaft oder lokalen Interessengruppen konzentrierte sich bisher fast ausschließlich auf die formellen Verfahren der planungsrechtlichen Sicherung (Planfeststellungs- und Bauleitplanverfahren). Dies führte zu der Kritik, dass sich die Beteiligung nicht (mehr) auf das grundsätzlich „Ob“ oder auch auf grundsätzliche Alternativen – z.B. Einsatz anderer Verkehrsträger oder andere Verkehrsfunktionen – beziehen könnte. Die Beteiligung der kommunalen Gebietskörperschaften selbst, aber auch der Zivilgesellschaft mit Bürgern, Wirtschaft, Interessengruppen, muss frühzeitig erfolgen und sich auch auf das „Ob“ eines Projekts beziehen. Dies bedeutet, dass Politik und Verwaltung in die strategischen und auf das jeweilige Infrastruktur-

Gesamtsystem bezogenen Arbeitsphasen einbezogen werden müssen. Dazu wäre es erstrebenswert, wenn zwischen späterem Vorhabenträger und kommunalen Spitzenverbänden Vereinbarungen zur grundsätzlichen Berücksichtigung der kommunalen Beteiligungskultur getroffen würden. Städte und Gemeinden müssen frühzeitig entsprechende Überlegungen anstellen, um

- a) Ziele erkunden, reflektieren und (kritisch) kommentieren zu können,
- b) entscheidungslegitimierte Gremien („Räte“), lokale Interessengruppen und Bürgerschaft informieren und mit diesen Positionen abstimmen zu können,
- c) auf dieser Grundlage Stellung beziehen und Einfluss organisieren zu können.

Die frühzeitige Beteiligung von Städten und Gemeinden, aber auch von lokalen politischen Gremien, Wirtschaft und Bürgerschaft auf den strategischen Ebenen bezieht sich auf Ziele, Bedarfe und Erfordernisse der gesamten Infrastrukturentwicklung. Daraus leiten sich Begründungen, Einordnungen wie auch potenzielle Alternativen für einzelne Projekte ab. Eine frühzeitige Beteiligung in dieser Phase stellt den Rahmen für weitere Festlegungen und Konkretisierungen für einzelne Projekte dar. Sie kann dazu dienen, nachvollziehbare Kritik von Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Interessengruppen zu vermeiden oder zumindest abzubauen, die darin gipfelt, dass die Frage aufgeworfen wird: „Was soll die Beteiligung bei der Projektsicherung (durch Planfeststellung oder andere formelle Verfahren)? Die Vorentscheidungen sind ja gefallen!“

In dieser Beteiligungsphase erfolgen

- a) eine Einordnung in den gesamten räumlichen und funktionalen Leistungszusammenhang des (staatlichen) Vorhabenträgers,
- b) eine Prüfung grundsätzlicher Lösungsalternativen – z.B. Ausbau anderer Verkehrsträger, Ausbau und technische Erhöhung statt Neubau –,
- c) eine Prüfung der sogenannten „Null-Variante“, d.h. Verzicht auf spätere Projekte.

- Wie kann ein Interesse der örtlichen Akteure für Strategieplanungen und Gesamtkonzepte gefördert werden?
- Welche Aufgaben der Informationsvermittlung und der Bereitstellung von Diskussionsplattformen haben kommunale Gebietskörperschaften?
- Wer begleitet die Positionierungen und Positionen der Bürgerschaft und bündelt diese auch für kommunale Stellungnahmen?
- Wer aus Stadtverwaltung und Stadtpolitik begleitet die Informations- und Diskussionsprozesse sowie die Positionierungen von Bürgerschaft und Wirtschaft?
- Welche Schritte sind zweckmäßig?

Bindungswirkung der Beteiligungsverfahren schrittweise vereinbaren

Diese Beteiligung auf der strategischen Ebene eröffnet erweiterte Lösungs-, Prüf- und Diskussionsmöglichkeiten. Sie bedeutet für den Vorhabenträger erhöhte Aufwände. Diese sind in definiertem Umfang erst dann zu rechtfertigen, wenn die Beteiligten eine Bindungswirkung der Prozessergebnisse akzeptieren – also der Entscheidungen über das grundsätzliche „Ob“ und die grundsätzliche Systemlösung. Für diese Phase sind vor allem informelle Verfahren der Beteiligung geeignet wie

- Öffentlichkeitsarbeit und Informationen
- Workshops mit Interessengruppen, Wirtschaft und interessierten Bürgern
- Internet-Informations- und Diskussionsplattformen

Zur Ausgestaltung der Verfahren bedarf es eines engen Zusammenwirkens von Vorhabenträger und lokaler Fachverwaltung sowie lokaler Fachpolitik.

- Welche Verfahren sollten eingesetzt werden (Information, elektronische Diskussionsplattformen, öffentliche Veranstaltungen, Presseberichte)?
- Welche Verfahrensschritte haben sich bewährt?

4. Schritt: Vereinbarungen zu projektbezogenen Verfahren treffen

Verfahrensabläufe frühzeitig strukturieren

Auch wenn die (staatlichen) Vorhabenträger einen überlokalen Aufgaben- und Verantwortungsbe-
reich haben, ist zwischen diesen und der lokalen Verwaltung und Politik bzw. den in der Verwal-
tung für Beteiligungsprozesse Zuständigen zu verabreden bzw. zu vereinbaren, dass die Grundan-
nahmen und Bausteine einer lokalen Beteiligungskultur, d.h. der Organisation, der Arbeitsprozes-
se, der Zuständigkeiten und des Zusammenspiels der Akteursgruppen wie auch der Methoden, zu-
grunde gelegt werden. Damit kann und muss gesichert werden, dass die lokale Zivilgesellschaft,
d.h. Wirtschaft, Bürger, Bürgergruppen und Interessengruppen, in gewohntem Maße

- informiert werden bzw. sich Informationen erschließen können,
- Diskussionsbeiträge leisten und Vorschläge unterbreiten können,
- in gemeinsame Arbeitsprozesse einbezogen werden.

Die Projekte der Vorhabenträger haben im Regelfall eine hohe stadtentwicklungspolitische und
städtebauliche Bedeutung. Zur Ausgestaltung, Weiterentwicklung und bau- oder fachrechtlichen
Sicherung der Projekte bedarf es eines Einsatzes von informellen Verfahren zur Vorklärung und
Vorbereitung in Verbindung mit formellen Verfahren zur Absicherung.

Dabei müssen sowohl auf der Strategiebene wie auch auf der Projektebene Klärungen der fol-
genden Fragen erfolgen:

- Wann werden kommunalpolitische Gremien einbezogen?
- Welche Methoden werden zur Information der lokalen Akteure und zu deren Beteiligung, zu
Stellungnahmen und Anregungen gewählt?
- Wie erfolgt eine schrittweise Konkretisierung der Projekte und auch deren Modifikation zur
Vermeidung lokaler Belastungen?
- Wie und in welchen Stufen erfolgen Festlegungen und wie wird deren Bindungswirkung gesi-
chert?
- Wie und in Bezug auf welche Verabredungen der lokalen Beteiligungsverfahren erfolgen Ver-
einbarungen mit den Projektträgern?
- Wie kann der Bezug zu den Ergebnissen der Beteiligungsprozesse im Rahmen der Strategiepla-
nungen und Gesamtkonzepterarbeitung sichergestellt werden?
- Wie können die lokalen Verabredungen zur Bürgerbeteiligung auch mit den Vorhabenträgern
gesichert werden?
- Wie werden die Bürger, die lokale Wirtschaft und lokale Interessengruppen einbezogen?
- Wie können Bürger bei der Interessenartikulation unterstützt werden?

Erträge (vermeintlich) erhöhten Projektaufwandes verdeutlichen

Trotz des auf den ersten Blick vermeintlich höheren Prozessaufwandes trägt die Kombination von informellen Verfahren mit formellen Verfahren zur Steigerung von Effektivität, Effizienz, Verbindlichkeit und Akzeptanz Früchte. Dies gilt beispielsweise für

- vorbereitende Raumordnungsverfahren zur Prüfung der Verträglichkeit des jeweiligen Projekts mit den Zielen der Raumentwicklung (nach Bundesraumordnungsgesetz),
- projektsichernde Planfeststellungsverfahren bzw. Plangenehmigungsverfahren nach dem jeweiligen Fachrecht in Verbindung mit dem Verwaltungsverfahrensrecht oder für
- projektsichernde Bauleitplanverfahren nach dem Baugesetzbuch.

- Welche Rolle spielen informelle Verfahren?
- Wie sind formelle Verfahren unter Bedingungen der örtlichen Beteiligungskultur auszugestalten?
- Wie binden die Städte/Gemeinden die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung in ihre förmlichen Stellungnahmen ein?

5. Schritt: Auswertung der Erfahrungen/Qualitätssicherung

Ergänzungen der Vereinbarungen und der lokalen Beteiligungskultur prüfen

Für den Aufbau und die Weiterentwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur ist seitens der Verwaltung und Kommunalpolitik darauf hinzuwirken, dass die Erfahrungen mit der beteiligungsorientierten Vorbereitung, Begleitung und Sicherung von Projekten der (staatlichen) Vorhabenträger ausgewertet werden. Die gewählten Zuständigkeiten, Prozessmerkmale, Verfahrensschritte und die eingesetzten Verfahren sind zu evaluieren. Auf dieser Grundlage können neue Erkenntnisse über die und Einschätzungen der Notwendigkeiten einer Ausgestaltung der lokalen Verabredungen über Beteiligungsverfahren gewonnen und gegebenenfalls umgesetzt werden. Neue Verfahren und Methoden – z.B. Einsatz von Internet-Plattformen oder Social Media –, veränderte Adressierungen von zu Beteiligten oder modifizierte Verfahrensschritte können sich als geeignet erweisen, ebenso wie veränderte Formen der Verabredungen und Festlegungen für bestimmte Vorhabentypen und Vorhabenträger. Im Ergebnis können diese in die Vorgehensregelungen der Beteiligung aufgenommen werden.

- Wie werden die Beteiligungsverfahren dokumentiert?
- Wer wertet die Erfahrungen aus?
- Wie werden Anpassungs- und Weiterentwicklungserfordernisse der örtlichen Verabredungen zu Beteiligungsverfahren geprüft und gegebenenfalls umgesetzt?

Weiterführende Informationen

Mannheim: Forum Stadtbahn Nord

2007 entschied die Stadt Mannheim, Planungen für die Norderweiterung der Stadtbahn aufzunehmen. Daraufhin beauftragte die Verkehrsgesellschaft RNV (in städtischem Besitz) als Vorhabenträger ein Ingenieurbüro mit der technischen Planung. Parallel wurde innerhalb der Verwaltung eine Planungsgruppe eingerichtet, die bereits Trassenplanungen entwickelte.

Eine Bürgerinitiative entstand, es gab Proteste. Im Dezember 2009 beschloss der Gemeinderat, dass die Planungen im Zusammenhang mit der neuen Stadtbahn unter Beteiligung der Bürger/innen vorangetrieben werden sollen (Grundsatzbeschluss). In einem ergebnisoffenen Dialog

sollten Bürger/innen zusammen mit der Stadt Mannheim und der RNV GmbH Lösungen in Hinblick auf die Ausgestaltung der Stadtbahn Mannheim Nord im Planfeststellungsverfahren suchen.

Mithilfe des Forums Stadtbahn Nord als zentrales informelles Beteiligungs- und Dialoginstrument wurde ein informeller Dialogprozess vor Beginn des Planungsverfahrens geführt. Die Empfehlungen aus dem Dialogverfahren gingen mit einem Beschluss des Gemeinderats in die Erstellung der Planungsunterlagen ein. Dadurch wurden der Konflikt und der Protest bereits vor der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung entschärft.

Weitere Informationen:

<http://www.stadtbahn-mannheim-nord.de>

NRW: Werkzeugkasten Dialog und Beteiligung. Ein Leitfaden zur Öffentlichkeitsbeteiligung

„Dialog schafft Zukunft – Fortschritt durch Akzeptanz. NRW“ – die Geschäftsstelle des Landes NRW im Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk hat Ende 2012 einen Werkzeugkasten Dialog und Beteiligung herausgegeben, der sich in erster Linie an derzeitige und zukünftige Vorhabenträger und Projektentwickler sowie an Kommunalverwaltungen richtet.

Der Schwerpunkt des „Werkzeugkasten Dialog und Beteiligung“ liegt auf informellen Dialogverfahren als Ergänzung zu Beteiligungsmöglichkeiten im Rahmen von formellen Planungsverfahren für Industrie- und Infrastrukturprojekte. Er bietet den Leserinnen und Lesern das Handwerkszeug, mit dem sie informelle Dialogverfahren für ein nachhaltiges Wirtschaften in Nordrhein-Westfalen initiieren und erfolgreich umsetzen können.

Hier werden Modellverfahren der öffentlichen Beteiligung an Industrie- und Infrastrukturprojekten mit konkreten Praxisbeispielen dargelegt. Darin wird aufgezeigt, wie in konkreten Fällen informelle Dialogverfahren durchgeführt wurden, welche Ergebnisse erzielt und welche Instrumente genutzt wurden. Zusätzlich werden mögliche alternative Gestaltungsoptionen dargestellt.

