

Jörg Sommer (Hg.)

KURSBUCH BÜRGERBETEILIGUNG

6



Republik Verlag

Jörg Sommer (Hg.)

Kursbuch Bürgerbeteiligung #6

Bibliographische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie;
detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über: <https://portal.dnb.de/opac.htm> abrufbar.

Jörg Sommer (Hg.): Kursbuch Bürgerbeteiligung #6

Redaktion: Jörg Sommer, Dr. Laura Leißner, Daniel Kuhlemann
Redaktionsassistent: Petra Winkelmann, Malin Franke, Florian Kommer

Autor*innen:

Katrin Alle, Prof. Dr. Gernot Barth, Andreas Böhler, Dr. Claudia Bosch, Anouk Chômiennne, Dr. Stephanie Daimer, Sophie Dolinga, Dr. Christine Dörner, Jana Ebeling, Dr. Cornelia Ehmayr-Rosinak, Susanne Fasselt, Maria Gonçalves, Marc Gottwald-Kobras, PD Dr. Gordian Haas, Anne Gröger, Dr. Ralf Grötter, Laura Hammer, Sascha Heib, Juliane Henn, Jan Hildebrand, Dr. Andreas Hummler, Valentin Jahnel, Sven Illi, Dr. Anne Kantel, Stefanie Lippitsch, Prof. Dr. Christian Mann, Gabriel Maitre, Dr. Oliver Märker, Kristina Nauditt, Josefine Paul, Anni Schlumberger, Claudia Schmidt, Cornelia Schmidt, Boris Schmitt, Dr. Jonathan Seim, Leanie Simon, Prof. Dr. Heidi Sinning, Jörg Sommer, Maria Stadler, Fabian Reidinger, Katharina Reimann, Svenja Rogoll, Beate Rohrig, Samuel Roy, Thomas Quast, Volker Vorwerk, Addi Wala, Vanessa Watkins, Gerd Wermerskirch, Anja Wolter

Buchgestaltung: Celin Sommer

Verlag:
Republik Verlag,
Weydingerstrasse 14-16, 10178 Berlin
kontakt@republik-verlag.de

Internet: www.kursbuch.info

Herstellung: BoD – Books on Demand, Norderstedt

ISBN : 978-3-912217-00-1
© 2025 Republik Verlag
Alle Rechte vorbehalten.

Dieses Buch, einschließlich aller seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt. Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen sowie Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen bedürfen der schriftlichen Genehmigung des Verlages.

Das Buch bemüht sich um eine gendersensible Sprache. Dazu wird an Wortendungen mit Personenbezug, ausgenommen Anglizismen, ein Genderstern verwendet, um zu verdeutlichen, dass sich die Ausführungen der Autor*innen stets gleichermaßen an alle Geschlechter richten.

Inhalt

1. Grundlagen Guter Beteiligung

Vorwort	10
---------------	----

Anni Schlumberger und Sven Illi

Mehr gute Bürgerbeteiligung wagen	14
---	----

Dr. Jonathan Seim

Wen beteiligen? Zielsetzungen und Design von Bürgerbeteiligung	27
--	----

Prof. Dr. Gernot Barth

Information, Transparenz und Vertrauen als Erfolgsfaktoren für die Akzeptanz von Infrastrukturprojekten	41
--	----

Prof. Dr. Christian Mann

Zu den kulturellen Bedingungen von Volksherrschaft – oder: Was wir von der athenischen Demokratie lernen können	49
--	----

2. Kinder- und Jugendbeteiligung

Leanie Simon

Beteiligung ist Zukunft: Die Rolle junger Menschen für eine lebendige Demokratie	60
---	----

Katrin Alle und Jana Ebeling

U18-Beteiligung in der Stadtentwicklung – Sind Schulen der entscheidende Akteur?	71
---	----

Gabriel Maitre und Anouk Chômienne

Schulen als Eckpfeiler der Demokratie	84
---	----

Cornelia Schmidt, Stefanie Lippitsch und Josefine Paul

Mädchenbeteiligung in ländlichen Räumen	96
---	----

Dr. Anne Kantel, Sascha Heib, Jan Hildebrand, Valentin Jahnel, Dr. Stephanie Daimer, Dr. Andreas Hummler und Maria Stadler	
Partizipative Energiewende. Die Beteiligung junger Menschen integrativ gestalten.....	109

3. Blick in die Praxis

Dr. Christine Dörner und Vanessa Watkins	
Wandel meistern: Warum Bürgerbeteiligung gutes Change Management braucht	124
Andreas Böhler und Samuel Roy	
Noch schnell beteiligen? Langfristige Beteiligung zahlt sich aus.....	138
Claudia Schmidt	
Umkehr der Abwärtsspirale: Das Hamelner Wohnquartier Kuckuck im Aufwind.....	151
Dr. Cornelia Ehmayr-Rosinak und Addi Wala	
Schnittstellenmanagement bei partizipativen Stadtteilprojekten	164
Susanne Fasselt und Marc Gottwald-Kobras	
Partizipativ entwickelte Kriterien für eine inklusive Beteiligung – die Stadt Münster setzt Maßstäbe	176
Boris Schmitt und Laura Hammer	
Partizipation als Schlüssel zum gelebten Miteinander. Ein Werkstattbericht aus der Metropolregion Rhein-Neckar	188
Kristina Nauditt und Gerd Wermerskirch	
Partizipationsformate gegen Rechts? Grenzen zivilgesellschaftlichen Handelns	201

4. Bürgerbeteiligung im digitalen Raum

Prof. Dr. Heidi Sinning, Svenja Rogoll, Anja Wolter und Juliane Henn XR-Technologien als Chance für Bürgerbeteiligungsprozesse in der Stadtentwicklung?	218
Dr. Oliver Märker und Anne Gröger Zur Praxis von Konzeption und Kommunikation crossmedialer Öffentlichkeitsbeteiligung	231
Sophie Dolinga und Katharina Reimann Digitalisierung der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung	242

5. Spezifische Formen der Beteiligung

Fabian Reidinger Zufallsauswahl und Bürgerräte: Vorteile und Anwendungsbereiche	256
Dr. Ralf Grötter „Lieber spitz als breit“ – Warum das Ergebnisformat über den Beteiligungserfolg von Bürgerräten entscheidet	270
Jörg Sommer und Beate Rohrig Beteiligung und Hierarchie – Herausforderungen an Partizipationsprozesse in der Arbeitswelt	280
Volker Vorwerk Die übersehenen Potenziale des Plebiszits	297
Maria Gonçalves und Volker Vorwerk Zukunftskompetenz und kritische Auseinandersetzung stärken. Zukünftelabore in der Bürgerbeteiligung	310
Dr. Claudia Bosch, PD Dr. Gordian Haas und Thomas Quast Grenzübergreifende Bürgerbeteiligung: Herausforderungen und mögliche Lösungen	320
Unsere Autor*innen	334
Das Berlin Institut für Partizipation	344

Grundlagen Guter Beteiligung

Vorwort

Über 2.800 Seiten, über 120 Autorinnen und Autoren – Das ist die Bilanz von zehn Jahren KURSBUCH BÜRGERBETEILIGUNG. Als 2015 das erste KURSBUCH erschien, sah es noch nach einer einmaligen Publikation aus. Ziel war ein umfassender Überblick über den Stand der Bürgerbeteiligung in Deutschland. Zahlreiche kompetente Autorinnen und Autoren aus Wissenschaft, Praxis und Politik trugen dazu bei und zeichneten ein eindrucksvolles Bild über den erstaunlichen Umfang und die einzigartige Vielfalt der Beteiligung.

Seitdem ist alle zwei Jahre ein neues KURSBUCH erschienen. Mit der nun vorliegenden sechsten Ausgabe tragen neue und bekannte Autorinnen und Autoren neue Perspektiven und Erfahrungen bei. Über die Jahre ist so nicht nur eine Abfolge von einzelnen Schlaglichtern auf kleine und große Themen der Beteiligung entstanden, sondern auch eine Nachzeichnung der ebenso spannenden wie oft auch überraschenden Entwicklungen.

Die Einschnitte für die Beteiligung in Folge der Corona-Pandemie wurden ebenso abgebildet, wie die in der Folge zunehmende Digitalisierung. Die Entwicklung der relativ neuen Bürgerräte wurde ebenso kritisch begleitet wie die Dynamik im Bereich Kinder- und Jugendbeteiligung. Trends wie z. B. aktuell in der Mitarbeiterbeteiligung konnten teilweise früh identifiziert und beschrieben werden – auch wenn der Schwerpunkt der Beiträge in der tieferen Betrachtung praktischer Erfahrungen liegt.

Vor diesem Hintergrund erwarten wir bereits die ersten Beiträge für das kommende KURSBUCH BÜRGERBETEILIGUNG #7. Aktuell beobachten wir einige Entwicklungen, die sich im vorliegenden KURSBUCH erst schemenhaft abzeichnen, denn es gibt gute Gründe für die Einschätzung, dass die Bürgerbeteiligung in Deutschland vor einem Einschnitt stehen könnte. In den vergangenen knapp 15 Jahren erlebte die Bürgerbeteiligung eine teils rasante Entwicklung. Dies betrifft Umfang, Intensität, Methodik, Forschung, Strukturen, Finanzierung, Differenzierung, rechtliche Rahmensetzung, Anzahl der Beteiligter*innen und Beteiligten und (eingeschränkt) auch die Qualität. Die Zahl der Netzwerke und Netzwerkmitglieder ist seit 2010 deutlich angestiegen. Gab es zuvor nur kleinere, themenfokussierte Netzwerkstrukturen wie das Netzwerk Bürgerhaushalt

(2003) und das Bundesnetzwerk Kinder- und Jugendbeteiligung (2008), erfolgte 2011 mit der Gründung des umfassenderen Netzwerks Bürgerbeteiligung ein erster Sprung.

Während sich dieses von der Stiftung Mitarbeit betriebene Netzwerk als offene Struktur mit wenig Verbindlichkeit etablierte, in dem man unverbindlich über ein knappes Formular seinen Beitritt erklären konnte, folgte mit der Allianz Vielfältige Demokratie 2015 eine Struktur, die sich bewusst der Qualität von Beteiligung widmete und deren bis zu 260 Mitglieder anerkannte Expert*innen der Branche waren bzw. sind. 2023 gründete sich schließlich nach langem Vorlauf der Fachverband Bürgerbeteiligung, der die professionellen Beteiligter*innen organisiert und erstmals als gut organisierter demokratisch legitimierter Ansprechpartner gegenüber der Politik agiert.

„Die Beteiligungsbranche in Deutschland wächst beständig.“ schreibt die Politikwissenschaftlerin Eva Krick in ihrer 2023 erschienen Studie „Beteiligungsprofis in der Demokratie“. Gestiegen ist auch die Rezeption der Bürgerbeteiligung in den Parlamenten und Parteien. Die Anzahl der Dokumente, die sich mit Bürgerbeteiligung beschäftigen hat sich von 2014 bis 2024 mehr als verfünffacht. Nach mehreren Anläufen durch die Stiftung Mitarbeit sowie das Bundesumweltministerium gelang es schließlich dem Kompetenzzentrum Bürgerbeteiligung e. V., ab 2023 eine jährliche bundesweite Auszeichnung für vorbildliche Beteiligungsprozesse zu etablieren. Mit dem vom Berlin Institut für Partizipation 2025 erfolgreich etablierten „Zertifikatslehrgang Bürgerbeteiligung“ gibt es seit kurzem auch eine einheitliche berufsbegleitende Weiterbildung für die zahlreichen Quereinsteiger der immer noch jungen Branche.

Das alles klingt gut. Vielleicht zu gut? Erste Wolken am Horizont sind nicht zu übersehen. Die Zahl der durchgeführten Beteiligungsverfahren steigt noch immer, die Kurve ist aber nahezu komplett abgeflacht. Eine Umfrage des Berlin Instituts für Partizipation bei 34 größeren Kommunen hat ergeben, dass der Anstieg seit 2022 nur noch minimal ist. Auch das medial stark beachtete Format losbasierter Bürgerräte hatte 2022 sein Allzeithoch. Seitdem ist die Zahl der abgeschlossenen Bürgerräte deutlich gesunken.

Bis heute ist es nicht gelungen, Bürgerbeteiligung zur kommunalen Pflichtaufgabe zu machen. Das rächt sich jetzt. Denn im Zuge der kommunalen Haushaltsberatungen für das Jahr 2026 zeigt sich: Die strukturelle Unterfinanzierung un-

serer Städte und Gemeinden nimmt weiter zu und nimmt teilweise dramatische Ausmaße an. Immer mehr Kommunen fällt es schwer, einen ausgeglichenen Haushalt zu erstellen. Repräsentative Zahlen liegen noch nicht vor, doch eine aktuelle Telefonumfrage hat ergeben, dass in über Drei Viertel der befragten Kommunen über Einsparungen bei der Bürgerbeteiligung nachgedacht wird. Nicht überall wird das bereits 2026 erfolgen. Doch der finanzielle Druck steigt.

Dazu kommen aktuelle politische Entwicklungen. Die politischen Mehrheiten in Deutschland wandern nach rechts, auch wenn sich das aufgrund der bereits wackelnden „Brandmauer“ der CDU gegenüber der AfD noch nicht umfassend in Regierungskonstellationen niederschlägt, so werden menschen- und demokratiefeindliche Positionen sichtbar stärker. Dass die Bürgerbeteiligung in weiten Teilen der Gesellschaft als eher „grünes“ Thema wahrgenommen wird, trägt ein Übriges dazu bei. Zunehmend negative Zukunftserwartungen der Menschen fördern ebenso wenig Beteiligungsbereitschaft wie die Erosion des Gemeinwohlgedankens. Das Egoismen in Debatten kaum noch mit Appellen an die Gemeinwohlverantwortung eingefangen werden können, erhöht die Frustration vieler Teilnehmer*innen und Teilnehmer. Unsere Gesellschaft versinkt, auch getrieben durch die Algorithmen der kaum noch Sozialen Medien, immer weiter in Blasen, die untereinander kaum noch Dialoge wollen, kennen und können. Dazu kommt bei den demokratischen Parteien der zunehmende Eindruck, man müsse die Demokratie nicht mit den Bürger*innen beschützen, sondern vor ihnen.

Das alles sind einzelne, oft empirische erst rudimentär messbare Entwicklungen, die aber in ihrer Summe eine gefährliche Dynamik auslösen können. Es ist ernsthaft möglich, dass wir in eine Beteiligungsschere geraten: Einerseits bräuchten wir, um unsere Gesellschaft zusammenzuhalten, einen deutlichen Anstieg dialogischer Prozesse. Stattdessen fahren wir diese aus finanziellen und politischen Gründen immer weiter herunter.

Das ist brandgefährlich. Aber es ist nicht zwangsläufig. Noch gibt es die Chance, diesen Trend zu beenden. Deutschland hat umfangreiche Beteiligungserfahrung, es gibt eine große Branche mit herausragender Beteiligungskompetenz. Beteiligungsprofis sitzen in Verwaltungen, bei Dienstleistern, in zivilgesellschaftlichen Organisationen. Die Wissenschaft arbeitet in zunehmender Regelmäßigkeit die positiven Effekte gelebter Beteiligung heraus. Der Fachverband

Bürgerbeteiligung hat jüngst in seinem „Norderstedter Appell“ den Weg aufgezeigt: Die dramatische Unterfinanzierung der Kommunen beenden und mit der Aufwertung der Beteiligung als kommunaler Pflichtaufgabe koppeln.

Bislang sind kommunale Pflichtaufgaben jene der sogenannten „kommunalen Daseinsvorsorge“.

Dazu gehören alle Aufgaben und Leistungen, um eine Grundversorgung ihrer Einwohner*innen zu gewährleisten: zum Beispiel Wasser- und Energieversorgung, Abwasser- und Müllentsorgung sowie der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV), aber auch soziale und kulturelle Leistungen wie Bildungseinrichtungen und Krankenhäuser. Die Stärkung der Demokratie durch dialogische Beteiligung gehört bislang nicht dazu. Das muss sich ändern. Es wird höchste Zeit, klar zu dokumentieren, dass Demokratie Daseinsvorsorge ist. Beteiligung muss so selbstverständlich werden wie Krankenhäuser, Schulen, Zebrastreifen und Abwasserkanäle. Bis dahin ist es noch ein weiter Weg. Aber einer, auf dem wir nicht anhalten, abbiegen oder umkehren dürfen.

Was möglich ist, wenn wir Beteiligung ernst nehmen, das zeigt das vorliegende KURSBUCH BÜRGERBETEILIGUNG #6. Auch diese Ausgabe bietet eine Vielzahl interessanter Impulse namhafter Autor*innen aus Politik, Wissenschaft und Beteiligungspraxis. Ich bedanke mich bei allen Autor*innen, Redaktionsmitgliedern und sonstigen Unterstützer*innen sowie ganz besonders bei den Assoziierten Mitgliedern und Mitarbeitenden des Berlin Instituts für Partizipation für die produktive Zusammenarbeit.

Demokratie braucht Beteiligung. Und Beteiligung braucht regelmäßige, kritische, vorwärtsblickende Reflexion.

Dazu leistet das vorliegende Buch seinen bescheidenen Beitrag.

Herzlichst,
Jörg Sommer
Herausgeber des KURSBUCH BÜRGERBETEILIGUNG
Direktor des Berlin Institut für Partizipation

Mehr gute Bürgerbeteiligung wagen

Bürgerbeteiligung wirkt und „gute“ Beteiligung wirkt noch besser. Eine Befragung von Mitarbeitenden aus über 100 Kommunen zeigt, dass Beteiligung nicht nur Entscheidungen verbessert, sondern auch den sozialen Zusammenhalt der Gemeinde stärkt. Diese positiven Effekte hängen jedoch maßgeblich von der Qualität der Beteiligungsprozesse ab. Um diese zu stärken, braucht es eine systematische wissenschaftliche Begleitung, wirksame Qualitätsstandards und vor allem den politischen Willen, Beteiligung nicht als nice-to-have, sondern als demokratische Notwendigkeit zu begreifen.

In Zeiten zunehmender Polarisierung, wachsender gesellschaftlicher Cleavages und sinkenden Vertrauens in politische Institutionen werden mit Bürgerbeteiligungsprozessen als Ergänzung zur repräsentativen Demokratie vielfältige Hoffnungen und Erwartungen verknüpft (Geißel et al. 2014). Diverse wissenschaftliche Fallstudien sowie vielfältige Erfahrungen aus der Praxis legen nahe, dass Entscheidungsprozesse, in denen Bürger*innen involviert sind, nicht nur qualitativ hochwertigere Ergebnisse erzielen, sondern auch eine Reihe weiterer positiver Effekte bewirken: ein besseres Verständnis für politische Prozesse, eine höhere Legitimität und Akzeptanz der Entscheidungen sowie ein gesteigertes Gefühl von Selbstwirksamkeit bei den Teilnehmer*innen (Bertelsmann Stiftung 2017, Vetter et al. 2015). Jüngere Studien zeigen darüber hinaus: Demokratien mit einem hohen Anteil deliberativer und/oder direktdemokratischer Elemente sind im Vergleich zu anderen Demokratien leistungsfähiger (Geißel et al. 2023).

Nichtsdestotrotz wächst die Sorge, dass die Blütezeit der Bürgerbeteiligung demnächst vorbei sein könnte. So erwägen beispielsweise Bayern und Hessen derzeit, große Infrastrukturvorhaben künftig von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden auszuschließen (Mallwitz 2024). Als Begründung wird immer wieder angeführt, dass die Einbeziehung von Bürger*innen in politische Prozesse deren Aufwand und Zeitbedarf erheblich erhöhe. So erwidert der hessischen Innenminister Roman Poseck auf die Frage, warum er das Kommunalrecht ändern und Beteiligungsmöglichkeiten bei Planungs- und Genehmigungsprozes-

sen einschränken möchte, er wolle „wichtige Infrastrukturprojekte in ihrer zügigen Realisierung nicht gefährden“ (Hessenschau 2024).

Schwierig ist die Situation auch mit Blick auf die kommunale Ebene, die bislang als Motor und Kreativlabor dialogorientierter Bürgerbeteiligung gelten kann. Die angespannte Haushaltslage sowie fehlende personelle Ressourcen stellen Städte und Gemeinden vielerorts vor große Herausforderungen. Als Folge drohen Beteiligungsprozesse vor allem bei freiwilligen Vorhaben zu einem nice-to-have degradiert zu werden.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie der Gefahr von Kürzungen bei Beteiligungsprozessen entgegengewirkt werden kann, so dass auch zukünftig Bürger*innen ihre Ideen und Anregungen in politische Entscheidungsprozesse einbringen können. Dazu ist freilich der politische Wille ausschlaggebend. Dieser ist jedoch noch nicht hinreichend und parteiübergreifend in der Breite etabliert: Entsprechende Ressourcen sind meist nicht fest in öffentlichen Haushalten verankert, und das Bewusstsein darüber, dass Beteiligung ein wirksames Instrument für den „Demokratieschutz“ darstellt, ist noch nicht überall gegeben. Um dies zu erreichen, scheinen insbesondere zwei Schritte vielversprechend:

- Die systematische Erfassung und Analyse von Daten über Beteiligungsverfahren, um Effekte und Wirkmechanismen besser verstehen und belegen zu können.
- Die Implementierung von etablierten Qualitätsstandards mittels Evaluation und Ausbildungsstandards.

Der vorliegende Beitrag geht der Frage nach, welche Potenziale in diesen beiden Stoßrichtungen liegen und wie diese konkret umgesetzt werden können. Ein besonderes Augenmerk wird auf dem ersten Aspekt liegen. Neben vielfältigen Erfahrungen aus der Praxis fließen in die Analyse auch Erkenntnisse zu Effekten von Beteiligungsverfahren ein, die im Rahmen einer Masterarbeit an der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl gewonnen wurden (Illi 2024).

Effekte und Wirkmechanismen: ein Blick auf die Partizipationsforschung

Studien zum Vertrauen in die Demokratie weisen vielfach darauf hin, dass Bürger*innen heute andere als die traditionellen Formen von Partizipation suchen (Best et al. 2023). Nichtsdestotrotz stellt das Thema „Bürgerbeteiligung“ in den Sozialwissenschaften nach wie vor ein Nischenthema dar.

Im deutschsprachigen Raum sind es insbesondere die Arbeiten von Nanz und Fritsche (2012), Vetter et al. (2015), Klages (2014) sowie Geißel et al. (2014) die eine wichtige Grundlage für die wissenschaftliche Beschäftigung mit Beteiligungsprozessen gelegt haben. Mit Blick auf mögliche Wirkungen von Bürgerbeteiligung entwickeln Vetter et al. (2015) eine Vier-Felder-Matrix, in die sie mögliche kurz- und langfristigen Effekte für Bürger*innen einerseits sowie das politische System andererseits verorten. In Hinblick auf das politische System sind demzufolge kurzfristig Effektivität und Effizienz von Ergebnissen und eine höhere Akzeptanz derselben zu erwarten. Aus einer langfristigen Perspektive kann eine stärkere Einbindung der Bürger*innen am politischen Entscheidungsprozess die Responsivität und Offenheit der politischen und administrativen Eliten erhöhen sowie zu einer höheren Leistungsfähigkeit des politischen Systems führen. Auf Seiten der beteiligten Bürger*innen wird angenommen, dass die Mitwirkung an politischen Entscheidungsprozessen kurzfristig die individuelle Weiterentwicklung (politisches Wissen, demokratische Kompetenzen sowie das Gefühl der Selbstwirksamkeit) fördert und zu mehr Toleranz und Offenheit gegenüber anderen Meinungen führt. Auf lange Sicht ist von einer Stärkung der Beteiligungskultur und der politischen Unterstützung (Identifikation, Vertrauen und Legitimität) sowie einem Zuwachs an Sozialkapital auszugehen (Vetter et al. 2015: 237).

Spannend ist auch die Frage, inwieweit Beteiligungsprozesse über das reine Policy-Ergebnis hinaus positive Effekte für die Gesellschaft befördern. Mit anderen Worten: Stärkt Beteiligung unabhängig vom Ziel oder Inhalt des Prozesses das Gemeinschaftsgefühl vor Ort oder den gesellschaftlichen Zusammenhalt? Mit Blick auf diese Side-Effects steht die Forschung noch am Anfang. Erste Ergebnisse weisen darauf hin, dass diese Effekte eher auf längere Sicht auftreten, dafür aber das Potenzial aufweisen, demokratische Resilienz effektiv und nach-

haltig zu stärken (Gabriel/Kersting 2015; Pratchett et al. 2009: 7 f.; Kubicek et al. 2011: 16f.; auch Setili 2023: 137).

Dass qualitativ „gute“ Beteiligungsprozesse zu besseren Ergebnissen führen – im Sinne sachlich hochwertiger Entscheidungen – aber eben auch zu mehr Zufriedenheit, einem besseren Verständnis etc., wird gemeinhin angenommen. Allerdings fehlen auch hier (noch) systematisch angelegte, vergleichende Studien mit entsprechend hohen Fallzahlen. Hingegen gibt es mittlerweile eine große Anzahl vorwiegend normativer Kataloge, die Voraussetzungen und Eigenschaften „guter“ Beteiligung aufführen, allen voran die „Qualitätskriterien Bürgerbeteiligung“ des Netzwerks Bürgerbeteiligung aus dem Jahr 2013 (siehe auch Bertelsmann Stiftung 2017). Dabei bleibt die Herausforderung der schwierigen Datenlage. Stand heute gibt es kein in Ansätzen vollständiges Register, welches erfasst, wer wann wo welche Beteiligungsformate zu welchem Thema und mit welcher Zielgruppe durchführt.

Effekte von Bürgerbeteiligungsverfahren: aktuelle empirische Erkenntnisse

Eine Masterarbeit, verfasst von Sven Illi an der Hochschule für Verwaltung in Kehl, knüpft an aktuelle Forschungsstränge an und geht der Frage nach, welche Effekte sich bei Beteiligungsprozessen tatsächlich wahrnehmen lassen. Darüberhinausgehend wird untersucht, ob sich die Qualität von Beteiligungsprozessen auf die Wahrnehmung positiver Effekte auswirkt (Illi 2024).

Untersucht wurden kleinere Gemeinden in Baden-Württemberg. Der Fokus lag auf Kommunen im ländlichen Raum mit 4.000 bis 8.000 Einwohner*innen. Befragt wurden Mitarbeiter*innen der jeweiligen Verwaltung mittels Online-Fragebogen, welcher aus 27 Fragen bestand, davon 22 geschlossene und 5 mit offenem Charakter. Der Erhebungszeitraum erstreckte sich über ca. 3 Wochen im September 2023. Von insgesamt 309 angeschriebenen beteiligten sich mehr als 100 Kommunen an der Umfrage, was einer sehr guten Rücklaufquote von mehr als 30 Prozent entspricht. Somit liefert die Studie Ergebnisse, die eine gute Grundlage für weitere Forschungen darstellen. Im Folgenden sind unter „Befragten“ die Teilnehmer*innen der Studie zu verstehen, d. h. Personen, die in Kommunen tätig und hier mit der Planung, Organisation und/oder Durchführung von Beteiligungsprozessen zuständig sind.

Kernergebnis 1: Bürgerbeteiligung ist auch in kleineren Kommunen ein wichtiger Bestandteil des politischen Prozesses

Eine deutliche Mehrheit der befragten Verwaltungsmitarbeiter*innen (77 Prozent) gibt an, dass in den letzten fünf Jahren freiwillige, nicht gesetzlich vorgeschriebene Bürgerbeteiligungsprozesse in ihren Kommunen stattgefunden haben. Davon können etwa 70 Prozent dem Typus der konsultativen Beteiligung zugeordnet werden, d. h. hier stand der Austausch von Ideen und Argumenten im Mittelpunkt. Die daran teilnehmenden Bürger*innen übernahmen die Funktion von Berater*innen. Kollaborative Formate, bei denen Bürger*innen nicht nur diskutieren, sondern auch mitentscheiden konnten, wurden hingegen kaum durchgeführt (<6 Prozent). In etwa jeder zehnten Kommune fand im entsprechenden Zeitraum zusätzlich zu deliberativen Formaten ein Bürgerentscheid als direktdemokratische Form der Partizipation statt. Mit Blick auf die Themen beschäftigten sich zwei Drittel aller durchgeführten Prozesse mit Fragen der Stadtentwicklung, und der Infrastruktur, knapp die Hälfte fielen in den Bereich Kinder, Jugend und Familien. Ein Drittel umfasste Umweltbelange und ein Viertel Mobilitätsaspekte. Das Thema Migration spielte in jedem zehnten Prozess eine wichtige Rolle (Mehrfachnennungen und thematische Überschneidungen waren möglich).

Unabhängig von der Frage, wie intensiv der Grad an Beteiligung tatsächlich war, lässt sich konstatieren: Bürgerbeteiligung ist – zumindest in Baden-Württemberg – ein fester Bestandteil des Gemeindealltags. Dies gilt nicht nur für vermeintliche „Vorreiterkommunen“ wie Heidelberg, Tübingen, Ulm, Freiburg oder Stuttgart, sondern auch und gerade für kleinere Gemeinden im ländlichen Raum.

Kernergebnis 2: Verwaltungsmitarbeitende sehen bessere Ergebnisse politischer Entscheidungen

„Bürgerbeteiligung erhöht die Qualität von Entscheidungsprozessen, da zusätzliches Wissen aktiviert und einbezogen wird.“ Dieser These stimmt nicht nur die Mehrheit der Studienteilnehmer*innen zu (77 Prozent), sondern sie lässt sich auch mit Blick auf eine Reihe von weiterführenden Fragen und deren Antworten untermauern. Gefragt wurde gezielt, welche positiven Effekte die Ver-

waltungsmitarbeitenden im Zusammenhang mit durchgeführten Beteiligungsprozessen wahrnahmen.

Die deutliche Mehrheit der Befragten (88 Prozent) gibt an, dass Beteiligungsprozesse aus ihrer Sicht zu einem besseren Verständnis für Politik und gemeinsame Probleme beitragen. Bemerkenswert ist dabei: Nicht nur Bürger*innen vermehren ihr Wissen im Rahmen von Beteiligungsprozessen. Auch Verwaltungsmitarbeiter*innen profitieren nach eigenen Angaben von diesen. So geben 87 Prozent der Befragten an, dass sie unabhängig von Ziel und Ergebnis des Beteiligungsprozesses über Themen, Meinungen und Interessen, die die Bürger*innen bewegen, besser Bescheid wissen. Auch die Zufriedenheit der Bürgerschaft mit den Prozessen und Ergebnissen steigt aus Sicht der Mehrheit der Befragten, wenn diese am politischen Entscheidungsprozess beteiligt wird. Knapp 90 Prozent nehmen diesen Effekt wahr.

Die Befragung der Verwaltungsmitarbeitenden scheint damit zahlreiche der bereits von Vetter et al. (2015) und anderen identifizierten Wirkungsweisen zu stützen.

Kernergebnis 3: Willkommene Side-Effects – Bürgerbeteiligung stärkt das Gemeinschaftsgefühl und die Identifikation mit der Gemeinde

Im nächsten Schritt widmete sich die Studie jenen Wirkungen, die unabhängig von den konkreten Sachergebnissen entstehen können, d. h. so genannte „nicht-intendierte Effekte“ oder auch Side-Effects. Konkret wurde untersucht, ob sich Beteiligungsprozesse positiv auf das Gemeinschaftsgefühl und den sozialen Zusammenhalt auswirken. Das Ergebnis ist eindeutig.

Rund 80 Prozent der Befragten stimmen zu, dass sich Bürgerbeteiligung positiv auf das Gemeinschaftsgefühl auswirkt. Noch höher (90 Prozent) ist die Zustimmungquote, wenn es darum geht, ob Beteiligungsprozesse zu einer stärkeren Identifikation und einem gesteigerten Interesse an der eigenen Gemeinde führen. Dass Beteiligungsprozesse eine „Kultur des Miteinanders“ befördern, bejahen 62 Prozent.

Befragt nach den konkreten Beobachtungen, an denen die Teilnehmer*innen diese Einschätzung festmachen, werden Aspekte genannt, wie die Gründung neuer (Nachbarschafts-)Netzwerke, eine höhere Kompromissbereitschaft, ein

versachlichtes Diskussionsverhalten, aber auch konkrete Rückmeldungen aus der Bürgerschaft sowie ein höheres Interesse an den konkreten Projektergebnissen.

Kernergebnis 4: Trotz teilweiser Frustration kein grundlegender Vertrauensverlust

Neben den positiven Effekten wurden im Rahmen der Studie auch potenzielle negative Wirkungen untersucht. Konkret wurde gefragt, ob der Beteiligungsprozess zu Frust auf Seiten der Teilnehmer*innen geführt habe, ob die Ergebnisse eine Lagerbildung innerhalb der Kommune befördert haben und ob Beteiligung auch dazu führen kann, dass Bürger*innen den Glauben verlieren, etwas bewirken zu können.

Dass Beteiligungsprozesse bisweilen auch frustrierte Bürger*innen hinterlassen können, bestätigt lediglich knapp die Hälfte (47 Prozent) der Befragten. Mit Blick auf eine mögliche Lagerbildung zeigt sich: Drei Viertel der Teilnehmenden verneint, dass die Ergebnisse des Prozesses eine Spaltung innerhalb der Bevölkerung befördert hätten.

Die Befürchtung, dass Bürger*innen im Rahmen von Beteiligungsprozessen die Erfahrung machen, dass ihr Einfluss begrenzt sei, und sie somit den Glauben an die eigene Selbstwirksamkeit verlieren, wurde von der Mehrheit (87 Prozent) der Befragten zurückgewiesen.

Befragt nach konkreten negativen Erfahrungen wurde von mehreren Verwaltungsmitarbeiter*innen das insgesamt eher geringe Interesse an den Beteiligungsangeboten seitens der Bürgerschaft als Herausforderung angeführt. Dies habe wiederum zu Frust innerhalb der mit dem Prozess betrauten Verwaltung geführt. Auch fühlten sich Gemeinderäte bisweilen übergangen und ausgegrenzt.

Insgesamt lässt sich zeigen, dass im Vergleich zu den positiven Effekten die Wahrnehmung potenzieller negativer Auswirkungen weit weniger ausgeprägt ist. Die Aussagekraft der Befragung ist allerdings dahingehend eingeschränkt, da in dieser ausschließlich die Perspektive der Verwaltung Berücksichtigung fand. Für weitergehende Untersuchungen empfiehlt es sich daher, zusätzlich Vertreter*innen der Politik und vor allem der Zivilgesellschaft zu befragen.

Kernergebnis 5: „Gute“ Beteiligung führt zu besseren Ergebnissen

Im dritten Schritt widmete sich die Studie der Frage, ob es einen wahrnehmbaren Zusammenhang zwischen der Qualität der Beteiligungsprozesses und dem jeweiligen Ergebnis gibt. Anknüpfend an die Erfahrungen der Teilnehmer*innen und in Anlehnung an die Kriterien „guter“ Beteiligung (Netzwerk Bürgerbeteiligung 2013) wurden folgende Aspekte abgefragt: das Vorhandensein ausreichender Ressourcen, die Verfügbarkeit von Informationen für die Teilnehmenden, die Prozessbegleitung durch Expert*innen sowie die Formulierung klarer Prozessziele.

Um Muster sichtbar zu machen, wurde dieser Aspekt im Rahmen der Befragung nicht nur auf der Basis einer offenen Frage behandelt, sondern die jeweilige Antwort bei der Auswertung auch mit Antworten auf andere Fragestellungen in Beziehung gesetzt und abgeglichen. Einschränkend ist hier anzuführen, dass im Rahmen der Studie keine umfassende Prozessevaluation durchgeführt werden konnte, sondern die Ergebnisse ausschließlich auf der Wahrnehmung der befragten Verwaltungsmitarbeiter*innen basieren.

Die vorhandenen Daten erhärten die Vermutung, dass die Beachtung der Kriterien „guter“ Beteiligung sich positiv auf die Wahrnehmung der Ergebnisse des Beteiligungsprozesses auswirkt. Dies trifft aus Sicht der befragten Verwaltungsmitarbeiter*innen auf alle abgefragten Aspekte in ähnlichem Maße zu. Als weitere Faktoren, die zum Gelingen beitragen, wurden vielfach Transparenz, gute Öffentlichkeitsarbeit, niedrige Hürden sowie eine offene Haltung auf Seiten aller Beteiligten genannt.

Demnach liegt die Vermutung nahe, dass sich die Erhöhung der Qualität von Beteiligungsprozessen ursächlich auf die Qualität der Ergebnisse und hier auch auf mögliche Side-Effects auswirkt, d. h. dass hier ein Kausalzusammenhang besteht. Weiterführende Analysen zu dieser Fragestellung mit umfassenderer Datenlage wären hier nicht nur begrüßenswert, sondern auch als Argumentationshilfe für Beteiligter*innen äußerst sinnvoll.

Als Zwischenfazit lässt sich festhalten: Die Studie von Illi (2024) zeigt, dass Bürgerbeteiligungsprozesse auch in kleinen Kommunen einen festen Bestandteil des politischen Alltags ausmachen. Von Verwaltungsmitarbeiter*innen werden diese Prozesse überwiegend als positiv erachtet, weil sie das Verständnis zwi-

schen Politik, Verwaltung und Bürgerschaft fördern und zur Stärkung des Gemeinschaftsgefühls beitragen. Negative Effekte wie Frustration werden dagegen weniger stark wahrgenommen. Die Ergebnisse stützen darüber hinaus die Vermutung, dass es einen kausalen Zusammenhang zwischen der Qualität von Beteiligungsprozessen und den erzielten positiven Wirkungen gibt.

Einmal mehr unterstreicht die empirische Studie allerdings auch die Notwendigkeit, auf Bundes- oder zumindest Landesebene, Daten über stattfindende Beteiligungsprozesse systematisch und vergleichbar zu erfassen, um belastbarere Erkenntnisse über Effekte und Wirkmechanismen zu gewinnen.

Die Implementierung von etablierten Qualitätsstandards

Neben der Erfassung und wissenschaftlichen Begleitung von Beteiligungsprozessen (siehe Kapitel 3) liegt eine zweite Stoßrichtung zur kontinuierlichen und qualitativen Weiterentwicklung der Bürgerbeteiligung auf der Implementierung, also der praktischen Umsetzung, von etablierten Qualitätsstandards. Auch wenn bisher nicht geklärt ist, welche Faktoren als hinreichend für den Erfolg von Beteiligungsprozessen erachtet werden können, kennen wir mittlerweile eine ganze Liste an Faktoren, die als notwendig für "gute" Beteiligungsprozesse gelten.

Eine wertvolle Grundlage und Orientierung bilden in diesem Zusammenhang die bereits benannten „10 Grundsätze für die Qualität von Bürgerbeteiligung“ (Netzwerk Bürgerbeteiligung 2013 bzw. Bertelsmann Stiftung 2017). Um diese in der Praxis zu verankern, galt über Jahre die Entwicklung lokaler Leitlinien für Beteiligungsverfahren als eine Art „Königsweg“ und wird von Städten wie Heidelberg erfolgreich praktiziert (Stadt Heidelberg 2012). Allerdings zeigen Gespräche mit kommunalen Entscheidungsträger*innen, dass dieses Vorgehen sowohl von kleineren als auch von finanzschwachen Kommunen als nicht gangbar, weil zu aufwändig erachtet wird – insbesondere vor dem Hintergrund der aktuellen Aufgabenfülle bei gleichzeitig schwieriger Haushaltslage.

Um die Etablierung von Qualitätsstandards dennoch voranzutreiben, könnte es sich lohnen, folgende Wege zu prüfen: (1) die Etablierung eines Evaluationsmechanismus als fester Bestandteil von Beteiligungsprozessen und (2) die Erarbeitung von Kompetenzstandards bei Prozessbegleiter*innen. An dieser Stelle werden beide Aspekte skizzenhaft beleuchtet:

Evaluation als fester Bestandteil von Beteiligungsprozessen

Evaluationen dienen grundsätzlich dazu, systematisch Informationen zu sammeln und zu analysieren, um die Qualität, Wirksamkeit und Effizienz von Maßnahmen, Programmen oder Projekten besser beurteilen zu können. Mit Blick auf Bürgerbeteiligungsprozesse gibt es hier bisher kein etabliertes Verfahren, allerdings existieren mittlerweile aus Sicht der Beteiligungspraxis vielversprechende Ansätze, wie die bestehenden Qualitätskriterien operationalisiert und im Rahmen von Evaluationsprozessen überprüft werden könnten. Zu nennen ist hier insbesondere das Evaluationsmodell des Berlin Instituts für Partizipation (2023), welches derzeit in mehreren Kommunen angewendet wird.

Ob Evaluationen sich tatsächlich als selbstverständlicher Bestandteil von Bürgerbeteiligung etablieren können, wird nicht nur von der Methode und Qualität der Prüfkriterien, sondern davon abhängen, inwieweit Aufwand, Dauer und Kosten auch von kleineren Kommunen als verhältnismäßig und stemmbar wahrgenommen werden.

Kompetenzstandards bei Prozessbegleiter*innen

Ein zweiter Ansatzpunkt, um die Qualität von Beteiligungsprozessen und damit deren Akzeptanz dauerhaft zu erhöhen, umfasst die Qualifizierung von Prozessbegleiter*innen. Gemeint sind hier externe Berater*innen, Projektleiter*innen und/oder Moderator*innen, die Kommunen bei der Planung und Durchführung von Maßnahmen der Bürgerbeteiligung unterstützen. Vielfach kommt diesen Akteur*innen eine wichtige Rolle zu, nicht nur als „überparteiliche“ Instanz, sondern auch, weil sie notwendiges Fach- und Erfahrungswissen mitbringen, um einen Prozess zu strukturieren und erfolgreich durchzuführen. Auch in der Studie von Illi (2024) wurde die Begleitung durch externe Expert*innen als Gelingensfaktor benannt.

Über die vergangenen Jahre ist mit der steigenden Zahl an Beteiligungsprozessen auch der Markt der Dienstleistungsunternehmen im Bereich Bürgerbeteiligung gewachsen. Das Besondere: die Vielfalt der Beteiligungsverfahren spiegelt sich auch in der Vielfalt der Prozessbegleiter*innen und deren fachlichen Hintergründen wider. So gibt es bisher keine einheitliche Grundqualifizierung in Form einer Ausbildung o. ä., welche alle oder zumindest die Mehrheit der Prozessbegleiter*innen auszeichnet.

Derzeit steht die Frage im Raum, wie sinnvoll eine standardisierte Ausbildung sein könnte, die Menschen dazu befähigt, Beteiligungsprozesse zu begleiten, und welche Inhalte diese berühren müsste. Mit der Gründung des bundesweiten Fachverbands Bürgerbeteiligung im Herbst 2023 wurde hier bereits ein wichtiger Schritt hin zur gemeinsamen Verständigung getan. Dabei wird die Schwierigkeit darin liegen, Standards festzulegen, die der vielfältigen Beteiligungslandschaft gerecht werden und die hier liegende Innovationskraft nicht einschränken.

Fazit

Bürgerbeteiligung wirkt, "gute" Bürgerbeteiligung wirkt besser. Unter diesem Kernsatz lassen sich die Ergebnisse dieses Beitrags kurz und bündig zusammenfassen. Gerade in Zeiten, in denen es hinreichend Grund zur Sorge gibt, dass Bürgerbeteiligungsprozesse reduziert und zu einem nice-to-have degradiert werden, ist es umso wichtiger, ihren Wert sowohl für den konkreten Sachverhalt als auch für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und nicht zuletzt für das demokratische Gemeinwesen herauszustellen.

Im Rahmen des Beitrags wurden zwei strategische Stoßrichtungen beleuchtet, die das Potenzial haben, die Qualität von Beteiligungsprozessen zu erhöhen: erstens die Erfassung und Analyse von Daten aus Beteiligungsprozessen sowie zweitens die Implementierung von bereits etablierten Qualitätsstandards.

Hier zeigt sich:

1. Bürgerbeteiligung ist ein fester Bestandteil des kommunalen Alltags. Sie trägt nachweislich zu einem besseren Verständnis von Bürgerschaft und Verwaltung bei, fördert die Zufriedenheit mit Entscheidungen und stärkt das soziale Miteinander vor Ort.
2. Nicht nur die Tatsache, dass Beteiligung stattfindet, wirkt sich positiv aus. Die untersuchten Daten stützen die Vermutung, dass die Einhaltung von Qualitätskriterien sich wahrnehmbar in den Ergebnissen niederschlägt.
3. Um Effekte und Wirkungsweisen von Beteiligungsprozessen besser zu verstehen und entsprechende Anforderungen für die Praxis ableiten zu können, ist eine systematische Erfassung von Daten notwendig. Der

Aufbau eines Registers bzw. einer Datenbank könnte hier einen wichtigen Beitrag zur Forschung und Dokumentation, und hierüber hinaus auch zur Erhöhung der Qualität von Beteiligungsprozessen leisten.

4. Als weitere Maßnahme der Qualitätssicherung könnte die Standardisierung und Implementierung fester Evaluationsformate einen wichtigen Ansatzpunkt darstellen.
5. Inwieweit es auch Standards mit Blick auf die Kompetenzen von Prozessbegleiter*innen braucht, bleibt offen.

Die Wünsche und Erwartungen an Beteiligungsprozesse sind meist sehr groß, ihre Effekte hingegen sind nicht immer sofort erkennbar. Dies spielt insbesondere jenen in die Hand, die Beteiligung als Bremse und unnötige Mehrausgabe verstehen. Gerade vor dem Hintergrund der vielfältigen Transformationsprozesse und den damit einhergehenden Herausforderungen wäre es jedoch fatal, die Mitwirkung von Bürger*innen zu beschneiden. Stattdessen sollten wir gemeinsam mehr „gute“ Beteiligung wagen.

Literatur

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2017): Wegweiser breite Bürgerbeteiligung. Argumente, Methoden, Praxisbeispiele. Bertelsmann Stiftung. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/Wegweiser_breite_Beteiligung_FINAL.pdf (Zugriff am 30.11.2024).

Best, Volker et al. (2023): Demokratievertrauen in Krisenzeiten. Wie blicken die Menschen in Deutschland auf Politik, Institutionen und Gesellschaft? Friedrich-Ebert-Stiftung. <https://library.fes.de/pdf-files/pbud/20287-20230505.pdf> (Zugriff am 30.11.2024)

Berlin Institut für Partizipation (2023): Gute Bürgerbeteiligung braucht Evaluation. <https://bipar.de/evaluation/> (Zugriff am 30.11.2024).

Gabriel, Oskar/Volker Kersting (2014): Politisches Engagement in deutschen Kommunen: Strukturen und Wirkungen auf die politischen Einstellungen von Bürgerschaft, Politik und Verwaltung, in: Bertelsmann Stiftung, Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Partizipation im Wandel: unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, S. 43–181.

Geißel, Brigitte et al. (2014): Partizipation und Demokratie im Wandel – Wie verändert sich unsere Demokratie durch neue Kombinationen repräsentativer, deliberativer und direktdemokratischer Elemente?, in: Bertelsmann Stiftung, Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Partizipation im Wandel: unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, S. 11–42.

Geißel, Brigitte et al. (2023): Public Deliberation or Popular Votes? Measuring the Performance of Different Types of Participatory Democracy, in: Representation, Bd. 59, Nr. 4, S. 573–595.

Hessenschau (2024): Bürgerbegehren – Landesregierung will Kommunalrecht ändern. Interview mit Roman Possek. https://www.hessenschau.de/tv-sendung/bremse-fuer-buergerbegehren-hessen-will-kommunalrecht-aendern,video-203908~_story-reform-kommunalrecht-hessen-100.html (Zugriff am 30.11.2024).

Illi, Sven (2024): Wie wirkt sich „gute“ Beteiligung aus? Analyse von Beteiligungsprozessen in baden-württembergischen Kommunen, Thesis zur Erlangung des wissenschaftlichen Grades, Master of Arts (M.A.), Hochschule für öffentliche Verwaltung, Kehl.

Klages, Helmut (2014): Entwicklungsperspektiven der Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene, eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft. H.14/2014, S. 1 – 9. Bonn, Stiftung Mitarbeit, https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/beitrag_klages_140410.pdf (Zugriff am 30.11.24).

Kubicek, Herbert et al. (2011): Erfolgreich beteiligt? Nutzen und Erfolgsfaktoren internetgestützter Bürgerbeteiligung –Eine empirische Analyse von 12 Fallbeispielen. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Mallwitz, Gudrun (2024): Neues Vertrauen über Bürgerbeteiligung schaffen, <https://kommunal.de/buergerbeteiligung-vertrauen-polarisierte-gesellschaft> (Zugriff am 30.11.2024).

Nanz, Patricia/Miriam Fritsche (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Pratchett, Lawrence et al. (2009): Empowering communities to influence local decision making – A systematic review of the evidence, www.ict-21.ch/com-ict/IMG/pdf/1241955Empowering-communitiesProzent20to-influence-local-decision-making.pdf (Zugriff am 30.11.2024).

