

**Kurzfassung**

**Konzept Bürgerbeteiligung**

**Überlegungen und Vorschläge**

**Potsdam, September 2011**

## Inhalt

1. Bürgerbeteiligung und dessen Legitimation .....	3
2.1 Büro für Bürgerbeteiligung.....	5
2.1.1 Büro für Bürgerbeteiligung und Verwaltung.....	6
2.1.2 Büro für Bürgerbeteiligung und Bürgerschaft.....	7
2.1.3 Büro für Bürgerbeteiligung und Stadtverordnetenversammlung.....	7
2.2 Online-Dialog-Plattform .....	7
2.3 Bürgerdialog vor Ort.....	8
2.3.1 Stadtteilspezifische Bürgerdialog-Veranstaltungen/Stadtteilfonds.....	8
2.4 Bürgerbefragungen .....	9
3. Umsetzungsplanung .....	9

## Impressum

Mit der Umsetzung durch die Landeshauptstadt Potsdam beauftragt:

medienlabor KG | Gutenbergstraße 62 | 14467 Potsdam

Autoren / Mitwirkung:

Das vorliegende Konzept ist unter Beteiligung einer Vielzahl von Personen in einem mehrere Stufen umfassenden Prozess, u.a. in Workshops und Fach-Referaten, erarbeitet worden. Dazu zählen (in alphabetischer Reihenfolge der Nachnamen): Josef Ahlke (Landeshauptstadt Erfurt), Dipl.-Ing. Frank Baumann (BÜRO BLAU Berlin), Frank Daenzer (Landeshauptstadt Potsdam), Prof. Dr. Heinz Kleger (Universität Potsdam), Martin Kühn, Juliane Kratzat (Landeshauptstadt Potsdam), Dr. Kai Masser (Hochschule für öffentliche Verwaltung Speyer), Heidrun Müller (IfG.Research – The Institute for eGovernment), Dr. Reiner Pokorny (Landeshauptstadt Potsdam), Michael Richter (medienlabor), Uwe Salomon (Landeshauptstadt Potsdam), Dr. Sigrid Sommer (Landeshauptstadt Potsdam), Sybille Strotzer (Landeshauptstadt Potsdam), Daniel Wetzel (medienlabor), Jean-Pierre Winter (medienlabor, Government 2.0 Netzwerk Deutschland).

## 1. Bürgerbeteiligung und dessen Legitimation

Das Verhältnis zwischen Stadtverwaltung, Stadtpolitik und Bürgerschaft ist in allen Kommunen, nicht nur in Deutschland, von einem Wandel betroffen. Dieser zeichnet sich dadurch aus, dass sich viele Bürgerinnen und Bürger an den Entscheidungen in ihrer Stadt und ihrem Stadtteil beteiligen wollen. Allerdings fühlen sie sich durch die Verwaltung und die klassischen kommunalpolitischen Gremien nicht mehr ausreichend repräsentiert. Es ist eine neue Kooperationsstruktur zwischen Stadtverwaltung, städtischer Politik und Bürgerschaft erforderlich, die die nicht-formalisierten Kommunikations- und Beteiligungsformen (u.a. Dialog-Veranstaltungen, die nicht im gesetzlichen oder kommunalpolitischen Rahmen vorgeschrieben sind) mit den formalisierten Verfahren (Wahlrecht) verbindet. Das Ziel eines solchen neuen Ansatzes soll in einem Mehr an Bürgerbeteiligung, Dialog, Information und Transparenz bestehen. Bürgerbeteiligung bietet zum einen die Chance, die Bürgerschaft aktiv in die Gestaltung des eigenen Lebensumfeldes einzubeziehen und zum anderen vorhandene Probleme in einem kooperativen Ansatz zu thematisieren. Das Mehr an Bürgerbeteiligung zielt zum einen quantitativ auf die Ausweitung verschiedener Verfahren anhand eines vielfältigen Instrumentenkastens und zum anderen qualitativ auf eine Ausweitung der verbindlichen Umsetzung von Ergebnissen, die in diesen Verfahren erzielt worden sind.

