

Bürgerbeteiligung auf regionaler Ebene

Erfahrungen aus dem Masterplan 100% Klimaschutz für den Großraum Braunschweig

Kerstin Hanebeck • Kristina Kötterheinrich • Lisa Krüger

Der Masterplan 100% Klimaschutz – ein Projekt für die ganze Region

Der Regionalverband Großraum Braunschweig nimmt seit 2016 am Modellvorhaben »Masterplan 100% Klimaschutz« des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit teil (Förderkennzeichen: 03KP0015). Damit ist er Vorreiter im Klimaschutz und hat sich den bundesdeutschen Klimaschutzziele verpflichtet. Der Masterplan dient als konzeptionelle Grundlage zur Erreichung dieser Ziele.

Das Masterplanmanagement, ein Sachgebiet des Regionalverbandes, koordinierte den Erarbeitungsprozess und ist heute mit der Umsetzung des Plans betraut. Um die gesetzten Ziele zu erreichen, ist die Zusammenarbeit mit möglichst vielen Akteur/innen aus der Region – auch aus der Einwohnerschaft – notwendig. Daher wurde bereits im Erstellungsprozess des Masterplans auf eine breite Beteiligung Wert gelegt.

Der Regionalverband ist für ein Gebiet von drei kreisfreien Städten und fünf Landkreisen u. a. für die Regionalplanung und den öffentlichen Personennahverkehr zuständig. Zielgruppe der Klimaschutzaktivitäten sind daher nur in Einzelfällen unmittelbar die Einwohner/innen, sondern meist Multiplikatoren wie Kommunen, Verbände und Vereine. In der Größe des Verbandsgebiets mit einer Fläche von über 5.000 km² und über 1 Mio. Einwohner/innen besteht eine gewisse Herausforderung.

Der Artikel stellt im Folgenden die unterschiedlichen Beteiligungsprozesse für Einwohner/innen dar und geht dabei insbesondere auf die Herausforderungen der regionalen Ebene ein.

Das Bürgergutachten zum Masterplan

■ Warum ein Bürgergutachten?

Echte Bürgerbeteiligung im Sinne einer aktiven Mitarbeit ist generell eine Herausforderung für die Erarbeitung von Klimaschutzkonzepten. Erstens ist das Thema Klimaschutzplanung abstrakt und komplex zugleich und zweitens wächst die Komplexität und sinkt die Betroffenheit mit der Größe des Planungsraumes. Auch startete der Masterplan 100% Klimaschutz bereits 2016, zu einer Zeit also, als die mediale Aufmerksamkeit des Klimawandels nicht so hoch war wie heute. Um trotz dieser Voraussetzungen die Bevölkerung aktiv zu beteiligen, entschied sich der Regionalverband für ein besonderes Format: ein Bürgergutachten.



■ **Was ist ein Bürgergutachten? Und wie war die Umsetzung im Masterplan?**

Das Beteiligungsformat Bürgergutachten versetzt Einwohner/innen in die Rolle von sachkundigen Berater/innen, die ihre Erfahrungen und ihr Wissen konstruktiv in Planungsprozesse einbringen. Kennzeichnend für das in Anlehnung an Peter C. Dienel (2002) durchgeführte Bürgergutachten 100% Klimaschutz war:

■ **Zufallsauswahl der Teilnehmenden:**

Die Teilnehmenden wurden per Zufallsstichprobe aus den Einwohnermelderegistern von 17 Städten und Gemeinden gezogen, die den Großraum Braunschweig hinsichtlich Siedlungsdichte und kommunalem Klimaschutzengagement repräsentieren. Von den knapp 3.000 Eingeladenen haben 77 Personen (ca. 2,5%) teilgenommen. Damit spiegelt das Bürgergutachten Empfehlungen von zufällig ausgewählten Personen wider, die einen Querschnitt durch die Bevölkerung des Großraums mit einem breiten Spektrum an Berufen, Alter, Herkunft und Lebenssituationen bilden.

■ **Gruppenprozess, moderierte Begleitung und Unterstützung durch Fachleute:**

Die 77 Teilnehmenden teilten sich in vier Gruppen mit jeweils 17 bis 20 Personen auf. In den zweitägigen Workshops im Februar 2017 mit jeweils gleichem Programm wechselten sich Expertenvorträge, Einzel- und Gruppenarbeit, Diskussionen im Plenum sowie Bewertungsphasen ab. Unterstützung boten ein Moderationsteam und Fachleute, die weder auf die Diskussion noch die Ergebnisse Einfluss nahmen.

