

Pilotprojekt:

Nachhaltige Kommunalentwicklung

Gemeinsam auf dem Weg in die Zukunft

Abschlussbericht zur Begleitforschung

Frank Brettschneider | Uwe Remer-Bollow | Claudia Thoms | Dezember 2015



Nachhaltige
Kommunalentwicklung



UNIVERSITÄT HOHENHEIM



Inhaltsverzeichnis

1.	Wissenschaftliche Begleitforschung zum Pilotprojekt „Nachhaltige Kommunalentwicklung“	7
2.	Beschreibung und Aufbau des Abschlussberichtes	12
2.1.	Kommunalbefragung	12
2.2.	Pilotkommunen und Akteure	13
3.	„Nachhaltige Kommunalentwicklung“ – Aspekte der wissenschaftlichen Diskussion	19
3.1.	Das Potential der Kommunen	19
3.2.	Das Konzept „Nachhaltigkeit“	21
3.3.	Drei Säulen der Nachhaltigkeit	23
3.4.	Nachhaltigkeit als regulatives Konzept benötigt Beteiligung	26
3.5.	Anforderungen an Beteiligungsverfahren	29
3.6.	Über Beteiligung hinaus: Umdenken bei Planung und Verwaltungsorganisation	31
4.	„Nachhaltige Kommunalentwicklung“ – die Sicht der kommunalen Praxis	35
4.1.	Nachhaltigkeit bzw. nachhaltige Kommunalentwicklung aus Sicht der Akteure	37
4.1.1.	Nachhaltigkeit aus Sicht der Prozess-Architekten/innen	37
4.1.2.	Nachhaltigkeit aus Sicht der Prozess-Begleiter/innen	39
4.1.3.	Nachhaltigkeit aus Sicht der (Ober-)Bürgermeister/innen	41
4.1.4.	Akteursübergreifendes Fazit	43
4.2.	Bürgerbeteiligung aus Sicht der Akteure	44
4.2.1.	Bürgerbeteiligung aus Sicht der Prozess-Architekten/innen	44
4.2.2.	Bürgerbeteiligung aus Sicht der Prozess-Begleiter/innen	47
4.2.3.	Bürgerbeteiligung aus Sicht der (Ober-)Bürgermeister/innen	50
4.2.4.	Akteursübergreifendes Fazit	53
4.3.	Verbindung von nachhaltiger Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung aus Sicht der Akteure	55
4.3.1.	Nachhaltige Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung aus Sicht der Prozess-Architekten/innen	55
4.3.2.	Nachhaltige Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung aus Sicht der Prozess-Begleiter/innen	56
4.3.3.	Nachhaltige Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung aus Sicht der (Ober-)Bürgermeister/innen	58
4.3.4.	Akteursübergreifendes Fazit	59
4.4.	Kommunalbefragung: Nachhaltige Kommunalentwicklung, Bürgerbeteiligung und ihre Verbindung in den Kommunen	61
4.4.1.	Nachhaltige Kommunalentwicklung aus Sicht der baden-württembergischen Kommunen	61
4.4.2.	Bürgerbeteiligung aus Sicht der baden-württembergischen Kommunen	66
4.4.3.	Nachhaltige Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung aus Sicht der baden-württembergischen Kommunen	71

4.5.	Fazit zu den Definitionen von nachhaltiger Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung aus Praxis-Perspektive	72
5.	Nachhaltige Kommunalentwicklungsprozesse in den kontaktierten Kommunen des Pilotprojektes NKE	76
5.1.	Typen von Prozessen	76
5.2.	Beschreibung der Prozesse in den sechs Pilotkommunen	79
5.2.1.	Gemeinde Aspach	79
5.2.2.	Landkreis Konstanz	80
5.2.3.	Stadt Lörrach	81
5.2.4.	Stadt Remseck am Neckar	81
5.2.5.	Gemeinde Riegel am Kaiserstuhl.....	82
5.2.6.	Stadt Waldkirch	82
5.3.	Beschreibung der Prozesse in den weiteren teilnehmenden Kommunen	83
5.3.1.	Landkreis Bodenseekreis	83
5.3.2.	Stadt Freiberg am Neckar	84
5.3.3.	Stadt Geislingen an der Steige	84
5.3.4.	Stadt Horb am Neckar	85
5.3.5.	Gemeinde Ingoldingen.....	85
5.3.6.	Gemeinde Oberreichenbach.....	86
5.3.7.	Landkreis Tuttlingen	86
5.4.	Sichtbarkeit der Prozesse	86
5.5.	Bewertung der Prozesse in den sechs Pilotkommunen	88
5.5.1.	Bewertung der Prozesse durch die Prozess-Begleiter/innen	88
5.5.2.	Bewertung der Prozesse durch die Prozess-Architekten/innen.....	89
5.6.	Rolle der Politik und Verwaltung für das Gelingen von Kommunalentwicklungsprozessen mit Bürgerbeteiligung	91
5.7.	Erfolgsfaktoren und Hindernisse bei Beteiligungsprozessen	93
5.8.	Fazit zur Bewertung der Prozesse.....	96
6.	Bürgerbeteiligungsprozesse in den Kommunen Baden-Württembergs	100
7.	Vorhandene und wünschenswerte Qualifikationen bei Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleitern/innen	107
7.1.	Subjektiv wahrgenommene Wichtigkeit und Vorhandensein bestimmter Wissensarten	107
7.2.	Profil der Prozess-Architekten/innen	114
7.3.	Profil der Prozess-Begleiter/innen	116
7.4.	Kommunalbefragung: Profil von Bürgerbeteiligungsverantwortlichen aus Sicht der Kommunen	118
7.5.	Fazit zu den vorhandenen und wünschenswerten Qualifikationen, Kenntnissen, Fähigkeiten und Eigenschaften.....	124
8.	Unterstützungsangebote des Pilotprojektes: Beratungen und Fortbildungen	127
8.1.	Beratungsangebot.....	128
8.1.1.	Ablauf der Beratungen	128

8.1.2. Thematisches Beratungsangebot	131
8.1.3. Inhaltliches Beratungsangebot.....	133
8.2. Beratungsbedarf.....	137
8.2.1. Wahrgenommene Schwächen in den Kommunen und Ziele der Beratung	137
8.2.2. Nachfrage von Beratung durch die Kommunen	138
8.3. Bewertung der Beratungen im Rahmen des Pilotprojektes	139
8.4. Beratungswünsche für zukünftige Unterstützungsangebote.....	142
8.5. Mögliche Beratungsthemen aus Sicht der Kommunen in Baden-Württemberg	144
8.6. Fazit zu den Beratungsangeboten im Rahmen des Pilotprojektes	146
8.7. Fortbildungsangebot	148
8.7.1. Erste Fortbildungsrunde: Singuläre Methodenausbildung in den Jahren 2012 und 2013	149
8.7.2. Zweite Fortbildungsrunde: Modulare Methodenausbildung im Jahr 2014	151
8.8. Bewertung der Fortbildungen im Rahmen des Pilotprojektes	152
8.8.1. Erste Fortbildungsrunde: Singuläre Methodenausbildung in den Jahren 2012 und 2013	152
8.8.2. Zweite Fortbildungsrunde: Modulare Methodenausbildung im Jahr 2014	158
8.9. Fortbildungswünsche für zukünftige Unterstützungsangebote	166
8.10. Fazit zu den Fortbildungsangeboten im Rahmen des Pilotprojektes	168
9. Wahrnehmung der Projektrollen und der Projektstruktur	171
9.1. Bewertung der Projektrollen	171
9.1.1. Bewertung der Rolle des Prozess-Architekten.....	171
9.1.2. Bewertung der Rolle des Prozess-Begleiters.....	173
9.1.3. Fazit zur Rolle der Prozess-Architekten und der Prozess-Begleiter	175
9.2. Bewertung der Projektstruktur.....	176
9.2.1. Wahrgenommene Stärken	176
9.2.2. Wahrgenommene Schwächen	177
9.2.3. Fazit zur Projektstruktur	179
10. Schlussfolgerungen	181
Quellen	193
Anhang	196
A. Codebuch für die Analyse der Leitfadeninterviews	196
B. Codebuch für die Analyse der offenen Nennungen in der Kommunalbefragung.....	206
C. Reliabilitätstest	219
D. Links zur Online-Recherche.....	221
E. Fragebogen Kommunalbefragung	223
F. Abschlusspräsentation	228
G. Interviewleitfäden und Steckbriefe	228

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Kommunen und Landkreise im Pilotprojekt	14
Tabelle 2:	Übersicht über die geführten Intensivinterviews	17
Tabelle 3:	Prozesse in den Kommunen des Pilotprojektes NKE.....	77
Tabelle 4:	Sichtbarkeit der Verfahren	87
Tabelle 5:	Hindernisse und Erfolgsfaktoren von Bürgerbeteiligung in der Kommunalbefragung.....	95
Tabelle 6:	Dimensionen der Ziele von Beteiligungsverfahren	105
Tabelle 7:	Relative Bewertung der Wichtigkeit von und der Kenntnisse in sechs Wissensarten in den Gruppen der Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen im Überblick	111
Tabelle 8:	Dimensionen notwendiger Kompetenzen für die Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren	123
Tabelle 9:	Unterstützungs- und Beratungsbedarf aus Sicht der kommunalen Vertreter auf der Informationsveranstaltung zum Pilotprojekt NKE am 3. Juli 2014	145
Tabelle 10:	Fortbildungen im Rahmen des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ im Zeitraum 2012-2013	149
Tabelle 11:	Fortbildungen im Rahmen des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ im Jahr 2014	152

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Projektstruktur	9
Abbildung 2:	Anzahl der Kommunen, die an der Kommunalbefragung teilgenommen haben, nach Einwohnerzahl	13
Abbildung 3:	Grundlegende Elemente der praktischen Verständnisse von „Nachhaltigkeit“	44
Abbildung 4:	Verständniskontinuum des Begriffs „Bürgerbeteiligung“	54
Abbildung 5:	Eckpunkte der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württembergs	55
Abbildung 6:	Mögliche Konfliktlinie bei der Kombination von Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung	60
Abbildung 7:	Grunddimensionen der Nachhaltigkeit in den Antworten der Kommunen in Baden-Württemberg	61
Abbildung 8:	Konkretheit bei der Nennung der Themengebiete.....	62
Abbildung 9:	Die 150 häufigsten Begriffe in den Nachhaltigkeits-Antworten der Kommunen in Baden-Württemberg.....	63
Abbildung 10:	Detailaspekte von Nachhaltigkeit in den Antworten der Kommunen in Baden-Württemberg	64
Abbildung 11:	Anteil der Kommunen in Baden-Württemberg mit einer Nachhaltigkeitsstrategie bzw. einer Verwaltungsstelle für Nachhaltigkeit	65
Abbildung 12:	Verortung der Nachhaltigkeitsstelle / des Nachhaltigkeitsbüros in der Verwaltung	66

Abbildung 13: Zustimmung zur Zugehörigkeit unterschiedlicher Aspekte zum kommunalen Verständnis von Bürgerbeteiligung.....	67
Abbildung 14: Anzahl der berücksichtigten Aspekte von Bürgerbeteiligung in den Antworten der Kommunen	68
Abbildung 15: Grundverständnis von Bürgerbeteiligung nach Einwohnerzahl	69
Abbildung 16: Anteil der Kommunen in Baden-Württemberg mit einer Leitlinie für Bürgerbeteiligung bzw. einer Verwaltungsstelle für Bürgerbeteiligung	70
Abbildung 17: Verortung der Stelle für Bürgerbeteiligung in der Verwaltung	70
Abbildung 18: Durchschnittlicher Stellenumfang für die Beschäftigung mit Bürgerbeteiligung	71
Abbildung 19: Themen der Prozesse in den Kommunen des Pilotprojektes NKE	78
Abbildung 20: Hindernisse und Erfolgsfaktoren von Bürgerbeteiligung.....	94
Abbildung 21: Erfolgsfaktoren für Prozesse der nachhaltigen Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung aus Sicht der Prozess-Architekten/innen und der Prozess-Begleiter/innen.....	98
Abbildung 22: Kommunalbefragung: Häufigkeit und Themen dialog-orientierter Beteiligungsverfahren in baden-württembergischen Kommunen	100
Abbildung 23: Kommunalbefragung: Häufigkeit dialog-orientierter Beteiligungsverfahren in baden-württembergischen Kommunen nach Einwohnerzahl	101
Abbildung 24: Kommunalbefragung: Themen dialog-orientierter Beteiligungsverfahren in baden-württembergischen Kommunen nach Einwohnerzahl	102
Abbildung 25: Kommunalbefragung: Anlässe für dialog-orientierte Beteiligungsverfahren in baden-württembergischen Kommunen.....	102
Abbildung 26: Kommunalbefragung: Anlässe für dialog-orientierte Beteiligungsverfahren in baden-württembergischen Kommunen nach Einwohnerzahl	103
Abbildung 27: Kommunalbefragung: Ziele dialog-orientierter Beteiligungsverfahren in baden-württembergischen Kommunen.....	104
Abbildung 28: Kommunalbefragung: Ziele dialog-orientierter Beteiligungsverfahren in baden-württembergischen Kommunen nach Einwohnerzahl.....	105
Abbildung 29: Wissensarten und darin enthaltene Aspekte im Überblick	108
Abbildung 30: Einschätzung der Wichtigkeit von Wissensarten durch die Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen.....	109
Abbildung 31: Einschätzung der Kenntnisse in den Wissensarten durch die Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen	110
Abbildung 32: Wissensarten und ihre Quellen nach Anzahl der Nennungen durch die Prozess-Begleiter/innen	113
Abbildung 33: Bedeutung der Wissensquellen der Prozess-Begleiter/innen nach Anzahl der Nennungen über elf Wissensaspekte	114
Abbildung 34: Eigenschaften, Erfahrungen und Qualifikationen von Bürgerbeteiligungsverantwortlichen nach Anzahl der Nennungen in den Antworten der Kommunen	118
Abbildung 35: Erwünschte Charaktereigenschaften und Persönlichkeitsmerkmale der für Bürgerbeteiligung verantwortlichen Personen nach Ansicht der Kommunen.....	119
Abbildung 36: Sonstige Eigenschaften und Kenntnisse von Bürgerbeteiligungsverantwortlichen nach Ansicht der Kommunen	119
Abbildung 37: Zustimmung zu Aussagen über Fähigkeiten zur Planung und Umsetzung von Bürgerbeteiligung	121
Abbildung 38: Fähigkeiten zur Planung und Umsetzung von Bürgerbeteiligung.....	124
Abbildung 39: Muster des Ablaufs der Beratungsaktivitäten der Prozess-Architekten/innen.....	129

Abbildung 40: Themen der Beratung laut Angaben in den Beratungssteckbriefen	137
Abbildung 41: Bewertung der Beratungen im Rahmen des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ durch die Prozess-Begleiter/innen.....	140
Abbildung 42: Prozessablauf der Bürgerrates	151
Abbildung 43: Verteilung der befragten Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen auf die Fortbildungen der singulären Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2012-2013.....	153
Abbildung 44: Subjektive Gesamtbewertung der Fortbildungen der singulären Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2012-2013	153
Abbildung 45: Durchschnittliche Gesamtbewertung der Fortbildungen der singulären Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2012-2013 über fünf Dimensionen.....	154
Abbildung 46: Bewertung der Fortbildungen der singulären Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2012-2013 über fünf Dimensionen.....	155
Abbildung 47: Vermitteltes Wissen im Rahmen der Fortbildungen der singulären Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2012-2013	157
Abbildung 48: Verteilung der befragten Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen auf die Fortbildungen der modularen Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2014.....	159
Abbildung 49: Subjektive Gesamtbewertung der Fortbildungen der modularen Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2014	159
Abbildung 50: Durchschnittliche Gesamtbewertung der Fortbildungen der modularen Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2014 über fünf Dimensionen.....	160
Abbildung 51: Bewertung der Fortbildungen der modularen Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2014 über fünf Dimensionen.....	161
Abbildung 52: Vermitteltes Wissen im Rahmen der Fortbildungen der modularen Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2014	162
Abbildung 53: Nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung – Überblick.....	182
Abbildung 54: Folgerungen für Unterstützungsangebote, Teil 1	185
Abbildung 55: Folgerungen für Unterstützungsangebote, Teil 2	186
Abbildung 56: Folgerungen für Unterstützungsangebote, Teil 3	187
Abbildung 57: Folgerungen für Unterstützungsangebote, Teil 4	190
Abbildung 58: Kernpunkte für Unterstützungsangebote	191

Hohenheim, im Dezember 2015

Kontakt:

Prof. Dr. Frank Brettschneider
 Universität Hohenheim
 Fachgebiet Kommunikationswissenschaft, insbesondere Kommunikationstheorie (540c)
 Fruwirthstraße 46
 70599 Stuttgart
frank.brettschneider@uni-hohenheim.de

1. Wissenschaftliche Begleitforschung zum Pilotprojekt „Nachhaltige Kommunalentwicklung“

Von 2007 bis 2011 untersuchte das Modellprojekt „Kommunen auf dem Weg zu einer zukunftsfähigen nachhaltigen Entwicklung“ im Auftrag des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg in Abstimmung mit den Kommunalen Landesverbänden neue Ansätze zur Förderung von Kommunen¹ auf ihrem Weg zu einer nachhaltigen Kommunalentwicklung. Ein Ergebnis war, dass Kommunen an Angeboten qualifizierter und angepasster Unterstützung interessiert und teilweise auf diese angewiesen sind (vgl. Abschlussbericht², S. 2-4).

Darauf aufbauend plante das Ministerium gemeinsam mit den für Bürgerschaftliches Engagement zuständigen Netzwerken der Kommunalen Landesverbände und dem Zukunftsbüro Ludwigsburg das Nachfolgeprojekt „Nachhaltige Kommunalentwicklung – gemeinsam auf dem Weg in die Zukunft“. Es handelt sich um ein Pilotprojekt zur Entwicklung und Erprobung von Unterstützungsangeboten für Kommunen, die nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung angehen wollen. Solche Unterstützungsangebote wurden in den Jahren 2012 bis 2014 in ausgewählten Gemeinden, Städten und Landkreisen ausprobiert. Hierzu erhielten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der „Bürgerschaftliches Engagement“-Netzwerke der Kommunalen Landesverbände und des Zukunftsbüros Ludwigsburg sowie die als interne Prozess-Begleiter tätigen Mitarbeiter in den Kommunen und die externen Prozess-Begleiter Schulungen und Fortbildungen. Diese Schulungen sollten sie in die Lage versetzen, als Berater/innen in Kommunen und Landkreisen tätig werden zu können und nachhaltige Kommunalentwicklungsprozesse mit Bürgerbeteiligung zu starten und erfolgreich umzusetzen. Denn: Nachhaltige Kommunalentwicklung kann nicht verordnet werden. Damit sie gesellschaftlich tragfähig ist, muss sie gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern entwickelt werden. So formuliert auch der Amtschef des Umweltministeriums, Ministerialdirektor Helfried Meinel, bei der Auftaktveranstaltung des Pilotprojektes am 22. Januar 2013 in Ludwigsburg, worum es geht:

„Eine erfolgreiche Kommune wird zunehmend ihre Bürgerinnen und Bürger in ihre Meinungsfindungs- und Entwicklungsprozesse einbeziehen müssen.‘ Nur diejenige Kommune werde zufriedene Bürger haben, die ihre Entscheidungen nicht hinter verschlossenen Türen über die Köpfe aller hinweg treffe, sondern ihre Bürger mitnehme, so Meinel weiter.“³

¹ Im Pilotprojekt werden auch die Landkreise unter dem Begriff „Kommune“ subsumiert.

² <http://www.fachdokumente.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/101665/?COMMAND=>

² <http://www.fachdokumente.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/101665/?COMMAND=DisplayBericht&FIS=203&OBJECT=101665&MODE=METADATA>

³ <http://um.baden-wuerttemberg.de/de/presse-service/presse/pressemitteilung/pid/pilotprojekt-nachhaltige-kommunalentwicklung-gemeinsam-auf-dem-weg-in-die-zukunft/>

Auch in der wissenschaftlichen Diskussion über Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung kommt diese Verbindung zum Ausdruck, etwa in der von Renn und Kastenholz bereits 1996 (S. 100) vertretenen Auffassung:

„Vielmehr kommt es aus unserer Sicht darauf an, so trennscharf wie möglich die Erfordernisse einer nachhaltigen Entwicklung zu bestimmen, um dann im Dialog mit den Betroffenen diese Erfordernisse mit teilweise kongruenten und teilweise konkurrierenden Erfordernissen der internationalen Verteilungsgerechtigkeit sowie der Wirtschafts- und Sozialverträglichkeit in Einklang zu bringen. Ein solcher Versuch des gegenseitigen Ausgleichs ist in einer demokratischen Gesellschaft an diskursive Formen der Planung und Entscheidungsfindung gebunden.“

Das Ziel des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ wurde vom Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg vorgegeben: „Erproben angepasster Unterstützungs- und Beratungsangebote für nachhaltige Kommunalentwicklung, konzentriert auf aktive Partizipation (Bürgerbeteiligung) mit finanzieller Unterstützung durch das UM“.⁴ Das Ziel wurde in drei Fragen präzisiert:

1. „Welche **Anforderungen** muss ein Unterstützungsangebot für Kommunen erfüllen, um eine nachhaltige Kommunalentwicklung mit aktiver Partizipation (Bürgerbeteiligung) zu starten und erfolgreich umzusetzen?
2. Welche **Rahmenbedingungen** erfordert ein Unterstützungsangebot?
3. Welche **Profilmerkmale/ Qualifikation** haben gute Prozess-Begleiter/innen für nachhaltige Kommunalentwicklung mit aktiver Partizipation?“⁵

Für die Beratung wurden zwei Strukturen erprobt. Abbildung 1 stellt die Projektstruktur dar.

- **Variante 1:** In einer dezentralen Struktur betreuen die **Fachberater der Netzwerke für Bürgerschaftliches Engagement** als Prozess-Architekten zusammen mit Prozess-Begleitern vor Ort die Projekte in den Kommunen. Die Prozess-Architekten sollen dabei die Prozess-Begleiter beraten, die Prozess-Begleiter die Prozesse dann auf operativer Ebene umsetzen. Die Prozess-Begleiter können entweder Mitarbeiter der jeweiligen Verwaltung sein (interne Prozess-Begleiter) oder durch den Prozess-Architekten von außerhalb der Kommune zur Verfügung gestellt werden (externer Prozess-Begleiter). Diese Variante setzt auf bestehenden Strukturen der Netzwerke für Bürgerschaftliches Engagement auf.
- **Variante 2:** In einer zentralen Struktur gehen Mitarbeiter/innen des **Zukunftsbüros beim Energetikom Ludwigsburg** in Personalunion als Prozess-Architekten und Prozess-Begleiter in die Kommunen, führen Beratungen zu den Prozessen durch, begleiten diese aber auch operativ.

⁴ Präsentation des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg, 18.9.2013, Folie 4.

⁵ Ebd., Folie 6.

mittels einer Befragung sämtlicher Kommunen in Baden-Württemberg in einen größeren Kontext eingeordnet werden.

Die wissenschaftliche Begleitforschung erfolgte in mehreren Schritten, umfasste zwei Jahre und endete im vierten Quartal 2015 mit dem vorliegenden Abschlussbericht:

- Meilenstein 1: Im 4. Quartal 2013 wurde das Untersuchungsrastrer für die im Rahmen des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ laufenden Prozesse vorgelegt und im Begleitkreis des Pilotprojektes diskutiert.
- Meilenstein 2: Im 4. Quartal 2013 wurden die Prozess-Architekten/innen der BE-Netzwerke der Kommunalen Landesverbände sowie des Zukunftsbüros Ludwigsburg mithilfe von teil-standardisierten Leitfadeninterviews befragt, wie sie ihre Schulung beurteilen, wo sie weiteren Schulungsbedarf sehen und welche Spezifika ihre Beratungen vor Ort aufweisen.
- Meilenstein 3: Im 4. Quartal 2013 und im 1. Quartal 2014 fanden leitfaden-gestützte Intensivinterviews mit Prozess-Begleitern/innen sowie den (Ober-)Bürgermeistern/innen in sechs ausgewählten Kommunen statt.
- Meilenstein 4: Im Sommer 2014 legte die Universität Hohenheim einen Zwischenbericht über die erfolgten Beratungen, die Schulungen und die Sichtweisen der beteiligten Akteure vor.
- Meilenstein 5: Im 4. Quartal 2014 und im 1. Quartal 2015 wurden sämtliche Kommunen in Baden-Württemberg mit Hilfe eines standardisierten schriftlichen Fragebogens befragt, welche Beratungsangebote sie benötigen, welche Sicht auf nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung sie haben und in welchen Erfahrungen sie mit dialog-orientierter Bürgerbeteiligung gesammelt haben.
- Meilenstein 6: Im 1. Quartal 2015 wurden die Prozess-Architekten und die Prozess-Begleiter in den sechs ausgewählten Kommunen erneut befragt, um so die Veränderungen innerhalb eines Jahres erfassen und die Eindrücke präzisieren zu können.
- Meilenstein 7: Im 4. Quartal 2015 präsentierte die Universität Hohenheim die zentralen Ergebnisse im Steuerungskreis des Pilotprojektes und nahm Feedback auf.
- Meilenstein 8: Im 4. Quartal 2015 übergab die Universität Hohenheim den vorliegenden Abschlussbericht an das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg.

Die Begleitforschung sollte also Anforderungen an Unterstützungsangebote ermitteln, mit denen nachhaltige Entwicklungsprozesse auf kommunaler Ebene mit Bürgerbeteiligung angestoßen und verstetigt werden können. 1) Um den Bedarf an Unterstützung und die Passung

mit dem innerhalb des Pilotprojektes NKE ermöglichten Angebot einschätzen zu können, ist eine Bestandsaufnahme nötig: Warum und in welchem Kontext fragen Kommunen die Beratung nach? 2) Um das Gelingen von Beteiligungsprozessen in nachhaltigen Kommunalentwicklungsprozessen durch Beratung und Qualifikationsmaßnahmen unterstützen zu können, müssen die Erfolgsbedingungen solcher Beteiligungsverfahren identifiziert werden. 3) Darauf aufbauend wird im dritten Schritt untersucht, welche Unterstützungsangebote zu den konkreten Prozessen in den Kommunen passen und ob sie geeignet sind, nachhaltige Entwicklungsprozesse zu unterstützen und durch Bürgerbeteiligungsprozesse zu verbessern. Dabei sollen zum einen die dargestellten Varianten der zentralen und dezentralen Beratung gegenübergestellt werden. Zum anderen sollen alle Unterstützungsangebote (Beratungen, Schulungen, Vernetzung) hinsichtlich ihrer Eignung betrachtet werden. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei der Qualifikation der Prozess-Begleiter zuteil, da sie durch ihre Fähigkeiten die Prozesse maßgeblich gestalten und zum Erfolg führen können.

Der vorliegende Abschlussbericht integriert die Ergebnisse, die im Rahmen des Pilotprojektes aus Befragungen von Schulungsteilnehmern, Prozess-Begleitern, Prozess-Architekten, (Ober-)Bürgermeistern von sechs Pilotkommunen sowie der Befragung sämtlicher Kommunen in Baden-Württemberg gewonnen wurden. Im Detail behandelt der Abschlussbericht folgende Fragen:

1. Welches Grundverständnis zu den Aspekten „Nachhaltigkeit“ und „Bürgerbeteiligung“ sowie zu deren Verknüpfung liegt in den baden-württembergischen Kommunen vor?
2. Aus welchen Anlässen fragen Gemeinden, Städte und Landkreise um Beratung nach?
3. Was sind aus Sicht der verantwortlichen Akteure die Erfolgsbedingungen für Bürgerbeteiligung in der nachhaltigen Kommunalentwicklung?
4. Welche Beratungsangebote sind geeignet, um eine nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung zu fördern?
5. Welche Qualifikationen sollten Mitarbeitern/innen vermittelt werden, die Gemeinden, Städte und Landkreise bei der Durchführung nachhaltiger Kommunalentwicklung beraten?

2. Beschreibung und Aufbau des Abschlussberichtes

Um die oben genannten Forschungsfragen beantworten zu können, müssen auf unterschiedlichen Ebenen zu unterschiedlichen Aspekten Daten erhoben und ausgewertet werden. Zum einen gibt es die Ebene des Beratungs- und Unterstützungsangebotes mit unterschiedlichen Akteuren und mit verschiedenen Elementen (Beratung, Schulung, Vernetzung). Zum anderen gibt es die Ebene der konkreten Prozesse in den Kommunen mit den jeweiligen strukturellen, personellen und inhaltlichen Besonderheiten. Diesen Anforderungen trägt das nachfolgend vorgestellte Untersuchungsdesign Rechnung. Dabei wird das Vorgehen detailliert beschrieben und dokumentiert, um es Schritt für Schritt nachvollziehen zu können.

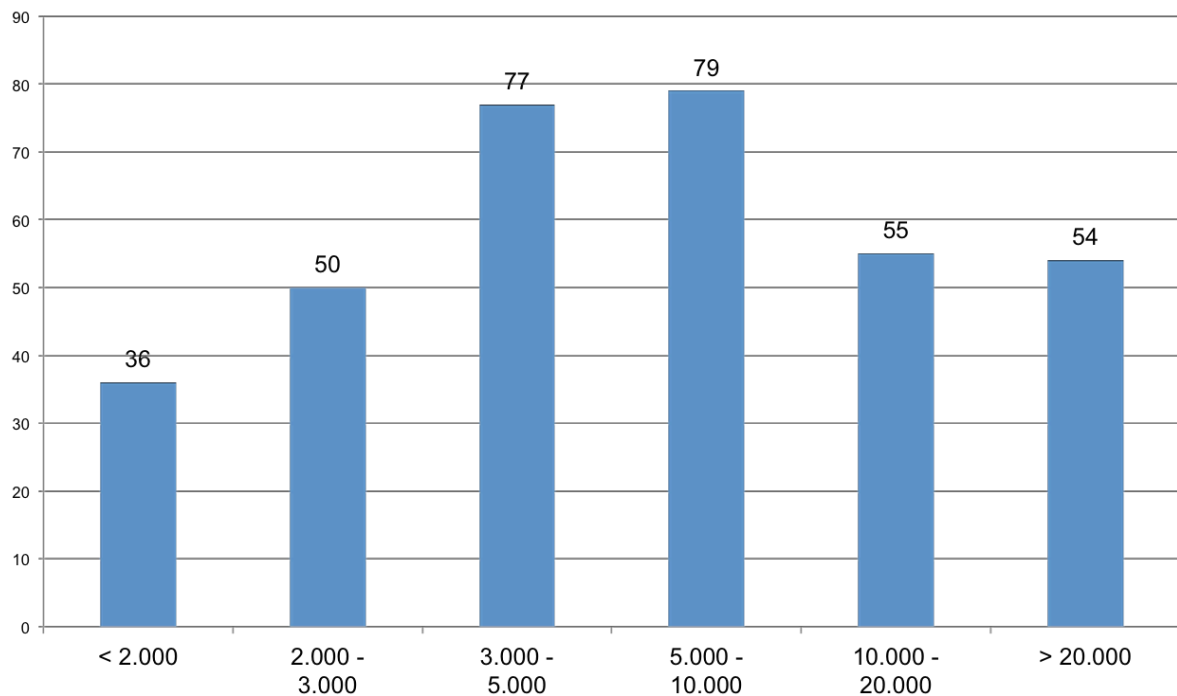
2.1. Kommunalbefragung

Um Kenntnisse über die Ausgangslage und die Unterstützungsbedürfnisse in den baden-württembergischen Kommunen zu erlangen und um die später folgenden Detailergebnisse besser einordnen zu können, wurden 1.101 Kommunen in Baden-Württemberg schriftlich und online befragt. Diese Kommunalbefragung fand zwischen dem 15. Dezember 2014 und dem 31. Mai 2015 statt. Alle 1.101 Kommunen in Baden-Württemberg wurden gebeten, an der Befragung zum Thema „**Bürgerbeteiligung als Herausforderung für Städte und Gemeinden**“ teilzunehmen. Zunächst wurden die Mitglieder des baden-württembergischen Gemeindetags per Newsletter des Gemeindetags um Teilnahme an einer Online-Befragung gebeten. Aufgrund des schwachen Rücklaufs wurde dann ein anderes Herangehen gewählt: Die Universität Hohenheim hat die (Ober-)Bürgermeister selbst oder die Hauptamtsleiter der 1.101 Kommunen in Baden-Württemberg direkt per Mail kontaktiert.⁷ Eine Erinnerung ging per Mail an die Kommunen, die vier Wochen vor Ende der Feldzeit noch nicht geantwortet hatten. Dies führte schließlich zu einem erfreulich starken Rücklauf: Insgesamt haben 419 Kommunen an der Umfrage teilgenommen. Dies entspricht einem Rücklauf von 38 Prozent.

Die 419 Kommunen verteilen sich wie folgt auf unterschiedliche Gruppen von Einwohnerzahlen (siehe Abbildung 2): Die meisten teilnehmenden Kommunen befinden sich in der Gruppe mit 3.000 bis 5.000 Einwohnern (77 Kommunen) und mit 5.000 bis 10.000 Einwohnern (79 Kommunen). Ferner sind 36 Gemeinden mit weniger als 2.000 Einwohnern sowie 50 Gemeinden mit 2.000 bis 3.000 Einwohnern in der Umfrage vertreten. Und schließlich haben 55 Städte mit 10.000 bis 20.000 Einwohnern sowie 54 Städte mit mehr als 20.000 Einwohnern an der Umfrage teilgenommen. Zu 68 Kommunen liegen keine Angaben zur Einwohnerzahl vor. Insgesamt deckt die Kommunalbefragung also sämtliche Kommunen-Größen ab.

⁷ Das Einladungsschreiben und der Fragebogen sind im Anhang E dokumentiert.

Abbildung 2: Anzahl der Kommunen, die an der Kommunalbefragung teilgenommen haben, nach Einwohnerzahl



Für die im Folgenden präsentierten Auswertungen wurden die Kommunen zu drei Größenklassen zusammengefasst: 163 Kommunen mit weniger als 5.000 Einwohnern, 159 Kommunen mit 5.000 bis 30.000 Einwohnern und 29 Kommunen mit mehr als 30.000 Einwohnern. Auf diese Weise lassen sich die Ergebnisse übersichtlicher darstellen. Neben den Antworten auf die geschlossenen Fragen wurden auch 857 (zum Teil sehr ausführliche) Antworten auf offen gestellte Fragen analysiert.

2.2. Pilotkommunen und Akteure

Die Kommunalbefragung stellt die erste Säule der Analysen dar. Die zweite Säule bilden die 16 Kommunen, die im Rahmen des Pilotprojektes von den Prozess-Architekten kontaktiert wurden, sowie die relevanten Akteure. 13 dieser Kommunen haben an dem Pilotprojekt teilgenommen. In sechs dieser 13 **Pilotkommunen** hat die Begleitforschung Fallstudien zu den konkreten Prozessen durchgeführt. Die Auswahl der Pilotkommunen spiegelt die unterschiedlichen Beratungsvarianten und Beratungsträgerschaften wider. Um die Kommunen auswählen zu können, wurden von den Prozess-Architekten alle Kommunen genannt, bei denen die Beratung im Rahmen des Pilotprojektes bereits angelaufen war oder mit großer Wahrscheinlichkeit bis zum Zeitpunkt der Erhebungen angelaufen sein würde.

Table 1: Kommunen und Landkreise im Pilotprojekt

Kommune / Landkreis	geplanter Prozess	Ansprechpartner	Beratung	Prozess-Begleiter intern	Prozess-Begleiter extern
Pilotkommunen					
Gemeinde Aspach	Bürgerbeteiligung bei Ortsgestaltung in Grossaspach	Kölz, Andrea (Stabsstelle BE/BB)	Gemeinde-netzwerk	X	X
Landkreis Konstanz	Phase 1: Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung Phase 2: Energiewendetag des Landkreises	Baldenhofer, Michael (Stabsstelle für Regional-entwicklung am Landwirtschaftsamt)	Landkreis-netzwerk	X	
Stadt Lörrach	Entwicklung eines integrierten Nachhaltigkeitskonzeptes	Williams, Claudia (Referentin der Oberbürgermeisterin)	Städte-netzwerk	X	
Stadt Remseck am Neckar	Gesamtstädtische Verknüpfung des Projekts "Neue Mitte" und Integration des Themas Energie	Peschen, Claudia (Stabsstelle Projektmanagement und Bürgerbeteiligung)	Zukunftsbüro	Variante Zukunftsbüro	
Gemeinde Riegel am Kaiserstuhl	Bürgerdialoge zur Fortschreibung des Ortsentwicklungskonzeptes	Schäfer, Thomas (Leiter BEreit-Büro)	Gemeinde-netzwerk	X	
Stadt Waldkirch	Weiterentwicklung des Leitbildes von 1998	Kohlmann, Siegfried (Stabsstelle Zentrale Steuerungs-unterstützung)	Städte-netzwerk	X	X
Teilnehmende Kommunen					
Landkreis Bodenseekreis	Nachhaltige inklusive Gemeindeentwicklung	Barth, Rainer (Stabsstelle Sozialplanung), Haag, Corinne (Servicestelle Bürgerschaftliches Engagement), Luitgard Caspari, Gemeinwesenarbeiterin der Gemeinde Oberteuringen	Landkreis-netzwerk	X	
Stadt Freiberg am Neckar	Beratung zur Erstellung eines Förderantrags an die Nationale Klimaschutzinitiative des Bundesumwelt-ministeriums zur Entwicklung eines Klimaschutzkonzept	Schaible, Dirk (Bürgermeister); Bierfert, Oliver (Stv. Leitung FB Baurecht und Öffentliche Ordnung)	Zukunftsbüro	Variante Zukunftsbüro	
Stadt Geislingen an der Steige	Mach Fünf (Stadtentwicklungsprojekt)	Amann, Wolfgang (Oberbürgermeister); Schrag, Margit (Fachberatung Soziales); Aubele, Alwine (Stadtplanung); Gewerbegemeinschaft "Fünf Sterne"	Städte-netzwerk	X	X
Stadt Horb am Neckar	Horb 2020+	Höpfer, Gisela (Beauftragte für Bürgerschaftliches Engagement)	Städte-netzwerk	X	
Gemeinde Ingoldingen	Koordinierung von Beteiligungsmöglichkeiten	Schell, Jürgen (Bürgermeister)	Gemeinde-netzwerk	X	
Gemeinde Oberreichenbach	Gewinnung neuer Ideen und neuer BürgerInnen für kommunale Entwicklung,	Kistner, Karlheinz (Bürgermeister)	Gemeinde-netzwerk	X	
Landkreis Tuttlingen	Dorfmitte der Zukunft	Zinsmayer, Jürgen (Pflegestützpunkt)	Landkreis-netzwerk	X	

Fortsetzung *Tabelle 1: Kommunen und Landkreise im Pilotprojekt*

Kommune / Landkreis	geplanter Prozess	Ansprechpartner	Beratung		Prozess-Begleiter	
					intern	extern
Weitere Kommunen, die Rahmen des Projekt kontaktiert wurden, aber nicht teilnehmen						
Stadt Kornwestheim	Beteiligung bei Weiterentwicklung Klimaschutzkonzept und Erstellung und Umsetzung eines nachhaltigen Mobilitätskonzepts	Wohnhas, Cordula (Stabsstelle Umwelt- u. Klimaschutz); Apfel, Dorothee (Klimaschutzmanagerin)	Zukunftsbüro		keine Teilnahme	
Stadt Marbach	Weiterentwicklung des Marbacher Stadtentwicklungskonzepts	Trost, Jan (Bürgermeister); Heim, Gerhard (1. Beigeordneter); Wanner, Dieter (Leitung Stadtbauamt)	Zukunftsbüro		keine Teilnahme	
Stadt Kornthal-Münchingen	Beteiligung Energieprojekte Kornthal, insbes. Biogasanlage	Luigibihl, Angelika (Umweltschutzstelle)	Zukunftsbüro		keine Teilnahme	

Anmerkung: Die Fallstudien der wissenschaftlichen Begleitforschung wurden für die sechs Pilotkommunen durchgeführt.

Tabelle 1 listet alle Kommunen und Landkreise auf, mit denen im Rahmen des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ ein Erstgespräch stattgefunden hat. Im nächsten Schritt wurden dann diejenigen Kommunen als wissenschaftlich zu begleitende Pilotkommunen ausgewählt, bei denen die Beratung zu einem konkreten Kommunalentwicklungs-Projekt begonnen wurde und die den Quotierungs-Vorgaben entsprechen. Dies sind die Gemeinde Aspach, der Landkreis Konstanz, die Stadt Lörrach, die Stadt Remseck am Neckar, die Gemeinde Riegel am Kaiserstuhl und die Stadt Waldkirch.

Im nächsten Schritt war zu klären, welche Akteure im Rahmen der Projektstruktur zu befragen sind. Zentral sind die in den beiden Beratungsansätzen tätigen **Prozess-Architekten/innen**. Das sind die für die kommunalen Landesverbände tätigen Fachberater im Bereich Bürgerschaftliches Engagement und die Mitarbeiterinnen des Zukunftsbüros beim Energetikom Ludwigsburg. Diese Personengruppe wurde mit leitfadengestützten Intensivinterviews mehrfach befragt.

Um Einblick in die Prozesse in den Kommunen zu erhalten, wurden zusätzlich die jeweiligen **Prozess-Begleiter/innen** und **(Ober-)Bürgermeister/innen** der sechs ausgewählten Pilotkommunen mittels leitfadengestützter Intensivinterviews befragt. Tabelle 2 gibt einen Überblick über alle befragten Personen.

Die Befragung der zentralen Akteure erfolgt mittels **leitfadengestützter Intensivinterviews**. Dabei wurden unterschiedliche Leitfäden für die Prozess-Architekten/innen und für die Prozess-Begleiter/innen genutzt. Die in den Kommunen politisch verantwortlichen (Ober-)Bürgermeister/innen wurden mit einer gekürzten Version des Leitfadens für Prozess-Begleiter interviewt. Die Interviews wurden aufgezeichnet, nach vorgegebenen Regeln transkribiert und mittels eines Code-Schemas⁸ inhaltsanalytisch ausgewertet. Insgesamt wurden so 640 Seiten transkribiertes Interviewmaterial mit 1.917 codierten Interview-Stellen ausgewertet.

Die Interviews decken unter anderem folgende Themenfelder ab:

- Verständnis von Nachhaltigkeit
- Bürgerbeteiligung: Verständnis und Bereitschaft in der Kommune
- Beurteilung der Verfahren vor Ort
- Anforderungen an Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen
- Beurteilung der Schulungen
- Beurteilung der Beratungen.

⁸ Das Code-Schema befindet sich in Anhang A. Zitate aus den Interviews sind im vorliegenden Abschlussbericht in anonymisierter Form wiedergegeben.

Tabelle 2: Übersicht über die geführten Intensivinterviews

Name	Funktion	Ort oder Verband	Datum der Interviews
Prozess-Architekten/innen			
Bechtle, Martina	Fachberatung BB	Städtetag Baden-Württemberg	11.12.2013* 18.12.2014
Bliestle, Janine	Fachberatung BE	Gemeindenetzwerk BE	15.01.2014 07.01.2015
Herrmann, Monika	Geschäftsstellenleitung	Energetikom e.V. Ludwigsburg	18.12.2013° 15.01.2015°°
Kallfaß, Sigrid	Fachberatung BE	Landkreisnetzwerk BW	15.01.2014 07.01.2015
Kölmel, Sandra	Fachberatung NKE	Zukunftsbüro Ludwigsburg	18.12.2013° 15.01.2015°°
Müller, Martin	Fachberatung BE	Städtetag Baden-Württemberg	11.12.2013* 19.01.2015
Prozess-Begleiter/innen			
Baldenhofer, Michael	Stabsstelle für Regionalentwicklung am Landwirtschaftsamt	Landkreis Konstanz	22.05.2014 nicht in W2 ^a
Kohlmann, Siegfried	Stabsstelle Zentrale Steuerungsunterstützung	Stadt Waldkirch	07.02.2014 03.03.2015
Kölz, Andrea	Stabsstelle BE/BB	Gemeinde Aspach	10.02.2014 nicht in W2 ^a
Peschen, Claudia	Stabsstelle Projektmanagement und Bürgerbeteiligung	Stadt Remseck	08.05.2014 03.02.2015
Schäfer, Thomas	Leiter BEreit Büro	Gemeinde Riegel	06.03.2014 26.01.2015
Williams, Claudia	Referentin der Oberbürgermeisterin	Stadt Lörrach	29.01.2014 28.01.2015
(Ober-)Bürgermeister/innen			
Balzer, Karl-Heinz	Erster Bürgermeister	Stadt Remseck	08.05.2014
Heute-Bluhm, Gudrun	Oberbürgermeisterin	Stadt Lörrach	29.01.2014
Jablonski, Markus	Bürgermeister	Gemeinde Riegel	06.03.2014
Jüppner, Manfred	Bürgermeister	Gemeinde Mühligen ^x	22.05.2014
Leibinger, Richard	Oberbürgermeister	Stadt Waldkirch	07.02.2014
Weinbrenner, Hans-Jörg	Bürgermeister	Gemeinde Aspach	10.02.2014
Wilke, Michael	Erster Bürgermeister	Stadt Lörrach	29.01.2014

Anmerkungen: Die mit °, °° und * gekennzeichneten Interviews wurden jeweils gemeinsam geführt. ** In der zweiten Erhebungswelle war kein Interview möglich.

Neben diesen allgemeinen Einschätzungen wurden detaillierte Informationen zu Inhalt und Ablauf a) der Beratung und b) der konkreten Prozesse erhoben. Für die Ebene der Beratungs- und Unterstützungsangebote haben die Prozess-Architekten bei den kommunalen Landesverbänden und beim Zukunftsbüro / Energetikom die Anfragen und Angebote von Beratungen sowie die durchgeführten Beratungen mittels einer teilstandardisierten Erhebung in

einem **Beratungssteckbrief**⁹ dokumentiert. Für den jeweiligen konkreten Prozess haben die Prozess-Begleiter einen **Prozesssteckbrief** ausgefüllt. Er beschreibt das Vorhaben der Kommune. Der Steckbrief dokumentiert auch, welche Erwartungen und Wünsche an die Beratungs- und Unterstützungsleistungen gestellt und wie die Leistungen beurteilt wurden. Zu **allen** in Tabelle 1 aufgeführten Kommunen liegt demnach ein Beratungssteckbrief der Prozess-Architekten/innen vor. Für die **sechs Pilotkommunen** ist zusätzlich ein Prozesssteckbrief der Prozess-Begleiter/innen vorhanden.

Bis zum Abschluss der ersten Hälfte der wissenschaftlichen Begleitstudie im dritten Quartal 2014 wurden insgesamt 19 leitfadengestützte Intensivinterviews durchgeführt. Neben den sechs Prozess-Architekten/innen wurden sechs Kommunen besucht, für die jeweils der/die Prozess-Begleiter/in und der/die (Ober-)Bürgermeister interviewt wurden.¹⁰ Zu jeder dieser sechs Kommunen stehen ein Steckbrief des Prozess-Architekten und ein Steckbrief des Prozess-Begleiters zur Verfügung. Darüber hinaus gibt es zehn Steckbriefe von Prozess-Architekten zu Kommunen, die nicht als Pilotkommune im Detail betrachtet werden.

Nach Ablauf des Pilotprojekt-Zeitraumes wurden alle Prozess-Architekten und Prozess-Begleiter der Pilotkommunen kontaktiert, um sie erneut mittels eines Leitfadeninterviews zu befragen. Die zweite Befragungswelle dient dazu, Veränderungen gegenüber der ersten Erhebung zu Beginn des Projektes festzustellen und eine abschließende Beurteilung nach Ende der Unterstützungsmaßnahmen zu erhalten. Leider konnten auf Seiten der Prozess-Begleiter nur vier der sechs angestrebten Interviews realisiert werden (die Prozess-Begleiter in Aspach und im Landkreis Konstanz konnten nicht erneut befragt werden). In der zweiten Hälfte der wissenschaftlichen Begleitforschung konnten bis zum zweiten Quartal 2015 somit weitere zehn leitfadengestützte Interviews realisiert werden.

Wir danken allen Interviewpartnern, den Prozess-Architekten/innen und den Prozess-Begleitern/innen für ihre Mitwirkung an der teilweise sehr zeitaufwändigen Datenerhebung.

Eine Zusammenfassung des Abschlussberichtes befindet sich in Form der Präsentation, die auf der abschließenden Sitzung der Steuerungsgruppe vorgestellt und diskutiert wurde, im Anhang.

⁹ Die Steckbriefe finden sich in Anhang G.

¹⁰ In Lörrach wurde zusätzlich der Bürgermeister befragt.

3. „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ – Aspekte der wissenschaftlichen Diskussion

Das Pilotprojekt sollte Antworten auf die Forschungsfragen liefern, welche Anforderungen, Rahmenbedingungen und Profilmerekmale geeignet sind, um Prozesse der Nachhaltigen Kommunalentwicklung zu initiieren und erfolgreich durchzuführen. Bevor die Fragen anhand der im Projekt gewonnenen Erfahrungen empirisch beantwortet werden, soll zunächst der Gegenstand „Nachhaltige Kommunalentwicklung mit aktiver Beteiligung der Bürger“ unter Rückgriff auf die einschlägige Literatur näher bestimmt werden.

Kein anderes Leitbild ist derzeit gesamtgesellschaftlich ähnlich relevant, wie das der Nachhaltigkeit. Auf allen Ebenen des politischen Systems, in der Zivilgesellschaft und in der Wirtschaft herrscht Einigkeit darüber, dass die Menschheit die vielfältigen lokalen und globalen Herausforderungen nur bewältigen kann, wenn es ihr gelingt, einen nachhaltigen Entwicklungspfad einzuschlagen. Den Kommunen kommt dabei eine zentrale Rolle zu.

3.1. Das Potential der Kommunen

Ausgehend von einer bereits lange andauernden Debatte über Umweltschutz und Grenzen des Wachstums haben zahlreiche internationale Konferenzen einen Prozess initiiert, der zumindest in Europa dazu geführt hat, dass nahezu alle Staaten über eine Nachhaltigkeitsstrategie verfügen. Auch auf subnationaler Ebene werden Nachhaltigkeitsstrategien sukzessive implementiert.

In Baden-Württemberg wurde 2007 unter dem Motto „Jetzt das morgen gestalten“ die erste Nachhaltigkeitsstrategie vorgestellt. 2011 erfolgte eine Neuausrichtung, die Nachhaltigkeit als Querschnittsaufgabe mit klaren und nachprüfbaren Zielen definiert:

„Die Landesregierung hat sich mit der neuen Nachhaltigkeitsstrategie zum Ziel gesetzt, Nachhaltigkeit zum zentralen Entscheidungskriterium der Landespolitik zu machen und gleichzeitig eine Plattform zu bieten, um Fragen nachhaltiger Entwicklung in Kooperation mit den gesellschaftlichen Akteuren anzugehen.“ (UMBW 2014)

Auch in vielen Städten, Gemeinden und Landkreisen orientiert sich das kommunale Handeln am Konzept der Nachhaltigkeit. Auch politisch Verantwortliche fordern eine nachhaltige Kommunalentwicklung. In den jüngst vom Rat für nachhaltige Entwicklung veröffentlichten „Strategischen Eckpunkten für eine nachhaltige Entwicklung in Kommunen“ formulieren die beteiligten Oberbürgermeister:

„Erst die Praxis einer integrierten, nachhaltigen Stadtentwicklung, die ökologische, ökonomische und soziale Belange gleichberechtigt und auf der Grundlage generationengerechter Finanzen betreibt, schafft die Basis für die Zukunft unserer Städte.“ (RNE 2015, S. 7)

Gerade auf kommunaler Ebene wurde bereits früh erkannt, dass gesamtgesellschaftliche Entwicklungen starke Auswirkungen auf das Zusammenleben vor Ort haben. Umgekehrt beeinflusst das Handeln in den Kommunen, ob und wie weltweit eine nachhaltige Entwicklung möglich ist. Der Einfluss, der von der Lebensweise auf lokaler Ebene ausgeht, ist kaum zu unterschätzen:

„No one fully understands how, or even if, sustainable development can be achieved; however, there is a growing consensus that it must be accomplished at the local level if it is ever to be achieved on a global basis.“ (ICLEI 1996, S. 1)

Auch das Prinzip der Subsidiarität legt nahe, dass Politikformulierung so lokal oder regional stattfindet, wie es die Effektivität zulässt (vgl. Roseland 1998, S. 36), da sie hier am nächsten an den Bedürfnissen und Erwartungen der Bürger und Unternehmen ist. Nicht nur das Handeln der Bürger und Unternehmen in der Kommune nimmt diesbezüglich eine zentrale Stellung ein, auch die Kommune an sich spielt eine Rolle. Die Verwaltung unter der politischen Führung des (Ober-)Bürgermeisters und des Gemeinderates, die kommunalen Einrichtungen und die Eigenbetriebe sind wichtige Akteure im lokalen Raum, die durch eine Vielzahl an Produkten und Dienstleistungen die Umwelt, die Wirtschaft und das soziale Zusammenleben beeinflussen (vgl. ICLEI 1996). Darüber hinaus gelten Akteure des politisch-administrativen Systems als „critical players in the movement toward sustainable communities“ (Roseland 1998, S. 185-186). Sie verfügen über die Möglichkeit, Einfluss auf das Verhalten der Bürger und Unternehmen innerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches zu nehmen. Nach Roseland (1998, S. 185-186) können sich Kommunen in ganz unterschiedlichem Umfang für die Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung einsetzen. Auf minimalem Niveau wird gerade so viel Nachhaltigkeit umgesetzt, wie es die Gesetze erfordern. Mehr Commitment zu Nachhaltigkeit zeigen Kommunen, wenn sie mit gutem Beispiel vorangehen und mehr tun als gesetzlich vorgeschrieben. Darüber hinaus können Kommunen im eigenen Zuständigkeitsbereich für Nachhaltigkeit werben oder sogar verordnen (Rechtssetzung durch Satzung und Verwaltungsakte)¹¹. Den stärksten Einsatz für eine nachhaltige Entwicklung zeigen Kommunen, die als ‚Evangelisten‘ über den eigenen Zuständigkeitsbereich hinaus für Nachhaltigkeit eintreten und über ihren Zuständigkeitsbereich hinaus für nachhaltige Gesetzgebung oder andere Formen staatlicher Regulierung eintreten (vgl. Roseland 1998, S. 185-186).

Die Kommunen verfügen demnach über zwei große Potentiale, nachhaltige Entwicklung voranzutreiben: a) Sie können in ihrem eigenen Handeln Nachhaltigkeit umzusetzen und b) in ihrem Wirkungsbereich auf andere Akteure einwirken, nachhaltig zu handeln. Daran schließt sich direkt die Frage an, ob sie diese Potentiale auch nutzen. Eine empirische Antwort ist nicht Gegenstand dieser Arbeit. Augenscheinlich ist jedoch, dass hier zwischen den

¹¹ Beispiele sind u.a.: Bebauungspläne (Anteil Sozialwohnungen), verkehrsrechtliche Anordnungen (Tempobeschränkung für Lärmschutz oder Luftreinhaltung), vergünstigtes Bauland für junge Familien oder ‚grüne‘ Industrie.

Kommunen eine große Heterogenität vorliegt.¹² In der Literatur findet sich der Hinweis, dass Kommunen nicht immer über die notwendigen Ressourcen verfügen, eine nachhaltige Kommunalentwicklung in ihrer unweigerlichen Komplexität umzusetzen.

„Despite the concentration of population in urban areas, many city and local governments do not have the regulatory and financial authority required to effectively contribute to sustainable urban development. Other levels of government must provide resources and support for the financing, management, and policy-making authority necessary for local governments to achieve sustainable development in their communities.“ (Roseland 1998, S. 211)

Auch die Erfahrungen aus dem Pilotprojekt zeigen, dass Kommunen Unterstützung benötigen, um nachhaltige Kommunalentwicklungsprozesse erfolgreich zu implementieren. Antworten darauf, welche Unterstützungsangebote geeignet sind, soll der vorliegende Abschlussbericht liefern. Hierfür ist im nächsten Schritt zu klären, was unter nachhaltigen Kommunalentwicklungsprozessen mit Beteiligung der Bürger zu verstehen ist. Die drei Elemente werden nacheinander besprochen: Was bedeutet Nachhaltigkeit, was meint Kommunalentwicklung, und warum und in welcher Form sind die Bürger dabei zu beteiligen?

3.2. Das Konzept „Nachhaltigkeit“

Vom Begriff „Nachhaltigkeit“ geht eine große normative Kraft aus, sonst wäre kaum der inflationäre Gebrauch des Wortes zu erklären (vgl. Renn et al. 2007, S. 9, 73; von der Heydt 2000, S. 133). Auf inhaltlicher Ebene herrscht jedoch teilweise Beliebigkeit. Die Nutzung des Begriffes offenbart oft eine sehr weite und missverstandene Auslegung dessen, was Nachhaltigkeit bedeutet. Gerade in Politik und Wirtschaft ist das Konzept so dehnbar, dass vieles, was irgendwie nützlich ist, in irgendeiner Form als „nachhaltig“ gelten kann. Aber auch der umgekehrte Fall, der Nachhaltigkeit allein auf ökologische Themen reduziert, stellt eine Verkürzung des Konzeptes dar (vgl. von der Heydt 2000, S. 140).

Wenn das Konzept „Nachhaltigkeit“ erfolgreich genutzt werden soll, muss zwingend dargelegt werden, was unter Nachhaltigkeit jeweils verstanden wird. Dabei genügt nicht der eher anekdotische Verweis auf Hans Carl von Carlowitz, der 1713 feststellte, „dass in der Forstwirtschaft ökonomisches Handeln mit den Erfordernissen der Natur in Einklang zu bringen sei“ (von Hauff 2014, S. 2-3). Obwohl es eine große Vielfalt an Definitionen von Nachhaltigkeit gibt, besteht in der Literatur ein Grundkonsens über das Konzept, der sich aus dem sogenannten Brundtland-Bericht ergibt. Insbesondere vor dem Eindruck einer fortschreitenden Umweltzerstörung sowie einer stetigen Zunahme der Weltbevölkerung und der absehbaren Endlichkeit der gegebenen Ressourcen, offenbaren sich „Grenzen des Wachstums“ (vgl. von Hauff 2014, S. 6). Ziel der von den Vereinten Nationen eingesetzten Kommission (World

¹² Spannend wäre diesbezüglich die Frage, welche politisch-administrativen Ursachen für die Heterogenität verantwortlich sind. Eine systematisch-vergleichende empirische Untersuchung hierzu lässt sich bereits jetzt als Forschungsdesiderat vermerken.

Commission on Environment and Development, WCED) unter Vorsitz der norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland war es, einen Handlungsplan für eine zukunftsfähige Entwicklung einer Welt an der Schwelle zum 21. Jahrhundert zu erarbeiten (vgl. von Hauff 2014, S. 8-9). Der 1987 vorgestellte Bericht fasste seine Empfehlungen unter das Leitbild eines „sustainable development“:

„Humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.“ (WCED 1987, S. 24)

Dies wird weiter präzisiert:

„We see [...] the possibility for a new era of economic growth, one that must be based on policies that sustain and expand the environmental resource base. And we believe such growth to be absolutely essential to relieve the great poverty that is deepening in much of the developing world.“ (WCED 1987, S. 18)

Als weitere Meilensteine der weltweiten Debatte über nachhaltige Entwicklung ist vor allem die Konferenz von Rio 1992 (United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)) zu nennen, auf der unter anderem die Agenda 21 als Handlungsprogramm verabschiedet wurde. Die von 178 Staaten unterzeichnete Erklärung schlägt detaillierte Schritte vor, wie eine nachhaltige Entwicklung erreicht werden kann (vgl. von der Heydt 2000, S. 130). Sie gab den Staaten auf, bis zur Konferenz in Johannesburg im Jahr 2002, nationale Nachhaltigkeitsstrategien zu entwickeln. 2012 kamen die Staaten erneut in Rio zusammen, um über den Fortschritt und die Aktualisierung des Leitbildes zu beraten. Die Grundlagen des Leitbildes haben jedoch bis heute Bestand: Das Leitbild Nachhaltigkeit zielt auf

„Wirtschaftswachstum und Ausdehnung der Produktion im Interesse einer weltweiten Wohlstandsentwicklung ... unter Einhaltung ökologischer Erfordernisse, um einen dauerhaften Erhalt und eine Regeneration der Ökosysteme und der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen zu gewährleisten, ... sowie unter Einhaltung sozialer Standards, insbesondere mehr Chancengerechtigkeit und Verteilungsfairness im Hinblick auf ökologische und ökonomische Nutzen und Lasten, sowohl unter den heutigen Nationen als auch im Hinblick auf die Wahrung der Chancen künftiger Generationen.“ (Huber 2011, S. 155)

Ziel ist demnach ein ökonomisches Wachstum, das in einer gerechten Verteilung den Wohlstand aller Menschen, insbesondere aber den der Armen, vermehrt, und dabei die natürlichen Grundlagen erhält, damit auch zukünftige Generationen daran teilhaben können.

Um eine solche nachhaltige Entwicklung zu erreichen, muss ein Umdenken stattfinden. Dabei standen und stehen sich zwei Modelle gegenüber.

„In der Frage, wie nachhaltige Entwicklung praktisch umzusetzen sei, kam es schon in Rio zu einer Polarisierung, in der sich die alte Frontstellung zwischen Umweltbewegung und Industrie widerspiegelte, ... und zwar als Divergenz zwischen den Umsetzungsstrategien der Suffizienz (Genügsamkeit) und der Effizienz.“ (Huber 2011, S. 161f.)

Ersteres entspricht dem Verzichtmodell und propagiert Ressourcenschonung durch Konsumverzicht. Priorität hat eine gerechte Erfüllung der Grundbedürfnisse, insbesondere in den

Entwicklungsländern. Dies erfordert einen radikalen Wandel der Lebensstile, vor allem der Bevölkerung in den Industrienationen. Dem gegenüber steht das sogenannte Fortschrittsmodell. Die Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele soll hier durch technische und prozedurale Verbesserungen gelingen (vgl. Corsten und Roth 2012, S. 3). Ökokonsistenz als Möglichkeit, „ökologische Tragkapazität“ durch Innovation und Strukturwandel zu erhöhen, kann den industriellen Stoffwechsel möglichst „störungsfrei in die Stoffkreisläufe und Ökosysteme der Natur einbetten“ (Huber 2011, S. 171f). In dieser Entkopplung des wirtschaftlichen Wachstums vom Ressourcenverbrauch (vgl. von Hauff 2014, S. 34) besteht realistisch gesehen das höchste Potenzial, die Ziele ökologischer Nachhaltigkeit zu erreichen, zumal ein radikalerer Wandel der Lebensstile kaum zu erreichen ist.

3.3. Drei Säulen der Nachhaltigkeit

Bereits die erste Ausformulierung des Leitbildes im Brundtland-Bericht beinhaltet auf der einen Seite die intergenerative und intragenerative Gerechtigkeit (vgl. von Hauff 2014, S. 2; von der Heydt 2000, S. 130-131) und auf der anderen Seite die „ausgewogene Berücksichtigung der drei Säulen Ökologie, Ökonomie und Soziales“ (von Hauff 2014, S. 12) als Orientierungspunkte.

Ökologische Dimension

Die ökologische Dimension betrachtet dabei drei Aspekte: a) nicht-erneuerbare Ressourcen, b) die begrenzte Kapazität der Natur, erneuerbare Ressourcen zu produzieren, und c) die Kapazität der Natur, Emissionen und Abfallstoffe aufzunehmen (vgl. Roseland 1998, S. 5). Daraus ergeben sich nach Huber (2011, S. 156) fünf Imperative für eine verträgliche Umweltnutzung:

1. Tragbare Bevölkerungsdichte
2. Tragbare Immissionsbelastung
3. Regenerierbarer Verbrauch erneuerbarer Ressourcen
4. Minimaler Verbrauch erschöpflicher Ressourcen
5. Umweltverträgliche naturintegrierte Innovationen

Diese Imperative müssen aber auf einer globalen Ebene berücksichtigt werden. Die halbwegs intakte Natur, die wir in weiten Teilen Deutschlands finden, wird auf Kosten anderer Standorte geschont:

„Although some of our cities may appear to be sustainable, analysis of the ecological footprint of industrial cities shows that they appropriate carrying capacity not only from their own rural and resource regions, but also from distant elsewhere – in other words, they "import" sustainability“ (Roseland 1998, S. 16)

Ökonomische Dimension

Die ökonomische Dimension der Nachhaltigkeit beinhaltet das Ziel einer allgemeinen Wohlstandssteigerung durch wirtschaftliches Wachstum und technischen Fortschritt. Der Brundt-

land-Bericht sieht darin einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern, aber auch für eine gerechtere Verteilung der Einkommen innerhalb der Nationalstaaten (vgl. von Hauff 2014, S. 34). Ökonomischer Wohlstand sichere darüber hinaus wohlfahrtsstaatliche Leistungen und ermögliche staatliche Infrastruktur. Die ökonomische Dimension ist demnach eng mit dem Prinzip der intragenerativen Gerechtigkeit verbunden und damit auch der sozialen Dimension von Nachhaltigkeit verbunden.

Soziale Dimension

Die soziale Dimension der Nachhaltigkeit ist bisher in der Debatte um das Leitbild Nachhaltigkeit am wenigsten theoretisch diskutiert worden (vgl. von Hauff 2014, S. 36). Dennoch bestehen mehrere Zugänge zur sozialen Nachhaltigkeit (vgl. IFOK 1997, S. 59). Neben dem Konzept des Sozialkapitals als dem Bestand an prosozialen Normen und Werten, sozialem Vertrauen und sozialen Netzwerken (vgl. Roßteutscher 2009) wird die soziale Dimension vor dem Hintergrund des Grundbedürfniskonzeptes gesehen, das einen gerechten Zugang zu sozialen Grundgütern betont:

„Hervorzuheben ist besonders der Ansatz der Verwirklichungschancen (Capabilities) ... die Möglichkeiten oder Fähigkeiten der Menschen, ein Leben so führen zu können, dass die Selbstachtung nicht in Frage gestellt wird. Das ermöglicht besonders sozial schwachen Individuen oder Gruppen eine Erweiterung von Handlungsspielräumen und ein Herauslösen aus dem passiven Empfängerstatus. Dadurch wird es dem Individuum oder einer Gruppe möglich, ein sicheres, würdiges und selbstbestimmtes Leben zu gestalten (so genanntes „Empowerment“).“ (von Hauff 2014, S. 36)

Das Drei-Säulen-Modell ist heute der am häufigsten verwendete Ansatz zur Systematisierung von Nachhaltigkeit. Von Hauff (2014) betont, dass eine solche Darstellung die Beziehungen zwischen den Säulen verdeckt. Folge sei eine „zusammenhanglose Auflistung von Zielen für jede Säule“ (von Hauff 2014, S. 161-162). Andere Vorschläge, wie Schnittmengen-Diagramme oder verschiedene Nachhaltigkeits-Dreiecke versuchen, diese Schwäche zu beheben. Insbesondere das Modell des „Magischen Dreiecks“ verdeutlicht, dass zwischen den drei Nachhaltigkeitsdimensionen Zielkonflikte auftreten, so dass nie alle drei gleichzeitig zu erfüllen sind. State-of-the-art ist das „Integrierende Nachhaltigkeitsdreieck“, bei welchem die Mischungsverhältnisse der verschiedenen Dimensionen dargestellt werden können (vgl. von Hauff 2014, S. 169).

Eine andere Bestimmung des Konzeptes nehmen Renn und Kollegen (2007) mit dem normativ-funktionalen Konzept von Nachhaltigkeit vor. Eine „dauerhafte Gewährleistung eines humanen Lebens“ sei von drei Größen abhängig:

„Bei der Durchsicht der Literatur fallen drei normative Annahmen auf, die sich als handlungsleitende Übersetzung allgemeiner Nachhaltigkeitsvorstellungen eignen: zum einen die Sicherstellung ökologischer Funktionen für kommende Generationen, zum Zweiten die Durchsetzung von Gerechtigkeitsnormen zwischen und innerhalb der Generationen und zum Dritten der dauerhafte Erhalt der individuellen Lebensqualität.“ (Renn et al. 2007, S. 41)

Ausgangspunkt ist dabei nicht mehr die Idee der drei Säulen der Nachhaltigkeit, stattdessen bestimmen sie drei normativ-funktionale Ziele: systemare Integrität, Gerechtigkeit und Lebensqualität. Es sind normativ Ziele, da sie handlungsleitenden Charakter besitzen und sich aus bestimmten Werten, d.h. Präferenzen über gesellschaftliche (End-)Zustände ableiten (vgl. Rokeach 1973). Funktional bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Erfüllung der formulierten Ziele gesellschaftliche Erfordernisse befriedigt, die für die Persistenz des Systems notwendig sind (vgl. Renn et al. 2007, S. 39-42).

„Systemare Integrität meint die Kontinuität und den Fortbestand menschlicher und für Menschen bedeutsamer sozialer und ökologischer Systeme.“ (Renn et al. 2007, S. 43)

„Gerechtigkeit hat die Funktion des allgemeinsten gesellschaftlichen Ordnungsprinzips. [...] Die Aufgabe und Chance ist es, diese Ordnung sozial gerecht zu gestalten, mithin einer der wesentlichen Faktoren für soziale Integrität. Denn nur wenn die gesellschaftliche Ordnung als gerecht wahrgenommen wird, hat sie eine Chance auf langfristigen Bestand.“ (Renn et al. 2007, S. 59)

„Lebensqualität kann verstanden werden als Leitbild dessen, was einerseits als objektive Lebensbedingungen und andererseits als Bezugspunkt subjektiven Wohlbefindens zu realisieren ist.“ (Renn et al. 2007, S. 60f.)

Auch Renn und Kollegen (2007, S. 41f.) betonen, dass nur durch die Berücksichtigung aller drei Ziele eine nachhaltige Entwicklung möglich ist, da die Grundnormen „interdependent vernetzt“ sind. Soll eine nachhaltige Entwicklung erreicht werden, müssen also immer alle drei Dimensionen integriert, d.h. in ihrem Wechselverhältnis betrachtet werden.

Wenn die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit in einem konkurrierenden Verhältnis stehen, stellt sich die Frage, ob das Leitbild eine Priorisierung unter ihnen vornimmt. Zu Beginn wurde mit dem Leitbild, trotz des expliziten Verweises auf die anderen beiden Dimensionen, vor allem die ökologische Dimension von Nachhaltigkeit verbunden. Auch in neueren Ansätzen nimmt der Erhalt der natürlichen Ressourcen und Senken eine zentrale Rolle ein.

„In vielen älteren wie auch neueren Konzepten kommt der Natur bzw. den ökologischen Systemen als Lebens- und Wirtschaftsgrundlage der Menschheit völlig zu Recht eine zentrale Bedeutung zu... Das Primat der Ökologie erklärt sich also daraus, dass die Umwelt die Lebens- und Produktionsgrundlage der heutigen Generation aber auch der zukünftigen Generationen ist und ökologische Überlastungen wie z.B. der Klimawandel – die primär durch menschliches Handeln verursacht werden – im Gegensatz zu vielen ökonomischen und sozialen Fehlentwicklungen oft nicht mehr reparabel sind.“ (von Hauff 2014, S. 12)

Ökonomische und soziale Systeme sind nicht funktionsfähig ohne die Ressourcen aus einer intakten Umwelt. Das Leitbild der Nachhaltigkeit fordert daher, „sowohl die Produktionsformen als auch die Konsumstile an die ökologischen Systeme anzupassen bzw. in die Grenzen der ökologischen Systeme zurückzuführen“ (von Hauff 2014, S. 33).

Renn und Kollegen (2007, S. 70f.) sehen dagegen einen Vorrang der „Systemaren Integrität“, die den Bestand ökologischer und sozialer Systeme beinhaltet. Die Ziele der Gerechtigkeit und der Lebensqualität (durch freie ökonomische Entfaltung) stehen auf gesellschaftli-

cher Ebene dagegen in einem kompensatorischen Verhältnis zueinander. Die Frage nach der richtigen Balance zwischen Umverteilung und Leistungsprinzip ist aber nicht objektiv zu beantworten. Eine mögliche Orientierung bietet die „Regelung, dass derjenige, der von einer Verteilungsregel am wenigsten profitiert, dieser Regel zustimmen kann bzw. sie allen anderen Regeln vorziehen würde“ (Renn et al. 2007, S. 70f.).

3.4. Nachhaltigkeit als regulatives Konzept benötigt Beteiligung

Wie vorausgehend dargelegt wurde, ist das Konzept der Nachhaltigkeit in der Theorie weit entwickelt und relativ genau bestimmt. Praktisch ist der Begriff jedoch grundsätzlich offen. Seine inhaltliche Bestimmung und Auslegung sorgt seit über zwanzig Jahren für Debatten – und genau das ist der Kern der Idee. Es steht nicht von vornherein fest, was nachhaltig ist, da diese Vorstellungen „sowohl zeit-, als auch situations-, kultur- und wissensabhängig sind“ (IFOK 1997, S. 41).

„Aus [der] offenen Konzeption der Nachhaltigkeit ergibt sich unmittelbar die Notwendigkeit institutionenübergreifender Diskurse zwischen und innerhalb der gesellschaftlichen Gruppen (Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Staat), die beispielsweise zu Vereinbarungen über die Richtung der Such- und Lernprozesse führen sollen. Auf diese Weise können gesellschaftliche Verständigungsprozesse initiiert, Konsens- als auch Konfliktlinien offengelegt und die daraus abzuleitende gesellschaftliche Entscheidung über die einzuschlagende Richtung transparent gemacht werden.“ (IFOK 1997, S. 5)

Nachhaltigkeit ist ein normatives Konzept, so dass die Operationalisierung und die Festlegung der Zielgrößen nicht objektiv erfolgen können (vgl. von der Heydt 2000, S. 133). Daher hat sich das Verständnis von Nachhaltigkeit als „regulative Idee“ herausgebildet (vgl. von Hauff 2014, S. 12).

„Nachhaltigkeit, als regulative Idee verstanden, dient als ‚Heuristik für die Reflexion‘, das heißt sie lenkt einerseits die gesellschaftlichen Such-, Forschungs- und Lernprozesse und bietet andererseits Orientierung für die laufende Überprüfung selbstgesetzter Zielvorgaben. Mit dieser Offenheit des Leitbildes für Möglichkeiten des gesellschaftlichen Wandels wird die Konkretisierung von Nachhaltigkeit zu einem kontinuierlichen Prozeß der laufenden Verbesserung der Gesellschaft.“ (IFOK 1997, S. 41)

Im Konzept „Nachhaltigkeit“ muss daher eine Koordination zwischen den drei Dimensionen der Nachhaltigkeit erreicht werden – und zwar durch einen gesellschaftlichen Diskurs und die Beteiligung der Betroffenen (vgl. von Hauff 2014, S. 12; Huber 2011, S. 155-156; Roseland 1998, S. 22).

„Es muss der Offenheit der Leitidee im Prozess der Zielfindung Rechnung getragen werden, zum Beispiel durch die partizipative Einbeziehung möglichst aller Betroffener, die transparente Ausgestaltung der Entscheidungswege, die Verabredung kontinuierlicher Überprüfung der Vereinbarungen und das Offenhalten späterer Entscheidungsoptionen.“ (IFOK 1997, S. 42)

Wenn eine nachhaltige Entwicklung eingeleitet werden soll, müssen die Betroffenen darüber entscheiden, welche Abwägung sie hinsichtlich konfligierender Zielvorstellungen treffen wol-

len. Dabei können Zielkonflikte auch zwischen Bevölkerungsgruppen aber auch zwischen anderen Akteuren (Politik, Unternehmen) auftreten.

„Spätestens bei der Frage der Auswahl und Begründung der Maßnahmen zur Erreichung der angestrebten Ziele sind lokale Gegebenheiten, Präferenzen und Werte der betroffenen Bevölkerung und die mit dem Indikatoreinsatz verbundenen Ziel- und Transformationskonflikte (Trade-offs) mit zu berücksichtigen.“ (Renn et al. 2007, S. 169)

Solche Konflikte können nur durch einen Verständigungsorientierten Ansatz aufgelöst werden. „Dazu sind neue kommunikative und diskursive Formen der Kooperation und Entscheidungsfindung einzusetzen bzw. gegebenenfalls zu entwickeln“ (Renn et al. 2007, S. 169). Eine indirekte Beteiligung über die Mechanismen der Repräsentation werde dem Anspruch des Leitbildes nicht gerecht.

Und noch ein weiterer Grund spricht für eine dialogorientierte Implementierung des Leitbildes: In der Literatur hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass klassische Steuerungsformen des „traditionellen hoheitlich-regulativen Vorgehen des Staates und der öffentlichen Planung“ (von der Heydt 2000, S. 129) dem Leitbild nicht gerecht werden. Das bisherige Top-Down-Politikverständnis kommt aufgrund der komplexen Aufgabe und legitimatorischer Defizite an seine Grenzen, da eine „Abwägung gesellschaftlicher Grundwerte“ erforderlich ist. Auch sei zur Lösung der Probleme „Kooperation und/oder Kreativität gesellschaftlicher Gruppen“ erforderlich. Auch würden klassische Ziel-Mittel-Bestimmungen aufgrund des rekursiven Verhältnis zwischen Zielen und Mitteln zu kurz greifen (vgl. IFOK 1997, S. 61-63).

„Den meisten bisher dominanten Ansätzen liegt dabei ein ausgeprägt technokratisches Politikverständnis zu Grunde... Diese Vorstellung führt zu einer unzweckmäßigen Abkürzung des gesellschaftspolitischen Zielfindungsprozesses... Ein umfassendes Konzept wie ‚nachhaltige Entwicklung‘ lässt sich jedoch auf eine derartige technokratische Weise weder entwickeln, noch legitimieren oder gar umsetzen.“ (IFOK 1997, S. 61-63)

Nach Renn und Kollegen (2007, S. 170) lassen sich mehrere Möglichkeiten unterscheiden, Politikformulierungen zu rechtfertigen. Erstens die Legitimation durch Einhaltung formeller Entscheidungsregeln:

„Sind die Regeln alle eingehalten worden, ist eine Entscheidung allgemeinverbindlich und verbindlich, gleichgültig ob der Inhalt der Entscheidung begründet werden kann oder ob die von der Entscheidung betroffenen Bürger die Begründung nachvollziehen können.“

Zwar bestehen bereits auf prozeduraler Ebene Möglichkeiten der formellen Beteiligung (z.B. im Raumordnungsverfahren, Baurecht, Umweltfachplanungen), aber eine umfassende Beteiligung wird erst durch informelle Beteiligungsverfahren möglich (vgl. Baumgärtner et al. 2014, S. 306). Nach Renn und Kollegen (2007) ermöglicht der Diskurs zwischen allen Beteiligten eine neue Qualität der Legitimation politischer Entscheidungen dadurch, dass eine „Begründung und Anwendung moralischer Bewertungskriterien“ und der Festlegung „methodologischer Kriterien zur Überprüfung von Tatsachenbehauptungen“ erfolgt.

„Zugleich erheben diskursive Verfahren den Anspruch, die Vernunftnatur des Menschen angemessener zur Geltung zu bringen und auch gerechtere und kompetentere Lösungen von Problemen zu liefern.“ (Renn et al. 2007, S. 170f.)

Das Steuerungsproblem soll dadurch überwunden werden, dass die Betroffenen selbst festlegen, was im jeweiligen Kontext eine nachhaltige Lösung sein kann. Sind die Bürger an der Formulierung der Maßnahmen beteiligt, steigt deren Akzeptanz und Befolgung (vgl. von der Heydt 2000, S. 140).

„Die aufgeführten Maßnahmen erfolgen vielfach aus dem Bewußtsein heraus, daß für einen nachhaltigen Lebensstil erst noch geworben werden muß, daß dieser Lebensstilwandel nicht verordnet werden kann und daß er auf allen Ebenen gesellschaftlichen Handelns einziehen muß“ (von der Heydt 2000, S. 136)

Neben der Steuerungsperspektive hat eine breitere Beteiligung der Bürger auch eine epistemische Dimension. Durch die Beschäftigung der Bürger mit den Themen der Nachhaltigkeit gewinnen sie höheres Wissen. Davon profitiert auch die Urteilsqualität. Zusätzlich erweitern die Bürger durch die Beteiligung ihre demokratischen Kompetenzen – und als Ergänzung etablierter repräsentativ-demokratischer Entscheidungsverfahren sollte ein vermehrter Einsatz von Beteiligungsverfahren zu responsiveren Eliten und höherer Leistungsfähigkeit des politischen Systems führen (vgl. Vetter et al. 2015, S. 14). Politisches Vertrauen ließe sich zurückgewinnen und die Legitimität der politischen Ordnung stärken (vgl. Fung und Wright 2001, S. 7-8; Newig und Fritsch 2009, S. 214).

Auch in der Debatte über das Leitbild der Nachhaltigkeit wurde früh erkannt, dass ohne die Bürger keine nachhaltige Entwicklung möglich ist. Die Umsetzung der Erkenntnis wurde mit dem Handlungsprogramm „Agenda 21“ konsequent eingefordert. Mittels der eingeforderten nationalen und lokalen Nachhaltigkeitsstrategien sollte über partizipative Diskurse „ein breiter gesellschaftlicher Konsens über die nationalen Maßnahmen angestrebt werden“ (von der Heydt 2000, S. 135). So heißt es:

„Zu den Zielen dieser Strategie sollte es gehören, eine sozialverträgliche wirtschaftliche Entwicklung bei gleichzeitiger Schonung der Ressourcenbasis und der Umwelt zum Nutzen künftiger Generationen sicherzustellen. Sie sollte mit möglichst großer Beteiligung entwickelt werden.“ (UNCED 1992, S. 68)

„Jede Kommunalverwaltung sollte in einen Dialog mit ihren Bürgern, örtlichen Organisationen und der Privatwirtschaft eintreten und eine "lokale Agenda 21" beschließen. Im Zuge der Konsultation und Konsensbildung würden die Kommunen von ihren Bürgern und von örtlichen, Bürger-, Gemeinde-, Wirtschafts- und Gewerbeorganisationen lernen und die Informationen erhalten, die sie benötigen, um die beste Strategie aufstellen zu können. Durch den Konsultationsprozess würde das Bewusstsein der einzelnen Haushalte für Fragen der nachhaltigen Entwicklung geschärft.“ (UNCED 1992, S. 291)

3.5. Anforderungen an Beteiligungsverfahren

Ein Akronym beschreibt treffend, dass die traditionelle paternalistische Antwort auf Beteiligungsansprüche der Bürger als unangemessen und überholt gilt: „The traditional approach to public demand for greater participation has been described as ... DEAD“ (Roseland 1998, S. 182). Dabei steht DEAD für „decide, educate, announce, defend“. Es geht also um Beteiligungsprozesse, bei denen die inhaltliche Festlegung am Anfang steht, die Bürger durch Öffentlichkeitsarbeit und Informationsveranstaltungen informiert werden und die getroffenen Entscheidungen nur verkündet und im Anschluss verteidigt werden. Ein modernes Verständnis hingegen bezieht die Bürger dialogisch in die Politikformulierung ein. Wie lassen sich aber dialog-orientierte Beteiligungsverfahren erfolgreich umsetzen? Zuerst dürfen partizipative Verfahren keine Alibi-Beteiligung sein. Wenn dialog-orientierte Verfahren die erhofften Wirkungen auslösen sollen, müssen sie über eine bloße Konsultation der Anspruchsgruppen hinaus gehen (vgl. Arnstein 1969). Ankündigungen ehrlicher Partizipation bleiben Sonntagsreden, wenn die partizipativen Verfahren nicht mit genügend Ressourcen, personeller Unterstützung und vor allem politischem Commitment ausgestattet werden (vgl. Roseland 1998, S. 183). Vor allem aber müssen sie zumindest potentiell wirksam in Hinblick auf eine Beeinflussung der Planung und der zuletzt politisch (oder administrativ) getroffenen Entscheidung sein (vgl. Renn et al. 2007, S. 184).

„Truly meaningful participation requires that all concerned and affected stakeholders are provided the information and resources they require to influence and contribute to the decision-making process, and that planning and decision-making processes must be designed and implemented to foster comprehensive stakeholder participation.“ (Roseland 1998, S. 183)

„Alle Diskursformen müssen im Ergebnis offen geführt werden, auch der Dialog mit der Öffentlichkeit muss noch Spielraum für Veränderungen haben, sonst verkommt er zum bloßen Ritual.“ (Renn et al. 2007, S. 184)

Dabei geht es in dialog-orientierten Beteiligungsverfahren nicht um das Herstellen eines Konsenses oder das Auflösen von Differenzen. Stattdessen sollen durch den rationalen Austausch der Argumente unterschiedliche Positionen klar hervortreten. „Das Ergebnis eines Diskurses ist mehr Klarheit, nicht unbedingt Einigkeit“ (Renn et al. 2007, S. 180).

In der Praxis werden mittlerweile zahlreiche konkrete Beteiligungsformate genutzt (vgl. Nanz und Fritsche 2012). Ein Vorschlag für Nachhaltigkeitsdiskurse stammt vom IFOK (1997, S. 124): Bürgerforen dienen als Schnittstelle zwischen Politik und Bevölkerung. Ihr Nutzen liegt in der unmittelbaren Rückmeldung durch betroffene Bürger, in der Expertise und Kompetenz der Bürger und der erhofften höheren Akzeptanz von Projekten. Die folgende Liste zitiert eine Reihe von Empfehlungen zu Verfahrensmerkmalen und zur inhaltlichen Gestaltung der Bürgerforen. Das IFOK (1997, S. 125) schreibt:

- „Werden Foren erst nach Ausbruch eines massiven Konflikts gebildet, kann ihre Arbeit nicht frei von starken Vorbelastungen stattfinden.“

- Neue Lösungsansätze können Foren dann erreichen, wenn sie auf ein breites thematisches Feld zurückgreifen können. Lösungen leben von der integrierenden Betrachtung eines Problems und der damit einhergehenden systemischen Vorgehensweise, die erst die Optionen schafft, mit denen unterschiedliche Interessen befriedigt werden können.
- Die Gesprächskreise müssen über eine funktionierende Rückbindung an die Interessen verfügen, die sie vertreten sollen. Sind die Teilnehmer in ihrem Tun keiner Rechenschaft schuldig, wird die öffentliche Unterstützung des Forums ausbleiben. Sie dürfen nicht dem Vorwurf, ‚ein Feigenblatt der öffentlichen Kommunikation‘ zu sein, Nahrung geben.
- Alle relevanten und betroffenen Bevölkerungsgruppen müssen vertreten sein.
- Die Foren sollten sich an der regulativen Idee der Nachhaltigkeit orientieren, das heißt die Bandbreite der Teilnehmer soll eine Diskussion über Soziales, Ökologie und Wirtschaft ermöglichen.
- Die Teilnehmer müssen ausreichend über neutrale und umfassende Information verfügen oder bereitgestellt bekommen. Die Sprache, die in den Sitzungen und vor allem in ihren externen Berichten Anwendung findet, muß allgemein verständlich sein.
- Die Foren müssen über interne Zielsetzungen und Evaluationskriterien verfügen. Ansonsten ist keine Rechenschaft, aber auch kein Gefühl ‚des etwas erreicht habens‘ möglich.
- Bürgerforen können an einer zu unspezifisch formulierten ‚beratenden Funktion‘ kranken. Klare Aufgabenstellungen und Rechte helfen, relevante Gruppen an den Tisch zu bekommen.“

Bei der inhaltlichen Festlegung von konkreten Zielen und Maßnahmen einer nachhaltigen Entwicklung sollen die lokale Gegebenheiten und die Präferenzen der betroffenen Bevölkerung einbezogen werden, da mögliche Zielkonflikte zwischen den Grundnormen der Nachhaltigkeit nur diskursiv aufgelöst werden können. Nach Roseland (1998, S. 202) sind für die erfolgreiche Implementierung von nachhaltigen Kommunalentwicklungsprozessen drei Schritte notwendig: a) Bewusstseinsbildung, b) Problemdiagnose, c) Dialog und Partizipation bei der Entscheidungsfindung. Dies kann in mehrstufigen Konsultationsprozessen erreicht werden. Gerade bei komplexen und vielschichtigen Fragestellungen, wie sie durch eine integrierte Betrachtung der Nachhaltigkeitsdimensionen vorliegt, empfehlen sich solche mehrstufigen Diskursverfahren (vgl. Renn 2007: S. 182-184). Ein systematisch ausformulierter Vorschlag findet sich bei Renn und Kollegen: Wissensdiskurse sollen zu Beginn „die zu erwartenden Folgen der jeweils ins Auge gefassten Maßnahmen“ klären. In den Reflexionsdiskursen sollen mögliche Zielkonflikte und Konflikte, die zwischen Umsetzungsmaßnahmen auftreten können, identifiziert und abgewogen werden. Ziel ist „eine Rangfolge von Maßnahmen im Rahmen eines abgestimmten Maßnahmenpakets, mit dem implizit eine Bewertung der Dimensionen, die als besonders relevant und handlungsbedürftig angesehen werden, verbunden ist“ (Renn et al. 2007, S. 183). Im letzten Schritt soll ein Gestaltungsdiskurs die Ergebnisse der beiden vorgelagerten Verfahren aufgreifen und die abschließende Auswahl der Maßnahmen treffen.

Wie lassen sich dialog-orientierte Beteiligungsverfahren bewerten? In Anlehnung an Dahl (2000) sowie an Dalton und Kollegen (2004) lassen sich fünf Kriterien formulieren, die zur Bewertung von Beteiligungsmöglichkeiten herangezogen werden können: Inklusion, Gleichheit, Wissen, Einfluss auf Agenda und effektive Partizipation. Für eine Evaluation sind fol-

gende Fragen zu beantworten: Wie inklusiv ist die Beteiligung? Haben alle Beteiligten die gleiche und effektive Möglichkeit zur Einflussnahme? Haben alle Beteiligten die gleiche und effektive Möglichkeit, Verständnis und Wissen über die möglichen Alternativen und ihre Folgen zu erlangen? Haben alle Beteiligten die gleiche und effektive Möglichkeit, Einfluss darauf zu nehmen, worüber in welcher Form debattiert wird? Haben alle Beteiligten die gleiche und effektive Möglichkeit, ihren Standpunkt zu verdeutlichen?

Stärker an Verfahrensmerkmalen orientiert, leiten Renn und Kollegen (2007, S. 172) vier Bewertungskriterien ab, an welchen sich erfolgreiche diskursive Beteiligungsverfahren messen lassen müssen: Kompetenz, Fairness, Effizienz und politische Legitimität. Diskursverfahren entfalten ihre Wirkung vor allem über die Nachvollziehbarkeit der Argumente und die Selbstverpflichtung, die in den Verfahren eingegangen wird. Voraussetzung ist, dass eine kompetente problemadäquate Lösung in den Diskursveranstaltungen generiert wird, die dem Stand des Wissens entspricht sowie Kosten und Risiken transparent darstellt. Das zweite Kriterium der Fairness fordert, dass „die Kosten, Risiken und Nutzen nach einem begründbar fairen Verteilungsschlüssel auf einzelne Personen und Gruppen aufgeteilt werden können“ (Renn et al. 2007, S. 172). Effizienz betrifft einen lösungsangemessenen Mitteleinsatz. Das letzte Kriterium, politische Legitimität, fordert, dass alle Anspruchsgruppen beteiligt wurden, aber auch, dass die zu treffende Entscheidung den repräsentativ-demokratischen und juristisch vorgesehenen Verfahrensregeln folgt (vgl. Renn et al. 2007, S. 172).

3.6. Über Beteiligung hinaus: Umdenken bei Planung und Verwaltungsorganisation

Wie bereits zuvor dargelegt, besitzen die Kommunen ein großes Potential für die Gestaltung eines nachhaltigen Gemeinwesens. Insbesondere im eigenen Zuständigkeitsbereich können sich die Kommunen am Leitbild der Nachhaltigkeit orientieren. Dabei rücken zwei Bereiche in den Fokus: die Planung in Form von Kommunalentwicklung sowie die Verwaltungsorganisation.

„Stadtentwicklung [oder generell: Kommunalentwicklung, d.V.] ist ein vielschichtiger Prozess, der gleichermaßen die soziale, wirtschaftliche, bauliche, infrastrukturelle, kulturelle und ökologische Entwicklung einer Stadt und ihrer Stadtteile bzw. Quartiere umfasst. Die Stadtentwicklungsplanung greift aufbauend auf Leitbildern und Zielvorstellungen mittels verschiedener Instrumente direkt oder indirekt steuernd in städtische Entwicklungsprozesse ein. [Die Stadtentwicklung] versucht, alle relevanten ökonomischen, sozialen und ökologischen Entwicklungsprozesse in Einklang zu bringen.“ (Libbe 2014, S. 27)

„Die Stadtentwicklung ist gegenwärtig vielfältigen und zum Teil stark veränderten Herausforderungen unterworfen“ (Libbe 2014, S. 19). Insbesondere im Bereich technischer und sozialer Infrastruktur besteht ein Trend hin zu mehr Beteiligung. Gerade für die Kommunen liegt in der Kooperation mit den Bürgern großes Potential: Da die Kommunalverwaltung selbst nur über beschränkte Ressourcen verfügt (dazu gehören neben Geld auch Aspekte wie Macht,

Einfluss, Wissen, Vorstellungsvermögen, Mut), benötigt eine nachhaltige Kommunalentwicklung zivilgesellschaftliche Akteure, wie Verbände und Vereine, die durch Expertise, gesellschaftlichen Druck und andere Ressourcen auf die Umsetzung des Nachhaltigkeitsleitbildes hinwirken (vgl. Roseland 1998, S. 185-186).

