

Der folgende Text ist in unwesentlich veränderter Form erschienen in der Zeitschrift Umweltpsychologie, 7.Jhg. (2003), Heft 1, Seite 38-53.

**Die "Grüne Mitte" - Partizipative Planung eines
Landschaftsschutzgebietes in der Zwischenstadt
Praxisbericht**

Nicola Moczek, Riklef Rambow & Frank Goldhammer

Zusammenfassung

Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an kommunalen Planungsprozessen wird häufig gefordert. Nur selten werden dabei UmweltpsychologInnen einbezogen, obwohl die Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren in vielerlei Hinsicht umweltpsychologisches Wissen und umweltpsychologische Kompetenzen berührt. In diesem Beitrag wird ein Beteiligungsverfahren beschrieben, bei dem es darum ging, die Entwicklung eines Landschaftsschutzgebiets zur "grünen Mitte" zwischen mehreren Ortsteilen zu gestalten. In drei getrennten Zukunftswerkstätten erarbeiteten AnliegerInnen, jugendliche und erwachsene BürgerInnen Vorschläge, die anschließend in Kooperation mit einem Landschaftsplaner und dem Fachbereich Umwelt der Stadt auf sachliche, technische und rechtliche Umsetzbarkeit überprüft wurden. In einer gemeinsamen Planungswerkstatt wurden die Vorschläge in einen einheitlichen Gestaltungsvorschlag integriert. Durch dieses Vorgehen konnten vorab befürchtete Konflikte kontrolliert und gemeinsame Interessen zwischen den verschiedenen Gruppen herausgearbeitet werden. Die Resultate einer Befragungsstudie bestätigen die positiven Eindrücke.

Abstract

The green centre - Participatory planning of a nature reserve in the midst of urban sprawl

Citizens' Participation in community planning processes is often demanded. But only rarely are environmental psychologists involved even though the planning and implementation of participatory procedures touches in many respects on psychological knowledge and competencies. In this contribution a participation process is described that aimed at the development of a nature reserve to a "green centre" connecting several parts of a township. In three distinct workshops adolescents, stakeholders, and adult citizens produced ideas and

visions for the design of the area. Afterwards these were tested for legal, technical and factual implementability in cooperation with a landscape planner and the local administration. In a final joint workshop the individual ideas were combined and integrated into a coherent concept. This procedure helped to reduce potential conflicts and to focus on communalities between the groups. The results of an informal evaluation study confirm the overall impressions.

I. Einleitung

Die Forderung, bei der Planung und Gestaltung des öffentlichen Raumes auch die BürgerInnen zu beteiligen, hat in den letzten Jahren in PlanerInnenkreisen wieder an Gewicht gewonnen. Wie eine solche Beteiligung auszusehen hat, bleibt dabei aber zunächst völlig ungeklärt. Die Vielfalt dessen, was in der Fachdiskussion unter den Schlagwörtern "Bürgerbeteiligung" (z. B. Knemeyer, 1995), "Partizipative Planung" (z. B. Sanoff, 1990, 2000), "kooperative Planung" (z. B. Fassbinder, 1997) u. v. a. an Modellen und Methoden diskutiert wird, ist erheblich (für einen Überblick vgl. z. B. Brech, 1993; Selle, 1994, 1996). Das muss zunächst einmal nicht unbedingt ein Problem sein, denn es liegt auf der Hand, dass Patentrezepte im Bereich von Beteiligungsverfahren wenig sinnvoll sind. Vielfalt ist dann begrüßenswert, wenn sie die Möglichkeit gibt, aus verschiedenen bewährten Methoden auf der Grundlage verlässlicher Informationen nach nachvollziehbaren Kriterien jeweils diejenige auszuwählen, die bei gegebenen Zielen und Rahmenbedingungen am besten geeignet ist. Vielfalt kann aber auch zum Problem werden, nämlich dann, wenn die verschiedenen Begriffe unscharf definiert sind und im Diskurs austauschbar gebraucht werden. In diesem Fall besteht die Gefahr, dass die - oftmals berechtigte - Kritik an einem bestimmten Verfahren in ein pauschales Urteil über Beteiligung insgesamt umgemünzt wird, anstatt als Gelegenheit zum Erfahrungsgewinn und zur produktiven Weiterentwicklung des vorhandenen Methodenspektrums genutzt zu werden.

Im Folgenden beschreiben wir ein Bürgerbeteiligungsverfahren, das wir im Auftrag der Stadt Maintal, die im östlichen Umland von Frankfurt/Main liegt, durchgeführt haben. Dabei ging es um die Planung der so genannten "Grünen Mitte", einer Landschaft, die sich im Zentrum von drei der insgesamt vier Stadtteile befindet. Wir beginnen mit einigen grundsätzlichen Überlegungen zur Rolle der Umweltpsychologie bei der Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren (Abschnitt 2). Dann schildern wir die räumlichen, organisatorischen und politischen Rahmenbedingungen, unter denen das Verfahren stattfand (Abschnitt 3) und beschreiben und begründen die von uns getroffenen Entscheidungen während der Planung des Verfahrens (Abschnitt 4). Im fünften Abschnitt beschreiben wir detailliert den empirischen Ablauf der Beteiligung. Im sechsten Abschnitt versuchen wir, den Erfolg des Verfahrens anhand der Ergebnisse einer schriftlichen TeilnehmerInnenbefragung sowie informeller Rückmeldungen zu bewerten. Der siebte Abschnitt ist dann der Diskussion und einem kurzen Ausblick gewidmet.