■ **Ergebnisse des Bürgergutachtens im Überblick**

Aufgabe war es, Handlungsempfehlungen für die vier Themen Mobilität, klimafreundlicher Lebensstil, erneuerbare Energien und regionale Zusammenarbeit im Klimaschutz zu formulieren. Die Ergebnisse im Detail sind im Bürgergutachten zu lesen (vgl. Regionalverband 2017a), an dieser Stelle nur zwei Beispiele:

- In einem Planspiel haben die Teilnehmenden Modelle entwickelt, wie der Energiebedarf im Großraum Braunschweig im Jahr 2050 durch erneuerbare Energien gedeckt werden kann. Dabei setzten die meisten Gruppen auf eine Kombination verschiedener Energieträger. Im Vordergrund stand der Ausbau der Solarenergie auf Dächern und der moderate, behutsame Ausbau der Windenergie. Auf Photovoltaik auf Freiflächen und auf Biomasse aus landwirtschaftlichen Rohstoffen, wie z. B. Mais, sollte dagegen eher verzichtet werden.
- Erfolgsfaktoren für die regionale Zusammenarbeit im Klimaschutz sind für die Teilnehmenden zielgruppengerechte Bildungs-, Informations- und Beratungsangebote. Eng damit verknüpft ist die Empfehlung, vielfältige Beteiligungsmöglichkeiten anzubieten sowie Akteure und Aktivitäten stärker zu vernetzen.

■ **Fazit: Bürgergutachten als echter Mehrwert für den Masterplan 100% Klimaschutz**

In der Rückschau lautet die Kernfrage: »Ist der Masterplan 100% Klimaschutz durch das Bürgergutachten besser geworden?« Ja, das ist er, denn: Im Bürgerdialog sind gute Lösungen für den Klimaschutz im Großraum Braunschweig entstanden, die auf Akzeptanz stoßen und die Qualität des Masterplans erhöhen.

■ **Hoch motivierte Teilnehmende – gute Ergebnisse für den Klimaschutz**

Mit dem Bürgergutachten gelang es, Menschen zu erreichen, die sich üblicherweise nicht oder nur als Zuhörende beteiligen. Gleichzeitig konnten hoch motivierte und engagierte Einwohner/innen gewonnen werden. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppen sind insbesondere in den Maßnahmenkatalog des Masterplans eingeflossen. So haben zum Beispiel die Verbesserung des ÖPNV-Angebots, die Unterstützung von Initiativen für einen nachhaltigen Lebensstil oder der Ausbau der Photovoltaik eine besondere Priorität erhalten. Interessant ist auch, dass die Handlungsempfehlungen der Einwohner/innen in der Regel mit denen der Expert/innen übereinstimmten.

■ **Hörbare Stimme aus Bürgerperspektive – Fortsetzung im Bürger/innen-Beirat**

Das Bürgergutachten hat der Perspektive der Einwohner/innen des Großraums Braunschweig eine Stimme gegeben, die auch in den politischen Gremien des Regionalverbandes Gehör fand. So haben zwei Bürgergutachterinnen die Empfehlungen im Ausschuss für Regionalentwicklung vorgestellt. Das Bürgergutachten war auch der Startpunkt für einen langfristigen Prozess. Zum Abschluss der Workshops wurden daher die Teilnehmenden gefragt, ob sie an einem ständigen Gremium mitwirken möchten: dem Bürger/innen-Beirat.



Abbildung 1: Rückmeldungen aus dem Bürgergutachten

Der Bürger/innen-Beirat zum Masterplan

Ziel des Bürger/innen-Beirates war es sicherzustellen, dass die Ergebnisse des Bürgergutachtens im Masterplan berücksichtigt werden und Anregungen von Einwohner/innen kontinuierlich in den weiteren Prozess einfließen.

■ Was macht der Bürger/innen-Beirat?