Parallel zur Debatte über das Leitbild „Nachhaltigkeit“ und die vielerorts implementierten Agenda-Prozesse vollzieht sich innerhalb der Verwaltungs- und Planungstheorie ein Umdenken. Die historische Entwicklung der Planungsparadigmen in der Raumplanung zeigt, dass sie immer eine Antwort auf zu bewältigende Entwicklungskrisen darstellen. Die traditionelle Planung zielte darauf ab, die „Folgen des Industrialisierungs- und des damit einhergehenden Urbanisierungsprozesses zu mindern und, so weit möglich, zu bewältigen“ (Baumgärtner et al. 2014, S. 307). Erst ab den 1960er Jahren hielt ein gestaltendes Planungsverständnis Einzug: Die Gesamtplanung definiert einen Zielzustand, der dann durch Eingriff erreicht werden soll. Die Herausforderungen, die sich ab den 1980er Jahren bezüglich Planbarkeit und Steuerungsfähigkeit großer gesellschaftlicher Entwicklungen zeigten, sowie die ersten Vorboten einer „Grenze des Wachstums“ veränderten Planung hin zu kleinteiligen, inkrementalistischen Ansätzen, die Planung in bearbeitbare Projekte zerlegt. Strategische Leitlinien bilden die Grundlage für Planung. Marktliche Prinzipien, Management und Selbststeuerung werden zum Stichwort. In der Verwaltung findet diese Entwicklung letztlich Niederschlag im Neuen Steuerungsmodell (vgl. Holtkamp 2008; KGSt 1993).

Bald wurde jedoch Kritik an diesem Steuerungsverständnis hinsichtlich Legitimität, demokratischem Verständnis und Reduktion des Bürgers auf die Kundenrolle laut. Nicht zuletzt schlechte Erfahrungen mit Finanzoptimierungsmodellen sorgten für ein Umdenken. Der kooperative Staat wird zum neuen Selbstverständnis: ein „Staat, der strategische Entwicklungsziele perspektivisch verfolgt, indem er Konstellationen von und Aushandlungsprozesse zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren auf informeller Planungsebene initiiert, begleitet und mitgestaltet“ (Baumgärtner et al. 2014, S. 308).

Als Leitbild der Planung gilt in diesem Sinne der ergebnisoffene Prozess, welcher plurale Akteurs-Konstellationen einbezieht – Verhandlung und Mitwirkung werden zum vorherrschenden Steuerungsmodus. Auch für das kommunale Selbstverständnis wird ein neues Leitbild entworfen. Das Konzept der Bürgerkommune verankert die Ideen einer partizipativen Demokratie auf lokaler Ebene (vgl. Bogumil et al. 2003). Um von Beteiligungsprozessen wirklich profitieren zu können, ist es wichtig, dass Politik und Verwaltung¹³ als „lernende Organisationen ... aktiv Impulse für Veränderungs-, Erneuerungs- und Innovationsprozesse suchen“ (IFOK 1997, S. 68). Es bedarf demnach einer gewissen Haltung und einer unterstützenden Organisationsform in der Verwaltung.

¹³ Bzw. allgemein formuliert: Vorhabensträger (das können dann auch Unternehmen sein).

Neben Beteiligung und Mitwirkung tritt unter dem Begriff der „integrierten Planung“ (vgl. Libbe 2014) eine weitere wichtige Komponente hinzu, die es Kommunen ermöglicht, nachhaltige Kommunalentwicklungsprozesse in ihrer beschriebenen Komplexität und Interdependenz zu bearbeiten. Die Forderung nach einer integrierten Planung leitet sich aus der Erfahrung ab, dass eines der größten Hindernisse bei der Umsetzung von Nachhaltigkeitszielen eine Verwaltungshaltung ist, bei der die sektorale Trennung in Fachbereiche verhindert, Fragestellungen ganzheitlich zu bearbeiten und „die linke Hand nicht weiß, was die rechte tut“ (vgl. Roseland 1998: 187-188). Integrierte Planung dient dazu, personelle und finanzielle Ressourcen zusammenzuführen und politische Abstimmungsprozesse zu erleichtern.

„Es handelt sich bei diesen Konzepten nicht um eine zusätzliche formelle Planungsebene, sondern um ein auf kooperative Verfahren ausgelegtes informelles Instrument der strategischen, das heißt der flexiblen, ziel- und umsetzungsorientierten Steuerung.“ (Libbe 2014, S. 32)

Die integrierte Planung soll eine Koordination zwischen räumlichen und fachlichen Ebenen fördern (vgl. Libbe 2014, S. 33). Kern der Idee ist ein ressortübergreifendes Vorgehen, das durch mehrteilige Maßnahmenbündel ermöglicht wird:

„Bausteine Ressortübergreifender Zusammenarbeit sind beispielsweise das Abstimmen der Ziele und Leitbilder, das Festlegen der Federführung, das Verabreden von Mechanismen der Konfliktlösung und eine möglichst hoch angesiedelte Gesamtverantwortung, das Fixieren einer verbindlichen Arbeitsplanung und Arbeitsteilung sowie regelmäßige Arbeitsbesprechungen am "Runden Tisch". Auch das Einrichten von Koordinierungsstellen und/oder Steuerungsgruppen zählt dazu.“ (Libbe 2014, S. 32)

Als Planungswerkzeug dienen häufig „Integrierte Stadtentwicklungskonzepte“, die sektorale Planungen unterschiedlicher Stadtentwicklungspläne und Fachplanungen vernetzen. Sie „benennen inhaltliche und stadträumliche Ziele ..., ebenso Handlungsschwerpunkte sowie zentrale Maßnahmenpakete zu deren Umsetzung“ (Libbe 2014, S. 33).

„Damit bilden integrierte Stadtentwicklungskonzepte eine wichtige Grundlage für zielgerichtetes und ressortübergreifendes Verwaltungshandeln in der Stadtverwaltung und für die Kooperation mit verschiedenen Akteuren außerhalb der Stadtverwaltung (Versorgungsunternehmen, Wohnungswirtschaft, Zivilgesellschaft usw.).“ (Libbe 2014, S. 33)

In den strategischen Eckpunkten für eine nachhaltige Entwicklung in Kommunen fordert der Rat für nachhaltige Entwicklung ebenfalls die „Integration der Ressorts und Sachfragen“. Entsprechend dem Konzept der integrierten Planung wird empfohlen, Themen der Nachhaltigkeit als Querschnittsaufgabe in der Verwaltung zu verorten und mit politischem Gewicht auszustatten (vgl. RNE 2015, S. 8). Beispiel hierfür kann die Einrichtung von entsprechenden Stabstellen sein, die über die notwendigen Ressourcen und den notwendigen politischen Rückhalt in der Verwaltungsspitze verfügen.

Im Folgenden wird untersucht, welches Verständnis von Nachhaltigkeit, Bürgerbeteiligung und der Verknüpfung beider Aspekte bei den Akteuren des Pilotprojektes NKE sowie in allen befragten Kommunen Baden-Württembergs vorherrscht (Kapitel 4). Diese Betrachtung sowie

die in der theoretischen Auseinandersetzung mit dem Gegenstand „Nachhaltige Kommunalentwicklung mit aktiver Beteiligung der Bürger“ dargestellten Aspekte dienen als Grundlage für die Analyse der Prozesse, die im Rahmen des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung – gemeinsam auf dem Weg in die Zukunft“ stattgefunden haben. Dazu werden die 16 Kommunen im Überblick betrachtet. Sodann erfolgt eine detailliertere Beschäftigung mit den Prozessen der nachhaltigen Kommunalentwicklung in den sechs begleiteten Pilotkommunen (Kapitel 5).

4. „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ – die Sicht der kommunalen Praxis

Um die Erfahrungen der Kommunen in Bezug auf „Nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung“ einschätzen zu können, ist eine Sichtung der praktischen Verständnisse zentraler Begriffe wichtig. Was gehört für die Kommunen zu einer „nachhaltigen Kommunalentwicklung“? Was genau verstehen sie unter „Bürgerbeteiligung“? Beide Begriffe – Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung – werden weder in der Praxis noch in der Theorie einheitlich verwendet. Dennoch gibt es in den unterschiedlichen Definitionen und Begriffs-Verständnissen sich wiederholende, gemeinsame Grundelemente.

Unter *Bürgerbeteiligungsverfahren* werden solche Verfahren zusammengefasst, an denen sich Bürger freiwillig beteiligen, „um Entscheidungen auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems zu beeinflussen“ (Kaase 1992, S. 146). Es handelt sich dabei um Verfahren, die Beteiligungsformen der repräsentativen und der direkten Demokratie ergänzen (Holtkamp, Bogumil & Kißler 2006, S. 13). Sie beinhalten den Austausch aller Beteiligten über unterschiedliche Themen. Im Hinblick auf die Bedeutung der Kommunikation schreibt Renn (2013, S. 15):

„Als Bürgerbeteiligungsverfahren sind hier kommunikative Prozesse gemeint, in denen Personen, die qua Amt oder Mandat keinen Anspruch auf Mitwirkung an kollektiven Entscheidungen haben, die Möglichkeit erhalten, durch die Eingabe von Wissen, Präferenzen, Bewertungen und Empfehlungen auf die kollektiv wirksame Entscheidungsfindung direkten oder indirekten Einfluss zu nehmen. Dabei wird der Fokus weg von der eigentlichen Entscheidung und hin zu dem Weg, auf dem die Entscheidung getroffen wird, verlagert.“

Zu unterscheiden ist Bürgerbeteiligung daher auch vom Bürgerschaftlichen Engagement. Der Begriff „Bürgerschaftliches Engagement“ fasst Einstellungen und Motive zusammen, „die Bürger dazu bringen, sich freiwillig und gemeinschaftlich an der Erzeugung öffentlicher Güter zu beteiligen“ (Olk & Hartnuß 2011, S. 158). Es geht darum, im Sinne des Gemeinwohls zu handeln, statt primär Eigeninteressen zu verfolgen (ebd.). Dabei muss dieser persönliche Einsatz keineswegs konstant sein.

Unter dem Begriff „Nachhaltigkeit“ wird eine Entwicklung verstanden, die auf ein harmonisches Miteinander von Mensch und Natur abzielt (United Nations 1987, S. 73). Dabei geht es um weit mehr als um umweltschutzbezogene Überlegungen. Stattdessen wird eine Entwicklung angestrebt, bei der sämtliche Bereiche der Gesellschaft aufeinander abgestimmt werden, um auf diese Weise aktuelle Bedürfnisse zu befriedigen, ohne die Handlungsspielräume zukünftiger Generationen zur eigenen Bedürfnisbefriedigung zu gefährden (ebd., S. 54). Der Deutsche Bundestag (1998, S. 17-18) griff diese Idee auf und stellte fest, dass nicht nur im ökologischen Bereich natürliche Grenzen gesetzt sind, die bei der Entwicklung berücksichtigt werden müssten:

„In jüngster Zeit ... setzt sich zunehmend die Erkenntnis durch, dass auch im Bereich ökonomischer und sozialer Ordnungen Grenzen der Belastungsfähigkeiten existieren, die bei Überbeanspruchung zu ähnlichen Konsequenzen führen können... Aufgrund der komplexen Zusammenhänge zwischen den drei Dimensionen bzw. Sichtweisen von Ökologie, Ökonomie und Sozialem müssen sie integrativ behandelt werden. Dabei geht es – bildhaft gesprochen – nicht um die Zusammenführung dreier nebeneinander stehender Säulen, sondern um die Entwicklung einer dreidimensionalen Perspektive aus der Erfahrungswirklichkeit. Die Diskussion tendiert dahin, Nachhaltigkeitspolitik als Gesellschaftspolitik zu interpretieren, die im Prinzip und auf lange Sicht alle genannten Dimensionen gleichberechtigt und gleichwertig behandelt.“

Während die Politik sich hinsichtlich der Definition des Begriffes relativ einig ist, gibt es in den Sichtweisen verschiedener wissenschaftlicher Disziplinen unterschiedliche Verständnisse von Nachhaltigkeit. Nach einer fachübergreifenden Literatursichtung zum Thema schreiben Renn und Kastenholz (1996, S. 92; Hervorhebung im Original): *„Eine nachhaltige, auf Dauer angelegte Entwicklung muß den Kapitalstock an natürlichen Ressourcen soweit erhalten, daß die Lebensqualität zukünftiger Generationen gewährleistet bleibt“*. Der jeweils nachfolgenden Generation müsse demnach zumindest die Möglichkeit eingeräumt werden, soweit auf Ressourcen zurückgreifen zu können, dass sie ihr Leben ihren Vorstellungen entsprechend gestalten kann.

Innerhalb des möglichen Definitionsspektrums wäre es also möglich, jeweils eine gemeinsame Begriffsbestimmung zu finden, die das Handeln im Rahmen der Beratungen leitet. In der Realität zeigt sich, dass dieses gemeinsame Verständnis in den Kommunen noch nicht vorhanden ist. Zwar gibt es in den Verständnissen der Kommunen sich wiederholende, gemeinsame Elemente, aber auch deutliche Unterschiede hinsichtlich der Reichweite von „Nachhaltigkeit“ und der Intensität von „Bürgerbeteiligung“. Die Gemeinsamkeiten und Unterschiede sowie mögliche Ursachen für die Unterschiede werden im Folgenden vorgestellt.

Zugunsten der Nachvollziehbarkeit wird bei der Beschreibung der Verständnisse der Begriffe innerhalb des Pilotprojektes NKE nach den drei zentralen Akteursgruppen unterschieden:

- Prozess-Architekten/innen,
- Prozess-Begleiter/innen und
- (Ober-)Bürgermeister/innen.

Die Präsentation ihrer Sichtweisen ermöglicht es, Ansatzpunkte für den weiteren Umgang mit den Begriffen im Rahmen von Unterstützungsangeboten zu identifizieren.

Auf der Basis dieser drei Sichtweisen wird für jeden der zentralen Begriffe ein gruppenübergreifendes Fazit gezogen. Zur Illustration der Interpretationen aus der Analyse der geführten Interviews werden anonymisierte Zitate verwendet. Dabei handelt es sich um Auszüge aus der ersten Interviewrunde Ende 2013 und Anfang 2014.

Um einen Eindruck von der Verallgemeinerbarkeit dieser Sichtweisen zu gewinnen, werden abschließend Ergebnisse aus der Kommunalbefragung „Bürgerbeteiligung als Herausforderung für Städte und Gemeinden“ präsentiert. Die Erhebung im Rahmen der Kommunalbefragung und die Analyse der dabei gesammelten Antworten basieren zum Teil auf den Erkenntnissen aus der Analyse der Intensivinterviews¹⁴ und ermöglichen es so, die im Projekt gesammelten singulären Eindrücke auf eine breitere Basis zu stellen.

4.1. Nachhaltigkeit bzw. nachhaltige Kommunalentwicklung aus Sicht der Akteure

4.1.1. Nachhaltigkeit aus Sicht der Prozess-Architekten/innen

„Nachhaltigkeit“ gehört zu jenen Begriffen, die alle kennen und verwenden. Der Begriff wird jedoch nicht einheitlich und präzise definiert, sondern steht für „alles und nichts“: Nachhaltigkeit ist aus Sicht der Akteure eine Entwicklung und eine Handlungsweise, ein politisches, wirtschaftliches und gesellschaftliches Muss und eine Lebenseinstellung. Die Prozess-Architekten als Multiplikatoren des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ nennen bei der Frage nach ihrem Verständnis von „Nachhaltigkeit“ die grundsätzlichen Elemente typischer Nachhaltigkeits-Definitionen. Hierzu zählen: das langfristig angelegte oder zukunftsorientierte Denken und Handeln sowie das Ausbalancieren ökologischer, ökonomischer und sozialer Folgen jeglicher Entscheidungen.

Nachhaltig heißt nach meinem Verständnis, dass alle drei Dimensionen, also Ökologie, Ökonomie und Soziales, tatsächlich auch gleichwertig und gleichberechtigt berücksichtigt werden. Und natürlich auch mit dem Blick, dass es den künftigen Generationen nicht schlechter geht als unserer Generation. Also, dass man die Möglichkeiten offen lässt, auch für die künftigen Generationen, damit die auch noch gute Lebensverhältnisse vorfinden. (Prozess-Architekt/in)

Ich denke, man muss sich bei jeder Aktivität fragen: Welche Folgen hat das für die einzelnen Bereiche, wie wirkt sich das aus? Nicht nur im positiven, sondern auch im negativen Sinne. Man muss beides im Blick haben, und dann muss man abwägen, was für die Kommune insgesamt, für den speziellen Fall, die beste Lösung ist. (Prozess-Architekt/in)

Dass das, was sie tun, von Dauer ist, und nicht nur kurz... Kurz ein bisschen Tralala gemacht. Kurz eine Zukunftswerkstatt hingestellt und dann wie im Agenda-Prozess... Das werfe ich ja dem Agenda-Prozess vor, dass dort ganz tolle Sachen entwickelt wurden und nicht so viele umgesetzt wurden, oder nachhaltig oder nachvollziehbar sind, für die Leute, die sich da total engagiert haben. Die Art und Weise, wie man arbeitet, das war der Fortschritt vom Agenda-Prozess, mit Zukunftswerkstätten, Arbeitskreisen und Projekten. Aber das Nachhaltige finde ich da nicht. Das ist einfach in den Schubladen verschwunden. Das ist dann nicht nachhaltig. (Prozess-Architekt/in)

Also unter Nachhaltigkeit verstehe ich im Grunde alles, was in irgendeiner Form der Entwicklung einer Kommune oder einer Region oder einer Gesellschaft dazu führt, dass sie jetzt gut lebt, dass sie in Zukunft gut lebt und ... dass die Kinder nicht irgendwas ausbaden müssen, was die Eltern verbochen haben ..., egal ob es im wirtschaftlichen oder ökologischen oder auch im sozialen Bereich ist. Dann ist es nachhaltig. (Prozess-Architekt/in)

¹⁴ Das Codebuch für die Analyse der offenen Antworten befindet sich im Anhang A.

Realistischerweise wird erkannt, dass in der Praxis nicht immer alle Bereiche gleichermaßen berücksichtigt werden können.

Man muss sich eigentlich bei allen Aktivitäten, die man – egal auf welcher politischen Ebene – anstößt, überlegen: Welche Konsequenzen hat das auf die Ökologie, das Soziale und die Ökonomie? Wobei es wahrscheinlich ein hehrer Anspruch ist, zu sagen, dass immer alle drei gleichberechtigt sind. Das wird man nicht schaffen. Das ist immer ein Austarierungsprozess. Man muss es im Blick haben, aber es ist sicher hin und wieder auch ein Diskussions-, ein Aushandlungsprozess, es zu schaffen, dass es sich wenigstens einigermaßen die Waage hält. Man hat ja früher auch gesagt, also wenn die Ökologie kaputt ist, dann muss man sich um den Rest keine Gedanken mehr machen. (Prozess-Architekt/in)

Dass diese ausbalancierte Berücksichtigung von Ökologie, Ökonomie und Sozialem in einer Kommune nur als Querschnittsaufgabe möglich ist, bringt vor allem eine befragte Person an. Eine weitere Person weist zusätzlich darauf hin, dass Nachhaltigkeit auch ein „Bewusstsein“ ist.

Hintergrund ist generell das Thema integrierte Stadtentwicklung, wie es jetzt in [der Kommune] gelebt wird, dass alle Teams miteinander vernetzt werden und über dieses Querschnittsreferat das Stadtentwicklungskonzept in die Umsetzung kommen soll. Dass man schaut, dass kein Thema hinten runterfällt, dass dieser integrierte Ansatz einfach noch stärker generell im Land verortet ... oder umgesetzt wird. (Prozess-Architekt/in)

Es heißt ja ‚nachhaltige Kommunalentwicklung‘. Und für mich ist Nachhaltigkeit eigentlich alles. Ein Bewusstsein, eine Querschnittsaufgabe. (Prozess-Architekt/in)

Während die Idee der Nachhaltigkeit als ganzheitliches Bewusstsein dafür spricht, dass es des (persönlichen) Einsatzes und der Überzeugung aller bedarf, weist eine befragte Person darauf hin, dass es auf kommunaler Ebene durchaus auf das Engagement einzelner Personen ankommt, um eine solche Entwicklung in Gang zu setzen. Ähnlich wird auch im Zusammenhang mit Bürgerbeteiligung davon ausgegangen, dass es nicht ohne eine starke (Führungs-)Persönlichkeit geht, die entsprechende Entwicklungen in Gang setzt und am Laufen hält.

Man braucht auch eine Machtposition, um das quasi durchzudrücken. (Prozess-Architekt/in)

Bereits bei diesen zentralen Akteuren ist zu erkennen, dass die Verbalisierung dessen, was Nachhaltigkeit bedeutet oder wohin eine nachhaltige Entwicklung führen soll, nicht einfach ist und nicht einheitlich ausfällt. Dies äußert sich in unkonkreten Antworten, die zwar nicht bedeuten, dass der Begriff an sich unklar ist. Diese Antworten weisen aber darauf hin, dass in den Unterstützungsangeboten ein ordnendes Schema erforderlich ist, das einzelnen Elementen der Definition einen systematischen Rahmen gibt.

Nachhaltig ist für mich alles, was ausgeht von den Ressourcen der Akteure, diese Ressourcen der Akteure angemessen einbindet und so einbindet, dass aus diesen Ressourcen nicht nur latente Ressourcen, sondern aktive Ressourcen werden. Das ist nachhaltig... Nachhaltig ist ein Prozess, der immer wieder neue Ressourcen mit dazu holt, um Dinge voranzubringen ... Ja, sie führt sicher zu einem demokratischeren Zusammenleben, zu einem größeren Verständnis, auch für Grenzen, zu einem besseren Tragen auch von Grenzen, Mittragen von Grenzen, aber auch

zu einer Aktivität oder Befähigung oder Energie zum Überwinden von Grenzen. Und auch zum Diskutieren über das und Schaffen von dem, was notwendig ist und notwendig scheint. (Prozess-Architekt/in)

Es wird deutlich: Der Begriff der Nachhaltigkeit an sich ist bereits komplex. Das jeweilige persönliche Verständnis von Nachhaltigkeit nur schwer in Worte fassen zu können, erschwert die Kommunikation unter den Akteuren. Für alle beteiligten Akteure muss transparent sein, wer was unter „Nachhaltigkeit“ versteht. Ein gemeinschaftliches Verständnis ist eine wichtige Voraussetzung für eine gemeinsame Entwicklung.

Passend zu den Problemen bei der Definition von „Nachhaltigkeit“ betonen einige der Befragten, dass Indikatoren oder Kennzahlen notwendig sind, um eine nachhaltige Entwicklung auch tatsächlich nachvollziehen zu können. An dieser Stelle wird die Operationalisierung von Nachhaltigkeit als Ausgangspunkt einer gemeinsamen Definition betrachtet. Tatsächlich wäre die Arbeit mit Indikatoren eine Möglichkeit, um Klarheit darüber zu schaffen, wo man mit Blick auf bestimmte anzustrebende Ziele in der nachhaltigen Kommunalentwicklung steht und was man erreichen will. Sie ersetzt aber keine vorausgehende Definition des Begriffes, die eine fokussierende Funktion bei der Erarbeitung eines gemeinsamen Verständnisses hat.

Ich denke, das wäre sicher auch ein wichtiger Punkt und dann auch immer wieder die Fortschrittsberichte zu haben ... oder Bilanz zu ziehen, wo stehen wir eigentlich, was müssen wir noch verändern, wo müssen wir nachsteuern, um dann eine ständige Fortentwicklung zu haben? (Prozess-Architekt/in)

Ich denke, Leitlinien können sowohl CO₂-Reduktion sein als auch ‚Wir möchten gut zusammen leben mit anderen Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund‘ oder ‚Wir möchten, dass unsere Alten im Ort gut versorgt sind und sich wohl fühlen‘. Das können sehr allgemeine Ziele sein. Wichtig ist, dass diese Ziele eine Überprüfbarkeit haben. Das würde aber auch tatsächlich einschließen, dass man sich diesen zielorientierten und inhaltsorientierten Prozessen unterwirft. (Prozess-Architekt/in)

4.1.2. Nachhaltigkeit aus Sicht der Prozess-Begleiter/innen

Wie eingangs erwähnt, sind sich die Prozess-Architekten/innen einig, dass eine nachhaltige Entwicklung sowohl Langfristigkeit als auch eine ausgewogene Berücksichtigung ökologischer, ökonomischer und sozialer Folgen umfasst. Diese Sichtweise findet sich auch bei einigen der Prozess-Begleiter/innen wieder, auch wenn die Aussagen einzelner Befragter manchmal unsicher wirken und insgesamt stärker von Beispielen geprägt sind.

Das ist dieses Dreieck mit ökonomischen, ökologischen und sozialen Faktoren, also jetzt auch speziell für uns als Verwaltung, dass wir so handeln, dass diese drei Faktoren einigermaßen im Einklang sind... Dass unsere Stadt eigentlich auch in fünfzig oder hundert Jahren noch lebenswert ist, mit einem guten Angebot an Bildung, an Kleinkindbetreuung, an sozialen Angeboten, dass man Lust hat durch die Stadt zu laufen und noch atmen kann und ein bewusster Umgang mit unseren Flächen, also kein ausuferndes Wachstum. Bewusster Umgang mit unseren finanziellen Ressourcen auch... Es ist relativ umfassend. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Für mich ist nachhaltige Kommunalentwicklung auf allen Ebenen angesiedelt... Also für mich gehören zur nachhaltigen Kommunalentwicklung alle Bereiche: die ökonomischen, die sozialen und die ökologischen Themenfelder einer Gemeinde. (Prozess-Begleiter/in)

Bei Nachhaltigkeit ist für mich eigentlich das Wesentliche, alle Faktoren in den Blick zu nehmen, wenn ich mir Gedanken mache. Also, wenn ich irgendeine Entwicklung anstoße, nicht nur einen Punkt zu nehmen, sondern mir auch zu überlegen: Der Punkt, womit ist der denn alles vernetzt? Und das ganze System in den Blick nehmen. Das ist für mich ein ganz wichtiger Aspekt für Nachhaltigkeit. (Prozess-Begleiter/in)

Im Kontext der Bürgerbeteiligung gehen einige Befragte darauf ein, dass Nachhaltigkeit immer auch in gewisser Weise mit der Akzeptanz der betroffenen Bevölkerung in der Kommune verbunden ist. Dieser Aspekt ist mit dem der Nachhaltigkeit als Bewusstsein verwandt, der von einer Person aus der Gruppe der Prozess-Architekten/innen genannt wurde. Die Bevölkerung muss Entscheidungen und Entwicklungen mittragen, damit sie nachhaltig sein können. Erst dann wirken sie langfristig, weil sie in das kommunale Leben integriert sind.

Indem ich die Leute praktisch mit ins Boot hole und man gemeinschaftlich etwas miteinander erschafft. Seien es positive Entscheidungen, seien es negative Entscheidungen. Man hat eine Basis miteinander, auf die man aufbauen kann, und es kann keiner mal in 10, 15 oder 20 Jahren kommen und sagen: ‚Den Sportplatz hat man jetzt wieder so hingestaltet, wie 1900...‘ Sondern die Leute haben das Gefühl, dass man sieht, da tut sich einfach was und es wird nicht über die Köpfe entschieden. (Prozess-Begleiter/in)

Und, vor allen Dingen, auch was bei den sachlichen Ergebnissen rauskommt, Bürgercafé zum Beispiel, was jetzt läuft, Nachhaltigkeit noch viel stärker in dem Bereich, den Bürger als Mensch mitzunehmen. Also die emotionalen Ergebnisse. ‚Mensch, toll, hier kann man was machen!‘ Das würde ich jetzt erst mal als wichtige Basis von Nachhaltigkeit im Kommunalsektor sehen. (Prozess-Begleiter/in)

In diesem Kontext wird auch die Verstetigung von Strukturen und Prozessen als nachhaltig empfunden, was dem Aspekt der Langfristigkeit zugeordnet werden kann.

Wenn sich Prozesse etablieren, die zu einem Erfolg werden, die sich einfach dann auch projektbezogen nachhaltig dann auch etablieren können und wo der Bürger sich mit einbringen konnte. Das ist für mich nachhaltig. Ob das nachher die Schule ist oder die Erhaltung des Kindergartens oder die Aufwertung der Spielplätze. Wenn sie nachhaltig, langfristig gesichert werden können. (Prozess-Begleiter/in)

Betont wird auch der Ursprung des Begriffes in der Forstwirtschaft. Daran angelehnt ist die Sichtweise, dass Nachhaltigkeit immer auch den Umgang mit begrenzten Ressourcen umfasst – eine Sichtweise, die auch in der Gruppe der Prozess-Architekten/innen anzutreffen ist. In der Erweiterung wird die Idee der begrenzten Ressourcen dabei auf die bekannten Bereiche der Ökonomie, der Ökologie und des Sozialen übertragen, um darauf hinzuweisen, dass eine nachhaltige Entwicklung bedeutet, sämtliche Lebensgrundlagen effizient und überlegt einzusetzen.

Natürlich wird es keine Kommune geben, die gerne schrumpfen will. Aber Wachstum generell hat ja Grenzen, sollte Grenzen haben. Ob es immer Grenzen hat, ist eine andere Frage. Aber ein vernünftiges Wachstum hat eine gewisse Grenze. In Betrieben gibt es das schon, die optimale Betriebsgröße. So etwas gibt es für Kommunen eigentlich auch. Nur, dass man es viel zu

wenig berücksichtigt. Wachstum kann sich auch durchaus negativ auswirken, wenn man genug Bevölkerung hat, braucht man zusätzliche Infrastruktur. Ob man das Geld für die hat, ist eine andere Frage. Nur als ein Beispiel auch Flächen: Wenn sie zugebaut sind, sind sie es irgendwann einmal und dann kann man es auch nicht mehr rückgängig machen. Auch Natur, Gewässer, Boden, aber auch Lebensqualität sind natürlich nicht einfach wiederherstellbar. (Prozess-Begleiter/in)

Ein langfristiger Prozess, der immer Rücksicht nimmt auf die vor Ort gegebenen Ressourcen – nennt man es häufig, aber das ist ein bisschen ein technischer Begriff. Nennen wir es mal Bedingungen, die örtlichen Bedingungen. (Prozess-Begleiter/in)

Mit dem Wissen, dass Nachhaltigkeit ursprünglich aus der Forstwirtschaft kommt, ist noch ein weiterer Punkt verbunden: Der Begriff sei in der Zwischenzeit „aufgeweicht“ und „inhaltsleer“. Das wiederum führt zu einer Abneigung und Ratlosigkeit gegenüber dem Begriff, was aber nicht bedeutet, dass auch die eigentliche Idee dahinter abgelehnt wird.

Natürlich kommt das Ganze ganz ursprünglich aus der Forstwirtschaft und hat sich dann zu den Umweltthemen vorgekämpft. Mittlerweile ist es schon fast ein bisschen inflationär das Wort, was schade ist. (Prozess-Begleiter/in)

Mit der Begrifflichkeit ‚Nachhaltigkeit‘ tue ich mich sehr schwer. Ich kann das dann, glaube ich, nicht ausreichend beantworten. (Prozess-Begleiter/in)

Angesichts solcher Unklarheiten verwundert es nicht, wenn manche Prozess-Begleiter/innen, ähnlich den Prozess-Architekten/innen, diffuse Erklärungen des Begriffes liefern, die nicht einmal verdeutlichen, was die befragte Person persönlich unter „Nachhaltigkeit“ versteht.

[...] nicht nur ein Wort, sondern auch ein Grundsatz, der sich in vielen Dingen wiederfindet und den es schon lange gibt. Und der trotz allem – auch wenn er immer Thema ist – zu kurz kommt. (Prozess-Begleiter/in)

Ich kann jetzt nicht sagen: Was bleibt oder was ist nachhaltig? Bei den Menschen, die man jetzt in der Bürgerbeteiligung da hat, für die ist vielleicht nachhaltig, dass sie ein gutes Gefühl haben. ‚Ich bin da eingeladen worden, ich hatte einen schönen Samstag. Wir hatten gute Gespräche, ich habe neue Leute kennengelernt.‘ Das kann für die Leute nachhaltig sein. (Prozess-Begleiter/in)

4.1.3. Nachhaltigkeit aus Sicht der (Ober-)Bürgermeister/innen

Auch in der Gruppe der (Ober-)Bürgermeister/innen wird zum Teil die Meinung vertreten, dass der Begriff „Nachhaltigkeit“ „abgedroschen“ und mittlerweile „inhaltsleer“ ist. Mehrere Befragte aus dieser Gruppe reagieren daher „genervt“ auf die Frage nach ihrem Verständnis von „Nachhaltigkeit“. Die Abneigung scheint sich jedoch, wie auch bei den Prozess-Begleitern/innen, nicht auf die Idee hinter dem Begriff zu beziehen.

Ich finde es mittlerweile einen fürchterlichen Begriff, weil er genauso missbraucht wird wie ‚demografische Entwicklung‘. Er wird politisch missbraucht. Ich halte von dem Begriff gar nichts mehr. Ich benutze ihn zwar selbst, weil ich es einfach muss, um argumentieren zu können, aber innerlich überzeugt bin ich davon nicht mehr... Das machen wir doch schon 20 Jahre, 30 Jahre. Schon immer. Was heißt das? Es ist eine Worthölse. ((Ober-)Bürgermeister/in)

‚Nachhaltigkeit‘ kann eigentlich keiner mehr so richtig hören als Begriff, weil er mittlerweile für alles gebraucht wird. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Also ‚Nachhaltigkeit‘ ist ja leider viel zu inflationär... Sie wissen alle, dass der jetzt, ich glaube, 300 Jahre oder 200 Jahre alt ist, von einem sächsischen Forstdirektor entwickelt. Der kommt aus der Forstwirtschaft. ((Ober-)Bürgermeister/in)

‘Sustainable Development‘ ist eines der abgedroschensten Schlagworte, die es gibt. Was ist nachhaltig? Nachhaltig, ganz banal für mich ausgedrückt, ist, wenn alles, was ich tue, ich in dem Bewusstsein tue, dass es auch Allgemeingültigkeit erreichen könnte. Wenn mein Handeln so ist, dass es auch für andere als allgemeingültiges Handeln anerkannt werden könnte. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Ein Hinweis darauf, dass nicht die Idee hinter dem Begriff der Nachhaltigkeit abgelehnt wird, ist die vor Ort vorzufindende Eigeninterpretation des Begriffes. Auf die drei üblichen Handlungsfelder der Nachhaltigkeit – Ökologie, Ökonomie und Soziales – geht lediglich eine befragte Person aus der Gruppe der (Ober-)Bürgermeister/innen ein.

Es gilt zu gucken, dass das, was wir machen, ökologisch sinnvoll ist, dass es ökonomisch sinnvoll ist und dass es eben auch sozial verträglich ist. Und das ist für mich nachhaltige Kommunalentwicklung. Nur so kann auch eine Kommune zukunftsfähig werden... Ich meine, wenn wir jetzt sagen würden, wir schlagen überhaupt kein Holz mehr in unserem Wald beispielsweise, machen jetzt den gesamten Stadtwald als Bannwald, wäre das sicherlich extrem ökologisch, aber es ist kein zukunftsfähiges Handeln, weil es natürlich, unabhängig davon, dass das für die Ökologie auch nicht so ganz sinnvoll ist, sind wir darauf angewiesen, auch unseren Wald zu bewirtschaften und damit auch Geld zu bekommen. Und wir sind aber auch gleichzeitig darauf angewiesen, dass Menschen dort Erholung suchen. Also da irgendwo zu einem Miteinander zu finden, das ist für mich nachhaltige kommunale Entwicklung. ((Ober-)Bürgermeister/in)

In Anlehnung an den Ursprung des Begriffs aus der Forstwirtschaft weisen einige der Befragten auch auf den Umgang mit knappen Ressourcen hin und stimmen damit vor allem mit Vertretern der Gruppe der Prozess-Begleiter/innen überein.

Nachhaltigkeit ist natürlich ein generelles Thema für alle, die Stadtentwicklung betreiben. Denn wir wissen alle, dass die natürlichen Ressourcen begrenzt sind, das gilt vor allem im Ballungsraum noch viel mehr, da geht es ja um sparsamen Umgang mit der Fläche auf der einen Seite und letztendlich um den sparsamen Umgang mit allen Ressourcen. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Das ist für mich Nachhaltigkeit: mit den knappen Ressourcen wirklich verantwortlich umzugehen... Und eine klare Leitidee zu haben. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Einig sind sich die meisten Befragten darin, dass es bei Nachhaltigkeit auch um Zukunftsfähigkeit geht (was in den Gruppen der Prozess-Architekten/innen und der Prozess-Begleiter/innen unter Langfristigkeit läuft).

Nachhaltigkeit bedeutet für mich, bei jeder Entscheidung die Zukunft im Blick zu haben, also Auswirkungen auf die Zukunft. Dazu gehört zum einen das Thema ‚Schonung der Ressourcen‘. Dass der Mensch Raubbau betreibt an der Erde, das liegt an der Natur der Sache, aber er muss es ja nicht im unverantwortlichen Umfang tun. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Nachhaltig heißt ja, dass man Ziele längerfristig verfolgt. Dass man Projekte, die man jetzt ins Auge fasst, oder spezielle Bauprojekte, dass die auch länger zur Verfügung stehen. Das machen wir doch. Wenn wir Hallen bauen, dann bauen wir doch keine Halle, damit wir jetzt im Moment eine schöne Halle haben und die bleibt ungenutzt. Das ist ja die Nachhaltigkeit: dass wir sie auch noch in 20 Jahren nutzen können. Das ist ja der Sinn von allem, von jedem Bauprojekt, das wir so haben. Von allem. Ob es die Kindergärten sind, was auch immer. Jede

Straße, die man baut. Man baut doch keine Straße, die man nicht braucht. Dieses Brauchen steckt ja auch hinter der Nachhaltigkeit. Der Nutzen. Der materielle und der immaterielle Nutzen. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Ich bin das Gleiche gefragt worden zum Thema Nachhaltigkeit: ‚Was verstehen Sie unter nachhaltiger Gemeindepolitik?‘ Aber das ist die gleiche Antwort: Das wir uns später nicht über die Entscheidungen von früher ärgern müssen. Anders kann ich es nicht sagen. Ich kann es nicht wissenschaftlich ausdrücken, sondern dass die Leute nachher sagen: ‚Da haben sie sich damals was gedacht‘. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Analog zu den Aussagen zweier Personen aus der Gruppe der Prozess-Begleiter/innen, thematisiert ein (Ober-)Bürgermeister auch die Wichtigkeit der Integration der Bürger in eine Entwicklung, die nachhaltig sein soll. Hierbei verschwimmen allerdings die Grenzen zwischen Bürgerbeteiligung im klassischeren Sinne und Bürgerschaftlichem Engagement.

Ich möchte durch mein Verhalten, durch unsere Initiative, ein Vorbild sein, einen Impuls geben, eine Anregung geben. Es ist offen für alle, es soll auch offen bleiben. Wir schätzen jeden wert, der sich daran beteiligt. Und wenn es dann auf eine breite Basis kommt und alle sich darin wohlfühlen, dann ist das nachhaltig. Weil alles, was sich daraus ergibt an einzelnen Projekten, an Aktionen, wie auch immer, das ist dann ein Bestandteil der Nachhaltigkeit. Denn es kann nur zu Verbesserungen führen. Und alles, was dann zu Verbesserungen führt, das ist nachhaltig. ((Ober-)Bürgermeister/in)

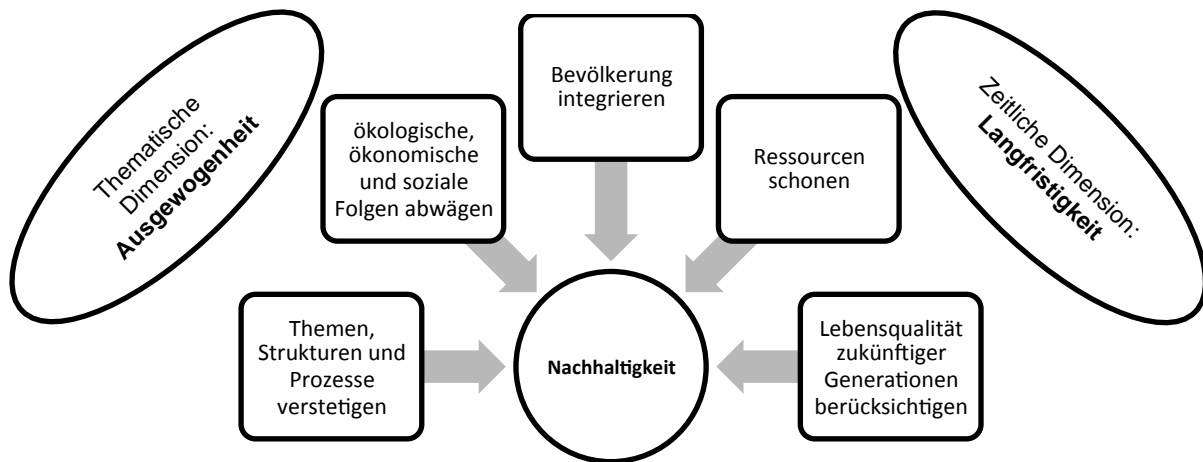
4.1.4. Akteursübergreifendes Fazit

Grundsätzlich sind einige sich wiederholende Elemente in den praktischen Verständnissen von Nachhaltigkeit zu erkennen: Es geht um eine ausgewogene, zukunftsfähige Entwicklung, die natürliche, wirtschaftliche und gesellschaftliche Ressourcen schont. Sie ist davon abhängig, dass sie von der Bevölkerung vor Ort mitgetragen wird (siehe Abbildung 3).

Obwohl es sich beim Konzept „Nachhaltigkeit“ um den Dreh- und Angelpunkt des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung – gemeinsam auf dem Weg in die Zukunft“ handelt, weist das vorzufindende Verständnis Schwächen auf: Die Definitionen sind häufig ungenau oder unscharf, der Begriff selbst stößt aufgrund seiner inflationären Nutzung vielfach auf Ablehnung. Diese Schwächen können zwei Gründe haben:

- Den Befragten ist zwar klar, was mit dem Begriff „Nachhaltigkeit“ gemeint ist, sie können es aber aufgrund der Komplexität des Themas nur unzureichend verbalisieren oder weichen auf Allgemeinplätze aus.
- Den Befragten ist nicht immer klar, was mit dem Begriff „Nachhaltigkeit“ gemeint ist, weshalb sie auf Allgemeinplätze bei der Verbalisierung des Verständnisses ausweichen.

Abbildung 3: Grundlegende Elemente der praktischen Verständnisse von „Nachhaltigkeit“



Träfe der erste Punkt zu, wäre das Problem nur oberflächlich und könnte rekursiv durch die verstärkte Kommunikation über das im Rahmen des Pilotprojektes vertretene Verständnis abgemildert werden. Demnach müsste nicht erst grundsätzlich ein gemeinsames Verständnis erarbeitet, sondern lediglich die Kommunikation vereinheitlicht werden. *In Unterstützungs- und Beratungsangeboten sollte also das geltende Verständnis für Nachhaltigkeit als wichtige Rahmenbedingung vermittelt werden.* Seine Kenntnis und die Fähigkeit, es zu vermitteln, sind auch wesentliche Elemente des Profils der Prozess-Architekten und Prozess-Begleiter. Träfe der zweite Punkt zu, wäre das Problem grundsätzlicherer Natur. Dem Rekursivitätsprinzip im Rahmen des Pilotprojekts folgend, müsste zunächst eine allgemeine Basis gefunden werden, die den diversen Akteuren vermittelt werden müsste. Erst dann wäre es möglich, eine *gemeinsame* Richtung für die „nachhaltige Kommunalentwicklung“ einzuschlagen.

In den Interviews finden sich Hinweise für beide Erklärungen. Eine grundsätzliche Einigung auf ein gemeinsames, nachvollziehbares Verständnis kann daher für Unterstützungsangebote nur von Vorteil sein und würde beiden Problemen entgegenwirken.

4.2. Bürgerbeteiligung aus Sicht der Akteure

4.2.1. Bürgerbeteiligung aus Sicht der Prozess-Architekten/innen

Insgesamt lässt sich ein steigendes allgemeines Interesse an Bürgerbeteiligungsverfahren feststellen. Gefragt nach dem vorherrschenden Verständnis von Bürgerbeteiligung in den Kommunen kommen die Prozess-Architekten/innen übereinstimmend zu dem Schluss, dass dabei meist *Information*, oft *Konsultation* aber kaum bis gar nicht die *Mitentscheidung* der Bürger intendiert ist.

Mitentscheidung macht der Gemeinderat. Das ist völlig klar. Nein. Keine Kommune kommt am Anfang und sagt: ‚Also wir wollen die Bürger mitentscheiden lassen. Wir wollen hinterher zum Beispiel einen Arbeitskreis 35a oder so machen‘, das sagt nie jemand. (Prozess-Architekt/in)

Als Gründe hierfür werden gesetzliche Bestimmungen, Alterseinflüsse, Rollenverständnisse bei den politischen Vertretern und in der Verwaltung, Erfahrungen mit Bürgerbeteiligungsprozessen und Konflikte zwischen der Funktion gewählter Vertreter und der Integration der Bürger in den politischen Entscheidungsprozess genannt. Gerade Letzteres bezieht sich meist auf die Frage, ob die Integration der Bürger nicht dazu führe, dass die demokratische Funktion gewählter Vertreter ausgehebelt werde.

Aus Sicht der Kommune, nein... Also Bürgermeister sagen ganz klar, auch die Gemeinderäte: ‚Die Bevölkerung soll nicht entscheiden. Das ist Sache des Gemeinderats.‘ In manchen Fällen auch des Bürgermeisters, aber offiziell des Gemeinderats. Deswegen also mitentscheiden – nicht. (Prozess-Architekt/in)

Die Älteren sind eher diejenigen, die sagen: ‚Es reicht zu informieren. Die Bürgerversammlung einmal im Jahr ist schon Demokratie genug‘. Ich kenne auch alte Bürgermeister. Sobald die mal drei Legislaturperioden haben, fangen die an, auch Bürgerbeteiligung zu machen. Dann kann ihnen nichts mehr passieren. Bei den Mittleren, die sind sehr verwaltungslastig. Und die Jungen, die sind schon so sozialisiert, meines Erachtens, von der Ausbildung her, dass sie mehr bürgerbeteiligungsorientiert sind. Und bei den Jungen gibt es natürlich auch sehr viele, die nicht von der Verwaltungsfachhochschule kommen, sondern die Verwaltungswissenschaft studiert haben oder sonst irgendwas gemacht haben, also die eher aus anderen Studiengängen kommen, die von daheim eine andere Haltung haben. Also nicht diese strenge, klassische Kommunalordnungshaltung. (Prozess-Architekt/in)

Ich habe das selber erfahren, dass, wenn man sowas durchführt, dass man dann, wenn es rum ist, das ‚schlimme Bürgerbeteiligungsgedöns‘, dass dann auch der Gemeinderat sagt: ‚Das war jetzt eigentlich gar nicht schlecht.‘ Und die konnten sich selber auch in Szene setzen. Vorher waren sie sehr zurückhaltend. (Prozess-Architekt/in)

Bei diesem Verständnis von Bürgerbeteiligung spielt auch die wahrgenommene Erwartungshaltung der Bürger eine Rolle, da diese in der Regel gar keine Mitentscheidung erwarten würden.

Ich muss aber auch sagen, dass ich ganz selten irgendwo hinkomme, wo die Bürger tatsächlich davon ausgehen, dass sie entscheiden, was passieren soll. Ganz, ganz selten. (Prozess-Architekt/in)

Sie wollen, dass die Bürger mit beteiligt werden und dass die Ergebnisse dann in den Gemeinderat kommen, die wollen keinen Konflikt mit dem Gemeinderat. Wir haben eine ganz konservative Arbeitsteilung diesbezüglich. Und die Bürger sollen anschließend bürgerschaftlich engagiert sein. Also da geht es von der Mitwirkung zum bürgerschaftlichen Engagement. Und übrigens: Interessanterweise wollen die Bürger das Gleiche. Es sind ganz wenige Bürger, die dann sagen, sie wollten gemeinderatsähnliche Entscheidungsstrukturen kriegen. Das wollen die nicht. Dann sagen sie: ‚Dann würden wir uns in den Gemeinderat wählen lassen.‘ (Prozess-Architekt/in)

Das Interesse der Verwaltung an der Beteiligung der Bürger wird unterschiedlich eingeschätzt. Während einige Prozess-Architekten/innen davon ausgehen, dass die Verwaltung zumindest stärker daran interessiert ist als der Gemeinderat, weisen andere auf vorhandene

Unsicherheiten, Desinteresse und fehlende Kenntnisse im Umgang mit Bürgerbeteiligung hin.

Also dass sie auch durch die Ausbildung wahrscheinlich überhaupt nicht in Kontakt kommen und oftmals auch in ihrer Arbeit nicht in Kontakt kommen zu den Bürgern. Das schätze ich natürlich an kleinen Kommunen: Da rennt eben jeder noch irgendwie auf das Rathaus. Aber in der Stadt, da haben ja die Verwaltungsmitarbeiter fast keinen Kontakt zu den Bürgern. Wie sollen sie da in irgendeiner Form Bürgerbeteiligung unterstützen, wenn sie danach nur irgendwie mehr Arbeit auf dem Tisch haben und nicht verstehen, warum. (Prozess-Architekt/in)

Naja, die Verwaltung gibt in der Regel einen Auftrag raus und das findet sie Unterstützung genug. Also, es ist nicht so, dass sich die Verwaltung traut, wirklich reinzugehen. Die ist auch etwas verunsichert. (Prozess-Architekt/in)

Manche würden gern mehr Beteiligung haben, aber haben es nicht, weil sie einfach das Wissen nicht haben. Diese Fortbildungen der Leute, wo wir ja auch dran sind, die mitzunehmen, die halte ich für sehr, sehr wichtig. Die tun nur so und kramen dann ihr Jugendarbeitszeug, dass sie mal irgendwo, wenn sie bei den Ministranten waren, beim KJG oder sowas. Aber das ist ja nicht das, um was es jetzt geht. Das sind schöne Memories, aber das ist kein Handlungswissen. (Prozess-Architekt/in)

Immerhin geben die befragten Prozess-Architekten/innen an, dass Bürgerbeteiligung als reine Information kaum noch haltbar und meistens auch kaum noch als Verständnis verbreitet sei. Als Einschränkung dieser Erkenntnis gibt eine befragte Person an, dass ihre Wahrnehmung selektiv sei und sie im Grunde nur mit denjenigen in Verbindung stehe, die Bürgerbeteiligung etwas umfassender und nicht nur als reine Informationsveranstaltung definieren würden.

So wird man mit einer reinen Informationsveranstaltung einigermaßen aufgeschlossenen Bürgern eigentlich nicht mehr kommen können. (Prozess-Architekt/in)

Ich würde sagen, im Augenblick maximal noch 20 Prozent. Also das sind die letzten Reste von Mohikanern... Meines Erachtens denken die Jungen nicht mehr so, zumindest die, die ich kenne. Aber ich kenne natürlich auch immer nur die, die zu mir kommen. Ich habe eine unglaublich selektive Auswahl. (Prozess-Architekt/in)

Der Hinweis auf die Selektivität ist ein wichtiger Punkt, da er sich nicht nur auf die Wahrnehmung der Befragten auswirkt, sondern auch auf die Auswahl der Kommunen: In erster Linie handelt es sich dabei um solche Kommunen, mit denen die Befragten schon vor dem Pilotprojekt NKE in Kontakt standen. Das hat zur Folge, dass Aussagen über diese Kommunen und Aussagen von Seiten dieser Kommunen meist ein positives Bild von Bürgerbeteiligung zeichnen. Ansonsten würden sie sich nicht an dem Pilotprojekt NKE beteiligen. Diese grundsätzlich aufgeschlossene Einstellung gegenüber der Beteiligung der Bürger hat einen entscheidenden Einfluss darauf, wie Bürgerbeteiligung verstanden wird – nämlich tendenziell nicht einfach nur als reine Information.

Am häufigsten, so sehen es die Prozess-Architekten/innen, dient die Beteiligung der Bürger der Berücksichtigung ihrer Sichtweise im Sinne einer Abbildung des Meinungsbildes in der

Bevölkerung, um auf dieser Basis anschließend eine Entscheidung durch die gewählten Vertreter herbeizuführen.

Wie die Haltung in der Verwaltungsspitze ist, die Meinung der Bürgerschaft einzuholen bei Planungsprozessen? Da würde ich jetzt mal 80 Prozent sagen. Ich glaube, es gibt nur noch wenige, die sagen: Brauchen wir nicht, machen wir nicht. (Prozess-Architekt/in)

Damit Bürgerbeteiligung überhaupt stattfinden und irgendeine Funktion erfüllen kann, sei allerdings eine treibende Kraft in der Kommune unerlässlich. Dass dies häufig Chefsache ist und daher nicht zuletzt vom persönlichen Engagement einzelner Personen abhängt, zeigen nicht nur die Interviews mit den Prozess-Architekten/innen. Auch die restlichen Gruppen weisen auf den Einfluss einzelner Personen hin.

Es ist auch in [der Kommune] beispielsweise so, dass dieser ganze Prozess sehr stark vom [(Ober-)Bürgermeister] angetrieben wurde. Als er als [(Ober-)Bürgermeister] kam, hat er das Ganze initiiert, und er ist nach wie vor der Motor des Prozesses. (Prozess-Architekt/in)

Es ist eher die persönliche Haltung von den Personen, die innerhalb der Verwaltung an den entsprechenden Stellen sitzen. Auch die Leitung jeweils, die Verwaltungsspitze, aber auch die Fachbereichsleitung. Dann ist es auch noch die Haltung von unterschiedlichen Gemeinderäten. (Prozess-Architekt/in)

Insgesamt ließe sich Bürgerbeteiligung bei den Prozess-Architekten/innen noch relativ deutlich als die Integration der Bürger in Entscheidungsprozesse definieren – und zwar unabhängig davon, ob sie dabei letztendlich eine Entscheidung treffen sollen oder dürfen, oder ob es dabei „nur“ darum geht, sie zumindest kommunikativ in den Entscheidungsprozess einzubeziehen.

4.2.2. Bürgerbeteiligung aus Sicht der Prozess-Begleiter/innen

Die Prozess-Begleiter/innen vertreten ein weiter gefasstes Verständnis von Bürgerbeteiligung, das sich nicht auf kommunikative und entscheidungsbezogene Prozesse konzentriert, sondern auch die Mitarbeit der Bürger bei der Umsetzung von Entscheidungen umfasst. Damit ist der Übergang von Bürgerbeteiligung zu Bürgerschaftlichem Engagement fließend. Zum Teil verstehen die Befragten die Begriffe synonym oder sehen sie als so zusammenhängend, dass eine weitere Unterscheidung zwischen den Begriffen aus ihrer Sicht unnötig erscheint.

Bürgerbeteiligung ist für mich auch ganz klar Bürgerengagement. (Prozess-Begleiter/in)

Obwohl die Begriffe an sich im Verständnis einiger Befragten demnach nicht trennscharf sind, werden durchaus Unterschiede zwischen ihnen beschrieben. Demnach ist Bürgerbeteiligung zeitlich begrenzt und als ein aktives Ansprechen bestimmter Themen von Seiten der Verwaltung oder der Politik zu verstehen. Bürgerschaftliches Engagement wird hingegen eher als langfristiges, von den Bürgern ausgehendes Handeln zum Wohle der Gemeinschaft verstanden. Im Gegensatz zur Bürgerbeteiligung ist es außerdem darauf ausgelegt, die Bürger als Gestalter zu gewinnen, anstatt sie nur als Berater zu aktivieren.

Also dieses Verständnis der einzelnen Leute: ‚Ich möchte was für die Gemeinschaft tun‘, ist auf der einen Seite sehr wichtig. Auf freiwilliger Basis, es muss Spaß machen, die Leute müssen das mit Liebe machen. Und auf der anderen Seite aber schon auch Bürgerbeteiligung, dass wenn Konfliktsituationen da sind ..., dass das dann auch da ist. Ich denke, es ist beides wichtig: Bürgerengagement und Bürgerbeteiligung. Und das Eine schließt das Andere ja nicht aus... Bürgerbeteiligung – die fange ich an, und im Idealfall habe ich nach einer gewissen Zeit ein Ergebnis da stehen. Bürgerengagement ist langfristig, etwas Stetiges. (Prozess-Begleiter/in)

Für mich ist es so, und das ist auch das Ziel, worauf ich hin will: Die Leute, die sich hier in [der Kommune] für die Gemeinschaft in irgendeiner Form engagieren, verändern das Bild. Und damit ist es eine Beteiligung: Bürger beteiligen sich an der Entwicklung des Ortes. Sei es durch Tat, also durch Handeln, sei es durch Impulse, also durch Wort. (Prozess-Begleiter/in)

Einig sind sich die Prozess-Begleiter/innen und die Prozess-Architekten/innen darin, dass Bürgerbeteiligung keine *Entscheidung* durch die Bürger bedeutet. Damit bestätigt sich in den Interviews mit den Prozess-Begleitern/innen, was von den Prozess-Architekten/innen als persönliche Wahrnehmung geäußert wurde. Bestätigt wird dabei vor allem der Eindruck, dass Verwaltung und Gemeinderat zwar in großen Teilen an einem Input aus der Bevölkerung interessiert sind, dabei aber nicht auf ihre Entscheidungsbefugnisse verzichten möchten. Einige Prozess-Begleiter/innen betonen aus diesem Grund, dass nicht nur den Bürgern die Grenzen der Beteiligung aufgezeigt werden müssen, sondern auch den Entscheidern, damit sie die Beteiligung der Bürger nicht einfach nur aus Furcht ablehnen.

Da war eher bei den Bürgermeister am Anfang so ein bisschen die Angst: ‚Hole ich mir durch so einen Bürgerbeteiligungsprozess eine Opposition in den Gemeinderat?‘ So nach dem Motto: Wir haben ja eigentlich den gewählten Gemeinderat, der Bürger hat entschieden. Und jetzt sollen sich Bürgergruppen da entwickeln und Initiativen, die quasi Projekte in der Gemeinde machen. Da war am Anfang eher so ein bisschen die Angst: Holt man sich da so eine Opposition in die Gemeinde, die eben ständig nur rumörgelt oder Projekte parallel zum Gemeinderat entwickelt? Und der Gemeinderat sieht das eher andersrum und hat gesagt: ‚Toll, wir können vielleicht da neue Ideen aufschnappen, wir kriegen mit, was der Bürger tatsächlich möchte.‘ Die beiden Gemeinderäte jeweils haben das sehr positiv gesehen. Und haben sich sehr aktiv auch in den Bürgerversammlungen beteiligt. Also eher schon auch zurückgehalten, weil sie gesagt haben: ‚Wir müssen da jetzt nicht den Gemeinderat raushängen‘. Aber sie waren dabei, um mitzubekommen: ‚Was kommen für Ideen?‘ ... Wir haben auch ganz, ganz deutlich darauf hingewiesen, dass die letzte Entscheidung bei vielen Prozessen nicht der Bürger hat. Der Bürger kann wählen. Aber der Gemeinderat und die Verwaltung haben die Aufgabe, quasi die Projekte umzusetzen. (Prozess-Begleiter/in)

Also so ein Knackpunkt beim Gemeinderat ist schon immer wieder: ‚Wir sind demokratisch legitimiert, die Stimme des Volkes zu vertreten‘... Und das merkt man auch immer wieder bei etwas schwierigeren Entscheidungen, dass der Gemeinderat das dann schon für sich reklamiert... Innerhalb der Verwaltung finden Sie auch einfach unterschiedliche Stimmen. Also bei manchen Kollegen muss ich mich dann so mit dem Anliegen Bürgerbeteiligung melden, dann verdrehen die schon die Augen zum Himmel und ‚bleib mir doch damit fort‘, und da habe ich manchmal das Gefühl, es ist auch bisschen so eine Generationsfrage. Die sagen dann: ‚Ohne Bürgerbeteiligung geht es einfach nicht mehr, wir müssen die Leute mitnehmen, wenn wir ein gutes Verwaltungshandeln haben möchten.‘ (Prozess-Begleiter/in)

Klar, erstmal die Information an sich und dieses Gehörtwerden. Ich denke, das ist eigentlich das Wichtige daran. Dieses Verständnis bei den Menschen: ‚Ich werde gehört, ich werde in irgend-

was mit einbezogen, ich darf auch meine Meinung dazu äußern.' ... Den Leuten ist ja auch klar, wir müssen das auch immer wieder in allen Bürgerbeteiligungsprozessen kommunizieren: ‚Das letzte Gremium ist der Gemeinderat‘. Dieses Verständnis muss bei den Leuten schon auch ankommen... Die Leute müssen schon wissen, dass die Ideen, die da kommen, oder die Wünsche und Forderungen, dass das nicht eins zu eins umgesetzt werden kann. (Prozess-Begleiter/in)

Das wollten wir im Vorfeld der Verwaltung, dem Bürgermeister und dem Gemeinderat sagen: ‚So wollen wir es nicht angehen. Sondern es ist ein Miteinander und nicht irgendein Parallel- und Gegeneinander.‘. (Prozess-Begleiter/in)

Interessant ist in diesem Zusammenhang der Hinweis einer befragten Person auf die anlassbezogene Intensität der Beteiligung. Bürgerbeteiligung könne demnach nicht pauschal entweder als Mitentscheidung oder als reine Information beschrieben werden. Sie müsse je nach Thema in ihrer Intensität angepasst werden. Allein schon die unterschiedlichen Rahmenbedingungen, wie zum Beispiel der Entscheidungsspielraum oder die Fragestellung, hätten einen Einfluss darauf, welche Art von Beteiligung in welchem Fall geeignet sei. Passend dazu verweist eine andere befragte Person auf die Verzögerungen und Probleme, die mit einer Bürgerbeteiligung einhergehen können, wenn das Thema nicht passt.

Das ist ziemlich unterschiedlich, das hängt auch davon ab, was für ein Projekt das ist, was für eine Themenstellung, auch welche Schwierigkeiten es da hat. (Prozess-Begleiter/in)

Wenn man nachher zu stark beteiligt, sehe ich es ähnlich wie [der/die (Ober-)Bürgermeister/in]: Da kann so ein Projekt auch zerredet werden. Oder man verliert sich in Details, wo man sagt: ‚Das ist ja dann eigentlich an der Projektidee vorbei.‘. (Prozess-Begleiter/in)

Ähnlich einig wie beim Ausschluss der Entscheidung durch die Bürger sind sich beide befragten Gruppen darin, dass das Verständnis und das Verfolgen von Bürgerbeteiligung von den Führungskräften abhängt und vorangetrieben wird.

Der auslösende Faktor war [der/die (Ober-)Bürgermeister/in]. Also man kann das auch am Zeitraum festmachen. Das ging im Prinzip los, als [er/sie] das Amt angetreten hat. (Prozess-Begleiter/in)

Wenn Bürgerbeteiligung möglichst ‚im Erlerschen Sinne‘ gelebt werden soll in Kommunen, ist es wichtig, dass nicht nur der Gemeinderat, sondern auch die Verwaltungsspitze sich dahinter stellt. (Prozess-Begleiter/in)

Also [dem/der (Ober-)Bürgermeister/in] ist das sehr wichtig. [Er/Sie] ist ja auch [der-/diejenige, der/die] diesen Leitbildprozess am Anfang [seiner/ihrer] Amtszeit angestoßen hat. Ich nehme an, [er/sie] hat Ihnen was dazu erzählt, und so institutionalisiert wie das hier ist, habe ich das in anderen Städten noch nicht erlebt. Und [unser/e (Ober-)Bürgermeister/in] ist jetzt auch seit [...] Jahren da, ... und [er/sie] hat das Dezernat mit den ganzen Projekten, die ohne Bürgerbeteiligung einfach nicht mehr laufen, Verkehr, Bau, Planen und [er/sie] kriegt es ja dann auch direkt mit, wenn die Leute unzufrieden sind. Sie stehen bei [ihm/ihr] auf der Matte, sie wollen mit [ihm/ihr] telefonieren, sie schicken [ihm/ihr] Mails oder so. [Er/Sie] muss ein natürliches Interesse daran haben, das einfach so gut wie möglich dann auch umzusetzen. (Prozess-Begleiter/in)

Was von den Prozess-Architekten/innen nur angedeutet wird, ist aus den Aussagen mancher Prozess-Begleiter/innen deutlich herauszulesen – vermutlich aufgrund ihrer direkteren Konfrontation mit Bürgerbeteiligungsprozessen: Die Bereitschaft der Bürger zur Beteiligung an

kommunalen Entscheidungen ist schwankend und interessengeleitet. Teilweise klingt das – negativ formuliert – nach Beteiligungsmüdigkeit, teilweise schlichtweg nach einer realistischen Einschätzung: Nicht jeder kann sich immer für jedes Thema interessieren. Diese Erkenntnis beeinflusst das Verständnis von und den Umgang mit Beteiligung. Es prägt direkt oder indirekt die Kriterien, nach denen eine Kommune entscheidet, ob sich Bürgerbeteiligung für ein Thema eignet.

Ganz sicher haben nicht alle Bürger das gleiche Interesse. Und vor allen Dingen kein statisches Interesse. Ich denke, es kommt sehr stark auf die Fragestellung an und auf das Objekt, mit dem man sich befassen will. (Prozess-Begleiter/in)

Da muss ich vielleicht auch nochmal dazu sagen, weil man dieses Instrument der Bürgerbeteiligung nicht überstrapazieren darf: Man muss den Bürgern auch mal wieder eine Zeit geben ohne Bürgerbeteiligung. Es muss eine gewisse Ruhe auch mal wieder einkehren. Und dann, wenn man merkt, okay, es kommen wieder Dinge auf, dann darf man die wieder aufgreifen. (Prozess-Begleiter/in)

Innerhalb der Bürgerschaft gibt es sehr unterschiedliche Strömungen. Da gibt es sicher welche, die sagen: ‚Die machen das schon, ich will meine Ruhe‘. Und dann gibt es welche, die sagen: ‚Ich möchte mich einfach einbringen, ich möchte das, was mir wichtig ist oder meinem Lebensumfeld oder einem größeren Kreis, einfach einbringen in die Arbeit hier vor Ort‘. Und dann gibt es diejenigen, die sich generell einmischen und zwar in der Regel auch sehr polarisierend, entweder grundsätzlich für irgendetwas oder grundsätzlich gegen irgendetwas. (Prozess-Begleiter/in)

Eine befragte Person verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass es auch für die Bürger ein Lernprozess ist und dass Bequemlichkeit dafür verantwortlich sei, dass manche Gruppen in der Bevölkerung ein geringeres Interesse an Beteiligung hätten.

Ich muss ganz klar sagen: Bürgerbeteiligung ist ein Lernprozess für alle. Es ist ein jahrelanges Nicht-Gehört-Werden gewesen. Man hat da eine Verwaltung oben sitzen, die entscheidet. Die macht das schon. Und in den letzten vielleicht 6-8 Jahren kam jetzt dieses Schlagwort der Bürgerbeteiligung. Man holt die Leute ins Boot, man fragt sie, man möchte mit ihnen zusammenarbeiten. Und ich habe eben auch schon die Feststellung gemacht, das kann nicht jeder – und das will auch nicht jeder. Es ist auch bequem, sich zurück zu lehnen und zu sagen: ‚Die werden das schon machen.‘ Ich habe das Empfinden, die Leute müssen auch Bürgerbeteiligung erst wieder in die Köpfe kriegen und nochmal lernen. (Prozess-Begleiter/in)

4.2.3. Bürgerbeteiligung aus Sicht der (Ober-)Bürgermeister/innen

Nahe an den Sichtweisen der Prozess-Begleiter/innen sind die Aussagen der dazugehörigen Befragten aus der Gruppe der (Ober-)Bürgermeister/innen. Diese Ähnlichkeit ist wenig überraschend, da die Prozess-Begleiter/innen den (Ober-)Bürgermeistern/innen unterstellt sind. Ähnliche Sichtweisen dürften in der Regel ein Kriterium für die Auswahl der Mitarbeiter sein, vor allem dann, wenn die Beteiligung der Bürger in enger Abstimmung mit dem/der (Ober-)Bürgermeister/innen geschieht.

Vor allem bei den Einschätzungen des Interesses an der Beteiligung der Bürger sind sich im Grunde alle befragten Gruppen einig: Verwaltung und Gemeinderat sind in dieser Frage zum Teil gespalten, weil etablierte Strukturen und Entscheidungsprozesse hinterfragt werden.

Es gibt aber auch in der Verwaltung unterschiedliche Gruppen. Die, die schon lange dabei sind, sehen das eher als unbequem und störend an, wenn sich jetzt Bürger, auch selbst wenn sie sich als Spezialisten oder Experten einmischen, also nicht nur motzen, sondern dann auch plötzlich sagen: ‚Ja gut, da gibt es aber auch technisch fundierte, völlig andere Lösungen dazu.‘ Das kann durchaus als störend wahrgenommen werden. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Da gibt es sicherlich beides. Ein gewählter Mandatsträger wird manchmal sagen: ‚Jetzt bin ich da gewählt, jetzt müssen wir das entscheiden, die müssen das auch mal akzeptieren.‘ Und es gibt andere, die sagen: ‚Die hören wir jetzt einmal an. Das wollen wir mal wissen‘. Da gibt es alle Strömungen. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Wir leben ja in einer Demokratie, das heißt, wir haben Mandatsträger, und die Mandatsträger haben den Auftrag – egal wer das ist, ob das jetzt Bürgermeister, Gemeinderäte, Kreisräte, was auch immer sind – , den Bürgerwillen zu transportieren. Und das steht natürlich irgendwo auch in Konkurrenz zueinander. Da muss man schon die Sinnhaftigkeit von Mandaten manchmal hinterfragen, wenn man die Bürgerbeteiligung übertreibt. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Andererseits gehöre die Beteiligung der Bürger heutzutage dazu, werde von den Bürgern eingefordert und sei, einmal geübt, auch nicht unbedingt schlecht. Vor allem die Schaffung von Akzeptanz, die erweiterte Legitimation von Entscheidungen und die Bürger als Experten für Fragen, die ihre Lebensumstände betreffen, seien attraktive Seiten der Beteiligung der Bürger.

Am Anfang haben sie Angst gehabt, dass man ihnen was wegnimmt, aber sie haben dann doch in diesen Diskussionen gelernt, damit umzugehen, dass sie trotzdem selber entscheiden. Man entscheidet in den Gruppen ja nur zum Teil. Es muss ja letztlich irgendeine Finanzentscheidung vom Gemeinderat getroffen werden, aber die wurde auch in der Regel akzeptiert. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Deswegen gab es auch nie Diskussionen. Nie. Und der Bürger wird auch nicht als störendes Element empfunden, sondern als sehr befruchtendes Element. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Wir haben einfach zu wenig Geld, um wild draufloszuballern. Wir müssen tatsächlich sehr gezielt die Mittel einsetzen, um auch die Bedürfnisse zu befriedigen. Und da müssen sie die Bürger fragen. Ich kann es jetzt nicht direkt begründen, das ist einfach... man muss das so machen, finde ich. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Selbst wenn ich jetzt eine Bank aufstelle an einer Bushaltestelle in einem Ort, den ich gerade saniere, dann kann ich mal die Leute kurz zusammentrommeln und sagen: ‚Wie stellt ihr euch das vor? Schreiben wir doch ein bisschen mit...‘ Das kann ganz niederschwellig sein, aber dann ist das ganz anders von der Akzeptanz, dann ist es ihre Bank. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Und umso wichtiger ist es, dass auch bei einer zunehmend kritischen Bürgerschaft, einer viel besser informierten Bürgerschaft, viel schneller informierten Bürgerschaft, das Ganze so zusammengebracht wird, dass, auch wenn ein Bürger nicht einverstanden ist mit der einen oder anderen Maßnahme, er wenigstens nachvollziehen kann, oder die Möglichkeit bekommt, sie nachvollziehen zu können. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Der Bürger ist kein Störenfried, sondern er ist Experte. Experte in seinen eigenen Angelegenheiten. Und der Bürger hat, aufgrund seiner Sozialisation, seine eigenen Vorstellungen, seine

Wertevorstellungen. Er hat seinen Eigennutz, seine berechtigten Eigennutz. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Relativierungen dieser positiven Seiten der Bürgerbeteiligung finden sich beispielsweise darin, dass Bürgerbeteiligung als mögliche Plattform für Lobbyisten angesehen wird. Daher könnte möglicherweise nur ein kleiner Teil der Bevölkerung die Entscheidungen akzeptieren, die mit Bürgerbeteiligungsprozessen unterstützt werden. Darüber hinaus sei kein Verlass auf die Weitsicht des Bürgers, weshalb er schlussendlich nicht immer Experte für seine eigenen Lebensumstände sei.

Die Menschen sind unterschiedlich engagiert, die haben auch unterschiedliche Interessen. Manche sind so dieses ‚Gutmenschentum‘, die leben hier natürlich auch. Bürgerbeteiligung ist natürlich eine Plattform für Lobbyisten, für Gutmenschen, für was auch immer. Auch das muss man einordnen können, aber man kann es sich auch zunutze machen. Und das versuchen wir. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Erst dann, wenn es für ihn selbst persönlich drängt, dann steigt der Bürger ein und dann will er. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Der normale Bürger möchte in seinem konkreten Feld, wo er betroffen ist, einbezogen werden. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Nur eine der befragten Personen weist explizit darauf hin, dass sie durch die Institutionalisierung der Bürgerbeteiligung eine Mitwirkung der Bürger an Entscheidungen anstrebt. Bei den restlichen Befragten schwanken die Antworten zwischen einer betont positiven und einer eher skeptischen Sichtweise auf Bürgerbeteiligung. Dabei fällt auch auf, dass die positiv gestimmten (Ober-)Bürgermeister/innen in der Regel bereits das „offene Ohr“ für die Sorgen der Bürger und die Möglichkeit, sich in öffentlichen Veranstaltungen zu einem Thema zu äußern, als Beteiligung ansehen.

Mein Wunsch war es immer, durch eine gewisse lockere Institutionalisierung eine Vertrauensbasis zu schaffen, wo man auch Mitentscheidungsprozesse generiert. Wir haben in Folge der ersten Lokale-Agenda-Diskussion sogenannte Kommissionen gebildet. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Bei uns ist es so, dass einmal – ich denke, ich kann auch für den Gemeinderat sprechen –, die Mandatsträger, für mich nehme ich es auch in Anspruch, den ständigen Gesprächen mit den Bürgern immer offen gegenüberstehen. Das heißt, wo ich gehe und stehe und laufe, werde ich im Grunde genommen angesprochen und nehme mir auch die Zeit dafür, wenn es geht. Manchmal, wenn ich halt schon auf dem Sprung bin, geht es halt nicht. Aber normalerweise schon. Zu mir kann man jederzeit kommen. Und ich denke, das ist auch bei den Gemeinderäten so. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Auffällig ist auch die offene Ansprache der Manipulationsmöglichkeiten im Rahmen von Bürgerbeteiligungsprozessen.

Ich sage immer, Öffentlichkeitsbeteiligung ist auch ein Stück weit einfach immer Mathematik. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Anders als bei den Prozess-Begleitern/innen, ist bei den (Ober-)Bürgermeistern/innen zwischen jenen zu unterscheiden, die nicht zwischen Bürgerbeteiligung und Bürgerschaftlichem

Engagement trennen, und jenen, die ein differenzierteres Verständnis von Bürgerbeteiligung haben.

Ist Bürgerschaftliches Engagement Bürgerbeteiligung? Ich bin der klaren Überzeugung: Ja. Weil ohne Bürgerbeteiligung kein Bürgerschaftliches Engagement, und Bürgerschaftliches Engagement ist eine Form, wenn nicht sogar eine sehr gute, wenn nicht sogar *die* Form der Bürgerbeteiligung. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Ich bin hier noch nicht so lange dabei. Seit [...] Jahren bin ich jetzt [(Ober-)Bürgermeister/in] und habe damals bei meiner Bewerbungsrede gesagt, Bürgerbeteiligung ist für mich nicht Bürgerinformation. In der Vergangenheit war es ganz oft so, dass man Informationsveranstaltungen gemacht hat und dann so ein bisschen Nachfrage zugelassen hat, aber eigentlich die Mitgestaltung nicht vorgesehen war. Und das ist etwas, das sich ein Stück weit in unserer Stadt ändert. ((Ober-)Bürgermeister/in)

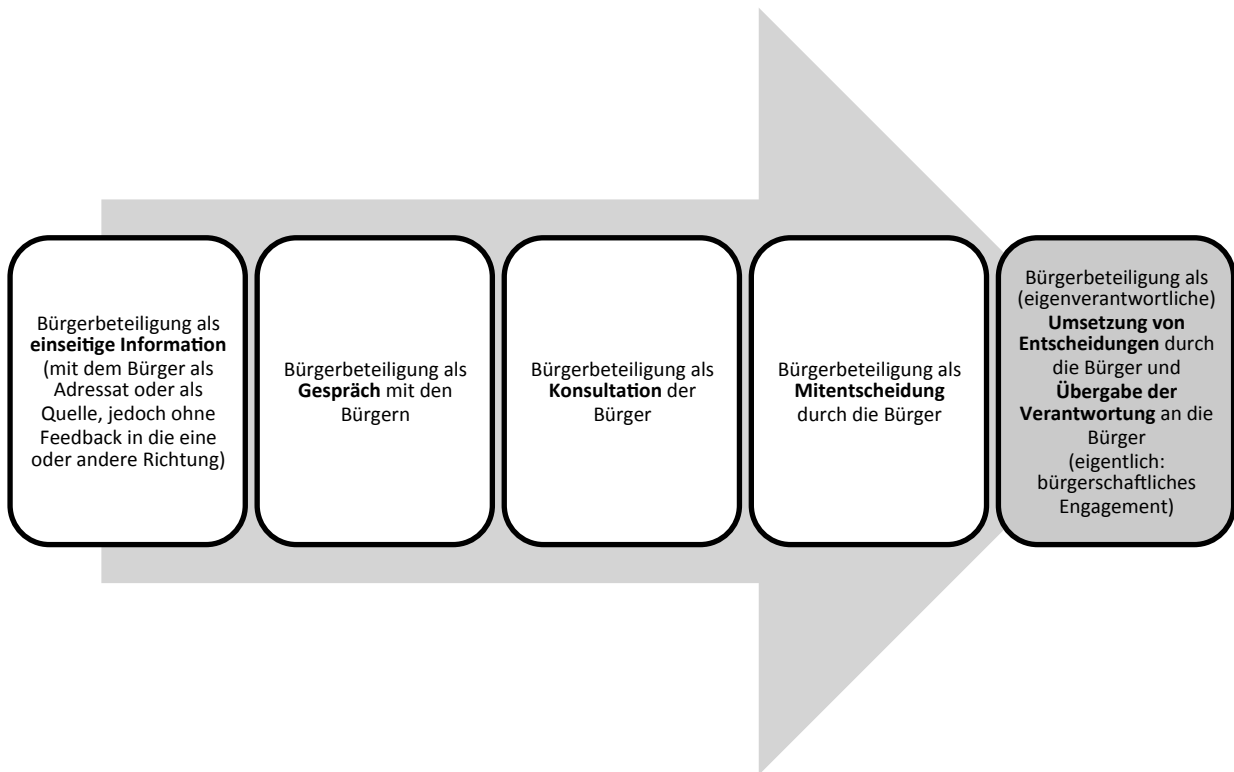
Da hat sich jetzt eine Elterninitiative gebildet, die ist unglaublich konstruktiv und fleißig. Und die nehmen uns jetzt tatsächlich Arbeit ab und unterstützen uns und bringen Ideen ein, die wir nicht stemmen, die wir nicht umsetzen könnten. ((Ober-)Bürgermeister/in)

4.2.4. Akteursübergreifendes Fazit

Das Verständnis von Bürgerbeteiligung bewegt sich auf einem Kontinuum, dessen Stufen sich nicht zwangsläufig ausschließen (siehe Abbildung 4). Auf der einen Seite steht die einseitige Information mit den Bürgern als Adressaten oder als Informationsquelle, ohne dass es eine Feedbackmöglichkeit gäbe. Hierbei wird schon die Möglichkeit, seine Anliegen auszusprechen, als Bürgerbeteiligung verstanden. Auf der anderen Seite des Kontinuums steht die Umsetzung von Entscheidungen durch die Bürger und die Übergabe der Verantwortung an die Bürger, indem kommunale oder gesellschaftliche Aufgaben im Rahmen Bürgerschaftlichen Engagements von Bürgern übernommen werden. Dass dies im engeren Sinne eigentlich nicht mehr als Bürgerbeteiligung verstanden werden kann, ist vor dem praktischen Hintergrund kaum relevant: In den Kommunen verwischen die Grenzen zwischen Bürgerbeteiligung und Bürgerschaftlichem Engagement.

Die Verwaltung und die gewählten Vertreter sind häufig so lange an einer Beteiligung der Bürger an der Gestaltung des Lebens in der Kommune interessiert, wie diese Mitgestaltung nicht an ihren Entscheidungsbefugnissen kratzt. Ist dies doch der Fall, wird es als Affront gegen die demokratisch legitimierte Funktion der Volksvertreter verstanden. Andererseits weisen die Befragten auch darauf hin, dass vor allem die Erfahrung mit Bürgerbeteiligungsprozessen dazu führen kann, die Vorbehalte gegenüber Bürgerbeteiligung abzubauen und sie sogar als hilfreiche Quelle und Austauschmöglichkeit anzuerkennen.

Abbildung 4: Verständniskontinuum des Begriffs „Bürgerbeteiligung“



Es ist deutlich, dass die Art der Beteiligung und damit auch das in der Kommune vertretene Verständnis von Bürgerbeteiligung von unterschiedlichen Faktoren abhängen. Diese sind zum Beispiel:

- die Überzeugung, der Einsatz und die Hingabe einzelner Personen, die als „Zugpferd“ fungieren,
- die Sozialisation und der Bildungshintergrund der Verwaltungsmitarbeiter, des/der (Ober-)Bürgermeisters/in und der Gemeinderatsmitglieder,
- die fehlende Erfahrung mit Bürgerbeteiligungsprozessen, die zu Skepsis führen kann,
- die Themen, die nicht immer für Bürgerbeteiligung geeignet sind (beispielsweise aus finanziellen Gründen oder aufgrund des fehlenden Spielraums) und
- die Gewohnheit und Erwartungshaltung der Bürger, von denen einige ein starkes Engagement und andere Desinteresse oder eine Beteiligungsmüdigkeit zeigen.

4.3. Verbindung von nachhaltiger Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung aus Sicht der Akteure

4.3.1. Nachhaltige Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung aus Sicht der Prozess-Architekten/innen

Dass Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung zusammengehören, ist einer der zentralen Punkte in der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Baden-Württemberg (siehe Abbildung 5). Hierzu schreibt das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg (o. J., S. 3): „Wichtig ist insbesondere eine breite Beteiligung verschiedener Akteure aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, weil nur so Nachhaltigkeit für Baden-Württemberg definiert und umgesetzt werden kann. Grundlage ist weiterhin ein umfassendes Nachhaltigkeitsverständnis, in dem die ökonomischen, ökologischen und sozialen Belange gleichermaßen behandelt werden“.

Abbildung 5: Eckpunkte der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württembergs



Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg, o. J.

Während die Verbindung zwischen beiden Begriffen damit eindeutig betont wird, bleibt die Definition der beiden Bestandteile vage. Es scheint, als werde angesichts der weiten Verbreitung der beiden Begriffe „Nachhaltigkeit“ und „Bürgerbeteiligung“ davon ausgegangen, dass jedem klar ist, worum es hierbei gehen soll. Da allerdings bei keinem der beiden Begriffe von

der einen, allgemeingültigen Definition gesprochen werden kann, ist diese Annahme ein Fehlschluss.

Immerhin ist zumindest beim Zusammenspiel von Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung in der Tendenz erkennbar, dass einige der befragten Akteure hier ebenfalls eine Verbindung sehen. Bei der Interpretation der Angaben der Befragten ist allerdings zu beachten, dass die Interviewenden konkret danach gefragt haben, welche Verbindung die Befragten zwischen den beiden Begriffen sehen. Es besteht also die Möglichkeit, dass erst die Frage die Befragten darauf hinwies, dass es hier eine Verbindung geben könnte.

Die Prozess-Architekten/innen weisen vergleichsweise selten explizit darauf hin, dass Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung zusammengehören. Dies könnte daran liegen, dass sie es als so selbstverständlich erachten, dass sie es gar nicht der Rede wert finden. In diesem Zusammenhang wird Bürgerbeteiligung vor allem als ein Mittel zur Prioritätensetzung im Rahmen inhaltlicher Diskussionen angesehen.

Dass es um sinnvolle Produkte, sinnvolle Ziele und sinnvolle Projekte geht und nicht nur: ‚Wir haben bestimmte Haushaltspositionen und die geben wir jetzt dafür aus und fertig. Dafür ist jetzt kein Geld mehr da.‘ Es hat sicher auch etwas mit einer Gewichtung und Prioritätensetzung zu tun. Diese Gewichtung und Prioritätensetzung, die sollte auch mit Bürgerbeteiligung passieren und eben nicht nur im Zusammenspiel von Verwaltung und Politik. (Prozess-Architekt/in)

Es hat quasi immer den thematischen Bezug. Das ist im Prinzip der Hauptansatz. Und dass man dann die Umsetzung mit Bürgerbeteiligung macht, ist im Prinzip selbstverständlich. (Prozess-Architekt/in)

Eine befragte Person betont darüber hinaus, dass der Einbezug der Bevölkerung notwendig sei, um eine nachhaltige Entwicklung zu verankern. Allein auf quantitative Indikatoren könne sich Nachhaltigkeit nicht stützen, da es auch unter allen beteiligten Akteuren einer „qualitativen Weiterentwicklung“ bedarf. Umschreiben ließe sich dies als Lernprozess.

Nur sagen die erfahrenen Leute: ‚Damit allein ist es nicht getan. Berichte schreiben und mit den Quantifizierungen, das und das haben wir erreicht, so und so viel CO₂-Minderung und so weiter.‘ Da bin ich eben auch der Meinung, dass eine nachhaltige Entwicklung die Einbeziehung aller Akteure bedeutet, und nicht nur messen. Also auch eine qualitative Weiterentwicklung. (Prozess-Architekt/in)

4.3.2. Nachhaltige Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung aus Sicht der Prozess-Begleiter/innen

Die befragten Prozess-Begleiter/innen beschreiben die Beziehung zwischen Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung unterschiedlich.

Ich denke, damit ist es einfach auch nicht getan, weil man ja auch die Stimmungen im Ort so aufschnappt und man das auch mitbekommt: Was bewegt die Leute jetzt rund um [das Vorhaben]? Was berührt Kinder, was berührt Jugendliche? Was berührt die Spaziergänger, die daran vorbeikommen? Und ich denke, es ist wichtig, das auch abzufragen, auch abzuholen irgendwo und mit in die Entscheidungen reinzunehmen. Also die Nachhaltigkeit. Ich finde, das ist mit das Wichtigste. (Prozess-Begleiter/in)

Nachhaltigkeit ist was, was die Kommune einfach nicht alleine machen kann. Wir können zwar viele schöne Programme machen, die hören sich ganz toll an, dann gibt es bestimmt irgendwelche schönen Preise dafür, aber wenn die Leute nicht mitmachen, nützen uns diese ganzen Programme nichts. Das heißt, wir müssen [die Bevölkerung] dafür gewinnen, das dann auch tatsächlich umzusetzen und zu leben. (Prozess-Begleiter/in)

Und für mich ist es nur dann nachhaltig, wenn sich etwas langfristig etabliert, wo der Bürger auch Interesse hat, sich zu beteiligen, sich einzubringen, nicht nur in der Vorplanung, in der Ideenschmiede, sondern eben dann auch in der Erhaltung, in der Nutzung. Also [der/die (Ober-)Bürgermeister/in] hat ja immer gesagt: Wenn etwas langfristig gebraucht wird, genutzt wird, dann ist es nachhaltig. Und das kann auch ein Radweg sein, das kann auch eine Verbindungs- oder eine Umgehungsstraße sein. (Prozess-Begleiter/in)

Andere Prozess-Begleiter/innen sehen Bürgerbeteiligung als Plattform, um Nachhaltigkeit als Thema ins Bewusstsein der Menschen zu rücken und gemeinsam darüber nachzudenken, wie sich die Kommune weiterentwickeln soll.

Bürgerbeteiligung ist ein Teil der nachhaltigen Kommunalentwicklung. Ich meine, das ist für mich schon eine persönlich-philosophische Frage. Ich glaube einfach, dass in der Zukunft Kommunalentwicklung ohne wirkliche Bürgerbeteiligung nicht mehr funktionieren wird. Das hat was für mich mit Demokratieentwicklung und Bewusstseinsentwicklung der Menschen zu tun. Da glaube ich einfach, wir befinden uns in einer Phase, in der die Systeme, die jetzt jahrzehntelang gut funktioniert haben und ihre Berechtigung hatten, immer weniger funktionieren. Da sollte man auch mit den Bürgern gemeinsam gucken, wie es weitergehen soll. (Prozess-Begleiter/in)

Von dem Moment an, wo ich Nachhaltigkeit zum Thema mache in der Bürgerbeteiligung, ist es erst einmal Thema. Wie lange und was da rauskommt, ist eine andere Frage. Aber erst einmal bringe ich damit ein Thema in die Öffentlichkeit und es gibt eine gewisse Wahrscheinlichkeit, dass es mancher zum ersten Mal gehört hat. Auch ein Mehrwert. [...] Gerade bei Nachhaltigkeit würde ich den Moment nicht unterschätzen wollen. Nachhaltige Projekte kann man wahrscheinlich endlos aus dem Boden stampfen. Ob die rückblickend dann wirklich nachhaltig waren, ist eine andere Frage. Das Thema Nachhaltigkeit ist auf jeden Fall dann mal bei vielen Menschen eher ins Bewusstsein gerückt. Gerade bei diesem Thema würde ich den Informations- und Themenprofit sehen. (Prozess-Begleiter/in)

Eine befragte Person sieht die Beziehung zwischen Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung eher kritisch und passt mit ihrer Meinung eher zu den Ansichten einiger (Ober-)Bürgermeister/innen.

Betrachten wir jetzt den Prozess oder das Ergebnis? Bezogen auf den Prozess würde ich sagen, ist es schon schwierig. Ich würde einzelnen Bürgerbeteiligungsprozessen nicht mal unbedingt Nachhaltigkeit einräumen wollen. (Prozess-Begleiter/in)

Entscheidend für die unterschiedlichen Sichtweisen auf die Beziehung zwischen beiden Begriffen ist, in welchem Verhältnis die beiden Konzepte betrachtet werden: Ist Bürgerbeteiligung eine Plattform, um über Nachhaltigkeit zu sprechen? Oder ist Bürgerbeteiligung ein notwendiger Katalysator nachhaltiger Entwicklung, da auch die Bürger ein Bewusstsein dafür entwickeln und Nachhaltigkeit leben müssen?

Die zeitliche Dimension der Nachhaltigkeit als etwas Langanhaltendes findet sich in zwei Formen in den Interviews mit den Prozess-Begleitern/innen: Zum einen wird die Verstetigung von Prozessen als Nachhaltigkeit verstanden.

Ja, wenn Bürgerbeteiligung sich etabliert hat in einer Kommune, dann ist das ja nachhaltig, würde ich mal sagen. Anders kann ich es jetzt nicht nochmal... Ich tue mich da sehr schwer. (Prozess-Begleiter/in)

Zum anderen wird die langfristige Akzeptanz für Entscheidungen, die auf der Basis von Bürgerbeteiligungsprozessen getroffen werden, als nachhaltig empfunden.

Ich denke, eben genau diese Nachhaltigkeit zum Ausdruck zu bringen, funktioniert mit Bürgerbeteiligung sicherlich besser. Wenn 21.000 Menschen, um es jetzt im Idealfall zu sehen, ihre Vision von [der Kommune] zum Ausdruck bringen und ihre Bedürfnisse und ihr Empfinden, was nachhaltig denn sein könnte, hat es sicher mehr Qualität, als wenn es 12 oder 30 oder 100 tun. (Prozess-Begleiter/in)

In der Sichtweise schwingt mit, dass Entscheidungen allein deswegen auf einer größeren Akzeptanzbasis stehen, weil Bürger daran beteiligt werden. Eine Garantie gibt es hierfür allerdings nicht. Wer sagt denn, dass die nächste Generation sich nicht auch über die Entscheidungen Vieler ärgern kann? Allein weil eine Entscheidung partizipativ getroffen wurde, ist ihre Qualität noch lange nicht über alle Zweifel erhaben und auch nicht immun gegenüber zukünftigen Kritiken. An dieser Stelle werden die – mitunter zu hohen – Erwartungen an die Wirkungen von Bürgerbeteiligungsprozessen deutlich.

4.3.3. Nachhaltige Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung aus Sicht der (Ober-)Bürgermeister/innen

Die Ansichten der befragten (Ober-)Bürgermeister/innen ähneln im Großen und Ganzen jenen der Prozess-Begleiter/innen – und sind bei der Frage nach der Beziehung zwischen Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung ähnlich gespalten. Ein Teil der Befragten gibt an, dass eine nachhaltige Entwicklung nur mit den Bürgern funktionieren kann.

