

Niedersächsische Staatskanzlei  
Stadt Osnabrück  
Landkreis Osnabrück

---

# Gute Praxis Standards für die Bürgerbeteiligung in Kommunen

Projektbearbeitung:  
Dipl.-Soz. Ruth Hammerbacher  
Dorothea Stewens-Werner, M.A.

■ ■ ■ ■ hammerbacher gmbh · seminarstr. 34 · 49074 osnabrück  
tel (0541) 33 88 2-0 · fax (0541) 33 88 2-79  
mail@hammerbacher.de · www.hammerbacher.de

Osnabrück, Juli 2002

Dieser Bericht und die Arbeitshilfe „Gute Praxis Standards“ stehen zum Downloaden unter [www.hammerbacher.de/downloads](http://www.hammerbacher.de/downloads) bereit.

# Inhalt

<b>Vorab</b>	<b>1</b>
<b>I. Was bedeutet Bürgerbeteiligung für Kommunen?</b>	<b>3</b>
I.1 Bürgerbeteiligung und Bürgerschaftliches Engagement – Elemente der Bürgerkommune	3
I.2 Vorparlamentarische Ergänzung der kommunalen Selbstverwaltung	4
I.3 Bereitschaft und Aktivität der Bürger und Bürgerinnen	6
I.4 Bürgerbeteiligung in der Bürgerkommune – eine Definition	8
<b>II. In welchen Feldern findet Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement statt?</b>	<b>9</b>
<b>III. Was können Gute Praxis Standards zur kommunalen Bürgerbeteiligung beitragen?</b>	<b>12</b>
<b>IV. Gute Praxis Kommunen: Stadt und Landkreis Osnabrück</b>	<b>13</b>
IV.1 Stützende Strukturen	13
IV.2 Projektspektrum der Stadt Osnabrück	15
IV.3 Projektspektrum des Landkreises Osnabrück	16
IV.4 Unterschiede zwischen Stadt und Landkreis?	17
IV.5 Im Trend – Netzwerke und Engagementförderung	18
<b>V. Wie funktioniert Bürgerbeteiligung konkret? Gute Praxis Beispiele aus Landkreis und Stadt Osnabrück</b>	<b>18</b>
V.1 Charakterisierung der Gute Praxis Beispiele	19
1. Beschwerdemanagement im Landkreis Osnabrück	19
2. Initiative für Beschäftigung – Regionalnetzwerk Osnabrücker Land	20
3. Kundenbefragungen des Landkreises Osnabrück	21
4. Sozialer Rahmenplan Belm-Powe (Programm Soziale Stadt)	22
5. Zukunft gestalten – im Landkreis Osnabrück	23
6. BUGA (Bundesgartenschau) 2013, Stadt Osnabrück	25
7. Flächennutzungsplan 2000 für die Stadt Osnabrück	27
8. Fortschreibung des Handlungskonzept Förderung der Friedenskultur, Stadt Osnabrück	29
9. Projektbeirat Altablagerung Wüste, Stadt Osnabrück	30
10. Verkehrskonzept Haste – Kinder werden aktiv, Stadt Osnabrück	31

V.2	Gute Praxis Trends und Verbesserungspotenziale	33
<b>VI.</b>	<b>Welche Interessen verfolgen Kommunen mit Beteiligungsprozessen?</b>	<b>35</b>
VI.1	Dimensionen des kommunalen Interesses	35
VI.2	Aufwandsgrenzen	38
<b>VII.</b>	<b>Was erwarten Bürger und Bürgerinnen für ihre Mitarbeit?</b>	<b>38</b>
<b>VIII.</b>	<b>Gute Praxis Standards für die Bürgerbeteiligung in Kommunen</b>	<b>40</b>
	<b>Ausblick</b>	<b>46</b>
	<b>Literatur</b>	<b>47</b>
	<b>Internetquellen</b>	<b>48</b>

## Vorab

Die Entwicklung von *Gute Praxis Standards für die Bürgerbeteiligung in Kommunen* – mit dieser Idee entstand im Spätherbst 2001 ein Kooperationsprojekt zwischen der Niedersächsischen Staatskanzlei, dem Landkreis Osnabrück und der Stadt Osnabrück.

Mit dem Projekt, dessen Ergebnisse hier vorgelegt werden, wollten die Träger im jeweils eigenen Bereich dazulernen, ihr eigenes Handeln reflektieren und darüberhinaus einen Beitrag leisten, um die Bürgerbeteiligung im kommunalen Bereich voranzutreiben.

Erkenntnisse für die angemessene Ausgestaltung von Beteiligungsprozessen und für die Einbindung von Bürgerbeteiligung in die allgemeine kommunale Aufgabenerfüllung sollten daher so aufgearbeitet werden, dass sie an andere Kommunen weitergegeben werden können – als *Gute Praxis Standards*.

Die beiden Kommunen brachten ihre vielfältigen Erfahrungen mit praktischen Beteiligungsprozessen und ihre Ansätze für die Weiterentwicklung und Einbindung von Bürgerbeteiligung im kommunalpolitischen Alltag in das Projekt ein.

Die Niedersächsische Staatskanzlei führt mit diesem Projekt ihren grundsätzlichen und bereits in Vorläuferprojekten der Bürgerbeteiligung vertretenen Ansatz fort, die Bereiche Bürgerbeteiligung und Staatsmodernisierung miteinander zu verbinden.

Die Beratungsgesellschaft hammerbacher hat das Projekt vor dem Hintergrund ihrer langjährigen Erfahrung mit Beteiligungs- und Verständigungsprozessen bearbeitet.

Die Verbindung der kommunalen und der Landesinteressen hat sich auch im Vorgehen des Projektes mit einer Kombination von praxisbezogenen Fachgesprächen mit regionalen Akteuren und einer Recherche zum Diskussionsstand unter Experten niedergeschlagen.

Über 30 praktische Beteiligungsprojekte in den beiden Kommunen wurden betrachtet und davon zehn Modelle anhand vorliegender Dokumente und von Interviews mit insgesamt 18 Beteiligten sowie weiteren Hintergrundgesprächen vertieft recherchiert und ausgewertet. Parallel wurde mit einer Internet- und Literaturrecherche der Stand der Expertendiskussion zur Bürgerbeteiligung nachvollzogen. In einem Workshop mit den regionalen Akteuren wurden die Ergebnisse hinterfragt und weiter qualifiziert.

Der Bericht wendet sich vor allem an Kommunen. Die Darstellung orientiert sich daher an Fragen, die sich für kommunale Entscheider und Entscheiderinnen stellen, wenn es um den Einsatz und die künftige Entwicklung der Bürgerbeteiligung geht.

Ein besonderer Dank geht an meine Kooperationspartner und Interviewpartner aus der Stadt und dem Landkreis Osnabrück!

Osnabrück, Juli 2002  
Ruth Hammerbacher



# I. Was bedeutet Bürgerbeteiligung für Kommunen?

Kommunen aller Größenordnungen sehen sich heute vor der Herausforderung, trotz langfristig stagnierender oder sinkender Einnahmen Lösungen für vielfältige Aufgaben einer sich schnell verändernden Gesellschaft zu finden. Die Palette der Aufgaben ist breit und reicht vom familien- und kindgerechten Umfeld über die Verwendung oftmals knapper Flächen für konkurrierende Nutzungen wie Wohnen und Verkehr, Gewerbe und Naturschutz bis zu sozialen und Bildungsaufgaben.

Der Aufbau und die Sicherung von Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Beteiligten, das Bemühen um Interessenausgleich sowie der Umgang mit Konfliktlagen prägen heute den Alltag der Kommunalpolitik. Gleichzeitig haben jedoch die vorhandenen Formen der kommunalpolitischen Auseinandersetzung über Parteien und in den Gremien der kommunalen Räte an Attraktivität und Vertrauen bei den Bürgern verloren.

Interessenausgleich  
und bürgerschaftliche  
Zusammenarbeit zu  
sichern ...

In Deutschland ist daher eine breite Debatte mit intensivem Erfahrungsaustausch über die Chancen und Rahmenbedingungen von Bürgerbeteiligung in Gang gekommen. Bundesweit zu diesem Thema für Kommunen tätige Akteure wie die Kommunale Gemeinschaftsstelle, die Bertelsmann-Stiftung und die Stiftung Mitarbeit bieten Hintergrundwissen und Beratung an. Auf Landesebene werden Förderstrukturen überdacht und teils neu geordnet – etwa in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz. Der Deutsche Bundestag hat im Dezember 1999 die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ eingesetzt, die Mitte 2002 ihren Bericht vorlegen wird.

Eine frühzeitige und umfassende Bürgerbeteiligung ist im übrigen nicht nur für deutsche, sondern ebenso für die Kommunen in anderen Ländern der Europäischen Union eine Herausforderung für die kommunale Demokratie und eine aktuelle Gestaltungsaufgabe. Die Debatte über die „praktikabelsten Lösungen zur Bürgerbeteiligung“, um kommunale Entscheidungsprozesse neu zu legitimieren und „sich auf die Allgemeinheit wieder stärker einzulassen“ hat daher auch auf europäischer Ebene begonnen<sup>1</sup>.

... stellt deutsche und  
europäische Kommunen  
vor neue Heraus-  
forderungen.

## I.1 Bürgerbeteiligung und Bürgerschaftliches Engagement – Elemente der Bürgerkommune

Neue Formen der Kooperation zwischen Bürgern und Bürgerinnen, Politik und Verwaltung sind daher in vielen Kommunen gefragt. Ihr Anforderungsprofil stellt sich anspruchsvoll dar: Die neuen Formen müssen die zielgerichtete und zielgruppengerechte Verständigung über kommunalpolitische Fragen ermöglichen. Sie sollen die Mobilisierung von Engagement der Bürger erleichtern.

Das Angebot zur Bürgerbeteiligung und die Erwartung von mehr Bürgerschaftlichem Engagement gehen dabei seitens der Kommunen Hand in Hand. Angestrebt wird nicht einfach eine Ausweitung von Beteiligungsangeboten sondern die Entwicklung zur Bürgerkommune, in der Bürger wieder ein höheres Maß an Verantwortung für ihre Lebens- und Umfeldgestaltung übernehmen.

---

<sup>1</sup> s. Empfehlung Nr. R (2001)19 vom 06.12.2001 des Ministerkomitees des Europarates

Wer versteht was unter  
Bürgerbeteiligung und  
Bürgerengagement?

Damit einher geht das Interesse von Bürgern an einer eigenen Mitgestaltung der Beteiligung und von Entscheidungsprozessen.

Diese Erwartungen spiegeln sich auch in den Ansätzen zur Definition von Bürgerbeteiligung, Bürgerengagement und Bürgergesellschaft wieder, die von einflussreichen Akteuren in diesem Feld vertreten werden.

... Stiftung Mitarbeit

So formuliert die Stiftung Mitarbeit: „Bürgergesellschaft steht für die Vision einer aktiven Gesellschaft, in der die Bürgerinnen und Bürger sich politisch einmischen; sie steht auch für das reale bürgerschaftliche Engagement und sie beruht auf Grundhaltungen des ‚Bürgersinnes‘, der ‚Zivilcourage‘ und der ‚Solidarität‘ ...“<sup>2</sup>. Bürgerschaftliches Engagement muss dabei ausdrücklich auch Konflikte bewältigen: „Für den modernen Staat und die Bürgergesellschaft ist ein Verhältnis kritischer Partnerschaft und gegenseitiger Bestärkung wünschenswert. Trotzdem (wird) das Verhältnis nicht frei von Spannungen und Konflikten sein.“<sup>3</sup>

... KGSt

Bei der Kommunalen Gemeinschaftsstelle heißt es<sup>4</sup>: „Zum Bürgerengagement gehören alle Formen des Ehrenamtes, alle Selbsthilfeaktivitäten sowie die Übernahme gemeinwohlorientierter Aufgaben durch bürgerschaftliche Gruppen. Darüberhinaus sind alle Initiativen und Gruppen die der Weiterentwicklung des Gemeinwesens dienen, Teil des Bürgerengagements. All diesen Aktivitäten ist es gemeinsam, dass es Handlungen sind, die Menschen außerhalb eines Erwerbsarbeitsverhältnisses sowohl für andere als auch für sich tun.“

... Landesnetzwerk  
Baden-Württemberg

Das Leitbild des Landesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement in Baden-Württemberg sieht „Bürgerschaftliches Engagement (als) ganzheitlicher Ansatz von Bürgerinnen und Bürgern im Eigeninteresse und mit anderen gemeinsam zugunsten aller zu handeln“<sup>5</sup> „Bürgerengagement heißt Dabeisein in Gestaltung und Verantwortung“<sup>6</sup>.

Auch in anderen Definitionsansätzen zeigt sich ein gegenüber dem ersten Aufschwung der Bürgerbeteiligung in den 70er Jahren erweitertes Verständnis, das neben der kritischen Auseinandersetzung mit Politik und Verwaltung auf eigenes, kooperatives Engagement setzt<sup>7</sup>.

## 1.2 Vorparlamentarische Ergänzung der kommunalen Selbstverwaltung

Die Definitionsansätze verweisen jedoch alle auf die notwendige Verbindung der gewünschten Aktivierung von mehr Bürgerschaftlichem Engagement mit der Möglichkeit zur stärkeren Mitgestaltung des Gemeinwesens durch aktive Bürger. Diese Verbindung ist bereits heute kommunale Praxis, wie der breite Einsatz von Bürgerbeteiligung durch die kommunalen Verwaltungen deutlich macht. Eine Umfrage aus dem Jahr 2000 zeigt: für 83% der Kommunen ist Bürgerbeteiligung

<sup>2</sup> [www.wegweiser-buergergesellschaft.de/idee\\_konzeption/was\\_verstehen\\_wir\\_unter/index.php](http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/idee_konzeption/was_verstehen_wir_unter/index.php) (08.02.2002)

<sup>3</sup> [www.wegweiser-buergergesellschaft.de/idee\\_konzeption/was\\_verstehen\\_wir\\_unter/buergergesellschaft\\_begriff/index.php](http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/idee_konzeption/was_verstehen_wir_unter/buergergesellschaft_begriff/index.php) (16.02.2002)

<sup>4</sup> KGSt-Bericht S. 3

<sup>5</sup> [www.buergerengagement.de/wir\\_sind/profil.htm](http://www.buergerengagement.de/wir_sind/profil.htm) (17.02.2002)

<sup>6</sup> [www.buergerengagement.de/wir\\_sind/leitbild.htm](http://www.buergerengagement.de/wir_sind/leitbild.htm) (17.02.2002)

<sup>7</sup> Zum Hintergrund der Entstehung von Bürgerbeteiligung als politischem Thema in der Bundesrepublik seit den 70er Jahre s. Gabriel S. 121 ff.



das am häufigsten eingesetzte Instrument zur Unterstützung des freiwilligen Engagements<sup>8</sup>.

Auch ein Vergleich mit den traditionellen rechtlich verankerten Instrumenten, die Bürgern für die Mitgestaltung der kommunalen Entwicklung zur Verfügung stehen, spricht dafür, dass eine Ergänzung durch weitere Angebote erwartet wird und sinnvoll ist.

So setzen die kommunalrechtlich geregelten Instrumente Einwohnerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid die Erfüllung hoher Beteiligungsquoten und damit eine oft hohe Zeitinvestition von Bürgern voraus, bevor sie überhaupt für eine bürgerschaftliche Initiative wirksam werden. Das individuelle Recht, Anregungen und Beschwerden vorzubringen und die Verpflichtung zur Unterrichtung der Öffentlichkeit durch die Verwaltungsspitze beinhalten noch nicht die von Bürgern erwartete Diskussion über die angesprochenen Fragen.

Die neuen Formen der Bürgerbeteiligung ermöglichen dagegen den flexiblen und persönlichen Kontakt zwischen Kommune und Bürgern und bieten sich deshalb als Instrument gerade für die Mobilisierung von bürgerschaftlichem Engagement an.

Bürgerbeteiligung meint dabei immer die vorparlamentarische Ergänzung und nicht den Ersatz vorhandener Arbeitsformen der kommunalen Selbstverwaltung. Diese Sichtweise wird einhellig vertreten. „Eine Ersetzung der politischen Gemeinde durch ... privat-bürgerschaftliche Gefüge, ein Austausch der wahlvermittelten Legitimation durch ‚Selbstermächtigung‘ der Bürger ist im demokratischen Rechtsstaat nicht denkbar. Es kann insofern nie um Substitution, sondern immer nur um Unterstützung, also um Beteiligung gehen“<sup>9</sup>. Gleichzeitig wird für engagementwillige Bürger eine eigenständige Position gegenüber der kommunalen Politik festgestellt: „Die Partizipation erschöpft sich weder im demokratischen Wahlakt noch im Handeln der Gemeindeorgane. Vor allem die Grundrechte berechtigen darüber hinaus zu (eigen- und fremdnützigem) Handeln außerhalb der Strukturen und Verfahren der politischen Gemeinde.“<sup>10</sup>

Im konkreten Einzelfall, wie z.B. bei der Bürgerbeteiligung in einem Sanierungsgebiet ist die Abgrenzung zwischen traditionellen Arbeitsformen der Kommunalpolitik und den neuen Formen der Bürgerbeteiligung nicht immer offensichtlich. Um Missverständnisse zu vermeiden, sind daher gerade bei umfangreichen Prozessen der Bürgerbeteiligung Klarstellungen sinnvoll.

