

Christian Höcke, Birte Wichmann

Bürgerbeteiligung quer zur Linie – Gemeinsam für Kiel-Suchsdorf

Bericht aus dem vhw-Städtenetzwerk



Die Landeshauptstadt Kiel erprobt veränderte Wege der Bürgerbeteiligung. Im Rahmen des Projektes Städttenetzwerk organisiert die Stadt Kiel im Stadtteil Suchsdorf seit Sommer 2014 mit Unterstützung des vhw einen Beteiligungsprozess, der einen erweiterten Umgang mit Bürgerbeteiligung in der Landeshauptstadt einleitet. Seitens der Bevölkerung ist eine positive Resonanz feststellbar, die auch in andere Stadtteile ausstrahlt und den Wunsch nach mehr Beteiligung weckt. So wurde im Stadtteil Elmschenhagen von den Bewohnern ebenfalls eingefordert, ein Beteiligungsverfahren nach dem Vorbild Suchsdorfs durchzuführen. Innerhalb der Verwaltung wird im Prozess dezernatsübergreifend intensiv zusammengearbeitet und somit integrierte Stadtentwicklung praktiziert. Ein gutes Beispiel einer neuen Beteiligungskultur.

Älter werdende Bevölkerung im Stadtteil

Im Kernbereich rund um den Rungholtplatz sind im Kieler Stadtteil Suchsdorf viele der 4.600 Einwohner alt geworden. Der Anteil der über 65-Jährigen, die hier im Zeilenbau und älteren Ein- und Zweifamilienhäusern sowie Reihenhäusern wohnen, liegt bei über einem Drittel. Die Milieustruktur der Bevölkerung in diesem Gebiet wird vor allem von traditionell-bürgerlichen Milieus, aber auch von Prekären dominiert (Abb. 1). Seit Schließung des Lebensmittelmarktes im Stadtteilzentrum um den Rungholtplatz gibt es im alten Suchsdorf einen Mangel an fußläufig erreichbaren Infrastrukturen zur Versorgung, was sich insbesondere auf die alteingesessenen älteren Bewohner negativ auswirkt. Am Rand Suchsdorfs entstand in den letzten Jahren ein Neubaugebiet mit Ein- und Zweifamilienhäusern (Suchsdorf an der Au), wodurch sich die Milieustruktur leicht verändert hat. Besonders deutlich wird dies am vergrößerten Anteil des Liberal-Intellektuellen und des Sozialökologischen Milieus (vgl. Abb. 1) mittleren Alters mit einem hohen Anteil von Kindern im Haushalt. Allerdings fehlt weitgehend eine funktionelle Anbindung des Neubaugebiets an den alten Ortskern.

In Suchsdorf wird inzwischen hauptsächlich am Rand des Stadtteils in einem auf der grünen Wiese entstandenen Gewerbegebiet eingekauft, auf dem sich Lebensmittelmärkte angesiedelt haben. Der kleine Markt am Rungholtplatz konnte in diesem Wettbewerb nicht bestehen. Übrig geblieben sind dort nur ein Frisör, ein Tabak- und Zeitschriftenladen, eine Änderungsschneiderei, ein Blumenladen, ein Imbiss und ein

Bäcker. Doch auch ein Teil dieser Geschäfte ist in Folge rückläufiger Frequentierung des Stadtteilzentrums von Schließung bedroht. Eine bis vor einiger Zeit noch vorhandene Apotheke hat das Zentrum ebenfalls bereits verlassen.

Die Folgewirkungen sind vielfältig, denn Einkaufen ist mehr als Nahversorgung. Eine besondere Rolle spielt dabei die niedrigschwellige unkomplizierte Kommunikation der Bevölkerung untereinander. Hierfür stand viele Jahre der Rungholtplatz. Seit Schließung des Lebensmittelmarktes fehlt dort jedoch ein wichtiger Anker, um die tägliche Begegnung und die einfachen Gespräche zu ermöglichen, was sich auf das Zusammenleben, die soziale Teilhabe, Nachbarschaftshilfen und individuelle Versorgungsmöglichkeiten auswirkt. Ältere