2. Planung und Durchführung von BürgerInnenbeteiligungsverfahren: Die Rolle der Umweltpsychologie

Die Umweltpsychologie hat sich erst relativ spät und eher unsystematisch des Themas Partizipation angenommen. Im Bereich der architektonischen und städtebaulichen Planungspraxis und -theorie kamen frühe Ansätze und wichtige methodische Entwicklungen entweder aus den Reihen der PlanerInnen und ArchitektInnen selbst oder aber sie wurden von denjenigen BürgerInnen voran getrieben, die sich in Initiativen und Bewegungen engagierten. Konzeptuelle wissenschaftliche Unterstützung und begleitende Forschung findet sich eher in Teilgebieten der Soziologie, der Politologie oder der Pädagogik als in der Psychologie (vgl. Rohrman, 1990). Dieser Befund erstaunt zunächst, denn die Fragestellungen, die im Zuge der Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren zu bearbeiten sind, weisen vielfältige Berührungspunkte mit psychologischen Kernthemen auf. Genannt seien an dieser Stelle nur die Aufrechterhaltung bzw. Förderung der TeilnehmerInnenmotivation, der Umgang mit Emotionen und Konflikten, der Umgang mit Wissens- und Informationsasymmetrien, die Gestaltung von Kommunikationsprozessen, usw.

Es sollte daher ein wichtiges Anliegen der Umweltpsychologie sein, vorhandenes psychologisches Grundlagenwissen stärker als bisher in die Gestaltung und Erforschung von Partizipationsprozessen einzubringen. Wir sind überzeugt, dass dadurch nicht nur die Qualität von Beteiligungsprozessen und Planungsergebnissen erhöht werden könnte, sondern sich auch ein Praxisfeld für PsychologInnen erschließen ließe, in dem diese bislang nur eine verschwindende Minderheit zwischen Angehörigen verschiedener anderen Disziplinen darstellen. Auf der anderen Seite gewinnt der Einbezug partizipativer Elemente und Methoden in die Planung originär umweltpsychologischer Interventionsprogramme zunehmend an Bedeutung (vgl. dazu Matthies, 2000; Matthies & Krömker, 2000). Von dieser Annäherung können beide Seiten profitieren, sofern eine kreative Adaptation bestehender Methoden an die jeweilige Problemstellung erfolgt und diese dann auch nachvollziehbar dokumentiert und kommuniziert wird (vgl. Moczek & Rambow, 2001). Hierzu beizutragen ist auch das Ziel der folgenden Projektdokumentation.

3. Räumlicher, organisatorischer und politischer Hintergrund des Projekts

a. Die räumliche Situation

Die „Grüne Mitte“ ist ein etwa drei Quadratkilometer großes Landschaftsgebiet im engeren Verdichtungsraum von Frankfurt/Main. Es liegt zwischen drei Stadtteilen der Stadt Maintal,

die im Zuge der Gebietsreform 1974 aus der Stadt Dörnigheim und drei weiteren Einzelgemeinden gebildet wurde ¹.

Das Gebiet wird durchschnitten durch eine Autobahn, eine Landstraße und eine Bahntrasse. Im Süden grenzt es an den Main. Weite Teile stehen unter Landschafts- und Naturschutz. Es handelt sich um eine kleinteilig strukturierte Kulturlandschaft mit vielen Gewässern, Obstwiesen, Brachen und landwirtschaftlich genutzten Flächen, deren Besitz sich auf unterschiedliche EigentümerInnen verteilt. Von Norden nach Süden durchziehen überwiegend begradigte Bachläufe das Gebiet, diese verbinden drei größere, durch Kiesabbau entstandene Baggerseen und münden südlich in den Main. Die Bachläufe werden von Feuchtwiesen begleitet. Insbesondere im nördlichen Abschnitt haben sich wertvolle Röhrichtbestände und Ufergehölze an den Wasserläufen sowie die Magerrasengesellschaften im Bereich der Flugsanddüne entwickelt, diese sind durch das Hessische Naturschutzgesetz (§23 HENatG) geschützt.

Die Feuchtflächen verbinden sich zu einem Grünzug mit Auecharakter. Durch die großen Verkehrswege, die diesen Grünzug durchschneiden, ist die Bedeutung für den Biotopverbund aber eingeschränkt. Prägend sind hier Streuobstwiesen, die ebenfalls nach §23 geschützt sind, sofern sie aus mindestens 10 Bäumen bestehen oder über 1000 m² groß sind. Die Flächen westlich des Bachlaufes befinden sich überwiegend noch in landwirtschaftlicher Nutzung, während in den östlichen Bereichen Brachflächen dominieren. Das wird sich nach Aussagen der Landwirte auch in den nächsten fünf bis zehn Jahren nicht wesentlich verändern. Im Süden, insbesondere entlang des Mains, befinden sich verschiedene Kleingartenanlagen bzw. Anlagen für die Tierzucht. Auch diese liegen teilweise schon brach. An das Flächenpuzzle aus landwirtschaftlichen Flächen, Brachen und Kleingärten grenzt südwestlich ein größeres zusammenhängendes Waldstück, das als Ausgleichsfläche für die Rodung des Waldes für den Bau der "Startbahn 18 West" des Frankfurter Flughafens Mitte der 80er Jahre angepflanzt wurde. Angebote für Freizeit und Erholung sind im Planungsgebiet bisher wenig entwickelt. Der mittlere Baggersee wird durch Angler und Surfer genutzt. Außerdem gibt es einen Hundesportplatz.

Insbesondere im westlichen und südlichen Teil des Geländes wurden in den letzten dreißig bis fünfzig Jahren große Mengen an Altlasten und Bauschutt in den Kiesgruben versenkt. Die

Altlasten lagern teilweise bis zu 15 Meter tief, teilweise handelt es sich um unbekannte Mengen möglicherweise giftiger Chemikalien.

b. Organisatorische und politische Rahmenbedingungen

Bis in den Kern des Verdichtungsraumes hinein konnten in der Region Frankfurt Rhein-Main Freiflächen als "Regionale Grünzüge" erhalten werden, die sich zum Regionalpark Rhein-Main formieren (Rautenberg, 1997; Faust, Flagge & Rautenberg, 2001). Möglich wurde das durch eine amtliche Planung, in der 1972 fest geschrieben wurde, welche Flächen von der Bebauung freizuhalten sind. Jetzt – im neuen Jahrtausend - kommt es darauf an, diese Freiflächen trotz des großen Siedlungsdrucks nicht nur passiv zu schützen, sondern aktiv zu entwickeln. Die Grünzüge sind ein wichtiges Element im Zukunftsbild der Stadtlandschaft, zu der die Region entwickelt werden soll. Sie bieten die Chance, die Ansprüche Erholung, Naturschutz und Landwirtschaft sinnvoll zu verknüpfen.