Becker nimmt diese beispielhaft im Zusammenhang mit dem Programm Soziale Stadt vor: „Solche bürgerschaftliche Mitwirkung und -entscheidung tritt dabei nicht an die Stelle repräsentativer Demokratie, ersetzt nicht die kommunale Selbstverwaltung ... sondern ergänzt sie. Es handelt sich um einen ‚zweiten Politikmodus‘ der gewissermaßen ‚im Schatten‘ der Hierarchie mit ihren Entscheidungsmöglichkeiten seinen Ort hat und bei dem es um ... Abgleichen und Verhandeln von Interessen aller Beteiligten geht.“<sup>11</sup>

Traditionelle Beteiligungsrechte erfüllen nicht alle Erwartungen.

Die neuen Formen bieten Flexibilität und direkten Kontakt ...

... und unterstützen die Arbeit der Politik.

---

<sup>8</sup> Braun S. 55

<sup>9</sup> Vitzhum S. 13

<sup>10</sup> ebd. S. 23

<sup>11</sup> Becker und Löhr S. 27

Das Engagement der  
Bürger und ...

... der Gestaltungsraum  
müssen konkret definiert  
werden.

Andere Sichtweisen würden im übrigen auch eine Überforderung der Motivation der Bürger und Bürgerinnen bedeuten, die in aller Regel auf ein zeitlich befristetes Engagement zielt: „... der Freiwilligenbereich (ist) durch ... ständige Eintritte, Austritte und Wiedereintritte (geprägt)“<sup>12</sup>. Auch für die politisch orientierte Bürgerbeteiligung gilt, dass ihr „eine jedes Mal erneut zu treffende freiwillige Entscheidung zu Grunde (liegt), an einem politischen Willensbildungs- oder Entscheidungsprozess mitzuwirken.“<sup>13</sup>

Trotz dieser einhelligen Einschätzungen – in der kommunalen Praxis entsteht für die Bürgerbeteiligung ein konkretes Abgrenzungs- und damit auch Einbindungsproblem, für das Lösungen gefragt sind:

„Es ist deshalb sorgsam darauf zu achten, dass der Gestaltungsraum in den Beteiligungsprozessen politisch definiert wird. Die Mitgestaltung durch die Bürger erfordert allerdings echte Entscheidungsfreiräume und Ergebnisoffenheit der Beteiligungsprozesse. Diese muss die Politik einräumen. Ohne den politischen Willen, den Ergebnissen der Beteiligungsprozesse zur Realisierung zu verhelfen, wird es zu Frustrationen bei den engagierten Bürgern kommen“<sup>14</sup>. Das hier beispielhaft zitierte Konzept des Landkreis Osnabrück bietet mit diesen Formulierungen zum förmlichen Verständnis von Bürgerbeteiligung eine Lösung an.

### 1.3 Bereitschaft und Aktivität der Bürger und Bürgerinnen

Die Bereitschaft sich zu engagieren, gilt als hoch. Die Befragung von 15.000 deutschen Bürgern und Bürgerinnen über 14 Jahre im Jahr 1999 hat gezeigt, dass sich 34% der Bevölkerung aktuell engagieren. Weitere 37% gelten als engagementbereit, wenn die persönlichen Lebensumstände und die angebotenen Möglichkeiten geeignet sind.

Im Durchschnitt werden dabei je engagiertem Bürger ca. 23 Stunden im Monat investiert<sup>15</sup>.


---

<sup>12</sup> von Rosenblatt S. 18

<sup>13</sup> Gabriel S. 125

<sup>14</sup> Landkreis Osnabrück: Konzept

<sup>15</sup> von Rosenblatt S. 20

<b>Standorte des Engagementpotenzials in Deutschland<sup>16</sup></b>		
<b>Freiwillig Engagierte</b> <b>34%</b>	Personen, die derzeit nicht engagiert sind 66%	
 von diesen wären bereit und in der Lage, ihr Engagement noch auszuweiten 34%	davon waren ...	
	früher einmal engagiert 31%	bisher nicht engagiert 67%
	von diesen wären heute oder zukünftig interessiert ...	
	sich wieder zu engagieren 47%	sich erstmals zu engagieren 37%
„Expansive“	„Ehemalige“	„Neue“
in % aller Befragten		
11%	10%	16%
<b>(zusätzliches) Engagementpotenzial gesamt: 37%</b>		

Das hohe Potenzial  
für Engagement ...

Trotz der breiten Bereitschaft zum Engagement - Praktiker der Bürgerbeteiligung weisen kritisch darauf hin, dass Bürgerbeteiligung bislang vorrangig bestimmte Bevölkerungsgruppen erreicht und von diesen genutzt wird. So nennt u.a. Reinert<sup>17</sup> folgende Schwachpunkte:

- Nur eine Minderheit ist politisch aktiv.
- Oft sind nur organisierte Interessen beteiligt.
- Es dominieren Hochqualifizierte, höhere berufliche Positionen, Männer mittleren Alters und der öffentliche Dienst.
- Zeitmangel der Einzelnen.
- Engagement erst bei Betroffenheit.

... zeigt auch Lücken

Auch die Frage, wie breit die Beteiligungsangebote den Bürgern bekannt sind, erscheint angesichts verschiedener Umfrageergebnisse fraglich.

Aus der besonders häufigen Forderung nach besserer Information und Beratung seitens der befragten ehrenamtlich Tätigen folgert z.B. Klages<sup>18</sup>: „Was wir heute brauchen ist eine ausreichend dichte, auf kommunaler Ebene angesiedelte Infrastruktur von Informations- und Kontaktstellen für freiwilliges Engagement.“

... und muss gezielt  
angesprochen werden.

Auch eine Umfrage der Bertelsmann-Stiftung<sup>19</sup> unter 2.500 Schülern im Alter zwischen 13 und 18 Jahren verweist auf Informationslücken über Beteiligungs- und Engagementmöglichkeiten. Danach wissen mehr als die Hälfte der Befragten

<sup>16</sup> Klages S. 200

<sup>17</sup> Reinert und Sinning S. 143-152

<sup>18</sup> Klages S. 206, 207

<sup>19</sup> zitiert nach: Das Parlament, 03./10. August 2001, S. 1

nicht, an wen sie sich wenden können, wenn sie aktiv werden möchten. Fast 30% haben den Wunsch, mehr über lokale Politik zu erfahren. Nach Blanke<sup>20</sup> wollen sich 41% der Bürger auf der Ebene der Gemeinden engagieren gegenüber nur 25% auf Landesebene und 16% auf Bundesebene. Gleichzeitig stellen sich die von ihm befragten Bürger die Beteiligung an politischen Prozessen zu 37% in Form eines Bürgerentscheids und zu 33% in Form einer Bürgerbefragung vor. Andere, aktive Formen der Beteiligung werden dagegen wenig genannt. Blanke führt dies auf deren mangelnden Bekanntheitsgrad zurück.

Um für die hohe Bereitschaft zum Engagement geeignete Rahmenbedingungen anzubieten, sollte nach Braun<sup>21</sup> ein Bündel von unterstützenden Maßnahmen in Gang gebracht werden. An erster Stelle steht dabei die Verbesserung der institutionellen und organisatorischen Rahmenbedingungen z.B. durch Bereitstellung von Fördermitteln und von Qualifizierungsmaßnahmen. Um ein Engagement freundliches Klima zu schaffen soll die öffentliche Anerkennung u.a. durch vermehrte Berichterstattung in den Medien deutlicher werden.

Als zentral wird auch hier der Ausbau der Informations- und Beratungsinfrastruktur in den Kommunen bezeichnet.

Auch die Stiftung Mitarbeit<sup>22</sup> betont die Bedeutung der Information über Bürgerbeteiligung. Sie stuft die Lösung des „Informationsparadox“ als Herausforderung für die lokale Bürgerbeteiligung ein: „Interesse und Engagement entstehen oft erst bei persönlicher Betroffenheit. Persönliche Betroffenheit tritt aber vielfach verspätet ein, wenn Entscheidungsprozesse schon ein Stadium erreicht haben, welches die Möglichkeiten zur Einflussnahme sehr stark beschränkt.“

Frühzeitige  
Information ist gefragt.

## **I.4 Bürgerbeteiligung in der Bürgerkommune – eine Definition**

Das Projekt Gute Praxis Standards für die Bürgerbeteiligung in Kommunen zielt darauf, diesen Arbeitsbereich für Kommunen überschaubarer und einfacher in der Handhabung zu machen. Die vielen o.a. Aspekte und Betrachtungsweisen werden deshalb hier in einen Vorschlag zur Definition zusammengeführt, der das Zusammenwachsen von Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement in der Entwicklung zur Bürgerkommune und die unterschiedliche jeweilige Verantwortung und Möglichkeiten von Bürgern und von Kommunen für ihr Zusammenwirken in der kommunalen Bürgerbeteiligung deutlich macht.

---

<sup>20</sup> Blanke und Schridde S. 40, 41

<sup>21</sup> Braun und Wahlen

<sup>22</sup> [www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische\\_teilhabe/modelle\\_methoden/herausforderungen.php](http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/herausforderungen.php), 16.02.02

## Bürgerbeteiligung in der Bürgerkommune

Bürger und Bürgerinnen engagieren sich, um ihre grundsätzliche Verantwortung für sich selbst und andere wahrzunehmen. Sie benennen und verhandeln im Rahmen von Beteiligungsprozessen ihre konkreten Interessen und bringen im Rahmen ihrer Möglichkeiten gestaltende Beiträge ein.

Kommunen gestalten ihr Verhältnis zu Bürgern entsprechend der grundsätzlichen Verantwortung, den konkreten Interessen und den möglichen Beiträgen von Bürgern. Sie beteiligen Bürger regelmäßig und gezielt an der kommunalen Entwicklung und stellen unterstützende Strukturen für deren Engagement zur Verfügung.

Bürgerbeteiligung und  
Bürgerengagement  
wachsen zusammen ...

Bürgerbeteiligung in dieser Definition sieht Bürger in der Pflicht, ihre Verantwortung und ihre Interessen aktiv wahrzunehmen und sich konstruktiv zu engagieren. Sie sieht Kommunen in der Pflicht, Unterstützungsstrukturen bereitzustellen, die dieses Engagement ermöglichen.

An welchem Punkt sich Aktivitätspflicht von Bürgern und Unterstützungspflicht von Kommunen treffen, wird in der Praxis der Bürgerbeteiligung zwischen den beiden Seiten immer wieder geprüft, angepasst und ggf. ausgehandelt werden müssen.

... wenn Kommunen und  
Bürger ihre Verantwortung  
übernehmen.

## II. In welchen Feldern findet Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement statt?

Für die vielfältigen Formen der Bürgerbeteiligung im kommunalpolitischen Alltag scheint es keine grundsätzliche Beschränkung bezüglich ihrer Anwendungsgebiete zu geben. Die folgenden beiden Übersichten über das Spektrum der Felder zeigen, dass letztlich alle Themen der kommunalen Wirklichkeit auch potenzielle Felder für Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement sind.

Die Stiftung Mitarbeit identifiziert 11 aktuelle Felder des Bürgerengagements, die sich jeweils in mehrere besondere Bereiche unterteilen lassen:

Es erschließen sich umfassende Handlungsfelder ...

Handlungsfelder von Bürgerinitiativen und Selbsthilfegruppen <sup>23</sup>	
<b>Kinder, Jugendliche, Eltern und Familie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Spielplatzinitiativen</li> <li>• Jugendzentren</li> <li>• Elterninitiativen</li> <li>• Adoptiv- und Pflegeeltern</li> <li>• Alleinerziehende</li> </ul>	<b>Gesundheit, Leben, Tod, Trauer und Trennung</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lebenshilfe und Beratung</li> <li>• Prävention und Rehabilitation</li> <li>• Hilfe und Hilfe zur Selbsthilfe</li> <li>• Tod, Trauer und Trennung</li> <li>• Gentechnologie und Reproduktionsmedizin</li> </ul>
<b>Wohnen, Wohnumfeld, Verkehr, Freizeit und Konsum</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mieterinitiativen</li> <li>• Nachbarschaftshilfe</li> <li>• Stadtteilarbeit</li> <li>• Verkehr und Tourismus</li> <li>• Verbraucherschutz</li> </ul>	<b>Ökonomie, Arbeit und Beruf</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschäftigungsinitiativen</li> <li>• Alternativbetriebe</li> <li>• Arbeitslosigkeit</li> <li>• kritische Berufs- und Branchenorganisationen</li> <li>• Kredit-, Finanz- und Versicherungsfragen</li> </ul>
<b>Geschlechter, Sexualität und Lebensformen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fraueninitiativen</li> <li>• Mädchenprojekte</li> <li>• Männergruppen</li> <li>• Homosexuelle</li> <li>• Alleinleben</li> </ul>	<b>Umwelt und Natur</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Landschafts-, Natur- und Tierschutz</li> <li>• Lärm</li> <li>• Müll und Altlasten</li> <li>• Energie</li> <li>• Ökologie und Landbau</li> </ul>
<b>Leben im Alter</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Senioren/innen-Vertretungen</li> <li>• Altenbeiräte</li> <li>• Hilfe für Seniorinnen</li> <li>• Selbsthilfe von SeniorInnen</li> <li>• Engagement im Alter</li> </ul>	<b>Soziale Problemlagen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausländerfragen, Rassismus, Rechtsextremismus</li> <li>• Asyl und politische Verfolgung</li> <li>• Soziale Brennpunkte</li> <li>• Straffälligkeit</li> <li>• Sozialberatung</li> </ul>
<b>Kultur und Medien</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Soziokultur. Einrichtungen</li> <li>• Kunst, Literatur, Musik</li> <li>• Videogruppen</li> <li>• Lokalrundfunk</li> <li>• Religion und Spiritualität</li> </ul>	<b>Politik</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Demokratieentwicklung</li> <li>• Frieden und Abrüstung</li> <li>• Dritte Welt</li> <li>• Menschenrechte</li> <li>• Europa</li> </ul>
<b>Bildung, Wissenschaft und Technologie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Weiterbildung</li> <li>• Selbstorganisierte Bildungsstätten und Tagungshäuser</li> <li>• Politische und kulturelle Bildung</li> <li>• Wissenschafts- und Technologiekritik</li> <li>• Zukunftswerkstätten</li> </ul>	

... z.B. zu sozialen Fragen ...

<sup>23</sup> Stiftung MITARBEIT, S. 78

Der Freiwilligensurvey 1999<sup>24</sup> geht von 14 Tätigkeitsfelder aus und macht Angaben über die relative Häufigkeit des Engagements:

<b>Tätigkeitsfelder</b>	<b>Häufigkeit</b>
<b>Sport und Bewegung</b>	<b>22%</b>
<b>Schule/Kindergarten</b>	<b>11%</b>
<b>Kirche/Religion</b>	<b>11%</b>
<b>Freizeit/Geselligkeit</b>	<b>11%</b>
<b>Kultur und Musik</b>	<b>10%</b>
<b>Sozialer Bereich</b>	<b>8%</b>
<b>Politik bzw. politische Interessenvertretung</b>	<b>5%</b>
<b>Unfall- und Rettungsdienste und freiwillige Feuerwehr</b>	<b>5%</b>
<b>Berufliche Interessenvertretung (außerhalb des Betriebes)</b>	<b>4%</b>
<b>Außerschulische Jugendarbeit, Bildungsarbeit für Erwachsene</b>	<b>3%</b>
<b>Umwelt-, Natur- und Tierschutz</b>	<b>3%</b>
<b>Gesundheitsbereich</b>	<b>2%</b>
<b>Justiz/Kriminalität</b>	<b>1%</b>
<b>Sonstige Bereiche</b>	<b>2%</b>

... über  
Freizeitgestaltung ...

... und  
Umweltschutz ...

... bis zum  
Standortmarketing.

Auch im Bereich der Wirtschaftsförderung und des Standortmarketings werden Beteiligungsverfahren und Netzwerkprinzipien genutzt. Ziel der Wirtschaftsförderer ist dabei die Mobilisierung regionaler wirtschaftlicher Potenziale und Synergien z.B. durch Gründernetzwerke und IuK-Plattformen. Ziel für das Standortmarketing ist die Erhöhung der Identifikation mit und der positiven Kommunikation über die Kommune bzw. Region.

Die bisher in diesen Feldern vorliegenden Erfahrungen zeigen, dass wichtiger als das Erreichen bestimmter Synergieeffekte die „Erzeugung eines lokalen Milieus“, einer „Aufbruchstimmung“ ist, in der sich „oft innovative Projekte in Konstellationen entwickeln ..., die bis dahin nicht selbstverständlich waren.“<sup>25</sup> Auch über interaktive Informationsdienste, die auf den kommunalen Webseiten sowohl für Unternehmen wie für die Öffentlichkeit bereitgestellt werden, können solche Effekte gefördert werden.