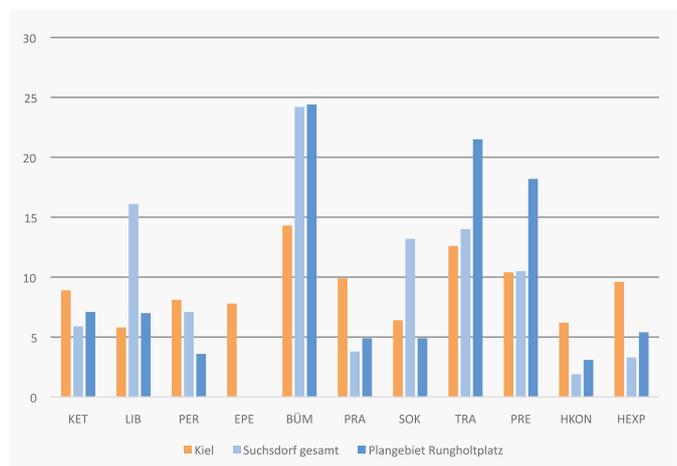


Abb. 1: Milieuverteilung im Stadtteil und Kiel im Vergleich

Menschen sind dabei in besonderem Maße betroffen, denn ein selbstbestimmtes Leben in den eigenen vier Wänden wird erschwert.

Dieses Beispiel zeigt die Notwendigkeit einer integrierten Betrachtung auch von solchen Bereichen wie Zentren- und Einzelhandelsentwicklung in Verbindung mit sozialen Fragen. In Suchsdorf haben daher verwaltungsseitig das Dezernat für Soziales, Gesundheit, Wohnen und Sport (Federführung), das Dezernat für Stadtentwicklung und Umwelt sowie das Presseferat, Arbeitsgruppe Bürgerbeteiligung den Prozess gemeinsam gestaltet.

Das Verfahren

Anlass des Verfahrens im April 2014 war die geplante Verlegung der Busendhaltestelle am Rungholtplatz, wozu der Ortsbeirat¹ eine starke Kritik der Bürger verlauten ließ. Im Juli 2014 leitete die Stadt Kiel daraufhin ein Beteiligungsverfahren per Ratsbeschluss ein. Der vhw wurde um Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung des Verfahrens gebeten. Dabei standen zu Beginn vor allem die Aufgaben an, verloren gegangenes Vertrauen in die Verwaltung zurückzugewinnen, die tatsächlichen Problemlagen zu erkennen und ein Verfahren aufzusetzen, das an den Anliegen und Wünschen eines möglichst repräsentativen Teils der Bevölkerung angepasst ist.

Telefoninterviews und Stimmungsbild

Um dies zu gewährleisten, erstellte der vhw nach einer umfangreichen Analyse der Kontextbedingungen sowie der soziodemografischen und der milieuräumlichen Analyse der Bevölkerungsstruktur ein Stimmungsbild. In etwa halbstündigen teilstrukturierten qualitativen Telefoninterviews wurden 38 Bürger im Kerngebiet um den Rungholtplatz befragt. Die Stichprobe wurde gemäß einer quotierten Zufallsauswahl auf Basis von mikrogeografischen Daten gezogen. Ziel war es, Bewohner aus vorher festgelegten Teilräumen im Untersuchungsgebiet zu etwa gleichen Anteilen zu befragen. Die Einteilung der Teilräume erfolgte gemäß der relativ homogenen baulichen Struktur sowie der Zusammensetzung nach Milieus. Die Entfernung zum Rungholtplatz war ebenfalls ein Kriterium. Die Bürger wurden im Vorfeld durch eine schriftliche Information der Landeshauptstadt Kiel an alle Haushalte auf das anstehende Beteiligungsverfahren und die Telefoninterviews hingewiesen.

Die Ergebnisse des Stimmungsbildes wurden strukturiert ausgewertet und bildeten das thematische Grundgerüst des Dialoges. Dabei zeigte sich bereits nach wenigen Interviews eine hohe Übereinstimmung der Befragten bei bestimmten Kernthemen. Diese waren insbesondere die Situation der Nah-

versorgung und die weitere Entwicklung des Rungholtplatzes in seiner Funktion als Stadtteilzentrum, aber auch Themen wie Zusammenhalt, Gastronomie und Verkehr. Zudem kristallisierte sich schnell heraus, dass die Verlegung der Bushaltestelle von der Bevölkerung abgelehnt wurde.