Auf dieser Grundlage beschloss die Stadt Maintal, unterstützt durch den Planungsverband Frankfurt RheinMain (vormals Umlandverband Frankfurt), das Gebiet langfristig zu entwickeln. Dabei ging es nicht nur darum, den Nutzwert für die BürgerInnen zu erhöhen, sondern es sollte - wie der Projektname andeutet - auch eine Mitte im übertragenen Sinne entstehen, also ein zentrierender und verbindender Ort, der zur Identitätsbildung der Stadt Maintal beiträgt. Denn auch dreißig Jahre nach der Gebietsreform gibt es hier noch erheblichen Entwicklungsbedarf. Das Ergebnis des Gemeindegemeinschaftenschlusses wird auf der Internetseite Maintals mit den Worten beschrieben: "Von der Bevölkerung nicht geliebt, aber im Laufe der Jahre ist ein gewisses 'Maintal-Gefühl' entstanden und eine größere Integration erfolgt." Dieser Integrationsprozess sollte durch die "grüne Mitte" unterstützt und intensiviert werden.

Im Jahr 1999 wurde ein freies Landschaftsarchitekturbüro von der Stadt direkt beauftragt, einen Planungsvorschlag zu erarbeiten. Dieser wurde vollständig ohne Beteiligung der BürgerInnen erarbeitet, es gab nicht einmal eine Rücksprache mit den EigentümerInnen der beplanten Gebiete. Die einzelnen Elemente des Entwurfes waren zum Teil sehr ambitioniert (japanischer Kirschgarten, Aussichtstürme, Skater-Park etc.). Die öffentliche Reaktion auf diesen Planungsvorschlag fiel allerdings verhalten bis ablehnend aus, so dass die Stadt vor seiner Implementierung eine "Planungswerkstatt" durchführen wollte. Im Gespräch mit den

Verantwortlichen stellte sich aber schnell heraus, dass diese Bezeichnung metonymisch für Beteiligungsverfahren gebraucht wurde.

Daher suchte sie Mitte 2001 nach einem Beraterteam, das diese Aufgabe übernehmen konnte. Eingeladen wurden mehrere Büros, die sich alle auf Bürgerbeteiligungsverfahren spezialisiert haben. Jedes Büro präsentierte sich vor Ort mit einem Konzept.

Beauftragt wurde am 19.09.2001 unser umweltsychologisches Institut "zur Durchführung des Partizipationsprojektes Grüne Mitte". Verantwortlich für die Planung, Organisation und Durchführung des Projektes war die Autorin, unterstützt wurde sie von vier MitarbeiterInnen. Alle Aspekte wurden in enger Absprache mit einer Mitarbeiterin und der Leiterin des Fachbereichs Umwelt entwickelt. Auf unsere Vermittlung kam später noch ein, ebenfalls in partizipativer Planung erprobter, Landschaftsplaner ins Team, der die Aufgabe hatte, die Planungen grob auf Realisierbarkeit hin zu überprüfen, zu einem Gesamtkonzept zu integrieren und in eine laiengerechte Planungskarte zu übertragen.

4. Entwicklung des Konzeptes und Entscheidungen während der Planung

Aus der Beschreibung des derzeitigen Zustandes des Geländes sowie der Ansprüche an die Freiflächen im engen Verdichtungsraum war uns klar, dass es zunächst darum gehen müsse, bei der Planung die unterschiedlichsten *Bedürfnisse* und *Ziele* der unterschiedlichen NutzerInnengruppen kennen zu lernen und diese in die Planung mit einzubeziehen. Zugleich sollte die Ergebnisse des Prozesses aber möglichst konkret, d. h. relativ unmittelbar in Planung umsetzbar sein. Um das Verfahren nicht zu überfrachten, entschieden wir uns für ein zweischrittiges Verfahren, bei dem im ersten Schritt der Fokus auf der Bedürfniserfassung und Ideengenerierung liegen sollte, und der zweite Schritt stark realitätsbezogen und ergebnisorientiert ablaufen sollte. Beide Schritte sollten zeitlich kompakt als Eintagesveranstaltungen durchführbar sein, um möglichst vielen BürgerInnen die Teilnahme zu ermöglichen. Für die erste Phase entschieden wir uns für eine Orientierung am Konzept der Zukunftswerkstatt (Jungk & Müllert, 1994). Die zweite Phase benannten wir als "Planungswerkstatt" (PW). In der Literatur wird das entsprechende Verfahren u.a. auch unter den Bezeichnungen "Kooperativer Workshop", "Werkstatt" oder "Werkstattgespräch" diskutiert (vgl. Bischoff, Selle & Sinning, 1995, S. 77 ff.)

Da dem bereits vorliegenden landschaftsplanerischen Konzept für die Grüne Mitte keinerlei NutzerInnenbeteiligung zu Grunde lag, empfahlen wir zunächst, neben den AnliegerInnen, EigentümerInnen und LandwirtInnen (in der Planungssprache "den Betroffenen") außerdem an der Thematik interessierte Erwachsene (z. B. aus den Projekten "Soziale Stadtentwicklung" und den Lokalen Agenda 21-Gruppen, den Vereinen und Naturschutzgruppen, aber auch alle anderen Interessierten) sowie Jugendliche zu beteiligen. Die frühzeitige Einbindung bereits bestehender Engagements und Initiativen ist von besonderer Bedeutung, deshalb wurde auf die Identifizierung relevanter Gruppierungen und ihre gezielte Ansprache große Sorgfalt verwandt. Die Einbindung Jugendlicher in Beteiligungsprozesse ist oft schwierig, zugleich aber auch wichtig, da sie natürlich in besonderer Weise für die Zukunftsorientierung der Planung stehen. Um die Jugendlichen zu gewinnen,

Da seitens der Stadt Kontroversen² zwischen diesen drei Gruppen vermutet wurden, und wir vermeiden wollten, dass diese sich hemmend auf die Ideenfindungsphase auswirken, schlugen wir vor, drei getrennte Zukunftswerkstätten (ZW) für Betroffene, Erwachsene und Jugendliche durchzuführen und die Ideen dann erst in der zweiten Phase zusammen zu führen. Dadurch sollte allen drei Gruppen ermöglicht werden, zunächst ohne "Rechtfertigungsdruck" eigene Ideen und Wünsche zu entwickeln (Eine solche temporäre Trennung ist im Bereich von Konfliktmanagement und Mediation durchaus üblich, vgl. z. B. Moore, 1996). Außerdem erhofften wir, auf diese Weise mehr Personen zur Teilnahme motivieren zu können, was auch gelang. Insbesondere den Jugendlichen fällt die Entscheidung zur Teilnahme leichter, wenn sie wissen, dass sie zunächst unter Gleichaltrigen bleiben.

