

Bürgerinnenbeteiligung in Dresden

Vorbemerkungen

Es ist das Ziel von Bürgerbeteiligung, gemeinsam mit den (betroffenen) Bürgerinnen Lösungen zu finden, die zweckmäßig und zukunftsfähig sind, von den Bürgerinnen akzeptiert werden, den Interessen der Mehrheit entsprechen, und zugleich die Interessen der Minderheiten angemessen berücksichtigen, so dass auch diese die Entscheidung akzeptieren können. Insbesondere über die Akzeptanz entscheidet das Beteiligungsverfahren wesentlich mit.

Bürgerinteressen artikulieren sich einerseits über die politischen Vertretungsgremien und andererseits über direkte Meinungsäußerung und Aktivität von Einzelbürgerinnen oder Interessengruppen.

Relativ klar geregelt - sowohl durch gesetzliche Vorschriften als auch durch definierte und stabile Strukturen - ist innerhalb der Verwaltung der Umgang mit Entscheidungen und Empfehlungen der politischen Vertretergremien. Das Verhältnis zwischen den politischen Vertretergremien (Stadtrat/Ortsbeiräte/Ortschaftsräte) und der Stadtverwaltung wird hier nicht näher betrachtet. In der Befragung wurden dazu in erheblichem Umfang Informationen gesammelt, die für eine spätere Auswertung zur Verfügung stehen.

Allerdings ist festzustellen, dass das Vertrauen der Bürgerinnen in die politischen Vertretergremien zunehmend schwindet. Ein Indikator dafür ist die Wahlbeteiligung. Derzeit stützt sich die Legitimation der gewählten politischen Vertretergremien lediglich auf rund die Hälfte der Wahlbevölkerung.

Rollenverteilung und Qualifikationsanforderungen

Weitgehend unklar und unstrukturiert - und damit für die Verwaltung außerordentlich schwierig - ist der Umgang mit direkt geäußerten Bürgerinneninteressen.

Bürgerinnen äußern oft einfach Wünsche ohne Rücksicht auf widerstrebende Interessen und finanzielle oder gesetzliche Rahmenbedingungen. Dies liegt in der Natur der Sache. Bürgerin ist jede von Geburt an, es gibt für sie keine Qualifikationsanforderung, keine Einschränkungen für Wünsche und Forderungen, keine Anforderungen an Klarheit und Exaktheit der Kommunikation, keine vorgeschriebene Kenntnis von Gesetzen und Vorschriften. Bürgerinnen sind sich oft ihrer eigenen Interessen selbst nicht klar bewusst und können sie daher auch nicht klar artikulieren. Sie sind mit bestimmten Zuständen unzufrieden. Aus dieser Sicht äußern sie Wünsche und Forderungen, durch die sie sich Veränderung erhoffen.

Die Verwaltungsmitarbeiterinnen hingegen sind (aus den Steuern der Bürgerinnen) bezahlte Profis. Sie müssen die gesetzlichen Rahmenbedingungen kennen, deren Einhaltung überwachen und diese den Bürgerinnen verständlich erläutern können. Sie sind auf ihren Arbeitsgebieten Fachleute und haben ihr Fachwissen einzubringen. Sie sind treuhänderische Verwalter von Steuergeldern und haben für deren effiziente Verwendung im Interesse der Bürgerinnen zu sorgen. Sie haben die Gesamtzusammenhänge und Rahmenbedingungen zu kennen und zu berücksichtigen.

Durch die Verwaltung sind die Bürgerinnen immer zu akzeptieren und ernst zu nehmen, auch wenn sie unsachlich oder emotional auftreten. Es ist Aufgabe der Verwaltung, darauf angemessen einzugehen und die Bürgerinnen

- auch aus emotional aufgewühlten Situationen immer wieder auf die Sachebene zurückführen.
- dabei zu unterstützen, ihre Interessen und Probleme ebenso wie ihre Wünsche und Forderungen klar zu formulieren.
- über Gesamtzusammenhänge, Abläufe, Strukturen, Rahmenbedingungen, Varianten, Konflikte,

Widersprüche usw. verständlich und umfassend zu informieren.