Abb. 2: Das Verfahren im Überblick

Auf Grundlage der festgestellten Themen wurden acht Interviews mit Experten bzw. Akteuren geführt. Diese kamen aus den Bereichen Einzelhandel und Dienstleistungen sowie öffentlichen (sozialen) Einrichtungen im Stadtteil. Aufbauend auf diesem fundierten Vorwissen wurde dann die erste Stadtteilversammlung inhaltlich so vorbereitet, dass die Behandlung der Kernthemen der Bürger sichergestellt war.

Vorbereitungsgruppe und Leitsätze

Um den Verfahrensablauf und die Berücksichtigung der Bürgeranliegen sicherzustellen, wurde eine zwölfköpfige Vorbereitungsgruppe einberufen. Diese war aus Akteuren der Stadtverwaltung, des Ortsbeirates, Anwohnern, den Eigentümern der Immobilie Rungholtplatz sowie aus Sozialträgern im Stadtteil und verbliebenen Händlern des Rungholtplatzes besetzt. Der vhw stellte die Ergebnisse des Stimmungsbildes vor. Die Gruppe hatte die Aufgabe, die erste Versammlung vorzubereiten und die Agenda entsprechend den Ergebnissen des Stimmungsbildes zu gestalten. Die Mitglieder konnten sich dabei auch durch ihr Expertenwissen einbringen. Zudem kam es in der Vorbereitungsgruppe zur Entwicklung von Leitsätzen² auf Grundlage des Stimmungsbildes. Funktion dieser Leitsätze war,

¹ In der Landeshauptstadt Kiel haben die insgesamt 18 Ortsbeiräte die Funktion von Stadtteilgremien, die in Angelegenheiten ihres Stadtteils mitwirken. Ihre Mitglieder werden von der Ratsversammlung gewählt. Siehe auch <http://www.kiel.de/ortsbeiraete/>

² Einsehbar unter <http://kiel.de/leben/stadtteile/suchsdorf/index.php>

einen grundsätzlichen Orientierungsrahmen für die inhaltlichen Ziele des Verfahrens zu geben. Sie bildeten in der Gruppe, aber auch auf den Versammlungen die gemeinsame Basis.



Abb. 3: Erste Stadtteilversammlung 22.11.2014. (Foto: Bodo Quante)

Erste Stadtteilversammlung

Die Einladung der Bürger zur Veranstaltung erging abermals über ein schriftliches Anschreiben der Landeshauptstadt Kiel an alle Haushalte. Um die Wahrnehmung der Bürgerschaft zu befördern, gleichberechtigt in das Verfahren eingebunden zu werden und die Bereitschaft zur Teilnahme zu erhöhen, wurde im Anschreiben bereits auf die Ergebnisse des Stimmungsbildes Bezug genommen und diese als Themen der Veranstaltung angekündigt. Auf der ersten Stadtteilversammlung waren ca. 170 Teilnehmer anwesend. Zu Beginn wurden der Sachstand bestehender Planungsvorhaben, insbesondere zur Verlegung der Bushaltestelle, sowie die Ziele der Veranstaltung, die Handlungsspielräume der Verwaltung und der geplante Umgang mit den Ergebnissen vorgestellt. Der vhw präsentierte die Ergebnisse des Stimmungsbildes. Daraufhin verständigte man sich über die daraus folgenden Leitsätze zur Entwicklung von Suchsdorf. Zur Bearbeitung möglichst aller Themen wurden Arbeitstische vorgesehen, die in der Vorbereitungsgruppe entwickelt worden waren. Im Plenum und vertiefend an den Thementischen wurde intensiv diskutiert, wobei insbesondere die Einhaltung deliberativer Kriterien durch die Moderation Beachtung fand. Der vhw hat die Veranstaltung durch einen Fragebogen evaluiert.