Dieses Handlungsfeld der Bürgerbeteiligung wird hier nicht weiter betrachtet, weil sich aufgrund des Wettbewerbsdrucks das freie Engagement offensichtlich wesentlich früher als in anderen Handlungsfeldern zugunsten von erwerbsmäßig-professionellen Formen der Umsetzung einmal angestoßener Neuerungen zurückzieht.

<sup>24</sup> von Rosenblatt S. 18

<sup>25</sup> Grabow S. 47

### III. Was können Gute Praxis Standards zur kommunalen Bürgerbeteiligung beitragen?

Die Bereitschaft der Bürger zum Engagement und die dafür geeigneten Handlungsfelder sind vorhanden. Bürgerbeteiligung ist den Kommunen als Instrument zur Förderung des Engagements bekannt und akzeptiert. Die Potenziale erschließen sich trotzdem nicht von selbst. So ist z.B. das Risiko, dass Bürger ihr Engagement vorzeitig beenden, nicht gering und hängt von konkreten Qualitäten der Beteiligung ab: „Als Grund für die Beendigung der Tätigkeit wird am häufigsten genannt, der Zeitaufwand sei zu groß gewesen (37%). In jedem vierten Fall (26%) werden auch Gründe genannt, die auf eine gewisse Enttäuschung oder Demotivation schließen lassen (konnte Vorstellungen nicht verwirklichen, Schwierigkeiten mit Hauptamtlichen, Schwierigkeiten in der Gruppe, fühle mich ausgenutzt)<sup>26</sup>.

Die Rahmenbedingungen für Engagement müssen stimmen!

Bedarf, Bereitschaft und Angebot müssen so zusammengebracht werden, dass die Ausgestaltung des Prozesses für alle Beteiligten zu Vorteilen führt. Die hier untersuchten erfolgreichen Beteiligungsprozesse der Stadt und des Landkreises Osnabrück haben erneut gezeigt, dass für den Aufbau geeigneter Rahmenbedingungen von Bürgerbeteiligung ein erheblicher Zeit- und teils auch Kostenaufwand entsteht, der gegenüber anderen Aufgaben einer Kommune begründet werden muss.

Sie herzustellen bedeutet Aufwand ...

Trotz der umfangreichen Praxis der Bürgerbeteiligung in Kommunen existieren hierfür in der Regeln jedoch keine etablierten Verfahren und Strukturen. Über Bürgerbeteiligung wird in den meisten Kommunen noch auf Basis des Einzelfalls und nicht anhand offengelegter und nachvollziehbarer Kriterien entschieden. Diese Situation bedeutet für Bürger und die beteiligungsinteressierten Verwaltungseinheiten eine ständige Unsicherheit über die Erfolgsaussichten für ihr Engagement. Sie mindert daher die Chancen für Bürgerbeteiligung und führt zum Motivationsabbau in einem Arbeitsbereich, der von innovativem und motivierten Verhalten abhängig ist.

... der begründet werden muss ...

Das Bedürfnis nach mehr Klarheit über den Einsatz des Instrumentes Bürgerbeteiligung ist vorhanden. Dies zeigen auch die Diskussionsplattformen, die in den letzten Jahren u.a. durch die Bertelsmann-Stiftung und die Stiftung Mitarbeit entstanden sind. In beiden Plattformen findet ein umfangreicher und öffentlich nachvollziehbarer Erfahrungsaustausch über die Arbeitsfelder und Formen der Bürgerbeteiligung statt, an dem über die Entwicklung von methodischem Know-how und von Beratungs- und Qualifizierungsangeboten alle interessierten Kommunen teilhaben können.

... und sich lohnt!

Dass die Art der Gestaltung von Rahmenbedingungen den Umfang des bürgerschaftlichen Engagements massiv beeinflusst, zeigen unterschiedliche Engagementquoten in den neuen (28%) und den alten (35%) Bundesländern und das Süd-Nord-Gefälle innerhalb der neuen Bundesländer, das sich zwischen 40% und 31% bewegt<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> von Rosenblatt S. 22

<sup>27</sup> von Rosenblatt S. 28



Mit den hier erarbeiteten *Gute Praxis Standards* wird für Kommunen ein zusätzliches Angebot gemacht, ihre Beteiligungspraxis zu überprüfen und ggf. weiter zu entwickeln. Sie zielen auf die konsequente schrittweise Verbesserung der Rahmenbedingungen für Bürgerbeteiligung und Engagement.

## IV. Gute Praxis Kommunen: Stadt und Landkreis Osnabrück

Für die beispielhafte Auswertung von Beteiligungsprozessen wurden für das Projekt *Gute Praxis Standards* mit der Stadt und dem Landkreis Osnabrück zwei niedersächsische Gebietskörperschaften ausgewählt, die ein breites Spektrum von Erfahrungen und ein aktuelles Interesse an der Erarbeitung weiterführender Konzepte haben. Beide Kommunen haben auch damit begonnen, bündelnde Strukturen für eine langfristige und systematische Unterstützung der Bürgerbeteiligung aufzubauen.

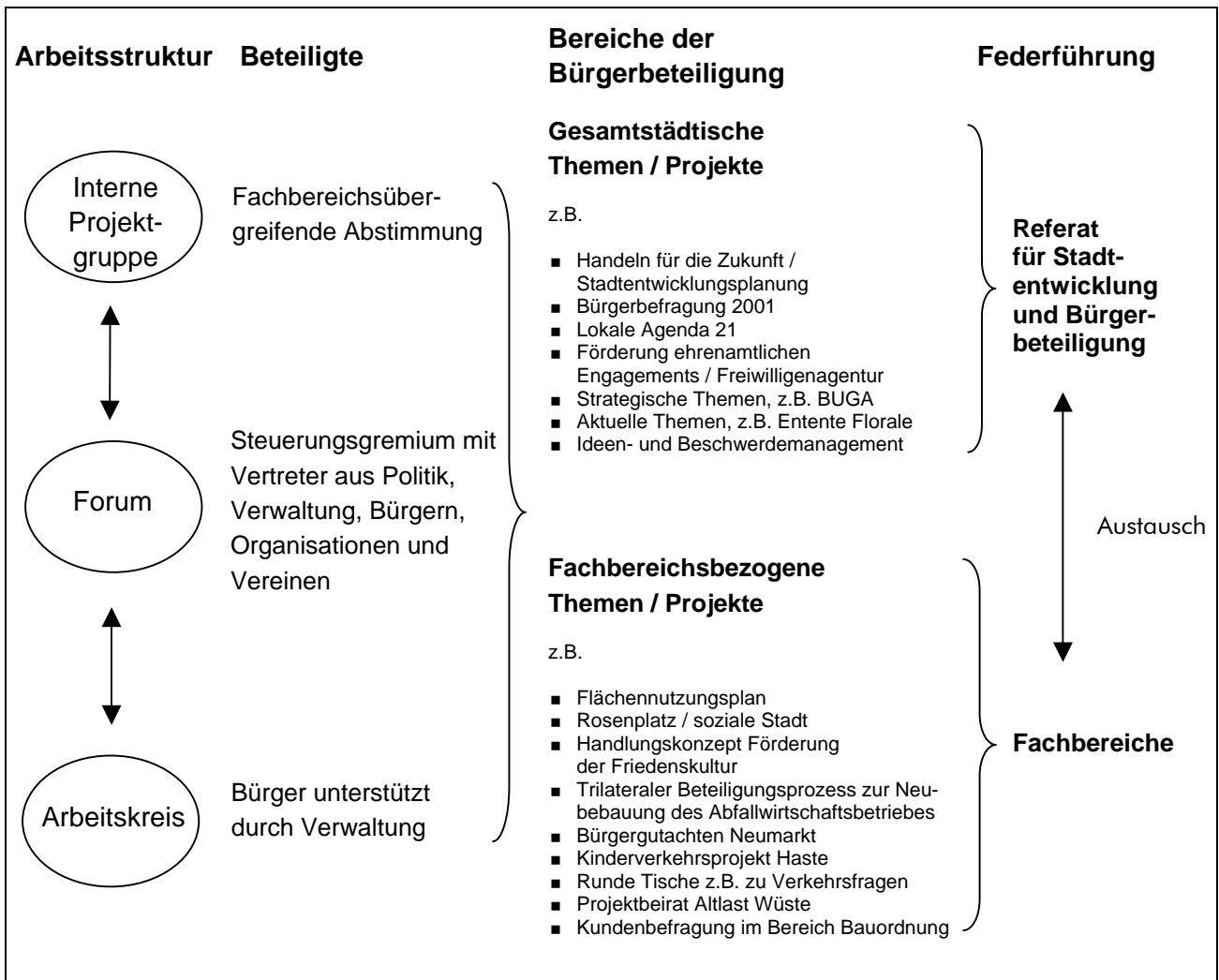
Für Niedersachsen als Flächenland war auch die Betrachtung des Funktionierens von Bürgerbeteiligung sowohl in einem Ballungszentrum wie in einem Flächen-Landkreis von Interesse.

Unterstützen, Fördern,  
Koordinieren – über  
den Einzelfall hinaus ...

### IV.1 Stützende Strukturen

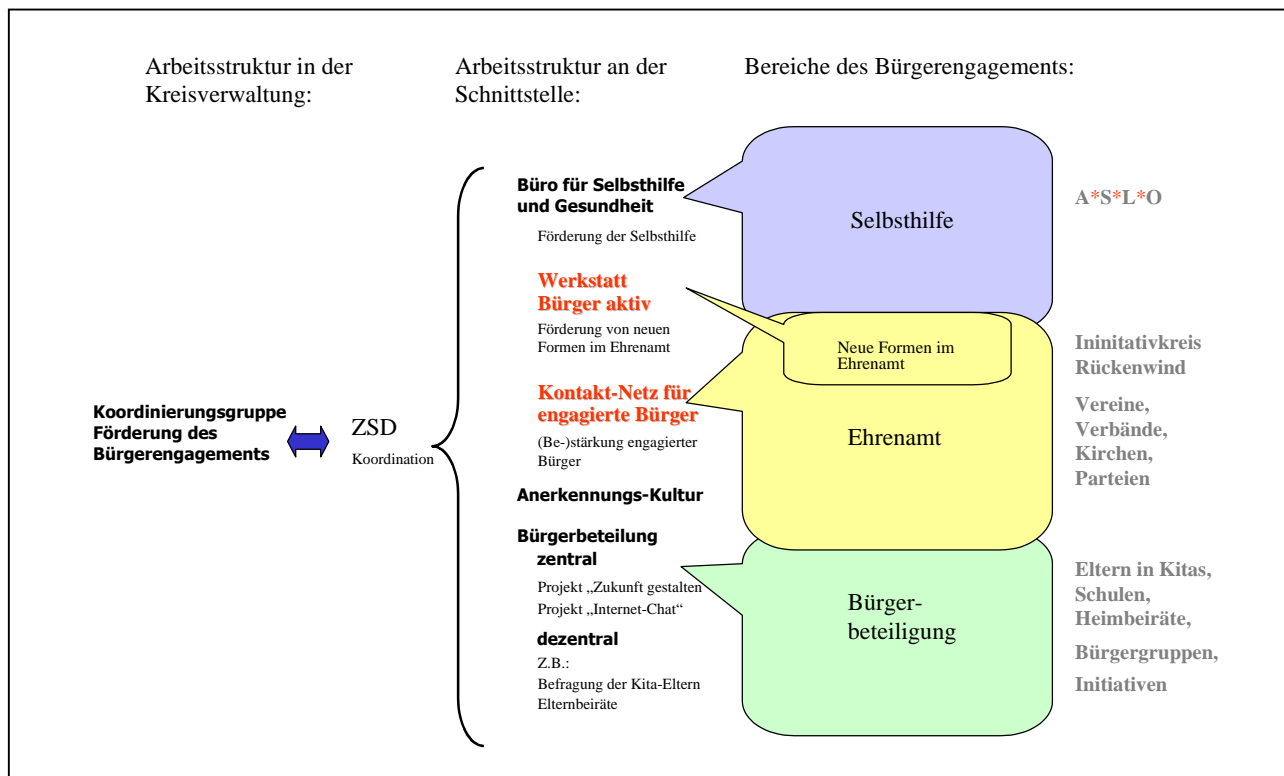
Stadt und Landkreis verfügen über zentrale Strukturen zur Unterstützung, Förderung und Koordinierung von Bürgerbeteiligung, die in den beiden Graphiken dargestellt sind:

## Arbeitsstruktur der Bürgerbeteiligung bei der Stadt Osnabrück<sup>28</sup>



<sup>28</sup> Quelle: Stadt Osnabrück

Abbildung: Arbeitstruktur zur Förderung von Selbsthilfe, Ehrenamt und Bürgerbeteiligung beim Landkreis Osnabrück<sup>29</sup>



## IV.2 Projektspektrum der Stadt Osnabrück

Für die Stadt Osnabrück wurden die folgenden Beteiligungsangebote betrachtet:

- Beschwerde- und Ideenmanagement
- Bürgerbefragung (Vollbefragung) 2001
- Bürgergutachten Neumarkt (neuralgischer Verkehrspunkt, „Planungszelle“)
- BUGA (Bundesgartenschau) 2013 (langfristige Entwicklung eines Gebietes mit ehemaligem Bergbau und auslaufender Mülldeponienutzung)
- Entente Florale (Wettbewerbsbeteiligung)
- Flächendeckende Bürgerforen/Ortsräte (politische Auseinandersetzung über unterschiedliche Konzepte für flächendeckende kontinuierliche Bürgerbeteiligung)
- Flächennutzungsplan 2000 (mehrstufige Bürgerbeteiligung, Internetnutzung)
- Fortschreibung des Handlungskonzeptes Förderung der Friedenskultur (Konkretisierung des Profils „Stadt des Westfälischen Friedens“)
- Lokale Agenda 21, insbesondere:
  - Arbeitskreis Wohnen und Leben im Alter
  - Arbeitskreis Energie
  - Runder Tisch CO2-Reduktion
- Projektbeirat Altablagung Wüste (langfristige Bürgerbeteiligung, bewohnte Altlast)

... und in vielfältigen Einzelfällen in der Stadt ...

<sup>29</sup> Quelle: Landkreis Osnabrück

- Runde Tische zu Verkehrsfragen in Stadtteilen
- Soziale Stadt – Sanierungsgebiet Rosenplatz
- Stadtentwicklungsprogramm 2010
- Trilateraler Beteiligungsprozess zur Neubebauung des Abfallwirtschaftsbetriebes (Beteiligungsprozess mit Bürgern, Verwaltung, Planern und Investoren)
- Verkehrskonzept Haste – Kinder werden aktiv (umfangreiche Einbeziehung von Kindern in eine konkrete Verkehrsplanung)
- Website mit interaktiven Angeboten

Für die vertiefende Auswertung wurden ausgewählt:

- ➔ BUGA (Bundesgartenschau) 2013
- ➔ Flächennutzungsplan 2000
- ➔ Fortschreibung des Handlungskonzeptes Förderung der Friedenskultur in Osnabrück
- ➔ Projektbeirat Altablagerung Wüste
- ➔ Verkehrskonzept Haste – Kinder werden aktiv

Zentrale Aufgaben der Förderung und Koordinierung von Bürgerbeteiligung wurden bei der Stadt Osnabrück gebündelt und in dem Referat für Stadtentwicklung und Bürgerbeteiligung angesiedelt. Die langfristig angelegte Arbeit der Lokalen Agenda soll als Bürgerbeteiligungsprozess zur strategischen Stadtentwicklung fortgeführt und mit neuen Impulsen versehen werden.

### IV.3 Projektspektrum des Landkreises Osnabrück

Für den Landkreis Osnabrück wurden die folgenden Beteiligungsangebote betrachtet:

- Beschwerdemanagement (mit Beschwerdebeistand)
- Bürger aktiv (Netzwerk für Gruppen aus dem Bereich neues Ehrenamt)
- Büro für Selbsthilfe (zentrale Unterstützungsstruktur, Träger Landkreis)
- Initiative für Beschäftigung (Regionalnetzwerk einer bundesweiten Initiative)
- Kompass-Bürgerbefragung (interkommunaler Vergleich)
- Kundenbefragungen (regelmäßig)
- Sozialer Rahmenplan Belm-Powe (Programm Soziale Stadt)
- Website mit interaktiven Angeboten
- Zukunft gestalten – im Landkreis Osnabrück (Beteiligung zu Strukturfragen)
  - Rückenwind für Bürgerengagement
  - Gründertreffs für Unternehmen
  - Spielplätze der Zukunft
  - Internetplattform für die Direktvermarktung von Hofprodukten

... und im Landkreis

Für die vertiefende Auswertung wurden ausgewählt:

- ➔ Beschwerdemanagement
- ➔ Initiative für Beschäftigung – Regionalnetzwerk Osnabrücker Land
- ➔ Kundenbefragungen
- ➔ Sozialer Rahmenplan Belm-Powe (Programm Soziale Stadt)
- ➔ Zukunft gestalten – im Landkreis Osnabrück

Die Zuständigkeit für Bürgerbeteiligung liegt im Landkreis Osnabrück beim Zentralen Steuerungsdienst. Eine Koordinierungsgruppe „Förderung des Bürgerengagements“ innerhalb der Landkreisverwaltung befindet sich im Aufbau.