Die entscheidende Frage „**Wie werden die nicht-formalisierten Verfahren der Bürgerbeteiligung verbindlich?**“ beantworten wir im Potsdamer Modell der Bürgerkommune folgendermaßen:

- mit einem verpflichtenden **Grundkonsens** zur Erweiterung der nicht-formalisierten Verfahren und zur (weitestmöglich) verbindlichen Umsetzung seiner Ergebnisse;
- mit der Einrichtung eines **Büros für Bürgerbeteiligung** und der konkreten Anwendung unterschiedlicher Beteiligungsformen anhand von Kriterien erfolgreicher Bürgerbeteiligung;
- anhand einer **konstruktiven politischen Kultur**, in der die Prozesse und Ergebnisse der Bürgerbeteiligung integraler Bestandteil der Entscheidungsfindung und des Verwaltungshandelns sind, was die Bereitschaft zur Veränderung des Rollenverhaltens von Politik und Verwaltung voraussetzt;
- durch die **Beschlüsse der StVV** zur Durchführung von Bürgerbeteiligungsprozessen für zentrale Fragen der Stadtentwicklung.

Dieses Modell bedarf eines **verbindlichen Grundkonsenses/Commitments zwischen Stadtverwaltung, städtischer Politik und Bürgerschaft** mit folgenden Grundsätzen:

- Bürgerbeteiligungsprozesse müssen von den beteiligten Akteuren (Verwaltung, Politik, Bürgerschaft) ernsthaft gewollt sein und mit den Ergebnissen muss verantwortungsvoll umgegangen werden.
- Entwicklung eines neuen kooperativen Rollenverständnisses zwischen Verwaltung, Politik und Bürgerschaft.
- Die Handlungsspielräume und Möglichkeiten für Beteiligungsprozesse müssen konkret und verbindlich festgelegt werden. Bürgerbeteiligung ohne tatsächlichen Handlungsspielraum der Bürgerschaft ist keine Bürgerbeteiligung, sondern bestenfalls Bürgerinformation.
- Für die Beteiligungsprozesse muss ein verbindlicher Rahmen mit festen Ressourcen (Budget, Mitarbeiter) bestehen.
- Öffentlichkeit und Transparenz sind Grundprinzipien bürgernaher Verwaltung. Das heißt: Über Planungsvorhaben und Beteiligungsmöglichkeiten muss deshalb frühzeitig informiert werden;
- Politische Entscheidungen von Verwaltung und Politik am Ende von Beteiligungsprozessen müssen erklärt werden (Rechenschaftspflicht).

Die Potsdamer Bürgerkommune (2005) enthält bereits vielfältige Anknüpfungspunkte, deren Anwendung und Wirksamkeit anhand der Kriterien erfolgreicher Bürgerbeteiligung geprüft werden sollen. Sie sind in das neue Modell integrierbar. Dazu gehören u.a.: die Bürgerhäuser; der Bürgerhaushalt; das Kinder- und Jugendbüro; die Bürgerversammlungen und Bürgerinformationsveranstaltungen; Maerker Potsdam; organisierte Dialoge (Potsdamer Toleranzedikt, Stadtforum); die Stadtteilentwicklung im Rahmen des Förderprogramms „Soziale Stadt“; Veranstaltungen und Vorhaben von Bürgerinitiativen und Vereinen.

Für die Bürgerbeteiligung in Potsdam bedarf es eines integrierten Konzepts „Bürgerkommune Potsdam 2020“, das als grundlegender Baustein einer integrierten Stadtentwicklung anzusehen ist. Es soll an die Stelle der vielfältigen einzelnen Projekte und Verfahren ein zentrales Steuerungselement für mehr Bürgerbeteiligung setzen, mit dem die Gesamtheit der Beteiligungsprozesse koordiniert werden kann.

Die Bestandteile dieses Konzepts, die in den folgenden Abschnitten beschrieben werden, sind:

1. Einrichtung eines Büros für Bürgerbeteiligung;
2. Bereitstellung einer Online-Dialog-Plattform „Bürgernähe durch Beteiligung“ für Information, Koordination und Transparenz;
3. Durchführung von Bürger-Dialog-Veranstaltungen vor Ort;
4. Einrichtung von Stadtteilfonds;
5. Durchführung von Bürgerbefragungen.