Der Beirat hat 25 Mitglieder, seit Mai 2017 finden halbjährlich Sitzungen statt. Zu Beginn begleitete der Beirat vor allem die Erstellung des Masterplans. Mit dem Übergang in die Umsetzungsphase verständigten sich die Beiratsmitglieder und das Masterplanmanagement auf folgendes Aufgabenspektrum (vgl. Regionalverband 2017b, S. 3):

- Hauptaufgabe des Beirats ist die Kontrolle der Umsetzung des Masterplans. Der Beirat wird regelmäßig über Umsetzungsaktivitäten im Masterplanprozess informiert und gibt Empfehlungen zu diesen ab.
- Die Beiratsmitglieder sind offen für eine (punktuelle) Einbeziehung in die Öffentlichkeits- und Projektarbeit. Dies ist aber kein Schwerpunkt des Beirats und abhängig vom konkreten Anlass und der verfügbaren Zeit.
- Der Beirat entsendet zwei Mitglieder in den Masterplan-Beirat (Gremium aus Politik, Wirtschaft und Kommunalverwaltung), damit auch dort die Interessen der Zivilgesellschaft vertreten sind.

Die Sitzungen teilen sich in der Regel in zwei Blöcke auf: Im ersten Teil wird der Beirat über aktuelle Umsetzungsaktivitäten informiert – hier finden im Wechsel ein Überblick über alle behandelten Themenfelder und eine vertiefte Betrachtung einer Einzelmaßnahme statt. Im zweiten Teil geben die Beirat/innen ihre Empfehlungen zu einem konkreten Thema ab. Diskutiert wurden hier bislang zum Beispiel die Bürgereinbindung beim regionalen Verkehrsentwicklungskonzept und sinnvolle Kommunikationswege zur Bewerbung der Solarenergie.

Die Themen werden entweder durch die Beiratsmitglieder oder durch die den Regionalverband vorgeschlagen. Dabei legt das Masterplanmanagement großen Wert darauf, solche Themen zu bevorzugen, bei denen eine realistische Einflussmöglichkeit durch den Beirat gegeben ist, um keine »Scheinbeteiligungen« durchzuführen.

■ Einfluss der regionalen Ebene

Die regionale Ausrichtung des Masterplankonzeptes nimmt auch auf den Bürger/innen-Beirat Einfluss. Die Zuständigkeiten des Regionalverbandes sind für Einwohner/innen mitunter nicht im gleichen Maße relevant wie die Aktivitäten von Kommunen vor Ort. Allerdings bietet sich durch den Beirat die große Chance, die regionalen Handlungsoptionen stärker ins Bewusstsein zu rücken und Interesse dafür zu wecken. Auch können über die regionale Ebene Best-Practice-Beispiele aus den einzelnen Kommunen thematisiert und so zu deren Verbreitung beigetragen werden (vgl. Regionalverband 2018a, S. 2).

■ **Fazit: Kontinuierliche Impulse aus Bürgersicht**

Durch den Beirat ergibt sich ein Mehrwert für alle: Die Einwohner/innen können Einfluss auf den Prozess nehmen und sicherstellen, dass ihre Interessen gewahrt werden. Dem Masterplanmanagement kommt das Erfahrungswissen der Einwohner/innen zugute und es kann seine Aktivitäten von Beginn an daran ausrichten.

Viele Beiratsmitglieder berichten auch, dass die Erfahrungen aus dem Bürgergutachten und dem Beirat sie in ihrem Alltag begleiten. Sie bemühen sich, selbst im Klimaschutz aktiv zu werden und andere mit ihrem Engagement anzustecken.



SUNIVERSUM
Netzwerk für das
gute Leben

Das SUNIVERSUM

Durch die Beteiligung von Bürger/innen wurde deutlich, dass die Verankerung von Klimaschutz in der Zivilgesellschaft sehr wichtig ist. Daher wurde die Maßnahme »Unterstützung regionaler Initiativen für nachhaltigen Lebensstil« (vgl. Regionalverband 2018b, S. 55) entwickelt und als »prioritär« eingestuft. Ziel ist es, bestehende Initiativen zu unterstützen und vernetzen und weitere Einwohner/innen in den Masterplanprozess einzubeziehen.

Mit der Umsetzungsphase des Masterplans begann somit der Aufbau eines dezentralen Bottom-up-Netzwerkes. Ein inhaltlicher Schwerpunkt lag dabei auf dem Thema Suffizienz. Das Prinzip der Suffizienz wird oft in Abgrenzung zu technischen Lösungsansätzen wie effizienteren Produktionsweisen definiert. Ziel ist eine »absolute Reduktion des Energie- und/oder des Ressourcenverbrauchs« (DIFU 2018, S. 266) durch eine Änderung von Verhaltensroutinen – frei nach dem Motto »Was brauche ich wirklich?«.