#### IV.4 Unterschiede zwischen Stadt und Landkreis?

Die Unterschiede zwischen einem Landkreis und einer Stadt im Umgang mit dem Instrument Bürgerbeteiligung standen nicht im Zentrum des Projektes. Da auf der Landkreisseite die Kreisebene und nicht die Ebene der kreisangehörigen Gemeinden untersucht wurde, sind auch nur begrenzte Vergleichsmöglichkeiten gegeben. So erklärt sich die größere Zahl von Projekten bei der Stadt Osnabrück auch aus dem direkterem Verhältnis zu Bürgern aufgrund ihrer städtischen Aufgaben.

Die Wahrnehmung und Integration von Bürgerbeteiligung in den kommunalpolitischen Konzepten der beiden Kommunen zeigt kaum unterschiedliche Akzente. Während z.B. auf der Landkreisseite von vorneherein die Erwartung auf eigenes Engagement der Bürger angesprochen wird, geht die Stadt davon aus, dass die Bereitschaft der Bürger zum Engagement erst erreicht werden muss.

Der Landkreis formuliert<sup>30</sup>: „Für den Landkreis Osnabrück geht es ... bei der Rückbesinnung auf die Kräfte der Selbsthilfe und des Ehrenamtes auch um eine Rückverlagerung von öffentlichen Aufgaben in die Hände der Bürgerinnen und Bürger sowie in die kleinen Lebensgemeinschaften mit dem Ziel, die bürgerschaftliche Souveränität und Initiativkraft zu stärken und neu herauszufordern.“

Die Stadt konstatiert eine „Bereitschaft zu bürgerschaftlichem Engagement unter bestimmten Voraussetzungen“ und die „Rückentwicklung der Gemeinwohlorientierung und zunehmende Vertretung von Eigen/Gruppeninteressen“ als eher konfliktträchtige Ausgangsbedingung. Auch sie erwartet aber ausdrücklich die „Übernahme von Verantwortung durch Bürgerinnen und Bürger.“<sup>31</sup>

Im Hintergrund der Auseinandersetzung von Landkreis und Stadt mit Bürgerbeteiligung stehen Entwicklungen, die für beide gleichermaßen wirksam sind. Dazu gehören die veränderten Lebens- und Motivationslagen von Bürgern, die engagementbereit sind. „Moderne mobile Lebensstile bewirken ... strukturelle Veränderungen, die sich in ... Mitgliederstrukturen in Vereinen und Verbänden, im Mangel an Funktionsträgern, im Wechsel der Ansprechpersonen etc. niederschlagen“.

Dazu gehört auch die Notwendigkeit, Bürgerbeteiligung als ein faires Angebot für Engagement zu legitimieren, bei dem die Interessen der Bürger an kommunalen Leistungen genauso akzeptiert werden wie von ihnen selbst Mitarbeit erwartet wird. Hierzu formuliert der Landkreis Osnabrück „Es geht nicht um Aufgabenabbau zwecks Einsparung von öffentlichen Mitteln – wenngleich im Ergebnis auch Kosteneinsparungen eintreten können.“<sup>32</sup> Die Stadt Osnabrück stellt eine „höhere Anspruchshaltung der Bürger/innen an das Dienstleistungsangebot“ fest und sieht sich selbst in der Pflicht, die „Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger

Für Stadt  
und Landkreis gilt:

Verantwortungs-  
übernahme durch  
Bürger ist wesentlich  
für die Zukunft ...

... jedoch kein Ersatz für  
kommunale Leistungen.

<sup>30</sup> Landkreis Osnabrück: Konzept

<sup>31</sup> Stadt Osnabrück: Handeln für die Zukunft

<sup>32</sup> Beide Zitate aus Landkreis Osnabrück: Konzept

durch effiziente, nachfrageorientierte und transparente Gestaltung der Dienstleistungen (zu erhöhen).“<sup>33</sup>

## IV.5 Im Trend – Netzwerke und Engagementförderung

Beide Kommunen finden sich mit ihren Ansätzen zur Koordination und Unterstützung verschiedener Aktivitäten der Bürgerbeteiligung und des bürgerschaftlichen Engagements in einem allgemeineren Trend.

So zeigen die Antworten von 317 Kommunen auf eine Umfrage<sup>34</sup> aus dem Jahr 2000, dass bei 19% dieser Kommunen bereits themenübergreifende Anlaufstellen vorhanden sind, 43% fördern nicht nur Einzelprojekte sondern auch Netzwerke, 33% haben Ansprechpartner der Verwaltung für die Engagementförderung benannt.

Für Kommunen empfohlen: Netzwerke und Büros für Engagement.

Der Aufbau zentraler Anlauf- und Koordinationsstellen für die unterschiedlichen Felder und Profile des Bürgerengagements entspricht auch den Erkenntnissen aus dem Freiwilligensurvey 1999 und den darauf fußenden Empfehlungen von Braun<sup>35</sup>.

Danach sollen „Büros für freiwilliges Engagement und Selbsthilfe“ oder ein „Netzwerk“ für „abgestimmte Planungen und Aktivitäten ... sowie eine einheitliche Informationsbasis“ unterschiedlicher Anlaufstellen aufgebaut werden. Die Entscheidung für den einen oder den anderen Weg wird dabei vorrangig in Abhängigkeit von der Größenordnung der Kommune und den bereits vorhandenen Strukturen gesehen.

## V. Wie funktioniert Bürgerbeteiligung konkret? Gute Praxis Beispiele aus Landkreis und Stadt Osnabrück

Zehn sehr unterschiedliche Gute Praxis Beispiele.

Im folgenden werden die vertieft untersuchten Beteiligungsprozesse zunächst für den Landkreis Osnabrück und dann für die Stadt Osnabrück charakterisiert. Die Projekte zeigen beispielhaft das breite Spektrum möglicher Ziele von Kommunen, potenzieller Beteiligter und unterschiedlicher Vorgehensweisen auf. Ihr Zeithorizont reicht aufgabenabhängig von wenigen Monaten bis zu vielen Jahren.

Alle hier vorgestellten Prozesse können als funktionsfähig und erfolgreich eingestuft werden. Die wesentliche Voraussetzung hierfür liegt in der praktizierten professionellen Projektplanung und -management und dem klaren Engagement der Initiatoren. Die hier aufgenommenen Aussagen zur Resonanz müssen jedoch als unvollständig betrachtet werden, weil zu dieser Frage bislang keine systematische Erfassung in den beteiligten Kommunen erfolgt. Die folgenden Charakterisierungen betonen die in Interviews mit Akteuren herausgearbeiteten Merkmale.

---

<sup>33</sup> Stadt Osnabrück: Handeln

<sup>34</sup> Braun, J. u.a., S. 50

<sup>35</sup> Braun, J. u.a., S. 159, 161

## V.1 Charakterisierung der Gute Praxis Beispiele

### 1. Beschwerdemanagement im Landkreis Osnabrück

<i>Ziel</i>	<p>Beschwerdemöglichkeiten für alle Bürger erleichtern und verbessern. Ernstgenommen werden durch Beschwerdemanagement. Etablierung eines „Kommunikationskanals“. Anlaufpunkt auch für kritisches Bürgerengagement.</p>
<i>Initiierung</i>	<p>Landkreis Osnabrück, Zentraler Steuerungsdienst.</p>
<i>Beteiligte</i>	<p>Alle Fachdienste des Landkreis Osnabrück. Bürger, die sich beschweren.</p>
<i>Zielgruppen</i>	<p>Alle Bürger.</p>
<i>Zeitraumen</i>	<p>Beginn Januar 2001, seither kontinuierlich.</p>
<i>Wesentliche Merkmale</i>	<p>Die Vorbereitung erfolgte durch eine Arbeitsgruppe von Mitarbeitern der Landkreisverwaltung mit konkreten Erfahrungen mit Beschwerden.</p> <p>Bürger werden über die Beschwerdemöglichkeit über die Website des Landkreis Osnabrück informiert. Die Information der Verwaltungsmitarbeiter lief über einen Flyer und die Hauszeitung.</p> <p>Die Struktur des Beschwerdemanagements ist dezentral. Jede Beschwerde wird in dem betroffenen Fachdienst bearbeitet nach dem Schema: Worum ging es, was ist dann passiert? Die Beschwerden werden gezielt auf Verbesserungsmöglichkeiten für die Leistungserbringung ausgewertet.</p> <p>Für Konflikte, die dezentral nicht gelöst werden können, weil sich die Beschwerde auf einen bestimmten Mitarbeiter bezieht, gibt es innerhalb der Verwaltung einen Beschwerdebeistand als zentralen Ansprechpartner. Für die Verwaltungsmitarbeiter werden Fortbildungsveranstaltungen angeboten – im Einführungsjahr wurde ein Fortbildungsschwerpunkt gebildet.</p> <p>Grundsätzlich wird auf jede Beschwerde mit einem persönlichen Kontakt mit dem Bürger reagiert. Eine telefonische Rückmeldung an den Bürger erfolgt innerhalb von zwei Tagen, die schriftliche innerhalb von sieben Tagen.</p> <p>Von Bürgern eingebrachte Verbesserungsvorschläge, Ideen und Anregungen gehen direkt in das interne Vorschlagswesen des Landkreises ein und können – wie die Vorschläge der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – prämiert werden.</p> <p>Die Ergebnisse werden in einem jährlichen Bericht für den verwaltungsinternen Gebrauch (Fachdienstleiterkonferenz) ausgewertet.</p>
<i>Resonanz</i>	<p>Es gibt wenige Beschwerdefälle. Diese werden individuell gelöst.</p> <p>In der Verwaltung wird das Beschwerdemanagement als Beitrag zur bürgernahen, lernenden Verwaltung positiv bewertet.</p>

## 2. Initiative für Beschäftigung – Regionalnetzwerk Osnabrücker Land

<i>Ziel</i>	<p>Bildung eines Netzwerks für Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik auf regionaler Ebene. Organisierung und Beeinflussung der regionalen Beschäftigungspolitik. Findung neuer Ideen und Projekte für eine beschäftigungsorientierte Regionalpolitik. Vorbereitung, Schaffung, Gestaltung und Sicherung von Beschäftigung. Einbeziehung einzelner Unternehmer (anstelle einer Einbeziehung ausschließlich von Verbänden).</p>
<i>Initiierung</i>	<p>Der Oberkreisdirektor.</p>
<i>Beteiligte</i>	<p>Vertreter aus verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen werden gezielt angesprochen: Unternehmen Institutionen (Hochschulen, Arbeitsamt) Verwaltung Verbände (Wirtschaft, Kammern, Gewerkschaften, Sozialverbände u.a.) Multiplikatoren. Bei Bedarf werden zusätzlich Experten hinzugezogen.</p>
<i>Zielgruppen</i>	<p>Die beteiligten Multiplikatoren und Entscheidungsträger und ihr jeweiliges Umfeld. Öffentlichkeit.</p>
<i>Zeitrahmen</i>	<p>Seit März 1999 fortlaufend. Veranstaltung zur Zwischenbilanz im Februar 2002.</p>
<i>Wesentliche Merkmale</i>	<p>Der Anstoß zu diesem Prozess erfolgte im Dezember 1998 durch eine Bundesinitiative engagierter Persönlichkeiten aus den Sektoren Wirtschaft, Gewerkschaften, Staat. Der OKD Heinz-Eberhard Holl und der Kreisrat Gerd Hoofe sind Mitglieder der Bundesinitiative. Die Initiative zielt auf eine langfristige Netzwerkarbeit. Es findet eine kontinuierliche Arbeit in fünf Arbeitskreisen statt. Themen sind: Berufseinstieg für Jugendliche, Integration Benachteiligter, Familie und Beruf, Innovative Arbeits(zeit)formen, Selbständigkeit und Unternehmertum. Die Arbeitskreise werden jeweils von einem Unternehmensvertreter als Paten betreut. Die Reflektion und Gesamtsteuerung des Prozesses findet im Initiativkreis aus etwa 30 regionalen Persönlichkeiten statt. Die regionalen Erfahrungen werden in den Erfahrungsaustausch der Bundesinitiative eingebettet. Die Initiative wird von einer kontinuierlichen, systematischen Medienarbeit begleitet. Zukünftige Schwerpunktthemen sind: Bildung (Osnabrücker LernLand) und Regionales Matching. Die Gesamtkonzeption und Moderation wird durch externe Berater geleistet.</p>



**Resonanz** Ca. 100 Personen aus den teilnehmenden gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen beteiligen sich aktiv an dem Prozess.

Ca. 280 Unternehmern und Multiplikatoren haben an den unterschiedlichen Veranstaltungen teilgenommen.

Es wurden 26 Projekte entwickelt und davon 19 umgesetzt. Im Rahmen der Projekte konnten u.a. etwa 160 Personen qualifiziert werden.

### **3. Kundenbefragungen des Landkreises Osnabrück**

**Ziel** Qualitätssteigerung der Arbeit des Landkreis Osnabrück.

Für einzelne Leistungen und Fachdienste des Landkreis sollen kontinuierlich Verbesserungspotenziale aufgezeigt werden.

Verringerung der Distanz zwischen Landkreis und Bürgern, die aufgrund des Aufgabenspektrums eines Landkreises größer ist als bei Gemeinden.

**Initiierung** Der Oberkreisdirektor.

**Beteiligte** Bürger (Kunden) des Landkreis Osnabrück, die konkret eine Leistung des Landkreises Osnabrück nachgefragt und erhalten haben.

Fachdienste des Landkreises.

**Zielgruppen** Die Bürger (Kunden) des Landkreis Osnabrück, die konkret eine Leistung des Landkreis Osnabrück nachgefragt und erhalten haben.

Die betroffenen Fachdienste, zur Auswertung und entsprechende Qualitätssteigerung ihrer Arbeit.

**Zeitraumen** 1994 und 1997 wurden Erfahrungen mit unterschiedlich ausgerichteten Kundenbefragungen gesammelt.

Seit 2001 wird das Instrument regelmäßig eingesetzt.

**Wesentliche Merkmale** Die Kundenbefragung werden wiederkehrend durchgeführt, um die Wahrnehmung und Zufriedenheit zu dem allgemeinen Umfeld der Verwaltungsleistungen und zu ausgewählten aktuellen Schwerpunkten kontinuierlich zu erfassen.

Die methodische Weiterentwicklung geschieht unter Einbeziehung der Fachdienste des Landkreis Osnabrück (Mitarbeit an der Entwicklung der Fragebögen).

Es werden bis zu 40 Leistungsbereiche für die Befragungen definiert.

Es erfolgt eine regelmäßige zentrale und dezentrale verwaltungsinterne Berichterstattung und Auswertung der Ergebnisse.

Die Befragungen werden durch ein Marktforschungsunternehmen durchgeführt, das auch eine Erstauswertung erstellt.

*Resonanz* Pro untersuchter Leistung werden über einen Jahresverlauf mindestens 100 Interviews geführt. Dafür sind 300 Anrufversuche notwendig.  
Die Ergebnisse werden in einer Stärken-Schwächen-Analyse und einem verwaltungsinternen ranking verarbeitet.

#### **4. Sozialer Rahmenplan Belm-Powe (Programm Soziale Stadt)**

*Ziel* Alle Bewohnerinnen und Bewohner des Stadtteils sollen erreicht und informiert werden.  
Möglichst breite Bürgerbeteiligung und Aktivierung zur Selbsthilfe.  
Bildung von Identifikation anstelle einer Sanierung „von oben“.  
Aufbau von Strukturen für eine institutionalisierte Mitgestaltung durch die Bewohner und andere Akteure.  
Herstellung von Akzeptanz für die zu treffenden Maßnahmen.

*Initiierung* Die Gemeinde Belm mit der Bewerbung für die Teilnahme an dem Programm Soziale Stadt.

*Beteiligte* Die Bürgerinnen und Bürger aus dem Stadtteil, die auf verschiedenen Wegen (s.u.) angesprochen werden.  
Gezielt angesprochene gesellschaftliche Gruppen und Organisationen: Soziale Organisationen, Schulen, Arbeitsamt, Polizei, Eigentümer, Wohnungsverwalter.  
Gemeinde Belm – Ratsfraktionen und Verwaltung.  
Sanierungsträger.  
Sozialplaner.

*Zielgruppen* Die Bürgerinnen und Bürger aus dem Stadtteil.  
Die betroffenen gesellschaftliche Gruppen: Soziale Organisationen, Schulen, Arbeitsamt, Polizei, Eigentümer, Wohnungsverwalter.  
Die Gemeinde Belm.  
Der Landkreis Osnabrück.  
Sanierungsträger.  
Öffentlichkeit.

*Zeitraumen* Langjähriger Prozess mit Beginn in 2001.

*Wesentliche Merkmale* Die Bürgerbeteiligung ist zwingender Bestandteil des Programmes Soziale Stadt.  
Die Beteiligung findet in einer konfliktträchtigen Ausgangssituation statt (umfangreiche Wohnungsleerstände, Drogenhandel, Sprach- und Integrationsprobleme etc.)  
Beteiligungsgremien sind das vierteljährliche Sanierungsforum (Interessenvertretung) und der monatlich tagende Sanierungsbeirat (Arbeits- und Steuerungsgremium).