Umgang mit den Vorschlägen der Veranstaltung

Die Vorschläge der Bürger wurden nach der Veranstaltung strukturiert und innerhalb der Verwaltung auf Umsetzbarkeit geprüft und bewertet. Außerdem wurden Themen für das weitere Vorgehen priorisiert und durch eine Geschäftliche Mitteilung im Februar und März 2015 (Drucksache 0128/2015) vom Dezernat für Soziales, Wohnen, Gesundheit und Sport in die Sozial- und Bauausschüsse sowie in die Ratsversammlung eingebracht. All dies, inklusive sämtlicher eingebrachter Bürgervorschläge, wurde im Internet dokumentiert. Außerdem gab es eine begleitende Berichterstattung in der Presse.

Zweite Stadtteilversammlung

Die Ergebnisse der Bewertung der Vorschläge und das geplante weitere Vorgehen der Verwaltung wurden, wie angekündigt, auf einer zweiten Versammlung vor etwa 120 Teilnehmenden rückgekoppelt. Die zweite Veranstaltung hatte einen klaren inhaltlichen Schwerpunkt: die Revitalisierung des Zentrums Rungholtplatz und Verbesserung des nachbarschaftlichen Zusammenlebens. Hierzu waren externe Experten eingeladen. Von Seiten der Verwaltung wurde vorgeschlagen, am Rungholtplatz einen Markt ähnlich zum Konzept der „Markttreffs“ in ländlichen Räumen zu entwickeln, in dem es neben dem Verkauf von Lebensmitteln auch Raum für Begegnung und Dienstleistungen gibt. Dies wurde ausführlich diskutiert.

Zur konkreten Ausgestaltung dieser Ziele wurde im Anschluss eine Expertengruppe einberufen, die aus Vertretern von Stadtverwaltung, Einzelhandel und den Eigentümern besetzt ist und zurzeit an der Umsetzung arbeitet. Die inhaltlichen Ergebnisse des Dialoges sind sowohl in der bereits erwähnten Geschäftlichen Mitteilung, als auch auf der Internetseite der Landeshauptstadt Kiel umfangreich dokumentiert und einsehbar.³



Abb. 4: Zweite Stadtteilversammlung 25.04.2015 (Foto: Bodo Quante)

Bewertung des Verfahrens

Evaluation

Auf den Veranstaltungen wurden anonymisierte Teilnehmerlisten ausgelegt. Hierdurch war es auf Geodatenbasis möglich zu bestimmen, ob das Ziel der Inklusion, also der Einbeziehung möglichst aller im Stadtraum vertretenen Bewohner bzw. Milieus gelungen ist. Im Ergebnis zeigt sich hier ein Erfolg. So waren nicht nur alle Milieus vertreten, die Anteile entsprachen zudem weitgehend der Milieuverteilung im Untersuchungsgebiet (Abb. 5). Das Ziel einer weithin inkludierenden Beteiligung aller stadtgemeinschaftlichen Bevölkerungsgruppen war somit erreicht. Positiv ist dabei besonders zu werten, dass auch weithin als beteiligungsfern geltende Milieus, wie die Prekären und die Traditionellen, vertreten waren.

³ [www.Kiel.de/Leben in Kiel/ Stadtteile](http://www.Kiel.de/Leben%20in%20Kiel/Stadtteile)

Immerhin 106 Teilnehmer nahmen am Ende der ersten und 81 Teilnehmer am Ende der zweiten Veranstaltung an einer schriftlichen Befragung des vhw teil. Schon die hohe Bereitschaft zur Teilnahme zeigt die positive Resonanz der Bürger auf den Prozess⁴. Herausragendes Ergebnis der Befragung ist ein deutlicher Zuwachs an Vertrauen (um 40%) in die Politik. Nachdem 2014 erst 56% ein entsprechendes Vertrauen bekundet hatten, stieg der Anteil nun auf 80% der Befragten⁵. Bei 75% hat sich zwischen Herbst 2014 und Frühjahr 2015 die Meinung positiv dazu verändert, wie die Stadt mit Bürgeranliegen umgeht⁶. Ebenfalls jeweils deutliche Mehrheiten beurteilten den veränderten Umgang von Politik und Verwaltung mit den aufgeworfenen Fragen und Anliegen in Suchsdorf positiv (Abb. 6).