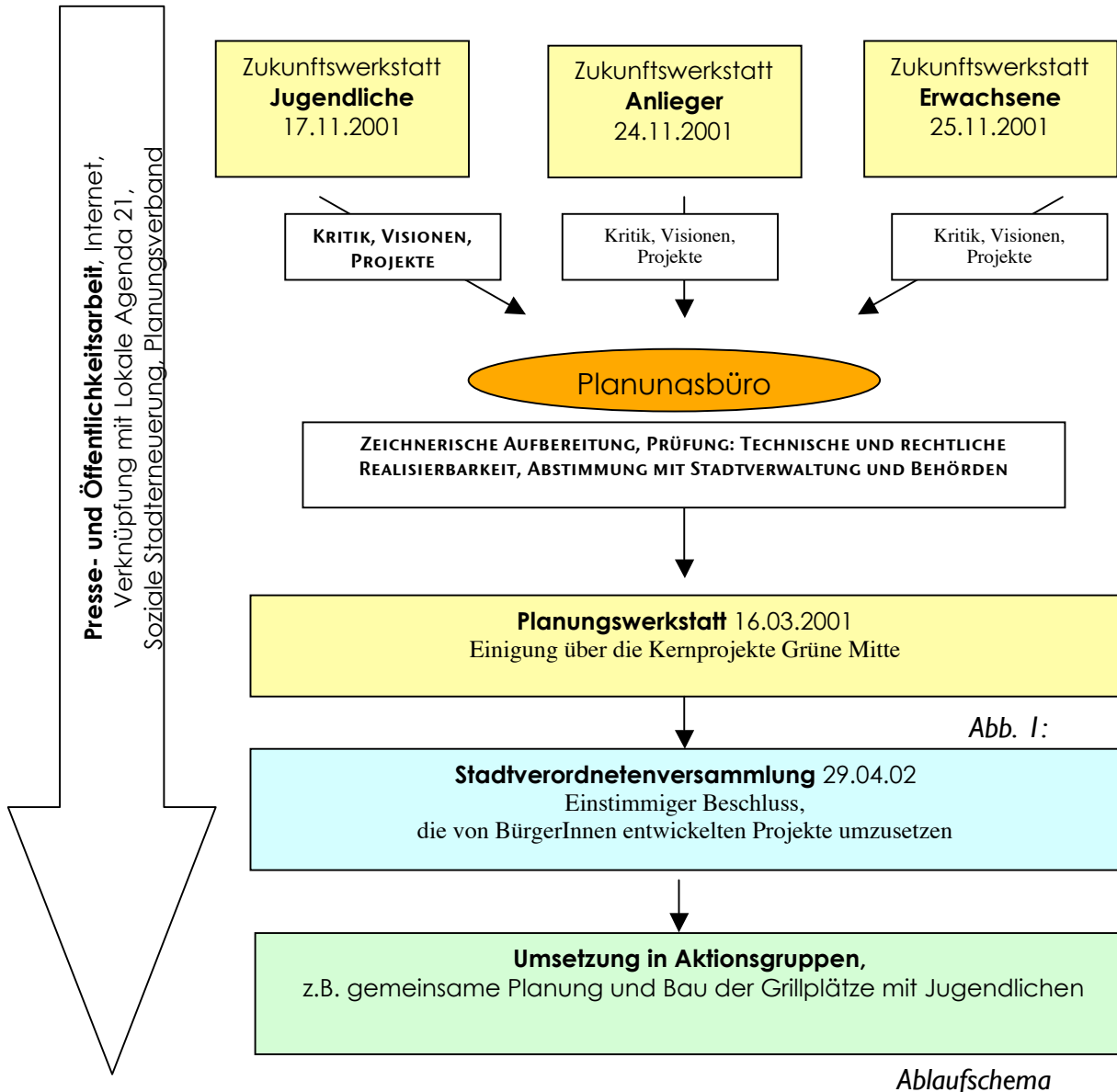
Die Zusammenführung der Ideen und Anregungen aus der ersten Phase wurde dann, nach Prüfung einiger rechtlicher und organisatorischer Voraussetzungen durch den beauftragten Landschaftsplaner und die Verantwortlichen in der Stadt, in einer *Planungswerkstatt (PW)* vorgenommen, an der neben VertreterInnen der drei Gruppen, die am Schluss der jeweiligen ZW durch diese selbst bestimmt wurden, außerdem VertreterInnen aus allen Fraktionen, der Verwaltung und diversen Behörden teilnahmen. Die Teilnahme an der Planungswerkstatt wurde auf diesen eingeladenen Personenkreis begrenzt, da für ein stringentes und zielorientiertes Arbeiten eine vorherige Beschäftigung mit der Thematik erforderlich war. Ein Ablaufschema des Gesamtprozesses zeigt Abbildung I.