■ **Entwicklung des Netzwerks**

In einem ersten Schritt lud der Regionalverband Ehrenamtliche aus der ganzen Region ein, gemeinsam ein Netzwerk zu entwickeln und so als Multiplikatoren zu wirken. Viele folgten der Einladung, vom klassischen Umwelt-Verein über Transition-Initiativen und Bildungsakteure bis hin zu interessierten Einzelpersonen. Eine Agentur entwickelte vorab das Konzept des SUNIVERSUMs: Ein Suffizienz-Universum, in das alle eintreten können. Diese Idee wurde den Teilnehmenden vorgestellt und anschließend in Workshops und Arbeitsgruppen weiterentwickelt. Wichtig war den Beteiligten dabei das Prinzip eines dezentralen und hierarchielosen Netzwerks. Der Regionalverband sollte nur bestimmte Kern-Elemente stellen (Ansprechperson, Initiierung von Treffen), die eigentlichen Aktivitäten durch die Teilnehmenden selbst gestaltet werden (vgl. Regionalverband 2018c; 2019).

■ **Zusammenspiel der regionalen und lokalen Ebene**

Aufgrund des großen Verbandsgebietes sollten regionsweite Treffen nur einmal im Jahr stattfinden. Für die Kommunikation in der Zwischenzeit wurde die Online-Plattform www.suniversum.de entwickelt. Dort können sich die Ehrenamtlichen online austauschen und ihre Aktionen bewerben.

Zusätzlich unterstützt der Regionalverband den Aufbau von Sub-Netzwerken in den Landkreisen und kreisfreien Städte. Auf lokaler Ebene sollen deutlich häufiger Netzwerk-Treffen stattfinden. Bei diesen gibt es Raum für die Entwicklung und Diskussion von Projektideen. Thematisiert wurden bislang z.B. Energiegenossenschaften, ein Tauschladen und Radmobilitätsprojekte. Umgesetzt werden die Projekte in Eigenregie der Teilnehmenden. Dadurch ist für den Regionalverband natürlich nicht in Gänze ersichtlich, welche Projekte und Aktivitäten sich weiterentwickeln oder doch verworfen werden. Dies ist aber gar nicht sein Anliegen; er möchte lediglich Unterstützer ehrenamtlicher Arbeit sein.

■ **Fazit: Chancen durch Vernetzungsexperimente**

Nach über einem Jahr lässt sich ein positives erstes Fazit ziehen: Die bisherigen Veranstaltungen wurden gut angenommen, die Rückmeldungen von lokaler Ebene sind positiv. Das Netzwerk agiert in der Praxis bereits als Keimzelle für viele weitere bilaterale Aktivitäten – auch ohne Zutun des Regionalverbandes

Auch auf die Arbeit des Regionalverbandes nimmt das Netzwerk Einfluss. Über das SUNIVERSUM geben Einwohner/innen immer wieder Impulse an den Regionalverband, aus denen bereits verschiedene thematische Beteiligungen und Kooperationsprojekte, z.B. zur Mobilität im ländlichen Raum, entstanden sind.

Insgesamt entstand für den Regionalverband ein hoher Arbeitsaufwand für die Kommunikation im und zum SUNIVERSUM – insbesondere in der Initiierungsphase. Im Idealfall gelingt es jedoch, ein Netzwerk zu schaffen, das sich auf mittlere Sicht – abgesehen von punktueller Unterstützung – selbst organisiert und auch auf lokaler Ebene einen Mehrwert bietet.

Der Anfang ist also vielversprechend. In welche Richtung sich das SUNIVERSUM entwickelt und wie weit es expandiert, werden die Netzwerk-Mitglieder entscheiden.

Bilanz und Ausblick

In der Rückschau sind alle hier beschriebenen Beteiligungsformate als Experimente gestartet und haben wichtige Erkenntnisse gebracht. Das Suffizienz-Netzwerk ist ein wertvolles Instrument geworden, um sich als Verwaltung mit zivilgesellschaftlichen Akteur/innen austauschen zu können. Ob diese Maßnahme ohne die Impulse aus dem Bürgergutachten so stark priorisiert worden wäre, ist fraglich. Und auch der Bürger/innen-Beirat nimmt als beratendes Gremium – insbesondere in Fragen, die die Einwohner/innen sehr unmittelbar betreffen – eine wichtige Rolle ein.

