



Auf dem Weg zu einer »strukturierten Bürgerbeteiligung« – Potsdam wagt Schritt für Schritt ein Modellprojekt

Nils Jonas, Kay-Uwe Kärsten

Man kann es sich leicht machen mit der Bürgerbeteiligung. Politik und Verwaltung können sich auf die wenigen gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren beschränken und diese dann buchstabengetreu abwickeln. Weitergehende Instrumente zur Beteiligung der Bürgerschaft kann man sich dann sparen – organisatorisch, finanziell und was den eigenen Willen zur Veränderung betrifft.

Der gesellschaftlichen Realität wird man mit diesem Rückzug auf Gesetzestexte aber nicht mehr gerecht. Die von immer mehr Menschen erhobene Forderung nach mehr Mitbestimmung und demokratischer Teilhabe ist einer der zentralen gesellschaftlichen Veränderungsprozesse der letzten Jahrzehnte. Insbesondere auf Bundesebene hat sich dieser Wertewandel gesetzgeberisch bislang allerdings kaum niedergeschlagen.

Kommunen können sich einen solchen Stillstand kaum leisten. Keine andere politische Ebene ist so nah dran am Alltag der Einwohnerinnen und Einwohner. Kommunalpolitik findet buchstäblich vor der Haustür statt. Was hier entschieden wird, ist unmittelbar zu sehen und zu erleben – und immer mehr Menschen haben das Bedürfnis, sich zu den Themen und Fragen, die sie bewegen, gezielt einzubringen.

Der Schritt zu mehr Bürgerbeteiligung ist dabei nicht konfliktfrei. Das jahrzehntelang eingeübte Zusammenspiel von Politik und Verwaltung gerät zwangsläufig in Bewegung, wenn die Einwohnerschaft aktiver als bisher in Planungs- und Entscheidungsprozesse einbezogen wird. Eingeübte Abläufe müssen angepasst, neue Methoden der Verständigung erprobt und erlernt werden.

Ein solcher Wandel ist weder leicht noch kurzfristig umsetzbar. Er fordert allen Beteiligten einen langen Atem, Frustrationstoleranz und nicht zuletzt risikobereite Experimentierfreude und Fehlertoleranz ab. Das bedeutet im Umkehrschluss aber nicht, dass dieser Wandel nicht gestaltet werden kann – wenn die notwendigen Voraussetzungen bestehen.

Mit dem Start des Modellprojekts »Strukturierte Bürgerbeteiligung« hat Potsdam eben diese Experimentierfreude gezeigt und begonnen, die nötigen Voraussetzungen zu schaffen. Das Projekt ist zunächst auf drei Jahre befristet – die Perspektive aller daran Mitwirkenden geht aber deutlich darüber hinaus.

Um zu verstehen, wo Potsdam heute in Sachen Bürgerbeteiligung steht, lohnt zunächst ein kurzer Blick auf die letzten zehn Jahre.



Ein Start mit Umwegen

Ausgehend vom Abschlussbericht der Enquete-Kommission »Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements« des Deutschen Bundestages beschloss die Stadtverordnetenversammlung 2004 die dort gemachten Empfehlungen aufzugreifen.

Noch im gleichen Jahr wurde von der Verwaltung das Konzept »Bürgerkommune Potsdam« entwickelt, das auch einen Ausbau der Bürgerbeteiligung vorsah. Eine der bekanntesten Maßnahmen zur Umsetzung des Konzepts war die Einführung eines Bürgerhaushalts im Jahr 2007. Nicht zuletzt aufgrund seiner sehr aktiven Bürgergesellschaft und der stabilen wirtschaftlichen Situation schienen die Ausgangsbedingungen zur Transformation Potsdams in Richtung Bürgerkommune günstig.

Aber aller Anfang ist schwer. Über das Ob und Wie einzelner Vorhaben wurden in Potsdam von allen Seiten engagierte Debatten geführt. Die auch bundesweit wahrgenommene Behauptung von anonymer Seite, man habe die Abstimmungsergebnisse des Potsdamer Bürgerhaushalts manipuliert, steht hierfür exemplarisch. Während gerade im Bereich der Kinder- und Jugendbeteiligung innovative Wege der Beteiligung beschritten wurden, herrschte in anderen eher Stillstand und Frustration vor.