Setili, Daniel (2023): Bürgerentscheide nach dialogischer Bürgerbeteiligung, in: Frank Brettschneider (Hrsg.)(2023): Direkte Demokratie und Kommunikation. Studien zu kommunalen Bürgerentscheiden und Einwohneranträgen, Wiesbaden: Springer VS, S. 99–170.

Stadt Heidelberg (2012): Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung, https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg2021/get/documents_E-883021685/heidelberg/Objektdatenbank/12/PDF/12_pdf_Buergerbeteiligung_Leitlinien_Komplettfassung.pdf (Zugriff am 30.11.2024).

Vetter, Angelika et al. (2015): Die wahrgenommenen Wirkungen von Bürgerbeteiligung, in: Baden-Württemberg Stiftung (Hrsg.)(2015): Demokratie-Monitoring Baden-Württemberg 2013/2014, Studien zu Demokratie und Partizipation, Wiesbaden: Springer VS, S. 222–342.

Wulforst, R. (2013): Konsequenzen aus »Stuttgart 21«: Vorschläge zur Verbesserung der Bürgerbeteiligung, Stuttgart.

Dr. Jonathan Seim

Wen beteiligen? Zielsetzungen und Design von Bürgerbeteiligung

Die Frage, wer an Beteiligungsverfahren beteiligt werden sollte, ist eine zentrale Frage politischer Legitimität. Die Analyse kommunaler Leitlinien zeigt, dass Kommunen – abhängig von der Definition, dem Design und dem Ziel der Beteiligung – diese Frage unterschiedlich beantworten. Während manche Kommunen Beteiligungsverfahren für alle Interessierten öffnen, beschränken sie andere wiederum auf spezifische Gruppen. Jonathan Seim empfiehlt daher, die eigenen Zielsetzungen und Designentscheidungen kritisch zu reflektieren und legt zudem einen eigenen Vorschlag zur Frage vor: Wen beteiligen?

Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich mit der Frage, wer an Bürgerbeteiligungsverfahren beteiligt werden sollte. Diese Frage ist wohlgemerkt zu unterscheiden von anderen Fragestellungen, die in diesem Kontext bereits häufig gestellt werden und welche beispielsweise die Themen Repräsentativität, Diversität und Selektionsmechanismen betreffen. Beiträge, die sich mit diesen Themen beschäftigen, setzen in der Regel eine bereits definierte Gruppe voraus. Zum Beispiel wird mitunter die Stadtbevölkerung als zu beteiligende Grundgesamtheit festgelegt und eine entsprechende Frage könnte lauten, welche Mitglieder der Stadtbevölkerung beteiligt werden müssen, damit das Verfahren Repräsentativität beanspruchen kann. Im Gegensatz dazu hat der vorliegende Beitrag die vorgelagerte Definition eben jener Grundgesamtheit zum Gegenstand. Welche Grundgesamtheit sollte an Beteiligungsverfahren beteiligt werden und bildet zum Beispiel die Stadtbevölkerung eine adäquate Grundgesamtheit? Im Weiteren wird erstens durch eine Analyse kommunaler Leitlinien der Bürgerbeteiligung die Relevanz der Fragestellung, wer an Bürgerbeteiligungsverfahren beteiligt werden sollte, begründet. Zweitens wird herausgearbeitet, dass innerhalb der Leitlinien eine Vielzahl unterschiedlicher Zielsetzungen mit Bürgerbeteiligung verbunden wird. Drittens wird dargelegt, dass die Frage, wer beteiligt werden sollte, sich je nach gewählter Zielsetzung unterscheidet.

Viertens wird argumentiert, dass eine Zielsetzung besonders relevant ist, und gezeigt, was aus dieser Zielsetzung für die Frage, wer beteiligt werden sollte, folgt.

Praktiken von Inklusion und Exklusion

Als Bürgerbeteiligungsverfahren sollen hier solche Beteiligungsverfahren gelten, die erstens von staatlicher Seite und nicht etwa von zivilgesellschaftlichen Akteuren angeboten werden, die zweitens primär Individuen und weniger organisierte Interessen adressieren, die drittens Sach- und nicht Personalentscheidungen zum Gegenstand haben, die viertens eine aktive Rolle der Teilnehmenden vorsehen und damit nicht auf reine Information beschränkt sind und die fünftens rechtlich unverbindlich sind. Somit verbleibt die letztliche Entscheidungskompetenz rechtlich bei den gewählten Repräsentativorganen (Seim 2024: 20).

In vielen deutschen Kommunen sollen mittlerweile Leitlinien Orientierung für die Gestaltung von entsprechenden Bürgerbeteiligungsverfahren bieten. Man würde also erwarten, dass sie auch eine Antwort auf die Frage bereithalten, wer an Bürgerbeteiligungsverfahren beteiligt werden soll.

Doch es sprechen nicht einmal alle Leitlinien zentral von Bürgerbeteiligung, sondern manche rücken die Begriffe „Einwohnerbeteiligung“ (wie in Wolfensbüttel 2015) oder „Öffentlichkeitsbeteiligung“ (Köln 2020) ins Zentrum. Auch im weiteren Text werden immer wieder alternative Begriffe, wie etwa „Bevölkerung“ (Bamberg 2020) und „Stadtgesellschaft“ (Darmstadt 2015), verwendet.

Zwar existiert rechtlich eine eindeutige Differenzierung zwischen Bürger*innen und Einwohner*innen, insofern in Kommunen nur Einwohner*innen, die über eine EU-Staatsbürgerschaft verfügen, wahlberechtigt sind. Doch der Begriff der Bürger*in wird in keiner der untersuchten Leitlinien in diesem Sinne gebraucht. Die wenigen Leitlinien, welche auf die rechtliche Differenzierung hinweisen, stellen explizit klar, dass sie den Begriff der Bürger*in nicht in diesem Sinne verwenden. Stattdessen wird der Begriff definitorisch entgrenzt, sodass dieser alle Einwohner*innen der jeweiligen Kommune umfasst (zum Beispiel Bonn 2014).

Nun könnte man meinen, dass es somit im Grunde um die Beteiligung der Einwohner*innen gehen würde. Doch in mehreren Leitlinien wird der Begriff Bür-

ger*in explizit weiter entgrenzt. So umfasst er mitunter auch Pendler*innen (Darmstadt 2015), „Selbstständige, abhängig Beschäftigte, ehrenamtlich Tätige, Mieter*innen, Eigentümer*innen sowie Pächter*innen von Immobilien“ (Berlin 2019: 17) und in den Leitlinien Nürtingens (2022: 4) alle Menschen, die „sich aufgrund eines direkten Bezugs zur Stadt einbringen möchten“. Ähnliche Erweiterungen finden sich auch in solchen Leitlinien, welche den Begriff Bürger*in nicht explizit definitorisch erweitern. So seien auch Betroffene (Wolfsburg 2015) und Expert*innen (Heidelberg 2015) zu beteiligen. In manchen Leitlinien sollen die Verfahren sogar schlussendlich allen interessierten Personen offenstehen (beispielsweise Berlin 2019): „Jeder kann teilnehmen ohne sich auszuweisen oder sich legitimieren zu müssen. Somit findet kein Auswahl- und Zulassungsverfahren statt“ (Heidelberg 2015: 37).

Neben den Leitlinien lohnt sich auch ein Blick in die Registrierungsmodalitäten kommunaler Beteiligungsplattformen. In wenigen Fällen ist eine Registrierung nicht notwendig, um sich beteiligen zu können. In den meisten Fällen ist zwar eine Registrierung notwendig, doch die Angabe persönlicher Daten ist bloß optional. Nur in wenigen Fällen ist beispielsweise die Angabe des Wohnorts notwendig, doch eine Testung zeigte, dass es offenbar keine effektiven Überprüfungsmechanismen gab. Somit können sich de facto in den meisten Fällen alle interessierten Personen auf den jeweiligen Plattformen registrieren und beteiligen.

Diese Beobachtungen offenbaren ein äußerst uneinheitliches und teilweise widersprüchliches Bild, wenn es um die Frage geht, wer laut kommunalen Leitlinien an Bürgerbeteiligungsverfahren beteiligt werden sollte. Beteiligungsplattformen wiederum schränken den Zugang zu Beteiligungsverfahren in den wenigsten Fällen ein.

Die Frage, wer denn nun an Bürgerbeteiligungsverfahren beteiligt werden sollte, wird in der Praxis also nicht eindeutig beantwortet. Zugleich verdeutlicht der Umstand, dass die Legitimität der Beteiligungsverfahren maßgeblich von Fragen der Inklusion und Exklusion abhängt, die Relevanz der Fragestellung.

Bestandsaufnahme relevanter Zielsetzungen

Nur wenn klar vor Augen ist, woran beteiligt werden soll, lässt sich die Frage, wer beteiligt werden soll, sinnvoll beantworten. Dementsprechend gilt es, die Zielsetzung der Beteiligungsverfahren sorgfältig zu betrachten.

Auch im Hinblick auf die Zielsetzung von Beteiligungsverfahren lohnt sich ein Blick in die Leitlinien kommunaler Bürgerbeteiligung. Schnell wird klar, dass mit Bürgerbeteiligung eine Menge höchst unterschiedlicher Zielsetzungen verbunden wird. Diese verschiedenen Zielsetzungen verweisen wiederum auf unterschiedlichste Argumentationen für den Wert politischer Partizipation (Seim 2021).

Im Vordergrund nahezu aller Leitlinien steht die Überzeugung, dass die Verfahren die Möglichkeit eröffnen sollen, „an der Entwicklung des eigenen Lebensumfeldes und des Gemeinwesens intensiver mit[zu]wirken“ (Bonn 2014: 7). Dabei wird je nach Leitlinie mal darauf fokussiert, dass Beteiligungsprozesse Wissen (Brühl 2016: 6), Erfahrungen (Chemnitz 2018: 5), Ideen (Stuttgart 2017: 11), Ansichten (Leipzig 2012: 1) oder Meinungen (Detmold 2018: 8) in die Entscheidungsfindung von Politik und Verwaltung integrieren würden. Insgesamt sollen durch diese Einbindung mehr Informationen und Präferenzen berücksichtigt und staatliche Entscheidungen so inhaltlich verbessert werden.

Neben diesem inhaltlichen Ziel wird innerhalb der Leitlinien auch immer wieder das Ziel formuliert, die prozedurale Dimension zu stärken. So solle die Beteiligung der Bürger*innen die Nachvollziehbarkeit und die Transparenz zum einen der Entscheidungsprozesse und zum anderen der konkreten inhaltlichen Entscheidungen verbessern (zum Beispiel Mannheim 2019: 15; Darmstadt 2015: 2). In manchen Leitlinien wird als weiteres Ziel die Verbesserung sozialer Beziehungen genannt. So sollen Beteiligungsprozesse beispielsweise das Verhältnis zwischen Bürger*innen, Politik und Verwaltung verbessern (Brühl 2016: 6), indem etwa Vertrauen innerhalb und zwischen den Gruppen gestärkt werden würde (Bonn 2014: 7). Dadurch sollten auch Konflikte frühzeitig erkannt und gelöst (Jever 2024: 3), bearbeitet (Mannheim 2019: 12) sowie reduziert (Chemnitz 2018: 5) werden. Über die konkreten Verfahren hinaus solle Bürgerbeteiligung auch zu einer vermehrten Identifikation mit dem jeweiligen Wohnort (Stuttgart 2017: 11) und zu einer Stärkung des Zusammenlebens (Detmold 2018: 7) sowie des Zusammengehörigkeitsgefühls (Marquartstein

2015: 1) beitragen. Besonders hervorgehoben wird in vielen Leitlinien zudem das Ziel, durch Bürgerbeteiligung die Akzeptanz kommunalpolitischer Entscheidungen zu erhöhen (Heidelberg 2015: 5). So würden transparente Entscheidungsverfahren und eine breite öffentliche und entscheidungsvorbereitende Diskussion die Akzeptanz von Entscheidungen verbessern, selbst wenn sie nicht konsensual getroffen würden (Münster 2021: 53). In anderen Leitlinien ist wiederum unter ähnlichen Wirkungsannahmen von einer Verbesserung politischer Legitimität durch Bürgerbeteiligung die Rede (Stuttgart 2017: 6).

Nicht zuletzt sollen Beteiligungsverfahren ganz im Sinne der klassischen, partizipatorischen Demokratietheorie positive Effekte auf die Partizipierenden selbst haben (Pateman 1970). So solle die Beteiligung selbst zu einer Vertiefung des politischen und sozialen Verantwortungsgefühls beitragen (Müllheim 2014: 3). Zudem solle Bürgerbeteiligung politisches Wissen über die Funktionsweisen der lokalen Demokratie vermitteln (Müllheim 2014: 3) und politisches Interesse insbesondere in Hinblick auf kommunale Angelegenheiten erhöhen (Stuttgart 2017: 11). Auch erhofft man sich von Beteiligungsverfahren eine verbesserte Mobilisierung für zukünftige Partizipationsangebote und eine Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements (Karlsruhe 2012: 1).

Schlussendlich zeigt sich, dass in kommunalen Leitlinien viele verschiedene Zielsetzungen mit Bürgerbeteiligung assoziiert werden. In entsprechender Forschungsliteratur ist dies nicht anders (siehe hierzu etwa Goodin/Dryzek 2006; Nanz/Fritzsche 2012; Mansbridge et al. 2012).

Zielsetzungen und Design von Beteiligungsverfahren

Dass mit Bürgerbeteiligung sehr unterschiedliche Zielsetzungen verbunden werden, ist für den vorliegenden Beitrag relevant, weil ein enger Zusammenhang zwischen Zielsetzungen und Designentscheidungen existiert. Dies liegt daran, dass verschiedene Verfahrensdesigns unterschiedlich zur Verwirklichung der jeweiligen Zielsetzung beitragen (Harris 2019; Steel et al. 2020). Offenkundig sollte ein Verfahren so gestaltet sein, dass es bestmöglich zur Verwirklichung der jeweils festgelegten Zielsetzung beiträgt.

Der vorliegende Beitrag versteht auch die Frage von Inklusion und Exklusion als eine Frage des Designs und schlägt dementsprechend vor, über die Frage, wer beteiligt werden sollte, ausgehend von der Zielsetzung der Verfahren nach-

zudenken. Denn auch die Frage, wer beteiligt werden sollte, hängt von der jeweiligen Zielsetzung ab. Wenn man beispielsweise, wie oben beschrieben, mit Bürgerbeteiligung das Ziel verfolgt, demokratische Mitwirkung auch zwischen Wahlen zu ermöglichen, sollten jedenfalls auf den ersten Blick alle Personen, die Teil des demokratischen Souveräns sind, die relevante Grundgesamtheit bilden. In deutschen Kommunen wären dies nach derzeitiger Rechtslage alle wahlberechtigten Einwohner*innen. Wenn nun aber zweitens das relevante Ziel in der Verbesserung der informationellen Entscheidungsgrundlage besteht, sollten all diejenigen Personen beteiligt werden, welche über relevante Informationen verfügen. Darunter sind sicherlich auch Personen, die nicht Teil des demokratischen Souveräns der Kommune, sondern beispielsweise Einwohner*innen ohne EU-Staatsbürgerschaft, Expert*innen vom anderen Ende der Welt oder Pendler*innen aus benachbarten Kommunen sind. Und in ähnlicher Weise lassen sich aus den zuvor herausgearbeiteten Zielsetzungen jeweils unterschiedliche Designempfehlungen auch in Hinblick auf Fragen von Inklusion und Exklusion ableiten.

Dies wäre völlig unproblematisch, wenn mit einem Verfahren nur ein Ziel assoziiert wäre. Doch wie sich zuvor herausstellte, werden mit Bürgerbeteiligungsverfahren oftmals gleichzeitig mehrere Ziele verknüpft. Dies kann zu gewissen Spannungen führen, weil sich die Designempfehlungen, die sich aus den jeweiligen Zielsetzungen ergeben, (in Teilen) widersprechen können. So würde zwar die Beteiligung des demokratischen Souveräns auch zu einer Verbesserung der informationellen Grundlage beitragen. Doch die Beteiligung weiterer Personen, die nicht Mitglieder des demokratischen Souveräns sind, wäre jedenfalls auf den ersten Blick nicht vereinbar mit dem Ziel, demokratische Mitwirkung auch zwischen Wahlen zu ermöglichen, auch wenn die informationelle Grundlage dadurch verbessert werden könnte. Die Designempfehlungen, welche sich aus verschiedenen Zielsetzungen ergeben, können sich also widersprechen. Wie ist nun mit diesen Widersprüchen umzugehen?

Erstens kann den beschriebenen Widersprüchen durch weitere Designentscheidungen an anderer Stelle begegnet werden. Beispielsweise wäre die Beteiligung von Expert*innen auch von der Zielsetzung, demokratische Mitwirkung zu ermöglichen, aus besehen völlig unproblematisch, wenn durchweg transparent wäre, welcher Input von Expert*innen und welcher Input von Mitgliedern des demokratischen Souveräns stammt. Denn dann können Repräsentant*in-

nen sich nur den Mitgliedern des demokratischen Souveräns gegenüber responsiv verhalten und die zusätzliche Beteiligung von Expert*innen würde die Zielsetzung, dem demokratischen Souverän weitere effektive demokratische Mitwirkungsmöglichkeiten zu eröffnen, nicht konterkarieren.

Zweitens hängt ein adäquater Umgang mit Widersprüchen, sofern ihnen nicht wie soeben beschrieben begegnet werden kann, von dem normativen Gewicht und Verhältnis der Zielsetzungen ab. Beispielsweise könnte zwischen verschiedenen Zielsetzungen eine lexikalische Priorität bestehen. Das heißt, es müsste die jeweils höher priorisierte Zielsetzung vollständig erfüllt werden, bevor man sich der Verwirklichung jeweils nachgelagerter Zielsetzungen widmen dürfte. Da hier zu jeder Zeit eindeutig gegeben ist, wann welche Zielsetzung und aus ihr folgende Designempfehlungen ausschlaggebend sind, wird die Handlungsorientierung durch die genannten Widersprüche nicht unterminiert. In einem konkreten Fall könnte man beispielsweise argumentieren, dass die Zielsetzung, effektive demokratische Mitwirkung zu ermöglichen, lexikalisch höher priorisiert ist als das Ziel, den Teilnehmenden demokratische Kompetenzen zu vermitteln. In dem Fall dürften Designentscheidungen nur dann zu Gunsten der Vermittlung demokratischer Kompetenzen gefällt werden, wenn sich dies nicht negativ auf die vorgelagerte Zielsetzung auswirkt. Aller Wahrscheinlichkeit nach würde sich in diesem Fall die Zusammensetzung der Teilnehmenden ausschließlich an dem Ziel, demokratische Mitwirkung zu ermöglichen, orientieren. Das Ziel, demokratische Kompetenzen zu vermitteln, käme wiederum erst später und beispielsweise bei der konkreten Ausgestaltung von Diskussionsformaten zum Zuge.

Eine solche klare und starre Priorisierung von Zielsetzungen, welche eine eindeutige Handlungsorientierung bereithält, lässt sich jedoch nicht immer vornehmen. Der normative Kontext, in welchem Bürgerbeteiligungsverfahren stattfinden, ist äußerst komplex. Oftmals bedarf es in der Gestaltung von Beteiligungsverfahren einer Abwägung unterschiedlichster Güter und Zielsetzungen, die wiederum von situativen Bedingungen abhängen. Deshalb kann die Wissenschaft hier kaum allgemeingültige Antworten liefern. Fragen bezüglich der Zielsetzung von Beteiligungsverfahren sowie ihrer Priorisierung und Abwägung sind auch deshalb so schwierig, weil sie nicht allein technischer, sondern auch und vor allem politischer Natur sind. Denn es geht um normative Einschätzungen, bei welchen wir feststellen können, dass sie von Person zu Person sehr

unterschiedlich sein können. Zwar erhebt die Philosophie als Wissenschaft zu Recht den Anspruch, wohlbegründete Positionen entwickeln zu können, doch am Ende des Tages sind solche Fragen in einer Demokratie offenkundig und zu Recht politisch zu entscheiden.

Wer sich also an die komplexe Aufgabe macht, Beteiligungsverfahren zu konzipieren, dem sei geraten, sich ausführlich mit den Zielsetzungen zu beschäftigen: Was soll das Verfahren erreichen? Wie verhalten sich die Zielsetzungen, wenn es denn mehrere gibt, zueinander? An welcher Stelle der Gestaltung ist welche Zielsetzung wie relevant? Nur eine gründliche Auseinandersetzung mit diesen und weiteren Fragen kann ein erfolgreiches Design von Beteiligungsverfahren insbesondere im Hinblick auf die Definition der relevanten Grundgesamtheit gewährleisten. Dabei gilt es offen für die Möglichkeit zu sein, dass in einem konkreten Beteiligungsverfahren nicht alle Ziele auf die Weise verwirklicht werden können, wie möglicherweise zu Beginn des Prozesses noch angedacht war.

Ein Vorschlag: Verbesserung demokratischer Responsivität als Ziel

Zuvor habe ich zum einen dargelegt, dass eine Vielzahl von Zielsetzungen mit Bürgerbeteiligung assoziiert wird, und zum anderen argumentiert, dass die Frage, wer beteiligt werden sollte, je nach Zielsetzung unterschiedlich beantwortet werden muss. Im Weiteren möchte ich mich von der Beobachtung, dass viele verschiedene Zielsetzungen genannt werden, lösen und davon ausgehen, dass eine dieser Zielsetzungen die Definition der Grundgesamtheit von Bürgerbeteiligung anleiten sollte.

In repräsentativen Demokratien besteht aufgrund der politischen Arbeitsteilung eine Distanz zwischen den Repräsentierten und ihren Repräsentant*innen beziehungsweise zwischen dem demokratischen Souverän und der legislativen Gewalt. Unter dem Begriff der demokratischen Responsivität versteht man den Umstand, dass die Präferenzen der Repräsentierten von Repräsentant*innen in staatliche Entscheidungen umgesetzt werden (Pennock 1952; Page/Shapiro 1983; Page 1994; Powell 2004). Das Konzept nimmt somit eine Scharnierposition zwischen Demokratie und politischer Repräsentation, zwei sehr unterschiedlichen und teilweise gegensätzlichen Konzepten (Manin 1997; Pateman 2012), ein. Ich gehe davon aus, dass demokratische Responsivität ein wichtiges, wenn auch nicht das einzige und daher nicht immer das entscheidende Krite-

rium demokratischer Legitimität ist. Eine Umsetzung der faktischen Präferenzen der Repräsentierten ist daher nicht immer wünschenswert. Abweichungen vom Prinzip demokratischer Responsivität sind jedoch prinzipiell öffentlich zu rechtfertigen.

Ich gehe davon aus, dass Bürgerbeteiligungsverfahren zu einer Verbesserung demokratischer Responsivität beitragen sollen. Über Beteiligungsverfahren sollen Politik und Verwaltung also einen verbesserten Zugang zur Präferenzlage erhalten und dadurch eher in die Lage versetzt werden, sofern dies im Einzelfall geboten ist, im Einklang mit diesen Präferenzen zu entscheiden. Dass dies die vorrangige Zielsetzung ist, begründe ich an anderer Stelle (Seim 2024: 137). Wenn man von dieser Zielsetzung ausgeht, ergibt sich die Folgefrage, wer denn ein Recht auf demokratische Responsivität hat. Also welche Personen haben das Recht, dass ihre Präferenzen im Sinne demokratischer Responsivität in den Willensbildungsprozess eingehen? Da es unplausibel wäre, einer Person das Wahlrecht, aber nicht das Recht auf demokratische Responsivität zuzugestehen, verfügen alle wahlberechtigten Personen notwendigerweise auch über das Recht auf demokratische Responsivität. Ein Blick in die aktuelle Rechtslage offenbart, dass in deutschen Kommunen alle Einwohner*innen, die über eine EU-Staatsbürgerschaft verfügen und das 16. Lebensjahr vollendet haben, zur Kommunalwahl zugelassen sind. Dies müsste entlang der soeben geführten Argumentation auch für Bürgerbeteiligungsverfahren gelten. Diese Rechtslage könnte man natürlich problematisieren und beispielsweise argumentieren, dass alle Einwohner*innen einer Kommune unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft wahlberechtigt und damit auch für Bürgerbeteiligungsverfahren zugelassen sein sollten.

Neben dieser Diskussion, welche möglicherweise Änderungen der geltenden Rechtslage zur Folge hätte, ist eine weitere Korrektur des bisher Gesagten notwendig, welche sich schon jetzt ohne rechtliche Änderungen umsetzen ließe. So existiert zwar im Kontext des Wahlrechts eine starre Altersgrenze von 16 Jahren, doch ob sich diese im Kontext von Bürgerbeteiligungsverfahren rechtfertigen lässt, ist fraglich. Gängige Argumente, welche innerhalb der demokratietheoretischen Diskussion für eine solche Altersgrenze im Kontext von Wahlen vorgebracht werden, können jedenfalls im Kontext von Bürgerbeteiligung keine Geltung beanspruchen. Erstens übersetzt sich vermeintlich inkompetenter Input von vermeintlich inkompetenten Kindern nicht ohne Weiteres in staatliche

Entscheidungen (Rehfeld 2011; Brennan 2016). Denn am Ende verbleibt die Entscheidung bei den gewählten Repräsentant*innen, welche jene Mängel berücksichtigen könnten, sofern sie denn überhaupt existieren. Zweitens kann das Design von Beteiligungsverfahren auf die Kompetenzen und Bedarfe von Kindern zugeschnitten werden, sodass sie ihrer Meinung sinnvoll Ausdruck verleihen und nicht durch problematische Themen verstört werden (Beckman 2009; Rehfeld 2011). Drittens ist die Gefahr, dass Erwachsene Kinder instruieren, auf eine bestimmte Weise abzustimmen, im Kontext von Bürgerbeteiligungsverfahren deutlich geringer als im Kontext von Wahlen, da die Anreize aufgrund der unverbindlichen Natur der Verfahren ungleich geringer sind (Lopéz-Guerra 2012). Vor diesem Hintergrund ist eine solche Altersgrenze im Kontext von Beteiligungsverfahren kaum zu rechtfertigen, sodass auch die Grundgesamtheit von Wahlen nach derzeitiger Rechtslage und die Grundgesamtheit von Bürgerbeteiligungsverfahren nicht identisch sind.

Nun könnte die bisherige Argumentation allzu restriktiv wirken, insofern die Grundgesamtheit stark eingegrenzt wurde im Vergleich zu all den Gruppen, die zuvor als zu beteiligende Gruppen im Kontext der Leitlinien herausgearbeitet wurden und die nicht notwendigerweise Bürger*innen der jeweiligen Kommune sind. Doch aus der bisherigen Argumentation ergibt sich lediglich die Aussage, dass die Bürger*innen im Sinne demokratischer Responsivität zu beteiligen sind. Dies folgt meiner Ansicht nach einer zwar strengen, aber konsequenten Lesart, welche Bürgerbeteiligung als effektives Mittel zur Bereicherung und Ergänzung demokratischer Willensbildung versteht. Damit ist allerdings nicht gesagt, dass nicht auch weitere Gruppen beteiligt werden können oder gar sollten. Die Beteiligung weiterer Gruppen, die nicht Teil der jeweils relevanten Bürgerschaft sind, ist zulässig, wenn diese nicht die Beteiligung der Bürger*innen im Sinne demokratischer Responsivität unterminiert. Dies kann, wie zuvor angedeutet wurde, beispielsweise dadurch garantiert werden, dass während des gesamten Prozesses der Input den jeweils beteiligten Gruppen zugerechnet werden kann, sodass gewählte Repräsentant*innen sich nur dem demokratischen Souverän gegenüber im Sinne demokratischer Responsivität verhalten. Es gibt aber auch viele Gründe dafür, dass die Beteiligung weiterer Gruppen wünschenswert ist. Beispielsweise kann die Beteiligung von Expert*innen und von Betroffenen, die nicht Teil des jeweiligen Souveräns sind (zum Beispiel Pendler*innen) zu einer informierten Beteiligung beitragen.

Zuletzt seien zwei Aspekte zur besseren Einordnung der Argumentation genannt. Wie ich bereits in der Einleitung sagte, hat sich der vorliegende Beitrag mit der Frage nach der relevanten Grundgesamtheit beschäftigt. Aus meinem Argument folgt nicht, dass in einem Beteiligungsprojekt die Grundgesamtheit beziehungsweise der demokratische Souverän vollständig oder alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen beteiligt werden müssten. Sowohl eine Begrenzung der Teilnehmendenschaft als auch die selektive Priorisierung bestimmter Bevölkerungsgruppen können legitim sein und lassen sich beispielsweise durch die Gelingensbedingungen intensiver Diskussion oder die Ungleichverteilung demokratischer Responsivität (Elsässer et al. 2020) rechtfertigen. Zweitens ist die soeben unterbreitete Argumentation als eine Argumentationslinie zu verstehen, welche sich aus einem bestimmten Blickwinkel der Fragestellung nähert. Um zu einem abschließenden Urteil zu kommen, müsste man alle Blickwinkel berücksichtigen und alle relevanten Gründe abwägen. So existieren durchaus Gründe, die gegen eine Umsetzung des unterbreiteten Vorschlags sprechen. Beispielsweise ist man generell bemüht, die Zugangshürden so niedrig wie nur irgend möglich zu halten, und könnte möglicherweise deshalb auf aufwendigere Authentifizierungsprozesse verzichten. Somit ist der begrenzte Blick des formulierten Vorschlags zu berücksichtigen.

Schlussbetrachtung

Der vorliegende Beitrag hat sich mit der Frage beschäftigt, wer an Bürgerbeteiligungsverfahren beteiligt werden sollte. Im ersten Schritt wurde anhand kommunaler Leitlinien und Online-Beteiligungsplattformen herausgearbeitet, dass diese Frage in der Praxis nicht eindeutig beantwortet wird und oftmals schlicht alle interessierten Personen teilnehmen können. Das Design von Beteiligungsverfahren hängt maßgeblich von den jeweiligen Zielsetzungen ab. Deshalb wurde ebenfalls anhand kommunaler Leitlinien gezeigt, dass in der Regel eine Vielzahl höchst unterschiedlicher Zielsetzungen mit Bürgerbeteiligung assoziiert werden. Dies kann zu einem Problem führen, wenn sich die Designempfehlungen verschiedener Zielsetzungen widersprechen. Eine eindeutige Antwort darauf, wie mit solchen Widersprüchen umzugehen ist, lässt sich kaum geben. Daher sei Praktiker*innen empfohlen, sich intensiv mit den Zielsetzungen und dem Design der jeweiligen Verfahren auseinanderzusetzen. Zuletzt wurde ein Vorschlag formuliert, der davon ausgeht, dass die Verbesse-

rung demokratischer Responsivität das primäre Ziel von Bürgerbeteiligung ist. In dem Fall sollte primär der jeweilige demokratische Souverän im Sinne demokratischer Responsivität beteiligt werden. Die Beteiligung weiterer Gruppen ist wiederum zulässig, sofern sie das Ziel der Beteiligung des demokratischen Souveräns nicht unterminiert oder dieses gar stärkt, wenn sie beispielsweise zu einer informierten Beteiligung beiträgt.

Literatur

Bamberg (2020): Bamberg im Dialog. Leitlinien der Bürgerbeteiligung, Netzwerk Bürgerbeteiligung, https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/Leitlinien_neu/bamberg_BambergimDialog.pdf, (Zugriff am 20.03.2024).

Beckman, Ludvig (2009): *The Frontiers of Democracy. The Right to Vote and its Limits*, Hampshire: Palgrave Macmillan.

Berlin (2019): Gemeinsam Stadt machen! Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung. Entstehung und Volltext der Leitlinien, Berlin Raum für Beteiligung, https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/leitlinien-buergerbeteiligung/download/gemeinsamStadtmachen_Abschlusskommunikation.pdf, (Zugriff am 20.03.2023).

Bonn (2014): Leitlinien Bürgerbeteiligung Bonn, https://www.bonn.de/medien-global/amt-30/ortsrecht/15-1_Leitlinien_Buergerbeteiligung_Bonn.pdf, (Zugriff am 20.03.2023).

Brennan, Jason (2016): *Against Democracy*, New Jersey: Princeton University Press.

Brühl (2016): Leitlinien. Gemeinsam Zukunft gestalten, <https://www.bruehl.de/leitlinien-buergerbeteiligung.pdf?forced=true>, (Zugriff am 20.03.2023).

Chemnitz (2018): Weiterentwicklung der Bürgerbeteiligung in Chemnitz, <https://sessionnet.owl-it.de/chemnitz/bi/getfile.asp?id=7081447&type=do> (Zugriff am 02.02.2025).

Darmstadt (2015): Damit alle mitmachen können. Leitlinien zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in der Wissenschaftsstadt Darmstadt, <https://da-bei.darmstadt.de/discuss/leitlinien>, (Zugriff am 20.03.2023).

Detmold (2018): Leitlinien Bürgerbeteiligung in Detmold, https://serviceportal-detmold.de/detail/-/vr-bis-detail/dokument/19072/download?_19_WAR_vrportlet_priv_r_p_action=vr-bis-detail-dienstleistung-show (Zugriff am 02.02.2025).

Elsässer, L./Hense, S./Schäfer, A (2020): Not just money: unequal responsiveness in egalitarian democracies, in: *Journal of European Public Policy*, Bd. 28, Nr. 12, S. 1890–1908.

Goodin, Robert E./Dryzek, John S. (2006): Deliberative Impacts: The Macro-Political Uptake of Mini-Publics, in: *Politics & Society*, Bd. 34, Nr. 2, S. 219–244.

Harris, Clodagh (2019): Mini-Publics: Design Choices and Legitimacy, in *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Heidelberg (2015): Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg, https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg2021/get/documents_E-883021685/heidelberg/Objektdatenbank/12/PDF/12_pdf_Buergerbeteiligung_Leitlinien_Komplettfassung.pdf, (Zugriff am 02.02.2025).

Jever (2024): Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Jever. https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/Leitlinien_neu/jever_6.01.08_leitlinien_fuer_eine_mitgestaltende_buergerbeteiligung_in_jever_vom_30._mai_2024.pdf, (Zugriff am 02.02.2025).

Karlsruhe (2012): Konzept zur systematischen Bürgerbeteiligung in Karlsruhe, <https://www.karlsruhe.de/stadt-rathaus/beteiligung-engagement/buergerbeteiligung/leitlinien-oeffentlichkeitsbeteiligung>, (Zugriff am 22.03.2023).

Köln (2020): Leitlinien für Öffentlichkeitsbeteiligung der Stadt Köln, <https://ratsinformation.stadt-koeln.de/getfile.asp?id=767529&type=do>, (Zugriff am 22.03.2023).

Leipzig (2012): Zusammenfassung: Leitlinien der Bürgerbeteiligung, https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/01.1.Geschaeftsbereich_OBM/12_Ref_Kommunikation/Stadtbuero/Infoblatt_Buergerbeteiligung.pdf, (Zugriff am 22.03.2023).

López-Guerra, Claudio (2012): Enfranchising Minors and the Mentally Impaired, in: *Social Theory and Practice*, Bd. 38, Nr. 1, S. 115–138.

Manin, Bernard (1997): *The Principles of Representative Government*, Cambridge: Cambridge University Press.

Mannheim (2019): Regelwerk Bürgerbeteiligung der Stadt Mannheim, https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/Leitlinien_neu/mannheim_bbt_regelwerk_2019_03.pdf, (Zugriff am 02.02.2025).

Mansbridge, Jane et al. (2012): *A Systemic Approach to Deliberative Democracy*, in: *Deliberative Systems. Deliberative Democracy at the Large Scale*, Cambridge: Cambridge University Press.

Marquartstein (2015): Satzung der Gemeinde Marquartstein zur Bürgerbeteiligung, <https://www.marquartstein.de/rathaus/mitmachgemeinde>, (Zugriff am 22.03.2023).

Müllheim (2014): Konzept für eine mitgestaltende Bürgerbeteiligung in Müllheim, Netzwerk Bürgerbeteiligung, https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/Leitlinien_neu/muellheim_buergerbeteiligungskonzept.pdf, (Zugriff am 22.03.2023).

Münster (2021): Kommunikation, Partizipation und Koproduktion in Münster. Leitorientierungen. für eine Gute Öffentlichkeitsbeteiligung, Münsterzukunft, https://www.muensterzukunft.de/_Resources/Persistent/0/6/9/6/0696296735cb5e798d53d4f5424b49d5c532da84/Leitorientierungen_Muenster.pdf, (Zugriff am 22.03.2023).

Nanz, Patrizia/Miriam Fritsche (2012): *Handbuch Bürgerbeteiligung: Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen*, Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.

Nürtingen (2022): Beteiligungs-Kompass für die Stadt Nürtingen, https://www.nuertingen.de/fileadmin/Dateien/PDF-Dateien/2_Rathaus_und_Buergerservice/B%C3%BCrgerbeteiligung/Beteiligungskompass_web_22-11-07.pdf, (Zugriff am 02.02.2025).

Page, Benjamin I./Robert Y. Shapiro (1983): Effects of Public Opinion on Policy, in: *American Political Science Review*, Washington: American Political Science Association.

Page, Benjamin I. (1994). Democratic Responsiveness? Untangling the Links between Public Opinion and Policy, in: *Political Science and Politics*, Washington: American Political Science Association.

Pateman, Carole (2012): *Participatory Democracy Revisited. Perspectives on Politics*, Washington: American Political Science Association.

Pateman, Carole (1970): *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

Powell, G. Bingham (2004): The Chain of Responsiveness, in: *Journal of Democracy*, Bd. 15, Nr. 4, S. 91–105.

Pennock, J. R. (1952): Responsiveness, Responsibility, and Majority Rule, in: *American Political Science Review*, Bd. 46, Nr. 3, S. 790–807.

Rehfeld, Andrew (2011): The Child as Democratic Citizen, in the *ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, Bd. 633, Nr. 1, S. 141–166.

Seim, Jonathan (2024): *Inklusion und Beteiligung bei Bürger*innenbeteiligungsverfahren*, Heidelberg: Springer.

Seim, Jonathan (2021): Der Wert politischer Partizipation. Ein Überblick, in: Politische Partizipation, Wiesbaden: Springer.

Steel, Daniel et al. (2020): Rethinking Representation and Diversity in Deliberative Minipublics, in: Journal of Deliberative Democracy, Bd. 16, Nr. 1, S. 46–57.

Stuttgart (2017): Leitlinien für informelle Bürgerbeteiligung in der Landeshauptstadt Stuttgart, Stuttgart meine Stadt, <https://www.stuttgart-meine-stadt.de/file/58e67d24d5f3db911628aad1>, (Zugriff am 23.03.2023).

Prof. Dr. Gernot Barth

Information, Transparenz und Vertrauen als Erfolgsfaktoren für die Akzeptanz von Infrastrukturprojekten

Die Akzeptanz der Bevölkerung spielt eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung von Infrastrukturprojekten in Deutschland. Eine frühzeitige Information der Öffentlichkeit und der Betroffenen, die Transparenz der Entscheidungsprozesse und das gegenseitige Vertrauen bilden das Grundgerüst für eine erfolgreiche Bürgerbeteiligung, so das Ergebnis des Steinbeis BürgerbeteiligungsReports 2023. In diesem hat IKOME / Steinbeis Mediation die Einstellungen der Bevölkerung zur Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturprojekten abgefragt.

Investitionen in Infrastrukturprojekte sind elementar für den Erhalt und die Entwicklung unseres Gemeinwesens. In einer Studie aus dem Jahr 2024 beziffert das Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln, den Investitionsbedarf für die öffentliche Infrastruktur in Deutschland auf rund 600 Milliarden Euro (!) in den nächsten zehn Jahren. Jeweils rund ein Drittel davon entfallen auf den kommunalen Sektor und den Energiesektor. Bund und Länder haben deshalb eine Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren für besonders kritische und sensible Infrastrukturprojekte beschlossen. Ihre Akzeptanz durch die Bevölkerung wird zu einer Schlüsselfrage für die Funktionsfähigkeit und damit für die Zukunftsfähigkeit unseres Staates.

Aktuell ist es um die breite Zustimmung der Bevölkerung für dringend notwendige neue Infrastrukturprojekte alles andere als gut bestellt. Konflikte bei der Umsetzung sind die Regel, nicht die Ausnahme. Widerstände gegen entsprechende Vorhaben gibt es vor allem dann, wenn sie im direkten Wohnumfeld der Bürger*innen stattfinden. Schnell verzögern, verteuern und verhindern entsprechende Proteste die Durchführung.

Wandel von der Konsens- zur Konfliktgesellschaft

Die fortwährenden Blockaden von Infrastrukturprojekten durch die Bevölkerung in Deutschland sind ein Symptom für den gesellschaftlichen Wandel von der Konsens- zur Konfliktgesellschaft. Sie sind im Wesentlichen auf drei Ursachen zurückzuführen: Erkennbar ist erstens eine deutlich wahrnehmbare Frustration in der Gesellschaft über die formellen Beteiligungsmöglichkeiten unserer repräsentativ-parlamentarischen Demokratie, die auch Planungs- und Genehmigungsverfahren für Infrastrukturprojekte mit einschließt. Immer mehr Bürger*innen fühlen sich im Stich gelassen und haben den Eindruck, dass politische Repräsentant*innen, Genehmigungsbehörden, Vorhabenträger*innen und Sachverständige ihre Interessen nicht ausreichend vertreten.

Diese Ansicht ist durchaus berechtigt. Zum einen ist bei Infrastrukturprojekten der Gestaltungsspielraum der Planung zum Zeitpunkt des Genehmigungsverfahrens bereits sehr stark begrenzt. Zum anderen können bei Anhörungsterminen nur Anliegen vorgebracht werden, die für die Genehmigung relevant sind. Das Gefühl, ins Leere zu sprechen, hinterlässt bei den betroffenen Bürger*innen eine starke Ernüchterung und vertieft die Kluft zwischen ihnen und den Entscheidungsträger*innen – der perfekte Nährboden für Konflikte (Barth 2015: 21).

Die hochgradige Individualisierung unserer Gesellschaft verstärkt zweitens den Wunsch nach Selbstbestimmung. Die Ich-Bezogenheit des Einzelnen beschränkt die Bereitschaft, seinem Gegenüber kompromissbereit zu begegnen. Das behindert die Lösung von Konflikten beträchtlich. Dies gilt auch und gerade bei Meinungsverschiedenheiten über die Umsetzung von Infrastrukturprojekten (Barth 2015: 19).

Der demographische Wandel und die damit verbundene Überalterung der Gesellschaft in Deutschland führt drittens zu einer zunehmenden Gestaltung unseres Gemeinwesens aus der Perspektive einer Generation, die die Zukunft bereits hinter sich hat. Die ältere Generation ist eher an der Bewahrung, denn an der Veränderung des selbst geschaffenen Status quo interessiert. Mit einem Fuß in der Vergangenheit stehend, stellt diese Generation bei der Planung von Infrastrukturprojekten den Großteil der sogenannten „Wutbürger*innen“, die Konflikte schüren. Sie sieht durch entsprechende Vorhaben ihre Existenz gefährdet und ihre Heimat bedroht (Barth 2015: 20).

Akzeptanz ist ein dynamischer Prozess

Um in einer von Konflikten geprägten Gesellschaft eine Akzeptanz für die Durchführung von Infrastrukturprojekten zu fördern, gilt es zuallererst, Akzeptanz richtig zu verstehen. Akzeptanz ist kein Zustand, sondern das Resultat eines Prozesses. Dieser verlangt ein aufeinander bezogenes Handeln von Akzeptanzsubjekt, -objekt und -kontext, die zueinander in einer Wechselbeziehung stehen. Charakteristisch für den Akzeptanzprozess ist seine Dynamik. Sobald sich das Subjekt, das Objekt oder der Kontext verändern, verändert sich auch die Akzeptanz (Barth/Kiefl 2023: 46).

Akzeptanz ist ein demokratischer und konsensual orientierter Prozess

Ein erfolgreiches Akzeptanzmanagement für Infrastrukturprojekte bedarf einer demokratischen und konsensual orientierten Konfliktkultur. Dies verlangt einen Perspektivenwechsel. Die Bürger*innen sind nicht als Bremser, sondern als Schrittmacher zu verstehen. Erforderlich ist ferner ein Zeitenwechsel. Die Bürger*innen sind von Beginn an zu beteiligen. Notwendig ist außerdem ein Methodenwechsel. Die Vorhabenträger*innen dürfen den Bürger*innen keine fertigen Lösungen präsentieren (Barth 2024a: 24).

Akzeptanz ist ein dialogischer Prozess

Für ein demokratisch und konsensual angelegtes Akzeptanzmanagement für Infrastrukturprojekte ist zudem ein Kommunikationswechsel vonnöten. Gefragt ist ein Dialog und kein Monolog. Für den Dialog sind drei Dinge ausschlaggebend: Erstens muss er von den Vorhabenträger*innen mit den Bürger*innen auf Augenhöhe geführt werden. Zweitens muss er auf Basis ihrer Interessen erfolgen und drittens auf Konsens und Kompromiss angelegt sein. Dies setzt voraus, den Bürger*innen aufmerksam zuzuhören, um ihre Bedürfnisse zu verstehen und die eigene Position in Frage zu stellen. Interessengegensätze sind ausdrücklich anzuerkennen. Wo sie auftreten, gilt es, ausgewogen zu vermitteln (Barth 2024b: 12). Der Dialog mit den Bürger*innen ist sorgfältig vorzubereiten. Es sind Szenarien zu entwickeln, Hypothesen zu bilden, Themen vorzudenken, Antworten auf Fragen zu geben und Dialogformate zu diskutieren.

Der Einsatz dieser mediativen Dialogmethoden hat sich in der Praxis von Bürgerbeteiligungsprozessen bei Infrastrukturprojekten als Akzeptanz fördernd erwiesen. Mediative Formen und Verfahren zur Lösung von Konflikten haben sich hier bewährt. Denn ihr flexibler und interessenbasierter Verhandlungsstil mit dem Ziel einer Win-win-Lösung ist für alle Seiten vorteilhaft.

In der Regel sind Vorhabenträger*innen von Infrastrukturprojekten mit mediativen Dialogmethoden nicht ausreichend vertraut. Daher empfiehlt sich der Einsatz von erfahrenen Mediator*innen. Dies gilt vor allem dann, wenn eine Eskalation des Konflikts absehbar ist. Entscheidend ist, sich der Möglichkeiten und Grenzen der Mediator*innen bewusst zu sein. Es ist nicht ihre Aufgabe, den Beteiligten die Verantwortung für die Entwicklung einer Lösung abzunehmen. Ihre Rolle besteht vielmehr darin, den Prozess der gemeinsamen Lösungsfindung strukturiert zu moderieren. Ihr Erfolg ist davon abhängig, dass sie als ehrliche Makler*innen, die überparteilich auftreten, akzeptiert werden. Sind Mediator*innen eine Marionette der Vorhabenträger*innen, verlieren sie ihre Glaubwürdigkeit (Barth 2023a: 69).

Akzeptanz ist eine Projektaufgabe

Ein demokratisch und konsensual orientiertes Akzeptanzmanagement für Infrastrukturprojekte ist nicht zuletzt eine Projektaufgabe. Die Vorhabenträger*innen können nicht aus der Linie heraus vorgehen. Es bedarf einer Projektorganisation, die alle Bereiche einbindet, eine Projektstrategie und -planung entwickelt, ein Projektbudget beantragt und die Schulung der Projektmitarbeitenden sicherstellt.

Akzeptanz ist das Ergebnis eines strukturierten Prozesses

Die Umsetzung eines so ausgerichteten demokratischen und konsensualen Akzeptanzmanagements für Infrastrukturprojekte hat in einem strukturierten Prozess zu erfolgen, der aus fünf Prozessschritten besteht (Barth 2022: 17-18).

1. **Ermittlung der Beteiligten:** Im ersten Schritt sind im Rahmen einer sorgfältigen Stakeholderanalyse alle für die Bürgerbeteiligung maßgeblichen Beteiligten zu ermitteln. Dazu gehören neben den betroffenen und interessierten Bürger*innen, die Kommunen und andere Träger*innen

öffentlicher Belange, die Genehmigungsbehörden, relevante Initiativen, Vereine und Verbände, politische Repräsentant*innen und die Medien.