Weitere Informationen:

<http://www.dialog-schafft-zukunft.nrw.de>

VI. Rolle und Aufgaben von Unternehmen (Wirtschaft) und privaten Vorhabenträgern

Die Wirtschaft umfasst unter anderem Gewerbe- und Industriebetriebe, Bauwirtschaft, Handelseinrichtungen, Dienstleistungsbetriebe, Verwaltungen, private Forschungs- und Entwicklungsunternehmen, aber auch Wohnungswirtschaft sowie Ver- und Entsorgungswirtschaft. Diese Akteure sind für die Stadtentwicklung durch die Bereitstellung von Leistungen ebenso von Bedeutung wie durch Standortwahl, Betriebs(flächen)erweiterungen oder veränderte Betriebsformen. In ihrer Entwicklung sind sie angewiesen auf kommunale Vorleistungen wie planungsrechtliche Vorbereitung und Sicherung von Grundstücksnutzungen nach Art und Maß der Nutzung oder Erschließungsmaßnahmen. Unternehmen der Privatwirtschaft verfolgen vorrangig betriebliche Unternehmensziele.

Beim Aufbau und der Entwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur sollte dem Akteur Wirtschaft besondere Aufmerksamkeit zukommen. Gegenwärtig sind private Vorhabenträger und Wirtschaft häufig Zielscheiben von Bürgerprotesten. Nicht nur vor diesem Hintergrund gilt es, die Rolle der Akteure aus der Wirtschaft zu reflektieren und ggf. zu stärken und sie verbindlich in die Prozesse der Beteiligung einzubinden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sie auch Träger der Projekte sein können, zu denen Beteiligungsprozesse organisiert werden. Hinsichtlich des Umgangs der verschiedenen Akteursgruppen und Beteiligten, der Ausgestaltung der Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit sowie der Rolle von Kommunalpolitik und Verwaltung sind allerdings Unterschiede zu erwarten, je nachdem, ob das betreffende privatwirtschaftliche Projekt von der Kommune gewollt oder abgelehnt wird. Wird das „private“ Projekt durch Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung als sinnvoller Beitrag zur Stadtentwicklung unterstützt, sind gegebenenfalls unterstützende Bedingungen zu schaffen: politische Beschlussfassung, Sicherung des Planungsrechts usw. Wird das „private“ Projekt stadtentwicklungspolitisch abgelehnt, sind Hinderungsgründe zu verdeutlichen und frühzeitige „Abwehrmaßnahmen“ vorzubereiten.

Ziele:

- Kommunale Ziele, Rahmensetzungen und Konzepte offensiv verdeutlichen
- Sensibilisierung der Wirtschaft und privater Vorhabenträger für Anforderungen, Ziele und Belange von Beteiligungsprozessen und einer kommunalen Beteiligungskultur
- Differenzierte Ansprache von Einzelunternehmen und Unternehmensverbänden (z.B. Industrie- und Handelskammern, Einzelhandelsverbände)
- Sensibilisierung der Kommunen (Verwaltung/Kommunalpolitik) für die Mitwirkung der Wirtschaft an Prozessen der Bürgerbeteiligung
- Umgang mit Differenzen und Interessenkonflikten bei zwischen Wirtschaft, kommunaler Politik und Verwaltung umstrittenen Projekten
- Stärkung der Partnerschaft und des Dialogs zum Thema Bürgerbeteiligung zwischen Kommune (Kommunalpolitik, Verwaltung) und Wirtschaft
- Reflexion der Spezifika der Beteiligung von Wirtschaft als Vorhabenträger und als „Betroffene“
- Vorbereitung und Festlegung von Verabredungen zur Beteiligung der Wirtschaft
- Verabredung von projektbezogenen Beteiligungsverfahren mit privaten Vorhabenträgern auf der Grundlage der lokalen Beteiligungskultur

1. Schritt: Reflexion der „Kooperationsspezifika“ mit der Wirtschaft befördern

Öffentliche Belange und politische Ziele offenlegen und verdeutlichen

Informationen über Entscheidungsgrundlagen (Ziele, Rahmenbedingungen usw.) von Wirtschaftsunternehmen sind im Regelfall nur betriebsintern – und dort auch häufig eingeschränkt – zugänglich. Die aus den Entscheidungen resultierenden Konsequenzen mit öffentlichem Belang werden eher selten frühzeitig und aktiv in die öffentliche Bewertung, Diskussion und Abwägung von eigenen Vorhaben eingebracht. Dies bedeutet, dass Prozesse

- der politischen Diskussion und Abwägung,
- der Einbeziehung von Interessengruppen durch Information, Bereitstellung von Diskussionsplattformen oder öffentliche Veranstaltungen,
- der Kommentierung und Berichterstattung durch Medien,

d.h. die „frühe“ und zum Teil „unkalkulierbare“ Behandlung in der Öffentlichkeit, ebenso ungewohnt sind wie Arbeits- und Entscheidungsprozesse unter Einbindung entscheidungslegitimierter politischer Gremien, weiterer politischer Akteure, vorbereitender Verwaltungen, weiterer sektoraler Fachverwaltungen, Interessengruppen usw.

Bei der Integration von Projekten privater Vorhabenträger in den Aufbau und die Entwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur müssen in Phasen der Vorklärung legitimer Weise Aspekte eines Konkurrenz- und Ideenschutzes der privaten Vorhabenträger berücksichtigt werden. Dies stellt besondere Anforderungen an die Ausgestaltung der Beteiligungsprozesse sowie an die Einbindung politischer Gremien. Eine frühe Information und Beteiligung wird von privaten Vorhabenträgern der Wirtschaft häufig kritisch und distanziert gesehen.

- Wie können den Vertreter/innen der Wirtschaft strategische Ziele und kommunale Entscheidungsprozesse vermittelt werden?
- Wie können Zuständigkeiten für kommunale Entscheidungen und deren Öffentlichkeit erläutert und vermittelt werden?
- Wie können die Erfordernisse und die Möglichkeiten der Festlegungen und Entscheidungen sowie konkretisierender Beteiligungsprozesse vermittelt und verbindlich vereinbart werden?
- Wie können kommunale Regelungen/Vereinbarungen zu Beteiligungsprozessen und der Gesamtprozess der Beteiligung und deren Bindungswirkungen auch für die Wirtschaft verbindlich werden?
- Inwieweit ist hierfür auch ein Umdenken in der Kommune (Verwaltung/Kommunalpolitik) erforderlich?

Ausdifferenzierung der Beteiligungsverfahren prüfen und in Beteiligungskultur berücksichtigen

Die Beteiligung sowohl von entscheidungslegitimierten politischen Gremien (Rat) wie auch von Interessengruppen, Gesamtheit der Wirtschaft sowie Zivilgesellschaft an Projekten der Wirtschaft muss unter angemessener Wahrung unterschiedlicher Interessen stufenweise konkretisierend erfolgen. Dies bedeutet, dass frühzeitige Abstimmungen und Vorklärungen zwischen Projektträger und der politischen Spitze von Städten und Gemeinden (Oberbürgermeister/Bürgermeister/Fraktionsvorsitzende mit „Prokura“) sowie der Verwaltungsspitze unter dem Vorbehalt der nachfolgenden Befassung und Beschlussfassung in den politischen Gremien, der nachfolgenden fachlichen Beteiligung von Fachbehörden sowie der Beteiligung der örtlichen Zivilgesellschaft und Interessengruppen wie auch der Information der Medien erfolgen müssen.

Zur Vorbereitung der Beteiligung und für frühe Phasen der politischen Befassung bedarf es vor allem einer Klärung

- der Interessen und Rahmenbedingungen der (privaten) Projektträger (Projektart, Projektstandorte, Zielvorstellungen, Erwartungen an Vorleistungen usw.),
- der existierenden Rahmensetzungen der Städte und Gemeinden (rechtswirksame Bauleitpläne, sektorale Fachpläne, Masterpläne/Rahmenpläne),
- deren gegenseitiger Verträglichkeit oder notwendiger Anpassungs- und Veränderungsbedarfe,
- strategischer Ziele der Kommunen („Stadtentwicklung“, sektorale Entwicklung).

Dabei sollten die Erarbeitung strategischer Ziele und grundsätzlicher Entwicklungsbedarfe vorhandener Rahmensetzungen zu einer frühzeitigen Einbindung politischer Gremien, anderer Fachbehörden und zu einer frühzeitigen Beteiligung von lokaler Wirtschaft, Interessengruppen und Bürgerschaft führen. Diese Beteiligung sollte den Vereinbarungen über kommunale Beteiligungsprozesse folgen.

- Sind die Interessen und Rahmenbedingungen (Erwartungen, Zielvorstellungen, projektbezogene Konditionen) der Wirtschaft/privaten Vorhabenträger transparent und der Kommune (Verwaltung/Kommunalpolitik) bekannt?
- Sind diese Interessen mit den Rahmensetzungen der Städte und Gemeinden (z.B. Rahmenpläne) verträglich? Müssen Abstimmungen und Anpassungen vorgenommen werden? Wenn ja, in welcher (Arbeits-)Form?
- Sind diese Interessen mit der kommunalen Beteiligungskultur verträglich? Müssen Abstimmungen und Anpassungen vorgenommen werden? Wenn ja, in welcher (Arbeits-)Form?
- Übergreifend: Welcher (unternehmerische/wirtschaftliche) Nutzen ist mit der Rolle der Wirtschaft als Partner in Beteiligungsprozessen verbunden? Bestehen auch Risiken?
- Wie nimmt die Kommune die Mitwirkung der Wirtschaft an Beteiligungsprozessen wahr? Welche Erfahrungen liegen vor?

2. Schritt: Verlässlichkeit und Vertrauen sichern

Informationen über Regeln und Spielräume vermitteln

Die Verwaltungsabläufe sind privaten Vorhabenträgern häufig ebenso unbekannt und ungewohnt wie politische Entscheidungsprozesse, lokal verabredete Beteiligungsprozesse und Öffentlichkeitsarbeit durch Medien. Zur Sicherung der lokal verabredeten Beteiligungskultur sind die unterschiedlichen Abläufe und Prozesse frühzeitig zu vermitteln. Sie betreffen

- die Beteiligung der politischen Spitze,
- die Beteiligung entscheidungslegitimierter politischer Gremien,
- die Beteiligung von Fachbehörden und vor allem
- die Schritte und Formen der Beteiligung der lokalen Zivilgesellschaft sowie
- die Zuständigkeiten und Federführungen.

Dazu gehören beispielsweise auch Erläuterungen der Verbindlichkeit und der Öffentlichkeit von beabsichtigten Entscheidungen sowie Verabredungen über Erweiterungen der Herstellung von Öffentlichkeit. Anpassung der Abläufe, Prozesse, Verfahrens- und Methodeneinsätze sollten frühzeitig mit den privaten Vorhabenträgern verlässlich verabredet werden.

Auf dieser Grundlage werden

- Prozesse und Zuständigkeiten für die Vorhabenträger kalkulierbar – einschließlich der Prokura von Politik- und Verwaltungsvertretern,
 - Vertrauen bei den Vorhabenträgern ebenso gesichert wie stufenweise Steuerungsmöglichkeiten durch politische Entscheidungsträger,
 - Anforderungen der Beteiligung von Wirtschaft und Zivilgesellschaft schrittweise umgesetzt,
 - Entscheidungen stufenweise und effizient möglich.
-
- Welche Rolle kann aus Sicht der Verwaltung die Wirtschaft/ein privater Vorhabenträger bei Beteiligungsprozessen und in einer kommunalen Beteiligungskultur übernehmen?
 - Welche Rolle wird hierbei von der Verwaltung akzeptiert? Welche ist eher nicht erwünscht?
 - Sollen hierzu neue Foren, Arbeitsgruppen oder andere Strukturen kurzfristig oder langfristig aufgebaut werden?
 - Ist das Aufeinander zugehen der verschiedenen Akteursgruppen gesichert? Wer übernimmt den aktiven/zugehenden Part (Verwaltung, Wirtschaft)? Muss sich die Verwaltung hierbei neu ausrichten und entsprechende Arbeitsformen und Diskussionsforen weiterentwickeln?
 - Welchen Nutzen haben die jeweiligen Akteursgruppen für die beteiligungsorientierte Zusammenarbeit (z.B. Einbringen von Expertise, Erfahrungswissen für Beteiligungsprozesse und -projekte, Erhöhung der öffentlichen Akzeptanz)?
 - Welche Risiken entstehen durch eine engere Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Kommune (z.B. Vorwurf der Vetternwirtschaft)? Wie werden die Bedenken/Risiken zwischen den Beteiligten offengelegt und erörtert?
 - Wie sollten Entscheidungsschritte und die Beteiligung konkretisiert und verabredet werden?

3. Schritt: Verfahren der Beteiligung auswählen

Erprobte Verfahren bevorzugen und begrenzt anpassen

Im Grundsatz stehen für Beteiligungen im Rahmen der Vorbereitung und Umsetzung privater Vorhaben die gleichen Beteiligungsverfahren zur Verfügung wie für Vorhaben öffentlicher Träger oder für Vorhaben der Städte. Die Auswahl sollte sich nach den kodifizierten bzw. vereinbarten Regeln der örtlichen Beteiligung richten, aber die Charakteristika der Projekte z.B. hinsichtlich der Art und der Wirkungsweise ebenso berücksichtigen wie Verfahrenserfahrungen der (privaten) Projektträger. Dies trägt dazu bei, den Verfahrensaufwand zu reduzieren und Verfahrenssicherheit zu gewährleisten.

Insbesondere wenn Gesamtkonzepte, Teilkonzepte und Rahmensetzungen der Kommunen konkretisiert, modifiziert oder neu erarbeitet werden müssen, werden in einer ersten Phase der Vorklärung vor allem informelle Verfahren dominieren, um

- Ziele zu definieren,
- Wirkungen grob abzuschätzen,
- Nebenwirkungen zu vermeiden,
- Betroffenheiten zu klären,
- Grobfestlegungen vorzunehmen.

Gerade in der Phase der Vorklärung sind eine Einbindung der Politik sowie eine Beteiligung der Öffentlichkeit unverzichtbar, um Entwicklungskorridore und Entwicklungsbedingungen zu klären. Auch die Presse ist entsprechend einzubinden.