Ich glaube, es geht nicht ohne Bürgerschaft. Wir können niemandem irgendetwas aufdrücken. Im Mobilitätsbereich können wir niemanden zwingen, Fahrrad zu fahren. Wir können das Autofahren erschweren, klar, aber ob das jetzt eine nachhaltige und auch politisch unbedingt tragfähige Lösung ist, bezweifle ich mal. Was wir gesagt haben ist, wir haben zu viel Autoverkehr, wir können niemanden zwingen, aber wir können dafür sorgen, dass die Alternativen attraktiver werden, das heißt, wir tun etwas für den Fahrradfahrer und für den Fußgänger beispielsweise, und das geht einfach nur mit den Menschen zusammen. Also ich glaube nicht, dass man eine Kommune nachhaltig gegen die Bürgerschaft entwickeln kann. Insofern ist das für mich einfach ein wesentlicher Bestandteil. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Ohne den Bürger gibt es keine nachhaltige Kommunalentwicklung. Und ohne eine ernstgemeinte Bürgerbeteiligung wird es auch keine nachhaltige Kommunalentwicklung geben. Denn die zukünftigen Herausforderungen – demographisch, finanziell, sozial – bergen so viel Sprengstoff, dass, wenn sie nicht offen angegangen werden, offen diskutiert werden, unser System irgendwann einmal implodieren wird. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Andere Befragte stellen die Verbindung zwischen den Konzepten über die zeitliche Dimension der Nachhaltigkeit her: Nachhaltig ist demnach vor allem eine Verfestigung, die Herstellung von Konstanz oder das Anstreben von Langfristigkeit. Dabei bezieht sich diese Nachhaltigkeit in zeitlicher Hinsicht auf Prozesse, Strukturen und Ergebnisse.

Nachhaltiger als das Element Bürgerbeteiligung in einer nachhaltigen Kommunalentwicklung ist eine von Prozessen. Zunächst mal. Tatsache ist aber, glaube ich: Wer das eine macht, macht auch das andere. Also wer sich einmal einer solchen Denkweise verschrieben hat, der setzt sie automatisch auch in anderen Bereichen ein. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Zum Teil geht die wahrgenommene Beziehung zwischen beiden Begriffen so weit, dass sie fast gleichgesetzt werden. Im Mittelpunkt dieser Ansicht steht, dass die Prioritätenfindung nur zusammen mit den Bürgern möglich ist. Erst so könne eine langfristige Akzeptanz von Entscheidungen entstehen – was allerdings Nachhaltigkeit auf eine zeitliche Dimension reduziert, die dem Begriff eigentlich nicht gerecht wird.

Relativ deutlich bei dem Thema, dass wir die Prioritäten und die Zielrichtungen schon an dem ausrichten, was die Menschen auch tatsächlich bewegt. Und dass da Orte, Entwicklungen, Themen sehr viel mehr bei den Leuten verwurzelt sind, als wenn es irgendeiner entscheidet. ‚Das ist eben so gewesen. Das war die Ära soundso. Da hat sich der [(Ober-)Bürgermeister] ein Denkmal gesetzt‘ oder irgendwie sowas. Das wäre schlimm, wenn das so wäre. Das ist nicht nachhaltig. Da steht es für irgendjemanden, aber nicht für die [Bevölkerung]. Und wenn es die Leute als ihre eigene Entwicklung begreifen, dann ist das schon nachhaltig. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Dieser Ansicht widersprechen die Aussagen anderer Befragter: Das interessengeleitete, am kurzfristigen Nutzen orientierte Entscheiden und Handeln von Bürgern stehe einer nachhaltigen Entwicklung sogar im Weg. Die Verbindung zwischen beiden Konzepten wird daher kritisch betrachtet.

Manche benutzen Bürgerbeteiligung auch, um [Nachhaltigkeit] zu verhindern. Sie finden oft Bürgerinitiativen gegen bestimmte Straßen. Sie sind natürlich für Umgehungsstraßen, aber natürlich nicht bei sich. Man ist natürlich für bestimmte Dinge, aber nicht bei sich. ((Ober-)Bürgermeister/in)

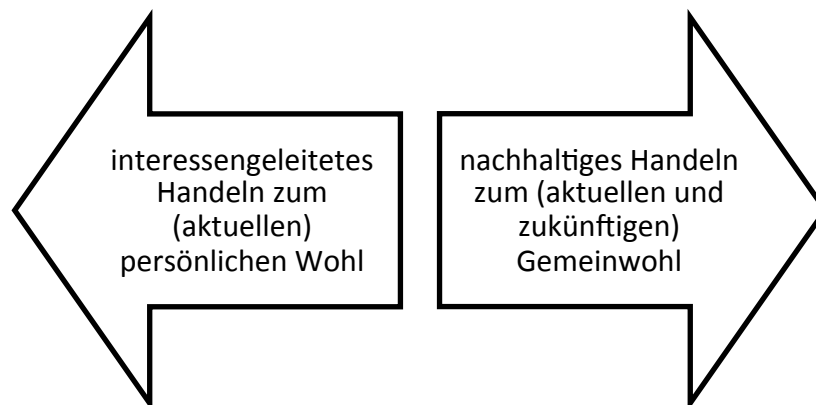
Also, Sie merken, es fällt mir jetzt ein bisschen schwer, diesen Zusammenhang wirklich zu beschreiben. Da erleben sie in der Bürgerbeteiligung natürlich sehr unterschiedliche Dinge. In der Bürgerbeteiligung merken Sie schon, ob jemand eben jetzt ‚pro domo‘ spricht, weil er etwas unbedingt möchte oder etwas unbedingt nicht möchte. Das hat mit Nachhaltigkeit überhaupt nichts zu tun, sondern das ist eben die persönliche Betroffenheit. Aber selbstverständlich gibt es auch in der Bürgerbeteiligung genügend Menschen, die in ihrer Meinungsäußerung oder in ihrer Haltung darlegen, dass ihnen die Zukunft wichtig ist und deshalb durchaus auch das Thema Nachhaltigkeit im Blick haben. ((Ober-)Bürgermeister/in)

4.3.4. Akteursübergreifendes Fazit

Bei der Frage nach der Verbindung zwischen Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung zeigt sich eine große Bandbreite an Meinungen. Wird eine Verbindung gesehen, besteht sie meist darin, dass eine zukunftsfähige Entwicklung nur in Zusammenarbeit mit der Bevölkerung funktioniert. Demnach wäre aber zukunftsfähiges Handeln von den aktuellen Interessen ab-

hängig. Denn dass Bürgerbeteiligung auch durchaus von (persönlichen) Interessen geprägt sein kann, betonen mehrere Befragte aus der Gruppe der (Ober-)Bürgermeister/innen, die eine Verbindung zwischen Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung kritisch betrachten. Sie weisen darauf hin, dass Bürger nicht immer in der Lage sind, zukünftige Notwendigkeiten im Voraus zu erkennen, solange sie selbst nicht direkt und relativ aktuell davon betroffen sind. Wie aber kann aus den zeitlich und situativ kaum verallgemeinerbaren, interessengeleiteten Bedürfnissen eine nachhaltige Entscheidung entstehen? An dieser Stelle driften die realen Bedingungen der Bürgerbeteiligung und die Anforderungen an eine nachhaltige Kommunalentwicklung auseinander (siehe Abbildung 6).

Abbildung 6: Mögliche Konfliktlinie bei der Kombination von Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung



Auch Renn und Kastenholz (1996, S. 92) weisen darauf hin, dass von den heutigen Prioritäten und Bedürfnissen nicht automatisch auf die Prioritäten und Bedürfnisse zukünftiger Generationen geschlossen werden kann: „Es wäre zu einfach, die heutige Bedürfnislage in die Zukunft zu projizieren. Die momentanen Präferenzen für bestimmte Güter werden vorübergehender Natur sein, also nicht einfach in die Zukunft fortgeschrieben werden können“.

Zu einer Beschreibung der Verbindung zwischen Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung würde auch gehören, dass geklärt wird, welche Funktion Bürgerbeteiligung hier erfüllen soll: Dient die Bürgerbeteiligung als Plattform für das Thema Nachhaltigkeit, um darüber zu diskutieren und es eventuell ins Bewusstsein der Bevölkerung zu bringen? Oder soll Bürgerbeteiligung die Wiege nachhaltigen Entscheidens und Handelns sein, in der die Bürger an der nachhaltigen Entwicklung ihrer Kommune beteiligt werden, indem sie zur aktiven Mitgestaltung ermutigt werden? Diese Fragen verdeutlichen, dass das Zusammenspiel von Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung auch maßgeblich vom vorherrschenden Verständnis von Bürgerbeteiligung abhängt: Ist das Verständnis von Bürgerbeteiligung minimalistisch, werden die Bürger über nachhaltige Themen diskutieren, aber wenig mitgestalten können. Ist das Verständnis von Bürgerbeteiligung ausgeprägter und – zumindest was die Funktion des Bürgers anbe-

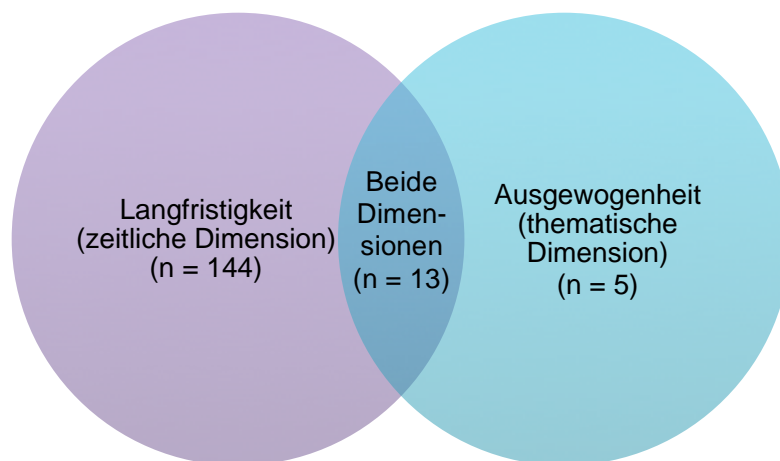
langt – weiter gefasst, wird die Bevölkerung tendenziell einen aktiven Beitrag dazu leisten, ihre Kommune mitzugestalten.

4.4. Kommunalbefragung Baden-Württemberg: Nachhaltige Kommunalentwicklung, Bürgerbeteiligung und ihre Verbindung in den Kommunen

4.4.1. Nachhaltige Kommunalentwicklung aus Sicht der baden-württembergischen Kommunen

Wie ein Blick auf die Verständnisse der Akteure des Pilotprojektes zeigt, ist der Begriff der Nachhaltigkeit in der Praxis häufig geprägt von Allgemeinplätzen und Ungenauigkeiten. Die identifizierten, wesentlichen Grundelemente des praktischen Verständnisses von Nachhaltigkeit (siehe Abbildung 3 in Kapitel 4.1.) zeigen sich allerdings auch außerhalb des Pilotprojektes in unterschiedlichen Kombinationen und Stärken.

Abbildung 7: Grunddimensionen der Nachhaltigkeit in den Antworten der Kommunen in Baden-Württemberg

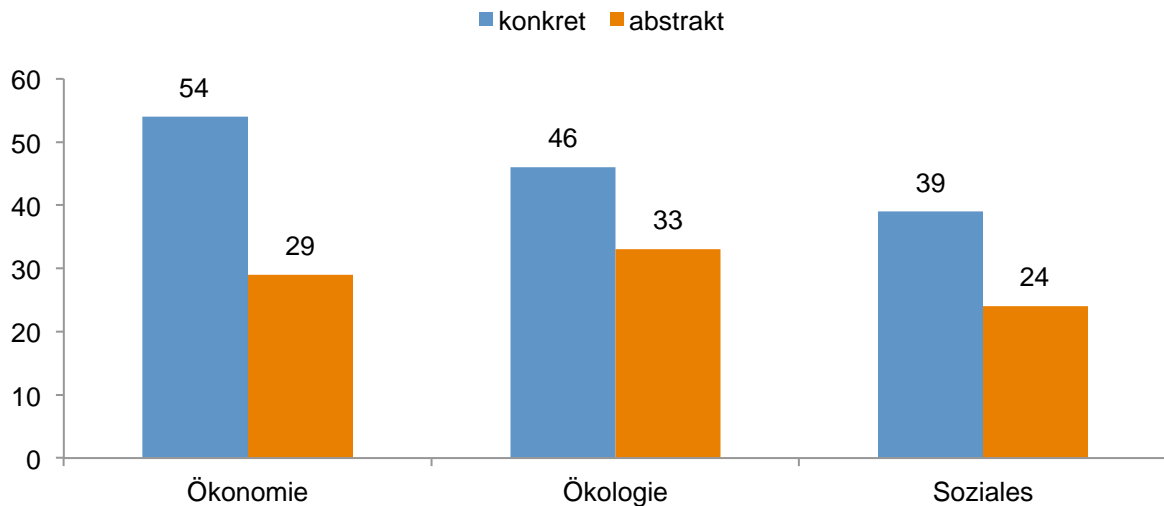


N = 203.

Von den insgesamt 419 Kommunen gaben immerhin 203 eine verwertbare Antwort auf die Frage, was in ihrer Verwaltung unter nachhaltiger Kommunalentwicklung verstanden wird. Im Folgenden beziehen sich die Darstellungen daher auch nur auf diese 203 analysierten Antworten. Knapp 80 Prozent der Befragten gingen dabei auf mindestens eine der beiden Grunddimensionen von Nachhaltigkeit ein, sprachen also entweder über ein längerfristig angelegtes Handeln (zeitliche Dimension), über das Abwägen, Ausbalancieren oder in Einklang bringen von unterschiedlichen Ansprüchen oder Themen (thematische Dimension) oder über beide Dimensionen gleichzeitig. Dabei fällt auf, dass zumindest explizit kaum auf das Abwägen, Ausbalancieren oder in Einklang bringen von Ansprüchen oder Themen eingegangen wird (9%), während die zeitliche Dimension in 77 Prozent der Fälle aufgegriffen wird. Gemeinsam werden die Dimensionen – vor allem aufgrund der sehr seltenen expliziten Nen-

nung der thematischen Dimension – daher auch nur in sechs Prozent der Fälle genannt (siehe Abbildung 7).

Abbildung 8: Konkretheit bei der Nennung der Themengebiete (Anzahl der Nennungen; Mehrfachnennungen möglich)



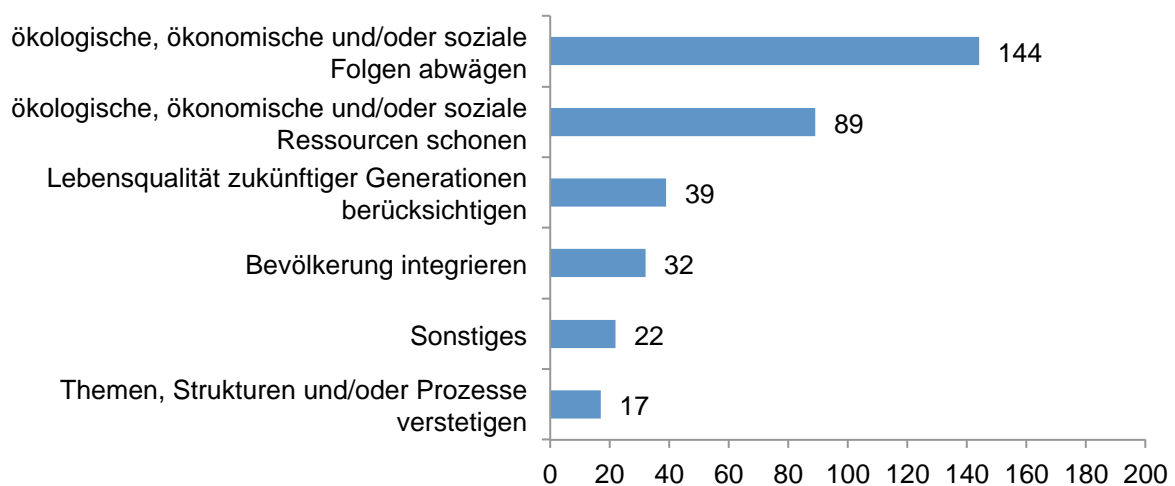
N = 203.

Wie die interviewten Akteure im Pilotprojekt, sehen allerdings auch viele der Kommunen in Baden-Württemberg das Konzept der nachhaltigen Kommunalentwicklung als einen ganzheitlichen Ansatz, in dem ökonomische, ökologische und soziale Aspekte berücksichtigt werden müssen – auch wenn nicht immer explizit gesagt wird, dass dies auch ausgewogen geschehen muss. In etwa 60 Prozent der Antworten erwähnen die Befragten mindestens einen Themenbereich, den sie mit Nachhaltigkeit in Verbindung bringen. Dabei halten sich die Themenennungen im Großen und Ganzen die Waage: Am häufigsten werden ökonomische Aspekte genannt (n = 83), dicht gefolgt von ökologischen (n = 79) und sozialen (n = 63) Inhalten (siehe Abbildung 8). In 33,5 Prozent der Fälle nennen die Befragten aber eher zwei oder drei Themen, was zumindest als ein impliziter Hinweis auf die Dimension der Ausgewogenheit im praktischen Verständnis der nachhaltigen Kommunalentwicklung interpretiert werden kann. Wird diese implizite Ausgewogenheit mit berücksichtigt, ließe sich Abbildung 7 also auch dahingehend abändern, dass insgesamt 53 Kommunen Langfristigkeit und Ausgewogenheit gleichermaßen thematisieren, 104 ausschließlich Langfristigkeit und zumindest 19 Kommunen implizit oder explizit ausschließlich die Ausgewogenheit. Das wiederum würde bedeuten, dass 176 von 203 Kommunen mindestens eine der beiden Grunddimensionen der Nachhaltigkeit in ihrem Verständnis berücksichtigt, sofern hierbei auch implizite Nennungen einbezogen werden.

Das Vorhandensein der zeitlichen und der thematischen Dimension in der Mehrheit der gegebenen Antworten bedeutet allerdings nicht, dass sich ein Großteil der Kommunen bezogen

Abbildung 10 zeigt darüber hinaus die Häufigkeit der Nennung der Detailspekte im Überblick. Zu den am häufigsten genannten Detailspekten einer nachhaltigen Kommunalentwicklung gehört dabei die Berücksichtigung oder Abwägung ökologischer, ökonomischer und/oder sozialer Folgen (wobei hier sowohl positive als auch negative Folgen des aktuellen Handelns thematisiert werden). Darauf folgt die Schonung von Ressourcen, wobei nicht immer spezifiziert wird, welche Art von Ressourcen geschont werden sollten. Immerhin 39 Kommunen nennen auch explizit die Rücksichtnahme auf zukünftige Generationen und die Integration der Bevölkerung in den Prozess. Unter „Sonstiges“ werden vor allem der Dialog von Bürgerschaft, Politik und Verwaltung, internationale oder regionale Zusammenarbeit sowie Nachhaltigkeit als Querschnittsaufgabe genannt – was insgesamt als „Verständnis als Gemeinschaftsaufgabe“ umschrieben werden könnte. Am seltensten wird die Verstetigung von Themen, Strukturen und/oder Prozessen erwähnt, wobei an dieser Stelle berücksichtigt werden sollte, dass dieser Detailspekt relativ schwer zu identifizieren ist. Denn: Der Prozess des Verstetigens beinhaltet die Annahme, dass etwas erstmals etabliert werden soll. Erhoben wurde mit dieser Kategorie also nur, ob in der Kommune der Startschuss für die Verankerung von Themen, Strukturen oder Prozesse gefallen ist. Bereits verstetigte Themen, Strukturen und Prozesse wurden hierbei nicht erfasst.

Abbildung 10: Detailspekte von Nachhaltigkeit in den Antworten der Kommunen in Baden-Württemberg (Anzahl der Nennungen; Mehrfachnennungen möglich)



N = 203.

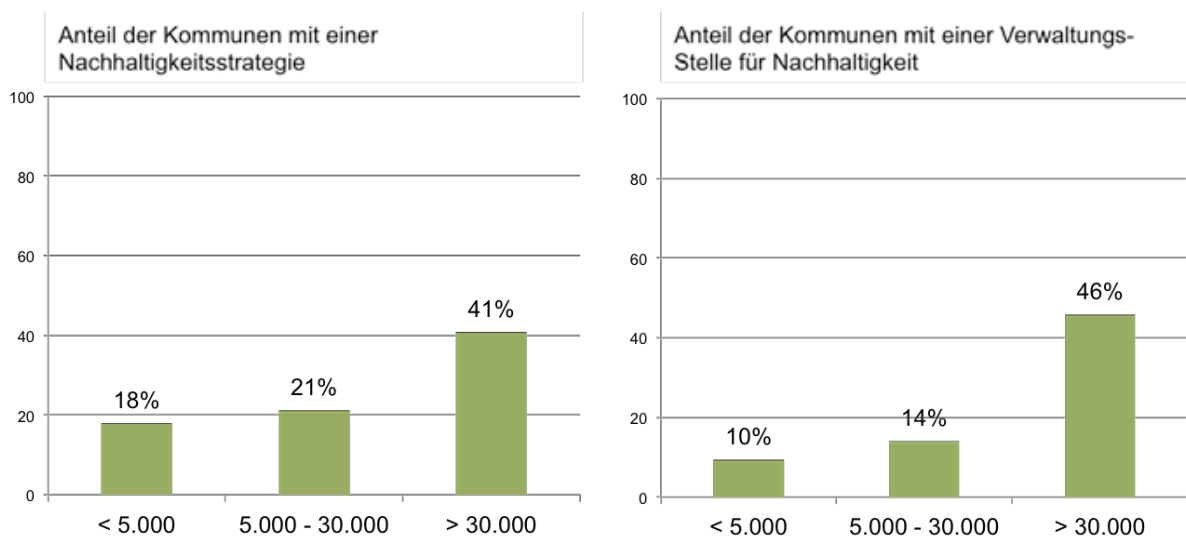
Einige der Kommunen sind bezogen auf das Verständnis von diesem Prozess durchaus als fortgeschritten zu bezeichnen. Ihre Antworten weisen darauf hin, dass sie sich intensiv mit dem Thema auseinandersetzen und in diesem Bereich auch schon sehr aktiv sind. Bei vielen anderen ist allerdings zu berücksichtigen, dass auch wenn eine Kommune eine Antwort auf die Frage nach dem in der jeweiligen Verwaltung vertretenen Verständnis von Nachhaltigkeit

gegeben hat, damit noch nicht gesagt ist, dass es sich dabei auch tatsächlich um ein verinnerlichtes Verständnis handelt.

Hinweise auf eine Verstetigung von Strukturen geben a) das Vorhandensein einer Nachhaltigkeitsstrategie und b) das Vorhandensein einer Stelle in der Verwaltung, die sich um nachhaltige Kommunalentwicklung kümmert.

Im Hinblick auf das Vorhandensein einer Nachhaltigkeitsstrategie gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Kommunen, je nach Einwohnerzahl. Während 41 Prozent der Städte mit mehr als 30.000 Einwohnern angeben, über eine Nachhaltigkeits-Strategie zu verfügen, ist dies nur in 18 Prozent der Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern sowie in 21 Prozent der Gemeinden mit 5.000 bis 30.000 Einwohnern der Fall (siehe Abbildung 11).

Abbildung 11: Anteil der Kommunen in Baden-Württemberg mit einer Nachhaltigkeitsstrategie bzw. einer Verwaltungsstelle für Nachhaltigkeit

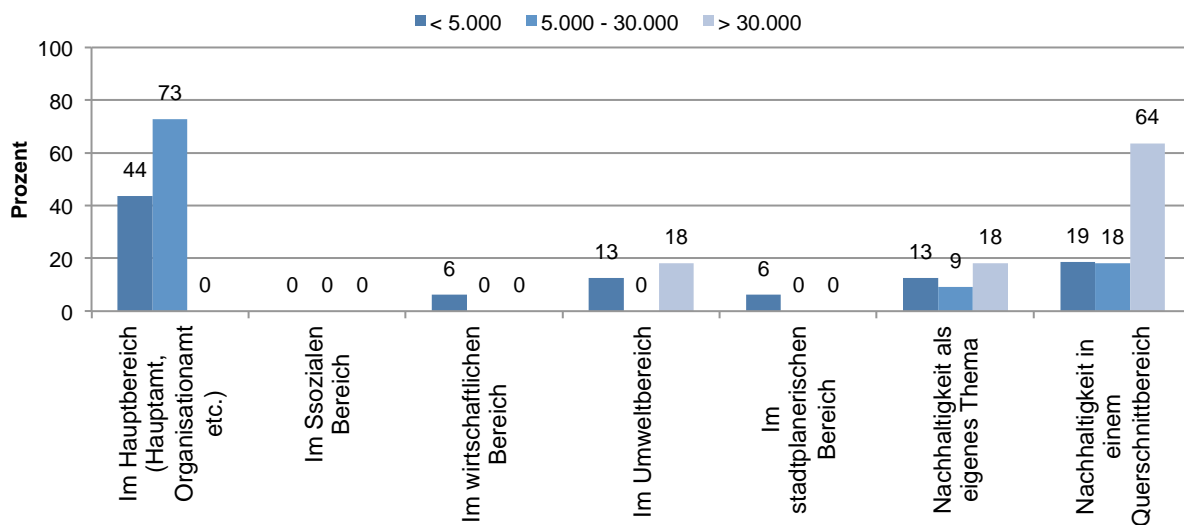


Ähnlich stellt sich die Situation bei der stellenmäßigen Verankerung von Nachhaltigkeit in der Verwaltung dar: 46 Prozent der Städte mit mehr als 30.000 Einwohnern geben an, über eine Verwaltungsstelle zu verfügen, die sich mit Nachhaltigkeit beschäftigt. Aber nur zehn Prozent der Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern verfügen über eine solche Stelle – und 14 Prozent der Kommunen mit 5.000 bis 30.000 Einwohnern (siehe Abbildung 11).

Des Weiteren wurde gefragt, wo diese Stelle oder das Büro in der Verwaltung organisatorisch zugeordnet ist (vgl. Abbildung 12). Das Bild ist eindeutig: In zwei Dritteln der Städten mit mehr als 30.000 Einwohnern wird Nachhaltigkeit in der Verwaltung in einem Querschnittsbereich bearbeitet. In den Kommunen mit weniger als 30.000 Einwohnern ist Nachhaltigkeit als Thema mehrheitlich im Hauptamt oder im Organisationsamt angesiedelt.

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass die meisten Kommunen weder über eine Nachhaltigkeitsstrategie noch über eine Verwaltungsstelle für Nachhaltigkeit verfügen. Das gilt für die kleineren Gemeinden in deutlich stärkerem Maße als für die Städte. Daraus lässt sich ableiten, dass es einen großen Spielraum für Unterstützungsangebote gibt. Sie sollten für die Kommunen – je nach Ortsgröße – passgenau unterbreitet werden. Vor allem bei den kleineren Gemeinden besteht hinsichtlich der Entwicklung von Nachhaltigkeitsstrategien noch Handlungsbedarf.

Abbildung 12: Verortung der Nachhaltigkeitsstelle / des Nachhaltigkeitsbüros in der Verwaltung

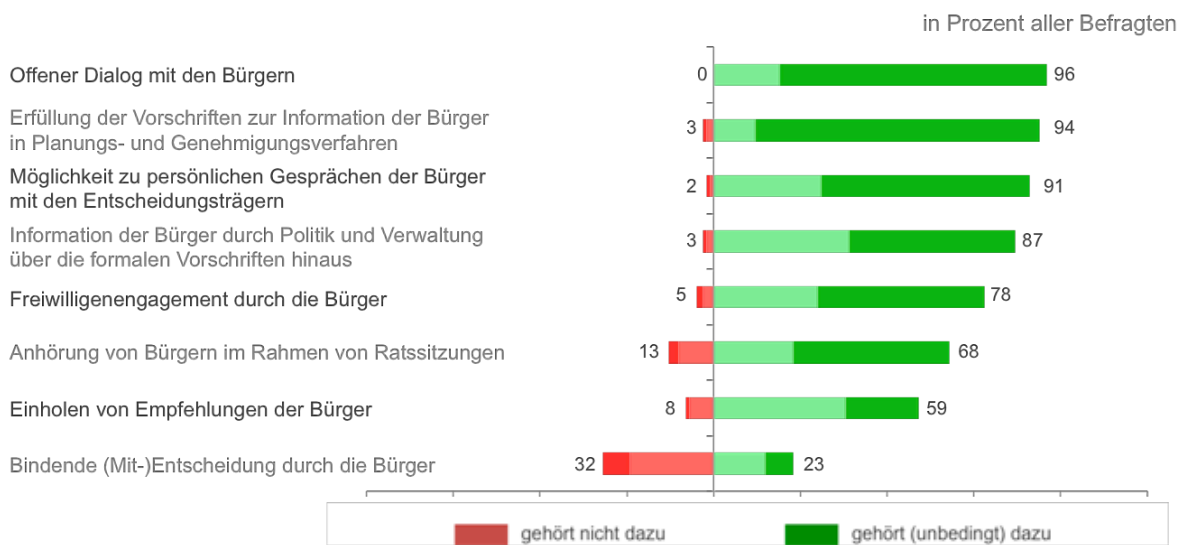


4.4.2. Bürgerbeteiligung aus Sicht der befragten Kommunen

Das Bürgerbeteiligungsverständnis der Kommunen kann am ehesten als „umfangreich“ bezeichnet werden. Sämtliche Elemente des anhand der Leitfadeninterviews identifizierten Verständniskontinuums des Begriffs „Bürgerbeteiligung“ (siehe Abbildung 4 in Kapitel 4.2.) finden sich so auch in den Kommunen Baden-Württembergs. Die stärkste Zustimmung findet sich bei den Aussagen, die sich als einseitige Information mit den Bürgern als Adressaten sowie als Gespräch mit den Bürgern umschreiben lassen (siehe Abbildung 13). Ihnen wird beinahe ausnahmslos eine Rolle im eigenen Verständnis von Bürgerbeteiligung zugesprochen. Eher konsultative Aspekte wie die Anhörung von Bürgern im Rahmen von Ratssitzungen oder das Einholen von Empfehlungen der Bürger werden zwar auch überwiegend bejaht. Die Zustimmung fällt aber nicht so stark aus wie bei der einseitigen Information und dem Dialog. Die bindende Mitentscheidung der Bürger wird schließlich sogar lediglich von 23 Prozent der 419 Befragten als zugehörig zum eigenen Verständnis von Bürgerbeteiligung beschrieben.

Bereits hier lässt sich also die Wahrnehmung der Prozess-Architekten/innen bezüglich des in den Kommunen vertretenen Verständnisses von Bürgerbeteiligung bestätigen, wonach dabei meist *Information*, oft *Konsultation* aber kaum bis gar nicht die *Mitentscheidung* der Bürger intendiert ist. Bürgerschaftliches Engagement gehört hingegen scheinbar relativ eindeutig zum Bürgerbeteiligungsverständnis der Kommunen dazu. Das deckt sich wiederum mit den singulären Eindrücken aus den Intensivinterviews mit den Prozess-Begleiter/innen und den (Ober-)Bürgermeistern/innen.

Abbildung 13: Zustimmung zur Zugehörigkeit unterschiedlicher Aspekte zum kommunalen Verständnis von Bürgerbeteiligung



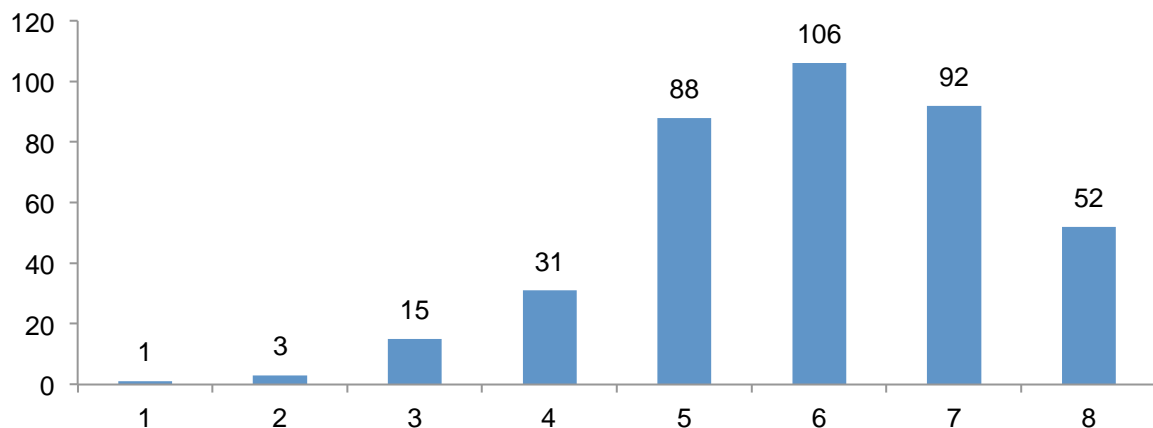
Fragewortlaut: „Unter dem Begriff „Bürgerbeteiligung“ verstehen verschiedene Menschen ganz verschiedene Dinge. Wie ist das ganz allgemein in Ihrer Verwaltung: Wie sehr gehören für Ihre Verwaltung folgende Aspekte zu Bürgerbeteiligung?“. Antwortmöglichkeiten: gehört gar nicht dazu (1), gehört eher nicht dazu (2), teils/teils (3), gehört eher dazu (4), gehört unbedingt dazu (5). Die zu 100% fehlenden Werte entfallen auf die Antwort „teils/teils“. N = 419.

Kaum eine der befragten Kommunen hat ein so minimalistisches Verständnis von Bürgerbeteiligung, dass sie darunter nur einen der abgefragten Aspekte fassen würde. Werden nur die Zustimmungen berücksichtigt („gehört eher dazu“ und „gehört unbedingt dazu“), zeigt sich, dass meist mehrere Aspekte gemeinsam das Verständnis von Bürgerbeteiligung prägen (siehe Abbildung 14). Interessant ist ein genauerer Blick auf die Kombinationen von Aspekten in einzelnen Bürgerbeteiligungsverständnissen. Er lässt Muster von Beteiligungsverständnissen erkennen: Unter den Kommunen, die insgesamt sieben der acht Items zugestimmt haben, finden sich am häufigsten solche, die der (Mit-)Entscheidung durch die Bürger als Bestandteil des eigenen Bürgerbeteiligungsverständnisses widersprechen, während sie allen anderen Items zustimmen (74 Kommunen). Bei den Kommunen, die sechs Items zugestimmt haben, bestehen die beiden häufigsten Merkmalskombinationen darin, dass der (Mit-)Entscheidung durch die Bürger widersprochen wird, während entweder das Einholen von

Empfehlungen (45 Kommunen) oder aber die Anhörung von Bürgern im Rahmen von Ratsitzungen (37 Kommunen) ausgeschlossen wird. Die drei häufigsten Merkmalskombinationen (zusammen 55 Kommunen), die insgesamt fünf Items umfassen, beinhalten die Erfüllung der Informationsvorschriften und den offenen Dialog mit Bürgern, während sie einhellig dem Einholen von Empfehlungen der Bürger und der (Mit-)Entscheidung durch die Bürger widersprechen. Bei den restlichen Items ergeben sich in diesen drei Gruppen einige Unterschiede in den Schwerpunktsetzungen.

Bürgerbeteiligung als vielschichtiges Konzept findet auch in den Kommunen in Baden-Württemberg Schwerpunkte in solchen Verfahren, die informativ bis dialogisch sind. Konsultation als Möglichkeit zur Nutzung der Expertise der Bevölkerung ist nicht immer Teil des Grundverständnisses, während die Nutzung der sozialen Ressourcen in Form von bürgerschaftlichem Engagement zur Gestaltung des Gemeinwesens durchaus zu den weit verbreiteten Verständnissen von Bürgerbeteiligung gehört.

Abbildung 14: Anzahl der berücksichtigten Aspekte von Bürgerbeteiligung in den Antworten der Kommunen (Anzahl der Kommunen; berücksichtigt wurden nur die Antwortkategorien „gehört eher dazu“ und „gehört unbedingt dazu“)

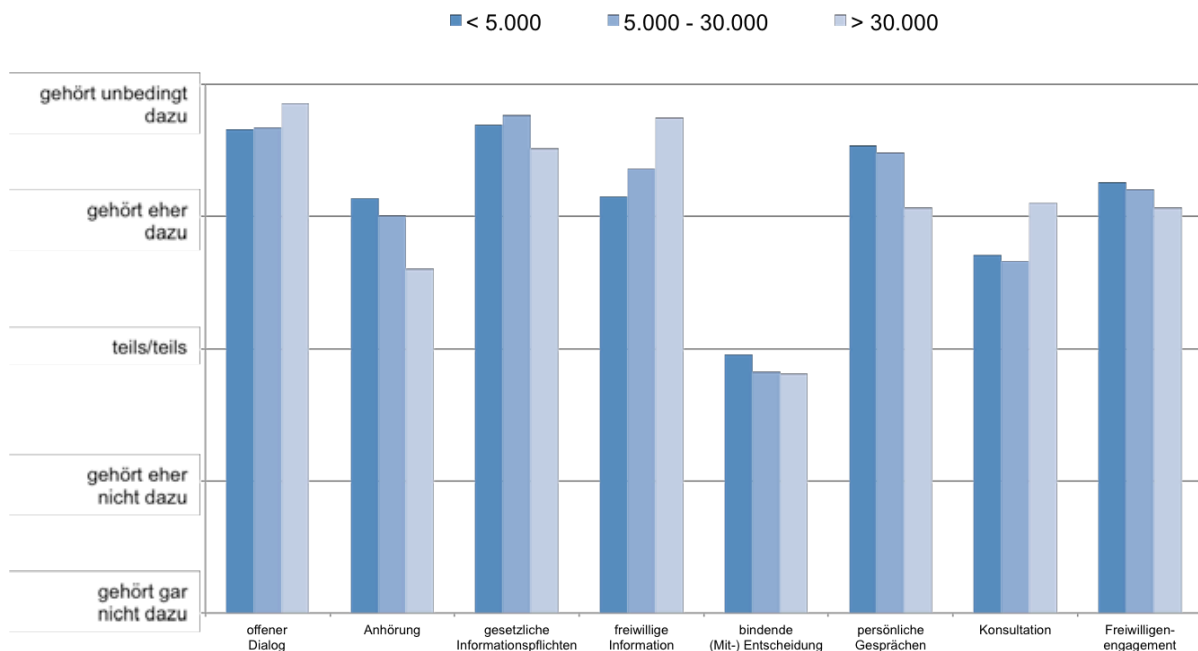


Wie beim Verständnis von „Nachhaltigkeit“ werden auch beim Verständnis von „Bürgerbeteiligung“ Unterschiede zwischen den Kommunen erkennbar – je nach Bevölkerungszahl (siehe Abbildung 15). Während sich die Elemente „Anhörung“, persönliche Gespräche und Freiwilligenengagement überdurchschnittlich oft in den kleineren Gemeinden finden, sind die Elemente „offener Dialog“ und „freiwillige Information“ überdurchschnittlich oft in den Kommunen mit mehr als 30.000 Einwohnern zu finden. Allerdings: Die Unterschiede zwischen den Kommunen sind nicht sehr groß.

Deutlicher sind die Unterschiede bei der institutionellen Verankerung der Bürgerbeteiligung in der Verwaltung. Analog zum Thema „Nachhaltigkeit“ wurde danach gefragt, ob in der Kommune a) Leitlinien für Bürgerbeteiligung existieren und ob b) in der Verwaltung eine Stel-

le vorhanden ist, die sich explizit um Bürgerbeteiligung kümmert. Das Muster ist das Gleiche wie bei der Nachhaltigkeit:

Abbildung 15: Grundverständnis von Bürgerbeteiligung nach Einwohnerzahl



Im Hinblick auf das Vorhandensein von Leitlinien für Bürgerbeteiligung gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Kommunen, je nach Einwohnerzahl. Während 28 Prozent der Städte mit mehr als 30.000 Einwohnern angeben, über eine Leitlinie für Bürgerbeteiligung zu verfügen, ist dies nur in drei Prozent der Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern sowie in sieben Prozent der Gemeinden mit 5.000 bis 30.000 Einwohnern der Fall (siehe Abbildung 16).

Ähnlich stellt sich die Situation bei der stellenmäßigen Verankerung von Bürgerbeteiligung in der Verwaltung dar: 48 Prozent der Städte mit mehr als 30.000 Einwohnern geben an, über eine Verwaltungsstelle zu verfügen, die sich mit Bürgerbeteiligung beschäftigt. Aber nur zwölf Prozent der Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern verfügen über eine solche Stelle – und 19 Prozent der Kommunen mit 5.000 bis 30.000 Einwohnern (siehe Abbildung 16).

Des Weiteren wurde gefragt, wo diese Stelle oder das Büro in der Verwaltung organisatorisch zugeordnet ist (vgl. Abbildung 17). Das Bild ist eindeutig: In knapp zwei Dritteln der Städten mit mehr als 30.000 Einwohnern wird Bürgerbeteiligung in der Verwaltung in einem Querschnittsbereich bearbeitet. In den Kommunen mit weniger als 30.000 Einwohnern ist Bürgerbeteiligung als Thema mehrheitlich im Hauptamt oder im Organisationsamt angesiedelt.

Abbildung 16: Anteil der Kommunen in Baden-Württemberg mit einer Leitlinie für Bürgerbeteiligung bzw. einer Verwaltungsstelle für Bürgerbeteiligung

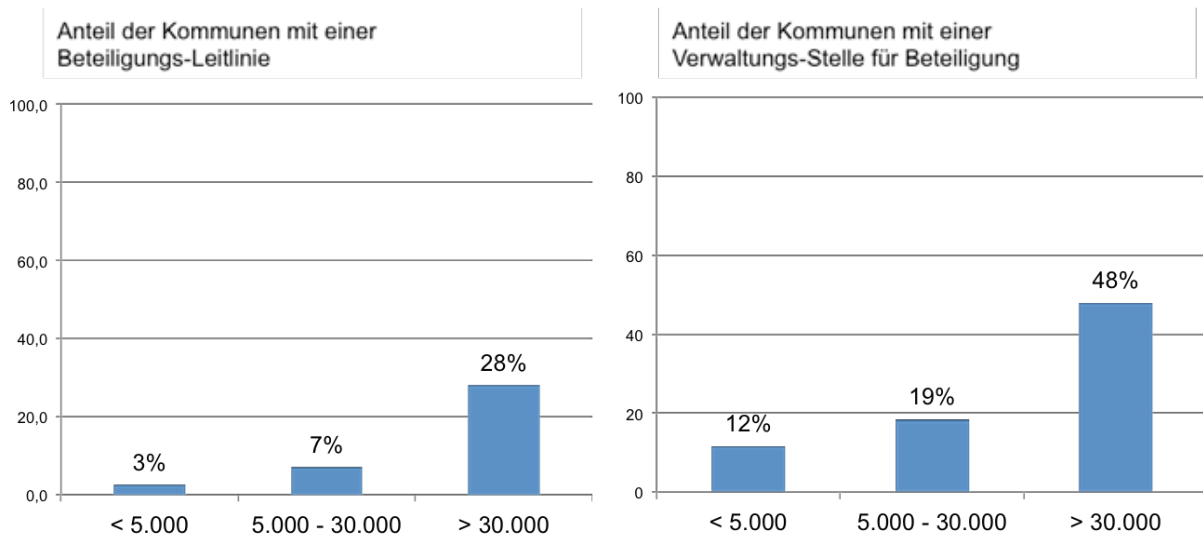
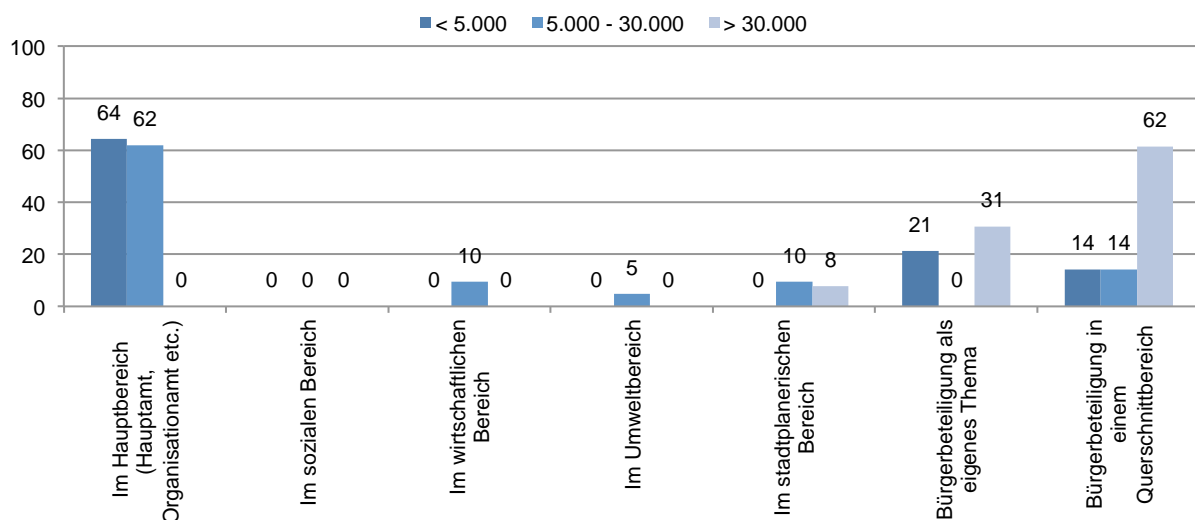
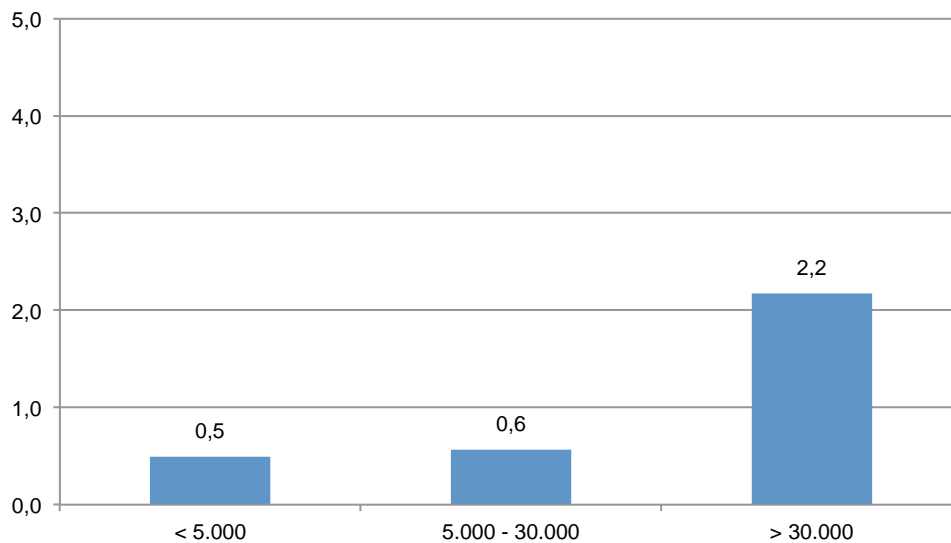


Abbildung 17: Verortung der Stelle für Bürgerbeteiligung in der Verwaltung



Dies spiegelt sich auch im Stellenumfang wider (siehe Abbildung 18): Während in Kommunen mit weniger als 30.000 Einwohnern im Schnitt eine halbe Verwaltungsstelle für Bürgerbeteiligung zuständig ist, verfügen Städte mit mehr als 30.000 Einwohnern über 2,2 Verwaltungsstellen für Bürgerbeteiligung.

Abbildung 18: Durchschnittlicher Stellenumfang für die Beschäftigung mit Bürgerbeteiligung



Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass die meisten Kommunen weder über eine Leitlinie für Bürgerbeteiligung noch über eine Verwaltungs-Stelle für Bürgerbeteiligung verfügen. Das gilt für die kleineren Gemeinden in deutlich stärkerem Maße als für die Städte. Daraus lässt sich ableiten, dass es einen großen Spielraum für Unterstützungsangebote gibt. Sie sollten für die Kommunen – je nach Ortsgröße – passgenau unterbreitet werden. Vor allem bei den kleineren Gemeinden besteht hinsichtlich der Entwicklung von Beteiligungsstrategien noch Handlungsbedarf.

4.4.3. Nachhaltige Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung aus Sicht der baden-württembergischen Kommunen

Obwohl der Schwerpunkt der Kommunalbefragung auf dem Thema Bürgerbeteiligung lag, gingen nur relativ wenige Kommunen im Rahmen ihrer Darstellung des in der Verwaltung vertretenen Verständnisses von Nachhaltigkeit auf die Integration der Bürger ein – was immerhin dafür spricht, dass der Fragebogen selbst keinen Einfluss auf die Befragten hatte. Nur 32 von 203 Kommunen, die eine Definition von nachhaltiger Kommunalentwicklung formulierten, nennen entweder Bürgerbeteiligung als Dialog mit den Bürgern über nachhaltige Themen und als Integration der Bürger in die Gestaltung nachhaltiger Entwicklungsprozesse oder aber als Bürgerschaftliches Engagement und damit als aktive Mitgestaltung des Gemeinschaftslebens (was auch als sozialer Aspekt der Nachhaltigkeit interpretiert werden kann). Die Kommunen, die diese Verbindung thematisieren, stimmen damit relativ stark mit dem Verständnis der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Baden-Württemberg überein, in dem es um die gemeinsame Definition und die gemeinsame Gestaltung einer nachhaltigen Entwicklung geht. Aber: Es ist eben nur ein Bruchteil der Kommunen in Baden-Württemberg, der diese Verbindung auch explizit äußert.

Nachhaltige Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung werden insofern nicht per se als fest zusammengehörige Konzepte angesehen – obwohl sicher viele der Kommunen im Rahmen der durchgeführten Beteiligungsprozesse auch solche Themen behandeln, die sich unter der Überschrift der nachhaltigen Kommunalentwicklung einordnen lassen. So stimmen beispielsweise 74 Prozent der Kommunen der Aussage eher oder voll und ganz zu, dass sie dialog-orientierte Beteiligungsverfahren durchgeführt hätten, um langfristige Ideen über das Zusammenleben in der Kommune zu entwickeln – eine Zielsetzung, die sich durchaus auch als „nachhaltig“ bezeichnen lässt (siehe Abbildung 27 in Kapitel 6).

4.5. Fazit zu den Definitionen von nachhaltiger Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung aus Praxis-Perspektive

Was ist „Nachhaltigkeit“? Und was fällt alles unter den Begriff „Bürgerbeteiligung“? Weder Wissenschaft noch Praxis können auf diese Fragen eindeutige Antworten liefern – warum also sollte sich in den Kommunen ein einheitliches Verständnis darüber finden lassen, was alles unter den jeweiligen Konzepten verstanden werden kann. Die Interviews mit Prozess-Architekten/innen, Prozess-Begleitern/innen und (Ober-)Bürgermeister/innen haben gezeigt: „Nachhaltig“ kann einfach ein anderes Wort für „langfristig“ sein. Oder aber „ausgewogen“ im Sinne von „ökologisch, ökonomisch und sozial sinnvoll“ bedeuten. „Nachhaltig“ kann auch einfach ein anderer Ausdruck für „gut für die Zukunft“ sein. Gemein ist den Antworten der Interviewten, dass es bei einer nachhaltigen Kommunalentwicklung in irgendeiner Form um eine ausgewogene, zukunftsfähige Entwicklung geht, die natürliche, wirtschaftliche und gesellschaftliche Ressourcen schont und die davon abhängig ist, dass sie von der Bevölkerung vor Ort mitgetragen wird. Damit wird Nachhaltigkeit aber zu einem sehr weit gefassten Entwicklungsziel, bei dem fast alles als „nachhaltig“ betrachtet werden kann, solange es nur irgendwie „gut“ ist. Zielführend ist das nicht. Denn: Keiner würde solchen wünschenswerten Zielen widersprechen. Solange aber jeder für sich von einer anderen Bedeutung von Nachhaltigkeit ausgeht, ist es nur schwer möglich, gemeinsam Prozesse anzustoßen. Dafür ist eine Vision davon notwendig, wie genau eine „lebenswerte Zukunft“ aussehen und wie man dorthin gelangen könnte. Das bleibt in den Antworten meist unklar. Man könnte also auch sagen: Der Rahmen für die Definition von Nachhaltigkeit ist zwar da, er muss aber noch weiter mit konkreten Inhalten gefüllt werden.

Das Konzept der Bürgerbeteiligung erscheint vor diesem Hintergrund beinahe schon wohldefiniert, da immerhin klar wird, dass hierunter solche Aktivitäten gefasst werden können, in denen Politik und/oder Verwaltung mit der Bevölkerung in Kontakt geraten. Dabei kann es um einfache, einseitige Kommunikationsprozesse gehen, in denen sich die beiden Kommunikationspartner einseitig über ihre Anliegen informieren, oder aber um richtige Dialoge, in denen beide Kommunikationspartner aufeinander eingehen. Für die Verantwortlichen ist Bürgerbeteiligung auch all das, bei dem der Bürger in eine aktive, gestalterische Rolle schlüpft und

Politik und Verwaltung bei der Erfüllung kommunaler Aufgaben unterstützt – Bürgerschaftliches Engagement und Bürgerbeteiligung gehen dabei im praktischen Verständnis der Pilotkommunen fließend ineinander über. Die letztendliche Entscheidung ist hingegen den gewählten Repräsentanten vorbehalten. Darin sind sich die meisten Interviewten einig.

Die chamäleonhafte Natur der Begriffe „Nachhaltigkeit“ und „Bürgerbeteiligung“ – sie sind so wandlungsfähig, dass sie sich beinahe nach Belieben auf sehr unterschiedliche Aktivitäten und Inhalte anwenden lassen – erleichtert nicht gerade ihre auch in Baden-Württemberg angestrebte gemeinsame Karriere. Beinahe alles scheint nachhaltig und beinahe alles, was mit den Bürgern gemacht wird, scheint auch Bürgerbeteiligung zu sein. Was genau ist also das „Neue“ an der Verbindung zwischen Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung? Damit nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung funktionieren kann, ist eine Klärung der Begriffe und ihrer Beziehung notwendig. Soll im Rahmen von Bürgerbeteiligungsprozessen über nachhaltige Themen diskutiert werden, um sie so auch in das Bewusstsein der Bevölkerung zu bringen? Oder soll Bürgerbeteiligung der Ausgangspunkt für die gemeinschaftliche Gestaltung einer nachhaltigen Kommune sein, bei der die Bürger eine aktive Rolle übernehmen?

Soweit die Situation in den Pilotkommunen. Ein erweiterter Blick auf die Kommunen in Baden-Württemberg insgesamt zeigt, dass solche Definitionen nicht nur ein Thema innerhalb des Pilotprojektes sind. Stattdessen lässt sich das in den Pilotkommunen ermittelte Verständnis von Nachhaltigkeit durchaus verallgemeinern – und zwar auch bezüglich der weit verbreiteten Ungenauigkeiten und der Vagheit. Die Grundelemente des aggregierten praktischen Verständnisses des Konzeptes finden sich auch in den Antworten der Kommunen wieder, die sich zum Thema „nachhaltige Kommunalentwicklung“ geäußert haben. Hierbei ist sowohl am praktischen Verständnis der interviewten Akteure als auch aufgrund der darauf basierenden Analyse der unstandardisierten (und damit inhaltlich völlig freien) Antworten der Kommunen erkennbar, dass der Schwerpunkt nachhaltiger Kommunalentwicklung auf der zeitlichen Dimension und damit auf einer in die Zukunft gerichteten Denkweise liegt: Die meisten Aspekte der Nachhaltigkeitsdefinitionen der Kommunen lassen sich problemlos in das erarbeitete praktische Nachhaltigkeitsschema einordnen (siehe Abbildung 3 in Kapitel 4). Und dieses Schema hat einen zeitlichen Schwerpunkt. Die thematische Dimension der Ausgewogenheit ist hingegen lediglich implizit aufgrund der Berücksichtigung unterschiedlicher Gesellschaftsbereiche relevant. Die Ergebnisse der Kommunalbefragung zeigen, dass die gleichberechtigte Berücksichtigung dieser Bereiche kaum explizit erwähnt wird. Damit stimmen sie wiederum mit der Erwartung einiger der interviewten Akteure überein.

Bezogen auf die Bürgerbeteiligung zeigen sich in der Kommunalbefragung die Muster, die bereits in den Intensivinterviews identifiziert wurden. Information allein macht dabei noch

kein vorzufindendes Bürgerbeteiligungsverständnis aus. Stattdessen ist das Verständnis der Kommunen in der Regel vielschichtig und beinhaltet meist auch dialogische und konsultative Elemente. Die von den Prozess-Architekten/innen vorsichtig geäußerte Vermutung, dass Information alleine kaum noch haltbar und auch gar nicht mehr als Verständnis von Bürgerbeteiligung anzutreffen sei, kann demnach angesichts der Ergebnisse der Kommunalbefragung gestützt werden. Auch hier muss natürlich weiterhin berücksichtigt werden, dass möglicherweise vor allem solche Kommunen auf diese Frage geantwortet haben, die eine eher offene Haltung gegenüber Bürgerbeteiligung haben. Dieser Eindruck könnte also auch noch selektiv sein, gibt aber aufgrund der Struktur des Datensatzes einen relativ umfangreichen Einblick in sehr unterschiedliche Kommunen mit unterschiedlichen strukturellen Voraussetzungen.

Die in den Intensivinterviews häufig betonte, beinahe synonyme Beziehung zwischen den beiden Konzepten „Nachhaltigkeit“ und „Bürgerbeteiligung“ ist schließlich nicht ohne weiteres zu verallgemeinern. Nur ein Bruchteil der befragten Kommunen in Baden-Württemberg geht explizit auf die Integration der Bürger ein, wenn sie das Nachhaltigkeitsverständnis der eigenen Verwaltung schildert. Aber: In den geschilderten Aktivitäten finden sich zumindest Hinweise darauf, dass Bürgerbeteiligung zu nachhaltigen Themen stattfindet und dass die Bevölkerung auch an der Gestaltung des zukunftsfähigen Gemeinwesens beteiligt wird.

Bezogen auf die Forschungsfragen des Politprojektes ist die Kenntnis der praktischen Verständnisse von Nachhaltigkeit und Bürgerbeteiligung ein zentraler und vor allem basaler Ansatzpunkt, um entsprechende Prozesse überhaupt anstoßen und unterstützen zu können. Eine solche Beschäftigung mit den beiden Konzepten gehört insofern zu den **notwendigen Rahmenbedingungen** eines Unterstützungsangebotes. Denn: Ohne zu wissen, woran in den Kommunen anzusetzen ist und worauf aufgebaut werden kann, ist die Entwicklung eines passgenauen Unterstützungsangebotes nur schwer möglich.

Zusätzlich weisen die zum Teil unterschiedlichen Verständnisse der beiden Konzepte auch darauf hin, dass ein entsprechendes Unterstützungsangebot den potentiellen Nutzenden entweder die Möglichkeit geben muss, sich darin mit dem eigenen Verständnis wiederzufinden – was strukturell und inhaltlich eine große Flexibilität des Angebotes voraussetzen würde. Oder aber ein solches Unterstützungsangebot muss aktiv dafür sorgen, dass sich beteiligende Kommunen ein gemeinsames Verständnis dieser Konzepte entwickeln – was bedeuten würde, dass das Angebot dann auch eine „missionarische“ Funktion erfüllen oder zumindest einen gemeinsamen Definitionsprozess moderieren müsste. Angesichts der Langfristigkeit einer als „nachhaltig“ deklarierten Kommunalentwicklung, ist an dieser Stelle auch zu bedenken, dass eine Definition nachhaltiger Kommunalentwicklung nie eine sein kann, die – einmal festgeschrieben – für alle Zeiten gültig ist. Insofern könnte eine Aufgabe eines derartigen

Unterstützungsangebotes auch darin bestehen, den Prozess der gemeinsamen Definition dessen, was unter nachhaltiger Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung verstanden werden soll, immer wieder neu zu beleben, um sich ändernde Wissensstände und neue Entwicklungen zu identifizieren und in den Definitions- und Umsetzungsprozess zu integrieren.

Je nachdem, ob heterogene Verständnisse „erlaubt“ oder aber in einem gemeinschaftlichen Definitionsprozess transformiert werden, ergeben sich demnach unterschiedliche **Anforderungen** an ein Unterstützungsangebot. Gemein ist beiden Wegen erstens, dass die gezielte Kommunikation darüber, was (also: nachhaltige Kommunalentwicklung) auf welchem Weg (also: mit Bürgerbeteiligung) erreicht werden soll, hierbei konkret genug sein muss, um tautologische oder zirkuläre Definitionen nach dem Muster „Nachhaltigkeit ist eine nachhaltige Entwicklung“ zu vermeiden. Nur dann können auf diese Weise angestoßene Prozesse auch in irgendeiner Weise effektiv und effizient sein und sich u. a. in messbaren Veränderungen niederschlagen, wie sie beispielsweise im Rahmen von Nachhaltigkeitsberichten relevant sind. Und zweitens ist beiden Wegen gemein, dass ein solches Angebot zumindest so langfristig angelegt sein muss, dass Entwicklungen im Verständnis von nachhaltiger Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung aufgegriffen und in neue Aktivitäten übersetzt werden können. Anders gesagt: Ein Angebot, dass nachhaltige Kommunalentwicklung fördern soll, müsste auch selbst in irgendeiner Weise nachhaltig im Sinne von zukunftsorientiert sein.

Nachdem nun geklärt ist, welches Verständnis von Nachhaltigkeit, Bürgerbeteiligung und der Verknüpfung beider Aspekte a) in der Forschungsliteratur, b) bei den Akteuren des Pilotprojektes NKE sowie c) in allen befragten Kommunen Baden-Württembergs vorherrscht (Kapitel 3 und 4), geht es nun um konkrete Prozesse der „Nachhaltigen Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung“. Dazu werden zunächst die 16 Kommunen im Überblick betrachtet. Sodann erfolgt eine detailliertere Beschäftigung mit den Prozessen der nachhaltigen Kommunalentwicklung in den sechs begleiteten Pilotkommunen (Kapitel 5). Anschließend werden die Ergebnisse der Kommunalbefragung zu in den Kommunen Baden-Württembergs durchgeführten Beteiligungsverfahren präsentiert (Kapitel 6).

5. Nachhaltige Kommunalentwicklungsprozesse in den kontaktierten Kommunen des Pilotprojektes NKE

Im Rahmen des Pilotprojektes NKE haben die Prozess-Architekten/innen 16 Kommunen kontaktiert. In 13 Kommunen gab es eine Vielzahl unterschiedlicher Prozesse. Tabelle 3 gibt eine Übersicht über die verschiedenen Themen und die Form der Prozessbegleitung. Im Anschluss werden die einzelnen Kommunen und Projekte vorgestellt, die sich zur Teilnahme am Pilotprojekt entschieden haben.

5.1. Typen von Prozessen

Die Prozesse in den Kommunen des Pilotprojektes NKE lassen sich zweifach strukturieren: a) Welche Themen stehen im Vordergrund des jeweiligen Prozesses¹⁵? b) Ist die Beteiligung der Bürger im Rahmen des Vorhabens eher anlass-bezogen oder anlass-unabhängig angelegt? Die vorliegenden Fälle umfassen kommunale Entwicklungsprozesse mit städtebaulichen/stadtplanerischen¹⁶ Themen, sozialen Themen und Umwelt-Themen oder sie sind thematisch ganz offen. Weiter unterscheiden sie sich darin, wie allgemein oder spezifisch die Themen durch Bürgerbeteiligung behandelt werden. „Allgemein“ heißt dabei, dass sie eher unabhängig von einem konkreten Anlass sind. Hierbei sollen sich die Bürger zu einem oder mehreren vorgegebenen Themenbereichen oder zu selbst identifizierten Themen einbringen und Vorstellungen über die zukünftige Gestaltung des Gemeinwesens entwickeln. Dies ist bei den meisten der betrachteten Verfahren der Fall. In der Regel liegt diesen Prozessen ein langer Zeithorizont zu Grunde,¹⁷ es besteht inhaltlich ein größerer Spielraum und die Ziele können diffus bleiben. Mit einer solchen unspezifischen Beteiligung geht auch eine unklare Betroffenheit der Bürger einher – und damit unter Umständen eine geringere Mobilisierung. Auch besteht die Gefahr, dass die entwickelten Ziele, Visionen und Leitbilder nur solche bleiben. Bei den dokumentierten Kontakten fallen die Vorhaben der Kommunen meistens in den Bereich dieser allgemeinen Beteiligungsvorhaben. Neun der 16 Prozesse sind als thematisch offene, allgemeine Prozesse angelegt.

¹⁵ Dabei ist zu beachten, dass dies keine Aussage darüber ist, ob die Themen in den jeweiligen Prozessen isoliert betrachtet werden oder ob auch Bezüge zu den anderen Themenbereichen hergestellt werden. Um jedoch einen strukturierten Überblick zu erhalten, sollen Themenschwerpunkte identifiziert werden, um welche herum sich die Prozesse entfalten.

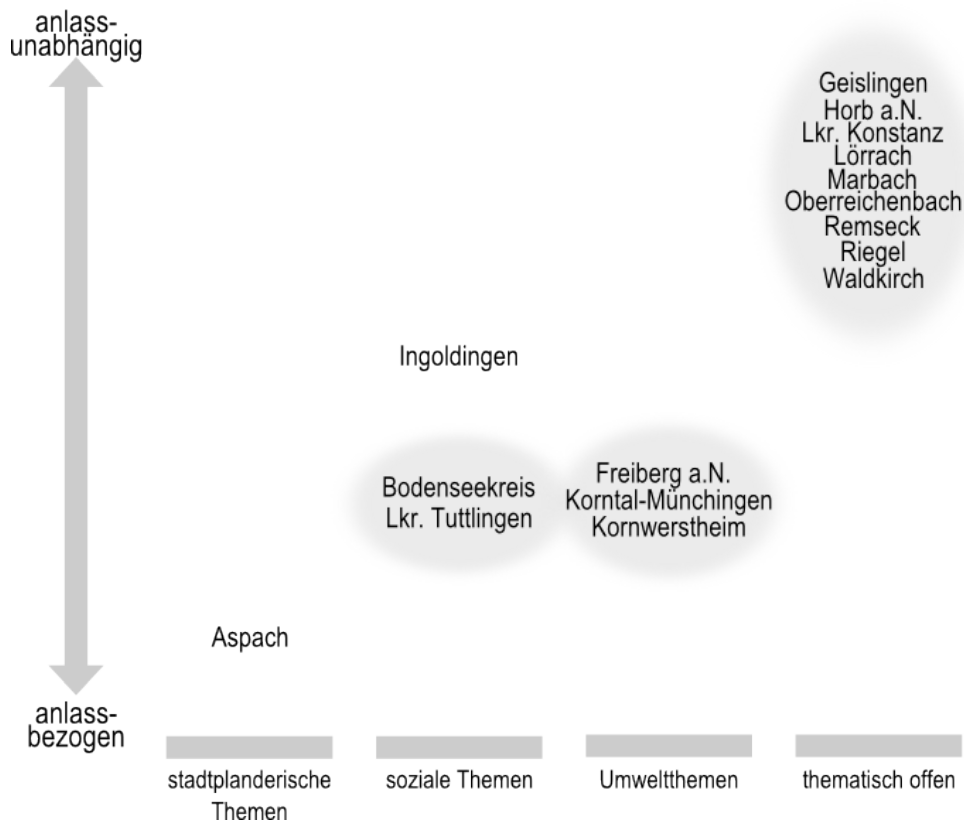
¹⁶ Worunter auch Innenstadt- und Stadtmarketingkonzepte fallen können.

¹⁷ Zum einen in Bezug auf das Teilnahmeverfahren selbst, zum anderen in Bezug auf den Gegenstand und die Ziele des Verfahrens.

Tabelle 3: Prozesse in den Kommunen des Pilotprojektes NKE

Kommune / Landkreis		Begleiteter Prozess vor Ort	Beschreibung	Initiierte Bürgerbeteiligung
Pilotkommunen				
Gemeinde Aspach	Bürgerdialog alter Sportplatz Klöpferbach	Konsultation der Bürger zu Flächennutzung in Grossaspach	Bürgerdialog (Ideen-Forum durch BürgerInnenrat, World Café)	
Landkreis Konstanz	Phase 1: Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung Phase 2: Energiewendetag des Landkreises	Phase 1: offen (Gemeindeentwicklung) Phase 2: Welchen Beitrag könne Bürger zur Energiewende leisten	Phase 1: moderierte Bürgerversammlung, Workshops mit Arbeitsgruppen Phase 2: Energiewendetag mit FokusFinder und Work-shops	
Stadt Lörrach	Geplant: Entwicklung eines integrierten Nachhaltigkeitskonzeptes Keine Realisierung innerhalb des Pilotprojektes	Erarbeitung eines Leitfadens für Bürgermitwirkung bei Planungsprozessen und Infrastrukturprojekten und Weiterführung des Lokale-Agenda-Prozesses „Leitbild Lörrach 2020“	keine	
Stadt Remseck am Neckar	Gesamtstädtische Verknüpfung des Projekts "Neue Mitte" und Integration des Themas Energie	Energetische Optimierung des Planungsgebietes "Neue Mitte" und Coaching von Verwaltungsakteuren zum Thema gesamtstädtische Verknüpfung der Verwaltung bei Querschnittsthemen	keine (war nicht Ziel)	
Gemeinde Riegel am Kaiserstuhl	Bürgerdialoge zur Fortschreibung des Ortsentwicklungskonzeptes	Verschiedene Themen des kommunalen Zusammenlebens	17 Bürgerdialoge, Internetbeteiligung	
Stadt Waldkirch	Weiterentwicklung des Leitbildes von 1998	Aktualisierung des Leitbildes mit Bürgerbeteiligung und dem Ziel, Leitbild für indikatorengestützte Produktentwicklung von Verwaltungsmaßnahmen zu nutzen	3 Bürgerforen mit Zufallsauswahl der Teilnehmer (World Café), zusätzlich Online-Bürgerforum	
Andere Kommunen im Projekt				
Landkreis Bodenseekreis	Nachhaltige inklusive Gemeindeentwicklung	Begleitung der Sozialplanung unter Beteiligung der Bürger im Rahmen eine Quartiersplanung	Zwei Bürgerversammlungen und Werkstätten	
Stadt Freiberg am Neckar	Beratung zur Erstellung eines Förderantrags an die Nationale Klimaschutzinitiative des Bundesumweltministeriums zur Entwicklung eines Klimaschutzkonzepts und Beratung zu integriertem Stadtentwicklungskonzept	Energiekonzept, Klimaschutzkonzept	keine im Rahmen des Pilotprojektes, aber durch das erfolgreich beantragte Förderprogramm des Bundes (Bürgerworkshops, Schülerbeteiligung)	
Stadt Geislingen an der Steige	Mach Fünf	Stadtentwicklungsprojekt		
Stadt Horb am Neckar	Horb 2020+	Entwicklungskonzept		
Gemeinde Ingoldingen	Koordinierung von Beteiligungsmöglichkeiten	Strukturierung der vielfältigen Initiativen und Themen im Bereich Beteiligung und bürgerschaftliches Engagement zu einer kohärenten Strategie	keine während der Projektlaufzeit, BürgerInnenrat geplant für 2015	
Stadt Kornthal-Münchingen	Gewinnung neuer Ideen und neuer BürgerInnen für kommunale Entwicklung	Entwicklungskonzept	BürgerInnenrat, World Café	
Stadt Kornwestheim	Dorfmitte der Zukunft	Bearbeitung des Themas Wohnen und Versorgung in der Dorfmitte (insbesondere für Ältere) unter Beteiligung der Bürger	Mehrere Bürgerversammlungen in vier Kommunen	

Abbildung 19: Themen der Prozesse in den Kommunen des Pilotprojektes NKE



Anmerkung: Die Darstellung beruht auf übergeordneten *Schwerpunkten* der Prozesse. Das heißt nicht, dass diese jeweils ausschließlich oder einseitig betrachtet werden.

Auf der anderen Seite des Kontinuums steht die Beteiligung zu klar umrissenen Fragestellungen bei konkreten Vorhaben oder Anlässen, die aktuell oder in absehbarer Zeit umgesetzt werden sollen. Die Spezifität der Fragestellung und die Absehbarkeit des Vorhabens führen dazu, dass die Bürger den Grad ihrer Betroffenheit einschätzen und ihre Interessen und Präferenzen zum Thema kennen.¹⁸ Als Folge lassen sich die (betroffenen) Bürger eher mobilisieren, stellen aber auch größere Ansprüche und Erwartungen an die Umsetzung oder Berücksichtigung ihrer Ideen. In der Regel besitzen solche Beteiligungsverfahren einen klar definierten Zeithorizont.

Durch diese Verfahren sollen die Entscheidungsorgane spezifische Informationen über Präferenzen und/oder Lösungsvorschläge der Bürgerschaft erhalten. In dieser Form gibt es unter den 16 untersuchten Prozessen nur einen Fall: die Konsultation der Bürger zu einer Flächennutzung in einem Teilort der Gemeinde Aspach. Im Kontinuum zwischen anlass-bezogener und anlass-unabhängiger Beteiligung lassen sich auch die anderen Prozesse zu sozialen Themen oder Umweltthemen verorten. Abbildung 19 gibt einen ersten Eindruck, in

¹⁸ Was unter Umständen auch zu Konflikten führen kann.

welchen Kommunen welche Themen behandelt wurden und wie die Beteiligung der Bürger dabei angelegt war. Im nächsten Abschnitt werden die einzelnen Prozesse in den Pilotkommunen beschrieben.

5.2. Beschreibung der Prozesse in den sechs Pilotkommunen

Die folgenden Beschreibungen der Beteiligungsverfahren in den am Pilotprojekt teilnehmenden Kommunen beruhen auf den Steckbriefen und Interviews mit den Prozess-Architekten, Prozess-Begleitern und (Ober-)Bürgermeistern sowie auf weiteren Quellen, wie z.B. der Presseberichterstattung oder den Informationen und Dokumentationen im Netz (vgl. auch Kapitel 5.4.). Es werden nur die 13 Kommunen und Landkreise berücksichtigt, die sich nach dem Erstgespräch für eine Teilnahme am Pilotprojekt entscheiden haben.

5.2.1. Gemeinde Aspach

Bürgerbeteiligung bei Ortsgestaltung in Grossaspach

Die Gemeinde Aspach wurde vom Gemeinденetzwerk betreut. Ansprechpartner in der Kommune sind der Bürgermeister und eine Verwaltungsmitarbeiterin, die mit einem kleinen Stellenanteil für die Betreuung des Themenbereichs Bürgerschaftliches Engagement/Bürgerbeteiligung zuständig ist. Die Gemeinde hat bereits Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung, vor allem bei Energieprojekten. Ziel der Begleitung im Rahmen des Pilotprojektes war es, weitere Themen der Kommunalentwicklung für Beteiligung zu öffnen. Der Prozess, der im Rahmen des Pilotprojektes begleitet wurde, dreht sich um die Konsultation der Bürger zu einer Flächennutzung in einem Teilort der Gemeinde Aspach. Die Prozess-Architektin hat zur operativen Umsetzung des Beteiligungsverfahrens einen externen Prozess-Begleiter vermittelt. Dieser bezog die zuständige Verwaltungsmitarbeiterin ein und beriet sie, damit sie künftig in der Lage ist, kleinere Beteiligungsprojekte selbständig zu bearbeiten. Gemeinsam wurde nach Abstimmung der Zielsetzung, des Ablaufs und der Organisation ein BürgerInnenrat organisiert und durchgeführt. Dessen Ergebnisse wurden im November 2013 präsentiert. Nach Einschätzung der Prozess-Architektin konnten durch den BürgerInnenrat positive Ergebnisse für die Platzgestaltung erreicht werden. Im Nachhinein wurde bekannt, dass bereits bevor die zuständige Verwaltungsmitarbeiterin mit der Durchführung eines Bürgerbeteiligungsverfahrens betraut wurde, eine Änderung des Flächennutzungsplanes mit dem Ziel der Überbauung mit Parkplätzen beim Bauamt beantragt wurde. Sowohl Bürger/innen als auch externer und interne Prozess-Begleiter/in waren aufgrund dieser Vorgehensweise verstimmt. Der Bür-

germeister erklärte in einer Gemeinderatssitzung, dass das so nicht stimmt und das die Flächennutzungsplan-Änderung überholt sei.¹⁹

5.2.2. Landkreis Konstanz

Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung / Energiewendetag des Landkreises

Der Landkreis Konstanz wurde vom Landkreisnetzwerk beraten. Prozess-Begleiter und Ansprechpartner waren Johannes Fuchs vom Landratsamt Konstanz und Michael Baldenhofer von der Stabsstelle für Regionalentwicklung des Landratsamtes. Die Besonderheit der Landkreise bei der Teilnahme am Pilotprojekt lag darin, dass sie eine intermediäre Ebene darstellen. Der Landkreis stellt als Servicestelle seinen Kommunen einen externen Prozess-Begleiter und damit die notwendigen Ressourcen und Expertise zur Durchführung der nachhaltigen Kommunalentwicklungsprozesse zur Verfügung. Nach Vorgesprächen mit mehreren Gemeinden im Landkreis und der Erörterung möglicher Themen, haben zwei Kommunen das Angebot der Prozessbegleitung genutzt: die Gemeinde Moos und die Gemeinde Mühlingen. Der Beteiligungsprozess lässt sich als thematisch offene, allgemeine Bürgerbeteiligung kategorisieren. Es soll das Interesse der Bürger und die Identifikation mit der Gemeinde geweckt werden, es sollen Fragen und Anliegen der Bürger gesammelt werden und mit den Ergebnissen die Arbeit von Rat und Verwaltung unterstützt werden. Hierzu wurden moderierte Bürgerversammlungen durchgeführt. Der Prozess-Begleiter hat die Planung, Durchführung und Moderation der Beteiligungsprozesse übernommen. Die Ergebnisse wurden jeweils dem Gemeinderat vorgestellt und in Workshops weiterbearbeitet. Damit Beteiligungskultur dauerhaft verankert wird, sollen insbesondere der Rat und die Verwaltung vom Mehrwert der Bürgerbeteiligung überzeugt werden, was durch Lernen am konkreten Verfahren erfolgen soll. In der zweiten Projektphase sollten die Kommunen eigenständig in den Arbeitsgruppen weiterarbeiten. Hierzu gab es aber durch die Kommunen keine weitere Rückmeldung an die Prozess-Begleiter. In der zweiten Projektphase war der Landkreis selbst Akteur. Unter der Leitung der Prozess-Architektin wurde eine interne Dialogveranstaltung zur Bearbeitung des Themas Energiewende unter Beteiligung der Bürger veranstaltet, bei der verschiedene Fachdienste der Verwaltung ein Konzept zur Beteiligung erarbeitet haben. Es wurde ein „Energiewendetag“ veranstaltet, der sich an Bürger und Akteure des Sozialraumes richtet. Dabei stand im Fokus, welchen Beitrag jeder selbst zur Energiewende leisten kann. Zur Anwendung kamen dabei Workshops und die Methode FokusFinder.

¹⁹ Aspach aktuell: Aus der Sitzung des Gemeinderates vom 17.03.2014
[http://www.aspach.de/index.php?id=73&type=98&no_cache=1&publish\[id\]=324184&publish\[start\]=&](http://www.aspach.de/index.php?id=73&type=98&no_cache=1&publish[id]=324184&publish[start]=&)

5.2.3. Stadt Lörrach

Entwicklung eines integrierten Nachhaltigkeitskonzeptes

Die Stadt Lörrach wurde durch das Städtenetzwerk beraten. Interne Prozessbegleiterin war Frau Claudia Williams, damals als Referentin der Oberbürgermeisterin mit zuständig für das Thema Bürgerbeteiligung. Eine ausgewiesene (Stabs-)Stelle für Bürgerbeteiligung gibt es in der Verwaltung nicht. Lörrach hat bereits bei einer Reihe von Teilnahmeverfahren (u.a. der beim Agenda-Prozess zum Leitbild Lörrach, beim Verfahren zum Thema Klimaneutrale Kommune oder beim Masterplan Mobilität) positive Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung gesammelt. Im Rahmen des Pilotprojektes sollten zwei Prozesse die nachhaltige Kommunalentwicklung voranbringen: die Erarbeitung eines Leitfadens für Bürgermitwirkung bei Planungsprozessen und Infrastrukturprojekten sowie die Weiterführung des Lokale-Agenda-Prozesses „Leitbild Lörrach 2020“, das 2010 beschlossen wurde, hin zu einem integrierten Nachhaltigkeitsprozess. Dafür wurde in einem ersten Schritt ein Nachhaltigkeitsbericht mit Darstellung der bisherigen Aktivitäten zur Nachhaltigkeit erstellt. Darauf aufbauend sollten die Grundlagen für die Fortführung des Leitbilds zu den verschiedenen Themenbereichen erarbeitet werden. Abschließend sollte das Leitbild für die kommenden fünf Jahre unter Beteiligung der Bürger, des Gemeinderates und der Verwaltung festgelegt werden. Beide Prozesse waren bereits unabhängig vom Pilotprojekt initiiert worden. Eine Erstberatung durch das Städtenetzwerk im Rahmen des Pilotprojektes konnte die Zielsetzung und Inhalt des Pilotprojektes noch nicht vermitteln. Im weiteren Verlauf wurde von den Beratern des Städtenetzwerkes eine Projektkonzeption ausgearbeitet, die weiterführen sollte.

5.2.4. Stadt Remseck am Neckar

Gesamtstädtische Verknüpfung des Projekts „Neue Mitte“ und Integration des Themas Energie

Die Stadt Remseck wurde durch das Zukunftsbüro Ludwigsburg begleitet. Ansprechpartnerin und interne Prozess-Begleiterin für das Pilotprojekt des Umweltministeriums war Frau Claudia Peschen von der Stabsstelle Projektmanagement und Bürgerbeteiligung. Die Stabsstelle ist dem ersten Bürgermeister unterstellt und in dessen Dezernat mit den Fachbereichen Bautechnik/Bauplanung sowie Bau- und Ordnungsverwaltung angesiedelt. Wie Lörrach hat auch Remseck vielfältige Erfahrung mit Teilnahmeprozessen zu unterschiedlichen Themen, unter anderem aus der Beteiligung von Nutzern und Anliegern von Spielplätzen, aus dem Runden Tisch Naturschutz und Landschaftsplanung oder den Bürgerwerkstätten zu planerischen Aufgabenstellungen bei der „Neuen Mitte Remseck“. Für das Pilotprojekt des Umweltministeriums wurde ebenfalls das städtebauliche Vorhaben „Neue Mitte Remseck“ ausgewählt. Kern war dabei die energetische Optimierung des Planungsgebietes „Neue Mitte“ sowie ein Coaching der Stadtverwaltung zum Thema gesamtstädtische Verknüpfung der Verwaltung

bei Querschnittsthemen. Für das erste Thema wurde über das Energetikom Ludwigsburg ein Brainstorming mit Energie-Experten durchgeführt, um verschiedene Themenbereiche der Planung abzudecken. Ziel war es, das Thema Energie bei der Planung und Realisierung der „Neuen Mitte“ einzubeziehen und ein integriertes Energie- und Mobilitätskonzept zu erarbeiten. Über die Vernetzung mit den Experten des Energetikoms hinaus gab es jedoch keine weiteren Schritte zur „Neuen Mitte Remseck“. Die Stadt Remseck wurde als Mitglied für das Energetikom geworben und kann bei konkretem Bedarf auf die Experten zurückgreifen. Zum Thema der Verwaltungsverknüpfung gab es mehrere Beratungsgespräche mit Mitarbeitern der Stadtverwaltung Remseck. In Form eines kollegialen Erfahrungsaustauschs wurden verschiedene Aspekte vertieft – u.a. die Zusammenarbeit der Fachbereiche, integrierte Projektarbeit, notwendige Veränderungsprozesse und die Schaffung einer Kultur der Beteiligung in der Verwaltung. In Remseck wurden im Rahmen des Pilotprojektes keine Beteiligungsprozesse initiiert.

5.2.5. Gemeinde Riegel am Kaiserstuhl

Bürgerdialoge zur Fortschreibung des Ortsentwicklungskonzeptes

Die Gemeinde Riegel wurde durch das Gemeinденetzwerk betreut. Ansprechpartner vor Ort war Thomas Schäfer. Er nahm in der Gemeinde die Funktion der Koordinierungsstelle für Bürgerschaftliches Engagement wahr. Gegenstand der Teilnahme am Pilotprojekt war es, die Erfahrungen, die Riegel im Bereich Bürgerbeteiligung bereits bei sozialen Themen hat, auf weitere Themen auszudehnen. Dafür sollte zunächst die vorhandene Stelle im Bereich Bürgerschaftliches Engagement weiterentwickelt werden. Die Beratung innerhalb des Pilotprojektes und Schulungen sollten die notwendigen Kompetenzen vor Ort etablieren. Im nächsten Schritt ging es darum, neue Themen zu identifizieren. Dies ist mit dem Ortsentwicklungskonzept geschehen. Unter der Fragestellung, „Was muss erhalten, was neu gestaltet werden, damit unsere Lebensqualität in Riegel sich weiter nachhaltig entwickelt?“, wurden in Riegel zu konkreteren Themen zwischen Oktober 2014 und Januar 2015 insgesamt 17 Bürgerdialoge und eine Internetbeteiligung durchgeführt. Gegenstand waren verschiedene Themen des kommunalen Zusammenlebens. Die Ergebnisse wurden im Juli 2015 dem Gemeinderat überreicht.

5.2.6. Stadt Waldkirch

Weiterentwicklung des Leitbildes von 1998

Die Stadt Waldkirch wurde durch die Prozess-Architekten des Städtenetzwerks begleitet. Neben Ansprechpartnern auf der Führungsebene der Stabstelle Zentrale Steuerung gab es einen internen Prozess-Begleiter, Herrn Siegfried Kohlmann (zuvor AGENDA-Beauftragter). Waldkirch hat bereits Erfahrungen im Bereich Bürgerbeteiligung, u.a. aus dem ersten Leit-

Leitbild-Prozess und weiteren Einzelprojekten, z.B. zur Gestaltung städtischer Flächen. Im Rahmen des Pilotprojektes sollte das in die Jahre gekommene Leitbild von 1998 unter Beteiligung der Bürger aktualisiert werden. Es soll als Grundlage für die indikatorengestützte Produktentwicklung von Verwaltungsmaßnahmen nach Maßgabe des neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen dienen. Im Zuge der Beratungen durch die Prozess-Architekten wurde eine verwaltungsinterne ressortübergreifende Projektgruppe „Bürgerbeteiligung“ gebildet. Zur Steuerung des Beteiligungsprozesses wurde weiter eine Lenkungsgruppe aus Oberbürgermeister, Fachdezernenten, Gemeinderäten und Bürgern etabliert. Für die konkrete Planung, Umsetzung und Moderation der Beteiligungsveranstaltungen wurde Janine Bliestle als externe Prozess-Begleiterin hinzugezogen. Sie hat gemeinsam mit dem internen Prozess-Begleiter die Details des Beteiligungsprozesses erarbeitet. Schließlich fanden zwischen 28.09. und 08.11.2014 drei Bürgerforen statt, bei denen zufällig ausgewählte Bürger ihre Ideen und Vorstellungen zu 16 Themenbereichen einbringen konnten. Zusätzlich konnten sich auch alle anderen Bürger über ein Online-Forum beteiligen.

5.3. Beschreibung der Prozesse in den weiteren teilnehmenden Kommunen

5.3.1. Landkreis Bodenseekreis

Nachhaltige inklusive Gemeindeentwicklung

Im Landkreis Bodenseekreis wurde die Gemeinde Oberteuringen direkt durch die Prozess-Architektin des Landkreisnetzwerkes begleitet. Die Beratung richtete sich dabei direkt an die Gemeinde. Interne Prozess-Begleiterin vor Ort war Frau Luitgard Caspari, Gemeinwesen-arbeiterin der Gemeinde. Vertreter des Landkreises waren als Fachberater im Zuge der Sozialplanung beteiligt. In Oberteuringen soll im Zuge des Kommunalentwicklungsprozesses zur die Erweiterung der Ortsmitte ein inklusives Gemeinwesen entstehen. Die Begleitung durch das Pilotprojekt erstreckte sich auf die formale Planung, die Beratung im Rahmen der Sozialplanung und Fachkräftebeteiligung sowie auf die Sozialplanung unter Beteiligung der Bürger. Dabei sollten soziale Handlungsfelder mit der Bevölkerung in Werkstätten erarbeitet werden. Die Bürger sollten darüber hinaus Möglichkeiten zur Förderung und Sicherung des bürgerschaftlichen Engagements als Basis für ein inklusives Gemeinwesen entwickeln. Der weitere Verlauf des Projektes konnte durch eine Förderung durch das Sozialministerium Baden-Württemberg gesichert werden.

5.3.2. Stadt Freiberg am Neckar

Beratung zur Erstellung eines Förderantrages an die Nationale Klimaschutzinitiative des Bundesumweltministeriums zur Entwicklung eines Klimaschutzkonzeptes und Beratung zu integriertem Stadtentwicklungskonzept

Die Stadt Freiberg am Neckar wurde durch das Zukunftsbüro begleitet. Ansprechpartner vor Ort waren der Bürgermeister Dirk Schaible und der stellvertretende Leiter des Fachbereichs Baurecht und Öffentliche Ordnung, Herr Oliver Bierfert. Freiberg am Neckar hat bereits Erfahrung mit Bürgerbeteiligungsprozessen, unter anderem gab es Bürger- und Zukunftswerkstätten zum Thema Stadtentwicklung. Das Erstgespräch im Dezember 2012 ergab, dass die Stadt Interesse an einem Energie- und Klimaschutzkonzept hat. Für das Pilotprojekt wurde die Stadt bei einem Förderantrag an die Nationale Klimaschutzinitiative des Bundesumweltministeriums zur Entwicklung eines Klimaschutzkonzeptes beraten. Es wurden Experten des Energetikom vermittelt, die die Stadt bei der Formulierung des Antrages unterstützt haben. Des Weiteren wurde das integrierte Stadtentwicklungskonzept der Stadt Ludwigsburg als Best-Practice-Modell vorgestellt. Der Förderantrag war erfolgreich, und das Projekt wird auf der Homepage der Stadt – allerdings ohne Verweis auf das Pilotprojekt – verzeichnet. Neben den Projektpartner des Energetikom ist mittlerweile auch die EnBw in das Projekt involviert, die nach einem Gemeinderatsbeschluss Ende 2013 gemeinsam mit der Stadt eine Vertriebsgesellschaft für Energie und Energiedienstleistungen gegründet hat. Nur mittelbar durch das Pilotprojekt initiiert fanden im Rahmen der Bundesförderung zur Erstellung des Klimaschutzkonzeptes eine Auftaktveranstaltung sowie zwei Bürgerworkshops und besondere Veranstaltungen zur Schülerbeteiligung statt. Mitte 2015 fand die Abschlussveranstaltung statt, bei der das Klimaschutzkonzept vorgestellt wurde.

5.3.3. Stadt Geislingen an der Steige

Mach Fünf (Stadtentwicklungsprojekt)

Geislingen an der Steige wurde durch die Prozess-Architekten des Städtenetzwerkes beraten. Die Stadt verfügt bereits über Erfahrungen mit Beteiligungsprozessen. So gab es bereits ein Leitbildprozess, und in den Jahren 2011, 2012 und 2013 wurde jeweils ein BürgerInnen-Rat durchgeführt. Im Rahmen des Pilotprojektes wurde die Stadt bei der Entwicklung einer Gesamtstrategie für eine zukunftsfähige Stadtentwicklung begleitet. Für das Projekt wurde ein fachbereichsübergreifendes Projekt-Team gebildet. Von städtischer Seite waren die Ansprechpartner Oberbürgermeister Wolfgang Amann, Frau Margit Schrag (Fachbereichsleitung Soziales) und Frau Alwine Aubele (Stadtplanung). Nach der Oberbürgermeisterwahl im Juni 2014 übernahm Frank Dehmer das Amt des Oberbürgermeisters. Folgende Ziele wurden zu Beginn als mögliche Themen genannt: Aktivierung Ehrenamt, Weiterentwicklung der Bürgerbeteiligungs-Strukturen, strategische Entwicklung eines Öffentlichkeitsarbeitskonzeptes, Image-Kampagne, Entwicklung eines Märkte- und Innenstadtkonzeptes, Stadtplanung

und -entwicklung, Kooperation mit Hochschule sowie Entwicklung eines Mehr-Generationen Wohnprojekts. Diese Ziele wurden in mehreren Teilprojekten bearbeitet, die zusammen das Projekt „MACH 5 - GEISLINGEN AN DER STEIGERUNG“ bildeten. An der Auftaktveranstaltung gab es ein Beteiligungsforum und eine Ehrenamtsmesse der Vereine, an der etwa 350 Bürger teilgenommen haben. Im Frühjahr 2015 hat der Gemeinderat auf einer Klausurtagung zu zehn Themenfeldern Leitsätze formuliert. Diese wurden vorgestellt und mit den Bürgern diskutiert.