2. Einbindung der Beteiligten in die Anforderungsanalyse: Im zweiten Schritt sind die so ermittelten Beteiligten in die Analyse der Anforderungen für das Infrastrukturprojekt einzubeziehen. Alle Beteiligten sind gleich zu behandeln. Anliegen ist es, sie anzuhören und ihre Einstellungen und Erwartungen abzubilden.
3. Kommunikation des Projekts an alle Beteiligten: Im dritten Schritt hat die Kommunikation des Infrastrukturprojekts an alle Beteiligten zu erfolgen. Alle vorhandenen Informationen müssen anschaulich aufbereitet und abgefasst werden und kontinuierlich von Projektanfang bis Projektende auf allen verfügbaren Kommunikationskanälen bereitgestellt werden.
4. Einbindung der Beteiligten in den Projektverlauf: Im vierten Schritt sind alle Beteiligten in den Projektverlauf einzubinden. Die genaue Vorgehensweise ist vorab gemeinsam festzulegen und an den Bedürfnissen der Beteiligten auszurichten.
5. Einladung der Beteiligten zu Projektfortschritten: Im fünften Schritt sind alle Beteiligten zu Projektfortschritten wie dem Abschluss des Planungs- und Genehmigungsverfahrens sowie dem Baubeginn und dem Bauende einzuladen. Der Beitrag der Beteiligten für den Erfolg des Projekts ist dabei wertschätzend herauszustellen.

Einstellungen der Bevölkerung zur Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturprojekten

Um das Akzeptanzmanagement für Infrastrukturprojekte weiter zu verbessern, haben wir in unserem Steinbeis BürgerbeteiligungsReport 2023 (Barth 2023b) die Bevölkerung in Deutschland zu ihren Einstellungen zur Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturprojekten befragt. Anliegen unserer Studie ist es, neue Impulse für eine bürgernahe Planung, Genehmigung und Fertigstellung von Infrastrukturprojekten zu setzen, in dem wir die Bedürfnisse der Bevölkerung sichtbar machen. Adressat*innen sind Gesetzgeber*innen, Genehmigungsbehörden und Vorhabenträger*innen.

Im Mittelpunkt des Steinbeis BürgerbeteiligungsReports stehen die Wahrnehmung von Infrastrukturprojekten durch die Bürger*innen, die aus ihrer Sicht bestehenden Konfliktpotenziale, ihre Erwartungen an eine zeitgemäße Bürgerbeteiligung und ihre Erfahrungswerte in der Praxis. In die repräsentativ angelegte und online durchgeführte Umfrage wurden 2.000 Haushalte einbezogen.

Infrastrukturprojekte werden von der Bevölkerung aufmerksam verfolgt. Vor allem Stadtentwicklungs-, Verkehrs- und Telekommunikationsvorhaben finden bei den Bürger*innen Beachtung. Die Wahrnehmung ist in Großstädten ausgeprägter als in Kleinstädten und im ländlichen Raum. Jüngere beobachten sie stärker als Ältere.

Infrastrukturprojekte sind für die Bevölkerung Brennpunkte. Nahezu jeder dritte Befragte sieht hier Konfliktpotenziale. Dies gilt vor allem bei Verkehrs-, Energie- und Industrieansiedlungsvorhaben. In Großstädten wird das Konfliktpotenzial höher eingeschätzt als in Kleinstädten und im ländlichen Raum. Jüngere sehen eher Konfliktpotenzial als Ältere. Mögliche Konfliktherde sind aus Sicht der Bürger*innen insbesondere Eingriffe in das Landschaftsbild, ausufernde Kosten und Umweltbelastungen.

Bei Informationen zu Infrastrukturprojekten besteht aus Sicht der Bevölkerung noch viel Luft nach oben. Nahezu jeder zweite Befragte fühlt sich unzureichend aufgeklärt. Am größten sind die Wissenslücken bei Industrieansiedlungsvorhaben, gefolgt von Telekommunikations- und Energievorhaben. In Großstädten fühlen sich die Bürger*innen schlechter unterrichtet als in Kleinstädten und im ländlichen Raum. Bei Älteren ist der Informationsstand weniger gut als bei Jüngeren. Am gefragtesten sind Auskünfte zur Bauphase, Zahlen, Daten und Fakten zu den Kosten sowie Angaben zu Gesundheits- und Umweltbelastungen.

Die Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturprojekten hat für die Bevölkerung einen sehr hohen Stellenwert. Zwei Drittel der Befragten halten sie für wichtig. Am stärksten ist das Mitsprachebedürfnis bei Stadtentwicklungsvorhaben, gefolgt von Verkehrs- und Energievorhaben. Ältere legen mehr Wert auf Mitwirkung als Jüngere.

Die Zufriedenheit mit den bestehenden Beteiligungsangeboten bei Infrastrukturprojekten hält sich in der Bevölkerung in Grenzen. Jeder dritte Befragte

bewertet sie als nicht ausreichend. Jedem fünften Befragten sind diese nicht bekannt. Ältere sind mit den Mitwirkungsmöglichkeiten unzufriedener als Jüngere.

Für die Einbeziehung in Infrastrukturprojekte gilt aus Sicht der Bevölkerung die Devise: Je früher, desto besser. Nahezu die Hälfte der Bürger*innen möchte bereits vor der Planung eingebunden werden. Älteren ist dieser Aspekt wichtiger als Jüngeren.

Die Bereitschaft, an Infrastrukturprojekten mitzuwirken, ist in der Bevölkerung vorhanden. Dies gilt für alle Altersgruppen. Ein knappes Drittel der Bürger*innen ist grundsätzlich daran interessiert; ein weiteres Drittel, sofern eine direkte Betroffenheit vorliegt. Nur jeder zehnte Befragte zeigt sich nicht interessiert. Jeder sechste Befragte verfügt bereits über Beteiligungserfahrung. Die Mehrzahl hat bei Stadtentwicklungs- und Verkehrsvorhaben mitgewirkt. Mit den Ergebnissen ihrer Beteiligung sind die Betroffenen mehrheitlich zufrieden.

Die gängigste Beteiligungsform für die Bevölkerung bei Infrastrukturprojekten ist der Besuch von Informationsveranstaltungen. Auf den Plätzen zwei und drei folgen die Mitwirkung in Bürgerinitiativen und der Auftritt bei Anhörungen. Davon machen Ältere stärker Gebrauch als Jüngere.

Als federführend bei der Gestaltung der Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturprojekten werden von der Bevölkerung die Kommunen angesehen. Sie sollten aus Sicht der Befragten bei der Organisation entsprechender Vorhaben das Heft in die Hand nehmen.

Die frühzeitige Information der Öffentlichkeit und der Betroffenen, die Transparenz der Entscheidungsprozesse und das gegenseitige Vertrauen sind für die Bevölkerung die maßgeblichen Erfolgsfaktoren für eine gelungene Bürgerbeteiligung. Sie kann aus Sicht der Befragten einen wichtigen Beitrag dazu leisten, Konflikten vorzubeugen, Klagen zu vermeiden sowie die Planung zu verstehen und zu verbessern.

Handlungsempfehlungen zur Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturprojekten

Für das Akzeptanzmanagement von Infrastrukturprojekten leiten sich aus dem Steinbeis BürgerbeteiligungsReport für die Vorhabenträger*innen folgende Handlungsempfehlungen ab:

- Sie müssen vorausschauend auf Konflikte vorbereitet sein.
- Sie müssen transparent und vertrauensbildend vorgehen.
- Sie müssen besser informieren.
- Sie müssen ihre Beteiligungsangebote ausbauen.
- Sie müssen eine Beteiligung von Beginn an zulassen.
- Sie müssen die Bereitschaft der Bürger*innen, sich zu beteiligen, nutzen.
- Sie müssen die Kommunen in die Beteiligung einbinden.

Ein so verstandenes Akzeptanzmanagement erfordert fraglos finanziellen, personellen und zeitlichen Aufwand. Die Vorhabenträger*innen sollten diesen nicht scheuen. Denn die Investitionen dafür sind gut angelegt. Die notwendigen Mittel sind im Vergleich zu den Kosten bei Scheitern von Infrastrukturprojekten vergleichsweise gering.

Literatur

Barth, Gernot (2015): Akzeptanzmanagement und Mediation in Planungs- und Bauprozessen, in: Werner Andres et al.: Einvernehmlich planen und bauen, Stuttgart: Steinbeis Edition.

Barth, Gernot (2022): Bürgerbeteiligung: Grundlage für das Gelingen der Energiewende, in: EW – Magazin für die Energiewirtschaft Nr. 12, Seite 16–18.

Barth, Gernot (2023a): Bürgerbeteiligung spielt beim Netzausbau eine Schlüsselrolle, in: Netzpraxis Nr. 1-2, Seite 67–69.

Barth, Gernot (2023b): Steinbeis BürgerbeteiligungsReport. Einstellungen der Bevölkerung zur Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturprojekten in Deutschland. Leipzig: IKOME | Steinbeis Mediation. <https://www.steinbeis-mediation.com/ressourcen/publikationen> (Zugriff: 20.03.2025).

Barth, Gernot (2024a): Bürgerbeteiligung darf keine Scheinbeteiligung sein, in: Erneuerbare Energien Nr. 5, Seite 24–25.

Barth, Gernot (2024b): Kooperation statt Konflikt, in: stadt + werk Nr. 3-4. Seite 12–13.

Barth, Gernot/Kiefl, Sophia (2023): Wie Mediation und Energiewende zusammenhängen, in: Die Mediation Nr. 1, S. 46–49.

Zu den kulturellen Bedingungen von Volksherrschaft – oder: Was wir von der athenischen Demokratie lernen können

*Die athenische Demokratie taugt nicht als Blaupause, wenn man heute eine stärkere Partizipation von Bürger*innen anstrebt, und sie ist angesichts von Sklaverei und politischer Rechtlosigkeit von Frauen sicherlich kein Vorbild. Aber die Beschäftigung mit ihr vermag den Blick für die Bedingungen zu schärfen, die für eine funktionsfähige direkte Demokratie erfüllt sein müssen: eine hohe Bereitschaft zur Partizipation, Disziplin und Mäßigung in Debatten, Orientierung am Gemeinwohl und Vertrauen in die Kraft des Politischen.*

Es ist oft zu hören, dass man aus der Geschichte lernen solle, aber Historiker*innen werden in den Debatten eher selten gefragt. Das hat einen guten Grund: Zumeist lautet die Forderung, aus der Vergangenheit konkrete Vorschläge abzuleiten, welche Maßnahmen hier und heute durchgeführt oder unterlassen werden müssten. Wer sich aber intensiver mit der Geschichte befasst hat, weiß um die Unmöglichkeit einer solchen „Lehre“: Jede Situation in der Geschichte ist einmalig, und historische „Gesetze“, wie verschiedene Ideologien sie beschwören, werden unter der Lupe der Wissenschaft schnell als Phantome entlarvt.

Die Beschäftigung mit der athenischen Demokratie wird heute dennoch für bedeutsam gehalten, wie ihr Fortbestand in gymnasialen Lehrplänen zeigt. Diese Bedeutung wird häufig damit begründet, dass die Demokratie für uns wichtig sei und man daher ihr Ursprünge verstehen müsse. Allerdings setzt diese Sichtweise eine Kontinuität voraus, die in der historischen Realität nicht existierte, denn die moderne Demokratie ist nicht nur an völlig andere sozioökonomische Rahmenbedingungen geknüpft als die athenische, sie verfolgt auch grundsätzlich andere Ziele. Gerade in diesen Unterschieden liegt das Potenzial, Denkanstöße für unsere Gegenwart zu liefern: Die athenische Demokratie zeigt uns, dass politische Mitbestimmung in ganz anderen Bahnen erfolgen kann und

unsere Praktiken und Vorstellungen nicht so naturgegeben sind, wie sie denen erscheinen mögen, die außer der eigenen Gegenwart nichts anderes kennen.

Die athenische Demokratie: Institutionen und Verfahren

Für Historiker*innen lautet die erste Frage, wenn sie sich einem Thema nähern: Welche Quellen haben wir und welche Fragen lassen sich mit diesen überhaupt sinnvoll stellen? Im Fall der athenischen Demokratie ist die Quellenlage ausgezeichnet. Viele Werke, die in die Weltliteratur eingingen, sind dort entstanden: das Geschichtswerk des Thukydides, die philosophischen Schriften Platons, die Komödien des Aristophanes, die Tragödien des Aischylos, Sophokles und Euripides, um nur einige zu nennen. In all diesen Gattungen spielen Politik und demokratische Entscheidungsfindung eine zentrale Rolle (Stüwe/Weber 2020). Dutzende politische Reden sind überliefert, und Ausgrabungen haben zahlreiche Marmortafeln mit Volksbeschlüssen und Tausende von Stimmscherben zu Tage gefördert. Auch Reliefs und Vasenbilder tragen häufig politische Aussagen. Angesichts dieser Fülle an Informationen konnte die Forschung ein sehr differenziertes Bild von Abläufen in der athenischen Demokratie und von den dahinterstehenden Ideen entwickeln (Bleicken 1995; Welwei 1999).

Der Beginn der Demokratie in Athen wird üblicherweise mit den Reformen des Kleisthenes (508/7 v. Chr.) datiert, während ihr Ende mit einer Verfassungsänderung durch den makedonischen König 322 v. Chr. nach seinem Sieg über Athen eintrat. In diesem Zeitraum von knapp zwei Jahrhunderten veränderte sich selbstverständlich einiges, und zweimal (411 v. Chr. und 404 v. Chr.) kam es zu oligarchischen Umstürzen mit einer kurzfristigen Abschaffung der Demokratie (Mann 2020). In der Gesamtschau aber besaß Athen eine sehr stabile politische Ordnung, insbesondere im Vergleich zu den häufigen Umstürzen in anderen griechischen Poleis. Eine griechische Polis umfasste nicht nur die Stadt, sondern auch das Umland; in Athen umfasste das ein Gebiet von ungefähr 2.500 km², was knapp der Größe des Saarlands entspricht. Der Herrschaftsbereich von Athen ging jedoch weit über das Bürgergebiet hinaus. In den Jahrzehnten nach Kleisthenes errichteten die Athener einen „Seebund“, der de facto ein athenisches Imperium war und fast alle Inseln und Küstengebiete der Ägäis umfasste. Athen war im 5. Jahrhundert v. Chr. die stärkste Flottenmacht im östlichen Mittelmeer und schickte seine Truppen bis nach Zypern, Ägypten, Sizilien und ins Schwarze Meer. Der militärische Erfolg legitimierte die Demokratie und

stärkte das Selbstbewusstsein der armen Bürger, die auf den Ruderbänken der athenischen Kriegsschiffe einen entscheidenden Beitrag zur Machtentfaltung Athens leisteten.

Demo-kratia bedeutet wörtlich „Volks-Herrschaft“, die zentrale politische Institution war deshalb die Volksversammlung. Allerdings zählten die Athener nur einen kleinen Teil der Bevölkerung zum politischen „Volk“. Frauen waren von allen Institutionen ausgeschlossen, Sklaven ebenso, und auch viele ansässige freie Männer besaßen kein Bürgerrecht. Wie groß der Anteil der vollberechtigten Bürger (ca. 30.000-50.000 Männer) an der Gesamtbevölkerung war, kann nicht genau berechnet werden, auf jeden Fall war es eine Minderheit. Für die Athener war nicht die Einbindung eines möglichst großen Teils der Bevölkerung wichtig, sondern die Gleichheit innerhalb der vollberechtigten Bürger: Jeder von diesen durfte Anträge in die Volksversammlung einbringen, jeder durfte in der Volksversammlung das Wort ergreifen, und jeder hatte eine Stimme, ob er nun Wohlstand und Prestige besaß oder nicht.

In der Volksversammlung wurden alle wichtigen Fragen diskutiert und entschieden: Hier wurden Feldzüge beschlossen, Friedensverträge ratifiziert, über den Bau von Tempeln debattiert und die Verteilung der öffentlichen Gelder geregelt. Bei jedem Tagesordnungspunkt wurde gefragt, wer dazu etwas sagen wolle; dann wurde diskutiert und anschließend durch Handheben abgestimmt. Bei klaren Mehrheiten schätzte man das Ergebnis ab, bei knappen zählte man aus. Vorbereitet und geleitet wurde die Volksversammlung von einem Rat aus 500 Bürgern, die jährlich neu durch das Los bestimmt wurden. Dieser Rat sollte den Mechanismus am Laufen halten und nicht einen eigenen politischen Willen entwickeln. Um die Verfestigung von Machtstrukturen zu verhindern, wurde der Vorsitzende jeden Tag ausgewechselt. Auch die Amtsträger besaßen eine schwache Stellung. Anders als in vielen anderen antiken und modernen Verfassungen besaßen sie keine Immunität vor gerichtlicher Verfolgung, und sie konnten während ihres Amtsjahres jederzeit abgewählt werden (Finley 1986). Die meisten Ämter wurden durch Los besetzt, lediglich die obersten Finanzaufseher und die zehn Strategen, für die Leitung der Feldzüge zuständig, bestimmte man durch Wahlen.

Die athenische Demokratie verfolgte nie das Ziel, die ökonomischen Verhältnisse ihrer Bürger anzugleichen; vielmehr blieb die soziale Hierarchie unan-

getastet. Gleichheit wurde als politische Gleichheit verstanden. Niemand sollte aufgrund seines Besitzes in den politischen Institutionen bevorzugt werden. Um dieses Prinzip in die Praxis umzusetzen, führte man Diäten für Ratsherren und Richter ein. Die Zahlungen lagen unter dem Lohn eines Handwerkers, reich werden konnte man mit ihnen nicht. Aber sie versetzten die ärmsten Bürger, die jeden Tag auf etwas Geld angewiesen waren, um sich und ihre Familien ernähren zu können, in die Lage, in den Institutionen mitzuwirken. Auch die Losverfahren dienten der Gleichheit: Wahlen bevorzugten diejenigen, die über Zeit und Geld verfügen, um einen Wahlkampf zu führen. Losverfahren dagegen sorgen für eine gleichmäßigere Verteilung quer durch alle sozialen Schichten. Athen ist damit sowohl ein Beispiel für krasse Ungleichheiten – zwischen Freien und Sklaven sowie zwischen Männern und Frauen – als auch für ein kraftvolles Streben nach politischer Gleichheit.

Trotz aller Bestrebungen und Mechanismen war völlige politische Gleichheit nicht zu erreichen. Auch wenn jeder Bürger in der Volksversammlung sprechen durfte, besaßen die sogenannten demagogoi („Volksführer“) das größte Gewicht. Bei ihnen handelte es sich um wohlhabende Männer, die sich politische Sachkenntnis und rhetorische Fertigkeiten angeeignet hatten, um ihre Mitbürger von ihren Vorschlägen überzeugen zu können. Diese Politiker waren aber keine homogene Gruppe, vielmehr vertraten sie unterschiedliche Positionen und lieferten den Bürgern somit Entscheidungsoptionen. Eine Verfestigung von politischer Macht konnte es in Athen, in der die Volksversammlung jederzeit alles beschließen durfte, nicht geben, Begriffe wie „Regierung“ und „Opposition“ führen daher in die Irre. Auch einflussreiche Politiker wie Perikles mussten bei jeder einzelnen Volksversammlung neu um eine Mehrheit kämpfen. Um auch den Mächtigen permanent vor Augen zu führen, dass sie dem Volk unterworfen seien, hatten die Athener den Ostrakismos („Scherbengericht“) eingeführt. Einmal im Jahr konnte jeder Bürger den Namen eines Mannes, den er für gefährlich hielt, auf eine Tonscherbe ritzen. Wenn das Quorum von 6.000 abgegebenen Stimmen erfüllt war, musste der Verlierer dieser negativen Abstimmung Athen für zehn Jahre verlassen. Es gab keine Anklage und keine Möglichkeit zur Verteidigung, der Ostrakismos war eine Demonstration der kollektiven Macht.

Dies galt auch für die Gerichtsverfahren. In Athen existierten weder Staatsanwälte noch Strafverteidiger oder professionelle Richter, die Urteile wurden von Laien gefällt. Jeder Bürger konnte sich an einem Gerichtstag zur Verfügung

stellen, und die Richter wurden in einem aufwendigen Verfahren ausgelost. Anschließend wurden sie den einzelnen Prozessen zugewiesen, da in der Regel mehrere Verfahren gleichzeitig stattfanden. Je nach Delikt wurden 301, 501 oder 1001 Richter erforderlich. Mit der Auslosung der Richter machten sich die Athener deutlich mehr Mühe als mit der Wahrheitsfindung, denn der Ablauf eines Prozesses war äußerst simpel. Zuerst hielt der Ankläger seine Rede, dann der Angeklagte. Zeugen konnten auftreten, wurden aber nicht befragt, sodass ihre Glaubwürdigkeit nicht überprüft wurde. Nach den Reden stimmte jeder Richter anonym ab, und das Mehrheitsurteil war rechtskräftig. Für die Athener war damit die Herrschaft der Gesetze verwirklicht. Tatsächlich waren die Gesetze öffentlich zugänglich, und viele Gerichtsreden bezogen sich auf sie. Allerdings zeigen die gehaltenen Reden, dass oft Lebensereignisse von Ankläger und Angeklagtem ausgebreitet wurden, die mit dem Delikt nichts zu tun hatten – entscheidend war vielmehr, wer als der bessere Bürger galt.

Eine Gewaltenteilung existierte in Athen nicht. Die Gerichte wurden nicht als Gegengewicht zur Volksversammlung verstanden, sondern als das Volk in anderem Aggregatzustand. Ein Konflikt zwischen den beiden Institutionen wurde von den Athenern nicht einmal in der Theorie durchdacht. Dem modernen Prinzip der Rechtsstaatlichkeit folgten die Prozesse nicht, und angesichts der Sklaverei – in Athen besonders brutal praktiziert – ist offensichtlich, dass auch der Gedanke universaler Menschenrechte den Athenern fremd war. Gerade die Prinzipien, die für die Entwicklung moderner Demokratien zentral sind, waren in Athen nicht gegeben. Es überrascht daher nicht, dass die Vordenker*innen der französischen und der amerikanischen Revolution die athenische Demokratie nicht als Vorbild heranzogen. Vielmehr wurde sie als abschreckendes Beispiel betrachtet, das es zu vermeiden galt. Die Wurzeln unserer Demokratie liegen also nicht in Athen!

Die politische Kultur Athens: Bedingungen für die Möglichkeit direkter Demokratie

Wenn die athenische Demokratie weder eine Quelle der modernen Demokratie ist noch als Vorbild dienen kann, welchen Wert hat dann die Beschäftigung mit ihr? Die Antwort lautet zunächst, dass bestimmte Sachverhalte besser verstanden werden können. Wer sich mit der athenischen Demokratie befasst hat, wird nicht – wie es häufig geschieht – Volksherrschaft und individuelle Frei-

heitsrechte als miteinander verknüpfte Prinzipien betrachten. Denn wenn man jedem Menschen unveräußerliche Rechte zugesteht, die vom Staat nicht angetastet werden dürfen, schränkt man die Macht der staatlichen Instanzen ein. Genau das wollten die Athener in ihrer wörtlich gemeinten *demokratia* nicht. Für sie bedeutete Volksherrschaft auch die Herrschaft des Volkes (als Kollektiv) über den einzelnen Bürger.

Es lohnt es sich aber, der Frage nachzugehen, warum die politische Ordnung Athens überhaupt funktionieren konnte. Heutige Volksentscheide zielen darauf ab, einen Austausch von Argumenten anzuregen und per Mehrheitsentscheid zu einem Ergebnis zu gelangen, das alle akzeptieren. Manchmal gelingt das, häufig jedoch nicht. Dann entgleisen die Debatten, und nach dem Entscheid werden Gerichte bemüht oder es entsteht Streit über die Interpretation des Ergebnisses. Vor diesem Hintergrund fragt man staunend, wie es die Athener über fast 200 Jahre hinweg geschafft haben, ihr ganzes Gemeinwesen im Großen und Ganzen erfolgreich mit einer direkten Demokratie zu organisieren. Bisweilen hat man die Radikalität der athenischen Ordnung nicht glauben können und Modelle entwickelt, wonach das Volk nur pro forma die Macht hatte, während es in Wahrheit einem Politiker oder einer „Partei“ gehorchte. Doch solche Hilfskonstruktionen, die aus modernen Verhältnissen abgeleitet wurden, aber nicht auf das antike Athen zutreffen, halten einer genauen Analyse der Quellen nicht stand. Lohnenswerter ist die Suche nach den Bedingungen, die es ermöglichten, ein Gemeinwesen auf der Grundlage von Massenversammlungen zu führen. Dabei rückt die politische Kultur in den Blick – ein Bündel an Normen und Konventionen, das die kollektive Entscheidungsfindung jenseits der formal fixierten Regeln lenkte. Dieses komplexe Thema kann hier nur grob skizziert werden:

1. Der erste Aspekt ist die Bereitschaft zur politischen Mitwirkung. Selbstverständlich nahmen nicht alle athenischen Bürger an jeder Volksversammlung teil - dafür hätte der Platz nicht ausgereicht. Aber viele taten es, wie aus antiken Berichten hervorgeht, und für manche Entscheidungen war ein Quorum von 6.000 Stimmen festgesetzt. Wenn man bedenkt, dass solche Volksversammlungen mehrmals im Monat stattfanden, spricht das für ein beachtliches Engagement der Bürgerschaft, das über Jahrzehnte hinweg anhielt. Diese Bereitschaft ist umso erstaunlicher, als jeder Athener in der Volksversammlung auch die Erfahrung machte, in einer offenen Abstimmung auf der Seite der Verlierer zu ste-

hen. In Athen galt, so lässt Thukydides (2,40,2) einen athenischen Politiker sagen, ein Mann, der sich der politischen Teilnahme verweigerte, „nicht als stiller Bürger, sondern als schlechter.“ Für die Athener war es selbstverständlich, dass Demokratie nicht nur Rechte mit sich bringt, sondern auch Pflichten, und dies galt gleichermaßen für die armen wie für die reichen Bürger. Diese Erkenntnis war im antiken Athen weiter verbreitet als heute.

2. Politische Teilnahme in Athen bedeutete, sich mit unterschiedlichen politischen Meinungen auseinanderzusetzen. Wenn es in einer Volksversammlung um außenpolitische Fragen ging, konnte man damit rechnen, dass ein rhetorisch geschulter Redner für einen schärferen Kurs gegenüber den Feinden warb. Aber ebenso trat ein konkurrierender Politiker auf, gleichfalls bewandert in den Techniken der Redekunst, der für eine Friedenspolitik plädierte. Daraus darf man nicht folgern, dass athenische Bürger nicht bisweilen mit einer vorgefassten Meinung in die Volksversammlung gingen und schon vor der Debatte wussten, wie sie schließlich abstimmen würden. Doch immerhin waren sie unterschiedlichen Meinungen und Argumenten ausgesetzt; dadurch war es ihnen nicht möglich, in einer Filterblase zu verschwinden, in der andere Meinungen als die eigene nicht mehr existierten.
3. Den Athenern war bewusst, dass Volksabstimmungen vorausgehende Debatten benötigen, die von Disziplin geprägt sein müssen. Man kann sich leicht vorstellen, wie in einer Versammlung von mehreren Tausend Menschen vor der Erfindung von Mikrofonen ein paar Schreier genügt hätten, um jegliche Debatte im Keim zu ersticken. Solche Tumulte werden in manchen Quellen zwar erwähnt, aber als Ausnahmen in besonderen Situationen. Der Normalfall war eine disziplinierte Bürgerschaft, in denen Störer nicht von einer Ordnungsbehörde, sondern von Mitbürgern zum Schweigen gebracht worden wären. Heutzutage wird das Wort „Disziplin“ eher mit autoritären Regimes assoziiert, und manche halten es für einen legitimen Ausdruck des „Volkswillens“, unliebsame Reden zu übertönen. Hier kann man von den Athenern die simple Weisheit lernen: Ohne Disziplin keine Debatte, und ohne Debatte keine Demokratie.

4. Hinzu kommt die Fähigkeit zum Maßhalten. Die Athener mussten viele Entscheidungen treffen, solche mit großer als auch mit geringerer Reichweite. Wenn sie letzteren zu viel Zeit gewidmet hätten, wäre kein Spielraum für eine Debatte der wichtigen Fragen geblieben. In der Regel kamen sie in einer einzigen Volksversammlung zu einem Beschluss. Wenn sie Themen mehrfach verhandelten, dann waren dies die wirklich relevanten, wie 427 v. Chr. bei der Diskussion über die Bestrafung der Stadt Mytilene. Zunächst wurde beschlossen, dass alle Bürger der von Athen abgefallenen Stadt Mytilene auf Lesbos umzubringen seien, doch am nächsten Tag diskutierten sie erneut darüber und milderten die Strafe ab. 415 v. Chr. stimmten sie für einen ambitionierten Kriegszug nach Sizilien, und auch hier setzten sie eine zweite Sitzung an; diesmal blieben sie bei ihrem Beschluss. Es geht nicht um die Qualität der Entscheidungen, sondern um deren große Reichweite. Wenn man heute erbitterte Debatten, gerade auf kommunaler Ebene in den Blick nimmt, gewinnt man hingegen den Eindruck, dass wenig relevanten Fragen allzu große Aufmerksamkeit geschenkt wird.
5. Ein Aspekt, der aus heutiger Perspektive sehr fremdartig anmutet, ist die strikte Orientierung am Wohl aller Bürger. Wir sind es gewohnt, dass Gruppen von Bürger*innen oder Interessenverbände ganz offen für Partikularinteressen kämpfen, und dies halten wir für legitim. Und nicht nur das: starke Stimmen behaupten sogar, dass im Egoismus das wahre Heil liege, denn wenn alle nur an die eigenen Anliegen dächten, komme am Ende das für die Gemeinschaft beste Ergebnis heraus. Wenn man dem folgt, dann ist Demokratie eine Tyrannei der Mehrheit über die Minderheit. Diese Gefahr haben die Athener klar gesehen. Die zahlreichen überlieferten Reden zeigen daher auch ein ganz anderes Bild: Es wird nicht das Wohl der Fischer, das Wohl der alten Bürger oder das Wohl der Getreidehändler beschworen, vielmehr waren alle Vorschläge darauf ausgerichtet, das Gemeinwohl zu fördern. Die wichtigste Maßnahme des Kleisthenes hatte darin bestanden, Athen eine neue politische Gliederung zu geben, indem er jeweils einen Stadtbezirk, eine agrarische Region im Binnenland und einen Küstendistrikt zu neuen Einheiten verschmolz. Auf diese Weise sollten die Bürger einen Querschnitt der Interessen kennenlernen. Waren die Athener also allesamt

Altruisten? Sicherlich nicht, aber es ist von großer Bedeutung, welche Arten der Argumentation man in der Politik akzeptiert und welche nicht.

6. Und schließlich: Kritik an Politikern gab es reichlich – die Stücke des Aristophanes sind voll davon. Seine Komödie „Die Ritter“, 424 v. Chr. aufgeführt, ist eine brillante Abrechnung mit Volksverführern, die das Volk mit schönen Worten auf ihre Seite ziehen wollen. Die Schwächen und die Gefahren ihres Systems waren den Athenern durchaus bewusst. Doch wenn es Probleme und Rückschläge gab, suchten sie die Lösung nicht in einer pauschalen Abwertung „der Politik“, wie sie heutzutage allzu oft erschallt. Schließlich ist in einer Demokratie – und das trifft sowohl auf die Antike als auch auf die Moderne zu – die Politik das Feld, in dem eine geordnete Mitbestimmung des Volkes erfolgt. Auf die widersinnige Idee, man könne die Rechte des Volkes stärken, indem man den politischen Institutionen Macht entzieht und sie den freien Kräften des Marktes überlässt, wären die Athener nicht gekommen.

Der Blick in die Geschichte nimmt uns nicht die Entscheidung darüber ab, wie wir unsere politische Ordnung gestalten wollen. Doch er schärft die Sinne: Wer mehr direkte Demokratie im Sinne von Volksentscheiden fordert, muss sich bewusst sein, dass diese ein bestimmtes Mindset voraussetzt, bei allen Beteiligten.

Literatur

Bleicken, Jochen (1995): Die athenische Demokratie, Stuttgart: UTB.

Finley, Moses I. (1986): Antike und moderne Demokratie, Stuttgart: Reclam.

Mann, Christian (2020): Die athenische Demokratie, ihre Stärke und ihr(e) Ende(n), in: Christoph Nonn (Hrsg.), Wie Demokratien enden. Von Athen bis zu Putins Russland, Leiden/Boston: de Gruyter, S. 21–44.

Stüwe, Klaus/Weber, Gregor (Hrsg.) (2020): Antike und moderne Demokratie. Ausgewählte Texte, Stuttgart: Reclam.

Welwei, Karl-Wilhelm (1999): Das klassische Athen: Demokratie und Machtpolitik im 5. und 4. Jahrhundert, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Kinder- und Jugendbeteiligung

Beteiligung ist Zukunft: Die Rolle junger Menschen für eine lebendige Demokratie

*Die Einbindung junger Menschen in politische Entscheidungen ist ein wesentlicher Baustein für die Zukunft der Demokratie. Wenn ihre Perspektiven ernst genommen und verstanden werden und wenn sie als gleichwertige Partner*innen an Entscheidungsprozessen beteiligt werden, entsteht eine inklusive, nachhaltig demokratische Kultur. Dies aber erfordert strukturelle und methodische Veränderungen und die Bereitschaft, Verantwortung mit jungen Menschen zu teilen.*

Die frühzeitige Einbindung junger Menschen in die Gesellschaft wird eine zunehmende Herausforderung für die Demokratie. Bestehende Teilhabeformate wie Jugendparlamente und Jugendgremien sprechen erfolgreich politisch aktive oder gesellschaftlich engagierte Jugendliche an. Doch ein immer größerer Teil der Jugendlichen fühlt sich von der gesellschaftlichen Mitwirkung ausgeschlossen und zieht sich zurück. Diese jungen Menschen können mit niedrigschwelligen und flexiblen Formaten erreicht werden, die ihnen eine einfache und zunächst unverbindliche Teilnahme an gesellschaftlichen Prozessen ermöglichen. Hierbei müssen auch unterrepräsentierte Gruppen sowie unterschiedliche Lebensrealitäten gezielt adressiert werden – eine Voraussetzung, um inklusive Beteiligung zu fördern. Ein erfolgreiches Beteiligungsformat berücksichtigt daher Faktoren wie Alter, soziale Herkunft, ethnische Vielfalt und sexuelle Orientierung und reflektiert regelmäßig, welche Perspektiven und Lebensrealitäten der Jugendlichen fehlen und wie diese gezielt in gesellschaftliche Entwicklungen einbezogen werden können.

Die aktive Einbindung junger Menschen in gesellschaftliche und politische Prozesse ist ein wesentlicher Schlüssel für die Zukunftsfähigkeit demokratischer Systeme. Demokratie lebt davon, dass junge Menschen aktiv an gesellschaftlichen Entwicklungen teilnehmen und sie die Möglichkeit bekommen, an einer besseren Zukunft mitzuwirken. Junge Menschen dürfen bei diesen Prozessen nicht nur Zuschauer*innen sein, sondern müssen auch eine Chance erhalten, echte Verantwortung zu übernehmen. Es reicht nicht, ihnen punktuell eine Büh-

ne zu bieten. Wenn ihre Mitwirkung ernst genommen und strukturell verankert werden soll, erfordert dies von Politik und Verwaltung mutige Entscheidungen zu tiefgreifenden Veränderungen – sowohl auf methodischer als auch auf institutioneller Ebene.

Dieser Beitrag weist auf die zentrale Rolle junger Menschen für die Demokratie hin und zeigt auf, wie deren Partizipation und Mitwirkung bei gesellschaftlichen Prozessen gestärkt werden kann. Dabei werden zwei wesentliche Thesen herausgearbeitet: Die Lebenswelten junger Menschen müssen verstanden und deren Bedürfnisse und Ideen ernst genommen werden. Beteiligungsprozesse müssen an deren Alltagsrealitäten anknüpfen und deren Perspektiven aufgreifen. Zweitens gilt es, junge Menschen als gleichwertige Partner*innen ernst zu nehmen und sich mit ihnen gemeinsam in neuen Beteiligungsräumen zu treffen, in denen gegenseitiger Austausch und die Möglichkeit zur Mitgestaltung gegeben ist. Auf diese Weise entsteht eine Kultur, die den Dialog und die Beteiligung junger Menschen fest in den gesellschaftlichen Prozessen verankert. So können demokratische Entscheidungsprozesse zurückgewonnen und eine zukunftsfähige und inklusive Demokratie gefördert werden.

Junge Menschen als Fundament der Demokratie

In einer sich rasch verändernden Welt ist die Beteiligung junger Menschen keine Option, sondern eine Notwendigkeit. Ihre Einbindung in demokratische Prozesse stärkt die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft. Junge Menschen bringen nicht nur frische Ideen ein, sondern auch die Motivation, bestehende Strukturen zu hinterfragen und neue Lösungen für die drängenden Herausforderungen unserer Zeit zu entwickeln. Bewegungen wie Fridays for Future verdeutlichen, dass junge Menschen in der Lage sind, politische Diskurse zu prägen und zentrale Themen wie den Klimaschutz auf die globale Agenda zu setzen. Ihre Rolle sollte sich jedoch nicht nur auf außerinstitutionelle (Protest-)Bewegungen beschränken. Eine Demokratie, die auf die Ideen und Mitwirkung junger Menschen baut, stärkt sich selbst von innen heraus und sichert ihre Zukunftsfähigkeit. Beteiligung ist dabei keine symbolische Geste allein, sondern ein aktiver Prozess, der es jungen Menschen ermöglicht, ihre eigene Lebenswelt aktiv zu gestalten. Diese Mitwirkung fördert nicht nur soziale Verbundenheit und ein Gefühl der Zugehörigkeit, sondern auch die Erfahrung, als ernst genommener Partner Entwicklungen gemeinsam gestalten zu können. Ohne eine solche Er-

fahrung besteht das Risiko, dass junge Menschen sich gesellschaftlich isolieren und politisch ignoriert fühlen.

Diese Tendenz bestätigt eine bundesweite Befragung von Kindern und Jugendlichen, die Ende 2023 von der Universität Bielefeld durchgeführt wurde und nach der über 78 Prozent der Jugendlichen glauben, keinen Einfluss auf die Regierung zu haben. Jeder zweite Jugendliche ist unzufrieden damit, wie die Demokratie in Deutschland funktioniert, und zweifelt daran, dass die Politik bereit ist, ihre Probleme ernsthaft anzugehen. Zudem haben viele Jugendliche den Eindruck, dass ihre Meinung von Politiker*innen nicht gehört wird, sie fühlen sich politisch machtlos und ungesehen (Ziegler 2024: 13).

Diese fehlende Beachtung führt dazu, dass Kinder und Jugendliche Beteiligung häufig als reine Symbolpolitik erleben. Der Eindruck, nicht ernst genommen zu werden, verstärkt deren Entfremdung von politischen Prozessen und untergräbt das Vertrauen in demokratische Strukturen. Nicht zuletzt führt es auch dazu, dass sich junge Menschen von der Gesellschaft ausgegrenzt fühlen und Zuflucht in eigenen Welten finden.

Ohne Teilhabe entsteht Einsamkeit

Die KOLLEKT-Studie „Extrem einsam?“ untermauert diese Problematik und zeigt eindrücklich, dass sich viele Jugendliche in Deutschland häufig einsam, unverbunden und unverstanden fühlen (Neu et al. 2023). Ein Großteil der befragten Jugendlichen hat kein klares Bild von Gesellschaft und Demokratie und weist kaum kollektives Bewusstsein auf. Die Distanz zur Politik zeigt sich auch darin, dass über die Hälfte der Jugendlichen bemängelt, ihre Altersgruppe werde nicht ausreichend bei gesellschaftlichen Entscheidungen berücksichtigt, und nur ein Viertel glaubt, tatsächlich Einfluss auf politische Entscheidungen nehmen zu können. Ein zentrales Ergebnis der Studie ist, dass Jugendliche, die sich gesellschaftlich ausgeschlossen fühlen, eher dazu neigen, Verschwörungserzählungen zu glauben und populistischen oder antidemokratischen Strömungen zu folgen. Die Studie zeigt einen deutlichen Zusammenhang zwischen Einsamkeitserfahrungen und autoritären Einstellungen, der sich auch in einer höheren Akzeptanz politischer Gewalt und Verschwörungsmentalität widerspiegelt.

Auch die repräsentative Umfrage „Wie einsam sind junge Erwachsene im Jahr 2024“ der Bertelsmann Stiftung kommt zu dem Ergebnis, dass die Einsamkeit

junger Menschen in Deutschland ein gesamtgesellschaftliches Problem darstellt (Steinmayr et al. 2024). Die Umfrage zeigt auf, dass junge Menschen nicht mehr nur als Zielgruppe betrachtet werden dürfen, sondern als zentrale Akteur*innen anerkannt werden müssen – schon allein, um nachhaltige Lösungen für ihre soziale Isolation zu finden. Nur durch aktive Mitgestaltung können Maßnahmen entwickelt werden, die deren Bedürfnissen gerecht werden. Aus dieser Erkenntnis ergibt sich die Notwendigkeit, Jugendbeteiligung auch als einen Prozess zu verstehen, der gezielt Vertrauen aufbaut und soziale Verbundenheit stärkt.

Orientierung an der Lebenswelt junger Menschen

Entwicklungen wie zunehmende Vereinsamung oder die Digitalisierung erfordern einen Perspektivwechsel von Politik und Beteiligungsexpert*innen: Es gilt noch stärker als bisher, die Lebensrealitäten, Bedürfnisse und Kommunikationsgewohnheiten der jungen Generation zu verstehen und diese Anforderungen bei der Entwicklung von Beteiligungsformaten und -räumen zu berücksichtigen. Generation Z – die Digital Natives – und Generation Alpha – die vollständig digital affinen Kinder – wachsen in einer hoch technologisierten und global vernetzten Welt auf, in der soziale Medien, virtuelle Kommunikation und die ständige Verfügbarkeit von Informationen selbstverständlich sind. Diese digitale Verbundenheit prägt ihre Kommunikation und bringt neue Anforderungen an Beteiligungsformate mit sich: Sie müssen lebensnah, attraktiv und auf die spezifischen Interessen junger Menschen zugeschnitten sein, damit junge Menschen teilnehmen und sich aktiv einbringen.

So betonen viele Beteiligungsvorhaben die Notwendigkeit, Beteiligung von jungen Menschen als Normalität zu verankern, nicht als Ausnahmefall (zum Beispiel Adam et al. 2021 oder Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2023). Ziel ist es, Jugendliche frühzeitig in relevante kommunale Entscheidungen einzubinden. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung ist die Verankerung der Jugendbeteiligung als Pflichtaufgabe, wie etwa in Brandenburg durch §18a oder in Schleswig-Holstein durch §47, demzufolge die Gemeinden bei Planungen und Vorhaben junge Menschen angemessen beteiligen müssen, sofern ihre Interessen betroffen sind (Wesselmann 2019: 223).

Doch in der Praxis bleiben diese Vorgaben oft hinter den Erwartungen zurück. Beteiligungsprojekte stellen hohe Anforderungen an Ressourcen und politische Haltungen, die Institutionen und Kommunen häufig nur begrenzt erfüllen können. Es reicht nicht, Jugendbeteiligung als zusätzliche Aufgabe zu betrachten, die nebenbei erledigt werden kann. Die Einbindung junger Menschen erfordert vielmehr Zeit, Ressourcen und ein echtes Interesse an ihren Bedürfnissen – Voraussetzungen, die bisher oft fehlen. Ohne ausreichende finanzielle Mittel und strukturelle Unterstützung scheitern viele Mitbestimmungsprojekte bereits in der Anfangsphase.

Zudem orientieren sich bislang nur wenige Beteiligungsvorhaben an den Interessen junger Menschen, und ihre Ergebnisse haben selten spürbare Auswirkungen. Für eine erfolgreiche Jugendbeteiligung braucht es daher nicht nur mehr finanzielle Mittel, sondern auch eine klare politische Haltung, die Jugendbeteiligung als unverzichtbaren Bestandteil demokratischer Prozesse begreift. Denn es geht nicht nur darum, Gelegenheiten zur Beteiligung zu schaffen, sondern darum, nachhaltige Formate zu entwickeln, die Mitwirkung und Dialog fördern. Diese Formate müssen die Lebenswelten junger Menschen in den Blick nehmen und sie ermutigen, ihre Umgebung aktiv mitzugestalten.

Politische Strukturen und Verwaltungsabläufe kosten jedoch Zeit und Kraft, für die es selten Ressourcen gibt. Häufig fehlt es an Flexibilität, und der Fokus liegt primär auf Effizienz, während Dialog und Mitwirkung kaum Gewicht haben. Jugendbeteiligung wird daher häufig als zusätzliche Belastung empfunden. Zudem mangelt es nicht selten an Vertrauen und Offenheit gegenüber jungen Menschen, was die Erarbeitung gemeinsamer Entscheidungen erschwert oder verhindert. Dies schränkt die Möglichkeiten der Teilhabe junger Menschen an gesellschaftlichen Entwicklungen erheblich ein. Junge Menschen sollten nicht mehr nur als Zielgruppe betrachtet werden, sondern als aktive Partner*innen, deren Perspektiven und Beiträge ein wesentlicher Bestandteil gesellschaftlicher Prozesse sind.

Junge Menschen in ihrer Lebenswelt abholen

Eine zukunftsweisende Jugendbeteiligung braucht heute Räume, die sowohl physisch als auch digital gestaltet sind, um den vielfältigen Interessen und Bedürfnissen junger Menschen gerecht zu werden und auch, um deren Welt zu

verstehen. Beispiele wie Meetups (Onlinetreffen aller beteiligten Akteur*innen im digitalen Raum), Maker-Spaces, temporäre Pop-Up-Spaces, Reallabore oder Zukunftswerkstätten bieten Ansätze, wie Räume für Begegnung und Mitwirkung gestaltet werden können. Indem wir gemeinsam mit jungen Menschen solche Räume kreieren und ihnen echte Mitbestimmung einräumen, fördern wir nicht nur ein gesellschaftliches Miteinander, sondern schaffen auch eine inklusive Beteiligungskultur. Entscheidend ist dabei, demokratische Kompetenzen wie Zuhören, Toleranz, Kooperation und Konfliktlösung zu stärken sowie an konkreten Zielen und Aufgaben gemeinsam zu arbeiten. So kann eine Atmosphäre geschaffen werden, in der sich junge Menschen ernst genommen und wertgeschätzt fühlen.

Erfolgreiche Praxisbeispiele wie die Kinder- und Jugendbeteiligung „Dein Cottbus der Zukunft“ verdeutlichen die Bedeutung solcher Beteiligungsformate, die den Lebenswelten junger Menschen entsprechen und auch aus ihnen kommen (Simon 2022).

Das Modellvorhaben nutzte das Computerspiel Minecraft als Beteiligungstool für stadtplanerische Projekte und griff gezielt die digitale Lebenswelt der Teilnehmenden auf. Das Spielprinzip von Minecraft ist dabei einfach und überzeugend: Ähnlich wie bei LEGO® – nur ohne materielle und räumliche Grenzen – können virtuelle Park- und Gartenanlagen, Gebäude, Straßen und ganze Städte in würfelähnlichen Blöcken und mit unterschiedlichen Materialien nachgebaut und simuliert werden – der Kreativität sind dabei keine Grenzen gesetzt. In digitalen Meetups konnten die Jugendlichen auf der Plattform Discord ihre in Minecraft entwickelten Entwürfe und Ideen direkt mit Vertreter*innen aus Politik und Verwaltung diskutieren. Schwerpunkte waren dabei Themen wie Stadtentwicklung, Klimawandel und Nachhaltigkeit.

Funktionen wie Live-Streaming, Nachrichten-Chat oder das Posten von Informationen machen die Instant-Messaging-Plattform Discord zu einem interessanten Medium, mit dem junge Menschen gut erreicht und eingebunden werden konnten. Zudem entspricht die Plattform dem ganzheitlichen Ansatz einer (digitalen) aufsuchenden Beteiligung, mit der gezielt der Aufenthaltsort beziehungsweise ein Medium der Kinder und Jugendlichen ausgewählt werden kann. Discord wurde speziell für den Gaming-Kontext entwickelt, weshalb sich die Anwendung für die Minecraft-Beteiligung in Cottbus anbot. Im Gaming- und Strea-

mingbereich ist die Plattform sehr beliebt und im Alltag der Zielgruppe bereits weit verbreitet. Das „Cottbuser Modell“ nutzte gezielt diese digitale Plattform, um über ein niederschwelliges Kommunikationsangebot den Jugendlichen einen ihrer Lebenswelt entsprechenden Zugang zu den Projekten zu ermöglichen. Diese Kombination aus interaktiven Tools und direkter Kommunikation ermöglichte es den Jugendlichen, ihre Ideen aktiv einzubringen und in einer offenen Diskussionskultur mit Vertreter*innen der Politik und Verwaltung zu verhandeln. Dabei begleiteten Jugendliche als Expert*innen von Anfang an den gesamten Prozess. Sie übernahmen administrative und co-moderative Rollen für den Minecraft-Server und den Discord-Raum, unterstützten die Abstimmung des Gesamtprozesses und die Social-Media-Redaktion. Die Jugendlichen konnten ihre Lebenswelt in den Prozess integrieren, was ihr Vertrauen in politische Prozesse stärkte, ihre demokratischen Fähigkeiten förderte und ihnen vor allem Selbstwirksamkeit vermittelte. Die hohe Akzeptanz und Identifikation mit dem Projekt beruhten darauf, dass die eingesetzten Methoden die alltägliche Mediennutzung und Interessen der Teilnehmenden berücksichtigten. Laut JIM-Studie nutzt fast jeder fünfte Jugendliche Discord, was die Relevanz dieser Plattform für junge Menschen zeigt (Feierabend et al. 2023).

