

Tim von Winning, Stadt Tübingen

Bürgerbeteiligung im Entscheidungsprozess - Beispiel Tübingen

Kaum ein größeres Vorhaben oder eine umfassende Planung kommt heute ohne Beteiligungsverfahren aus. Projekte bei denen dies während des Planungsprozesses vernachlässigt wurde, haben meist mit entsprechenden Widerständen während der Umsetzung zu kämpfen. Das kostet Zeit und ist meist mit einem Vertrauensverlust gegenüber den handelnden Personen verbunden. Darüber hinaus sind die Inhalte dann emotional aufgeheizt, was eine sachliche Diskussion erschwert. In Tübingen sind Beteiligungsprozesse schon lange elementarer Bestandteil von Planung – sei es im Bereich der Stadtentwicklung und der Verkehrsplanung, aber auch weit darüber hinaus im Zusammenhang mit Schulentwicklung, Sportentwicklung oder ähnlichen Inhalten.

Ziel ist hierbei natürlich in erster Linie die Information der Öffentlichkeit und die Erhöhung der Akzeptanz von Planungsinhalten. Aber auch die Einbeziehung von lokalem Wissen und spezifischen Erfahrungen der Betroffenen hilft dabei, Inhalte weiterzuentwickeln und Ziele zu überprüfen. Die Einbeziehung der Bürgerschaft kann helfen, das Verständnis von Zielkonflikten zu erhöhen und das allgemeine Interesse an kommunalen Vorgängen zu wecken. Konflikte können frühzeitig erkannt werden.

Nicht zuletzt aber sind Beteiligungsprozesse ganz wesentlich auch ein Verfahren zur Legitimation von Entscheidungen, da auf diese Weise möglichst viele unterschiedliche Aspekte schon frühzeitig in die Abwägung eingestellt werden können.

Bei der Bürgerbeteiligung haben sich in Tübingen in der Vergangenheit einige Grundsätze herausgebildet, die für erfolgreiche Prozesse von grundsätzlicher Bedeutung sind, wobei deren Reihenfolge keine Gewichtung darstellen soll:

1. Beteiligungsprozesse sollten einen möglichst repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung einbeziehen
Um eine hohe Legitimation zu erreichen und ein breites Spektrum der betroffenen Aspekte einbeziehen zu können, sollten möglichst viele verschiedene Vertreterinnen und Vertreter in den Beteiligungsprozess eingebunden werden.
2. Rahmenbedingungen und Entscheidungswege müssen transparent sein
Allen Beteiligten muss klar sein, welche Punkte diskussionsfähig sind und wie der inhaltliche Rahmen definiert ist, in dem sich das Verfahren bewegen darf. Entscheidungskompetenzen und –wege müssen für alle und zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens nachvollziehbar sein, Entscheidungsergebnisse sollten rückgekoppelt werden.
3. Grundlage ist gegenseitiger Respekt, Wissensunterschiede sollen ausgeglichen werden
Städtebauliche und verkehrsplanerische Projekte sind meist sehr komplex und benötigen intensives Vorwissen. Dies muss übermittelt werden, um die Beteiligten auf einen möglichst umfassenden Stand zu bringen und so eine fundierte Diskussion zu ermöglichen. Beteiligte sind dabei keine Gegner.
4. Beteiligungsverfahren sollten frühzeitig starten und möglichst ergebnisoffen sein
Je mehr Punkte in einem Planungsverfahren schon festgelegt sind, umso weniger ist im Allgemeinen die Bereitschaft ausgeprägt, an einem Beteiligungsprozess aktiv mitzuwirken. Ohne die Bereitschaft der Verwaltung, auf Ergebnisse des Beteiligungsprozesses reagieren zu wollen und zu können, ist eine Mitwirkung für die Beteiligten unbefriedigend.
5. Beteiligungsgremien haben meist keine Entscheidungskompetenz und nur bedingte Legitimation
Mitwirkende in einem Beteiligungsprozess bilden keinen repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung und haben auch keine politische Legitimation. Entscheidungen können daher üblicherweise nur vorbereitet werden und müssen dann im politisch zuständigen Gremium getroffen werden.

6. Beteiligungsverfahren haben keine Konsenspflicht

In allen Punkten Konsens zu erzielen wird nicht möglich sein. Es reicht aus, wenn die verschiedenen Aspekte aufgezeigt, diskutiert und für eine Entscheidung vorbereitet werden.

Bei den verschiedenen Prozessen sind in Tübingen immer wieder folgende Risiken aufgekommen, auf die während der Verfahren in besonderem Maße reagiert werden musste:

- Egoismen der Beteiligten / Fehlendes Gemeinwohlinteresse
Direkt Betroffene sind üblicherweise stärker bereit, sich in Beteiligungsprozessen zu engagieren. Ihnen fällt es aber oftmals schwer, auch übergeordnete Zielsetzungen zu akzeptieren.
- Wechselnde Beteiligte
Bei komplexen Vorhaben ist es schwierig, alle Beteiligten auf einen möglichst gleichen Wissensstand zu bringen. Bei stark wechselnden Beteiligten ist eine Kontinuität des Verfahrens und eine fundierte Diskussion nicht möglich.
- Externe Zwänge / Geringe Spielräume
Bei vielen Prozessen sind viele Rahmenbedingungen durch rechtliche, fachliche oder politische Zwänge festgelegt. Oftmals sind die Bürgerinnen und Bürger nicht bereit, externe Zwänge als gegeben hinzunehmen, was in der Folge zu Frustrationen führt.
- Entscheidungsvorbehalt des Gemeinderates
Dies birgt Risiken auf beiden Seiten: Zum einen ist es für ein Beteiligungsgremium schwer akzeptabel, dass Entscheidungen durch sie nur vorbereitet werden, zum anderen werden durch einen Beteiligungsprozess die Entscheidungskompetenzen des Gemeinderates zumindest politisch eingeschränkt.

Zentrale Erkenntnis ist, dass Beteiligungsprozesse Zeit und Aufwand benötigen. Es wird eine Offenheit von Seiten der Verwaltung und der Politik vorausgesetzt, bei der zum Teil auch Kompetenzen abgegeben werden. Insgesamt ist es aber dadurch in Tübingen gelungen, auch größere und konfliktreiche Stadtentwicklungsvorhaben im überwiegendem Einvernehmen mit der Bevölkerung umzusetzen. Der im Vorfeld einer Planung investierte Mehraufwand ist üblicherweise eine deutliche zeitliche und politische Entlastung bei der Umsetzung.