



Albert Geiger

Kommunale Bürgerbeteiligung im europäischen Kontext



2005 wurde bei Referenden in Frankreich und den Niederlanden der EU-Verfassungsvertrag von der Bevölkerung dieser Ländern abgelehnt. Damit hat das von den Bürgern getragene gemeinsame Europa politisch einen schweren Rückschlag erlitten. Es war eine greifbare Kluft zwischen den Menschen in den Nationalstaaten und dem politischen Europa festzustellen. In der Folge machte sich Brüssel auf den Weg zum Europa der Bürger. Wie kann dieser Ansatz gelingen? Was braucht es dazu und welche Rolle kommt den Städten und Gemeinden dabei zu? Hierzu im Folgenden der Versuch einer Annäherung am Beispiel des nachhaltigen Stadtentwicklungskonzepts in Ludwigsburg.

Europa ist im Wandel, es verändert sich immer schneller und die Zusammenhänge nehmen an Komplexität zu. Auch in Deutschland werden wir entsprechend der aktuellen Prognosen in den kommenden 30 Jahren fast 17 Millionen Einwohner verlieren. Jeder Dritte wird in diesem Land dann 65 oder älter sein. Die Zahl der Schüler wird sich in den nächsten 30 Jahren halbieren. Die Energiewende muss gelingen. Für eine europäische Stadt ist es heute mehr denn je wichtig, Antworten auf die entscheidenden Fragen der Zukunft zu finden.

„Wir sind die und die sind wir“

In der Praxis gibt es keine gut ausgewiesenen Pfade, an deren Anfang steht: „Hier geht es direkt zur einfachen Antwort auf komplexe Zukunftsfragen.“ Tatsächlich gibt es viele Wege. Die meisten sind weder kartiert noch für ein Navigationssystem aufbereitet. Um den zukünftigen Weg für Ludwigsburg zu finden, haben sich Stadtverwaltung und Gemeinderat deshalb im Jahr 2004 auf die Reise gemacht, bei der es darum geht, die richtigen Koordinaten zu finden. Wir nannten diese Reise „Chancen für Ludwigsburg“. In der Folge setzten wir auf

eine breite Bürgerbeteiligung. Die Stadt gestaltete in einem zweijährigen Prozess mit über 1.000 Beteiligten das Zukunftsprogramm. Für zentrale Themen wie Bildung, Integration, Energie, Kultur, Arbeit und Wirtschaft wurden Masterpläne entworfen. Dieses ist eine mühsame Aufgabe, die weniger Schlagzeilen verheißt als das Verkünden prestigeträchtiger Bauprojekte. Wenn sich mehr Bürger aus der Trägheit der Masse lösen und sich einbringen, wirkt dies bereichernd für die gesamte Gesellschaft. Misstrauen wird ab- und Vertrauen zu den Handelnden aufgebaut. Es geht nicht mehr um die da oben, die sowieso machen was sie wollen. Der neue Slogan heißt: „Wir sind die und die sind wir.“

Die Machtkämpfe um steuerliche Verteilungsspielräume und Konsolidierungsbeiträge müssen einer strategisch koordinierten und gemeinsam getragenen, generationengerechten Finanzpolitik weichen. Politische Entscheidungen auf kommunaler Ebene werden tendenziell sachbezogener. Einzelentscheidungen können nun in Gesamtstrategien und Prioritäten eingeordnet werden. Der Ludwigsburger Politikansatz erschließt somit den Ideenreichtum der Bürgerinnen und Bürger.