Auch physische Experimentierräume wie zum Beispiel die „Jugend.Stadt.Labore“ bieten richtungsweisende Ansätze für eine jugendorientierte Stadtentwicklung (BBSR 2016). In acht Modellvorhaben entstanden deutschlandweit Reallabore, die Jugendlichen die Möglichkeit gaben, ihre Ideen gemeinsam mit lokalen Akteur*innen und der Politik umzusetzen. Die enge und direkte Zusammenarbeit mit verschiedenen Ämtern und Behördenvertreter*innen war dabei ein entscheidender Erfolgsfaktor. So konnten sich die jungen Menschen konstruktiv mit stadtentwicklungspolitischen Themen auseinandersetzen und sich als zivilgesellschaftliche Akteur*innen etablieren. Diese Projekte brachten nicht nur kreative Impulse für die Stadtplanung, sondern auch wertvolle Vernetzungen, die die Einbindung junger Menschen in Planungsprozesse stärkten.

Auch das kreative Beteiligungsprojekt „YOUR Place – Nextwilhelmsburg Junior“ zeigt, dass jugendorientierte Projekte, die auf Partizipation, Kooperation und experimentelle Formate setzen, jungen Menschen die Möglichkeit geben, ihre Stadt aktiv mitzugestalten (Fey et al. 2011). In diesem Projekt wurde ein dreimonatiger Prozess für Kinder und Jugendliche im Alter von 9 bis 17 Jahren organisiert, bei dem der „Multicooltipark“ – eine Freifläche hinter dem Haus

der Jugend Kirchdorf – geplant und gestaltet wurde. Im Mittelpunkt stand einerseits die Vermittlung stadtplanerischer Methoden und Vorgehensweisen, andererseits sollten Fähigkeiten wie Gruppendynamik, Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten und die Identifikation mit dem eigenen Quartier bei den jungen Menschen gestärkt werden. Durch solche Formate wird nicht nur die soziale Verbundenheit gefördert, sondern auch die Entwicklung neuer Governance-Strukturen ermöglicht, die eine inklusive und kollaborative Stadtentwicklung begünstigen.

Partizipation neu gedacht – Junge Menschen als Mitgestalter

Die aktive Mitgestaltung junger Menschen in Beteiligungsprozessen setzt voraus, dass sie echten Einfluss auf Entscheidungen ausüben können. Verwaltungseinheiten stehen vor der Herausforderung, traditionelle Strukturen aufzubrechen und junge Menschen aktiv in ihre Prozesse einzubinden. Dies erfordert die Bereitschaft, Verantwortung zu teilen und Entscheidungsstrukturen flexibler zu gestalten, um den Ideen und Wünschen junger Menschen Raum zu geben. Eine moderne und demokratische Beteiligung erfordert daher einen Perspektivwechsel. Um echte Partizipation zu ermöglichen, können Jugendliche als Co-Produzent*innen, Co-Moderator*innen und Multiplikator*innen in partizipative Prozesse eingebunden werden. Dabei übernehmen sie nicht nur Entscheidungsrollen, sondern gestalten die Prozesse aktiv mit, indem sie sowohl Problemanalysen als auch die Entwicklung von Lösungen mittragen.

Ein erfolgreicher Ansatz hierbei ist die Co-Kreation, mit der Jugendliche von Anfang an als gleichberechtigte Akteur*innen eingebunden werden. Sie tragen aktiv zur Lösungssuche bei und sind nicht mehr nur bloß passive Teilnehmer*innen, sondern übernehmen Verantwortung für den Prozess. Co-Kreation ermöglicht es, die Perspektiven und Lebensrealitäten von jungen Menschen in den Planungsprozess einzubringen und dadurch die Dynamik und den Ablauf der Beteiligungsvorhaben zu beeinflussen. Diese Art der Partizipation fördert nicht nur Eigenverantwortung und Engagement, sondern auch die Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen.

Erhalten junge Menschen – wie beim Beteiligungsprojekt „Dein Cottbus der Zukunft“ – die Möglichkeit, aktiv mitzugestalten, führt dies zu einer inklusiven Beteiligungskultur. Als Co-Produzent*innen können sie nicht nur die Wahl ge-

eigneter Beteiligungstools und -orte mitbestimmen, sondern auch die Kommunikation beeinflussen. Dieser Ansatz erfordert jedoch von Auftraggeber*innen und Beteiligungsakteur*innen, junge Menschen bereits in der Konzeptionsphase aktiv einzubinden, um eine gleichberechtigte Partizipation zu gewährleisten, die sich an ihrer Lebenswelt orientiert. Darüber hinaus ist es wichtig, Jugendliche auch als Multiplikator*innen einzusetzen, um eine breite Mobilisierung und Aktivierung für Beteiligungen zu erreichen. In dieser Rolle tragen sie die Beteiligungsideen weiter und fungieren als Brücke zwischen den Beteiligten und neuen potenziellen Teilnehmenden. Die aktive Einbindung von Jugendlichen stärkt nicht nur deren Eigenverantwortung und Selbstwertgefühl, sondern trägt auch mit dazu bei, dem Trend der Vereinsamung in der Gesellschaft zu bremsen.

Zukunft der Demokratie – Perspektiven der Jugendbeteiligung

Das „Bürgerbudget“ in Werder zeigt, wie es gelingen kann, jungen Menschen dauerhaft echte Entscheidungsmacht zu übertragen und ihnen zugleich das Gefühl zu vermitteln, aktiv mitzugestalten und einen wertvollen Beitrag für die Gesellschaft zu leisten (Herzberg et al. 2022). Der Prozess einer generationenübergreifenden Verständigung wird aktiv gestärkt, um gegenseitiges Verständnis zu fördern und nachhaltige Entscheidungen zu ermöglichen. Ein zentraler Punkt dabei ist die Gestaltung von Partizipationsangeboten mit dem Ziel, dass junge Menschen ihre eigenen Entscheidungen treffen können, anstatt lediglich Teil einer vordefinierten Struktur zu sein. Dabei können junge Menschen ab der vierten Klasse bis zum 19. Lebensjahr exklusiv über die Verwendung eines Bürgerbudgets von insgesamt 200.000 Euro entscheiden. Sie reichen eigene Vorschläge ein, diskutieren und stimmen über Projekte ab, die das Gemeinwohl betreffen, womit zugleich Verantwortung für die Gemeinschaft übernommen wird. Der Erfolg dieses Modells liegt in seiner Dialogorientierung: Vor der Abstimmung werden in den Schulen Diskussionsrunden organisiert, in denen die Schüler*innen ihre Ideen gemeinsam entwickeln und präsentieren können. Zusätzlich begleitet ein sogenannter Zukunftsrat aus jungen Menschen den gesamten Prozess. Dieser Rat übernimmt nicht nur die Weiterentwicklung der Vorschläge, sondern gestaltet auch die Öffentlichkeitsarbeit.

Bei dem Bürgerbudget in Werder waren es nicht nur eigene Projekte und Interessen, mit denen sich die Jugendlichen auseinandersetzen mussten, sondern auch Aufgaben des Gemeinwohls, die gelöst werden mussten. Daher ist auch der

Dialog zwischen den Generationen und der Brückenbau zwischen unterschiedlichen Altersgruppen ein weiterer zentraler Aspekt erfolgreicher Jugendbeteiligung. Studien zeigen, dass generationenübergreifende Beteiligungsprojekte das Verständnis füreinander stärken und zu nachhaltigeren Entscheidungen führen können. In diesem Sinne geht es nicht nur darum, junge Menschen zu beteiligen, sondern auch darum, einen Austausch zwischen Jung und Alt zu ermöglichen, bei dem beide Seiten voneinander lernen können. Politik und Verwaltung müssen gemeinsam Wege finden, um die Beteiligung junger Menschen zu stärken und strukturell zu verankern. Nur durch die aktive Förderung von innovativen und inklusiven Beteiligungsformaten kann eine nachhaltige Partizipationskultur geschaffen werden, die den Dialog zwischen den Generationen ermöglicht und ein Auseinanderdriften der Gesellschaft verhindert.

Junge Menschen bringen unterschiedliche Hintergründe und Erfahrungen in Beteiligungsprozesse ein. Dazu gehören auch die Anerkennung von Vielfalt und die Förderung von Toleranz, die demokratische Prozesse bereichern können. Eine inklusive Demokratie bedeutet, dass alle Stimmen gehört werden – besonders jene, die sonst oft übersehen werden. Hier können mit Beteiligungsprojekten gezielte Maßnahmen ergriffen werden, um benachteiligte Gruppen einzubeziehen, sei es durch barrierefreie Beteiligungsformate oder durch gezielte Ansprache von jungen Menschen, die sich aus dem politischen Diskurs ausgeschlossen fühlen.

Schlussfolgerung

Die hier vorgestellten Projekte zeigen, dass junge Menschen bereit sind, Verantwortung zu übernehmen, sich zu engagieren und ihre Perspektiven in Entscheidungsprozesse einzubringen. Damit die Mitwirkung von jungen Menschen möglich und zu einer Regel wird, müssen wir Partizipation als festen Bestandteil unseres gesellschaftlichen Lebens etablieren und ihre Rollen neu denken. Die Frage ist nicht, ob wir junge Menschen beteiligen sollten, sondern wie wir sie beteiligen, damit sie die Gesellschaft und ihre Lebenswelt aktiv mitgestalten können – und damit der Demokratie eine Zukunft geben.

Wenn junge Menschen an politischen Entscheidungen beteiligt werden, profitieren nicht nur die Entscheidungsprozesse hinsichtlich ihrer Qualität und ihrer Akzeptanz, sondern letztendlich die gesamte Gesellschaft. Eine solche Partizi-

pation verlangt mehr als bloßes Mitmachen – sie erfordert einen Dialog auf Augenhöhe und die Bereitschaft, Verantwortung zu teilen und Zukunft gemeinsam zu gestalten.

Literatur

Adam, Steffen/Dominik Ringler (2021): Das Klaviermodell der Beteiligungsintensität. https://www.jugendbeteiligung-brandenburg.de/images/mediathek/pdf/20220503_KlaviermodellBeteiligungsintensitaetv2.pdf (Zugriff 28.01.2025).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2023): Mitwirkung mit Wirkung. Qualitätsstandards für Kinder- und Jugendbeteiligung. Impulse zur Weiterentwicklung in Theorie und Praxis. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/204010/affa15d77c0b4a8da7e6c476e77446fc/mitwirkung-mit-wirkung-qualitaetsstandards-fuer-kinder-und-jugendbeteiligung-data.pdf> (Zugriff 28.01.2025).

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2016): Jugend.Stadt.Labor. Wie junge Menschen Stadt gestalten. <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2016/jugend-stadt-labor-dl.pdf> (Zugriff 28.01.2025).

Feierabend, Sabine et al. (2023): JIM-Studie 2023: Jugend, Information, Medien. https://www.mpfs.de/fileadmin/files/Studien/JIM/2022/JIM_2023_web_final.pdf (Zugriff 28.01.2025).

Fey, Peter et al. (2011): Your Place Nextwilhelmsburg Junior. Kinder und Jugendliche gestalten ihren Park. URL: https://issuu.com/nexthamburg/docs/epaper_yourplace (Zugriff 28.01.2025).

Herzberg, Carsten et al. (2022): Drei Modelle von Bürgerbudgets und ihre Potentiale zur Beteiligung junger Menschen. https://jugend-budget.de/wp-content/uploads/2022/09/Drei-Modelle-von-Buergerbudgets-und-ihre-Potentiale-zur-Beteiligung-junger-Menschen_neu-2.pdf (Zugriff 28.01.2025).

Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (2023): JIM-Studie 2023. Jugend, Information, Medien. Basisuntersuchung zum Medienumgang 12- bis 19-Jähriger, Webseite. https://www.mpfs.de/fileadmin/files/Studien/JIM/2022/JIM_2023_web_final_kor.pdf (Zugriff 28.01.2025).

Neu, Claudia et al. (2023): Kollekt Studie. Extrem einsam? Die demokratische Relevanz von Einsamkeitserfahrungen unter Jugendlichen in Deutschland. https://www.progressives-zentrum.org/wp-content/uploads/2023/02/Kollekt_Studie_Extrem_Einsam_Das-Progressive-Zentrum.pdf (Zugriff 28.01.2025).

Simon, Leanie (2022): Auf die Blöcke, fertig, los! Gamification in der Stadtentwicklung. Handbuch für eine zukunftsweisende Kinder- und Jugendbeteiligung mit Minecraft. https://www.zebralog.de/sites/default/files/files/handbuch_kuj-beteiligung_minecraft.pdf (Zugriff 28.01.2025).

Steinmayr, Ricarda (2024): Wie einsam sind junge Erwachsene im Jahr 2024? Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage. <https://doi.org/10.11586/2024085> (Zugriff 28.01.2025).

Wesselmann, F. (2019): Die Beteiligung von jungen Menschen an der Kommunalpolitik: Rechtliche Vorgaben und politische Aufgaben, Berlin: Deutsche Umweltstiftung | bipar.

Ziegler, Holger (2024): Gerechtigkeitsstudie 2023/2024: Wie gerecht ist Deutschland? <https://www.bayer.com/media/download/6741c936-7b26-4b18-a28b-7c05555fcccf/praumsentation-pkbepanthenkinderfoumlrderung-studienergebnisse-sozialstudiegerechtigkeit-2024-07-02.pdf> (Zugriff 28.01.2025).

Katrin Alle und Jana Ebeling

U18-Beteiligung in der Stadtentwicklung – Sind Schulen der entscheidende Akteur?

Junge Menschen haben ein Recht auf Mitgestaltung unserer städtischen Lebensräume. Für den Erfolg von Kinder- und Jugendbeteiligung ist neben der richtigen Methodenwahl die professionelle Begleitung des Beteiligungsprozesses entscheidend. Dabei messen wir den Schulen eine besondere Rolle bei. Anhand eigener Praxisbeispiele aus der U18-Beteiligung in Stadtentwicklungsprozessen stellen wir die Chancen, die in der Kooperation mit Schulen liegen, heraus und zeigen Erfahrungen und Empfehlungen für die Beteiligungspraxis auf.

Wir wollen ein Schwimmbad in der Fußgängerzone! Statt einer Treppe soll es eine Rutsche zur U-Bahn-Station geben! Auf der Straße soll ein neuer Skateplatz entstehen! Die Ideen und Fantasien von Kindern und Jugendlichen sind kreativ und erscheinen teilweise unrealistisch, so dass sie von Erwachsenen oftmals nicht ernst genommen werden. Häufig wird Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung auch als zu kostspielig angesehen und der personelle Aufwand gilt im Verhältnis zum Nutzen als nicht gerechtfertigt (BMVBS 2013: 4). Zudem können sich Stadtentwicklungsprozesse über einen längeren Zeitraum erstrecken, was bei Erwachsenen bereits zu einer Ermüdung in der Beteiligung führen kann. Bei Kindern und Jugendlichen hingegen ändern sich ihre Interessen und Bedürfnisse im Laufe dieser Zeit, was eine kontinuierliche Einbindung zusätzlich erschwert. Daher stellt sich oft die Frage, wie zielführend die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung ist. Auch aufgrund von mangelndem Knowhow und dem fehlenden Rückgriff auf erprobte Vorgehensweisen und Methoden reagieren nicht nur Kommunen häufig verhalten beim Thema Kinder- und Jugendbeteiligung.

Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung: Warum überhaupt?

Die Gründe, warum U18-Beteiligung für die Stadtentwicklung so wichtig ist, liegen auf der Hand: Kinder und Jugendliche sammeln demokratische Erfah-

rungen, erkennen, dass ihre Meinung zählt, und lernen gesellschaftliches Engagement. Zudem sind sie Expert*innen in eigener Sache. Nur wenn wir die befragen, die es betrifft, können Fehlplanungen vermieden werden. Darüber hinaus schafft Beteiligung, vor allem in Form der Mitgestaltung zum Beispiel eines Spielplatzes oder eines Unterstandes für Jugendliche, eine höhere Identifikation mit dem gestalteten Ort und kann so Vandalismus vermindern (BMFSFJ 2015: 32 f.; Haury/Willinger 2018: 16 f.).

Der Grundgedanke von Partizipation besteht darin, „dass Entscheidungen, die das eigene Leben und das Leben der Gemeinschaft beeinflussen, mitgestaltet und getroffen werden können“ (BBE 2016: 4). So kann eine aktive Beteiligung von Bürger*innen an Stadtentwicklungsprozessen nicht nur eine höhere Akzeptanz gegenüber Veränderungen oder Neuerungen im öffentlichen Raum schaffen, sondern auch die Identifikation mit ebendiesen fördern. Gerade in der Stadtentwicklung werden Themen behandelt, die nicht nur Erwachsene, sondern primär Kinder und Jugendliche betreffen. So sind Kinder und vor allem Jugendliche wichtige Nutzergruppen des öffentlichen Raumes. Beispielsweise sind sie aufgrund eingeschränkter Möglichkeiten im Individualverkehr stärker auf den öffentlichen Personennahverkehr angewiesen und können wichtige Hinweise und Anregungen zu dessen Gestaltung geben. Hinzu kommt, dass Kinder und Jugendliche häufig noch nicht die Möglichkeit haben oder sich noch nicht in der Lage sehen, sich politisch zu engagieren und so an Entscheidungen mitzuwirken. So ist auch das Wahlrecht auf 16 oder 18 Jahre beschränkt (BMVBS 2013: 8 ff.).

Werden Kinder und Jugendliche nicht beteiligt, entsteht oft ein Ungleichgewicht, da ein erheblicher Anteil unserer Gesellschaft aus Älteren besteht. Politische Themen sind oft auf die Wählerschaft ausgerichtet. Kinder- und Jugendbeteiligung steigert die Repräsentativität von Bürgerbeteiligungsverfahren und kann dadurch zu einer höheren Qualität kommunaler Planungsprozesse führen. Daher ist es wichtig, dass Kinder und Jugendliche kontinuierlich die Möglichkeit haben, sich an für sie relevanten Themen zu beteiligen. Nur so können sie sich als aktive Mitglieder der Gesellschaft erleben, Verantwortung übernehmen und erste Selbstwirksamkeitserfahrungen sammeln (BMFSFJ 2015: 20 f.).

Aufgrund des Altersunterschieds der Kinder und Jugendlichen und deren unterschiedlichen Interessen muss die Beteiligung alters- und entwicklungsge-

recht gestaltet werden. Wichtig ist, immer einen Bezug zur Lebenswelt der Kinder und Jugendlichen herzustellen und komplexe Themen entsprechend aufzubereiten (BMFSFJ 2015: 11f.). In diesem Beitrag konzentrieren wir uns ausschließlich auf die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Schulalter.

Strukturelle Verankerung und Beteiligungskompetenzen: Warum brauchen wir die Schulen?

Für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen liegen auf allen Ebenen rechtliche Grundlagen vor – von der europäischen über die nationale, bis hin zur Länder- und Gemeindeebene. Der Grundgedanke an Mitbestimmung und Mitgestaltung ist unter anderem im SGB VIII und in Art. 12 der UN-Kinderrechtskonvention verankert. Dieser sichert Kindern das Recht zu, ihre „Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern“ und, dass diese angemessen berücksichtigt wird. Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist daher eine wichtige und verpflichtende kommunale Angelegenheit (Roth 2022: 1).

Einige Städte und Gemeinden, wie zum Beispiel die Landeshauptstadt Stuttgart, haben Instrumentarien wie Kinderforen oder Standardverfahren entwickelt, um Kinder und Jugendliche beispielsweise bei der Erstellung oder Sanierung von Spiel- und Bewegungsflächen zu beteiligen. Dennoch gibt es bislang in der Stadtentwicklung kaum Standards oder erprobte Instrumentarien für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sowie bei der Kooperation mit Schulen in der Stadtentwicklung. Dies liegt auch daran, dass Prozesse in der Stadtplanung, Stadtentwicklung und Sanierung vielfältig sind und sich zum Teil über mehrere Jahre hinziehen. Das verkompliziert ein Standardverfahren zur Kinder- und Jugendbeteiligung (Haury/Willinger 2018: 16 ff.; Landeshauptstadt Stuttgart 2022: 1 ff.). Somit stehen Kommunen oder einzelne Personen vor vielen Herausforderungen, wenn es darum geht, qualitätsvolle Kinder- und Jugendbeteiligung zu planen und umzusetzen.

Eine erfolgreiche Beteiligung von Kindern und Jugendlichen am Stadtentwicklungsprozess hängt von einer Vielzahl von Akteuren ab, die den Beteiligungsprozess gestalten. Aufgrund ihrer Kompetenzen, Zuständigkeiten und Befugnisse sind dies unter anderem die Stadtpolitik, verschiedene Ämter, Einrichtungen und Organisationen der Kinder- und Jugendarbeit und Jugendbildung sowie

Expert*innen für Kinder- und Jugendbeteiligung wie zum Beispiel private Planungsbüros (BMVBS 2013: 10).

Insbesondere die Schulen haben einen Zugang zur Zielgruppe. Während bei bestehenden Beteiligungsverfahren ohne die Schulen die Zugangshürden für einige Kinder und Jugendliche zu hoch sind und diese somit ausgeschlossen werden, können aufgrund der Schulpflicht alle Kinder und Jugendlichen einer Jahrgangsstufe erreicht werden. Die beteiligte Gruppe ist somit heterogener und spiegelt damit eher ein breites Spektrum von Meinungen wider. Gerade für eine zukunftsorientierte Stadtentwicklung ist es besonders entscheidend, einen Querschnitt an Kindern und Jugendlichen innerhalb der Gesellschaft zu erreichen. Zudem ist politische Bildung auch Aufgabe der Schulen. Somit kann der Einbezug der Schüler*innen in Form der konkreten Beteiligung im Stadtentwicklungsprozess nicht nur für die Schüler*innen, sondern auch für die Schulen als Chance genutzt werden, um Demokratie praktisch zu lehren. Menschen, die in ihrer Kindheit positive Erfahrungen mit Mitsprache und Selbstwirksamkeit erfahren haben, neigen auch in ihrem späteren Leben dazu sich zu engagieren (Deutsches Kinderhilfswerk e. V. 2007). Pädagogisches Wissen und Können ermöglichen es, Beteiligungsansätze theoretisch wie praktisch in den Unterricht zu integrieren (BMFSFJ 2015: 22f). Diese Potenziale der Schulen werden bislang zu wenig genutzt.

Best-Practice: Kinder- und Jugendbeteiligung in Kooperation mit Schulen!

Im Folgenden stellen wir drei Beispiele aus unserer Praxis von U18-Beteiligung vor, bei denen Schulen in unterschiedlicher Art und Weise einbezogen wurden. Als Institut für Stadtplanung und Sozialforschung haben wir im Rahmen zahlreicher Stadtentwicklungskonzepte und des Städtebauförderprogramms „Sozialer Zusammenhalt“ vielfältige Erfahrungen mit der Zusammenarbeit von Schulen, anderen Bildungseinrichtungen und der Jugendarbeit in Stadtentwicklungsprozessen gesammelt (Weeber+Partner 2024). Die ausgewählten Beispiele verdeutlichen den Mehrwert für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, der mit der Einbindung der Schulen einherging.

Stadtentwicklungsprozesse mitgestalten – Klassenlehrerstunde und Jugendkonferenz in Rutesheim

- **Kontext und Zielsetzung:** Im Rahmen der Fortschreibung des Stadtentwicklungsplans (STEP) für Rutesheim hat der Gemeinderat beschlossen, Jugendliche intensiv zu beteiligen. Dabei sollten nicht nur die in Rutesheim lebenden Jugendlichen, sondern alle Schüler*innen der drei ortsansässigen Schulen – der Werkrealschule, der Realschule und des Gymnasiums – die Möglichkeit erhalten, sich in den Stadtentwicklungsprozess einzubringen. Ziel der Jugendbeteiligung im Jahr 2021 war es, neben der Erfassung der Perspektive der Jugendlichen auch das Bewusstsein der Jugendlichen für Partizipation zu stärken (Weeber+Partner 2021: 5 ff.).
- **Format und Methode:** Durch eine Jugendkonferenz und eine vorbereitende Klassenlehrerstunde als Unterrichtseinheit in insgesamt 68 Klassen der Jahrgangsstufen 5 bis 12 wurden Themen und Orte gesammelt, die für die Schüler*innen auf dem Schulweg, in der Mittagspause oder in der Freizeit von Bedeutung sind. Die Klassenlehrer*innen konnten die Einheit flexibel im Zeitraum von zwei Monaten in den Schulalltag integrieren. Die Klassenlehrerstunde gliederte sich in drei Teile: Einen Informationsteil zum Stadtentwicklungsplan Rutesheim in Form eines Erklärvideos, eine Einzelarbeitsphase zu den Stärken und Schwächen von Rutesheim sowie eine Gruppenarbeitsphase zu den Themen Schulalltag, Wohnen, Freizeit und Stadt der Zukunft. Die Schüler*innen hielten ihre Ergebnisse auf Arbeitsblättern fest. An der anschließenden Jugendkonferenz nahmen 39 Schüler*innen in Vertretung ihrer Klassen und Jahrgangsstufen teil. Zu Beginn wurden die Ergebnisse der Klassenlehrerstunden vorgestellt, welche gleichzeitig die Grundlage für die Gruppenarbeitsphasen bildeten. Die Schüler*innen überlegten, welche Aspekte wichtig sind, damit Jugendliche sich an einem Ort wohlfühlen. Anschließend entwickelten sie Ideen, wie Rutesheim jugendfreundlicher gestaltet werden kann. Die Bürgermeisterin half, die Gedanken der Jugendlichen einzuordnen und die Machbarkeit aufzuzeigen. Die Gruppenarbeitsphase erfolgte nach Altersgruppen und die Methodik wurde entsprechend angepasst. Drei Schüler*innen stell-

ten die Ergebnisse der Jugendkonferenz in der Zukunftswerkstatt interessierten Bürger*innen vor.

- Akteur*innen und deren Aufgaben: Die Rahmenbedingungen der Beteiligung sowie das Konzept für die Klassenlehrerstunde mit detailliertem Ablauf und Arbeitsanweisungen erarbeiteten wir gemeinsam mit der Stadtverwaltung, dem Jugendreferat der Stadt Rutesheim sowie in Absprache mit den Schulleitungen der drei Schulen. Die Inhalte der Unterrichtseinheit haben wir vorbereitet und altersentsprechend angepasst. Über die Schulleitungen der drei ortsansässigen Schulen erfolgte der Kontakt zu den Klassenlehrer*innen, die die Unterrichtseinheiten übernahmen. An der Jugendkonferenz waren neben den Schüler*innen auch Vertreter*innen der Stadtverwaltung, des Jugendreferats, der Schulsozialarbeit sowie eine Lehrkraft beteiligt.

Gendersensible Stadtplanung – Mädchenbefragung in Waldhäuser-Ost, Tübingen

- Kontext und Zielsetzung: Im Jahr 2019 wurde der Tübinger Stadtteil Waldhäuser-Ost (WHO) in das Städtebauförderprogramm Soziale Stadt – jetzt Sozialer Zusammenhalt – aufgenommen. Mit dem Ziel, ein Konzept für die räumliche Entwicklung von WHO zu erhalten, wurde von 2020 bis 2023 unter intensiver Beteiligung der Bewohner*innen ein Rahmenplan entwickelt. Bestandteil hiervon ist unter anderem das Teilprojekt Aktiv- und Bewegungsflächen am Holderfeld. Das Holderfeld zeichnet sich durch eine vielfältige Vereinslandschaft und weitläufige Sportflächen aus. Als Ergänzung soll ein offenes Sport- und Bewegungsangebot geschaffen werden, das auch vereinsunabhängig genutzt werden kann. Besonders wichtig war, den Freiraum gendersensibel zu planen, da sich Mädchen aufgrund eines komplexen Zusammenspiels von räumlichen und sozialen Faktoren deutlich seltener in öffentlichen Parks aufhalten als Jungen und sich dieses Phänomen verschärft, wenn ein Mangel an geeigneten Spiel- und Bewegungsangeboten vorliegt (Stadt Wien (o. J.): 1). Hierzu sollten insbesondere die Bedürfnisse von Mädchen erfasst werden. Zudem ging es darum, generationenübergreifende Angebote zu schaffen, um Begegnungen zu fördern und um den Stadtteil gesundheits- und bewegungsfördernd zu gestalten (Weeber+Partner 2022).

- **Format und Methode:** Zur Klärung der Interessen und Wünsche der Bürger*innen an die Gestaltung der Aktiv- und Bewegungsflächen am Holderfeld wurden sowohl ein Vorabgespräch mit ausgewählten Einrichtungen, eine Online-Befragung aller Bewohner*innen von WHO als auch ein Aktionsnachmittag am Holderfeld durchgeführt. Zusätzlich wurde eine Mädchenbefragung durchgeführt. Diese erfolgte in Kooperation mit der ortsansässigen Geschwister-Scholl-Schule, einem Schulverbund aus einem Gymnasium und einer Gemeinschaftsschule. Insgesamt nahmen 266 Schülerinnen im Alter von 11 bis 17 Jahren an der Befragung teil. Um ausschließlich die Mädchen zu erreichen, wurde die Paper-Pencil-Befragung im Rahmen des Sportunterrichts durchgeführt, da hier bereits eine Geschlechtertrennung besteht.
- **Akteur*innen und Organisation:** Der Kontakt zwischen dem Team Soziale Stadt und der Geschwister-Scholl-Schule lief über die Abteilungsleiterin des Gymnasiums. Diese übernahm wiederum die Koordination mit den Sportlehrer*innen. Die Arbeitsblätter wurden in Absprache mit der Schulleitung des Schulverbunds sowie mit der Abteilungsleiterin des Gymnasiums erstellt.

Gestaltung einer Grün- und Spielfläche – aktive Kinderbeteiligung in Stuttgart-Münster

- **Kontext und Zielsetzung:** Ein Teil des Stadtbezirks Stuttgart-Münster wurde 2017 in das Städtebauförderprogramm Soziale Stadt aufgenommen. Ein Ziel ist es, die Grün- und Aufenthaltsflächen im Stadtbezirk aufzuwerten. Unter anderem wurde die bestehende Grünfläche „Alter Friedhof“ mit einem Spielplatz zu einem Park für alle Generationen umgestaltet.
- **Format und Methode:** Um die Ideen und Meinungen aus der Bevölkerung in das Konzept für die Umgestaltung einfließen zu lassen, fand eine Beteiligung in unterschiedlichen Formaten statt. Da sich die Freifläche in unmittelbarer Nähe der Elise-von-König-Gemeinschaftsschule befindet, wurden unter anderem Schüler*innen aus sechs Grundschulklassen (Klasse 1 bis 3) einbezogen. Im Unterricht konnten die Schüler*innen auf Arbeitsblättern mit Fotos der bestehenden Fläche ihre

kreativen Ideen zur Umgestaltung malen und skizzieren sowie ihre Wünsche schriftlich äußern. Die Skizzen der Schüler*innen wurden im Stadtteilbüro sowie bei einem weiteren Beteiligungsbaustein in Form einer Mini-Rallye ausgestellt, an der weitere Kinder und auch Erwachsene aus dem Stadtbezirk teilnehmen konnten. Nach der Fertigstellung der Grün- und Spielfläche fand im Herbst 2023 an mehreren Tagen eine Mitmachbaustelle mit Kindern der Elise-von-König-Gemeinschaftsschule sowie der Kindergärten und des Kinder- und Jugendtreffs aus Stuttgart-Münster statt. Dabei konnten die insgesamt 60 Kinder einen Stangenwald nach ihren Wünschen und Vorstellungen bemalen.

- Akteur*innen und Initiierung: Der Kontakt zwischen uns – dem Stadtteilmanagement –, der Elise-von-König-Gemeinschaftsschule, den Kindergärten und dem Kinder- und Jugendtreff in Stuttgart-Münster besteht über den Arbeitskreis „Kinder, Jugendliche und Familie“. Vertreter*innen dieser und noch weiterer Einrichtungen treffen sich circa viermal im Jahr, um sich auszutauschen und gemeinsame Aktionen und Projekte zu planen oder über diese abzustimmen.

Learnings: Erfahrungen und Empfehlungen aus der Praxis

Die Beteiligungspraxis zeigt, dass die Zusammenarbeit mit Schulen einen Unterschied in der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen machen kann.

- Schulen sind die Türöffner zur Zielgruppe: Das gilt insbesondere im Hinblick auf das Erreichen und Aktivieren der Zielgruppe, was auch in der herkömmlichen Beteiligung von Bürger*innen herausfordernd ist. Um die Herausforderungen geringe Resonanz, soziale Selektivität, Dominanz lautstarker Vertreter*innen zu adressieren, spielen die Schulen eine entscheidende Rolle. Über die Schulen kann eine breite Gruppe von Kindern und Jugendlichen erreicht werden, ohne dass Zugangshürden wie Zeit, persönliches Interesse und Engagement, sozialer Hintergrund und familiäre Situation im Weg stehen. Dies gilt insbesondere für Grundschulkinder, wie das oben beschriebene Beispiel in Stuttgart-Münster darlegt. In dieser Altersgruppe hängt die Teilnahme an Beteiligungsveranstaltungen, anders als bei älteren Jugendlichen, stark davon ab, ob die Eltern dies unterstützen oder ermöglichen wollen. Es kann so-

gar vorkommen, dass die Eltern durch die Beteiligung der Kinder erreicht werden. Die Kinder berichten zu Hause von ihren Erlebnissen und manchmal beteiligen sich die Eltern sogar selbst an den Aktionen, wie zum Beispiel beim Bemalen der Holzstangen auf dem Spielplatz in Stuttgart-Münster, und setzen sich so mit den Themen auseinander.

- Inklusion und gute Repräsentation – Qualitätskriterien der Beteiligung können über Schulen gesichert werden: Durch die Einbeziehung verschiedener Klassenstufen sind unterschiedliche Altersgruppen in ähnlichen Anteilen repräsentiert. Abgesehen von der ausgewogenen Zusammensetzung der Beteiligten im Sinne der Repräsentativität können, wie im Beispiel des Stadtentwicklungsprozesses in Rutesheim, relativ viele oder gar alle schulpflichtigen Kinder und Jugendlichen erreicht werden: 68 Klassen der Jahrgangsstufen 5 bis 12 und damit weit über 1500 Schüler*innen wurden angeregt, sich mit dem Beteiligungsprozess an sich sowie inhaltlichen Ideen auseinanderzusetzen. Das ermöglicht vielen jungen Menschen, Mitsprache und Selbstwirksamkeit sowie demokratisches Lernen zu erfahren.
- System Schule geschickt für gendersensible Stadtplanung nutzen: Im Sinne der „Stadt für alle“ rückt das sogenannte Gender Planning zunehmend ins Bewusstsein. Diese erfordert eine genaue Analyse der Bedürfnisse von Frauen und Mädchen, einer in der Stadtplanung oft vernachlässigten Gruppe (Dellenbaugh-Losse 2024). Herkömmliche Beteiligungsformate müssen sich entsprechend anpassen, so geschehen beispielsweise in Tübingen, im Stadtteil Waldhäuser-Ost. Hier bot der Weg über die Schulen eine gute Methode, gezielt Mädchen zu befragen. Dies wurde im Rahmen des koedukativen Sportunterrichts organisiert. Die Mädchen befanden sich in einem geschützten Raum und für die Gruppe der Jungs entstand kein Gefühl von Ausgrenzung. Über alle Jahrgangsstufen konnten die Vorstellungen und Bedürfnisse einer großen Gruppe ermittelt werden – eine gute Grundlage für die Gestaltung eines mädchengerechten Freiraumangebots auf dem Holderfeld.
- U18-Beteiligung im Schulkontext ist niederschwellig und verbindlich: Eine Beteiligung im Schulkontext, insbesondere im Rahmen des Unterrichts, ist niederschwellig. Kinder und Jugendliche verbringen ohnehin

einen Großteil ihres Tages in der Schule. Ihre Beteiligung ist daher für sie mit geringem bis keinem Mehraufwand verbunden. Es entsteht für die Schüler*innen kein wahrgenommener Zeitverlust. Der gewohnte Ort und die Anwesenheit von bekannten Lehrpersonen können Vertrauen und Verbindlichkeit in Bezug auf das Vorgehen schaffen. Gerade bei jüngeren Kindern – wie im Beispiel Stuttgart-Münster – wirkt sich dies positiv auf den Prozess aus. Die Zusammenarbeit mit Schulen und Lehrkräften ermöglicht es zudem den „richtigen“ Zeitpunkt für die Beteiligung im Schulalltag zu finden, zum Beispiel indem Prüfungszeiten berücksichtigt werden. So konnten im Beispiel Rutesheim die Lehrer*innen ihre Klassenlehrerstunde flexibel terminieren.

- Alters- und Zielgruppengerechtigkeit lassen sich gut umsetzen: Organisierende des Beteiligungsprozesses und Schulen sowie Lehrer*innen können bei der inhaltlichen Vorbereitung und Durchführung voneinander profitieren. Einerseits ist das pädagogische und didaktische Wissen der Lehrkräfte entscheidend, um die teils komplexen Themen der Stadtentwicklung altersgerecht aufzubereiten und zu vermitteln. Andererseits liefern die Inhalte aus der Stadtentwicklung den Lehrer*innen konkrete Beispiele für Unterrichtseinheiten. Stimmen sich die Beteiligten – wie für die Klassenlehrerstunde in Rutesheim – eng ab, kann der Beteiligungsprozess auch von der Schule als Chance und Vorteil und weniger als zusätzliche Anforderung aufgefasst werden.
- Politischer Gestaltungswille ist ausschlaggebend: Beteiligungsverfahren kosten – direkt und indirekt: direkte Kosten für Miete, Moderation etc., indirekt anfallende Kosten für Arbeitszeit, Arbeitskraft und Engagement. Wirksame Beteiligung braucht entsprechende Rahmenbedingungen. Dazu gehören der politische Wille und die Unterstützung der administrativen Leitungsebenen (BMVBS 2013: 9). Die breit angelegte Kinder- und Jugendbeteiligung in Rutesheim wäre ohne den entscheidenden politischen Willen des Gemeinderats und einen entsprechenden Beschluss nicht in dieser Intensität durchgeführt worden. Wichtig war auch, nicht nur in Rutesheim, ein Bekenntnis der Stadtpitze zum Verfahren und die Teilnahme an Veranstaltungen, um den Schüler*innen zu zeigen, dass ihre Meinung wichtig ist und gehört wird. Entscheidend ist hierbei, dass nicht nur Hoffnungen geweckt werden. Nach der Devise

„Mitwirkung braucht Wirkung!“ müssen im Prozess erarbeitete Ideen eine reelle Chance auf Umsetzung haben. Sonst drohen ein Vertrauensverlust und ein Verdruss an künftigen Beteiligungsmöglichkeiten.

- Akteursvielfalt, formelle wie informelle Netzwerke und das Engagement von Schlüsselpersonen sind entscheidend: Unsere Erfahrung zeigt, dass die Frage, ob überhaupt eine Kooperation mit Schulen stattfindet, oft von Schlüsselpersonen abhängt – etwa einer Bürgermeisterin oder einzelnen engagierten Personen, wie einer Schulleitung und deren Netzwerk. Persönliche Kontakte und Vertrauen begünstigen die Zusammenarbeit der maßgeblichen Akteur*innen. Auf Dauer angelegte Arbeitskreise wie im Beispiel Stuttgart-Münster mit Vertreter*innen von Schulen, Kindergärten, Kinder- und Jugendtreffs und weiteren Einrichtungen ermöglichen einen regelmäßigen direkten Austausch, den Aufbau von Vertrauen und eine schnelle Umsetzung von Beteiligungsformaten. Schulen sind eher bereit mitzuwirken, wenn bereits ein Kontakt besteht. Innerhalb der kommunalen Verwaltung müssen Kompetenzen aufgebaut werden. Es bedarf einer stärkeren verwaltungsinternen Vernetzung und einer ämter- und fachbereichsübergreifenden Zusammenarbeit (BMVBS 2013: 9f). Die Attraktivität und Qualität der U18-Beteiligung können durch die Zusammenarbeit aller relevanten Akteur*innen mit ihren jeweiligen Kompetenzen (Verwaltung, Jugendämter, Träger der Jugendarbeit, Vereine) gesteigert werden. Das betrifft insbesondere die Initiation und die Planung des Beteiligungsprozesses. Bei der konkreten Erarbeitung von Inhalten für die Beteiligung und der praktischen Durchführung ist insbesondere die interdisziplinäre Zusammenarbeit von Stadtplanerinnen und Stadtplanern und pädagogischem Personal an den Schulen gefragt.

Schlussfolgerungen und Ausblick

Kinder und Jugendliche sind ernstzunehmende Nutzer*innen der Stadt. Für ihre Entwicklung und Entfaltung brauchen sie etwa gute Mobilitätsmöglichkeiten, Spielbereiche und öffentliche Freiräume, um sich auch unbeaufsichtigt treffen und bewegen zu können. Es gehört zu ihren Grundbedürfnissen, sich Räume anzueignen. Neben weiteren Bereichen der Stadtentwicklung ist es notwendig, qualitätsvolle Freiräume zu planen und zu schaffen. Dafür braucht es

die Perspektive der Kinder und Jugendlichen. Sie sind Expert*innen ihrer Lebenswelt und sollten strategisch in eine zukunftsorientierte Stadtentwicklung einbezogen werden. Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen entspricht zudem unserem demokratischen Verständnis und Anspruch von Partizipation und Mitwirkung.

Gute U18-Beteiligung ist eine Herausforderung. In der Praxis stößt man häufig auf Einwände und Vorbehalte in den Kommunen. Es gibt kaum erprobte Instrumentarien und bereits formulierte Standards finden wenig Anwendung in der Praxis (BMFSFJ 2015; BMFSFJ 2023). Hierfür sind mehr oder weniger institutionalisierte Netzwerke der wichtigsten Akteure, wie Stadtverwaltungen, Jugendämter, Träger der Jugendarbeit oder Vereine, gefragt, die auf die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ausgerichtet sind. Dazu gehören insbesondere auch die Schulen. Doch gerade dort sind besonders wenig Erfahrung und konkrete Ansprechpartner*innen zu finden. Dabei liegt gerade in der Zusammenarbeit ein großes Potenzial für eine gute Kinder- und Jugendbeteiligung, das bisher viel zu wenig ausgeschöpft wird. Ihre Einbeziehung kann entscheidend zur Qualität der Beteiligung beitragen. Oft wird dies jedoch nicht genutzt. Schulen sind häufig ohnehin mit vielfältigen Anforderungen überfrachtet.

Wir haben gezeigt, dass es sich lohnt, gezielt auf Schulen als Türöffner zur Zielgruppe zu setzen. Nicht nur vor dem Hintergrund der Schulpflicht sowie des Ausbaus von Ganztageschulen und der damit verbundenen Reduzierung der individuellen Freizeit der Schüler*innen sind sie der entscheidende Zugang zur Zielgruppe. Auch im Hinblick auf die Repräsentativität der Zielgruppe stellen sie einen Gewinn dar. Für die Schulen selbst kann eine stärkere Verankerung von Beteiligungsprozessen, theoretisch wie praktisch, in den Curricula eine Chance sein, Beteiligung in den Schulalltag zu integrieren. In Kombination mit der pädagogischen Expertise der Lehrkräfte, über die die Planenden oder die Stadtverwaltung weniger verfügt, entsteht eine Win-win-Situation.

Literatur

BBE, Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (Hrsg.)(2016): Leitfaden Jugendbeteiligung in Kommunen. Grundlagen für den Aufbau von Jugendforen für Demokratie, Berlin.

BMFSFJ, Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.)(2015): Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Allgemeine Qualitätsstandards und Empfehlungen für die Praxisfelder Kindertageseinrichtungen, Schule, Kommune, Kinder und Jugendarbeit und Erzieherische Hilfen, Berlin.

BMFSFJ, Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.)(2023): Qualitätsstandards für Kinder & Jugendbeteiligung. Impulse zur Weiterentwicklung in Theorie und Praxis, Berlin.

BMVBS, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.)(2013): Kompass Jugendliche und Stadtentwicklung, Bonn.

Dellenbaugh-Losse, Mary (2024): Gendergerechte Stadtentwicklung. Wie wir eine Stadt für alle bauen, Wiesbaden: Springer.

Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.)(2007): Vita gesellschaftlichen Engagements - Eine Studie zum Zusammengang zwischen früherer Beteiligung und Engagement bis ins Erwachsenenalter, Berlin.

Haury, Stephanie/Willinger, Stephan (2018): Young energies. Stadtforschung mit jungen Stadtmachern, in: Informationen zur Raumentwicklung, Nr. 2/2018, S. 13-19.

Landeshauptstadt Stuttgart (Hrsg.)(2022): Gesamtkonzept Kinderbeteiligung in der Landeshauptstadt Stuttgart, Stuttgart.

lpb, Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Hrsg.)(2019): Studie Kommunale Kinder und Jugendbeteiligung in Baden-Württemberg 2018, Stuttgart.

Roth, Roland (2022): Warum Kinder und Jugendbeteiligung für Kommunen unverzichtbar ist! Kinderfreundliche Kommunen e.V. https://www.kinderfreundlichekommunen.de/fileadmin/kfkfiles/FOTOS/Fachportal/221118_Warum_Kinder_und_Jugendbeteiligung_fuer_Kommunen_unverzichtbar_ist.pdf (Zugriff am 09.10.2024).

Stadt Wien, Magistratsabteilung 42 (Hrsg.)(o.J.): Planungsempfehlungen zur geschlechtssensiblen Gestaltung von öffentlichen Parkanlagen, Wien.

Weeber+Partner, Institut für Stadtplanung und Sozialforschung (2021): STEP Rutesheim. Fortschreibung Stadtentwicklungsplan (STEP) der Stadt Rutesheim. Stuttgart.

Weeber+Partner, Institut für Stadtplanung und Sozialforschung (2024): Referenzen. Unser Institut hat über 50 Jahre Erfahrung. <https://www.weeberpartner.de/referenzen/> (Zugriff am 22.10.2024).

Weeber+Partner, Institut für Stadtplanung und Sozialforschung (2022): Beteiligung zu Aktiv und Bewegungsflächen am Holderfeld. Dokumentation. Stuttgart.

Schulen als Eckpfeiler der Demokratie

*Angesichts der aktuellen Herausforderungen erweist sich Bildung als entscheidender Hebel für den Erhalt und die Stärkung unserer Demokratie. Schulen als Orte des Lernens spielen dabei eine zentrale Rolle bei der Herausbildung engagierter Bürger*innen. Mit besonderem Blick auf Frankreich diskutieren Gabriel Maitre und Anouk Chômiennne, wie Schulen zur treibenden Kraft für eine demokratische, partizipatorische und integrative Gesellschaft werden können.*

Lange Zeit wurde davon ausgegangen, dass die Demokratie als Staatsform den natürlichen Endpunkt aller politischen Systeme darstelle. Nach Angaben von The Economist gibt es heute jedoch nur 24 Länder, in denen eine voll funktionsfähige Demokratie herrscht. Selbst wenn man die mit Mängeln behafteten Demokratien einbezieht, umfassen diese Länder nur 45 Prozent der Weltbevölkerung (Gazzane 2024). Dies macht deutlich, dass die Demokratie als Staatsform eben nicht selbstverständlich ist. Sie ist ein zerbrechliches System, das sorgfältig gepflegt werden muss. Ihre Grundsätze müssen gelernt und praktiziert werden. Wie Ben Jelloun es treffend formulierte: „Demokratie ist keine Pille, die sich in Wasser auflöst; sie ist eine Kultur, die Zeit und Bildung erfordert“ (Jelloun 2011).

In der Vergangenheit erlebte die Welt eine „demokratische Euphorie“, angetrieben von Regimewechseln in Lateinamerika, dem Sturz der sowjetischen Diktaturen in Osteuropa und den Hoffnungen, die der Arabische Frühling 2011 auslöste. Doch diese Euphorie wich schnell einer tiefen Ernüchterung. In vielen Ländern, die einst nach Demokratie strebten, sind neue autoritäre Regime entstanden. Selbst die westlichen Demokratien, die einst als stabil galten, zeigen Anzeichen von Fragilität, die sich in sinkender Wahlbeteiligung und zunehmendem politischen Desinteresse äußern. So steht die Demokratie, die einst als „Ende der Geschichte“ (Fukuyama 1992) angekündigt wurde, nun vor der Frage, wie sie ihr eigenes Überleben sichern kann.