Aus der Ansiedlung des Masterplans auf der regionalen Ebene entstehen immer wieder Herausforderungen, jedoch keine wirklichen Hindernisse für die Beteiligung. Auch in einem größeren Gebiet ist der persönliche Austausch – insbesondere zu einem gesellschaftlich so lebendig diskutierten Thema wie Klimaschutz – sehr gewinnbringend.

Von größerer Bedeutung als die strukturelle Ebene, auf der sich eine Organisation bewegt, ist am Ende wohl die Absicht hinter der Beteiligung. Ein einmaliges Format wie das Bürgergutachten allein wäre nicht ausreichend gewesen, um echte Beteiligung sicherzustellen. Wirkliches Vertrauen entsteht nur über eine langfristige gute Zusammenarbeit und hier steht sicher auch der Masterplan erst am Anfang des Prozesses. Eine Arbeit ohne Beteiligung von Bürger/innen ist aber mittlerweile nicht mehr vorstellbar.

Literatur

- Deutsches Institut für Urbanistik (2018): Klimaschutz in Kommunen, Praxisleitfaden. Abzurufen unter: <https://leitfaden.kommunaler-klimaschutz.de>
- Dienel, Peter C. (2002): Die Planungszelle. Der Bürger als Chance. 5. Auflage mit Statusbericht, Wiesbaden.
- Regionalverband Großraum Braunschweig (2017): Masterplan 100% Klimaschutz für den Großraum Braunschweig, Bürgergutachten. Abzurufen unter: <https://www.klimaschutz-regionalverband.de/masterplan/buergergutachten>
- Regionalverband Großraum Braunschweig (2017b): 2. Sitzung des Bürger-Beirats. Ergebnisprotokoll. Abzurufen unter: <https://www.klimaschutz-regionalverband.de/masterplan/beteiligungsprozess/buergerinnen-beirat>
- Regionalverband Großraum Braunschweig (2018a): 3. Sitzung des Bürger-Beirats. Ergebnisprotokoll. Abzurufen unter: <https://www.klimaschutz-regionalverband.de/masterplan/beteiligungsprozess/buergerinnen-beirat>
- Regionalverband Großraum Braunschweig (2018b): Masterplan 100% Klimaschutz für den Großraum Braunschweig. Band 3: Maßnahmen. Abzurufen unter: <https://www.klimaschutz-regionalverband.de/masterplan/der-masterplan>
- Regionalverband Großraum Braunschweig (2018c): Suffizienz-Netzwerk für den Großraum Braunschweig. Protokoll Auftaktveranstaltung. Abzurufen unter: <https://www.klimaschutz-regionalverband.de/suffizienznetz>
- Regionalverband Großraum Braunschweig (2019): Suffizienz-Netzwerk für den Großraum Braunschweig. Protokoll Struktur-Workshop. Abzurufen unter: <https://www.klimaschutz-regionalverband.de/suffizienznetz>

Autor/innen

Kerstin Hanebeck (Dipl.-Ing. Landschaftsplanung), ist Mitarbeiterin des Büros KoRiS – Kommunikative Stadt- und Regionalentwicklung GbR aus Hannover (www.koris-hannover.de), das sowohl den Erarbeitungsprozess zum Masterplan 100% Klimaschutz als auch das Bürgergutachten für den Masterplan konzipiert und moderiert hat.

Kontakt

E-Mail: hanebeck@koris-hannover.de, Tel.: 0511/590974-30

Kristina Kötterheinrich (M.A. Sustainability Economics & Management) ist für die Umsetzung des Handlungsfeldes Mobilität im Masterplan 100% Klimaschutz für den Großraum Braunschweig zuständig.

Kontakt

E-Mail: kristina.koetterheinrich@regionalverband-braunschweig.de, Tel.: 0531 242 62-70

Lisa Krüger (M.A. Sustainability Economics & Management) ist für die Umsetzung des Handlungsfeldes Suffizienz im Masterplan 100% Klimaschutz für den Großraum Braunschweig zuständig. Sie organisiert die Sitzungen des Bürger/innen-Beirats und ist Netzwerk-Koordinatorin des SUNIVERSUMs (www.suniversum.de).

Kontakt

E-Mail: lisa.krueger@regionalverband-braunschweig.de, Tel.: 0531 242 62-72

Redaktion eNewsletter

Netzwerk Bürgerbeteiligung, c/o Stiftung Mitarbeit
Redaktion eNewsletter, Ellerstraße 67
53119 Bonn
E-Mail: newsletter@netzwerk-buergerbeteiligung.de