Obwohl die Stadt in parallel laufenden Verfahren wie der Lokalen Agenda 21 und der im Rahmen des Bund-Länder-Programms "Soziale Stadt" (vgl. DIFU, 2002) geförderten Projekten bereits positive Erfahrungen im Umgang mit Bürgerbeteiligungsverfahren gesammelt hatte und dahingehend grundsätzlich sehr aufgeschlossen war, gab es auf Seiten der MitarbeiterInnen des Fachbereichs Umwelt noch Beratungsbedarf hinsichtlich des Umgangs mit den BürgerInnen. Unsere Beratung konzentrierte sich in erster Linie auf die Verbesserung der Kommunikation. Da die VerwaltungsmitarbeiterInnen ExpertInnen sind (Stadt- und Landschaftsplaner, Biologen) und zudem über mehr interne Informationen aus dem Rathaus verfügen, bestand die Gefahr von Wissens- und Informationsasymmetrien. Wir machten auf diesen Umstand immer wieder aufmerksam und sorgten dafür, dass die planerischen Fachinformationen (z.B. die Darstellung des Kartenmaterials, Erläuterung der Planungsaufgabe, Grenzen der Planung) in einer nachvollziehbaren Form dargeboten wurden. Dies kann durchaus auch eine gezielte Überarbeitung bestimmter Materialien unter Kriterien der Experten-Laien-Kommunikation erfordern (Rambow, 2000, vgl. auch Franke, Bauer & Kühlmann, 1985). Ebenso wichtig ist es, dass die jeweiligen Entscheidungsgrundlagen (insbesondere Zeitrahmen, Vorhandensein von Geldmitteln zur Umsetzung möglicher Projekte) frühzeitig transparent gemacht werden und dass die Abläufe der politischen Entscheidungen in ihren Grundsätzen erläutert werden. Erst die Offenlegung dieser Aspekte, die den Hintergrund des planerischen und Verwaltungshandelns bilden, ermöglicht den BürgerInnen, Handlungsalternativen zu beurteilen und Erfolgserwartungen realistisch einzuschätzen. Dadurch kann sich Vertrauen entwickeln und es wird Enttäuschungen vorgebeugt.

5. Ablauf des Verfahrens

Die Zukunftswerkstätten

Insgesamt beteiligten sich an den drei Zukunftswerkstätten 76 Personen: 21 Jugendliche (unter 20 Jahre alt) , 25 BürgerInnen und 30 der betroffenen Anlieger. Sie brachten durch ihre Teilnahme an den ZW über 450 ehrenamtliche Stunden in die Planung der Grünen Mitte ein.



"Bürgerbeteiligung Grüne Mitte"

Die Veranstaltungen waren *öffentlich* und wurden über die lokale Presse bekannt gemacht. Alle relevanten Gruppen bekamen zudem per Post persönliche Einladungen. Weiter gab es Poster und Flyer – unterschiedlich für die jugendlichen und die erwachsenen Zielgruppen - die Flyer wurden von unserem Mitarbeiter und einer Mitarbeiterin der Stadtverwaltung persönlich an BesucherInnen der Grünen Mitte und auf Schulhöfen und öffentlichen Plätzen an Jugendliche verteilt.

Alle drei ZWn wurden an zwei Wochenenden im November 2001 durchgeführt, zwei an einem Samstag, eine an einem Sonntag. Um die Teilnahme an den ZWn für Eltern mit kleinen Kindern zu erleichtern, wurde Kinderbetreuung angeboten, die aber nicht in Anspruch

genommen wurde. Jede der ZWn dauerte ca. 8 Stunden, von 10 Uhr bis 18 Uhr, mittags gab es eine Brotzeit, nachmittags Kuchen.

Die ZWn waren in die drei Phasen Kritik, Utopie und Umsetzungsplanung gegliedert (Die Methodik lehnt sich eng an die ursprüngliche Konzeption von Jungk & Müllert, 1994, an; vgl. auch Moczek & Rambow, 2001). Als Ergebnis wurden in jeder der drei ZWn so genannte *Kernprojekte* benannt. Das waren die Ideen, die von den jeweiligen TeilnehmerInnen als die besten und wichtigsten herausgestellt und in der Abstimmung hinsichtlich der folgenden Nachhaltigkeits-Kriterien positiv bewertet wurden:

- Welches Projekt ist gut verträglich für die Umwelt (Tiere, Pflanzen, Natur),
- Welches Projekt ist sozial oder wirkt sich günstig auf die Gemeinschaft aus, und
- Welches Projekt hat günstige Kosten, bzw. ist gut zu pflegen?

Überraschenderweise ähnelten sich bei BürgerInnen und Betroffenen die Kernprojekte deutlich, obwohl zwischen diesen beiden Gruppen von Seiten der Stadt ein hohes Konfliktpotenzial gesehen wurde, da hier die klassischen Zielkonflikte zwischen den Naturschützern auf der einen Seite und der Landwirtschaft und den Vereinen auf der anderen Seite vermutet wurden.

Zusammenfassend waren sich alle drei Gruppen einig: die Grüne Mitte soll auch in Zukunft grün bleiben. Eine Entwicklung solle, wenn überhaupt, sehr behutsam vorgenommen werden. Einschneidende Veränderungen (z.B. durch eine Bebauung) waren nicht erwünscht. Die Kernprojekte unterschieden sich im Übrigen deutlich von dem ursprünglichen landschaftsplanerischen Entwurf, so dass dieser nicht weiter verfolgt wurde.

Die Planungswerkstatt

Die Planungswerkstatt war nicht öffentlich und fand an einem Samstag im März 2002 von 10 Uhr bis 18 Uhr statt. Es wurden aus den Gruppen der BürgerInnen, Jugendlichen und Betroffenen diejenigen Personen geladen, die von der jeweiligen Gruppe am Ende ihrer Zukunftswerkstatt als SprecherInnen gewählt worden waren. Dazu kamen je zwei VertreterInnen der fünf in Maintal vertretenen politischen Parteien, LeiterInnen und MitarbeiterInnen der Fachdienste Grünanlagen, Umwelt u. Abfallwirtschaft sowie Jugend, die

Dezernentin für Stadtentwicklung, der Baudezernent und Erste Stadtrat sowie der Revierförster. Anwesend waren insgesamt 27 Personen.