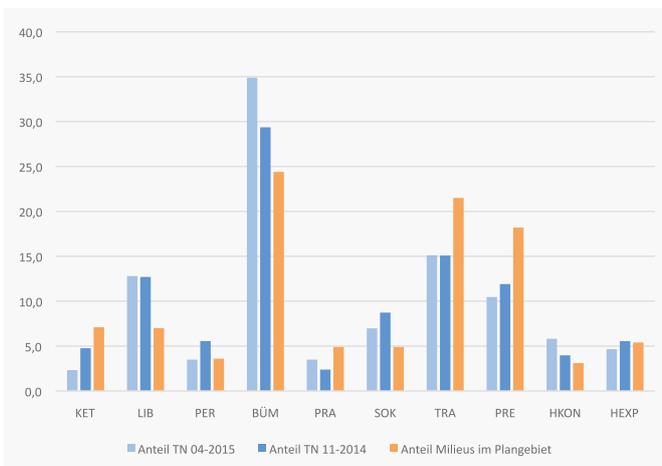


Abb. 5: Milieuveteilung der Teilnehmer bei den Stadtteilversammlungen

Einstellungen zur Bürgerbeteiligung

Das Veranstaltungsformat selbst wurde ebenfalls positiv mit der Note 2,1 bewertet. Über drei Viertel der Befragten finden es „sehr wichtig“ und fast alle anderen „eher wichtig“, künftig frühzeitig über Planungsfragen informiert und in die Meinungsbildung einbezogen zu werden. Dabei wird von den Befragten auch die Notwendigkeit gesehen, durchgehend von der Stadt über Planungsstände informiert zu werden (Abb. 7).

Keiner der Befragten im April 2015 fand es unwichtig, in Planungsprozesse einbezogen zu werden. Ein klares Bekenntnis zu mehr Bürgerbeteiligung in der Kommune!

Gesamtbetrachtung

Das Verfahren in Suchsdorf kann als weitgehender Erfolg für den vertrauensfördernden Umgang der Stadt mit den Bürgeranliegen und das vom vhw unterstützte Verfahrenskonzept gewertet werden. Das Vertrauen der Bürger Suchsdorfs in die

⁴ 60% der Befragten haben auch an der ersten Veranstaltung teilgenommen.
⁵ Frage: Wie sehr vertrauen sie Politikern in Ihrer Stadt?
⁶ Frage: Hat das Verfahren hier seit dem letzten Herbst insgesamt Ihre Meinung darüber verändert, wie die Lokalpolitik in Kiel mit den Anliegen der Bürger umgeht?