Unabhängig vom Einsatz der Instrumente und der konzeptionellen Grundstruktur soll das Konzept ein hohes Maß an Flexibilität ermöglichen. Das bedeutet, dass die verschiedenen Prozesse und Instrumente evaluiert und gegebenenfalls angepasst werden müssen.

## 2.1 Büro für Bürgerbeteiligung

Das Büro für Bürgerbeteiligung wird die zentrale Service- und Steuerungseinheit für die Belange von Bürgerbeteiligung innerhalb der Stadtverwaltung der Landeshauptstadt Potsdam werden. Es ist dabei verwaltungsintern als Ansprechpartner für die Mitarbeiter/innen der verschiedenen Fachbereiche zuständig. Es ist zudem Prozessträger des Bürgerbeteiligungsverfahrens zwischen Stadtverwaltung und Bürgerschaft. Zu seinen Hauptaufgaben gehören der **Informationsaustausch zwischen Verwaltung und Bürgerschaft**, die **Dokumentation von Beteiligungsprozessen** sowie die **Prozesssteuerung der Bürgerbeteiligungsverfahren**.

Das Büro für Bürgerbeteiligung ist:

- die Anlauf- und Schnittstelle für und zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung;
- die zentrale Service- und Steuerungseinheit für die Belange von Bürgerbeteiligung in der Landeshauptstadt Potsdam;
- es dient dem Informationsaustausch und dem Dialog zwischen Verwaltung und Bürgerschaft;
- informiert und dokumentiert über Beteiligungsprozesse;
- koordiniert die Prozesssteuerung der Bürgerbeteiligungsverfahren in Zusammenarbeit mit den Geschäftsbereichen der Stadtverwaltung;

- bietet Weiterbildung zum Thema Bürgerbeteiligung innerhalb der Verwaltung an und berät als Servicestelle über die Auswahl von geeigneten Instrumenten;
- verwaltet die Stadtteilfonds und koordiniert die Verwendung mit den Trägern vor Ort.

### **2.1.1 Büro für Bürgerbeteiligung und Verwaltung**

Das Büro für Bürgerbeteiligung als Serviceeinrichtung für die Stadtverwaltung soll verwaltungsintern für diese Themen und Probleme sensibilisieren und Handlungsvorschläge zur Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern unterbreiten. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Büros werden als Ansprechpartner für die verschiedenen Geschäftsbereiche dienen und in regelmäßigen Runden in einer internen Arbeitsgruppe „Bürgerbeteiligung“ über anstehende Projekte und Vorhaben beraten, den Erfahrungsaustausch untereinander fördern und über die konkrete Umsetzung von Beteiligungsverfahren beraten.

Die mögliche Vorgehensweise für die Abstimmung von Beteiligungsprojekten sieht, vereinfacht beschrieben, folgende Punkte vor:

1. Durchführung einer internen Besprechung mit den betreffenden Geschäftsbereichen über anstehende Vorhaben. Dabei müssen die tatsächlichen Handlungsspielräume abgesteckt und ein Zeitrahmen festgelegt werden.
2. Das Büro für Bürgerbeteiligung schlägt den Geschäftsbereichen geeignete Beteiligungsinstrumente vor und bespricht die Vorgehensweise mit den Ansprechpartnern im Geschäftsbereich.
3. Zum Beteiligungsvorhaben muss eine Informationsbereitstellung und -Aufbereitung in Zusammenarbeit mit dem Geschäftsbereich erarbeitet werden. Diese werden auf der Online-Dialog-Plattform veröffentlicht und dienen der Information und Transparenz des Prozesses.
4. Während der Durchführung erfolgen eine zeitnahe Rückkopplung von Ergebnissen innerhalb der Verwaltung und eine Rückkopplung über Entscheidungen für die Bürgerschaft.

## **2.1.2 Büro für Bürgerbeteiligung und Bürgerschaft**

Für die Bürgerschaft stellt das Büro für Bürgerbeteiligung einen zentralen Anlaufpunkt zu allen Fragen der Bürgerbeteiligung dar. Dafür wird mittelfristig auch die Einrichtung eines öffentlichen Info-Büros vorgeschlagen, in dem sich Bürgerinnen und Bürger persönlich informieren und ihre Beiträge für Beteiligungsmodelle einbringen können.

## **2.1.3 Büro für Bürgerbeteiligung und Stadtverordnetenversammlung**

Das Zusammenspiel zwischen städtischer Politik in Form der Stadtverordnetenversammlung umfasst zwei Wege.

- Stadtverwaltung und Büro für Bürgerbeteiligung erarbeiten ein gesamtstädtisches Beteiligungsprojekt, wofür ein Beschluss der STVV benötigt wird.
- Die Stadtverordnetenversammlung kann per Antrag ein Vorhaben für Bürgerbeteiligung einreichen.

## **2.2 Online-Dialog-Plattform**

Die Online-Dialog-Plattform ist zum einen ein zentrales Arbeitsinstrument des Büros für Bürgerbeteiligung und zum anderen der Anlaufpunkt zum Thema Bürgerbeteiligung in Potsdam. Die Online-Dialog-Plattform ist ein Instrument für Information, Herstellung von Transparenz und mehr Bürgerbeteiligung. Durch die Verknüpfung zahlreicher Funktionen stellt sie in ihrer Gesamtheit die Quintessenz an erfolgreichen Informations-, Service-, Dialog- und Beteiligungsinstrumenten für die Bürgerschaft zur Verfügung. In dieser Gesamtheit handelt es sich deutschlandweit um einen bisher einmaligen Ansatz. Die grundlegende Funktionen der Online-Dialog-Plattform sind: Bürgerbeteiligung, Stadtteifonds, Bürgerhaushalt, Anliegenmanagement, Beschwerdemanagement, Informationsbereitstellung. Die Plattform soll es der Bürgerschaft ermöglichen, auf einen Blick alle Informationen zu erhalten und Beteiligungsmöglichkeiten nutzen zu können.

Themen, die in der Online-Dialog-Plattform behandelt werden sollen, finden ihren Weg über drei Zugänge in die Plattform:

1. durch Einstellen durch die Bürgerinnen und Bürger (auf der Plattform und Zusendung per Post),
2. Vorschläge der Stadtverwaltung,

### 3. Vorschläge der Stadtverordnetenversammlung.

Die Ergebnisse des Online-Dialogs, mit den gesammelten Meinungsbildern und Vorschlägen, bilden zum einen die Grundlage für Stadtteil- und gesamtstädtische Bürgerdialog-Veranstaltungen, die dann thematisch zielgerichtet durchgeführt werden können. Zum anderen bilden sie aber auch die Grundlage für die Anwendung anderer Beteiligungsinstrumente, die stattdessen oder in Ergänzung gestartet werden.

## 2.3 Bürgerdialog vor Ort

Das Vorgehen zur Durchführung des „Bürgerdialog vor Ort“ wird in drei Pilot-Stadt- bzw. Ortsteilen geprüft und nach Auswertung der ersten Erfahrungen optimiert. Die Auswahl der Standorte kann entweder durch die Stadtverwaltung oder die Stadtverordnetenversammlung erfolgen. Denkbar wäre jedoch auch eine Abstimmung durch die Bürgerschaft auf der Online-Dialog-Plattform. Die Auswahl der drei Piloträume ist einer der ersten Schritte zur Umsetzung des Potsdamer Bürgerbeteiligungskonzepts.

### 2.3.1 Stadtteilspezifische Bürgerdialog-Veranstaltungen/Stadtteilfonds

- Stadtteilspezifische Bürgerdialog-Veranstaltungen haben zwei thematische Bestandteile: **Themendiskussion** und **Abstimmung zum Stadtteilfonds**. Die Themen für Bürgerdialog-Veranstaltungen und die Vorschläge für Projekte des Stadtteilfonds werden durch ein Vorschlagsverfahren auf der Online-Dialog-Plattform eingebracht und über eine vorgeschaltete Votierung priorisiert. Das Ergebnis der Votierungen bildet die Grundlage für die zu behandelnden Themen und trifft eine Vorauswahl.
- Neben der Online-Dialog-Plattform können Bürgerdialog-Veranstaltungen auch über die anderen aufgeführten Entscheidungswege einberufen werden. In enger Abstimmung mit dem/den zuständigen Geschäftsbereich/en der Potsdamer Stadtverwaltung werden die genannten „Voraussetzungen zur Durchführung eines Beteiligungsverfahrens“ geklärt. Damit die Ergebnisse des Beteiligungsprozesses zumindest in Teilen umgesetzt werden können, muss vorab ein Budget festgelegt und bereitgestellt werden.
- Für jeden Stadt-/Ortsteil wird ein Stadtteilfonds in Höhe von 5.000 EUR eingerichtet.
- In den drei Piloträumen wird für den Stadtteilfonds geworben und auf die Möglichkeit hingewiesen, Projektvorschläge für den Fonds einzureichen.