- bei der Erarbeitung von Lösungsvarianten sowie beim Abwägungs- und Entscheidungsprozess einzubeziehen.

Weiterbildungen für Kommunikation und Gesprächsführung sollten verstärkt angeboten und genutzt werden. Eine Nachbereitung (Auswertung) von Bürgerversammlungen und anderen Formen der Bürgerbeteiligung unter diesen Aspekten ist wichtig. Dazu sollten (zumindest in der Anlaufphase) qualifizierte externe Prozessbegleiter hinzugezogen werden.

Die Arbeitsweise der bisherigen Quartiersmanager in Dresden sollte näher untersucht werden, insbesondere unter dem Gesichtswinkel, in welchem Maße sie frühzeitig Probleme und Konflikte aufgreifen und quasi als "Bürgerinnenanwalt" an der Schnittstelle zwischen Bürgerschaft und Verwaltung/Politik wirken.

Die Einführung weiterer Quartiersmanager sollte geprüft werden.

Positionen und Probleme der Verwaltung

Alle befragten Mitarbeiterinnen der Verwaltung sprechen sich für mehr Bürgerbeteiligung aus, verschieden und zum Teil unklar sind die konkreten Vorstellungen und die gewünschten/angewendeten Methoden. Die Bürgerversammlung ist der Standard, bei konkreten Projekten werden einzelne Bürgerinnen (z.T. als Vertreterinnen von Bürgerinitiativen) in Arbeitskreise oder Arbeitsgruppen einbezogen. Überwiegend schätzen die Verwaltungsmitarbeiterinnen Art und Umfang der durch sie organisierten Bürgerbeteiligungen als gut ein, in der Spiegelung der befragten Bürgerinnen wird dies deutlich kritischer gesehen. Als gut und gelungen werden Bürgerbeteiligungen angesehen, bei denen ein gemeinsames Projekt mit vielen Freiheitsgraden entwickelt werden konnte. Konfliktträchtige und problematische Vorhaben werden auch bei der Bürgerbeteiligung weniger gut eingeschätzt. Generell kann festgestellt werden, dass qualifizierte Methoden der Konfliktbearbeitung und der Interessensvermittlung von der Stadtverwaltung bisher nicht eingesetzt wurden und nur wenig bekannt sind.

Bürgerinnenbeteiligung findet vorab in der Planung von Verwaltungsabläufen nur im minimal gesetzlich vorgeschriebenen Umfang Berücksichtigung, darüber hinausgehende Bürgerinnenbeteiligung stellt sowohl zeitlich als auch in der finanziellen Planung eine ungeplante Ausnahmesituation dar. Konfliktsituationen und widersprüchlichen Interessen in der Bürgerschaft stehen Verwaltungsmitarbeiterinnen häufig ratlos gegenüber. Sie wollen einerseits die Wünsche und Forderungen der Bürgerinnen weitgehend berücksichtigen, können jedoch oft bei Widersprüchen nicht die "wirkliche" Bürgerinnenmeinung erfassen. Andererseits sind sie zusätzlich an politische oder verwaltungsinterne Vorgaben und rechtliche Rahmenbedingungen gebunden, durch die ihr Handlungsspielraum begrenzt wird.

Es fällt Verwaltungsmitarbeiterinnen schwer, damit umzugehen, dass es keine feste "Bürgerinnengruppen" als stabile und kompetente Gesprächspartner der Verwaltung gibt. Zu jedem Thema sortieren sich die Interessengruppen neu und lassen sich zum überwiegenden Teil auch nicht parteipolitisch einordnen. Es gibt keine einheitlichen "Normbürgerinnen" und damit auch kaum einheitliche "Bürgerinneninteressen". Bürgerinitiativen können für verdeckte Einzel- oder Gruppeninteressen instrumentalisiert werden. Es ist praktisch unmöglich, "Bürgerinneninteressen" vollständig zu erfassen, häufig werden Konflikte und Widersprüche erst in späten Planungsphasen offensichtlich. Dies muss die Verwaltung als normal akzeptieren (nicht als krisenhafte Ausnahmesituation) und sich darauf einstellen.

Die Verwaltung ist in konfliktbehafteten Prozessen im Verhältnis zu den Bürgerinnen in einer Mehrfachrolle, sie ist:

1. Konfliktpartner mit eigenen Vorstellungen und Interessen
2. Chef des gesamten Verfahrens
3. Vermittler zwischen verschiedenen (darunter auch die eigenen) Interessen
4. de facto Entscheider zu allen Konfliktpunkten (die Verwaltung erarbeitet

Entscheidungsempfehlungen für die Politik, ihren Empfehlungen wird zum überwiegenden Teil gefolgt)

Diese Mehrfachrolle, die oft auch noch von einer Person getragen wird, führt zu inneren Widersprüchen und ist für sachgerechte und akzeptanzfördernde Bürgerinnenbeteiligung kontraproduktiv.

Der qualifizierten Bürgerbeteiligung in konfliktbehafteten Prozessen ist besondere Aufmerksamkeit zu widmen. In modellhaften Abläufen sollten in einem ersten Schritt sowohl moderne Verfahren der Bürgerbeteiligung für die Ideenfindung (Zukunftswerkstatt), für die Entwicklung und Bewertung von Lösungsvarianten (Planungszelle) und für die Konfliktvermittlung (Mediation) eingesetzt werden als auch durch personelle Entflechtung innerhalb der Verwaltung und Einbeziehung externer Prozessbegleiter die Mehrfachrolle von Verwaltungsmitarbeitern in konfliktbehafteten Prozessen aufgehoben werden.

Die dafür notwendigen Mittel sind einzuplanen, sie rentieren sich durch die Verkürzung von Abläufen und Vermeidung von tiefgreifenden Konflikten in späten Planungsphasen und ggf. nachfolgenden Rechtstreiten in jedem Falle.

Die modellhaften Abläufe sind umfassend auszuwerten, zu prüfen um sie ggf. breiter einzusetzen. Dafür sollte auf den externen Sachverstand der Hochschuleinrichtungen Dresdens (z. B. über Diplomarbeiten) zurückgegriffen werden.

Es besteht ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen Verwaltung und Bürgerschaft im Beteiligungsprozess. Die Verwaltung verfügt über Information, Logistik, Zeit, Geld und fachliche Qualifikation. "Beteiligungswillige" Bürgerinnen müssen sich unbezahlt neben ihrer täglichen Arbeit informieren, organisieren und qualifizieren. Das bringt die Bürgerinnen oft in eine "Ohnmachtsposition" gegenüber einer aus ihrer Sicht übermächtigen Verwaltung und erzeugt Misstrauen und Resignation. Im Sinne einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit muss die Verwaltung dieses strukturelle Ungleichgewicht entsprechend ihrer Möglichkeiten ausgleichen.

Die Verwaltung sollte Bürgerinitiativen und Bürgergruppen, die kommunalpolitische Interessen artikulieren, logistisch und technisch unterstützen. (kostenlose Bereitstellung von zeitweilig nutzbaren Büroräumen mit technischer Ausstattung - z. B. in den Ortsämtern oder in städtischen Einrichtungen, Stadteilhäusern, Bereitstellung von Kontaktadressen, Veröffentlichung von Kurzinformationen im Amtsblatt und über den Presseverteiler, etc.).

Die Verwaltung sollte die wichtigen und aktuellen Informationen weitgehend aufbereiten und den mit dem jeweiligen Thema befassten Bürgerinitiativen und Bürgergruppen direkt zustellen. Eine direkte Einbeziehung (Einladung) von Vertreterinnen der Bürgerinitiativen und Bürgergruppen in Fachberatungen und Beratung der politischen Gremien sollte durch die Verwaltung erfolgen. Dabei sollte geprüft werden, in welchem Maße dies durch die Sachbearbeiter für Ortsbeirats- und Bürgerangelegenheiten in den Ortsämtern organisiert werden kann.

Anlage 5 zum Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Rathaus und Bürgerschaft“ vom 12. April 2002
erarbeitet von Friedrich Boltz, Bürger

(Die weibliche Form in der Anrede schließt die männliche Form mit ein!)