

Bonn im Aufbruch zu einer integrierten und nachhaltigen Bürgerbeteiligung

Dirk Lahmann

Integrierte und nachhaltige Bürgerbeteiligung – das klingt gut, aber was ist eigentlich damit gemeint?

Bürgerbeteiligung ist ein wichtiger Impulsgeber und Innovationsfaktor in der kommunalen Entwicklung. Dabei gilt es, bewährte formale Verfahren des Rechtsstaats und des Parlamentarismus mit innovativen, häufig informellen Verfahren der Beteiligung zu verknüpfen und abzustimmen. Die Demokratie wird damit nicht neu erfunden, aber neu entdeckt und belebt, sie wird vielseitiger.

Insbesondere die informellen Formen der Bürgerbeteiligung können helfen, Lösungen zu finden, die qualitativ über Entweder-oder-Entscheidungen hinausgehen. Die Einbindung der Bürgerinnen und Bürger bedeutet dabei keine Schwächung der repräsentativen Demokratie. Sie kann im Gegenteil dazu beitragen, diese in Zeiten komplexer Problemlagen, zunehmender Politikverdrossenheit, abnehmender Wahlbeteiligung und alternder, schrumpfender Parteien zu vitalisieren.

Dem »Bonner« Ansatz einer integrativen und nachhaltigen Bürgerbeteiligung liegen folgende Leitgedanken zu Grunde:

- Partizipation stellt ein zentrales Element kommunaler Demokratie dar.
- Ziel ist es, die kommunale Beteiligungskultur weiterzuentwickeln, um Entscheidungen in einem gemeinsamen Diskurs auf eine breitere Basis zu stellen und Projekte weiter zu qualifizieren. Darüber hinaus geht es darum, Projekte zu legitimieren und eine breitere Akzeptanz von Planungen und Entscheidungen zu erreichen.
- Dabei ist es wichtig, alle gesellschaftlichen Gruppen zu aktivieren und Chancengleichheit bei der Beteiligung zu ermöglichen.
- Bürgerbeteiligungsprozesse müssen auf Basis von – von allen akzeptierten – Qualitätsstandards erfolgen.
- Bürgerbeteiligung muss Bestandteil des täglichen Verwaltungshandelns sein.

Die Stärkung der Bürgerbeteiligung ist in Bonn »Chefsache« – eine unabdingbare Voraussetzung, um auch zu einem »Kulturwandel« in der Verwaltung zu kommen.

Nach der letzten Kommunalwahl 2009 wurde auf Initiative des Oberbürgermeisters in seinem Dezernat der Fachbereich Bürgerbeteiligung angesiedelt. Der Fachbereich ist zentraler Ansprechpartner der Verwaltung für informelle Bürgerbeteiligungsverfahren und übernimmt das Prozessmanagement als eine Querschnittsaufgabe.

be der Gesamtverwaltung. Das heißt konkret, dass der Fachbereich die Ämter in ihren jeweiligen Vorhaben berät und unterstützt, die Federführung und die Durchführung von Maßnahmen jedoch bei den Fachämtern verbleibt. Der Fachbereich Bürgerbeteiligung initiiert federführend Projekte unter dem Aspekt der Entwicklung, Erprobung und Koordination von neuen Maßnahmen zur informellen Bürgerbeteiligung.

In diesem Kontext sind seit 2010 verschiedene Beteiligungsmaßnahmen und Projekte wie Stadtteilkonferenzen zu lokalen Themen, die »Lärmaktionsplanung«, der »Masterplan Innenstadt« oder der »Runde Tisch Kultur« durchgeführt worden. Für die Bürgerbeteiligung am Haushalt wurde die Internet-Partizipationsplattform »Bonn packt's an« entwickelt. Daneben sind auch repräsentative Umfragen zu konkreten Themenstellungen durchgeführt worden. Die Erfahrungen mit den Angeboten in Bonn sind vielfältig, die Evaluierung der Maßnahmen zeigt, dass die Bevölkerung an solchen Möglichkeiten interessiert ist und sie konstruktiv wahrnimmt.

Erfahrung ist aber auch, dass Bürgerbeteiligung nach verlässlichen Rahmenbedingungen verlangt, die gemeinsam mit allen Akteuren in der Kommune entwickelt werden müssen.

Rahmen und Orientierung – Leitlinien Bürgerbeteiligung Bonn

Um Bürgerbeteiligung zu verankern braucht es einen gemeinsamen Rahmen innerhalb der Stadtgesellschaft – am besten wird dieser Rahmen von den Beteiligten – und damit sind Bürgerschaft, Politik und Verwaltung gemeint – gemeinsam entwickelt. Seit 2012 hat in Bonn eine aus Bürgerinnen und Bürgern, Vertreter/innen der Politik und der Verwaltung zusammengesetzte Arbeitsgruppe zur Bürgerbeteiligung gearbeitet. Die Bonner Leitlinien wurden von einer Gruppe mit 23 Mitgliedern erarbeitet. Die AG setzte sich aus acht zufällig ausgewählten Bürger/innen, acht Vertreter/innen der Ratsfraktionen und sieben Verwaltungsmitarbeiter/innen zusammen. Die breite Öffentlichkeit beteiligte sich zuletzt in einer Bürgerwerkstatt und per Online-Kommentierung mit ihren Ideen und Vorschlägen.

Wesentliche Zielsetzung der AG war die Erarbeitung von Leitlinien und damit die Entwicklung eines Rahmens und einer Orientierung für die Bürgerbeteiligung. Konkret wurden Qualitätsanforderungen an die Bürgerbeteiligung in Bonn formuliert und darauf aufbauend Ansprüche an die Gestaltung der Beteiligungsprozesse in Bonn erarbeitet. Damit verbunden sind Vorschläge, wie diese Prozesse konkret in der Praxis etabliert und gesteuert werden können. Das Arbeitsergebnis der AG, die »Leitlinien Bürgerbeteiligung Bonn«, sind am 27. März 2014 einstimmig vom Rat der Stadt Bonn verabschiedet worden.

Die Bonner Leitlinien für die Bürgerbeteiligung sind so entstanden, wie auch künftig die Bürgerbeteiligung in Bonn idealerweise stattfinden soll. In einem partizipativen Prozess haben Bürgerschaft, Politik und Verwaltung gleichberechtigt an einem Tisch gesessen, fair und wertschätzend diskutiert und um Inhalte gerungen.

Als eine von ganz wenigen Städten in Deutschland wird Bonn die Bürgerbeteiligung integriert und nachhaltig angehen. Das Fundament und der Rahmen für die künftige Umsetzung der Bürgerbeteiligung sind zehn Qualitätskriterien für gute Bürgerbeteiligung. Diese werden für alle rechtlich verankerten und freiwilligen Bürgerbe-

teiligungsprozesse in Bonn gelten. Mit einer Vorhabenliste wird zudem sichergestellt, dass die Einwohnerinnen und Einwohner frühzeitig von den relevanten Vorhaben in Bonn erfahren. Ein »Beirat Bürgerbeteiligung«, dem paritätisch besetzt Vertreterinnen und Vertreter aus Einwohnerschaft, Politik und Verwaltung angehören, begleitet die Initiierung, Umsetzung und Evaluation aller Beteiligungsprozesse. Die Leitlinien für die Bürgerbeteiligung verstehen sich als lernendes System, das sich durch Evaluation kontinuierlich weiterentwickelt. Inhaltlich setzen die Leitlinien auf ein kooperatives Rollenverständnis zwischen Politik, Verwaltung und Bürgerschaft. Das bedingt Wertschätzung, Offenheit und Lernbereitschaft auf allen Seiten.

Die im Wesentlichen einzusetzenden diskursiven Verfahren haben durchweg positive Auswirkungen auf die Bürgerbeteiligung. Vor allem dem Aspekt der zu späten Beteiligung wird durch die Instrumente entgegengewirkt. Auch die Kommunikation zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung wird erheblich gestärkt und die fachliche Kompetenz der Betroffenen erhöht. Zusätzlich werden die Prozesse transparenter, weil die Beteiligten die Positionen und Argumente der Akteure besser nachvollziehen können. Im besten Fall führt dies von der Partizipation zur Kooperation und damit zu einer win-win-Situation:

- Das Wissen der Einwohner/innen wird dazu genutzt um Prozesse der Entscheidungsvorbereitung zu qualifizieren.
- Neben der Expertise der Fachleute aus Verwaltung und Politik wird auch das Wissen der Bürgerschaft als Quelle genutzt.
- Politik und Verwaltung erhalten Einblick in die Meinungsbilder und Erwartungshaltungen der Bürgerschaft.
- Es erfolgt eine gemeinsame Abstimmung mit den Einwohnerinnen und Einwohnern.
- Die Einwohnerschaft erlangt ein verbessertes Verständnis für die Lage von Politik und Verwaltung.
- Entscheidungen werden besser legitimiert.
- Es wird Initiative ergriffen, um der Politikverdrossenheit der Bürgerinnen und Bürger entgegen zu wirken.
- Politik und Verwaltung agieren als Gestalter und Modernisierer politischer Kultur.

Innerhalb der Verwaltung wird im Zuge der Umsetzung der Leitlinien der Fachbereich Bürgerbeteiligung die Funktion einer »Koordinationsstelle Bürgerbeteiligung« wahrnehmen.

Die ersten Aufgaben der Koordinierungsstelle werden darin liegen, die Voraussetzungen für die Erstellung einer Vorhabenliste zu schaffen und sich dem Thema Qualifizierung zu widmen:

Welche neuen Kompetenzen und welches Handwerkszeug brauchen die Verwaltungsmitarbeiter/innen, um Bürgerbeteiligung erfolgreich umzusetzen? Das Wissen um die Chancen und Risiken, Ziele und Methoden von Bürgerbeteiligung gehört zweifellos ebenso dazu wie die analytischen Fähigkeiten, Beteiligungsprozesse planen und gestalten zu können. Wichtig – sowohl nach innen als auch nach außen – sind außerdem kommunikative und sozio-emotionale Qualifikationen, etwa der konstruktive Umgang mit dem Unerwarteten, die Fähig-

keit zum Perspektivwechsel und die Bereitschaft, sich auf die Sichtweise der Gegenseite einzulassen. Der Erwerb solcher Kompetenzen muss zum festen Bestandteil der Aus- und Weiterbildung werden.

Auch für die Bürgerschaft muss es entsprechende Informations- und Weiterbildungsmöglichkeiten geben. In der Regel sind bei Bürgerbeteiligungsmaßnahmen nicht alle Bevölkerungsgruppen gemäß ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung vertreten. Es scheint quasi unmöglich, Bürgerinnen und Bürger aus allen Gesellschaftsschichten zu aktivieren und zu beteiligen. Dies wird daran festgemacht, dass die Partizipationsbereitschaft in direkter Verbindung mit Bildung und Einkommen steht, also vom sozio-ökonomischen Status abhängig ist. Finanziell benachteiligte, artikulationsschwache und bildungsferne Gruppen werden dadurch meist nicht ausreichend erreicht bzw. können nur schwer aktiviert werden. Daran hat auch die Einbindung des Internets nichts Wesentliches verändert, denn auch bei Beteiligungsmaßnahmen mit Online-Elementen ist die Zahl der Teilnehmenden im Bereich der gut ausgebildeten 35-60-jährigen besonders hoch. Um dieser Schieflage entgegen zu wirken, könnten folgende Maßnahmen hilfreich sein:

- Angebote zur Bürgerbeteiligung sind keine »Selbstläufer«, man muss für sie werben, auch und insbesondere bei Bevölkerungsgruppen von denen man weiß, dass sie sich in der Regel weniger interessieren oder schwerer zu erreichen sind.
- Die Maßnahmen sollten in einem zielgruppenorientierten Medienmix angeboten werden.
- Bürgerbeteiligung sollte konsequent als »Bildungsangebot« verankert werden – auch schon im Kindesalter.
- Durch eine Zufallsauswahl der Beteiligten kann in einigen diskursiven Verfahren das Risiko reduziert werden, dass sich nur die artikulationsstarken und selbstbewussten Gruppen einbringen.

Durch den Aufbau von Netzwerken, die von zivilgesellschaftlichen Organisationen und der engagierten Bürgerschaft getragen werden, soll der wechselseitige Austausch und Informationsfluss unterstützt und damit das Fundament der Bürgerbeteiligung in Bonn gestärkt werden.

Mit dem einstimmigen Beschluss der Leitlinien Bürgerbeteiligung durch den Rat und dem Ausbau der bereits vorhandenen Strukturen sind in Bonn damit beste Voraussetzungen für die erfolgreiche Umsetzung einer integrierten und nachhaltigen Bürgerbeteiligung geschaffen.

Hinweise

Dieser Beitrag wurde zuerst am 10.04.2014 im eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung 01/2014 veröffentlicht.

Die fertigen Leitlinien als PDF auf der Website der Bundesstadt Bonn:

http://www.bonn.de/rat_verwaltung_buergerdienste/buergermitwirkung/leitlinien_buergerbeteiligung/index.html

Informationen zu Bonn in der Leitliniensammlung des Netzwerks Bürgerbeteiligung:

<http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/themen-diskurse/netzwerk-aktiv/kommunale-leitlinien-buergerbeteiligung/einzelansicht-leitlinien/article/bonn-leitlinien-fuer-buergerbeteiligung-in-arbeit/>

Autor

Dirk Lahmann ist seit Anfang 2010 der Leiter des Fachbereichs Bürgerbeteiligung im Dezernat des Oberbürgermeisters der Bundesstadt Bonn. Der Betriebswirt war zuvor vier Jahre lang Fraktionsgeschäftsführer einer Freien Wählergemeinschaft im Rat der Stadt Bonn.

Kontakt

Dirk Lahmann

Bundesstadt Bonn

Büro des Oberbürgermeisters

Projektleitung Bürgerbeteiligung

Altes Rathaus, Rathausgasse 5-7

53111 Bonn

Tel.: 0228/77 49 74

Fax: 02 28/77 50 79

E-Mail: dirk.lahmann@bonn.de

Web: www.bonn.de

Redaktion

Stiftung MITARBEIT

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de