Für die Vorbereitung auf die Planungswerkstatt wurden von dem Landschaftsplaner die 17 Kernprojekte zu drei großen Themenbereichen zusammengefasst: *Wege*, *Erholung* und *Natur*. Im Bereich der *Wege* waren Verbindung und Sanierung der Fuß- und Radwege, die Entwicklung eines Informations- und Leitsystems und die Einrichtung eines Trimpfadens oder Fitness-Parcours gewünscht. Ergänzt werden sollte das neue Wegekonzept durch eine strikte Zufahrtsregelung und -beschränkung für PKW sowie durch eine verstärkte Kontrolle, um die Sicherheit der BesucherInnen zu erhöhen, u.a. auch durch das Aufstellen von Notrufsäulen und Verstärkung der Polizeikontrolle. Zudem sollten die Wege durch ein dichtes Netz an Abfallbehältern flankiert werden, die regelmäßig von der Stadt zu entleeren wären. Für den Bereich *Freizeit und Erholung* wünschten sich die Jugendlichen einen Grillplatz, einen Steg und eine schwimmende Plattform am See, weiter wurde ein Spielplatz für Kleinkinder und eine Abenteuerspielfläche für „große Kinder, Jugendliche und Erwachsene“ vorgeschlagen sowie ein Freilichttheater und ein „Fühlpfad“. Als Projektideen für den Bereich *Natur* standen ein öffentlicher Obstgarten und ein landwirtschaftlicher Schaugarten mit vielen alten Pflanzenarten, ein Natur- und Kulturlehrpfad, ein Irrgarten, die Renaturierung des Baches und der konsequente Schutz und Weiterentwicklung des größten Sees zum Wasserbiotop ganz oben auf der Wunschliste.

Der Landschaftsplaner hatte für die Sitzung eine laiengerechte Karte auf der Basis eines Luftbildes erstellt, auf der alle Projekte eingetragen waren. Bei der Vorbereitung dieser Präsentation wurde wiederum großer Wert auf die Prinzipien der Experten-Laien-Kommunikation gelegt (Rambow, 2000, vgl. auch Bischoff, Selle & Sinning, S. 103 ff.). Alle verwendeten Materialien und die zentralen Konzepte wurden so gestaltet bzw. formuliert, dass sie auch ohne fachliche Vorkenntnisse verstanden werden konnten. Anhand der Karte wurden die einzelnen Projekte diskutiert, ihre Lage und Details zur Realisierung abgestimmt und ein grober Zeit- und Umsetzungsplan entwickelt. Die Ergebnisse wurden ausführlich dokumentiert, und in je einer Lang- und Kurzfassung an die Beteiligten per Post verschickt. Gleichzeitig wurden sie im Internet unter <http://www.stadt-maintal.de/gruenemitte.html> veröffentlicht. Parallel zu den Veranstaltungen gab es eine Reihe von ausführlichen Presseartikeln in örtlichen und überörtlichen Zeitungen.

Ende April 2002 beschloss die Stadtverordnetenversammlung einstimmig, die von den BürgerInnen erarbeiteten Empfehlungen und Projektideen zeitnah umzusetzen und entsprechende Haushaltsmittel zur Verfügung zu stellen. Sofort danach fanden erste Treffen zwischen BürgerInnen und Stadtverwaltung statt, in denen die Umsetzung der Projekte weiter voran getrieben wurde. Besonders erfolgreich waren hier die Jugendlichen: Die von ihnen aktiv mit geplante Grill-Landschaft wurde schon im August 2002 mit ihrer Mithilfe gebaut und eingeweiht.

6. Bewertung des Verfahrens

Von den 76 TeilnehmerInnen füllten 24 (32 %) einen von uns konstruierten Evaluationsfragebogen aus. Dieser wurde den TN nach den ZWn mit der Dokumentation nach Hause geschickt. Die Beteiligung an dieser Befragung war bei den Jugendlichen höher (48 %) als bei den beiden Gruppen der Erwachsenen (24 %). Das *Alter* dieser 24 Befragten lag zwischen 12 und 71 Jahren. Zehn waren unter 20 Jahre alt, drei zwischen 21 und 40, fünf zwischen 41 und 60 und fünf über 61 Jahre alt ³. Die meisten der Befragten leben schon immer in Maintal, sieben leben dort über sieben Jahre, nur zwei Personen waren vor anderthalb Jahren neu zugezogen. Die *persönliche Ansprache* erwies sich bei Jung und Alt als erfolgreichstes Mittel, die Personen zum Mitmachen zu bewegen. Die Flyer und Plakate kamen bei den Jugendlichen auch sehr gut an, aber nicht bei den Erwachsenen. Diese waren vor allem über die schriftliche, persönliche Einladung und über die Zeitungsberichte zum Mitmachen motiviert worden.

Bezüglich der *Gründe für die Teilnahme* an der ZW gab es seitens der Befragten auf einer sechststufigen Skala (von 0 "trifft überhaupt nicht zu" bis 5 "trifft vollständig zu") sehr hohe Zustimmung zu den Aussagen „Entscheidungen nicht nur von PolitikerInnen, sondern auch von BürgerInnen getroffen werden sollten“ (M=4,7) und „Meine Wünsche und Vorstellungen sollen berücksichtigt werden“ (M=4,4). Etwas schwächer, aber immer noch mit deutlicher Zustimmung, wurde die Aussage „ich mache mit, weil ich mich für meinen Wohnort verantwortlich fühle“ (M=4,2) bewertet. Alle drei Aussagen wurden von den Jugendlichen (J) und von den Erwachsenen (E) in etwa ähnlich bewertet. Unterschiede gab es bei der Bewertung der Aussagen „Ich habe teilgenommen, weil ich neugierig war“ (J: M=4,3; E M=2,9) und „Weil mir die Teilnahme die Möglichkeit zur Selbstentfaltung bietet (J: M=3,5 und E: M=2,5). „Neue Leute kennenlernen“ war für beide Gruppen nicht wichtig (M=1,93).

Die Teilnehmer der Evaluationsstudie zeigten sich hoch zufrieden mit den Ergebnissen der ZW (M=4,7) und waren der Ansicht, dass „durch die Mitarbeit der BürgerInnen und Bürger die Grüne Mitte besser würde als ohne Beteiligung“ (M=4,6). Skeptischer allerdings zeigten sie sich bei der Einschätzung, ob die Ergebnisse auch umgesetzt würden (M=3,4). Entsprechend niedrig ist die Zustimmung zu der Aussage "Die Umsetzung der Ergebnisse wird nicht lange dauern" (M=2,4).