Dazu ist Bildung, so die These, das wichtigste Instrument. Wie Ignacio Ramonet wise bemerkte: „Sich zu informieren ist anstrengend, aber es ist der Preis, den

die Bürger*innen zahlen müssen, um auf intelligente Weise am demokratischen Leben teilzunehmen.“ Angesichts aktueller Herausforderungen wie Extremismus, Populismus und dem wachsenden Misstrauen gegenüber demokratischen Institutionen ist Demokratieerziehung von klein auf besonders wichtig. Sie befähigt Menschen, diesen Entwicklungen selbstbewusst zu begegnen und sich gegen autoritäre Tendenzen, schwache Demokratien und gesellschaftlichen Zerfall zu wehren (Europarat 2005). In diesem Prozess müssen die Schulen eine zentrale Rolle spielen. Sie sollten integrative Räume sein, die Mechanismen der sozialen Ausgrenzung verhindern und als Grundpfeiler der Demokratie dienen, um eine starke und dauerhafte demokratische Kultur zu fördern.

In diesem Artikel untersuchen wir, wie Schulen zu diesen Bastionen der Demokratie werden können. Dazu soll die Schule zunächst als ein zentraler Raum innerhalb der Gesellschaft betrachtet werden, dann als Ort, an dem demokratische Prinzipien gelernt werden und schließlich als Feld für konkrete demokratische Praxis.

Schulen als gesellschaftliche Zentren

In der Vergangenheit waren Schulen ein wichtiges Instrument für die Vermittlung von Werten. Ursprünglich zielte die religiöse Erziehung durch den Klerus darauf ab, einer ausgewählten Minderheit spirituelle Grundsätze zu vermitteln (Verneuil 2012). Die Einführung der obligatorischen, säkularen und kostenlosen Bildung markierte einen bedeutenden Wandel. Die Schulen wurden in republikanischen Systemen zu wichtigen Pfeilern des lokalen bürgerlichen Lebens, die republikanische Werte verkörperten und die Gesellschaft prägten. Herausgelöst aus ihrem familiären Umfeld erhielten Kinder eine Bildung, die auf einem gemeinsamen Wertefundament beruhte und den Weg für eine gerechtere Gesellschaft ebnete. Im 20. Jahrhundert wurde festgestellt, dass „die Schule vielleicht der einzige demokratische Raum bleibt: Sie ist offen für alle und strebt nach Chancengleichheit und hat die Aufgabe, das Ideal einer demokratischen Gesellschaft zu verwirklichen, in der jeder Zugang zu allen sozialen Positionen hat“ (Pisani/Occansey 2022).

Über die Verbreitung der von ihr verkörperten Werte hinaus spielt die Schule aufgrund ihrer primären Aufgabe, Kinder zu erziehen, eine zentrale Rolle in der Gesellschaft. Sie ist nicht nur ein Ort der Wissensvermittlung, sondern auch

ein wichtiger Ort für Familien und Gemeinschaften. Als öffentliche Einrichtung wird sie zu einem Konvergenzpunkt, an dem sich verschiedene soziale Dynamiken überschneiden.

Sie organisiert nicht nur die Zeit der Kinder, sondern prägt auch die Zeitpläne der Erwachsenen, die sie unterstützen, und beeinflusst den Rhythmus des Familien-, Gemeinschafts- und Gesellschaftslebens (Azarin 2013). Die Schule bringt eine Vielzahl von Akteuren (Eltern, Großeltern, Pädagog*innen) zusammen, die sich auf ein gemeinsames Ziel konzentrieren: die Kinder, die Hauptnutzer*innen dieses Raums. Diese Dynamik in Verbindung mit der oft fürsorglichen Atmosphäre in Schulen erleichtert den sozialen Austausch und die Interaktion. Wie Cartes (2017) betont, „dient die Schule als Stütze, als Bühne, als Raum für Austausch, Begegnungen und Diskussionen, in dem der soziale Kontakt zwischen Schüler*innen und Eltern während der Abholzeit eine wichtige Rolle spielt“.

Durch diese Vielfalt spiegelt die Schule die Gesellschaft wider und fungiert als Mikrokosmos, in dem sich alle sozialen Schichten treffen. Sie stellt das Kind in den Mittelpunkt, wirkt aber auch in die umliegenden Wohnviertel. Die Schule erzeugt durch ihre Struktur und ihre Rolle Menschenströme, die von verschiedenen Verkehrsträgern geprägt sind. In der Stadtplanung wird sie zu einem zentralen Punkt, um den sich Straßen, Wege und Parks drehen und der vor allem den Kindern einen sicheren und unabhängigen Zugang ermöglicht. Wenn man über die Schule nachdenkt, muss man also nicht nur ihre Architektur, sondern auch das gesamte Ökosystem, das sie hervorbringt, berücksichtigen. All diese Elemente erklären, warum die Schule eine herausragende Stellung in der öffentlichen Politik einnimmt, wenn es um Fragen wie Gebäudesanierung, Zugänglichkeit, Haushaltsführung und Lehrpläne geht. Sie verkörpert einen Schnittpunkt zwischen internen betrieblichen Herausforderungen und externen Fragen nach Zentralität.

Es ist wichtig festzustellen, dass sich die Beziehung zwischen der Schule und der Stadt im Laufe der Zeit verändert hat. In der Vergangenheit waren diese beiden Einheiten eng miteinander verbunden und teilten sich einen Raum, der Interaktionen, Austausch und Lernen förderte. Städtische Freiräume waren Orte des Lebens, des Spiels und des Wissens für alle Kinder. Die zunehmende Verstädterung und Motorisierung haben diese Interaktionen jedoch eingeschränkt und die Kinder vom sozialen Leben in der Stadt abgekoppelt. Infolgedessen

wird der Bildungsraum heute als geschlossener Raum wahrgenommen, der das Schulleben vom städtischen Leben trennt und zahlreiche Fragen über die Beziehungen der Kinder zur Außenwelt aufwirft, die ihr zukünftiges Lebensumfeld sein soll.

Seit den 1970er Jahren gibt es mehrere Initiativen, die darauf abzielen, diese Verbindung zwischen Schule und öffentlichem Raum wiederherzustellen. In Turin zum Beispiel wurden bildungspolitische Maßnahmen ergriffen, um Schulhöfe für die Stadtgesellschaft zu öffnen und diese Räume in den öffentlichen Raum zu integrieren. Ähnliche Projekte in Barcelona verwandeln Schulen in „Oasen der Frische“, die für alle zugänglich sind. In Frankreich experimentieren Städte wie Gagnac und Nantes mit grünen Schulhöfen, die auch außerhalb der Schulzeit geöffnet sind. Diese Initiativen stoßen manchmal auf Bedenken hinsichtlich der Sicherheit der Kinder. Um dem entgegenzuwirken, werden Überwachungsmaßnahmen eingeführt, die eine bessere Integration dieser Räume in das Stadtgefüge ermöglichen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass ein Überdenken der Schule bedeutet, die Stadt aus der Perspektive des Kindes neu zu erfinden und den umgebenden öffentlichen Raum neu zu gestalten

Obwohl die Schule ein zentraler öffentlicher Raum ist, in dem unterschiedliche Bevölkerungsgruppen zusammenkommen, nimmt sie diese privilegierte Stellung vor allem deshalb ein, weil sie als Bildungszentrum dient. Als Institution, die im Zentrum demokratischer und sozialer Fragen steht, spielt die Schule eine entscheidende Rolle sowohl für die öffentliche Politik als auch für die Entwicklung der Bürgerrechte der Kinder, die die Gesellschaft von morgen bilden werden. Dieses Zusammenspiel von Bildung, Wertevermittlung und politischer Strukturierung gewährleistet, dass die Schule „in unterschiedlichem Maße die Vitalität unserer Demokratie fördern oder gegenteilige Tendenzen verfestigen kann“ (Ernst 2008).

Die Schule ist aufgrund ihrer geografischen Lage und der angebotenen Aktivitäten somit ein wichtiger Ort für die Demokratie. Ihre äußere Gestaltung fördert ein sicheres Umfeld, das die Entwicklung der Bürgerrechte der Kinder unterstützt.

Die Beteiligung von Kindern als allgemein anerkannte Notwendigkeit

Wie im vorangegangenen Abschnitt dargelegt, ist die Beteiligung der Kinder an ihrem täglichen Leben von wesentlicher Bedeutung. Angesichts ihrer sozialen und territorialen Struktur muss die Schule die Entwicklung einer aktiven Bürgerschaft fördern. Im folgenden Abschnitt wird daher untersucht, wie die Schule als Ort der Demokratie dient und wie sich dieses demokratische Prinzip im schulischen Umfeld manifestiert.

„Damit demokratische Gesellschaften effektiv funktionieren können, ist ein starkes ‚Bindegewebe‘ erforderlich“ (Cam 2008). Philippe Cam hebt eines der von John Dewey formulierten Grundprinzipien der Demokratie hervor: die Verbindung zwischen den Menschen. In diesem Zusammenhang kommt der Schule eine entscheidende Rolle zu, da dieses „Bindegewebe“ nicht nur für die Bildung, sondern auch für die soziale Entwicklung der Kinder von grundlegender Bedeutung ist. Schulen dienen als wichtige Sozialisationsräume. Sie sind die erste Umgebung außerhalb der Familie, in der alle Kinder interagieren, soziale Kontakte knüpfen und die Vielfalt entdecken. Das republikanische Ideal besteht darin, dass Schulen als Räume der sozialen Durchmischung dienen, in denen Kinder mit unterschiedlichen Hintergründen zusammenkommen und aus dem familiären Umfeld herausgelöst werden, das häufig Ungleichheiten begünstigt. In Frankreich besuchen 86 Prozent der Kinder eine öffentliche Schule, und die Lage dieser Schulen beeinflusst häufig die Wahl des Wohnorts der Familien. Diese Verbindung zwischen Wohnort, Schule und Arbeitsplatz ist ein Grundpfeiler der heutigen sozialen Strukturierung (Tomasini 2024).

Die Frage der sozialen Vielfalt in den Schulen rückt jedoch verstärkt in den Blickpunkt, da die zunehmende Homogenisierung der Stadtviertel zu einer ungleichen Verteilung der Schüler*innen führt. Diese Homogenisierung verringert die Möglichkeiten der Interaktion zwischen Menschen mit unterschiedlicher Herkunft und behindert das Erlernen von Vielfalt, die ein Schlüsselement für die Entwicklung der Bürgerschaft ist. Benachteiligte Stadtteile sind besonders von diesem Mangel an Vielfalt betroffen, der sich in steigenden Fehlzeiten und zunehmenden Problemen bei der Aufrechterhaltung der Beziehungen zwischen Kindern und Schulen äußert. In Belgien zielen Initiativen wie der Schulvertrag darauf ab, die Beziehungen zwischen den Schulen und ihren lokalen Gemeinschaften in Gebieten, die von wirtschaftlichen Schwierigkeiten betroffen sind,

wiederherzustellen. Durch die Neugestaltung ihres Umfelds und die Öffnung ihrer Einrichtungen für die örtliche Bevölkerung wollen die Schulen die Gemeinschaft, insbesondere die Kinder, wieder mit der Schule als Ort der Bürgerschaft verbinden und gleichzeitig die Verbindungen zwischen verschiedenen soziokulturellen Gruppen fördern. Diese Rückbindung an die Schule als Ort der Bürgerschaft unterstreicht die wesentliche Rolle, die Kinder beim Aufbau sozialer Beziehungen spielen. Die Schule wird so zu einer echten „Mini-Gesellschaft“, einem entscheidenden Raum für die bürgerliche Entwicklung (Cartes 2017).

Folglich ist die Vermittlung demokratischer Grundsätze ein strukturierendes Element der Rolle der Schule und entspricht einem wesentlichen Bedürfnis: „Die Demokratie ist das anspruchsvollste Regime im Bereich der Bildung“ (Ernst 2008). In diesem Umfeld erwerben die Kinder wesentliche Fähigkeiten: die Fähigkeit, sich zu äußern, sich zu behaupten und sich in verschiedenen Formen (mündlich, künstlerisch) auszudrücken und soziale Normen zu respektieren. Diese praktischen Lektionen sind notwendig, um die Schüler*innen auf ihre zukünftige Rolle als Bürger*innen vorzubereiten. In diesem sicheren und unterstützenden Umfeld werden die Kinder ermutigt, sich auszudrücken, während sie von aufmerksamen Erwachsenen begleitet werden. Bevor jedoch eine echte Konsultation oder Ko-Konstruktion mit den Kindern erreicht werden kann, ist es wichtig, ihnen die Mittel an die Hand zu geben, um ihre Rechte zu verstehen, sich über Projekte, die sie betreffen, zu informieren und Wege zu finden, ihre Meinung zu äußern. Dazu gehört ein konkretes Verständnis der demokratischen Mechanismen und ihrer Umsetzung in den Schulen.

Politische Bildung und Bildungsprogramme: wichtige erste Schritte für die Demokratie

Schulprogramme und staatsbürgerliche Erziehung dienen als Instrumente zum Erlernen der Staatsbürgerschaft. Die politische Bildung ist in Europa seit den 1980er und 1990er Jahren in den Lehrplan integriert und legt den Grundstein für das Lernen über Demokratie. Im Laufe der Jahre hat sich das Konzept der „Grundkompetenzen“ weiterentwickelt und umfasst nun auch Aspekte wie „politisches Grundwissen“ und „grundlegende demokratische Fähigkeiten“ (Europarat 2005), die die Schüler*innen auf ihr staatsbürgerliches Leben vorbereiten sollen. Dennoch bleiben diese Programme lediglich informativ und passen sich nicht an die tatsächlichen Bedürfnisse oder Erwartungen der Schüler*innen

an. Darüber hinaus werden die Stunden der politischen Bildung, die keine nennenswerten Prüfungen oder Tests beinhalten, insbesondere in der Sekundarstufe häufig durch Geschichts- oder Geografieunterricht ersetzt.

Um zu vermeiden, dass sich demokratisches Lernen allein auf die politische Bildung und das Auswendiglernen von politischen Fakten beschränkt, haben verschiedene pädagogische Bewegungen demokratische Bildungsansätze entwickelt, die auf dem Grundsatz der Lernfreiheit beruhen. Diese Methoden ermöglichen es Kindern, eine aktive Rolle bei der Gestaltung ihrer eigenen Bildungserfahrungen zu übernehmen (Morrison 2008). Indem die Schüler*innen zu aktiven Akteuren in ihrem Lernprozess werden, wird ihre Fähigkeit, zu reflektieren und fundierte Entscheidungen zu treffen, erheblich verbessert.

Durch die Verankerung regelmäßiger demokratischer Praktiken in den Bildungseinrichtungen profitiert die Gesellschaft als Ganzes von diesen gestärkten Werten. Befürworter*innen dieses Ansatzes argumentieren, dass es nicht nur um eine Frage der Methode, sondern grundsätzlich um die Absicht geht: Wenn die Demokratie wirklich eine Priorität für unsere Gesellschaft ist, muss sie im Mittelpunkt jeder Handlung und Interaktion stehen. Daher ist es wichtig, demokratisches Lernen nicht auf die bloße Vermittlung von Wissen über demokratische Verfahren und die Geschichte der Institutionen zu reduzieren. „Wenn sich Demokratieerziehung auf die Vermittlung von Faktenwissen über demokratische Verfahren im Rahmen des Staatsbürgerkundeunterrichts und einer Geschichtsstunde über vergangene Ereignisse beschränkt, fehlt etwas, das [...] dieses Wissen mit praktischer Bedeutung verbindet“ (Ernst 2008). Diesen Standpunkt vertritt auch die ANACEJ (Nationale Vereinigung von Kinder- und Jugendräten), die gezeigt hat, dass es möglich ist, einen proaktiven Ansatz zu verfolgen, indem Kinder direkt in die Entscheidungsfindung einbezogen werden. Dies unterstreicht die Bedeutung der Schule als Ort der Bildung und des staatsbürgerlichen Lernens, der die Kinder zur aktiven Teilnahme ermutigen und ihnen bewusst machen sollte, dass sie in der Lage sind, zu handeln und ihr Umfeld zu beeinflussen. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, dass Kinder nicht nur über demokratische Prozesse informiert werden, sondern sich auch aktiv an deren Umsetzung beteiligen. Dies steht nicht nur im Einklang mit den Bildungsempfehlungen, sondern ist auch für die Zukunft der Demokratie von entscheidender Bedeutung.

Schulen: Ein Raum zum Üben von Demokratie

„Kinder werden zur Demokratie erzogen, indem man sie in Aktionen einbindet und ihnen hilft, sich demokratisch zu organisieren. Das ist eine Erfahrungstat-sache.“ (Ernst 2008). Diese Worte unterstreichen ein grundlegendes Prinzip: Demokratie kann nur durch konkrete und regelmäßige Praktiken wirklich verstanden und verinnerlicht werden. Wie John Dewey hervorhebt, kann „De-mokratie nur ein Experiment sein, das ständig anhand von Tatsachen getes-tet wird“. Die Ausübung der Demokratie ist ein Prozess, der sich in Gewohn-heiten festsetzt und ähnlich wie der Akt des Wählens kultiviert werden muss (Campbell 2006; Plutzer 2002).

Ein überzeugendes Beispiel ist die Beteiligung von Kindern an der Gestaltung und Renovierung von Infrastrukturen, die sie selbst betreffen, wie Spielplätze oder Schulgebäude. Immer mehr Initiativen zielen darauf ab, Kinder in diese Entscheidungsprozesse einzubeziehen, wie zum Beispiel das Büro Architecture In Vivo, das Schüler*innen aus Lherm, Frankreich, eingeladen hat, an der Re-novierung ihrer Schule mitzuwirken. Im Rahmen von Workshops konnten sie ihre Bedürfnisse und Wünsche äußern und gleichzeitig die Perspektiven von Bildungsexpert*innen berücksichtigen. Dieser kooperative Ansatz ermöglichte es den Kindern, ihre innovativen Ideen mitzuteilen und ihre erhöhte Sensibilität für ökologische Fragen (Wünsche nach biologischer Vielfalt, Natur und Frische) sowie für das Wohlbefinden anderer (Rücksichtnahme auf Gleichaltrige, Wün-sche nach Räumen für alle Arten von Aktivitäten) unter Beweis zu stellen. Sie wünschten sich vor allem ruhige Räume und „Orte der Frische“, die den spezi-fischen Bedürfnissen aller gerecht werden. Das Team von Architecture In Vivo hat auch hervorgehoben, dass Kinder der Wahrnehmung und den Gefühlen an-derer viel mehr Bedeutung beimessen als Erwachsene, was ihre Aufmerksam-keit für die Umwelt und die verschiedenen Raumnutzungen unterstreicht.

Auch in anderen Ländern gibt es ähnliche Projekte, die diesen partizipatori-schen Ansatz veranschaulichen und eine weltweite Bewegung zugunsten der Jugendbeteiligung widerspiegeln. In Italien und Spanien beziehen Initiativen wie Co-City in Turin und das Climate Shelter Project in Spanien Kinder in die Mitgestaltung ihrer Schulen ein. Diese Initiativen schätzen ihre Stimme und ge-ben ihnen Macht zurück, so dass sie aktiv in die Umgestaltung ihrer Umwelt in-vestieren können. Durch die Teilnahme an diesen Projekten stärken die Kinder

ihr Gefühl der Zugehörigkeit zu einem Kollektiv, sei es die Schule, die Stadt oder die Gesellschaft. Dies trägt nicht nur zur Entwicklung ihres Lebensumfelds bei, sondern auch zum Entstehen von bürgerschaftlichem Engagement.

Die Beteiligung von Kindern an Prozessen zur Umgestaltung von Schulen oder an anderen partizipativen Initiativen bietet auch die Möglichkeit, Bevölkerungsgruppen einzubeziehen, die der öffentlichen Politik oft fernstehen. Die Schule als Ort der Begegnung und des Austauschs ist ein idealer Rahmen, um breite Bevölkerungsschichten einzubeziehen. Der Schulvertrag in Belgien basiert auf dieser Idee: Durch die Beteiligung von Kindern und Erwachsenen wird die Schule wieder mit ihrem Viertel verbunden, wodurch die Bewohner*innen der umliegenden Viertel einbezogen werden. Diese Verbindung stärkt die Bedeutung der Schule als zentrale Institution für demokratische Praxis. Dieses Phänomen wird auch durch den Bürgerhaushalt der Stadt Paris veranschaulicht, bei dem mobile Wahllokale vor Schulen eingerichtet werden, die zentrale Punkte im Leben des Viertels sind.

In Frankreich sind die städtischen Kinderräte (CME) ein weiteres konkretes Beispiel dafür, dass die Stimmen junger Menschen gehört werden. Diese Räte zielen darauf ab, Schüler*innen der Primar- und Sekundarstufe in Entscheidungen zur Bildungs- und Stadtpolitik einzubeziehen. Als Brücke zwischen der Schule und der Stadt ermöglichen die CMEs den Kindern den Übergang von der bloßen Nutzung zur aktiven Teilnahme. Heute gibt es in Frankreich rund 3.000 CMEs, die sich aus Schüler*innen unterschiedlicher Herkunft zusammensetzen und repräsentativ für die junge Bevölkerung sein sollen. Sie treffen sich regelmäßig, um Meinungen von Gleichaltrigen einzuholen und den Gemeinden Vorschläge zu unterbreiten, die sich verpflichten, darauf zu reagieren. Dies stärkt die Verbindung zwischen Kindern und lokalen Entscheidungsprozessen und gibt ihnen eine Stimme in öffentlichen Angelegenheiten.

Das grundlegende Ziel dieser Initiativen besteht darin, demokratische Normen zu vermitteln und das aktive Erlernen der Bürgerschaft zu fördern. Die Wahl von Vertreter*innen innerhalb der CMEs ist zwar ein wichtiger Schritt in diesem Lernprozess, aber nicht der einzige Beitrag. Wie Marie-Pierre Pernette betont, ist das Erlernen der Stimmabgabe von grundlegender Bedeutung, da es sich dabei um eine zentrale staatsbürgerliche Handlung handelt, doch wäre es einschränkend, die Demokratie auf diesen einen Wahlmoment zu reduzieren.

Eine aktive staatsbürgerliche Erziehung muss praktische Erfahrungen beinhalten, die es den Kindern ermöglichen, sich mit ihrem sozialen und politischen Umfeld auseinanderzusetzen.

Schlussfolgerung: Schulen auf dem Weg zu einer besseren Demokratieerziehung

Philippe Cam behauptet, dass „Erziehung zur Demokratie“ ein Ideal sein sollte, um das sich Schulen als Dreh- und Angelpunkt organisieren müssen. Diese Vision hebt mehrere wesentliche Elemente hervor, die unserer Analyse zufolge bereits in der Schulpraxis keimen: eine offene und neugierige Haltung, die Bereitschaft, die Perspektiven anderer zu berücksichtigen, die Fähigkeit, gemeinsame Interessen zu berücksichtigen, und die Bereitschaft, auf Unterschiede und Meinungsverschiedenheiten mit Vernunft statt mit verbaler oder körperlicher Gewalt zu reagieren. Zu diesen Kompetenzen gehören auch die aktive Beteiligung an Fragen, die die Gemeinschaft betreffen, sowie die Fähigkeit, selbstständig zu denken und Verantwortung für die eigenen Entscheidungen und Meinungen zu übernehmen.

Diese Voraussetzungen sind alles andere als abstrakt, sondern lassen sich bei partizipativen Prozessen mit Kindern konkret beobachten. Wie das Team von Architecture In Vivo feststellte, zeigen jüngere Kinder, wenn sie in demokratisches Lernen eingebunden sind, ganz natürlich eine größere Fähigkeit, sich anderen zuzuwenden und das Gemeinwohl in den Mittelpunkt zu stellen. Diese Neigung, Gemeinschaftsinteressen zu integrieren und Empathie zu zeigen, verdeutlicht, dass Kinder demokratische Prinzipien voll und ganz verkörpern und zu Akteuren einer aktiven und informierten Bürgerschaft werden können.

Dieses Potenzial für die Erziehung zu Demokratie und Staatsbürgerschaft muss jedoch von den Schulen voll ausgeschöpft werden. Wenn sie bei dieser Aufgabe versagen, laufen sie Gefahr, zu Orten zu werden, die Ideen reproduzieren, die dem demokratischen Geist zuwiderlaufen. Wie wir in diesem Artikel immer wieder betont haben, kommt den Schulen eine zentrale Rolle bei der Bildung von Köpfen zu. Wenn sie antidemokratische Werte vermitteln oder die Grundlagen der rationalen Debatte und des Zuhörens vernachlässigen, können sie schnell zu Instrumenten werden, die einen schädlichen Diskurs gegen die Demokratie verbreiten. Kamel Daoud (2024), ein französisch-algerischer Schrift-

steller, weist auf die Gefahren von Schulen hin, wenn sie in den Händen von Personen sind, die Kindern, den Bürger*innen von morgen, Machismo, Chauvinismus oder rassistische Werte vermitteln.

Daher ist es für die Schulen von entscheidender Bedeutung, dass sie nicht in dogmatische oder autoritäre Ansätze verfallen, bei dem die Autorität der Erwachsenen nicht in Frage gestellt und die Meinung der Kinder systematisch unterbewertet wird. Umgekehrt kann die Beteiligung und das Lernen von Kindern durch die Förderung aller oben genannten Grundsätze zu einer Gelegenheit werden, gesellschaftliche Themen wie Gleichstellung der Geschlechter, Ökologie, Solidarität und Bekämpfung von Ungleichheit, Diskriminierung und Mobbing anzugehen. Daher ist die Beteiligung von Kindern in der Schule eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Demokratie ihre heutigen Herausforderungen bewältigen kann.

Zusammenfassend ist es wichtig zu erkennen, dass dieser Bildungsansatz starkes kollektives Engagement und langfristige Investitionen erfordert, sowohl zeitlich als auch personell und finanziell. Die Stimme der Kinder stärker zu berücksichtigen, ist nicht nur eine weitere Reform; sie stellt eine echte gesellschaftliche Entscheidung dar. Es reicht nicht aus, isolierte Initiativen zu fördern oder demokratische Praktiken am Rande zu zuzulassen. Demokratiebildung muss in einen kontinuierlichen, kohärenten Prozess eingebettet sein, der den gesamten Bildungsweg umfasst. Ziel ist es, ein Umfeld zu schaffen, in dem demokratische Praktiken in den Alltag integriert werden, damit Kinder ihre Bedeutung und Wirkung wirklich verstehen und so zur Vitalität unserer Demokratien beitragen können.

Literatur

Cam, P. (2008) 'Éduquer à la démocratie', Diogenes, 224(4).

Cartes, L. (2017) Les villes non occidentales, chapitre 4 : L'école co-productrice de la ville et du projet de société. Montréal: Presses de l'Université de Montréal.

Europarat (2005) L'école : une communauté d'apprentissage de la démocratie.

Daoud, K. (2024) 'Grand entretien : „Je sais qu'un pays peut s'écrouler facilement"', Le Point, 2714.

Ernst, S. (2008) 'Éduquer à la démocratie', Raison présente, 166.

Fukuyama, F (1992). The end of history and the last man. Free Press.

Gazzane, H. (2024) 'Les démocraties n'ont jamais été aussi menacées dans le monde', Les Échos, 24434.

Morrison, K.A. (2008) 'Democratic Classrooms: Promises and Challenges of Student Voice and Choice. Part One', Phi Delta Kappa International, 89(1), pp. 50-60.

Pisani, M. and Occansey, K. (2022) 'Engagement et participation démocratique des jeunes', Vie publique.

Peyronne, H. and Vergnioux, A. (eds) (2001) Le sens de la démocratie. Édition Peter Lang.

Ramonet, I. (1993) 'S'informer fatigue', Le Monde Diplomatique, 475.

Tomasini, M. (2024). L'état de l'École, 2024. Ministère de l'Éducation nationale Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP).

Verneuil, Y. (2012) 'L'école et la laïcité, de l'Ancien Régime à nos jours : enjeux du passé, enjeux dépassés ?', Tréma, 37, pp. 130-143.

Der vorliegende Beitrag wurde durch das Redaktionsteam des KURSBUCHES BÜRGERBETEILIGUNG #6 aus dem Englischen ins Deutsche übersetzt.

Mädchenbeteiligung in ländlichen Räumen

*Mädchen und junge Frauen sind in ländlichen Regionen gesellschaftspolitisch unterrepräsentiert, obwohl ihre Perspektiven essenziell für eine gerechtere Gesellschaft und eine funktionierende Demokratie wären. Hindernisse wie fehlende Infrastruktur, traditionelle Rollenbilder und mangelnde Vorbilder erschweren ihr Engagement. Cornelia Schmidt, Stefanie Lippitsch und Josefine Paul beleuchten Herausforderungen und Motive für das weibliche Engagement und geben praxisnahe Handlungsempfehlungen für lokale Akteur*innen im Feld der Mädchenbeteiligung.*

Etwas mehr als 50 Prozent der Einwohner*innen des Freistaates Sachsen sind weiblich (Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2023a), aber nur 50 von 418 sächsischen Gemeinden werden von Frauen geführt: Das entspricht 12 Prozent der Bürgermeister*innen (Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2023b). Bundesweit liegt der Anteil bei 9 Prozent (Mahler Walther/Lukoschat 2020: 9). Der Frauenanteil an den Mandaten in den kommunalen Vertretungen in Sachsen beträgt 22 Prozent – der niedrigste Wert in der Bundesrepublik Deutschland (BMFSFJ 2024).

Diese Zahlen zeigen: Frauen sind in kommunalen Vertretungen unterrepräsentiert. Das beeinflusst die politische und gesellschaftliche Kultur sowie die politische Einflussnahme von Frauen auf kommunaler Ebene (BMFSFJ 2024): Eine homogene und männliche Meinungsbildung herrscht vor, während Meinungen und Bedürfnisse von Frauen und Mädchen wenig Beachtung finden.

Die gleichberechtigte Teilhabe aller Geschlechter an politischen Prozessen ist für eine funktionierende Demokratie entscheidend (Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen 2017: 1). Dies erfordert die Präsenz und Sichtbarkeit von Frauen in politischen Gremien und auf gesellschaftlicher Ebene. Engagierte Frauen sind Vorbilder und ermutigen auch die nächste Generation, sich einzubringen. Besonders die Beteiligung von Mädchen und jungen Frauen ist von großer Bedeutung, da sie nicht nur zur Förderung von Gleichberechtigung beiträgt, sondern auch langfristig die Grundlage für eine ausgewogene, diverse Ge-

sellschaft und politische Landschaft legt. Wenn Mädchen von klein auf erfahren, dass ihre Stimmen zählen und sie Teil von Entscheidungsprozessen sein können, fördert das ein grundlegendes Verständnis von demokratischen Prozessen und kann motivieren, sich später zu engagieren. So kann aus Mitbestimmung in jungen Jahren bürgerschaftliches und politisches Engagement entstehen.

Was ist also notwendig, damit Mädchen und junge Frauen gleichberechtigt aufwachsen und sich beteiligen können? In diesem Beitrag beleuchten wir die Herausforderungen der Mädchenbeteiligung in ländlichen Räumen und zeigen auf, wie Engagement gefördert werden kann. Wir geben Empfehlungen für lokale Akteur*innen und Entscheidungsträger*innen und skizzieren erste Schritte hin zu mehr Mädchenbeteiligung.

Dabei lassen wir konkrete Praxiserfahrungen aus dem Programm Landheldinnen der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung einfließen: Landheldinnen ermutigt Mädchen und junge Frauen, sich aktiv in Beteiligungsprozessen einzubringen und unterstützt lokale Akteur*innen dabei, entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen. Das Programm stärkt einerseits Mädchen und junge Frauen in ihrem bürgerschaftlichen Engagement in zivilgesellschaftlichen Organisationen und gemeinwohlorientierten Projekten, damit sie aktiv das Gemeinwesen mitgestalten können. Andererseits ebnen die Programmangebote das politische Engagement, zum Beispiel in politischen Gremien oder informellen politischen Bewegungen. Unsere Empfehlungen basieren auf einer sachsenweiten Bedarfsanalyse zur Mädchenbeteiligung, die 2022/23 durch eine Online-Umfrage (N = 544) und zwei Mädchenwerkstatt-Hearings (N = 30) durchgeführt wurde. Ziel war es, einen Einblick in den Ist-Zustand der Mädchenbeteiligung in Sachsen zu erhalten. Die Ergebnisse sind in der Broschüre „Gesehen, gehört, ernstgenommen werden – Chancen für Mädchenbeteiligung für ländliche Räume“ (DKJS 2023) dokumentiert.

Die in dieser Arbeit verwendeten Personenbezeichnungen „Mädchen“ und „Frauen“ beziehen sich – sofern nicht anders kenntlich gemacht – auf alle Personen, die sich dem Begriff „weiblich“ zuordnen können.

Herausforderungen und Hindernisse von Mädchenbeteiligung in ländlichen Regionen

Kinder und Jugendliche haben gemäß der UN-Kinderrechtskonvention ein Recht auf Mitbestimmung (VN 1989: Art. 1). Sie müssen aktiv in Prozesse einbezogen werden, die ihr Leben und ihre Zukunft betreffen. Eine Studie des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt zeigt, dass insbesondere jüngere und weibliche Kinder sowie Jugendliche aus ländlichen Regionen größere Herausforderungen bei der Wahrnehmung ihrer Rechte haben (SMS 2024: 10).

Trotz dieses Rechts bestehen zahlreiche Hindernisse für die Mitsprache junger Menschen – strukturelle, gesellschaftliche, kulturelle oder individuelle. Einige Hindernisse betreffen alle jungen Menschen, einige speziell Mädchen und junge Frauen, einige speziell die ländlichen Räume. Der Fokus auf ländliche Räume und lokal angepasste Maßnahmen ist beim Thema Mädchenbeteiligung besonders wichtig, weil Mädchen dort mit spezifischen Herausforderungen konfrontiert sind, die ihre gesellschaftliche und politische Teilhabe erschweren. Unter ländlichen Räumen verstehen wir Räume mit einer geringen Bevölkerungs- und Siedlungsdichte, kleinen Orts- und Gemeindegrößen, hohen Anteilen an nicht besiedelter Fläche und großen Entfernungen zu Zentren (Bundeszentrale für politische Bildung 2020: 5).

In ländlichen Regionen wirken sich demografische Herausforderungen wie Bevölkerungsrückgang, alternde Bevölkerung und unzureichende Infrastruktur auch auf die Lebenswelt von jungen Menschen aus. Oft sind ländliche Räume schlecht an das ÖPNV-Netz angebunden, was es Jugendlichen erschwert, an Angeboten teilzunehmen. Generell gibt es wenig Angebote im eigenen Wohnort oder nur zu unpassenden Zeiten. Ohne eigene Transportmittel oder sichere öffentliche Verkehrsmittel sind viele auf das Wohlwollen und die Möglichkeiten ihrer Eltern angewiesen. Wenig Angebote für Mädchen und junge Frauen, mangelnde berufliche Perspektiven und geringe Beteiligungsmöglichkeiten führen oft dazu, dass junge Frauen die ländlichen Räume verlassen. Dies verstärkt das bereits bestehende Ungleichgewicht in der Alters- und Geschlechtsstruktur (ifab 2023: 10) und die Unterrepräsentation bestimmter Bevölkerungsgruppen wie die der jungen Frauen.

Zudem sind Angebote häufig nicht auf die Bedürfnisse von Mädchen und jungen Frauen ausgerichtet, obwohl „erhebliche Unterschiede in der Sozialisation von Jungen und Mädchen [...] [bestehen], die signifikante Auswirkungen auf die Art und Weise haben, wie sie mit Angeboten und Formen der Kinder- und Jugendbeteiligung umgehen“ (Dellenbaugh-Losse/Grebe 2023: 26). Die spezifischen Bedarfe, Meinungen und Ansichten von Mädchen und jungen Frauen werden nicht wahrgenommen und berücksichtigt (Dellenbaugh-Losse/Grebe 2023: 26), da die männliche Sozialisation oft als Norm gilt. Dadurch fehlt es an Angeboten, die zielgruppenspezifisch und bedarfsgerecht gestaltet sind.

Auch der Zugang zu Angeboten und Engagement ist erschwert, etwa durch fehlende Ansprechpersonen oder wenig Unterstützung vor Ort (DKJS 2023: 22). Die „SINUS“-Studie 2024 zeigt, dass viele Jugendliche sich von Erwachsenen nicht gehört fühlen (Calmbach et al. 2024: 306). In Sachsen geben fast 80 Prozent der Befragten an, nie oder selten nach ihrer Meinung gefragt zu werden (SMS 2024: 6). Bei der sachsenweiten Bedarfserhebung zur Mädchenbeteiligung in ländlichen Räumen stimmten lediglich 40 Prozent der Befragten der Aussage zu, dass ihre Meinung ernst genommen werde (DKJS 2023: 18).

Traditionelle Rollenbilder verstärken diese Hürden. Mädchen lernen weniger, ihre Meinung klar zu äußern. Stereotype und das Fehlen weiblicher Vorbilder erschweren ihre politische und gesellschaftliche Teilnahme (DKJS 2023: 18). In vielen Institutionen dominieren männliche Entscheidungsträger, was dazu führt, dass die Perspektiven von Mädchen und jungen Frauen häufig übersehen oder nicht ernstgenommen werden. Eine 15-jährige Teilnehmerin eines Mädchenhearings betont: „Frauen und Mädchen werden immer noch als das schwächere Geschlecht angesehen und ihr Engagement wird nicht genug wertgeschätzt. Ich würde mir wünschen, dass die Ansicht überdacht wird. Es gibt kein schwächeres Geschlecht!“ (DKJS 2023: 23).

Zusätzlich wirken sich die Unsicherheit in öffentlichen Räumen und das Risiko von Belästigungen negativ auf die Teilnahme von Mädchen an Aktivitäten aus. In ländlichen Regionen sind öffentliche Räume häufig schlecht ausgeleuchtet, was das Gefühl von Sicherheit beeinträchtigt (Birkel et al. 2020: 136 ff.). Mädchen und junge Frauen berichten häufiger von sexueller Belästigung und meiden bestimmte Orte, um sich zu schützen (Birkel et al. 2020: 153).

Ein weiteres Hindernis ist das (politische) System, das von Männern – oftmals älteren – dominiert wird. Die Besetzung von politischen Ämtern, Führungspositionen in der Wirtschaft sowie in Vereinen ist überwiegend männlich. Dies führt dazu, dass weibliche Perspektiven in Entscheidungsprozessen weniger berücksichtigt werden, was die Veränderung hin zu geschlechtergerechten Entscheidungen erschwert (DKJS 2023: 28). Der Mangel an engagierten weiblichen Vorbildern verstärkt das Problem, da es an Inspiration für eigene Lebensentscheidungen fehlt.

Motive für die Beteiligung von Mädchen und jungen Frauen

Die aktive Mitwirkung von Mädchen und jungen Frauen an gesellschaftlichen Prozessen wird durch verschiedene persönliche und strukturelle Motivationen getragen. Diese lassen sich in individuelle Bedürfnisse, soziale Dynamiken und den Wunsch nach gesellschaftlicher Veränderung unterteilen.

Auf individueller Ebene steht ganz weit vorne: Spaß haben. Über zwei Drittel (65 Prozent) (DKJS 2023: 17) der befragten Mädchen und jungen Frauen gaben in der Bedarfsanalyse zur Mädchenbeteiligung an, dass Spaß ein wesentliches Motiv für ihre Beteiligung sei. Spaß verankert positive Engagementerfahrungen, die sie dazu ermutigen, sich aktiv einzubringen. Angebote, die neben inhaltlicher Tiefe auch Unterhaltung und Freude bieten, sind daher besonders erfolgreich.

Mädchen und Frauen sind außerdem motiviert, sich zu beteiligen, wenn ihr Engagement ihnen die Chance bietet, sich persönlich weiterzuentwickeln. Beteiligung eröffnet Mädchen oft Zugang zu neuen Themen, Fähigkeiten und Perspektiven, die sie in ihrer persönlichen Entwicklung voranbringen. Die Befragten der Bedarfserhebung gaben an, dass die Tatsache, etwas Neues dazuzulernen (48 Prozent) und neue Qualifikationen zu erwerben (28 Prozent), starke Motive für sie sind (DKJS 2023: 17).

Finanzielle oder materielle Anreize (zum Beispiel Gutscheine) können als Motivationsfaktoren für Engagement wirken. Sie zeigen den Mädchen, dass ihr Einsatz wertgeschätzt wird. Die Tatsache, durch ihr Engagement etwas dazuzuverdienen, motiviert fast die Hälfte der Befragten (48 Prozent) (DKJS 2023: 17). Mädchen und jungen Frauen möchten sich engagieren und in diesem Engagement auch gesehen werden (30 Prozent) (DKJS 2023: 17). Sie streben da-

nach, ernst genommen und gehört zu werden, besonders in einem ländlichen Kontext, wo ihre Perspektiven oft übersehen werden.

Soziale Dynamiken wie zwischenmenschliche Beziehungen, Gruppendynamiken sowie das soziale Umfeld spielen eine entscheidende Rolle, wenn es darum geht, Mädchen und junge Frauen zur Beteiligung zu motivieren. Diese Dynamiken fördern Zugehörigkeit und das Gefühl, Teil von etwas Größerem zu sein. Sie bieten nicht nur einen Anreiz für die Beteiligung, sondern tragen auch dazu bei, dass Engagement als positive, sinnvolle und unterstützende Erfahrung wahrgenommen wird.

Mädchen suchen innerhalb ihres Engagements den Austausch mit Gleichgesinnten und werden motiviert dadurch, Teil einer Gruppe zu sein (54 Prozent) (DKJS 2023: 17). Besonders in ländlichen Räumen mit begrenzten Angeboten suchen viele Mädchen nach einem Ort, an dem sie sich willkommen und verstanden fühlen. Darüber hinaus benennen die Mädchen die Motive, selbst als inspirierendes Vorbild wirken zu wollen (34 Prozent) (DKJS 2023: 17) sowie Verantwortung zu übernehmen und einen positiven Einfluss auf das Leben anderer Menschen zu haben, indem sie anderen helfen (55 Prozent), zum Beispiel in der Kleiderkammer oder bei der Nachbarschaftshilfe (DKJS 2023: 17). „Mich hat motiviert, schwächeren Leuten, die sich nicht trauen, ihre Meinung zu sagen, Mut zu geben und sich nicht alles gefallen zu lassen.“ Das sagt eine 14-jährige Teilnehmerin eines Mädchenhearings über ihre Motivation für Engagement (DKJS 2023: 19).

Das Umfeld, die Gesellschaft und den eigenen Ort mitgestalten zu können (53 Prozent) (DKJS 2023: 17) sind weitere Gründe, warum Mädchen sich aktiv einbringen. Sie möchten in ihrer unmittelbaren Umgebung mitbestimmen. Der Nahbereich ist es auch, in dem die Jugendlichen hauptsächlich Partizipationsmöglichkeiten sehen (Calmbach et al. 2024: 377). Das Engagement junger Frauen und Mädchen findet dabei eher weniger in der Politik statt: „Man fühlt sich als Jugendliche*r relativ hilflos und mit wenig Möglichkeiten ausgestattet“ (Calmbach et al. 2024: 377). Junge Menschen engagieren sich besonders gern und oft für ihre eigenen Themen und orientieren sich dabei an ihrer jeweiligen Lebenswelt (DKJS 2023: 20).

Handlungsempfehlungen für Entscheidungsträger*innen und lokale Akteur*innen

Was kann nun konkret getan werden, um das Engagement und die Beteiligung von Mädchen und jungen Frauen in ländlichen Räumen zu fördern und zu unterstützen? Ausgehend von den Ergebnissen der Bedarfserhebung zur Mädchenbeteiligung in ländlichen Räumen in Sachsen (DKJS 2023) und den Programmerkahrungen und Methoden von Landheldinnen wurden praktische Handlungsempfehlungen für Entscheidungsträger*innen und lokale Akteur*innen abgeleitet, um Hürden für die Beteiligung von Mädchen und jungen Frauen abzubauen.

Weibliche Vorbilder motivieren zum Engagement und müssen sichtbarer werden. Vorbilder inspirieren, zeigen neue Wege auf und ermutigen, eigene Ziele zu verfolgen (DKJS 2023: 21). Die Bedarfserhebung (DKJS 2023: 21) hat gezeigt, dass Mädchen Vorbilder vor allem im engeren Umkreis finden: Die eigene Mutter, Freund*innen, die Oma und Geschwister. „Mein großes Vorbild ist meine Cousine, weil sie sich dafür einsetzt, dass alle gleich behandelt werden. Sie ist meine Motivation, mich auch im jungen Alter für andere einzusetzen“ (DKJS 2023: 21), beschreibt eine 15-jährige Teilnehmerin eines Mädchenhearings. Doch auch Personen des öffentlichen Lebens dienen Mädchen und jungen Frauen als Vorbild (DKJS 2023: 20).

Mädchen profitieren davon, wenn sie inspirierende Persönlichkeiten kennenlernen, die ähnliche Herausforderungen gemeistert haben. Doch weibliche Vorbilder in ländlichen Räumen müssen sichtbarer werden, um als Good-Practice-Beispiele zu wirken. Die Rolle von sichtbaren Vorbildern, auch außerhalb des familiären Umfeldes, wird in der Studie zum Engagement von Frauen in der Kommunalpolitik (SMJusDEG 2024: 100) beschrieben: „Der Sichtbarkeit von Politikerinnen als Rollenvorbilder wird hohe Wirkung zugeschrieben. Zu sehen, wie Frauen erfolgreich kommunalpolitisch aktiv sind, das inspiriert und motiviert weitere Frauen und zeigt ihnen, dass das möglich ist.“

In der eigenen Kommune können Formate etabliert werden, in denen Mädchen genau diesen engagierten Frauen begegnen können:

- Rufen Sie einen Frauen-Stammtisch ins Leben, bei dem (engagierte) Frauen aus der Region ihre Erfahrungen teilen.

- Inspirieren Sie Ihre Kommunalpolitikerinnen zu einer Sprechstunde oder zu regelmäßigen Besuchen an den regionalen Schulen und in Vereinen.
- Regen Sie Kooperationen mit Schulen und engagierten Frauen an: So könnten im Rahmen des Wirtschaftsunterrichts Unternehmerinnen aus der Region interviewt werden oder Politikerinnen als Gesprächspartnerinnen im Politikunterricht eingeladen werden.
- Nutzen Sie analoge und digitale Kanäle: Eine weitere Option der Sichtbarmachung von Frauen ist es, eine Seite im Amtsblatt für Portraits von Frauen zu etablieren oder Plakate mit weiblichen Vorbildern in öffentlichen Räumen (zum Beispiel Bibliotheken oder Jugendzentren) auszustellen.

Besonders nachhaltig wirken die Begegnungen, wenn die Mädchen und jungen Frauen aktiv mit den Role Models interagieren können, zum Beispiel durch interaktive Workshop-Formate und lockere Fragerunden. Mit authentischen Geschichten über Herausforderungen in der eigenen Engagement-Biografie wirken die Frauen zugänglich und nahbar. Die Bürgermeisterin der eigenen Gemeinde, die Gründerin aus dem Ort nebenan oder die engagierte Ehrenamtliche aus der Region wirken oft besonders motivierend, da sie zeigen, wie Engagement und Erfolg im vertrauten Umfeld möglich sind. Um die Vielfalt der Lebenswege und Hintergründe aufzuzeigen, sollten zudem Vorbilder aus verschiedenen sozialen, kulturellen und beruflichen Kontexten sowie marginalisierten Gruppen sichtbar werden.

Mädchen brauchen für gelingende Beteiligung sowohl Schutz als auch Freiräume. Geschützte Räume mit einer sicheren Atmosphäre, in der sie ohne Angst vor Diskriminierung, Abwertung oder körperlichen Gefahren ihre Meinungen äußern können sowie Freiräume in denen Mädchen selbstbestimmt handeln und gestalten können, unterstützen die gelingende Beteiligung.

Die Rückmeldungen aus verschiedenen Mädchenworkshops im Programm Landheldinnen waren eindeutig. Noch bevor es Feedback zu den inhaltlichen Themen der Workshops gab, wurde die respektvolle, geschützte und offene Umgebung wertgeschätzt.

Für Fachkräfte im Bereich der Mädchenbeteiligung heißt das, die Balance zu finden zwischen Schutzrechten, die Gefährdungen vermeiden sollen und Beteiligungsrechten, die Mädchen als eigenständige Subjekte mit Mitspracherecht anerkennen (VN 1989: Art. 12–16).

Praktische Umsetzungsmöglichkeiten sind:

- Schaffen oder nutzen Sie geschützte Räume für Beteiligungsformate wie Mädchenzentren oder -cafés. Innerhalb eines Jugendclubs könnte ein Nachmittag pro Woche für Mädchenrunden freigehalten werden.
- Befragen Sie die Mädchen regelmäßig und ernsthaft und planen Sie sie in der Gestaltung der Angebote mit ein. Geben Sie Gestaltungsfreiheit bei der Umsetzung, ohne alles vorzugeben.
- Mädchen wissen am besten, was sie brauchen, um sich sicher zu fühlen. Erarbeiten Sie gemeinsam einen Regelkatalog oder einen Gruppenvertrag, auf dem alle Mädchen unterschreiben und an den sich alle halten sollen.
- Im Austausch mit den Mädchen können hochsensible Themen aufkommen. Seien Sie ansprechbar für schwierige Themen und verweisen Sie gegebenenfalls auf andere externe Anlaufstellen.