- Während der Bürgerdialog-Veranstaltung werden Lösungsvorschläge zu dem identifizierten Beteiligungsthema erarbeitet. Weiterhin erfolgt durch die Teilnehmenden eine Priorisierung der eingereichten Vorschläge für den Stadtteiffonds.
- Die Lösungsvorschläge, die während der Bürgerdialog-Veranstaltung als „Bürgervotum“ entstanden sind, werden vom zuständigen Geschäftsbereich auf Umsetzbarkeit geprüft und fließen in die Ausarbeitung eines fachlich fundierten Vorentwurfes ein. Dieser Vorentwurf wird bei einer zweiten Bürgerdialog-Veranstaltung präsentiert. Die teilnehmenden BürgerInnen formulieren gegebenenfalls weitere Verbesserungsvorschläge und prüfen, ob ihre Lösungsvorschläge in ausreichendem Maße Berücksichtigung gefunden haben.

## 2.4 Bürgerbefragungen

Gesamtstädtische Bürgerbefragungen sollen in einem regelmäßigen Abstand von zwei Jahren durchgeführt werden. Empfohlen wird die Durchführung einer repräsentativen Befragung von Bürgerinnen und Bürgern der Landeshauptstadt Potsdam. Damit sollen über einen längeren Zeitraum hinweg in einem ersten Teil die Einstellungen und Einschätzungen innerhalb der Bürgerschaft zu wiederkehrenden Themen wie Schwerpunktsetzungen in der Politik, die Stadtentwicklung und die Zufriedenheit im Lebensumfeld erfasst werden. Die Fragestellung soll sich an einem standardisierten Fragesatz orientieren. In einem zweiten Teil werden konkrete Fragen zur Stadtentwicklung und über Bürgerbeteiligungsprozesse aufgeworfene Fragestellungen thematisiert. Die Anzahl der Befragten sollte nicht unter 4.000 Bürgerinnen und Bürgern in repräsentativer Zusammenstellung liegen. Die Auswertung erfolgt durch den Bereich Statistik.

## 3. Umsetzungsplanung

Die Umsetzung des Konzepts für Bürgerbeteiligung wird in aufeinanderfolgenden Schritten erfolgen, die im nachfolgenden Text beschrieben werden:

1. Beschluss der Stadtverordnetenversammlung und Erklärung des Oberbürgermeisters zum Grundkonsens als Grundlage für das Konzept für Bürgerbeteiligung.
2. Beschluss über ein Pilotprojekt in bis zu drei Potsdamer Stadt-/Ortsteilen, in denen Bürgerdialoge und Stadtteiffonds exemplarisch auf die Dauer von zwei Jahren erprobt werden.
3. Einrichtung des Büros für Bürgerbeteiligung, Einstellung der Mitarbeiter/innen, Schaffung der Infrastruktur.

4. Einberufen der internen Arbeitsgruppe „Bürgerbeteiligung“ innerhalb der Verwaltung.
5. Schaffung der Infrastruktur für die Online-Dialog-Plattform, wozu wir die Einbindung der vorhandenen fachlichen Ressourcen in der Landeshauptstadt wie z.B. die Universität Potsdam mit dem Hasso-Plattner-Institut empfehlen.
6. Durchführung erster Bürgerdialog-Veranstaltungen und Beteiligungsprojekte.

Das Konzept muss in regelmäßigen Zeiträumen auf seine Wirksamkeit im Zusammenspiel der Prozesse und Instrumente evaluiert werden. Bei der angedachten Pilotphase mit drei Stadtteilen sollte die Evaluation einmal nach dem ersten Jahr und dann nach dem zweiten Jahr stattfinden. Die Ergebnisse sollen für eine Anpassung des Konzeptes eingesetzt werden.