Die energische Wiederbelebung des Themas geht nicht zuletzt auch auf den derzeitigen Oberbürgermeister zurück, der einen Ausbau der Bürgerbeteiligung 2010 ins Zentrum seines Wahlkampfes rückte. Nach der Wiederwahl erarbeitete eine Expertengruppe von Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltung, der Universität Potsdam sowie externen Sachverständigen ein Konzept für die strukturelle Verankerung von Bürgerbeteiligung. Im September 2011 wurde dieses auf einer Bürgerveranstaltung vorgestellt – und erntete überwiegend Ablehnung. Im Zentrum der Kritik standen dabei weniger die vielen konstruktiven Ansätze, als vielmehr der Umstand, dass das Konzept selbst nicht unter Beteiligung der Einwohnerschaft erarbeitet worden war.

Als spontane Reaktion hierauf wurde noch während der Veranstaltung eine Arbeitsgruppe bestehend aus Teilnehmenden ins Leben gerufen, die das Expertenkonzept kritisch prüfen und grundlegend überarbeiten sollte. Bereits einen Monat später, im Oktober 2011 wurden auf einer Open-Space-Konferenz mit insgesamt 120 anwesenden Potsdamerinnen und Potsdamern ihre Vorstellungen und Erwartungen für eine strukturierte Bürgerbeteiligung diskutiert. Die so gewonnenen Ergebnisse wurden von der Arbeitsgruppe gesichtet, aufbereitet und schließlich im Mai 2012 auf einem World Café erneut zur Diskussion gestellt. Hier fanden die gemeinsam erarbeiteten und über das ursprüngliche Konzept hinausgehenden Vorschläge eine breite Unterstützung aus Politik, Verwaltung und Einwohnerschaft.

Folgende drei Kernelemente für eine »strukturierte Bürgerbeteiligung« in Potsdam schälten sich schließlich im Prozess heraus:

- sieben verbindliche **Grundsätze für Bürgerbeteiligung**, an denen sich Politik, Verwaltung und Einwohnerschaft gemeinsam orientieren sollen



- die Schaffung eines **Beteiligungsrates**, der die Bürgerbeteiligung in der Stadt kritisch begleitet
- die Gründung eines **Büros für Bürgerbeteiligung**, das über eine zweiteilige Struktur verfügt und gleichberechtigt von der Verwaltung und einem freien Träger betrieben wird

Diese Empfehlungen wurden anschließend von der Stadtverordnetenversammlung in einem entsprechenden Beschluss für ein zunächst auf drei Jahre befristetes Modellprojekt »Strukturierte Bürgerbeteiligung« übernommen. Im Sommer 2013 konstituierte sich der Beteiligungsrat und im November nahm auch das »Büro für Bürgerbeteiligung« seine Arbeit auf. (1)

Grundsätze für Bürgerbeteiligung

Die von den Teilnehmenden der Open-Space-Konferenz entwickelten »Grundsätze für Bürgerbeteiligung« bilden die erste Säule des Modellprojekts. Sie umfassen sieben Punkte, die für den Umgang aller Akteure mit Bürgerbeteiligung in Potsdam handlungsleitend sein sollen:

- **Verbindlichkeit** der Ergebnisse und Prozesse
- **frühzeitige Einbeziehung** aller interessierten Akteurinnen und Akteure
- eine umfassende **Informationsbereitstellung** für alle Beteiligten
- eine wertschätzende, gleichberechtigte und gewaltfreie **Kommunikation**
- geeignete Maßnahmen zur **Aktivierung** aller potentiell Interessierten
- eine **Anerkennungskultur**, die Engagement und Einsatzbereitschaft positiv verstärkt
- **Gleichbehandlung und Chancengleichheit** aller Akteurinnen und Akteure, ihrer Sichtweisen und Interessen

Für »Beteiligungsprofis« halten die Grundsätze zunächst wenig Überraschungen bereit – Verbindlichkeit, Frühzeitigkeit, Zugang zu Informationen und ein Umgang auf Augenhöhe waren und sind unentbehrliche Voraussetzungen für gelingende Bürgerbeteiligung.

Trotzdem sollte die Kraft, die von den ausformulierten Grundsätzen ausgeht, nicht unterschätzt werden. Über ihren bloßen inhaltlichen Gehalt hinaus, sind sie eine gemeinsame Willenserklärung aller Beteiligten. Dieses Versprechen auf Gegenseitigkeit hat einen gemeinsamen Geist entstehen lassen, der auf allen Seiten für eine gewisse Gelassenheit sorgt.



Beteiligungsrat

Der Beteiligungsrat ist die zweite Säule der strukturierten Bürgerbeteiligung in Potsdam. Er wurde als unabhängiges und ehrenamtliches Gremium gemäß § 12 der Hauptsatzung geschaffen und amtiert für drei Jahre. Die insgesamt bis zu 15 Mitglieder des Beteiligungsrates werden aus vier Kontingenten berufen: Einwohnerschaft, Stadtverordnetenversammlung, Stadtverwaltung und Fachexpertinnen und Fachexperten.

Die Einwohnerschaft wird von neun Personen vertreten, von denen mindestens ein Mitglied unter 21 Jahre sein muss. Ausgewählt wurden diese per Losverfahren – auf einen öffentlichen Aufruf hin hatten zuvor über 160 Potsdamerinnen und Potsdamer ihr Interesse an einer Teilnahme bekundet. Die Stadtverordnetenversammlung und die Stadtverwaltung entsenden je zwei gewählte bzw. delegierte Mitglieder. Darüber hinaus kann der Beteiligungsrat selbst nach eigenem Ermessen bis zu zwei Fachleute Bürgerbeteiligung als gleichberechtigte und dauerhafte Mitglieder berufen. In allen Kontingenten wurde auf eine geschlechterparitätische Besetzung geachtet.

Die Aufgaben des Beteiligungsrates sind durchaus vielfältig und gehen über eine bloße Beobachterrolle hinaus. Er steht der Stadtverordnetenversammlung, aber insbesondere auch dem Büro für Bürgerbeteiligung kritisch beratend zur Seite. Er soll thematische Hinweise geben, auf ein konstruktives Zusammenspiel aller Beteiligten achten, die Einhaltung der Grundregeln sicherstellen und für alle Einwohnerinnen und Einwohner ansprechbar sein.

All diese Aufgaben zu erfüllen, ist für ein ehrenamtliches Gremium nicht leicht und hat sicherlich zu der einen oder anderen personellen Fluktuation zu Beginn beigetragen. Der aktuell noch in Klausur tagende und monatlich tagende Beteiligungsrat erarbeitet derzeit eine Geschäftsordnung, die anschließend als Grundlage für die Arbeit der kommenden Jahre dienen wird. Voraussichtlich ab Sommer 2014 ist die Phase der Selbstorganisation abgeschlossen. Ab diesem Zeitpunkt werden die Sitzungen öffentlich sein und sich inhaltlich der tatsächlichen Anregung und Begleitung von Beteiligungsprozessen zuwenden.

Büro für Bürgerbeteiligung

Als dritte Säule des Modellprojekts erfährt das Büro für Bürgerbeteiligung derzeit wohl die größte öffentliche Aufmerksamkeit. Seine zweiteilige Struktur, bei der ein und das gleiche Büro mittelparitätisch sowohl von der Stadtverwaltung als auch einem freien Träger beschickt wird, ist zunächst ungewöhnlich – ja sogar mutig. In Selbstverständnis und Arbeitskultur bewegen sich Verwaltung und zivilgesellschaftliche Organisationen oft in zwei verschiedenen Welten. Aber was auf den ersten Blick nur schwer zusammenpasst, kann sich bei genauem Hinsehen hervorragend ergänzen.