Kombinieren Sie Schutz und Freiraum, indem Sie klare Strukturen und Regeln schaffen, die Sicherheit garantieren, aber gleichzeitig kreative Prozesse und individuelle Meinungsäußerungen ermöglichen. Beispielsweise können in einem Beteiligungsworkshop klare Gesprächsregeln Sicherheit und Struktur bieten, während eine Methode wie die Ideenwerkstatt Freiraum für kreative und eigenständige Ideen schafft.

Finden Sie mittels einer Bedarfsanalyse heraus, was genau die Wünsche und Bedarfe der Mädchen sind:

- Um Gesprächsbarrieren im Austausch mit den Mädchen zu überwinden, können Sie digitale oder analoge anonyme Abfragetools nutzen.
- Kommen Sie mit den Mädchen und jungen Frauen bei einer Mädchenwerkstatt ins intensive Gespräch zu ihrer Motivation, ihren Wünschen und Visionen sowie Hürden für ihr Engagement, zum Beispiel Toolkit Mädchenwerkstatt (DKJS 2024).

- Nutzen Sie das informelle Zusammenkommen, beispielsweise bei einem offenen Mädchentreff oder organisieren Sie einen Spaziergang oder eine Fahrradtour durch den Ort mit dem*der Bürgermeister*in, um ins Gespräch über die weiblichen Ideen und Bedarfe zu kommen.
- Verschaffen Sie sich einen Überblick durch eigene Recherche: Was gibt es schon in Ihrer Kommune? Welche Organisationen und Angebote? Welche Bedarfe werden schon abgedeckt? Wie sind die Zugangs-Voraussetzungen und Budgets? Für welche Bedarfe, Interessen, Zielgruppen und Altersstufen sind wenige oder keine Angebote vorhanden? Nutzen Sie den kollegialen Austausch und vernetzen Sie sich mit anderen Organisationen und Vereinen, die sich für Mädchen- und Frauenrechte einsetzen.

Mädchen und junge Frauen benötigen geschlechtsspezifische Beteiligungsformate und sollten aktiv an der Entwicklung und Ausgestaltung der Angebote mitwirken können. Nur so können ihre Perspektiven und Wünsche gezielt einfließen und Formate entstehen, die auf die Bedürfnisse der Mädchen abgestimmt sind. „Wenn alle sich einbringen könnten – eben auch Mädchen und junge Frauen – werden Ergebnisse von Gestaltungsprozessen anders sein. Und zwar besser!“ (Kinder- und Jugendbeauftragte Susann Rührich in DKJS 2023: 28). Dabei fängt es schon bei den Basics an: Das Angebot sollte zeitlich, örtlich und thematisch ansprechend sein, damit möglichst viele junge Menschen motiviert werden, sich anzumelden.

Ein breites Spektrum an Formaten und Themen kann dafür sorgen, dass möglichst viele Mädchen erreicht werden. Das können zum Beispiel kreative Kunst-, Musik- und Theaterworkshops zur Förderung von Ausdrucksfähigkeit und Kreativität sein, aber auch Projekte, die Mädchen in MINT-Bereichen (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik) fördern sowie Angebote zu mentaler Gesundheit, Sport und Ernährung.

Beispielhaft dafür bieten die Mädchenworkshops aus dem Programm Landheldinnen vielfältige Möglichkeiten, Mädchen zu empowern, ihre Wahrnehmung zu schärfen und ihre Beteiligung zu fördern. Sie kombinieren kreative, reflexive und praktische Ansätze, um persönliche und gesellschaftliche Themen zugänglich zu machen:

- Kreativer Mädchenworkshop: „Mut zur Wut“

Dieser Workshop lädt Mädchen dazu ein, sich kreativ mit ihren Gefühlen auseinanderzusetzen. Am Ende gestalten die Mädchen ein selbstgemachtes Magazin mit starken Botschaften, das ihre Stimme sichtbar und hörbar macht.

- Selbstverteidigung und Selbstbehauptung: „WenDo-Workshop“

Ein „WenDo-Workshop“ stärkt die körperliche und mentale Selbstbehauptung von Mädchen. Sie lernen, ihre Körpersprache und Stimme bewusst einzusetzen und sich in gefährlichen Situationen selbst zu verteidigen. In offenen Gesprächsrunden werden rechtliche Fragen und persönliche Erfahrungen thematisiert.

- Sichtbarkeit von weiblichen Vorbildern: Den eigenen Ort neu entdecken

In diesem Workshop erkunden die Teilnehmerinnen ihren eigenen Wohnort und suchen nach Spuren von Frauen. Mithilfe von Fotografie und kreativer Dokumentation entwickeln die Mädchen eigene Perspektiven und Vorschläge, wie Frauen sichtbarer gemacht werden können. Am Ende entstehen konkrete Forderungen, zum Beispiel für die Umbenennung einer Straße. Gesprächsrunden mit Kommunalpolitiker*innen können die Vorschläge direkt adressieren.

Und zu guter Letzt: Die Angebote sollten regelmäßig evaluiert und angepasst werden. Holen Sie sich dafür die direkten Rückmeldungen der Mädchen ein und reflektieren Sie kontinuierlich Ihre Arbeit als Fachkraft.

Resümee

„Alle Kinder und Jugendlichen haben das gleiche Recht auf Teilhabe. Doch nicht alle haben die gleichen Chancen, ihre Rechte zu verwirklichen. Daher ist es wichtig, spezifische Bedürfnisse wahrzunehmen“, sagt Susann Rüttrich, die Kinder- und Jugendbeauftragte der Sächsischen Staatsregierung (DKJS 2023: 29).

Spezifische Bedürfnisse wahrnehmen, Bedarfe erheben, Angebote machen, Raum für Beteiligung schaffen: Die Beteiligung von Mädchen und jungen Frauen ist ein wesentlicher Bestandteil der Förderung von Gleichberechtigung und demokratischer Teilhabe. Durch gezielte Maßnahmen und eine bewusste Förderung können ihre einzigartigen Perspektiven in Entscheidungsprozesse in-

tegriert werden. Die Beteiligung stärkt das Selbstbewusstsein und die Kompetenzen der Mädchen und jungen Frauen – und bereichert unsere Gemeinschaft.

Bereits im Kindes- und Jugendalter ist es entscheidend, Mädchen zu ermutigen, ihre Meinung einzubringen. Ein gleichberechtigtes Aufwachsen braucht Strukturen in der Schule, in Vereinen und im Ort, die Mitwirkung zulassen und fördern. Erwachsene müssen Mädchen und junge Frauen auf Augenhöhe begegnen und ihre Meinungen ernst nehmen. Vorbilder wie Frauen in politischen Ämtern sind ebenfalls entscheidend.

Es braucht ernst gemeinte Mädchenbeteiligung auf allen Ebenen. Sie ist eine grundlegende Erfahrung, damit sich Mädchen und junge Frauen als handlungsfähig und selbstwirksam erleben. Nur so können sie zu starken Persönlichkeiten und Demokratinnen heranwachsen, die Verantwortung für die Gesellschaft übernehmen.

Literatur

Birkel, Christoph/Daniel Church/Anke Erdmann/Alisa Hager/Nathalie Leitgöb-Guzy (2020): Sicherheit und Kriminalität in Deutschland – SKiD 2020. Bundesweite Kernbefunde des Viktimisierungssurvey des Bundeskriminalamts und der Polizeien der Länder. https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Forschung/ForschungsprojekteUndErgebnisse/Dunkelfeldforschung/SKiD/Ergebnisse/Ergebnisse_node.html (Zugriff am 29.11.2024).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2024): Digitaler Gleichstellungsatlas. <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/online-rechner/gleichstellungsatlas> (Zugriff am 18.11.2024).

Bundeszentrale für politische Bildung (2020): Informationen zur politischen Bildung Nr. 343/2020. Ländliche Räume. https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/lzPB_343_Laendliche-Raeume_barrierefrei_2.pdf (Zugriff am 18.02.2025).

Calmbach, Marc/Bodo Flaig/Rusanna Gaber/Tim Gensheimer/Heide Möller-Slawinski/Christoph Schleier/Naima Wisniewski (2024): Wie ticken Jugendliche? 2024. Lebenswelten von Jugendlichen im Alter von 14 bis 17 Jahren in Deutschland. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. https://www.jugendgerecht.de/downloads/SINUS_Studie_2024.pdf (Zugriff am 18.11.2024).

Dellenbaugh-Losse, Mary/Anna Grebe (2023): Mädchen empowern und beteiligen. Städte geschlechtersensibel gestalten. In: Deutsche Kinder- und Jugendstiftung (2023): Gemeinsam entscheiden. Gemeinsam gestalten. Alle Kinder und Jugendlichen beteiligen! Handlungsempfehlungen und Inspiration für die Praxis. https://www.dkjs.de/wp-content/uploads/2024/05/publikation_gemeinsam-entscheiden_gemeinsam-gestalten_web.pdf (Zugriff am 18.11.2024).

Deutsche Kinder- und Jugendstiftung (DKJS) (2023): Gesehen, gehört, ernstgenommen werden – Chancen von Mädchenbeteiligung für ländliche Räume. Handlungsempfehlungen aus den Ergebnissen der Mädchenwerkstatt-Hearings und Online-Umfrage der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung. https://www.starkimland.de/wp-content/uploads/2023/11/DKJS_Landheldinnen_Handlungsempfehlung_20231023_R2_WEB.pdf (Zugriff am 19.11.2024).

Deutsche Kinder- und Jugendstiftung (DKJS)(2024): Toolkit zur Durchführung einer Mädchenwerkstatt. <https://www.starkimland.de/toolkit-zur-durchfuehrung-einer-maedchenwerkstatt/> (Zugriff am 31.01.2025).

Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (2017): Gleichstellung von Frauen und Männern in politischen Entscheidungsprozessen. https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/2016.1523_mh0116064den_pdfweb_20170511095719.pdf (Zugriff am 11.11.2024).

ifab – Institut für angewandte Beteiligung (Hrsg.)(2023): Zur (Daten-)Lage von Frauen im Strukturwandel der Lausitz. https://msgiv.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Datenlage_Frauen_Bericht2023.pdf (Zugriff am 18.11.2024).

Mahler Walther, Kathrin/Helga Lukoschat (2020): Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in Deutschland 30 Jahre nach der Wiedervereinigung. Ergebnisse einer repräsentativen Befragung. EAF Berlin. https://www.eaf-berlin.de/fileadmin/eaf/Publikationen/Dokumente/2020_EAF_Berlin_Mahler-Walther_Studie_BuergermeisterInnen_Ost_West.pdf (Zugriff am 18.11.2024).

Sächsisches Staatsministerium der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung (SMJusDEG) (2024): Engagement von Frauen in der Kommunalpolitik in Sachsen. Kurzfassung der Studienergebnisse. <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/45662> (Zugriff am 18.11.2024).

Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt (SMS)(2024): Studie: „Das ist mein Recht!“ Verwirklichung der UN-Kinderrechtskonvention in Sachsen aus der Perspektive sächsischer Kinder und Jugendlicher. Zusammenfassung der Studie. <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/44122> (Zugriff am 18.11.2024).

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2023a): Bevölkerungsstand, Einwohnerzahlen. <https://www.statistik.sachsen.de/html/bevoelkerungsstand-einwohner.html> (Zugriff am 11.11.2024).

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2023b): Wahlstatistik zum Stand 31. Dezember 2023. <https://wahlen.sachsen.de/wahlstatistik-zum-stand-31-dezember-2023.html> (Zugriff am 11.11.2024).

Vereinte Nationen (VN)(1989) Konvention über die Rechte des Kindes. Verabschiedet durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 20. November 1989. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child> (Zugriff am: 27.11.2024).

Dr. Anne Kantel, Sascha Heib, Jan Hildebrand, Valentin Jahnel,
Dr. Stephanie Daimer, Dr. Andreas Hummler und Maria
Stadler

Partizipative Energiewende. Die Beteiligung junger Menschen integrativ gestalten

Für das Gelingen der Energiewende sind eine breite gesellschaftliche Unterstützung und Vertrauen in politische Prozesse entscheidend. Basierend auf den Ergebnissen des vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) geförderten Forschungsprojekts INTEGER beleuchtet dieser Beitrag, wie sich junge Menschen an politischen Prozessen der Energiewende beteiligen (können), identifiziert sechs Handlungsfaktoren für ein integratives Beteiligungskonzept und diskutiert diese im Kontext gesellschaftlicher Vielfalt.

Die Energiewende stellt einen gesamtgesellschaftlichen Transformationsprozess dar, der Verhaltensänderungen erfordert und tiefgehend in die Lebensumwelt der Bürger*innen eingreift. Maßnahmen der Energiewende betreffen große Teile der Bevölkerung direkt oder indirekt. Ihre Auswirkungen unterscheiden sich jedoch je nach sozioökonomischer Lage, Wohnumfeld oder Mobilitäts- und Alltagsverhalten der verschiedenen Bevölkerungsgruppen. Ebenso werden Maßnahmen der Energiewende unterschiedlich wahrgenommen: Was für die einen eine notwendige Veränderung oder gar Bereicherung ihres Alltags darstellt, kann von anderen als einschränkend oder gar belastend empfunden werden.

Eine erfolgreiche Energiewende benötigt jedoch eine breite Unterstützung in der Bevölkerung. Das Vertrauen der Bürger*innen in die politischen Entscheidungsträger*innen sowie die Transparenz der Entscheidungsprozesse sind entscheidende Faktoren, die die Akzeptanz für energiepolitische Maßnahmen und gesellschaftlichen Wandel fördern und den sozialen Zusammenhalt stärken (Blatter 2007; Laborgne/Radtke 2023). Forschungsergebnisse zeigen jedoch, dass nicht alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen an der Gestaltung und Umsetzung der Energiewende in Deutschland beteiligt sind (Schlozman et al. 2018). So können bestehende Beteiligungsprozesse zum einen zwar zur

Legitimierung von Transformationsmaßnahmen beitragen, zum anderen aber auch zu Misstrauen gegenüber politischen Institutionen führen und zur Zementierung oder Vertiefung von gesellschaftlichen Gräben beitragen (Blatter 2007; Kaßner/Kersting 2021). Insbesondere jüngere Menschen, Frauen, Personen mit niedrigem Einkommen und Personen mit Migrationsbiografie sind in vielen Phasen und Formen der politischen Beteiligung stark unterrepräsentiert und empfinden angebotene Verfahren oft als wenig ansprechend, intransparent und unfair (Grasso/Smith 2022; Jaradat/Poelzer 2024; Radtke/Bohn 2023; Schmidbauer/Haug 2023). Diese Unterrepräsentanz wird durch Intersektionalität – also das Zusammenwirken verschiedener struktureller Diskriminierungsformen – verstärkt, was den Zugang zu politischen Partizipationsmöglichkeiten häufig weiter einschränkt (Schöll-Mazurek/Heyenn 2024).

In einer Gesellschaft mit heterogenen Interessen und Bedürfnissen ist eine repräsentative Beteiligung aller Bevölkerungsgruppen eine essenzielle demokratische Aufgabe. Dies gilt gleichermaßen für die Energiewende. Insbesondere die Beteiligung junger Menschen ist dabei von großer Bedeutung. Sie werden von den langfristigen Folgen heutiger energiepolitischer Entscheidungen mit am stärksten betroffen sein, was Fragen der Generationengerechtigkeit zu einem zentralen Bestandteil politischer Beteiligungsprozesse der Energiewende macht (Knappe/Renn 2022; Mouter et al. 2021; Skillington 2019). Allerdings fühlen sich viele junge Menschen von bestehenden Beteiligungsverfahren nicht angesprochen. Formelle Formate wie Bauleitplanung oder Umweltverträglichkeitsprüfungen sind oft schwer zugänglich und auch klassische informelle Angebote wie Bürgerdialoge müssen so gestaltet sein, dass sie den sozialen und materiellen Ressourcen junger Menschen entsprechen. Dies umfasst beispielsweise Kommunikationskanäle, Rekrutierungsmethoden, den Durchführungszeitraum und die Themenwahl. In den letzten Jahren hat sich die Vielfalt von Beteiligungsangeboten stark erhöht. Die Vielzahl und Unterschiedlichkeit der Beteiligungsmöglichkeiten, die der Öffentlichkeit inzwischen im Zusammenhang mit der Energiewende angeboten werden, deutet einerseits eine begrüßenswerte Entwicklung an, die eine aktivere Rolle der Bürger*innen bei der Transformation des Energiesystems fördert. Gleichzeitig birgt diese Vielfalt die Gefahr, dass ein übergreifender Überblick fehlt und Prozesse unverbunden nebeneinanderstehen. Es besteht daher ein Bedarf an stärkerer Integration der Beteiligungsprozesse, die auch junge Menschen explizit ansprechen.

In diesem Kontext beleuchtet dieser Beitrag, inwieweit insbesondere junge Menschen in Beteiligungsprozessen der Energiewende integriert werden können und diskutiert diesen Anspruch im Rahmen gesellschaftlicher Vielfalt. Dieses Kapitel stützt sich auf vorhandene Literatur sowie auf Erkenntnisse aus dem vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) geförderten Projekt „Ebenen-INTEGrative Partizipation für die Energiewende“, das sich mit vergangenen und aktuellen Beteiligungsprozessen auf Bundes- und Länderebene in den verschiedenen Sektoren der Energiewende systematisch auseinandersetzt, um ein integratives Beteiligungskonzept zu entwickeln, das insbesondere auch Partizipationsmöglichkeiten für junge Menschen berücksichtigt.

Im Rahmen des Projekts wurden drei methodische Ansätze verwendet, um politische Beteiligungsprozesse zu untersuchen und damit auch Einblicke in die Beteiligung junger Menschen an der Energiewende zu gewinnen. Hierzu wurden – basierend auf einem im Projekt entwickelten Kriterienraster – drei vergangene und aktuelle informelle politische Beteiligungsprozesse ausgewählt und im Hinblick auf ihre Wirkung in Anlehnung an Susskind et al. (2018) analysiert. Dazu wurden sowohl vorhandene Berichte und Protokolle ausgewertet als auch Interviews mit Beteiligungs-Expert*innen aus Forschung und Praxis durchgeführt. Begleitend wurde die Partizipation junger Menschen praxisnah im „INTEGER“-Projekt umgesetzt. Für letzteres fanden während der Projektlaufzeit im Jahr 2023 und 2024 drei „Zukunftswerkstätten“ in Anlehnung an die Methodik von Jungk (1997) statt, die jungen Erwachsenen zwischen 18 und 25 Jahren die Möglichkeit boten, bestehende Beteiligungsformate kritisch zu hinterfragen und eigene Ideen für zukünftige Beteiligungsprozesse zu entwickeln.

Junge Menschen in politischen Beteiligungsprozessen der Energiewende

Um unsere Empfehlungen für einen inklusiven Beteiligungsansatz für junge Menschen in der Energiewende zu diskutieren, werden im Folgenden zunächst die empirischen Ergebnisse einer im Projekt „INTEGER“ durchgeführten Wirkungsanalyse von drei ausgewählten politischen Bürgerbeteiligungsprozessen sowie die Ergebnisse der im Projekt durchgeführten Zukunftswerkstätten für Jugendliche kurz skizziert.

Der erste für das Projekt untersuchte Beteiligungsprozess ist die Beteiligung von Bürger*innen zur Fortschreibung des „Integrierten Energie- und Klimaschutzkonzeptes“ (IEKK) in Baden-Württemberg im Jahr 2019. Dieses bestand aus einer Kombination von Online- und Präsenzveranstaltungen, um gezielt unterschiedliche Bevölkerungsgruppen in den politischen Prozess einzubinden und somit eine „Planungs- und Beteiligungskultur“ zu etablieren (Bündnis 90/ Die Grünen Baden-Württemberg/SPD Baden-Württemberg 2011). Insgesamt wurden vier zentrale Veranstaltungsformate umgesetzt: eine sechswöchige Online-Beteiligung, zwei Präsenzveranstaltungen in Form von Bürgertischen, sechs Verbändetische sowie eine spezielle Jugendbeteiligung. Diese Formate ermöglichten eine breite Beteiligung, bei der Bürger*innen, Verbände und junge Menschen Maßnahmen diskutieren, bewerten und eigene Vorschläge einbringen konnten.

Die Beteiligung von jungem Menschen war von Anfang an als eines dieser vier zentralen Beteiligungsformate konzipiert und fand als Präsenzveranstaltung mit rund 30 Teilnehmenden statt. Ziel der Veranstaltung war es, jungen Menschen zwischen 16 und 26 Jahren die Möglichkeit zu geben, eigene Maßnahmvorschläge einzubringen und Statements an die Landesregierung zu formulieren. Die Rekrutierung der Teilnehmenden erfolgte vor allem über Jugendorganisationen und Jugendgemeinderäte, wodurch junge Menschen angesprochen wurden, die bereits ein Vorinteresse am Thema Klimaschutz hatten (Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft 2023). Die Teilnahme wurde mit einer Aufwandsentschädigung honoriert. Weitere Maßnahmen zur langfristigen Bindung der Teilnehmenden gab es nicht.

Die Beteiligung von jungen Menschen am Prozess des IEKK hatte sowohl direkte als auch indirekte Auswirkungen (LUM BW 2019). Auf der direkten Ebene konnte die Veranstaltung als Plattform für den Austausch jugendspezifischer Perspektiven dienen, die in allgemeinen Partizipationsformaten für Bürger*innen möglicherweise untergegangen wären. Ein wesentlicher Effekt des Formats war die Sensibilisierung für klimapolitische Fragen der Beteiligten selbst. Allerdings beschränkte sich die Wirkung häufig auf bereits engagierte und gut informierte Jugendliche. Die direkte Einbindung von Ministeriumsmitarbeitenden in die Beteiligungsformate ermöglichte zudem einen direkten Austausch zwischen politischen Entscheidungsträger*innen und jungen Bürger*innen und vermittelte den Teilnehmenden ein Gefühl der Wertschätzung und Einflussnahme.

Trotz positiver Ansätze blieb die Beteiligung junger Menschen im IEKK-Format nicht ohne Kritik. So wurde bemängelt, dass der zeitliche Umfang der Veranstaltung im Verhältnis zu den komplexen Inhalten zu kurz war, was eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Themen erschwerte. Zudem führten die vorgegebenen Maßnahmenkataloge zu einem eher eingeschränkten Rahmen für eigene Vorschläge. Auch scheiterte die Fortschreibung des IEKK letztendlich auf politischer Ebene und es gab anschließend keine klare Rückmeldung an die Beteiligten des Prozesses, inwieweit die Ergebnisse aus der Beteiligung der Bürger*innen weiter Verwendung fanden (LUM BW 2019). Insgesamt zeigt die Jugendbeteiligung im IEKK-Prozess allerdings, dass die gezielte Ansprache junger Menschen wertvolle Perspektiven in politische Prozesse einbringen kann.

Der zweite im „INTEGER“-Projekt untersuchte Beteiligungsprozess ist der aktuell noch laufende Hamburger Energiewendebeirat. Er ist ein beratendes Beteiligungsgremium in Form einer Akteursbeteiligung (Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg 2021; Hamburger Energiewendebeirat 2022). Die beteiligten Akteur*innen setzen sich aus insgesamt 25 Repräsentant*innen aus den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft, Politik und Gesellschaft zusammen. So sind beispielsweise Politiker*innen der in der Hamburger Bürgerschaft vertretenen Parteien Teil des Beirates. Darüber hinaus sind zivilgesellschaftliche Initiativen, Handels- und Handwerkskammern, Vertreter*innen der Betriebsräte der Hamburger Gas- und Stromnetze, Wissenschaftler*innen und Behördenvertreter*innen Mitglieder des Beirates. Junge Menschen sind durch die Initiative Fridays for Future vertreten.

Eine positive Wirkung des Beirats wird in der Darstellung unterschiedlicher Positionen zur Energiewende gesehen. So werden gesellschaftliche Konfliktlinien durch die vielfältige Zusammensetzung des Beirates besonders deutlich abgebildet. Darüber hinaus ermöglicht der Austausch im Beirat nach Ansicht der beteiligten Akteur*innen auch einen frühzeitigen Austausch zu Themen der Energiewende, um direkt Forderungen an die Politik zu formulieren. Aufgrund der fachlichen Fokussierung wird die Wirkung in die Öffentlichkeit als eher gering beschrieben (Hamburger Energiewendebeirat 2022).

Für junge Menschen stellt diese zeitintensive und stark fachlich geprägte Form der Beteiligung eine Hürde dar. Eine Verbesserung der Einbindung junger Menschen in stark fachlich orientierte Formen der Stakeholderbeteiligung könnte

darin liegen, die Beteiligung junger Menschen nicht auf einen bestimmten Personenkreis (hier: Fridays for Future) als Repräsentant*innen zu beschränken. Vielmehr könnten kleinere Teams als Repräsentant*innen zugelassen werden, die sich gegenseitig vertreten und unterstützen können, um sowohl die zeitintensive als auch fachkenntnisgebundene Hürde der Teilnahme für junge Menschen abzubauen.

Der dritte im „INTEGER“-Projekt untersuchte Beteiligungsprozess ist der Dialog zum Klimaschutzplan 2050. Dieser fand bereits in den Jahren 2015 und 2016 statt und gilt als einer der umfassendsten politischen Beteiligungsprozesse der letzten zehn Jahre mit einer breiten Beteiligung sowohl von Bürger*innen als auch von traditionellen Stakeholdern (bestehend aus Vertreter*innen des Bundes, der Länder und Verbänden aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft). Initiiert vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit war es das Ziel des Dialogs, Stakeholder*innen und Bürger*innen direkt an der Entwicklung von Klimaschutzmaßnahmen zu beteiligen und diese anschließend in den politischen Entscheidungsprozess für den Klimaschutzplan 2050 einfließen zu lassen (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit 2014; 2017).

Insgesamt wurde der Dialogprozess sowohl von den Bürger*innen als auch von den beteiligten Stakeholdern positiv bewertet (Faas/Huesmann 2017). Allerdings zeigte sich auch, dass sich die Rekrutierung insbesondere von jungen Menschen für den Bürger*innen-Dialog schwierig gestaltete: Eine Rekrutierung der Bürger*innen durch eine Zufallsauswahl sollte die Repräsentativität der Bevölkerung sicherstellen. Allerdings war die deutsche Bevölkerung durch die tatsächlichen Teilnehmenden am Tag des Bürgerdialogs nicht umfassend repräsentiert (Faas/Huesmann 2017). Insbesondere junge Menschen unter 24 Jahren konnten nur schwer zur Teilnahme motiviert werden. Das Alter der Befragten war im Durchschnitt 46 Jahre (Faas/Huesmann 2017, 30). Auffällige Diskrepanzen gab es auch bei der formalen Bildung: Während in der deutschen Gesamtbevölkerung knapp 30 Prozent der Menschen über einen Abiturabschluss oder die Fachhochschulreife verfügen, hatten über 80 Prozent der Teilnehmer*innen am Tag des Bürgerdialogs einen solchen Schulabschluss. Zudem gaben 95 Prozent der Teilnehmenden an, sich bereits im Vorfeld stark oder sehr stark für Klimaschutz interessiert zu haben, was deutlich über dem Durchschnitt der Bevölkerung in Deutschland liegt (Faas/Huesmann 2017).

Die Ergebnisse der „INTEGER“-Zukunftswerkstätten schließen sich an die Erkenntnisse der Wirkevaluationen der Beteiligungsprozesse an. In den Werkstätten wurde ein umfassendes Stimmungsbild erhoben, wie sich junge Menschen eine Beteiligung an Energiewende-Prozessen in Zukunft vorstellen. Die erste Zukunftswerkstatt widmete sich allgemein der Frage: „Wie können junge Erwachsene besser an der Energiewende beteiligt werden?“. Die zweite Zukunftswerkstatt legte nach Auswertung des ersten Workshops den Fokus auf das Thema digitale Beteiligung: „Wie müssen Online-Beteiligungsportale gestaltet sein, sodass sie zum Mitmachen bei Energiewende-Themen begeistern?“. Der dritte Workshop, in Form einer Videokonferenz, baute auf den Ergebnissen der beiden Zukunftswerkstätten auf und zielte primär auf die Befragung der Zielgruppe hinsichtlich ihrer Präferenzen bei der konkreten Konzeption von Energiewende-Beteiligungsformaten. Auch für diese Formate konnten hauptsächlich Teilnehmende gewonnen werden, die auch vorher schon an den Themen Beteiligung und Energiewende interessiert oder dort bereits engagiert waren. Die Mitwirkenden beider Workshops betonten, dass eine fehlende Beteiligung jüngerer Generationen nicht an einem Desinteresse für das Thema oder demokratischen Beteiligungsformaten junger Menschen an der Energiewende liege, sondern sich junge Menschen vielmehr nicht in formalen Prozessen wiederfinden und aus diesem Grund nicht einbringen möchten. Bestehende klassische Formate und Ansätze müssten besser auf eine jüngere Zielgruppe zugeschnitten werden.

Lessons learned: Politische Partizipation von jungen Menschen in der Energiewende

Wie im vorherigen Abschnitt kurz dargestellt, analysierte das Forschungsprojekt „INTEGER“ Herausforderungen und Bedarfe von Beteiligungsverfahren in der Energiewende, um sowohl die Wirkungen von politischen Beteiligungsprozessen auf politische Entscheidungen und beteiligte Akteur*innen als auch den Anspruch von jungen Menschen an informelle Beteiligungsformate in der Energiewende besser zu verstehen. Dabei zeigte sich, dass die politische Relevanz von Beteiligungsprozessen stark von den jeweiligen politischen Rahmenbedingungen und Zeitfenstern abhängt. In keinem der drei untersuchten Fälle konnte ein direkter Zusammenhang zwischen den Beteiligungsprozessen und den politischen Entscheidungen festgestellt werden. Dies ist jedoch nicht außerger-

wöhnlich, da diese Entscheidungen in der Regel formal unabhängig – wenn auch teilweise informell beeinflusst – von Beteiligungsprozessen getroffen werden.

Besonders deutlich wurde dies beim Klimaschutzplan 2050 und bei der Fortschreibung des IEKK in Baden-Württemberg, wo die Vorschläge aus der Bürgerbeteiligung nur bedingt Einfluss auf die ministeriellen Vorlagen hatten. Ein zentrales Anliegen aller Beteiligten war der Wunsch nach Rückmeldung über den Verbleib der erarbeiteten Vorschläge. Dass diese Rückmeldung häufig unzureichend oder gar nicht erfolgte, wurde als demotivierend empfunden und kann langfristig die Motivation zur weiteren Beteiligung beeinträchtigen.

Ein weiterer Kritikpunkt war die unzureichende Vorbereitung der Teilnehmenden in einigen Formaten, was zu unterschiedlichen Wissensständen und damit zu eingeschränkter Produktivität führte. Positiv hervorgehoben wurde hingegen der direkte Austausch mit politischen Entscheidungsträger*innen und Verwaltungspersonal.

Die Beteiligung von jungen Menschen spielte in den untersuchten Formaten eine zentrale Rolle, wobei sich diese in den drei Beteiligungsprozessen als Herausforderung erwies und in den Zukunftswerkstätten noch einmal deutlich wurde, dass junge Menschen sich gezielte Ansprache- und Beteiligungsformate wünschen. Aus den Ergebnissen der Wirkungsanalyse und den Erkenntnissen der „INTEGER“-Zukunftswerkstätten lassen sich folgende sechs Handlungsfaktoren für eine erfolgreiche Partizipation junger Menschen an der Energiewende ableiten, die auch an bisherige Erkenntnisse aus der Literatur anknüpfen:

1. Gezielte Mobilisierung und Rekrutierung: Um junge Menschen wirksam einzubinden, sind spezifische Strategien und Ressourcen notwendig. Oft wissen sie nichts von den Beteiligungsmöglichkeiten oder fühlen sich vom Format nicht angesprochen. Zielgerichtete, attraktive und einfach verständliche Kommunikation ist entscheidend, um ihre Aufmerksamkeit zu gewinnen. Eine barrierefreie, übersichtliche und visuell ansprechende Gestaltung erhöht die Chance, die Zielgruppe zu erreichen, ohne sie durch mangelnde Benutzerfreundlichkeit zu verlieren.
2. Vernetzung und Medienarbeit: Die Zusammenarbeit mit Organisationen, die junge Menschen bereits erfolgreich ansprechen, ist erfolgver-

sprechend. Gleichzeitig sollte die Medienarbeit intensiviert werden, um die Reichweite und Wirkung von Beteiligungsprozessen zu steigern.

3. Klare Darstellung des Mehrwerts und der Wirksamkeit: Zweifel an der Wirksamkeit und ein fehlender erkennbarer Mehrwert halten viele junge Menschen von einer aktiven Teilnahme ab, auch wenn Interesse an Themen wie Klimaschutz besteht. Es ist daher entscheidend, von Anfang an die Bedeutung und den Einfluss der Beteiligung zu verdeutlichen – insbesondere, wie das Vorhaben ihre Lebensrealität betrifft. Eine ansprechende Dokumentation der Fortschritte und Ergebnisse hilft, das Interesse auch über längere Zeiträume hinweg aufrechtzuerhalten.
4. Feedback Loops als zentrale Komponente: Eine gut gestaltete Jugendbeteiligung muss dem berechtigten Wunsch nach Feedback gerecht werden. Eine institutionalisierte Rückmeldung zu den Ergebnissen der Beteiligung ist ein wesentlicher Bestandteil erfolgreicher Formate.
5. Zeitliche Rahmenbedingungen: Die Information und Rekrutierung junger Menschen braucht Zeit, ebenso wie die inhaltliche Vor- und Nachbereitung vertiefter Diskussionen. Es ist wichtig, angemessene Zeitrahmen festzulegen und Termine zu wählen, die die Teilnahme junger Menschen ermöglichen, um ihre Einbindung in politische Prozesse zu erleichtern.
6. Informations- und Bildungsangebote als Schlüssel: Das Schul- und Bildungssystem spielt eine zentrale Rolle, um jungen Menschen Wissen über Klimaschutz, Energiewende und demokratische Beteiligung zu vermitteln. Bisher ist dies nicht ausreichend der Fall. Gute Informations- und Bildungsangebote sind unverzichtbar, um fundierte Meinungen zu bilden und Fehlinformationen zu erkennen, was die Grundlage für eine breitere Teilhabe am politischen Diskurs schafft.

Final ist es wichtig anzuerkennen, dass auch junge Menschen keine homogene Gruppe darstellen. Die Vielfalt innerhalb dieser Gruppe spiegelt die gesellschaftliche Vielfalt wider und erfordert eine differenzierte Ansprache sowie zielgerichtete Gestaltung partizipativer Formate.

Fazit: Vielfalt integrativ gestalten

Um die vielfältigen Interessen, Bedürfnisse und Ressourcen heterogener Gruppen für eine erfolgreiche Umsetzung der Energiewende zu berücksichtigen, sind Beteiligungsformatangebote für Bürger*innen essenziell. Aktuell häufig in der Energiewende unterrepräsentierte Gruppen, wie zum Beispiel junge Menschen, Frauen, Menschen mit geringem Einkommen und Menschen mit Migrationshintergrund, müssen aktiv in die Gestaltung und Umsetzung energiepolitischer Maßnahmen eingebunden werden. Ein inklusiver Ansatz stärkt nicht nur die Akzeptanz und Legitimität energiepolitischer Maßnahmen, sondern erfüllt auch den Anspruch eines demokratisch gestalteten gesellschaftlichen Wandels.

Dieser Beitrag untersucht Faktoren für eine erfolgreiche Partizipation junger Menschen an der Energiewende und zeigt auf, wie diese besser auf eine jüngere Zielgruppe zugeschnitten werden können. Dabei ist es zunächst einmal wichtig, junge Menschen sowie ihre Interessen und Bedürfnisse ernst zu nehmen. Hierzu gehört zum Beispiel die Kombination von Bürger- und Stakeholder-Beteiligung in integrierten Formaten, um eine größere Vielfalt und Repräsentativität zu ermöglichen und gleichzeitig zu signalisieren, dass eine Beteiligung auf Augenhöhe stattfindet. Ebenso sind die professionelle Durchführung und Prozessbegleitung von entscheidender Bedeutung für den Erfolg der Beteiligungsprozesse, sowie eine Berücksichtigung der zeitlichen, fachlichen und finanziellen Ressourcen der zu beteiligenden jungen Menschen.

Ein Fokus auf junge Menschen bedeutet selbstverständlich nicht, dass andere unterrepräsentierte Gruppen vernachlässigt werden sollen. Junge Menschen sind keine homogene Gruppe, was insbesondere vor dem Hintergrund der Intersektionalität besonders relevant ist, die auf das Zusammenwirken verschiedener Diskriminierungsformen verweist. Dennoch argumentierten wir hier, dass gerade junge Menschen im Sinne der Generationengerechtigkeit besondere Aufmerksamkeit verdienen, da sie langfristig von den heutigen energiepolitischen Entscheidungen betroffen sind.

Die Energiewende in Deutschland wird nur dann erfolgreich und demokratisch umgesetzt werden, wenn die politische Teilhabe aller gesellschaftlichen Gruppen gewährleistet ist. Hier ist ein integrativer Ansatz, der gezielt verschiedene Bevölkerungsgruppen – darunter auch junge Menschen – einbezieht, ein wichtiger Schritt zu mehr sozialer Gerechtigkeit. Zudem fördert ein solcher Beteili-

gungsansatz auch die demokratische Legitimation der Energiewende. Die Ergebnisse des „INTEGER“-Projekts zeigen, dass integrative Beteiligungsformate entscheidend sind, um die Interessen junger Menschen und ihre spezifischen Bedürfnisse zu berücksichtigen.

Literatur

- Blatter, Joachim (2007): Demokratie und Legitimation, in: Arthur Benz et al. (Hrsg.), Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 271–284.
- Bündnis 90/Die Grünen Baden-Württemberg/SPD Baden-Württemberg (2011): Der Wechsel beginnt. Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD. <https://www.gruene-bw.de/wp-content/uploads/2015/10/Koalitionsvertrag-Der-Wechsel-beginnt.pdf>
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (2014): Aktionsprogramm Klimaschutz 2020. Kabinettsbeschluss vom 3. Dezember 2014. https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Aktionsprogramm_Klimaschutz/aktionsprogramm_klimaschutz_2020_broschuere_bf.pdf.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (2017): Dialog der Bundesregierung zum Klimaschutzplan 2050. Breite Beteiligung von Bundesländern, Kommunen, Verbänden sowie Bürgerinnen und Bürger. https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/ksp_2050_dialog_bf.pdf.
- Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2021): Antrag. Einrichtung eines Energiewendebeirats. Drucksache 22/4793. https://www.buergerschaft-hh.de/parldok/dokument/76147/einrichtung_eines_energiewendebeirats.pdf.
- Faas, Thorsten/Huesmann, Christian (2017): Die Bürgerbeteiligung zum Klimaschutzplan 2050. Ergebnisse der Evaluation. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/188-2017_BST_Endbericht_Klimaschutzplan_2050_Druckfreigabe.pdf
- Grasso, Maria/Smith, Katherine (2022): Gender inequalities in political participation and political engagement among young people in Europe: Are young women less politically engaged than young men?, in Politics, Bd. 42, Nr. 1, S 39–57.
- Hamburger Energiewendebeirat (2022): Auftrag und Selbstverständnis, Charakter der Zusammenarbeit, Grundsätze der Zusammenarbeit und Geschäftsordnung. <https://www.hamburg.de/resource/blob/158094/3c8c09b6f07be8af6ff1a47d9155054b/d-geschaeftsordnung-ewb-data.pdf>.
- Jaradat et al. (2024): Youth as energy citizens or passive actors? A critical review of energy transition scholarship, in: Energy Research & Social Science, Bd. 108, Nr. 6, S. 103405.
- Jungk, Robert/Nobert R. Müllert (1997): Zukunftswerkstätten: Mit Phantasie gegen Routine und Resignation, München: Heyne.
- Kaßner, Jan/Norbert Kersting (2021): Neue Beteiligung und alte Ungleichheit? Politische Partizipation marginalisierter Menschen, Berlin: vhw - Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V., Berlin.
- Knappe, Henrike/Ortwin Renn (2022): Politicization of intergenerational justice: how youth actors translate sustainable futures, in: European Journal of Futures Research, Bd. 10, Nr. 1.
- Laborgne, Pia/Jörg Radtke (2023): Akzeptanz und Partizipation in der Energiewende, in: Marco Sonnberger et al. (Hrsg.), Handbuch Umweltsociologie, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 1–15.
- Lehman Schlozman, Kay et al. (2018): Unequal and unrepresented: Political inequality and the people's voice in the new gilded age, Princeton, Oxford: Princeton University Press.

- LUM BW (2019): Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Integrierten Energie- und Klimaschutzkonzept Baden-Württemberg (IEKK) 2019. Ergebnisse aus dem Themenbereich Querschnitt. https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/UM/IEKK/Dateien/Ergebnisse_Oeffentlichkeitsbeteiligung_IEKK_Sektor_Querschnitt.pdf.
- Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft (2023): Das Klima-Maßnahmen-Register. <https://klimaschutzland.baden-wuerttemberg.de/online-kmr>.
- Mouter, Niek (2021): Including young people, cutting time and producing useful outcomes: Participatory value evaluation as a new practice of public participation in the Dutch energy transition, in: *Energy Research & Social Science*, Bd. 75, S. 101965.
- Radtke, Jörg (2023): E-Participation in Post-Pandemic-Times: A Silver Bullet for Democracy in the Twenty-First Century?, RIFS Discussion Paper.
- Radtke, Jörg/Nino S. Bohn (2023): Mind the gap: Community member perceptions of shortcomings in diversity and inclusivity of local energy projects in Germany, in: *Utilities Policy*, Bd. 85, S. 101686.
- Schmidbauer, Simon/Sonja Haug (2023): Politische Partizipation im Kontext von migrationsbedingter Diversität, in: Mina Mittertrainer et al. (Hrsg.), *Diversität und Diskriminierung: Analysen und Konzepte*, Wiesbaden, Heidelberg: Springer VS, S. 199–216.
- Schöll-Mazurek, Kamila/Heyenn, Hannah (2024): Strukturelle Barrieren der politischen Beteiligung von Frauen aus der Perspektive von Migration und Vielfalt, in: Heinz Kleger/Ansgar Klein (Hrsg.), *Demokratiepolitik: Neue Formen der Bürgerbeteiligung als Demokratiestärkung*, Wiesbaden: Springer VS, S. 349–373.
- Skillington, Tracey (2019): *Climate Change and Intergenerational Justice*, Routledge.
- Susskind, Lawrence et al. (2018): Deliberative Democracy and Public Dispute Resolution, in: Andre Bächtiger et al. (Hrsg.), *The Oxford handbook of deliberative democracy*, Oxford: Oxford University Press, S. 709–727.

Blick in die Praxis

Dr. Christine Dörner und Vanessa Watkins

Wandel meistern: Warum Bürgerbeteiligung gutes Change Management braucht

2024 erhielt Herrenberg für den Prozess „Leitbild 2035“ eine Auszeichnung als Projekt guter Bürgerbeteiligung. Gute Bürgerbeteiligung erfordert transparente, agile und projektorientierte Prozesse innerhalb der Verwaltung – und das bedeutet Veränderung. Wie gelingt dieser Wandel? Welche Faktoren treiben den Veränderungsprozess voran? Am Beispiel von Herrenberg erkunden Christine Dörner und Vanessa Watkins das grundlegende, aber selten gezielt verfolgte Zusammenspiel von Veränderungsmanagement und Bürgerbeteiligung.

Erfolgreiche Beteiligung innerhalb einer Stadtgesellschaft braucht eine gute Beteiligungskultur in Politik und Verwaltung – das ist unsere feste Überzeugung. Eine interne Beteiligungskultur in Verwaltung und Politik zu entwickeln und nachhaltig zu verankern, bedeutet Wandel und erfordert einen umfassenden Veränderungsprozess. Dieser Prozess verändert die Kultur der Organisation. Er zielt auf neue Haltungen und Verhaltensweisen, verändert Führung und Prozesse. Wenn Mitarbeitende Offenheit für Veränderung, Interesse an unterschiedlichen Perspektiven, die Bereitschaft für Neues und eine positive Fehlerkultur erleben, können sie diese Haltung auch in die Stadtgesellschaft tragen.

Ein solcher Wandel braucht klare Vorstellungen, gezielte Steuerung und ein positives Zukunftsbild – genau diesen Weg hat Herrenberg eingeschlagen. 2011 entschied der Gemeinderat nach einem partizipativen Leitbildprozess: Wir werden Bürgerkommune (Herrenberg 2011: 6). Inspiriert durch den neuen Oberbürgermeister Thomas Sprißler ernannte sich die schwäbische Kleinstadt Herrenberg mit seinen rund 33.000 Einwohner*innen zur „Mitmachstadt“. 2021 schrieb Herrenberg das Leitbild in einem hybriden und breiten Beteiligungsprozess fort, der sich an den UN-Nachhaltigkeitszielen orientiert (Herrenberg 2022: 14–19). 2023 wurde der Leitbildprozess vom Kompetenzzentrum Bürgerbeteiligung e. V. als Projekt guter Bürgerbeteiligung ausgezeichnet. Die Jury lobte den ernstgemeinten, inklusiven und transparenten Dialog zwischen Gemeinderat, Verwaltung und Bürgerschaft. Laudatorin Sigrid Baringhorst

hob die Kreativität und das Durchhaltevermögen während der Coronapandemie hervor. Sie betonte, dass ausgezeichnete Bürgerbeteiligung nicht aus dem Stand, sondern als Ergebnis eines langen Lern- und Vertrauensbildungsprozesses entsteht (Baringhorst 2023).

Was geschah zwischen 2011 und 2021 hinter den Kulissen, innerhalb der Stadtverwaltung? Welche Change-Management-Prozesse stützten die Mitmachstadt? Die Herrenberger „Change-Story“ umfasst viele Elemente, die moderne Organisationen kennzeichnen: Mitarbeiterbeteiligung, selbstverantwortliches Handeln, transparente Kommunikation, agiles Arbeiten, flache Hierarchien, Vertrauenskultur und situatives Führen. Darum geht es in Führungsseminaren – doch der Weg dorthin ist oft lang und herausfordernd. Wir ließen uns diesen Weg von vier zentralen Akteur*innen erzählen: Was waren aus ihrer Sicht die Erfolgsfaktoren? Welche Zweifel und Rückschläge gab es? Was führte tatsächlich zu einer lebendigen Beteiligungskultur innerhalb der Stadtverwaltung? Wir fragten nach Prozessverlauf, Herausforderungen, Erfolgsfaktoren und Flow-Erfahrungen.

Ihre persönlichen Sichtweisen zeichnen ein Bild, aus dem sich viel über das Zusammenspiel von Change Management und Bürgerbeteiligung lernen lässt. Mit welcher Komplexität die Gestaltung von Wandel einhergeht, fasste eine unserer Interviewpartner*innen treffend zusammen: „Im Nachhinein habe ich gedacht, das war eine unheimlich komplexe Aufgabe: Verwaltung modernisieren, Mitmachstadt machen, agiler und dynamischer werden – alles Themen, die heute noch auf der Agenda vieler Organisationen stehen und nicht erfüllt sind“ (Anne Reichel, Pressesprecherin).

„Change Management“ und die Geschichte des Wandels in Herrenberg

Change Management umfasst alle Maßnahmen und Aktivitäten, die bereichsübergreifende, inhaltlich weitreichende Veränderungen ermöglichen, um neue Strategien, Prozesse und Verhaltensweisen zu etablieren. Es erfordert Sinnstiftung und stellt die Mitarbeitenden als Akteur*innen in den Mittelpunkt des Veränderungsprozesses (Dörner 2011).

Change Management bedeutet, drei Dimensionen im Blick zu haben und gezielt zu beeinflussen: Strukturen und Prozesse, Normen und Werte (also die Kultur

der Organisation) sowie individuelle Verhaltensweisen. Diese drei Dimensionen stehen in Wechselwirkung und orientieren sich an einer überzeugenden Vision.

Das Rad der Veränderung: Bausteine des Veränderungsprozesses

Wir erzählen die Geschichte des Wandels in Herrenberg anhand des Modells „Rad der Veränderung“ (Hartwich 2011: 133–140, siehe Abbildung 1). Das „Rad der Veränderung“ ist eine Checkliste der neun wesentlichen Bausteine eines Veränderungsprozesses (Dörner 2011; Doppler/Lauterburg 2019). Entscheidend ist nicht ihre Reihenfolge – bis auf die Vision zu Beginn – sondern ihre Vollständigkeit. Fehlt einer der Bausteine, bleibt der Veränderungsprozess wackelig und weniger wirkungsvoll.

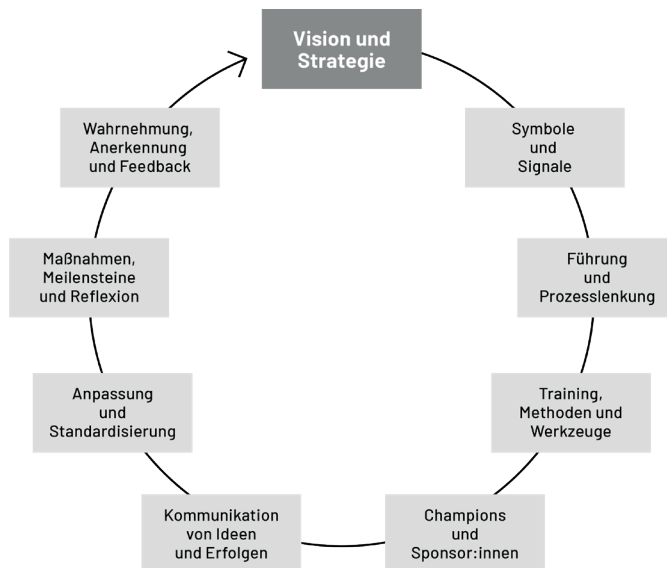


Abb. 1: Das Rad der Veränderung (Hartwich 2011)

Im Folgenden beschreiben wir die Bausteine kurz und erläutern, wie Herrenberg diese umsetzte.

- Vision und Strategie, Symbole und Signale: Veränderung erfordert Einsicht in die Notwendigkeit. Die Vision – das positive Zukunftsbild – vermittelt Orientierung, erklärt und begründet den Wandel. Die Strategie zeigt, wie die Vision realisiert werden kann. Symbole und Signale er-

zeugen Glaubwürdigkeit und Aufmerksamkeit, insbesondere wenn sie neue Verhaltensweisen demonstrieren und dadurch Widerstände überwinden.

- **Führung und Prozesslenkung:** Veränderung braucht Führung. Der Erfolg hängt vom Wollen und Können der Führungskräfte ab. Ein anerkanntes Steuerungsteam leitet den Prozess, legt Schritte fest, setzt Teams ein, weist Ressourcen zu und überwacht den Fortschritt. So wird eine Balance zwischen Tagesgeschäft und Veränderungsarbeit gewahrt und Vertrauen in den Prozess entsteht.
- **Training, Methoden und Werkzeuge:** Erfolgreicher Wandel muss trainiert werden. Praxisnahe Trainings mit Bezug zum Tagesgeschäft und Coaching unterstützen die Veränderung. Überzeugte und engagierte Führungskräfte sind dabei zentral. Sie müssen vorbereitet und qualifiziert werden. Regelmäßiges Feedback an die Führungskräfte und an das Steuerungsteam ist ebenfalls wichtig.
- **Sponsor*innen und Champions als Vorbilder:** Vorbilder sind entscheidend. Sponsor*innen sind hochrangige Führungskräfte, die vom notwendigen Wandel überzeugt sind und für Legitimität neuer Verhaltensweisen sorgen. Champions hingegen sind Vorreiter*innen, die zeigen, dass Veränderung möglich ist, und andere mitziehen.
- **Kommunikation von Ideen und Erfolgen:** Nichts ist erfolgreicher als der Erfolg. Besonders am Anfang sind schnelle Erfolge entscheidend. Pilotprojekte werden gezielt initiiert. Kommunikation ist essenziell: Wissens- und Erfahrungsaustausch, Feedbackkultur und das Teilen von good practice fördern den Lernprozess in der gesamten Organisation.
- **Anpassung und Standardisierung von Normen und Regeln:** Neue Verhaltensweisen müssen durch angepasste formelle und informelle Regeln unterstützt werden. Nachhaltigkeit entsteht, wenn Mitarbeitende, die das neue Verhalten vorleben, gezielt gefördert und unterstützt werden.
- **Maßnahmen, Meilensteine, Reflexion & Wahrnehmung und Anerkennung:** Der Veränderungsprozess ist eine Reise auf dem Weg zur Verwirklichung der Vision, strukturiert durch Meilensteine, Ziele und

Messgrößen. Erreichte Meilensteine motivieren, ermöglichen Reflexion und Lernen aus Fehlern. Veränderungen gelingen, wenn Menschen den Sinn darin erkennen und durch Feedback und Anerkennung motiviert werden.

Im Fall von Herrenberg war der Veränderungsprozess nicht von Anfang an durchgeplant, sondern entwickelte sich organisch. Er wurde den Erfordernissen angepasst, und günstige Gelegenheiten wurden genutzt, um gezielt Neues einzuführen. Die treibende Kraft war Oberbürgermeister Thomas Sprißler, der seine Vision mit seinem Team teilte und engagiert vorantrieb.

Das Rad der Veränderung in Herrenberg

Die Geschichte des Wandels beginnt – wie im Modell vorgesehen – auch in Herrenberg mit einer Vision, einer Strategie sowie starken Symbolen und Signalen. Sie startete im Jahr 2008 mit der Wahl von Thomas Sprißler zum neuen Oberbürgermeister. Im Gepäck hatte er umfassende Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung und konkrete Vorstellungen davon, wie er sich die Abläufe im Rathaus und den Umgang mit der Bürgerschaft vorstellte: „Ich bin eher einer mit diesem großen Schild ‚Machen‘ hinter meinem Schreibtisch. Die Organisation war aber komplett geprägt vom Mindset: Das werden wir prüfen.“

Die damalige Pressesprecherin Anne Reichel erinnert sich: „Sprißlers persönlicher Antrieb war: Mitmachen, Beteiligung, Verwaltung modernisieren... Ich glaube, er hat anfangs die Verwaltung ein Stück weit überfordert, was gut war. Die Richtung war von Anfang an da. Und er hat daran einfach festgehalten und danach vieles ausgerichtet über die Jahre“ (Anne Reichel, Pressesprecherin).

Ein starkes Signal für seine Vision setzte Thomas Sprißler im Jahr 2009 mit dem Start des zweijährigen partizipativen Stadtentwicklungs- und Leitbildprozesses „Herrenberg 2020“. Der Beteiligungsprozess bestand aus zahlreichen Trialogen in Form von Arbeitskreisen, Stadtwerkstätten, Stadtdialogen und Jugendworkshops. Am Ende beschloss der Gemeinderat: Wir werden Bürgerkommune! Er richtete einen Bürgertopf mit 200.000 Euro ein und verabschiedete 272 Projekte (Smierzchala/Watkins 2023). Später folgte der Claim: „Herrenberg, die Mitmachstadt“ – ein starkes Symbol. Der erste Leitsatz lautete: „Herrenberg wird Bürgerkommune. Wir schaffen Transparenz und binden die Bürgerschaft früh-

zeitig in zentrale Entscheidungsfindungen ein“ (Herrenberg 2011: 6). Das war für viele Bürger*innen ein wichtiges Zeichen.

Innerhalb der Verwaltung waren die Reaktionen jedoch gemischt. Nicht alle waren begeistert, denn der Beteiligungsprozess für das Leitbild „Herrenberg 2020“ erhöhte den Veränderungsdruck in der Stadtverwaltung. 2014 suchten Thomas Sprißler und sein Führungsteam Unterstützung von der Führungsakademie Baden-Württemberg im Verbund mit Fischer Consulting, um einen systematischen, dreijährigen Change-Prozess zu starten. Der Fokus lag auf Geschäftsoptimierung in allen Bereichen, wobei die Mitarbeitenden aktiv einbezogen wurden. Zum ersten Mal wurden Betroffene beteiligt und aufgefordert, Bestehendes zu hinterfragen. Für viele Mitarbeitende und Führungskräfte war dieser Prozess eine besondere Erfahrung: „Jetzt plötzlich Prozesse zu hinterfragen, war extrem wertvoll, weil es bestehende Verbesserungsmöglichkeiten aufgedeckt hat, aber gleichzeitig auch unangenehm war: Widersprüche zu sehen und zuzulassen, Kritik an Prozessen zu erdulden, die man selbst schon immer so durchgeführt hat, das hat viele verunsichert. Diese Ideen anderer und diese unterschiedlichen Meinungen (zu hören), das war eine absolute Neuheit“ (Alexandra Raible, Multiprojektmanagerin).

Zum Konzept gehörte es, innerhalb der Verwaltung Moderator*innen auszubilden. Dadurch formten sich neue informelle Netzwerke innerhalb der Stadtverwaltung. Es fanden sich Menschen zusammen, die Dinge anders machen wollten. Prozesse wurden optimiert und es wurden Handbücher für mehr Transparenz erstellt. Die Geschäftsprozessoptimierung war ein wichtiger Schritt. Für grundlegenden Wandel brauchte es jedoch noch mehr. Thomas Sprißler reflektiert: „Mir war klar: Ich will einfach schneller arbeiten, ich will agiler sein, ich will effektiver sein. Und so sind wir draufgekommen: Wir müssen unsere Geschäftsprozesse optimieren! Das war ein extrem wichtiger Baustein, weil die Optimierung der Prozesse natürlich etwas Elementares ist. Ich habe aber danach festgestellt: Ok, Projekte laufen objektiv besser. Aber irgendwie hatte ich das Gefühl, dass immer noch etwas fehlt.“

Thomas Sprißler erkannte, dass er eine breitere Basis innerhalb der Führungsebene und mehr Verbündete brauchte, um die Kultur zu ändern: „Es genügt nicht, wenn du Dinge vorlebst. Du musst Menschen um dich scharen, die im Grund ähnlich ticken wie du. Und damit waren wir angelangt bei der Kultur.“ Thomas

Sprißler begann, einzelne freiwerdende Schlüsselpositionen mit neuem Fokus zu besetzen. Damit etablierte er neue Vorbilder: Champions & Sponsor*innen. Später wurde die Personalauswahl unter anderem mit Hilfe der Hochschule Ludwigsburg systematisch professionalisiert. Dabei rückten Haltung, Motivation und Innovationskraft in den Vordergrund.

So konnten zentrale Positionen zunehmend mit Menschen besetzt werden, die Begeisterung für kooperatives und agiles Arbeiten mitbrachten. „Wenn ich einen gravierenden Unterschied sagen müsste, das wäre, glaube ich, die Vielfalt in der Führung. Sie ist viel weiblicher geworden und jünger. Diese neuen Personen in Schlüsselpositionen haben zusammen super vieles bewegt. Die hatten einfach auch die Spielwiese, das auszuleben, was sie machen wollten. Und das ist einer der coolen Moves von Sprißler, das zu erkennen und zu ermöglichen“ (Anne Reichel, Pressesprecherin).

Neu war die Position eines persönlichen Referenten des Oberbürgermeisters. Diese übernahm Nico Reith, der heutige Oberbürgermeister: „Das Herrenberger Team überzeugte mich sofort. Dieser Wille zur Veränderung hin zu Offenheit, weniger Hierarchie, Partizipation, Innovationsfähigkeit und ‚Einfach machen!‘ – da hatte ich Lust mich einzubringen!“ Junge Führungskräfte übernahmen Schlüsselpositionen, darunter auch die Hauptamtsleitung und die Leitung des Personalamts. Anne Reichel erhielt den Auftrag, eine Stabsstelle für „Steuerung und Kommunikation“ zu konzipieren. Das Team „Beteiligung & Engagement“ wurde als Stabsstelle ins Hauptamt integriert.

Champions begannen, Neues auszuprobieren, unterstützt von ihren Führungskräften. Tom Michael, der damals neue Hauptamtsleiter, dazu: „Meine Rolle und die von vielen anderen ist, Ideen zu liefern und sie in die Umsetzung zu bringen. Die Rolle von Thomas Sprißler war, Räume zu schaffen, um sie zu ermöglichen. Ich erinnere mich an eine Gemeinderatssitzung, bei der wir vorgestellt haben, was wir gerade machen. Eine Stadträtin hat gefragt, ob wir hierfür überhaupt Zeit und Muße haben. Sprißler antwortete: ‚Es gibt keinen richtigen Zeitpunkt für Veränderung, es gibt nur zu spät!‘ Diese Offenheit und Unterstützung waren entscheidend für den Wandel.“

Mit den neuen Champions und Sponsor*innen kamen neue Trainings, Methoden und Werkzeuge. Tom Michael initiierte ab 2017 einen zweiten Veränderungsprozess unter dem Motto „Zukunftsfähige Stadtverwaltung“ in Zusam-

menarbeit mit der Verwaltungshochschule Ludwigsburg (HS Ludwigsburg 2024). Ziel war ein Kulturwandel hin zu einem agilen, aktiven und digitalen Mindset. Ein systematisches Führungskräfteentwicklungsprogramm wurde aufgesetzt. Die Führungskräfte wurden geschult, ihre Mitarbeitenden zu stärken und Verantwortung zu übertragen. Eingeführt wurden eine technische Ausstattung für digitales Arbeiten und interaktive Arbeitsräume. Das ermöglichte mehr Transparenz und Zugang für alle. Auch dieser Change-Prozess setzte auf interne Beteiligung und Prozessbegleitung durch Externe. Führungskräfte wurden dabei anonym von ihren Mitarbeitenden sowie Kolleg*innen bewertet. Diese Bewertungen wurden mit Selbstbeurteilungen abgeglichen. Aus den Differenzen leiteten die Teams Entwicklungsfelder ab. Anne Raible erinnert sich: „Die Fremdeinschätzung bei der Führungskräfteentwicklung war für mich ein Auslöser. Das hat sich alles gedeckt, bis auf eines: Offen sein für Feedback und die Bereitschaft, andere Meinungen als Bereicherung zu sehen. Da wurde mir erst so richtig bewusst: Ich muss was ändern! Ich habe angefangen, bewusst zuzuhören, andere nach ihrer Meinung zu fragen und mein Handeln entsprechend anzupassen.“

2018 wurden Richtlinien für Projektmanagement eingeführt. Eine digitale Lernwelt für das Selbststudium wurde entwickelt sowie eine Beteiligungslernwelt zusammen mit Studierenden des Masterstudiengangs „Partizipation und Planung“ der Universität Stuttgart. In der internen Weiterbildungsreihe „Beteiligung, Schluck & Happen“ vertieften die Mitarbeiter*innen ihr Beteiligungswissen und ihre Modernisationskompetenz. Ein wichtiger Effekt des Prozesses der Geschäftsprozessoptimierung (GPO-Prozess) war der gestiegene Stellenwert der Öffentlichkeitsarbeit. War die Pressearbeit zuvor eine Teilaufgabe des Hauptamtsleiters, wurde sie 2017 mit Gründung der neuen Stabsstelle „Steuerung und Kommunikation“ (SuK) zu einer Kernaufgabe. SuK sorgte unter anderem für den Aufbau einer professionellen Website und eines Intranets und förderte so Transparenz und digitale Beteiligung. Ein monatlicher Newsletter informiert über Neuigkeiten in der Verwaltung, und jedes Amt kann nun sowohl auf der Webseite eigene Projekte als auch im Intranet eigene Prozesse bekannt machen. Neu eingeführt wurde ein Ideenmanagement. Ergänzt wird das Angebot durch den Podcast „Herrenberger Stadtgeflüster“ (Kialunda/Köhler 2020), in dem Beteiligungserfahrungen der Stadtverwaltung und Expertenwissen geteilt werden.

Der nächste Meilenstein im Veränderungsprozess war 2020 der Start der „Strategie für gelebte Beteiligungskultur in der Mitmachstadt“. Es war eine erste Anpassung und Standardisierung der Normen und Regeln rund um die Vision der Mitmachstadt. Denn trotz erfolgreicher Leuchtturmprojekte fehlte es in Herrenberg immer noch an einer flächendeckenden Beteiligungskultur. Das Team Beteiligung und Engagement (BE) wurde vom Oberbürgermeister beauftragt, eine „Gelebte Beteiligungsstrategie“ zu entwickeln. In Interviews mit Führungskräften wurde deutlich, dass es an Standards, Wissen und Verständnis für Beteiligung mangelte. Deshalb basiert die Strategie für gelebte Beteiligungskultur auf drei Säulen: der oben genannten Weiterbildungsreihe „Beteiligung, Schluck & Happen“, einer digitalen Lernwelt und einer Step-by-Step-Anleitung für gute Beteiligung. In den Projektmanagement-Richtlinien wurden bereits viele Dinge festgelegt, die für eine frühzeitige und gute Beteiligung zwingend sind, wie zum Beispiel, alle beteiligten Ämter bei einem neuen Projekt bereits in der Planung mit einem gemeinsamen Kickoff-Meeting einzubinden.

Bedeutsam ist auch die enge Zusammenarbeit zwischen Team Beteiligung und Engagement und der Abteilung Steuerung & Kommunikation. „Da hatte ich dann den Eindruck, Kommunikation und Beteiligung, das ist eine Beratungsleistung mit engen Parallelen untereinander. Und zum ersten Mal hatte ich auch das Gefühl, die Beratungsleistung von uns Beteiligungs- und Kommunikationsleuten ist gewünscht und wird ernst genommen“ (Anne Reichel, Pressesprecherin). Über die Jahre wurde eine Reflexions- Wahrnehmungs- und Anerkennungskultur entwickelt: In den ersten Jahren wurde die Umsetzung des Leitbilds vornehmlich durch das jährliche Abfragen aller Amtsleitungen mit Hilfe einer langen Excel-Liste geprüft. Später kamen mehr und mehr lebendige Reflexions- und Austauschformate sowie das bewusste Feiern von Meilensteinen hinzu. Es entstanden neue Online-Formate wie das „ShareX“, bei dem Mitarbeitende ihre Erfahrungen und Lessons Learned teilen, sowie Großveranstaltungen wie das OB-Speed-Dating, bei denen Projektleitende ihre Themen direkt der Verwaltungsspitze präsentieren konnten. Thomas Sprißler erinnert sich: „Ich habe einfach plötzlich um mich herum gespürt, wie die Dinge anders und unkomplizierter laufen. Dass die Menschen die Köpfe zusammenstecken, dass nicht alles so formal abläuft. Es war irgendwie das Gefühl: Juhu, endlich Verwaltung, so wie ich mir das ein Stück weit vorstellte.“

Dabei war ihm direkte Anerkennung wichtig: „Er wollte nicht, dass nur die Amtsleitungen über Projekte und Ideen berichten, sozusagen als Mittler, sondern er wollte hören, was meinen die Menschen, die das erarbeitet haben“ (Tom Michael, Hauptamtsleiter). Ein Meilenstein war 2020 die Fortschreibung des Leitbildes. Hier wurde der Fortschritt in Richtung Beteiligungskultur deutlich: „Für uns war es 2020/21 selbstverständlich, dass wir Bürger*innen intensiv an einem solchen Leitbildprozess beteiligen. Das war 2010/11 überhaupt noch nicht selbstverständlich. Damals hat man sich krampfhaft überlegt, wie man es schafft, dass sie nicht zu viel sagen. Da war die Unsicherheit noch da. Und das war natürlich 2020/21 nicht mehr der Fall“ (Alexandra Raible, Multiprojektmanagerin).

Erfolgreiche Veränderung in allen drei Dimensionen

Die „Einfach machen“-Kultur ist heute fester Bestandteil der Verwaltung, genauso wie die offene Fehlerkultur. Dabei gilt: „Wiederholen, wiederholen. Erstens sind Dinge nach einem Jahr wieder aus dem Auge, aus dem Sinn, und zweitens wechseln auch die Menschen“ (Nico Reith, aktueller Bürgermeister). Erfolgreiches Change Management berücksichtigt drei zentrale Dimensionen, die in Wechselwirkung stehen. In allen muss Veränderung nachhaltig stattfinden. Bemerkenswert ist, wie Herrenberg in seinem mehr als zehnjährigen Prozess bewusst alle drei Dimensionen in den Blick genommen und sie in Wechselwirkung mit der Bürgerbeteiligungskultur gestellt hat. Hier ein Blick über die drei Dimensionen und die in Herrenberg angewandten Werkzeuge, die nachhaltige Veränderung bewirkten – innerhalb der Verwaltung und für eine gelebte Beteiligungskultur:

Dimension Organisation: Strukturen und Prozesse

- **Prozessoptimierung:** Der dreijährige GPO-Prozess erwies sich als wichtiger erster Schritt. Er war der erste Prozess, bei dem Mitarbeiter*innen systematisch beteiligt wurden. Das angewandte Format der „Wertstromanalyse“ ist ein Beteiligungsformat. Für die Mitarbeitenden entstand „Aufbruchstimmung! Reflexion und Möglichkeit, Dinge mal anders machen!“ (Alexandra Raible, Multiprojektmanagerin). Von Beginn an war klar, dass die internen Prozesse geändert werden mussten, um den An-

spruch des Oberbürgermeisters an ernsthafte Bürgerbeteiligung und bürgerschaftliches Engagement zu erfüllen.

- Neue Strukturen und transparente Entscheidungsprozesse: Die Stabsstelle „Bürgerschaftliches Engagement“ wurde als „Team BE“ Teil des Hauptamtes. Damit wurde das Thema Beteiligung Teil der Kernverwaltung. Für das Team BE wurde es einfacher, einen Überblick über geplante Projekte zu bekommen und häufiger Bürgerbeteiligung vorzuschlagen. Die enge Verzahnung mit dem Hauptamt ermöglicht gemeinsames Lernen: Die Verwaltung erkannte, „dass in Veränderungsprozessen nicht jeder glücklich gemacht werden kann, es aber wichtig ist, Verfahrensakzeptanz anzustreben.“ (Tom Michael, Hauptamtsleiter). Das Team BE lernte im Hauptamt, wie Verwaltungshandeln „tickt“ und wie Prozesse am Laufen gehalten werden können. Die Regelkommunikation wurde wirkungsvoll durch neue, kulturverändernde Formate wie Dezernatscafés und OB-Speed-Dating ergänzt, die eine hierarchiedurchlässigere und partizipativere Kommunikationskultur beförderten.
- Projektmanagement: Die Einführung von Projekt- und Multiprojektmanagement ermöglichte eine gezielte Definition von Zielen und Meilensteinen. Die Praxis des projektorientierten Arbeitens wurde durch die Projektleitungen vorgelebt. Beteiligungsprozesse wurden strategisch und frühzeitig in Projekten integriert. Standards im Projektmanagement setzten gleichzeitig Qualitätsstandards für Bürgerbeteiligung.

Dimension Personen: individuelle Verhaltensweisen

- Schlüsselpersonen in Schlüsselpositionen: Neue Strukturen und Kulturen wurden durch neue Personen vorangetrieben, die teilweise Erfahrungen außerhalb der Verwaltung mitbrachten und als „Hefe im Teig“ wirkten. Champions und Sponsor*innen spielten eine zentrale Rolle. Menschen mit Offenheit für Beteiligung und Engagement wurden gezielt eingestellt, um den Wandel in der Verwaltung und den Umgang mit Bürgerbeteiligung zu fördern.
- Professionalisierung der Personalauswahl und -entwicklung: Die Stadt setzte auf systematische Auswahlverfahren für Führungskräfte, bei denen Kompetenzen wie Innovationskraft und Offenheit im Vordergrund

standen. Dadurch erhielten Mitarbeitende neue Entfaltungsmöglichkeiten. Die Vielfalt von Perspektiven und Erfahrungen erhöhte sich, was wiederum mehr Offenheit für kooperative Arbeitsweisen mit Bürger*innen förderte.

- Systematische Führungskräfteentwicklung: Trainings wurden zu einer umfassenden Fortbildungsreihe ausgebaut. Diese förderten eine intensive Auseinandersetzung mit Einstellungen, Motiven, Fähigkeiten und dem eigenen Selbstverständnis. Entscheidend war, dass der Oberbürgermeister den Prozess aktiv als Sponsor vorantrieb. Er fungierte selbst als Vorbild: „Mein eigenes Rollenverständnis war, Freiraum geben, das Neue schützen.“ Werte, wie Offenheit und Engagement, zentral für Bürgerbeteiligung, wurden aktiv gefördert. Mehr informelle Netzwerke unter den Führungskräften halfen, ein Vertrauensverhältnis zwischen Beteiligungsprofis und Beteiligungsneulingen aufzubauen, was Ängste abbauen konnte.

Dimension Kultur: Normen und Werte

- Organisationskultur und neue Werte: Kultur umfasst geteilte Normen, Werte und Orientierungsmuster. Diese stützen das „Wir-Gefühl“ und das Image nach außen. Erfahrungsgemäß ist diese Dimension die langlebigste und am schwersten zu verändern. In Herrenberg ging es um Werte wie „Einfach machen, Ausprobieren, Offenheit für Neues“. Das gilt für Engagement-Projekte von Bürger*innen als auch für die Stadtverwaltung (Frantzen 2020). Ohne Mut zum Ausprobieren und Offenheit für andere Lösungen ist Bürgerbeteiligung oft nur Scheinbeteiligung. Gute Beteiligung ist nicht in allen Facetten plan- und steuerbar.
- Kulturwandel durch Tun & Vorleben: Der Wandel wurde durch sichtbare Veränderungen in Prozessen und Kommunikation erlebbar. Es gab mehr informelle Events mit lockerem, interaktivem Rahmen sowie direkteren Austausch statt der Nutzung von E-Mails. Entscheidend war, dass die neuen Werte durch konsequentes Vorleben der Führungskräfte und durch aktive Mitstreiter*innen (Sponsor*innen und Champions) implementiert und gefördert wurden.

Die Essentials: Vision. Dranbleiben. Beteiligen

„Das Leitbild ist definitiv ein Leitfaden, hier haben wir uns committed, wohin die Reise geht. Veränderungen brauchen Ziele und Visionen. Die Projekte sind die Wege zum Ziel“ (Nico Reith, aktueller Bürgermeister). Herrenberg verfolgt eine langfristige Vision: Die Ideen der Zukunftsfähigkeit und der Mitmachstadt bildeten über Jahre hinweg den roten Faden, an dem sich alle Veränderungen orientierten. Die Grundidee des „Gemeinsam Machens“ wurde trotz veränderter Rahmenbedingungen konsequent beibehalten. Alle Gesprächspartner*innen betonten die wichtige Rolle des Leitbildes und die Konsequenz, mit der an dessen Umsetzung gearbeitet wurde. Die Verankerung von Bürgerbeteiligung ist zentral im Leitbild und damit auch ein fester Bestandteil aller kultureller Veränderung innerhalb der Verwaltung.

Herrenberg hat den Veränderungsprozess langfristig angelegt. Das Verständnis für die Mitmachstadt und die anders arbeitende Verwaltung mussten sich über die Zeit entwickeln. Die Beteiligten betonten, dass dieser Prozess durchaus herausfordernd war und es auch Durststrecken gab. Die Vision half dabei, innerhalb der Verwaltung Haltungsveränderungen zu etablieren: einfach machen, einfach ausprobieren und, wenn es nicht funktionierte, anpassen und erneut versuchen. Alles war auf das gemeinsame Ziel ausgerichtet und wurde daran gemessen. Der Maßstab lautete: Wie trägt der kleine Mosaikstein zum großen Ganzen bei. „Dranbleiben“ und das Verstetigen von Prozessen waren auch für die Bürgerbeteiligung wichtig, wie die „Strategie für gelebte Beteiligungskultur“ innerhalb der Verwaltung zeigt.

Zukunftsfähigkeit bedeutet auch: Die Mitarbeiter*innen werden aktiv eingebunden. Der kulturelle Wandel wurde gefördert, indem die Expertise der Mitarbeiter*innen genutzt wurde und sie eine Stimme im Veränderungsprozess erhielten. „Das war für uns ein kultureller Veränderungsprozess: mehr auf die Basis zu hören, mehr Verantwortung dahin zu geben“ (Tom Michael, Hauptamtsleiter). Die Macht von Selbstwirksamkeit lässt sich am besten verstehen, indem man sie selbst erlebt. Durch Beteiligung wachsen Identifikation, Verantwortungsgefühl und Engagement – sei es innerhalb einer Organisation oder in der Stadtgesellschaft. Mitmachstadt bedeutet: mitreden und Verantwortung übernehmen. Das gilt für die Mitarbeitenden genauso wie für die Bürgerschaft.

Literatur

Baringhorst, Sigrid (2023): Herrenberg: Leitbild 2035, Kompetenzzentrum Bürgerbeteiligung, <https://gutebeteiligung.de/herrenberger-leitbild-2035/>, (Zugriff am 28.12.2024).

Bundesministerium des Innern (2009): Change Management. Anwendungshilfe zu Veränderungsprozessen in der öffentlichen Verwaltung, Digitale Verwaltung 2020, https://www.verwaltung-innovativ.de/DE/Steuerung/ChangeManagement/change_management_node.html (Zugriff am 28.12.2024).

Dörner, Christine (2011): Strategieentwicklung – Kompass im Veränderungsmanagement, Stuttgart: Richard Boorberg Verlag.

Doppler, Klaus/Christoph Lauterburg, (2019): Change Management. Den Unternehmenswandel gestalten, Frankfurt / New York: Campus Verlag.

Frantzen, Michael (2020): Für gute Ideen gibt's Geld aus der Gemeindekasse, Deutschlandfunk Kultur. <https://www.deutschlandfunkkultur.de/mitmach-stadt-herrenberg-fuer-gute-ideen-gibt-s-geld-aus-100.html> (Zugriff am 28.12.2024).

Frederic Laloux (2015): Reinventing Organizations visuell: Ein illustrierter Leitfaden sinnstiftender Formen der Zusammenarbeit, München: Vahlen.

Hartwich, Erwin (2011): Grundlagen Change Management: Organisationen strategisch ausrichten und zur Exzellenz führen, Stuttgart: Richard Boorberg Verlag.

Herrenberg (2011): Leitbild Herrenberg 2020, Herrenberg, <https://www.herrenberg.de/leitbild> (Zugriff: 28.12.2024).

Herrenberg (2022): Leitbild Herrenberg 2035, Herrenberg www.herrenberg.de/leitbild (Zugriff: 28.12.2024).

Hochschule Ludwigsburg (2024): Zukunftsfähige Stadtverwaltung, Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg, <https://www.hs-ludwigsburg.de/forschung/forschungsprojekte/abgeschlossene-projekte/projekt/zukunftsfaeihige-stadtverwaltung-herrenberg> (Zugriff: 28.12.2024).

Kialunda, Annette/Vera Köhler (2020): Herrenberger Stadtgeflüster, <https://open.spotify.com/show/67mtliFzkliyN43aZz5mhV> (Zugriff: 28.12.2024).

Kotter, John/Holger Rathgeber (2006): Das Pinguin-Prinzip. Wie Veränderung zum Erfolg führt, München: Droemer HC.

Nagel, Reinhart/Rudolf Wimmer (2014): Systemische Strategieentwicklung. Modelle und Instrumente für Berater und Entscheider, Stuttgart: Schäfer-Poeschel.

Smierzchala, Bozena/Vanessa Watkins (2023): Einfach Machen. 200.000 Euro Budget stehen in Herrenberg für Bürgerprojekte zur Verfügung, Netzwerk Bürgerbeteiligung, <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/netzwerkaktivitaeten-informationen/enewsletter/enewsletter-2023/enewsletter-nr-32023/> (Zugriff: 28.12.2024).

Noch schnell beteiligen? Langfristige Beteiligung zahlt sich aus

Wie gelingt die dauerhafte Beteiligung der Bevölkerung an der Stadtteilentwicklung? Wann wird Beteiligung zu einer positiven Routine? Und wie baut man konstruktive Dialogstrukturen auf? Andreas Böhler und Samuel Roy zeigen am Beispiel des Stuttgarter Stadtteils Hallschlag, wie eine Beteiligungskultur gelingt, die auf Vertrauen, direkter Ansprache, Vielfalt und Wertschätzung basiert und so eine nachhaltige und langfristige Quartiersentwicklung ermöglicht.

Im Jahr 2006 wurden in Stuttgart mit vorbereitenden Untersuchungen die Weichen für die Aufnahme des Stadtteils Hallschlag in das Programm „Soziale Stadt“ gestellt. Die Städtebauförderung stellte Kommunen Mittel mit dem Ziel bereit, einen Stadtteil und die Lebensbedingungen für die Menschen vor Ort zu verbessern und neue Perspektiven für das soziale Miteinander zu entwickeln. Kaum jemand vor Ort hatte damals von den Möglichkeiten der Städtebauförderung gehört. Seither ist im Stadtteil viel passiert, nicht nur im Städtebau, sondern insbesondere auch im Zusammenleben und sozialen Miteinander. Der „Hallschlag“ hat ein neues Gesicht. Aus dem benachteiligten Viertel, in das sich kaum Auswärtige verirrten, ist ein lebendiges Quartier geworden. Einen solchen Wandel kann nur erreichen, wer die Menschen einbezieht, mehr noch: wer die Initiativen und die Bedürfnisse der Bevölkerung aufgreift, anstatt ihr etwas überzustülpen.

Der Hallschlag wird seit 18 Jahren im Programm Soziale Stadt gefördert. Beim Menschen würde man nach dieser Zeit von Volljährigkeit sprechen. So, wie es bei der Begleitung eines Kindes ins Erwachsenenalter viele Herausforderungen, Erfolge, Höhen und Tiefen gibt, braucht auch Beteiligung viel Fürsorge und Begleitung auf dem Weg ins „Erwachsensein“. Eine „erwachsene“, also etablierte und langfristig erfolgreiche, Beteiligung hängt von vielen Faktoren ab. Neben dem Aufbau von funktionierenden Strukturen sind Vertrauensbildung und die Bildung von Netzwerken Basis für eine erfolgversprechende, gemeinsame Zukunft des Quartiers. Eine Maxime, die oft gefordert wird, aber eines hohen

Durchhaltevermögens in der Umsetzung bedarf (Deutscher Städtetag Berlin und Köln 2024: 8). Langfristig angelegte Beteiligung darf nicht nur projekt- und fördermittelorientiert denken. Sie muss die Lebenswelt der Menschen in den Blick nehmen, Ideen und Verbesserungsvorschläge aufnehmen und mit ihnen in den Dialog treten (Güntner 2013: 21).

Die Städtebauförderung im Stadtteil Hallschlag endet im Frühjahr 2025. Das Stadtteilmanagement war bis Frühjahr 2024 aktiv. Mit dem Wegfall des Stadtteilmanagements und der koordinierenden Projektleitung kann die Beteiligung nicht in gleicher Intensität fortgeführt werden. Dies bedeutet dennoch nicht das Ende der Beteiligung. Geschaffene Strukturen und die Übergabe von Verantwortung an Engagierte, Vereine und die Träger*innen des neu gebauten Generationenhauses Hallschlag ermöglichen weiterhin eine Mitwirkung der Wohnerschaft bei städtebaulichen und sozialen Projekten.

Ein Stadtteil im Aufbruch – Stuttgart Hallschlag

Bereits im Jahr 1999 wurde von Bund und Ländern die Soziale Stadt als Programm der Städtebauförderung ins Leben gerufen. Ziel war von Beginn an, Stadtteile mit sozialen Herausforderungen zu unterstützen – insbesondere beim Städtebau und beim gesellschaftlichen Miteinander. Seit 2020 heißt das Programm „Sozialer Zusammenhalt“ (BMWSB 2023). Besonders wichtig ist dabei die Verknüpfung von baulichen und sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Projekten im Gebiet sowie ein Vorgehen auf mehreren Ebenen, das in einem fach- und ressortübergreifenden, integrierten Entwicklungskonzept festgehalten wird.

Im Hallschlag leben etwa 7.700 Menschen (Landeshauptstadt Stuttgart 2020). Der Stadtteil hatte zu Beginn des Programms mit einem schlechten Image zu kämpfen. Er ist oberhalb einiger Weinberge von Stuttgart-Bad Cannstatt schön gelegen, war aber vom Rest der Stadt isoliert. Die große Hallschlag-Straße zerschnitt das Sanierungsgebiet. Die Zeilenstruktur der zumeist viergeschossigen Gebäude wirkte monoton – verstärkt durch die zumeist dunkelgrauen Fasadensfarben. Zugleich war der Stadtteil durch seine großen Freibereiche mit altem Baumbestand schon früher hell und grün. Bei den städtebaulichen Veränderungen, die im Hallschlag nach wie vor andauern, ist die Mitwirkung der

Bewohner*innen ebenso erwünscht wie bei sozialen Projekten, die das Zusammenleben der Menschen stärken.

Mit einem Mix an Methoden schaffte das eingesetzte Stadtteilmanagement den Raum für eine aktive Beteiligung unterschiedlicher Gruppen. Dank der Mitwirkung der Menschen konnten die beim Programmstart formulierten Sanierungsziele erreicht werden (Zukunft Hallschlag 2024b):

- Aufwertung des Stadtteils und Entwicklung einer neuen Identität,
- Stärkere soziale Mischung der Bevölkerung,
- Verbesserung der Wohnsituation und Schaffung eines breiteren Wohnungsangebotes durch sozialverträgliche Modernisierung und Neubau,
- Strukturelle und städtebauliche Aufwertung des öffentlichen Raumes und der Verkehrsflächen,
- Verbesserung der sozialen Infrastruktur, Bildung und Ausbildung.

Auf Grundlage unserer umfangreichen Erfahrungen aus dem Stadtteilmanagement in Stuttgart-Hallschlag zeigen wir im Folgenden, was es braucht, um eine Beteiligungskultur vor Ort dauerhaft fest zu verankern (Zukunft Hallschlag 2024b).

Beteiligungskultur – wie bitte?

Beteiligung findet auf unterschiedlichen Ebenen statt: In den Ländern, Kommunen und in den Quartieren. Bei Vorhaben und Projekten hat die Beteiligung in den letzten Jahren wieder mehr Aufmerksamkeit erhalten, insbesondere durch die öffentliche Diskussion von Großprojekten wie „Stuttgart 21“. Vor dem Hintergrund der Proteste gegen „Stuttgart 21“ beschloss die baden-württembergische Landesregierung im Koalitionsvertrag 2011 die Erarbeitung eines Leitfadens für eine neue Planungs- und Beteiligungskultur (Staatsministerium Baden-Württemberg 2014) und setzte damit einen wichtigen Rahmen für die Information und Mitgestaltung der Bürgerschaft bei wichtigen Infrastrukturprojekten. Die viel zitierte „Politik des Gehörtwerdens“ der Landesregierung sei in den letzten Jahren zu einem Markenzeichen Baden-Württembergs geworden, wie Ministerpräsident Winfried Kretschmann beim Erfahrungsaustausch zur dialogischen Bürgerbeteiligung 2023 betonte (Baden-Württemberg 2023).

Bereits 2013 veröffentlichte das Deutsche Institut für Urbanistik Anregungen für Kommunalverwaltungen und die kommunale Politik auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur (Bock et al. 2013). Die Stadtgesellschaft sollte bei Planungs- und Umsetzungsprozessen durch qualitätvolle Beteiligung zu tragfähigen Ergebnissen finden (Bock et al. 2013). Wie dies in den letzten Jahren gelungen ist, zeigt das Projekt „Strukturierte Beteiligung“, welches die Prozesse hin zur kommunalen Beteiligungsstruktur von 16 ausgewählten Kommunen beschreibt (Bock/Reimann 2024). Im Fokus stehen kommunale Leitlinien und Beteiligungsstrategien, die verwaltungsinterne Organisation von Beteiligung sowie Beteiligungsgremien und Beteiligungsplattformen.

Im November 2023 beschloss der Deutsche Städtetag die Handreichung zur Beteiligungskultur in der Stadtplanung und Stadtentwicklung und stellte die Ansprüche und Herausforderungen einer weiterentwickelten Beteiligungskultur vor. Beteiligung muss demnach stets integraler Bestandteil von Förderung sein. Hervorgehoben wurden dabei insbesondere die existierenden Programme der Städtebauförderung und der Quartiersentwicklung.

Gelebte Beteiligungskultur heißt für uns, die im Stadtteil lebenden und arbeitenden Menschen eng in die Transformation des Quartiers einzubeziehen. Zentrale Herausforderungen bestehen darin, auf die Menschen zuzugehen, gemeinsame Perspektiven zu entwickeln, konstruktiv um die besten Lösungen zu ringen und alle Beteiligten bei Veränderungsprozessen zu begleiten.

Beteiligung soll auch Spaß machen! – Zentrale Elemente der langfristigen Beteiligung am Beispiel des Stuttgarter Stadtteils Hallschlag

Zähe Gremiensitzungen, lange Diskussionen und schwer verständliche Planungsinhalte? Nein. Beteiligung soll auch Spaß machen! Das gelingt mit den nachfolgend aufgeführten vielfältigen Elementen einer langfristigen Beteiligung. Nach einer kurzen Erläuterung folgen jeweils Praxisbeispiele aus dem Stadtteil Hallschlag in Stuttgart.

Aufbau von Vertrauen: Die Planungen und die Umsetzung von städtebaulichen Projekten können lange dauern. Der Aufbau einer Vertrauensbasis schafft die Grundlage für die langfristige Zusammenarbeit. Unvorhergesehene Herausforderungen erfordern einen vertrauensvollen Umgang der Beteiligten miteinander.

der, Transparenz und den stetigen Diskurs. Durch seine Funktion zur Reduktion von Komplexität erschließt Vertrauen bei kooperativem Handeln Möglichkeiten, die ohne Vertrauen nicht erreichbar gewesen wären (Luhmann 2000).

Das Team Soziale Stadt hat Bewohner*innen des Stadtteils direkt und persönlich angesprochen. Im Rahmen der Möglichkeiten ging das Team zu den Menschen, anstatt darauf zu warten, dass diese kamen. Hilfreich war auch die Ansprache durch Multiplikator*innen sowie eine gute Zusammenarbeit mit Einrichtungen, Vereinen, Kirchengemeinden und Schulen sowie städtischen Ämtern, Wohnungsgesellschaften oder Gewerbetreibenden.

Zuständigkeiten konnten frühzeitig geklärt und kommuniziert werden. Wo finde ich Infos zu Grünanlagen, zum Wohngeld oder Beratungsstellen? Wie melde ich wilde Müllablagerungen? Welche städtebaulichen Projekte stehen an? Menschen aus dem Stadtteil wissen jetzt, an wen sie sich bei Fragen wenden müssen. Demgegenüber haben städtische Mitarbeiter*innen einen „direkten Draht“ zur Bewohnerschaft sowie zu Einrichtungen und Institutionen erhalten und wirkten unter anderem an Bürgergremien und Veranstaltungen mit. Die Übernahme von Projekt-Patenschaften durch die Verwaltung und Politik stärkte darüber hinaus die Vertrauensbasis. Zuverlässigkeit wird erfahrbar. Erfolgsversprechend ist, wenn Personen lange und kontinuierlich in der Verwaltung oder vor Ort tätig sind und in die Beziehungsarbeit zur Bewohnerschaft und zu Akteuren investieren können. Denn die Dauer von Beziehungen hat Auswirkungen auf die Vergabe von Vertrauen (Klein 2008). Der Lohn sind dann gute Projektergebnisse mit einer hohen Akzeptanz vor Ort.

Motiviert mitmischen: Die Reichweite von Beteiligung muss von Anfang an bekannt sein, um verstanden zu werden und die Menschen zum Mitmachen zu motivieren. Was kann gestaltet werden? Wie sind die Rahmenbedingungen, Strukturen und Entscheidungswege? Wie lange dauern Planungsprozess und Projektumsetzung? Was steht nicht zur Disposition? Die Menschen müssen sehen, dass sich ihr Einsatz und ihr Mitwirken lohnt. Begleitend zu einer erfolgreichen Beteiligung gilt es, die Qualität der Veränderungsprozesse in der Öffentlichkeit zu präsentieren. Insbesondere muss die Mitwirkung der Menschen an diesen Prozessen anerkannt und über die Stadtteilgrenzen hinaus weitergetragen werden, um eine neue Wahrnehmung des Stadtteils nach innen und außen zu fördern. Nur durch gute und kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit, unter an-

derem unterstützt durch positive Berichterstattung sowie besondere Aktionen, bleiben die Projekte unter den Menschen im Gespräch und motivieren weitere Personen, sich zu engagieren.

Klassische Methoden der Öffentlichkeitsarbeit konnten im Laufe der Zeit durch neue, zum Beispiel soziale Medien, ergänzt werden. Insbesondere die Corona-Pandemie erforderte zudem neue Online-Beteiligungsformate und Kommunikationswege (Böhler et al. 2021). Eine Chance, auch neue Personen zu erreichen, wie zum Beispiel jüngere oder viel beschäftigte Menschen, deren Mitwirkung bei einer Online-Pinnwand oder das Ansehen einer aufgezeichneten Info-Veranstaltung zeitunabhängig erfolgen kann.

Mit dem Verfügungsfonds setzte das Stadtteilmanagement die Eigeninitiative der Bewohner*innen des Stadtteils in Bewegung. Bis zu 1.000 Euro erhielten sie zur Durchführung von Veranstaltungen, zu Werbezwecken, für Honorare oder kleine Anschaffungen. Eine gute Möglichkeit, um Selbstverantwortung und Kooperationen unterschiedlicher Gruppen und Organisationen im Stadtteil zu fördern und um Projekte mit und für die Quartiersbewohnerschaft ohne viele Hürden auf den Weg zu bringen.

Ein Gespür für die Vision: Kontinuität in der Zusammenarbeit – beim Personal der Projektverantwortlichen, bei beteiligten Akteuren und in der Bürgerschaft – ist für lange Beteiligungsprozesse wünschenswert, aber selten anzutreffen. Natürlich hängt das Engagement und die erfolgreiche Kooperation auch mit der individuellen Einstellung und Haltung gegenüber dem Gesamtprojekt zusammen. Für einen erfolgreichen Beteiligungsprozess sind mittel- bis langfristige Perspektiven wichtig. Einzelprojekte sind immer in den Gesamtzusammenhang einzuordnen und in verknüpften Strukturen zu denken. Auch wenn Personen und Beteiligte wechseln, bleibt das Gesamtziel im Blick. Wesentlich ist, dass ein Ergebnis entsteht, welches schrittweise umgesetzt werden kann.

Eines der großen Ziele war von Beginn an, das Erscheinungsbild des Hallschlags – seine Straßen, Wege und Plätze sowie die vielen Grünflächen – neu zu gestalten, seine Freiräume zu definieren und miteinander zu vernetzen. So entstand, unterstützt durch umfangreiche Beteiligungen der Bewohnerschaft, von Kinder- und Jugendlichen, Senior*innen und Gewerbetreibenden, ein Freiraumkonzept zur langfristigen Entwicklung des Hallschlags. Es definiert und priorisiert Baumaßnahmen, die sukzessive umgesetzt worden sind. Der 2020

verabschiedete Rahmenplan Hallschlag treibt die Entwicklung des Stadtteils weiter voran – auch nach Ende der Städtebauförderung vor Ort im Jahr 2025. Er zeigt Potenziale und Handlungsfelder auf, die in den kommenden rund 15 Jahren im Fokus stehen.

Eine kontinuierliche Anlaufstelle für die Bewohnerschaft zu Veränderungsprozessen und Projekten sowie ein „kurzer Draht in die Stadtverwaltung“ bot das Team Soziale Stadt mit der Präsenz vor Ort im Stadtteilbüro.

Beteiligung im stetigen Wandel: Frust und Enttäuschung sind keine Grundlage für gute Zusammenarbeit. Dabei gehören diese bei den langjährigen Beteiligungen an Projekten der Sozialen Stadt – „Zukunft Hallschlag“ – dazu. Sie entstehen auf Seiten der Beteiligten, wenn Wünsche, Vorstellungen und Anregungen zur Verbesserung des Wohnumfelds nicht oder nur teilweise realisiert werden konnten – oder wenn gute Projektideen am dauerhaft fehlenden Engagement scheiterten. Bei den Verantwortlichen zeigte sich Enttäuschung wiederum, wenn das Ergebnis von Beteiligungen oder die Teilnehmerzahlen hinter den Erwartungen zurückblieben. Das Erklären von Sachverhalten und Prozessen war oft mühsam, es resultierte fehlendes Engagement und Kritik.

Als sich nur noch eine Handvoll Teilnehmende bei der so wichtigen Vernetzungsrunde der Einrichtungen im Stadtteil zusammengefunden haben, war der Gedanke an die Auflösung des Gremiums nicht mehr weit. Doch die Initiative für gemeinsame Projekte und die Abstimmung wichtiger Themen und Entwicklungen im Stadtteil führten zum erneuten Bedeutungsgewinn des Gremiums als wichtige Vernetzungsrunde. Auch hierbei spielen Vertrauensaufbau, das „Sich-Kennen“ und die gemeinsame Arbeit an der Quartiersentwicklung eine entscheidende Rolle.