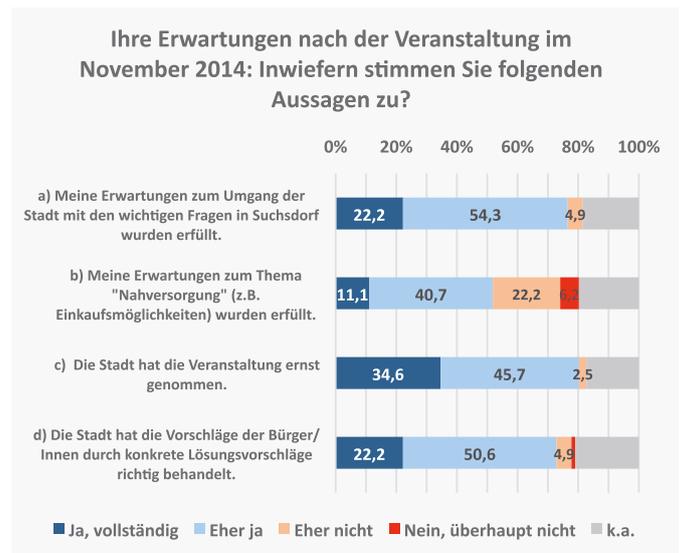


Abb. 6: Erwartungen an die Verwaltung

Politik hat sich zwischen beiden Dialogveranstaltungen nachweisbar verbessert. Entscheidend waren dabei insbesondere Transparenz und Compliance: Die Landeshauptstadt Kiel hat sich auf der ersten Veranstaltung zu einem offenen Umgang mit den Bürgeranliegen bekannt und sich selbst dazu verpflichtet (Compliance), diese aktiv und in angemessener Weise aufzunehmen, umzusetzen und aus Verwaltungs- und Gremiensicht auf dem zweiten Termin rückzukoppeln. Dies wurde umgesetzt. Die Grenzen und Möglichkeiten der Gestaltung, insbesondere was die Unterstützungsmöglichkeiten der Kommune zur Neuansiedlung eines Lebensmittelmarktes betrifft, wurden dabei ebenso klar benannt. Zudem hat die Stadt breit und offen kommuniziert, auch über eigene Defizite im Prozess.

Bedeutung von Stimmungsbild und Vorbereitungsgruppe

Das Vorwissen im Rahmen des Stimmungsbildes und die Aufnahme der Ergebnisse in das Agendasetting sowie in die Einladungen ermöglichten, dass sich die Bürger angesprochen und ernst genommen fühlten. Auch die Verwaltung hatte durch das Stimmungsbild die Möglichkeit, sich inhaltlich gut vorzubereiten, um auf die Anliegen und Fragen der Bürger auf der Dialogveranstaltung reagieren zu können. Die Einsetzung der Vorbereitungsgruppe hat sich als Erfolg erwiesen, um einen zielgenauen und bürgerorientierten Prozessablauf zu gewährleisten. Der Großteil der Mitglieder ist im weiteren Prozess dabei geblieben, wenn es um die Revitalisierung des Rungholtplatzes und die Neugestaltung des Einzelhandelsangebotes geht.

Anfassbare Ergebnisse und Wirkung auf den Stadtteil

Erwartungsgemäß können nicht alle Anliegen, die auf den Versammlungen angesprochen wurden, umgesetzt werden – auch dies wurde entsprechend erläutert. Durch eine Schwerpunktsetzung der Handlungsfelder, nämlich die Revitalisierung des Rungholtplatzes (durch Einzelhandel und Platzgestaltung)

sowie eine Verbesserung des nachbarschaftlichen Zusammenlebens, konnten allerdings viele Anliegen zusammengefasst betrachtet werden. Die Stadt hat hier zudem keine fertige Lösung präsentiert, sondern durch Vorschläge eines Versorgungskonzeptes Impulse gesetzt und diese für eine erneute Diskussion geöffnet. Auch dem klaren Votum auf dem ersten Termin wurde gefolgt: Die geplante Verlegung der Bushaltestelle wurde zurückgenommen.

Die Bürger konnten so erleben, dass ihr Mitwirken direkten Einfluss hat und dadurch motiviert werden, an der Entwicklung ihres Stadtteils teilzuhaben. Zudem wird der Prozess als Belebung der Nachbarschaft gesehen, in dem gemeinsames Handeln für gemeinsame Ziele Resultate zeigt und somit Zusammenhalt und Verantwortung für den Stadtteil stärkt.

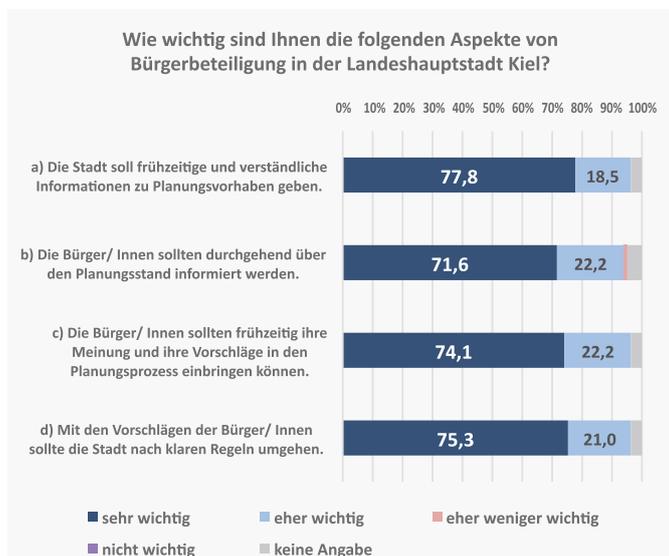


Abb. 7: Einstellung zu Bürgerbeteiligung – Evaluation der zweiten Veranstaltung.