Mit der zunehmenden Konkretisierung der Rahmenbedingungen und der Entwicklungsoptionen ist auch die Offenlage des Vorhabens unverzichtbar. Damit finden vor allem formelle Verfahren der Beteiligung Einsatz, die in eventuellen Konfliktsituationen durch informelle Verfahren ergänzt werden müssen.

- Wie sollen und können Beteiligungsprozesse und -verfahren, bei der die Wirtschaft ein Partner ist und eine aktive Rolle übernimmt, umgesetzt werden?
- Ist privaten Vorhabenträgern das Spektrum der (informellen) Beteiligungsverfahren bekannt und wird dieses ausgeschöpft?
- Ist der Nutzen informeller Verfahren für die Beteiligten und die privaten Vorhabenträger erkennbar?
- Müssen seitens der Verwaltung Informationen und Erfahrungen an die privaten Vorhabenträger vermittelt werden?

Transparenz des Vorgehens für alle Akteure sichern

Mit einem strukturierten und auch zwischen öffentlichem Verfahrensführer (Rat, Verwaltungsspitze oder Fachverwaltung) und privatem Vorhabenträger vereinbarten Verfahrensablauf lassen sich Kalkulierbarkeit und Verlässlichkeit gleichermaßen sichern wie ein zeitlich begrenzter Konkurrenzschutz für Projektidee und Projektkonzept, aber auch eine anspruchsvolle stufenweise Beteiligung von Zivilgesellschaft, lokaler Wirtschaft und Interessengruppen.

Im Erfolgsfall und bei gutem Verlauf gelingt es, „Korridore“ der inhaltlich konkretisierenden Entscheidungen über Projekte festzulegen und hierbei gleichzeitig die Beteiligungsintensität und den Grad der Öffentlichkeit zu erweitern.

- Erfolgt zwischen privaten Vorhabenträgern und Kommune (Verwaltung) ein abgestimmtes Vorgehen hinsichtlich der Verfahren der Beteiligung und wird dieses auch öffentlich gemacht? In welcher Form wird Verbindlichkeit hergestellt? Werden z.B. konkrete Verabredungen schriftlich fixiert/dokumentiert?
- Wer ist für die erforderliche Öffentlichkeitsarbeit zuständig? Wie wird diese gesichert, aber auch hinsichtlich Vorgehen, Instrumenten und Grenzen verabredet?

4. Schritt: Politik und Medien einbinden

Verfahrensführerschaft regeln

Die schrittweise Erweiterung der Beteiligung über den Projektverlauf muss durch politische Gremien abgesichert werden, indem nach grundsätzlicher Diskussion der Rahmenbedingungen und der Vorhabenidee bzw. -ziele der privaten Akteure dem jeweiligen Verfahrensführer auf kommunaler Seite eine inhaltlich und zeitlich beschränkte Prokura mit angemessenen Berichtspflichten erteilt wird.

Eine entsprechende frühzeitige, jedoch zum Teil eher allgemeine Information der Medien ist ebenso unverzichtbar. Dabei sollte versucht werden, die Medien insgesamt – oder zumindest einzelne lokal bedeutsame Medien – als konstruktiv und hilfreich begleitende Partner zu gewinnen. Dazu ist Voraussetzung, dass die Medien in die Ausgestaltung, aber auch die Ausfüllung der lokalen Beteiligungskultur eingebunden waren bzw. sind.

- Wird durch die Beteiligung der entscheidungslegitimierten Gremien und deren zum Teilschrittweisen Beschlussfassungen die Festlegungsschärfe sukzessive gesteigert?
- Ist der Bindungsgrad frühzeitiger – vor allem grundsätzlicher und strategischer – Entscheidungen geklärt? Gibt es Verfahren für mögliche nachträgliche Korrekturen und Anpassungen und wurde eine Verständigung hierüber herbeigeführt?
- Wurde die Rolle der Medien im Rahmen der örtlichen Beteiligung berücksichtigt und ist diese im Rahmen der kommunalen Beteiligungskultur angemessen ausgestaltet?

5. Schritt: Erfahrungen auswerten und Verfahren weiterentwickeln

Lokale Beteiligungskultur kontinuierlich an neue Erfahrungen anpassen

Die Erfahrungen der Beteiligung im Rahmen der Vorbereitung und Umsetzung privater Vorhaben sind eine wichtige Grundlage zur Neuausrichtung des Zusammenspiels der Akteursgruppen sowie zur Prüfung und gegebenenfalls zielorientierten Weiterentwicklung der lokal vereinbarten Regeln zum Vorgehen, zu Verfahrenseinsätzen und zu Zuständigkeiten der Beteiligung. Sie dienen u.a. dazu,

- die kommunale Beteiligungskultur sowie konkrete projektbezogene Beteiligungsprozesse unter Einbezug der Wirtschaft als ein bislang eher zu wenig beachteter, jedoch aktiver Akteur qualitativ weiterzuentwickeln,
 - Veränderungen von Verabredungen bzw. Spielregeln zwischen den verschiedenen beteiligten Akteursgruppen vorzunehmen,
 - Erfahrungen transparent und für andere Kommunen und Verfahren zugänglich zu machen.
- Werden die Erfahrungen mit den Beteiligungsverfahren und dem aktiveren Einbezug der Wirtschaft/privaten Vorhabenträger in Beteiligungsprozesse bilanziert und bewertet? In welcher Form erfolgt dies? Wer ist dafür zuständig?
 - Welche verfahrensbezogenen Veränderungen (z.B. Erfordernisse zusätzlicher lokaler Verabredungen zu Beteiligungsverfahren) wurden durch den aktiveren Einbezug der privaten Vorhabenträger/der Wirtschaft in Beteiligungsprozesse erforderlich? In welcher Form erfolgte eine Verständigung hierüber, insbesondere zwischen Verwaltung und Vorhabenträger?
 - Werden die Erfahrungen und Bilanzen auch anderen Kommunen oder für andere Verfahren zugänglich gemacht? Wenn ja, in welcher Form?

Weiterführende Informationen

Studie zur Rolle von Unternehmen bei Bürgerbeteiligungsprozessen

Die Forderung nach frühzeitiger, gestaltender Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturvorhaben hat seit einigen Jahren in Deutschland Konjunktur und stellt auch an Unternehmen neue Anforderungen. Aber welche Rolle können Unternehmen bei Bürgerbeteiligungsprozessen übernehmen? Und welche Rolle wird von Kommunen akzeptiert? Sabine Schröder und Dr. Birgit Böhm, wissenschaftliche Mitarbeiterinnen am Berliner nexus-Institut, haben im Rahmen einer Studie deutschlandweit Kommunen zum Thema Unternehmensbeteiligung bei Partizipationsprozessen befragt.

Weitere Informationen:

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

Leipzig: Höfe am Brühl

Im Rahmen des Projekts „Höfe am Brühl“ wurde ein Einkaufszentrum neu errichtet. In das Einkaufszentrum wurden zusätzliche Wohnungen, Garagenstellplätze, Büroräume und kulturelle Einrichtungen integriert. Bei der Entwicklung standen die Architektur und der städtebauliche und historische Bezug im Vordergrund. Die mfi AG war Projektentwicklerin und Bauherrin.

Die Beteiligung im Rahmen des Neubaus des Einkaufszentrums „Höfe am Brühl“ zielte nicht allein auf die Beteiligung der Bürgerschaft. Vielmehr wurde für „Höfe am Brühl“ auf Initiative der Stadtverwaltung ein Begleitgremium/ein beratendes Gremium eingerichtet, das mit Blick auf die hohen Ansprüche an die Gestaltung des Baus und auf die Umsetzung der Ergebnisse eines vorgeschalteten Architektenwettbewerbs eine Qualitätssicherung gewährleisten und dem Austausch und der Abstimmung zwischen Verwaltung, Investor/Projektentwickler und Politik im Zuge der Realisierung der Wettbewerbsergebnisse dienen sollte. Zur Begleitung des Aufstellungsprozesses des Bebauungsplanes und des weiteren Planungs- und Detaillierungsprozesses des Bauvorhabens setzte sich dieses Gremium aus Vertretern der mfi AG, der Stadtverwaltung, aller Fraktionen der Leipziger Ratsversammlung und des Stadtbezirksbeirates Mitte, des Stadtforums Leipzig e.V. und Leipziger Architekten zusammen. Das Gremium tagte ca. 20 Mal.

Online-Plattform Zivilarena

Zivilarena bietet eine Plattform, auf der sich die planenden Instanzen (Kommunen, Investoren und Liegenschaftseigentümer) und die Personen, die diese Planung betrifft, frühzeitig austauschen können: ergebnisoffen und von einem professionellen Moderator oder einer professionellen Moderatorin begleitet.

Hierfür wird jedes Projekt zunächst auf der Zivilarena-Webseite vorgestellt, wobei die Zivilarena-Redaktion die relevanten Informationen aufbereitet. Dann sind die Bürger gefragt, um in einem vorab festgelegten Zeitraum Ideen zu entwickeln, Varianten zu bewerten und Argumente auszutauschen. Ergänzend bieten Planungswerkstätten vor Ort die Möglichkeit, die Diskussion zu vertiefen. Der Prozess mündet in einen Abschlussbericht, der die wesentlichen Ergebnisse des Meinungsbildungsprozesses zusammenfasst. Zivilarena bietet somit eine Plattform, die die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern prominent sichtbar macht und auf diese Weise die Entscheidungsträger/innen zu einer sinnvollen Ausgestaltung ihrer Projekte befähigt. Dabei können diese Projekte nicht nur Bau- und Planungsthemen abdecken, sondern auch aus dem Verkehrs-, Kultur- oder Energiebereich stammen.

Weitere Informationen:
<https://zivilarena.de/>

VII. Öffentliche Kommunikation: Beteiligungskultur mithilfe der Medien

Information und Kommunikation sind unverzichtbare Grundlagen einer kommunalen Beteiligungskultur, denn Beteiligungsprozesse sind immer und vor allem Kommunikationsprozesse. Bürgerinnen und Bürger kommunizieren zwar auch direkt mit der Verwaltung, mit Parteien, Verbänden und Bürgerinitiativen oder Vorhabenträgern. Die Mehrheit der Bevölkerung wählt jedoch den indirekten Weg und informiert sich über unterschiedliche Medien. Eine wachsende Bedeutung kommt dabei dem Internet zu. Angebot und Weitergabe gut aufbereiteter Informationen bilden die erste Stufe von Beteiligungsprozessen und sind eine unverzichtbare Voraussetzung für die Herstellung von Transparenz, so dass Vertreterinnen und Vertreter der Medien immer bedeutsame, aber nicht immer freiwillig gewählte Partner einer Beteiligungskultur sind und multimediale Öffentlichkeitsarbeit ein wichtiger Bestandteil wird.

Auf der einen Seite übernehmen Medien die Aufgabe, auch diejenigen über geplante Vorhaben, Projekte und laufende Beteiligungsangebote zu informieren, die nicht direkt an den Beteiligungsprozessen teilnehmen. Die Medien veröffentlichen Informationen und (Zwischen-)Ergebnisse laufender Prozesse und Verfahren. Sie können somit durch die Verbreitung von Zielen, Ergebnissen sowie unterschiedlichen Positionen und Konfliktthemen zur Transparenz der Prozesse beitragen – sofern sie eine unparteiische Position einnehmen wollen. Sie können Partner der für Beteiligung Zuständigen werden. Auf der anderen Seite beeinflussen Medien die Wahrnehmung von Planungsprojekten und Konflikten, indem sie diese interpretierend und wertend darstellen und zuweilen durch „Schlagzeilen“ subjektive Wahrnehmungen forcieren und Emotionen auslösen. Und schließlich löst sich mit den Neuen Medien die Grenze zwischen dem eher passiven Medienkonsum und der eher aktiven Medienmitwirkung zunehmend auf. Professionelle Öffentlichkeits- und Medienarbeit ist somit eine notwendige Begleiterin der Beteiligungskultur, da ihre Arbeit in nicht unerheblicher Weise zum Erfolg oder Scheitern von Beteiligungsprojekten und damit zu einer Beteiligungskultur beiträgt. Das heißt, dass die Akteure der Medienwelt aktiv einbezogen und ihre Rolle und das Zusammenspiel mit Verwaltung, Politik und Bürgerschaft (neu) definiert werden müssen.

Eine Herausforderung resultiert aus dem aktuellen Wandel der Medienlandschaft, der dazu führt, dass die bisher eingespielte Praxis im Umgang mit Medienvertreter/innen immer weniger funktioniert. Die wachsende Konkurrenz vor allem regionaler Printmedien sowie Konzentrationsprozesse, die zu Monopolstellungen einzelner Zeitungen in bestimmten Regionen führen, sind die deutlichsten Veränderungen. Entwickelt werden müssen deshalb neue Formen und Regeln der Zusammenarbeit, die das oftmals fragile Verhältnis zu den Medien eindeutig definieren, ihnen eine klare Rolle zuweisen und damit gegenseitig zu Verlässlichkeit und Vertrauen beitragen.

Gleichzeitig leiten sich aus der Entwicklung von Web 2.0, Twitter und Facebook viele Veränderungen für die gesellschaftliche Kommunikation und Organisation von Öffentlichkeitsarbeit ab. Sie sind zu wichtigen Informationskanälen geworden. Das bedeutet, dass Kommunen das Internet als öffentlichen Raum für den Dialog zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern nutzen und in ihre Konzepte einbeziehen sollten, wenn sie öffentliche Diskurse weiterhin aktiv mitgestalten wollen. Das Internet dient dabei auf der einen Seite als Forum zur Darstellung eigener Aktivitäten, d.h. Neue Medien sollten (pro)aktiv zur Informationsvermittlung genutzt werden. Auf der anderen Seite wird das Internet zur Interaktion mit der Bevölkerung genutzt (siehe Kap. IV).