Mitmischen – für alle! Umfassende Beteiligung heißt, dass alle für die Entwicklung des Stadtteils verantwortlich sind: die öffentliche Hand, die private Wirtschaft, Einrichtungen und Institutionen sowie natürlich die Menschen, die im Stadtteil leben und arbeiten. Menschen unterschiedlicher Herkunft, Generationen und Lebenslagen, unterschiedlichen Geschlechts oder Religion, Menschen mit und ohne Handicap und Menschen mit geringem Bildungsstatus. Und auch Politiker*innen, Vertreter*innen der Fachämter in der Stadtverwaltung, von Wohnungsbauunternehmen, Einrichtungen und Initiativen sowie Gewerbetreibende und externe Fachplaner*innen gehören zum wichtigen Netzwerk.

Es bedeutet, dass sie alle aktiv teilhaben an der Stadtteilentwicklung – auf unterschiedlichen Wegen, in unterschiedlicher Weise, durch ihre Ideen, Erfahrungen und Kompetenzen, durch eigene Gestaltung und Verantwortung, aber auch durch Kritik und Feedback bei baulichen und sozialen Projekten.

Den Rahmen dafür bot ein vielfältiger Strauß an Beteiligungsformaten. Neben klassischen Formaten wie Gremien, Werkstätten oder Befragungen wurden neue Ideen, unter anderem auch Onlinebeteiligungen, umgesetzt. Beteiligung soll für die Zielgruppen relevante und konkrete Aktivitäten bereithalten. Viele Aktionen zur Gestaltung von Straßen, Wegen, Spiel- und Bolzplätzen oder zur Entwicklung des Neubaus „Generationenhaus Hallschlag“ schafften Anreize zum Mitmachen und Mitgestalten der Lebenswelt. Sie fanden dort statt, wo sich die Bewohner*innen aufhielten.

Ein großes Stadtteil-Puzzle oder ein Stadtteilquiz begeisterten auf Veranstaltungen und Festen immer wieder viele. Stadtteilspaziergänge für Neubürger*innen öffneten neue Blicke auf das Quartier. Kinder haben als Stadtteildetektive ihre Vision für eine neue Platzgestaltung entlang des Schulwegs zusammengetragen. Für den Umbau eines Bolzplatzes, bauten Kinder Modelle und wählten selbst die Farbe des Platzbelags aus. Der mit bunten Figuren bedruckte blaue Bolzplatz ist zum Blickfang geworden. Auch bei der Erneuerung von Spielplätzen brachten Kinder zunächst ihre Ideen ein und gestalteten anschließend mit, indem sie bei einer Mitmachbaustelle selbst Hand anlegten. Ein Römermonat des Kinder- und Jugendhauses machte die wichtige und interessante Geschichte des Stadtteils für Jugendliche erlebbar. Langfristig wirken die mit der Bürgerschaft entwickelten zahlreichen Infotafeln an historisch besonderen Orten im Hallschlag. Kinder und Familien beschäftigten sich rund 10 Jahre lang bei den Projekten „Natur im Hallschlag“ sowie „Nachhaltig im Hallschlag“ mit dem Erhalt der Natur und schützenswerten Qualitäten vor Ort sowie einer gesunden Lebensführung. Die entstandene Naturbeobachtungsstelle im neu gestalteten Travertinpark macht die Projektinhalte für jede und jeden sichtbar. Bei der Zubereitung von kulinarischen Leckerbissen aus den unterschiedlichen Herkunftsländern begegnen sich Generationen. Neue Bankstandorte im öffentlichen Raum wurden bei der „Aktion Bänke“ mit einer mobilen Bank getestet. Für die Benennung von Plätzen und Wegen oder das neu gebaute Generationenhaus fanden Namenswettbewerbe statt.

Um vor Ort allen Menschen eine Mitwirkung zu ermöglichen, ist die passende Auswahl von Veranstaltungszeiten für unterschiedliche Zielgruppen und die Wahl geeigneter Räumlichkeiten, die gut erreichbar und barrierefrei sind, wichtig. Das Angebot von Fahrdiensten oder von Kinderbetreuung sowie der Einsatz von Dolmetscher*innen kann ebenso hilfreich sein. Ferienzeiten und religiöse Feiertage sind bei der Terminierung von Veranstaltungen zu berücksichtigen. Bei Online-Beteiligungen konnten Test-Konferenzen und besondere technische Unterstützung am Veranstaltungstag Hilfe leisten, wenn die Teilnahme schwierig war.

Danke sagen: Beteiligte machen sich über die Stadtteilentwicklung Gedanken und bringen Zeit und Tatkraft mit für Gremien, Veranstaltungen und Aktionen. Anerkennung und Wertschätzung ehrenamtlichen Engagements motivieren und halten die Leute „bei der Stange“. Wer weiß, dass sich der Einsatz für ein gutes Ergebnis lohnt und die Mitwirkungsbereitschaft honoriert wird, bleibt dabei. Das Stadtteilmanagement stand mit Multiplikator*innen und Schlüsselpersonen in direktem persönlichem Kontakt. Bei ausgewählten Projekten war die Auszahlung von Aufwandsentschädigungen möglich. Die Wertschätzung kam aber auch anders zum Ausdruck: durch die Einbindung von Vertreter*innen der Bürgerschaft in die Jurys wichtiger städtebaulicher Vorhaben, durch Dank und Anerkennung bei öffentlichen Veranstaltungen sowie durch einen Neujahrsempfang für Ehrenamtliche. Gremien oder Projektgruppen trafen sich ab und an auch in gemütlicher Atmosphäre in einer Gastronomie und die Verantwortlichen wussten, wann Aufmerksamkeiten – beispielsweise zu Geburtstagen – gut ankommen. Die gemeinsamen Erfolge der Bürgerbeteiligung wurden immer wieder festlich begangen.

Wer gesehen und wertgeschätzt wird, wer seinen Teil für die Umsetzung von Projekten gerne beiträgt, wirbt positiv für die Sache und ist mit den Lösungen – auch wenn Kompromisse notwendig wurden – zufrieden.

Herausforderungen bleiben: Nicht alle Wünsche lassen sich erfüllen, nicht alle Rahmenbedingungen lassen sich ändern. Auch nutzt nicht jede und jeder die Chance, sich zu äußern. Meinungen von wenigen spiegeln nicht immer die der Gesamtbevölkerung eines Gebiets wider. Unterschiedliche Kulturen, Lebensweisen und Gewohnheiten, die Sprache oder individuelle Probleme können ebenso Barrieren sein, die einer aktiven Mitwirkung im Wege stehen. Darüber

hinaus ist – nicht nur Kindern – schwer zu vermitteln, dass Planungsprozesse in der Bauleitplanung durch viele Abstimmungen und Genehmigungsverfahren oft langwierig sind und von der ersten Beteiligung bis zur Fertigstellung Jahre vergehen. Menschen, die sich beteiligen, sind mal mehr und mal weniger aktiv. Personen wenden sich ab und wechseln ihre Interessen und ihr Engagement – aber es tauchen im Laufe der Zeit auch immer wieder neue Engagierte auf.

Die Verantwortlichen sollten eine Offenheit und einladende Haltung für vielfältige Personengruppen und Themenschwerpunkte mitbringen.

Weiter geht's! Nach dem Ende des beauftragten Stadtteilmanagements im Rahmen der Städtebauförderung im April 2024 bestehen viele Beteiligungsstrukturen fort. Schon früh konnten Aufgaben des Stadtteilmanagements übertragen und der Aufbau selbsttragender Strukturen vor Ort gefördert werden (Zukunft Hallschlag 2024b):

Mit dem Neubau des Generationenhauses Hallschlag gelang eine langfristige Verankerung der aufgebauten Beteiligungsstrukturen. Ein Wohlfahrtsverband ist Träger der von der Landeshauptstadt Stuttgart als „Stadtteilhaus“ geförderten Einrichtung (Jugendamt der Landeshauptstadt Stuttgart/Sozialamt der Landeshauptstadt Stuttgart 2019). Der Neubau und das Nutzungskonzept sind das Ergebnis eines umfangreichen Planungsprozesses unter Mitwirkung unterschiedlicher Institutionen und Träger sowie unter Beteiligung der Bürgerschaft. Seit seiner Eröffnung 2018 füllt sich das Stadtteilhaus mit Leben: Eltern-Kind-Gruppen, Sprachkurse, Zumba-Tanzen, Willkommensfrühstücke für Familien, Qigong-Gruppen für Seniorinnen und Senioren, die Sozialberatung Rat+Tat – das Angebot ist reichhaltig und bunt, oft auch von Ehrenamtlichen getragen.

Im Generationenhaus werden die Anliegen der Bewohnerschaft zur Quartierentwicklung auch weiterhin Gehör und den Weg zu den Verantwortlichen in die Stadtverwaltung finden.

Das Bürgergremium begleitete die zahlreichen Maßnahmen der Sozialen Stadt – „Zukunft Hallschlag“ von Beginn an. In über 50 Sitzungen trafen sich seit Juli 2008 Aktive und Interessierte. Der Dialog wird ab 2025 durch das Bezirksamt fortgeführt. Transparenz zu laufenden Projekten der Stadtteilentwicklung, die frühzeitige Information zu aktuellen Planungen der Stadtverwaltung und Woh-

nungsbaugesellschaften, die Pflege und Fortführung der Netzwerkarbeit sowie die Wahrnehmung von Stimmungen und das Aufgreifen von Meinungen sind weiterhin die wichtigsten Inhalte.

Die Stadtteilzeitung „hallo hallschlag“ informiert bis heute zweimal jährlich über Stadtteilprojekte, berichtet von Veranstaltungen, porträtiert Gewerbetreibende und Einrichtungen (Zukunft Hallschlag 2024a). Das zunächst vom Stadtteilmanagement geführte Redaktionsteam arbeitet seit einigen Jahren ehrenamtlich weiter.

Das Stadtteilmanagement forcierte die Gründung des Vereins Bürgergärten Hallschlag e. V. – ein internationaler Gemeinschaftsgarten – durch die Suche geeigneter Flächen, die Akquise von Fördermitteln, den Aufbau der Vereinsstruktur sowie die Durchführung von Veranstaltungen und Mitgliedertreffen. Nach wenigen Jahren konnte der Verein eigenverantwortlich fortgeführt werden.

Die Verantwortung für die Themengruppe „Bildung“ übergab das Stadtteilmanagement an die Abteilung „Stuttgarter Bildungspartnerschaft“. Wichtige Themen waren und sind nach wie vor die Schulentwicklungsplanung im Quartier sowie die Zusammenarbeit bei Bildungsprojekten und Angeboten vor Ort.

Fazit

Langfristige Beteiligung zahlt sich aus. Sie erfordert zwar ein hohes Maß an Einsatz und einen langen Atem für alle Mitwirkenden in der Stadtteilentwicklung – von den Verantwortlichen in Politik und Verwaltung sowie den vielfältigen Interessenvertreter*innen vor Ort im Quartier und den vom Veränderungsprozess betroffenen Quartiersbewohner*innen. Sie wird aber mit Akzeptanz für städtebauliche Projekte, Kooperationen, einer gestärkten Quartiersidentität und gelebter Demokratie belohnt.

Wenn selbsttragende Strukturen entstehen, die auch nach dem Ende der Förderung aktiv weiterentwickelt werden, gelingt eine Beteiligungskultur, in der die Menschen gerne mitmachen und Teil der Quartiersentwicklung sind. Die Menschen bringen sich kontinuierlich bei Planungs- und Umsetzungsprozessen ein und wirken daran mit. Bestenfalls übernehmen die Engagierten langfristig Aufgaben, zum Beispiel in Form eines Ehrenamts. Verantwortliche in Politik und Verwaltung kommunizieren städtebauliche Entwicklungen vor Ort und denken bei Projekten die Beteiligung selbstverständlich mit.

Im beschriebenen Beispiel der Sozialen Stadt Hallschlag konnte das Stadtteilmanagement seine Aufgaben über die Jahre sukzessive reduzieren und in die Hände der vor Ort aktiven Personen sowie neu aufgebauten Strukturen übergeben.

Die wichtigsten Erfolgsfaktoren für eine langfristige Beteiligung sind der Aufbau und das Aufrechterhalten von Vertrauen und Motivation, die Wahrung der Kontinuität trotz Fluktuation und Schwankungen in der Beteiligungsbereitschaft, die Einbindung aller relevanten Gruppen und Akteur*innen sowie die entsprechende Wertschätzung des Engagements jeder und jedes Einzelnen.

Literatur

Baden-Württemberg (2023): Politik des Gehörtwerdens ist Markenzeichen Baden-Württembergs. <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/politik-des-gehörtwerdens-ist-markenzeichen-baden-wuerttembergs> (Zugriff am 23.04.2025).

Bock, Stephanie/Bettina Reimann/Klaus J. Beckmann (2013): Auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur: Bausteine, Merkposten und Prüffragen. Sonderveröffentlichung 2013. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (DifU), Berlin.

Bock, Stephanie/Bettina Reimann (2024): Kommunen strukturieren Beteiligung: Bausteine, Erfahrungen, Perspektiven, in: Difu Impulse, Bd. 4.

Böhler, Andreas/Lisa Küchel/Stephanie Marsch/Alexandra Ulrich (2021): Mit Abstand beste Ergebnisse – Bürgerbeteiligung auf neuen Wegen, in: PLANERIN, 1.

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)(2023): Programmstrategie Städtebauförderungsprogramm Sozialer Zusammenhalt. Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten. https://www.staedtebaufoerderung.info/SharedDocs/downloads/DE/Programme/SozialerZusammenhalt/Programmstrategie_Sozialer_Zusammenhalt_2023.pdf;jsessionid=E0198A37A4FBE50B194DFF58C215472A.live11291?__blob=publicationFile&v=5 (Zugriff am 20.04.2025).

Deutscher Städtetag Berlin und Köln (2024): Beteiligungskultur in der Stadtplanung und Stadtentwicklung. Ansprüche und Herausforderungen einer weiterentwickelten Beteiligungskultur. <https://www.staedtetag.de/files/dst/docs/Publikationen/Weitere-Publikationen/2024/Handreichung-Beteiligungskultur-in-der-Stadtplanung-und-Stadtentwicklung.pdf> (Zugriff am 20.04.2025).

Güntner, Simon (2013): Wer beteiligt wen, in St. Pauli (und Saarbrücken) oder ... „...Was ist eigentlich dieses Gentrifidingsbums?, in: stadt:pilot spezial, S. 21–22.

Jugendamt der Landeshauptstadt Stuttgart/Sozialamt der Landeshauptstadt Stuttgart (2019): Anlage 2 zu Gemeinderatsdrucksache 196/2019: Stadtteilhaus – Rahmenkonzept und Förderung.

Klein, Philip (2008): Nachhaltige Partizipation an kommunalen Planungsprozessen – auf dem Weg zu einer Beteiligungskultur in Regensburg. Magisterarbeit, Universität Regensburg.

Landeshauptstadt Stuttgart (2020): Datenkompass Stadtbezirke Stuttgart Ausgabe 2019/2020. Auszug Bad Cannstatt, in: Statistik und Informationsmanagement, Themenheft 3/2020.

Luhmann, Niklas (2000): Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität, Stuttgart: Lucius & Lucius, Stuttgart

Staatsministerium Baden-Württemberg, Stabsstelle für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung (2014): Leitfaden für eine neue Planungskultur. https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/StM/140717_Planungsleitfaden.pdf (Zugriff am 23.04.2025).

Zukunft Hallschlag (2024a): Hallo Hallschlag – Stadtteilzeitung. <https://zukunft-hallschlag.de/hallo-hallschlag-stadtteilzeitung> (Zugriff am 22.04.2025).

Zukunft Hallschlag (2024b): Zukunft Hallschlag – Ein Stadtteil im Aufbruch. https://www.zukunft-hallschlag.de/sites/default/files/inline-images/2023-10/20231006_plakate-ausstellung-team-soziale-stadt_klein.pdf (Zugriff am 22.04.2025).

Claudia Schmidt

Umkehr der Abwärtsspirale: Das Hamelner Wohnquartier Kuckuck im Aufwind

Wie lässt sich eine Abwärtsspirale in der Quartiersentwicklung aufhalten oder gar umdrehen? Claudia Schmidt analysiert, wie das Quartier Kuckuck in Hameln dank zivilgesellschaftlichem Engagement, vernetztem Handeln und gezielter Gemeinwesenarbeit die Wende geschafft hat. Sie identifiziert acht Gelingensbedingungen, die eine nachhaltige Quartiersentwicklung ermöglichen und auch über Hameln hinaus als Inspiration für andere Gebiete dienen können.

Wie in vielen vergleichbaren Quartieren, die in den Fokus der öffentlichen Wahrnehmung rücken, ging auch im Wohngebiet Kuckuck der positiven Entwicklung eine schwierige Phase voraus, in der sich verschiedene Problemlagen gegenseitig bedingten. Das überwiegend aus typischer zwei- und dreigeschossiger Zeilenbebauung der 1960er Jahre bestehende Wohngebiet Kuckuck gerät seit den 1980er Jahren langsam in eine Abwärtsspirale, die es von einem zunächst beliebten hin zu einem gemiedenen Quartier in Hameln führt. Der Tiefpunkt dieser Negativentwicklung, bei dem das etwa 220 Wohneinheiten umfassende Gebiet zu einem stigmatisierten Viertel wird, ist zu Beginn der 2010er Jahre erreicht. Das in städtischer Randlage gelegene Wohngebiet weist alle Merkmale eines typischen, sogenannten benachteiligten Wohngebiets auf: Ein großer Teil des Wohnungsbestandes befindet sich in Insolvenz, es fehlen Investitionen, es gibt Vandalismus, ungeklärte Miet- und Meldeverhältnisse, eine erhöhte Kriminalitätsrate, eine schlechte Anbindung an das Stadtzentrum und einen Mangel an infrastrukturellen Einrichtungen im Quartier. Etwa die Hälfte der Wohnungen stehen leer, die Wohngebäude und das gesamte Gebiet verfallen zunehmend. Eine ansprechbare Hausverwaltung fehlt, weder Reparaturen noch Grünpflege oder Müllabfuhr funktionieren.

Viele Menschen verlassen den Kuckuck. Zurück bleiben vor allem kinderreiche Familien, insbesondere mit Migrationshintergrund, die auf den günstigen Wohnraum und Transferleistungen angewiesen sind. Unter ihnen befinden sich viele rumänische Familien, die seit Ende 2013 in einem kurzen Zeitraum zuge-

zogen sind. Die Menschen leben dicht gedrängt in überfüllten und stark sanierungsbedürftigen Wohnungen. Viele Kinder und Jugendliche spielen vormittags auf der Straße und gehen nicht in die Schule. Die Gemengelage dieser gravierenden sozialen Probleme und den städtebaulichen Defiziten führt letztendlich zu einem stark negativen Image des Viertels, erzeugt aber auch Handlungsdruck. Der Kuckuck steht fast wöchentlich mit negativen Schlagzeilen in der örtlichen Presse. Das ursprünglich beliebte Wohngebiet ist zu einem Ort geworden, den die meisten Menschen in Hameln meiden und der für sie als Wohnort nicht in Frage kommt.

Ehrenamtliches Engagement gibt Impuls zur Wende

Jeder Umschwung braucht einen Impuls, mit dem die Wende der Spirale startet. Am Kuckuck ist dieser entscheidende Wendeimpuls das ehrenamtliche Engagement und beherzte Handeln von zwei Frauen, die insbesondere die Situation der Kinder im Blick haben. Die damaligen Leiterinnen der Kita- und der Grundschule des Ortsteils Rohrsen, zu deren Einzugsgebieten der Kuckuck gehört, stellen großen Unterstützungsbedarf bei den Kindern am Kuckuck fest und handeln engagiert und unbürokratisch: Sie starten das Projekt „Zum Kuckuck mit den Kindern“, mieten eine Wohnung mitten im Gebiet an und gründen im Jahr 2010 das „Kuckucksnest“. Ehrenamtlich organisieren sie Hausaufgabenhilfe und Frühförderung für die Kinder am Kuckuck. Der Verein „SAM Sozial – Aktiv – Menschlich e. V.“ übernimmt die Trägerschaft für das Kuckucksnest, was im Einklang mit seinem Vereinszweck steht, Kinder und Jugendliche im Landkreis Hameln-Pyrmont zu unterstützen. Letztlich gelingt es, mit dem Engagement der „Beschäftigungsgesellschaft Impuls gGmbH“, erste pädagogische Mitarbeiter*innen einzustellen und verlässliche Strukturen aufzubauen. Ein wichtiger Motor für die Aufwärtswende ist das auffallend große Engagement aller Personen und Institutionen, die im Quartier Kuckuck tätig sind oder für dieses arbeiten – unabhängig davon, ob sie ehren- oder hauptamtlich den Prozess der Quartiersentwicklung vorantreiben.

G1: Als erste Gelingensbedingung für eine positive Quartiersentwicklung lässt sich daher festhalten: Hohes Engagement aller Beteiligten zeigt sich als ein wichtiger und nicht zu unterschätzender Erfolgsfaktor für die Wende hinein in die Aufwärtsentwicklung eines Quartiers.

Tragfähiges Akteursnetzwerk bildet verlässliche Basis

Wer aber ist zuständig in einer verworrenen Gesamtsituation, die nur schwer zu überblicken ist? Das Jugendamt? Die Stadtentwicklung? Die Melde- oder Ausländerbehörde? Familie und Soziales? Das Jobcenter? Die Polizei? Oder doch das Ordnungsamt? Am Ende sind es sehr viele Institutionen, die in der komplexen Situation jeweils einen Beitrag zu einer positiven Quartiersentwicklung beitragen müssen. Ein entscheidender Schritt ist zunächst die Erkenntnis einer geteilten Verantwortung für die Menschen im Gebiet sowie die Klärung von Zuständigkeiten. Auch der hierfür erforderliche Impuls, alle zentralen Akteur*innen zum gemeinsamen Gespräch zu versammeln, kommt in Hameln aus der Zivilgesellschaft. Insbesondere auf Initiative von SAM e. V. wird im Frühjahr 2014 der Runde Tisch Kuckuck ins Leben gerufen, der bis heute regelmäßig tagt. Seitdem sitzen die Stadt Hameln, der Landkreis Hameln-Pyrmont, die Grundschule, die Kita, das Familienbüro, das Jobcenter, die Arbeitsagentur, Wohlfahrtsverbände, die Polizei, der Migrationsrat, die Impuls gGmbH, SAM e. V., weitere Partner*innen und künftig auch Bewohnervertreter*innen im wahrsten Sinne des Wortes an einem Tisch – mit dem Ziel, die Situation im Quartier Kuckuck gemeinsam zu verbessern. Aus anfänglicher gegenseitiger Skepsis und dem wechselseitigen Zuschieben von Verantwortlichkeiten entwickelt sich allmählich ein vertrauensvolles Miteinander, das mittlerweile seit zehn Jahren die Entwicklung am Kuckuck prägt.

G2: Ein tragfähiges Akteursnetzwerk mit langem Atem, Verlässlichkeit und Durchhaltevermögen bildet eine weitere wichtige Gelingensbedingung und schafft eine verlässliche Basis für gemeinsame positive Quartiersentwicklung.

Quartiersmanagement koordiniert mit integriertem Blick auf komplexe Zusammenhänge

Jedes Netzwerk braucht eine gute Gesamtkoordination – dies umso mehr, je komplexer sich die Gemengelage der unterschiedlichen Herausforderungen darstellt. Die Stadt Hameln beauftragte aufgrund der prekären sozialen Lage und des hohen öffentlichen Drucks ein knappes halbes Jahr nach Gründung des Runden Tisches eine Quartiersmanagerin mit der „Projektkoordination Quartiersentwicklung Kuckuck“ und stellt sich damit letztlich der kommunalen Gesamtverantwortung für die Entwicklung des Wohngebietes.

Seit Herbst 2014 übernimmt die Quartiersmanagerin die Moderation des Runden Tisches und sorgt für eine transparente Kommunikation unter allen Beteiligten. Ihre Aufgabe ist es zunächst, verbindliche Strukturen für die Zusammenarbeit aufzubauen – einschließlich eines institutionsübergreifenden Steuerungsgremiums für Entscheidungsfindungen. Im Sinne einer integrierten Stadtteilentwicklung beinhaltet dies auch die interne Vernetzung und inhaltliche Abstimmung der beteiligten Ressorts innerhalb der Stadtverwaltung Hameln, insbesondere „Stadtentwicklung und Planung“, „Familie und Soziales“ sowie Ordnungsabteilung. Die Quartiersmanagerin übernimmt im Prozess der Quartiersentwicklung nicht nur eine gesamtkoordinierende Funktion. Sie fungiert außerdem – insbesondere in Konfliktfällen – als intermediäre Instanz zwischen den beteiligten Institutionen. Darüber hinaus ist sie Impulsgeberin und auch Motivatorin, wenn der Gesamtprozess ins Stocken gerät. Die Personalkontinuität im Quartiersmanagement am Kuckuck von 2014 bis heute erweist sich als besonders hilfreich für die integrierende Funktion – sie schafft eine hohe Verlässlichkeit für alle Kooperationspartner*innen. Die Quartiersmanagerin initiiert einen umfassenden Beteiligungsprozess am Kuckuck und sorgt somit für ein abgestimmtes Vorgehen im Quartier. Um den komplexen sozialen und städtebaulichen Herausforderungen adäquat zu begegnen, werden gemeinsam mit dem Akteursnetzwerk und vor allem mit den Menschen vor Ort die zentralen Handlungsfelder der Quartiersentwicklung am Kuckuck definiert sowie jeweils Ziele und Maßnahmen benannt und gemeinsam entwickelt. Entsprechend der Komplexität der Herausforderungen reichen die sich gegenseitig bedingenden Handlungsfelder von „Ordnung/ Sicherheit/ Sauberkeit“ über „Bürgerbeteiligung/ Bewohnermitwirkung/ Vernetzung“, „Zusammenleben“ und „Integration“ sowie „Arbeit/ Transferleistungen/ Gesundheit“ bis hin zu „Wohnen“ und „Städtebau“. Das somit gemeinsam mit Bewohner*innen und weiteren Akteur*innen erarbeitete integrierte Handlungskonzept wird als gemeinsame Quartiersagenda verabschiedet und wird Bestandteil des gesamtstädtischen integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (Stadt Hameln 2020: Band 4).

G3: Das gemeinsame Entwerfen ineinandergreifender Ziele sowie die Gestaltung eines integrierten Zukunftsbildes, das die Vielfalt der Handlungsfelder umfasst und an dem sich alle an der Quartiersentwicklung Beteiligten orientieren können, stellt eine weitere, für die Aufwärtsentwicklung eines Quartiers

wichtige, Gelingensbedingung dar. Dies beinhaltet auch die Koordinierung dieses Aushandlungsprozesses durch Quartiersmanagementstrukturen.

Beteiligungsstrukturen ermöglichen Teilhabe, Identifikation und Selbstwirksamkeit

Als erste Maßnahme führt das Quartiersmanagement, unterstützt vom Verein SAM e. V., eine aktivierende Bewohnerbefragung durch, um die Bedarfe der Menschen zu erfragen und sie an der Umgestaltung ihres Quartiers zu beteiligen und zur Mitwirkung zu ermutigen. Die Ergebnisse werden beim ersten Quartiersforum vorgestellt und bilden die Grundlage für die zukünftige Umsetzung städtebaulicher und sozialer Maßnahmen.

Mit dem „offenen Bewohnertreff“ rief das Quartiersmanagement 2014 ein zentrales Beteiligungsgremium ins Leben, das bis heute regelmäßig einmal monatlich tagt. Im Rahmen der Beteiligung der Bewohner*innen an Planungsprozessen wird der Bewohnertreff die erste Instanz. Hier werden Wünsche aus dem Quartier gesammelt und alle städtebaulichen Planungen werden zunächst hier vorgestellt und diskutiert. Gewählte Bewohnervertreter*innen bringen die Bewohnerperspektive in die weiteren Beratungen am Runden Tisch und in der Sanierungskommission ein. Die Sanierungskommission ist paritätisch durch Politik und Bewohnervertreter*innen besetzt und bildet das vorberatende Gremium für die politischen Fachausschüsse bis hin zum Rat der Stadt Hameln. Wichtig für die gemeinsamen Entscheidungsprozesse sind auch die niederschwelligen Formate wie Quartiersbegehungen und Quartiersgespräche, die eher informelle Abstimmungsgespräche zwischen Bewohner*innen, Politik und Verwaltung ermöglichen. Die somit geschaffenen Strukturen ermöglichen demokratische Teilhabe an der Entwicklung des eigenen Quartiers.

Zu den zentralen Themen beim Bewohnertreff gehört auch die Planung gemeinsamer Aktivitäten. Eine der ersten beim offenen Bewohnertreff entwickelten und gemeinsam umgesetzten Projektideen war die gemeinsame Ausrichtung eines Straßenfestes, das inzwischen fest zur Stadtteilkultur und -identität gehört und eine verbindende Tradition geworden ist. Eine weitere Idee für kleine Nachbarschaftszusammenkünfte stammt aus der aktivierenden Bewohnerbefragung. Mit Unterstützung durch das Förderprogramm „Gute Nachbarschaft“ des Landes Niedersachsen und dem daraus finanzierten Projekt „Hameln

kann's“ wird der Bewohnertreff in den Sommermonaten zum „wandernden Bewohnertreff“ und zieht durch das Quartier. Jeden ersten Montag im Monat werden die Bierzeltgarnituren vor einem anderen Hauseingang aufgeschlagen. So gelingt es, mehr Bewohner*innen zu erreichen und Gesprächsanlässe für Menschen zu schaffen, die bisher nur wenige Berührungspunkte damit hatten. Des Weiteren initiiert der Bewohnertreff Pflanzaktionen vor den Hauseingängen, die unkomplizierte Möglichkeiten bieten, das eigene Wohnumfeld gemeinsam mitzugestalten.

G4: Niederschwellige Nachbarschaftsaktionen, partizipative Verfahren und die Ermöglichung von Bewohnerselbstorganisation bilden entscheidende Gelingsbedingungen für die Stabilisierung der Nachbarschaft. Sie ermöglichen Selbstwirksamkeit und tragen erheblich zur Identifikation mit dem eigenen Quartier bei.

Soziale Infrastruktur schafft Ankommensperspektiven

Typisch für Ankunftsquartiere ist die hohe Zahl an Menschen mit Beratungsbedarf. Auch am Kuckuck sind die meisten Haushalte einkommensschwach und zumindest zur Aufstockung ihrer Einkommen auf Transferleistungen angewiesen. Insbesondere der Unterstützungsbedarf der zugezogenen Menschen ist so hoch, dass er vom Team des Kuckucksneests allein nicht gedeckt werden kann. Finanziert über das Programm „JUGEND STÄRKEN im Quartier“ und in Trägerschaft der Beschäftigungsgesellschaft Impuls gGmbH etablierten der Landkreis, das Jobcenter und die Stadt ab 2015 Streetwork am Kuckuck. Im neu gegründeten Treffpunkt „ZaK“ (Zusammen am Kuckuck) erhalten vor allem Jugendliche und junge Erwachsene aus Osteuropa Unterstützung bei ihrer schulischen und beruflichen Entwicklung, ebenso ihre Familienangehörigen. Gemeinsam mit dem Kuckucksneest bildet der Treffpunkt ZaK jetzt das Begegnungshaus Kuckuck 14. Die Menschen am Kuckuck finden hier Begegnung, Beratung, Begleitung und Unterstützung unter einem Dach. Das Angebot reicht von Frühförderung und Hausaufgabenhilfe über die Jobbörse bis hin zu Elternsprachkursen, Nachbarschaftsfrühstück und vielfältigen kreativen Angeboten. Ergänzt wird die soziale Infrastruktur im Quartier seit 2019 mit der Eröffnung der Großtagespflge „Wunderland“ durch die Impuls gGmbH in Zusammenarbeit mit Stadt und Landkreis. Kinder unter drei Jahren haben hier spielerischen und vor allem wohnortnahen Zugang zur deutschen Sprache, die eine zentrale Schlüssel-

kompetenz für die Integration darstellt. Neben Zugewanderten aus Osteuropa wohnen inzwischen auch Geflüchtete aus dem Irak, Syrien und der Ukraine im Quartier Kuckuck. Für sie alle und auch für die deutschen Bewohner*innen ermöglicht die geschaffene soziale Infrastruktur Orientierung und Teilhabe.

G5: Der sukzessive Aufbau von integrationsfördernder sozialer Infrastruktur durch verschiedene Institutionen und mit finanzieller Unterstützung unterschiedlicher Förderkulissen schafft wichtige Voraussetzungen für das Ankommen in der Nachbarschaft, auf dem Arbeitsmarkt sowie in der Gesellschaft und bildet damit eine weitere Gelingensbedingung für die Stabilisierung eines Quartiers.

Öffentliche und private Investitionen setzen sichtbare Zeichen des Wandels

Wandel muss sichtbar sein. Deutliche Signalwirkung haben städtebauliche Maßnahmen, die das Gesamtquartier erheblich aufwerten. Der Kuckuck wurde 2016 in das Städtebauförderprogramm „Soziale Stadt“, heute „Sozialer Zusammenhalt“, aufgenommen. Die Drittelung der Kosten durch Stadt, Land und Bund eröffnet der Stadt Hameln die Möglichkeit, städtebauliche Maßnahmen zur Aufwertung des Kuckucks umzusetzen, die ohne Förderung nicht möglich gewesen wären.

Laut den Ergebnissen der aktivierenden Befragung der Quartiersmanagerin wünscht sich die Mehrheit der Menschen am Kuckuck für die bauliche Entwicklung ihres Quartiers zunächst einen neuen Spielplatz. Somit wird als erste städtebauliche Maßnahme im Rahmen der Städtebauförderung am Kuckuck ein Spiel- und Bolzplatz mit neuer direkter Zuwegung von der Straße Kuckuck geplant. Kuckucksnest und Quartiersmanagement veranstalten gemeinsam eine Kinderkonferenzwoche am Kuckuck, um die Wünsche der Kinder und Jugendlichen einzufangen. Im Jahr 2020 wurde der Spiel- und Bolzplatz entsprechend den in der Kinderkonferenzwoche entwickelten Planungen und Spielgerätemodellen realisiert. Die aktive Beteiligung der Kinder an der Planung fördert ihre Identifikation mit dem Platz. Der gewünschte neue Spielturm mit Rutsche und die wehende Kuckuck-Fahne auf seiner Spitze sind das sichtbare Signal an alle. Es tut sich etwas am Kuckuck. Die öffentlichen Investitionen senden auch ein

wichtiges Zeichen an die Bewohner*innen: „Die Kommune vergisst uns und unser Quartier nicht.“

Im Jahr 2023 und 2024 wurde auch die für die Erreichbarkeit des Kuckucks wichtige Verbindungsachse Marienthaler Straße mit Mitteln der Städtebauförderung saniert, wodurch eine sichere Anbindung an die Stadtmitte geschaffen wurde. Als letzte öffentliche Baumaßnahme wird in 2025 der Umbau der Straße Kuckuck zum verkehrsberuhigten Bereich folgen. Auch diese beiden Maßnahmen sind von großer Bedeutung für die Menschen vor Ort und haben Signalwirkung.

Öffentliche Investitionen in das Quartier schaffen letztlich Vertrauen, dass sich auch private Investitionen lohnen und ziehen diese nach. Im Jahr 2017 endete die Zeit der Insolvenzverwaltung, der überwiegende Gebäudebestand am Kuckuck erhielt einen neuen Eigentümer. 2021 erfolgte ein weiterer Verkauf an ein mittelständisches Wohnungsunternehmen. Beide Eigentümerwechsel waren mit Investitionen in den Wohnungsbestand am Kuckuck verbunden. Sanierte Hauseingänge mit funktionierenden Türen, Klingelanlagen, Briefkästen und Beleuchtung sowie Mülltonnen, Hausmeisterdienste, Treppenhausreinigung und eine ansprechbare Hausverwaltung erhöhen das Sicherheitsempfinden der Bewohnerschaft und tragen maßgeblich zu einer Normalisierung des Wohnungsbestands bei. Zunehmend ziehen wieder Menschen in den Kuckuck, die ihn noch vor einigen Jahren gemieden haben, die Bewohnerstruktur wird heterogener. Insgesamt leben nun knapp über 700 Menschen am Kuckuck, der Wohnungsbestand ist weitestgehend vermietet.

G6: Öffentliche und private Investitionen, einschließlich der unterstützenden Förderprogramme, stellen somit eine weitere zentrale Gelingensbedingung für den positiven Wandel im Quartier dar.

Öffentlichkeitsarbeit prägt Imagewandel

Ganz entscheidend für die Aufwärtsentwicklung eines Quartiers ist die Wahrnehmung von außen. Die positive Entwicklung hinsichtlich der städtebaulichen Erneuerung und bezüglich der sozialen Arbeit im Quartier muss auch im öffentlichen Bewusstsein der Gesamtstadt ankommen. In diesem Zusammenhang kommt einer kontinuierlichen und professionellen Öffentlichkeitsarbeit eine entscheidende Rolle zu. Unter Einbindung einer Werbeagentur wird in vielen

gemeinsamen Diskussionsrunden beim Bewohnertreff und am Runden Tisch ein Kuckuck-Logo entwickelt, das beim Straßenfest feierlich präsentiert wird. Im Diskussionsprozess wird gemeinsam beschlossen, am Namen „Kuckuck“ festzuhalten und damit offensiv in die Öffentlichkeit zu gehen. Das freche und selbstbewusste Logo mit frischer Farbe wird das Markenzeichen aller Veröffentlichungen rund um den Kuckuck. Regelmäßige Presseberichte, ein eigener Internetauftritt, Social-Media-Aktivitäten und die Einbindung des Quartiers in öffentlichkeitswirksame stadt- und landkreisweite Projekte sorgen für eine zunehmend positivere Wahrnehmung des Kuckucks in der Stadtöffentlichkeit.

G7: Professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt maßgeblich zum Gelingen des „Wandels in den Köpfen“ bei und bildet somit eine weitere wichtige Gelingensbedingung für den Aufschwung eines Quartiers.

Neuer Quartierstreff wird Ort für Gemeinwesenarbeit

Die zentrale und für die Entwicklung des Quartiers Kuckuck entscheidende bauliche und soziale Maßnahme war der Bau eines neuen Quartierstreffs im Jahr 2022 durch die Stadt Hameln. Zusammen mit dem vorgelagerten Platz bildet der „KuckuckTreff“ die neue soziale Mitte im Quartier. Die Stadt Hameln ist nicht nur Bauträgerin, sondern hat zukünftig auch die Trägerschaft für den Treffpunkt inne. Die Kommune übernimmt damit dauerhaft Verantwortung für das Gebiet. Eine Stelle für die Treffpunktleitung wird fest im Stellenplan der Stadtverwaltung verankert und mit einem Gemeinwesenarbeiter besetzt, der den KuckuckTreff gemeinsam mit den Menschen und vielen Kooperationspartner*innen vor Ort mit Leben füllt.

Der Bau des KuckuckTreffs wird durch den Investitionspakt „Soziale Integration im Quartier“ gefördert (BMI 2021: 31). Vorausgegangen ist dem Bau ein umfangreicher durch die Quartiersmanagerin organisierter Beteiligungsprozess im Quartier, der mit einer Zukunftswerkstatt 2016 startete. Auch das Raumprogramm, das als Vorgabe für die Auswahl des Architekturbüros dient, wird gemeinsam mit den Bewohner*innen und Akteur*innen vor Ort entwickelt. Die Beteiligung erfolgt unter anderem in Stadtteilforen und -begehungen, Bewohnerversammlungen, am Runden Tisch Kuckuck, in der Sanierungskommission sowie in Teambesprechungen im Treffpunkt ZaK und im Kuckucksnest. Zur Information und Beteiligung der breiten Bewohnerschaft werden niedrigschwel-

lige Veranstaltungen wie Stadtteilstefte und Quartiersgespräche genutzt. Bis hin zur Auswahl einiger Möbel und deren Farbgestaltung werden viele Entscheidungen gemeinsam mit Bewohnervertreter*innen getroffen. Nicht zuletzt ist auch der Name „KuckuckTreff“ das Ergebnis des intensiven Beteiligungsprozesses im Quartier.

Mit dem KuckuckTreff schafft die Stadt Hameln neue, barrierefreie, transparente und multifunktional nutzbare Räumlichkeiten für alle Angebote, die bis Ende 2022 im ehemaligen „Begegnungshaus Kuckuck 14“ (Kuckucksnest und Treffpunkt ZaK) verortet waren. In der Tradition des 2010 in Trägerschaft von SAM e. V. gegründeten Kuckucksnests bietet der neue KuckuckTreff Begegnung, Beteiligung, Beratung und Bildung für die Menschen der näheren und weiteren Nachbarschaft. Das Kuckucksnest zieht mit den bisherigen Angeboten komplett in den Quartierstreff ein und setzt damit seine Arbeit für die Familien am Kuckuck mit viel Herz in den neuen Räumen fort. Neben den Hauptkooperationspartner*innen Ampuls gGmbH und SAM e. V. engagieren sich viele weitere Akteure auch im neuen Haus für die Menschen im Quartier. Die Beratungsfunktionen, die bis Mitte 2022 durch den Treffpunkt ZaK im Begegnungshaus vorgehalten wurden, werden durch Formularlots*innen des Landkreises im KuckuckTreff fortgesetzt.

Der KuckuckTreff ist ein Quartierstreffpunkt, der den Prinzipien der Gemeinwesenarbeit folgt. Dies bedeutet, dass die Menschen im Quartier und ihre Interessen, Wünsche, Ressourcen und Fähigkeiten im Fokus stehen. Gemeinwesenarbeit denkt und handelt zielgruppen-, themen- und ressortüberübergreifend. Der KuckuckTreff ist damit ein Haus für alle Menschen am Kuckuck und ermöglicht direkte lokale Teilhabe im Quartier. Das Handeln im KuckuckTreff ist armutssensibel ausgerichtet und betrachtet die Vielfalt und Verschiedenheit der Menschen als Bereicherung. Auf der Grundlage dieser Leitlinien als leitende Handlungsmaxime werden alle Angebote in der Regel partizipativ entwickelt und fördern Toleranz sowie demokratische Bildung im Quartier. Auch der Nachbarschaftsgarten des KuckuckTreffs wird in diesem Sinne gemeinschaftlich genutzt.

Die Umsetzung des KuckuckTreffs ist ein gelungenes Ergebnis einer integrierten Stadt(tell)entwicklung, an der unterschiedliche Fachbereiche der Kommune, Bewohner*innen und zahlreiche weitere Akteure beteiligt sind. Gemeinwesen-

arbeit (Familie und Soziales) und Quartiersmanagement/Quartiersentwicklung (Stadtentwicklung und Planung) arbeiten am Kuckuck im Sinne der „Neuen Leipzig Charta“ gemeinwohlorientiert Hand in Hand zusammen (BMWSB 2020: 8). Der KuckuckTreff ist der erste und einzige Stadtteiltréffpunkt, den die Stadt Hameln selbst betreibt, und besitzt damit eine überregionale Bedeutung für die Gesamtstadt. Neben der Gemeinwesenarbeit für den Kuckuck ist hier auch die Gemeinwesenarbeit für weitere Quartiere in Hameln angesiedelt. Erfolgreich eingeführte Strukturen und Verfahren am KuckuckTreff werden zudem auf andere Stadtquartiere übertragen. Mit der 2023 gegründeten Koordinierungsstelle für Quartiersentwicklung und Gemeinwesenarbeit „Hameln kann’s“, die die Ressorts Stadtplanung und Soziales verbindet, verstetigt die Stadt Hameln die erprobte ressortübergreifende Zusammenarbeit.

G8: Die Verstetigung unterstützender Strukturen im Gemeinwesen, insbesondere die dauerhafte Einrichtung sozialer Treffpunkte als Quartiersmittelpunkt, kann als zentrale Gelingensbedingung für eine nachhaltige positive Quartiersentwicklung benannt werden. Entscheidend sind hierbei die dauerhafte Übernahme von Verantwortung und das Bereitstellen der erforderlichen Ressourcen.

Schlussbetrachtung

Quartiersentwicklung macht niemand allein. Insbesondere für die Umkehr einer Abwärtsspirale braucht es viel Energie, verbindende Visionen und konsequente Verantwortungsübernahme. Die Entwicklung des Quartiers Kuckuck in Hameln innerhalb der vergangenen zehn Jahre zeigt beispielhaft, welche unterstützenden Gelingensbedingungen die Wende hin zu einer Aufwärtsspirale braucht und wie sie gemeinschaftlich auf Augenhöhe gelingen kann. Sie wird getragen von großem Engagement und einem verlässlichen Netzwerk vieler Akteur*innen, die das gemeinsame Ziel verfolgen, die Lebenssituation vor Ort zu verbessern – unterstützt durch ein koordinierendes Quartiersmanagement und Gemeinwesenarbeit mit partizipativen Verfahren. Dies gelingt durch eine integrierte Planung, die Quartiere gemeinsam aus den Blickrichtungen „Stadtentwicklung und Planung“ sowie „Familie und Soziales“ betrachtet und zusammen mit den Menschen vor Ort entwickelt wird, die sich für ihre Nachbarschaft einsetzen und in die Gestaltung ihrer Lebenswelt einbringen. Grundlage sind ineinandergreifende und aufeinander abgestimmte Maßnahmen, öffentli-

che wie auch private Investitionen sowie eine gute begleitende Öffentlichkeitsarbeit und letztlich kommunale Verantwortung sowie ein zentraler Treffpunkt im Quartier, an dem demokratische Teilhabe und Bewohnerselbstorganisation gelebt werden.

Die Entwicklung am Kuckuck belegt auch, welchen großen Beitrag eine sinnvolle Kombination verschiedener Förderkulissen zur positiven Quartiersentwicklung leisten kann: „Städtebauförderung Soziale Stadt/Sozialer Zusammenhalt“, „Investitionspakt soziale Integration im Quartier“, „JUGEND STÄRKEN im Quartier“ und „Gute Nachbarschaft – Gemeinwesenarbeit und Quartiersmanagement“ haben das Quartier Kuckuck und die Menschen vor Ort maßgeblich unterstützt und stabilisieren das Gebiet im Zusammenwirken von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen und sozialer Arbeit.

Insbesondere der KuckuckTreff ist ein gelungenes Ergebnis einer integrierten Stadt(teil)entwicklung. Die hier erfolgreich erprobte ressortübergreifende Zusammenarbeit der Abteilungen Stadtplanung und Soziales wird in Hameln innerhalb der integrierten Koordinierungsstelle Quartiersentwicklung und Gemeinwesenarbeit „Hameln kann’s“ verstetigt.

Kommunalpolitik und Stadtverwaltung übernehmen damit konsequent Verantwortung für die Quartiersentwicklung – auch über den Kuckuck hinaus – und stellen die dafür erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen dauerhaft zur Verfügung.

Schlussendlich zeigt das Beispiel Kuckuck, dass mit Engagement, langem Atem, Kontinuität, vielen Verbündeten und institutioneller Unterstützung Großes entstehen kann und die Umkehr hinein in eine Aufwärtsspirale der Quartiersentwicklung möglich ist.

Literatur

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, BMWSB (2020): Neue Leipzig Charta. Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl. https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/NSPWeb/SharedDocs/Publikationen/DE/Publikationen/die_neue_leipzig_charta.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (Zugriff am 28.09.2024)

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, BMWSB (2021): Investitionspakt Soziale Integration im Quartier. Gute Praxis. https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/publikationen/investitionspakt-soziale-integration.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Zugriff am 28.09.2024)

Stadt Hameln (2020): Städtebauliches Entwicklungskonzept Wohngebiet Kuckuck. Das Integrierte Stadtentwicklungskonzept Hameln 2030. Ergänzungsband 4. https://www.hameln.de/fileadmin/media/user_upload/ISEK_kuckuck.pdf (Zugriff am 25.09.2024)

Schnittstellenmanagement bei partizipativen Stadtteilprojekten

Oft ist es schwierig, eine durchgehende Verbindung zwischen den Anliegen der Bevölkerung, rechtlichen Vorgaben sowie den politischen Entscheidungsprozessen herzustellen. Speziell bei partizipativen Projekten kommt es immer wieder zu Brüchen im Projektverlauf, die ein hohes Potenzial für Enttäuschung in sich bergen. Es braucht eine Organisation, die den Gesamtprozess im Auge behält und an der Schnittstelle zwischen diversen öffentlichen, projekt-internen sowie politischen Akteuren arbeitet. Es braucht ein Schnittstellenmanagement.

Partizipative Projekte in der Stadt ähneln selten schnurgeraden Straßen, viel eher erinnern sie an einen Fluss, der mäandert – auf dem Weg zum Ziel geht es in Kurven und Schleifen dahin, manchmal durch schöne Landschaften und dann wiederum durch laute Gegenden. Oft gemächlich dahinfließend und dann wiederum kommt es ganz unerwartet zu einer Richtungsänderung. Bei partizipativen Projekten bergen diese plötzlichen Richtungsänderungen ein hohes Potenzial für Enttäuschung in sich, gerade für jene, welche aktiv zur Teilnahme eingeladen wurden. