

Selle, Klaus (2013): Über Bürgerbeteiligung hinaus: Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe? Analysen und Konzepte

Detmold: Verlag Dorothea Rohn, 528 S.

Stephanie Bock

Eingegangen: 23. August 2013 / Angenommen: 10. September 2013 / Online publiziert: 23. Oktober 2013
© Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2013



Bürgerbeteiligung boomt – auf jeden Fall auf dem Papier: Die Zahl aktueller Artikel, Aufsätze, Fachbeiträge und Bücher ist unüberschaubar geworden. Bürgerbeteiligung boomt aber auch in der Öffentlichkeit: Tagungen und Workshops laden allerorten zu Diskussionen ein und es gibt kaum eine politische Gruppierung, die nicht über die Notwendigkeit einer verbesserten Ansprache und stärkeren Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern debattiert. Nicht nur mit Bezug auf „Stuttgart 21“ wird auf Defizite der bisherigen Beteiligungspraxis verwiesen. Unzureichende Informationen, fehlende Transparenz oder falscher Zeitpunkt sind nur einige der immer wieder genannten Kritikpunkte. Gefordert werden veränderte Formen und neue Qualitäten der Bürgerbeteiligung.

Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung ist jedoch keineswegs neu. Beteiligung steht bereits seit mehreren Jahr-

zehnten auf der Agenda, sie ist in den Kommunen vielfach erprobt, routiniert eingeführt und gehört in vielen Städten und Gemeinden zum Handwerkszeug. Beteiligt wird sowohl im Rahmen formeller Verfahren, z. B. in der Bauleitplanung und in Planfeststellungsverfahren, als auch in informellen Prozessen, z. B. bei Wettbewerben und im Zusammenhang mit Bürgerwerkstätten. Zielgruppenorientierte Ansprache und kreativer Methodeneinsatz sind vielerorts Standard, insbesondere, wenn Stadtentwicklung und Beteiligung auf der Quartiersebene stattfinden wie im Rahmen der Städtebauförderungsprogramme „Soziale Stadt“ sowie „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“. Dabei wird unter Partizipation und Bürgerbeteiligung nicht immer dasselbe verstanden. Die einen interpretieren sie als bürgerschaftliches Engagement, die anderen fassen neue Formen lokaler Demokratie darunter und wieder andere konzentrieren sich auf Beteiligungsangebote an konkreten Planungsprozessen und -verfahren.

An diesen Ungenauigkeiten und vermeintlichen Widersprüchen setzt das jetzt erschienene Buch „Über Bürgerbeteiligung hinaus: Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe?“ von Klaus Selle an. Noch eine Veröffentlichung zu Bürgerbeteiligung und dann noch mehr als 500 Seiten – dies mag die eine oder der andere spontan denken beim ersten Blick auf das umfangreiche Werk. Aber ein zweiter Blick ist lohnend. *Klaus Selle*, Inhaber des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung an der Fakultät Architektur der RWTH Aachen, ist kein Unbekannter im Feld von Stadtentwicklung, Planungskommunikation, Bürgerbeteiligung und Governance. Zudem ist er ein Wissenschaftler, der Brücken zwischen Forschung und Praxis baut, und stets bereit ist, kritisch zu fragen und zum Nachdenken anzuregen. Und dies gelingt ihm auch in seiner neuen Veröffentlichung.

In seinem Buch, einer überarbeiteten Zusammenstellung von Vorträgen der letzten Jahre, stellt Klaus Selle Konzepte

Dr. S. Bock (✉)
Deutsches Institut für Urbanistik, Zimmerstraße 13–15,
10969 Berlin, Deutschland
E-Mail: bock@difu.de

und Begriffe von Bürgerbeteiligung an der Stadtentwicklung als ein Thema mit langer Geschichte auf den Prüfstand und fragt, ob die aktuelle Forderung nach mehr Beteiligung in die richtige Richtung weist. Seine aus der Begleitung und Reflexion zahlreicher Beteiligungsprozesse gewonnenen Erkenntnisse gliedert er in drei grobe Abschnitte. In Abschnitt A „Geschichte, Begriffe und Diskurse“ erläutert Selle – mit Bezügen auf das Siena des 14. Jahrhunderts als erster europäischer Bürgerstadt – sein Verständnis von Stadtentwicklung und Bürgermitwirkung, das – so auch der Titel des Buches – über Bürgerbeteiligung hinausreicht. Mit Bezug auf das Governance-Konzept fordert Selle, Stadtentwicklung nicht nur aus der Perspektive öffentlicher Akteure zu betrachten, die die anderen Akteure daran beteiligen, sondern Stadtentwicklung als „Ko-Produktion“ von Stadt zu verstehen. Stadtentwicklung als „Gemeinschaftswerk“ bedeutet für ihn, dass „das planende und steuernde Handeln öffentlicher Akteure ... lediglich ein Impuls unter vielen anderen [ist], die auf die Entwicklung der Städte einwirken“ (S. 97). Bezieht man diese aktive Mitwirkung der Bürgerschaft, die politische Partizipation, Bürgerengagement und die Rolle der Bürgerinnen und Bürger als Marktakteure beinhaltet, in die Betrachtung ein, bildet klassische Bürgerbeteiligung als „Teilhabe an Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen öffentlicher Akteure“ (S. 60) nur einen kleinen Teil der Mitwirkung an den Prozessen der Stadtentwicklung ab. Aufbauend auf einem Rückblick auf 50 Jahre Bürgerbeteiligung und Bürgermitwirkung, in dem er die Entwicklungslinien dieser vier „Bürgerrollen“ skizziert, leitet Selle Thesen zum Status quo der Planungskommunikation in den Städten und Gemeinden ab. Den Abschnitt schließt er mit dem wichtigen Verweis auf die grundlegende Forschungsleerstelle zur Analyse der Wirkungen der Beteiligung, ohne die eine Bewertung, Reflexion und Weiterentwicklung bisheriger Formen der Mitwirkung nicht möglich wird.

Abschnitt B „Praxis, Deformationen und Abschied“ widmet sich zunächst der Praxis der Bürgerbeteiligung. Aufbauend auf eine Analyse der besonders problematisch verlaufenden Beteiligungsprozesse wie „Stuttgart 21“, fällt sein Urteil über die danach einsetzende Hochkonjunktur von Workshops und Veranstaltungen gleichfalls kritisch aus. In diesen neuen Inszenierungen von Beteiligung, unter anderem als „Participatimant“ (S. 275) und „l’art pour l’art“ (S. 297) bezeichnet, erkennt Selle erhebliche Widersprüche und Diskrepanzen zwischen Worten und Taten, die die Unzufriedenheit aller Akteure weiter wachsen lässt. Selle sieht eine tragfähige Perspektive in einer verbesserten Kommunikation zur Stadtentwicklung. Da „Planungsverfahren [...] lokale Demokratiedefizite nicht ausgleichen“ (S. 371) können, sollte der Blick stärker auf Mitwirkungsangebote und -möglichkeiten gerichtet werden, die im Unterschied zu punktuellen Planungsprojekten und -verfahren eine kontinuierliche Kommunikation über Stadtentwicklung ermög-

lichen. In diesen Ansätzen sieht er auch die Chance, die vorhandene Kluft zwischen lebensweltlichen Interessen und professionellen Interessen der Stadtplanung zu überwinden. Notwendig sind kontinuierliche Kommunikationsprozesse, die an Lebenswelten anknüpfen, und nicht die Vervielfachung von Beteiligungsangeboten zu Verfahren. Mitwirkung bedeutet für Selle gleichzeitig, den Mythos der Steuerbarkeit von Stadtentwicklung und somit eine noch immer wirkende Prämisse der planenden Profession hinter sich zu lassen. Ernstgenommene Mitwirkung an der Stadtentwicklung muss, so seine Schlussfolgerung, zu weitreichenden Veränderungen der politischen Kultur vor Ort führen, da Demokratie nicht auf Planungsverfahren abgeschoben werden kann. Entlastet wird somit die planende Verwaltung, die mit ihren Beteiligungsprojekten nicht mehr alle Probleme lösen muss, Bürgermitwirkung wird aber damit zu einer bisher nicht gelösten Herausforderung für die Politik. Eindringlich plädiert Selle deshalb, unterlegt von zahlreichen Beispielen aus seiner langjährigen Moderations- und Beteiligungserfahrung, grundsätzlich über kontinuierliche Kommunikation in der Stadt nachzudenken.

Selle bleibt jedoch nicht bei der Kritik stehen. In Abschnitt C „Klärungsbedarfe, Essentials und die nächsten Schritte“ zeigt er Wege zur Veränderung auf. Erwiderungen an die Skeptiker der Bürgerbeteiligung und skeptische Fragen an ihre Befürworter fassen thesenhaft verkürzt die wichtigsten Argumente zusammen. Auch die abschließenden Grundsätze und Prüffragen tragen zur differenzierten Weiterentwicklung von Bürgerbeteiligung und Bürgermitwirkung bei. In seiner verdichteten Kürze erweist sich das Schlusskapitel zudem für den schnellen Leser als wichtiger Einstieg.

Selle macht es dem Leser und der Leserin nicht immer einfach, da man Gefahr läuft, angesichts der Entstehungsgeschichte geschuldeten Wiederholungen und spiralförmigen Weiterentwicklung der Gedanken den Überblick zu verlieren. Es empfiehlt sich deshalb, nicht chronologisch, sondern punktuell zu lesen. Die eingängige Sprache und nachvollziehbare Argumentation richtet sich an eine breite Leserschaft, die dem Buch angesichts der Relevanz der Schlussfolgerungen zu wünschen wäre. Seine Konsequenzen für eine Weiterentwicklung von Theorie und Praxis der Beteiligung an Stadtentwicklung gehen über die Breite der aktuellen Debatte hinaus. Für die Wissenschaft bedeutet dies, den Blick auf die schwierige Analyse der Wirkungen zu richten. Die Praxis hat sich der nicht minder komplizierten Anforderung einer Erweiterung ihrer Ansätze hin zu einer kontinuierlichen Kommunikation über Stadtentwicklung zu stellen, die sich an Alltäglichkeit und Verlässlichkeit orientiert. Nicht nur deshalb ist diese Veröffentlichung weit mehr als ein weiteres Werk zur Bürgerbeteiligung. Klaus Selle fordert uns auf, Gewissheiten infrage zu stellen und mit Kulturwandel, Rollenwandel und Verlässlichkeit die (Ko-)Produktion von Stadt demokratischer zu gestalten.