Über die handelnden Personen ist der noch in Gründung befindliche Verein »mitMachen« tief in der Initiativlandschaft Potsdams verwurzelt. Dies ermöglicht Zugänge zu Gruppen und eine offene Gesprächsatmosphäre, die für Vertreterinnen und Vertreter der Stadtverwaltung so nicht zu erlangen wären. Das gleiche Prinzip funk-



tioniert andersherum aber auch im Stadthaus. Anstatt »offizielle« Gesprächsrunden anzuberaumen, können die Verwaltungsmitarbeiter des Büros für Bürgerbeteiligung bei vielen Angelegenheiten »mal eben« bei den Kolleginnen und Kollegen auf dem Nachbarflur vorbeischaun – schnell und unbürokratisch.

Über diese ganz praktischen Vorteile hinaus ist aber das Mehr an »Perspektive« durch die zweiteilige Struktur ein Gewinn. Bei der Besprechung von Angelegenheiten und Prozessen innerhalb des Büros, ist eben immer auch noch der jeweilige Blick von außen präsent. Das hilft enorm dabei, die eigene Einschätzung kritisch zu hinterfragen und ungewollte »Betriebsblindheit« zu vermeiden.

Die Aufgaben des Büros für Bürgerbeteiligung sind dabei vielfältig. Es bietet eine zentrale Koordinierung von Prozessen der Bürgerbeteiligung und unterstützt die Vernetzung in Potsdam. Nah verwandte Themen und Anliegen, die bislang getrennt »bearbeitet« wurden, können dadurch leichter zusammengeführt werden. Diskurse können mit einer breiteren Perspektive geführt und flexible Lösungen über Zuständigkeiten hinweg besser aufeinander abgestimmt werden.

Zugleich versteht sich das Büro als eine Art kommunaler Beteiligungsdienstleister. Organisations- und Verfahrens-Know-how sind im Büro gebündelt und werden allen Interessierten verfügbar gemacht. Worauf muss man bei der Organisation einer Beteiligungsveranstaltung achten? Mit welchen Methoden kann ein möglichst förderlicher Rahmen für einen konstruktiven Diskurs geschaffen werden? Wie wird die gewünschte Prozessqualität her- und sichergestellt?

Für die Potsdamer Stadtverwaltung mit zweitausend Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bedeutet dies, dass das Rad nicht in jedem Fachbereich neu erfunden werden muss. Veranstaltungsräume, die sich bei einem Beteiligungsprozess der Sozialplanung im Seniorenbereich als sehr geeignet erwiesen haben, müssen von der Stadtplanung für ihre Themen nun nicht mehr auf eigene Faust »neu entdeckt« werden.

Für Initiativen, Gruppen und einzelnen Einwohnerinnen und Einwohnern hilft das Büro durch Empowerment. Es unterstützt insbesondere noch junge und politisch unerfahrene Gruppen bei der Selbstorganisation, bei der klaren Formulierung der Anliegen und deren Vermittlung gegenüber den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern. Dabei übernimmt es aber explizit keine anwaltschaftliche Funktion und macht sich Inhalte nicht zu Eigen. Das Büro für Bürgerbeteiligung ist ausschließlich der Qualität der Prozesse verpflichtet.

Baustelle Verbindlichkeit

Neben der organisatorischen Absicherung von ernst gemeinter Bürgerbeteiligung, gilt es auch die rechtliche Einbettung nicht aus den Augen zu verlieren. Für eine Kommune führt dieser Weg über eine Satzung.

Einige Städte in Deutschland haben bereits viel Zeit und Arbeit investiert und sich eigene Beteiligungssatzungen gegeben. Dies ist sicherlich ein wichtiger Schritt, um Bürgerbeteiligung ganz allgemein mit einem gewissen Maß an Verbindlichkeit auszustatten. Potsdam steht hier noch am Anfang.