Befragt nach einzelnen Aspekten der ZWn waren die TN insgesamt sehr zufrieden mit der Informationsvermittlung, operationalisiert durch fünf Fragen nach Menge der Information, Verständlichkeit, inhaltlichem Austausch zwischen den TeilnehmerInnen und Relevanz in Bezug auf die Meinungsbildung und die Entscheidungsfindung (Werte zwischen M=4,1 und M=4,4). Ebenso gut fiel die Beurteilung der Gruppenzusammensetzung (fünf Aussagen zu Arbeitsklima, Teilnahme von Politik und Landschaftsplaner, Zusammenarbeit, Gemeinschaftsgefühl; Werte zwischen M=4,1 und M=4,5). Insgesamt sehr hoch war auch die Zufriedenheit mit der Moderation (Zufriedenheit mit dem Ablauf, Zurechtkommen mit Methoden und Arbeitstechniken, klare und nachvollziehbare Aufgabenstellung, keine Langeweile, Umgang mit den Arbeitsmaterialien, reibungsloser Ablauf; acht Aussagen, Werte zwischen M=3,9 und M=4,6).

Positiv auch die abschließende Einschätzung des *beabsichtigten zukünftigen Engagements*: Praktisch alle Befragten gaben an, dass sie sich auch bei der Umsetzung der Projekte weiter engagieren wollten (E: M=4,6; J: M=4,0) und dass sie gerne auch zukünftig an derartigen Veranstaltungen teilnehmen würden (E: M=4,6; J: M=4,0). Interessant ist, dass die Jugendlichen etwas mehr noch als die Erwachsenen durch die Teilnahme an der ZW bestärkt wurden, zukünftig „Verantwortung für die Entwicklung ihres Lebensraumes zu übernehmen“ (J: M=4,0; E: M=3,6). Das „Vertrauen in die Stadtverwaltung“ wurde von beiden Gruppen durch die Teilnahme eher gefördert (M=3,7), etwas zurückhaltender (M=3,4) wird das „Vertrauen in die Politik“ beurteilt, Jugendliche zeigten sich hier noch zurückhaltender (M=3,0) als die Erwachsenen (M=3,6).

Die schriftliche Befragung kann nicht den Ansprüchen einer systematischen Evaluation genügen. Der relativ geringe Rücklauf, der im Wesentlichen auf ablauforganisatorische Gründe zurückzuführen war, birgt die Gefahr von selbstselektionsbedingten Verzerrungen. Allerdings decken sich die Ergebnisse der Befragung mit den zahlreichen informellen

Rückmeldungen, die wir im Verlauf des Prozesses bekamen und mit den Eindrücken aus der Prozessbeobachtung. Systematischere Formen der Begleitforschung zu partizipativen Verfahren sind für die Zukunft sicher wünschenswert. Allerdings ist es nach unseren Erfahrungen eher unrealistisch, dass die Gemeinde als Auftraggeber des Verfahrens auch eine Evaluation finanziert. Zudem muss darauf geachtet werden, dass die Engagementsbereitschaft der TeilnehmerInnen durch häufige und intensive Befragungen nicht überstrapaziert wird.

7. Diskussion und Ausblick

Die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens waren ausgesprochen ermutigend und bestätigten die meisten der getroffenen Entscheidungen nachträglich als sinnvoll. Das gilt vor allem für die Entscheidung, die beteiligten Gruppen in getrennten Zukunftswerkstätten ihre Vorschläge erarbeiten zu lassen und dadurch die potenziell konflikträchtige Synthesephase an das Ende des Prozesses zu verlagern. Dieses Vorgehen scheint zwar zunächst aufwändiger (drei ZW statt einer), rechtfertigte sich aber durch eine insgesamt breitere Beteiligung, mehr kreative Ideen und die von vielen Beteiligten hervor gehobene angenehme Diskussionsatmosphäre.

Ein weiterer wichtiger Punkt, der durch die positiven Befragungsergebnisse bestätigt wird, ist die hohe Bedeutung, die der Informationsaufbereitung und -vermittlung zukommt. Es liegt in der Verantwortung der Moderation, gegenseitiges Verständnis sicherzustellen und Quellen potenzieller Missverständnisse frühzeitig zu erkennen. Da Experten nicht selten dazu neigen, die Voraussetzungshaltigkeit ihrer Äußerungen zu unterschätzen, Laien aus verständlichen Gründen aber keineswegs jede Verständnisschwierigkeit sofort öffentlich machen, ist eine aktiv steuernde Vermittlungsfunktion der Moderation erforderlich. Dies bezieht sich nicht nur auf das gesprochene Wort, sondern im Falle von räumlichen Planungen im besonderen Maße auch auf Visualisierungen wie Karten, Pläne, Ansichten, Fotografien etc.

Eine abschließende Bewertung des gesamten Beteiligungsverfahrens und seiner motivationalen Effekte auf die TeilnehmerInnen könnte erst vorgenommen werden, wenn die Planungsergebnisse umgesetzt sind. Nur retrospektiv könnte abgeschätzt werden, ob die Zufriedenheit mit der realisierten Planung durch die Beteiligung höher geworden ist als sie ohne Beteiligungsverfahren geworden wäre und ob die gewünschte höhere Identifikation der BürgerInnen erreicht wurde. Im vorliegenden Falle waren unsere Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Umsetzung begrenzt, da unser Auftrag mit Abschluss der

Planungswerkstatt endete. Wir legten aber großen Wert darauf, zumindest diese Möglichkeiten voll auszuschöpfen. Unser Bemühen bestand darin, die politischen EntscheidungsträgerInnen zu expliziten Festlegungen in Gegenwart der beteiligten BürgerInnen und der Presse zu bewegen. Dies gelang zwar nicht vollständig, aber doch zu weiten Teilen. Dabei wurden zeitnahe Handlungsschritte fest vereinbart, so dass erste Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens möglichst schnell erzielt werden konnten. Dadurch konnten die TeilnehmerInnen unmittelbar erleben, das ihr Engagement tatsächlich Konsequenzen hat. Diese „Übergabe“ der Planungsergebnisse an Politik und Verwaltung sollte durch die Moderation sorgfältig vorbereitet und „inszeniert“ werden (vgl. auch Moczek & Rambow, 2001). Sie bildet die Grundlage für den weiteren Kommunikationsprozess zwischen den Verantwortlichen und den BürgerInnen.