5.3.4. Stadt Horb am Neckar

Horb 2020+ (Stadtentwicklungsprojekt)

Die Prozess-Architekten des Städtenetzwerkes begleiteten die Stadt Horb am Neckar. Ansprechpartner vor Ort waren die Beauftragte für Bürgerschaftliches Engagement, Frau Höpfer, sowie Frau Edinger, die als Stadtplanerin zuständig ist für Bauleitplanung und Stadtentwicklung. In Horb wurden bereits Beteiligungsverfahren durchgeführt, unter anderem zur Qualität in den Kitas und zu Bauvorhaben. Ferner gab es Bürgerforen im Rahmen des Wettbewerbs „Klimaneutrale Kommune“. Gegenstand der Beteiligung am Pilotprojekt war eine zukunftsorientierte Ausrichtung der städtischen Planungs- und Beteiligungskultur. Im Rahmen des Vorhabens sollten u.a. ein Klimaschutzkonzept für den Wettbewerb „Klimaneutrale Kommune 2050“ entwickelt werden. Im November 2014 begann der Masterplanprozess „Horb 2050“ mit einer Zukunftskonferenz sowie weiteren Vertiefungen der Themenfelder an zwei Veranstaltungen im Januar 2015 (Themenfelder: Versorgung und Infrastruktur, Entwicklung der Kernstadt und der Teilorte, Gesundheit, Sport, Freizeit und Tourismus, Älter werden in Horb, Bürgerschaftliches Engagement und Bürgerbeteiligung und Aufwachsen und Lernen). Parallel dazu fand ein Beteiligungsprozess mit mehreren Elementen zur Entwicklung der Flächen einer ehemaligen Kaserne statt.

5.3.5. Gemeinde Ingoldingen

Koordinierung von Beteiligungsmöglichkeiten

Ingoldingen wurde durch das Gemeinденetzwerk begleitet. In Ingoldingen finden bereits eine Reihe von Projekten und Initiativen zu unterschiedlichen Themen mit Beteiligung der Bürger statt. Diese sind eher im Bereich bürgerschaftliches Engagement angesiedelt. Der zu Projektbeginn neue Bürgermeister brachte eine große Dynamik in diese Themen. Ziel durch die Begleitung im Rahmen des Pilotprojektes war es, das Vorgehen der Kommune im Bereich der Bürgerbeteiligung zu koordinieren und zu strukturieren. Dazu wurde ein externer Prozess-Begleiter hinzugezogen: Herr Christoph Burandt ist Vorsitzender der Bürgerstiftung Burgrieden, Gemeinderat in Burgrieden und mit Bürgerbeteiligungsverfahren vertraut. Für 2015 war geplant, einen BürgerInnenrat durchzuführen.

5.3.6. Gemeinde Oberreichenbach

Gewinnung neuer Ideen und neuer BürgerInnen für kommunale Entwicklung

Die Gemeinde Oberreichenbach wurde durch das Landkreisnetzwerk begleitet. In der Gemeinde gab es bis 2011 eine sehr intensive Bürgerbeteiligung im Rahmen eines LEADER-Projektes. Mittlerweile hatte die Aktivität daraus etwas nachgelassen, so dass der Bürgermeister nach Wegen gesucht hat, neue Ideen zu entwickeln und Bürger an der Kommunalentwicklung zu beteiligen. Dies wurde zum Thema der Begleitung durch die Prozess-Architektin des Pilotprojektes. Es wurde eine Bürgerbeteiligung mit zufällig ausgewählten Bürgern geplant, um den Kreis der Beteiligten zu verbreitern. Mit Unterstützung des externen Prozess-Begleiters, Herrn Christoph Burandt, fanden im April 2014 ein BürgerInnenrat sowie ein World Café zur Präsentation der Ergebnisse statt. Dabei konnten neue Themen für die Kommunalentwicklung generiert werden. Der externe Prozess-Begleiter soll auch weiterhin der Kommune zur Unterstützung zu Verfügung stehen.

5.3.7. Landkreis Tuttlingen

Dorfmitte der Zukunft

Im Landkreis Tuttlingen wurde der Prozess-Begleiter Jürgen Zinsmayder beraten. Er leitet den Pflegestützpunkt und hat sozialplanerische Aufgaben übertragen bekommen. Im Landkreis Tuttlingen sollte das Thema Versorgung älterer Bewohner/innen in den Gemeinden stärker in den Fokus gerückt werden. Im Rahmen des Pilotprojektes erfolgte eine Begleitung von Kommunalentwicklungsprozessen in den Gemeinden Renquishausen, Durchhausen, Bärenthal und Irndorf, mit dem Ziel, im Dialog mit den Bürgern das Thema Wohnen und Versorgung in der Ortsmitte zu bearbeiten. Hierzu haben in den Kommunen mehrere Bürgerversammlungen stattgefunden. Die Ergebnisse wurden durch die Gemeinderäte der Kommunen weiter bearbeitet und in Beschlüsse überführt. Durch eine Förderung durch das BMFSFJ können die Prozesse in den Kommunen auch über die Projektlaufzeit hinaus weiter verfolgt werden.

5.4. Sichtbarkeit der Prozesse

Der Prozess, der in den Kommunen im Rahmen des Pilotprojektes angestoßen wurde, ist oft nur einer unter vielen, die teilweise in zeitlicher Nähe, teilweise aber auch parallel vor Ort stattfinden. Viele der teilnehmenden Kommunen sind auch in anderen Bereichen der Kommunalentwicklung aktiv und verfolgen nachhaltige Prozesse, auch unter Beteiligung der Bürger. Auf Basis einer Online-Recherche zeigt Tabelle 4, ob die Teilnahme am Pilotprojekt ersichtlich wird und welche anderen Prozesse im Bereich „Nachhaltige Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung“ vor Ort stattfinden.

Tabelle 4: Sichtbarkeit der Verfahren

Kommune / Landkreis	Sichtbarkeit Pilotprojekt	Hinweise auf Nachhaltigkeit und/oder Bürgerbeteiligung (auch unabhängig vom Pilotprojekt NKE)
Pilotkommunen		
Gemeinde Aspach	nein	<ul style="list-style-type: none"> • 1. und 2. Perspektivenkonferenz mit vier Projektgruppen zur Gestaltung Aspachs (2008 und 2011) • Ideenforum und Bürgerdialog zum Alten Sportplatz in Großaspach (2013)
Landkreis Konstanz	ja	<ul style="list-style-type: none"> • Mühlingen: Bürgerversammlung zur Entwicklung von Ideen und zur Identifikation von Brennpunkten in unterschiedlichen Bereichen (2013) • Moos: Bürgerversammlung zu Vorschlägen für Verbesserungen in der Kommune (2013) • Moos: Bildung von Arbeitsgruppen zur Mitwirkung der Bevölkerung an den formulierten Zielen (2014)
Stadt Lörrach	ja	<ul style="list-style-type: none"> • Bürgerbeteiligung zur Einholung der Meinung der Bevölkerung im Rahmen der Entwicklung des Masterplans Mobilität (2013)
Stadt Remseck am Neckar	ja	<ul style="list-style-type: none"> • Bürgerbeteiligung Neue Mitte (seit 1999) • Runder Tisch für Naturschutz und Landschaftsplanung (seit 2012) • Runder Tisch Gewerbepark Aldinger Schleuse (2013-2014) • Jugend BeWegt (2013-2015) • Bürgerbeteiligung Spielplatz Eckgartenstraße (2013) • BürgerForum Hochdorf (2014) • Runder Tisch Kriegsflüchtlinge (2014) • Kinderbeteiligung zur Ideensammlung für einen Wasserspielplatz (2015) • Bürgerbeteiligung Spielplatz Neckarhalde (2015)
Gemeinde Riegel am Kaiserstuhl	nein	<ul style="list-style-type: none"> • Bürgerdialoge zur Fortschreibung des Ortsentwicklungskonzeptes (2014-2015)
Stadt Waldkirch	ja	<ul style="list-style-type: none"> • Zukunftsprogramm „Waldkirch 2020“ (1998-2000) • Präsenz-Bürgerforen und Online-Bürgerforen zur Leitbild-diskussion (2014) • Bürgerbeteiligung zur Gestaltung des Schwimmbadgeländes (2014)
Teilnehmende Kommunen		
Landkreis Bodenseekreis	nein	keine Hinweise
Stadt Freiberg am Neckar	nein	<ul style="list-style-type: none"> • Stadtteilbegehung, Bürger- und Zukunftswerkstätten sowie Informationsveranstaltungen zur städtebaulichen Entwicklung der Stadtmitte (2011-2013) • Bürgerwerkstätten und Informationsveranstaltungen zum Klimaschutz (2014 und 2015)
Stadt Geislingen an der Steige	ja	<ul style="list-style-type: none"> • BürgerInnenRat zur Gestaltung der Stadt und zur Art der Beteiligung der Bevölkerung (2011-2013) • Bürgerbeteiligung zur Schulentwicklung (2012) • Bürgerbeteiligung zum Stadtentwicklungskonzept Mach5 (seit 2014)
Stadt Horb am Neckar	ja	<ul style="list-style-type: none"> • Zukunftskonferenz mit anschließenden Vertiefungsrunden zum Masterplan Horb 2015 (2014-2015) • Bürgerbeteiligung Hohenbergkaserne (2015)
Gemeinde Ingoldingen	nein	keine Hinweise
Gemeinde Oberreichenbach	nein	<ul style="list-style-type: none"> • Bürgerbeteiligung und bürgerschaftliches Engagement zur Verbesserung der Lebensqualität in Oberreichenbach im Rahmen des Projektes „Lebensqualität durch Nähe“ (seit 2009; Aktualisierung 2014)
Landkreis Tuttlingen	nein	keine Hinweise

Anmerkung: Die Liste erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern beinhaltet die Fundstellen, die sich auf der Homepage der Kommune und über eine mäßig aufwändige Suche über Google finden lassen. Sie Online-Belegstellen sind im Anhang D dokumentiert.

5.5. Bewertung der Prozesse in den sechs Pilotkommunen

Wie werden die Prozesse bewertet, die das Pilotprojekt gemeinsam mit den Kommunen und Landkreisen initiiert hat? Nach Ende des praktischen Projektzeitraumes wurden vier Prozess-Begleiter aus den sechs Pilotkommunen und alle Prozess-Architekten erneut interviewt und nach ihrer Einschätzung gefragt, ob der Prozess in der jeweiligen Kommune gelungen ist und worin die Gründe dafür liegen.

5.5.1. Bewertung der Prozesse durch die Prozess-Begleiter/innen

Drei der vier Prozess-Begleiter bewerten die durch das Projekt angestoßene Entwicklung positiv. Dies wird vor allem daran belegt, dass durch das Pilotprojekt die Stadtentwicklung vorangebracht worden sei und ein qualitativer Schritt nach vorne gemacht werden konnte.

Und ich sage mal, das Projekt dort wird sicherlich ein Stück weit beschleunigt. [...] Ich finde das einen wichtigen Schritt. Ich kann mir auch nicht vorstellen, dass der ohne das Projekt gekommen wäre. Das ist sicherlich für die Stadtentwicklung hier schon mal ein ganz guter Schritt. (Prozess-Begleiter/in)

Dabei wurden erfolgreich neue Wege eingeschlagen:

Und wir wollten dies nicht einfach nach den Methoden, die in der Vergangenheit umgesetzt wurden, machen, sondern weiterentwickeln. Und das hat auch funktioniert. (Prozess-Begleiter/in)

Vor allem die praktische Erfahrung mit Bürgerbeteiligungsprozessen trägt dazu bei, die Skepsis gegenüber Bürgerbeteiligung abzubauen. Gelingt es – wie zwei Prozess-Begleiter/innen berichten – nicht nur die üblichen beteiligungsaffinen Gruppen an den Prozessen zu beteiligen, sondern unterschiedliche Bevölkerungsschichten anzusprechen und eine Durchmischung zu erreichen, dann generiert dies einen vielfältigeren Input zu den behandelten Themen.

Das ist, verglichen mit anderen Beteiligungsprozessen, durchaus eine andere Zusammensetzung der Beteiligten, die sich da ergeben hat. Das ist sicherlich gut, weil es sonst häufig so ist, dass man eine gewisse Gruppe von beteiligungsaffinen Bürgern hat, die sich dann immer beteiligen, was dem Grunde nach erst mal gut ist – aber letztlich dazu führt, dass es so eine Art Beteiligungsgruppe gibt, die sich zu allem und jedem beteiligt und eben keine Durchmischung. Die hat man diesmal. [...] Auch vom Ergebnis her haben wir ein sehr weites Spektrum und viele neue Impulse für dieses Leitbild. (Prozess-Begleiter/in)

Den Erfahrungen nach waren die Zufallsauswahl der Bürger und die Möglichkeit der Beteiligung über ein Online-Forum hilfreich für eine breitere Beteiligung. Als weiterer Grund für ein gutes Gelingen wurde die externe Moderation der Veranstaltungen genannt, so dass die Verwaltung sich als Akteur aus dem eigentlichen Beteiligungsverfahren heraushalten kann.

In einer Kommune konnte durch das Pilotprojekt des Umweltministeriums kein neuer Prozess erfolgreich initiiert werden. Der Prozess-Begleiter/in nennt als Grund dafür, dass die Zielsetzung des Pilotprojektes nicht ganz klar wurde und der Vorschlag für die Begleitung durch die Prozess-Architekten nicht zu den Vorstellungen in der Kommune gepasst hatte.

Also ich habe das Gefühl, dass wir es nicht geschafft haben, zu vermitteln, was wir denn wollen. Es kam dann [...] ein sehr umfangreicher Vorschlag zur Vorgehensweise, von dem wir den Eindruck hatten, das passt einfach nicht auf uns. (Prozess-Begleiter/in)

Trotzdem hat die Kommune einen bereits angestoßenen eigenen Beteiligungsprozess erfolgreich fortgesetzt.

Leider können für die Pilotkommunen Aspach und den Landkreis Konstanz keine Aussagen auf Basis der Einschätzungen der Prozess-Begleiter vor Ort getroffen werden.

5.5.2. Bewertung der Prozesse durch die Prozess-Architekten/innen

Auch die Prozess-Architekten sehen die angestoßenen Prozesse überwiegend positiv. Bei aller Unterschiedlichkeit der von den Prozess-Architekten begleiteten Prozesse, betonen alle, dass der Erfolg der Projekte in den Kommunen von bedarfsgerechten Angeboten der Begleitung abhängt. Dies ist insofern nicht überraschend, da zu Beginn des Pilotprojektes eine doppelte Selektion stattgefunden hat. Die Prozess-Architekten treten mit einem bestimmten thematischen Profil vor allem an jene Kommunen heran, von denen sie glauben, dass sie zugänglich für die Themen sind. Umgekehrt werden die Kommunen eher am Projekt teilnehmen, wenn für sie passende Themen bearbeitet werden können. Wie sich gezeigt hat, konnte so bei fast allen Prozessen eine gute Passung von Angebot und Nachfrage erreicht werden.

Wenn ich überlege: ‚Was kann ich leisten in zwei Jahren, im Rahmen des Projektes Umweltministerium?‘, dann überlege ich, wen ich habe. ‚Wer sind meine Partner? Wer kommt dafür in Frage? Wo steht der schon? Was ist machbar?‘ Und dann gehe ich auf den zu und sage: ‚Komm, mach das mal‘. (Prozess-Architekt/in)

Darüber hinaus werden von den Prozess-Architekten weitere Aspekte genannt, die wichtig für das Gelingen sind. Auch wenn das thematische Portfolio grundsätzlich passt, ist es wichtig, dass die Kommunen bereit sind, sich offen auf den Prozess einzulassen, die relevanten Akteure, insbesondere die politische und administrative Führung mitzunehmen und Ressourcen bereitzustellen.

Also es war anfänglich eine große Offenheit da und es war auch ein Ehrgeiz da, an diesem Projekt teilzunehmen. (Prozess-Architekt/in)

Das war vom Setting eigentlich gut und richtig, weil [(Ober-)Bürgermeister] und [Dezernent] ihr Kompetenzteam sinnvoll dazu geholt haben. Alle zuständigen Mitarbeiter saßen von Anfang an dabei und sollten das ganze Konzept von Beginn an mitbekommen. (Prozess-Architekt/in)

Auf operativer Ebene hat vor allem die enge Zusammenarbeit zwischen Prozess-Architekten und Prozess-Begleitern bzw. Moderatoren zu einer guten Umsetzung der Prozesse beigetragen. Wichtig ist dabei häufiger Kontakt und eine enge Abstimmung zwischen den Akteuren. Einfacher wird dies, wenn sich die Beteiligten bereits kennen.

Die Abstimmung zwischen Architektur und den Moderatoren, die dann vor Ort die Beratung machten, lief gut. Wir haben relativ häufig Kontakt, wir haben eigentlich alles abgestimmt und rückgekoppelt – also das war gut. (Prozess-Architekt/in)

Aber das lag vielleicht auch daran, dass wir vorher schon alle zusammengearbeitet haben und vorher in gemeinsamer Kooperation gearbeitet haben. (Prozess-Architekt/in)

Doch woran zeigt sich, ob die Verfahren erfolgreich bewertet werden? Zum einen zeigt sich der Erfolg darin, dass teilweise bestehende Vorurteile gegenüber der Beteiligung der Bürger an der Gestaltung von Gemeindeentwicklungsprozessen abgebaut wurden:

In vielen Orten ist einfach auch viel mehr Zutrauen in das Interesse an partizipativen Prozessen gewachsen. Zum Beispiel in [Kommune], die einfach mal gesagt haben: ‚Unsere Leute meckern nur, die meckern nur, die wollen sich aber doch gar nicht einbringen. Die sind doch dazu gar nicht bereit.‘ Also diese Vorurteile gegen die Bürgerschaft, dass sie eigentlich nur zum Meckern bereit ist, aber nicht zum Mitarbeiten, die wurden, glaube ich, auch ausgeräumt in unseren Kommunen. (Prozess-Architekt/in)

An anderer Stelle wird betont, dass der Erfolg der Prozesse darin liegt, konkrete Maßnahmen formuliert zu haben, die überprüfbar sind und die Verbindlichkeit erhalten.

Jetzt geht es darum, die Themenfelder in Maßnahmen zu gießen, in produktorientierte Umsetzung. Und wir wollen auch ein Controlling. Dann haben wir was erreicht. Das ist das Ziel. Und es ist Ziel, diesen Managementprozess zu etablieren. (Prozess-Architekt/in)

Auch für andere Kommunen betonen die Prozess-Architekten, dass der Erfolg des Prozesses darin liegt, neue Steuerungsformen in der Verwaltung zu etablieren. Dies setzt aber die Erkenntnis voraus, dass die Herausforderungen nachhaltiger Kommunalentwicklung nicht mit den klassischen hierarchischen Verwaltungsstrukturen bewältigt werden können.

Also ich würde als Endergebnis sagen, der Prozess lief gut [...] weil [Kommune] erkannt hat, dass sie mit einem großen städtebaulichen Projekt vor einer aktuellen Herausforderung steht und es da einfach wichtig ist, in eine neue Struktur zu kommen. Sie haben erkannt, dass mit der bisherigen internen Organisation schwierig ist, so ein großes Projekt auch erfolgreich umzusetzen. (Prozess-Architekt/in)

Ein Schlüssel für gelingende Prozesse liegt dabei in der projektorientierten integrierten Steuerung.

Das ist genau das: Wie kann man es schaffen, dass diese Fachbereiche besser Hand in Hand arbeiten? Das kann man durch diese Projektstruktur und durch die Projektverfügung ganz gut machen. (Prozess-Architekt/in)

Auch der Beteiligungsprozess um die Flächenentwicklung in Aspach wird trotz der unglücklichen zwischenzeitlichen Verwirrung von der Prozess-Architektin insgesamt positiv bewertet.

Also grundsätzlich würde ich sagen, der Prozess lief gut. So, wie er geplant war, und so, wie er angedacht war. Auch die Begleitung durch den externen Prozess-Begleiter und die Qualifizierung der internen Prozess-Begleiterin war gut. Ich glaube, auch die Veranstaltung war gut, das Thema war gut gewählt. Es war dann eben durch die Umstände etwas schwierig, dem Ganzen eine dauerhafte Umsetzung zu gewährleisten. (Prozess-Architekt/in)

Eine andere Bewertung erhält der Prozess in Lörrach. Hier haben die Prozess-Begleiterin mit der Arbeitsgruppe in der Stadtverwaltung und die Prozess-Architekten nicht zueinander gefunden. Nach mehreren Gesprächen wurde klar, dass kein gemeinsamer Prozess angestoßen wird.

Also die haben irgendwie ihr Ding gemacht und haben sich nicht auf das eingelassen, was wir alles angeboten haben an Ressourcen, an Wissen, an Moderationstechniken. (Prozess-Architekt/in)

Aus Sicht der Prozess-Architekten wollte sich die Stadt nicht auf das vorgeschlagene Konzept einlassen, aber es wurde auch nicht direkt abgelehnt.

Und dann haben die uns immer so ein bisschen an der langen Leine gehalten. Es wurde zwar kommuniziert, aber es gab diesen *Startschuss* nicht. (Prozess-Architekt/in)

Als möglichen Grund, dass es nicht gelang, gemeinsam ein Konzept zu entwickeln, wird die Haltung der Akteure in der zuständigen Arbeitsgruppe der Stadtverwaltung gesehen.

Die haben dann, glaube ich, so für sich beschlossen: ‚Das ist nichts für uns. Wir sind da schon viel weiter. Und damit können wir uns auch nicht profilieren‘. Sie hatten uns von Anfang an signalisiert: ‚Hier ist jeder von den 15 Leuten schon hochqualifiziert als Moderator. Wir haben alle schon *tolle* Beteiligungsprozesse gemacht. Wir *haben* ja einen tollen Nachhaltigkeitsprozess. Wir *haben* eigentlich alles schon. Was bringt ihr uns denn Neues?‘ (Prozess-Architekt/in)

Dabei ist nach Ansicht der Prozess-Architekten der eigentliche Grund, dass die Kommune sich nicht auf einen offenen Dialog mit der Bevölkerung einlassen wollte.

Und das Neue war aus unserer Sicht letztendlich genau das, was sie nämlich nicht haben: Wir nehmen nämlich direkten Kontakt mit der Bürgerschaft auf: ‚Wie beziehe ich die Zivilgesellschaft ein? Wie gehe ich in einen fairen, transparenten Dialog, so, dass ich die Leute auch so ernst nehme, wie sie sind?‘ (Prozess-Architekt/in)

Diese ablehnende Haltung scheint dabei aus Unsicherheit im Umgang mit möglicher Kritik zu kommen.

5.6. Rolle der Politik und Verwaltung für das Gelingen von Kommunalentwicklungsprozessen mit Bürgerbeteiligung

Die Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen wurden auch nach der Bedeutung der Politik und der Verwaltung für das Gelingen von Kommunalentwicklungsprozessen befragt. Wie zu erwarten sind Gemeinderat und (Ober-)Bürgermeister wichtige Akteure für das Initiieren von Entwicklungsprozessen, da entsprechend komplexe Verfahren nur auf Beschluss des Rates durchgeführt werden und die politische Rückendeckung des (Ober-)Bürgermeisters benötigen. Oft ist in vielen Fällen der (Ober-)Bürgermeister die treibende Kraft.

Ja, da brauchen Sie einen Rückhalt, auf jeden Fall. Und zwar von der Verwaltungsspitze. (Prozess-Begleiter/in)

Der Bürgermeister in der Kommune spielt da eine ganz große Rolle. Das ist eine kleine Gemeinde, da hört man natürlich auch noch auf den Bürgermeister, und der bringt da auch sehr

viel voran... Der Bürgermeister ist einfach auch interessiert an Neuem und an Weiterentwicklungen in seiner Kommune. (Prozess-Begleiter/in)

Aber auch der Mittelbau der Verwaltung ist wichtig für die Implementierung erfolgreicher Kommunalentwicklungsprozesse. Wenn Bürger an der Planung beteiligt werden, bedeutet dies mehr Aufwand und unter Umständen Einflussverlust für die Fachabteilungen. Auf der anderen Seite führen neue Formen der Steuerung und der Verwaltungsabläufe zu Verwerfungen, da bewährte Routinen aufgebrochen werden. Die Folge ist häufig Unsicherheit.

Die Angst vor Veränderung, sage ich jetzt mal. Wenn sich über die Jahre hinweg dann bestimmte Prozesse so eingeschliffen haben, dass dann oftmals so eine Skepsis da ist: ‚Warum brauchst du das jetzt? Und worin liegt der Vorteil?‘ Und dann letztendlich auch eine andere Form der Zusammenarbeit da ist. (Prozess-Architekt/in)

Aber das sind eben die Widerstände, die es auch gerade in der Verwaltung gibt. Oftmals auch natürlich von langjährigen Mitarbeitern, die dann eben in ihren Strukturen drin sind und dann erst mal skeptisch sind, wenn es um Veränderungen geht oder, wenn jemand von Extern einen Blick drauf wirft. Das hat sich da ganz massiv gezeigt. (Prozess- Architekt /in)

Bei erfolgreichen Prozessen zeigt sich, dass es eine Unterstützung durch die politische Führung gibt, der Gemeinderat für die Idee gewonnen werden konnte und es zumindest einzelne Personen oder Bereiche in der Verwaltung gibt, die den Prozessen gegenüber offen eingestellt sind. Gibt es aber bereits im Vorfeld Bedenken bezüglich der Unterstützung des Gemeinderates, verhindert dies, dass das Thema überhaupt ernsthaft verfolgt wird.

Der Stadtrat wurde eben nicht mit einbezogen. Es gab da auch Befindlichkeiten, beziehungsweise Ängste, das überhaupt zu tun: ‚Oh, das können wir unserer Politik aber nicht vermitteln‘ – und da wurde kein Schritt in die Richtung gemacht. (Prozess-Architekt/in)

Das Gleiche gilt, wenn die Verwaltungsspitze in Form des (Ober-)Bürgermeisters nicht hinter dem Prozess steht.

Und dazu hätte man den (Ober-)Bürgermeister auch für diese Schritte gewinnen müssen. Ich hatte immer das Gefühl, dass man ihn nicht von den Schritten überzeugt hat. Das wollte er entweder so nicht, oder er hat es als ‚politisch nicht durchsetzungsfähig‘ abgetan. (Prozess-Architekt/in)

Aber auch aus Erfahrungen im Austausch mit anderen Kommunen bundesweit ergibt sich aus Sicht eines Prozess-Begleiters das Bild, dass für die Umsetzung von Beteiligungsprozessen der Gemeinderat und die Verwaltungsspitze die größten Hürden darstellen. Selbst wenn ein Beteiligungsverfahren läuft, sind politische Vorfestlegungen und Einschränkungen hinderlich. Auch im Rahmen der Prozesse des Pilotprojektes gab es solche politischen Einschränkungen. So wurde in einem Fall ein Prozess-Begleiter durch die politische Führung „massiv angegangen“, weil das Thema „Energiepolitik in Bürgerhand“ politisch nicht opportun sei und sich die politische Führung den kommunalen Energieversorgern verpflichtet gesehen habe.

5.7. Erfolgsfaktoren und Hindernisse bei Beteiligungsprozessen

Auch in der Kommunalbefragung (vgl. Kapitel 2.1.) wurden die Kommunen gebeten, ihre Erfahrungen bezüglich Hindernissen und Erfolgsfaktoren bei Beteiligungsprozessen zu nennen. Damit die Kommunen unbefangen antworten können, wurde ein Frageformat gewählt, das ganz allgemein nach den Erfahrungen anderer Kommunen fragt. Damit soll verhindert werden, dass die Kommunen versuchen, sich besonders gut darzustellen oder eigene Schwierigkeiten und Probleme auszusparen. Der Fragewortlaut war:

„Sie kennen ja auch die Erfahrungen in anderen Kommunen. Alles in allem: Was hat sich in anderen Kommunen als Hürde für das gute Gelingen von Bürgerbeteiligung herausgestellt?“

„Und was hat in anderen Kommunen dazu beigetragen, dass Bürgerbeteiligung gut gelungen ist?“

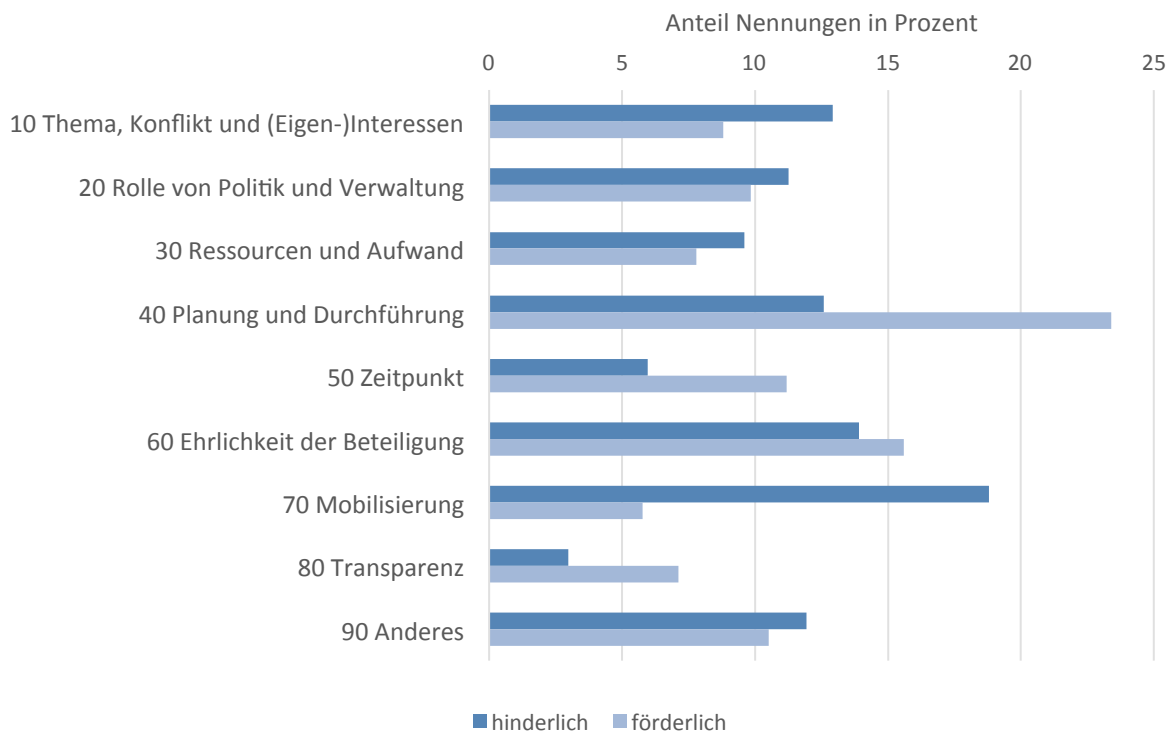
Zu beiden Aspekten konnten jeweils zwei offene Nennungen abgegeben werden. 182 Kommunen gaben auf diese Fragen zumindest eine Nennung ab, insgesamt stehen 597 Nennungen zur Verfügung. Die offenen Nennungen wurden mittels eines Codier-Schemas²⁰ getrennt in 23 Kategorien für hinderliche Aspekte und 24 Kategorien für förderliche Aspekte für das Gelingen von Bürgerbeteiligungsprozessen eingeteilt. Diese wurden jeweils in neun Überkategorien zusammengefasst. Abbildung 20 gibt die Verteilung der Nennungen auf Basis der neun vergleichbaren Überkategorien wieder. Bevor wir die Kategorien explizit in Hinblick auf die Fragestellungen des Pilotprojektes auswerten, sollen zunächst die wichtigsten hinderlichen und förderlichen Aspekte bei Beteiligungsprozessen allgemein diskutiert werden.

Es zeigt sich, dass die häufigsten Nennungen von hinderlichen Aspekten die mangelnde Mobilisierung der Bürger betreffen. Tabelle 5 gibt Auskunft über die dazugehörigen Unterkategorien: Mobilisierung gliedert sich dabei in Interesse, Teilnahme und einseitige Mobilisierung. Als förderlich für das Gelingen von Bürgerbeteiligungsprozessen wurden meistens Aspekte einer guten Planung und Durchführung genannt. Darunter fallen Aspekte wie eine klare Zielformulierung, umfassende Information der Bürger durch Öffentlichkeitsarbeit sowie eine gute Moderation. Auch auf der negativen Seite spielen diese Aspekte eine Rolle: Mehr als zwölf Prozent der Nennungen sehen in unklarer Zieldefinition, schlechter Planung und mangelnder Information Hürden für das Gelingen von Bürgerbeteiligung. Diese Kategorie ist von besonderer Bedeutung, da es sich hierbei um handwerkliche Aspekte der Bürgerbeteiligung handelt, die geschult und vermittelt werden können. Die zweithäufigste Kategorie von Nennungen findet sich bei den hinderlichen wie förderlichen Aspekten gleichermaßen: Es sind Aspekte einer „ehrlichen“ Beteiligung. Etwa 14 Prozent aller Nennungen entfallen hierauf. Besonders hervorzuheben ist die Unterkategorie 61 auf Seiten der hinderlichen Aspekte (vgl. Tabelle 5): Wenn Beteiligungsverfahren nicht wirklich etwas zu entscheiden haben, es Vorfestlegungen oder es keine inhaltliche Offenheit gibt, kann dies das Gelingen von Beteiligungsverfahren

²⁰ Die vollständige Codier-Anweisung befindet sich im Anhang B.

stark gefährden. Diese Unterkategorie ist mit beinahe jeder zehnten Nennung der meist genannte Grund für das Scheitern von Beteiligungsverfahren. Umgekehrt können diese Aspekte wichtige Gründe für das Gelingen von Beteiligung sein, wenn sie richtig umgesetzt werden und die Bürger wirksam mitgestalten können. Dabei geht es nicht um eine „Entmachtung“ der gewählten politischen Institutionen. Wenn dialog-orientierte Beteiligungsverfahren stattfinden, müssen sie aber für die Bürger eine Relevanz besitzen. Diese ergibt sich daraus, dass ihr Beitrag zumindest potentiell in irgendeiner Form einen Einfluss auf politische Entscheidungen hat. Dafür müssen die Bürger nichts entscheiden, aber ihnen muss klar sein, welche Verbindlichkeit die Ergebnisse aus dem Beteiligungsprozess haben, wie die Politik diese verarbeitet und warum gegebenenfalls anders entschieden wird.

Abbildung 20: Hindernisse und Erfolgsfaktoren von Bürgerbeteiligung (N=597 Nennungen in der Kommunalbefragung)



Eine weitere wichtige Kategorie ist die Rolle der Politik und der Verwaltung. Etwa jede zehnte Nennung sieht in der mangelnden Unterstützung durch Rat, (Ober-)Bürgermeister oder auch durch die Verwaltung einen Grund, warum Beteiligungsprozesse nicht so gelingen, wie man sich es wünscht. Ähnlich hoch ist der Anteil der Nennungen, die herausstellen, dass wenn Beteiligungsprozesse von Politik und Verwaltung unterstützend getragen werden, dies auch besonders förderlich für das Gelingen von Bürgerbeteiligung ist. Diese Befunde bestätigen die Wahrnehmungen der Prozess-Architekten/innen zur Rolle von Politik und Verwaltung bei den Kommunalentwicklungsprozessen in den Pilotkommunen.

Tabelle 5: Hindernisse und Erfolgsfaktoren von Bürgerbeteiligung in der Kommunalbefragung (alle Kategorien)

	Kontextmerkmale				Prozessmerkmale				
	Oberkategorie	Unterkategorie hinderliche Aspekte	N	%	Oberkategorie	Unterkategorie förderliche Aspekte	N	%	%-Summe Oberkategorie
Kontextmerkmale	10 Thema, Konflikt und (Eigen-)Interessen		9	3,0	12,9				8,8
		11 Polarisierung, Konflikt	12	4,0		11 geeignetes Thema	9	3,1	
		12 Eigeninteresse	18	6,0		12 leer			
		13 leer				13 Miteinander, Beteiligungskultur	17	5,8	
	20 Rolle von Politik und Verwaltung		11	3,6	11,3				9,8
		21 Widerstand in Politik	11	3,6		11 Unterstützung in Politik	9	3,1	
		22 Widerstand in Verwaltung	12	4,0		12 Unterstützung in Verwaltung	9	3,1	
	30 Ressourcen und Aufwand		3	1,0	9,6				7,8
		31 fehlende Ressourcen	13	4,3		31 Ressourcen	4	1,4	
		32 Aufwand	9	3,0		32 leer			
		33 keine externe Unterstützung	3	1,0		33 externe Unterstützung	15	5,1	
		34 Erfahrung mit Bürgerbeteiligung	1	0,3		34 Erfahrung mit Bürgerbeteiligung	1	0,3	
	40 Planung und Durchführung		4	1,3	12,6				23,4
	41 schlechte Planung, unklare Zieldefinition, fehlende Struktur	18	6,0		41 gute Planung, klare Zieldefinition und Struktur	26	8,8		
	42 schlechte Information, Kommunikation, Öffentlichkeitsarbeit	16	5,3		42 Information, Kommunikation, Öffentlichkeitsarbeit	35	11,9		
	43 leer				43 gute Moderation	5	1,7		
50 Zeitpunkt		18	6,0	6,0				11,2	
60 Ehrlichkeit der Beteiligung		3	1,0	13,9				15,6	
	61 Vorfestlegung, mangelnde Offenheit, Alibibeteiligung	28	9,3		61 Offenheit, Einfluss, Mitgestaltung	25	8,5		
	62 Unverbindlichkeit	3	1,0		62 Unverbindlichkeit	8	2,7		
	63 falsche Erwartungen	8	2,6		63 leer				
	64 leer				64 Akzeptanz	7	2,4		
70 Mobilisierung		14	4,6	18,9				5,8	
	71 mangelnde Teilnahm von Bürgern	12	4,0		71 Teilnahme von Bürgern	1	0,3		
	72 mangelndes Interesse von Bürgern	19	6,3		72 Interesse bei Bürgern	6	2,0		
	73 einseitige Mobilisierung	12	4,0		73 breite Mobilisierung	6	2,0		
80 Transparenz		9	3,0	3,0				7,1	
90 Anderes		36	11,9	11,9				10,5	
Gesamt		302	100					100	

Die nächste Kategorie betrifft den thematischen Aspekt der Beteiligungsverfahren: Die Art des Themas, ein gegebenenfalls vorhandener Konflikt und die damit häufig einhergehende Forcierung von Eigeninteressen befinden sich auf der hinderlichen Seite. Die Gemeinwohlorientierung und eine Beteiligungskultur befinden sich auf der förderlichen Seite. Sie sind mit ebenfalls etwa jeder zehnten Nennung häufig genannte Aspekte. Zuletzt soll noch die Kategorie Ressourcen und Aufwand hervorgehoben werden. Die Zahl der Nennungen ist hier etwas geringer, aber dennoch sind diese Faktoren von besonderer Bedeutung, da hier im Vergleich zu anderen Aspekten eher noch die Möglichkeit besteht, steuernd tätig zu sein, indem Ressourcen bereitgestellt werden und durch entsprechende Unterstützungsangebote der Aufwand für die Kommunen gemindert wird.

Zwischen den Kategorien bestehen zudem Interdependenzen. So hat die Rolle der Politik und Verwaltung in Form von unterstützender oder ablehnender Haltung einen Einfluss auf die „Ehrlichkeit“ der Beteiligung. Fühlen sich Politik und Verwaltung durch die Beteiligungsansprüche der Bürger nicht beschnitten oder überfordert, können die Verfahren mit weniger Einschränkungen und Vorfestlegungen stattfinden. Sie können offener und verbindlicher sein, und die Bürger haben nicht das Gefühl einer Alibibeteiligung. Gleichzeitig dürfte eine unterstützende Haltung der Politik auch mit einer größeren Chance auf die Bereitstellung entsprechender Ressourcen für die Planung und Durchführung der Beteiligungsprozesse einhergehen, was die Qualität der Verfahren erhöhen kann.

5.8. Fazit zur Bewertung der Prozesse

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Die Prozess-Architekten/innen und die Prozess-Begleiter/innen bewerten die durch das Pilotprojekt angestoßenen Prozesse überwiegend positiv:

- Durch die Unterstützungsangebote konnte in den Verwaltungen der Pilotkommunen mehr Akzeptanz für die Rolle der Bürgerbeteiligung in Prozessen nachhaltiger Kommunalentwicklung erreicht werden.
- Durch die Unterstützungsangebote wurden konkrete Nachhaltigkeits-Maßnahmen angestoßen (messbar und verbindlich).
- Durch die Unterstützungsangebote wurden integrierte Steuerungsformen in der Verwaltung von Pilotkommunen etabliert, um komplexe Querschnittsthemen bearbeiten zu können.

Abbildung 21 gibt einen zusammenfassenden und verdichtenden Überblick über zentrale Erfolgsfaktoren für Prozesse der nachhaltigen Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung, wie sie von Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleitern/innen genannt wurden.

Abbildung 21: Erfolgsfaktoren für Prozesse der nachhaltigen Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung aus Sicht der Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen

Prozess-Architekten/innen	Prozess-Begleiter/innen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedarfsgerechte Angebote der Prozess-Begleitung. ▪ Rückendeckung durch Politik (OB, Dezernenten, Gemeinderat). ▪ Mitnehmen der Leitungsebene und anderer Teile der Verwaltung. ▪ Mandat und Verantwortung für die Verwaltungs-Mitarbeiter, die den Prozess operativ umsetzen. ▪ Kommunen müssen offen an den Prozess heran gehen (v.a. Bereitschaft, das Ergebnis nicht steuern zu können). ▪ Bereitstellung von Ressourcen durch die Kommune. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Breitere Beteiligung durch a) Zufallsauswahl der Bürger und b) zusätzliche Online-Foren. ▪ Vielfältigerer Input, wenn nicht nur die üblichen beteiligungsaffinen Gruppen teilnehmen. ▪ Externe Moderation ermöglicht neutraleres Verfahren und größere Akzeptanz.

Für das Pilotprojekt lassen sich aus diesen und den zuvor vorgestellten Bewertungen der Prozesse vor allem Erkenntnisse zur ersten Forschungsfrage gewinnen: Welche **Anforderungen** muss ein Unterstützungsangebot für Kommunen erfüllen, um eine nachhaltige Kommunalentwicklung mit aktiver Partizipation zu starten und erfolgreich umzusetzen? Die Antwort lässt sich auf zwei Aspekte verdichten. Erstens: Besteht in einer Kommune noch keine **Beteiligungskultur**, so ist ein Kulturwandel in Politik und Verwaltung erforderlich. Ein Kulturwandel ist aber nur schwer herbeizuführen, da Organisationskulturen durch stabile Werte- und Verhaltensmuster geprägt werden. Gibt es aber den politischen Willen dazu, lässt sich zumindest für die Verwaltung ein Veränderungsprozess initiieren. Das geht nicht per Dienstweisung, aber geführte Change-Management-Prozesse können solche Veränderungen anstoßen und begleiten. Auch im Pilotprojekt wurde das erkannt:

Ich denke, das ist auch ein Stück weit ganz normal, weil eine solche Veränderung auch nur ein Prozess sein kann. Das hatten wir auch noch einmal angeregt, dass es auch wichtig ist, alle mitzunehmen, beispielsweise auch mal einen internen Workshop zu organisieren mit dem Fachbereichsleiter, mit der Führungsebene, aber auch mit den Personen, die unmittelbar betroffen sind. (Prozess-Architekt/in)

Zweitens benötigen die Kommunen **praktische Unterstützung**. Anforderungen an solche Unterstützungsangebote sind demnach, dass sie

- a) externe Fachkräfte bereitstellen oder vermitteln, so dass mangelnde Ressourcen auf Seiten der Kommunen ein Stück weit kompensiert werden können;
- b) das notwendige Know-how für Planung und Durchführung in den Kommunen verankern. Dabei geht es vor allem um Projektmanagement und Projektkommunikation so-

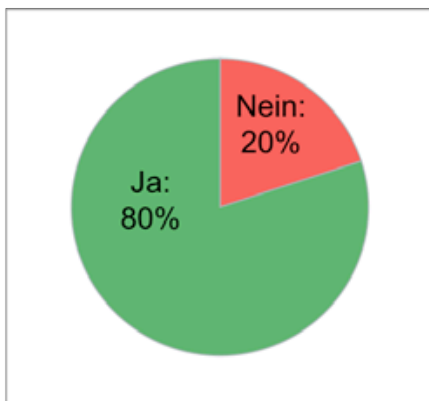
wie integrierte Formen der (verwaltungsinternen) Steuerung, aber auch um ein grundlegendes theoretisches Verständnis der Bedingungen und Erfolgsfaktoren von Bürgerbeteiligung, insbesondere der Struktur und Zielformulierung.

6. Bürgerbeteiligungsprozesse in den Kommunen Baden-Württembergs

Die im Rahmen des Pilotprojektes durchgeführten Prozesse nachhaltiger Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung fügen sich in das Bild von Bürgerbeteiligung im gesamten Bundesland ein. Von den 419 Kommunen, die sich an der Kommunalbefragung beteiligt haben, geben 80 Prozent an, dass sie in den letzten fünf Jahren dialog-orientierte Beteiligungsverfahren durchgeführt haben. Um herauszufinden, welche übergeordneten thematischen Schwerpunkte in dialog-orientierten Verfahren vorhanden sind, konnten die Gemeinden 100 Punkte auf die drei Themenbereiche „Wirtschaft“, „Umwelt“ und „Soziales“ verteilen. Demnach fallen die meisten Verfahren, nämlich 41 Prozent, in den Bereich „Soziales“. Es folgt der Bereich „Umwelt“ mit 35 Prozent. Und 24 Prozent der Verfahren entfallen auf den Bereich „Wirtschaft“ (siehe Abbildung 22).

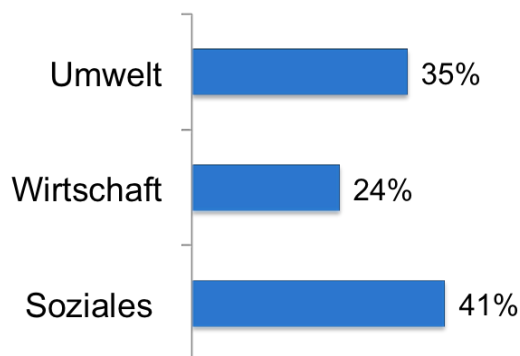
Abbildung 22: Kommunalbefragung: Häufigkeit und Themen dialog-orientierter Beteiligungsverfahren in baden-württembergischen Kommunen

„Gab es in den vergangenen fünf Jahren dialog-orientierte Beteiligungsverfahren?“



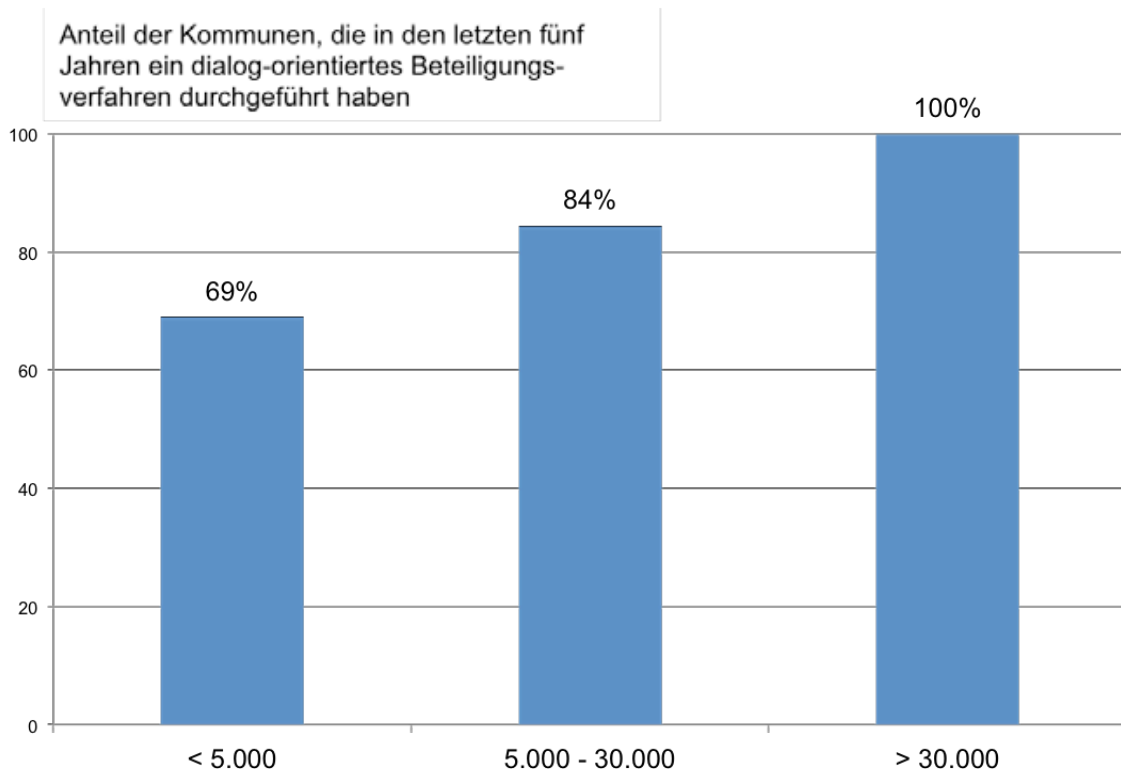
„Bitte schätzen Sie: Auf welche Themenbereiche beziehen sich die Beteiligungsverfahren in Ihrer Kommune?“

Sie können 100 Punkte verteilen. Verteilen Sie diese so, dass deutlich wird, wo eventuelle Themen-schwerpunkte in der Beteiligungsarbeit Ihrer Kommune sind.“



Sowohl was die Häufigkeit betrifft, als auch was die thematischen Schwerpunkte anbelangt, unterscheiden sich die Kommunen – je nach Einwohnerzahl – deutlich voneinander. Der Anteil der Kommunen, die in den letzten fünf Jahren mindestens ein dialog-orientiertes Beteiligungsverfahren durchgeführt haben, wächst mit der Einwohnerzahl. So haben alle Städte mit mehr als 30.000 Einwohnern mindestens ein dialog-orientiertes Beteiligungsverfahren durchgeführt. Bei den Kommunen mit 5.000 bis 30.000 Einwohnern sind es 84 Prozent. Und von den Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern haben gut zwei Drittel dialog-orientierte Beteiligungsverfahren durchgeführt (siehe Abbildung 23).

Abbildung 23: Kommunalbefragung: Häufigkeit dialog-orientierter Beteiligungsverfahren in baden-württembergischen Kommunen nach Einwohnerzahl



Aber nicht nur die Häufigkeit unterscheidet sich, sondern auch die thematischen Schwerpunkte variieren. So liegt der Schwerpunkt dialog-orientierter Beteiligungsverfahren in den Gemeinden unter 5.000 Einwohnern eindeutig im Bereich „Soziales“. 40 Prozent aller Beteiligungsverfahren entfallen auf diesen Themenbereich (siehe Abbildung 24). Es folgen Umwelt-Themen (30%) und Wirtschafts-Themen (21%). In Städten mit mehr als 30.000 Einwohnern hingegen stehen Umwelt-Themen mit 35 Prozent an der Spitze. Es folgen Themen aus dem Bereich „Soziales“ (29%) und aus dem Bereich „Wirtschaft“ (24%).²¹

Ferner wurde danach gefragt, aus welchem Anlass in den letzten fünf Jahren dialog-orientierte Beteiligungsverfahren durchgeführt wurden. Am Beginn von 60 Prozent der Beteiligungsverfahren ging es nicht um einen Konflikt. Vielmehr wollten die Kommunen gemeinsam mit ihren Bürgerinnen und Bürgern Konzepte für Mobilität, Energie oder Soziales entwickeln – in der Regel nicht anlass-bezogen, sondern um ein Themenfeld perspektivisch zu bearbeiten. Nur in 40 Prozent der Fälle war ein Konflikt die Ursache dafür, ein dialog-orientiertes Beteiligungsverfahren durchzuführen (siehe Abbildung 25). Und auch dieser Konflikt war in der Regel nicht stark, sondern nur latent vorhanden. Deutliche oder starke Konflikte – etwa in

²¹ In Gemeinden unter 5.000 Einwohnern wurden neun Prozent der Themen keinem der drei Bereiche zugeordnet; in den Kommunen mit 5.000 bis 30.000 Einwohnern waren es sieben Prozent, in den Städten über 30.000 Einwohnern zwölf Prozent.

den Bereichen Verkehr (Bau von Straßen) oder Energie (Bau von Windrädern oder Biogas-Anlagen) finden sich seltener.

Abbildung 24: Kommunalbefragung: Themen dialog-orientierter Teilnahmeverfahren in baden-württembergischen Kommunen nach Einwohnerzahl

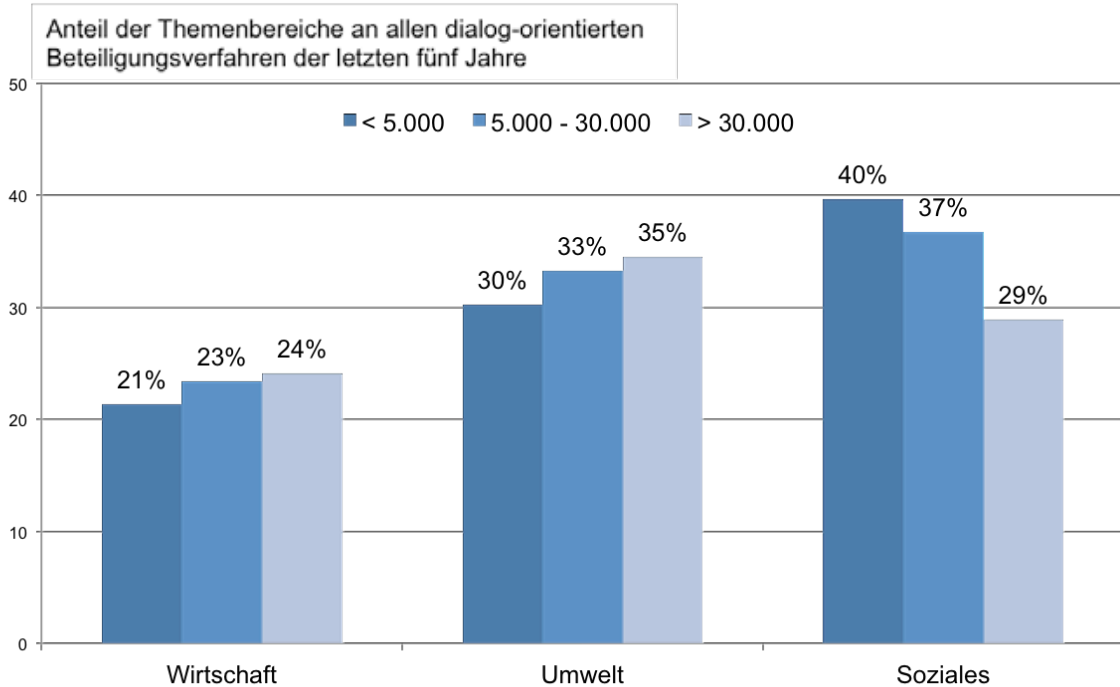
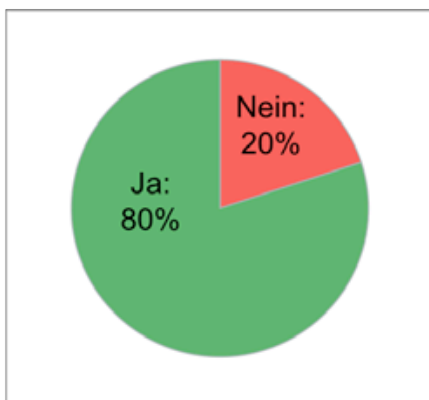
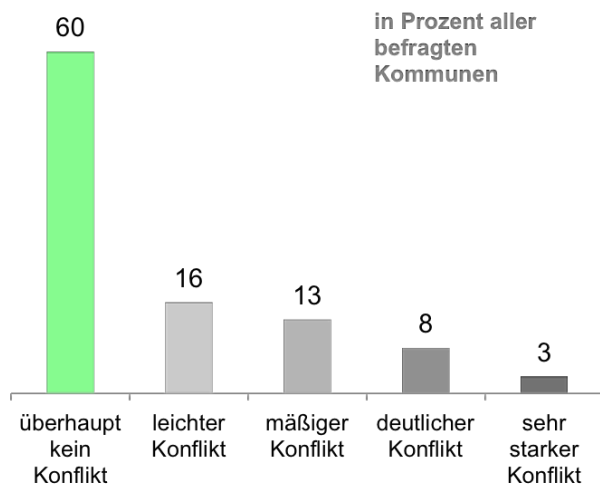


Abbildung 25: Kommunalbefragung: Anlässe für dialog-orientierte Teilnahmeverfahren in baden-württembergischen Kommunen

„Gab es in den vergangenen fünf Jahren dialog-orientierte Teilnahmeverfahren?“

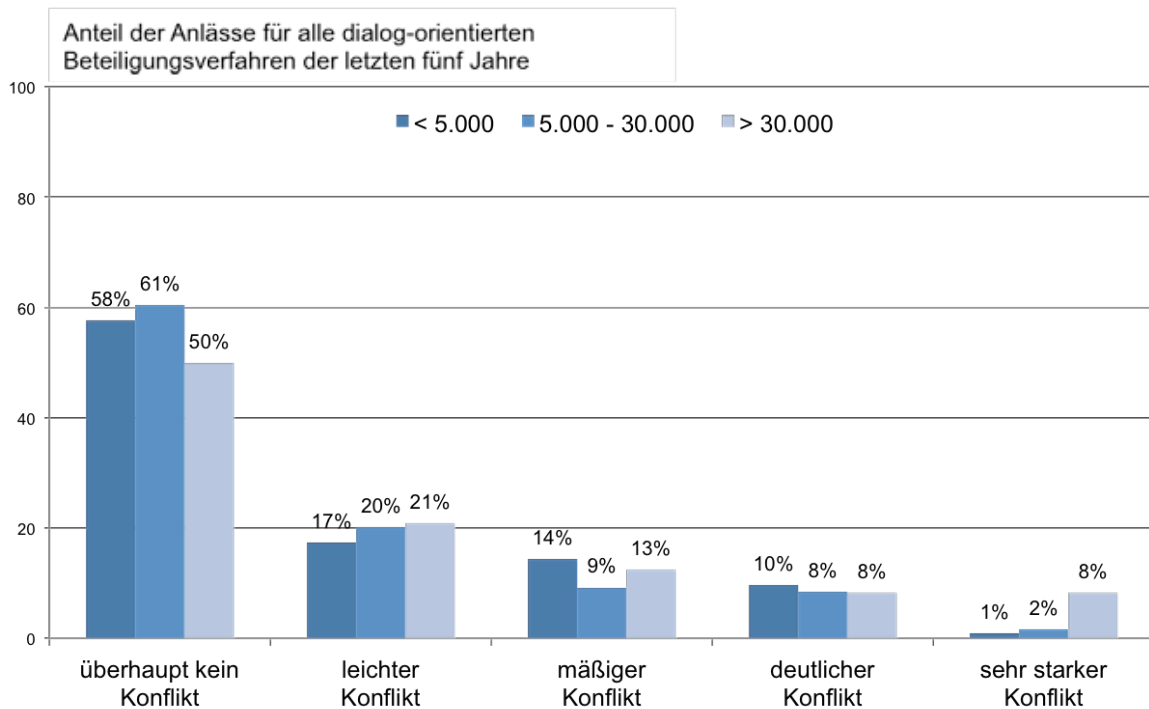


„Dialog-orientierte Teilnahmeverfahren können ja ganz unterschiedlich zustande kommen. Wie war das bei dem genannten Verfahren? Stand am Beginn des Verfahrens ein Konflikt in Ihrer Gemeinde?“



Auch bei den Anlässen für den Einsatz von dialog-orientierten Beteiligungsverfahren auf kommunaler Ebene finden sich deutliche Unterschiede je nach Einwohnerzahl der Kommune. So spielen sehr starke Konflikte als Anlass für Beteiligungsverfahren in Städten mit mehr als 30.000 Einwohnern eine größere Rolle (8%) als in Gemeinden unter 5.000 Einwohnern (1%) oder in Kommunen mit 5.000 bis 30.000 Einwohnern (2%) (siehe Abbildung 26).

Abbildung 26: Kommunalbefragung: Anlässe für dialog-orientierte Beteiligungsverfahren in baden-württembergischen Kommunen nach Einwohnerzahl



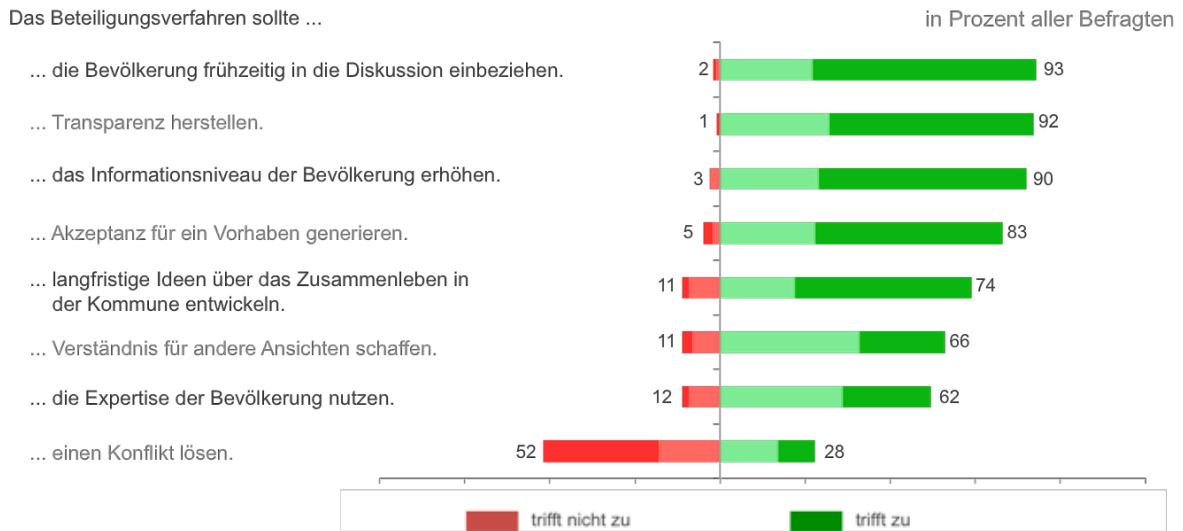
Mit den Anlässen unterscheiden sich dann auch die Ziele, die mit dem dialog-orientierten Verfahren erreicht werden sollten. Die baden-württembergischen Kommunen wurden gefragt, welche Ziele sie mit ihrem letzten dialog-orientierten Verfahren verfolgt haben. Dabei konnten sie für eine ganze Reihe von möglichen Zielen angeben, ob diese auf das letzte dialog-orientierte Beteiligungsverfahren zutreffen. Selbstverständlich können dabei auf ein Verfahren mehrere Ziele zutreffen.

In 93 Prozent der Fälle sollte die Bevölkerung durch das Verfahren in die Diskussion über ein kommunales Projekt oder einen kommunalen Plan einbezogen werden (siehe Abbildung 27). Das Verfahren sollte Transparenz herstellen (92%) sowie das Informationsniveau der Bevölkerung erhöhen (90%). Mehr Akzeptanz in der Bevölkerung sollte in 83 Prozent der Fälle generiert werden. Etwas seltener – nämlich in 62 Prozent der Fälle – sollte die Expertise der Bevölkerung für die Planung genutzt werden. Das Lösen von Konflikten nannten lediglich 28 Kommunen als ein Ziel ihres zuletzt durchgeführten Beteiligungsverfahrens; 52 Prozent ge-

ben an, dies sei kein Ziel gewesen. Dies spiegelt die Tatsache wider, dass Konflikte nur vergleichsweise selten Anlass für Beteiligungsverfahren sind.

Abbildung 27: Kommunalbefragung: Ziele dialog-orientierte Beteiligungsverfahren in baden-württembergischen Kommunen

„Mit dialog-orientierten Beteiligungsverfahren werden unterschiedliche Ziele verfolgt. Welche Erwartungen hatte Ihre Verwaltung an das Verfahren?“



Antwortmöglichkeiten: trifft gar nicht zu, trifft eher nicht zu, teils/teils, trifft eher zu, trifft voll und ganz zu. Die zu 100% fehlenden Werte entfallen auf die Antwort „teils/teils“.

Die neun unterschiedlichen Ziele lassen sich mittels einer Faktorenanalyse²² zu drei Dimensionen zusammenfassen (siehe Tabelle 6):

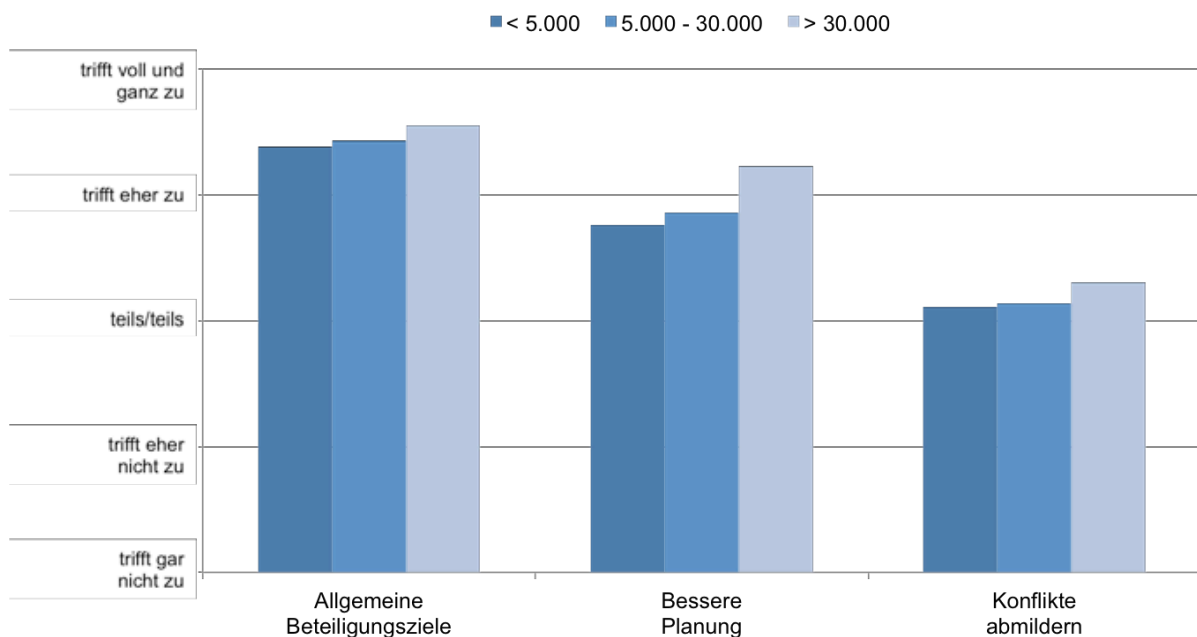
- Allgemeine Beteiligungsziele: Hier geht es vor allem um das Informieren und Einbeziehen der Bevölkerung, um das Erhöhen der Transparenz und der Akzeptanz.
- Bessere Planung: Hier geht es vor allem darum, langfristige Ideen über das Zusammenleben in der Kommune zu entwickeln. Dazu wird die Expertise der Bevölkerung genutzt, um Planung zu verbessern.
- Konflikte mildern: Hier geht es vor allem darum, Konflikte zu lösen oder zumindest ein besserer Verständnis für die Ansichten der jeweiligen Konflikt-Kontrahenten zu schaffen.

²² Die Zusammenfassung beruht auf einer Hauptkomponentenanalyse (PCA), bei der drei Faktoren extrahiert wurden. Die Variablen wurden jeweils zu einem gemittelten additiven Index zusammengefasst. Um den Indexwert zu berechnen, müssen mindestens zwei gültige Werte pro Index vorliegen. Die Reliabilität der Indizes ist hoch, wie Cronbachs Alpha für die drei Indizes zeigt: 0,76, 0,67 und 0,46.

Tabelle 6: Dimensionen der Ziele von Beteiligungsverfahren

	Allgemeine Beteiligungsziele	Bessere Planung	Konflikte mildern
Die Bevölkerung frühzeitig in die Diskussion einbeziehen.	X		
Akzeptanz für ein Vorhaben generieren.	X		
Das Informationsniveau in der Bevölkerung erhöhen.	X		
Transparenz herstellen.	X		
Auf den Planungsprozess substantiell einwirken.		X	
Langfristige Ideen über das Zusammenleben in der Kommune entwickeln.		X	
Die Expertise der Bevölkerung nutzen		X	
Einen Konflikt lösen.			X
Verständnis für andere Ansichten schaffen.			X

Abbildung 28: Kommunalbefragung: Dimensionen der Ziele dialog-orientierte Beteiligungsverfahren in baden-württembergischen Kommunen nach Einwohnerzahl



Betrachtet man nun die Dimensionen der Ziele von dialog-orientierten Beteiligungsverfahren getrennt nach Einwohnerzahl, so zeigen sich keine gravierenden Unterschiede (siehe Abbildung 28). Tendenziell sind alle drei Dimensionen in Städten mit mehr als 30.000 Einwohnern etwas stärker vertreten als in Gemeinden unter 5.000 Einwohnern oder in Kommunen mit 5.000 bis 30.000 Einwohnern. Der größte Unterschied besteht bei der Dimension „Bessere

Planung“. Hier geben Städte über 30.000 Einwohnern noch häufiger als die anderen Kommunen an, dass ihr letztes dialog-orientiertes Beteiligungsverfahren dieses Ziel hatte. Die Expertise der Bevölkerung soll genutzt werden, um Planung zu verbessern. In Städten über 30.000 Einwohnern dienen dialog-orientierte Beteiligungsverfahren aber auch häufiger dazu, Konflikte zu lösen. Da diese Städte auch angegeben hatten, dass Konflikte Anlass für Beteiligungsverfahren sein können, überrascht dieses Ergebnis nicht.

7. Vorhandene und wünschenswerte Qualifikationen bei Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleitern/innen

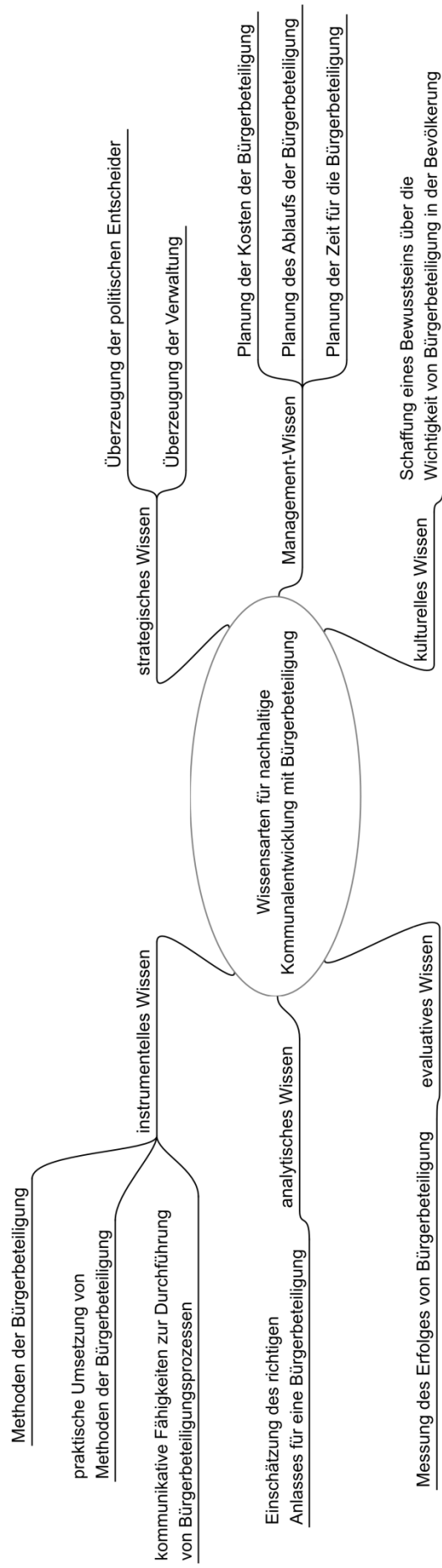
Bürgerbeteiligung ist kein völliges Neuland für die Kommunen. Entsprechend sind in der Regel Vorkenntnisse, Erfahrungen und einschlägige Qualifikationen auf kommunaler und personeller Ebene vorhanden. Sie betreffen auf der Seite der Prozess-Architekten/innen Beratungsaktivitäten, den Umgang mit Bürgerbeteiligungsprozessen und Fachkenntnisse aus dem Bereich der nachhaltigen Kommunalentwicklung. Auf der Seite der Prozess-Begleiter/innen beziehen sie sich auf die Organisation und Gestaltung der Bürgerbeteiligung sowie auf Kenntnisse zu Verwaltungsabläufen und Soft Skills.

Der typische Prozess-Architekt bzw. Prozess-Begleiter ist angesichts der sehr unterschiedlichen Lebensläufe der Befragten kaum auszumachen. Dennoch gibt es gewisse Qualifikationen und Fähigkeiten, die für die Erfüllung der Rollen von Vorteil zu sein scheinen. Darüber hinaus haben die Befragten beider Akteursgruppen relativ klare Vorstellungen davon, welche Fähigkeiten und Kenntnisse eine Person in der jeweiligen Rolle haben sollte. Das Zusammenspiel aus vorhandenen und wünschenswerten Kenntnissen und Qualifikationen gibt einen Hinweis darauf, wie eine Aus- oder Weiterbildung von Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleitern/innen aussehen könnte. Neben den hier vorgestellten Ergebnissen aus der ersten Interviewrunde Ende 2013 und Anfang 2014 zeigt auch ein Blick auf die Vorstellungen der Kommunen in Baden-Württemberg, wie das Profil einer für Bürgerbeteiligung verantwortlichen Person in der Kommune aussehen könnte. Das qualitativ zusammengetragene Profil des Prozess-Begleiters wird daher durch die Erkenntnisse aus der Kommunalbefragung ergänzt. Dabei wird der Fokus bewusst auf den Aspekt der Bürgerbeteiligung gelegt. Nachhaltigkeits-Themen werden implizit als mögliche Beteiligungsgegenstände angenommen.

7.1. Subjektiv wahrgenommene Wichtigkeit und Vorhandensein bestimmter Wissensarten

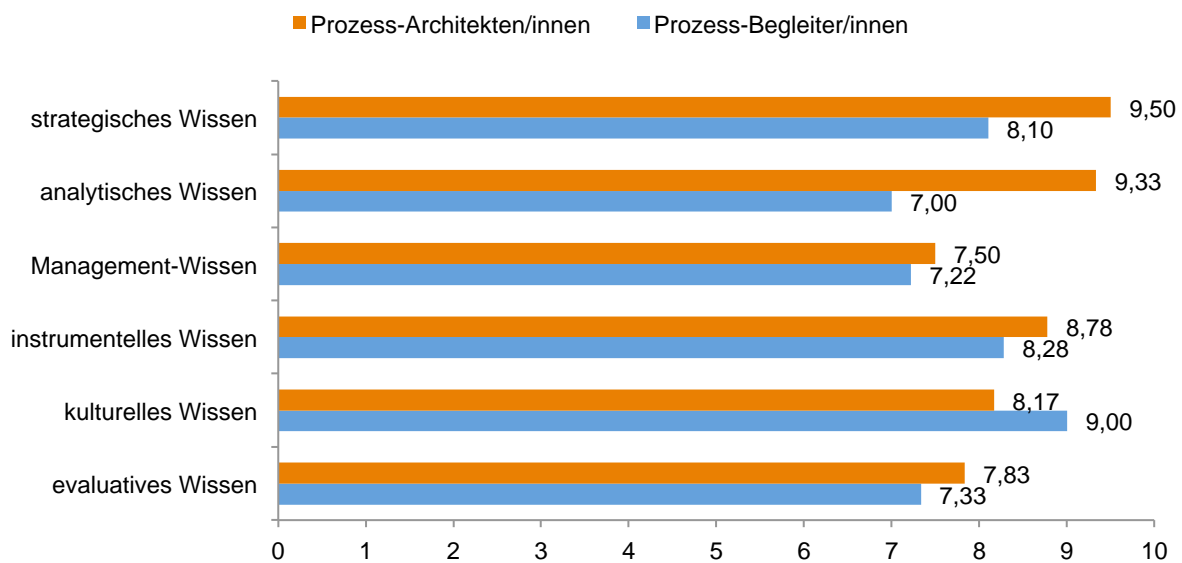
Aufgrund der individuellen Lebensläufe der Befragten war es wichtig, vergleichbare Aussagen darüber zu erhalten, welche Art von Wissen für die Planung, Durchführung und Verankerung von Bürgerbeteiligung eine Rolle spielen kann und inwieweit die Befragten glauben, sich mit den Aspekten auszukennen. Für die standardisierte Abfrage wurden insgesamt sechs Wissensarten berücksichtigt (siehe Abbildung 29). Jede dieser Wissensarten gliedert sich in einzelne Wissensaspekte auf, die wiederum als Grundlage für die Operationalisierung der Abfrage dienten. Insgesamt gaben die Befragten somit ihre Einschätzung zu elf Aspekten ab und bewerteten deren Wichtigkeit und ihre persönlichen Kenntnisse darüber auf einer subjektiven Basis.

Abbildung 29: Wissensarten und darin enthaltene Aspekte im Überblick



Sowohl die Prozess-Architekten/innen als auch die Prozess-Begleiter/innen stufen sämtliche Wissensarten als wichtig ein (siehe Abbildung 30). Allerdings schreiben die Prozess-Architekten/innen den abgefragten Wissensarten im Mittel eine höhere Wichtigkeit zu ($M = 8,52$) als die Prozess-Begleiter/innen ($M = 7,76$). Am wenigsten wichtig erscheint beiden Gruppen zusammengenommen das Management-Wissen ($M = 7,36$), am wichtigsten das strategische Wissen ($M = 8,86$). Das strategische Wissen, wie man die politischen Vertreter und die Verwaltung überzeugen kann, steht damit in der Prioritätenliste vor der konkreten Planung einzelner Bürgerbeteiligungsprozesse – eine durchaus nachvollziehbare Priorität, findet Bürgerbeteiligung ohne Unterstützung der beiden Gruppen ohnehin nicht statt. Dabei schätzen die Prozess-Architekten/innen die Wichtigkeit dieses strategischen Wissens höher ein als die Prozess-Begleiter/innen. Ähnlich verhält es sich beim analytischen Wissen, bei dem der Unterschied in der mittleren Bewertung noch größer ausfällt ($\Delta = 2,33$).

Abbildung 30: Einschätzung der Wichtigkeit der Wissensarten durch die Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen (Mittelwerte; Antworten auf einer Skala von 0 bis 10, wobei 10 die höchste Stufe ist)



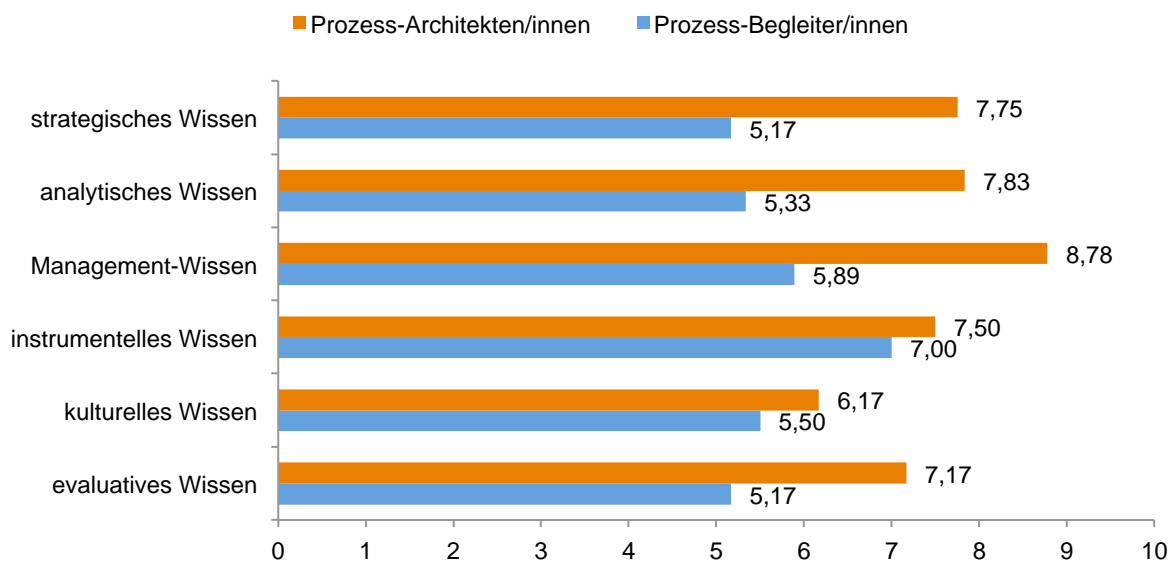
$N = 12$ (Ausnahme „strategisches Wissen“: $N = 11$ durch fehlenden Wert).

Die stärkere Betonung der Wichtigkeit dieser beiden Wissensarten durch die Prozess-Architekten/innen könnte sich aus ihrer Funktion im Pilotprojekt NKE ergeben: Sie haben darin eine strategisch-planerische Rolle übernommen, während die Prozess-Begleiter/innen eher in der praktischen Umsetzung tätig waren. Dies könnte auch erklären, weshalb die Prozess-Begleiter/innen die Wichtigkeit des kulturellen Wissens stärker hervorheben als die Prozess-Architekten/innen ($\Delta = 0,83$): Die Prozess-Begleiter/innen sind aufgrund ihrer operativen Funktion näher an der Bevölkerung und daher auch stärker darauf fixiert, hier ein Bewusstsein für die Wichtigkeit der Beteiligung zu schaffen. Aus der jeweiligen Position ergeben sich

somit auch unterschiedliche Bedürfnisse, welche die Beurteilung der Wichtigkeit der Wissensarten beeinflussen.

Bei der Betrachtung der Kenntnisse beider Gruppen (siehe Abbildung 31) zeigen sich erwartungsgemäß Vorteile der Prozess-Architekten/innen ($M = 7,53$) gegenüber den Prozess-Begleitern/innen ($M = 5,68$). Am kleinsten ist der Unterschied zwischen beiden Gruppen beim instrumentellen Wissen ($\Delta = 0,5$). Das instrumentelle Wissen ist gleichzeitig eine der beiden Wissensarten, bei der die Befragten relativ stark ausgeprägte Kenntnisse angeben ($M = 7,25$). Mit dafür verantwortlich sind sicherlich die bisher stattgefundenen Fortbildungen (siehe dazu auch Kapitel 8.8.). Lediglich beim Management-Wissen wird der eigene Wissensstand als noch größer eingeschätzt ($M = 7,33$), was aber vor allem an den Prozess-Architekten/innen liegt. Diese liegen mit durchschnittlich 8,78 deutlich über dem angegebenen Kenntnisstand der Prozess-Begleiter/innen ($M = 5,89$). Interessant ist, dass die befragten Prozess-Begleiter/innen ihre Kenntnisse, wie man politische Vertreter und die Verwaltung überzeugen kann, als nur mittelmäßig einschätzen.

Abbildung 31: Einschätzung der Kenntnisse in den Wissensarten durch die Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen (Mittelwerte; Antworten auf einer Skala von 0 bis 10, wobei 10 die höchste Stufe ist)



N = 12.

Die Angaben zur Wichtigkeit der unterschiedlichen Wissensarten sowie zu dort vorhandenen Kenntnissen der Prozess-Architekten/innen und der Prozess-Begleiter/innen führen zu Ansatzpunkten für mögliche Fortbildungsthemen. Dabei müssen zwei Punkte berücksichtigt werden:

- Wie beschrieben, haben Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen aufgrund ihrer unterschiedlichen Funktionen auch voneinander abweichende Bedürfnisse. Die Gruppen sollten daher getrennt voneinander betrachtet werden.
- Die Wichtigkeit der unterschiedlichen Wissensarten sowie die dort vorhandenen Kenntnisse sollten in ihrer Kombination betrachtet werden: Wird beispielsweise eine bestimmte Wissensart (im Vergleich mit dem Gesamtmittelwert über alle Wissensarten hinweg) als überdurchschnittlich wichtig empfunden, während gleichzeitig die Kenntnisse in diesem Bereich unterdurchschnittlich ausgeprägt sind, liefert dies einen Hinweis auf weiteren Schulungsbedarf und allgemein auf das erforderliche Portfolio und Profil. Hingegen kann beispielsweise eine unterdurchschnittliche Bewertung der Kenntnisse bei einer gleichzeitig unterdurchschnittlichen Einschätzung der Wichtigkeit so interpretiert werden, dass in diesem Bereich aus der Sicht der Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen zumindest kein akuter Schulungsbedarf besteht.

Tabelle 7: Relative Bewertung der Wichtigkeit von und der Kenntnisse in sechs Wissensarten in den Gruppen der Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen im Überblick

	Prozess-Architekten/innen		Prozess-Begleiter/innen	
	Wichtigkeit (M = 8,52)	Kenntnisse (M = 7,53)	Wichtigkeit (M = 7,76)	Kenntnisse (M = 5,68)
Strategisches Wissen	+	=	=	-
Analytisches Wissen	+	=	-	=
Management-Wissen	-	+	-	=
Instrumentelles Wissen	=	=	+	+
Kulturelles Wissen	-	-	+	=
Evaluatives Wissen	-	-	-	-

Legende:

+ überdurchschnittlich

- unterdurchschnittlich

= dem Durchschnitt über alle Wissensarten hinweg entsprechend (Abweichung vom Mittelwert $\leq \pm 0,3$).

Tabelle 7 gibt einen Überblick über die durchschnittliche Bewertung der Wichtigkeit und der Kenntnisse über alle Wissensarten hinweg – sowohl für die Prozess-Architekten/innen als auch für die Prozess-Begleiter/innen. Die Prozess-Architekten/innen schreiben dem strategischen und dem analytischen Wissen eine überdurchschnittliche Wichtigkeit zu, während Management-Wissen, kulturelles Wissen und evaluatives Wissen im Vergleich mit den restlichen Wissensarten eher als unterdurchschnittlich wichtig betrachtet werden. Bei den Kennt-

nissen sind die Wissensarten relativ gleichmäßig – also dem Durchschnitt entsprechend – ausgeprägt. Unterdurchschnittlich sind die Kenntnisse im kulturellen und im evaluativen Wissen. Da bei diesen Wissensarten allerdings auch die Wichtigkeit eher unterdurchschnittlich ausgeprägt ist, hätte eine Weiterbildung in diesem Bereich keine hohe Priorität. Ausbaufähig wären am ehesten das strategische und das analytische Wissen. Hier sind die Kenntnisse durchschnittlich ausgeprägt, während sie als überdurchschnittlich wichtig eingeschätzt werden.

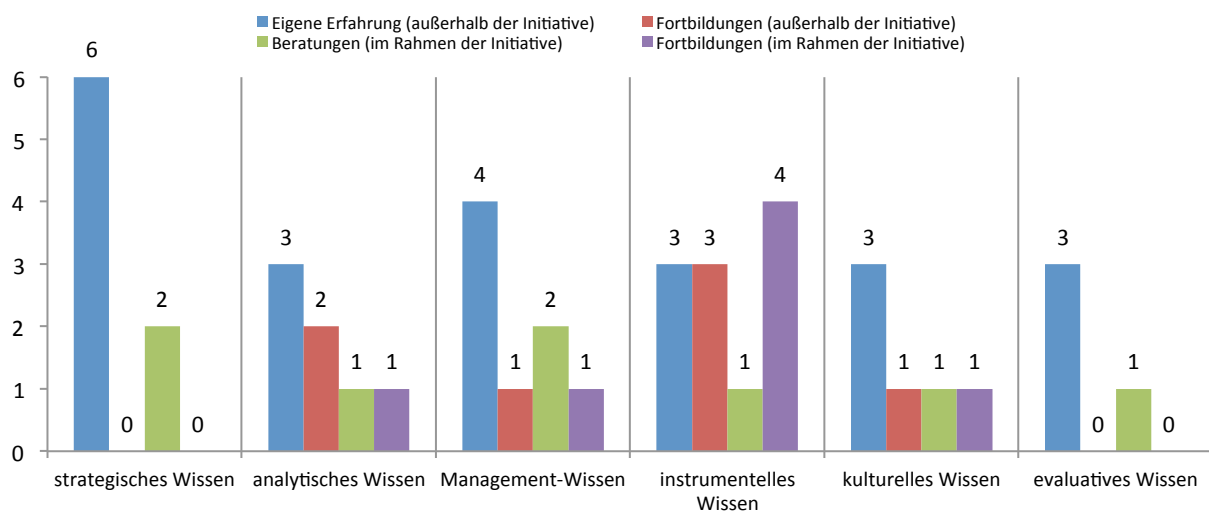
Die Prozess-Architekten/innen schätzen ihre Kenntnisse zum Management-Wissen überdurchschnittlich hoch ein. Allerdings erachten sie dieses Wissen für die Planung, Durchführung und Verankerung von Bürgerbeteiligung als unterdurchschnittlich wichtig. Das bedeutet natürlich nicht, dass Kenntnisse über die Planung der Kosten, des Zeitplans und des Ablaufs nicht auch wichtig wären. Sie werden lediglich im Vergleich mit den anderen Wissensarten als etwas weniger wichtig empfunden. Aufgrund der überdurchschnittlich ausgeprägten Kenntnisse besteht in diesem Bereich außerdem kein akuter Weiterbildungsbedarf: Die Kenntnisse in den Wissensarten, die näher mit der konkreten Umsetzung von Bürgerbeteiligungsprozessen verbunden sind, sind bei den Prozess-Architekten/innen bereits relativ gut ausgebildet.

Die Prozess-Begleiter/innen halten das instrumentelle Wissen und das kulturelle Wissen für überdurchschnittlich wichtig. Beim instrumentellen Wissen verfügen die Prozess-Begleiter/innen nach eigenen Angaben auch über überdurchschnittliche Kenntnisse. Beim kulturellen Wissen sind die bisher durchschnittlichen Kenntnisse hingegen ausbaufähig. Analytisches Wissen, Management-Wissen und evaluatives Wissen werden im Vergleich aller Wissensarten eher als unterdurchschnittlich wichtig angesehen. Diese Wissensarten hätten – auch aufgrund der in der Regel durchschnittlich ausgeprägten Kenntnisse – keine hohe Priorität bei Weiterbildungsangeboten für Prozess-Begleiter/innen. Das strategische Wissen schätzen die Prozess-Begleiter/innen als durchschnittlich wichtig ein, während ihre Kenntnisse im Vergleich zu den anderen Wissensarten eher unterdurchschnittlich ausfallen. Damit wäre auch das strategische Wissen als Inhalt weiterer Fortbildungen sinnvoll.

Für die Weiterbildung der Prozess-Begleiter/innen läge der Fokus somit auf Wissensbereichen, die mit der Verankerung von Bürgerbeteiligung zu tun haben – und zwar auf der Seite der kommunalen Verwaltung und auf der Seite der zu beteiligenden Bevölkerung. Die Überzeugung dieser Akteure von der Bedeutung und vom Sinn der Bürgerbeteiligung gehört nach den Angaben der Prozess-Begleiter/innen zur wesentlichen Ausrüstung, um Bürgerbeteiligung überhaupt planen, durchführen und verstetigen zu können.

Bei den Prozess-Begleitern/innen wurde zusätzlich gefragt, woher sie ihre Kenntnisse in den elf Wissensaspekten bzw. in den sich daraus zusammensetzenden sechs Wissensarten haben (siehe Abbildung 32). Prinzipiell ist zu unterscheiden zwischen Erfahrungen und Schulungen, die außerhalb der Initiative des Umweltministeriums gesammelt und absolviert wurden, sowie den Beratungen und Schulungen, die im Rahmen der Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ angeboten wurden. Jede Quelle konnte in jeder Wissensart maximal sechs Nennungen erreichen (da sechs Prozess-Begleiter/innen befragt wurden).

Abbildung 32: Wissensarten und ihre Quellen nach Anzahl der Nennungen durch die Prozess-Begleiter/innen

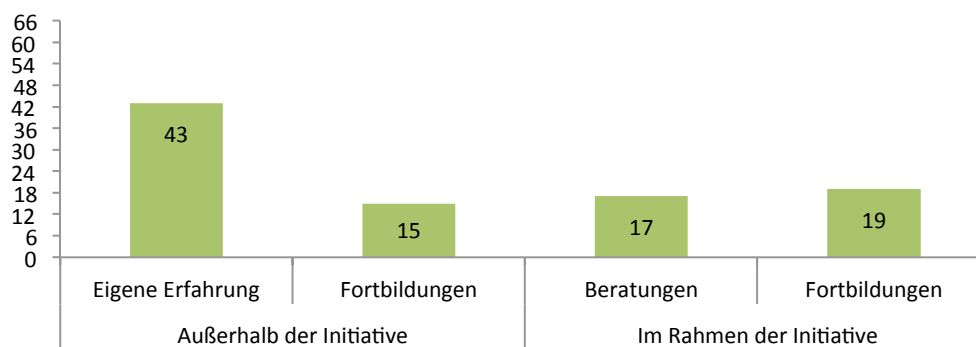


N = 6.

Die eigene Erfahrung der Prozess-Begleiter/innen kann insgesamt als wichtigste Wissensquelle bezeichnet werden. Vor allem beim strategischen, beim kulturellen und beim evaluativen Wissen stellt sie die Hauptquelle dar, also nicht zuletzt bei solchen Wissensarten, die bei den Prozess-Begleitern/innen am ehesten ausbaufähig sind. Das Wissen ist vermutlich eher unsystematisch und basiert auf einem Lernprozess im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeiten. Beim Management-Wissen und beim strategischen Wissen stützen sich die Befragten außerdem etwas stärker als bei den anderen Wissensarten auf die Expertise der ihnen zur Seite stehenden Prozess-Architekten/innen. Damit wird deutlich, dass die Prozess-Architekten/innen in ihrer strategisch-planerischen Rolle als Hilfestellung in Anspruch genommen wurden. Beim instrumentellen Wissen nennen die Prozess-Begleiter/innen außerdem relativ häufig die Fortbildungen im Rahmen des Pilotprojektes NKE. Dies stützt die Annahme, dass die relativ angeglichenen Kenntnisstände der Prozess-Architekten/innen und der Prozess-Begleiter/innen bei dieser Wissensart unter anderem (aber nicht ausschließlich) auf die Fortbildungsangebote des Umweltministeriums zurückzuführen sind. In dieser Wissensart zeigt die Mehrzahl der Befragten auch die insgesamt vielfältigste Quellenlage.

Im Überblick wird die Bedeutung der unterschiedlichen Quellen noch deutlicher (siehe Abbildung 33). Über die elf Wissensaspekte hinweg nennen die befragten Prozess-Begleiter/innen am häufigsten die eigene Erfahrung als Quelle. Fortbildungen im Rahmen des Pilotprojektes werden etwas häufiger als Quelle genannt als die Fortbildungen außerhalb des Pilotprojektes. Offenbar hat das Fortbildungsangebot des Umweltministeriums eine Wissenslücke geschlossen. Etwa in gleichem Umfang werden die Beratungen durch die Prozess-Architekten/innen als Quelle angegeben.

Abbildung 33: Bedeutung der Wissensquellen der Prozess-Begleiter/innen nach Anzahl der Nennungen über elf Wissensaspekte



N = 6 (maximal mögliche Anzahl der Nennungen: 66).

7.2. Profil der Prozess-Architekten/innen

Ein Großteil der Prozess-Architekten/innen ist aus tiefster Überzeugung am Thema Bürgerbeteiligung interessiert und beschäftigt sich zumeist schon seit der Jugend damit. Hierbei spielen persönliche und politische Ansichten eine große Rolle und treiben die Befragten auch dazu an, sich für das Thema einzusetzen und es nach außen zu tragen. Dabei zeigt sich bei einigen Befragten ein teilweise stark ausgeprägtes und positives „Sendungsbewusstsein“.

Ähnliches gilt für das Thema Nachhaltigkeit. Auch wenn hier unterschiedliche Vorstellungen darüber zu finden sind, was unter „Nachhaltigkeit“ verstanden werden kann, erweist sich die persönliche Überzeugung als ein wichtiger Beweggrund für die Beratungsarbeit. Bei zwei Prozess-Architekten/innen ist dieses Commitment zum Thema Bürgerbeteiligung zwar weniger zu spüren. Dafür wird das Thema Nachhaltigkeit stärker hervorgehoben, als von den anderen Befragten.

Die jeweils vorhandene innere Überzeugung – beim Großteil der Prozess-Architekten/innen im Bereich der Bürgerbeteiligung und beim kleineren Teil im Bereich der nachhaltigen Kommunalentwicklung – trägt dazu bei, dass die Prozess-Architekten/innen zu Botschaftern für das Thema „Nachhaltigkeit unter Beteiligung der Bürger“ werden können. Allerdings dürften sich die persönlichen Schwerpunkte tendenziell in der Beratungsarbeit niederschlagen: Je

nachdem geht es in den Beratungen dann eher um Bürgerbeteiligung zu nachhaltigen Themen oder eher um nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung.

Die Prozess-Architekten/innen verfügen alle über ein Hochschulstudium, das in irgendeiner Weise mindestens Berührungspunkte mit dem Thema Bürgerbeteiligung hatte. Die Berührungspunkte mit dem Thema Nachhaltigkeit sind im Vergleich seltener gegeben. Hier greift der größere Teil der Befragten auf Erfahrungswissen zurück. Die persönliche Überzeugung von der Wichtigkeit nachhaltigen Handelns ist unabhängig von der Quelle des Wissens unterschiedlich stark ausgeprägt oder wird in unterschiedlichem Maße betont.

Fünf von sechs Befragten geben an, bereits vor dem Pilotprojekt „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ an Aus- und Fortbildungen zum Thema Bürgerbeteiligung teilgenommen zu haben – oder sie verfügen über Erfahrungen, die sie während des Studiums oder im Laufe der beruflichen Tätigkeit gesammelt haben. Diese Vorerfahrungen umfassen folgende Aspekte:

- Beschäftigung mit dem Thema Bürgerbeteiligung im Allgemeinen (z. B. auch mit den rechtlichen, gesellschaftlichen, politischen, soziologischen und kommunikativen Bedingungen)
- konkrete Methoden der Bürgerbeteiligung
- Soft Skills wie Moderationstechniken, Kommunikationsfähigkeiten und der Aufbau eines Netzwerks
- Beratungswissen
- Beschäftigung mit dem Thema Nachhaltigkeit.

In ihrer Beratungstätigkeit im Rahmen des Pilotprojektes NKE profitieren drei Prozess-Architekten/innen „sehr stark“ und zwei „in Teilen“ von diesen Vorerfahrungen im Bereich Bürgerbeteiligung. Die befragte Person ohne diese Vorerfahrungen gibt an, dass ihre Ausbildung ihr dabei helfe, vernetzt zu denken und interdisziplinär zu arbeiten, was vor allem bezogen auf das Thema Nachhaltigkeit von Nutzen sei. Ihre Erfahrungen im Bereich Bürgerbeteiligung seien jedoch eher theoretischer Natur und daher nur begrenzt hilfreich. Auch eine zweite Person aus dem Kreis der Prozess-Architekten/innen gibt an, aufgrund ihrer aktuellen Position mit Bürgerbeteiligungsprozessen in Kontakt gekommen zu sein. Fast alle Befragten blicken auf langjährige Erfahrungen im Bereich Bürgerbeteiligung oder beim Bürgerschaftlichen Engagement zurück. Sie reichen von der strategischen Position des/der Planers/in bis hin zur tatsächlichen Durchführung und Moderation von Prozessen.

Eine befragte Person formuliert dabei sehr klar, dass Erfahrungen für die Arbeit als Prozess-Architekt/in notwendig sind, da Theorie alleine nicht ausreiche, um in diesem Bereich tätig zu sein.

Und dann muss ich natürlich schon wissen, wovon ich rede. Beziehungsweise, wenn ich jemanden empfehle als Prozess-Begleiter, oder überhaupt ein Konzept empfehle, dann muss ich

ja wissen, wovon ich rede. Und das, finde ich, kann man nur, wenn man es auch mal gemacht hat, wenn man ein bisschen praktische Erfahrung hat. Also ich könnte meinen Beruf, sowohl die Fachberatung als jetzt auch als Prozess-Architekt/in, nicht ausüben, wenn ich diese Ausbildung oder Qualifizierung nicht hätte. (Prozess-Architekt/in)

Was die Qualifikationen im Allgemeinen anbelangt, so sind sich die Befragten im Großen und Ganzen darin einig, dass sie zwar einen Überblick über die Beratungsgegenstände – also über Bürgerbeteiligung und Nachhaltigkeit – haben sollten, sich aber nicht im Detail in allen Bereichen gleichermaßen auskennen müssen. Vielmehr seien hier Kontakte zu Personen mit entsprechendem Wissen entscheidend. Die Vernetzung mit Experten/innen als Teil der Soft Skills bekommt so eine entscheidende Bedeutung im Repertoire der Prozess-Architekten/innen und erweist sich als äußerst wünschenswert. Aufgrund ihrer Beratungstätigkeiten und ihrer Funktion als Botschafter des Pilotprojektes NKE seien darüber hinaus „Verkaufstalent“ und Verwaltungskennnisse von Vorteil. Beide zusammen würden erst dazu beitragen, die Idee der nachhaltigen Kommunalentwicklung unter Beteiligung der Bürger in die Kommunen zu tragen, denn dazu benötige man Überzeugungskraft und ein Verständnis für die Funktionsweise der Verwaltung.

7.3. Profil der Prozess-Begleiter/innen

Analog zur Befragung der Prozess-Architekten/innen zeigt sich auch bei den Prozess-Begleitern/innen ein ähnliches Commitment in Bezug auf das Thema Bürgerbeteiligung. Die meisten Prozess-Begleiter/innen geben an, sich bereits in irgendeiner Form selbst engagiert zu haben – wobei wieder die Parallelität von Bürgerschaftlichem Engagement und Bürgerbeteiligung auffällt –, oder sie betonen die Wichtigkeit des Einbezugs der Bevölkerung aus einer demokratisch-gesellschaftlichen Perspektive heraus. Lediglich eine Person erwähnt, dass sie sich zwar bereits aus familiären Gründen engagiert habe, selbst aber vor dem Pilotprojekt NKE nur wenig Interesse an Beteiligungsthemen gehabt habe.

Der berufliche Hintergrund der befragten Prozess-Begleiter/innen führt zu umfangreichen Kenntnissen in Verwaltungsfragen. Die meisten arbeiten hier seit Jahren und haben zum Teil spezifische Ausbildungen absolviert. Relativ fachfremd ist lediglich eine befragte Person, die weder Verwaltungs- noch Beteiligungswissen vorzuweisen hat. Stattdessen liegt ihr Schwerpunkt im Bereich des Bürgerschaftlichen Engagements.

Drei der sechs befragten Prozess-Begleiter/innen verfügen über Vorerfahrungen im Bereich Bürgerbeteiligung. Dabei geben zwei an, sich seit mindestens zehn Jahren mit Bürgerbeteiligung zu beschäftigen. Eine befragte Person blickt auf etwa vier Jahre Erfahrung zurück. Was die Gründe für die Beschäftigung mit dem Thema Bürgerbeteiligung anbelangt, wird in einem Fall angegeben, dies sei Bestandteil der Dienstaufgaben. Eine weitere Person gibt an, Bür-

gerbeteiligung sei ein Bestandteil planerischen und politischen Handelns und daher unabdingbar.

Die Vorerfahrungen reichen von eher theoretischen Auseinandersetzungen im Rahmen von Seminaren und Workshops bis hin zu praktischen Erfahrungen bei der Planung und Durchführung von Bürgerbeteiligungsprozessen. Eigene Erfahrungen als Teilnehmende von Bürgerbeteiligungsprozessen haben zwei Prozess-Begleiter/innen. Von diesen Erfahrungen profitieren die befragten Personen nach eigenen Angaben deutlich. Dazu tragen vor allem die praktischen Erfahrungen bei, die sich im strategischen und operativen Bereich der Bürgerbeteiligung bewegen: Der gesamte Bürgerbeteiligungsprozess spielt hierbei eine Rolle, von der Planung über die Moderation bis zur Nachbereitung. Weiter gehören hierzu: Kenntnisse im Projektmanagement und über die Strukturen und Arbeitsweisen der Verwaltung bzw. ein Verständnis für das Zusammenspiel von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft. Diese Kenntnisse sind allerdings zum Teil noch ausbaufähig (siehe dazu auch Kapitel 7.1.).

Auch der Umgang mit Konflikten sowie der Aufbau eines Austauschnetzwerkes werden als vorteilhafte und hilfreiche Fähigkeiten genannt. Eine der befragten Personen gibt außerdem explizit an, dass die bisherigen Fortbildungen im Rahmen des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ dazu beigetragen haben, das bereits vorhandene Wissen über Bürgerbeteiligung zu vertiefen. Darüber hinaus wird in zwei Interviews darauf hingewiesen, dass auch Fachkenntnisse von Vorteil sind, da Bürgerbeteiligung zu konkreten Themen stattfindet. Wer sich nicht zumindest ein bisschen mit den thematischen Hintergründen auskenne, könne daher auch keine sinnvollen Beteiligungsprozesse durchführen. Angesichts dieser Aussagen wäre im Rahmen von Fortbildungs-Angeboten sicher eine intensive Beschäftigung mit Nachhaltigkeitsthemen von Vorteil.

Eine Person betont, ähnlich wie eine der befragten Personen aus der Gruppe der Prozess-Architekten/innen, dass es vor allem unerlässlich ist, eigene Erfahrungen gesammelt zu haben. Alleine die Theorie reiche nicht aus. Eine weitere Person weist vor dem Hintergrund der im Pilotprojekt gemachten Erfahrungen darauf hin, dass vor allem die Anwendung des erworbenen Wissens im Rahmen konkreter Beteiligungsprojekte eine wichtige Erfahrung sei, die zur Ausbildung der Prozess-Begleiter/innen gehören sollte.

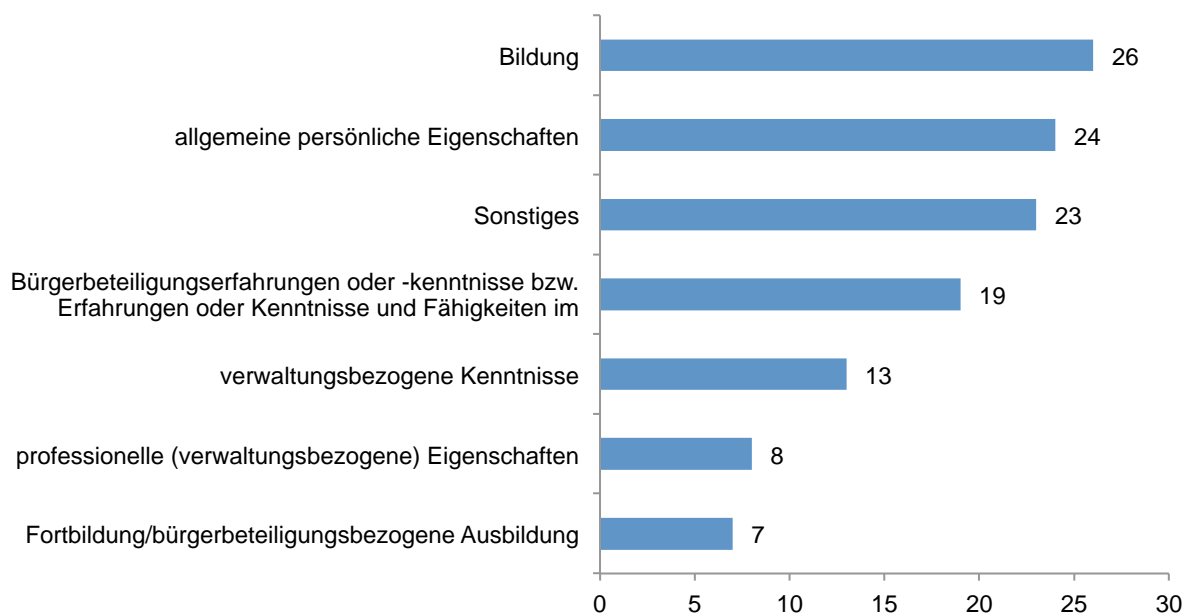
Im Bereich der Soft Skills nennen die Befragten folgende Eigenschaften: Kontaktfreudigkeit, Menschenkenntnis, Selbstsicherheit, kommunikative Fähigkeiten (z. B. zur zielgruppen-gerechten Ansprache, zur Moderation und Steuerung von Diskussionen, Präsentationstechniken), Neutralität, Offenheit, Lösungsorientierung und die Fähigkeit zur Motivation und zum Zuhören. Diese Liste zeigt den deutlichen Bezug der Prozess-Begleiter/innen zum konkreten Beteiligungsprozess und damit zum Umgang mit den Bürgern.

7.4. Kommunalbefragung: Profil von Bürgerbeteiligungsverantwortlichen aus Sicht der Kommunen

Von den 419 befragten Kommunen machten 61 Kommunen Angaben zum gewünschten Profil von Beteiligungsverantwortlichen auf kommunaler Ebene. Dabei handelt es sich in erster Linie um Kommunen, die selbst Beteiligungsverfahren in eigener Verantwortung durchführen. Die anderen, überwiegend kleinen Gemeinden, beauftragen dafür eher externe Dienstleister und formulieren daher keine Anforderungen an Verwaltungsmitarbeiter/innen.²³

Zu den wichtigsten Merkmalen gehören über alle Kommunen hinweg: die Bildung (Befähigung zum gehobenen Dienst), dicht gefolgt von allgemeinen persönlichen Eigenschaften der Beteiligungsverantwortlichen (siehe Abbildung 34).

Abbildung 34: Eigenschaften, Erfahrungen und Qualifikationen von Bürgerbeteiligungsverantwortlichen nach Anzahl der Nennungen in den Antworten der Kommunen



N = 57.

Bei den allgemeinen persönlichen Eigenschaften lassen sich im Grunde ähnliche Soft Skills identifizieren, wie bei den Prozess-Begleitern/innen. Wie in der Wortwolke (siehe Abbildung 35) erkennbar wird, handelt es sich hierbei häufig um kommunikative Fähigkeiten, ebenso wie um grundsätzliche soziale Kompetenzen (Freundlichkeit, Empathie, Offenheit). Gleichzeitig betonen einige der Kommunen auch Eigenschaften wie strukturelles und konzeptionelles Denken, Eigeninitiative und Netzwerkorientierung.

²³ Die Auswertung basiert auf der Analyse der offenen Antworten entlang des Codebuchs im Anhang B.

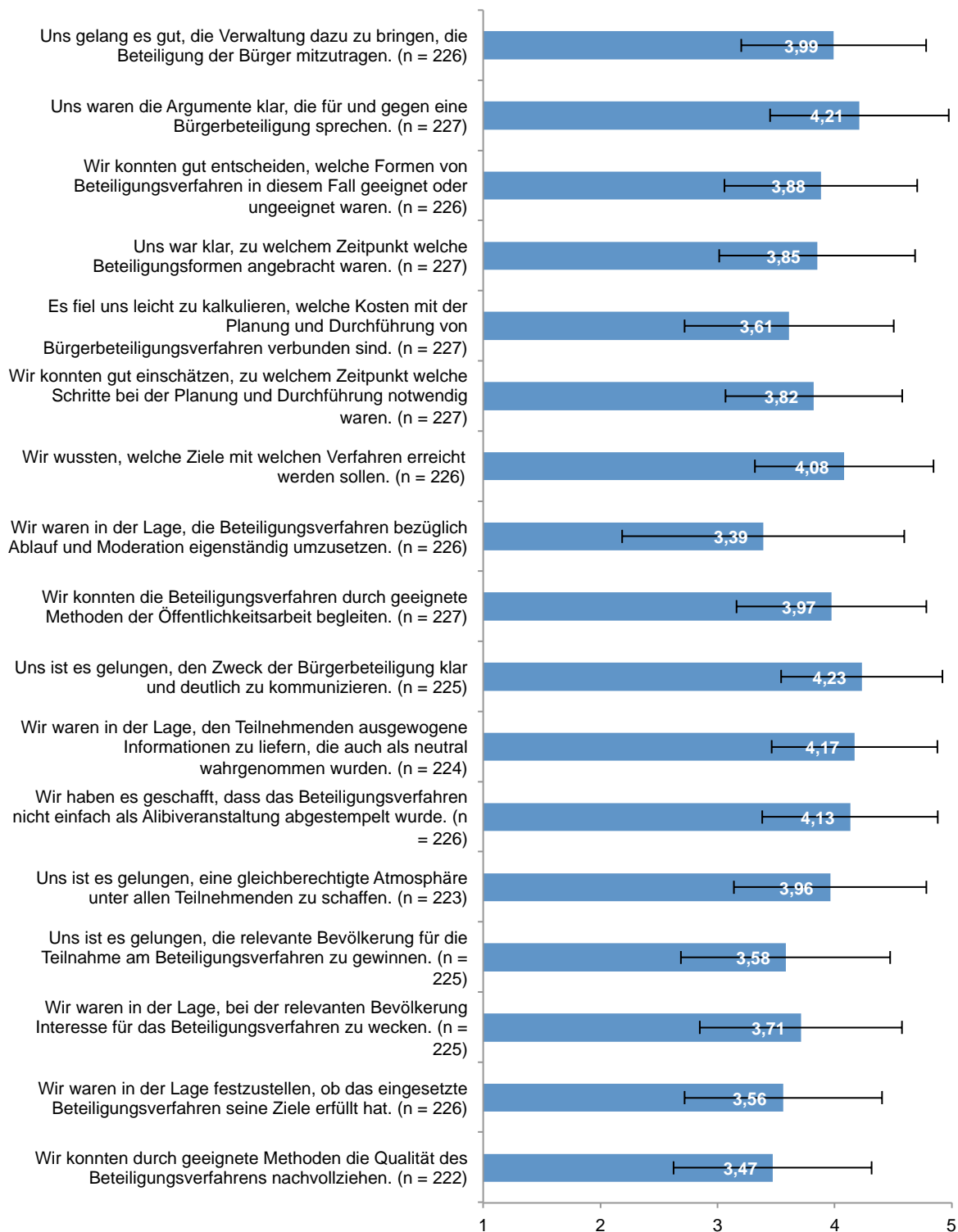
munen genannten sonstigen Eigenschaften zusammen. Hier sind vor allem Öffentlichkeitsarbeit, Projektmanagement, Vernetzung, Berufserfahrungen und nicht weiter spezifizierte Erfahrungen ebenso hervorzuheben wie grundlegende demokratische Einstellungen.

Hinter den Bürgerbeteiligungserfahrungen oder -kenntnissen bzw. Erfahrungen oder Kenntnissen und Fähigkeiten im Umgang mit Bürgern verstecken sich vor allem solche Kenntnisse, die sich als Methodenkenntnisse (darunter spezifische Bürgerbeteiligungsmethoden, aber auch Moderationskompetenzen) und Erfahrungen mit konkreten Verfahren oder mit bürgerschaftlichem Engagement beschreiben lassen. Passend dazu thematisieren einige Kommunen das Thema der bürgerbeteiligungsbezogenen Fortbildungen, worunter ähnliche Punkte genannt werden, wie schon bei den Beteiligungserfahrungen, nur dass an dieser Stelle der Prozess des Fortbildens im Vordergrund steht. Diese Kenntnisse werden ergänzt durch spezifisch verwaltungsbezogene Erfahrungen, die immerhin noch von 13 Kommunen thematisiert werden. Relevant erscheinen hier vor allem Kenntnisse von Verwaltungsabläufen. Schließlich gehen einige der Befragten noch auf die Stellung von Bürgerbeteiligung in der Verwaltung ein. Während einige betonen, dass Bürgerbeteiligung „Chefsache“ sei, sehen andere die Aufgabe des Bürgerbeteiligungsbeauftragten als Querschnittsaufgabe.

Schließlich lässt sich noch ein Blick auf das allgemein in den Kommunen vorhandene Beteiligungswissen werfen. Zwischen 222 und 227 Kommunen gaben Antworten auf die Frage, wie gut die Verwaltung in der Vergangenheit gewisse Aspekte von Teilnahmeverfahren eigenständig und ohne Hilfe planen und umsetzen konnte. Im Ergebnis (siehe Abbildung 37) zeigt sich, dass die meisten Aspekte auf einer Skala von 1 „trifft überhaupt nicht zu“ bis 5 „trifft voll und ganz zu“ überwiegend stark bejaht werden. Mit einem Gesamtmittelwert von 3,86 über alle Aussagen hinweg kann durchaus von einer Selbsteinschätzung der Kommunen gesprochen werden, verschiedene Aspekte von Teilnahmeverfahren auch ohne externe Hilfe bewältigen zu können. Es gibt jedoch auch Bereiche, in denen dieses Selbstbewusstsein nicht so stark ausgeprägt ist. Und es gibt zwischen den Kommunen starke Unterschiede (diese sind an den zum Teil großen Standardabweichungen in Abbildung 29 erkennbar).

Der größte Unterstützungsbedarf zeigt sich bei solchen Aussagen, die beispielsweise die Evaluation von Teilnahmeverfahren betreffen. Hierzu gehören „Wir konnten durch geeignete Methoden die Qualität des Teilnahmeverfahrens nachvollziehen“ und „Wir waren in der Lage, festzustellen, ob das eingesetzte Teilnahmeverfahren seine Ziele erfüllt hat“. Auch mehr oder weniger kulturelle Aspekte, die sich aber praktisch in der Mobilisierung der Bevölkerung äußern, lassen Unterstützungsbedarf erkennen. Hierzu gehören die Aussagen „Wir waren in der Lage, bei der relevanten Bevölkerung Interesse für das Teilnahmeverfahren zu wecken“ und „Uns ist es gelungen, die relevante Bevölkerung für die Teilnahme am Teilnahmeverfahren zu gewinnen“.

Abbildung 37: Zustimmung zu Aussagen über Fähigkeiten zur Planung und Umsetzung von Bürgerbeteiligung (Mittelwerte und Standardabweichungen; Antworten auf einer Skala von 1 „trifft überhaupt nicht zu“ bis 5 „trifft voll und ganz zu“)



Die größten Defizite zeigen sich bei Aussagen, die beispielsweise die Evaluation von Beteiligungsverfahren betreffen. Hierzu gehören „Wir konnten durch geeignete Methoden die Qualität des Beteiligungsverfahrens nachvollziehen“ und „Wir waren in der Lage festzustellen, ob

das eingesetzte Beteiligungsverfahren seine Ziele erfüllt hat“. Auch bei mehr oder weniger kulturellen Aspekte, die sich aber praktisch in der Mobilisierung der Bevölkerung äußern, werden Unterstützungspotenziale. Hierzu gehören die Aussagen „Wir waren in der Lage, bei der relevanten Bevölkerung Interesse für das Beteiligungsverfahren zu wecken“ und „Uns ist es gelungen, die relevante Bevölkerung für die Teilnahme am Beteiligungsverfahren zu gewinnen“. Den niedrigsten Mittelwert erreicht die eher praktisch-instrumentelle Aussage „Wir waren in der Lage, die Beteiligungsverfahren bezüglich Ablauf und Moderation eigenständig umzusetzen“. Hierbei sollte allerdings bedacht werden, dass viele Kommunen sich häufig bewusst für externe Moderatoren entscheiden, weil verwaltungsinterne Mitarbeiter als partiisch wahrgenommen werden könnten. Und zuletzt kann noch die Aussage „Es fiel uns leicht, zu kalkulieren, welche Kosten mit der Planung und Durchführung von Bürgerbeteiligungsverfahren verbunden sind“ herausgegriffen werden. Diese Aussage beschreibt das Vorhandensein von Management-Wissen und liegt ebenfalls unter dem Gesamtdurchschnitt über alle abgefragten Aspekte.

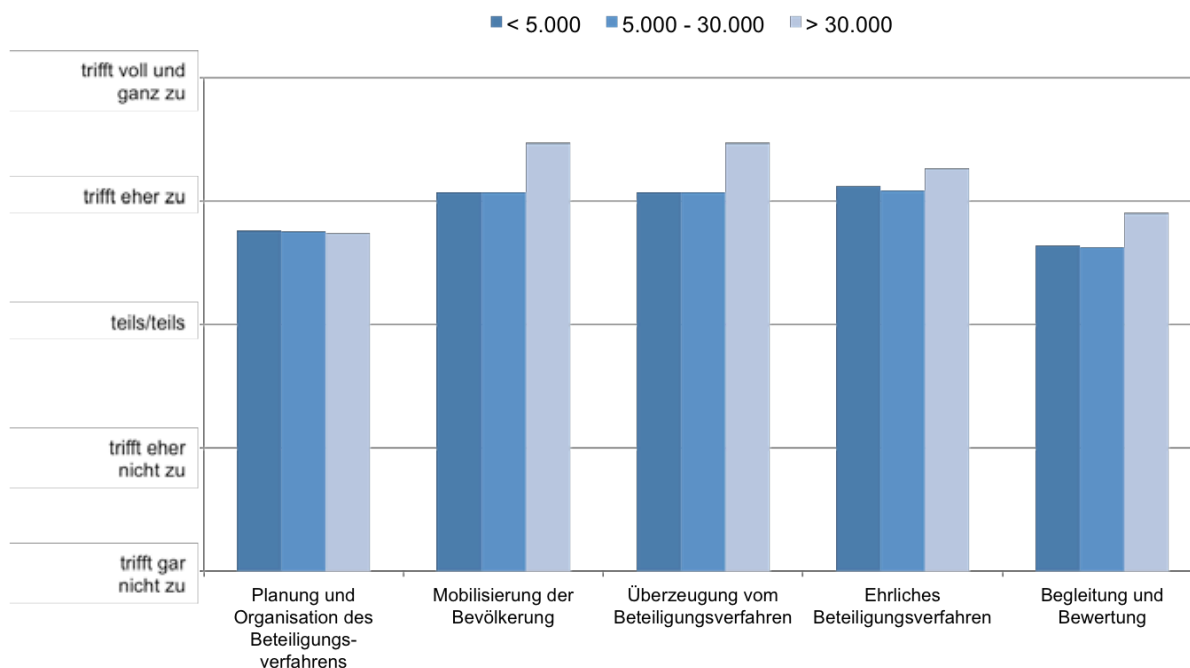
Tabelle 8 fasst die einzelnen Fähigkeiten zu fünf Dimensionen zusammen.²⁴ Für diese fünf Dimensionen wurde geprüft, ob sie von Kommunen unterschiedlicher Größe unterschiedlich gut bewältigt werden können. Tatsächlich zeigen sich Unterschiede zwischen den Kommunen, je nach Einwohnerzahl. Sie fallen aber nicht besonders stark aus (siehe Abbildung 38). Hinsichtlich der Dimension „Planung und Organisation des Beteiligungsverfahrens“ gibt es sogar gar keine Unterschiede. Bei den vier anderen Dimensionen liegen die Kommunen bis 5.000 Einwohner und die Kommunen zwischen 5.000 und 30.000 Einwohnern immer nahezu gleichauf. Die Städte mit mehr als 30.000 Einwohnern schätzen auf allen vier Dimensionen ihre Kompetenz höher ein als die Kommunen bis 30.000 Einwohner. Das dürfte auch daran liegen, dass Städte mit mehr als 30.000 Einwohnern auch über eine größere Zahl von Mitarbeitern/innen im Bereich Bürgerbeteiligung sowie über mehr Erfahrung im Umgang mit konkreten Beteiligungsverfahren verfügen (siehe Kapitel 4.4 und Kapitel 6). Die Dimension „Begleitung und Bewertung“, die vor allem die Evaluation von Beteiligungsverfahren umfasst, wird unabhängig von der Größe der Kommune als der Aspekt angesehen, bei dem man am ehesten auf Unterstützung angewiesen ist.

²⁴ Die Zusammenfassung beruht auf einer Hauptkomponentenanalyse (PCA), bei der fünf Faktoren extrahiert wurden. Die Variablen wurden jeweils zu einem gemittelten additiven Index zusammengefasst. Um listenweisen Fallausschluss durch fehlende Werte zu verhindern, genügt die Hälfte der Items je Index, um den Indexwert zu berechnen. Die Reliabilität der Indizes ist äußerst hoch, wie Cronbachs Alpha für die fünf Indizes zeigt: 0,76, 0,88, 0,62, 0,83 und 0,65.

Tabelle 8: Dimensionen notwendiger Kompetenzen für die Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren

	Planung und Organisation des Beteiligungsverfahrens	Mobilisierung der Bevölkerung	Überzeugung vom Beteiligungsverfahren	„Ehrliches“ Beteiligungsverfahren	Begleitung und Bewertung
Es fiel uns leicht, zu kalkulieren, welche Kosten mit der Planung und Durchführung von Bürgerbeteiligungsverfahren verbunden sind.	x				
Wir konnten gut einschätzen, zu welchem Zeitpunkt welche Schritte bei der Planung und Durchführung notwendig waren.	x				
Wir wussten, welche Ziele mit welchen Verfahren erreicht werden sollen.	x				
Wir konnten gut entscheiden, welche Formen von Beteiligungsverfahren in diesem Fall geeignet oder ungeeignet waren.	x				
Uns war klar, zu welchem Zeitpunkt welche Beteiligungsformen angebracht waren.	x				
Wir waren in der Lage, die Beteiligungsverfahren bezüglich Ablauf und Moderation eigenständig umzusetzen.	x				
Wir waren in der Lage, bei der relevanten Bevölkerung Interesse für das Beteiligungsverfahren zu wecken.		x			
Uns ist es gelungen, die relevante Bevölkerung für die Teilnahme am Beteiligungsverfahren zu gewinnen.		x			
Uns gelang es gut, die Verwaltung dazu zu bringen, die Beteiligung der Bürger mitzutragen.			x		
Uns waren die Argumente klar, die für und gegen eine Bürgerbeteiligung sprechen.			x		
Uns ist es gelungen, eine gleichberechtigte Atmosphäre unter allen Teilnehmenden zu schaffen.				x	
Wir haben es geschafft, dass das Beteiligungsverfahren nicht einfach als Alibiveranstaltung abgestempelt wurde.				x	
Wir waren in der Lage, den Teilnehmenden ausgewogene Informationen zu liefern, die auch als neutral wahrgenommen wurden.				x	
Uns ist es gelungen, den Zweck der Bürgerbeteiligung klar und deutlich zu kommunizieren.				x	
Wir konnten die Beteiligungsverfahren durch geeignete Methoden der Öffentlichkeitsarbeit begleiten.					x
Wir konnten durch geeignete Methoden die Qualität des Beteiligungsverfahrens nachvollziehen.					x
Wir waren in der Lage, festzustellen, ob das eingesetzte Beteiligungsverfahren seine Ziele erfüllt hat.					x

Abbildung 38: Fähigkeiten zur Planung und Umsetzung von Bürgerbeteiligung (Mittelwerte)



7.5. Fazit zu den vorhandenen und wünschenswerten Qualifikationen, Kenntnissen, Fähigkeiten und Eigenschaften

Das persönliche Engagement Einzelner ist entscheidend, um nachhaltige Kommunalentwicklung unter Beteiligung der Bürger voranzutreiben und in den Kommunen zu verankern. Dass dies in der Regel im Pilotprojekt „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ der Fall war, zeigt sich in den Profilen der Prozess-Architekten/innen und der Prozess-Begleiter/innen. Dabei ist die meistens vorzufindende intrinsische Motivation eine Grundvoraussetzung, reicht aber alleine nicht aus. Methodenwissen und Fachkenntnisse werden als wichtiges Handwerkszeug angesehen – sowohl bei den Prozess-Architekten/innen als auch bei den Prozess-Begleitern/innen. Dabei wird allerdings auch darauf hingewiesen, dass eine einzelne Person kaum über alle Bereiche und alle Methoden gleichermaßen intensiv informiert sein kann. Hier seien Kontakte zu anderen Personen mit entsprechender Expertise unerlässlich (siehe dazu auch Kapitel 8.7. zum Aspekt der kommunalen Vernetzung). Im Fall des Pilotprojektes profitierten die Prozess-Begleiter/innen beispielsweise von den Beratungsaktivitäten der Prozess-Architekten/innen und nutzten deren größere Expertise in strategisch-planerischen Fragen. Die Fortbildungsangebote des Umweltministeriums haben dazu beigetragen, vorhandene Kenntnisse zu vertiefen oder neue zu schaffen. Inwieweit sie letztendlich als hilfreich oder passend wahrgenommen wurden, wird in Kapitel 8.7. untersucht.

Sowohl die Prozess-Architekten/innen als auch die Prozess-Begleiter/innen können auf einen reichhaltigen eigenen Erfahrungs- und Wissensvorrat zurückgreifen. Hierbei zeigt sich

vor allem bei den Prozess-Begleitern/innen, dass sie sich mit der Arbeitsweise und der Logik der Verwaltung auskennen, aber noch einen Bedarf dahingehend haben, der Verwaltung, der Politik und der Bevölkerung die Wichtigkeit von Bürgerbeteiligung näherzubringen. Themenspezifische Kenntnisse werden als wichtig erachtet, sind aber nur selten umfangreich vorhanden, was auch bei der Betrachtung der Verständnisse von Nachhaltigkeit deutlich wurde (siehe Kapitel 4) und von einigen Befragten explizit angesprochen wird.

Ich denke, wenn man als Moderator oder als Prozess-Begleiter irgendwo reingeht, sollte man ein gewisses Know-how vom Thema auf jeden Fall mitbringen. Und das kann ich jetzt für mich noch nicht abschätzen, ob ich dem dann gewachsen bin. (Prozess-Begleiter/in)

Darüber hinaus gilt für die Weiterbildung der Prozess-Architekten/innen und der Prozess-Begleiter/innen, dass das Lernen am „lebenden Objekt“ unerlässlich ist. Die reine Theorie wird von allen Befragten als notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzung betrachtet.

Schließlich kann festgehalten werden, dass die Eindrücke aus den Pilotkommunen sich auch in vielen anderen Kommunen in Baden-Württemberg finden lassen: Bürgerbeteiligungsverantwortliche werden in beiden Fällen ähnlich charakterisiert. Bezogen auf die in den Kommunen vorhandenen Kenntnisse kann zwar im Mittel von einer eher starken Zustimmung zum Vorhandensein von Kernfähigkeiten zur Planung und Umsetzung von Bürgerbeteiligungsverfahren gesprochen werden. Die Unterschiede zwischen den Kommunen sind aber relativ groß, weshalb hier differenziert werden muss: Nicht alle sind in allen Aspekten gleichermaßen fit und eigenständig in der Lage, mit entsprechenden Fähigkeiten zu dienen. Und: In einigen Fällen muss sicher auch zwischen Nicht-Zustimmung als Fehlen der Fähigkeiten und Nicht-Zustimmung als Aussage über die wahrgenommene fehlende Notwendigkeit unterschieden werden.

Relevant sind diese Erkenntnisse vor allem für die dritte Frage des Pilotprojektes, in der es um die **Profilmerkmale und Qualifikationen** guter Prozess-Begleiter/innen für nachhaltige Kommunalentwicklung mit aktiver Partizipation geht. Grundsätzlich kann dabei von einem Gesamtpaket gesprochen werden, das unterschiedliche Bereiche umfasst:

- **Kommunikation:** Die Personen sollten kommunikativ sein. Im besten Fall verfügen sie auch über Zusatzausbildungen, die sie in die Lage versetzen, Öffentlichkeitsarbeit für solche Verfahren zu beaufsichtigen oder entsprechende Schritte zumindest mitzudenken. Da sie in Kontakt mit den Bürgern kommen, sollten sie auch dazu in der Lage sein, entsprechende Situationen zu moderieren und gegebenenfalls aufkeimende Konflikte kommunikativ auflösen zu können.
- **Persönliche Eigenschaften:** Offenheit, Freundlichkeit und ein motivierendes, empathisches Wesen werden als vorteilhafte Eigenschaften für Bürgerbeteiligungsverantwortliche angesehen. Dies ist nicht nur im Umgang mit den Bürgern, sondern auch

für die Mitnahme der Verwaltung und der politischen Entscheider wichtig. Darüber hinaus wird das systematische, vernetzte Denken als vorteilhaft angesehen, da das Thema der nachhaltigen Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung komplex und themenübergreifend ist. Ein Denken in Ressorts ist da eher ein Nachteil.

- **Fachkenntnisse:** Sowohl Bürgerbeteiligungswissen als auch inhaltliches Know-how sind neben Kenntnissen von Verwaltungsabläufen essentiell für das Profil von Prozess-Begleiter/innen. Solche Kenntnisse müssen nicht zwingend von vorneherein vorhanden sein. Sie können auch durch entsprechende Fortbildungsangebote aufgebaut werden (siehe dazu Kapitel 8.7.).
- **Erfahrungen:** Als insgesamt wichtig erweisen sich die Erfahrungen potentieller Prozess-Begleiter/innen – sowohl in Bürgerbeteiligungsfragen als auch bezogen auf Verwaltungshandeln.

Gerade die beiden Bereiche der Fachkenntnisse und der Erfahrungen „beißen“ sich dabei in Teilen, da zwar ein Aufbau von nicht vorhandenen Kenntnissen als möglich anzusehen ist, Erfahrungen aber als wichtige Grundvoraussetzung angegeben werden. Dabei ist zu bedenken, dass es sich hierbei nur um die Zeichnung eines idealtypischen Profils handelt. Man könnte also auch sagen: Ideal wären Erfahrungen in mindestens einem der Bereiche (also entweder zum Thema nachhaltige Kommunalentwicklung, zur Bürgerbeteiligung oder zu Verwaltungsabläufen), um darauf aufbauen zu können und durch gezielte Fortbildungen vorhandene Lücken aufzufüllen. Es zeigt sich, dass das Element der Fortbildungen eine zentrale Rolle beim Aufbau von Prozess-Begleiter/innen spielt, wobei diese Fortbildungen eben nur sinnvoll sein können, wenn zumindest ansatzweise Vorerfahrungen in einem der relevanten Bereiche bestehen.

8. Unterstützungsangebote des Pilotprojektes: Beratungen und Fortbildungen

Das Unterstützungsangebot des Umweltministeriums im Rahmen des Pilotprojektes NKE setzte sich zusammen aus Beratungen und Fortbildungen. Wie in Kapitel 0 dargestellt, wurden die Beratungen und Fortbildungen durchaus in Anspruch genommen, um den Wissensbedarf vor Ort zu befriedigen. Die Frage, ob die Prozess-Architekten/innen und die Prozess-Begleiter/innen mit den wahrgenommenen Unterstützungsangeboten auch zufrieden sind, ist damit allerdings noch nicht beantwortet. Diese Frage soll – als Grundlage für eine Bedarfsbeschreibung – im Folgenden beantwortet werden. Zunächst werden die Beratungen im Rahmen des Pilotprojektes beschrieben, dann die Fortbildungen. Dabei geht es nicht in erster Linie um eine Evaluation der Unterstützungsangebote, sondern es geht darum, aus den Erfahrungen Hinweise für künftige Unterstützungsangebote zu erlangen.

Um die Frage zu beantworten, welche Beratungsangebote geeignet sind, um eine nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung zu fördern, werden zunächst die Aussagen der Prozess-Architekten/innen zum Ablauf der Beratungen, zu ihrem Angebot und dem von ihnen wahrgenommenen Bedarf in den Kommunen ausgewertet. Dazu werden neben den Intensivinterviews die Informationen aus den Beratungssteckbriefen genutzt. Zusätzlich stehen Aussagen von Interviewten aus den Gruppen der Prozess-Begleiter/innen und der (Ober-)Bürgermeister/innen zur Verfügung, um auch einen Einblick in die Nachfrageseite zu bekommen. Weitere mögliche Beratungsthemen werden aus den systematisierten Ergebnissen einer Informations- und Diskussionsveranstaltung des Umweltministeriums im Juli 2014 extrahiert. Ziel ist es, hieraus und aus der Betrachtung der Verallgemeinerbarkeit der Eindrücke aus dem Pilotprojekt Schlüsse dahingehend zu ziehen, was ein Beratungsangebot für nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung leisten müsste. In einem weiteren Abschnitt geht es dann um die Bewertung der Beratung durch Prozess-Begleiter/innen und (Ober-)Bürgermeister/innen.

Schwerpunktmäßig basieren die hier präsentierten Erkenntnisse auf den Ergebnissen der ersten Interviewrunde Ende 2013 und Anfang 2014. Ergänzt werden sie durch die Erkenntnisse aus der zweiten Interviewrunde Ende 2014 und Anfang 2015. Insbesondere die Aussagen zum Ablauf der Beratungen bauen dabei auf der retrospektiven Wahrnehmung des Unterstützungsangebotes auf, wie sie zum Ende der Projektlaufzeit in den Intensivinterviews mit den sechs Vertretern aus der Gruppe der Prozess-Architekten/innen und den vier Vertretern aus der Gruppe der Prozess-Begleiter/innen erhoben wurde.

8.1. Beratungsangebot

8.1.1. Ablauf der Beratungen

Obwohl die vier Akteursgruppen des Pilotprojektes (Gemeindenetzwerk, Städtenetzwerk, Landkreisnetzwerk und Zukunftsbüro) sich bezüglich ihrer Vorgehensweise teilweise stark voneinander unterscheiden, lassen sich doch Muster identifizieren, die übergreifend sind. Der Ablauf der Beratungen die Prozess-Architekten/innen war in der Regel relativ ähnlich. Abbildung 39 zeigt einen typischen Ablauf der Beratungsaktivitäten.

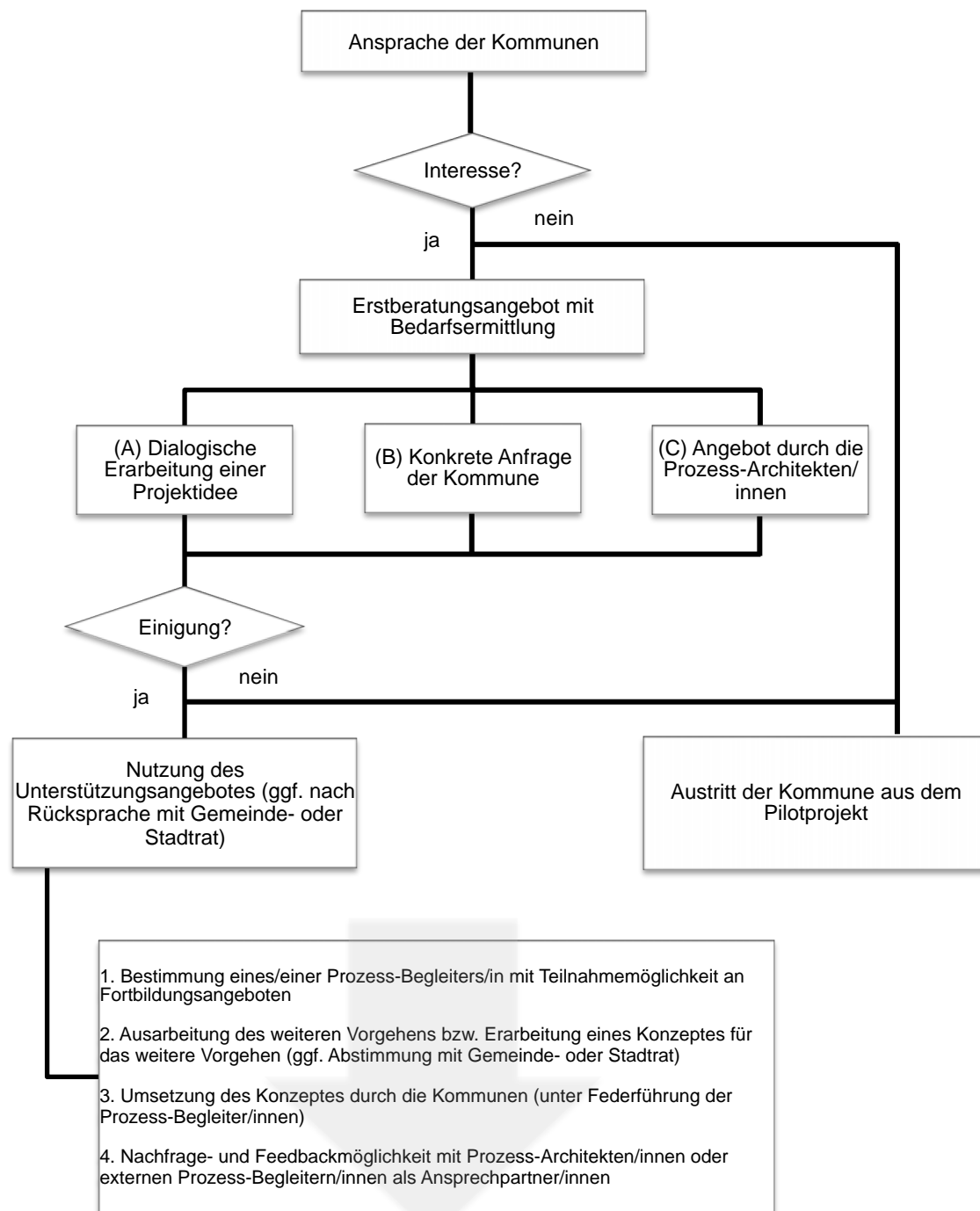
In der überwiegenden Zahl der Fälle griffen die Prozess-Architekten/innen zunächst auf die ihnen bereits bekannten Kommunen zurück und stellten die Anfrage, ob ein Interesse an der Teilnahme am Pilotprojekt des Umweltministeriums bestehen würde. War dies der Fall, fanden erste Sondierungsgespräche statt. Bei diesen Erstberatungsgesprächen stellten die Prozess-Architekten/innen in der Regel noch einmal die Ziele des Pilotprojektes vor und ermittelten den konkreten Bedarf der Kommune. An diesen Gesprächen beteiligt waren meist vor allem Amts- oder Fachbereichsleiter, in manchen Fällen sogar die (Ober-)Bürgermeister/innen selbst. Der typische Weg in die Kommunen, so eine befragte Person, führe in der Regel also zunächst über diese Personen, bevor überhaupt in die Entscheidungsgremien und schlussendlich in die Bürgerschaft gegangen werden könne:

Und es ist für mich immer der Weg, dass ich zunächst zum OB gehe – meistens geholt werde vom Amtsleiter oder von einem Fachberater in einem bestimmten Thema. Dann geht es weiter, dass man dann in der Runde aller Mitarbeiter, Amtsleiter oder Fachbereichsleiter – ich spreche von 47 Städten im letzten Jahr, wo ich im Bereich BE oder Bürgerbeteiligung war – Ideen vorstelle... Und dann: Der nächste Schritt wäre für mich der Gemeinderat und dann die Bürgerschaft gewesen. Bei allen [Anzahl der Pilotkommunen] haben wir diese drei Wege, diese drei Schritte, den Trialog, gemacht. (Prozess-Begleiter/in)

Insgesamt können über alle vier Akteursgruppen hinweg drei unterschiedliche Mechanismen zur Bedarfsermittlung identifiziert werden. Diese waren:

- die gemeinsame Identifikation potentieller Handlungsfelder (A),
- die Äußerung eines Bedarfs durch die Kommune selbst (B) oder
- die Äußerung eines Vorschlags durch die Prozess-Architekten/innen (C).

Abbildung 39: Muster des Ablaufs der Beratungsaktivitäten der Prozess-Architekten/innen



Ganz überschneidungsfrei sind diese Mechanismen natürlich nicht. Beispielsweise mussten auch die Anfragen der Kommunen in das Themenspektrum des Pilotprojektes NKE und der jeweiligen Prozess-Architekten/innen passen. Und sowohl auf den geäußerten Bedarf als auch auf die gemeinsame Identifikation von Handlungsfeldern konnte ein Vorschlag der Prozess-Architekten/innen folgen. Hinweise auf diese Mechanismen lassen sich aber aufgrund unterschiedlicher Reihenfolgen oder Schwerpunktsetzungen im Bedarfsermittlungsprozess immer wieder in den Gesprächen mit den Prozess-Architekten/innen identifizieren:

Und es war eigentlich auch ein Bedürfnis geschildert worden: ‚Wir brauchen eine verbesserte und intensivere Bürgerbeteiligung‘. Wir haben da schon ein tolles System mit unserer Agenda, die sich alle fünf Jahre trifft. Wir haben das Ganze eigentlich schon, aber wir wollen doch nochmal den intensiveren und verbesserten Kontakt zur Bürgerschaft und ... wollen den Dialog verbessern. (Prozess-Architekt/in)

Die Beratungen und die Prozesse waren ja sehr offen gestaltet und sehr dialogorientiert. Das heißt, letztendlich haben wir es in allen Kommunen im Dialog erarbeitet, haben dann aber in den weiteren Kommunen immer schon ganz konkret moderiert: Was können die Themen vor Ort sein? Wo drückt der Schuh? Was haben wir schon? Was brauchen wir noch? Und wie kann eine Zeitschiene gestaltet werden? (Prozess-Architekt/in)

Das war alles sehr unverbindlich, hatte aber für die [Kommune] den Vorteil, dass sie eigentlich sehr viele Ideen eingebracht bekommen hat, was man sich da alles vorstellen kann. Teilweise auch unterschiedliche Ideen. (Prozess-Architekt/in)

Es war so, dass es uns auch noch einmal wichtig war, dass jetzt gerade [die Kommune], insbesondere [der/die Prozess-Begleiter/in], zu Anfang des Projektes nochmal ihren Bedarf aufschreibt... Insbesondere mir war das ganz wichtig, damit wir einfach wissen: ‚Wo liegt konkret der Bedarf und die Erwartungshaltung an uns?‘ Das ist eine wichtige Gesprächsbasis. (Prozess-Architekt/in)

Das Ziel dieser Bedarfsermittlung bestand im Grunde also darin, ein für die jeweilige Kommune passendes Projekt zu erarbeiten. Kam es hierbei zu keiner Einigung, hatten die Kommunen die Möglichkeit, sich gegen eine weitere Teilnahme am Pilotprojekt zu entscheiden. Kam es zu einer Einigung, ging die Beratungsarbeit in die nächste Stufe über. Ab hier ging es in der Regel darum, eine Person vor Ort als Prozess-Begleiter/in zu bestimmen, die den weiteren Prozess vor Ort steuern würde. Diese Prozess-Begleiter/innen erhielten auch eine Weiterqualifizierungsmöglichkeit, die sie stärker dazu in die Lage versetzen sollte, den Anforderungen an die Aufgabe gerecht zu werden. Eine Person aus der Gruppe der Prozess-Architekten/innen sagt hierzu:

Und deswegen habe ich persönlich da gar nicht so viel als [Prozess-Architekt/in] zu tun gehabt. Ich musste im Grunde nur dafür sorgen, dass die [Prozess-Begleiter/in] qualifiziert wird und dass die einen passenden [externen] Prozess-Begleiter bekommen. (Prozess-Architekt/in)

Die Prozess-Architekten/innen selbst oder aber eventuell zusätzlich zur Verfügung gestellte externe Prozess-Begleiter/innen standen den internen Prozess-Begleitern/innen (also: den in der jeweiligen Verwaltung ansässigen Projektverantwortlichen) jederzeit als Ansprechpartner zur Verfügung. Die meisten Prozess-Architekten/innen, aber auch einige der interviewten Prozess-Begleiter/innen beschreiben diesen Austausch als „kollegial“ und „informell“. Hierzu hätten die Beteiligten alle zur Verfügung stehenden Kanäle genutzt, aufkeimende Fragen also entweder im persönlichen Gespräch – gegebenenfalls auch unter Anwesenheit des/der (Ober-)Bürgermeisters/in – geklärt, oder aber telefonisch, per E-Mail oder am Rande von Fortbildungen darüber gesprochen.

Also ich hatte auch zwischendurch offizielle Termine mit [dem/der (Ober-)Bürgermeister/in] und [dem/der Prozess-Begleiter/in], ich glaube zwei oder drei. Und dann haben wir eben viel telefoniert und gemailt. Und bei den Fortbildungen haben wir noch teilweise in paar Dinge bespro-

chen. Wir haben ja auch ein sehr freundschaftliches Verhältnis, [der/die Prozess-Begleiter/in] und ich. Und da greift man, glaube ich, auch schneller mal zum Telefon, als dass man einen Termin ausmacht. (Prozess-Architekt/in)

Neben der Reaktion auf Nachfragen, betont vor allem eine befragte Person, dass sie teilweise proaktiv nachgehakt hätte.

Ich habe mich auch immer wieder zur Reflexion zur Verfügung gestellt, was ich in den anderen Orten nicht so gut machen konnte. Also so dieses: ‚Was lief denn bei Euch jetzt schwierig? Womit habt Ihr Schwierigkeiten gehabt? Und wie können wir das anders machen?‘ Das war da intensiver, als man das normalerweise machen kann. (Prozess-Architekt/in)

Während sich im Beratungsprozess akteursübergreifende Muster identifizieren lassen, gibt es auf der Ebene der Themen und der Inhalte durchaus stärkere Unterschiede zwischen den drei Netzwerken und dem Zukunftsbüro. Im Detail zeigen das die folgenden Kapitel.

8.1.2. Thematisches Beratungsangebot

Die Art des Beratungsangebotes unterscheidet sich zwischen den vier Akteursgruppen des Pilotprojektes. Wie bereits bei der Vorstellung der verschiedenen Prozesse in den Kommunen deutlich wurde (vgl. Kapitel 3), gibt es thematische Unterschiede in der Beratung. Die Fachberater des Städtenetzwerks und des Gemeindeforschungszentrums begleiteten in der Mehrzahl Bürgerbeteiligungsprozesse, die thematisch offen waren. Beispiele sind Leitbildprozesse oder Stadtentwicklungskonzepte. Die Beratung durch das Landkreisnetzwerk bezog sich zu Beginn des Pilotprojektes (2012 bis 2013) vor allem auf Beteiligung zu sozialen Themen, wie z. B. kommunale Aspekte des demografischen Wandels. Ab 2013 wurde allerdings der Schwerpunkt geändert, woraufhin thematisch die nachhaltige Entwicklung in den Bereichen Natur, Umwelt und Energie in den Vordergrund rückte. Das Zukunftsbüro Ludwigsburg beriet Kommunen stärker auf fachlicher Ebene zu Kommunalentwicklungsprozessen im Bereich Energie, Klima oder Mobilität.

Wenig überraschend ist, dass die Prozess-Architekten/innen den inhaltlichen Beratungsbedarf dort sehen, wo sie jeweils unabhängig vom Pilotprojekt thematisch bereits tätig sind:

Gerade im sozialen Bereich... Da ist der Druck am größten. Die Kommunen sind durch den demographischen Wandel sehr wach geworden. Und *da* werden sie angesprochen. Da wollen sie. (Prozess-Architekt/in)

... und jetzt eben das Thema Energie primär unter den Nägeln brennt. (Prozess-Architekt/in)

Dies ist eine direkte Folge der Projektkonstruktion auf der Basis bereits bestehender Strukturen. Einerseits erwächst daraus der Vorteil, dass bereits Know-how und Kontakte vorhanden sind. Insbesondere der Zugang zu den Kommunen wäre ohne die bereits bestehenden Kontakte schwieriger gewesen. Gleichzeitig ergibt sich daraus aber auch eine Pfadabhängigkeit, durch die in den meisten Fällen das angeboten wird, was ohnehin Teil der Beratung durch die Netzwerke oder das Zukunftsbüro ist.

Ich denke aber auch, dass bei uns natürlich sowieso das Thema Energie schon immer von den Kommunen auch erwartet wird. Wenn jetzt die Kollegen vom Landkreistag oder vom Städtetag irgendwo hingehen, da sprechen die Kommunen dann auch soziale Themen an, die ihnen unter den Nägeln brennen. (Prozess-Architekt/in)

Also die Bürgerbeteiligung in den Kommunen, die ich betreue, würde es auch geben *ohne* dieses Projekt. Die würde es anders geben und ich würde die Schulungen irgendwie anders organisieren müssen, oder sie hätten eben keine Schulungen, je nachdem. (Prozess-Architekt/in)

Und selbst dann [wenn die Kommunen beraten werden] wird das Thema Beteiligung nicht so eine große Rolle spielen, weil bei uns das Thema Coaching im Projektantrag im Vordergrund steht. Beteiligung ist dabei zwar immer mit drin, aber es spielt nicht die Hauptrolle. (Prozess-Architekt/in)

Auf der anderen Seite muss das Angebot, wenn es genutzt werden soll, auf einen Bedarf treffen. Wie sich an den stattgefundenen Beratungen zeigt, gibt es für alle Formen des Angebotes auch eine Nachfrage. In der Regel sind die Kommunen auch zufrieden mit der Leistung, die sie erhalten haben (siehe Kapitel 8.3.). Das ist aber nicht überraschend, da die Kommunen ja selbst auswählen konnten, ob das Angebot des Pilotprojektes für sie von Interesse ist.

Die Prozess-Architekten/innen hatten im Detail unterschiedliche Vorstellungen, was die Umsetzung der Ziele des Pilotprojektes betrifft. Die unterschiedliche Vorgehensweise und Themensetzung war einerseits Folge von bewusst recht weit gehaltenen Vorgaben seitens der Projektleitung, andererseits war es einer fehlenden Einigung auf ein gemeinsames Verständnis von Kernkonzepten und Inhalten geschuldet. Beispielsweise teilen alle Beteiligten die Lehrbuchdefinition von Nachhaltigkeit, füllen diese jedoch unterschiedlich aus (siehe auch Kapitel 4.1.). Den beteiligten Akteuren ist das durchaus bewusst. Teilweise äußerten sie in den Gesprächen über Unterstützungsangebote den Wunsch nach einer stärkeren inhaltlichen und organisatorischen Führung durch die Projektleitung.

Jetzt mal angefangen von der Auftaktveranstaltung in Ludwigsburg damals, die in meinen Augen total daneben ging, weil sie einfach... also da wusste, glaube ich, niemand, der dort eingeladen war, was das Ganze überhaupt soll. Und auch jetzt das zweite Gespräch in Ludwigsburg, fand ich, hätten sie sich sparen können. Weil, da merkt man dann auch, glaube ich, dass zwischen den drei Spitzenverbänden und dem Umweltministerium nicht so ein roter Faden oder eine gemeinsame Linie vorhanden ist. (Prozess-Begleiter/in)

Dies führt teilweise zu einer Art Konkurrenzsituation, da der eigene Ansatz als der richtige verteidigt werden muss.

Das ist aber, denke ich, ein höherer Anspruch, als würden wir sagen, wir wollen jetzt [Bürgerbeteiligungsverfahren in Gemeinden] durchführen. (Prozess-Architekt/in)

Als ich dann gemerkt habe, dass die nicht mein Wissen wollen, sondern meine Netzwerke wollen, habe ich Schwierigkeiten damit gehabt und habe es auch signalisiert. (Prozess-Architekt/in)

Ich habe dann hinterher gemerkt, dass [Prozess-Architekt/in] eigentlich gar nicht verstanden hat, was wir überhaupt machen. Das finde ich schon schwierig. (Prozess-Architekt/in)

Es hat den Vorteil, dass wir Themen bearbeiten, die dem Umweltministerium wichtig sind. Bei uns werden sie nicht sagen, das sind Themen, die eigentlich nicht in unser Haus gehören. (Prozess-Architekt/in)

8.1.3. Inhaltliches Beratungsangebot

Nachdem bislang die übergeordneten Themen der Beratungsangebote eingeordnet wurden, erfolgt nun eine inhaltliche Betrachtung der konkreten Beratungen. Es zeigt sich ebenfalls ein heterogenes Bild unter den Prozess-Architekten/innen, was ihre Wahrnehmung des Gegenstandes der Beratung betrifft.

Im konkreten Prozess der Pilotkommune des **Zukunftsbüros** wurde die Beratung laut Aussage der Gesprächspartnerinnen in der ersten Interviewrunde darauf ausgerichtet, insbesondere Umweltthemen in der Verwaltung als Querschnittsthema so zu verankern, dass zukünftig bei anstehenden Projekten Themen im Bereich Energie und Klima automatisch berücksichtigt werden.

Wie kann man es schaffen, das Thema Energie und Klimaschutz in die internen Verwaltungsabläufe so zu integrieren, dass es einfach nicht mehr passieren kann, dass man Wettbewerbe auslobt, ohne das Thema Energie mitzudenken, dass das ein Bestandteil des täglichen Arbeitsablaufes wird, dass man vernetzt denkt? (Prozess-Architekt/in)

Ziel ist eine Vernetzung von (Teil-)Projekten und Prozessen dadurch, dass auch in der Verwaltung eine Vernetzung über die klassischen Verwaltungssäulen hinweg stattfindet. Auf diese Weise soll eine nachhaltige Kommunalentwicklung unterstützt werden, bei der alle relevanten Themenfelder berücksichtigt werden und in die kommunale Arbeit einfließen. Aber auch dieses Projekt mit anderen Projekten zu vernetzen, die aktuell schon laufen, und das auch vor allem in der Verwaltung zu verankern, weil es da im Moment noch unterschiedliche Zuständigkeiten gibt. (Prozess-Architekt/in)

Wie vernetze ich die Themen innerhalb der Verwaltung? Wie bekomme ich die tatsächlich in die Umsetzung? Wie kann ich die Person, die ich dazu brauche, motivieren? Das ganze Thema Prozessoptimierung, -steuerung innerhalb der Verwaltung. Da zeigt sich schon ein großer Bedarf. (Prozess-Architekt/in)

Dieser Schwerpunkt wird auch in der zweiten Interviewrunde sowohl von den beiden Prozess-Architekten/innen als auch von der beratenen Kommune bestätigt. Konkret sei es einerseits darum gegangen, inhaltlich einen Input zum Thema Energie- und Klimaschutz zu geben bzw. zu bekommen.

Das ist gerade für das Thema nachhaltige Stadtentwicklung bei uns wichtig zum Thema Energie, weil wir ja dieses Projekt ‚Neue Mitte‘ gerade anfangen, mit unserem ersten Baustein im nächsten Jahr. (Prozess-Begleiter/in)

Andererseits habe man strategisch-planerisch das Thema Projektmanagement behandelt. Als Ausgangspunkt für dieses Thema wurde hierbei das Fallbeispiel Ludwigsburg gewählt, dessen Vorgehensweise der Pilotkommune präsentiert wurde. Der Erfahrungsaustausch unter Kommunen wird hierbei als Vorteil hervorgehoben.

Es geht um zwei Großprojekte: Es ging darum, wie Ludwigsburg das Projektmanagement macht im Referat einer ‚nachhaltigen Stadtentwicklung‘. Das haben die uns mal vorgestellt mit ihrem Projekthandbuch und so weiter. (Prozess-Begleiter/in)

Gerade wenn es darum geht, zu beraten hinsichtlich der Steuerung in der Verwaltung oder der Prozessgestaltung in der Verwaltung, dass dann auch wichtig ist, dass man da auch diese kommunale Erfahrung mitbringt. (Prozess-Architekt/in)

Das war dann beispielsweise zum Thema ‚Projektmanagement‘ konkret so, dass wir einfach mal Beispiele gezeigt haben, wie bei uns so eine Projektverfugung aussieht, wie wir das dann auch in den Gemeinderat hinein kommunizieren – dass man dann so ein paar Beispiele hat, wie man das möglicherweise übertragen könnte. (Prozess-Architekt/in)

Ganz anders ist die Wahrnehmung des Bedarfs bei der Prozess-Architektin des **Gemeinde-netzwerks**. Sie betont im ersten Interview die Nähe zu den jeweiligen Verantwortlichen in der Verwaltung, mit der Möglichkeit, zu allen Aspekten Hilfestellungen zu erhalten – insbesondere auch bei ganz konkreten Anliegen oder Fragen der Organisation. Die besondere Situation in den kleineren Kommunen im Hinblick auf die personelle Ausstattung erfordere sehr pragmatische Unterstützungsleistungen:

Aber was sind dann die wichtigsten Aspekte der Unterstützung? Ich glaube, einfach nur mal da zu sein, telefonisch erreichbar zu sein oder per E-Mail erreichbar zu sein, wenn *irgendwas* ist. Das ist das Wichtigste erst mal. Dass da jemand ist, der sich auskennt, den man anrufen kann und der einem vielleicht persönlich hilft oder zumindest jemanden kennt, der jemanden kennt. Ich glaube, das ist schon hilfreich. (Prozess-Architekt/in)

Also das sind so diese Unterstützungstätigkeiten für die Verwaltung: Einfach denen auch ein bisschen Arbeit abnehmen, darüber nachzudenken: ‚Was muss ich da jetzt alles tun? Was kommt als nächstes?‘ Mit denen auch das Konzept entwickeln. (Prozess-Architekt/in)

In der zweiten Interviewrunde betont die Prozess-Architektin, dass ihre Rolle zum Teil passiver geworden sei, weil die Prozess-Begleiter/innen selbstständiger wurden. Andererseits gibt sie auch an, dass sie teilweise von der beratenden in die operative Rolle der Moderatorin übergegangen sei, ohne dabei allerdings den Blick für das Ganze zu verlieren:

Ich habe auch während des Pilotprojektes dann eine Moderation übernommen. Das liegt dann eher daran, dass [der/die Prozess-Begleiter/in] dann auch sagt, er möchte bei diesen Besprechungen oder Workshops, die wir da machen, nicht selber moderieren, damit er auch mitdiskutieren kann. (Prozess-Architekt/in)

Und dann hat man versucht – die machen ja sehr viel – diese Einzelprojekte zusammenzubringen, einen roten Faden hinzubekommen, dass man das zusammenführt. Und das ist, glaube ich, ganz gut gelungen. (Prozess-Architekt/in)

Von Seiten der Prozess-Begleiter/innen wird hingegen die wichtige Funktion der Prozess-Architektin als Quelle hervorgehoben, und zwar sowohl für Informationen, als auch für Kontakte.

Auch in der zweiten Interviewrunde bestätigt sich also das, was sich bereits in der ersten Runde abzeichnete: In kleineren Kommunen bekommt der persönliche, lockere Umgang zwischen Beratenden und Beratenen eine besondere Bedeutung. Der/die Prozess-Architekt/in

als Allround-Talent bedeutet für die Kommunen, Lösungen „aus einem Guss“ zu bekommen, was wiederum den eigenen Aufwand reduzieren kann.

Die Prozess-Architekten/innen beim **Städtenetzwerk** sehen den Bedarf in der strategischen Ausrichtung von Beteiligungsprozessen, um die relevanten Akteure und Anspruchsgruppen einzubeziehen. Auch sie betonen in der ersten Interviewrunde, dass die Vernetzung und Kommunikation innerhalb der Verwaltung ein wiederkehrendes Thema ist, bei dem durch die Prozess-Architekten/innen Impulse gesetzt werden können. Des Weiteren spielt für den dauerhaften Erfolg von Beteiligungsverfahren die Kommunikation mit den Bürgern eine zentrale Rolle.

Da geht es viel um Politik, klar, aber auch um die kommunale Struktur: Welche Akteure habe ich da? Wer arbeitet mit wem zusammen? Welche Netzwerke? Wie bringe ich die Akteure zusammen? (Prozess-Architekt/in)

Wir machen auch immer wieder die Erfahrung, dass die Kommunikation *in* der Verwaltung und die Kommunikation nach *außen* noch ganz schwierig ist. Die Leute machen teilweise gute Sachen, dann haben sie es aber wieder nicht gut kommuniziert an ihre Bürger. Und die Bürger meckern trotzdem und sagen: ‚Die Verwaltung macht ja nichts‘. (Prozess-Architekt/in)

Das Stichwort „Vernetzung“ bleibt auch im zweiten Interview mit den Prozess-Architekten/innen relevant.

Ich habe immer eine strategische Umsetzung mit Querschnittsaufgaben oder auch mit Matrix-organisationsformen versucht – da habe ich immer beraten. Meistens mit dem OB. (Prozess-Architekt/in)

Zu Beginn der Prozesse sei aber vor allem eine strukturgebende Funktion durch die Beratung der Prozess-Architekten/innen erfüllt worden.

Der Schwerpunkt der Beratung lag eigentlich darin, erstmal eine Struktur aufzubauen: Wie kann überhaupt diese externe Einflussnahme funktionieren und was sollen die dort tun? (Prozess-Begleiter/in)

Hierbei betont vor allem eine Person aus der Gruppe der Prozess-Begleiter/innen, dass sich Beratung und Fortbildungen durchaus ergänzen.

Die Beratung hier vor Ort war anfangs mehr strukturgebend. Die eigentlichen Inhalte, die methodischen Dinge, kamen dann eher aus den einzelnen Fortbildungen, die wir hatten, und aus dem Austausch dort, weil es da natürlich konkreter war. Das hat man auch gehört: Das hat schon mal jemand ausprobiert und das könnte man übernehmen und es weiterentwickeln. (Prozess-Begleiter/in)

Von den Prozess-Begleitern/innen wird betont, dass es durchaus um eine aktive Begleitung der Prozesse gegangen sei. Dabei erfüllt die Beratung vor allem eine Projektmanagement-Funktion, bei der die Prozess-Architekten/innen stets das Ganze im Auge behalten, um im Zweifel kompetente Ratschläge zur Lösung von Problemen oder zur Klärung von Zweifeln auf Seiten der Prozess-Begleiter/innen liefern zu können. In Teilen wird auch auf die vermittelnde Rolle der Prozess-Architekt/innen verwiesen, wenn es um Diskrepanzen zwischen

den Ansichten der externen Prozess-Begleitung, der internen Prozess-Begleitung, der Kommunen und der Prozess-Architektur ging.

Ich denke, dass da schon sehr eng das Ausarbeiten und Nachjustieren des Prozessdesigns eine Rolle gespielt hat. (Prozess-Begleiter/in)

Das Ultimatum bestand durchaus auch darin, dass es Konfliktlinien gab mit der externen Prozessbegleitung, dass die teilweise eine andere Einschätzung hatte, als die Verwaltung und auch als ich, und dass ich da schon auch interveniert habe. (Prozess-Begleiter/in)

Im **Landkreisnetzwerk** richteten sich die Beratungen nicht direkt an die Gemeinden, sondern an Prozess-Begleiter/innen bei den Landkreisen. Erst diese berieten dann die Kommunen zu konkreten Prozessen. Aufgrund der zusätzlichen Ebene kam der Prozess-Architektin vor allem eine Koordinationsfunktion zu, was sie sowohl in der ersten als auch in der zweiten Interviewrunde deutlich macht. Neben der Abstimmung innerhalb des Netzwerkes nahm sie eine Verbindungs- und Aggregationsposition zum Lenkungskreis ein. Ein Prozess-Begleiter beim Landkreis antwortet auf die Frage nach der Beratung durch die Prozess-Architektin, dass es dort eher einen kollegialen Austausch gab:

Also der Prozess selber wird schon von uns selbst durchgeführt, aber wir spiegeln quasi unsere Ergebnisse, unsere Vorhaben natürlich mit [dem/der Prozess-Architekten/in] wider. Also wir haben uns des Öfteren getroffen, haben uns gegenseitig berichtet: ‚Wo stehen wir? Mit welchen Gemeinden machen wir den Prozess, auf welche Probleme sind wir gestoßen? Was sind so die Erfahrungen?‘. Da gibt es einen regelmäßigen Austausch. (Prozess-Begleiter/in)

Außer in den Intensivinterviews wurde auch in den 16 Beratungssteckbriefen der Prozess-Architekten/innen abgefragt, zu welchen Aspekten die jeweilige Kommune im Rahmen des Pilotprojektes bereits beraten wurde oder noch beraten werden soll. Diese Steckbriefe wurden, ähnlich wie die ersten Interviews, Ende 2013 und Anfang 2014 ausgefüllt.

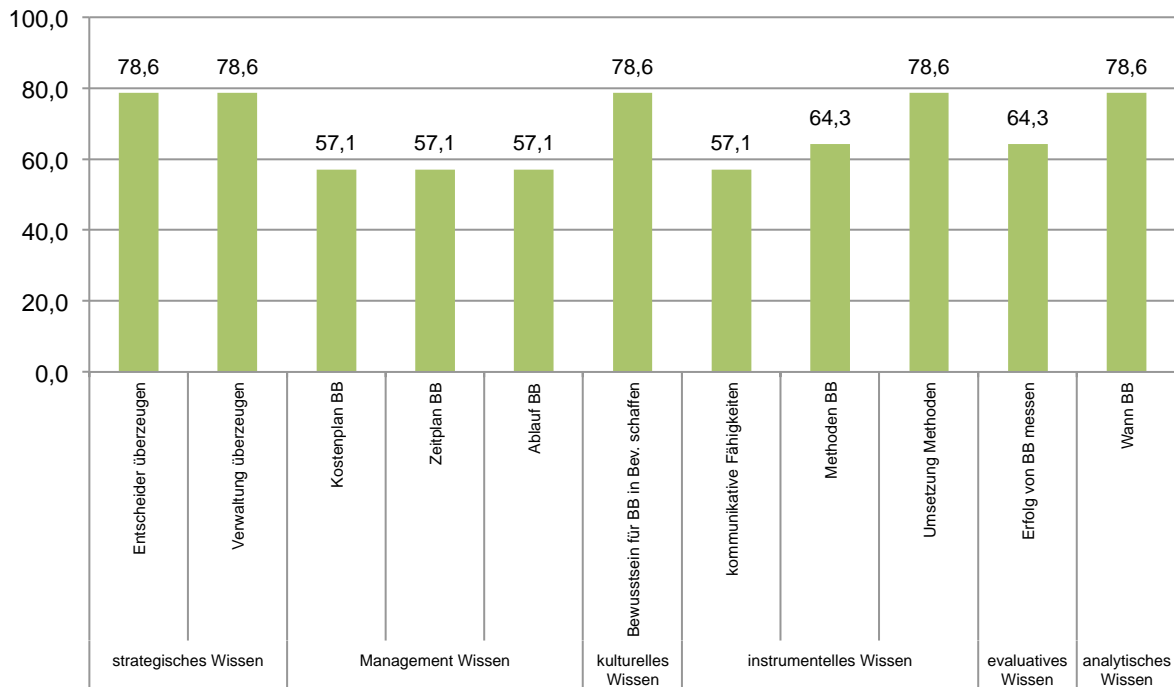
Abbildung 40 zeigt, wie häufig die jeweiligen Beratungsthemen von den Prozess-Architekten/innen in der Beratung in den teilnehmenden Kommunen genannt werden. Dabei lehnt sich das Themenspektrum an die sechs Wissensbereiche an, die auch schon bei den Qualifikationen der Prozess-Architekten/innen und der Prozess-Begleiter/innen eine Rolle spielen.

Insgesamt zeigt sich, dass die abgefragten Themen zumeist parallel in den Kommunen auftauchten und durch die Beratung angesprochen wurden. Etwas weniger häufig wurden planerische Aspekte der Bürgerbeteiligung in der Beratung thematisiert. Ein größerer Beratungsbedarf bestand dagegen bei strategischen Fragestellungen, wie man die politischen Entscheider (Rat und Bürgermeister), aber auch die Verwaltung überzeugt und die Bürger für die Beteiligungsverfahren gewinnt.²⁵ Da in vielen Fällen die Prozess-Begleiter/innen mittelbar oder unmittelbar mit der Durchführung des konkreten Beteiligungsinstrumentes betraut wa-

²⁵ Insbesondere die Nachfrage nach Mobilisierungsmöglichkeiten für die Bevölkerung wird stark davon beeinflusst sein, dass viele der untersuchten Prozesse anlass-unabhängige Beteiligungsverfahren beinhalten, die häufig unter einer Mobilisierungsschwäche leiden.

ren, ergab sich auch ein entsprechender Beratungsbedarf hinsichtlich der praktischen Umsetzung bestimmter Methoden, was deren instrumentelles Wissen erforderte.

Abbildung 40: Themen der Beratung laut Angaben in den Beratungssteckbriefen (in Prozent)



N = 16.

8.2. Beratungsbedarf

8.2.1. Wahrgenommene Schwächen in den Kommunen und Ziele der Beratungen

Neben den übergeordneten Zielen, die über den Rahmen des Pilotprojektes definiert werden – Durchführung von nachhaltigen Kommunalentwicklungsprozessen mit Bürgerbeteiligung –, identifizieren die Prozess-Architekten/innen durch die Gespräche mit den Prozess-Begleitern/innen und anderen kommunalen Akteuren Schwächen, die im Zuge der weiteren Beratungs- und Unterstützungsleistungen im Pilotprojekt angegangen werden sollten. In den 16 Beratungssteckbriefen²⁶ wurde nach diesen Schwächen gefragt. Die meisten Antworten lassen sich grob in drei Cluster einteilen.

Zum einen wird von den Prozess-Architekten/innen als bisherige Schwäche für nachhaltige Kommunalentwicklungsprozesse identifiziert, dass die **thematische Aufstellung der Kommunen zum Teil einseitig** ist. Beispielsweise gibt es Kommunen, die bereits viel Erfahrung zu Energieprojekten oder viel Bürgerengagement-Erfahrung haben, aber keine Erfahrung mit Beteiligung bei sozialen oder stadtplanerischen Themen. Im Umkehrschluss heißt dies aber

²⁶ Da ein Teil der kontaktierten Kommunen nicht weiter am Projekt teilgenommen hat, sind nicht für alle Kommunen die Einschätzungen zu den Schwächen vorhanden.

auch, dass zumindest in einem Bereich Vorerfahrungen bestehen. Dies ist bei den Pilotkommunen sogar die Regel. Dennoch ist ein identifizierter Schwachpunkt, den Unterstützungsangebote bearbeitet sollten, **neue Themen für Bürgerbeteiligungsprozesse zu erschließen**.

Das zweite Cluster, welches sich in den Antworten finden lässt, ist **die mangelnde Vernetzung von Themen durch mangelnde Vernetzung innerhalb der Verwaltung**. Ein erster Schritt kann über die Beratung in einem Zusammenbringen der relevanten Verwaltungseinheiten bestehen und zu einer **Verbesserung der Kommunikation** zwischen den einzelnen Ressorts führen. Längerfristig kann Ziel der Beratung sein, „die Säulenstruktur der Fachbereiche in ihrer Starre und Konkurrenz auch langfristig aufzulösen und **Querschnittsaufgaben auch als Querschnitt-Teams lösen** zu können.“ (Prozess-Architekt/in)

Das dritte Cluster beinhaltet Nennungen, die nicht als Schwächen, sondern als Ziele formuliert wurden. Darunter fallen beispielsweise Aussagen wie: Verbesserung der Transparenz, Steigerung des Vertrauens, positive Aufbruchsstimmung und mehr Beteiligung und Motivation. Alle diese Nennungen können zugleich als Ursache, Bedingung und Folge von gelungenen Beteiligungsprozessen betrachtet werden. Zusammenfassend lassen sie sich am ehesten mit der Formulierung „**Schaffung einer Beteiligungskultur**“ umschreiben.

8.2.2. Nachfrage von Beratung durch die Kommunen

Neben den Aussagen der Prozess-Architekten/innen über den Beratungsbedarf stehen auch die Interviews der ersten Befragungsrunde mit den Prozess-Begleitern/innen und (Ober-)Bürgermeistern/innen in den Kommunen als Informationsquelle zur Verfügung. Dies ermöglicht eine zusätzliche Perspektive auf den Beratungsbedarf der Kommunen.

Besonders ausführlich äußerte sich ein/e (Ober-)Bürgermeister/in zum Beratungsbedarf in Kommunen. Sehr allgemein zeigte er/sie Probleme bei Beteiligungsverfahren auf, die unabhängig vom konkreten Vorhaben vor Ort den Akteuren auf allen Ebenen bekannt sind. Zum einen stellt sich die Frage nach dem richtigen **Zeitpunkt für ein Beteiligungsverfahren**. Zum anderen besteht ein großes Interesse daran, **durch Beteiligung potentielle Polarisierung zu vermeiden**, oder in seinen/ihren Worten:

[...] irgendwie vorher entkrampfen, und da möchte man eigentlich gerne was haben. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Der dritte Punkt, auf den er/sie ausführlich eingeht, hängt oft mit den beiden erstgenannten Punkten zusammen. Zu einem frühen Zeitpunkt und bei geringem Konfliktpotential besteht für die Bürger wenig Anreiz, ihre Zeit in Beteiligungsverfahren zu investieren.

Der normale Bürger möchte in seinem konkreten Feld, wo er betroffen ist, einbezogen werden. Und das ist der dritte Punkt, wo wir wirklich dran knabbern: Wie kriegt man die Leute dazu, sich frühzeitig genug betroffen zu fühlen? ((Ober-)Bürgermeister/in)

Es geht also um die Frage, **wie die Bürger für Beteiligungsverfahren mobilisiert werden können**. Als Erwartung an eine Unterstützung formuliert er/sie, dass die Kommunen in erster Linie praktisches, umsetzbares Wissen benötigen:

Wir wollen praktische Handreichungen haben. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Zwei weitere Aussagen aus anderen Kommunen verdeutlichen die Vielfalt der Nachfrage nach Unterstützungsangeboten. Wo Kommunen durch entsprechend erfahrene Mitarbeiter bereits über hohe Kompetenz im Bereich der Bürgerbeteiligung verfügen, steht Beratung zu Bürgerbeteiligung nicht im Zentrum, sondern es gibt eher eine Nachfrage nach thematischer Fachberatung.

Und dann kaufe ich mir halt noch externe Moderatoren ein, weil ich einfach in einer halben Stelle nicht alles abwickeln kann. Das ist aber wirklich spezifisch jetzt auf meine Person – das hört sich immer blöd an, aber ich brauche das nicht [Beratungen im Bereich Bürgerbeteiligung]. (Prozess-Begleiter/in)

Das andere Beispiel nimmt fast schon Bezug auf diese Aussage und thematisiert den Ressourcen-Aspekt:

Die größeren Kommunen kaufen sich die Leistung einfach ein. Die wissen auch, wo sie sich hinwenden können. Wir Kleineren wissen das oft nicht. Wer kann uns da helfen? ((Ober-)Bürgermeister/in)

Größeren Kommunen stehen mehr Ressourcen und differenzierte Verwaltungseinheiten mit entsprechend ausgebauten Zuständigkeiten zur Verfügung. Die kleineren Kommunen sind daher stärker auf Unterstützungsangebote angewiesen, die ihnen die erforderliche Vernetzung und die Leistungen bieten.

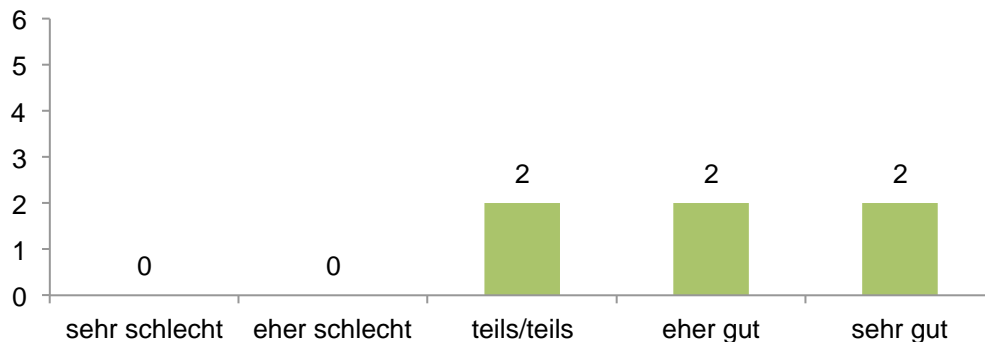
8.3. Bewertung der Beratungen im Rahmen des Pilotprojektes

Die Prozess-Architekten/innen hatten im Pilotprojekt „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ die Aufgabe, die Idee der nachhaltigen Kommunalentwicklung unter Beteiligung der Bürger nach außen zu tragen. Das wichtigste Medium für die Weitergabe dieser Idee waren die Beratungen. Sie werden von den Prozess-Begleitern/innen in der ersten Interviewrunde Ende 2013 und Anfang 2014 überwiegend positiv bewertet (siehe Abbildung 41).

Bei den Beratungsanfragen können drei Themenbereiche unterschieden werden:

- Beratungsanfragen zum Thema Bürgerbeteiligung
- Beratungsanfragen zu verwaltungstechnischen Kenntnissen
- Beratungsanfragen zu Themen der nachhaltigen Kommunalentwicklung.

Abbildung 41: Bewertung der Beratungen im Rahmen des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ durch die Prozess-Begleiter/innen (Anzahl der Nennungen)



N = 6.

Die Beratungsanfragen zum Thema Bürgerbeteiligung beziehen sich, wie bereits gezeigt wurde, vor allem auf die Planung, Durchführung und Bewertung solcher Prozesse. In Anlehnung an Kapitel 7 ist die Nachfrage damit vor allem im Bereich des Management-Wissens, des instrumentellen Wissens und des evaluativen Wissens zu finden.

Weniger nachgefragt werden verwaltungstechnische Kenntnisse. Hierbei nennt eine Person die kommunalen Förderbausteine. Auch das strategische und das kulturelle Wissen könnten hierunter gezählt werden. Die befragten Prozess-Begleiter/innen geben in der ersten Interviewrunde allerdings nicht explizit an, danach gefragt zu haben, wie Politik, Verwaltung und Bürger von der Wichtigkeit von Bürgerbeteiligung überzeugt werden könnten.

Die Beratungsanfragen zu Themen der nachhaltigen Kommunalentwicklung befassen sich konkret mit den Themen, die als das Metier des Zukunftsbüros Ludwigsburg bezeichnet werden können. An dieser Stelle zeigt sich in Ansätzen ein potentieller Vorteil einer zweigliedrig angelegten Struktur des Unterstützungsangebotes: Das in den Kommunen vorhandene Know-how hat einen entscheidenden Einfluss darauf, welche Art von Hilfestellungen nachgefragt wird. Wer bereits über das notwendige Wissen für die Durchführung von Bürgerbeteiligungsprozessen verfügt, braucht in diesem Bereich keine Beratung. Dafür kann die inhaltlich-fachliche Beratung in Themen der nachhaltigen Entwicklung, die im Pilotprojekt vor allem vom Zukunftsbüro Ludwigsburg angeboten wird, als reizvoll und hilfreich empfunden werden.

Eine weitere Aussage weist schließlich darauf hin, dass die Angebote des Umweltministeriums nicht aktiv von der Kommune nachgefragt werden, sondern von Seiten der Prozess-Architekten/innen angeboten und von den Kommunen angenommen werden. In diesem Zusammenhang wird die Funktion der Prozess-Architekten/innen als Mittler im Kontakt mit dem Umweltministerium genannt.

Zu den von den befragten Prozess-Begleitern/innen hervorgehobenen Stärken der Beratungen gehören die fundierten Kenntnisse der Prozess-Architekten/innen und die Unterstützung bei Planung und Durchführung von Beteiligungsprozessen. Hierbei wird auch der Praxisbezug hervorgehoben: Die Beratungen orientieren sich am konkreten Fall, helfen also nicht nur durch abstrakte oder allgemeine Informationen, die noch von den Prozess-Begleitern/innen adaptiert werden müssten. Auch in der zweiten Interviewrunde wird betont:

Es ist in den Gesprächen auch klar gewesen, dass es um das geht, was wir auch abfragen. Das war auch sehr zugeschnitten auf unsere Bedürfnisse. Also da hätte ich mir jetzt nicht mehr gewünscht. (Prozess-Begleiter/in)

Dem steht die Aussage einer Person gegenüber, dass das Beratungsangebot zunächst eben nicht an die Gegebenheiten vor Ort angepasst gewesen sei und dass es daher eher gehemmt als geholfen habe. Hierbei wird auch angemerkt, dass das Ziel des Pilotprojektes nicht nachvollziehbar vermittelt worden sei. Dieser Eindruck bleibt bei der Person bis zum Abschluss des Pilotprojektes bestehen:

Es war insgesamt eher wissenschaftlich-soziologisch und überhaupt nicht konkret. Und da konnten wir insgesamt einfach herzlich wenig damit anfangen. Also man hat es dann durchaus versucht, im Gespräch dann immer wieder so auf das Konkrete zu fassen, auch dann in so einer Runde: Was sind denn unsere Wünsche, Bedürfnisse, Anregungen? Da kamen dann schon ganz konkrete Punkte. Also jetzt nicht auf das konkrete Projekt bezogen, aber so konkret auf das Thema Bürgerbeteiligung bezogen. Das war dann so der Punkt, an dem wir eben weiterarbeiten wollten. (Prozess-Begleiter/in)

Mit dafür verantwortlich gemacht wird auch die persönliche Ebene:

Und dann hat man sich wieder getroffen und wieder bei null angefangen. Das ist irgendwie... Es treffen sich zwei und die sind einfach nicht für sich geboren. Das ist irgendwie schade gewesen, dass es parallel so gelaufen ist. Jeder hat sein Ding gemacht, aber es kam keine richtige Zusammenarbeit zustande. (Prozess-Architekt/in)

Wenn es zwischen Beratendem und Beratenem nicht passt, dann macht es keinen Sinn. Schade. Mir tut es auch letztendlich Leid, dass wir dann alle doch relativ viel Arbeitszeit und auch Geld investiert haben. (Prozess-Begleiter/in)

Trotzdem wurde – gemäß der Angaben im ersten Interview – auch hier die Möglichkeit genutzt, die Prozess-Architekten/innen bei konkreten Fragen um Unterstützung zu bitten.

Darüber hinaus sei der neutrale Blick von außen ein Gewinn für die Kommune – nicht nur aufgrund der zum Teil stärkeren Akzeptanz „unbelasteter“ Personen, sondern auch aufgrund der neuen Perspektive, die so in die kommunale Arbeit hereingetragen wird.

Ich muss sagen, ich war eigentlich sehr dankbar, dass [die Institution] das auch in die Hand genommen hat. Die haben das ja auch angestoßen, die haben uns angesprochen und ich denke, dass so ein Prozess, wenn er von außen moderiert wird, am besten funktioniert, weil dann gewisse Hemmschwellen wegfallen und man sich vielleicht freier äußert oder auch der Moderator viel unbelasteter an die Themen herangeht. Ich sage jetzt ‚unbelastet‘ nicht unbedingt im negativen Sinne, sondern jeder, der irgendwo politisch tätig ist, ist vom Bürger aus gesehen insoweit vorbelastet, weil man sich mit Themen einfach befasst. Ständig. Dann gibt es vorgefasste Mei-

nungen, es gibt Richtungen, die angeschlagen sind. Und wenn ein Moderator von außen kommt, dann merkt man einfach, dass sich wieder etwas öffnet. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Eine Kritik aus der ersten Interviewrunde bezieht sich auf die Kommunikation mit dem/der Prozess-Architekten/in. Vor allem die Reaktionszeiten werden hierbei negativ bewertet. Dabei weist eine andere befragte Person darauf hin, dass die Prozess-Begleiter/innen leider nur wenig Zeit für die Beratung der Kommune gehabt hätten. Dies wird aber eher der Anlage des Pilotprojektes als den Prozess-Begleitern/innen zur Last gelegt: Die begrenzte Zeit sei aufgrund der nebenher laufenden weiteren Aufgaben der Prozess-Begleiter/innen nachvollziehbar. Unterstützungsangebote sollten also ausreichend zeitliche Spielräume beinhalten.

Nachteil war, dass die beiden für uns einfach zu wenig Zeit hatten. Einfach so betrachtet. Ist jetzt kein Vorwurf, sondern einfach eine nackte Feststellung, weil es [von der Institution] einfach nicht geht. Weil die mit anderen Dingen noch befrachtet sind. ((Ober-)Bürgermeister/in)

Zeitprobleme werden aber nicht prinzipiell wahrgenommen. In der zweiten Interviewrunde werden sie von einer anderen befragten Person verneint:

Habe ich nicht wahrgenommen. Wir hatten ein gutes Zeitmanagement. (Prozess-Begleiter/in)

Alles in allem wird die Möglichkeit für Rückfragen bei den Prozess-Architekten/innen laut Aussagen der ersten Interviewrunde überwiegend als hilfreich, mitunter als sehr wichtige Stütze empfunden.

Ja, das auf jeden Fall. Ich stehe in sehr engem Kontakt mit [dem/der Prozess-Architekt/in]. [Er/Sie] ist für mich wichtig in dem Fall, wenn jetzt der eine Gemeinderat, der hier auf mich zukommt, sagt: ‚So, jetzt initiieren wir mal eine Bürgerbeteiligung‘. Ja, wie geht man jetzt an sowas ran? Das ist erstmal so ein ganz großes Gebilde, dann muss man in dieses ganz große Gebilde erst mal eine Struktur reinbringen. Und da kann man sich sehr schnell verzetteln. Da war mir [der/die Prozess-Architekt/in] eine ganz große Stütze. (Prozess-Begleiter/in)

Für mich war es extrem wichtig, jemanden zu haben, der mir bei fachlichen Problemstellungen einfach die Informationen gegeben hat. In vielen Dingen war es zunächst mal pure Information: Was ist überhaupt möglich? Was ist im Angebot drin? Worauf sollte ich achten? (Prozess-Begleiter/in)

Dabei profitieren vor allem die weniger erfahrenen Prozess-Begleiter/innen vom Wissen und von den Erfahrungen der Prozess-Architekten/innen. Dies wird auch in der zweiten Interviewrunde bestätigt:

Für mich ist jetzt in meinem Fall [die Prozess-Architekt/in] eine ganz konkrete und klare Ansprechpartnerin, die von dem Geschehen hier auch weiß, die den Prozess mitbekommen hat und die von daher auch relativ effizient beraten kann. (Prozess-Begleiter/in)

8.4. Beratungswünsche für zukünftige Unterstützungsangebote

Erste Hinweise auf mögliche Ansatzpunkte für zukünftige Beratungsangebote haben sich bereits in der Bewertung der Beratungen herauskristallisiert. Die interviewten Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen wurden allerdings auch danach gefragt, ob sie sich

für die Beratungen etwas gewünscht hätten, das so in der Form im Pilotprojekt nicht stattgefunden hat.

Vor dem Hintergrund einiger Probleme in einer Kommune, verweist ein/e Prozess-Architekt/ in darauf, dass zunächst einmal vor allem eine klare Kommunikation der Ziele der Beratung wichtig ist. Auch ein/e Prozess-Begleiter/in sagt hierzu:

Also eine etwas konkretere Hilfestellung, so nach dem Motto: Nachhaltige Kommunalentwicklung heißt Entwicklung in den Themenfeldern – von mir aus: Wirtschaft, Ökologie und Soziales, zum Beispiel das, das und das. Und dann an diesen Beispielen eine konkrete Fragestellung der Gemeinde aufgreifen oder da dann ganz speziell ein Angebot entwickeln. (Prozess-Begleiter/in)

Bezüglich der Vermittlung dieser Ziele und der stärkeren Leitung der Prozesse durch die Prozess-Architekten/innen, äußert eine befragte Person allerdings auch gewisse Bedenken, ob das überall gleichermaßen funktionieren würde. Insofern kann davon gesprochen werden, dass selbst in der Vermittlung der Beratungsziele eine Anpassung an die jeweilige Verwaltungskultur stattfinden müsste, um die Beratenen nicht zu verschrecken.

Mir gegenüber hatte sie jetzt aber im Endgespräch auch nochmal deutlich gemacht, was ich am Anfang gesagt habe: ‚Die Leute wollen einfach nicht lange diskutieren, die wollen wissen, was sie zu tun haben. Die wollen konkrete Anweisungen haben‘. Hätte man das aber getan, weiß ich nicht, ob man nicht kontraproduktiv diesem Prozessdesign gegenüber gewesen wäre. Also ich glaube, da wäre ein echtes Dilemma gekommen, mit dieser Erwartungshaltung. Weil es ist ja in anderen Kommunen gelungen, dass wir eine Dialogkultur auch einigermaßen in der Verwaltung etabliert haben. (Prozess-Architekt/in)

Gleichzeitig verweist der/die Prozess-Architekt/in auf die Notwendigkeit eines echten Commitments der Kommunen, da nachhaltige Kommunalentwicklungsprozesse mit Bürgerbeteiligung nur dann funktionieren könnten, wenn es klar definierte Verantwortliche mit entsprechenden Handlungsmöglichkeiten gäbe:

Also das Eine war ja schon: Wer ist mein ganz konkreter Ansprechpartner? Diese Person, oder diese Personen, müssen auch den Prozess steuern und steuern können. Das wäre bestimmt das Allererste gewesen, was hätte geklärt werden müssen. Also nochmal ein klarer Auftrag in dieser Kommune: ‚Ihr seid jetzt hier wirklich für einen Prozess zuständig, habt auch das Mandat, ...‘ Also das habe ich ja auch als eines meiner Fazits festgestellt, dass man so ein wirklich klares und deutliches Mandat geben muss, für diese Menschen, die beauftragt sind, und nicht nur so: ‚Machen Sie mal.‘ (Prozess-Architekt/in)

Im Kontext der zeitlichen Begrenzung des Pilotprojektes wird vor allem angesprochen, dass es zum einen positiv wäre, mehr Zeit für die einzelnen Kommunen zu haben. Zum anderen wird auch darauf hingewiesen, dass die Zusammenarbeit mit den Kommunen zum Teil viel enger sein müsste.

Ich hätte mir einerseits gewünscht, dass ein größerer Gesamtüberblick möglich ist. Also, dass man schon auch sagen kann: ‚Wir machen jetzt nicht nur so ein Leitbildprozess und drei Foren und das ist es dann. Und dann schauen wir mal weiter.‘, sondern dass man schon im Projektmanagement letztendlich auch dieses Danach oder diese einzelnen Schritte schon mal überlegen kann. (Prozess-Architekt/n)

Ich denke auch, dass man, wenn man etwas mehr Zeit gehabt hätte, auch beim Thema ‚Energie‘ noch viel tiefer einsteigen würde. Aber man ist da auch so ein bisschen zeitlichen Zwängen unterworfen. Wir müssen auch bestimmte Sachen in bestimmten Zeitabschnitten fertigstellen. (Prozess-Architekt/in)

Vielleicht, dass man mehr Zeit gehabt hätte, um diese verschiedenen Ebenen dann auch tatsächlich schneller und intensiver zu diskutieren. Weil wir auch immer so ein bisschen an der Kante gearbeitet haben. (Prozess-Architekt/in)

Inhaltlich fokussieren sich die Nennungen der befragten Personen vor allem auf solche Themen, die in irgendeiner Weise mit Verwaltungsstrukturen und Verwaltungsaufgaben verbunden sind. Dazu gehören die möglicherweise notwendige Umstrukturierung von Verwaltungen im Rahmen nachhaltiger Kommunalentwicklungsprozesse und Hilfestellungen vor allem hinsichtlich der damit verbundenen Verwaltungsaufgaben. Als möglicher Mechanismus zur Vermittlung solcher Inhalte wird allerdings auch explizit der Erfahrungsaustausch unter Kommunen identifiziert, weshalb es hierbei nicht mehr nur um die Beratung durch die Prozess-Architekten/innen geht, sondern in Grenzen auch um die verstärkte Vernetzung der Kommunen.

Und zwar hat sich das bei unserem Workshop im Juni, Informationsveranstaltung, hieß es ja, glaube ich, ganz deutlich gezeigt, dass die Kommunen ein hohes Interesse haben an gegenseitigem Austausch, an der Vernetzung, am Austausch zu diesem Thema ‚Gesamtsteuerung‘, ‚Verwaltungsstruktur‘, eventuell ‚Verwaltungsstrukturumbau‘. Es besteht auch sehr großes Interesse an dem Thema Best Practice: Wer macht denn schon alles sowas? Es ist ja nicht so, dass wir allen im Projekt die ‚Blaupause Ludwigsburg‘ überstülpen wollten, im Gegenteil. (Prozess-Architekt/in)

8.5. Mögliche Beratungsthemen aus der Sicht der Kommunen in Baden-Württemberg

Insgesamt lässt sich aufgrund des Projektdesigns allein aufgrund der qualitativen Betrachtung der Fälle der Pilotkommunen recht schwer eine allgemeine Aussage treffen, da diese Kommunen de facto die Beratung nachgefragt haben, die ihnen durch die Prozess-Architekten/innen angeboten wurde. Ursächlich ist, dass die Prozess-Architekten/innen aktiv auf die Kommunen zugegangen sind, um sie zur Teilnahme am Pilotprojekt zu gewinnen. Hätte die angebotene Beratung nicht gepasst, hätten die Kommunen wohl kaum teilgenommen. Die Ergebnisse der Kommunalbefragung deuten allerdings darauf hin, dass sich die Erkenntnisse aus der Analyse der Fallbeispiele durchaus ein Stück weit verallgemeinern lassen. Wie bereits in Kapitel 7.4. (insbesondere Abbildung 37) gezeigt wurde, geben die befragten Kommunen zwar im Schnitt an, dass sie weitgehend dazu in der Lage sind, unterschiedliche Aufgaben bei der Planung und Durchführung von Bürgerbeteiligungsprozessen zu erfüllen. Die Ergebnisse deuten allerdings auch darauf hin, dass sie gerade bei der Mobilisierung der Bevölkerung, der Evaluation der durchgeführten Beteiligungsprozesse, der Umsetzung von Ablauf und Moderation und bei der Kostenplanung teilweise Nachholbedarf haben. Bis auf die Evaluation sind dies allesamt Aspekte, die auch von den interviewten Prozess-Begleiter/innen und (Ober-)Bürgermeister/innen genannt wurden. Hinzu kommt: Die Unterschiede zwi-

schen den Kommunen sind zum Teil sehr groß. Ein an die Bedürfnisse und an die bereits vorhandenen Kompetenzen der Kommunen angepasstes, Schwächen ausgleichendes Beratungsangebot scheint also tatsächlich relevant zu sein.

Zusätzlich zu den Erkenntnissen aus der Analyse der Interviews und der Kommunalbefragung kann bezüglich eines möglichen Bedarfs auf Anregungen aus einer Informationsveranstaltung des Pilotprojektes vom 3. Juli 2014 zurückgegriffen werden. Etwa 80 Bürgermeister/innen und Verwaltungsmitarbeiter/innen bearbeiteten in Workshops verschiedene Fragestellungen zum Thema Nachhaltige Kommunalentwicklung. Die von ihnen erarbeiteten Aspekte lassen sich in das bereits angewandte Schema der Wissensarten (siehe Kapitel 7) einordnen, wobei im Rahmen der Veranstaltung auch noch einmal stärker Nachhaltigkeitsaspekte hinzugenommen wurden. Darüber hinaus wurden einige Punkte genannt, die eher struktureller Natur sind. Tabelle 9 gibt einen Überblick über die von den Teilnehmenden zusammengetragenen und als beratungsrelevant angesehenen Themen und Aspekte. Nicht immer können die Nennungen eindeutig in eine der Kategorien einsortiert werden; hierbei handelt es sich also nur um eine Annäherung.

Tabelle 9: Unterstützungs- und Beratungsbedarf aus Sicht der kommunalen Vertreter auf der Informationsveranstaltung zum Pilotprojekt NKE am 3. Juli 2014

Themenbereich	Konkrete Nennung (Originalwortlaut aus dem Veranstaltungsprotokoll)
Wissen	
Strategisches Wissen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ eine Gesamtstrategie zu entwickeln ▪ die Rolle von Verwaltung und Gemeinderat klären ▪ bürokratische Hemmnisse abbauen ▪ Ängste vor Machtverlust sowohl bei Bürgermeistern als auch Gemeinderäten ernst nehmen und ihnen geeignet begegnen ▪ Argumente für Verwaltungsmitarbeiter liefern, um zu überzeugen ▪ die „harte Verwaltungsnuss knacken“, d.h. Kommunalverwaltung, Gemeinderäte und Bürger gewinnen/überzeugen und anspornen
Analytisches Wissen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Identifikation von Problemlagen ▪ das optimale Timing für den Start eines Beteiligungsprozesses wählen
Management-Wissen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ziele definieren, darauf hinarbeiten, Prozesse zu strukturieren, Prozesse zu überprüfen
Instrumentelles Wissen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Konsequenzen ziehen, Transparenz/Öffentlichkeitsarbeit und professionelle Begleitung der Prozesse sicherstellen ▪ Möglichkeiten für mediatorische Begleitung schaffen ▪ kommunale Verwaltungsmitarbeiter einschlägig fort- und weiterbilden ▪ Umgang mit Erwartungshaltungen von Bürgern, die an gesetzlichen Vorgaben scheitern (z.B. Abstände Windenergieanlagen) ▪ Bürgerbeteiligungsprozesse erfolgreich starten (Was tun? Womit und wie beginnen?) ▪ Einrichtung von kommunalen Internetforen, die die Beteiligung aller Bevölkerungsschichten als Verbesserung erreicht
Kulturelles Wissen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Öffentlichkeitsarbeit, Information und weitere Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung gestalten ▪ Vermittlung des Mehrwerts von nachhaltiger Kommunalentwicklung in der Kommune ▪ Informationen, Anregungen, um unterschiedliche Zielgruppen (Ehrenamtliche, Randgruppen, Bürger an sich, Wirtschaft) zu

	<ul style="list-style-type: none"> erreichen/zu aktivieren ▪ dafür unterschiedliche Zielgruppen gewinnen ▪ Kontakt und Engagement lokal ansässiger Unternehmen fördern und nutzen (Kommunikationsplattform) ▪ Anerkennungskultur fördern ▪ Bürgerbeteiligungskultur aufbauen und beständig etablieren ▪ Impulse aus der Bürgerschaft wahrnehmen sowie Verwaltung und Gemeinderat dafür sensibilisieren ▪ der Bürgerschaft den Willen der Politik/Verwaltung erkennbar machen
Evaluatives Wissen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erwartungen an Bürgerbeteiligungsprozesse zu erfüllen und nicht zu enttäuschen
(Verwaltungs-)Strukturen	
Vernetzung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vernetzung, Information über und Vermittlung zu Netzwerken ▪ Verwaltung und Entwicklungs-Akteure vernetzen ▪ dreidimensionale Vernetzung durch Bürgerberatung erreichen, horizontale und vertikale Vernetzung optimieren
Verwaltungsaufbau und Schlüsselemente	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regelkreis der Bürgerbeteiligung als Controlling aufbauen ▪ Organigramme der Gemeinden überdenken und neue Strukturen schaffen (Querschnittsreferat/Energiemanager/Referat Bürgerschaftliches Engagement) ▪ interne Verwaltungsstrukturen auswerten und mögliche organisatorische Verankerung aufzeigen ▪ klare Ansprechpartner in der Kommunalverwaltung benennen ▪ für BM, um Rolle als treibende Kraft/Visionär auszufüllen
Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Finanzierungsmöglichkeiten aufzeigen und Finanzierungsfragen für Entwicklungskonzepte und Prozesse klären und bearbeiten
Verstetigung und Differenzierung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenda-Prozess wiederbeleben und an ihn anknüpfen ▪ bisherige Programme/Beteiligungen (z.B. Agenda-Prozess) von neu geplanten Vorhaben differenzieren ▪ Kommunalentwicklungskonzepte starten und umsetzen (Masterplan-Strategie-Maßnahmen)

Die geäußerten Ideen und Wünsche der Teilnehmenden zeigen, dass zu einem Unterstützungsangebot zur Förderung nachhaltiger Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung eben nicht nur die Vermittlung von Wissen gehört, auch wenn vielfach auf Aspekte eingegangen wird, die sich durch gezielte Wissensvermittlung erreichen lassen. Relevant sind auch solche Aspekte, die sich mit dem Umbau von Verwaltungsstrukturen beschäftigen.

8.6. Fazit zu den Beratungsangeboten im Rahmen des Pilotprojektes

Das Beratungsangebot der vier Akteursgruppen des Pilotprojektes weist sowohl Unterschiede, als auch Gemeinsamkeiten auf. Die größten Ähnlichkeiten zeigen sich im Ablauf der Beratungen – hier kann durchaus von einem generellen Muster gesprochen werden. Das gewählte Vorgehen könnte dabei vor allem dafür kritisiert werden, dass die Prozess-Architekten/innen fast ausschließlich ihnen bereits bekannte Kommunen angesprochen haben – in der Regel wurden also vor allem solche Kommunen in das Pilotprojekt aufgenommen, die ohnehin eine positive Einstellung gegenüber Bürgerbeteiligung im Allgemeinen haben. Dies als Schwäche abzustempeln, wäre aber gleichzeitig zu voreilig, da die Kommunen ohnehin wählen konnten, ob sie sich auf den Prozess einlassen wollen oder nicht. Die Selbstselektion bestand also so oder so. Die eigentliche Frage, die sich hieraus ableiten ließe, lautet: Ist ein

solches Angebot auch geeignet, um solche Kommunen für Prozesse nachhaltiger Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung zu gewinnen, die bis dato kein Interesse an diesen Themen hatten? Kann dieses Unterstützungsangebot tatsächlich die Idee der nachhaltigen Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung propagieren?

Aufgrund des Untersuchungsdesigns lassen sich diese Fragen nicht eindeutig klären. Eini-
ges weist aber darauf hin, dass ...

- ... das an die jeweilige kommunale Situation angepasste Beratungsangebot durchaus dazu geeignet ist, in den Kommunen ein Bewusstsein für diese Themen zu schaffen – auch dann, wenn sie bisher wenig Erfahrung in einem oder beiden Bereichen hatten;
- ... die unterschiedlichen Themenschwerpunkte und inhaltlichen Schwerpunkte der vier beteiligten Akteursgruppen (Gemeindenetzwerk, Städtenetzwerk, Landkreisnetzwerk und Zukunftsbüro) sich gerade aufgrund ihrer Unterschiedlichkeit dazu eignen, unterschiedliche Bedarfe abzudecken und damit auch unterschiedliche Kommunen anzusprechen.

Hierbei erweist sich die doppelgleisige Struktur des Pilotprojektes als potentieller Vorteil: Jene Kommunen, die keinen Bedarf an Beteiligungswissen haben, aber am Thema „Nachhaltigkeit“ interessiert sind, wenden sich dabei eher an das Zukunftsbüro. Jene Kommunen, die sich der nachhaltigen Kommunalentwicklung von der Seite der Beteiligung der Bürger nähern, sind bei den restlichen Netzwerken gut aufgehoben. Voraussetzung für die Nutzung eines solchen Potentials ist eine transparentere Darstellung der beiden Strukturen mit ihren unterschiedlichen Angeboten und ihren jeweiligen Zielen.

Diese Flexibilität gepaart mit der überwiegend wahrgenommenen individuellen Anpassung an die Bedürfnisse vor Ort führt schließlich auch dazu, dass das Beratungsangebot in den meisten Fällen als hilfreich empfunden und überwiegend positiv bewertet wird – Ausnahmen ergeben sich in der Regel aus einem Gefühl, dass das Angebot der Kommune Ziele aufzwingt, die nicht den eigenen entsprechen, was noch einmal die Wichtigkeit einer flexiblen Anpassung an die lokalen Bedürfnisse untermalt. Denn: Nur dann ist auch ein wirkliches Commitment der Kommunen zu erwarten – eine Voraussetzung, die wiederum für den Erfolg des Unterfangens zentral ist.

Als **Anforderungen** an ein Unterstützungsangebot zur Förderung nachhaltiger Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung ließen sich also zwei Punkte formulieren:

- Die im Pilotprojekt parallel erprobten Strukturen ergänzen sich gerade aufgrund ihrer unterschiedlichen Schwerpunkte, die sie nur schwer miteinander vergleichbar machen. Sie tragen dazu bei, passgenaue Angebote zu liefern, die in den Kommunen vorhandene Schwächen (entweder bei Beteiligungsthemen, bei Themen der nachhal-

tigen Kommunalentwicklung oder bei beiden Themen) ausgleichen oder sogar auszuräumen. Wichtig hierbei wäre, dass gerade in Kommunen, in denen in beiden Bereichen Hilfe benötigt wird, eine stärkere Kooperation zwischen den Netzwerken der kommunalen Landesverbände und dem Zukunftsbüro stattfindet, um kompetente Beratung für beide Bereiche anzubieten. Voraussetzung hierfür wäre ein intensiver Austausch zwischen den Vertretern/innen beider Strukturen, da nur auf diese Weise eine nachhaltige Kommunalentwicklung erreicht werden könnte, wie sie im Rahmen der Unterstützung von Kommunen verfolgt wird. Alternativ ist auch eine andere Trägererschaft der Beratung denkbar, bei der eine Stelle Kommunen zu beiden Aspekten – Bürgerbeteiligung und Nachhaltigkeit – gleichermaßen beraten kann.

- Die Entwicklung eines passgenauen Angebotes und die intensive Unterstützung der Kommunen auf ihrem Weg sind dabei zusätzlich von einer entsprechenden personellen und finanziellen Ausstattung des Unterstützungsangebotes abhängig.

Diese Anforderungen sind die Voraussetzung dafür, dass die Kommunen sich auf entsprechende Beratungsprozesse einlassen und ihren Weg in eine nachhaltige Kommunalentwicklung finden. Je angepasster das Angebot dabei an die lokalen Bedürfnisse ist, desto eher werden sich tendenziell auch solche Kommunen darauf einlassen, die bisher nur wenig Interesse an diesen Themen hatten.

8.7. Fortbildungsangebot

Zu den Unterstützungsangeboten im Rahmen des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ gehörten auch Schulungen und Vorträge. An diesen konnten sowohl die Prozess-Architekten/innen als auch die Prozess-Begleiter/innen teilnehmen. Das Fortbildungsangebot lässt sich in zwei Phasen aufteilen: Die erste Phase in den Jahren 2012 und 2013 kann als singuläre Methodenausbildung beschrieben werden. Die angebotenen Fortbildungen waren nicht darauf ausgelegt, aufeinander aufzubauen. Der Schwerpunkt lag auf der Methodenausbildung – vor allem für die Prozess-Begleiter/innen. Inhaltlicher Input bestand in einer Einführung in die nachhaltige Kommunalentwicklung und in einem Austausch über die in den Kommunen laufenden Projekte. Die zweite Phase war von der Idee geprägt, ein zusammenhängendes Fortbildungsangebot zu gestalten, in dem drei Module aufeinander aufbauen. Hierbei wurden sowohl methodische als auch projektmanagementbezogene Kenntnisse vermittelt.

Wie die beiden Fortbildungsphasen konkret aussahen und wie die Angebote von den Teilnehmenden beurteilt wurden, wird im folgenden Kapitel vorgestellt. Abschließend wird ein Fazit gezogen, in dem auch noch einmal auf die Forschungsfragen des Pilotprojektes eingegangen wird.

8.7.1. Erste Fortbildungsrunde: Singuläre Methodenausbildung in den Jahren 2012 und 2013

Seit Beginn des Pilotprojektes im Jahr 2012 bis zur Erhebung der Daten für den Zwischenbericht Ende 2013 und Anfang 2014, fanden fünf Fortbildungen zum Thema „nachhaltige Kommunalentwicklung“, zu Moderationsmethoden und zu Formaten der Bürgerbeteiligung statt (siehe Tabelle 10).

„Art of Hosting“ als Format zur Beteiligung der Bürger war im November 2012 das erste Fortbildungsangebot des Umweltministeriums im Rahmen des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung – gemeinsam auf dem Weg in die Zukunft“. Bruce, Daly und Horton (2013, S. 5) beschreiben „Art of Hosting“ als „a participatory, dialogue-based process architecture designed specifically to help individual communities and other complex social systems to work together in complexity and uncertainty and to foster adaptive capacity“. Das Format umfasst eine Vielzahl von Beteiligungsmethoden und basiert auf der Idee, dass das reichhaltige (intellektuelle) Potential des Menschen genutzt werden kann, um gemeinsam nachhaltige Lösungen zu erarbeiten (Sandfort, Stuber & Quick 2012, S. 2).

Das zweite Fortbildungsangebot fand im Februar 2013 statt. „Dynamic Facilitation“ beschreiben Rough und Martin (2007, S. 224) als

„an emergent approach to facilitating that helps people address difficult issues creatively and collaboratively, where ‚shifts‘ and breakthroughs are the natural results. It is a principled way to elicit a heartfelt, creative quality of thinking known as ‚choice creating‘ that generates increased trust, shared understandings, and the spirit of community. In this ‚self-organizing‘ environment, breakthroughs become likely. Individual uniqueness and passion, normally seen as liabilities, are valued as assets in the group.“

Als Moderationsmethode ist „Dynamic Facilitation“ geeignet, um emotionale, komplexe Themen zu bearbeiten.

Tabelle 10: Fortbildungen im Rahmen des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ im Zeitraum 2012-2013

Name der Fortbildung	Thema	Zahl der Teilnehmenden
Art of Hosting	Bürgerbeteiligungsformat	10
Dynamic Facilitation	Moderationsmethode	26
Nachhaltige Kommunalentwicklung	Vortrag	29
Projektcheck	Projektdialog	29
Supervisionstag mit BürgerInnenrat	Bürgerbeteiligungsformat	11
Open Space und World Café	Moderationsmethode	21

Unter dem Titel „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ bekamen die Teilnehmenden im Mai 2013 eine Einführung in das Thema nachhaltige Stadtentwicklung am Beispiel der Stadt Ludwigsburg und einen allgemeinen Überblick über Möglichkeiten, Chancen und Grenzen der Beteiligung der Bürger. Damit war diese Fortbildung die einzige, die primär inhaltlich ausgerichtet war und sich explizit mit dem Thema Nachhaltigkeit beschäftigte.

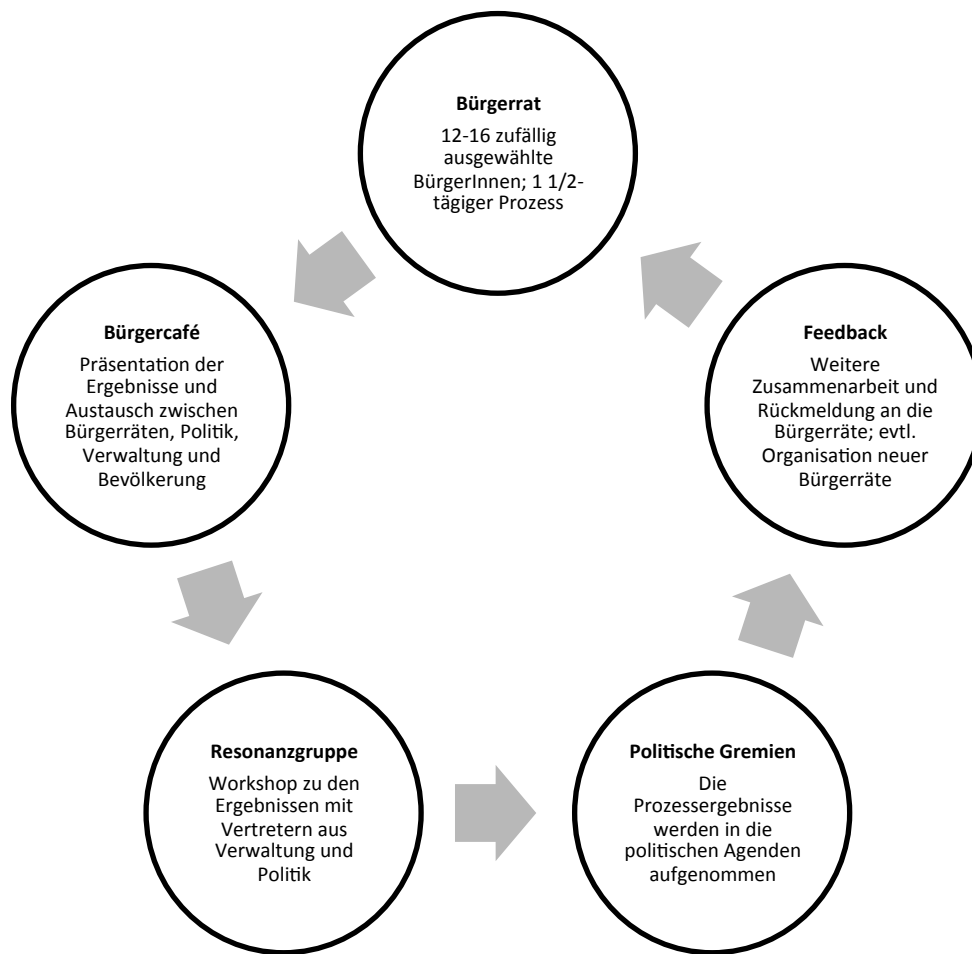
Der „BürgerInnenrat“ als Beteiligungsformat war im Oktober 2013 Gegenstand einer eintägigen Weiterbildung. Das Format kommt ursprünglich aus den USA und „zielt darauf ab, Lösungen für dringende soziale Probleme zu finden, indem ... die öffentliche Meinung zu einer Stimme“ (Nanz & Fritsche 2012, S. 50) gebündelt wird. Dabei einigen sich die Teilnehmenden gemeinsam auf ein Thema, das sie bearbeiten möchten. Grundlage der gemeinsamen Arbeit ist die Methode der „Dynamic Facilitation“ (ebd., S. 51). Aufgrund der Begrenzung auf wenige Teilnehmende, werden „schnell konsensuale Ergebnisse erreicht“ (ebd.), die am Ende der Öffentlichkeit zur Diskussion bereitgestellt werden. Das Format ist im deutschsprachigen Raum vor allem aufgrund seiner Institutionalisierung im Land Vorarlberg in Österreich bekannt, wo es seit 2006 (Vorarlberg 2014a, S. 8) vom Büro für Zukunftsfragen als „Kompetenzzentrum für Bürgerbeteiligung“ (ebd., S. 5) regelmäßig eingesetzt wird. Im Zuge der „Verankerung der partizipativen Demokratie in der Landesverfassung ... wurde der Bürgerbeteiligung und damit den Bürgerräten zusätzliches Gewicht verliehen“ (Vorarlberg 2014b, S. 1). Dazu wurde auch die „Richtlinie der Vorarlberger Landesregierung zur Einberufung und Durchführung von Bürgerräten“ (Vorarlberger Landtag 2013) formuliert, die den Einsatz und die Umsetzung von Bürgerräten regeln soll. Als mehrstufiges Verfahren (siehe Abbildung 42) zur Entscheidungsvorbereitung (Vorarlberger Landtag 2013, S. 2) ist das Format darauf bedacht, die Beratungsergebnisse aus der Beteiligung der Bürger in den politischen Prozess hereinzutragen (Vorarlberg 2014a, S. 6).

Die als „Open Space“ oder „Open-Space-Konferenz“ bekannte Moderationsmethode wurde im November 2013 als Fortbildung angeboten. Grundsätzlich zeichnet sich auch diese Methode durch ihre Offenheit und Flexibilität aus. Im Gegensatz zum „BürgerInnenrat“ ist aber in der Regel ein Thema vorgegeben, mit dem sich die Gruppe auseinandersetzen soll (Nanz & Fritsche 2012, S. 68-69):

„Die Durchführung von Open-Space-Konferenzen bietet sich für die Sammlung von Ideen und Vorschlägen an, auf deren Grundlage später dann konkrete Projekte und Vorhaben entwickelt werden können. Grundsätzlich eignet sich das Verfahren aber auch zur Bearbeitung komplexer Probleme, für die auf den ersten Blick keine Lösungsansätze in Sicht zu sein scheinen.“

Die Teilnehmenden arbeiten selbstständig in mehreren Kleingruppen und tauschen ihre Ergebnisse im Plenum aus. Die Dokumentation sämtlicher Ergebnisse wird später allen Teilnehmenden zur Verfügung gestellt.

Abbildung 42: Prozessablauf des Bürgerrates



Quelle: Eigene Darstellung in enger Anlehnung an Vorarlberg 2014b, S. 26.

Auch die Methode „World Café“ wurde im November 2013 behandelt. Zentrale Idee der Methode ist die Herstellung einer „zwanglose[n] Gesprächssituation ... in entspannter Café-Atmosphäre“ (ebd., S. 77). Die Methode bietet sich an, „um Wissen und Kompetenzen der Beteiligten zu sammeln, Perspektiven auszutauschen und kurzfristig Lösungsansätze und Handlungsmöglichkeiten zu entwickeln“ (ebd., S. 78). In mehreren Gesprächsrunden in wechselnden Konstellationen tauschen die Teilnehmenden ihr Wissen zu einem vorgegebenen Thema aus. Die Ergebnisse der einzelnen Gespräche werden dokumentiert, präsentiert und abschließend diskutiert (ebd., S. 77-78).

8.7.2. Zweite Fortbildungsrunde: Modulare Methodenausbildung im Jahr 2014

Während die erste Fortbildungsrunde darin bestand, die Teilnehmenden in einzelnen, ausgewählten Methoden zu schulen, war der Grundgedanke der zweiten Fortbildungsrunde, ein zusammenhängendes Angebot zu gestalten, dessen Einzelteile aufeinander aufbauen. Insgesamt bestand das modulare Angebot aus drei zweitägigen Fortbildungen (siehe Tabelle 11). Sie wurden so konzipiert, dass sie fachlichen Input mit Übungselementen kombinierten,

den Teilnehmenden also die Möglichkeit gaben, das vermittelte Wissen auch zu testen. Die Teilnahme an den drei Modulen wurde mit einem Teilnahmezertifikat belohnt.

Tabelle 11: Fortbildungen im Rahmen des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ im Jahr 2014

Name der Fortbildung	Thema	Zahl der Teilnehmenden
Modul 1: Prozessbegleitung/-management	Projektmanagement	26
Modul 2: Ausgewählte Methoden	Bürgerbeteiligungsformate	22
Modul 3: Prozessbegleitung live!	Online-Beteiligungsinstrumente	23
FokusFinder und Bearbeitung eines Fallbeispiels (Zusatzfortbildung in Allensbach)	Bürgerbeteiligungsformate	21

Das erste Modul fand im Februar 2014 statt. Inhalte waren das erfolgreiche Management von Prozessen der nachhaltigen Kommunalentwicklung, angefangen bei der Zieldefinition, über eine Projektumfeldanalyse bis hin zur Planung von Beteiligungsprozessen. Konkret wurde hierbei auch die Planung und Umsetzung von Workshops besprochen – unter Berücksichtigung des Umgangs mit aufkeimenden Konflikten und Widerständen.

Das zweite Modul hatte vor allem eine systematisierende Funktion. Die Fortbildung fand im Mai 2014 statt. Die Teilnehmenden sollten die bereits im Rahmen des Pilotprojektes erlernten Methoden Revue passieren lassen und ihren wirksamen Einsatz in Prozessen der nachhaltigen Kommunalentwicklung reflektieren. Zusätzlich wurde eine Einführung in die Methoden des „Planning for Real“ und der „Zukunftswerkstatt“ gegeben. „Planning for Real“ ist ein Beteiligungsverfahren, das speziell dazu geeignet ist, „Bürgerinnen und Bürger zu ermutigen, bei der (Um-)Gestaltung ihres Lebensraumes mitzuwirken – sowohl bei der Planung als auch bei der Umsetzung“ (Nanz & Fritsche 2012, S. 72). Die Zukunftswerkstatt als Verfahren hat vor allem das Ziel, „Visionen für die Zukunft einer Organisation oder Gemeinde zu erarbeiten“ (ebd., S. 82). Dabei geht es strenggenommen aber nicht nur darum, diese Visionen als abstrakte Konstrukte stehen zu lassen. Stattdessen wird in der Regel auch eine Realisierungsphase angestrebt, in der es darum geht, die Visionen zu konkretisieren und möglichst auch in die Umsetzung zu bringen (ebd., S. 82). Die Methode weist Parallelen zur ähnlich benannten Zukunftskonferenz auf und eignet sich für Gruppen unterschiedlicher Größe (ebd., S. 81-82).

Die dritte und letzte Fortbildung, die noch zum modularen Angebot gehörte, fand Ende September und Anfang Oktober 2014 statt. Behandelt wurden Online-Instrumente, die bei Betei-

ligungsverfahren eingesetzt werden können. In der zweiten Hälfte der Veranstaltung wurde schließlich noch einmal der Umgang mit den erlernten Methoden trainiert.

In Allensbach fand im Dezember 2014 die letzte Fortbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE statt. Ziel der Fortbildung war es, zwei weitere Methoden kennenzulernen: FokusFinder und die Metaplan-Methode. Die Methode des FokusFinders dient der Sammlung und Systematisierung von Wissen. Sie ist eine Entwicklung der solopuntos GmbH. Es handelt sich also um eine registrierte Marke. Auch die Metaplan-Methode dient der Sammlung und Systematisierung von Wissen. Sie „sammelt und ordnet das in der Gruppe vorhandene Wissen, die Fragestellungen und Problemsichten der Teilnehmenden. Berücksichtigt wird die Vielfalt der Ideen, die dann gebündelt werden“ (Siebert 2010; S. 116). Gearbeitet wird hierbei mit Karten, die frei beweglich sind und immer wieder neu sortiert werden können. Die Fortbildung war nicht zuletzt als Gesamtschau gedacht, bei der noch einmal gezielt reflektiert wurde, wann sich welche der insgesamt im Pilotprojekt erlernten Methoden am besten eignen, um bestimmte Ziele zu erreichen.

8.8. Bewertung der Fortbildungen im Rahmen des Pilotprojektes

8.8.1. Erste Fortbildungsrunde: Singuläre Methodenausbildung in den Jahren 2012 und 2013

Zur Bewertung der in der ersten Fortbildungsrunde durchgeführten fünf Fortbildungen werden die Angaben von sechs Prozess-Architekten/innen und von sechs Prozess-Begleitern/innen berücksichtigt, die hierzu Ende 2013 und Anfang 2014 befragt wurden. Von diesen befragten Personen nahmen nicht alle an allen Fortbildungen teil. Meistens beruhen die Bewertungen auf den Aussagen von sechs Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleitern/innen. In einem Fall („Supervisionstag mit BürgerInnenrat“) nahmen nur vier der insgesamt zwölf Befragten an der Fortbildung teil (siehe Abbildung 43).

Bewertet wurden einerseits Details der Fortbildungen. Hierzu gehören: zeitliche Einbettung in das Gesamtprojekt, Aufbau und Struktur sowie Inhalt und Nutzen. Ergänzend wurde noch um eine subjektive Gesamtbewertung der jeweiligen Schulung gebeten. Insgesamt werden die Fortbildungen des Umweltministeriums überwiegend positiv bewertet. Der Mittelwert der subjektiven Gesamtbewertung, die auch in Abbildung 44 abzulesen ist, liegt über alle Fortbildungsangebote hinweg bei 4,18, also im positiven Bereich der Skala. Mittelmäßig wird dabei lediglich die Fortbildung „Art of Hosting“ bewertet: In der subjektiven Gesamtbewertung wird sie mit einem Mittelwert von 3,33 weder als besonders gut, noch als besonders schlecht angesehen. Positiv hervorzuheben ist hingegen die Schulung „Open Space und World Café“ mit einem Mittelwert von 4,83 in der subjektiven Gesamtbewertung.

Abbildung 43: Verteilung der befragten Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen auf die Fortbildungen der singulären Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2012-2013 (Anzahl der Teilnehmenden)

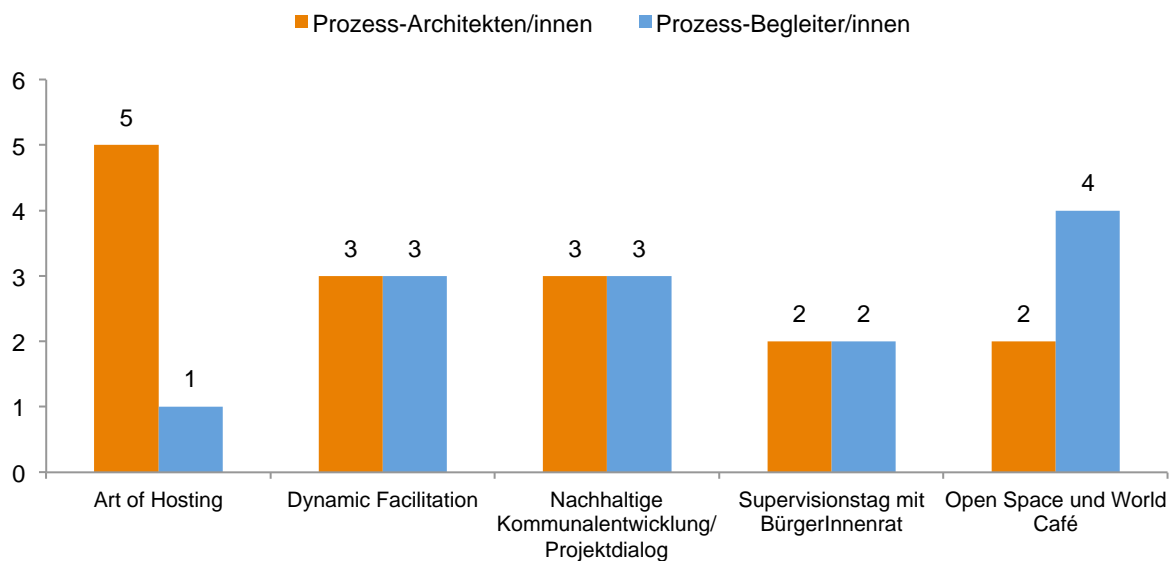
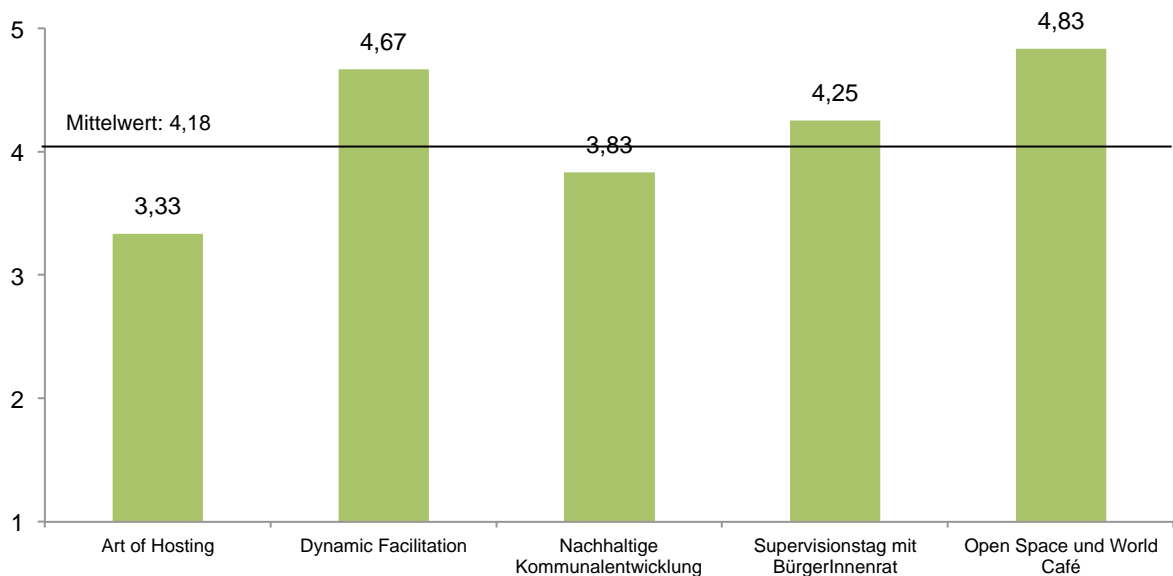


Abbildung 44: Subjektive Gesamtbewertung der Fortbildungen der singulären Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2012-2013 (Mittelwerte; Antworten auf einer Skala von 1 „überhaupt nicht gut“ bis 5 „insgesamt sehr gut“)



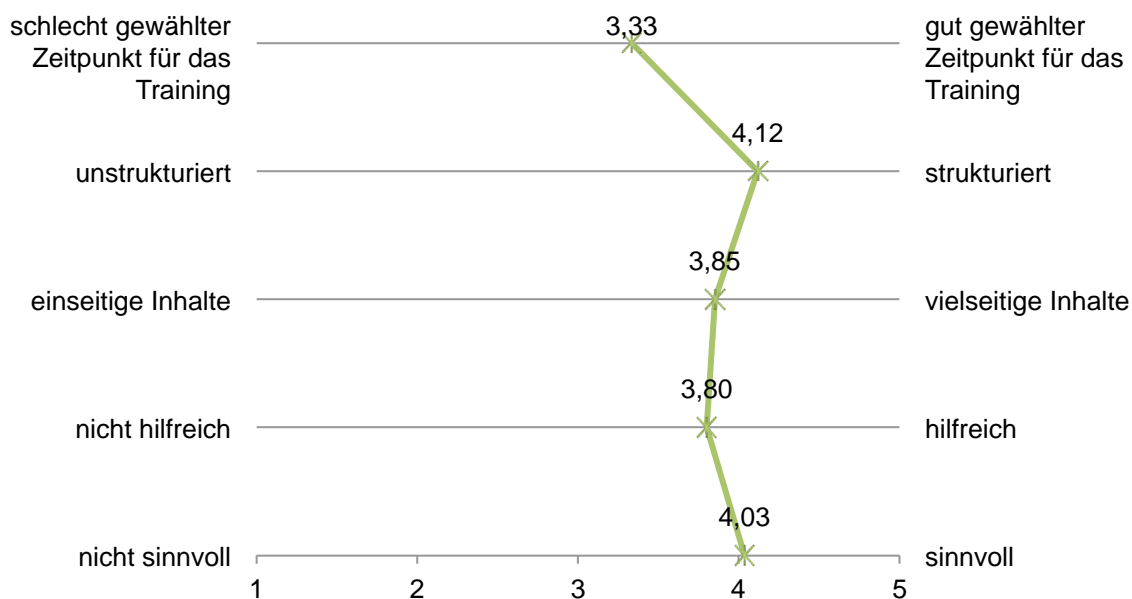
N = 6 (Ausnahme „Supervisionstag mit BürgerInnenrat“: N = 4).

Im Detail wird das Fortbildungsangebot des Umweltministeriums im Hinblick auf Aufbau und Struktur sowie Inhalt und Nutzen überwiegend positiv bewertet (siehe Abbildung 45). Vergleichsweise kritisch wird über alle Fortbildungen hinweg die zeitliche Einbettung in das Pilotprojekt gesehen (M = 3,36). Als Grund hierfür wird beispielsweise von einem/r Prozess-Be-

gleiter/innen angebracht, dass die Fortbildungen zu einem zu späten Zeitpunkt im Ablauf des Pilotprojektes stattgefunden hätten:

Ja, gut, ein Kritikpunkt ist sicherlich nochmal: Hätte diese Fortbildungsveranstaltung oder Fortbildungsreihe quasi, sehr gut vorbereitet, sehr gute Referenten, die hätte man ganz an den Anfang setzen müssen. Jetzt ist es ja mehr oder weniger am Auslaufen... Uns hätte es mehr geholfen, man hätte das gleich ganz am Anfang gemacht. (Prozess-Begleiter/in)

Abbildung 45: Durchschnittliche Gesamtbewertung der Fortbildungen der singulären Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2012-2013 über fünf Dimensionen (Mittelwerte)



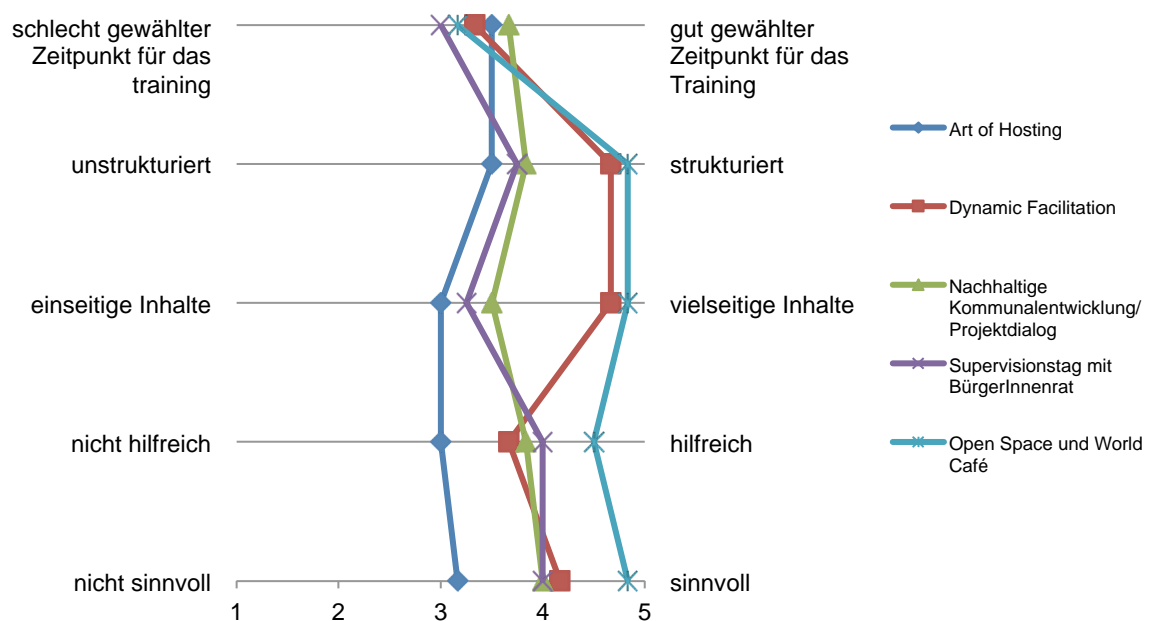
N = 6 (Ausnahme „Supervisionstag mit BürgerInnenrat“: N = 4).

Die zeitliche Einbettung wird über alle Fortbildungen hinweg gleichermaßen negativ bewertet (siehe Abbildung 46). Bei den restlichen Dimensionen variieren die Bewertungen stärker – je nach Fortbildungsveranstaltung.

In den Intensivinterviews wird den Fortbildungen zum Teil kein Mehrwert für die normale Beratungsarbeit oder für die Arbeit vor Ort zugesprochen. In diesem Kontext betont eine befragte Person aus der Gruppe der Prozess-Begleiter/innen, dass die Fokussierung der Fortbildungen auf das Thema Bürgerbeteiligung für in diesem Bereich erfahrene Kommunen unattraktiv ist. Weiter wird darauf hingewiesen, dass das Umweltministerium in diesem Bereich nicht der einzige Anbieter sei. Vorteilhafter wären demnach ein modularer Aufbau des Fortbildungsangebotes, die Zusammenarbeit mit anderen Anbietern und ein stärkerer Einbezug themenspezifischer Kenntnisse. Diese Ansicht ist, zumindest unter den befragten teilnehmenden Kommunen, eher die Ausnahme, sollte allerdings nicht außer Acht gelassen werden.

Es sprudeln gerade die Fortbildungsangebote, und es gibt auch andere gute Angebote, die modular aufgebaut sind. Und es ist schade, dass man sich da nicht abgestimmt hat. Denn man hat das eine oder andere dann vielleicht doch jetzt doppelt gemoppelt... Der Blick über den Tellerrand. Weil, außerhalb des Tellerrandes gibt es schon verdammt viel. Alle haben wenig Zeit. Und auf zehn Hochzeiten zu tanzen, wenn ich schon fünf kenne – das ist, glaube ich, für andere Kollegen auch schwierig... Also, wenn man das vielleicht besser mit etwas anderem zusammengekoppelt hätte... Weiß ich nicht. (Prozess-Begleiter/in)

Abbildung 46: Bewertung der Fortbildungen der singulären Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2012-2013 über fünf Dimensionen (Mittelwerte)



N = 6 (Ausnahme „Supervisionstag mit BürgerInnenrat“: N = 4).

In der Regel werden die Angebote als nützlich und gut in die aktuelle Arbeit der Kommune integrierbar angesehen.

Nachdem wir es jetzt für uns auch zusammengeführt haben, ist es natürlich sehr praktisch, dass so die Fragen, die wir uns sowieso stellen, oder der Bedarf, den wir sowieso haben, dass wir da jetzt auch durch diese Fortbildung oder durch diese Klausurtagung eine entsprechende Hilfestellung kriegen. (Prozess-Begleiter/in)

Einige der Befragten aus der Gruppe der Prozess-Begleiter/innen bringen außerdem an, dass sie ohne das Angebot des Umweltministeriums keinen Zugang zu ähnlich hochwertigen Fortbildungen hätten und dass ihnen diese Fortbildungen auch einen Mehrwert für die persönliche Weiterentwicklung bringen.

Ich gehe schon davon aus, dass wenn es nicht angeboten würde, hätten wir keine Schulung. Ich glaube nicht, dass in dem Umfang eine Schulung eingekauft wird. Ich war auch schon außerhalb des Projekts auf Schulungen zum Thema Bürgerbeteiligung in dem Fall, aber sicherlich nicht in der Tiefe und auch nicht in der Qualität. Das ginge auch gar nicht, man weiß ja, was Schulungen kosten. Die sind ja nicht gerade geschenkt. Insofern glaube ich nicht, dass diese

Qualität dann eingekauft würde. Insofern ist das auch qualitativ ein anderes Niveau, als eine Kommune sich leisten würde. Das ist meine Einschätzung. (Prozess-Begleiter/in)

Ich habe bis jetzt nur davon profitiert. Für mich ist das einfach eine Zusatzausbildung, die ich hier bekomme. Eine qualitativ hochwertige Ausbildung. Und ich kann sagen, das, was ich bis jetzt alles mitgemacht habe oder lernen durfte, ich konnte es eben sofort auch anwenden. Und ich merke, je mehr ich auch in diesem Prozess drin bin, desto mehr an Reife gewinne ich dazu. Also ich finde es für mich perfekt, wie es gelaufen ist bis jetzt. (Prozess-Begleiter/in)

Ich denke, ich profitiere sehr stark von dem Wissen, das wir bei den Fortbildungen mitgeteilt bekommen. Kleiner Werkzeugkasten. Ich profitiere genauso von dem Erfahrungsaustausch mit den Kolleginnen und Kollegen und das sollte eigentlich gesichert sein. (Prozess-Begleiter/in)

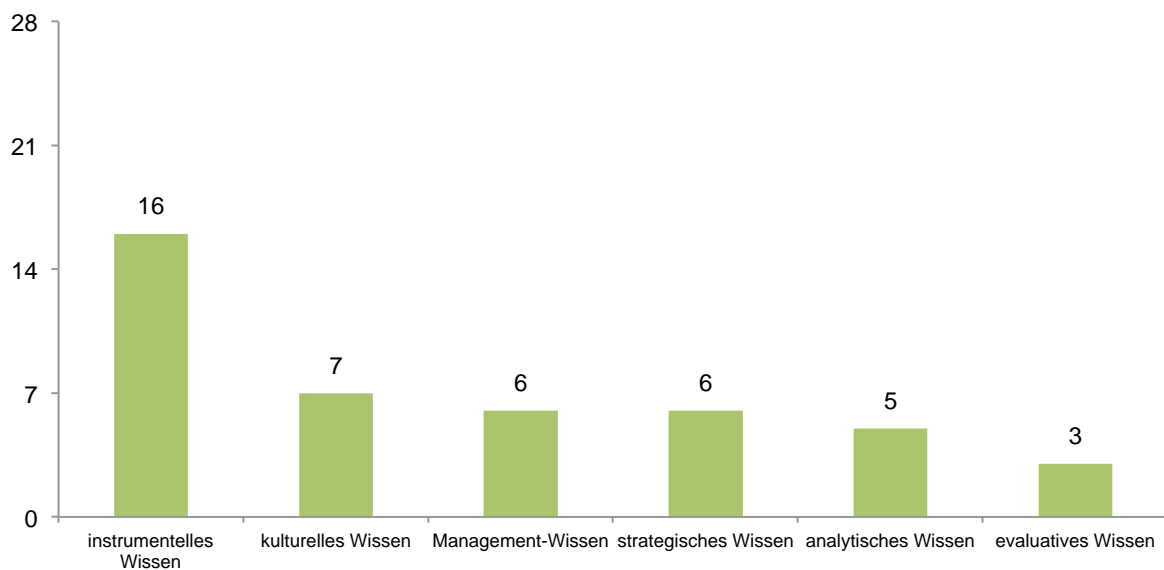
Ich meine, ich profitiere nach wie vor davon, aber ich nutze auch das Fortbildungsangebot. Für mich ist ja jetzt das Beenden des Umweltministeriumsprojektes, die Sache, ja nicht damit beendet, sondern ich nutze ja diese Werkzeuge und Instrumente natürlich auch für meine spätere Tätigkeit, oder für meine weitere Tätigkeit. (Prozess-Begleiter/in)

Auf den ersten Blick mag dies zwar nicht als zentral für die nachhaltige Kommunalentwicklung erscheinen. Die Kommune profitiert jedoch vom Wissen und den Fähigkeiten ihrer Mitarbeiter/innen, und wer sich in seiner Position und seinem Handeln sicher fühlt, kann entsprechende Inhalte auch leichter nach außen transportieren. Im Sinne des Erfahrungs- und Know-how-Austausches, der im Pilotprojekt verankert ist, bedeutet eine persönliche Weiterentwicklung der verantwortlichen Personen auch, dass der Pool an qualifizierten Kräften wächst, auf die zurückgegriffen werden kann.

Bei der Bewertung der Fortbildungen wurden die Prozess-Architekten/innen und die Prozess-Begleiter/innen außerdem gefragt, welche Art von Wissen sie vermittelt bekommen haben. Dafür mussten sie für jede Schulung angeben, ob die in den Wissensarten enthaltenen Einzelaspekte (siehe Abbildung 47) behandelt wurden oder nicht. Theoretisch hätte jede Wissensart über alle Schulungen hinweg insgesamt 28 Mal als behandelt genannt werden können. Für jene Wissensarten, die sich aus mehreren Einzelaspekten zusammensetzen (z. B. Management-Wissen), wurde dafür die mittlere Anzahl der Nennungen ermittelt, um so alle Wissensarten auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen.

Die in Verbindung mit den Fortbildungen am häufigsten genannte Wissensart ist das instrumentelle Wissen. Vor allem Methoden, ihre Anwendung und kommunikative Fähigkeiten wurden demnach im Rahmen der hier berücksichtigten Fortbildungen thematisiert. Das ist weniger verwunderlich angesichts der thematischen Ausrichtung des Fortbildungsangebotes, das primär aus Moderationsmethoden und Bürgerbeteiligungsformaten bestand. Die restlichen fünf Wissensarten werden von den Befragten entsprechend nur selten mit den Fortbildungen in Verbindung gebracht.

Abbildung 47: Vermitteltes Wissen im Rahmen der Fortbildungen der singulären Methoden-
ausbildung des Pilotprojektes NKE 2012-2013 (Anzahl der Nennungen; Mehrfachnennungen
möglich)



N = 6 (Ausnahme „Supervisionstag mit BürgerInnenrat“: N = 4; maximal mögliche Anzahl der Nennungen: 28).

Gefragt nach darüber hinausgehenden Inhalten, heben die Befragten zum einen die Vermittlung des Dialog-Bewusstseins und der Wichtigkeit gegenseitiger Wertschätzung im Laufe eines Beteiligungsprozesses und zum anderen den Erfahrungsaustausch untereinander hervor. Hierzu gehört aus der Sicht einer befragten Person auch die Diskussion von Best-Practice-Beispielen, wobei ein breit gefächertes Spektrum an Beispielen der Betrachtung einzelner Beispiele vorgezogen wird. Hierbei wird das Ludwigsburger Beispiel nachhaltiger Kommunalentwicklung gelobt, aber auch darauf hingewiesen, dass weitere Beispiele wünschenswert wären.

Der Aspekt der Netzwerkbildung wird insgesamt immer wieder positiv hervorgehoben und zum Teil sogar als wichtiger empfunden als der Input während der Fortbildungen.

Ich denke, dieses Thema ‚kollegiale Beratung‘ ist für Menschen mit mehr Erfahrung sicherlich ein Punkt. Also: Wo gibt es Menschen, die vielleicht in ähnlichen Funktionen sitzen, aber auch Leute in einer Moderation, die ich fragen kann: ‚Würdest du das auch so machen?‘ oder ‚Was würde das kosten?‘. Das ist sicherlich ein wichtiges Angebot. (Prozess-Begleiter/in)

Was sicherlich auch gut ist, ist die Vernetzung der Gemeinden untereinander, der Erfahrungsaustausch und auch die Möglichkeit, auf Know-how zurückzugreifen, soweit man es selbst nicht hat oder auch nicht einbringen kann. (Prozess-Begleiter/in)

Vielleicht kam der eine oder andere Input, aber viel mehr wird eher ausgetauscht auf diesen Moderations- beziehungsweise Schulungsangeboten, die im Umweltministerium stattfinden, wo man eher mit Gleichgesinnten quasi auf der gleichen Ebene als Prozess-Begleiter dann sich austauscht. (Prozess-Begleiter/in)

Bisher, so der Eindruck einer befragten Person aus der Gruppe der Prozess-Begleiter/innen, sei das Potential zur Netzwerkbildung allerdings nur in geringem Maße genutzt worden.

Ich sage mal, jeder, der die Fortbildungen besucht hat, der nutzt es natürlich. Und die haben ja auch alle einen Bezug dazu. Die nutzen das für sich, aber die nutzen das eben individuell für ihren jeweiligen Arbeitsbereich... Da hätte das Umweltministerium mehr Erfolg rausschlagen können und sagen: ‚Wir haben auf Landesebene jetzt ein Netzwerk gebildet zur nachhaltigen Kommunalentwicklung. Über die Ministerien hinweg.‘ (Prozess-Begleiter/in)

Der Erfahrungsaustausch der Akteure ist damit ein nicht zu vernachlässigender Punkt bei der nachhaltigen Kommunalentwicklung unter Beteiligung der Bürger. Unterstützungsangebote sollten dem Rechnung tragen und dabei helfen, die in Projekten gesammelten Erfahrungen für einen größeren Kreis nutzbar zu machen.

8.8.2. Zweite Fortbildungsrunde: Modulare Methodenausbildung im Jahr 2014

Auch die Fortbildungen der modularen Methodenausbildung wurden von den Teilnehmenden entlang der Kategorien bewertet, die bereits für die erste Fortbildungsrunde relevant waren. In der zweiten Runde konnten allerdings zunächst deutlich mehr Personen berücksichtigt werden, als dies noch zur ersten Befragungsrunde möglich war.

Insgesamt wurden Anfang Dezember 2014 37 Personen angeschrieben, die vom Umweltministerium per E-Mail über die Fortbildungen informiert worden waren. Hierzu gehörten sowohl die Prozess-Architekten/innen als auch die Prozess-Begleiter/innen. Beendet haben den versendeten Online-Fragebogen (siehe Anhang G) bis Mitte Januar 2015 16 Personen (drei Prozess-Architekten/innen, zwölf Prozess-Begleiter/innen und zwei Personen, die keine Angaben zu ihrer Gruppenzugehörigkeit machten). Sie haben ihre Eindrücke von den Fortbildungsinhalten geschildert und/oder Fragen über die Vernetzung im Rahmen des Pilotprojektes NKE beantworteten.

Da eine Person explizit angab, an keiner der Fortbildungen teilgenommen zu haben, und eine weitere Person sich gar nicht hierzu äußerte, werden sie – zumindest was die Bewertung der Fortbildungen angeht – von den nachfolgenden quantitativen Auswertungen ausgeschlossen. Wie Abbildung 48 zeigt, haben aber auch von den restlichen 14 Befragten nicht alle an allen Fortbildungen teilgenommen. Beispielsweise geben lediglich acht Personen an, die Zusatzausbildung in Allensbach genutzt zu haben.

Im Folgenden wird in den Auswertungen nicht weiter danach unterschieden, zu welcher Gruppe die befragten Personen gehörten. Ausgangspunkt sind also zunächst einmal immer alle 14 Personen, die an mindestens einer der Fortbildungen der zweiten Runde teilgenommen haben. Aufgrund der variierenden Zahl der Bewertenden wird jeweils angegeben, auf

Abbildung 48: Verteilung der befragten Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen auf die Fortbildungen der modularen Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2014 (Anzahl der Teilnehmenden)

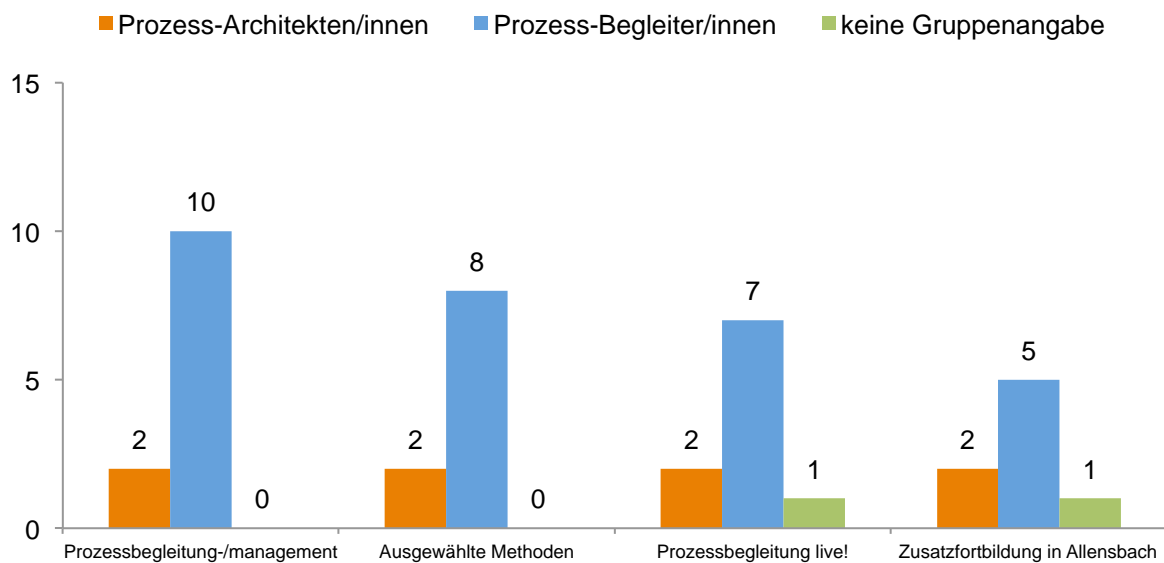
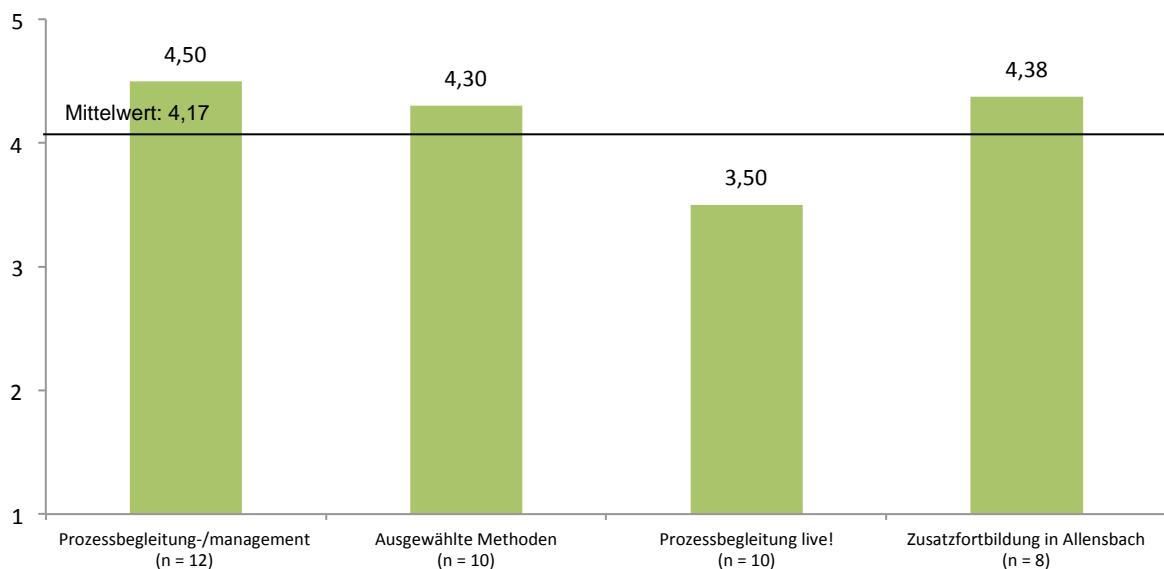


Abbildung 49: Subjektive Gesamtbewertung der Fortbildungen der modularen Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2014 (Mittelwerte; Antworten auf einer Skala von 1 „überhaupt nicht gut“ bis 5 „insgesamt sehr gut“)



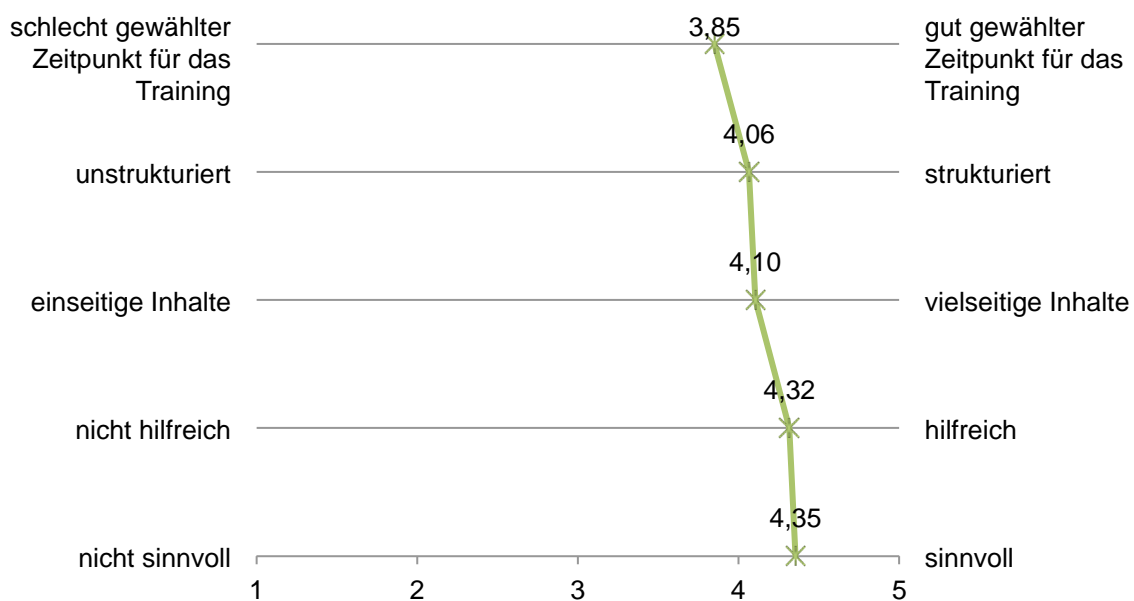
wie vielen Urteilen die Angaben basieren. Die Fortbildungen der zweiten Fortbildungsrunde werden insgesamt, ähnlich den Fortbildungen der ersten Fortbildungsrunde, überwiegend sehr gut bewertet. Zusammengenommen erreichen die Fortbildungen einen Mittelwert von 4,17 in der subjektiven Gesamtbewertung (siehe Abbildung 49), wobei das erste Modul mit einem Schnitt von 4,5 Punkten am besten bewertet wird. Im Vergleich am schlechtesten schneidet das dritte Modul ab (M = 3,5).

Auch im Detail wird deutlich, dass Aufbau und Struktur sowie Inhalt und Nutzen der Fortbildungen überwiegend positiv bewertet werden (siehe Abbildung 50). Wie schon bei der ersten Fortbildungsrunde, wird auch in der zweiten Fortbildungsrunde vor allem der Aspekt der zeitlichen Einbettung der Fortbildungen in das Pilotprojekt – zumindest im Vergleich – am schlechtesten bewertet. Mit einem durchschnittlichen Wert von 3,85 liegt allerdings auch dieser Aspekt näher am positiven Ende der Skala als am negativen. In der Wahrnehmung einzelner Personen war der Zeitpunkt für die Fortbildungen auch nicht unbedingt der schlechteste.

Also diese Schulungen kamen für mich im Prinzip genau zum richtigen Zeitpunkt. Es ging ja mit den Schulungen los, kurz bevor wir hier in [Kommune] angefangen haben. Und ich war dadurch im Prinzip genau richtig auf dem Weg begleitet. (Prozess-Begleiter/in)

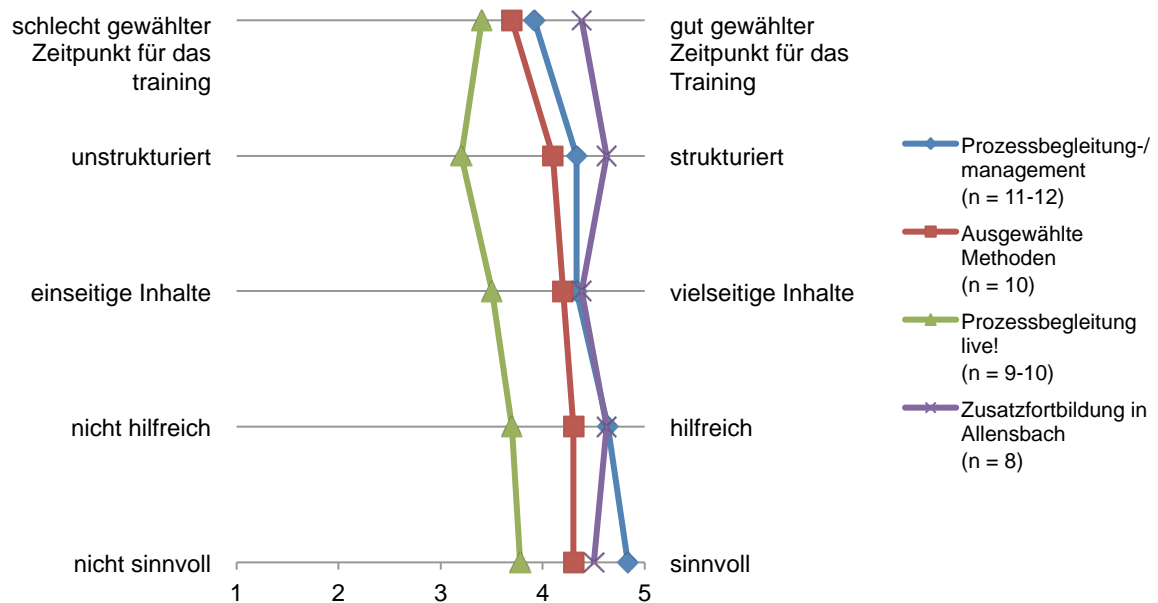
Für die einzelnen Fortbildungen zeigen sich insgesamt nur wenige Unterschiede auf den verschiedenen Dimensionen. Am ehesten wäre noch die Struktur des dritten Moduls (Prozessbegleitung live!) herauszugreifen. Diese Fortbildung wird weder als besonders strukturiert, noch als besonders unstrukturiert wahrgenommen, fällt im Vergleich zu den restlichen Fortbildungen aber deutlich aus dem Rahmen (siehe Abbildung 51). Eine befragte Person gibt an, dass die Moderation aus dem Ruder gelaufen sei. Darüber hinaus weist eine weitere Person darauf hin, dass die Online-Instrumente vertieft behandelt, und nicht nur angerissen werden sollten.

Abbildung 50: Durchschnittliche Gesamtbewertung der Fortbildungen der modularen Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2014 über fünf Dimensionen (Mittelwerte)



N = 14.

Abbildung 51: Bewertung der Fortbildungen der modularen Methodenausbildung im Rahmen des Pilotprojektes NKE 2014 über fünf Dimensionen (Mittelwerte)



Insgesamt kann also von einer überwiegend positiven Wahrnehmung des Fortbildungsangebotes gesprochen werden. Eine interviewte Person weist schließlich noch darauf hin, dass es mit der Vermittlung des Wissens noch nicht getan ist. Erfahrungswissen sei jedoch im Rahmen von Fortbildungen nur schwer zu vermitteln.

Erfahrung sammeln – ich denke auch, das ist eine Sache, die Schulungen gar nicht vermitteln können. Die Schulung gibt dir den Werkzeugkasten, aber wie sich das dann anfühlt, wenn man die Dinge ausprobiert, wenn man dann selbst versteht, das kann man dann einfach, schlicht und ergreifend, nur erfahren. (Prozess-Begleiter/in)

Eher negativ wahrgenommen wird teilweise die starke Fokussierung auf Bürgerbeteiligung.

Ich denke auch, dass man es sehr gut dargestellt hat, aber es ist ein so komplexes Thema, dass ich nicht glaube, dass es sich bei allen Teilnehmern in diesen Veranstaltungen wirklich klar niedergeschlagen hat. Ich glaube, da braucht es ein bisschen mehr, bis die Prozessbegleiter dann auch wirklich wissen, was sie in der Richtung machen könnten. Ich kann nicht sagen: ‚Ich mache nachhaltige Kommunalentwicklung, weil ich Bürgerbeteiligung mache‘. Das ist für mich zu kurz gegriffen. (Prozess-Architekt/in)

Ich sag jetzt mal: Eine Schulung für einen Bürgerinnenrat oder für Dynamic Facilitation befähigt ja nicht dazu, zu wissen: ‚Was ist nachhaltige Kommunalentwicklung? Was könnte nachhaltige Kommunalentwicklung sein?‘, sondern es befähigt eben dazu, einen Bürgerinnenrat zu moderieren. (Prozess-Architekt/in)

Damit verbunden ist die inhaltliche Kritik, dass das Thema Nachhaltigkeit zu wenig zur Sprache gekommen sei:

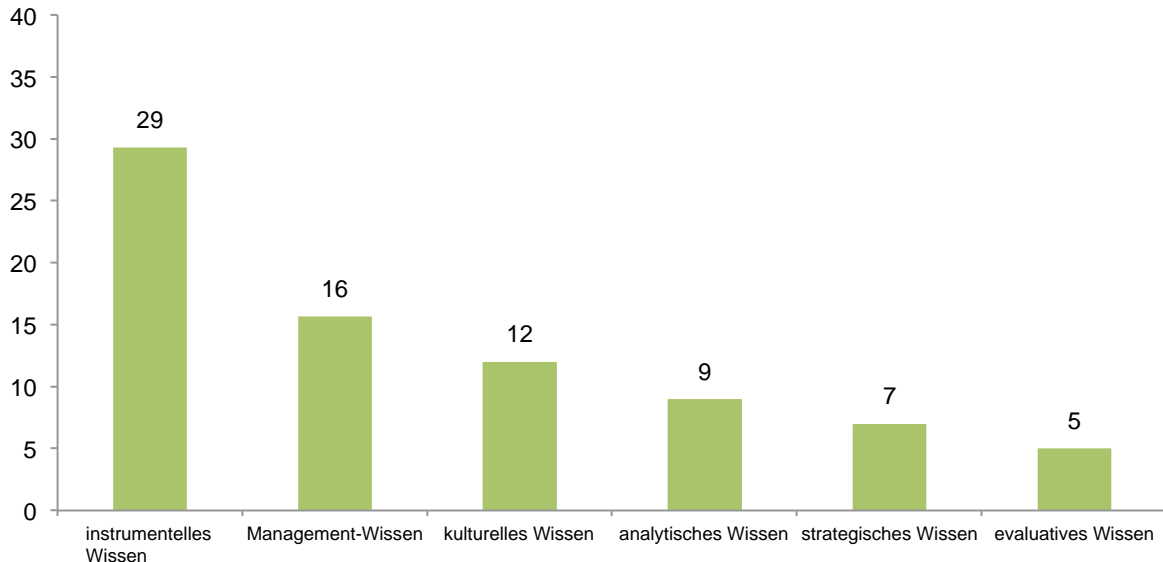
Da hätte man wahrscheinlich ein bisschen anders vorgehen, vielleicht auch andere Referenten wählen müssen, damit das Thema klarer wird oder damit die Teilnehmer auch mit dem Thema

was anfangen können oder sich Informationen mitnehmen, sodass sie sich in ihrer Arbeit mal überlegen können: ‚Was bei mir ist denn alles nachhaltige Kommunalentwicklung und wo könnte ich denn da jetzt einen Schritt hin machen?‘ Oder: Welche Schritte würden dazu führen, dass wir jetzt das Thema nachhaltige Kommunalentwicklung mehr beleuchten oder für uns als Thema überhaupt ansehen?‘ Das ist uns, glaube ich, gar nicht gelungen. (Prozess-Architekt/in)

Unterstützungsangebote sollten also idealerweise darauf ausgelegt sein, Wissen zu „Bürgerbeteiligung“ anhand von Beispielen aus dem Bereich der „nachhaltigen Kommunalentwicklung“ zu vermitteln.

Gefragt nach den durch die jeweilige Fortbildung angesprochenen Wissensarten, bleibt es auch in der zweiten Fortbildungsrunde dabei, dass durch die Fortbildungen vor allem instrumentelles Wissen vermittelt wurde (siehe Abbildung 52). Aufgrund der Zahl der Teilnehmenden hätte jede Wissensart über alle Fortbildungen hinweg theoretisch 40 Mal als behandelt genannt werden können.²⁷ Instrumentelles Wissen wird insgesamt 29 Mal genannt. Das ist wenig verwunderlich, da auch in der zweiten Fortbildungsrunde Methoden und ihre Anwendung im Vordergrund standen. Dies wird allerdings auch in den Interviews als positiv hervorgehoben.

Abbildung 52: Vermitteltes Wissen im Rahmen der Fortbildungen der modularen Methoden-ausbildung des Pilotprojektes NKE 2014 (Anzahl der Nennungen; Mehrfachnennungen möglich; maximal mögliche Anzahl der Nennungen: 40)



N = 14.

Die Schulungen halte ich für sehr wichtig, einfach weil es dafür sorgt, dass eine Kommune Dinge später auch selber umsetzen kann und eben nicht dauerhaft von externem Wissen abhängig ist. Man kann es ja nur umsetzen, wenn man intern auch das Know-how hat und dann auch natürlich die politische Unterstützung. Die Schulungen halte ich für sehr wichtig, einfach weil es dafür sorgt, dass eine Kommune Dinge später auch selber umsetzen kann und eben nicht

²⁷ Zur Erinnerung: Für jene Wissensarten, die sich aus mehreren Einzelaspekten zusammensetzen (z. B. Management-Wissen, das drei Items beinhaltet), wurde die mittlere Anzahl der Nennungen ermittelt, um so alle Wissensarten auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen.

dauerhaft von externem Wissen abhängig ist. Man kann es ja nur umsetzen, wenn man intern auch das Know-how hat und dann auch natürlich die politische Unterstützung. (Prozess-Begleiter/in)

Dabei gehe es nicht nur darum, die Methoden auch selbst anzuwenden. Allein schon die Befähigung dazu, solche Verfahren überhaupt einschätzen zu können, wird als Gewinn wahrgenommen. Diese Fähigkeit sei schließlich auch zentral, um die Arbeit externer Berater einschätzen zu können.

Was natürlich auch nochmal ganz gut war – das war dann schade, dass man teilweise nicht immer mitgekriegt hat – einfach auch die verschiedenen Methoden aufzuzeigen: Wo kann man sie einsetzen? Bei welchen Größenordnungen? Bei welchen Konstellationen? Und wo macht welche Methode vielleicht auch weniger Sinn? Das ist auch sehr hilfreich, damit man selber als Verwaltung auch schon mal eine ungefähre Vorstellung hat – auch wenn man es nicht selber durchführt, weil man sich dann doch meistens beraten lässt. Aber dass man dann auch mit den Beratern eine Sprache sprechen kann. (Prozess-Begleiter/in)

Verglichen mit der ersten Fortbildungsrunde werden Management-Wissen und kulturelles Wissen in der zweiten Fortbildungsrunde ein wenig häufiger genannt: Kulturelles Wissen wurde in der ersten Runde sieben von 28 Mal genannt (25 Prozent). In der zweiten Runde sind es immerhin zwölf von 40 Mal (30 Prozent). Management-Wissen wurde in der ersten Runde nur sechs von 28 Mal genannt (21 Prozent). In der zweiten Runde sind es 16 von 40 Mal (40 Prozent). Das dürfte – bezogen auf das Management-Wissen – vor allem dem ersten Modul geschuldet sein, in dem Prozess-Management und Projektplanung explizit auf der Tagesordnung standen. Der Nutzen dieser Inhalte wird von den Befragten auch in den offenen Nennungen betont. Im Interview sagen zwei Prozess-Architekten/innen:

Ich hatte dann auch wirklich das Gefühl, diese Projektumfeldanalyse, diese Sachen, da sind die Leute sofort drauf angesprungen. Das hat in dem Alltag wirklich geholfen. (Prozess-Architekt/in)

Alle waren dann aber auch froh, als es konzentrierter wurde, als wir nicht nur in einzelnen Methoden praktisch geschult wurden, sondern als dann versucht wurde, das in einen Gesamtzusammenhang der Projektthematik zu nehmen, als Prozess zu sehen. (Prozess-Architekt/in)

Eine befragte Person gibt an, dass dies noch hätte stärker behandelt werden können:

Also Projektmanagement, Prozessgestaltung, Prozessdesign – diese Dinge wurden zu wenig geschult. (Prozess-Architekt/in)

Aus der Gruppe der Prozess-Begleiter/innen wird angegeben, dass die Reihenfolge der Fortbildungen hierbei insgesamt ein wenig schlecht gewählt worden sei, da es für die bessere Einordnung der Methoden von Vorteil gewesen wäre, vom Allgemeinen zum Speziellen überzugehen, also mit den strategischen Kenntnissen und den Projektmanagement-Kenntnissen anzufangen, um dann einzelne Methoden zu betrachten.

Aus meiner Warte zumindest, haben wir ja mit dem Methoden angefangen. Da kamen ja nochmal Schulungen zu grundsätzlichem Projektmanagement, oder Prozessmanagement. Umgekehrt wäre es eigentlich sinnvoller gewesen. Wenn man überlegt und nochmal selber sortieren würde, dann hätte ich, glaube ich, umgekehrt angefangen. Mit dem Großen... Dass man mit dem Rahmen anfängt: ‚Wie gehe ich sowas überhaupt an? Was ist zu berücksichtigen?‘, dann

mit den Methoden. Am Schluss, wenn man alles am Laufen hat, dann spielt es keine Rolle mehr. Aber für die Klarheit wäre es wahrscheinlich sinnvoller, mit der Metaebene anzufangen: ‚Wie baue ich überhaupt einen Rahmen auf?‘ und dann b): ‚Mir was fülle ich ihn?‘, oder: ‚Mit was kann ich ihn füllen?‘ umzusetzen, und danach entsprechend zu den Methoden zu kommen. (Prozess-Begleiter/in)

Analytisches Wissen, strategisches Wissen und evaluatives Wissen bleiben auch in der zweiten Fortbildungsrunde relativ selten. Aus der Gruppe der Prozess-Architekten/innen kommt allerdings die geäußerte Wahrnehmung, dass die Teilnehmenden mittlerweile ein tieferes Verständnis für die Methoden entwickelt hätten – und dazu gehöre auch die Fähigkeit zur Einschätzung, wann welche Methode anzuwenden sei.

Wir haben am Ende mit dem FokusFinder nochmal relativ intensiv darüber geredet, was es jetzt bedeutet, einzelne Methoden in solche Prozesse einzuplanen. Und da hatte ich das Gefühl, da waren die schon relativ weit. Das haben sie auch dann gesagt, das haben sie mittlerweile wirklich verstanden, dass man nicht mit einer Methode arbeitet, sondern mit unterschiedlichen Methoden in unterschiedlichen Prozessschritten, aber auch in unterschiedlichen Prozessrahmenbedingungen. (Prozess-Architekt/in)

Auch wenn dieses Wissen also scheinbar nicht explizit vermittelt wurde, haben die Beschäftigung mit den Methoden und der Austausch untereinander scheinbar doch dazu beigetragen, zusätzliches analytisches Wissen aufzubauen.

Im Gesamturteil über alle Schulungen hinweg gibt eine befragte Person an, dass die vermittelten Methoden zur „Aufrüstung und Aktualisierung“ des Methodenkoffers beigetragen hätten. Ähnliche Aussagen finden sich auch bei anderen Befragten. Einige weisen auch darauf hin, dass ihnen die Schulungen und die Referenten gefallen hätten.

Die hat einen sehr guten Eindruck gemacht, sie hat, was ich auch immer sehr schön finde, auch praktische Beispiele gebracht, dass die Leute gemerkt haben, wie man das anwenden kann, also eben die Praxis mit der Theorie verbunden, das fand ich sehr gut. (Prozess-Architekt/in)

Vor allem betonen viele die Wichtigkeit des Austauschs untereinander, der als Gewinn wahrgenommen wird. Da der Aspekt der Vernetzung auch schon in der ersten Fortbildungsrunde immer wieder hervorgehoben wurde, sollte er bei der zweiten Befragung noch einmal etwas genauer betrachtet werden. Die 16 Befragten, die hierzu eine Antwort gaben, schätzen den Austausch mit anderen Projektteilnehmern insgesamt sehr gut ein ($M = 4,63$). Im Interview gibt eine befragte Person an:

Der Austausch mit den Kolleginnen und Kollegen war für mich wichtig zur Horizonterweiterung und um ein Spektrum zu bekommen, was möglich ist. (Prozess-Begleiter/in)

13 Personen, die sich im quantitativen Fragebogen zur Vernetzung mit anderen Teilnehmenden äußerten, geben an, dass sie sich auch außerhalb der offiziellen Veranstaltungen des Umweltministeriums mit anderen Teilnehmenden über fachliche Themen ausgetauscht hätten. Teilweise kennen die Befragten diese Austauschpartner/innen überhaupt erst seit dem Projekt des Umweltministeriums ($n = 6$), oder haben neben bereits bekannten Gesichtern

einige neue Kontakte knüpfen können (n = 3). Andere geben an, diese Personen schon vorher gekannt zu haben (n = 4).

Als Gründe für den Austausch werden die ähnlichen Problemstellungen und die sich ergänzenden Erfahrungen genannt: Man lerne voneinander und könne sich gegenseitig helfen.

Sehr wichtig, weil die Probleme ständig irgendwo ähnlich sind. Klar gibt es immer den individuellen Einzelfall in jeder Kommune, jede Kommune ist anders, das ist klar. Aber trotzdem gibt es unterschiedliche Fragestellungen oder Punkte, wo man nicht mehr weiterkommt, die dann oftmals ähnlich sind. Der eine hat schon mal so einen Fall gehabt in so einer Konstellation, und da ist es unglaublich wertvoll, sich auszutauschen. Oder sich auch einfach Tipps zu geben, von Mitarbeiter zu Mitarbeiter. (Prozess-Architekt/in)

Ein/e Prozess-Architekt/in betont im Interview die Funktion der Vernetzung als moralische Stütze.

Diese Komplexität ist ja gerade durch diese Ressortorientiertheit unterbunden. Und das dann plötzlich zu können, erfordert einfach auch viel persönliche und moralische Rückendeckung für die Personen. Die brauchen da schon auch ein großes Standing. (Prozess-Architekt/in)

Dabei wird vor allem die Situation in kleinen Kommunen angesprochen, in denen oftmals schlichtweg die Austauschpartner vor Ort fehlen würden:

Wie gesagt, ich habe gute Kontakte in die Verwaltung rein, ich hab auch viele Leute hier in der Kommune, die sich für das Thema interessieren und auch für Gespräche und so weiter zur Verfügung stehen. Aber es ist doch etwas anderes, das mit Leuten, die das in anderen Kommunen machen, zu besprechen. Ich könnte mir vorstellen, dass Leute, die das gerade in kleineren Kommunen machen, das ist so eine Erfahrung, die ich aus den Gesprächen am Rande der Schulung mitgenommen habe, dass die oft auch alleine sind. Und meine Einstellung ist einfach, dass in solchen Fällen ein Austausch immens wichtig ist. (Prozess-Begleiter/in)

Themen für den Austausch reichen von strategischen Fragen zur Initiierung von Bürgerbeteiligungsverfahren in der Verwaltung, über methodische und planerische Fragen zur Gestaltung von Prozessen bis hin zu Fragen zu Erfolgs- und Misserfolgskriterien sowie zur Mobilisierung der Bevölkerung. Hätten sie diese Kontakte nicht, so geben die Befragten an, dass sie sich vermutlich an andere Netzwerke wenden, im Internet recherchieren, Kollegen/innen, Hochschulen oder andere Kommunen befragen oder aber das Nachhaltigkeitsbüro der LUBW aufsuchen würden.

Was die Chancen für den Fortbestand der Netzwerkstrukturen anbelangt, sind sich die interviewten Personen überwiegend nicht sicher, ob sie aufrechterhalten werden können. Dafür brauche es Strukturen und eine aktive Pflege der Kontakte. Beides könne von einem kurzfristigen Projekt, wie es das Pilotprojekt war, nicht geleistet werden.

Es ist wichtig für den Informationsaustausch, um einfach mitzubekommen: ‚Was machen andere? Was haben andere sich schon getraut? Was ist vielleicht auch schiefgegangen oder was hat sich auch bewährt?‘ Da ist wichtig – was sich aus meiner Sicht leider weniger ergeben hat – ein dauerhaftes Netzwerk. Das liegt natürlich auch immer am Einzelnen. Die Frage ist auch: Würden wir dann die Ressourcen haben, dieses Netzwerk dann auch zu leben? (Prozess-Begleiter/in)

Hinzu kommt der Einwand, dass ein Netzwerk aus Personen mit befristeten Stellen wohl kaum aufzubauen ist. Mit einem ständigen Wechsel bei den Verantwortlichen könnten sich schließlich auch keine persönlichen Kontakte aufbauen, die auf Vertrauen fußen. Ohne Vertrauen ist wiederum ein offener Austausch über Probleme und mögliche Lösungen kaum möglich.

Ich finde es sehr wichtig. Also erstens erreicht man immer wieder viel mehr, wenn man sich kennt. Im Positiven, wie im Negativen. (Prozess-Begleiter/in)

Im Sinne der Verankerung der so vermittelten Qualifikationen (und nicht zuletzt auch für den Aufbau eines Netzwerkes), spricht sich daher vor allem eine Person aus der Gruppe der Prozess-Architekten/innen dafür aus, Personen fortzubilden, die bereits in den Kommunen sind. Nur so könnte ihr Wissen „nachhaltig“ (also in diesem Fall: überdauernd) nützlich gemacht werden.

8.9. Fortbildungswünsche für zukünftige Unterstützungsangebote

Wie schon bei den Beratungsangeboten, wurden auch bei den Bewertungen der Fortbildungsangebote einige Punkte deutlich, die in der Zukunft ausbaufähig wären. Auf die Frage, was bei den Fortbildungen anders gemacht werden könnte, gibt es sowohl in den Interviews der zweiten Befragungsrunde als auch in der quantitativen Befragung zu den modularen Fortbildungen zusätzliche hilfreiche Hinweise.

Zwei Aspekte, die sich in der quantitativen Befragung zeigen, betreffen einerseits die Reihenfolge der Methodenfortbildung und andererseits die nähere Anbindung an die Prozesse vor Ort. So wird einerseits vorgeschlagen, bei der Fortbildung mit einfacheren Methoden einzusteigen, um dann die Komplexität allmählich zu steigern. Passend dazu verweist eine interviewte Person darauf, dass zunächst mit Projektmanagement-Kenntnissen angefangen werden sollte, um dann in die konkreteren Methoden einzusteigen.

Und wenn Sie jetzt zu mir sagen würden: ‚[Herr/Frau Prozess-Begleiter/in], konzipieren Sie so eine Seminarreihe‘, dann würde ich mit theoretischem Hintergrund zur Bürgerbeteiligung anfangen, mit Prozess- und Projektorganisation, und dann würde ich die verschiedenen Methoden vorstellen. (Prozess-Begleiter/in)

Eine Person weist darauf hin, dass es teilweise sinnvoller sein könnte, einen tieferen Einblick in wenige als einen oberflächlichen Einblick in viele Methoden zu bekommen. Vor diesem Hintergrund wird von der „Passgenauigkeit“ gesprochen, was vor allem die Anpassung an die Erfordernisse und die Prozesse in den Kommunen betrifft. Einige Prozess-Architekten/innen äußern sich ähnlich, wenn sie darauf verweisen, dass die Auswahl von Fortbildungsangeboten überhaupt erst aufgrund der Prozesse vor Ort stattfinden sollte:

Also wenn es uns gelingt, diese Prozessphasen so zu analysieren und auch einen Konsens über diese Prozessphasen zu erreichen, dann kann man anhand dieser Phase auch immer wieder schauen: Was braucht man da? Wo macht dann ein fachlicher Input Sinn? Wo macht dann vielleicht eine Fortbildung Sinn? (Prozess-Architekt/in)

Zuerst einmal Sichten, Anamnese machen, auch wissenschaftlich: ‚Was sind denn das für Leute? Wieso habt ihr euch überhaupt gemeldet? Warum seid ihr dabei?‘ Ich hätte das ganz anders aufgezoogen. Und nicht: ‚Ich nehme jetzt einmal alle zusammen und nach dem Zufallsprinzip [macht schnelles Geräusch], das bekommt ihr alles und das bekommt ihr alles – und fertig‘. Das ist doch viel individueller! Individualisierte Gemeinschaften. Das finde ich wichtig. (Prozess-Architekt/in)

Der Vorteil einer solchen Vorgehensweise wäre sicherlich, dass nur solche Fortbildungen stattfinden würden, die auch tatsächlich aktuell gebraucht werden. Der Nachteil wäre, dass es nur schwer möglich wäre, ein über den Einzelfall hinausgehendes, interessantes Gesamtpaket an Fortbildungen zu schnüren, wie es in der zweiten, modularen Fortbildungsrunde versucht wurde. Eine Möglichkeit, mit dieser Schwierigkeit umzugehen, könnte der Hinweis einer Person aus der Gruppe der Prozess-Begleiter/innen sein, die anspricht, dass eine stärkere Nutzung bereits vorhandener Strukturen von Vorteil sein könnte:

Wenn die Schulungen zum Beispiel parallel zu den Schulung der Führungsakademie... da ist natürlich die Frage: Muss das sein? Kann man da nicht irgendwie Synergien aufbauen? Aber da hatte ich den Eindruck: Das war nicht gewollt. Ich finde, es tut sich gerade wahnsinnig viel in den Themen und es gehört, glaube ich, für so ein Projekt auch mit dazu, zu schauen: Was gibt es alles? (Prozess-Begleiter/in)

Allgemein wird auch am modularen Aufbau kritisiert, dass die Teilnahme an den drei Modulen als Pflicht angekündigt wurde: Wer an einem der Module interessiert war, musste (zumindest wurde dies ursprünglich so kommuniziert) auch an den anderen Modulen teilnehmen. Ein/e Prozess-Begleiter/in schlägt daher eine größere Freiheit und Flexibilität des Fortbildungsangebotes vor, und zwar dahingehend, dass die Prozess-Begleiter/innen auch die Chance bekommen, selbst zu entscheiden, was sie brauchen und was nicht.

Wenn man das geändert hat, das weiß ich nicht, im Laufe des Prozesses, dass man auch einzelne Module hätte machen können; dann hätte ich da, wenn das gepasst hätte, sicherlich dran teilgenommen. (Prozess-Begleiter/in)

Inhaltlich wird darauf hingewiesen, dass eventuell auch mehr Input zum Thema nachhaltige Kommunalentwicklung und strategisches Wissen zum Umgang mit der Verwaltung und den politischen Entscheidern hätte vermittelt werden können. Die beiden letztgenannten Aspekte werden auch mehrfach in den Interviews mit den Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen angesprochen.

Ich habe jetzt im Nachhinein auch noch mit einem gesprochen, so als Abschluss, wo mir auch gesagt wurde: Das Thema nachhaltige Kommunalentwicklung wurde im Grunde nicht thematisiert. Oder nicht ausreichend thematisiert, sagen wir es mal so. Aber es sind zu viele Fragezeichen übriggeblieben, als dass man es wirklich für sich in seiner Kommune oder in seiner Arbeit hätte einbringen können. (Prozess-Architekt/in)

Schon das Thema ‚Prozessgestaltung‘, aber auch damit verknüpft, bezogen auf die Kommune... die Steuerung und Koordination innerhalb einer Kommune. Und auch das Zusammenspiel mit unterschiedlichen Akteuren, also dann natürlich schon auch mit der Bürgerschaft und mit dem Gemeinderat. (Prozess-Architekt/in)

Man müsste sich mal angucken, wie die Besetzung dieser Stellen in den Kommunen und Städten ist. Wenn da überwiegend Verwaltungsleute drin sind, dann ist wahrscheinlich der Bedarf weniger groß. Wenn mehr Leute aus anderen Berufsfeldern kommen, so wie ich jetzt [Hinweis auf den Bereich], wäre es vielleicht schon interessant, so ganz verwaltungsspezifische Dinge auch mit in die Schulungen einzubauen. (Prozess-Begleiter/in)

Was mir zum Beispiel momentan ganz konkret einfällt: die Kalkulation auf der Basis des Haushalts, eines Gemeindehaushalts. Kalkulation von solchen Prozessen. (Prozess-Begleiter/in)

Vor allem was die Verankerung und die Durchführung von Prozessen nachhaltiger Kommunalentwicklung anbelangt, sprechen zwei interviewte Personen an, dass eigentlich strenggenommen nicht nur die Verwaltungsmitarbeiter/innen geschult werden sollten. Denn: Im Grunde sind nicht sie es, die am Ende die Macht haben, das Gelernte auch umzusetzen. Ebenso wichtig wie die Qualifizierung der Prozess-Begleiter/innen und strategisch sinnvoll ist daher aus Sicht der Interviewten die Integration der Verwaltungsspitzen und der politischen Entscheider.

Gut, da ist sicherlich – aber das ist vielleicht nicht interessant für mich, da bin ich die falsche Ebene – aber da wäre es sicherlich mal interessant dieses Thema: ‚Nachhaltige Kommunalentwicklung – Was bedeutet das für den strukturellen Aufbau einer Verwaltung?‘ Und ich halte das auch für das nächste größere Brett, was insgesamt zu bohren ist. Weil nachhaltige Kommunalentwicklung mit den Strukturen, die jetzt sehr von oben nach unten und sehr säulenmäßig orientiert sind, nicht zu leisten ist. Wenn Sie das machen wollen, müssen sie Klammerstrukturen schaffen, oder viel mehr Querschnittsstrukturen. Und das können Sie nicht mit mir besprechen, da müssen Sie im Grunde an die Bürgermeister, an die Verwaltungsspitzenebenen ran, um da vielleicht Hinweise zu bekommen: ‚Wie geht man damit um, mit einer Arbeit, die eigentlich querschnittsorientiert ist, und einem Denken, was eigentlich querschnittsorientiert ist, aber mit einer Struktur, die eben anders orientiert ist?‘ Ich finde, das ist eine spannende Frage. (Prozess-Begleiter/in)

Aber es gibt eben sowas wie diese Fortbildungen oder Informationen zum Thema nachhaltige Kommunalentwicklung. Man könnte zum Beispiel auch Gemeinderatsschulungen direkt zu diesem Thema anbieten, sowas könnte man schon machen. Ob das auch auf fruchtbaren Boden trifft, weiß ich eben nicht. (Prozess-Architekt/in)

Rein praktischer Natur ist zuletzt der Hinweis, dass solche Fortbildungen an gut erreichbaren, zentralen Orten stattfinden sollten, um den Zugang auch aus entfernten Ortschaften zu erleichtern.

8.10. Fazit zu den Fortbildungsangeboten im Rahmen des Pilotprojektes

Der Vergleich der beiden Vorgehensweisen bei der Fortbildung der Akteure – einmal die singuläre Methodenausbildung und einmal die modulare Methodenausbildung – zeigt sich beim zweiten Vorgehen ein Vorteil: Hier wurden auch strukturierende Inhalte vermittelt und die Fortbildungen bauten aufeinander auf. Projektmanagement als zentrale Fähigkeit zur Gestaltung meist langwieriger und häufig auch komplexer Prozesse spielt dabei eine zentrale Rolle im Kontext von nachhaltiger Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung. Viele der Befragten geben an, dass diese Vorgehensweise vom Allgemeinen zum Speziellen ihnen geholfen habe, die Methoden der Bürgerbeteiligung überhaupt erst richtig einzuordnen, zu

reflektieren und im größeren Kontext zu betrachten. Unterstützungsangebote im Form von Fortbildungen sollten daher ebenfalls vom Allgemeinen zum Speziellen verlaufen.

Allgemein werden die Angebote des Umweltministeriums insgesamt überwiegend positiv bewertet – und zwar sowohl in der ersten als auch in der zweiten, modularen Fortbildungsrunde. Am ehesten kritisch wird dabei vor allem der Zeitpunkt der Fortbildungen gesehen: Aufgrund der Verteilung der Fortbildungen über den gesamten Zeitraum des Pilotprojektes NKE konnte das hier gewonnene Wissen nur begrenzt für im Rahmen des Pilotprojektes stattfindende Prozesse genutzt werden. Hinzu kommt die starke Fokussierung auf Bürgerbeteiligungsmethoden. Fortbildungen im Rahmen von Unterstützungsangeboten sollten daher möglichst zu Beginn stattfinden. Und sie sollten auch um einen stärkeren inhaltlichen Input zum Thema nachhaltige Kommunalentwicklung ergänzt werden. Dennoch: Ohne das Pilotprojekt, so einige der Befragten, hätten sie keinen Zugang zu ähnlich hochwertigen Fortbildungen gehabt. Und solange die geschulten Personen auch in den Kommunen bleiben, überdauert das vermittelte Wissen durchaus die Laufzeit des Pilotprojektes. Gerade hier wird allerdings ein Knackpunkt des Pilotprojektes und seiner Leistungen gesehen: Die aufgrund des Austauschs im Pilotprojekt entstandenen Grundlagen für eine von vielen begrüßte Vernetzung können von einem zeitlich befristeten Projekt natürlich nicht aufrechterhalten werden. Denn: Für die Aufrechterhaltung eines Netzwerkes ist eine kontinuierliche Pflege und häufig auch eine durch fachlichen und inhaltlichen Input unterstützte Anregung des Austauschs notwendig. Einige Interviewte sehen zusätzlich das Problem, dass ein Netzwerk mit befristeten Stellen, die nach kürzester Zeit wechseln oder entfallen, kaum möglich ist. Es stellt sich also die Frage: Wie soll ein Netzwerk mit ständig wechselnden Gesichtern entstehen? Wie kann ein Wissensmanagement aussehen, durch das gewonnene Erfahrungen und aufgebaute Wissensbestände unabhängig von einzelnen Personen sowohl in den Kommunen als auch übergreifend in einem möglichen Netzwerk behalten werden? Unterstützungsangebote sollte so angelegt sein, dass sie diese Fragen berücksichtigen. Auch dies ist ein wichtiges Ergebnis des Pilotprojektes.

Bezogen auf die Forschungsfragen des Pilotprojektes weisen die Erkenntnisse aus der Betrachtung der Fortbildungsangebote auf drei Aspekte hin. Erstens wird klar, dass Fortbildungen alleine noch nicht ausreichen, solange nicht dafür gesorgt ist, dass das aufgebaute Wissen so verwaltet werden kann, dass es überindividuell in den Verwaltungen zur Verfügung steht. Hierbei handelt es sich um eine notwendige **Rahmenbedingung** für ein Unterstützungsangebot, das nachhaltige Kommunalentwicklung nicht nur fördern soll, sondern auch selbst in gewisser Weise nachhaltig bzw. langfristig und zukunftsorientiert ist.

Um tatsächlich Prozesse der nachhaltigen Kommunalentwicklung anzustoßen, ist darüber hinaus nicht nur eine Ausbildung in Beteiligungsmethoden notwendig. Eine **Anforderung** an

das Unterstützungsangebot wäre insofern, dass auch deutlicher besprochen wird, was alles unter nachhaltiger Kommunalentwicklung verstanden werden soll und wie sich dies auch strukturell umsetzen lässt. Eng damit verbunden ist die bereits in Kapitel 4 thematisierte Ungenauigkeit und Vagheit der Nachhaltigkeitsverständnisse: Fortbildungen oder Workshops zum Thema Nachhaltigkeit könnten einen Beitrag dazu leisten, das allzu abstrakte Konzept mit Leben zu füllen. Hierbei wäre es denkbar, diese Fortbildungen oder Workshops zweistufig aufzubauen. In einem ersten Schritt würden dabei die Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen das Thema diskutieren. In einem zweiten Schritt könnten dann die individuellen kommunalen Verständnisse erarbeitet werden, indem die Prozess-Begleiter/innen den Definitionsprozess in ihren Kommunen weiterführen.

Hierfür sind wiederum bestimmte **Qualifikationen** bei den Prozess-Begleiter/innen eine wesentliche Voraussetzung, um überhaupt solche Prozesse durchführen zu können. Um nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung voranzutreiben, ist sowohl ein grundsätzliches Verständnis für den inhaltlichen Aspekt eines solchen Unterfanges (also: über Nachhaltigkeit) notwendig. Gleichzeitig müssen diese Personen dazu in der Lage sein, Bürgerbeteiligungsprozesse zwar vielleicht nicht immer selbst durchführen, aber doch zumindest hinsichtlich der notwendigen Schritte einschätzen zu können. Wesentliche Kenntnisse sind daher natürlich instrumenteller Natur – die Personen sollten sich zumindest grundlegend mit möglichen Methoden auskennen. Aber: Auch strategisches, analytisches, kulturelles, organisatorisches und in Teilen auch evaluatives Wissen sind notwendig, um:

- die verantwortlichen Personen in Verwaltung und Politik dazu zu bringen, solche Verfahren zu unterstützen,
- die Bevölkerung davon zu überzeugen, dass ihre Mitarbeit am Thema wichtig ist,
- richtig einschätzen zu können, welche Schritte zu unterschiedlichen Zeitpunkten bei solchen Verfahren eingehalten werden müssen, um so den Erfolg des Verfahrens zu sichern und
- nachweisen zu können, was so durchgeführte Verfahren überhaupt gebracht haben, da auf diese Weise ein grundsätzliches Vertrauen in Beteiligungsprozesse zu nachhaltiger Kommunalentwicklung aufgebaut werden kann.

Die stattgefundenen Fortbildungen haben Teile dieser Wissensbereiche abgedeckt. In Kombination mit dem Erfahrungsaustausch unter den Kommunen und den Beratungen durch die Prozess-Architekten/innen ergab sich ein Gesamtpaket, das zumindest einen Eindruck davon vermittelt, welche Aspekte in künftigen Projekten beachtet werden sollten.

9. Wahrnehmung der Projektrollen und der Projektstruktur

9.1. Bewertung der Projektrollen

9.1.1. Bewertung der Rolle des Prozess-Architekten

Die Rolle des Prozess-Architekten/innen wird von den Prozess-Begleiter/innen in den Kommunen durchweg positiv betrachtet. Sie wurden als Berater und Helfer wahrgenommen. In der ersten Funktion haben die Prozess-Architekten/innen die Prozess-Begleiter/innen in den Kommunen unterstützt, indem sie ihr eigenes Wissen und ihre Erfahrung eingebracht haben. Als Helfer wurden sie wahrgenommen, da sie als Ansprechpartner bei konkreten Fragen und Problemen auf Abruf zur Verfügung standen.

Also, wissen Sie, sie war sowas wie die gute Fee im Hintergrund. Sie stand einfach mit ihrem Fachwissen und ihrem Netzwerk, Know-how und ihren Quellen zur Verfügung, wenn es notwendig war. Und sie hat sich – wie das bei Feen so üblich ist, da hat man einen Wunsch frei – und hat sich dann eingebracht, wenn Fragen aufgetaucht sind. (Prozess-Begleiter/in)

Auch die Prozess-Architekten/innen selbst sehen ihre Funktion vor allem in der Beratung, aber mit stärkerem Fokus auf Steuerung und Koordination. Dabei stehen Fragen auf der strategischen Ebene im Vordergrund: Welche Gestalt soll der Prozess erhalten, wie kann das durch entsprechendes Projektmanagement erreicht werden? Aus Sicht der Prozess-Begleiter/innen nehmen die Prozess-Architekten/innen dann mehr die Rolle des Impulsgebers ein. Die Prozess-Architekten/innen helfen am Anfang, dem geplanten Entwicklungsprozess eine Richtung zu geben und die Leitplanken zu definieren.

Anfangs braucht man die Prozess-Architekten zur Unterstützung, um Klarheit zu schaffen: ‚Was will man? Wo soll es hingehen?‘. Wenn die Eckpunkte erst stehen, ist es einfacher, sie auszufüllen, als die Eckpunkte zu finden. Insofern war später eine Unterstützung durch die [Prozess-Architekt/in] einfach nicht mehr notwendig, weil wir selber den Rahmen hatten, den wir füllen konnten. (Prozess-Begleiter/in)

Vor allem in kleineren Kommunen haben die Prozess-Architekten/innen aber auch operative Aufgaben übernommen. In anderen Fällen war lag die Funktion der Prozess-Architekten/innen in der Vernetzung. So konnte den Kommunen unter Rückgriff auf die gut ausgebildeten Netzwerke der Prozess-Architekten/innen passende Unterstützung an die Seite gestellt werden. Die vermittelten Partner haben entweder zu fachlichen Fragen auf inhaltlicher Ebene beraten, oder waren als externe Prozess-Begleiter/innen in die operative Umsetzung von Beteiligungsprozessen in der Kommune integriert.

Ich glaube einfach nur, dass ich den Kontakt hergestellt habe, in dem Fall zu [Person]. Prinzipiell würde ich schon sagen, dass ich [Person] da ins Spiel gebracht habe, das war eigentlich meine Hauptaufgabe da. (Prozess-Architekt/in)

Mehrere Prozess-Begleiter/innen (aber auch Prozess-Architekten/innen) betonen, dass vor allem der Blick von außen auf die Prozesse vor Ort hilfreich war. Insgesamt wird die Arbeitsteilung zwischen Prozess-Begleitern/innen und Prozess-Architekten/innen als Stärke des Un-

terstützungsangebots hervorgehoben. Zum einen bekommen die Prozess-Begleiter/innen in den Kommunen einen besseren Stand und mehr Gewicht, wenn sie einen externen Akteur hinter sich haben, dem Erfahrung und Expertise zugesprochen wird. Auf der anderen Seite können sich die Prozess-Begleiter/innen stärker auf die operative Umsetzung konzentrieren, da die Prozess-Architekten/innen mit ihrer Erfahrung das große Ganze im Blick halten. Zusammen mit den Schulungen erhalten die Prozess-Begleiter/innen dadurch mehr Sicherheit in dem, was sie tun.

Wie gesagt, der Architekt hat die grobe Skizze oder das große Ganze im Auge, und der Begleiter konnte sich dann eher auf das konkrete Projekt vor Ort konzentrieren. Die Schulungen haben dann geholfen, einerseits sich methodisch sicher zu fühlen, aber auch einschätzen zu können, was man in so einem Prozess dann selber machen kann. (Prozess-Architekt/in)

Die Stärken lagen darin, dass es jederzeit eine Möglichkeit gab, sich Unterstützung einzufordern, wenn man sie gebraucht hat. Anfangs ist sie sicherlich stärker notwendig, als später. Für mich waren die Schulungsangebote, der Know-how-Transfer, sicherlich eine wichtige und gute Sache. Und drittens hat sicherlich auch eine Rolle gespielt, von wem das Ganze kommt: Wer trägt das mit? Sprich: UM und auch die Verbände. Ich denke, ohne diese Unterstützung oder ohne diese Schirmherrschaft nenne ich es jetzt mal, wäre das Thema auch nicht so gediehen. (Prozess-Begleiter/in)

Auch die Prozess-Architekten/innen bestätigt, dass sie Sicherheit vermitteln konnten.

Und ich glaube, es hat immer mal wieder geholfen, dass [Prozess-Begleiter/in] den Rückhalt hatte – auch von mir... So erhält [Prozess-Begleiter/in] die Rückmeldung, dass das, was er da gerade vorhat, dass das auch gut ist und dass er das ruhig angehen kann. (Prozess-Architekt/in)

Wichtig für den Erfolg der Zusammenarbeit ist, dass der Kontakt auf kollegialer Ebene stattfindet. Es darf nicht der Eindruck entstehen, es wird etwas von außen – oder gar ‚aus Stuttgart‘ – übergestülpt. Um dies zu erreichen, müssen Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen gemeinsam einen Prozess entwickeln, der auch die Besonderheiten vor Ort respektiert und einbezieht. Lösungen von der Stange sind dagegen wenig hilfreich.

[Wichtig ist], dass das auch tatsächlich in so einem kollegialen Austausch stattfindet. Auch so auf Augenhöhe. Auch das Thema ‚Gesprächskultur‘ halte ich für sehr wichtig. Es ist ja schon ein sehr sensibler Bereich. Das hat auch ganz viel mit Akzeptanz und Wertschätzung zu tun. (Prozess-Architekt/in)

Abschließend kommt eine Person aus der Gruppe der Prozess-Architekten zu dem Fazit, dass der Rolle eine besondere Bedeutung für die erfolgreiche Implementierung von Entwicklungsprozessen zukommt. Neben Wissen, Techniken und Fähigkeiten, sei es vor allem die Persönlichkeit der Prozess-Architekten/innen, die eine Rolle spielt.

Die Rolle wurde durch alle Gruppen positiv bewertet. Dennoch gab es auch einen Hinweis, was sich noch besser umsetzen ließe. Dieser kleine Punkt bezieht sich jedoch nicht auf die Rolle an sich, sondern darauf, dass zu Beginn des Projektes mehr oder bessere Informationen zur Rolle und Tätigkeit der Prozess-Architekten/innen hilfreich gewesen wären.

Es hätte im Vorfeld mehr Information bedurft. Ich glaube, es war am Anfang noch nicht klar, was dieser Architekt überhaupt soll. Es war klar, es gibt Architekten und die beraten, aber das war noch alles sehr abstrakt... In den Materialien war vielleicht ein bisschen zu kurz beschrieben, was genau die Rolle des Architekten sein soll. (Prozess-Begleiter/in)

9.1.2. Bewertung der Rolle des Prozess-Begleiters

Die zweite maßgebliche Projektrolle hatten die Prozess-Begleiter/innen inne. Auch zu dieser Rolle wurde in den Leitfadenterviews nach Funktion und Bewertung gefragt. Erneut wurde ein überwiegend positives Urteil abgegeben.

Ich denke, die Struktur an sich hat sich bewährt. Man braucht auf jeden Fall einen Prozess-Begleiter vor Ort, um diese Projekte auch vor Ort zu steuern. Jemanden, der eben in der Kommune die Kontakte hat und weiß, wen man ansprechen muss, und der ein direkter Ansprechpartner für die Prozess-Architekten ist. Das braucht man auf jeden Fall. (Prozess-Architekt/in)

Und der Rolle wird eine hohe Relevanz für das Gelingen der Prozesse zugeschrieben, da der/die Prozess-Begleiter/in in der Kommune diejenige Person ist, welche das Projekt vertritt und voranbringt.

Die müssen ja letztendlich auf der operativen Ebene in der Verwaltung einen gangbaren Weg finden, werden aber auch, zum Beispiel dem Gemeinderat, als die Person vorgestellt, die den Prozess koordiniert. Die haben also höchste politische Relevanz – und müssen ja auch vor der Verwaltungsspitze bestehen. Sie sind eigentlich schon der Dreh- und Angelpunkt des dialogischen Prozesses. (Prozess-Architekt/in)

Im Kontext des Pilotprojektes wird außerdem hervorgehoben, dass es wichtig ist, dass die Prozess-Begleiter/innen das Projekt nach innen herunterbrechen. Sie bilden die letzte Stufe, die die Projekthalte auf kommunaler Ebene vermitteln muss.

Da war wichtig, dass er das Prinzip des ganzen Projektes verstanden hat, und dass er es geschafft hat, es in der Verwaltung zu verorten. Oft kommt ja irgendwas von außen, irgendwas hoch Geistiges. Aber er hat es geschafft, dass es alle gut gefunden haben. Auch alle Abteilungen fanden das Thema ‚nachhaltige Kommunalentwicklung‘ gut. Die haben das als ihr eigenes Ding gesehen – alle in der Verwaltung. Also es kam auch an: Er hat es gut vermittelt, er hat es gut transportiert, er hat es gut umgesetzt, verortet. (Prozess-Architekt/in)

Um das zu erfüllen, wird als wichtig erachtet, dass die Prozess-Begleiter/innen über entsprechende Verwaltungskennntnis und -Erfahrung verfügen, aber auch, dass sie durch ihre Position über Gestaltungsspielraum verfügen und Entscheidungen verantworten können.

Der Prozess-Begleiter sollte schon auch die Kompetenz mitbringen, verantwortlich zu sein, für eigene Projekte innerhalb der Verwaltung und auch die Erfahrung zu haben, Beteiligungsprozesse selber zu gestalten und auch umzusetzen. Diese Erfahrung braucht es zwingend. (Prozess-Architekt/in)

Insbesondere der Aspekt der Verantwortung ist eng mit der Position der Prozess-Begleiter/innen verknüpft, die diese/r in der Verwaltung innehat. Zumindest für größere Kommunen wird immer wieder die Bedeutung der Stabsstellen herausgestellt. Wenn die Prozess-Begleiter/innen in Stabsstellen oder auf andere Weise nahe an der Führungsspitze angesiedelt

sind, birgt das mehrere Vorteile. Zum einen wird der Stellenwert des Pilotprojektes und vor allem der Stellenwert des initiierten kommunalen Prozesses deutlich.

Die Prozess-Begleiter müssen aber auch dafür ausgestattet sein: Mandat, Ausbildung und auch persönliches Standing. (Prozess-Architekt/in)

Das ermöglicht, koordinierend tätig zu sein und einfacheren Zugriff auf Ressourcen. Entscheidungen können entweder selbst getroffen werden, oder es gibt einen kurzen Draht zu Stellen, die Entscheidungen treffen können.

Was dann aber gut lief, war diese Kooperation innerhalb der Verwaltung. Dass da eben eine koordinierende Stabsstelle war – die es auch braucht. Die ganze Organisation in der Verwaltung konnte dadurch einen Schub bekommen, sich nachhaltiger – und als Organisation an und für sich – besser zu entwickeln. (Prozess-Architekt/in)

Eine zu starke Fokussierung auf die Leitungsebene birgt aber auch Nachteile.

Es könnte sicherlich auch jemand sein, der auf einer höheren Ebene angesiedelt wäre, also prinzipiell in einer Leitungsfunktion, aber dann komme ich wieder in das Problem rein, dass es sich auch nicht mit den zeitlichen Ressourcen vereinbaren lässt. (Prozess-Architekt/in)

Stattdessen wird betont, dass die Rolle des Prozess-Begleiters eigentlich seine Stärke in der operativen Gestaltung und Umsetzung des Prozesses hat (was noch stärker für die externen Prozess-Begleiter/innen gilt) – aber die Rückendeckung der Leitungsebene benötigt.

Neben der Sachkompetenz werden auch beteiligungsnahe Fähigkeiten und die persönliche Motivation hervorgehoben, die es zusätzlich braucht, um solche Prozesse stemmen zu können und wollen.

Dieses Verwaltungswissen und kommunale Wissen brauchen diese Prozess-Begleiter auch – ist ja schon klar. Auch wenn sie als externe Prozess-Begleiter in eine andere Verwaltung gehen, müssen sie wissen: Wie sind die Zusammenhänge zwischen Verwaltung und Politik? In der Gesellschaft: Wie ticken die? Was kann es dort für Konflikte und Spannungsfelder geben? (Prozess-Architekt/in)

Ich habe die Leute wirklich ausgesucht nach Kenntnissen in Stadtplanung, Stadtentwicklung und Bürgerbeteiligung und aber auch mit hoher Sensibilität im Moderationsbereich. Also die müssen ziemlich viel können und ziemlich gut sein. (Prozess-Architekt/in)

Wichtig was natürlich auch, dass [Prozess-Begleiter/in] eine sehr hohe Motivation hatte und auch einen hohen Gestaltungswillen, etwas verändern zu wollen. (Prozess-Architekt/in)

Aber mit der Rolle der Prozess-Begleiter war auch zum Teil ein struktureller Nachteil verbunden. Häufig hatten die internen Prozess-Begleiter/innen in den Kommunen weitere Dienstaufgaben, zu denen dann die Tätigkeit als Prozess-Begleiter/in hinzukam. Gerade in kleineren Kommunen führt dies zu einem Ressourcen-Problem für beide – die Kommune einerseits und den/die einzelne/n Prozess-Begleiter/in. Dieses Problem verstärkt sich, wenn Fortbildungen und andere Veranstaltungen zusätzliche Zeit in Anspruch nehmen.

Also die Grenzen der Prozess-Begleiter lagen an zwei Stellen: Unsere Prozess-Begleiter waren ja schon Angestellte der Kommunen. Die hatten ja ihre Funktion schon und die hatten ihre Auf-

gaben. Die haben natürlich auch viel liegen lassen in dieser Zeit. Die sind ja nicht groß bezahlt worden. Die haben das ja zusätzlich gemacht. Das darf man nicht vergessen. Da haben wir noch relativ viel bezahlt. Also ich habe ja einen Teil meiner Mittel an die Gemeinden gegeben, direkt, und habe damit die Prozess-Begleiter aufgepolstert. (Prozess-Architekt/in)

9.1.3. Fazit zur Rolle der Prozess-Architekten und der Prozess-Begleiter

Insgesamt wird die im Pilotprojekt ausprobierte Struktur aus Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleitern/innen als hilfreich und geeignet betrachtet, um nachhaltige Kommunalentwicklungsprozesse anzustoßen, zu planen und umzusetzen. Dabei wird aus den Antworten deutlich, dass die Akteure in verschiedenen Aufgabenbereiche anzusiedeln sind, die sich zielführend ergänzen. Die Prozess-Architekten/innen nehmen dabei auf strategischer Ebene den Gesamtprozess und seine Einbettung ins Auge, die Prozess-Begleiter/innen sind auf operativer Ebene für die konkrete Planung und Umsetzung des Prozesses und der damit verbundenen verwaltungsinternen Abläufe verantwortlich. Dabei stehen Prozess-Begleiter/innen und Prozess-Architekt/in in Austausch miteinander. Wie engmaschig dieser ist, hängt von den Vorkenntnissen und Ressourcen vor Ort ab.

Was lässt sich aus diesem Abschnitt für die drei Forschungsfragen festhalten? Bezüglich der **Anforderungen an das Unterstützungsangebot** wird deutlich, dass die Kommunen sowohl auf strategischer, als auch auf operativer Ebene Unterstützung benötigen. Je nach Lage vor Ort genügt es, wenn die Prozess-Architekten/innen bei der Prozessplanung beraten. Hierin liegt auch ihr wichtigster Beitrag. Dazu zählt auch, dass sie die Umsetzung des Prozesses auf der operativen Ebene mit der Projektplanung abgleichen. Aus Sicht der Prozess-Begleiter/innen vermittelt dies die notwendige Sicherheit für die praktische Umsetzung. In anderen Fällen geben die Prozess-Architekten/innen selbst praktische Unterstützung und sind auch operativ tätig.

Bei der Betrachtung der unterschiedlichen Varianten als mögliche **Rahmenbedingungen** für Unterstützungsangebote lassen sich keine Aussagen darüber treffen, welche Form besser geeignet ist, nachhaltige Kommunalentwicklungsprozesse mit Bürgerbeteiligung anzustoßen. Stattdessen zeigt sich auf der Ebene der Prozess-Architekten/innen eine strukturelle Ähnlichkeit in der Art und Weise, wie sie tätig sind. Unterschiede zwischen der Variante KLV einerseits und der Variante Zukunftsbüro andererseits zeigen sich stärker auf Ebene der Beratungsinhalte. Diese richten sich aber nach dem Bedarf der Kommunen. Wie in Kapitel 8 dargestellt, richtet dieser sich auf alle Formen des Angebotes.

Wichtig für die Rolle der Prozess-Begleiter ist, dass sie auf operativer Ebene angesiedelt sind – aber dass sie auch mit einem Mandat durch die Führungsspitze ausgestattet sind und Verantwortung übertragen bekommen. Sie benötigen Rückendeckung durch die Verwaltungsspitze, und ihnen müssen kurze Wege ermöglicht werden (beispielsweise Verortung in Stabsstellen). Weiter benötigen die Prozess-Begleiter/innen Ressourcen, über die sie verfü-

gen können (das beinhaltet auch die eigene Stelle und Zeit, die sie für andere Dienstaufgaben aufwenden müssen). In kleinen Kommunen hat es sich daher bewährt, mit externen Prozess-Begleitern/innen zu arbeiten. Eine Alternative wäre, den Mehraufwand durch Förderungen auszugleichen.

9.2. Bewertung der Projektstruktur

Am Ende des Projektzeitraumes wurden die Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleiter/innen der sechs Pilotkommunen nach einer Bewertung der Gesamtstruktur des im Pilotprojekt erprobten Designs gefragt. Dabei sollten sie zunächst den Aufbau des Projektes in Bezug auf Stärken und Schwächen beurteilen. Eine zweite Frage soll die Eignung der vom Pilotprojekt vorgesehenen Rollen erfassen. Dieser Punkt wird hier nur kurz dargestellt, da er auch Gegenstand einer externen Evaluation durch das Deutsche Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer (FÖV) ist.

9.2.1. Wahrgenommene Stärken

Ein besonderes Merkmal der Unterstützungsangebote im Pilotprojekt ist die Partnerschaft mit den Netzwerken des Gemeindetags, des Städtetags und des Landkreistags. Dies ermöglichte Synergieeffekte auf strategischer Ebene.

Die Stärken lagen darin, dass man sich im Umweltministerium offensichtlich von Anfang an klar war, dass mit Gemeindetag, Städtetag und Landkreistag... das waren alles drei etablierte Systeme, die sich im Grunde genommen innerhalb einer Stunde schon klar waren: ‚Mit wem arbeite ich zusammen?‘. (Prozess-Architekt/in)

Auch von den Prozess-Begleitern/innen in den Kommunen wird ein großer Vorteil in der Zusammenarbeit gesehen, da die Fachberater über die notwendigen Erfahrungen und Kenntnisse verfügen. Das mehrgliedrige Angebot ermöglichte es, den unterschiedlichen Anforderungen und Problemstellungen in den verschiedenen Kommunen Rechnung zu tragen.

Ich hatte den Eindruck, dass man über die Prozess-Architekten die *verschiedenen* Kommunen, also kleinere Gemeinden, Städte, Landkreise, ganz gut erreicht. Und die Strukturen sind sehr unterschiedlich... Die Aufgabenstellungen und die Probleme und die Herangehensweisen sind andere. Von daher finde ich den Grundgedanken, dass die drei Spitzenverbände mit ihren jeweiligen Vertretern die Beratung durchführen, gut. Sie haben Ahnung von den Strukturen und wissen, wo die Probleme liegen. (Prozess-Begleiter/in)

Aber auch aus einer anderen Perspektive haben sich die Projektstruktur und die Prozess-Architekten/innen als solche bewährt: So wird herausgestellt, dass ein solches Projekt dazu beiträgt, dass ein vielleicht als Gedanke oder Idee latent vorhandener kommunaler Entwicklungsprozess die notwendige Antriebsenergie bekommt, die er benötigt, um initiiert zu werden. Des Weiteren tragen dann die externe Begleitung und der vom Pilotprojekt auferlegte Zeitplan dazu bei, dass der kommunale Prozess mit entsprechender Konsequenz vorangetrieben wird und die notwendigen Ressourcen erhält.

Also der Druck, an so einem Prozess teilzunehmen, dass da auch immer wieder einer ist, der nachfragt: ‚Wo steht Ihr gerade? Was passiert bei Euch?‘ und dass die nicht so im Alltagsgeschäft aufgefressen werden und das Projekt unterwegs vergessen. Das ist auch eine wichtige Rolle der Prozess-Architektur. (Prozess-Architekt/in)

Die zweite Besonderheit des Unterstützungsangebotes betrifft die Breite des Angebotes, auf das die Kommunen zurückgreifen können: Schulungen, Beratungen und Vernetzung der Akteure. Wie bereits in den vorherigen Abschnitten deutlich wurde, werden diese jeweils für sich genommen bereits positiv bewertet. Darüber hinaus ergeben sich aber gerade in der Kombination die gewünschten Effekte. Auch diejenigen, an die sich das Unterstützungsangebot richtet, begrüßen, dass Unterstützungsangebote auf unterschiedlichen Ebenen vorhanden sind, die aber auch je nach eigenem Bedarf selektiv wahrgenommen werden können.

Es ist richtig, zu überlegen: Auf welchen Ebenen muss denn Unterstützung auch ansetzen? Und dann auch diese Ebenen anzubieten... Ich habe ja eigentlich nur eine Ebene in Anspruch genommen. Ich finde wichtig, dass das auch geht. (Prozess-Begleiter/in)

Ein letzter Aspekt, der immer wieder betont wurde, ist die Offenheit des Pilotprojektes. Prozess-Architekten/innen wie Prozess-Begleiter/innen heben hervor, dass gerade die Offenheit dazu beigetragen hat, bedarfsgerechte Lösungen für die verschiedenen Fragestellungen in den Kommunen zu finden.

Aus meiner Sicht war es eine Stärke, das so inhaltlich offen zu formulieren. Das, was für viele ein Problem war, das es nicht klarer strukturiert beziehungsweise auch kategorisiert wurde: ‚Wo wollen wir hin? Was wollen wir nicht?‘, also auch die Klärung der Begrifflichkeiten und so weiter, das war für mich eigentlich schon ein gutes Setting. (Prozess-Architekt/in)

Das Offenhalten, das war gut, weil jeder individuell die Stärken aus dem offenen Rahmen ziehen konnte. (Prozess-Architekt/in)

9.2.2. Wahrgenommene Schwächen

Die Offenheit des Pilotprojektes, die ja bereits als Stärke genannt wurde, wird zugleich als Schwäche gesehen. So spricht eine Person aus der Gruppe der Prozess-Begleiter/innen davon, dass mangelnde Vorgaben und fehlende Leitplanken dazu führen, dass die Kommunen überfordert sein können, da unklar ist, was mit dem Angebot bezweckt wird.

Das war irgendwie nicht so wirklich klar: Wie soll denn das Ganze ablaufen? Ich denke, dass der Grundansatz: ‚Jede Kommune soll das machen, was sie braucht‘, gut ist. Bloß habe ich ein bisschen das Gefühl, dass man die Kommunen damit überfordert. (Prozess-Begleiter/in)

Auch in Bezug auf die allgemeine Projektstruktur wurde immer wieder geäußert, dass der Kerngegenstand des Pilotprojektes – die nachhaltigen Kommunalentwicklungsprozesse – unbestimmt geblieben sind und dass dies die Kommunikation innerhalb des Projektes und auch gegenüber den Kommunen erschwert hat.

Ich hätte mir gewünscht, dass man sich am Anfang des Projektes darüber verständigt hätte: ‚Was heißt für uns, im Rahmen des Projektes, nachhaltige Kommunalentwicklung?‘ Das hätte man seitens der Projektsteuerung im UM schon zu Anfang machen müssen, weil wir immer wieder um dieses Thema herumgeeiert sind und es nie richtig fixiert wurde. Und das hat teilweise

den Austausch unter den Projektbeteiligten erschwert, beziehungsweise es hat dann auch die eine oder andere Differenz gegeben. (Prozess-Architekt/in)

Eingangs hätte uns erst einmal erläutert werden können, wie das ganze Projekt gemeint ist – unter 'nachhaltiger Kommunalentwicklung'. Das war anfangs auch die Frage: ‚Was konkret will man da jetzt? Was ist überhaupt das Ziel, und wie können wir mit unserem Beispiel und unserem Projekt vor Ort da einen Beitrag leisten?‘ (Prozess-Begleiter/in)

Diese auf kommunaler Ebene wahrgenommene Offenheit bzw. Unbestimmtheit gab es auch auf übergeordneter Projektebene. Wie bereits an verschiedenen Stellen deutlich wurde, haben die Projektpartner auf Landesebene ein unterschiedliches Verständnis davon, welche Art von Kommunalentwicklungsprozessen in den Kommunen angestoßen werden sollen und was genau Gegenstand der Beratungen ist. Dabei zeigen sich deutlichere Unterschiede zwischen den Netzwerken der kommunalen Spitzenverbände auf der einen Seite und dem Zukunftsbüro auf der anderen Seite. Erstere stellen den Aspekt der Bürgerbeteiligung in den Vordergrund, letztere stärker die inhaltliche Beratung und die Steuerung innerhalb der Verwaltung. Auch in den Kommunen war der Bedarf nach Beratung unterschiedlich und wurde von den Prozess-Architekten/innen entsprechend behandelt. Jedoch scheint dabei im Einzelfall der Fokus des Pilotprojektes unterschiedlich kommuniziert worden zu sein, so dass teilweise Unverständnis für das Vorgehen entstand.

Man hat sich doch sehr fokussiert auf Bürgerbeteiligung. Wir haben es zwar dann nicht in Anspruch genommen, weil wir das mit den Prozess-Architekten so abgestimmt haben... Später wurde dann klar, dass es nicht nur um Bürgerbeteiligung geht, sondern auch um das andere Thema, was mich gerade dann bewegt hat. Das wurde dann auch von den Prozess-Architekten unterstützt. (Prozess-Begleiter/in)

Schwierig fand ich, was die wissenschaftliche Begleitung anbetrifft – und das ist vielleicht auch nochmal eine Kritik zum Gesamtprojekt –, dass jeder irgendwie was Anderes wollte. Die einen wollten mehr die Nachhaltigkeit, die anderen wollten mehr Partizipation und wir rückten stärker die kommunalen Prozesse in den Vordergrund. Das hat es manchmal ein bisschen schwierig gemacht. (Prozess-Architekt/in)

Aber der Anspruch auch zu hören: ‚Was passiert denn da gerade auf der kommunalen Ebene?‘, der war gar nicht da. Es ging letztendlich um dieses Forschungsergebnis und alle wurden zunehmend stinkiger. Vor allem jetzt im Nachhinein viele von der kommunalen Ebene, wenn sie das Gefühl hatten: ‚Wir sind hier nur Versuchskaninchen. Es geht hier nicht um konkrete Prozesse.‘ (Prozess-Architekt/in)

Ein Aspekt, der während der Projektzeit immer wieder geäußert wurde, betrifft die zeitliche Befristung. Diese ist kritisch, wenn die Initiierung eines Prozesses vor Ort länger dauert. In manchen Kommunen beginnt die operative Phase mit Bürgerbeteiligung erst nach Ende des Pilotprojektes.

Vielleicht im Bereich der Kontinuität. Wobei das keine Schwäche des Projekts an sich ist. Ein Projekt endet ja immer mit einer gewissen Zeit... Meine Empfindung ist schon sehr stark: Ok, schade, dass das erst jetzt geht. Das heißt eigentlich, dass es gut wäre, wenn es weitergehen würde. (Prozess-Architekt/in)

Wie geht es danach weiter? Dafür muss auch Sorge getragen werden. Und das habe ich jetzt in meinen Kommunen gemacht, das war aber im Setting überhaupt nicht drin. (Prozess-Architekt/in)

Die Schwäche ist, dass es ein zeitlich begrenztes Projekt geblieben ist. Es wird am Anfang immer ein zeitlich begrenztes Projekt sein, macht ja auch Sinn zum Probieren. Dann müsste aber nicht ein neues, anderes Projekt nachfolgen, sondern dann müsste die Entscheidung getroffen werden: Wir machen das jetzt weiter. (Prozess-Architekt/in)

Umfangreiche Kommunalentwicklungsprozesse können innerhalb der Projektlaufzeit nur ausschnittsweise bearbeitet werden. Eine vollständige Begleitung ist somit nur bei kleineren Projekten möglich. Im Zusammenhang damit stehen auch Äußerungen, die fragen, wie sich die im Pilotprojekt etablierten Unterstützungsangebote in langfristige Strukturen überführen lassen.

Als weitere Schwäche wird gesehen, dass das Pilotprojekt keine Bezüge zu bestehenden Angeboten und Netzwerken im Bereich Bürgerbeteiligung herstellt. Hier gibt es laut Aussage einer Person aus der Gruppe der Prozess-Begleiter/innen bereits eine Vielzahl an Strukturen, die man hätte nutzen können, um Synergien zu erreichen.

Zuletzt wird der zeitliche Aufwand für Schulungen und Veranstaltungen angesprochen, der recht hoch gewesen sei. Dabei laufe das Tagesgeschäft unvermindert weiter, so dass der zeitliche Mehraufwand a) sich in Grenzen halten muss und b) sich lohnen muss.

Da muss ich Ihnen sagen: Da mache ich dann dafür einen anderen Tag Überstunden. Und das tue ich dann nicht. Ich überlege mir auch sonst sehr gut: Wo gehe ich hin und wo gehe ich nicht hin? Und nur um da in der Gruppe mit reinzuwachsen, mir fünf, sechs Tage um die Ohren zu schlagen, das kann ich auch hier meinem Chef nicht verkaufen. Das würde ich auch mir selber nicht verkaufen. (Prozess-Begleiter/in)

Zumindest in einem Fall konnte dem aber entgegengewirkt werden, indem die Kommunen finanzielle Unterstützung erhielten und damit den Mehraufwand personell ausgleichen konnten.

Und bei uns sind die Gelder in die beteiligten Gemeinden reingeflossen, zur Hälfte etwa. Das heißt, die haben was gekriegt. Und damit war es dann auch ok, dass sie bestimmte andere Tätigkeiten zurückgestellt haben. (Prozess-Architekten/in)

9.2.3. Fazit zur Projektstruktur

Im Hinblick auf die **Anforderungen**, die ein Unterstützungsangebot erfüllen sollte, ergibt sich aus der Bewertung der Gesamtstruktur, dass die Angebote möglichst breit aufgefächert sein sollten – und dass sie auf unterschiedlichen Ebenen ansetzen sollten. Zwar werden auch die einzelnen Maßnahmen jeweils für sich positiv bewertet, dennoch sollte ein integriertes Konzept genutzt werden, das miteinander verzahnt alle involvierten Bereiche abdeckt.

Bei der Frage zu den **Rahmenbedingungen** (Vergleich der Varianten) zeigt sich einmal mehr, dass zwar unterschiedliche Vorgehensweisen und Ausrichtungen der Beratung einen

Vergleich erschweren. Jede Variante hält jedoch ein Angebot bereit, für das eine Nachfrage besteht und das einen relevanten Beitrag zur Initiierung von Entwicklungsprozessen leistet. Einen leichten Startvorteil scheinen die Akteure im Auftrag der kommunalen Landesverbände zu haben. Insbesondere Städtetag und Gemeindetag haben in den Kommunen aufgrund ihrer etablierten und herausgehobenen Stellung einen leichteren Zugang.

10. Schlussfolgerungen

Von 2012 bis 2014 fand das Pilotprojekt „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg statt. Es wurde gemeinsam mit den Netzwerken des Gemeindetags, des Städtetags und des Landkreistags sowie dem Zukunftsbüro Ludwigsburg durchgeführt. Das Ziel des Pilotprojektes war klar vorgegeben: „Erproben angepasster Unterstützungs- und Beratungsangebote für nachhaltige Kommunalentwicklung, konzentriert auf aktive Partizipation (Bürgerbeteiligung) mit finanzieller Unterstützung durch das UM“.²⁸

Bestandteil des Pilotprojektes war auch die wissenschaftliche Begleitforschung, deren Abschlussbericht hier vorliegt. Die wissenschaftliche Begleitforschung stützt sich auf zahlreiche Quellen: a) Forschungsliteratur, b) eine Kommunalbefragung von 1.101 Kommunen in Baden-Württemberg, c) Leitfadeninterviews mit Prozess-Architekten/innen, Prozess-Begleitern/innen und (Ober-)Bürgermeistern/innen in den am Pilotprojekt beteiligten Pilotkommunen, d) Steckbriefen über Prozesse, die im Rahmen des Pilotprojektes in den Kommunen stattgefunden haben. Ziel des abschließenden Kapitels ist es nicht, die zahlreichen, im Rahmen des Pilotprojektes gewonnenen Erkenntnisse nochmals zusammenzufassen. Diese Erkenntnisse befinden sich in den Fazit-Abschnitten der vorangehenden Kapitel. Ziel des abschließenden Kapitels ist es vielmehr, die zentralen Aspekte zum Thema „Nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung“ herauszuarbeiten und daraus Schlussfolgerungen für Unterstützungsangebote des Landes Baden-Württemberg zu ziehen (diese finden sich teilweise auch schon in detaillierter Form in den vorhergehenden Kapiteln).

Dafür ist es sinnvoll, sich nochmals die drei Leitfragen des Pilotprojektes ins Gedächtnis zu rufen:

1. „Welche **Anforderungen** muss ein Unterstützungsangebot für Kommunen erfüllen, um eine nachhaltige Kommunalentwicklung mit aktiver Partizipation (Bürgerbeteiligung) zu starten und erfolgreich umzusetzen?
2. Welche **Rahmenbedingungen** erfordert ein Unterstützungsangebot?
3. Welche **Profilmerkmale/ Qualifikation** haben gute Prozess-Begleiter/innen für nachhaltige Kommunalentwicklung mit aktiver Partizipation?“²⁹

Die allgemeine Diskussion über Nachhaltigkeit umfasst immer die drei Säulen „gesunde Umwelt“, „sozialer Ausgleich“ und „wirtschaftliche Entwicklung“ (siehe Abbildung 53). Dies gilt auch für die nachhaltige Kommunalentwicklung. Ihr Erfolg hängt von zahlreichen Faktoren

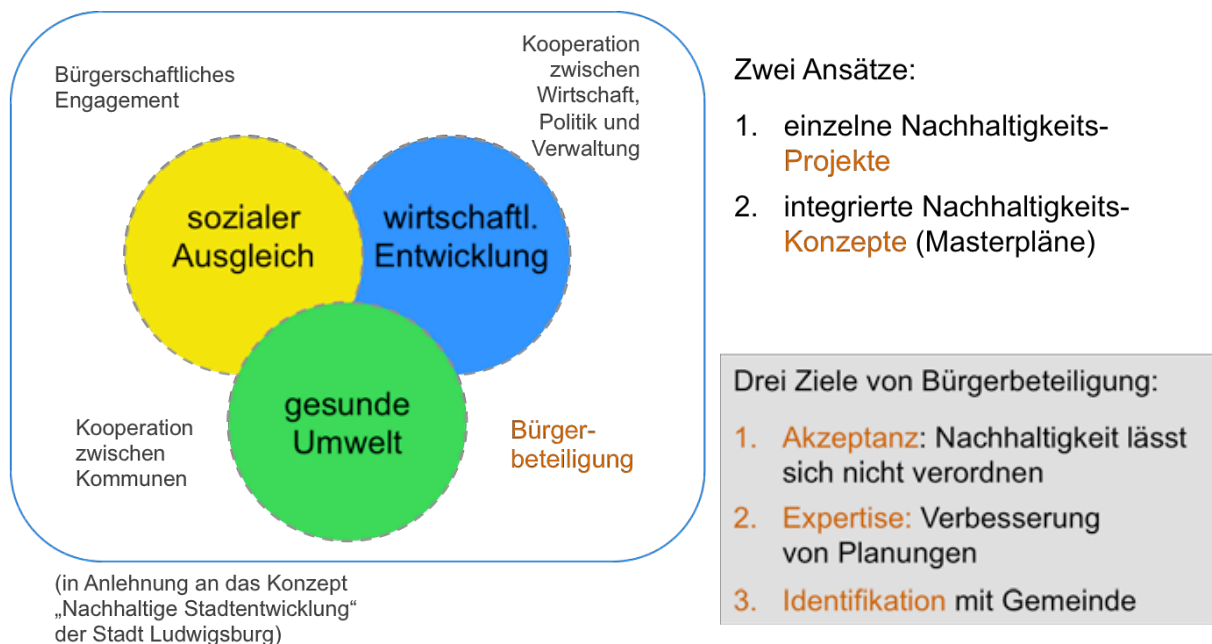
²⁸ Präsentation des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg, 18.9.2013, Folie 4.

²⁹ Ebd., Folie 6.

ab: u.a. von der Kooperation zwischen Wirtschaft, Politik und Verwaltung, von der Kooperation zwischen Kommunen, vom Bürgerschaftlichen Engagement und von Bürgerbeteiligung.

In der Praxis lassen sich zwei Ausprägungen nachhaltiger Kommunalentwicklung beobachten. Zum einen werden *einzelne Projekte* verfolgt, die der nachhaltigen Kommunalentwicklung zuordnet werden können (Steigerung der Energieeffizienz, Energiegenossenschaften etc.). Zum anderen wird an *integrierten Nachhaltigkeits-Konzepten* gearbeitet (Masterpläne; wie beispielsweise in Ludwigsburg).

Abbildung 53: Nachhaltige Kommunalentwicklung und Bürgerbeteiligung – Überblick



Mittels *Bürgerbeteiligung* können – sowohl für einzelne Projekte als auch für integrierte Nachhaltigkeits-Konzepte – drei Ziele erreicht werden:

1. Bürgerbeteiligung kann die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger für das Projekt bzw. das integrierte Konzept erhöhen.
2. Bürgerbeteiligung kann die Expertise der Bürgerinnen und Bürger in einzelne Projekte bzw. das integrierte Konzept einfließen lassen. Das Alltagswissen der Bürgerinnen und Bürger kann Planungen verbessern.
3. Bürgerbeteiligung kann zu einer stärkeren Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit der Kommune führen.

Dabei ist es sinnvoll, zwischen verschiedenen Formen der dialog-orientierten Bürgerbeteiligung zu unterscheiden und sie von verwandten Konstrukten abzugrenzen: a) von der einseitigen Information, b) von der Entscheidung durch die Bürger und c) vom Bürgerschaftlichen

Engagement. Die vielfach und schon seit langem praktizierte einseitige Information der Bürgerinnen und Bürger durch Rat und Verwaltung ist ein wichtiger Bestandteil von Bürgerbeteiligung. Sie ist eine notwendige, aber noch keine hinreichende Bedingung für das Erreichen der oben genannten Ziele. Sie muss ergänzt werden um das Gespräch mit den Bürgerinnen und Bürgern sowie um die Konsultation der Bürgerinnen und Bürger (u.a. auch durch aufsuchende Bürgerbeteiligung). Nur durch Gespräch und Konsultation kann die Expertise der Bürgerinnen und Bürger in die Planungen einfließen. Dies erhöht die Wahrscheinlichkeit einer Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Kommune. Welches konkrete Verfahren für Bürgerbeteiligung eingesetzt werden soll, lässt sich nicht pauschal sagen. Die Wahl des Verfahrens hängt von zahlreichen Faktoren ab: vom konkreten Ziel der Bürgerbeteiligung, vom Konfliktpotenzial, von der Historie in der Kommune, von den beteiligten Akteuren, vom Thema etc. Daher ist jedes Mal aufs Neue zu entscheiden, welches Verfahren zur Erreichung welcher Ziele sinnvoll ist.

Hierfür gibt es keine „Blaupausen“ oder „Rezepte“. Es gibt jedoch zahlreiche Handreichungen und Leitfäden, die bei der Auswahl der geeigneten Verfahren hilfreich sind (für Infrastruktur- und Großprojekte vgl. u.a. Bertelsmann Stiftung 2012; BMVBS 2012; RWE 2012; die dort enthaltenen Ratschläge lassen sich übertragen; für die kommunale Ebene vgl. u. a. Stadt Heidelberg 2012). Dies gilt auch für die Richtlinie 7001 des Vereins Deutscher Ingenieure VDI, die am 1.3.2014 veröffentlicht wurde. Sie beschreibt, wie durch frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung und Dialog-Kommunikation in allen Leistungsphasen der Ingenieur-Planung – von der Grundlagenermittlung, über die Detail- und die Genehmigungsplanung, die Bauausführung bis hin zur Baufertigstellung und -Inbetriebnahme – gesellschaftlich tragfähige Lösungen gefunden werden können. Zudem beschreibt sie Grundprinzipien und Standards, wie eine „gute“ Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung gestaltet werden soll. Auf sie wird explizit in der Verwaltungsvorschrift zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Zulassungsverfahren der Landesregierung Baden-Württemberg sowie im dazugehörigen Planungsleitfaden verwiesen, die ebenfalls 2014 in Kraft getreten sind. Das Land Baden-Württemberg als Vorhabenträger hat sich daran zu halten. Und die Genehmigungsbehörden des Landes verweisen Vorhabenträger im Zuge ihrer Hinwirkungspflicht auf die Richtlinie – etwa wenn es um das Beteiligungs-Scoping geht. Das gilt für Vorhaben, die als beteiligungsrelevant eingestuft werden, also unter anderem für Vorhaben, deren Zulassung ein Planfeststellungsverfahren nach Fachplanungsrecht erfordern.

Die Empfehlungen solcher Richtlinien und Leitfäden lassen sich auf drei Ebene gruppieren (vgl. VDI 2014):

- Auf der **Informationsebene** ist es Ziel, die breite Öffentlichkeit auf ein konkretes Vorhaben oder Pläne aufmerksam zu machen und über Projektziele und Planungsstand

in Kenntnis zu setzen. Auch geht es darum, aktiv den Nutzen eines Projektes zu begründen. Bereits von Anfang an müssen Vorhabenträger Transparenz herstellen. Zu den Informationsinstrumenten zählen u.a. Projekt-Webseite, Projekt-Blog, Flyer, Plakate, Broschüren, Pressemitteilung, Pressekonferenzen, journalistische Hintergrundgespräche sowie Veranstaltungen (z.B. Fachvortrag oder Ausstellungen).

- Auf der **Konsultationsebene** werden in einem intensiven Prozess konkrete Vorschläge diskutiert sowie Ideen und Handlungsempfehlungen erarbeitet, auf die die beteiligten Akteure später aufbauen können. Die direkte Interaktion zwischen Vorhabenträgern und einer (interessierten) Öffentlichkeit hat dabei beratenden Charakter. Ziel ist es, lokales Wissen abzufragen sowie vielfältige Interessen und Perspektiven in die Planung einzubeziehen. Zu den Konsultationsinstrumenten zählen u.a. Open Space-Veranstaltungen, Szenario-Workshops, Fokusgruppen, Zukunftswerkstätten und World Cafés (Erläuterungen u.a. in Nanz & Fritsche 2012).
- Auf der **Ebene der Mitgestaltung** geht es um die strukturierte Bearbeitung von Kontroversen, konkreten Problemstellungen und gegensätzlichen Interessenlagen im Zuge des Planungs- und Bauprozesses. Ziel ist eine auf Ausgleich ausgerichtete Problemlösung, mindestens aber eine Versachlichung der Debatte mittels einer gemeinsamen Faktenklärung. Zu den Mitgestaltungsinstrumenten zählen u.a. Mediationen und Runde Tische (Erläuterungen u.a. in Nanz & Fritsche 2012).

So oder so: Bürgerbeteiligung ist nicht gleichzusetzen mit direkt-demokratischen Verfahren der Entscheidung durch die Bürgerinnen und Bürger. Diese zählen *nicht* zur Bürgerbeteiligung im engeren Sinne. Das Gleiche gilt für das Bürgerschaftliche Engagement.

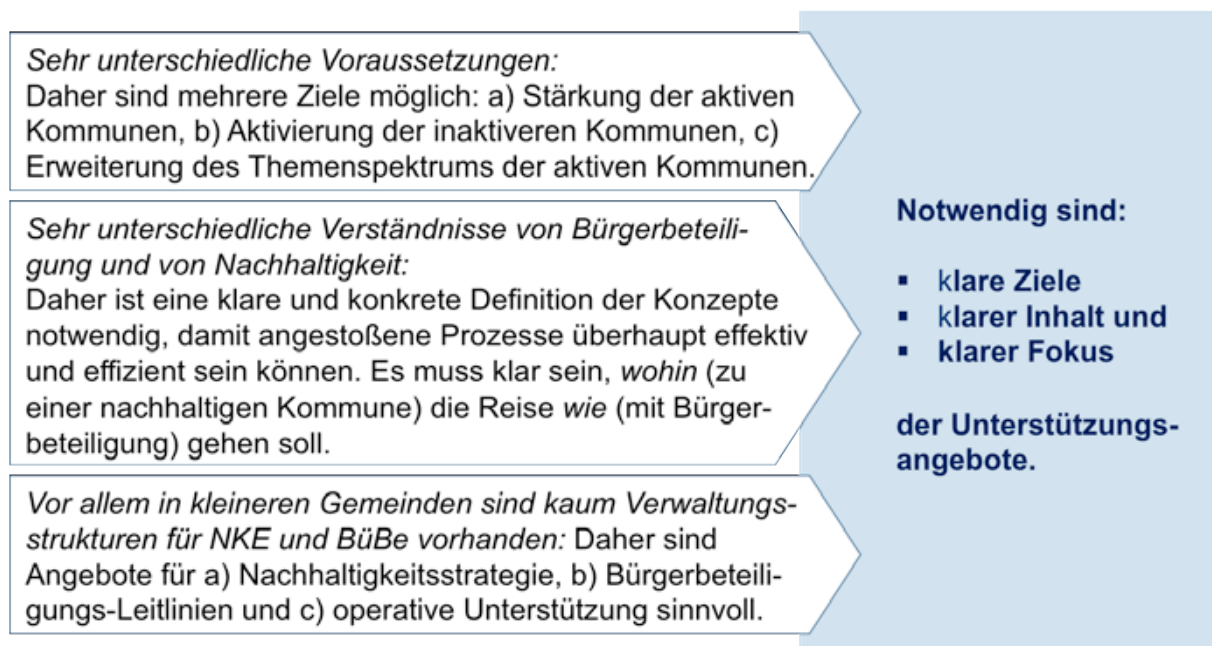
Unter den zahlreichen am Pilotprojekt „Nachhaltige Kommunalentwicklung“ beteiligten Personen sowie in den befragten Kommunen Baden-Württembergs finden sich sehr vielfältige und vor allem unterschiedliche Verständnisse von a) nachhaltiger Kommunalentwicklung und b) von Bürgerbeteiligung. Dies gilt, obwohl in der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Baden-Württemberg entsprechenden Klärungen erfolgt sind. In der kommunalen Praxis finden sich dennoch sehr unterschiedliche Sichtweisen. Ein Unterstützungsangebot sollte darauf Rücksicht nehmen. Damit es eine über einzelne Kommunen hinausgehende Wirkung entfalten kann, sollten zentraler Begriffe zu Beginn geklärt werden. Nur so lassen sich in den Kommunen zielgerichtet ähnliche Entwicklungen anstoßen. Dabei sind zwei Vorgehensweisen denkbar:

1. Die Leitung des Unterstützungsangebots und die teilnehmenden Akteure einigen sich gemeinsam auf ein Verständnis, das im Rahmen des Projektes gültig und handlungsleitend sein soll.

2. Die Leitung des Unterstützungsangebots definiert einen klaren Rahmen für die zentralen Begriffe und kommuniziert sie klar und deutlich in die Kommunen.

Im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württembergs (vgl. Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg, o. J.) wäre vermutlich die erste Variante wünschenswert, um die Ansichten derjenigen Akteure integrieren zu können, die am Ende auch an der konkreten Planung und Umsetzung jeglicher Entscheidungen beteiligt sind. Beide Vorgehensweisen sind darauf angewiesen, dass zum einen eine klare Kommunikation über die Begriffe und zum anderen eine Verinnerlichung durch die Akteure stattfindet. Um das gemeinsame Verständnis zu präsentieren und die Kommunen einheitlich zu informieren, müssten auch die Informationen auf einer Homepage sowie einem Projekt-Flyer entsprechend dargestellt werden.

Abbildung 54: Folgerungen für Unterstützungsangebote, Teil 1

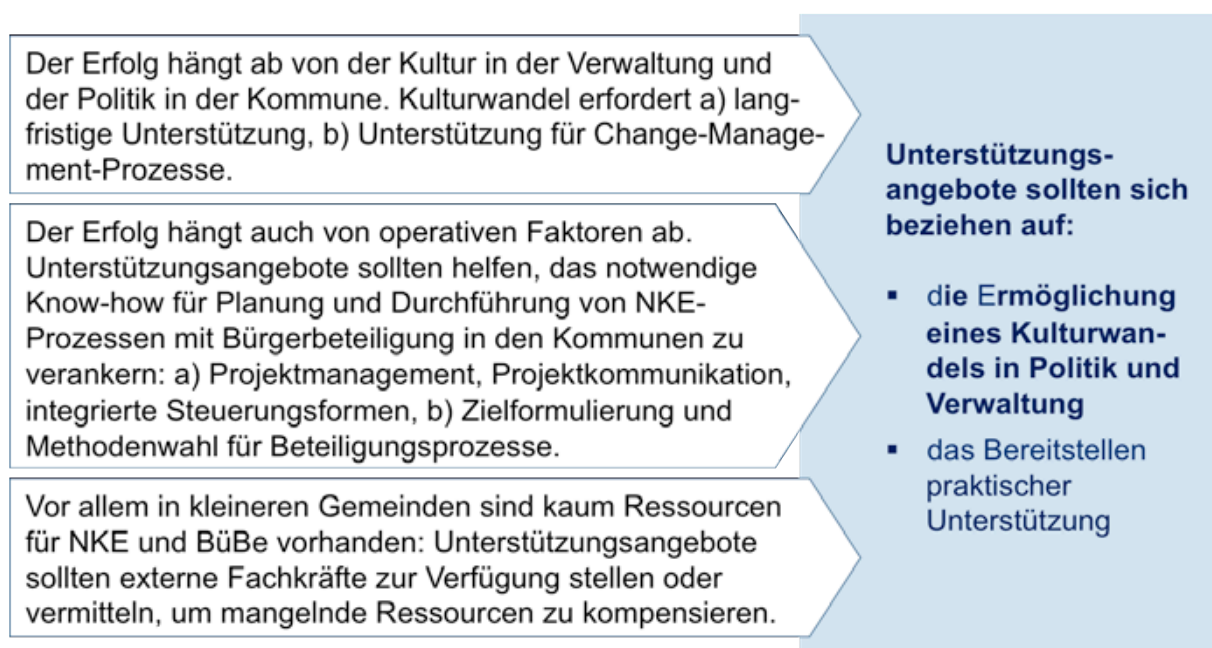


Förderlich für zielführende Unterstützungsangebote sind klare Ziele, ein klarer Inhalt und ein klarer Fokus des Unterstützungsangebots (siehe Abbildung 54). So sollte unter anderem geklärt werden, ob das Unterstützungsangebot in erster Linie bereits aktive Kommunen in ihrem Bemühen stärken soll, nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung voranzutreiben – oder ob es darum geht, bislang inaktive Kommunen zu aktivieren. Denkbar ist auch, durch Unterstützungsangebote das Themenspektrum in den aktiven Kommunen zu erweitern. So könnten Kommunen, die bislang vor allem im Sozial-Bereich aktiv sind, dabei unterstützt werden, ihre Aktivitäten auf den Umwelt-Bereich und den Wirtschafts-Bereich auszudehnen. Auch eine Kombination aller drei Optionen ist möglich. Jedenfalls sollte der Fokus der Unterstützung klar sein und sich auf die unterschiedlichen Ausgangssituationen in den

Kommunen einstellen. Zudem muss klar sein, *wohin* (nachhaltige Kommunalentwicklung) die Reise *wie* (mit Bürgerbeteiligung) gehen soll. Und insbesondere in den kleinere Kommunen, in denen die strukturellen und personellen Voraussetzungen für nachhaltige Kommunalentwicklung nicht sehr ausgeprägt sind, ist ein Unterstützungsangebot a) für Nachhaltigkeitsstrategien, b) für Beteiligungs-Leitfäden und c) für die operative Umsetzung erforderlich. Darauf wird gleich noch gesondert eingegangen.

Das Pilotprojekt hat zudem gezeigt, dass der Erfolg von nachhaltiger Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung sehr stark von der Beteiligungs-Kultur in den Kommunen sowie von der Rückendeckung durch Politik und Verwaltung abhängt. Unterstützungsangebote sollten daher einen Kulturwandel in Politik und Verwaltung ermöglichen sowie praktische Unterstützung bereitstellen (siehe Abbildung 55). Kulturwandel erfordert erstens einen „langen Atem“. Entsprechende Unterstützungsangebote sollten dementsprechend langfristig angelegt sein. Kulturwandel erfordert zweitens Unterstützungsangebote für Change-Management. Sie sollten Prozess-Begleiter/innen in die Lage versetzen, in Politik und Verwaltung ein Bewusstsein für nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung zu schaffen.

Abbildung 55: Folgerungen für Unterstützungsangebote, Teil 2

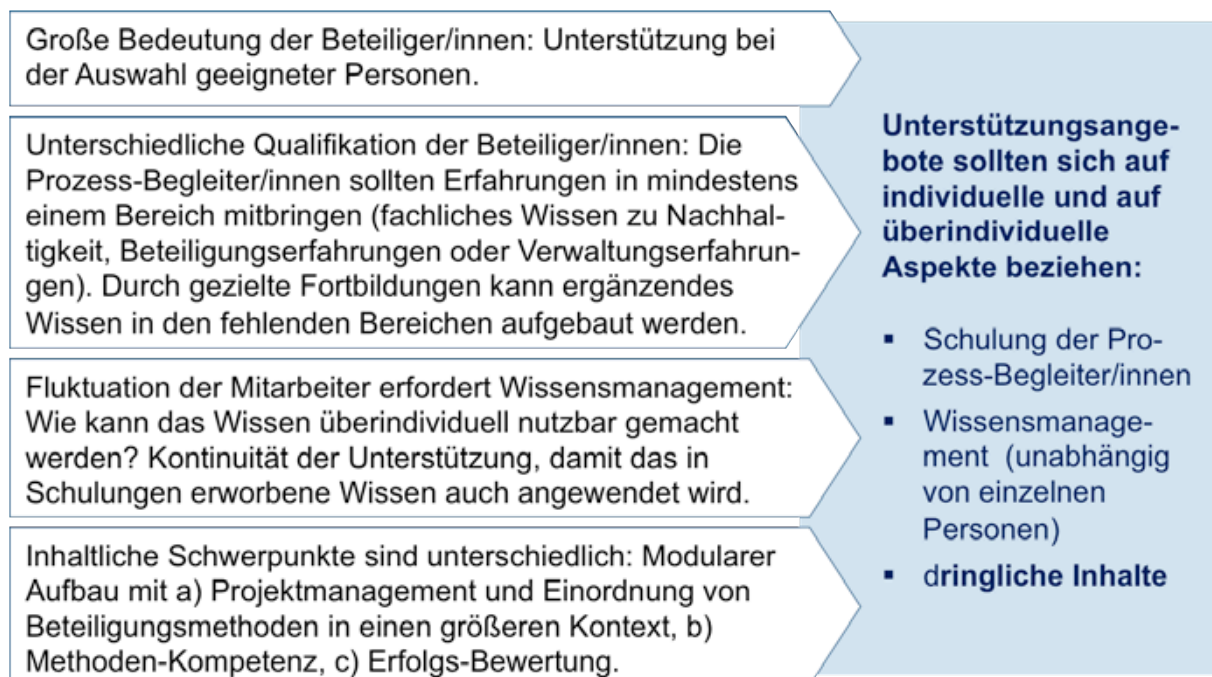


Der Erfolg hängt zudem von operativen Faktoren ab. Unterstützungsangebote sollten helfen, das notwendige Know-how für Planung und Durchführung von NKE-Prozessen mit Bürgerbeteiligung in den Kommunen zu verankern. Dazu gehören zum einen Kenntnisse in Projektmanagement, Projektkommunikation und zu integrierten Steuerungsformen. Zum anderen zählen dazu Kenntnisse für die Zielformulierung und die Methodenwahl für Beteiligungsprozesse. Darüber hinaus stehen vor allem in kleineren Gemeinden nicht die personellen Res-

sources zur Verfügung, all dies aus eigener Kraft zu realisieren. Hier sollten Unterstützungsangebote externe Fachkräfte zur Verfügung stellen oder vermitteln, um die mangelnden Ressourcen auszugleichen.

Neben strukturellen und kulturellen Faktoren sind vor allem die Prozess-Beteiligter/innen (also die Prozess-Architekten/innen und die Prozess-Begleiter/innen) von wesentlicher Bedeutung für den Erfolg von nachhaltiger Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung. Von ihnen hängt es ab, wie entsprechende Prozesse in der Kommune angestoßen, entwickelt und durchgeführt werden. Die persönlichen Vorkenntnisse der Prozess-Architekten/innen und der Prozess-Begleiter/innen führen in der Beratungstätigkeit und in der Umsetzung vor Ort zu unterschiedlichen Schwerpunkten: Geht es um die Beteiligung der Bürger bei nachhaltigen Themen oder um nachhaltige Kommunalentwicklung unter Beteiligung der Bürger? Je nachdem rückt der eine oder der andere Bestandteil des Pilotprojektes in den Vordergrund und wird zum Ausgangspunkt aller weiteren Überlegungen. Dies sollte künftig bei der Auswahl, der Weiterbildung und einem Briefing der Akteure berücksichtigt werden.

Abbildung 56: Folgerungen für Unterstützungsangebote, Teil 3



Sowohl die Prozess-Architekten/innen als auch die Prozess-Begleiter/innen bringen umfangreiche Kenntnisse in unterschiedlichen Bereichen mit. Ausbaufähig sind vor allem solche Kenntnisse, die sich nicht direkt auf den einzelnen Beteiligungsprozess beziehen, sondern auf die Verstetigung von nachhaltigen Themen mit Bürgerbeteiligung. Hierbei spielt auch der Erfahrungsaustausch als Wissensquelle eine wichtige Rolle. Unterstützungsangebote sollten daher unbedingt die Vernetzung dieser Akteure einschließen. Auch sollte – vor allem für die kleineren Kommunen – ein „Verzeichnis“ externer Prozess-Begleiter/innen angefertigt werden. Zudem sollte die Frage geklärt werden, wie externe Prozess-Begleiter/innen (transparent) vermittelt werden können (etwa von Kommune zu Kommune) und nach welchem Modus deren Engagement erfolgt (Kosten, Überlassung, Amtshilfe, Dienstrecht, Dienstreise etc.). Für kleinere Gemeinden könnte der jeweilige Landkreis eine solche Vernetzungsaufgabe übernehmen. Außerhalb der einzelnen Kommune wäre ein Austausch der Prozess-Begleiter/innen untereinander von Vorteil.

Zudem sollte ein Unterstützungsangebot inhaltliche Lücken füllen helfen. Sinnvoll ist hier ein integriertes Unterstützungskonzept, das auf mehreren Ebenen ansetzt – Schulungen, Beratungen und ergänzende Maßnahmen. Ein solches integriertes Unterstützungskonzept umfasst im Idealfall folgende Bausteine:

- **Schulungsangebote für interne Prozess-Begleiter/innen** mit mindestens drei Modulen:

Modul 1 – Nachhaltigkeit

Hier geht es um die Sensibilisierung für Nachhaltigkeitsfragen und um die Vermittlung von Grundkenntnissen für jene Prozess-Begleiter/innen, die in diesem Bereich relativ wenig Vorwissen mitbringen. Beispielsweise sind hier Angebote analog zum „Grundkurs Nachhaltigkeit“ der Umweltakademie denkbar.

Modul 2 – Projektmanagement

Hier geht es um Strategien und Techniken des Projektmanagements, der Projektkommunikation und der Öffentlichkeitsarbeit, um Change-Management sowie um Projektevaluation. Beispielsweise sind hier Angebote analog zu Kursen der Führungsakademie Baden-Württemberg denkbar.

Modul 3 – Bürgerbeteiligung

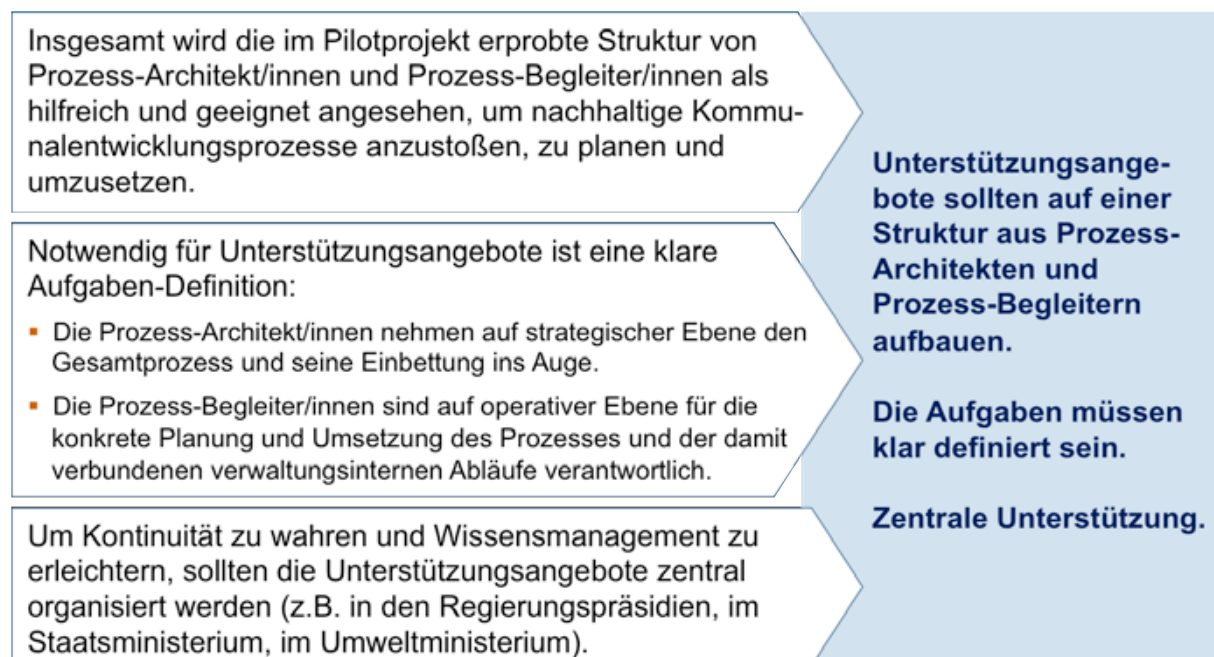
Hier geht es um die Vermittlung einfacher Moderationstechniken und um die Fokussierung auf *wenige* leicht umsetzbare, klassische Beteiligungsformate (z. B. World Café). Andere Beteiligungsformate sollten überblicksartig behandelt werden: Welche Formate gibt es? Wo liegen die jeweiligen Stärken? In welchen Phasen und für welche Zwecke sind sie geeignet? Welcher Aufwand

ist mit ihnen verbunden? Auch sollte das Modul einen Überblick über Erfolgsfaktoren für die Bürgerbeteiligung sowie über Evaluationsmethoden geben.

- Eine **Beratung auf strategischer Ebene** zur Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren. Die Beratung dient dazu, die im Schulungsmodul 3 vermittelten Kenntnisse bei einem konkreten Vorhaben in der Kommune anzuwenden und auf die jeweiligen Bedingungen anzupassen.
- Eine **fachspezifische Beratung** zu den Themen, die für den jeweiligen Kommunalentwicklungsprozess eine Rolle spielen (z.B. zu Richtlinien, Fördermöglichkeiten, Rahmenbedingungen, aber auch zu inhaltlichen Fragen etwa hinsichtlich Energie- oder Mobilitätskonzepten).
- **Fördermöglichkeiten** zur Entlastung der internen Prozess-Begleiter/innen vom Alltagsgeschäft oder zum Engagieren externer Experten/innen.
- **Vermittlung von externen Experten/innen** zur Unterstützung bei der operativen Umsetzung der Beteiligungsverfahren. Diese sollten auch über die notwendige Expertise in spezielleren Beteiligungsformaten verfügen und diese gegebenenfalls selbst durchführen können – z. B. als Moderatoren oder Mediatoren.
- Eine **Beratung zu integrierten Steuerungskonzepten**, die sich an die (Ober-)Bürgermeister und die Leitungsebene in der Verwaltung richtet. Vielfach werden Projekte noch zu isoliert betrachtet. Es herrscht oft noch Ressort-Denken vor. Dabei benötigt nachhaltige Kommunalentwicklung ressortübergreifende Denk- und Planungsweisen. Die Beratung sollte sich daher an die Verwaltungsspitze richten und folgende Fragen beantworten: Wie lassen sich ressortübergreifende Themen und Projekte in der Verwaltung steuern und bearbeiten? Welche Ressourcen benötigen die zuständigen Abteilungen und Mitarbeiter? Welcher Verwaltungsaufbau begünstigt die Entwicklung und Umsetzung integrierter Steuerungskonzepte?
- **Flankierende Maßnahmen auf politischer Ebene** sind notwendig, um den Kulturwandel in Politik und Verwaltung voranzubringen. Dies kann durch Peer-Veranstaltungen (jeweils) auf Ebene der (Ober-)Bürgermeister, Dezernenten und Amtsleiter erreicht werden, die im Rahmen eines kollegialen Austauschs über Leuchtturm-Projekte und Best-Practice-Beispiele informiert werden. Dies sollte unter Regie der kommunalen Landesverbände umgesetzt werden, da sie über die notwendigen Kenntnisse und Netzwerke verfügen.
- Ein **Wissensmanagement** innerhalb der Kommunen und über die Kommunen hinaus ist notwendig, da ansonsten durch die mitunter starke Fluktuation auf Seiten der Prozess-Begleiter/innen Wissen verloren geht. Dabei geht es um folgende Fragen: Wie kann das Wissen überindividuell nutzbar gemacht werden? Wie kann Wissen auch im Fall eines Wechsels der Personen erhalten bleiben?

Neben diesen Aspekten, die sich stark auf die Prozess-Beteiligten beziehen, sind schließlich Fragen nach dem Zusammenspiel von Prozess-Architekten/innen und Prozess-Begleitern/innen zu beantworten (siehe Abbildung 57). Insgesamt hat sich die im Pilotprojekt erprobte Struktur von Prozess-Architekt/innen und Prozess-Begleiter/innen als geeignet erwiesen, um Prozesse nachhaltiger Kommunalentwicklung anzustoßen, zu planen und umzusetzen. Allerdings benötigen Unterstützungsangebote eine klare Aufgaben-Definition für beide Rollen. Dabei sollten Prozess-Architekten/innen vor allem strategische Aufgaben erfüllen, während Prozess-Begleiter/innen auf der operativen Ebene für die konkrete Planung und Umsetzung von Prozessen vor Ort, in den Kommunen, verantwortlich sind. Um eine Kontinuität der Unterstützungsangebote optimal zu gewährleisten, ist eine zentrale Organisation zu erwägen: Die Unterstützungsangebote könnten im Staatsministerium, im Umweltministerium oder bei den Regierungspräsidien (wo bereits Arbeitsgruppen für die Umsetzung des Planungsleitfadens aufgebaut wurden) angesiedelt sein.

Abbildung 57: Folgerungen für Unterstützungsangebote, Teil 4



Alles in allem hat das Pilotprojekt gezeigt, dass vier Kernpunkte für Unterstützungsangebote zur nachhaltigen Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung integriert berücksichtigt werden müssen, um zu einem dauerhaften Erfolg zu führen (siehe Abbildung 58): Strukturen, Kultur, Personen und Inhalte.

Abbildung 58: Kernpunkte für Unterstützungsangebote



Strukturen beziehen sich sowohl auf Verwaltungsstrukturen innerhalb der Kommunen als auch auf die Struktur der Initiative, die die Unterstützungsangebote dauerhaft zur Verfügung stellt. Innerhalb der Verwaltung sind Strukturen notwendig, die ein integriertes Bearbeiten der Querschnittsaufgabe „Nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung“ erleichtern. An diese Strukturen werden in kleinen Gemeinden andere Anforderungen gestellt als in größeren Städten. Dabei sind die jeweiligen Besonderheiten zu beachten. Die Struktur der Initiative, die die Unterstützungsangebote zur Verfügung stellt, sollte einerseits die Beratung zu Fragen der Nachhaltigkeit und andererseits die Beratung zu Fragen der Bürgerbeteiligung abdecken. Dabei ist auf eine klar definierte Beschreibung der Aufgaben von Prozess-Architekten/innen sowie von (internen wie externen) Prozess-Begleitern/innen zu achten. Vor allem sollte es sich um dauerhafte Strukturen handeln.

Kultur bezieht sich vor allem auf die langfristig geübte Haltung und Praxis in den Kommunen. Dazu müssen Politik und Verwaltungsspitze einbezogen werden und mitziehen. Vor allem geht es darum, die Sorge auszuräumen, Bürgerbeteiligung könnte die gewählten Repräsentanten und die Verwaltung „entmachten“. Vielmehr geht es um einen Dialog zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern. Dabei haben die Bürger als *Berater* der Politik und der Verwaltung eine wichtige Funktion, in dem sie unter anderem ihre Expertise einbringen. Dafür sind Formate nötig, die über die ausschließliche Information hinausgehen und auch die Be-

reiche Dialog und Konsultation umfassen. Die Grundprinzipien dafür sind über die Kommunen hinweg identisch, aber die konkrete Ausgestaltung hängt von den Besonderheiten einer jeden Kommunen ab und muss daher im Einzelnen entwickelt werden.

Personen füllen die Strukturen und die Kultur mit Leben. Es sind immer konkrete Personen, die Prozesse beschleunigen oder bremsen. Hier können Unterstützungsangebote dafür sorgen, dass vorhandenes Wissen ausgebaut und untereinander geteilt wird. Welche Kenntnisse gefordert sind, hat das Pilotprojekt klar ergeben: Sie betreffen auf der Seite der Prozess-Architekten/innen Beratungsaktivitäten, den Umgang mit Bürgerbeteiligungsprozessen und Fachkenntnisse aus dem Bereich der nachhaltigen Kommunalentwicklung. Auf der Seite der Prozess-Begleiter/innen beziehen sie sich auf die Organisation und Gestaltung der Bürgerbeteiligung sowie auf Kenntnisse zu Verwaltungsabläufen und Soft Skills. Dazu zählen unter anderem kommunikative Fähigkeiten, ebenso wie grundsätzliche soziale Kompetenzen (Freundlichkeit, Empathie, Offenheit). Hinzu kommen Eigenschaften wie strukturelles und konzeptionelles Denken, Eigeninitiative und Netzwerkorientierung.

Inhalte sind letztlich immer der Kern der Unterstützungsangebote. Strukturen, Kultur und Personen bieten den Rahmen für das Bearbeiten von Inhalten. Diese Inhalte sind im Zusammenhang mit nachhaltiger Kommunalentwicklung äußerst komplex. Dabei geht es nicht nur um das Nebeneinander von Ökonomie, Ökologie und Sozialem, sondern es geht um deren Integration. Die Inhalte können sich auf einzelne Projekte beziehen, vor allem aber erfordert die nachhaltige Kommunalentwicklung ein ressort- und projektübergreifendes Denken, Planen und Handeln. Unterstützungsangebote müssen nicht nur dieser Komplexität Rechnung tragen, sondern zudem die jeweiligen kommunalen Besonderheiten vor Ort berücksichtigen.

Unterstützungsangebote zum Thema „Nachhaltige Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung“ sind also alles andere als trivial. Sie müssen der Komplexität und den kommunalen Besonderheiten gerecht werden. Bei allen Erfolgen, die etliche Kommunen in Baden-Württemberg hinsichtlich nachhaltiger Entwicklung vorzuweisen haben, und bei allen Fortschritten, diese Erfolge in die Breite zu tragen, wird es ohne Unterstützungsangebote nicht gehen. Zu der Frage, welche Anforderungen an sie zu stellen sind, hat das Pilotprojekt „Nachhaltige Kommunalentwicklung – Gemeinsam auf dem Weg in die Zukunft“ wichtige Erkenntnisse geliefert.

Quellen

- Arnstein, S. R. (1969): A ladder of citizen participation. In: Journal of the American Institute of Planners 35 (4), S. 216-224.
- Baumgärtner, S.; Heinrichs, H.; Hofmeister, S.; Schomerus, T. (2014): Öffentliche Nachhaltigkeitssteuerung. In: H. Heinrichs und G. Michelsen (Hg.): Nachhaltigkeitswissenschaften. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 261-320.
- Bertelsmann Stiftung (2012): Mehr Transparenz und Bürgerbeteiligung – Prozessanalysen und Empfehlungen am Beispiel von Fernstraßen, Industrieanlagen und Kraftwerken. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- BMVBS (2012): Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung. Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor. Berlin: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.
- Bogumil, J.; Holtkamp, L.; Schwarz, G. (2003): Das Reformmodell Bürgerkommune. Leistungen – Grenzen – Perspektiven. Berlin: Edition Sigma.
- Bruce, N.; Daly, E.; Horton, P. (2013): The critical role of social capital in strategic sustainable development: A study of the Art of Hosting and Harvesting Conversations that Matter in the European Commission and Columbus Ohio. Masterarbeit, Blekinge Institute of Technology, Schweden. Verfügbar unter [https://www.bth.se/fou/cuppsats.nsf/all/8a6f480fc9f49439c1257b8b004b8218/\\$file/BTH%202013%20Bruce.pdf](https://www.bth.se/fou/cuppsats.nsf/all/8a6f480fc9f49439c1257b8b004b8218/$file/BTH%202013%20Bruce.pdf) [21.07.2014].
- Büro für Zukunftsfragen (Hrsg.) (2014a): Bürgerräte in Vorarlberg. Eine Zwischenbilanz (Kurzzusammenfassung). Bregenz: Selbstverlag.
- Büro für Zukunftsfragen (Hrsg.) (2014b): Bürgerräte in Vorarlberg. Eine Zwischenbilanz (Langversion). Bregenz: Selbstverlag.
- Corsten, H.; Roth, S. (2012): Nachhaltigkeit als integriertes Konzept. In: H. Corsten und S. Roth (Hg.): Nachhaltigkeit. Wiesbaden: Gabler Verlag, S. 1-13.
- Dahl, R. A. (2000): On democracy. New Haven, London: Yale University Press.
- Dalton, R. J.; Scarrow, S. E.; Cain, B. E. (2004): Advanced democracies and the new politics. In: Journal of Democracy 15 (1), S. 124-138.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (1998): Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt – Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung“ des 13. Deutschen Bundestages: Konzept Nachhaltigkeit. Vom Leitbild zur Umsetzung. Bonn: Deutscher Bundestag, Referat Öffentlichkeitsarbeit. Verfügbar unter <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/13/112/1311200.pdf> [21.07.2014].
- Fung, A.; Wright, E. O. (2001): Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance. In: Politics and Society 29 (1), S. 5-41.
- Gamer, M.; Lemon, J.; Fellows, I.; Singh, P. (2012): irr: Various Coefficients of Interrater Reliability and Agreement (R Package Version 0.84, <http://CRAN.R-project.org/package=irr>) [Software].
- Holtkamp, L. (2008): Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells. In: *der moderne staat* 2 (08), S. 423-446.
- Huber, J. (2011): Allgemeine Umweltsoziologie. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- ICLEI, The International Council for Local Environmental Initiatives (1996): The local Agenda 21 planning guide. An introduction to sustainable development. Ottawa: International Development Research Centre. Verfügbar unter <http://web.idrc.ca/openebooks/448-2>.
- IFOK, Institut Organisationskommunikation (Hg.) (1997): Bausteine für ein zukunftsfähiges Deutschland. Diskursprojekt im Auftrag von VCI und IG Chemie-Papier-Keramik. Wiesbaden: Gabler Verlag. Verfügbar unter <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-322-82757-9>.
- Kaase, M. (1992). Vergleichende Politische Partizipationsforschung. In D. Berg-Schlosser und F. Müller-Rommel (Hg.): Vergleichende Politikwissenschaft: Ein einführendes Studienhandbuch (2. Auflage). Opladen: Leske + Budrich, S. 145-160
- KGSt, Kommunale Gemeinschaftsstelle (1993): Das neue Steuerungsmodell. Begründungen. Konturen. Umsetzungen. KGSt-Bericht Nr. 5/93. Köln: KGSt.