Abb. 1: „Fragen an die Zukunft“

Sie identifizieren sich stärker mit ihrer Stadt. Sie engagieren sich in einer kaum für möglich gehaltenen Bandbreite und beteiligen sich an den Herausforderungen, generationsgerechte Haushalte aufzustellen. Es gilt der Grundsatz: „Die nachhaltige Stadt stellt der Zukunft keine Rechnung.“



Abb. 2: Beteiligung Zukunftskonferenz

Die nachhaltige Stadtentwicklungspolitik deckt sich mit den Zielen der Konferenz von Rio de Janeiro im Jahr 1992. Die in vielen Städten seither entstandenen Initiativen und Entwicklungen werden integraler Bestandteil der nachhaltigen Stadtentwicklung unter intensiver bürgerschaftlicher Mitwirkung. Da dies nicht nur ein lokales, sondern auch ein nationales und internationales Thema ist, beschloss Ludwigsburg 2005 – mitten in der heißen Phase der Bürgerbeteiligung zum Stadtentwicklungskonzept –, sich am europäischen Projekt Managing Urban Europe (MUE) zu beteiligen (2005 bis 2008). 25 Städte aus Europa haben sich in diesem Projekt intensiv mit gelingender Partizipation, Managementinstrumenten und einer Methode zur Verstetigung der nachhaltigen Stadtentwicklung beschäftigt.

Im Laufe dieses Projektes wurde den Handelnden in der Ludwigsburger Stadtverwaltung klar, dass die Städte Europas in Bezug auf gelingende Bürgerbeteiligung viel voneinander lernen können. Brüssel war in dieser Zeit ohnehin auf die Kommunen zugegangen und hatte dafür geworben, mit partizipativen Ansätzen die Menschen bei der Zukunftsgestaltung mitwirken zu lassen. So galt es nur noch sicherzustellen, dass sich diese Erkenntnisse künftig auch im konkreten Verwaltungshandeln widerspiegeln. Mit dem im MUE-Projekt entwickelten Managementkreislauf wird den Städten und Gemeinden in Europa ein Instrument angeboten, das die anlassfreie Bürgerbeteiligung bei der Entwicklung und Fortschreibung der Zukunftsprogramme zur Regel werden lassen kann.

2007 wurde während der Deutschen EU-Ratspräsidentschaft mit der Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt gerade in diesem Sinne eine wichtige Richtungsbestimmung

vorgenommen. Aus nachvollziehbaren Gründen wurden die darin verankerten Strategien Voraussetzung zum Zugang zu kommunalen EU- und teilweise auch zu staatlichen Förderprogrammen. Aus der Logik horizontal vernetzter Politik im lokalen Bereich ergibt sich, dass eine solche Verknüpfung auch in der Region, im Land, im Bund und in Europa stattfinden muss. Aus derselben Logik ergibt sich zudem, dass sich die Politik Ebenen von der Kommune bis hin zur EU auch vertikal besser verzahnen müssen. Angesichts der derzeitigen Finanzkrise und der drohenden Staatsbankrotte innerhalb der EU, aber auch der teilweise schon handlungsunfähigen Kommunen, besteht gerade darin eine große Chance und Verantwortung.



Abb. 3: Managementkreislauf

Veränderungsprozesse

Auf unserem Weg haben wir organisatorische Veränderungen vorgenommen, um den Stadtentwicklungsprozess auch insgesamt besser steuern zu können. Diese hatten das Ziel, die Zukunft im Einklang mit der Bürgerschaft zu gestalten. „Wenn die Welt komplexer wird, müssen mehrere Köpfe denken“ ist der Leitsatz dieser Idee. Konsequenterweise war vor diesem Hintergrund 2008 die Gründung des Referates für Nachhaltige Stadtentwicklung, in dem fortan die Verantwortung zur Steuerung der Veränderungsprozesse und zur Vernetzung der Maßnahmen in den einzelnen Handlungsfeldern liegt.

Ausgehend von diesen Erkenntnissen und aufgrund der außerordentlich positiven Erfahrungen im Projekt Managing Urban Europe hat sich Ludwigsburg seither in eine große Zahl europäischer Förderprogramme eingebracht. Einige davon haben den thematischen Schwerpunkt Partizipation im europäischen Kontext. In der Regel spielen hier drängende Zukunftsthemen, wie zum Beispiel Energie und Klimaschutz, eine zentrale Rolle.