Am Anfang des Prozesses galt es, Vertrauen zu gewinnen und den Bürgern deutlich zu machen, was geplant ist, wo der Handlungsrahmen liegt und herauszufiltern, welche Probleme im Stadtteil wahrgenommen werden. In diesem Zusammenhang kam Informationen und deren breiter und verständlicher Kommunikation eine besondere Rolle zu. Auch zeigte sich zu Beginn, dass erst einmal jede Menge „Gerüchte“ aus dem Weg geräumt werden mussten. Bedeutsam war es für den Erfolg der Stadtteilversammlungen zudem, dass beide Male Entscheidungsträger dabei waren: sowohl aus oberster Entscheidungsebene der Stadt (Dezernent für Soziales, Wohnen, Gesundheit und Sport, Stadtrat Gerwin Stöcken) als auch Fachämter sowie die Eigentümer der Immobilie am Rungholtplatz. Die aktive Teilnahme des Dezernenten gewichtete zugleich für die Bürger sichtbar ihre Anliegen als von der Stadt wahrgenommene wichtige Themen.

vhw als externer Partner

Die Rolle des vhw wird sehr positiv bewertet. Durch einen externen professionellen Partner im Prozess konnte das Verfah-

ren entscheidend aufgewertet werden. Die Landeshauptstadt Kiel profitierte vom vhw zum einen durch das Faktenwissen über Daten und Milieus, aber auch entscheidend durch Beratung und Unterstützung in den Methoden: Hierzu zählten die Telefoninterviews und das Stimmungsbild sowie die Methodik der Vorbereitungsgruppe und der Leitsätze. Durch die Vorstellung des Hintergrundmaterials und der Ergebnisse der Telefoninterviews (des Stimmungsbildes) konnten Glaubwürdigkeit und Akzeptanz befördert werden.

Bürgerverantwortung

Und noch ein weiterer Punkt ist von Bedeutung: Die Bildung von Bewusstsein über eine gemeinsame Mitverantwortung und notwendige Mitwirkung unter den Anwesenden. Denn ein neuer Lebensmittelmarkt wird nur Erfolg haben, wenn er auch frequentiert wird. Dies bedeutet auch, ein Angebot geringeren Umfangs zu akzeptieren und, möglicherweise, auch mal etwas mehr zu bezahlen. Auf den Veranstaltungen, so scheint es, konnte dieses Bewusstsein gebildet werden. Der Praxistest steht allerdings noch bevor.

Beteiligung: auch intern

Aus formeller Sicht war die Befürwortung des Oberbürgermeisters von Bedeutung, um dieses ämter- und dezernatsübergreifende Verfahren überhaupt zu ermöglichen. Um ein solches Denken und Arbeiten „quer zur Linie“ zu etablieren, muss auch eine neue Kultur und Struktur des Zusammenarbeitens entwickelt werden. Ein Beharren auf feste Zuständigkeiten und Aufgabenbereiche kann einen solchen Prozess eher behindern. Dies war in Kiel nicht der Fall. Neben den Bürgern sind auch die Verwaltungsmitarbeiter als Beteiligte entscheidend. Hier helfen zeitnahe Information sowie die Möglichkeit zum Miterleben und Mitgestalten, um Akzeptanz und Engagement für den Prozess zu erzeugen. Die eigenen Mitarbeiter müssen im Boot sein, um derartige Prozesse wirkungsvoll begleiten zu können. In diesem Sinne ist die Erprobung einer veränderten Beteiligungskultur, die alle Bereiche und Akteursgruppen gleichermaßen in den Fokus nehmen muss, um erfolgreich zu sein, gelungen.

Christian Höcke
Wiss. Referent beim vhw e.V., Berlin
Birte Wichmann
Referat des Stadtrats für Soziales, Gesundheit, Wohnen und Sport, Landeshauptstadt Kiel