Derzeit findet sich lediglich die Möglichkeit einer »Bürgerbefragung« in der Hauptsatzung. Dies ist nicht zuletzt den rechtlichen Rahmenbedingungen in Brandenburg geschuldet. Im Gegensatz zu vielen anderen Bundesländern gibt es hierzulande keine Ratsentscheide. Eine Stadtverordnetenversammlung hat also keine rechtliche Möglichkeit eine verbindliche, direktdemokratische Abstimmung über eine Angelegenheit anzuberaumen – selbst wenn alle Gewählten dies so wollen. Die Potsdamer »Bürgerbefragung« soll dieses Manko ein Stück weit ausgleichen helfen.

Aber direktdemokratische Abstimmungen sind nur ein mögliches Instrument zur Herstellung von Verbindlichkeit. Viele weitere, teils deutlich kleinteiligere Maßnahmen sind hier denkbar. Die Heidelberger Vorschlagsliste oder ein festgelegtes Unterschriftenquorum zur zwingenden Einleitung eines Beteiligungsprozesses gehören sicher dazu. Die Ergänzung der Hauptsatzung zur Absicherung von Bürgerbeteiligung und/oder die Formulierung einer eigenen Beteiligungssatzung ist jedenfalls ein entscheidendes Thema und könnte sehr gut eine wichtige Kreuzung auf dem gemeinsamen Weg zu einer »strukturierten Bürgerbeteiligung« am Ende des Modellprojekts darstellen.

Anmerkungen

(1) Als freier Träger konnte sich die vom Stadtjugendring, der Kubus gGmbH und dem Stadtteilnetzwerk Potsdam-West gebildete Bietergemeinschaft »mitMachen« im Auswahlverfahren mit ihrem Konzept klar durchsetzen. Das Konzept kann eingesehen werden unter: http://www.buergerbeteiligung-potsdam.de/wp-content/uploads/2014/04/Konzept_freier_Traeger_BfB.pdf

Mehr Informationen

- Weitere Informationen zum Modellprojekt sind online zu finden unter: www.buergerbeteiligung-potsdam.de

Autoren

Nils Jonas (geb. 1979 in Wiesbaden) hat Mittlere und Neue Geschichte in Frankfurt am Main studiert. 2008 begleitete er im Rahmen eines Kampagnenpraktikums das Volksbegehren »Mehr Demokratie beim Wählen« in Berlin. Von 2009 bis 2013 war er als Projektmanager für Bürgerbeteiligung bei der Zebralog GmbH & Co. KG in Berlin beschäftigt. In dieser Zeit begleitete er eine Vielzahl von verschiedenen Beteiligungsverfahren. Seit 2014 ist er als verwaltungsinterner Sachbearbeiter im Büro für Bürgerbeteiligung bei der Landeshauptstadt Potsdam angestellt.



Kontakt

Nils Jonas
Büro für Bürgerbeteiligung
Landeshauptstadt Potsdam
Friedrich-Ebert-Straße 79/81
14469 Potsdam
Tel.: (03 31) 28 910 55
E-Mail: nils.jonas@rathaus.potsdam.de

Kay-Uwe Kärsten (geb. 1982 in Berlin) hat an der Universität Potsdam und der Freien Universität Berlin Geschichte und Japanologie studiert. Er verfügt aus seiner siebenjährigen Berufserfahrung als freier Moderator und Prozessbegleiter über eine breit aufgestellte Methodenkompetenz. Als Projektentwickler, organisatorischer oder leitender Mitarbeiter begleitete er unterschiedliche Kampagnen, wie zum Beispiel die Potsdamer Jugendbeteiligungskampagnen »Potsdam geht baden! Aber wo?« oder »Jugend?Macht!Politik...«. Seit November 2013 ist er als Mitarbeiter im Büro für Bürgerbeteiligung in Trägerschaft des mitMachen e.V. beschäftigt.

Kontakt

Kay-Uwe Kärsten
mitMachen e.V.
Geschwister-Scholl-Straße 51
14471 Potsdam
Tel.: (0331) 58 812 58 oder (01 76) 66 65 08 49
E-Mail: mitmachen@stadtteilnetzwerk.de

Redaktion eNewsletter

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