Für die Ansprache und Aktivierung der Bürger wurde ein umfangreicher auf mehrere Jahre geplanter Projekt- und Methodenmix entwickelt. Darunter:

- Bürgerversammlungen,
- Haushaltsbefragung,
- Veranstaltungen für Zielgruppen (z.B. ein Workshop zu geplantem Jugendtreff),
- Haustürbesuche,
- Flyer.

Ein Stadtteilbüro arbeitet seit Februar 2002.

Anlassbezogene Pressearbeit.

Als noch aufzubauende Elemente des Prozesses sind geplant: Funktion eines Sprechers der Bewohner, Stadtteilzeitung, Internetpräsenz.

**Resonanz** In dem Sanierungsbeirat arbeiten ca. 20 Personen mit. Die beteiligten sozialen Organisationen sind sehr aktiv.

Am Sanierungsforum nehmen 60 Personen teil, darunter 20 aus dem Kreis der Bewohner des Sanierungsgebietes.

Der Prozess steht noch am Anfang. Die Resonanz bei den Bewohnern ist bislang gemischt: Der Rücklauf zu einer Haushaltsbefragung betrug 30%, die Beteiligung von Jugendlichen wird als eher gering bewertet. Senioren aus der Gruppe der Aussiedler und Kinder bis 10 Jahre zeigten positive Resonanz.

Die Empfehlungen des Sanierungsbeirates werden Rat und Verwaltung der Gemeinde vorgelegt und entsprechend den finanziellen Möglichkeiten umgesetzt.

## 5. Zukunft gestalten – im Landkreis Osnabrück

**Ziel** Einführung eines neuen Ansatzes zur Stärken/Schwächen-Analyse und zur Stärkung der Attraktivität des Standortes durch die Einbindung von Bürgern als Experten ihrer Lebenssituation.

Bürgerbeteiligung als lebendige Ergänzung zu klassischen Instrumenten wie Befragungen und der Erhebung von Strukturdaten.

Initiierung von Bürgerengagement für konkrete Projekte.

**Initiierung** Zentraler Steuerungsdienst und Verwaltungsvorstand des Landkreises.

**Beteiligte** Etwa 110 gezielt angesprochene Bürger aus verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen:

Unternehmen.

Ehrenamtlich Engagierte.

Landwirte.

Senioren.

	<p>Jugendliche.</p> <p>Junge Familien.</p> <p>Kreisbedienstete.</p> <p>Fachverwaltung des Landkreises.</p>
<i>Zielgruppen</i>	<p>Engagementbereite Bürger.</p> <p>Verwaltung und Politik.</p> <p>Presse.</p> <p>Öffentlichkeit.</p>
<i>Zeitraumen</i>	<p>März 2000 bis Februar 2001, in 2002 anlassbezogene Weiterführung.</p>
<i>Wesentliche Merkmale</i>	<p>Für den Beteiligungsprozess wurden gezielt langfristig im Landkreis Osnabrück ansässige und aktive Bürger ausgewählt, jedoch keine Vertreter oder Funktionsträger von organisierten Interessen.</p> <p>Die Diskussionen fanden in sieben 1,5 tägigen Zukunftswerkstätten mit zwischen 10 bis 20 Teilnehmern statt.</p> <p>Für die Gruppe der Unternehmer wurde die Form einer Abendveranstaltung gewählt.</p> <p>Die Werkstattserie wurde mit einer zentralen Auftaktveranstaltung eingeleitet und mit einer zentralen Ausblickveranstaltung abgeschlossen, jeweils mit Beteiligung der Landkreispolitik und kulturellem Programm.</p> <p>In den Zukunftswerkstätten wurden konkrete Projekte erarbeitet.</p> <p>Für diese stellte der Landkreis anschließend Starthilfen zur Verfügung, z.B. Unterstützung für Broschüren, Internetauftritt.</p> <p>Die beteiligten Bürger hatten zu jeder Zukunftswerkstatt eine Rückmeldemöglichkeit anhand eines Fragebogens.</p> <p>Der Prozess wurde durch eine Internet-Dokumentation begleitet. Die Ergebnisse wurden außerdem durch die Verwaltung für die Ausblickveranstaltung in Form einer Ausstellung aufbereitet.</p> <p>Im Rahmen einer Medienpartnerschaft mit der regionalen Tageszeitung fand eine systematische Pressearbeit statt.</p> <p>Der Prozess wurde durch eine externe Beratungsagentur unterstützt (Konzept, Moderation, Öffentlichkeitsarbeit).</p>
<i>Resonanz</i>	<p>Die Teilnahmebereitschaft der angesprochenen Bürger war mit 75% insgesamt hoch.</p> <p>Die Ansprache von Jugendlichen gestaltete sich jedoch schwierig, ihre Teilnahme war unzuverlässig.</p> <p>Die Rückmeldung über Fragebögen nach den einzelnen Werkstätten war positiv.</p>

Die Umsetzung erarbeiteter Projekte führte u.a. zu den folgenden Aktionen:

- Ideenbuch Die Welt der Kinder, Diskussion über Kinderspielräume in mehreren Gemeinden, Umwidmung eines Schulhofes zum Spielraum in einer Gemeinde.
- Gründernetzwerk, Aufbau und Pflege von Angeboten für Existenzgründer im Rahmen der Wirtschaftsförderung des Landkreises.
- Unterstützung der Direktvermarktung von Hofprodukten über [www.landmarkt-os.de](http://www.landmarkt-os.de).
- Initiative und Vereinsgründung Rückenwind für Bürgerengagement.

Die Ergebnisse der Zukunftswerkstätten flossen in das im Frühjahr 2002 beschlossene Konzept zur Förderung des Bürgerengagements des Verwaltungsvorstandes ein.

Die Fortführung von 'Zukunft gestalten' mit neuem Themenschwerpunkt (Bildungsverantwortung) ist geplant.

## 6. **BUGA (Bundesgartenschau) 2013, Stadt Osnabrück**

<i>Ziel</i>	<p>Begleitung der langfristigen Entwicklung des Gebietes Landschaftspark Piesberg durch flexible Formen der Bürgerbeteiligung.</p> <p>Die Nachhaltigkeit der Entwicklung für das Gebiet soll gesichert werden.</p> <p>Aufwertung des Gebietes und Schaffung eines Wir-Gefühls.</p> <p>Identifizierung aller Bürger mit dem Großprojekt mit Bedeutung für das ganze Stadtgebiet.</p> <p>Neue Impulse für die Lokale Agenda 21 (LA21) / frühzeitige Einbindung der LA21 in den Planungsprozess.</p> <p>Verdeutlichung regionaler Besonderheiten für beauftragte Gutachter.</p> <p>Zusätzliche Qualifizierung der Bewerbung für die Bundesgartenschau mit der Qualität Bürgerbeteiligung.</p>
<i>Initiierung</i>	<p>Referat für Stadtentwicklung und Bürgerbeteiligung.</p>
<i>Beteiligte</i>	<p>Projektgruppe Piesberg der Verwaltung.</p> <p>Piesberg-Forum (öffentliche Veranstaltung, insb. für Gebietsanwohner).</p> <p>Über Öffentlichkeitsarbeit angesprochene BürgerInnen.</p> <p>Unternehmen im Einzugsgebiet.</p> <p>LA21-Forum.</p> <p>Über Öffentlichkeitsarbeit angesprochene Zeitzeugen.</p> <p>Über eine Ausstellung in Schulen angesprochene Kinder und Jugendliche des ganzen Stadtgebiets.</p>

<i>Zielgruppen</i>	<p>Die Gebietsanwohner.  Die Unternehmen im Einzugsgebiet.  Akteure der Lokalen Agenda.  Kinder und Jugendliche (über Schulen).  Zeitzeugen.  Die gesamte Bürgerschaft.</p>
<i>Zeitraumen</i>	<p>Sommer 2001 bis Dezember 2002.  Entscheidung über die langfristige Fortführung Anfang 2003.</p>
<i>Wesentliche Merkmale</i>	<p>Gesamtsteuerung durch eine verwaltungsinterne bereichsübergreifende Projektgruppe.  Ausdrückliche Offenheit des Beteiligungskonzeptes für Veränderungen. Die Beteiligung erfolgte vor und parallel zur Konzepterstellung.  Öffentliche Vorstellung und Diskussion des Projektes bei vielfältigen Gelegenheiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– in dem gebietsbezogenen Piesberg-Forum,</li> <li>– in einer Veranstaltung für die Unternehmen des Einzugsgebietes,</li> <li>– in stadtteilbezogenen Bürgerforen,</li> <li>– in einem BUGA-Workshop (Leitung durch Gutachter),</li> <li>– für das Forum und alle Interessierten aus LA 21 und Bürgerschaft,</li> <li>– im Rahmen einer Wanderausstellung für Schulen,</li> <li>– durch gezielte Information im bestehenden Piesberg-Museum,</li> <li>– im Rahmen spezieller Führungen durch das Gebiet,</li> <li>– in öffentlich angekündigten Planungswerkstätten der Lokalen Agenda zu dem Projekt.</li> </ul> <p>Intensive Einbeziehung der Lokalen Agenda 21 in moderierten Planungswerkstätten mit ca. 30 Bürger/innen.  Moderation und Leitung von Veranstaltungen durch:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Moderationsteam der Stadt Osnabrück / Referat für Stadtentwicklung und Bürgerbeteiligung,</li> <li>– Gutachter,</li> <li>– Oberbürgermeister und Fachdezernent.</li> </ul> <p>Gezielte Suche und Interviews von Zeitzeugen, u.a. zur Information für die Gutachter.  Gezielte Ansprache von Kindern und Jugendlichen aus dem Stadtgebiet, um die langfristige Aufmerksamkeit für das Thema vorzubereiten.  Information der städtischen Öffentlichkeit durch:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– gezielte Pressearbeit,</li> <li>– Projektflyer,</li> <li>– Schaufenster der Bürgerberatung,</li> <li>– Internetauftritt.</li> </ul>

Festhalten aller Beteiligungsergebnisse:

- Aktennotizen über alle Veranstaltungen durch das federführende Referat für Stadtentwicklung und Bürgerbeteiligung, Redaktionsteam aus Bürgern für die Planungswerkstätten.
- Erstellen des Gesamtberichtes durch das federführende Referat und Verschickung an alle Teilnehmer von Veranstaltungen, Gutachter und Politik.
- Integration des Berichts in die Bewerbung zur Bundesgartenschau.

*Resonanz*

Der Beteiligungsprozess wurde generell positiv bewertet.

Besonders positiv war die Resonanz innerhalb der Verwaltung und bezüglich der Planungswerkstätten der Lokalen Agenda 21.

Die Lokale Agenda 21 gewann durch den Prozess Bürger neu für die Mitarbeit.

Der Internetauftritt führte zur Mitarbeit von Zeitzeugen und traf auf viel Interesse für schulische Zwecke und Diplomarbeiten. Die generelle Resonanz war jedoch – vmtl. wegen fehlender Unterstützung durch die Presse – eher schwach.

Einflussreiche Unternehmen beteiligten sich. Wegen des langfristigen Zeithorizontes fühlten sich jedoch nicht alle Unternehmen im Einzugsgebiet angesprochen.

Für die Verwaltung trug der Prozess zu dem ständigen Lernprozess über Kriterien für geeignete Methoden bei, z.B. Nutzwert für Lehrer, Veranstaltungen mit besonderem Charakter für Unternehmen etc.

## **7. Flächennutzungsplan 2000 für die Stadt Osnabrück**

*Ziel*

Chancen bieten für die Beteiligung an der Gestaltung „harter Fakten“.

Alle Bürger sollten erreicht und motiviert werden, am Verfahren für die Neuaufstellung des FNP mitzuwirken. Herstellen einer breiten Informationsbasis für Bürgerinnen und Bürger und für die Verwaltung.

Konflikte sollten transparent gemacht und Bürger qualifiziert werden.

Herstellung eines breiten Konsenses zwischen Bürgern und Politik.

Die im Gesetz ungenau beschriebene Bürgerbeteiligung sollte breit ausgefüllt und mit modernen Beteiligungsmethoden und der Nutzung neuer Medien verbunden werden.

*Initiierung*

Fachbereich Städtebau der Stadt Osnabrück.

*Beteiligte*

Über Öffentlichkeitsarbeit angesprochene Bürger und Bürgerinnen.

Politik (Rat, Ortsräte).

Verwaltung.

Verbände (z.B. Bürgervereine, Umweltschutzverbände).

Externe Fachstellen.

Ca. 50 Träger öffentlicher Belange.

<i>Zielgruppen</i>	<p>Alle Bürger der Stadt.</p> <p>Politik.</p> <p>Verwaltung.</p>
<i>Zeitraumen</i>	<p>Frühzeitige Bürgerbeteiligung zum Vorentwurf 3.4. – 12.5.2000.</p> <p>Öffentliche Auslegung des Entwurfes 5.3. – 5.4.2001.</p> <p>Wirksamkeit des neuen FNP seit Dez. 2001.</p>
<i>Wesentliche Merkmale</i>	<p>Konkreter Anlass für die Bürgerbeteiligung war die Notwendigkeit zum Ersatz des nicht mehr aktuellen Vorläuferplanes aus dem Jahr 1978.</p> <p>Die Beteiligung erfolgte zweistufig zum Vorentwurf und zum Entwurf des FNP.</p> <p>Informationen über Anlass und Beteiligungsmöglichkeit wurden breit in die Öffentlichkeit gestreut durch</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Broschüre und Faltplan,</li> <li>– Presseartikel,</li> <li>– Ausstellung,</li> <li>– Aushang von Plänen in allen Sparkassenfilialen,</li> <li>– Informationsveranstaltungen.</li> </ul> <p>Insbesondere Aufbau einer speziellen Internetpräsentation mit Rückmeldemöglichkeit für die Bürger (Email und Internet-Forum).</p> <p>Es fand ein Workshop mit Mitgliedern des Stadtrats statt sowie Einzelgespräche und Arbeitsgruppen mit Trägern öffentlicher Belange.</p> <p>Jeder Vorschlag von Bürgern wurde schriftlich beantwortet.</p> <p>Während der Phase der öffentlichen Auslegung wurde der FNP je dreimal in allen sieben Ortsräten sowie in weiteren Gremien vorgestellt.</p> <p>Alle Vorschläge von Bürgern wurden in Beschlussvorlagen für die Ratsgremien dargestellt.</p> <p>Für die Materialien zur Öffentlichkeitsarbeit, u.a. Schaffung eines Logos für den Beteiligungsprozess, wurde eine Werbeagentur eingeschaltet.</p>
<i>Resonanz</i>	<p>Mit 18.085 Seitenabfragen zum Entwurf des FNP allein im März 2001 – ohne die Plandarstellung mit Such- und Zoomfunktion (nach dem IVW-Verfahren ermittelt) – erfuhr die Webseite eine gute Resonanz.</p> <p>Die Internetpräsentation wurde mit dem Internetpreis 2001 des Informationskreises für Raumplanung ausgezeichnet.</p> <p>Es gingen ca. 230 Anregungen (ohne Sammelunterschriften) ein, davon 15% über das Internet.</p> <p>Die Resonanz auf die erste Stufe des Verfahrens war schwächer als in der zweiten Stufe, in der die Situation in einzelnen Stadtteilen stärker herausgestellt wurde und für die angesprochenen Bürger ihre evtl. konkrete Betroffenheit besser nachvollziehbar wurde.</p>



## 8. Fortschreibung des Handlungskonzept Förderung der Friedenskultur, Stadt Osnabrück

<i>Ziel</i>	<p>Stärkere Verankerung der Friedenskultur im gesellschaftlichen Leben der Stadt.</p> <p>Aus Bürgerinnen und Bürgern Akteure machen.</p> <p>Dokumentation und Stärkung der Friedensinfrastruktur nach innen und nach außen.</p> <p>Der Beteiligungsprozess als Praxisfeld für Identitätsstärkung, faire Streitkultur und eine Politik der Verständigung und des Ausgleichs.</p> <p>Entwicklung von Handlungsoptionen im Rahmen der kommunalen Außenpolitik.</p>
<i>Initiierung</i>	<p>Stadt Osnabrück, Büro für Friedenskultur, auf Grundlage des Ratsauftrags aus 1999 zur Fortschreibung der aus dem Jahr 1992 stammenden Rahmenkonzeption Friedensförderung in Osnabrück.</p>
<i>Beteiligte</i>	<p>Gezielt angesprochene Vertreter von ca. 50 örtlich aktiven Organisationen mit besonderem Bezug zum Thema.</p> <p>Besonders intensive Beteiligung von 12 engagierten Gruppen und von drei Fachgebieten der Stadt Osnabrück im Rahmen eines Konzeptteams.</p> <p>Das Team der Stadt Osnabrück zur Fortschreibung des Handlungskonzeptes.</p> <p>Zeitweise zu Einzelfragen: kleinere Initiativen und Experten („Themenpartner“).</p>
<i>Zielgruppen</i>	<p>Die mit dem Thema praktisch befasste Organisationen und Initiativen.</p> <p>Kompetente Einzelpersonen.</p> <p>Die städtische Öffentlichkeit.</p> <p>Politik und Verwaltung der Stadt Osnabrück.</p> <p>Nationale und internationale interessierte Gruppen (Internationalisierung der kommunalen Friedensarbeit).</p>
<i>Zeitraumen</i>	<p>Anfang 2000 bis Anfang 2001.</p>
<i>Wesentliche Merkmale</i>	<p>Der Beteiligungsprozess knüpfte an Vorgängeraktivitäten an, u.a. das 1992 gegründete Friedensforum mit Vertretern der gesellschaftlichen Gruppen.</p> <p>Die Auswahl der angesprochenen Gruppen bzw. Personen erfolgte anhand der möglichen fachlichen Beiträge und des Engagements.</p> <p>Um dem breiten Spektrum gerecht zu werden, wurden differenzierte Rollen der Mitarbeit geschaffen.</p> <p>Ziele und Konzept wurden detailliert mit allen Beteiligten abgestimmt.</p> <p>Es wurde in drei Ebenen gearbeitet: Plenum, Konzeptteam, spezielle Themenfelder.</p> <p>Kreativmethoden wurden gezielt eingesetzt (Ideenbörse, Zukunftswerkstatt).</p> <p>Sitzungen und Veranstaltungen wurden professionell moderiert, teilweise durch externe Moderatoren.</p> <p>Alle Arbeitsergebnisse wurden für den Rat dargestellt.</p> <p>Zu Konfliktfragen fand eine begleitende externe Beratung statt.</p>

**Resonanz** Alle angesprochenen Personen waren zur Mitarbeit bereit und beteiligten sich kontinuierlich.

Der Beteiligungsprozess führte zur Vertrauensbildung trotz einer konflikträchtigen Ausgangslage.