Trotz dieser Maßnahmen nahm die Entwicklung danach allerdings einen Verlauf, der das gesamte Verfahren auf den Kopf zu stellen droht. Unmittelbar nach Abschluss der Planungswerkstatt wurde bekannt, dass die "Frankfurt RheinMain 2012 GmbH", von der die Olympiabewerbung der Rhein-Main-Region koordiniert wird, das gesamte südliche Drittel der "Grünen Mitte" für den Bau der Ruder- und Kanuregattastrecke ausgewählt hat. Diese Mitteilung erzeugte bei vielen BürgerInnen verständlicherweise Frustration und Ärger, da dadurch zunächst völlig unklar ist, ob und wann die weiteren partizipativ erarbeiteten Vorschläge realisiert werden. Zudem war die Informationspolitik der Stadt insofern unglücklich, als dass nachträglich der Eindruck entstand, Informationen über die Olympiabewerbung seien bewusst zurück gehalten und die beteiligten Bürger dadurch getäuscht worden. Einladungen zu einer "ergebnisoffenen" Diskussionsveranstaltung wurden z.B. mit einem Frankierungsstempel versehen, der das Logo "Maintal sagt: Olympja!" der Bewerbungsgesellschaft trug. Dadurch wurde das Beteiligungsverfahren in den Augen vieler BürgerInnen nachträglich diskreditiert. Die Entscheidung, welche deutsche Stadt als Austragungsort gewählt wird, fällt im März 2003. Bis dahin wurden und werden von der Stadtverwaltung nur diejenigen Projekte in der Grünen Mitte umgesetzt, die im nördlichen Bereich des Geländes liegen.

8. Literatur

- Bischoff, A, Selle, K. & Sinning, H. (1995). *Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken.* Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur.
- Brech, J. (Hrsg.). (1993). *Neue Wege der Planungskultur: Orientierungen in der Zeit des Umbruchs.* Darmstadt: Verlag für wissenschaftliche Publikationen.
- DIFU (Hrsg.). (2002). *Die Soziale Stadt. Eine erste Bilanz des Bund-Länder-Programms "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt" (im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen).* Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik.
- Fassbinder, H. (1997). *Stadtforum Berlin. Einübung in kooperative Planung.* Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur.
- Faust, A., Flagge, I. & Rautenberg, T. (Hrsg.). (2001). *Der Regionalpark Rhein-Main.* Darmstadt: Das Beispiel.
- Franke, J., Bauer, F. & Kühlmann, T. (1985). *Planungsunterlagen und Bürgerbeteiligung. Die Prognostizierbarkeit der Eindruckswirkungen von Wohnarealen im Planungsstadium.* Weinheim: Beltz.
- Jungk, R. & Müllert, N. R. (1994). *Zukunftswerkstätten. Mit Phantasie gegen Routine und Resignation.* München: Heyne.
- Knemeyer, F.-L. (1995). *Bürgerbeteiligung und Kommunalpolitik. Eine Einführung in die Mitwirkungsrechte von Bürgern auf kommunaler Ebene.* Landsberg a. Lech: Olzog.
- Matthies, E. (2000). Partizipative Interventionsplanung - Überlegungen zu einer Weiterentwicklung der Psychologie im Umweltschutz. *Umweltpsychologie*, 5, 84-99.
- Matthies, E. & Krömcker, D. (2000). Participatory planning - a heuristic for adjusting interventions to the context. *Journal of Environmental Psychology*, 20, 65-74.
- Moczek, N. & Rambow, R. (2001). "Agenten 0021 - der Agenda auf der Spur". Beteiligung von Kindern an der Erstellung einer Agenda 21. *Umweltpsychologie*, 5, 70-84.
- Moore, C. W. (1996). *The mediation process. Practical strategies for resolving conflict (2nd ed.).* San Francisco: Jossey-Bass.
- Rambow, R. (2000). *Experten-Laien-Kommunikation in der Architektur.* Münster: Waxmann.
- Rautenberg, T. (1997). Regionalpark Rhein-Main. *RaumPlanung*, 97, 296-298.
- Rohrmann, B. (1990). Partizipation und Protest. In L. Kruse, C.-F. Graumann & E.-D. Lantermann (Hrsg.), *Ökologische Psychologie. Ein Handbuch in Schlüsselbegriffen* (S. 645-653). München: Psychologie Verlags Union.

- Sanoff, H. (Ed.). (1990). *Participatory design. Theory and techniques*. Raleigh, NC: Sanoff.
- Sanoff, H. (2000). *Community participation methods in design and planning*. New York: Wiley.
- Selle, K. (1994). *Was ist bloß mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln. Ein Werkbuch*. Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur.
- Selle, K. (Hrsg.). (1996). *Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen*. Wiesbaden: Bauverlag.
- Sieverts, T. (1997). *Zwischenstadt. Zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land*. Braunschweig: Vieweg.

Anmerkungen:

- 1 Die Lage von Maintal ist weder ländlich noch klassisch suburban, d. h. vorwiegend auf die Kernstadt Frankfurt bezogen. Am besten ist sie mit dem Konzept der "Zwischenstadt" (Sieverts, 1997) zu beschreiben, das darauf hinweist, dass die Dichotomie von Stadt und Land in vielen zeitgenössischen Verdichtungsräumen nicht mehr greift und sich neue Lebensstile und Nutzungsmuster jenseits dieser Unterscheidung herausbilden.
- 2 So signalisierten einige Landwirte, dass sie nicht an der Planung mitarbeiten wollten, wenn auch Naturschützer anwesend seien, sie hätten kein Interesse an den "ewig gleichen Streitereien und Konflikten".
- 3 Ein Befragter machte keine Angabe.