Im Herbst 2010 startete zum Beispiel das EU-Projekt MUSIC (Mitigation in Urban Areas). Das Gesamtbudget von 5,62 Mio. Euro verteilt sich auf sieben Projektpartner: die Städte Ludwigsburg, Rotterdam, Gent, Montreux und Aberdeen sowie zwei Forschungsinstitute. Inhalt des Projektes ist, wie mit modernen Herangehensweisen und Instrumenten die Energiewende in den Städten gelingen kann und die CO₂-Emissionen



deutlich reduziert werden. Der Schwerpunkt liegt dabei auf drei Bereichen:

- **Transition Management** – eine innovative Methode zur Bürgerbeteiligung, die vom Projektpartner DRIFT (Institut der Universität Rotterdam) entwickelt wurde und bei den jeweiligen Partnerstädten angewendet wird,
- **Energiestadtpläne**, die verschiedene Informationen aus dem Bereich Energie in einem Geoinformationssystem zusammenfassen (in Zusammenarbeit mit dem Projektpartner Forschungsinstitut Henri Tudor),
- **Pilotprojekte** in den jeweiligen Partnerstädten: energetisch hochwertige öffentliche Gebäude mit hoher Publikumsfrequenz.

In Ludwigsburg wurde im Rahmen des Transition Managements der Prozess „Energiewende vor Ort“ gestartet. In einem ersten Schritt wurde ein Projektteam innerhalb der Stadtverwaltung gebildet. Neben den Projektverantwortlichen aus dem Referat Nachhaltige Stadtentwicklung war der Fachbereich Bürgerschaftliches Engagement mit den Themenschwerpunkten Bürgerbeteiligung und Energie mit einbezogen. Das Team wählte gemeinsam Bürgerinnen und Bürger der Stadt Ludwigsburg aus, die im Herbst 2011 zum Thema Ludwigsburger Stadtentwicklungsprozess, nachhaltige Energieversorgung und Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung interviewt wurden. Unter den 30 Befragten waren Mitglieder des Gemeinderats, Energieexperten und interessierte Laien. Ziel war es, sogenannte „Frontrunner“ für den Prozess zu begeistern, also Menschen, die außerhalb der gewohnten Bahnen denken, sich kreativ und engagiert auch mit neuen Themen beschäftigen und dafür werben.

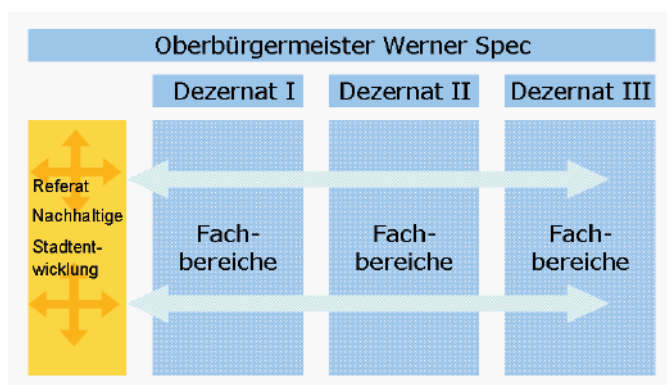


Abb. 4: Referat NSE

Der innovative Ansatz der Methode „Transition Management“ (also Management des Wandels) besteht darin, dass nicht breit zu einem Beteiligungsprozess eingeladen, sondern zunächst mit einer kleinen Gruppe „Frontrunner“ gestartet wird, die gezielt ausgewählt wurden. Erst später wird der Prozess wieder ausgeweitet und weitere Mitaktive gesucht. Alle Befragten wurden im November 2011 zu einem Auftakttreffen eingeladen, bei welchem die wichtigsten Ergebnisse der

Interviews vorgestellt wurden. Daraus konnten sehr interessante Erkenntnisse zu den verschiedenen Bereichen gewonnen werden. Diese sind dann in den Prozess mit den interessierten „Frontrunnern“ eingeflossen. Bis September 2012 fanden insgesamt sieben Treffen mit jeweils zehn bis fünfzehn Beteiligten statt.