Im Zuge der Beteiligung meldeten sich spontan Bürger zur freiwilligen Mitarbeit an der Umsetzung des erarbeiteten Konzeptes.

Der Rat der Stadt Osnabrück beschloss das erarbeitete Konzept.

Die entstandenen Beteiligungsstrukturen bestehen fort.

## 9. **Projektbeirat Altablagerung Wüste, Stadt Osnabrück**

**Ziel** Umfassender Informationsaustausch zu allen mit der Altlast verbundenen Fragen.  
Frühzeitige Erörterung von Aufgaben, Bedenken und Anregungen.  
Beteiligung von Betroffenen vor behördlichen Entscheidungen.  
Vermeidung von Konflikten durch offene Information und Beteiligungsmöglichkeiten.  
Risikokommunikation.  
Konfliktmanagement.  
Akzeptanz.

**Initiierung** Stadt Osnabrück gemeinsam mit dem Fachbereich Grün und Umwelt.

**Beteiligte** Auf einer Bürgerversammlung gewählte Bürgervertreter.  
Gezielt angesprochene Vereinsvertreter.  
Fachdienste der Stadtverwaltung Osnabrück.  
Politische Fraktionen der Stadt Osnabrück.  
Vorsitzender des Umweltausschusses.  
Eine staatliche Fachbehörde.  
Dokumentations- und Informationsstelle für Umweltfragen (bundesweit tätige, in der Stadt Osnabrück angesiedelte Facheinrichtung).

**Zielgruppen** Zunächst alle Bürger in dem großflächig von der Altlast betroffenen Stadtteil mit ca. 17.000 Bewohnern.  
Nach schrittweiser Analyse der Altlast vorrangig die Eigentümer und Bewohner von ca. 940 Grundstücken mit besonderem Prüf- und evtl. Handlungsbedarf.  
Öffentlichkeit.

**Zeitraumen** Seit Oktober 1994 fortlaufend.

<i>Wesentliche Merkmale</i>	<p>Der Projektbeirat ist ein kontinuierliches Gremium mit 3 – 4 Sitzungen jährlich.</p> <p>Formell gibt es ein Übergewicht der Bürgervertreter und Vereinsvertreter mit 13 Stimmen gegenüber 12 Stimmen der Vertreter der Stadt Osnabrück und anderer Institutionen.</p> <p>Fachliche Informationen wurden umfangreich für die Bürger aufbereitet und u.a. in einer Serie öffentlicher Flyer zum jeweiligen Sachstand der Erkenntnisse in dem betroffenen Gebiet flächendeckend verbreitet.</p> <p>Vorsitz, Moderation, Protokollführung und Presseinformation über Sitzungen erfolgt durch ein externes Kommunikationsbüro.</p> <p>Die Sitzungen des Projektbeirates finden grundsätzlich öffentlich, im Einzelfall auch nichtöffentlich statt. Die Beiratsmitglieder haben sich zur Verschwiegenheit über personenbezogene Daten verpflichtet.</p> <p>Eine Projektgruppe der Verwaltung koordiniert die Verwaltungsmeinung.</p>
<i>Resonanz</i>	<p>Die Beschlüsse des Projektbeirates wurden in Politik und Verwaltung weitgehend umgesetzt (100 von 102).</p> <p>Die Eskalation von Konflikten wurde vermieden.</p> <p>Das Beteiligungsmodell erhielt bundesweite Aufmerksamkeit.</p>

## 10. Verkehrskonzept Haste – Kinder werden aktiv, Stadt Osnabrück

<i>Ziel</i>	<p>Beteiligung von Kindern (und Erwachsenen) an einem vollständigen Verkehrsplanungsprozess von der Situationsanalyse über die Planung bis in die Umsetzungsphase.</p> <p>Erfassung der besonderen Sichtweisen und Verhaltensgewohnheiten von Kindern (Verkehrssituation, Gefahrenquellen etc.).</p> <p>Optimierung der Planung.</p> <p>Einführung von Kindern in demokratische Prozesse.</p> <p>Kindern zeigen, dass sich Mitarbeit lohnt und man seine Umwelt gestalten kann.</p> <p>Qualifizierung der beteiligten Kinder und Erwachsenen.</p> <p>Förderung der Identifikation mit dem Stadtteil.</p> <p>Modellprojekt, um die angestrebte langfristige Etablierung von Kinderbeteiligung vorzubereiten.</p>
<i>Initiierung</i>	<p>Durch die Lokale Agenda 21-Gruppen „Kinder und Jugendliche“ und „Verkehr“ in Zusammenarbeit mit einer dezernatsübergreifenden Arbeitsgruppe der Stadt Osnabrück.</p>
<i>Beteiligte</i>	<p>Über Lehrer angesprochene Kinder aus Schulen des Stadtteils und aus dem Stadtteil.</p> <p>Über die Schulen angesprochene interessierte Lehrer.</p> <p>Gezielt angesprochene Bürger aus Gruppen des Stadtteils.</p> <p>Kinderbüro der Stadt Osnabrück.</p> <p>Fachplaner.</p>

<i>Zielgruppen</i>	<p>Alle Kinder des Stadtteils.</p> <p>Die Schulen im Stadtteil und der Stadtteiltreff.</p> <p>Alle Bewohner des Stadtteils (ca. 6.700).</p> <p>Institutionen im Stadtteil (z.B. Runder Tisch Haste, Bürgerverein)</p> <p>Verwaltung.</p> <p>Politik.</p> <p>Die Fachplaner.</p> <p>Öffentlichkeit.</p>
<i>Zeitraumen</i>	<p>Seit April 2001, voraussichtlich bis Herbst 2002.</p>
<i>Wesentliche Merkmale</i>	<p>Die Kinder wurden über ihre Lehrer im Schulunterricht angesprochen, u.a. um alle Kinder zu erreichen und eine Überrepräsentation von Mittelschichtkindern zu vermeiden.</p> <p>Die Beteiligung der Kinder fand in den Phasen Situationsanalyse, Planung und Umsetzung statt.</p> <p>Es wurden kindgerechte Methoden zur Förderung von Motivation, Spaß und Fantasie eingesetzt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Unterrichtseinheit,</li> <li>– Fotosafari,</li> <li>– Kinderplanungswerkstatt etc.</li> </ul> <p>Parallel fand ein Beteiligungsprozess für erwachsene Bürger in einem Arbeitskreis mit Vertretern gesellschaftlicher Gruppen und Einrichtungen des Stadtteils sowie Politik, Verwaltung und Planern statt.</p> <p>Die Ergebnisse der Kinderbeteiligung und des Arbeitskreises der Erwachsenen wurden kontinuierlich miteinander rückgekoppelt.</p> <p>Die Information der weiteren Öffentlichkeit erfolgt über eine Ausstellung und Pressearbeit.</p> <p>Eine Internetpräsentation ist geplant.</p>
<i>Resonanz</i>	<p>Ca. 20% der Kinder in der Altersgruppe 7 – 14 Jahre im Stadtteil haben sich bis jetzt beteiligt.</p> <p>Die Ergebnisse der Kinderbeteiligung werden als planerisch wertvoll beurteilt.</p> <p>Nach anfänglicher Skepsis über den Nutzen wird die Bürgerbeteiligung innerhalb des Stadtteils als positive Chance bewertet.</p> <p>Wegen der Kürze des betreffenden Schuljahres und der langfristigen Zeitplanung der Schulen war es schwierig, Lehrer zu finden, die für das Projekt Stunden zur Verfügung stellten.</p>

## V.2 Gute Praxis Trends und Verbesserungspotenziale

Die unterschiedlichen Konstruktionen dieser Gute Praxis Beispiele bestätigen, dass sich für Bürgerbeteiligung kein „genormtes“ Vorgehen, sondern Konzepte, die auf die jeweilige Situation und Aufgabenstellung angepasst sind, anbieten und erfolgreich sein können. Grundlegende Qualitäten müssen aber immer gesichert sein, um die Zusammenarbeit zwischen Kommune und Bürgern in den Beteiligungsprozessen ertragreich zu machen.

Bürgerbeteiligung muss

- organisatorisch und methodisch funktionieren,
- ihre jeweiligen Zielgruppen erreichen,
- das Engagement von Bürgern stärken,
- zur Verwertung von Ergebnissen führen und
- ihren Aufwand rechtfertigen.

Die Querauswertung der Gute Praxis Beispiele gibt eine Reihe von Hinweisen, welche dieser Qualitäten in aktiven Kommunen bereits weitgehend umgesetzt sind und wo ein Bedarf für kritische Aufarbeitung und Entwicklung besteht<sup>36</sup>:

### Projektmanagement und Organisation:

Alle untersuchten Modelle knüpften an **geeignete Anlässe** an, bei denen Bürgerbeteiligung sowohl für die Kommune wie auch für die Bürger einen Nutzen verspricht. Das **Projektmanagement** erfolgte grundsätzlich professionell: für alle Modelle wurden in der kommunalen Verwaltung klare Regelungen für Federführung und Kooperation geschaffen. Für alle Modelle wurden **Ziele** festgelegt und **Konzepte** entwickelt.

Die Zufriedenheit der befragten Bürger mit den **organisatorischen Rahmenbedingungen** bestätigt das professionelle Management.

### Grundlegende Beteiligungsmethoden:

Bekannt und praktiziert ist der Einsatz von **neutralen Moderatoren**. Erfolgreich eingesetzt werden sowohl ausgebildete Mitarbeiter der Verwaltung wie externe Moderatoren. Die ebenfalls häufige Moderation von Veranstaltungen durch Spitzenrepräsentanten der Verwaltung/Politik drückt für die Bürger positive Wertschätzung aus. Es sollte aber im Einzelfall bedacht werden, ob Rollenkonflikte entstehen können.

Bekannt und im wesentlichen praktiziert ist die **Aufbereitung von komplexen Informationen für Laien**<sup>37</sup>. Die Beteiligungsverfahren werden jedoch im übrigen überwiegend aus der Interessensicht der Kommunen konzipiert. Ein **Perspektivenwechsel** und damit verbunden eine Interessenanalyse aus Sicht der Bürger findet noch nicht konsequent statt. Dieser Mangel führt u.U. zu einem Gefühl der Überforderung auf Seiten der Bürger. Auch die Engage-

Welche organisatorischen und methodischen Kompetenzen sind in den Kommunen für Aufbau und Durchführung von Bürgerbeteiligung vorhanden?

<sup>36</sup> Die im Folgenden dargestellten Schwerpunkte können sich für andere Kommunen verschieben.

<sup>37</sup> Zu dieser Frage konnte das Material nur stichprobenartig untersucht werden. Im Detail gibt es ein breites Potenzial für eine weitere Steigerung der Verständlichkeit von Informationen für Laien.

ment- und Vernetzungspotenziale können auf Basis einer Interessenanalyse besser ausgeschöpft werden.

Die **Rückmeldung** über Beteiligungsergebnisse an die Bürger findet teils ausführlich, z.B. in Form von Protokollen, oft aber nur selektiv statt.

### Gruppendynamische und kreative Methoden:

Für den stärkeren Einsatz gruppenspezifischer und kreativer Methoden besteht ein deutliches Interesse und Bereitschaft, aber auch ein **Fortbildungsbedarf**, um Kenntnis und Verständnis von Methoden zu verbessern. Für den Einsatz komplexer aufwändiger Methoden (z.B. Planungszelle) sind noch keine Kriterien erkennbar<sup>38</sup>.

### Ansprache von Zielgruppen:

Die Zielgruppenansprache wird durchdacht und breit angelegt. Sie könnte bei stärkerer **Berücksichtigung der Interessen und Perspektiven** der Bürger weiter verbessert werden.

### Nutzung der Medien:

Die Bedeutung der Presse für die breite Vermittlung von Information ist erkannt.

Eine gezielte Pressearbeit findet sowohl zur Mobilisierung für und zur Kommunizierung von Ergebnissen der Bürgerbeteiligung statt. Einige Beteiligungskonzepte kooperieren erfolgreich mit der Presse als **Prozesspartner**.

### Mobilisierung von Bürgerschaftlichem Engagement:

Bei mehr als der Hälfte der Modelle steht der **Wunsch**, Bürger für ein weitergehendes Engagement zu mobilisieren, an erster oder herausragender Stelle.

### Unterstützungsstrukturen:

In allen betrachteten Fällen findet eine Unterstützung der Bürger bei der Umsetzung von Beteiligungsergebnissen im Rahmen der laufenden Verwaltungsarbeit statt. Hieraus ergibt sich eine zusätzliche Belastung der entsprechenden Verwaltungseinheiten und -mitarbeiter. Spezielle Unterstützungsstrukturen für das weiterführende Engagement der Bürger sind in Entwicklung oder **im Ansatz gesichert** (z.B. Zukunft gestalten, Selbsthilfebüro, Agenda 21, Kinderbüro).

### Einbindung in Verwaltungsabläufe:

Die **konzeptionelle Absicherung und Einbindung** von Bürgerbeteiligung als allgemeiner Querschnittsaufgabe der betrachteten Kommunen befindet sich in einer positiven Entwicklung.

Eine **Budgetierung** für Bürgerbeteiligung findet sowohl fallweise wie auch institutionell statt. Sie unterliegt jedoch noch starken Schwankungen.

Die **Integration** der Bürgerbeteiligung **in die Planungsabläufe** der Kommunen ist teilweise gesetzlich, im übrigen aber noch nicht geregelt. Aus den

Findet eine angemessene Ausrichtung der Bürgerbeteiligung auf die jeweiligen Zielgruppen und die Öffentlichkeit statt?

Wird das Engagement der Bürger im Sinne ihrer Verantwortung für sich und andere unterstützt und mobilisiert?

Ist Bürgerbeteiligung so in die Arbeits- und Entscheidungsabläufe der Kommune integriert, dass eine systematische Verwertung der Ergebnisse stattfindet?

<sup>38</sup> Der wesentliche Grund hierfür dürfte in dem hohen Kostenaufwand und dem daraus folgenden seltenen Einsatz solcher Methoden liegen.

häufig noch fallweisen Entscheidungen zu Art und Umfang der Bürgerbeteiligung ergeben sich ungünstige Zeitstrukturen für die Vorbereitung und Durchführung der Prozesse und damit Risiken für Qualität und Effizienz.

## Verwertung der Ergebnisse:

Für die Verwertung der Arbeitsergebnisse sind teilweise festgelegte **Verwaltungsabläufe** vorhanden, teils befinden sie sich im Aufbau.

Die **Politik** wird noch nicht systematisch einbezogen. Die Behandlung von Beteiligungsprozessen in politischen Gremien findet in der Regel nach Themen und nach Ermessen der Verwaltung statt.

Es gibt eine Reihe von Ansätzen, aber keine regelmäßige und einheitliche **Berichterstattung** über und damit keine Grundlage für die kontinuierliche Beobachtung und Verbesserung des gesamten Arbeitsfeldes Bürgerbeteiligung.

Die Verwertung der Beteiligungsergebnisse wird von den Bürgern im Einzelfall differenziert, generell aber eher skeptisch beurteilt. Hieraus werden Schlüsse für die Wertschätzung des eingebrachten Engagements gezogen.

## Politik und Bürgerbeteiligung:

Die Wahrnehmung der Rolle der Politik im Verhältnis zu Bürgerbeteiligung ist sehr kritisch und häufig negativ geprägt. Gleichzeitig besteht eine deutliche **Erwartung**, dass die Beteiligung und ihre Ergebnisse **jenseits parteipolitischer Auseinandersetzungen** konstruktiv aufgenommen werden.