- Land Baden-Württemberg (2014a): Leitfaden für eine neue Planungskultur. Stuttgart: Landesregierung Baden-Württemberg.
- Land Baden-Württemberg (2014b): Verwaltungsvorschrift zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Zulassungsverfahren. Stuttgart: Landesregierung Baden-Württemberg.
- Libbe, J. (2014): Orientierungen für kommunale Planung und Steuerung. Ein Handlungsleitfaden. Berlin: DIFU – Deutsches Institut für Urbanistik.
- Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg (Hrsg.). (o. J.): Neue Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg. Verfügbar unter http://www.nachhaltigkeitsstrategie.de/fileadmin/Downloads/N-Service/publikationen/Neue_Nachhaltigkeitsstrategie.pdf [30.06.2014]
- Nanz, P.; Fritsche, M. (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung: Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.
- Newig, J.; Fritsch, O. (2009): Der Beitrag zivilgesellschaftlicher Partizipation zur Effektivitätssteigerung von Governance. Eine Analyse umweltpolitischer Teilnahmeverfahren im transatlantischen Vergleich. In: I. Bode, A. Evers und A. Klein (Hg.): Bürgergesellschaft als Projekt. Eine Bestandsaufnahme zu Entwicklung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale in Deutschland. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 214-239.
- Olk, T.; Hartnuß, B. (2011): Bürgerschaftliches Engagement. In T. Olk und B. Hartnuß (Hg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. Weinheim: Beltz Juventa, S. 145-161.
- R Core Team (2015): R: A language and environment for statistical computing. (R Version 3.2.1, <http://www.R-project.org/>) [Software]. Wien: R Foundation for Statistical Computing.
- Renn, O. (2013): Bürgerbeteiligung bei öffentlichen Vorhaben: Aktueller Forschungsstand und Folgerungen für die praktische Umsetzung. Vortrag auf One Stop Europe – Angewandte Bürgerbeteiligung, Ludwigsburg.
- Renn, O.; Kastenholz, H. G. (1996): Ein regionales Konzept nachhaltiger Entwicklung. GAIA – Ecological Perspectives for Science and Society, 5(2), S. 86-102.
- Renn, O.; Deuschle, J.; Jäger, A.; Weimer-Jehle, W. (2007): Leitbild Nachhaltigkeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Rough, J.; Martin, D. (2007): Dynamic Facilitation. In P. Holman, T. Devane und S. Cady (Hg.): The Change Handbook: The Definitive Resource on Today's Best Methods für Engaging Whole Systems (2. durchges. u. erw. Auflage). San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, S. 223-226.
- RNE, Rat für Nachhaltige Entwicklung (2015): Strategische Eckpunkte für eine nachhaltige Entwicklung in Kommunen. Hg. von den am Dialog „Nachhaltige Stadt“ beteiligten OberbürgermeisterInnen. Berlin. Verfügbar unter http://www.nachhaltigkeitsrat.de/dokumente/bestellservice/bestell_dokumente/texte-nr-49-august-2015 [26.09.2015].
- Rokeach, M. (1973): The nature of human values. New York, London: The Free Press; Collier MacMillan.
- Roseland, M. (1998): Toward sustainable communities. Resources for citizens and their governments. Gabriola Island: New Society.
- Roßteutscher, S. (2009): Soziale Partizipation und Soziales Kapital. In: V. Kaina und A. Römmele (Hg.): Politische Soziologie. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 163-180.
- RWE (2012): Akzeptanz von Großprojekten. Eine Standortbestimmung über Chancen und Grenzen der Bürgerbeteiligung in Deutschland. Essen: RWE.
- Siebert, H. (2010): Methoden für die Bildungsarbeit: Leitfaden für aktivierendes Lehren (4., aktualisierte u. überarb. Auflage). Bielefeld: Bertelsmann.
- Sandfort, J.; Stuber, N.; Quick, K. (2012): Practicing the Art of Hosting: exploring what Art of Hosting and Harvesting workshop participants understand and do. Minneapolis: Center for Integrative Leadership. Verfügbar unter http://www.leadership.umn.edu/education/documents/Community_of_Practice_final_report_120817.pdf [21.07.2014].
- Stadt Heidelberg (2012): Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg. Heidelberg: Stadt Heidelberg.

- UNCED, United Nations Conference on Environment and Development (1992): Agenda 21. Rio de Janeiro. Verfügbar unter http://www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/agenda_21.pdf [27.08.2015].
- von der Heydt, A. (2000): Nachhaltige, zukunftsfähige Entwicklung. Veränderte Steuerungs-, Aktions- und Organisationsformen. In: K. Selle und G. Beneke (Hg.): Verständigungen über Planung und Kooperation. Erörterungen und Erfahrungsberichte. Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur (Arbeits- und Organisationsformen für eine nachhaltige Entwicklung 4), S. 129-145.
- von Hauff, M. (2014): Nachhaltige Entwicklung. Grundlagen und Umsetzung. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.
- WCED, World Commission on Environment and Development (1987): Report of the World Commission on Environment and Development (Brundtland-Bericht). New York. Verfügbar unter <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/get?open&DS=A/42/427&Lang=E> [27.08.2015].
- VDI (2014): VDI-Richtlinie 7001 – Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planung und Bau von Infrastrukturprojekten. Standards für die Leistungsphasen der Ingenieure. Berlin: Beuth Verlag.
- Vetter, A.; Geyer, S.; Eith, U. (2015): Die wahrgenommenen Wirkungen von Bürgerbeteiligung. In: Demokratie-Monitoring Baden-Württemberg 2013/2014. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 223-342.
- Vorarlberger Landtag (Hrsg.) (2013): Richtlinie der Vorarlberger Landesregierung zur Einberufung und Durchführung von Bürgerräten. Bregenz: Selbstverlag. Verfügbar unter <https://www.vorarlberg.at/pdf/buergerratrichtlinie.pdf> [29.07.2014].

Anhang A: Codebuch für die Analyse der Leitfadeninterviews

Analyse der Leitfadeninterviews mit den zentralen Akteuren des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung – gemeinsam auf dem Weg in die Zukunft“

Hintergrund

Die Leitfadeninterviews mit den Prozess-Architekten/innen, Prozess-Begleiter/innen und (Ober-)Bürgermeister/innen dienen:

- der Sammlung von Informationen über die Nachhaltigkeits- und Bürgerbeteiligungsverständnisse der Akteure,
- der Ermittlung des Beratungsbedarfs und der Wahrnehmung stattgefundener Beratungen,
- der Bewertung der Unterstützungsangebote im Allgemeinen und der Identifikation von Best Practices und der zu füllenden Lücken,
- der Systematisierung von wahrgenommenen Erfolgs- und Misserfolgskriterien für die Durchführung und Etablierung von Bürgerbeteiligung, nicht zuletzt im Kontext nachhaltiger Kommunalentwicklung,
- der Einschätzung der Möglichkeiten des Unterstützungsangebotes, die Kommunen bei Aktivitäten der nachhaltigen Kommunalentwicklung mit Bürgerbeteiligung zu unterstützen,
- der Beschreibung eines idealtypischen Profils von Verantwortlichen für Bürgerbeteiligung im Kontext nachhaltiger Kommunalentwicklung in den Kommunen.

Analysegrundlage

Grundlage der qualitativen Inhaltsanalyse der Leitfadeninterviews sind die regelgeleitet angefertigten Transkripte der geführten und aufgenommenen Gespräche der ersten und zweiten Interviewrunde.

Zielsetzung

Ziel der Codierung ist es, allgemeine Muster, Ähnlichkeiten und Unterschiede in den Antworten der Interviewten zu finden. Aufgrund des Studiendesigns ist darauf zu achten, dass die Codierung der Antworten so offen ist, dass auch Einzelfälle gut repräsentiert werden, und so systematisierend ist, dass trotzdem ein Vergleich der Fälle möglich wird.

Allgemeine Codieranweisungen

Für die Codierung wird das Programm MAXQDA verwendet.

Jedes Interview wird einzeln analysiert. Ein Interview ist zu Beginn komplett durchzulesen, um ein Grundverständnis für die Aussagen zu entwickeln. Dies ermöglicht die bessere Einschätzung von Aussagen vor dem Hintergrund des restlichen Interviews. Kontexteinheit ist immer das Interview, aus dem eine Aussage stammt.

Prinzipiell orientieren sich die Kategoriensysteme an den Fragen, die in der jeweiligen Interviewrunde in den jeweiligen Gruppen gestellt wurden. Grundsätzlich sind die Fragen also ein guter erster Ansatzpunkt, um entsprechende Inhalte in den Transkripten zu finden. Unterschieden wird dabei immer zwischen der Nummer der Frage in Fragebogen-Version A (Prozess-Architekten/innen) und Fragebogen-Version B (Prozess-Begleiter/innen und in der ers-

ten Interviewrunde auch (Ober-)Bürgermeister/innen).

Da es sein kann, dass die Befragten bei der Antwort auf eine bestimmte Frage bereits Aspekte mit ansprechen, die für andere Fragen relevant sein können, können einzelne Aussagen auch mehrfach, in unterschiedlichen Kategorien codiert werden.

Die Kategorien sind in MAXQDA hinterlegt. Es ist also jeweils der für eine Aussage passende Code zu wählen. Wenn nicht erkennbar ist, auf welchen Unteraspekt sich eine Aussage bezieht oder ob es sich um eine positive oder negative Bewertung handelt, wird die übergeordnete Kategorie gewählt.

Jede codierte Passage wird mit dem ‚Kommentar‘ in MAXQDA kurz umschrieben. Die Umschreibung sollte dabei so spezifisch sein, dass sie nachvollziehbar bleibt, und so kompakt, dass sie bereits einen präzisen ersten Eindruck von den Inhalten der Aussage vermittelt.

Längere Hinweise und Eindrücke der Codierenden werden, falls notwendig, mit dem ‚Memo‘ in MAXQDA festgehalten.

Besonderheiten der ersten Interviewrunde Ende 2013/Anfang 2014

Da es sich bei der ersten Interviewrunde um den ersten intensiven Kontakt mit den Interviewten handelt, wird zu jedem Interview ein Gesamteindruck verfasst. Dieser kann beinhalten:

- offensichtliche Widersprüche,
- Besonderheiten, bei denen das konkrete Interview von den restlichen Interviews abweicht,
- persönliche Einschätzungen und Interpretationen der Motive der Interviewten.

Auf diese Weise kann noch einmal festgehalten werden, vor welchem Hintergrund bestimmte Interpretationen zustande kommen.

Besonderheiten der zweiten Interviewrunde Ende 2014/Anfang 2015

Sollte das Nicht-Zutreffen der einen Kategorie gleichzeitig das Zutreffen einer anderen Kategorie bedeuten und beide Kategorien einander ausschließen (d.h., die beiden Kategorien können nicht gleichzeitig zutreffen), ist die passende Kategorie zu wählen.

Negative Aspekte implizieren, dass bei den angegebenen Stellen Verbesserungspotential besteht. Da beide Punkte nicht immer eindeutig voneinander getrennt werden können, sollten diese beiden Kategorien gemeinsam ausgewertet werden. Hierbei ist ein zweiter Blick in die codierten Passagen hilfreich, um zwischen konkret geäußerten Verbesserungsvorschlägen und reinen Kritikpunkten zu unterscheiden.

Positive Aspekte sprechen dafür, dass es sich hierbei auch um Erfolgsfaktoren handeln könnte. Entsprechende Kategorien sollten daher gemeinsam betrachtet und ausgewertet werden.

Kategoriensystem für die erste Interviewrunde (Ende 2013/Anfang 2014)

	Nr. in FB- Version A	Nr. in FB- Version B
1000 Persönliche Einstellungen, Ausbildung und Vorerfahrungen		
1100		
Einstellungen		
(Was treibt die Befragten dazu an, sich mit dem Thema zu beschäftigen?)		
▪ Bekenntnis		
▪ Involvement		
▪ Leidenschaft)		
1200		1, 3
Qualifikationen		
1210		
Soft Skills		
(Kommunikative und soziale Fähigkeiten; egal, ob erlernt oder erworben)		
1211		
vorhandene Soft Skills		
1212		
gewünschte Soft Skills		
1220		
Fachlichen Qualifikationen		
(Hierzu zählen:		
▪ Ausbildung		
▪ Schulungen		
▪ Objektivierbare, messbare, zertifizierbare Fähigkeiten)		
1221		
vorhandene fachliche Qualifikationen		
1222		
gewünschte fachliche Qualifikationen		
1300		
Erfahrungen		
Dauer, Anzahl und Art der Bürgerbeteiligungsarbeit		
1310		
strategisch		
1320		
operativ		
	2, 7-9	2-3
2000 Beratungsbedarf, Vorerfahrungen und Verständnis von Bürgerbeteiligung		
2100		
Beratungsbedarf	19	6
2200		
Vorerfahrungen	20	
2300		
Zielorientierung	22	11
2400		
Verständnis von Bürgerbeteiligung	25-26	9-10
2500		
Interesse an Beteiligung	27-29	11-12
2510		
Kommune		
2520		
Gemeinderat		

2530	Bürgermeister		
2540	Verwaltung		
2550	Sonstige		
3000	Einschätzung der Beratungen		
3100	Bewertung der Beratungen	23-24	4-5
3110	positive Bewertung		
3120	negative Bewertung		
3200	Bewertung der Leistungen des Projektes (<i>nur Begleiter und Bürgermeister</i>) <i>Positiv und negativ</i>		7-8
3210	positive Bewertung		
3220	negative Bewertung		
3300	Bewertung des Informationsangebots (<i>nur Begleiter und Bürgermeister</i>)		
3310	positive Bewertung		
3320	negative Bewertung		
4000	Netzwerkbildung		
4100	Austausch unter den Architekten		
4200	Austausch unter den Begleitern		
5000	Bedingungen erfolgreicher Bürgerbeteiligung		
5100	Eignung von Bürgerbeteiligung	32-33	13-15
5110	geeignet		
5120	ungeeignet		
5200	Erfolgsdefinition	34	17
5300	Erfolge <i>Worin zeigt sich Erfolg?</i>	35	18
5400	Erfolgsbedingungen	36-37	16, 19-20
5410	förderlich		
5420	hinderlich		
6000	Verankerung von Bürgerbeteiligung		
6100	Nachhaltigkeit der Erfolge	38	21
6200	Etablierung der Beteiligungskultur	39-40	22-23, 25
6210	förderlich		
6220	hinderlich		
6300	Eignung der Initiative für Verstärkung von Bürgerbeteiligung	41	24
7000	Nachhaltige Kommunalentwicklung		

7100	Verständnis von Nachhaltigkeit	42	26
7200	Nachhaltige Kommunalentwicklung	43	27
7300	Bedeutung von Beteiligung für Nachhaltigkeit		

Kategoriensystem für die zweite Interviewrunde (Ende 2014/Anfang 2015)

	Nr. in FB- Version A	Nr. in FB- Version B
1000 Bewertung der konkreten Verfahren		
1100	Bewertung (schwerpunktmäßig für Aussagen der Begleiter zu konkreten Aktivitäten vor Ort)	Verfahrens
	1110 positiv	1
	1120 negativ	1
1200	Bewertung des Prozesses (schwerpunktmäßig für Aussagen der Architekten zu Beratungsprozess im Rahmen der Aufgabenstellung des Projektes des UM)	
	1210 positiv	1
	1220 negativ	1
1300	Rolle des politisch-administrativen Systems	
	1310 förderlich	2
	1320 hinderlich	2
2000 Beratung		
2100	Inhaltliche Schwerpunkte	3
	2110 strategisch-analytisches (Wie überzeugt man die Verwaltung und die politischen Entscheider und wie entscheidet man, wann Bürgerbeteiligung geeignet ist? Welche Ziele kann/will ich mit Bürgerbeteiligung verfolgen?)	3
	2120 Management-Wissen (Wie plane ich Bürgerbeteiligung und wie führe ich sie durch? Wie lässt sich ein Projekt steuern?)	2
	2130 kulturelles (Wie vermittele ich dem Bürger, dass Bürgerbeteiligung wichtig ist? Wie kann ich Bürgerbeteiligung in die Verwaltungskultur integrieren?)	2
	2140 evaluatives (Wie überprüfe ich den Erfolg von Bürgerbeteiligung?)	2
2200	Ablauf	4-5
2300	Funktion und Bedeutung der Projektrollen	4-5
	2310 Architekt (bei Begleitern: auch externe Prozess-Begleiter)	6

	2311	positiv	6	6
	2312	negativ	6	6
2320	Begleiter		7	7
	2321	positiv	7	7
	2322	negativ	7	7
2400	Bewertung der Beratung			
	2410	positiv		nur für Begleiter!
	2420	negativ		nur für Begleiter!
3000	Schulungen			
3100	Bewertung des Schulungsangebotes		18	9
	3110	positiv	19	10
	3120	negativ	20	11
3200	Vernetzung der Akteure			
	3210	positiv	23-24	14-15
	3220	negativ	23-24	14-15
4000	Gesamtstruktur			
4100	Bewertung des Aufbaus			
	4110	positiv	25, 30	16, 21
	4120	negativ	25, 31	16, 21
4200	Bewertung der Rollen			
	4210	Architekt	28	19
	4211	positiv	28	19
	4212	negativ	28	19
4220	Begleiter		26	17
	4221	positiv	26	17
	4222	negativ	26	17
5000	Verbesserungspotential			
5100	Beratung		8	8
5200	Schulungen		21	12
5300	Allgemeine Struktur		22	13
5400	Ausführung der Projektrollen			
	5410	Architekt	29	20

	5420	Begleiter	27	18
5500		Projektvermittlung (Zielvermittlung, Bedarfsweckung)		
5600		Sonstiges		
6000		Sonstiges		
6100		Nachhaltigkeit des Projektes	32	23
6200		Beratungsbedarf in anderen Kommunen	17	nicht abgefragt!
6300		Nutzung der Schulungsinhalte		
6400		Bezug Nachhaltigkeit		

Transkriptionsregeln

Aufbau des Transkripts

Transkribiert wird ab dem Zeitpunkt, an dem für den Leitfaden relevante Informationen geliefert werden. Das bedeutet, dass auch Aussagen der Interviewten transkribiert werden müssen, die noch vor dem tatsächlichen Beginn des Interviews getroffen werden. Solche Aussagen können zum Beispiel folgende Themen betreffen:

- die Aufgabenaufteilung zwischen den Interviewten, wenn das Interview mit mehreren Personen gleichzeitig geführt wurde,
- allgemeine Ansichten zur Initiative des Umweltministeriums,
- allgemeine Ansichten zum Thema Bürgerbeteiligung.

Nicht transkribiert werden Begrüßungsformalitäten oder allgemeine Erläuterungen zum Ablauf des Interviews sowie Nachfragen der Interviewten zu diesen organisatorischen Fragen.

Die Sprecher werden durch ihre Initialen gekennzeichnet. Die Initialen sollten am Anfang des Transkripts erläutert werden.

Ein neuer Sprecher bekommt eine neue Tabellenzeile. Lange Redebeiträge werden durch Absätze übersichtlicher gestaltet.

Auch die Fragen der Interviewer werden transkribiert, da die Fragen nicht in der Reihenfolge gestellt werden müssen, in der sie im Leitfaden stehen. Außerdem können ergänzende Fragen gestellt werden. Die eigentliche Nummer der Frage im Leitfaden sollte wenn möglich hinzugefügt werden, um trotz der veränderten Reihenfolge nicht den Überblick zu verlieren.

Geschlossene Fragen, die mündlich beantwortet wurden, werden in das Transkript als geschlossene Fragen eingefügt. Hat der Interviewte sich ergänzend, also über die Antwortvorgaben hinaus zum Thema geäußert, werden diese Ergänzungen nach der geschlossenen Frage (und ihren Antworten) transkribiert.

Reden Interviewter und Interviewer über einen längeren Zeitraum gleichzeitig, wird der Beitrag des Hauptredners zu Ende transkribiert. Der Beitrag der einfallenden Person wird anschließend transkribiert und in geschweifte Klammern gesetzt. Kurze, unbedeutende Überschneidungen von Interviewten und Interviewer am Ende von Sätzen werden nicht in geschweiften Klammern transkribiert.

Sprache

- Es wird wörtlich transkribiert. Sprache und Interpunktion werden jedoch geglättet und dem Schriftdeutsch angepasst.
- Mundartlicher Einschlag oder Dialekte werden nicht transkribiert.
- Pausen im Redefluss werden durch Auslassungspunkte markiert. Gleiches gilt für Sätze, die mitten im Gedanken enden und nicht mehr fortgeführt werden (*Beispiel: ,Ich weiß nicht ... Ich würde zustimmen, aber ...'*).
- ‚Ähs‘ und ‚Ähms‘ und Ähnliches werden nicht transkribiert.
- Zustimmende oder bestätigende Äußerungen des Interviewers oder des Interviewten werden nicht transkribiert, es sei denn, sie unterbrechen den Redefluss der redenden Person oder sie sind für das Verständnis folgender Äußerungen unerlässlich (*Beispiele: ,Mhm‘, ,Ok‘, ,Achso‘ etc.*).

- Füllwörter, die im Sprachverlauf vom Interviewten oder dem Interviewer häufig verwendet werden, aber keinen inhaltlichen Mehrwert liefern, werden nur transkribiert, wenn sie für das Verständnis der Aussage zwingend erforderlich sind oder ein Weglassen den Sinn der Äußerung verändern würden (*Beispiele: ‚halt‘, ‚eben‘, ‚jetzt‘ usw.*).
- Angefangene und nicht zu Ende geführte Sätze ohne inhaltliche Bedeutung, die beispielsweise entstehen, wenn der Interviewte den von ihm formulierten Satz ändert, werden nicht transkribiert, außer sie sind für das Verständnis der folgenden Sätze von Bedeutung (*Beispiele: ‚Und außerdem‘, ‚Ich finde‘ usw.*).
- Wortdopplungen direkt hintereinander werden nicht transkribiert, es sei denn sie werden bewusst eingesetzt, um etwas zu betonen (*Beispiel: ‚Das ist super, super wichtig!‘*)
- Aneinanderreihungen nicht zusammenhängender Füllwörter, die während des Denk- und Artikulationsprozesses auftreten, werden nicht transkribiert.
- Versprecher in Wörtern werden nicht transkribiert.
- Werden im Satz falsche Wörter verwendet und gleich darauf korrigiert, wird das grammatikalisch richtige Wort transkribiert.
- Besonders betonte Begriffe können kursiv markiert werden.
- Unverständliche Beiträge werden in einfache Klammern gesetzt (*Beispiel: (offen)*). Völlig Unverständliches wird durch ein Fragezeichen in Klammern gekennzeichnet (*Beispiel: (?)*).
- Zitiert der Interviewte eine andere Person, wird die Aussage mit Doppelpunkten vom Rest des Satzes getrennt und in einfache Anführungszeichen gesetzt.
- Lautäußerungen von Personen werden in der Regel nicht transkribiert. Sie werden nur dann transkribiert, wenn sie für das Verständnis einer Aussage unerlässlich sind. Sie werden in eckigen Klammern vor dem Gesagten notiert (*Beispiele: [lachend], [ironisch] etc.*).

Anhang B: Codebuch für die Analyse der offenen Nennungen in der Kommunalbefragung

Hintergrund

Die Kommunalbefragung „Bürgerbeteiligung als Herausforderung für Städte und Gemeinden“ hatte acht wesentliche Ziele:

1. Erhebung der Verständnisse von Bürgerbeteiligung in den Kommunen
2. Identifikation der mit Bürgerbeteiligung verbundenen Ziele
3. Erhebung der Erfahrungen der Kommunen mit Bürgerbeteiligung
4. Identifikation möglichen Beratungs- und Unterstützungsbedarfs
5. Erhebung der Ausstattung der Kommunen in Bezug auf Bürgerbeteiligung
6. Sammlung von wahrgenommenen Erfolgs- und Misserfolgskriterien für Bürgerbeteiligung
7. Erhebung der Verständnisse von Nachhaltigkeit in den Kommunen
8. Erhebung der Ausstattung der Kommunen in Bezug auf Nachhaltigkeit

Diese Ziele spiegeln sich auch in der Struktur des Fragebogens wider. Er umfasst sowohl geschlossene, als auch offene Fragen.

Zielsetzung

Ziel der Codierung ist die Systematisierung der offenen Antworten der befragten Kommunen zu vier Aspekten:

1. die Definition des Begriffes „Nachhaltigkeit“ bzw. von „nachhaltiger Kommunalentwicklung“ in der jeweiligen Kommune,
2. die Beschreibung der Anforderungen an eine für Bürgerbeteiligung verantwortliche Person,
3. die wahrgenommenen Hindernisse für das Gelingen von Beteiligungsprozessen und
4. die wahrgenommenen förderlichen Aspekte für das Gelingen von Beteiligungsprozessen.

Die Antworten der Kommunen auf diese vier Fragen sollen dabei den exemplarischen und explorativen Charakter der im Rahmen des Pilotprojektes „Nachhaltige Kommunalentwicklung – gemeinsam auf dem Weg in die Zukunft“ bereits gesammelten Eindrücke aus Intensivinterviews erweitern und festigen. Die Ergebnisse der Analyse der Intensivinterviews bilden so auch die Grundlage für Teile des hier zu verwendenden Kategoriensystems.

Analysegrundlage

Grundlage der Analyse sind damit vier Fragen im Fragebogen:

1. **Frage 15:** Welche Eigenschaft, Erfahrung und/oder Ausbildung qualifiziert die hierfür beschäftigte/n Person/en zur Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren? Falls es in Ihrer Verwaltung keine spezielle Stelle für Bürgerbeteiligung gibt: Was müsste eine hierfür beschäftigte Person dann idealerweise mitbringen?
2. **Frage 18:** Was wird in Ihrer Verwaltung unter nachhaltiger Kommunalentwicklung verstanden?
3. **Frage 17a:** Sie kennen ja auch die Erfahrungen in anderen Kommunen. Alles in allem: Was hat sich in anderen Kommunen als Hürde für das gute Gelingen von Bürgerbeteiligung herausgestellt? (zwei Nennungen möglich)
4. **Frage 17b:** Und was hat in anderen Kommunen dazu beigetragen, dass Bürgerbeteiligung gut gelungen ist? (zwei Nennungen möglich)

Nur die jeweilige Frage wird bei der Codierung berücksichtigt. Angaben aus anderen Fragen dürfen für die Interpretation der Antwort nicht zur Hilfe genommen werden.

Allgemeine Anweisungen für die Fragen 15 und 18

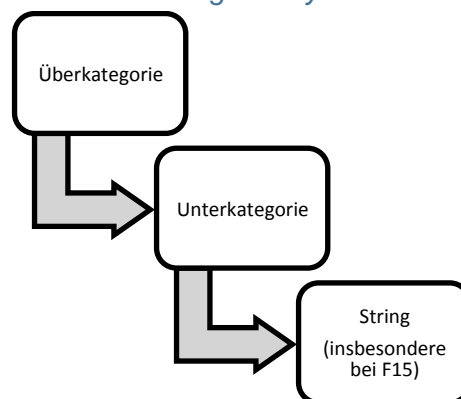
Für die Fragen 15 und 18 werden die Kategorien nach ihrem Vorhandensein codiert. Es handelt sich also in der Regel um Dummy-Variablen. Ausnahmen sind entsprechend erkennbar. Dies ermöglicht die Zuweisung mehrerer Codierungen pro Aussage.

Für jede Antwort werden alle hierfür relevanten Kategorien (K1 für Frage 15 und K2 für Frage 18) codiert. Befragte, die keine Nennung abgegeben haben, erhalten den Code -66 für „keine Nennung“. Befragte, die die Teilnahme an der Umfrage vor den entsprechenden Fragen beendet hatten, erhalten den Code -99 „Drop-out“. Lässt sich eine Nennung keiner Kategorie zuordnen, da sie inhaltlich nicht verständlich ist oder die Antwort an der eigentlichen Frage vorbei geht und noch nicht einmal auf die Ausweichkategorie „Sonstiges“ ausgewichen werden kann, wird die Antwort unter der Kategorie K18 bzw. K24 („nicht erkennbar/befragte Kommune antwortet nicht auf die Frage“) mit 1 für „ja“ oder „zutreffend“ codiert.

Die Codes -66, -99 und alle Kommunen mit K18 bzw. K24 = 1 werden von der Analyse ausgeschlossen.

In der Regel befinden sich unter einer übergeordneten Kategorie eine oder mehrere untergeordnete Kategorien. Wird ein Aspekt auf der untersten Ebene codiert, müssen auch die dazugehörigen übergeordneten Kategorien mit „genannt“ codiert werden.

Abbildung: Grundlegende Struktur des Kategoriensystems



Falls die analysierte Antwort zu unspezifisch ist oder nicht im Detail erkennbar ist, welchen Aspekt sie anspricht, wird, wenn möglich, die übergeordnete Kategorie gewählt. Wird weder die übergeordnete Kategorie (als relativ allgemeine Antwort) noch eine untergeordnete Kategorie genannt, reicht es, wenn in der übergeordneten Kategorie 0 für „nicht genannt“ codiert wird. Daraus ergibt sich, dass der betreffende Aspekt in der analysierten Antwort nicht vorhanden ist.

Manche Kategorien haben eine dazugehörige String-Variable. In dieser wird kurz und prägnant spezifiziert, was die Kommune in Bezug auf die codierte Kategorie geschrieben hat. Der hier eingetragene Text sollte möglichst nahe am Originaltext bleiben.

Eine Besonderheit stellen die Kategorien K221 bis K223 dar. Hierbei handelt es sich um die einzigen Kategorien, die nicht binär sind. Bei Vorhandensein der Kategorie stehen zwei unterschiedliche Ausprägungen zur Auswahl. Die Ausprägung „ja, konkret“ (1) gibt dabei an, dass die befragte Kommune mit Beispielen und konkreten Anwendungsgebieten argumentiert, von denen die Codierer auf den entsprechenden Themenschwerpunkt schließen. Die

Ausprägung „ja, abstrakt“ besagt hingegen, dass die befragte Kommune lediglich das abstrakte, übergeordnete Thema nennt, ohne es weiter zu reflektieren oder mit Beispielen zu konkretisieren.

Fiktives Beispiel 1:

Eine befragte Kommune gibt an, dass eine verwaltungsbezogene Ausbildung (gehobener Verwaltungsdienst) ideal für Personen ist, die sich um Bürgerbeteiligung kümmern müssen. Zusätzlich werden Fortbildungen in Methoden der Bürgerbeteiligung genannt. Die Person müsse darüber hinaus auch schon Erfahrungen mit eigens durchgeführten Prozessen haben.

Für die Codierung bedeutet dies, dass die Kategorien „Bildung“, „Fortbildung/bürgerbeteiligungsbezogene Ausbildung“ und „Bürgerbeteiligungserfahrungen bzw. Erfahrungen im Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern“ zutreffen. Die Kategorien werden mit dem Code 1 codiert (für „genannt“). Unter „Bildung“ wird zusätzlich die spezifischere Unterkategorie „Studium“ mit „genannt“ (1) codiert. In die jeweils dazugehörigen String-Variablen zu den mit 1 codierten Kategorien wird eingetragen, welche Stichwörter die befragte Kommune genannt hat. Also: „gehobener Verwaltungsdienst“, „Methoden der Bürgerbeteiligung“ und „Durchführung von Prozessen“.

Alle anderen Kategorien in K1 bekommen den Code 0 (für „nicht genannt“).

Fiktives Beispiel 2:

Bei der Definition von Nachhaltigkeit schreibt die Kommune, dass es darum gehe, die wirtschaftliche und ökologische Entwicklung unter Berücksichtigung der Folgen für nachkommende Generationen voranzutreiben.

Die übergeordnete Kategorie „grundlegende Dimensionen von Nachhaltigkeit“ wird mit 1 („genannt“) codiert, wobei dies in erster Linie daran liegt, dass die zeitliche Dimension angesprochen wird. Denn: Die Antwort zeigt keinen eindeutigen Hinweis darauf, dass die Entwicklung ausgewogen sein müsste. Für diese Dimension wird also 0 („nicht genannt“) codiert. Die zeitliche Dimension der Nachhaltigkeit wird hingegen mit 1 codiert. Das ergibt sich aus der Nennung des Stichwortes „Entwicklung“, ebenso wie durch den Bezug auf nachkommende Generationen.

In der folgenden Kategorie wird codiert, welche Themen die Kommune anspricht. In diesem Fall „Ökonomie“ und „Ökologie“. Da die befragte Kommune nur sehr allgemein von „wirtschaftlicher und ökologischer Entwicklung“ spricht, sind beide Themen mit „ja, abstrakt“ (1) zu codieren. Auch die übergeordnete Kategorie „Thematische Schwerpunkte von Nachhaltigkeit“ wird mitcodiert. Die Kategorie „Soziales“ wird mit 0 codiert.

Bei den Detailaspekten werden zwei Kategorien als „genannt“ (1) codiert: „ökologische, ökonomische und/oder soziale Folgen abwägen“ und „Lebensqualität zukünftiger Generationen berücksichtigen“. Ausschlaggebend hierfür ist die Nennung von zwei Stichwörtern: „Folgen“ und „Generationen“. Die übergeordnete Dimension „Detailaspekte von Nachhaltigkeit“ wird natürlich ebenfalls mit 1 codiert.

Die restlichen Detailaspekte und die Kategorie „nicht erkennbar/befragte Kommune antwortet nicht auf die Frage“ werden mit 0 codiert.

K1 Qualifikation der Beteiligungsverantwortlichen

Codiert wird, welche Eigenschaften, Erfahrungen und/oder Ausbildungen die befragten Kommunen für die Personen, die für Bürgerbeteiligung verantwortlich sind, als vorteilhaft oder wünschenswert ansehen. Bei der Codierung wird nicht danach unterschieden, ob die Kommunen von tatsächlich vorhandenen Eigenschaften oder von wünschenswerten Eigenschaften sprechen. Um diese Unterscheidung zu treffen, kann später die Variable aus der Frage 12 „Gibt es ein Büro, eine Stelle oder eine/n Mitarbeiter/in in der Verwaltung, die sich speziell mit Bürgerbeteiligung beschäftigen?“ zur Auswertung berücksichtigt werden.

K11 allgemeine persönliche Eigenschaften

Gemeint sind allgemeine Charaktereigenschaften und Persönlichkeitsmerkmale der Personen. Hierzu zählen auch allgemeine Fähigkeiten oder Kompetenzen, die sich auf Aspekte beziehen, die eine Person auch ungelernt mitbringen kann (z. B. Kommunikationsfähigkeit/-kompetenz, Dialogfähigkeit, praktische Denkfähigkeit etc.).

Tauchen „Fähigkeiten“ und „Kompetenzen“ hingegen in Verbindung mit Wörtern auf, die eher auf spezialisierteres Wissen hindeuten (z. B. „Moderation“, „Präsentation“, „Methoden“ etc.), dann sind diese Nennungen eher als angeleitetes Wissen zu behandeln, da hierfür zwar eine Veranlagung von Vorteil sein kann, in der Regel aber bestimmte Techniken gelernt werden. Wörter wie „Know-how“ oder „Expertise“ weisen ebenfalls eher darauf hin, dass hiermit ein gewisser Lernprozess verbunden ist. Entsprechende Aussagen wären unter K13 „verwaltungsbezogene Kenntnisse“, K14 „Bürgerbeteiligungserfahrungen oder -kenntnisse bzw. Erfahrungen oder Kenntnisse und Fähigkeiten im Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern“ oder K17 „Sonstiges“ zu codieren.

0 nein

1 ja

K111 Nennung der Eigenschaften: _____

K12 professionelle (verwaltungsbezogene) Eigenschaften

Gemeint sind Aussagen, die sich auf die Stellung der verantwortlichen Person in der Verwaltung beziehen (z. B. ihre Position in der Verwaltungsstruktur oder ihre Anbindung an bestimmte Bereiche der Verwaltung).

0 nein

1 ja

K121 Nennung der Eigenschaften: _____

K13 verwaltungsbezogene Kenntnisse

Gemeint sind Aussagen, die sich auf die Kenntnisse der verantwortlichen Person in Bezug auf Verwaltungen beziehen (z. B. Umgang mit anderen Abteilungen, Umgang mit Verwaltungsabläufen etc.).

0 nein

1 ja

K131 Nennung der Erfahrungen: _____

K14 Bürgerbeteiligungserfahrungen oder -kenntnisse bzw. Erfahrungen oder Kenntnisse und Fähigkeiten im Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern

Gemeint sind Erfahrungen oder Kenntnisse und Fähigkeiten, die sich auf Bürgerbeteiligung im Allgemeinen und auf den Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern be-

ziehen. Hierzu zählen auch solche Kenntnisse, die nicht primär auf Bürgerbeteiligungsprozesse bezogen sind (wie z. B. Methodenkenntnisse). Stattdessen sind auch solche Kenntnisse gemeint, die sich etwas allgemeiner beispielsweise auf die Moderation von Gruppen oder Konfliktmanagement beziehen, die zwar natürlich auch in anderen Kontexten nützlich sein können, sich aber gerade für Bürgerbeteiligungsprozesse als wichtig erweisen, da sie ansonsten nicht im Kontext mit Bürgerbeteiligungsverantwortlichen genannt werden würden.

Nicht gemeint sind hingegen allgemeinere Kenntnisse, die zwar auch bei Bürgerbeteiligungsprozessen nützlich sein können, sich aber eher auf allgemeinere Verwaltungsprozesse beziehen, wie z. B. Öffentlichkeitsarbeit, Marketing, Kommunikations-Know-how und – sofern es nicht direkt mit Bürgerbeteiligung in Verbindung gebracht wird – Projektmanagement. Diese Beispiele werden unter „Sonstiges“ (K17) codiert.

- 0 nein
- 1 ja

K141 Nennung der Erfahrungen: _____

K15 Bildung

Gemeint sind Aussagen, die sich auf die akademische oder allgemeine berufliche Bildung der für Bürgerbeteiligung verantwortlichen Personen beziehen.

- 0 nein → weiter mit K16
- 1 ja → weiter mit K151

K151 Studium

- 0 nein
- 1 ja

K1511 Nennung des Studiums: _____

K152 Ausbildung

- 0 nein
- 1 ja

K1521 Nennung der Ausbildung: _____

K153 Sonstige Form der Bildung

- 0 nein
- 1 ja

K1531 Nennung der Form der Bildung: _____

K16 Fortbildung/bürgerbeteiligungsbezogene Ausbildung

Gemeint sind Aussagen, die sich auf spezifisch bürgerbeteiligungsbezogene Aus- und Fortbildungen beziehen. Hierzu gehören Methoden und Strategien der Bürgerbeteiligung, nicht jedoch weiterführende Kenntnisse, die zwar auch für Bürgerbeteiligung relevant sein können (z. B. Öffentlichkeitsarbeit), aber nicht unmittelbar damit verbunden sind.

- 0 nein
- 1 ja

K161 Nennung der Fortbildung: _____

K17 Sonstiges

Gemeint sind Aussagen, die sich den restlichen Kategorien nicht zuordnen lassen, aber trotzdem etwas über vorhandene oder wünschenswerte Eigenschaften der

Personen verraten. Beispiele hierfür sind Fortbildungen oder Kenntnisse in Öffentlichkeitsarbeit und/oder Marketing.

- 0 nein
1 ja

K171 Nennung des Merkmals: _____

K18 nicht erkennbar/befragte Kommune antwortet nicht auf die Frage

Gemeint sind Aussagen, die so allgemein sind, dass sie keiner der Kategorien zugeordnet werden können, oder aber Aussagen, die an der Frage vorbei antworten.

- 0 nein
1 ja

K2 Verständnis von nachhaltiger Kommunalentwicklung

Codiert wird das geschilderte Verständnis von nachhaltiger Kommunalentwicklung. Dieses Verständnis kann unterschiedliche Dimensionen von Nachhaltigkeit berücksichtigen, wie sie bei der Analyse der Intensivinterviews mit Teilnehmern des Projektes des Umweltministeriums identifiziert wurden.

K21 grundlegende Dimensionen von Nachhaltigkeit

Gehen die Kommunen auf eine der beiden Grunddimensionen der Nachhaltigkeit ein?

- 0 nein
1 ja

K211 Ausgewogenheit (thematische Dimension)

Gehen die Kommunen auf das Ausbalancieren unterschiedlicher Gesellschaftsbereiche (Wirtschaft, Umwelt, Soziales) ein? Explizit ist dies der Fall, wenn Ausdrücke wie „in Einklang bringen“ oder „Abwägen“ verwendet werden. Implizit ist es der Fall, wenn darauf eingegangen wird, dass bestimmte Entwicklungen unter Rücksichtnahme auf etwas anderes angestrebt werden (z. B. „Entwicklung ohne die Umwelt zu gefährden“). Nicht gemeint sind hingegen Aussagen, die sich auf das Abwägen der gegenwärtigen und zukünftigen Bedürfnisse beziehen, da hier die zeitliche Komponente überwiegen würde.

- 0 nein
1 ja

K212 Langfristigkeit (zeitliche Dimension)

Gehen die Kommunen auf die Zukunftsorientierung im Handeln der Kommune ein? Hierzu zählt auch das Schlagwort „Entwicklung“, da es zumindest eine in die Zukunft gerichtete Komponente enthält. Die Berücksichtigung der Bedürfnisse zukünftiger Generationen ist ebenfalls ein Hinweis auf die zeitliche Dimension der Nachhaltigkeit.

- 0 nein
1 ja

K22 Thematische Schwerpunkte von Nachhaltigkeit

Gehen die Kommunen auf einen bestimmten Themenbereich ein, den sie mit Nachhaltigkeit in Verbindung bringen? Oder ist ihre Antwort so allgemein, dass nicht klar ist, auf welchen Bereich sich die Kommune bezieht? Auch Aussagen, die sich unspezifisch auf „Ressourcen“ oder „Lebensqualität“ beziehen, werden hierbei als zu allgemein verstanden, da ohne weiteren Kontext nicht klar ist, worauf genau

sich diese Begriffe beziehen. Klarer ist es beispielsweise, wenn von der „Schonung natürlicher Ressourcen“ gesprochen wird, da hierbei deutlicher wird, dass Ressourcen im ökologischen Sinne gemeint sind.

0 nein

1 ja

K221 Themenschwerpunkt 1: Ökonomie

Hierzu zählen solche Aussagen, die sich auf Wirtschaft, Finanzen und den Haushalt der Kommunen beziehen. Baumaßnahmen werden hierunter gezählt, wenn dabei Aspekte der Wirtschaftlichkeit thematisiert werden. Unspezifische Aussagen zur Infrastruktur fallen nicht unter den Themenschwerpunkt Ökonomie, solange nicht deutlicher wird, dass hierbei tatsächlich die wirtschaftliche Infrastruktur gemeint ist. Schlüsselwörter sind beispielsweise Begriffe wie „Wirtschaftlichkeit“, „Leistbarkeit“ oder „Finanzierbarkeit“.

0 nein

1 ja, konkret (es werden Beispiele und Anwendungsgebiete genannt)

2 ja, abstrakt (es wird nur das übergeordnete, abstrakte Thema genannt)

K222 Themenschwerpunkt 2: Ökologie

Hierzu zählen solche Aussagen, die sich auf Energie, Klima und Umwelt beziehen. Baumaßnahmen werden hierunter gezählt, wenn dabei Aspekte der Landnutzung thematisiert werden.

0 nein

1 ja, konkret (es werden Beispiele und Anwendungsgebiete genannt)

2 ja, abstrakt (es wird nur das übergeordnete, abstrakte Thema genannt)

K223 Themenschwerpunkt 3: Soziales

Hierzu zählen solche Aussagen, die sich auf die Menschen in den Kommunen beziehen. Hierzu zählt beispielsweise auch die Thematisierung von Bürgerschaftlichem Engagement oder die Berücksichtigung von Vereinen.

0 nein

1 ja, konkret (es werden Beispiele und Anwendungsgebiete genannt)

2 ja, abstrakt (es wird nur das übergeordnete, abstrakte Thema genannt)

K23 Detailspekte von Nachhaltigkeit

Gehen die Kommunen näher darauf ein, was sie im Rahmen von nachhaltiger Kommunalentwicklung als relevante Aktivitäten ansehen? Allzu allgemeine Aussagen, die sich nicht auf einen konkreten Punkt bringen lassen, werden hier mit „nein“ codiert.

0 nein

1 ja

K231	Themen, Strukturen und/oder Prozesse verstetigen
	<i>Hierzu zählen Aussagen, die beschreiben, ob Themen (z. B. Umweltschutz, Klimaschutz, Integration, Bürgerbeteiligung oder bürgerschaftliches Engagement), Strukturen (z. B. Verwaltungsstrukturen, Stellen oder Netzwerke) oder Prozesse (z. B. Beteiligungs-, Leitbild- oder Entwicklungsprozesse) erstmals etabliert werden. Das Aufrechterhalten von bereits vorhandenen Themen, Strukturen oder Prozessen zählt dabei nicht als Verstetigung, da es bei Verstetigung überhaupt erst um die Herstellung von Konstanz oder das Anstreben von Langfristigkeit geht. In der Aussage sollte also eine konkrete Form von Aktivität zur Herstellung von Langfristigkeit angesprochen werden.</i>
	0 nein 1 ja
K232	ökologische, ökonomische und/oder soziale Folgen abwägen
	<i>Hierzu zählen Aussagen, die explizit positive oder negative Folgen aktueller Handlungsweisen thematisieren. Diese Kategorie wird auch immer dann codiert, wenn Ressourcenschonung und/oder die Berücksichtigung der Lebensqualität nachfolgender Generationen thematisiert werden, da in diesem Fall implizit Folgen des aktuellen Handelns berücksichtigt werden.</i>
	0 nein 1 ja
K233	Bevölkerung integrieren
	<i>Hierzu zählen Aussagen zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an Prozessen der Kommunalentwicklung, entweder im Rahmen von Bürgerbeteiligungsprozessen oder aber im Rahmen bürgerschaftlichen Engagements.</i>
	0 nein 1 ja
K234	ökologische, ökonomische und/oder soziale Ressourcen schonen
	<i>Hierzu zählen Aussagen, die implizit oder explizit den schonenden und/oder verantwortungsvollen Umgang mit Ressourcen ansprechen. Auch Aussagen, die auf die gegenwärtige Ressourcennutzung vor dem Hintergrund der Folgen für zukünftige Generationen ansprechen, werden hier berücksichtigt. Bedingung ist hierbei, dass tatsächlich auch in irgendeiner Weise die Ressourcennutzung (implizit oder explizit) angesprochen wird. Eine allgemeine, ressourcenunabhängige Bezugnahme auf zukünftige Generationen und ihre Lebensqualität wäre unter K235 zu codieren.</i>
	0 nein 1 ja
K235	Lebensqualität zukünftiger Generationen berücksichtigen
	<i>Hierzu zählen Aussagen, die allgemein auf die Bedeutung aktueller Handlungen für die Lebensqualität zukünftiger Generationen Bezug nehmen. Dabei wird entweder explizit von „Generationen“ gesprochen, es kann aber auch indirekter über die Bezugnahme auf „die Zukunft“ deutlich werden (z. B. „der Zukunft keine Rechnung schreiben“).</i>

	0	nein
	1	ja
K236	Sonstiges	
	<i>Gemeint sind Aussagen, die sich den restlichen Kategorien nicht zuordnen lassen, aber trotzdem etwas über Aktivitäten und Aspekte verraten, welche die Kommunen mit dem Konzept der Nachhaltigkeit in Verbindung bringen.</i>	
	0	nein
	1	ja
K2361 Nennung des Aspektes: _____		
K24	nicht erkennbar/befragte Kommune antwortet nicht auf die Frage	
	<i>Gemeint sind Aussagen, die so allgemein sind, dass sie keiner der Kategorien zugeordnet werden können oder aber Aussagen, die an der Frage vorbei antworten.</i>	
	0	nein
	1	ja

Allgemeine Anweisungen für die Fragen 17a und 17b

Bei den Fragen 17a (K3) und 17b (K4) ist nur eine Codierung pro Nennung notwendig. Daher wird die entsprechende (Unter-)Kategorie in einer nominalen Variable zugeordnet. Grundsätzlich bestehen die Kategorien K3 und K4 aus einer Überkategorie und meistens mehreren Unterkategorien. Die übergeordnete Kategorie enthält dabei zusätzlich zu den Unterkategorien alle Nennungen, die nicht trennscharf zu einer der Unterkategorien zuzuordnen sind, die aber thematisch trotzdem in die übergeordnete Kategorie passen. Die Kategorien und ihre Ausprägungen wurden induktiv aus dem Analysematerial abgeleitet. Dabei stand das Ziel im Vordergrund, bedeutsame Häufungen von Nennungen zu identifizieren sowie planerische und strukturelle Defizite herauszuarbeiten.

Prinzipiell können die herausgebildeten Kategorien unter zwei übergeordneten Dimensionen betrachtet werden. Die Kategorien „Thema, Konflikt und (Eigen-)Interessen“, „Rolle von Politik und Verwaltung“ und „Ressourcen und Aufwand“ beziehen sich dabei eher auf Aussagen, die den Kontext der Beteiligung betreffen. Es handelt sich dabei um Aspekte, die von Faktoren beeinflusst werden, die zunächst einmal vor allem außerhalb des Beteiligungsverfahrens ihren Ursprung finden. Die Kategorien „Planung und Durchführung“, „Zeitpunkt“, „Ehrlichkeit der Beteiligung“, „Mobilisierung von Bürgern“ und „Transparenz“ sind hingegen eher Faktoren, die durch das einzelne Beteiligungsverfahren beeinflusst werden können oder direkt damit in Verbindung stehen. Da die Zuordnung der Aussagen in manchen Fällen schwierig ist, kann es bei der Codierung helfen, sich diese Gedanken in Erinnerung zu rufen.

Befragte, die keine Nennung abgegeben haben, erhalten den Code -66 für „keine Nennung“. Befragte, die die Teilnahme an der Umfrage vor der Frage beendet hatten, erhalten den Code -99 „Drop-out“. Gibt ein Befragter explizit zum Ausdruck, dass er keine inhaltliche Nennung abzugeben wünscht (z. B. „nichts“), erhält die Nennung den Code -66 für „keine Nennung“. Lässt sich eine Nennung keiner Kategorie zuordnen, da sie inhaltlich nicht verständlich ist oder aufgrund der Formulierung nicht klar ist, auf wen sich die Aussage bezieht (Bürger, Verwaltung oder Politik), wird die Nennung mit -77 „Nennung unklar“ codiert. Die Codes -66, -77 und -99 werden als fehlende Werte von der Analyse ausgeschlossen.

Für die Vergabe eines Codes ist der erstgenannte Aspekt der Nennung relevant, sofern eine Kommune entgegen der Ausfüllanweisung mehrere Aspekte innerhalb eines Stichpunktes nennt, die sich nicht auf eine übergeordnete Kategorie bringen lassen.

Da die Antworten in der Regel bedingt durch die Fragestellung sehr kurz sind, kann es sein, dass ein Aspekt inhaltlich mehrdeutig ist. In solchen Fällen ist eine vorsichtige Codierung der Antwort empfehlenswert. Lässt sich hierfür keine der inhaltlich spezifischen Kategorien verwenden, ist die Kategorie 90 „Anderes“ zu wählen.

Beispiel 1:

Eine Kommune nennt „räumliche Rahmenbedingungen“ als förderlichen Aspekt. Dabei ist nicht klar, worauf sich diese Aussage genau bezieht, denn es kann sowohl das Thema der Beteiligung an sich gemeint sein (z. B. die Planung einer Straße) als auch der Spielraum der Verwaltung und der Politik bei der Gestaltung des Beteiligungsverfahrens. In diesem Fall wäre die Kategorie „Anderes“ (90) zu wählen.

Beispiel 2:

Ähnliches gilt auch für die Aussage „Darstellung der Finanzen“. Hier kann sowohl das Thema der Beteiligung gemeint sein als auch die Bürgerbeteiligung an sich.

Kategoriensystem für die Fragen 17a und 17b

K3 Hindernisse für Bürgerbeteiligungsprozesse

Codiert werden wahrgenommene strukturelle und planerische Hindernisse für gelingende Bürgerbeteiligung.

-77	Nennung unklar
<i>Gemeint sind Aussagen, die so allgemein sind, dass sie keiner der Kategorien zugeordnet werden können, die an der Frage vorbei antworten oder bei denen nicht klar ist, worauf sie sich beziehen (Bürger, Verwaltung oder Politik).</i>	
10	Thema, Konflikt und (Eigen-)Interessen (Kontext)
<i>Gemeint sind Aussagen, die Eigenschaften des Themas der Beteiligung und die Positionierung der an der Diskussion darüber beteiligten Personen beschreiben. Dabei sind sowohl die Bürger untereinander als auch die Bürger im Verhältnis zur Verwaltung und zur Politik gemeint.</i>	
11	Polarisierung, Konflikt
12	Eigeninteressen
20	Rolle von Politik und Verwaltung (Kontext)
<i>Gemeint sind Aussagen, die sich auf die Motivation und das Engagement von Politik und Verwaltung als Förderer und Unterstützer von Bürgerbeteiligung beziehen. Konkrete Fähigkeiten der Verwaltung und der politischen Entscheider sind in der Kategorie 30 zu codieren. Eine Besonderheit stellt die Thematisierung der Rolle des Bürgermeisters dar. Da dieser sowohl der Politik als auch der Verwaltung zugeordnet werden kann, ist in solchen Fällen die übergeordnete Kategorie (20) zu wählen.</i>	

21	Widerstand in Politik
22	Widerstand in Verwaltung
30	Ressourcen und Aufwand (Kontext) <i>Hierzu zählen solche Aussagen, die sich konkret auf die Fähigkeiten und zur Verfügung stehenden Ressourcen der Verwaltung beziehen und entscheidend dafür sind, überhaupt Beteiligungsprozesse anzugehen. Mitunter geht es dabei auch um strukturelle Bedingungen.</i>
31	fehlende Ressourcen (personell, finanziell, mangelnde Expertise etc.)
32	zu großer Aufwand
33	keine externe Unterstützung
34	Erfahrung mit Bürgerbeteiligung
40	Planung und Durchführung (Prozess) <i>Beinhaltet Aussagen, die sich konkret auf Handlungen und Aktionen im Rahmen und innerhalb des Beteiligungsverfahrens beziehen. Auch die Gestaltung des Verfahrens an sich spielt hier eine Rolle.</i>
41	unzureichende Planung, unklare Zieldefinition, fehlende Struktur
42	schlechte Information, mangelnde Kommunikation
50	Zeitpunkt (Prozess) <i>Gemeint sind Aussagen, die sich auf den Zeitpunkt der Beteiligung beziehen.</i>
60	Ehrlichkeit der Beteiligung (Prozess) <i>Hierzu zählen Aussagen, die sich in erster Linie darauf beziehen, wie die Beteiligungsabsicht auf Seiten der beteiligenden Verwaltung und Politik auf die Bürger wirkt. Aussagen, die mit dieser Kategorie codiert werden, beziehen sich auf die grundsätzliche Einstellung der Verwaltung und der Politik gegenüber Vorschlägen der Bevölkerung sowie auf die Bereitschaft, sich darauf einzulassen. In letzter Instanz kann das auch bedeuten, dass die fehlende Bereitschaft, die Vorschläge auch tatsächlich umzusetzen, als ein hinderlicher Aspekt angesehen wird. Solche Aussagen betreffen dann die Wirksamkeit des Beteiligungsverfahrens (auch hinsichtlich der Erreichung der gesetzten Ziele). Es kann auch der Umgang unterschiedlicher (Interessen-)Gruppen mit den Ansichten „gegnerischer“ Gruppen gemeint sein.</i>
61	Vorfestlegung, mangelnde Offenheit, „Alibi-Beteiligung“
62	Unverbindlichkeit
63	falsche Erwartungen
70	Mobilisierung von Bürgern (Prozess) <i>Gemeint sind Aussagen, die sich darauf beziehen, wie oder ob es gelingt, die Bevölkerung für das einzelne Beteiligungsverfahren und für eine Mitarbeit an kommunalen Themen im Allgemeinen zu gewinnen. Dazu gehören auch die Motivation und die Erreichbarkeit der Bürger sowie Aspekte, die sich auf die Aktivierung schwer erreichbarer Gruppen und die Zusammensetzung von Teilnehmergruppen beziehen.</i>
71	mangelnde Teilnahme von Bürgern
72	mangelndes Interesse bei Bürgern

73	einseitige Mobilisierung
80	Transparenz (Prozess) <i>Gemeint sind Aussagen, die sich darauf beziehen, wie nachvollziehbar das Thema, die (Entscheidungs-)Prozesse und das Beteiligungsverfahren an sich sind.</i>
90	Anderes <i>Die Kategorie enthält alle inhaltlichen Nennungen, die sich keiner der anderen Kategorien zuordnen lassen und die sich nicht zu einer neuen bedeutsamen Kategorie gruppieren lassen.</i>

K4 Förderliche Aspekte für Bürgerbeteiligungsprozesse

Codiert werden wahrgenommene förderliche strukturelle und planerische Aspekte für das Gelingen von Bürgerbeteiligungsprozessen.

-77	Nennung unklar <i>Gemeint sind Aussagen, die so allgemein sind, dass sie keiner der Kategorien zugeordnet werden können, die an der Frage vorbei antworten oder bei denen nicht klar ist, worauf sie sich beziehen (Bürger, Verwaltung oder Politik).</i>
10	Thema, Konflikt und (Eigen-)Interessen (Kontext) <i>Gemeint sind Aussagen, die Eigenschaften des Themas der Beteiligung und die Positionierung der an der Diskussion darüber beteiligten Personen beschreiben. Dabei sind sowohl die Bürger untereinander als auch die Bürger im Verhältnis zur Verwaltung und zur Politik gemeint.</i>
11	geeignetes Thema
12	Gemeinwohlorientierung, Konsens-/Kompromissbereitschaft
13	Miteinander, Beteiligungskultur
20	Rolle von Politik und Verwaltung (Kontext) <i>Gemeint sind Aussagen, die sich auf die Motivation und das Engagement von Politik und Verwaltung als Förderer und Unterstützer von Bürgerbeteiligung beziehen. Konkrete Fähigkeiten der Verwaltung und der politischen Entscheider sind in der Kategorie 30 zu codieren. Eine Besonderheit stellt die Thematisierung der Rolle des Bürgermeisters dar. Da dieser sowohl der Politik als auch der Verwaltung zugeordnet werden kann, ist in solchen Fällen die übergeordnete Kategorie (20) zu wählen.</i>
21	Unterstützung in Politik
22	Unterstützung in Verwaltung
30	Ressourcen und Aufwand (Kontext) <i>Hierzu zählen solche Aussagen, die sich konkret auf die Fähigkeiten und zur Verfügung stehenden Ressourcen der Verwaltung beziehen und entscheidend dafür sind, überhaupt Beteiligungsprozesse anzugehen. Mitunter geht es dabei auch um strukturelle Bedingungen.</i>
31	Ressourcen (personell, finanziell, Expertise etc.)
33	externe Unterstützung

34	Erfahrung mit Bürgerbeteiligung
40	Planung und Durchführung (Prozess) <i>Beinhaltet Aussagen, die sich konkret auf Handlungen und Aktionen im Rahmen und innerhalb des Beteiligungsverfahrens beziehen. Auch die Gestaltung des Verfahrens an sich spielt hier eine Rolle.</i>
41	gute Planung, Zieldefinition und Struktur
42	Information, Kommunikation, Öffentlichkeitsarbeit
43	gute Moderation
50	Zeitpunkt (Prozess) <i>Gemeint sind Aussagen, die sich auf den Zeitpunkt der Beteiligung beziehen.</i>
60	Ehrlichkeit der Beteiligung (Prozess) <i>Hierzu zählen Aussagen, die sich in erster Linie darauf beziehen, wie die Beteiligungsabsicht auf Seiten der beteiligenden Verwaltung und Politik auf die Bürger wirkt. Aussagen, die mit dieser Kategorie codiert werden, beziehen sich auf die grundsätzliche Einstellung der Verwaltung und der Politik gegenüber Vorschlägen der Bevölkerung sowie auf die Bereitschaft, sich darauf einzulassen. In letzter Instanz kann das auch bedeuten, dass die Bereitschaft, die Vorschläge auch tatsächlich umzusetzen, als ein förderlicher Aspekt angesehen wird. Solche Aussagen betreffen dann die Wirksamkeit des Beteiligungsverfahrens (auch hinsichtlich der Erreichung der gesetzten Ziele). Es kann auch der Umgang unterschiedlicher (Interessen-)Gruppen mit den Ansichten „gegnerischer“ Gruppen gemeint sein.</i>
61	Offenheit, Einfluss, Mitgestaltung
62	Wirksamkeit
64	Akzeptanz
70	Mobilisierung von Bürgern (Prozess) <i>Gemeint sind Aussagen, die sich darauf beziehen, wie oder ob es gelingt, die Bevölkerung für das einzelne Beteiligungsverfahren und für eine Mitarbeit an kommunalen Themen im Allgemeinen zu gewinnen. Dazu gehören auch die Motivation und die Erreichbarkeit der Bürger sowie Aspekte, die sich auf die Aktivierung schwer erreichbarer Gruppen und die Zusammensetzung von Teilnehmergruppen beziehen.</i>
71	Teilnahme von Bürgern
72	Interesse bei Bürgern
73	breite Mobilisierung
80	Transparenz (Prozess) <i>Gemeint sind Aussagen, die sich darauf beziehen, wie nachvollziehbar das Thema, die (Entscheidungs-)Prozesse und das Beteiligungsverfahren an sich sind.</i>
90	Anderes <i>Die Kategorie enthält alle inhaltlichen Nennungen, die sich keiner der anderen Kategorien zuordnen lassen und die sich nicht zu einer neuen bedeutsamen Kategorie gruppieren lassen.</i>

Anhang C: Reliabilitätstest

Zur Überprüfung der Güte der Codierung durch zwei der Autoren dieses Berichtes, wurde ein Inter-Coder-Reliabilitätstest durchgeführt. Hierfür wurden je 34 Antworten auf die berücksichtigten Fragen 15, 18, 17a und 17b durch beide Codierer codiert.³⁰

Frage 15: Welche Eigenschaft, Erfahrung und/oder Ausbildung qualifiziert die hierfür beschäftigte/n Person/en zur Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren? Falls es in Ihrer Verwaltung keine spezielle Stelle für Bürgerbeteiligung gibt: Was müsste eine hierfür beschäftigte Person dann idealerweise mitbringen?

Kategorie K1*		Prozentuale Übereinstimmung
<i>Kategorien auf der übergeordneten Ebene</i>		
K11	allgemeine persönliche Eigenschaften	97,1
K12	professionelle (verwaltungsbezogene) Eigenschaften	85,3
K13	verwaltungsbezogene Kenntnisse	85,3
K14	Bürgerbeteiligungserfahrungen oder -kenntnisse bzw. Erfahrungen oder Kenntnisse und Fähigkeiten im Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern	88,2
K15	Bildung	94,1
K16	Fortbildung/bürgerbeteiligungsbezogene Ausbildung	91,2
K17	Sonstiges	70,6
K18	nicht erkennbar/befragte Kommune antwortet nicht auf die Frage	94,1
Durchschnitt der Kategorien auf der übergeordneten Ebene		88,2
<i>Kategorien auf der untergeordneten Ebene</i>		
K151	Studium	94,1
K152	Ausbildung	97,1
K153	Sonstige Form der Bildung	97,1
Durchschnitt der Kategorien auf der untergeordneten Ebene		96,1
Gesamtdurchschnitt über alle Kategorien		90,4

* Anzahl der Ausprägungen über alle Kategorien hinweg n = 2

Frage 18: Was wird in Ihrer Verwaltung unter nachhaltiger Kommunalentwicklung verstanden?

Kategorie K2*		Prozentuale Übereinstimmung
<i>Kategorien auf der übergeordneten Ebene</i>		
K21	grundlegende Dimensionen von Nachhaltigkeit	76,5
K22	thematische Schwerpunkte	85,3
K23	Detailaspekte von Nachhaltigkeit	73,5
K24	nicht erkennbar/keine Antwort auf die Frage	88,2
Durchschnitt der Kategorien auf der übergeordneten Ebene		80,9
<i>Kategorien auf der untergeordneten Ebene</i>		
K211	Ausgewogenheit (thematische Dimension)	88,2
K212	Langfristigkeit (zeitliche Dimension)	79,4

³⁰ Die Auswahl erfolgte zufällig innerhalb der jeweiligen Frage unter allen gegebenen Antworten. Grund hierfür war, dass fehlende Antworten vom Reliabilitätstest ausgeschlossen werden sollten.

K221	Themenschwerpunkt 1: Ökonomie	76,5
K222	Themenschwerpunkt 2: Ökologie	82,4
K223	Themenschwerpunkt 3: Soziales	85,3
K231	Themen, Strukturen und/oder Prozesse verstetigen	100
K232	ökologische, ökonomische und/oder soziale Folgen abwägen	88,2
K233	Bevölkerung integrieren	91,2
K234	ökologische, ökonomische und/oder soziale Ressourcen schonen	88,2
K235	Lebensqualität zukünftiger Generationen berücksichtigen	79,4
K236	Sonstiges	79,4
Durchschnitt der Kategorien auf der untergeordneten Ebene		85,3
Gesamtdurchschnitt über alle Kategorien		84,1

* Anzahl der Ausprägungen über alle Kategorien hinweg n = 2; Ausnahme: Kategorie K221 bis K223 mit n = 3.

Frage 17a: Sie kennen ja auch die Erfahrungen in anderen Kommunen. Alles in allem: Was hat sich in anderen Kommunen als Hürde für das gute Gelingen von Bürgerbeteiligung herausgestellt? (zwei Nennungen möglich)

Kategorie K3*	Prozentuale Übereinstimmung
<i>Nur Kategorien auf der übergeordneten Ebene</i>	
K3 (über)	85,3
<i>Unabhängig von der Kategorienebene (Über- und Unterkategorien zusammen)</i>	
K3 (gesamt)	76,5

* Anzahl der Ausprägungen der Kategorien auf der übergeordneten Ebene n = 10; insgesamt zur Verfügung stehende Auswahl an Ausprägungen n = 26.

Frage 17b: Und was hat in anderen Kommunen dazu beigetragen, dass Bürgerbeteiligung gut gelungen ist? (zwei Nennungen möglich)

Kategorie K4*	Prozentuale Übereinstimmung
<i>Nur Kategorien auf der übergeordneten Ebene</i>	
K4 (über)	85,3
<i>Unabhängig von der Kategorienebene (Über- und Unterkategorien zusammen)</i>	
K4 (gesamt)	82,4

* Anzahl der Ausprägungen der Kategorien auf der übergeordneten Ebene n = 10; insgesamt zur Verfügung stehende Auswahl an Ausprägungen n = 27.

Anhang D: Links zur Online-Recherche

Aspach

- 1. und 2. Perspektivenkonferenz mit vier Projektgruppen zur Gestaltung Aspachs (2008 und 2011): <http://www.aspach.de/index.php?id=245> [28.08.2015]
- Ideenforum und Bürgerdialog zum Alten Sportplatz in Großaspach (2013): [http://www.aspach.de/index.php?id=73%3F&id=73&publish\[id\]=318426&publish\[start\]=](http://www.aspach.de/index.php?id=73%3F&id=73&publish[id]=318426&publish[start]=) [28.08.2015]

Oberreichenbach

- Bürgerbeteiligung und bürgerschaftliches Engagement zur Verbesserung der Lebensqualität in Oberreichenbach im Rahmen des Projektes „Lebensqualität durch Nähe“ (seit 2009; Aktualisierung 2014): http://www.oberreichenbach.de/index.php?option=com_content&task=view&id=265&Itemid=173 [28.08.2015] und http://www.oberreichenbach.de/index.php?option=com_content&task=view&id=707&Itemid=119 [28.08.2015]

Riegel am Kaiserstuhl

- Bürgerdialoge zur Fortschreibung des Ortsentwicklungskonzeptes (2014-2015): <http://www.riegel-im-kaiserstuhl.de/de/riegel-gemeinsam-gestalten-> [28.08.2015]

Lörrach

- Hinweis auf die Teilnahme am Projekt des UM: <http://www.badische-zeitung.de/loerrach/loerrach-bezieht-seine-buerger-in-die-stadtentwicklung-mit-ein--87670584.html> und <http://www.loerrach.de/ceasy/modules/core/resources/main.php5?id=7092-0&download=1>. [28.08.2015]
- Bürgerbeteiligung zur Einholung der Meinung der Bevölkerung im Rahmen der Entwicklung des Masterplans Mobilität (2013): <http://www.badische-zeitung.de/loerrach/ein-exempel-fuer-buergerbeteiligung--70963093.html> [28.08.2015]

Waldkirch

- Hinweis auf die Teilnahme am Projekt des UM: <http://www.buergerforum-stadt-waldkirch.de/was-ist-nachhaltige-kommunalentwicklung/> [28.08.2015]
- Zukunftsprogramm „Waldkirch 2020“ (1998-2000): <http://www.buergerforum-stadt-waldkirch.de/waldkirch-2020/> [28.08.2015]
- Präsenz-Bürgerforen und Online-Bürgerforen zur Leitbilddiskussion (2014): <http://www.buergerforum-stadt-waldkirch.de/vorgehen-2014/> [28.08.2015]
- Bürgerbeteiligung zur Gestaltung des Schwimmbadgeländes (2014): <http://www.badische-zeitung.de/waldkirch/buerger-entwickeln-plaene-fuers-schwimmbadgelaende--80362851.html> [28.08.2015]

Geislingen an der Steige

- Hinweis auf die Teilnahme am Projekt des UM: [http://www.geislingen.de/index.php?id=440?&id=440&publish\[id\]=322258&publish\[start\]=](http://www.geislingen.de/index.php?id=440?&id=440&publish[id]=322258&publish[start]=) [28.08.2015]
- BürgerInnenRat zur Gestaltung der Stadt und zur Art der Beteiligung der Bevölkerung (2011-2013): <http://www.geislingen.de/index.php?id=421> [28.08.2015]
- Bürgerbeteiligung zur Schulentwicklung (2012): <http://www.geislingen.de/index.php?id=419> [28.08.2015]
- Bürgerbeteiligung zum Stadtentwicklungskonzept Mach5 (seit 2014): [http://www.geislingen.de/index.php?id=440&publish\[p\]=440&publish\[start\]=1](http://www.geislingen.de/index.php?id=440&publish[p]=440&publish[start]=1) [28.08.2015]

Horb am Neckar

- Hinweis auf die Teilnahme am Projekt des UM: <http://www.horb.de/masterplan> [28.08.2015]
- Zukunftskonferenz mit anschließenden Vertiefungsrunden zum Masterplan Horb 2015 (2014-2015): <http://www.horb.de/de/Stadt+B%C3%BCrger/Aktuelles/Projekte/Masterplan-2050/Aktuelles?view=publish&item=article&id=1216> [28.08.2015]
- Bürgerbeteiligung Hohenbergkaserne (2015): <http://www.horb.de/de/Stadt+B%C3%BCrger/Aktuelles/Projekte/Masterplan-2050/Aktuelles?view=publish&item=article&id=1242> [28.08.2015]

Mühlingen (Konstanz)

- Hinweis auf die Teilnahme am Projekt des UM: <http://www.suedkurier.de/region/kreis-konstanz/muehlingen/Muehlingens-Buerger-beteiligen-sich;art372452,6296106> [28.08.2015]
- Bürgerversammlung zur Entwicklung von Ideen und zur Identifikation von Brennpunkten in unterschiedlichen Bereichen (2013): <http://www.suedkurier.de/region/kreis-konstanz/muehlingen/Muehlingens-Buerger-beteiligen-sich;art372452,6296106> [28.08.2015]

Moos (Konstanz)

- Hinweis auf die Teilnahme am Projekt des UM: <http://www.suedkurier.de/region/kreis-konstanz/moos/Moos-wagt-mehr-Buergerbeteiligung;art372450,6156379> [28.08.2015]
- Bürgerversammlung zu Vorschlägen für Verbesserungen in der Kommune (2013): <http://www.suedkurier.de/region/kreis-konstanz/moos/Buergerbeteiligung-geht-ins-Detail;art372450,6810744> [28.08.2015]
- Bildung von Arbeitsgruppen zur Mitwirkung der Bevölkerung an den formulierten Zielen (2014): <http://www.suedkurier.de/region/kreis-konstanz/moos/Buergerbeteiligung-geht-ins-Detail;art372450,6810744> [28.08.2015]

Freiberg am Neckar

- Stadtteilbegehung, Bürger- und Zukunftswerkstätten sowie Informationsveranstaltungen zur städtebaulichen Entwicklung der Stadtmitte (2011-2013): <http://www.freiberg-an.de/index.php?id=382> [28.08.2015]
- Bürgerwerkstätten und Informationsveranstaltungen zum Klimaschutz (2014 und 2015): <http://www.freiberg-an.de/index.php?id=389> [28.08.2015]

Remseck

- Bürgerbeteiligung Neue Mitte (seit 1999): <http://www.stadt-remseck.de/de/Die-Stadt/B%C3%BCrgerbeteiligung/Neue-Mitte> und <http://www.stadt-remseck.de/de/Die-Stadt/B%C3%BCrgerbeteiligung/Neue-Mitte/Veranstaltungen-zur-Neuen-Mitte> [28.08.2015]
- Runder Tisch für Naturschutz und Landschaftsplanung (seit 2012): <http://www.stadt-remseck.de/de/Die-Stadt/B%C3%BCrgerbeteiligung/Runder-Tisch-Naturschutz-und-Landschaftsplanung> [28.08.2015]
- Runder Tisch Gewerbepark Aldinger Schleuse (2013-2014): <http://www.stadt-remseck.de/de/Die-Stadt/B%C3%BCrgerbeteiligung/Runder-Tisch-Gewerbepark-Aldinger-Schleuse> [28.08.2015]
- Jugend BeWegt (2013-2015): <http://www.stadt-remseck.de/de/Die-Stadt/B%C3%BCrgerbeteiligung/Modellprojekt-Jugend-BeWegt> [28.08.2015]
- Bürgerbeteiligung Spielplatz Eckgartenstraße (2013): <http://www.stadt-remseck.de/de/Aktuelles/Stadtnachrichten/Stadtnachricht?view=publish&item=article&id=1280> [28.08.2015]
- BürgerForum Hochdorf (2014): <http://www.stadt-remseck.de/de/Aktuelles/Stadtnachrichten/Stadtnachricht?view=publish&item=article&id=1127> [28.08.2015]
- Runder Tisch Kriegsflüchtlinge (2014): <http://www.stadt-remseck.de/de/Aktuelles/Stadtnachrichten/Stadtnachricht?view=publish&item=article&id=1071> [28.08.2015]
- Kinderbeteiligung zur Ideensammlung für einen Wasserspielplatz (2015): <http://www.stadt-remseck.de/de/Aktuelles/Stadtnachrichten/Stadtnachricht?view=publish&item=article&id=1258> [28.08.2015]
- Bürgerbeteiligung Spielplatz Neckarhalde (2015): <http://www.stadt-remseck.de/de/Die-Stadt/B%C3%BCrgerbeteiligung/Sanierung-Spielplatz-Neckarhalde> [28.08.2015]

Anhang E: Fragebogen Kommunalbefragung

Einladungsschreiben per E-Mail

Sehr geehrter Herr (Ober-)Bürgermeister [Name],
die Universität Hohenheim führt derzeit eine Umfrage zum Thema „Bürgerbeteiligung als Herausforderung für Städte und Gemeinden“ in Baden-Württemberg durch. Vielleicht haben Sie hierzu bereits im Dezember eine entsprechende Mail des Gemeindetages Baden-Württemberg erhalten.

Bürgerbeteiligung stellt die lokalen Verwaltungen vor große Herausforderungen: Die Ressourcen sind knapp, die Themen sind komplex, und nicht immer ist es leicht, die Bürger zu motivieren. In dieser Umfrage steht die Sicht der Verwaltung im Vordergrund.

Wir möchten Sie bitten, dass Sie den angehängten Fragebogen oder den folgenden Link zur Online-Umfrage (<http://ww3.unipark.de/uc/beteiligung>) einer/m Mitarbeiter/in in Ihrer Verwaltung zur Bearbeitung geben. Die Person sollte über einen Überblick über die Verwaltung und über politische Prozesse in Ihrer Kommune verfügen. Dies kann beispielsweise die/der Hauptamtsleiter/in oder die/der persönliche Referent/in sein.

Die Güte der Umfrageergebnisse hängt maßgeblich von einer breiten Beteiligung an der Umfrage ab. Wir sind auf Ihre Antwort angewiesen, daher ist Ihre Mitarbeit für uns von großer Bedeutung. Selbstverständlich behandeln wir die Antworten vertraulich. Wir werten die Antworten rein statistisch und anonym aus. Wir garantieren Ihnen, dass wir den Namen Ihrer Kommune nicht mit den Ergebnissen veröffentlichen werden und dass wir die Vorschriften des Datenschutzes strikt einhalten.

Bei Fragen oder technischen Problemen können Sie sich jederzeit gerne per E-Mail an Uwe Remer-Bollow (E-Mail) wenden.

Ich danke Ihnen herzlich für Ihre Unterstützung!

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Frank Brettschneider

Fragebogen Online-Umfrage

1 Begrüßung

Sehr geehrte Damen und Herren,

Bürgerbeteiligung stellt die lokalen Verwaltungen vor Herausforderungen: Die Ressourcen sind knapp, die Themen sind komplex, und nicht immer ist es leicht, die Bürger zu motivieren. In dieser Umfrage der Universität Hohenheim steht die Sicht der Verwaltung im Vordergrund. Sie richtet sich an alle Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg. Die Güte der Umfrageergebnisse hängt maßgeblich von einer breiten Beteiligung an der Umfrage ab. Wir sind auf Ihre Antwort angewiesen, daher ist Ihre Mitarbeit für uns von großer Bedeutung.

Selbstverständlich behandeln wir die Antworten vertraulich. Wir werten die Antworten rein statistisch und anonym aus. Wir garantieren Ihnen, dass wir den Namen Ihrer Kommune nicht mit den Ergebnissen veröffentlichen werden und dass wir die Vorschriften des Datenschutzes strikt einhalten.

Falls Sie Fragen oder Anmerkungen zur Umfrage haben, stehen Ihnen meine Mitarbeiter Uwe Remer-Bollow (E-Mail) und Claudia Thoms (E-Mail) gerne zur Verfügung.

Wir danken Ihnen herzlich für Ihre Unterstützung!

Mit freundlichen Grüßen

Frank Brettschneider

2 Gemeinde

Vielen Dank, dass Sie sich die Zeit nehmen, an der Umfrage teilzunehmen. Bitte denken Sie daran, dass sich alle Fragen auf Ihre Verwaltung beziehen und nicht auf Ihre persönliche Meinung. Damit wir Ihre Angaben zuordnen können, möchten wir Sie zunächst um den Namen Ihrer Kommune bitten.

Bitte nennen Sie uns den Namen Ihrer Stadt oder Gemeinde:

3 Verständnis Bürgerbeteiligung

Einerseits ist das Thema „Bürgerbeteiligung“ in den letzten Jahren immer wichtiger geworden. Andererseits stellt Bürgerbeteiligung die lokale Verwaltung und Politik immer wieder vor Herausforderungen: Die Ressourcen sind knapp, die Themen sind komplex, nicht immer ist es leicht, die Bürger zu motivieren. In dieser Umfrage steht daher der Blick der Verwaltung im Vordergrund.

Unter dem Begriff „Bürgerbeteiligung“ verstehen verschiedene Menschen ganz verschiedene Dinge. Wie ist das ganz allgemein in Ihrer Verwaltung: Wie sehr gehören für Ihre Verwaltung folgende Aspekte zu Bürgerbeteiligung?

Bitte kreuzen Sie jeweils an: gehört gar nicht dazu, gehört eher nicht dazu, teils/teils, gehört eher dazu, gehört unbedingt dazu

- Offener Dialog mit den Bürgern
- Anhörung von Bürgern im Rahmen von Ratssitzungen
- Erfüllung der Vorschriften zur Information der Bürger in Planungs- und Genehmigungsverfahren
- Information der Bürger durch Politik und Verwaltung über die formalen Vorschriften hinaus
- Bindende (Mit-) Entscheidung durch die Bürger
- Möglichkeit zu persönlichen Gesprächen der Bürgerinnen und Bürger mit den Entscheidungsträgern
- Einholen von Empfehlungen der Bürger
- Freiwilligenengagement durch die Bürger

4 Aussagen zu Beteiligung

Wir haben hier einige Aussagen von Bürgermeistern. Wenn Sie mal an die Mehrheit Ihrer Kolleginnen und Kollegen in der Verwaltung denken: Wie sehr stimmen die den Aussagen zu?

Mit den Punkten zwischen den Aussagen können Sie die Position der Mehrheit Ihrer Kollegen/innen abstimmen.

„Planung wird durch Bürgerbeteiligung zwar aufwendiger, aber am Ende haben wir in der Regel bessere Lösungen.“	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	„Bürgerbeteiligung ist schon eine gute Sache, aber ganz ehrlich -- oft könnte die Verwaltung alleine bessere Lösungen erstellen.“
„Wenn wir nicht bei jeder Gelegenheit eine Bürgerbeteiligung machen, stehen doch gleich wieder die üblichen Verdächtigen auf der Matte.“	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	„Die Bürgerinnen und Bürger haben doch gar keine Lust darauf, ständig zu jedem Thema ihre Meinung sagen zu müssen.“
„Bürgerbeteiligung verzögert Planungsprozesse nur unnötig.“	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	„Rechtzeitige Bürgerbeteiligung spart im Planungsprozess viel Zeit, die ansonsten mit der Schlichtung von aufkommenden Konflikten verbracht wird.“

5 Überleitung

Im Folgenden geht es nur um dialog-orientierte Teilnahmeverfahren. Wir meinen damit nicht gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren (z.B. die jährliche Bürgerversammlung nach § 20 a GemO) und auch nicht Bürgerentscheide oder Ratsentscheide. Wir verstehen unter dialog-orientierten Teilnahmeverfahren: Veranstaltungen wie Zukunftskonferenzen, Runde Tische, Mediationsverfahren, Informationsveranstaltungen etc., bei denen die Bürger Empfehlungen erarbeiten und ihre Sichtweise einbringen können.

6 Verfahren

Gab es bei Ihnen in den vergangenen fünf Jahren dialog-orientierte Teilnahmeverfahren?
Ja / Nein

7.1 Letztes Verfahren

Bitte denken Sie nun an das letzte dialog-orientierte Teilnahmeverfahren, das in Ihrer Kommune stattgefunden hat. Dabei meinen wir nicht einen konkreten Veranstaltungstermin, sondern das übergeordnete Verfahren, um das es thematisch geht.

Wie wird das Bürgerbeteiligungs-Verfahren bei Ihnen genannt?

7.2 Welche Veranstaltungen

Im Rahmen eines solchen Verfahrens kann es eine einzelne Veranstaltung, aber auch eine ganze Reihe von dialog-orientierten Veranstaltungen mit den Bürgern geben. Wie war das bei Ihnen? Bitte nennen Sie uns:

Welche Arten von Veranstaltungen wurden im Rahmen dieses Verfahrens durchgeführt? Wir meinen damit den Veranstaltungstyp (z.B. Zukunftskonferenz, Bürgerforum, Runder Tisch)
Thema der Veranstaltungen (Bitte nennen Sie in kurzen Stichworten das Thema der Veranstaltung), Teilnehmerzahl und Datum (Monat/Jahr)

7.3 Konflikt

Dialog-orientierte Beteiligungsverfahren können ja ganz unterschiedlich zustande kommen. Wie war das bei dem genannten Verfahren? Stand am Beginn des Verfahrens ein Konflikt in Ihrer Gemeinde? Bitte kreuzen Sie an: überhaupt kein Konflikt, leichter Konflikt, mäßiger Konflikt, deutlicher Konflikt, sehr starker Konflikt

7.4 Ziele des Beteiligungsverfahrens

Mit dialog-orientierten Beteiligungsverfahren werden unterschiedliche Ziele verfolgt. Welche Erwartungen hatte Ihre Verwaltung an das Verfahren? Bitte lesen Sie sich die folgenden Aussagen durch und geben Sie an, wie sehr diese zutreffen: trifft überhaupt nicht zu, trifft eher nicht zu, teils/teils, trifft eher zu, trifft voll und ganz zu.

Das Beteiligungsverfahren sollte...

- einen Konflikt lösen
- die Bevölkerung frühzeitig in die Diskussion einbeziehen
- Akzeptanz für ein Vorhaben generieren
- das Informationsniveau in der Bevölkerung erhöhen
- langfristige Ideen über das Zusammenleben in der Kommune entwickeln
- Verständnis für andere Ansichten schaffen
- die Expertise der Bevölkerung nutzen
- Transparenz herstellen
- auf den Planungsprozess substantiell einwirken

7.5 Dokumentation zur Beteiligung

Gibt es zu Ihrem Beteiligungsverfahren eine Dokumentation im Internet?

Bitte nennen Sie uns die Internetadresse, bei der wir diese Informationen finden:

7.6 Fähigkeiten und Kompetenzen

Sie finden hier eine Reihe von Aussagen über Fähigkeiten, die bei der Planung und Durchführung des Beteiligungsverfahrens hilfreich gewesen sein können. Welche dieser Aspekte konnte Ihre Verwaltung eigenständig und ohne externe Hilfe gut planen und umsetzen?

Bitte kreuzen Sie an: trifft überhaupt nicht zu, trifft eher nicht zu, teils/teils, trifft eher zu, trifft voll und ganz zu.

- Uns gelang es gut, die Verwaltung dazu zu bringen, die Beteiligung der Bürger mitzutragen.
- Uns waren die Argumente klar, die für und gegen eine Bürgerbeteiligung sprechen.
- Es fiel uns leicht zu kalkulieren, welche Kosten mit der Planung und Durchführung von Bürgerbeteiligungsverfahren verbunden sind.
- Wir konnten gut einschätzen, zu welchem Zeitpunkt welche Schritte bei der Planung und Durchführung notwendig waren.
- Wir wussten, welche Ziele mit welchen Verfahren erreicht werden sollen.
- Wir konnten gut entscheiden, welche Formen von Beteiligungsverfahren in diesem Fall geeignet oder ungeeignet waren.
- Uns war klar, zu welchem Zeitpunkt welche Beteiligungsformen angebracht waren.
- Wir waren in der Lage, die Beteiligungsverfahren bezüglich Ablauf und Moderation eigenständig umzusetzen.
- Wir konnten die Beteiligungsverfahren durch geeignete Methoden der Öffentlichkeitsarbeit begleiten.
- Wir waren in der Lage, bei der relevanten Bevölkerung Interesse für das Beteiligungsverfahren zu wecken.
- Uns ist es gelungen, die relevante Bevölkerung für die Teilnahme am Beteiligungsverfahren zu gewinnen.
- Wir konnten durch geeignete Methoden die Qualität des Beteiligungsverfahrens nachvollziehen.
- Wir waren in der Lage festzustellen, ob das eingesetzte Beteiligungsverfahren seine Ziele erfüllt hat.
- Uns ist es gelungen, eine gleichberechtigte Atmosphäre unter allen Teilnehmenden zu schaffen.
- Wir haben es geschafft, dass das Beteiligungsverfahren nicht einfach als Alibiveranstaltung abgestempelt wurde.
- Wir waren in der Lage, den Teilnehmenden ausgewogene Informationen zu liefern, die auch als neutral wahrgenommen wurden.
- Uns ist es gelungen, den Zweck der Bürgerbeteiligung klar und deutlich zu kommunizieren.

7.7 Themenverteilung

Im folgenden Abschnitt geht es allgemein um Beteiligungsverfahren, nicht mehr nur um das letzte Verfahren. Bitte schätzen Sie: Auf welche Themenbereiche beziehen sich die Beteiligungsverfahren in Ihrer Kommune?

Sie können 100 Punkte verteilen. Verteilen Sie diese so, dass deutlich wird, wo eventuelle Themenschwerpunkte in der Beteiligungsarbeit Ihrer Kommune sind. Gleiche Punkte bei allen Themen bedeuten, dass alle Themen gleichermaßen behandelt werden.

- Wirtschaft
- Umwelt
- Soziales

8 Teil E - Beteiligungsstrukturen

Gibt es ein Büro, eine Stelle oder eine/n Mitarbeiter/in in der Verwaltung, die sich speziell mit Bürgerbeteiligung beschäftigen?

Wir meinen dabei Bürgerbeteiligung im oben genannten Sinne – nicht bürgerschaftliches Engagement.

Ja/Nein

9 Filter Stelle

v_220 Gibt es ein Büro, eine Stelle oder eine/n Mitarbeiter/in in der Verwaltung, die sich speziell mit Bürgerbeteiligung beschäftigen? gleich 1

9.1 Beteiligungsstruktur Stelle

Wo ist diese Stelle oder Person fachlich und thematisch angesiedelt?

- im Hauptbereich (Hauptamt, Organisationamt etc.)
- im sozialen Bereich
- im wirtschaftlichen Bereich
- im Umweltbereich
- im stadtplanerischen Bereich
- Bürgerbeteiligung als eigenes Thema
- Bürgerbeteiligung in einem Querschnittsbereich

Wie groß ist der Stellenumfang dieser und ggf. weiterer Personen insgesamt, die sich direkt mit dem Thema Bürgerbeteiligung beschäftigen? Bitte geben Sie den Umfang in Planstellen an: 1 für eine volle Planstelle, 1,5 für eineinhalb Planstellen, 0 für keine Stellen.

Anzahl/Umfang der Stellen

Welche Eigenschaft, Erfahrung und/oder Ausbildung qualifiziert die hierfür beschäftigte/n Person/en zur Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren? Falls es in Ihrer Verwaltung keine spezielle Stelle für Bürgerbeteiligung gibt: Was müsste eine hierfür beschäftigte Person dann idealerweise mitbringen?

10 Leitlinien Bürgerbeteiligung

Gibt es in Ihrer Kommune Leitlinien zur Bürgerbeteiligung?

Ja/Nein

11 Erfahrungen anderer Kommunen

Bei der folgenden Frage geht es nicht darum, andere Kommunen 'bloßzustellen'. Stattdessen sehen wir die Erfahrungen, über die Sie sich vielleicht mit Kollegen austauschen, als einen wertvollen Erfahrungsschatz. Bitte nennen Sie uns auch keinesfalls Namen oder konkrete Beispiele.

Sie kennen ja auch die Erfahrungen in anderen Kommunen. Alles in allem: Was hat sich in anderen Kommunen als Hürde für das gute Gelingen von Bürgerbeteiligung herausgestellt?

Bitte nennen Sie den wichtigsten und zweitwichtigsten Grund:

1. _____

2. _____

Und was hat in anderen Kommunen dazu beigetragen, dass Bürgerbeteiligung gut gelungen ist?
Bitte nennen Sie wieder (bis zu) zwei Punkte:

1. _____

2. _____

12 Teil F Nachhaltige Kommunalentwicklung

Ein weiteres Thema, das die Verwaltungen in den letzten Jahren beschäftigt und vor Herausforderungen stellt, ist das Thema „Nachhaltigkeit“. Darunter werden ganz unterschiedliche Dinge verstanden. Was wird in Ihrer Verwaltung unter nachhaltiger Kommunalentwicklung verstanden?

Gibt es ein Büro, eine Stelle oder einen Mitarbeiter/in in der Verwaltung, die sich speziell mit nachhaltiger Kommunalentwicklung beschäftigen?

Ja/Nein

13 Filter Nachhaltigkeits-Stelle

v_245 Gibt es ein Büro, eine Stelle oder einen Mitarbeiter/in in der Verwaltung, die sich speziell mit nachhaltiger Kommunalentwicklung beschäftigen? Gleich 1

13.1 Nachhaltigkeits-Stelle

Wo ist diese Stelle oder Person fachlich und thematisch angesiedelt?

- im Hauptbereich (Hauptamt, Organisationamt etc.)
- im sozialen Bereich
- im wirtschaftlichen Bereich
- im Umweltbereich
- im stadtplanerischen Bereich
- Nachhaltigkeit als eigenes Thema
- Nachhaltigkeit in einem Querschnittbereich

14 NKE Leitlinien

Gibt es in Ihrer Kommune eine Nachhaltigkeitsstrategie, die beschreibt, in welcher Form sich Ihre Kommune nachhaltig entwickeln möchte?

Ja/Nein

15 Abschluss

Zum Schluss möchten wir Sie gerne noch um eine Angabe bitten:

Was ist Ihre Position in der Kommune?

Bitte nennen Sie uns Ihre Dienst-, Amts- oder Funktionsbezeichnung.

16 Endseite

Vielen Dank für Ihre Teilnahme. Die Umfrage ist nun beendet und Sie können dieses Fenster schließen.