Thematische Verknüpfungen

Nach einer Bestandsaufnahme zum Thema Energie in Ludwigsburg wurde von der Gruppe herausgearbeitet, welche Themenfelder des Stadtentwicklungskonzeptes – von Wohnen über Bildung, Kultur oder Grün bis hin zur Mobilität sowie Energiefragen – verknüpft werden können. Spannend war dabei zu sehen, dass Energie mit allen Bereichen des täglichen Lebens zu tun hat – wo man lebt, was man einkauft, wie man sich bewegt, wo man sich erholt usw. Gemeinsam erarbeiteten die Beteiligten anschließend eine Vision „Ludwig und Ludwiga im klimaneutralen Ludwigsburg 2050“.

Ausgehend von der Vision wurde im nächsten Schritt zu unterschiedlichen Themen wie zum Beispiel Konsum, Radverkehr und Energiesparen in Gebäuden mit dem Blickwinkel aus 2050 diskutiert, was 2030, 2020, 2015 und heute geschehen muss, um diese Vision Realität werden zu lassen. Daraus wurden konkrete Vorschläge und Ideen erarbeitet und abgestimmt. Ergebnis war eine Agenda, wen und was man braucht, um diese konkreten Maßnahmen in die Tat umzusetzen.

Die Ergebnisse des bisherigen Prozesses wurden dann während des „Runden Energietischs“ mit rund 60 Interessierten aus Politik und Bürgerschaft sowie weiteren Interessenvertretern diskutiert. Im Rahmen eines „Energie-Cafés“ wurden verschiedene Themen wie „Grün in der Stadt“, „Wohlfühlbahnhof“, „Innovative Energieversorgung“ oder „Nachhaltiger Konsum“ vertieft und konkretisiert. Die Ergebnisse aus dem „Runden Energietisch“ flossen in die vierte Zukunftskonferenz der Stadt im November 2012 ein. Dort wurden weitere Themen aufgegriffen und Ideen entwickelt, z.B. „Energieberatung von Mensch zu Mensch“ oder „Energieausstellung“. Hierbei ergab sich eine Schnittstelle zum EU-Projekt „livinggreen“. Dieses zielt darauf ab, „Energie-Info-Zentren“ in den Projekt-Partnerstädten zu entwickeln, in denen auf innovative Weise zur Sanierung von Gebäuden, zum Energiesparen, zur Energieeffizienz und zu erneuerbaren Energien Beratung angeboten wird. In Ludwigsburg ist im Rahmen dieses Projekts geplant, gemeinsam mit dem Energetikom – Zentrum für Energie, Klimaschutz und Ökodesign e.V. – und der Stadtbibliothek im Ludwigsburger Kulturzentrum eine Ausstellung zum Thema Energie einzurichten.

Der gesamte Prozess „Energiewende vor Ort“ wurde Ende 2012 als Projekt auf der neuen Bürgerbeteiligungsplattform „MeinLB.de“ (www.meinlb.de) eingestellt. Im Februar 2013 wurden alle Beteiligten und weitere Interessierte zu einem



„EnergieMarkt der Möglichkeiten“ eingeladen, um aus den Ideen, Anregungen und Visionen konkrete Projektideen zu entwickeln, die von und mit Bürgerinnen und Bürgern umgesetzt werden. Verschiedene Energieprojekte sollen nun in den nächsten Monaten realisiert werden – von einem Bücherbaum mit nachhaltiger Literatur bis hin zu einer Woche ohne Auto mit Prominenten als Vorbilder.