## VI. Welche Interessen verfolgen Kommunen mit Beteiligungsprozessen?

Felder und Anlässe und die Interessen an potenzieller Bürgerbeteiligung sind zahlreich, die tatsächlichen Möglichkeiten jedoch immer begrenzt.

Zur Zeit wird der Aufwand für Prozesse der Bürgerbeteiligung auf allen Seiten als hoch oder sogar sehr hoch empfunden. Diese Erfahrung bestätigen auch durchgängig die Interviewpartner im Landkreis und der Stadt Osnabrück – unabhängig davon, ob sie als Verwaltungsvertreter, Bürger oder Experten beteiligt waren.

Was sind vor diesem Hintergrund die Beweggründe für Kommunen, Zeit und Kosten in bestimmte Prozesse der Bürgerbeteiligung zu investieren? Welche Interessen können sie mit diesen Beteiligungsprozessen verfolgen?

Die Qual der Wahl – warum entscheiden sich Kommunen für bestimmte Beteiligungsprozesse?

### VI.1 Dimensionen des kommunalen Interesses

Angesichts der Vielfalt der Formen und Themen von Beteiligungsprozessen und der Konkurrenz um begrenzte Zeit- und Geldressourcen wird hier nach Ordnungskriterien gesucht, um die Bedeutung einzelner Bürgerbeteiligungen für die Interessenlagen von Kommunen besser erkennen und darstellen zu können.

Einen Ordnungsvorschlag macht das Projekt CIVITAS der Bertelsmann-Stiftung. Der Vorschlag unterteilt die Prozesse formal anhand des Grades ihrer Institutionalisierung:

- Rechtlich normierte Verfahren der Beteiligung (Kommunalverfassungen der Länder: Einwohnerversammlungen und -anträge, Bezirksvertretungen, Stadträte, Ortschaftsverfassungen, Bürgerbegehren und -entscheide, Beiräte und Ortsämter. Planungsbeteiligung gem. BauGB, Städtebauförderungsg, Kinder- und Jugendhilfegesetz – KJHG)
- institutionalisierte Formen der Mitwirkung (Formen der Partizipation, die zeitlich unbegrenzte Strukturen schaffen, um die Mitwirkungsmöglichkeiten von Bürger/innen an der kommunalen Gestaltung zu erhöhen. Dazu zählen beispielsweise: Stadtteilforen, Bürgerbüros, Freiwilligenagenturen, Verwaltungslotsen, community organizing, Koordinationsstellen in der Verwaltung. Diese Formen berühren die Frage der Schnittstellenbildung am intensivsten und beinhalten besonders viel innovatives Potential)<sup>39</sup>
- projektbezogene Aktivitäten (z.B. runde Tische, gemeinsame Feiern, konkrete Beteiligungsprojekte, Stadtteilgespräche, Zukunftskonferenzen etc., Beteiligungsverfahren bei Spielplatzgestaltungen oder der Einrichtung von Jugendfreizeitheimen)<sup>40</sup>

Lassen sich die betrachteten Gute Praxis Beispiele in dieses Raster einordnen?

Das Gute Praxis Beispiel *Beschwerdemanagement* kann der Kategorie *institutionalisiert* zugeordnet werden. *Normierten Verfahren* kann das Beispiel *Flächennutzungsplan* zugeordnet werden. Der besondere Aufwand, der in diesem konkreten Fall betrieben worden ist, war allerdings nicht durch die rechtliche Vorgabe, sondern durch den Willen zur optimalen Ausgestaltung der Bürgerbeteiligung motiviert.

Die weiteren acht der zehn Modelle sind sowohl der Kategorie *projektbezogene* als auch *institutionalisierte* Formen der Mitwirkung zuzuschlagen.

Auch wenn sie möglich ist – die so vorgenommene Zuordnung ergibt wenig Hinweise auf die Interessen bzw. auslösenden Motive der Kommunen. Anhand der für die Gute Praxis Beispiele erfragten Anlässe und Ziele wird deshalb hier ein Vorschlag gemacht, wie typische Interessendimensionen für Kommunen gefasst und die konkreten Beteiligungsprozesse eingeordnet werden können.

Die im folgenden vorgestellten Interessendimensionen beschreiben jeweils wesentliche Motive der Kommunen für bestimmte Gute Praxis Beispiele.

---

<sup>39</sup> [www.buengerorientierte-kommune.de/netzknoten/schnittstelle/ueber\\_uns/04.htm](http://www.buengerorientierte-kommune.de/netzknoten/schnittstelle/ueber_uns/04.htm), Februar 2002

<sup>40</sup> [www.buengerorientierte-kommune.de/netzknoten/schnittstelle/ueber\\_uns/05.htm](http://www.buengerorientierte-kommune.de/netzknoten/schnittstelle/ueber_uns/05.htm), Februar 2002



## Interessen von Kommunen an Beteiligungsprozessen<sup>41</sup>

Interessendimension	Gute Praxis Beispiele
Ausfüllen rechtlicher Vorgaben	<u>Flächennutzungsplan 2000</u>
Mobilisierung von Engagement	<u>Initiative für Beschäftigung</u> <u>Sozialer Rahmenplan Belm-Powe</u> Flächennutzungsplan 2000 Verkehrskonzept Haste – Kinder werden aktiv Fortschreibung des Handlungskonzept Förderung der Friedenskultur BUGA (Bundesgartenschau) 2013
Qualifizierung von Verwaltung und Politik durch mehr Information	<u>Kundenbefragungen</u> <u>Beschwerdemanagement</u> Zukunft gestalten Flächennutzungsplan 2000
Aufbau und Pflege von dauerhaften Beteiligungsangeboten (institutionelle Schnittstellen)	<u>Zukunft gestalten</u> <u>BUGA (Bundesgartenschau) 2013</u>
Qualifizierung von Projekten und Planungen	<u>Fortschreibung des Handlungskonzept Förderung der Friedenskultur</u> <u>Verkehrskonzept Haste – Kinder werden aktiv</u> Sozialer Rahmenplan Belm-Powe BUGA (Bundesgartenschau) 2013
Bearbeitung hervor gehobener Konfliktlagen	<u>Projektbeirat Altablagerung Wüste</u> Flächennutzungsplan 2000

Vorgefundene Interessenbereiche und ihre Bedeutung für einzelne Gute Praxis Beispiele.

Für die meisten der vorgestellten Interessendimensionen ist offensichtlich, dass sie konkret fassbare Interessen von Kommunen ansprechen. Erst auf den zweiten Blick wird das auch für die Dimension *Aufbau und Pflege von dauerhaften Beteiligungsangeboten* deutlich – sie beinhaltet die Beteiligung an langfristigen Gestaltungsaufgaben, für die eine besondere Legitimation gesucht wird oder für die die Identifikation und das Engagement von Bürgern kontinuierlich angesprochen werden soll.

Weitere potenzielle Interessendimensionen sind denkbar. So wurden die folgenden Motive im Zuge des Projektes als wichtig aber nicht entscheidend bezeichnet. Interessenlagen von Kommunen wie

<sup>41</sup> Die jeweils vorrangige Zuordnung ist durch Unterstreichung gekennzeichnet.

Weitere Interessen-  
bereiche sind denkbar:

- Abbau von Politikverdrossenheit,
- Qualifizierung von Bürgern für die kommunale Demokratie oder
- Berücksichtigung der besonderen Sicht von Betroffenen

wurden genannt und können eine eigenständige Motivation für Beteiligungsprozesse sein.

## VI.2 Aufwandsgrenzen

Welcher Aufwand ist für  
die Bürgerbeteiligung  
aus Sicht von Kommunen  
gerechtfertigt?

Für die betrachteten Gute Praxis Beispiele wurde der Aufwand auf Seiten der Kommunen jeweils als hoch oder sehr hoch, jedoch gleichzeitig im Einzelfall als begründet und alternativlos bezeichnet. Der strukturelle bzw. langfristige Charakter der Themen und ein tatsächliches Potenzial für Verbesserungen durch die Beteiligungsprozesse, wurde dabei häufig betont.

Gemessen wird der  
Aufwand am Zweck der  
Bürgerbeteiligung ...

Um die Angemessenheit des Aufwandes zu bewerten, findet also eine Beurteilung der Bedeutung des Prozesses für die kommunale Gestaltung statt. Nicht die Höhe des Aufwandes, sondern die Bedeutung des Zwecks steht im Vordergrund der Abwägung. Die Bereitstellung von Zeit und finanziellen Ressourcen erfolgt im Rahmen vorhandener Ressourcen. Im Einzelfall können auch Vergleiche mit den Kosten von alternativen Verfahren, wie z.B. einer Befragung angestellt werden.

... vorausgesetzt, dass  
der Prozess funktioniert.

Grenzen der Bereitschaft, Zeit und Kosten in Bürgerbeteiligung zu investieren, werden dagegen mit mangelnden Prozessqualitäten begründet. Der Aufwand ist aus kommunaler Sicht zu hoch, wenn z.B.

- „Bürger nicht ansprechbar sind“  
→ das kommunale Interesse an der Mobilisierung von Engagement kann nicht umgesetzt werden
- „Konflikte dauerhaft dominieren“  
→ das kommunale Interesse an der Bearbeitung und dem Management von Konflikten kann nicht realisiert werden
- „jedes Detail mit allen besprochen werden muss“ und „keine Ergebnisse erarbeitet werden können“  
→ das kommunale Interesse an der konstruktiven Qualifizierung und Informationsgewinnung für Planungen und die allgemeine Arbeit der Kommune kann nicht umgesetzt werden

## VII. Was erwarten Bürger und Bürgerinnen für ihre Mitarbeit?

Für Bürger stellt sich die  
Aufwandsfrage als Frage  
nach ihrer freien Zeit ...

Der mit Bürgerbeteiligung verbundene Aufwand entsteht auf Seiten der engagierten Bürger als Freizeitverzicht und wird subjektiv noch höher eingeschätzt als auf der Verwaltungsseite. In der Gesamtbewertung der befragten Bürger überwiegt zwar die positive Bewertung des Verhältnisses von Aufwand und Erfolg. Jedoch kommt es auch zu zugespitzten kritischen Äußerungen wie „Missverhältnis zwischen Aufwand und Ergebnis „ und „Viel Arbeit für wenig Erfolge“.

Im Hintergrund dieser ambivalenten Reaktionen steht vor allem das skeptische Abwarten, ob das eigene Engagement auch von ausschlaggebenden Entscheidungsträgern ernstgenommen wird und zur Umsetzung von Arbeitsergebnissen durch Politik und Verwaltung führt. Die Befürchtung, dass Engagement als „Feigenblatt“ benutzt wird und für die „Schublade“ gearbeitet wurde, wird durchgängig angesprochen.

Dabei fällen die befragten Bürger kein Pauschalurteil über Politik und Verwaltung, sondern unterscheiden deutlich zwischen ihren direkten Ansprechpartnern auf der Verwaltungsseite und übergeordneten Entscheidungsstrukturen. Die Ernsthaftigkeit und das Engagement der Zusammenarbeit durch die ersteren werden ausdrücklich gewürdigt. Übergeordnete Entscheidungsstrukturen und –träger werden überwiegend als unzuverlässig und abgehoben wahrgenommen.

Bürger erwarten einen gut organisierten und offenen Rahmen für ihr Engagement. Dafür ergab sich bei den Befragten in etwa die folgende Rangfolge der Erwartungen:

1. Wesentlich ist, dass der **Stellenwert** der Bürgerbeteiligung geklärt wird: Insbesondere soll die Möglichkeit der Umsetzung für Ergebnisse gesichert sein, u.a. durch Bereitstellung von finanziellen Ressourcen. Bürger erwarten klare Rückmeldungen für ihre Arbeitsergebnisse und einen Gewinn aus ihrer Mitarbeit.
2. Der Beteiligungsprozess muss **vorurteilsfrei und offen** sein: Der Umgang zwischen den Beteiligten soll respektvoll, wertschätzend und fair sein. Für den Prozess wird Ergebnisoffenheit und Transparenz erwartet. Es soll eine angenehme Arbeitsatmosphäre geschaffen werden.
3. Beteiligungsprozesse sollen **klar strukturiert** sein: Ziele und Aufgaben sollen geklärt sein, das Arbeitsprogramm realistisch und die Zeitplanung überschaubar. Die Spielregeln der Zusammenarbeit sollen geklärt sein.
4. Gute **praktische Rahmenbedingungen** der Bürgerbeteiligung werden erwartet: Gute Organisation und gute Koordination der Beteiligten werden vorausgesetzt. Ebenso gut aufbereitete und rechtzeitig vermittelte Information. Die Beteiligung darf nicht zu hohe Anforderungen an die Bürger stellen.
5. Schließlich sind den Bürgern **Vertrauen, Kontinuität und Verlässlichkeit** wichtig: Bürger wünschen sich auf der Verwaltungsseite eindeutige und gut erreichbare Ansprechpartner, auf der Seite der Bürger selbst die kontinuierliche Mitarbeit auf der Basis eines klaren Interesses. Auch wenn Bürger für andere Bürger als Vertreter sprechen, muss die Vertrauensbasis geklärt werden.

Wie schon auf der Seite der befragten Verwaltungsvertreter sind es Mängel der Prozessqualität, die bei Bürgern zur Enttäuschung ihrer Erwartungen und der Einschätzung führen können, dass ihr Engagement sich nicht lohnt. Ein zu hoher Aufwand wird gesehen, wenn z.B.

- „die Bürger nur als Feigenblatt genutzt werden“  
➔ die Erwartung, dass das Engagement geschätzt und Arbeitsergebnisse umgesetzt werden, wird nicht erfüllt

... und der Wirksamkeit der Ergebnisse ihrer Mitarbeit.

Bürger erwarten besondere Prozessqualitäten ...

... und verweigern sich, wenn sie nicht vorhanden sind.

- „die Zielklarheit fehlt“ und „nach stundenlangen Sitzungen keine Ergebnisse erzielt werden“  
→ die Erwartung, dass der Beteiligungsprozess klar strukturiert und gut überschaubar ist, kann nicht umgesetzt werden
- wenn mehr als „fünf Stunden wöchentlich“ oder „ein monatliches Treffen“ oder „ein 10-seitiges Papier“ zu leisten sind  
→ die Erwartung auf eine gute Organisation und gut aufbereitete Information wird verfehlt. Die Anforderungen an die persönliche Leistung sind zu hoch.

Ähnlich wie auf der Verwaltungsseite findet die Abwägung, ob sich ein Beteiligungsprozess lohnt, auch bei den Bürgern vorrangig anhand qualitativer Einschätzungen statt. Im Vordergrund der Aussagen steht dabei die Frage nach der Wirksamkeit und Wertschätzung ihres Engagements. Die Reaktion insbesondere der kommunalen Politik auf Bürgerengagement wird sehr kritisch beobachtet.

Diese zentrale Erwartungshaltung von Bürgern findet sich auch in anderen Studien wieder, so bei der Untersuchung zum Bürgerschaftlichen Engagement in Nordrhein-Westfalen von Book<sup>42</sup>, der daraus u.a. schlussfolgert: „Auch die Politik muss sich auf Bürgerschaftliches Engagement einstellen und eine Selbstverpflichtung als Bürgerkommune eingehen. Wichtige Elemente dabei können sein: Leitlinien für die Kommunikation und den Umgang mit engagierten Bürgern und Initiativen... (und) ... die Akzeptanz möglicher Konsequenzen einer solchen Ausrichtung auf die Bürger.“

## VIII. Gute Praxis Standards für die Bürgerbeteiligung in Kommunen

Um welche Fragen kann es bei einer Empfehlung für *Gute Praxis Standards* der kommunalen Bürgerbeteiligung gehen? Angesichts des Spektrums der hier betrachteten Fälle mit ihren höchst unterschiedlichen Arbeitsfeldern, Interessen und jeweils verfügbaren Ressourcen offensichtlich nicht um ein normiertes Vorgehen.

Worum es geht ist die Klärung von Kriterien, anhand derer Entscheidungen über aktuelle Beteiligungsprojekte, wie auch über den Aufbau von langfristig stützenden Strukturen, begründet werden können.

Die im folgenden vorgestellten *Gute Praxis Standards* für Bürgerbeteiligung in Kommunen greifen die Erfahrungen aus den untersuchten Gute Praxis Beispielen und aus weiteren Beteiligungsverfahren auf. Sie sollen Entscheidungshilfen geben, verstehen sich aber nicht als abgeschlossen, sondern als Anregung zur Fortschreibung und Anpassung an die individuelle Situation von Kommunen<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> Book, R. u.a., S. 126

<sup>43</sup> Für die Praxismodelle der Bürgerbeteiligung, die vorrangig auf die Erfassung von Meinungen oder Beschwerden zielen (Kundenbefragung, Beschwerdemanagement) treffen die hier formulierten Kriterien nur teilweise zu. Insbesondere alle Aspekte, die auf die eigenständige Aktivität von Bürgern zielen, sind für diese Modelle nicht relevant.