Ziele:

- Definition von Kommunikationszielen und -prozessen
- Festlegung von Zielen und Zuständigkeiten sowie des Vorgehens im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit
- Vereinfachung von Informationsbeschaffung und Transparenz
- Prüfung und ggf. Neubestimmung der Rolle der Medien
- Integration Neuer Medien
- Vereinbarungen zur Zusammenarbeit mit den Medien treffen

1. Schritt: Erfahrungen mit den lokalen/regionalen Medien analysieren

Bisherige Medienkooperationen analysieren

Schon lange begleiten Medien kommunale Beteiligungsprozesse im Rahmen ihrer Berichterstattung über kommunal relevante Themen. Zwischen den Akteuren der lokalen Medienlandschaft, Politik und Verwaltung konnte sich oftmals ein ausgeprägtes Beziehungsnetz entwickeln. Zurückgeblickt werden kann auf langjährige Formen der Zusammenarbeit. Diese Erfahrungen gilt es angesichts der beobachtbaren Veränderungen im Mit- und Gegeneinander und mit Blick auf wachsende Konflikte zu reflektieren und zu bewerten. Dabei sind für die Entwicklung und nachhaltige Umsetzung einer kommunalen Beteiligungskultur vor allem regionale Printmedien von Bedeutung. Einen geringeren Stellenwert haben in den meisten Fällen überregionale Printmedien und TV/Hörfunk.

- Wie sieht die lokale/regionale Medienlandschaft aus?
- Welche Erfahrungen liegen in der Zusammenarbeit mit lokalen Medien vor?
- Haben sich Veränderungen in der Zusammenarbeit vollzogen? Wenn ja, welche?
- Wie lässt sich das Klima der lokalen Berichterstattung am besten beschreiben? Wo liegen Defizite vor? Was funktioniert?

2. Schritt: Ziele und Erwartungen an die Zusammenarbeit formulieren

Medien als unverzichtbare und (un)berechenbare Partner der Beteiligungskultur erkennen

Öffentlichkeitsarbeit geht nur mit den Medien – und nicht gegen sie. Deshalb wird eine öffentliche Kommunikationskultur zu einem wichtigen Bestandteil erfolgreicher Beteiligungskultur und -projekte. Dies bedeutet, dass Überlegungen zur Zusammenarbeit mit Vertreterinnen und Vertretern der Medien von Beginn an in die Konzeption der Beteiligungskultur integriert werden sollten. Verwaltung und auch Politik sollten sich darüber verständigen, ob und, wenn ja, wie aktiv auf die Medien zugegangen werden soll, um diese zu verbindlicheren Kooperationen einzuladen. Die Herausforderung lautet: Hineindenken in die Perspektive der Medien, vor allem der für kommunale Themen relevanten Presse, und Formulierung entsprechender Angebote zur Zusammenarbeit. In der Umsetzung erweisen sich klare Zuständigkeiten und die Kommunikation über den/die Pressesprecher/in, der/die dann die weiteren Schritte koordiniert, als erfolgreiche Ansätze.

- Welche Ziele können/sollen mit der Öffentlichkeitsarbeit erreicht werden?
- Soll die kommunale Beteiligungskultur auch ein Konzept zur Öffentlichkeitsarbeit enthalten, das sich mit den lokalen Medien befasst?
- Was kennzeichnet eine erfolgreiche Pressearbeit? Was sollte vermieden werden?
- Wie erfolgt die Zusammenarbeit mit der kommunalen/regionalen Presse?

Klare Zuständigkeiten für Pressearbeit festlegen

Im Rahmen des Konzepts zur Beteiligungskultur und der an Beteiligungsprozesse geknüpften Öffentlichkeitsarbeit müssen Zuständigkeiten für Medienkontakte und Öffentlichkeits- bzw. Pressearbeit eindeutig festgelegt werden. Nicht nur für die lokalen Printmedien bedarf es eines oder auch mehrerer benannter Ansprechpartner/innen in der Verwaltung.

- Wer ist für Medienkontakte zuständig? Gilt das Verfahren, das üblicherweise in der Öffentlichkeitsarbeit angewendet wird, oder sollen neue Zuständigkeiten festgelegt werden?
- Welche Rolle nimmt, sofern vorhanden, die Pressestelle ein?
- Wie erfolgt eine kontinuierliche und verlässliche Information und Abstimmung mit der Pressestelle?

3. Schritt: Rolle der Medien definieren und Spielregeln festlegen

Rolle der Medienvertreter/innen definieren

Die Zusammenarbeit zwischen Kommune und Journalist/innen gestaltet sich oft schwierig, da diese als Gruppe mit mehr oder weniger umfangreichen Eigeninteressen und zuweilen auch als „Gegner“ wahrgenommen wird. Erfahrungen zeigen, dass die Presse jedoch durchaus an der Weitergabe von Informationen interessiert ist und nicht ausschließlich und zuvorderst auf Skandale wartet. Dieses Zusammenspiel zwischen Kommune und Medien gelingt dort besonders gut, wo seitens der Kommune (Verwaltung) an die Medien aktiv herangetreten wird, diese kontinuierlich eingebunden sowie offene und Hintergrundinformationen weitergegeben werden, wenn sie also mit zeitnahen Informationen aus erster Hand versorgt werden. Dies schließt jedoch nicht aus und kann auch nicht verhindern, dass in den Medien bevorzugt Extreme und Konflikte aufgegriffen sowie Positionen von einzelnen Interessenvertretern besonders exponiert dargestellt werden, um diese in verkaufsfördernden Schlagzeilen zu verarbeiten.

- Welche Rolle sollen und können die Medien im Rahmen der Beteiligungskultur übernehmen? Welche besondere Rolle kommt dabei den lokalen/regionalen Printmedien zu?
- Bei welchen Projekttypen, Themen oder Konflikten könnten Journalist/innen zu unverzichtbaren Partnern der Öffentlichkeitsarbeit werden?
- Sollen Medienvertreter/innen bereits in die Vorbereitung und Entwicklung der Beteiligungskultur eingebunden werden oder sollen sie nur darüber informiert werden?
- Wie können verlässliche Pressepartner gewonnen werden?

Verbindliche Spielregeln vereinbaren

Medien reagieren besonders stark auf umstrittene kommunale Projekte und Vorhaben, da diese angesichts ihrer Komplexität und der zeitlichen Dimension Konfliktlagen und Unwägbarkeiten beinhalten. Gleichzeitig erfordern diese Projekte und Vorhaben eine ausgeprägte Sensibilität für die richtige Information zum richtigen Zeitpunkt. Hierzu müssen grundlegende Spielregeln definiert und ein Fahrplan festgelegt werden, wobei diese bei einzelnen Projekten konkretisiert werden müssen. Das bedeutet, dass der Umgang mit den Medien von Beginn an aktiv gesteuert werden sollte. Grundlage für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Medien ist die Verständigung auf Spielregeln. Erfahrungen zeigen, dass Medienvertreter/innen auf eine stringente Kommunikationslinie zwar kritisch, aber letztlich kooperativ und zustimmend reagieren. So könnte beispielsweise festgelegt werden, dass in konkreten Veranstaltungen der Bürgerbeteiligung wie Planungsworkshops, Bürgerwerkstätten oder -foren keine Medienvertreter/innen zugelassen werden oder dass Vertreter/innen der Medien zwar teilnehmen können, jedoch über die Veranstaltung nicht be-

richten dürfen. Durch diese veranstaltungsbezogenen Regeln für die Teilnahme von Journalist/innen können geschützte Diskussionsräume geschaffen werden. Klare Spielregeln und ein Kommunikationskonzept befördern eine (weitgehend) reibungslose bzw. störungsarme Zusammenarbeit mit den Medien.

- Wie soll die Kooperation mit den Medien organisiert werden? Soll die Zusammenarbeit mit Vertreter/innen der Medien über einen Jour fixe, einen einmaligen Gesprächstermin oder andere verbindliche Formate organisiert werden?
- Welche Spielregeln sollen grundsätzlich für alle Formate der Bürgerbeteiligung gelten? Welche Spielregeln sollen für bestimmte Themen und Formate angewandt werden?

4. Schritt: Web 2.0 und Social Media – neue Wege der Öffentlichkeitsarbeit prüfen

Effektivere Öffentlichkeitsarbeit und erleichterten Zugang zu Informationen anbieten

Neue elektronische Kommunikations- und Informationsinstrumente wie Web 2.0, soziale Netzwerke, Blog, Facebook, Twitter oder Microblogging sind aus der Kommunikation nicht mehr wegzudenken und mittlerweile weitaus mehr als eine Plattform zur Veröffentlichung von Inhalten. Für einzelne Bevölkerungsgruppen ist das Internet zur wichtigsten Form von Öffentlichkeit geworden, in der man sich untereinander austauscht und miteinander diskutiert. Vereinfacht wird die Bereitstellung und Abfrage von Informationen, die für einen breiten Kreis Interessierter kostenlos, in unbegrenzter Anzahl und von jedem Ort aus abrufbar zur Verfügung gestellt werden kann. Größere Bürgernähe, effektivere Öffentlichkeitsarbeit und somit mehr Transparenz in Bürgerbeteiligungsverfahren sind nur einige der Effekte der stärkeren Nutzung Neuer Medien.

- Welche Erfahrungen liegen in der Verwaltung bisher mit dem Einsatz Neuer Medien vor? Gibt es in der Verwaltung ein Social-Media-Management, auf das zurückgegriffen werden kann? Welche Erfahrungen lassen sich für die Entwicklung einer Beteiligungskultur nutzbar machen?
- Wofür sollen Internetangebote und Social Media genutzt werden? Was soll damit erreicht werden?
- Welches Social Media Tool soll eingesetzt werden und warum?
- Gibt es für die Betreuung von Social Media ausreichend personelle Ressourcen und spezifisches Know-how, so dass vor allem die erforderlichen schnellen Reaktionszeiten gewährleistet werden können?
- Soll externes Know-how zur Beratung und/oder Umsetzung hinzugezogen werden?

Internetangebote in öffentliche Kommunikationsstrategien integrieren

Unterschiedlich eingeschätzt werden die Chancen und Risiken der kommunalen Mitwirkung in sozialen Netzwerken. Chancen werden in den Möglichkeiten der direkten Kommunikation und der Ansprache neuer Zielgruppen gesehen. Im Unterschied zu moderierten Diskussionsrunden im Internet sprechen die fehlende Kontrolle und die unzureichenden Steuerungsmöglichkeiten der Diskussionsforen gegen eine Beteiligung der Verwaltung. Deshalb sollten die neuen Internet-Angebote bei der Entwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur in eine öffentliche Kommunikationsstrategie eingebettet werden.

- Welche Risiken können sich für die Verwaltung aus den Internetangeboten ergeben?
- Gibt es ein Kommunikationskonzept, in das der Einsatz Neuer Medien integriert werden kann?

Kein Medium für alle: Ungleiche Zugangsmöglichkeiten und Nutzungen berücksichtigen

Wenngleich das Internet für eine transparente Öffentlichkeitsarbeit genutzt werden kann, darf nicht übersehen werden, dass die Zugänge sozial selektiv sind und bei weitem nicht alle Bevölkerungsgruppen das Internet für mehr Information und Teilhabe nutzen wollen oder können. Öffentlichkeitsarbeit sollte auch hier zielgruppen- und gegenstandsgerechte Formate beinhalten, die die breite Palette an Möglichkeiten der Aufbereitung und individuellen Aneignung von Informationen ausschöpfen.

- Wer soll angesprochen werden?
- Mit welchen Social Media Tools können welche Gruppen erreicht werden?
- Wie kann die Ansprache möglichst unterschiedlicher Gruppen sichergestellt werden?

5. Schritt: Kommunikationsbausteine entwickeln und einführen

Die Formen der Zusammenarbeit mit Medienvertreter/innen sind vielfältig und unterscheiden sich von Kommune zu Kommune und von Projekt zu Projekt. Dennoch zeigen die Erfahrungen, dass sich der Einsatz einiger Kommunikationsbausteine als besonders lohnenswert erweist, so dass deren Anwendung überprüft werden sollte. Auch sollte geprüft werden, ob sich einzelne Kommunikationsbausteine für den Einsatz im Internet besonders gut eignen.

- *Hintergrundgespräche*
Ausgewählte Vertreter/innen der lokalen Medien werden aktiv einbezogen und in Hintergrundgesprächen informiert. Hintergrundgespräche mit Chefredakteuren sind eine bewährte Form des Informationsaustausches und dienen der Transparenz und der Offenheit auf Seiten der Verwaltung. Hierbei erweisen sich langjährige Kontakte zu den Medien bzw. ein kollegiales Verhältnis zu einzelnen Journalist/innen als durchaus positiv, indem Verabredungen über Inhalte und Grenzen von Veröffentlichungen erfolgen und umgesetzt werden.
- *Kontinuierliche Dialoge mit den Medien*
Die Kontakte zu den Medien sollten sich nicht nur an konkreten Projekten orientieren. Vielmehr sollten z.B. regelmäßige Dialogveranstaltungen oder Treffen mit den Medienvertreter/innen auch jenseits der konkreten Beteiligungsverfahren anberaumt werden.
- *Gemeinsame Presseerklärung*
Presseerklärungen sind ein unverzichtbarer Baustein der Öffentlichkeitsarbeit. Eine mögliche Weiterentwicklung des Instruments Presseerklärung ist eine Live-Presseninfo. Der Text für diese neue Form der Pressemitteilung wird am Ende eines beispielsweise nicht für die Medien zugänglichen Bürgerforums direkt erstellt, per Beamer an die Wand geworfen und unter allen Beteiligten abgestimmt. Das Presseninfo enthält keine persönlich gekennzeichneten Positionen, und es gibt auch keine weiteren Interviews. Die Erfahrungen mit dem Einsatz dieser Form von Presseerklärung sind bisher positiv, die Medien begleiten diesen Prozess insgesamt wohlwollend.
- *Blogs, Twitter, Facebook etc.*
Unterschiedliche Formate eignen sich als schnelle, kostengünstige Publikations- und Austauschplattformen, an denen die verschiedenen Gruppen wie Verwaltung, Politik und Bürgerschaft aktiv teilhaben können. Sie werden zu Bestandteilen der öffentlichen Diskussion und dienen damit als Multiplikator und als Impulsgeber.
- *Der richtige Medienmix*
Da erst zwei Drittel der Bevölkerung das Internet regelmäßig nutzen und dies nicht unbedingt

mit der Absicht, sich aktiv an Stadtentwicklung zu beteiligen, kann eine beteiligungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation nur gelingen, wenn verschiedene Medien zum Einsatz gebracht werden, die auch jenseits des Internets Kommunikationswege erschließen. Ein „Medienmix“, das heißt das Ineinandergreifen verschiedener Medien, kann sich als erfolgreiche Strategie erweisen. Bei solchen sogenannten Multi-Kanal-Strategien kann das Internet als integratives Medium fungieren, das über Beiträge und Ergebnisse berichtet, die über andere Kommunikationswege eingebracht werden.

■ *Informationsfreiheitssatzung*

Um den Zugang zu Informationen für alle Bürger/innen zu erleichtern, kann die Verabschiedung einer Informationsfreiheitssatzung geprüft werden. Diese gewährt allen Bürger/innen einen grundsätzlich freien Zugang zu Informationen. Hierdurch erhalten nicht nur Betroffene oder Verfahrensbeteiligte Informationen aus städtischen Akten, sondern alle Personen, die Interesse an den Akteninhalten haben.

Weiterführende Informationen

Dresden: Die Dresdner (Online-)Debatte

Die Dresdner Debatte eröffnet eine neue Form des offenen und öffentlichen Dialogs zwischen Politik, Planung und Bevölkerung. Einerseits wird über Ziele, Inhalte und komplexe Rahmenbedingungen von Planungen in einem frühen Bearbeitungsstand informiert und andererseits werden in einem moderierten Dialog die Haltungen und Erwartungen der Bürgerschaft und Politik diskutiert. Der Zeitraum, der im Rahmen einer Dresdner Debatte für die Diskussion eines aktuellen Themas der Stadtplanung – online, aber auch vor Ort in der roten Info-Box – zur Verfügung steht, beträgt vier Wochen. Die Debatten bieten allen Beteiligten die Gelegenheit, sich mit den Themen und Meinungen über einen längeren Zeitraum intensiv auseinanderzusetzen und Handlungsspielräume zu erörtern. So trägt die Dresdner Debatte dazu bei, Konfliktpotenzial frühzeitig zu erkennen, Entscheidungen und Interessenkonflikte transparenter zu gestalten und Diskussionsergebnisse im Zuge des weiteren Planungsprozesses einfließen zu lassen. Die Dresdner Debatte soll zu einem dauerhaften Instrument der Beteiligung werden. Durch die Verstetigung bietet sie die Chance, langfristig die Kommunikationskultur auf der Ebene der Stadtentwicklung zu verbessern.

Weitere Informationen:
<http://www.dresdner-debatte.de/>

Hamburg: Hamburgisches Transparenzgesetz (HmbTG)

Im Oktober 2012 trat das Hamburgische Transparenzgesetz (HmbTG) in Kraft. Es ersetzt das bis dahin geltende Hamburgische Informationsfreiheitsgesetz. Mit Hilfe des Transparenzgesetzes können Bürger/innen der Verwaltung auf Augenhöhe begegnen, da zum einen alle Bürger/innen einen Anspruch auf Auskunft aller Hamburger Behörden erhalten. Zum anderen veröffentlichen Behörden eine Vielzahl von Dokumenten in einem elektronischen Register – kostenlos und für jeden über das Internet einsehbar. Das Hamburger Transparenzgesetz regelt detailliert, wer in Hamburg unter welchen Voraussetzungen welche Informationen zu welchen Kosten erteilen muss und wie der Datenschutz zu berücksichtigen ist.

Weitere Informationen:
<http://www.hamburg.de/transparenzgesetz/>

Mannheim: Presseerklärungen des Forums zur Stadtbahn Nord

Die Medien haben das Projekt Stadtbahn Nord und das Forum als zentrales Beteiligungsinstrument für den Austausch unterschiedlicher Positionen und Argumente kritisch-positiv begleitet. Wenn- gleich die Medien ein großes Interesse hatten, an den Forumssitzungen teilzunehmen, waren die Sitzungen nicht presseöffentlich. Anstelle ihrer direkten Teilnahme stellte das Forum den Medien eine gemeinsam abgestimmte Presse-Info direkt nach den Forumssitzungen zur Verfügung. Hierzu wurde der Text für die Pressemitteilung am Ende der Forumssitzung verfasst (Verwaltung/Mode- ration) und für alle Forumsteilnehmer/innen sichtbar per Beamer „an die Wand geworfen“, so dass über den Text gemeinsam verhandelt und abgestimmt werden konnte. Direkt im Anschluss wurde die Presseerklärung per E-Mail den Medien zur Verfügung gestellt.

Weitere Informationen:

<http://www.stadtbahn-mannheim-nord.de/>

München: Crossmediale/Multimediale Beteiligungskampagne zur Fortschreibung der „Perspektive München“

Welche Ziele hat die Stadt München für die kommenden Jahre formuliert? Was bedeutet das für die Bürger und das Stadtviertel, in dem sie leben? Im Frühjahr 2012 rief die Stadt München zu ei- nem Bürgerdialog auf. Die Bürger/innen konnten sich über den aktuellen Entwurf zur „Perspektive München“ (Münchner Stadtentwicklungskonzeption) informieren und an seiner Überarbeitung be- teiligen. Die Auftaktveranstaltung am 13. März 2012 war der offizielle Start der öffentlichen Dis- kussion mit Bürger/innen, Vertreter/innen verschiedener Institutionen, Vereinen, Unternehmen und der Region. Zwei Monate lang wurde über verschiedene Methoden und Zugangswege der Kontakt und Austausch zu der Bürgerschaft gesucht (z.B. Online-Dialog, Stadtbereichsveranstaltungen, Schülerworkshops). Im Online-Dialog konnten Interessierte an der Überarbeitung der Stadtent- wicklungskonzeption „Perspektive München“ mitwirken und sich über die Inhalte und Ziele des Entwurfs informieren. Während des Online-Dialogs konnten alle registrierten Teilnehmenden die vorgebrachten Ideen zur Perspektive München unterstützen, ablehnen oder neutral bewerten. Eine Bestenliste zeigt an, welche Ideen besonders großes Interesse und breite Unterstützung unter den Teilnehmenden erzielt haben. Die Ideen mit den meisten Stimmen der Bürgerinnen und Bürger landeten in der Liste der „Besten 10 Ideen“, die an die Stadtbaurätin weitergeleitet wird.

Weitere Informationen:

<http://www.muenchen-mitdenken.de>

Weiterführende Veröffentlichungen

Chancen sozialer Netzwerke erkennen, Risiken vermeiden: DStGB Social Media Guidelines 2012.

Die DStGB Social Media Guidelines bilden ein hilfreiches Instrument zur Nutzung von Facebook, Twitter & Co. Sie bauen auf erste Erfahrungen aus Kommunen im In- und Ausland auf.

Weitere Informationen:

<http://www.dstgb.de//Kommunalreport>

Freie und Hansestadt Hamburg, Finanzbehörde, Abteilung für E-Government und IT-Strategie (2011): Social Media in der Hamburgischen Verwaltung. Hinweise, Rahmenbedingungen und Bei- spiele, Hamburg.

Der Leitfaden soll den Verwaltungsmitarbeiter/innen eine erste Orientierung geben, sich in der Fülle der Möglichkeiten von Social Media zurechtzufinden, den für den individuellen Bedarf der Behörde/des Amtes richtigen Ansatz auszuwählen und ihn unter den speziellen Gegebenheiten der öffentlichen Verwaltung erfolgreich in die organisatorischen Prozesse zu integrieren.

Weitere Informationen:

<http://www.hamburg.de/contentblob/2882174/data/social-media-in-derhamburgischen-verwaltung.pdf>

Bertelsmann Stiftung (2010): Leitfaden Online-Konsultation. Praxisempfehlungen für die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger über das Internet, Gütersloh.

Dieser Leitfaden richtet sich insbesondere an politische Mandatsträger und Bedienstete in der öffentlichen Verwaltung. Er soll sowohl Entscheidungsträger/innen als auch den für die Umsetzung verantwortlichen Mitarbeiter/innen dazu dienen, sich im Internet über die Möglichkeiten und Grenzen von Beteiligungsverfahren zu informieren, geeignete Verfahren und Vorgehensweisen zu finden und diese von der Planung bis hin zur Auswertung erfolgreich umzusetzen. Im Mittelpunkt dieses Leitfadens stehen konsultative, „beratende“ Verfahren, bei denen die Bürgerinnen und Bürger ihre Erfahrungen und Interessen einbringen können.

Weitere Informationen:

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

VIII. Fazit: Merkposten auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur

Kommunale Beteiligungskultur bedeutet, Bürgerbeteiligung über den einzelnen projektbezogenen Kontext hinaus strategisch und konzeptionell im Verwaltungshandeln zu verankern und politisch zu unterstützen. Kommunen sind dabei gefordert, eigene Erfahrungen zu reflektieren, vorhandene Rahmenbedingungen zu berücksichtigen bzw. weiterzuentwickeln und jeweils eigene Wege einzuschlagen sowie eigene Schwerpunkte zu setzen. Der Aufbau und die Weiterentwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur können somit kein Umsetzungsergebnis eines Universalrezepts sein. Es gibt keine bestimmte Anzahl von Schritten und Maßnahmen, die auf einer Checkliste abgehakt werden können und die in jeder Stadt in gleicher Weise zum Ziel und zum Erfolg führen. Gleichwohl haben die vorangegangenen Ausführungen gezeigt, dass es für den Aufbau und die Weiterentwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur einen geeigneten gemeinsamen Rahmen und gemeinsame Grundlagen gibt, die vor Ort und unter Berücksichtigung lokaler Prozesse und Projekte konkretisiert und angepasst werden müssen. Dieser Orientierungsrahmen bietet Hilfestellungen, den richtigen Weg einzuschlagen, ihn zu reflektieren und Antworten auf die wichtigen Fragen zu finden.

Kommunale Beteiligungskultur erfordert ...

- *... die richtige Haltung:*
Eine erfolgreiche kommunale Beteiligungskultur ist nicht allein Ergebnis einer konkreten Vorgabe und des richtigen Instrumenteneinsatzes, sondern vor allem Ausdruck einer inneren Motivation und Einstellung derjenigen Personen, die für Beteiligung zuständig sind und an diesem Prozess mitwirken. Dies gilt gleichermaßen für Verwaltungsmitarbeiter/innen, Vertreter/innen von Räten und für die Bürgerschaft sowie die beteiligten Akteure aus der Wirtschaft und die Vorhabenträger. Diese richtige Haltung beinhaltet auch, vorhandene Routinen im Zusammenspiel von Verwaltung, Bürgerschaft, Kommunalpolitik, Wirtschaft und Vorhabenträger zu reflektieren und die Bereitschaft, sich auf einen gemeinsamen Lernprozess zur Entwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur einzulassen. Die richtige Haltung ist eine grundlegende Voraussetzung für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit und steigert die Glaubwürdigkeit aller am Prozess beteiligten Akteure.
- *...die richtige Rückendeckung:*
Für den Aufbau einer kommunalen Beteiligungskultur ist die aktive Mitwirkung, Präsenz und Federführung der kommunalen Spitze, d.h. der (Ober-)Bürgermeister/in sowie des Gemeinde- und Stadtrats, unerlässlich. Sie stellt einen unverzichtbaren Motor für die Entwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur dar. Hierdurch wird ein Signal für die politische Verlässlichkeit und Ernsthaftigkeit der Bürgerbeteiligung gegeben, welche die Verwaltung alleine nicht sicherstellen kann. Das politische Bekenntnis zu einer kommunalen Beteiligungskultur sollte zudem durch einen Beschluss Verbindlichkeit erlangen.
- *... das richtige Maß:*
Eine kommunale Beteiligungskultur setzt ein Einvernehmen darüber voraus, wie und von wem beteiligungsrelevante Themen identifiziert werden. Neben der Frage nach der Zuständigkeit und dem Verfahren gilt es, hierbei auch eine – projektunabhängige – Verständigung darüber herbeizuführen, was das richtige Maß für Beteiligung ist, d.h. welche Anlässe und welche Art von Projekten sich für Beteiligung eignen, wo weitergehende Aktivitäten zur Stimulierung und Initiierung von Beteiligung zu entfalten sind, wie mit Initiativen der Bürgerschaft umgegangen werden soll und – nicht zuletzt – wo die Grenzen der Beteiligung liegen. Nur so kann sichergestellt werden, dass Beteiligung nicht zu einer Überforderung der Akteure führt und Erwartungen weckt, die nicht eingelöst werden können. Gleichzeitig kann durch Qualitätskontrol-

le/Evaluation sichergestellt werden, dass sich eine kommunale Beteiligungskultur laufend weiterentwickelt und als ein Lernprozess angelegt ist.

- ... *den richtigen Zeitpunkt:*
In einer kommunalen Beteiligungskultur ist Beteiligung als ergebnisoffener Prozess angelegt, der Spielräume für die inhaltliche Ausrichtung, die Ziel- und die Entscheidungsfindung eröffnen sollte. Hierfür bedarf es Rahmenbedingungen, die dies sicherstellen, wie die Wahl des richtigen Zeitpunkts für einen Beteiligungsprozess und zeitliche Spielräume, die für Diskussion und Aushandlungen Raum lassen. Über die Ebene von Einzelprojekten hinaus muss der richtige Zeitpunkt zwischen der Phase, in der die Planungen noch völlig offen sind, und der Phase, in der die Planungen und Umsetzungsschritte bereits festgelegt sind, gefunden werden. Diese Zeitfenster zu erkennen, erfordert eine gute Einschätzung der Prozesse, Akteure und Dynamiken vor Ort.
- ... *die richtigen Ziele:*
Bürgerbeteiligung wird nicht nur unterschiedlich definiert, sondern es werden – bezogen auf den Mitwirkungsrahmen – auch unterschiedliche Ziele (Information, Diskussion, Konsultation, Mitwirkung, Mitentscheidung) verfolgt, welche nicht immer offen kommuniziert werden. Um Beteiligung transparent zu gestalten und unnötige Konflikte zu vermeiden, sollten die Ziele und der Mitwirkungsrahmen der Beteiligung – auch unabhängig von konkreten Projekten – eindeutig definiert und festgelegt werden.
- ... *die richtige Form:*
Eine kommunale Beteiligungskultur prägt Routinen und Verhaltensweisen z.B. im Verwaltungshandeln und in der Kommunalpolitik. Dies betrifft neben Formen der Zusammenarbeit innerhalb und außerhalb der Verwaltung und einer Reflexion der Rollen der Akteure auch die – in der Regel eher einzelprojektbezogene – Gestaltung des Beteiligungsprozesses, die Beteiligungsformen und Prozessphasen sowie das methodische Spektrum, das zur Anwendung kommt. Eine von der kommunalen Beteiligungskultur geprägte Projektarbeit stimmt daher Beteiligungsziele, -formen und -methoden aufeinander ab. In der konkreten Umsetzung kann der richtige Methodenmix bspw. dazu führen, bislang eher beteiligungsferne Personengruppen einzubeziehen. Bei der Wahl der Methode gilt es jedoch immer zu berücksichtigen, dass Ziele und Rahmenbedingungen vorher festzulegen sind.
- ... *das richtige Zusammenspiel der Akteure und Partner:*
Kommunale Beteiligungskultur schließt verschiedene Akteursgruppen – Verwaltung, Politik, Bürgerschaft und Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Vorhabenträger – ein und fokussiert auf das Zusammenspiel der verschiedenen Gruppen. Hierfür sind die jeweiligen Rollen und Zuständigkeiten klar herauszuarbeiten und für alle nachvollziehbar darzulegen. Angestrebt wird ein Austausch auf Augenhöhe, was auch bedeutet, dafür Sorge zu tragen, dass Machtungleichheiten möglichst reflektiert, ausgeglichen bzw. berücksichtigt, unterschiedliche Interessen thematisiert sowie Konflikte ausgehalten und nicht verschleiert werden. Es bedeutet darüber hinaus, diejenigen Akteure und Gruppen ins Boot zu holen, die bislang keine aktive und gestaltende Rolle in Beteiligungsprozessen innehaben.
- ... *die richtigen Spielregeln und Verabredungen:*
In einer kommunalen Beteiligungskultur wird Beteiligung als ein Prozess verstanden, an dem einzelne Personen und Akteursgruppen mit unterschiedlichen Interessen, Kompetenzen und Zeitressourcen mitwirken. Kontinuität und Dauer der Mitwirkung können dabei stark variieren. Um nachhaltige kooperative Prozesse zu starten und kontinuierlich fortsetzen zu können, sind verbindliche Verabredungen und Spielregeln unerlässlich. Diese gilt es zwischen allen Beteiligten zu entwickeln und abzustimmen. Sie müssen für alle transparent und – zu einem gewissen Maß – auch für Anpassungen und Modifikationen offen sein. Die Spielregeln sind als verbindli-

ches Regelwerk anzulegen, auf das auch im Konfliktfall und bei Unstimmigkeiten Bezug genommen werden kann.

- ... *die richtige Kommunikation nach außen:*
Information und Kommunikation sind unverzichtbare Grundlagen einer kommunalen Beteiligungskultur. In diesem Kontext sind die Medien aktiv einzubeziehen, da Öffentlichkeitsarbeit nur gemeinsam mit und nicht gegen die Medien erfolgreich verlaufen kann. Auch hier gilt es, klare Spielregeln für die Zusammenarbeit festzulegen, Medien als Partner der Beteiligungskultur einzubeziehen und klare Zuständigkeiten für die Pressearbeit festzulegen. Zudem bedarf es einer strategischen Ausrichtung der Öffentlichkeitsarbeit und eines Kommunikationskonzepts.
- ... *die richtige Konfliktbereitschaft:*
Beteiligung führt nicht dazu, dass alle Konflikte aus dem Weg geräumt werden. Sie werden aber zumindest erkennbar und können eingeschränkt werden. Angestrebt wird vielmehr ein Konsens zwischen den unterschiedlichen Akteuren, der für alle – trotz Abstrichen bei den individuellen Interessen – tragfähig sein sollte. Voraussetzung hierfür ist, dass Konflikte und Interessengegensätze benannt, offengelegt und diskutiert werden, d.h. dass bei allen eine Bereitschaft dafür vorhanden sein muss, den jeweils anderen Interessen und Meinungen Gehör zu schenken. Dies setzt nicht allein Formen des Austauschs zwischen verschiedenen Akteursgruppen voraus, sondern auch zwischen verschiedenen Fachämtern innerhalb der Verwaltung oder verschiedenen Fraktionen innerhalb der Politik.
- ... *die richtigen Strukturen:*
Eine kommunale Beteiligungskultur erfordert den Aufbau neuer Strukturen für die Prozessorganisation und den Austausch, sowohl innerhalb der Verwaltung als auch außerhalb. Innerhalb der Verwaltung muss Bürgerbeteiligung organisatorisch verankert, müssen Zuständigkeiten und ein passendes Organisationsmodell festgelegt werden, das sich an den lokalen Kompetenzen und Ressourcen ausrichtet. Für die Kooperation der unterschiedlichen Akteursgruppen gilt es, Organisationsstrukturen zu finden, die einen Dialog auf Augenhöhe zulassen und auch jene Gruppen berücksichtigen, die weniger artikulationsstark sind. Solche Strukturen können sowohl zeitlich befristet als auch dauerhaft angelegt sein.
- ... *die richtigen Ressourcen:*
Kommunale Beteiligungskultur setzt ein Bewusstsein für den erforderlichen Zeit-, Personal- und Sachmitteleinsatz voraus – nicht allein bezogen auf Projekte, sondern auch bezogen auf das übergreifende Management und die Organisation der Bürgerbeteiligung. Hierfür ist es erforderlich, den Umfang und den Spielraum finanzieller und personeller Ressourcen festzulegen und dafür Sorge zu tragen, dass die Belastung und die Aufgaben nicht auf zu wenigen Schultern ruhen. Nur so können Überlastung und Überforderung vermieden werden. Darüber hinaus gilt es, gängige Routinen und Arbeitsabläufe auf Synergien zu überprüfen, um ggf. die Effektivität und Effizienz steigern zu können.
- ... *die richtigen Kompetenzen und Qualifikationen:*
Durch die kommunale Beteiligungskultur werden neue Anforderungen an die Verwaltung gestellt. Dies erfordert nicht zuletzt besondere Kompetenzen und Qualifikationen. Diese Kompetenzen können nicht allein „eingekauft“ werden, z.B. durch eine externe Moderation, sondern müssen auch innerhalb der Verwaltung vorhanden sein, wie z.B. Qualifikationen in Kommunikation und Moderation, Methoden- und Instrumentenkenntnisse und Know-how zum Prozessmanagement.

IX. Hinweise und Informationen zum Aufbau und zur Weiterentwicklung projektbezogener Beteiligungsprozesse

Im Folgenden werden Hinweise zu Publikationen bzw. Handbüchern zusammengestellt, die sich mit dem Aufbau und der Weiterentwicklung projektbezogener Beteiligungsprozesse befassen. Dabei handelt es sich in erster Linie um eine Liste ausgewählter Literaturverweise. Besondere Berücksichtigung finden Publikationen, die einen „Handbuch-Charakter“ haben, d.h. die die Durchführung von Beteiligungsprozessen anleiten bzw. entsprechende gute Erfahrungen und Projekte verfügbar machen wollen. Die Zusammenstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern stellt eine Auswahl dar.

Bürgerbeteiligung – allgemein

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Mehr Partizipation wagen. Handlungsempfehlungen für Kommunen, Gütersloh, http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-61955116-8A852897/bst/Handlungsempfehlungen_final.pdf.

Bischoff, Ariane, Klaus Selle und Heidi Sinning (1996): Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikationsformen von A (wie Aktion) bis Z (wie Zukunftswerkstatt), in: Klaus Selle (Hrsg.): Planung und Kommunikation, Wiesbaden/Berlin.

Klages, Helmut, Ralph Kepple und Kai Masser (2009): Bürgerbeteiligung als Weg zur lebendigen Demokratie, mitarbeiten. skript, Nr. 04, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>

Netzwerk Bürgerbeteiligung (2013): „Qualitätskriterien Bürgerbeteiligung“ (Entwurf; in Bearbeitung), <http://qualitaetskriterien.netzwerk-buergerbeteiligung.de>

Selle, Klaus (Hrsg.) (1996): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen, Wiesbaden/Berlin.

Bürgerbeteiligung – thematische Schwerpunkte

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2008): Mitwirkung (er)leben – Handbuch zur Durchführung von Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen, Gütersloh.

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) (2011): Fünf-Punkte-Programm zum Ausbau und zur Effektivierung der Bürger- und Verbandsbeteiligung. Version 2.0, Berlin, www.bund.net.

Damm, Diethelm, und Reinhard Lang (2001): Handbuch Unternehmenskooperation. Erfahrungen mit Corporate Citizenship in Deutschland, Brennpunkt-Dokumentationen zu Selbsthilfe und Bürgerengagement, Nr. 39, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Feuerbach, Susanne (2003): Geschlechterdemokratische Beteiligung im Rahmen kommunaler Sozialplanung, Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, Nr. 19, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Fischer, Corinna, Malte Schophaus, Matthias Trénel und Annette Wallentin (2003): Die Kunst, sich nicht über den Runden Tisch ziehen zu lassen. Ein Leitfaden für BürgerInneninitiativen in Beteiligungsverfahren, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Nr. 28, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Heußner, Hermann K., und Otmar Jung (Hrsg.) (2009): Mehr direkte Demokratie wagen. Volksbegehren und Volksentscheid: Geschichte - Praxis - Vorschläge, München, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2012): Werkzeugkasten Dialog und Beteiligung. Ein Leitfaden zur Öffentlichkeitsbeteiligung, Düsseldorf, www.dialog-schafft-zukunft.nrw.de.

Müller, Erhard O. (2006): Bürger machen Haushalt. Leitfaden für die Gestaltung eines Bürgerhaushalts in Städten und Gemeinden, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Nr. 35, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Paust, Andreas (2005): Arbeitshilfe Bürgerbegehren und Bürgerentscheid. Ein Praxisleitfaden, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Nr. 24, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Berlin (2011): Leitfaden zum Nachbarschaftsdialog – Umweltkonflikte konstruktiv bewältigen, Berlin, <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/immissionsschutz/pdf/nachbarschaftsdialog.pdf>.

Stiftung MITARBEIT (Hrsg.) (2008): Engagementförderung bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Grundlagen, Praxiserfahrungen, Empfehlungen, mitarbeiten.skript, Nr. 01, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Straßburger, Gaby, und Stefan Bestmann (2008): Praxishandbuch für sozialraumorientierte interkulturelle Arbeit, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Nr. 36, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Verschiedene (1999): Freiwilligenagenturen, Stiftungen und Unternehmen. Modelle für neue Partnerschaften. Beiträge zu einer Fachtagung, Brennpunkt-Dokumentationen zu Selbsthilfe und Bürgerengagement, Nr. 36, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Beteiligung an Infrastrukturprojekten/Großprojekten der Stadtentwicklung

Beirat für Raumentwicklung (2012): Empfehlung des Beirats für Raumentwicklung: Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungs- und Zulassungsverfahren großer Infrastrukturvorhaben, Berlin, <http://www.bmvbs.de/cae/servlet/contentblob/105254/publicationFile/74301/beirat-empfehlung-oeffentlichkeitsbeteiligung-grosse-infrastrukturvorhaben.pdf>.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2012): Mehr Transparenz und Bürgerbeteiligung – Prozessanalysen und Empfehlungen am Beispiel von Fernstraßen, Industrieanlagen und Kraftwerken, Gütersloh, www.bertelsmann-stiftung.de.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2012): Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung. Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor, Berlin.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2012): Konzept zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Erarbeitung des Bundesverkehrswegeplans 2015, Berlin, <http://www.bmvbs.de/cae/servlet/contentblob/86974/publicationFile/59923/bvwpkonzeptoeffentlichkeitsbeteiligung.pdf>.

Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen: Handreichungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Umweltbereich, Düsseldorf.

ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V. (Hrsg.) (2013): Bürgerbeteiligung in der Projektentwicklung, Köln.

Kommunale Handbücher

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (Hrsg.) (2012): Handbuch zur Partizipation, 2. Aufl., Berlin, http://www.stadtentwicklung.berlin.de/soziale_stadt/partizipation/de/handbuch.shtml.

Stadt Filderstadt (o.J.): BürgerInnenbeteiligung in Filderstadt. Handlungsempfehlungen für die Verwaltung, Filderstadt, <http://www.filderstadt.de/servlet/PB/show/1202600/BF%20Handbuch%20fr%20Brgerbeteiligung%20in%20Filderstadt.pdf>.

Stadt Heidelberg (2012): Leitlinien zur Bürgerbeteiligung, Heidelberg, http://www.heidelberg.de/servlet/PB/menu/1211760_11/index.html.

Stadt Regensburg (o.J.): Leitfaden des Planungs- und Baureferates der Stadt Regensburg zur Durchführung von Bürgerinformationsveranstaltungen und Bürgerbeteiligungsverfahren, www.regensburg.de/sixcms/media.php/121/buergerbeteiligung_leitfaden.pdf.

Arbeits- und Positionspapiere des Deutschen Städtetages(DST), des Städtetages Baden-Württemberg und des Bayerischen Städtetages

Bayerischer Städtetag (Hrsg.) (2012): Bürgerbeteiligung zwischen Marktplatz und Internet, Diskussionspapier für den Bayerischen Städtetag, München, <http://www.bay-staedtetag.de/index.php?id=0,121>.

Deutscher Städtetag (Hrsg.) (2013): Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung. Arbeitspapier der Arbeitsgruppe Bürgerbeteiligung des Deutschen Städtetags, Berlin/Köln, http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/veroeffentlichungen/mat/mat_beteiligungskultur_2013_web.pdf.

Städtetag Baden-Württemberg (Hrsg.) (2012): Hinweise und Empfehlungen zur Bürgermitwirkung in der Kommunalpolitik, Stuttgart, www.staedtetag-bw.de/buergermitwirkung.

Methoden der Bürgerbeteiligung

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2010): Politik beleben, Bürger beteiligen. Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle, Gütersloh, http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/06/n11_buergerbeteiligung.pdf.

Bischoff, Ariane, Klaus Selle und Heidi Sinning (1995): Informieren / Beteiligen / Kooperieren, Dortmund.

Bischoff, Ariane, Klaus Selle und Heidi Sinning (2005): Informieren – Beteiligen – Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken, Dortmund.

Höhn, Andrea (1999): Bewohner/innen fragen Bewohner/innen. Eine Aktivierende Befragung in benachteiligten Stadtgebieten von Hannover und Braunschweig, Hannover (zu beziehen über die Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V., Stiftstraße 15, 30159 Hannover).

Klages, Helmut (Hrsg.) (2008): Das Bürgerpanel – Ein Weg zu breiter Bürgerbeteiligung: Abschlussbericht zum Projekt „Realisationsbedingungen lokaler Bürgerpanels als Instrument und Motor der Bürgerbeteiligung“, Speyer.

Ley, Astrid, und Ludwig Weitz (Hrsg.) (2009): Praxis Bürgerbeteiligung: Ein Methodenhandbuch, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Nr. 30, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Lüttringhaus, Maria, und Hille Richers (2012): Handbuch Aktivierende Befragung. Konzepte, Erfahrungen, Tipps für die Praxis, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Nr. 29, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Mediator GmbH (o.J.): Ablauf eines Mediationsverfahrens: Phasen und Schritte, http://www.mediatorgmbh.de/data/downloads/ablauf_eines_mediationsverfahrens.pdf.

Nanz, Patrizia, und Miriam Fritsche (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen, Bonn, <http://www.bpb.de/shop/buecher/schriftenreihe/>.

Nuß, Sandra, Herbert Schubert und Holger Spieckermann (2004): Kompetenzwerkstatt: Förderung von Kindern und Jugendlichen, Brennpunkt-Dokumentationen zu Selbsthilfe und Bürgerengagement, Nr. 41, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Regiestelle E&C der Stiftung SPI (Hrsg.) (o.J.): Gewusst wie – Bürgerbeteiligung im Stadtteil. Ein Handbuch für (Groß)Gruppenmethoden, Berlin, <http://www.eundc.de/pdf/09500.pdf>.

Schwarz, Claudia, u.a. (2010): Planning for Real. Praxiserfahrungen mit einem gemeinwesenorientierten Beteiligungsverfahren, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Nr. 40, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Sippel, Hanns-Jörg (2006): Eine Veranstaltung planen. Tipps und Anregungen. Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Nr. 05, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Smettan, Jürgen, und Peter Patze (2012): Bürgerbeteiligung vor Ort. Sechs Beteiligungsverfahren für eine partizipative Kommunalentwicklung, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Nr. 44, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Stiftung MITARBEIT (Hrsg.) (2008): Das Planspiel-Buch. Anregungen und Spiele für Engagierte, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Nr. 37, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Thomsen, Kristina, Julia Steets und Bidjan Nashat (2010): Runde Tische erfolgreich durchführen, mitarbeiten.skript, Nr. 05, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

E-Partizipation

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2010): Leitfaden Online-Konsultation. Praxisempfehlungen für die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger über das Internet, Gütersloh, http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/bst/xcms_bst_dms_31401__2.pdf.

Initiative eParticipation & Stiftung MITARBEIT (Hrsg.) (2007): Beteiligungsprojekte im Internet, Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, Nr. 21, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Kubicek, Herbert, Barbara Lipa und Alexander Koop (2010): Erfolgreich beteiligt? Nutzen und Erfolgsfaktoren internetgestützter Bürgerbeteiligung. Eine empirische Analyse von 12 Fallbeispielen, <http://www.buergergesellschaft.de/aktuelles/literatur/publikationshinweise/>.

Kubicek, Herbert, Barbara Lipa und Alexander Koop (2011): Erfolgreich beteiligt? Nutzen und Erfolgsfaktoren internetgestützter Bürgerbeteiligung – ein empirische Analyse von 12 Fallbeispielen, Gütersloh.

Umgang mit der Presse/den Medien

Küsters, Peter (2012): Tipps zum Umgang mit der Presse, <http://www.speedmark.de/PDF/Pressearbeit.pdf>.

Mai, Jochen (2008): Zwischen Zeilen – 15 Tipps für PR und den Umgang mit der Presse, <http://karrierebibel.de/zwischen-zeilen-15-tipps-fuer-pr-und-den-umgang-mit-der-presse>.

Gemeinwesenarbeit

Bundesarbeitsgemeinschaft (BAG) Soziale Stadtentwicklung und Gemeinwesenarbeit e.V. (2010): Zivilgesellschaftliche Netzwerke in der Sozialen Stadt stärken! Gemeinwesenarbeit und lokale Entwicklungspartnerschaften, mitarbeiten.skript, Nr. 06, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Gillich, Stefan (2002): Gemeinwesenarbeit – Eine Chance der sozialen Stadtentwicklung Gelnhausen.

Hauser, Hephzibah, und Hauser, Richard (1971): Die kommende Gesellschaft. Handbuch für soziale Gruppenarbeit und Gemeinwesenarbeit, München/Wuppertal.

Hinte, Wolfgang, Maria Lüttringhaus und Dieter Oelschlägel (2001): Grundlagen und Standards der Gemeinwesenarbeit. Ein Reader für Studium, Lehre und Praxis, Münster.

Penta, Leo (Hrsg.) (2007): Community Organizing. Menschen verändern ihre Stadt, Hamburg.

Romppel, Joachim, und Rosemarie Lüters (Hrsg.) (2005): Erfolgsgeschichten der Gemeinwesenarbeit, Brennpunkt-Dokumentationen zu Selbsthilfe und Bürgerengagement, Nr. 42, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Seippel, Alf (1976): Handbuch Aktivierende Gemeinwesenarbeit, Gelnhausen, Berlin.

Bürgerbeteiligung und Soziale Stadt

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2002): Soziale Stadt, Info 7: Aktivierung und Beteiligung, Berlin, <http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/newsletter/aktivierung-und-beteiligung.shtml>.

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2003): Soziale Stadt, Info 14: Aktivierung und Beteiligung. Ein Blick in sieben europäische Länder, Berlin, <http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/newsletter/>.

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2007): Evaluierung der Partizipation im Rahmen der Berliner Quartiersverfahren. Gutachten unter besonderer Berücksichtigung der Aktivierung von Berlinerinnen und Berlinern mit migrantischer Herkunft, Berlin, http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/quartiersmanagement/de/evaluation/download/bericht_evaluierung_partizipation.pdf.

LAG Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V. (2004): Die soziale Stadt – Chancen für die Gemeinwesenentwicklung, Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, Nr. 20, Bonn, <http://www.buergergesellschaft.de/aktuelles/literatur/publikationshinweise/>.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (Hrsg.) (2004): Der Quartiersfonds. Ein Berliner Modell der Bürgerbeteiligung, Berlin, http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/quartiersmanagement/download/QM_quartiersfonds.pdf.

Bürgerkommune/bürgerschaftliches Engagement

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2003): Leitbild Bürgerorientierte Kommune. Orientierungsrahmen und Qualitätsmaßstab, Gütersloh, www.bertelsmann-stiftung.de/documents/leitbild.pdf, www.buergerorientierte-kommune.de.

Pröhl, Marga, Heidi Sinning und Stefan Nährlich (Hrsg.) (2002): Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland – Anforderungen und Qualitätsbausteine, Band 3: Ergebnisse und Perspektiven des Netzwerkes CIVITAS, Gütersloh, <http://www.buergergesellschaft.de/aktuelles/literatur/publikationshinweise/>.

Sinning, Heidi, und Ansgar Wimmer (Hrsg.) (2000): Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland – ein Wegweiser. Projektdokumentation, Band 2: Kurzportraits aus der ersten Wettbewerbsphase, Gütersloh, <http://www.buergergesellschaft.de/aktuelles/literatur/publikationshinweise/>.

Stiftung Bürger für Bürger, Akademie für Ehrenamtlichkeit und Thomas Olk (Hrsg.) (2003): Förderung des bürgerschaftlichen Engagements: Fakten – Prioritäten – Empfehlungen, Berlin, www.buerger-fuer-buerger.de.

Stiftung MITARBEIT (Hrsg.) (2008): Mitmachen – Mitgestalten – Mitentscheiden. Strategien für eine lebendige Bürgerkommune, Brennpunkt-Dokumentationen zu Selbsthilfe und Bürgerengagement, Nr. 43, Bonn, <http://www.mitarbeit.de/publikationen.html>.

Blick über den Tellerrand: Österreich/Schweiz

Österreich

Bundeskanzleramt Österreich und Bundesministerium für Land-und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Hrsg.) (2009): Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung – Empfehlungen für die gute Praxis/Praxisleitfaden, Wien, http://www.partizipation.at/standards_oeb.html.

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik (Hrsg.) (2003): Checklisten für Rahmenbedingungen und Qualitätskriterien partizipativer Verfahren im öffentlichen Bereich, Wien, http://www.oegut.at/downloads/pdf/p_arbeitsblatt1.pdf.

Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik und Bundesministerium für Land-und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Hrsg.) (2004): Der Nutzen von Öffentlichkeitsbeteiligung aus der Sicht der Akteurlnengruppen. in: Arbeitsblätter zur Partizipation, Nr. 2, Wien, http://www.partizipation.at/fileadmin/media_data/Downloads/arbeitsblaetter/AB_2neu_franklin_v3_end.pdf.

Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik und Bundesministerium für Land-und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Hrsg.) (2004): Grenzen, Stolpersteine und Instrumentalisierung von Öffentlichkeitsbeteiligung, Wien, http://www.oegut.at/downloads/pdf/p_arbeitsblatt3.pdf.

Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik (ÖGUT) (2005): Das Handbuch Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Zukunft gemeinsam gestalten, Wien, http://www.partizipation.at/fileadmin/media_data/Downloads/Publikationen/Handbuch_oeffentlichkeitsbeteiligung.pdf.

Schweiz

Stadt Zürich, Stadtentwicklung (2006): Mitwirkungs- und Beteiligungsprozesse Checkliste, Zürich, http://www.stadt-zuerich.ch/content/prd/de/index/stadtentwicklung/stadt-_und_quartierentwicklung/beteiligungsprozesse.html.

Stadt Zürich, Stadtentwicklung (2013): ePartizipation in der Stadtentwicklung. Begriff – Möglichkeiten – Empfehlungen, Zürich, http://www.stadt-zuerich.ch/content/prd/de/index/stadtentwicklung/stadt-_und_quartierentwicklung/beteiligungsprozesse.html.

Online-Datenbanken und Online- Informationen zu Projekten und Methoden der Bürgerbeteiligung

Stiftung Mitarbeit, <http://www.mitarbeit.de/>

Bertelsmann-Stiftung, <http://www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/>, <http://www.buergergesellschaft.de/praxishilfen/>

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Soziale Stadt: http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/SozialeStadt/soziale__stadt__node.html, Stad-
tumbau Ost: http://www.staedtebaufoerderung.info/cln_033/nn_1146914/StBauF/DE/StadtumbauOst/stadtumbauOst__node.html?__nnn=true

Stadtumbau West: http://www.staedtebaufoerderung.info/cln_033/nn_512358/StBauF/DE/StadtumbauWest/stadtumbau__west__node.html?__nnn=true.

Schlagwortregister

Anerkennung 46 f.

Anerkennungskultur 39, 46 f.

Anhörungsrecht 22 f.

Bauleitplanung 13, 19, 33

Beschluss 18 f., 22, 31, 47, 61, 66, 81

Politischer Beschluss **18 f.**

Beteiligungsfern(e) 82

Beteiligungsinstrumente (siehe Instrumente)

Beteiligungsmethoden (siehe Methoden)

Beteiligungsverfahren 17 f., 20, 31, 33, 35, 39 f., 43, 51, 53 ff., 61 f., 64 ff., 74 f.

Formelle Verfahren 42, 53 f., 56, 65

Informelle Verfahren 14, 42 f., 54, 56, 64 f.

Beteiligungsverständnis 14, 18, 28

Betroffene 61, 76

Bewohner 23, 47 f.

Bürgerbegehren/Bürgerentscheid **19 f.**, 23 f.

Bürgerbeteiligung (siehe Beteiligung)

Bürgerschaftliches Engagement 13, 46

Ehrenamt 18, 21, 23, 46

Community Organizing 47 f.

Demokratie 13 f.

Direkte Demokratie 7, **19 f.**

Lokale Demokratie 13 f., 20

Repräsentative Demokratie 17, 20

Dialog **18 f.**, 29 f., 35 f., 41 f., 56 f., 61, 71, 75 ff., 83

E-Partizipation 43 ff.

Web 2.0 71, **74**

Gemeindeordnung 23 f.

Gemeinwesenarbeit 45 f., 48

Gemeinwohl **22**, 39

Haltung **27 f.**, 31, 76, 81

Information 14, 29, 33, 40, 43 ff., 51 ff., 62 f., 65, 71 ff., 83

Instrumente 27, 32 f., 35, 42, 45 f., 65, 81, 83

Interessen 14, 19, 22, 30 f., 39 f., 44 ff., 51 f., 62 f., 82 f.

Interessengruppen 7, 17, 24, 51, 53 ff., 62 f., 65

Interessenkonflikte 17, 61, 76

Interessenverschiedenheiten 22

Partikularinteressen 22, 24, 39

Kommunalpolitik 7 ff., 14, 23, 28, 30, 39, 43, 46 f., 51, 56, 61 ff., 81 f.

Kommunale Politik (siehe Kommunalpolitik)

Stadt- und Gemeinderäte 17, **20 f.**, 24, 30, 42, 81

Kommunalverwaltung 8 f., **27 ff.**, 33 f., 39, 51, 61

Verwaltung (siehe Kommunalverwaltung)

Kommunikation 7, 14, 27, 31, 35, 43, 48, **71 ff.**, 83

Kommunikationsbausteine 75

Kompetenzen 17, 27, 29 f., **32 ff.**, 39 ff., 82 f.

Konflikte 14, 20, **22**, 42, 61, 71 ff., 82 f.

Konkurrenzschutz 62, 65

Kooperation 17 f., 21, 33, 48, 52, 62, 72, 74, 83

Zusammenarbeit (siehe Kooperation)

Zusammenspiel (siehe Kooperation)

Legitimität/Legitimierung 20, 24, 39, 41, 54, 62 f., 66

Leitlinien 14, 18 f., 24, **30 f.**, 35 f.

Methoden 8, 32, 39 f., 43, 45, 47, 53, 55 f., 82

Methodeneinsatz 13

Methodenkenntnisse/Methodenkompetenz 30, **45**, 83

Moderation 13, 34 f., 48, 83

Neue Medien 71

Oberbürgermeister/Bürgermeister 20, 31, 62, 81

Politische Spitze 20

Öffentlichkeitsarbeit 54, 61, 63, 65, **71 ff.**, 83

Öffentlichkeitsbeteiligung 57

Organisation 7, 27, 33 ff., 47, 55, 83

Partizipation (siehe Beteiligung)

Planfeststellungsverfahren 13, 56 f.

Presse 55, 64, 72 f., 75, 77

Pressearbeit 72, 83

Projektbezogener Beteiligungsprozess 87

Qualifikation 35, 43, 46, 83

Qualitätssicherung 30, 42, **56**, 67

Quartier 23, 47

Quartiersebene 13

Ratsbegehren 20

Regeln 14, 21, 24, 30, 44, 63 ff., 71, 74

Spielregeln 7, 14, 21 f., 66, 73 f., 82 f.

Ressourcen 7, 18 f., 21, 27, 29, 31, **34**, 39 f., 43 ff. 52 f., 74, 82 f.

Soziale Medien/Social Media 48, 56, **74 f.**

Stabsstelle 33 f.

Stadtentwicklung 8 f., 13 f., 17, 27 f., 31 ff., 36, 39 ff., 45, 52, 55, 61, 63, 76 f.

Transparenz 14, 27, 30 ff., 42, 65, 71 f., 74 f., 76

Vorhabenträger 28, 51 ff., 61 ff., 71, 81

Öffentliche Vorhabenträger 51

Private Vorhabenträger 61 ff.

Wettbewerb 13, 43, 47, 67

Wirtschaft/Unternehmen 17, 28, 53 ff., **61 ff.**

Zielgruppen 13, 39, 41, 43, 47, 74 f.

Zivilgesellschaft 7 f., 14, 23, 31, 40, 45 f., 47, 51 ff., 62 ff., 82



Bürgerbeteiligung in Kommunen

Anmerkungen aus der Stadtforschung zu einer aktuellen Herausforderung

Klaus J. Beckmann (Hrsg.)

Difu-Impulse 3/2012. 72 S., Schutzgebühr Euro 15,-

ISBN 978-3-88118-506-6

Für Ohne Zweifel sind die finanziellen wie personellen Leistungsmöglichkeiten der Städte in den verschiedenen Bereichen der Daseinsvorsorge heutzutage zunehmend eingeschränkt. Hohe Schuldenstände oder etwa der Status als Haushaltssicherungs- oder Nothaushaltsgemeinde belegen dies anschaulich. Diese Einschränkungen der Leistungsmöglichkeiten lenken die Hoffnung auf ein finanzielles, vor allem aber ein tatkräftiges Engagement von Bürgerschaft und Wirtschaft – insgesamt der Zivilgesellschaft. Derartige Verantwortungsübernahme ist die eine Seite der Medaille, die andere ist geprägt durch verstärkte Forderungen nach Beteiligung, Mitsprache und Mitentscheidung.

„Stuttgart 21“ oder die Flugrouten-Festlegung am neuen Flughafen Berlin-Brandenburg sind nur besonders herausgehobene Beispiele für eine aktuell sich zuspitzende Problematik. Diese zeigt sich in vielen großen und kleineren Projekten der Stadtentwicklung, bei Infrastrukturvorhaben unterschiedlicher Größe – und ganz allgemein im Hinblick auf mögliche Veränderungen in der „Nachbarschaft“. Es entsteht leicht der Eindruck von grundsätzlichen Widerständen gegen Veränderung, von „Nimby“-Mentalitäten („not in my backyard“). Eine genauere Analyse zeigt aber: Die vielfältigen informellen Verfahren – von der „Planungszelle“ bis zur „Zukunftswerkstatt“, vom „Stadtspaziergang“ bis zur Internetplattform – werden von den Städten und Gemeinden vielfach nur zum Teil ausgeschöpft. Auch erscheint nicht geklärt, wie sich repräsentativ-demokratische Entscheidungsverantwortung und plebiszitär-demokratische Entscheidungsbeteiligung zueinander verhalten.

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass viele Entscheidungsträger und Akteure vor allem in Kommunalpolitik und Verwaltung, bei Projektträgern, in der Bürgerschaft und ganz allgemein in der Zivilgesellschaft verunsichert sind – oft verbunden mit Vorurteilen über die jeweils „andere Seite“. Die hier zusammengetragenen Beiträge aus dem Difu können und sollen angesichts der Komplexität der Zusammenhänge nur einzelne Facetten von Bürgerbeteiligung thematisieren und herausgreifen.

Die Autorinnen und Autoren aus dem Deutschen Institut für Urbanistik sind sich bewusst: Einfache Lösungen, geschweige denn Patentlösungen wird es nicht geben können. Zu hoffen bleibt indes, dass die Beiträge zur eigenen Auseinandersetzung mit dem Thema anregen und Anstöße für situationsgerechte Verfahren der Bürgerbeteiligung geben.



Deutsches Institut für Urbanistik



Auf dem Weg, nicht am Ziel

Aktuelle Formen der Bürgerbeteiligung – Ergebnisse einer Kommunalbefragung

Von Detlef Landua, Klaus J. Beckmann, Stephanie Bock, Bettina Reimann
Difu-Paper. 2013. 28 S., 21 Abbildungen, Schutzgebühr Euro 5,–

Für Großprojekte der Stadtentwicklung und Infrastrukturprojekte stehen in Deutschland gegenwärtig im Fokus der Aufmerksamkeit. Die damit verbundenen Planungsprozesse geraten zunehmend unter Legitimationsdruck. Die wachsende Kritik der Bevölkerung und die deutlich vorgetragenen Forderungen nach mehr Mitwirkung und Mitgestaltung haben die Aufmerksamkeit auf die Prozesse zur Vorbereitung derartiger Vorhaben und Projekte gelenkt. Verbunden ist die beobachtbare Zunahme an Konflikten um Infrastruktur-Großprojekte sowie um stadtprägende Stadtentwicklungsvorhaben in den Kommunen mit einer Verschiebung der Rollen und des Zusammenspiels von Kommunalpolitik, Kommunalverwaltung und Zivilgesellschaft sowie einer veränderten Bedeutung neuer und alter Medien. Wie aber reagieren Städte auf diese Herausforderungen? Welche Formen der Bürgerbeteiligung werden auf kommunaler Ebene durchgeführt? Welche Erfahrungen wurden dabei bislang gemacht? Wie gestaltet sich das Zusammenspiel von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft? Diese und andere Fragen wird das Difu in den Jahren 2012 und 2013 empirisch fundiert bearbeiten. Methodisch gestützt werden die Forschungen auf eine Difu-Städtebefragung zum Thema Bürgerbeteiligung, die in diesem Difu-Paper vorgestellt und ausgewertet wird.



Deutsches Institut für Urbanistik

Veröffentlichungen

■ Edition Difu – Stadt Forschung Praxis

Nicht weniger unterwegs – sondern intelligenter?

Neue Mobilitätskonzepte
Klaus J. Beckmann und Anne Klein-Hitpaß (Hrsg.)
2013. Bd. 11. Ca. 400 S., ca. 39,- Euro
ISBN 978-3-88118-521-9

Infrastruktur und Stadtentwicklung

Technische und soziale Infrastrukturen –
Herausforderungen und Handlungsoptionen für
Infrastruktur- und Stadtplanung
Von Jens Libbe, Hadia Köhler, Klaus J. Beckmann
2010. Bd. 10. 496 S., 26,- Euro
ISBN 978-3-88118-483-0

Mehr Gesundheit im Quartier

Prävention und Gesundheitsförderung im Stadtteil
Von Bettina Reimann, Christa Böhme, Gesine Bär
2010. Bd. 9. 196 S., 29,- Euro
ISBN 978-3-88118-472-4

Stadtpolitik und das neue Wohnen in der Innenstadt

Von G. Jekel, F. Frölich v. Bodelschwingh u.a.
2010. Bd. 8. 352 S., zahlreiche Fotos, 39,- Euro
ISBN 978-3-88118-475-5

■ Difu-Impulse

Wirtschaftsflächen der Zukunft

Flächenentwicklung für wissensintensive Unternehmen
Dokumentation einer Fachtagung
Daniel Zwicker-Schwarm (Hrsg.)
Bd. 5/2013. 140 S., Schutzgebühr 18,- Euro
ISBN 978-3-88118-525-7

Jetzt auch noch resilient?

Anforderungen an die Krisenfestigkeit der Städte
Klaus J. Beckmann (Hrsg.)
Bd. 4/2013. 82 S., Schutzgebühr 15,- Euro
ISBN 978-3-88118-520-2

Städtischer Wirtschaftsverkehr

Doku der Internationalen Konferenz 2012
Wulf-Holger Arndt (Hrsg.)
Bd. 3/2013. 248 S., Schutzgebühr 25,- Euro
ISBN 978-3-88118-518-9

Urbanes Landmanagement in Stadt und Region

Urbane Landwirtschaft, urbanes Gärtnern und
Agrobusiness
Von Stephanie Bock u.a.
Bd. 2/2013. 120 S., Schutzgebühr 18,- Euro
ISBN 978-3-88118-516-5

Herausforderungen der Energiewende für das kommunale Energiemanagement

Doku des 17. Kongresses der kommunalen
Energiebeauftragten
Cornelia Rösler (Hrsg.)
Bd. 1/2013. 240 S., Schutzgebühr 23,- Euro
ISBN 978-3-88118-515-8

Altengerechter Umbau der Infrastruktur: Investitionsbedarf der Städte und Gemeinden

Von Marion Eberlein und Anne Klein-Hitpaß
(im Auftrag der KfW Bankengruppe)
Bd. 6/2012. 108 S., Schutzgebühr 18,- Euro
ISBN 3-88118-514-1

2013 – Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz: „Traumquote“ oder erfüllbarer Auftrag mit Qualitätsgarantie?

Tagungsdokumentation zum Thema Kindertagesbetreuung
Klaus J. Beckmann und Kerstin Landua (Hrsg.)
Bd. 5/2012. 124 S., Schutzgebühr 18,- Euro
ISBN 978-3-88118-507-3

Segregation, Konzentration, Polarisierung – sozialräumliche Entwicklung in deutschen Städten 2007–2009

Von A. Seidel-Schulze, J. Dohnke, H. Häußermann
Bd. 4/2012. 140 S., Schutzgebühr 18,- Euro
ISBN 978-3-88118-507-3

■ Difu-Arbeitshilfen

Das Bebauungsplanverfahren nach dem BauGB 2007, 2., aktualisierte Auflage

Von M.-L. Wallraven-Lindl, A. Strunz und M. Geiß
2011. 224 S., Schutzgebühr 35,- Euro
ISBN 978-3-88118-498-4

Städtebauliche Gebote nach dem BauGB

Hrsg. A. Bunzel, Autoren M. Wallraven-Lindl, A. Strunz
2010. 188 S., Schutzgebühr 30,- Euro
ISBN 978-3-88118-486-1