Europäischer Erfahrungsaustausch

Für Ludwigsburg spielt dabei der Erfahrungsaustausch mit anderen europäischen Städten eine wichtige Rolle, so auch im Projekt EnSURE (Energy Savings in Urban Quarters through Rehabilitation and New Ways of Energy Supply). Ziel des Projekts ist es, die städtischen Energiebilanzen durch die Erarbeitung von integrierten Konzepten sowie die Umsetzung von Pilotprojekten der energetischen Gebäudesanierung, regenerativen Energieerzeugung, Mobilisierung von Eigentümern sowie innovative Finanzierungsinstrumente zu verbessern. Hierzu werden von den 13 Partnern aus Deutschland, Ungarn, Italien, Polen und Slowenien Erfahrungen ausgetauscht und Projekte für eine nachhaltige städtische Entwicklung gefördert. Ein Schwerpunkt liegt auf der Erarbeitung von integrierten Konzepten, in welche die jeweiligen Energieprojekte eingebettet sind. Dies ist besonders wichtig, da in Europa immer noch zu häufig Einzelmaßnahmen ohne Bezug zu einer gesamtstädtischen Strategie umgesetzt werden.



Abb. 5: Partner im Projekt Energy Savings in Urban Quarters through Rehabilitation and New Ways of Energy Supply (EnSURE)

Beim europäischen Projekt EnSURE brachte Ludwigsburg mit Gesamtverantwortung für das europäische Förderprojekt seine Erfahrungen der integrierten Stadtentwicklung in den europäischen Partnerverbund ein. Hierzu war das gesamtstädtische integrierte Stadtentwicklungskonzept Grundlage. In Ludwigsburg wurde die Stadtteilebene und die Quartiersebene näher betrachtet. Mit Hilfe einer eigens erarbeiteten Energiestrategie wurde für ein typisches Nachkriegsquartier ein Konzept

zur energetischen Sanierung entwickelt. Das Konzept enthält Szenarien zur Sanierung, eine Nachverdichtungsstudie, neue Konzepte zur Energieversorgung sowie Umsetzungsstrategien. Darüber hinaus wurden Strategien entwickelt, um Eigentümer und Mieter, aber auch wichtige Interessenvertreter wie Energieversorger und Wohnungsgesellschaften zur Mitwirkung zu motivieren und zu integrieren. Wichtiges Projektergebnis ist, dass die Hauptakteure unbedingt bereits am Anfang des Prozesses beteiligt werden müssen. Das energetische Pilotprojekt ist in den laufenden Entwicklungsprozess im Stadtteil (Stadtteilentwicklungsplan Oststadt) eingebunden. Somit können energetische Fragestellungen zusammen mit anderen Aspekten als Teil eines iterativen und integrierten Ansatzes erörtert werden.

Diese Beispiele zeigen, dass ein Europa der Bürger nur gelingen kann, wenn die Städte und Gemeinden auf der Basis engagierter Partizipation im Dialog mit der Bevölkerung stehen und als Partner Brüssels europäische Themen kommunizieren. Der mit der Leipzig Charta eingeleitete Mentalitätswandel, den man auch als Kulturwandel bezeichnen kann, bildet dazu eine hervorragende Chance. Brüssel will zu den Menschen. Sie sollen Europa gestalten. Dies wird nur gelingen, wenn die zwei unteren Sprossen der Leiter, die zu den Menschen führt, stabil und fest sind. Diese Sprossen bilden die Kommunen. Ihnen kommt die Schlüsselrolle zu. Sie müssen Bürgerbeteiligung erfolgreich gestalten. Und so gibt es für eine gelingende Partizipation aus kommunaler, regionaler, landes- und bundespolitischer, aber eben auch aus europäischer Sicht, keine Alternativen.

Albert Geiger

Leiter des Referats Nachhaltige Stadtentwicklung der Stadt Ludwigsburg

vhw-Fortbildung

- Stadtplanung
- Städtebaurecht
- Immobilienwirtschaft
- Kommunale Organisation und Wirtschaft

Informieren Sie sich über neue Seminare, Tagungen und Symposien des vhw und melden Sie sich online an:

<http://www.vhw.de/seminar>