### Aktuelle Prozesse der Bürgerbeteiligung.

Schritte und Kriterien für den Aufbau eines funktionsfähigen Prozesses:

#### A Das Interesse der Kommune an der Bürgerbeteiligung klären

*Bereits die positive Beantwortung einer der folgenden Fragen kann das Interesse einer Kommune an einem Beteiligungsprozess sinnvoll begründen:*

- Geht es um Maßnahmen, die weitreichende Veränderungen für BürgerInnen beinhalten und besonders gut abgestimmt und begründet werden sollen?
- Müssen Informationen gezielt bestimmten Zielgruppen nahegebracht und mit diesen diskutiert werden?
- Sollen bestimmte Gruppen (z.B. Kinder, Familien, Senioren, Immigranten) gezielt stärker in die kommunale Demokratie und Meinungsbildung einbezogen werden?
- Verfügen BürgerInnen über (Alltags)Wissen und spezifische Sichtweisen, die die Kommune kennen und nutzen möchte?
- Kann ein Problem besser oder sogar nur im direkten Gespräch zwischen einer Mehrzahl von Betroffenen bearbeitet werden?
- Sollen BürgerInnen für die Mitarbeit bei bestimmten Aktivitäten motiviert und mobilisiert werden?
- Soll die Zusammenarbeit zwischen bestimmten Gruppen gezielt motiviert oder verbessert werden?
- Soll die Zusammenarbeit zwischen bestimmten Gruppen und der Verwaltung oder der Politik gezielt verbessert werden?

#### B Die Betroffenheit und Bereitschaft von BürgerInnen erkennen

*Diese Fragen klären die Realisierungschancen auf der Seite der BürgerInnen:*

- Haben BürgerInnen ihre Betroffenheit von Maßnahmen oder Anforderungen seitens der Kommune bereits erkannt?
- Müssen BürgerInnen über ihre Betroffenheit gezielt informiert werden?
- Zu welchem Zeitpunkt muss die Information betroffener BürgerInnen erfolgen, damit diese aktiv werden können?
- Sind BürgerInnen bereits durch Selbstorganisation aktiv?
- Sind BürgerInnen bereits gegenüber den gewählten Kommunalpolitikern aktiv?
- Welche Interessenlagen und Gruppen sind bei den BürgerInnen vorhanden und in einem Beteiligungsprozess zu berücksichtigen?
- Kann anhand der betroffenen Interessen und Gruppen begründet werden, wer an der Bürgerbeteiligung teilnehmen soll?
- Können ggf. größere Zielgruppen der Bürgerbeteiligung durch (aus)gewählte Vertreter repräsentiert werden?
- Welche Kenntnisse über die relevanten Themen sind bei den BürgerInnen vorhanden?

- Sind die BürgerInnen zur Mitarbeit und zur Zeitinvestition in einem Beteiligungsprozess bereit?
- Haben die BürgerInnen bereits besondere Erwartungen an die Beteiligung formuliert?

## **C Den Beteiligungsprozess innerhalb der Kommune sichern**

*Diese Fragen klären die Realisierungschancen auf der Seite der Kommune:*

- In welchem Rahmen kann die Ergebnisoffenheit für den Beteiligungsprozess gewährleistet werden?
- Hat die Bürgerbeteiligung die klare Unterstützung der höchsten zuständigen Entscheidungsebenen in Verwaltung und Politik?
- Wie wird der Stellenwert des Beteiligungsprozesses durch Politik und Verwaltung der Kommune definiert?
- Sind die benötigten Ressourcen gesichert:
  - Arbeitszeit in den beteiligten Verwaltungseinheiten?
  - Räume, Veranstaltungstechnik und Veranstaltungsaufwand?
  - evtl. Kinderbetreuung und Aufwandsentschädigungen?
  - Publikationen?
  - Budget für externe Dienstleistungen?
- Sind Ressourcen für (den Einstieg) in die Umsetzung von Ergebnissen vorhanden?
- Ist das Projektmanagement auf Seiten der Kommune gesichert?
- Wie wird die laufende Information der Politik gesichert?
- Kann die Bürgerbeteiligung unabhängig von parteipolitischen Auseinandersetzungen durchgeführt werden?

## **D Das Beteiligungsangebot strukturieren**

*Diese Fragen klären wichtige Qualitätsbausteine für erfolgreiche Beteiligungsprozesse:*

- Wann ist eine Erstinformation über Pläne und Maßnahmen erforderlich?
- Wie können Fachinformationen verständlich aufbereitet werden?
- Wie werden die Zuständigkeiten in Politik und Verwaltung für den Beteiligungsprozess verständlich dargestellt?
- Kann die Kommune das benötigte Know-how und die Arbeiten selbst abdecken oder wird externe Unterstützung benötigt in den Bereichen:
  - Gutachterliche bzw. planerische Expertise?
  - Konzeption?
  - Information?
  - Moderation und Methoden der Gruppenarbeit?
  - Protokolle/Dokumentation?
  - Öffentlichkeitsarbeit?
- Wer nimmt an der Bürgerbeteiligung teil:
  - Auf der Seite der BürgerInnen?
  - Auf der Seite der Verwaltung?
  - Auf der Seite der Politik?
  - Als Experte?

- Wie werden die Bausteine einer Bürgerbeteiligung konkretisiert:
  - Welche Ziele und Aufgaben können zwischen allen Beteiligten vereinbart werden?
  - Welche Themen müssen behandelt werden?
  - Welche Gremien sind arbeitsfähig?
  - Welche Zeithorizonte sind realistisch?
  - Welche Spielregeln zum Verfahren (Transparenz, Öffentlichkeit/ Vertraulichkeit, besondere Rollen einzelner Beteiligter, Protokolle, Umgang mit Ergebnissen etc.) sind zu verabreden?
- Wer kann den Prozess moderieren, so dass das Vertrauen aller Beteiligten gewährleistet ist?
- An welchen Stationen des Beteiligungsprozesses und für welche Aufgaben müssen Spitzenrepräsentanten von Politik und Verwaltung persönlich dabeiseien?
- Wie kann die Zusammenarbeit mit der Presse strukturiert werden?

## **E Die Ergebnisse verwerten**

*Diese Fragen klären die Nutzung der Beteiligung für die kommunale Aufgabengestaltung:*

- Wird eine vollständige Dokumentation und aussagefähige Auswertung der Ergebnisse erstellt?
- Werden die beteiligten BürgerInnen und die Öffentlichkeit über die Ergebnisse und das weitere Verfahren informiert?
- Werden alle von den Ergebnissen betroffenen Bereiche und Personen in Verwaltung und Politik informiert?
- Gibt es klare Zuständigkeiten und Abstimmungsverfahren für die Verarbeitung der Beteiligungsergebnisse in Politik und Verwaltung?
- Wie wird die Übernahme bzw. Nichtübernahme von Ergebnissen mit den beteiligten BürgerInnen kommuniziert?
- In welchen (zeitnahen) Zeithorizonten erfolgt der Einstieg in die Umsetzung von Ergebnissen?
- Werden die Ergebnisse und ihre evtl. Umsetzung gezielt an die Presse kommuniziert?
- Wie wird die Wertschätzung für die mit dem Prozess geleistete Arbeit der BürgerInnen ausgedrückt?

## **Stützende Strukturen für Bürgerbeteiligung.**

Schritte und Kriterien für den Aufbau langfristiger Unterstützungsstrukturen:

### **F Die langfristige Ziele der Kommune festlegen**

*Anhand dieser Fragen können Kommunen ihr strukturelles Interesse an Bürgerbeteiligung klären:*

- Sollen BürgerInnen regelmäßig gezielt als Ideengeber und Diskussionspartner für die kommunale Entwicklung eingebunden werden?
- Sollen BürgerInnen regelmäßig zur Übernahme von mehr praktischer Verantwortung für sich und ihr Umfeld motiviert werden?
- Soll das Herstellen von Interessenausgleich und das Aushandeln von Konfliktlagen in der Kommune anhand von Beteiligungsgrundsätzen erfolgen, die für Betroffene und die Öffentlichkeit transparent sind?
- Soll die Identifikation von BürgerInnen mit ihrer Kommune konsequent gestärkt werden?

- Wie kann die Kundenorientierung der Verwaltungsreform und Bürgerbeteiligung miteinander verbunden werden?
- Haben sich Erwartungshaltungen der BürgerInnen an die Kommunen so verändert, dass das Verhältnis zwischen kommunaler Politik, Verwaltung und BürgerInnen überdacht und angepasst werden soll?

## G Vorhandene Strukturen erfassen und bewerten

*Mit den folgenden Fragen können vorhandene Strukturen gesichtet und bewertet werden. Da Bürgerengagement traditionell ein Arbeitsgebiet freier Träger ist, bezieht sich die Bestandsaufnahme auch auf diesen Sektor:*

### Aufnehmen von Bürgerinteressen

- Welche Instrumente setzt die Kommune ein, um Einschätzungen und Anliegen ihrer BürgerInnen systematisch zu erfassen:
  - Beschwerde- und Ideenmanagement?
  - Befragungen?
  - Zentrale Anlaufstellen (z.B. Bürgerberatung, Büro für Selbsthilfe, Lokale Agenda, ...)?
  - ...
- Welche Anlaufstellen für Anliegen von BürgerInnen sind bei der Kommune vorhanden:
  - Anregungen und Beschwerden?
  - Stellungnahmen im Rahmen gesetzlicher Beteiligungsverfahren?
  - Projektideen?
  - Engagementangebote?
- Gibt es Anlaufstellen freier Träger, die von BürgerInnen für diese Zwecke genutzt werden (z.B. Freiwilligenagentur, Frauenzentren, Freiwillige Feuerwehr, Bürgerverein, ...)?
- Sind die Anlaufstellen für BürgerInnen einfach erkennbar und zugänglich?
- Findet eine Koordination zwischen den verschiedenen Anlaufstellen statt?

### Unterstützungsangebote für Bürgerengagement

- Welche Unterstützungsangebote machen die Kommune und die freien Träger bereits für das Engagement von BürgerInnen:
  - Beratung?
  - Qualifizierung?
  - Starthilfen?
  - Vernetzung?
- Findet eine Koordination zwischen den verschiedenen Angeboten statt?

### Grundsätzliche Integration in kommunale Abläufe

- Sind Planungsabläufe so gestaltet, dass Bürgerbeteiligung frühzeitig geprüft und eingeleitet werden kann?
- Gibt es feststehende Zuständigkeiten und Abstimmungsverfahren für die Zusammenarbeit während der Beteiligung und die Verarbeitung der Beteiligungsergebnisse in Politik und Verwaltung?
- Sind Möglichkeiten, die Wertschätzung für das Engagement der BürgerInnen auszudrücken, seitens der Kommune durchdacht und in einer praktizierten Anerkennungskultur zusammengeführt worden?



- Existiert ein einvernehmliches Leitbild oder Leitkonzept über die Bedeutung, Einbindung und Wertschätzung der Bürgerbeteiligung in der Kommune?
- Gibt es Angebote zur Qualifizierung von Politik und Verwaltung<sup>44</sup> zum Umgang mit Bürgerbeteiligung?
- Steht für Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit in der Kommune eine auswertende Berichterstattung über alle Bereiche der Bürgerbeteiligung zur Verfügung?

## H Eine Balance zwischen vorhandenen und neuen Strukturen finden

*Diese Fragen zielen auf die Abwägung zwischen der Vernetzung vorhandener und der Notwendigkeit für zusätzliche Unterstützungsstrukturen:*

- Welche Aufgaben der Bürgerbeteiligung aus Sicht der Kommune werden mit vorhandenen konzeptionellen und organisatorischen Strukturen bearbeitet und welche nicht?
- Welche der vorgefundenen Strukturen funktionieren? Wo gibt es Verbesserungsbedarf?
- Welche der vorhandenen organisatorischen Strukturen können in ein Netzwerk eingebunden werden?
- Welche zentralen Strukturen sind für die Netzwerkpflge erforderlich?
- Welche Aufgaben können nicht in dem Netzwerk bearbeitet werden?
- Wie können diese Aufgaben alternativ wahrgenommen werden?

---

<sup>44</sup> nach Braun, S. 50, gibt es lediglich in 6% aller Kommunen spezielle Qualifizierungsangebote

## Ausblick

Unabhängig von der Vielzahl der Fragen, die im Detail über die Qualität von Bürgerbeteiligungsprozessen entscheiden werden – das wichtigste Anliegen des hier vorgestellten Projektes ist es, die Bereitschaft zur Nutzung der Bürgerbeteiligung in Kommunen zu vertiefen und mit Hinweisen zu unterstützen.

Auch um Hinweise wie die hier entwickelten *Gute Praxis Standards* für die jeweiligen kommunalen Zwecke nutzen zu können – im Kern kommt es darauf an, sich die strategische Bedeutung, die Bürgerbeteiligung für Kommunen hat, zu verdeutlichen.

Den Abschluss dieses Berichtes bildet deshalb die grafische Darstellung der engen Verbindung und wechselseitigen Abhängigkeit von kommunalen Gestaltungsaufgaben, Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement als *Kreislauf der Bürgerbeteiligung in Kommunen*.



## Literatur

Becker, H. und Löhr, R.-P.: Soziale Stadt. Ein Programm gegen die sozialräumliche Spaltung in den Städten, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, 03.03.2000

Blanke, B. und Schridde, H.: Bürgerschaftliche Aufgabenkritik und Aktivierender Staat, Ergebnisse einer Repräsentativbefragung im November 1997 in Niedersachsen, Universität Hannover, Mai 1998

Book, R. u.a.: Westdeutsche Kommunal Consult GmbH im Auftrag des Innenministeriums NRW: Bürgerschaftliches Engagement in Nordrhein-Westfalen, 1999

Braun, J. u.a.: Förderung des freiwilligen Engagements und der Selbsthilfe in Kommunen. Kommunale Umfrage und Befragung von Selbsthilfekontaktstellen, Freiwilligenagenturen und Seniorenbüros zur Förderpraxis und zur künftigen Unterstützung des freiwilligen Engagements, ISAB-Berichte aus Forschung und Praxis Nr. 72

Braun, J., Wahlen, G.: Die Freiwilligen: das Sozialkapital des neuen Jahrtausends. Förderpolitische Konsequenzen aus dem Freiwilligensurvey 1999: Fachtagung des BMFSFJ im März 2001 in Bonn. ISAB-Berichte aus Forschung und Praxis, Nr. 71

Das Parlament, 03./10. August 2001

Empfehlung Nr. R (2001)19 vom 06.12.2001 des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedsstaaten zur Bürgerbeteiligung am kommunalen öffentlichen Leben

Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ Deutscher Bundestag: Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft, Opladen 2002

Gabriel, O.W.: Bürgerbeteiligung in den Kommunen in: Enquete-Kommission

Grabow, B. in DIFU: Information, Kommunikation und Multimedia in den Städten, Teil II: Die Handlungsfelder Wirtschaft/Arbeit und Infrastruktur, Berlin 2001

Kanitz, H., in Dill/Kanitz (Hrsg.): Grundlagen praktischer Kommunalpolitik, Heft 1, Bürger & Gemeinde, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Sankt Augustin, 1994

KGSt-Bericht 6/1999

Klages, H.: Engagementpotenziale in Deutschland, in: von Rosenblatt, B.

Landkreis Osnabrück: Konzept für die Förderung von Selbsthilfe, Ehrenamt und Bürgerbeteiligung, Frühjahr 2002

Reinert, A., Sinning, H.: Mobilisierung der Kompetenz der Bürgerinnen und Bürger. Das Bürgergutachten ÜSTRA zum öffentlichen Nahverkehr in Hannover, in: Stiftung Mitarbeit: Bürgerbeteiligung und Demokratie vor Ort, Bonn, 1997

Stadt Osnabrück: Handeln für die Zukunft, Mai 2000

Stiftung MITARBEIT: Jahrbuch 2001/2002

Vitzhum, W.: Bürgerbeteiligung vor Ort: Defizite, Formen und Perspektiven bürgerschaftlichen Engagements in Kommunen, 2000

von Rosenblatt, B.: Freiwilliges Engagement in Deutschland – Freiwilligensurvey 1999, Band 1: Gesamtbericht, Hg: BMFSFJ, Stuttgart, 2000

## Internetquellen

[www.buergerengagement.de/wir\\_sind/leitbild.htm](http://www.buergerengagement.de/wir_sind/leitbild.htm)

[www.buergerengagement.de/wir\\_sind/profil.htm](http://www.buergerengagement.de/wir_sind/profil.htm)

[www.buergerorientierte-kommune.de/netzknoten/schnittstelle/ueber\\_uns/04.htm](http://www.buergerorientierte-kommune.de/netzknoten/schnittstelle/ueber_uns/04.htm)

[www.buergerorientierte-kommune.de/netzknoten/schnittstelle/ueber\\_uns/05.htm](http://www.buergerorientierte-kommune.de/netzknoten/schnittstelle/ueber_uns/05.htm)

[www.wegweiser-buergergesellschaft.de/idee\\_konzeption/was\\_verstehen\\_wir\\_unter/index.php](http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/idee_konzeption/was_verstehen_wir_unter/index.php)

[www.wegweiser-buergergesellschaft.de/idee\\_konzeption/was\\_verstehen\\_wir\\_unter/buergergesellschaft\\_begriff/index.php](http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/idee_konzeption/was_verstehen_wir_unter/buergergesellschaft_begriff/index.php)

[www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische\\_teilhabe/modelle\\_methoden/herausforderungen.php](http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/herausforderungen.php)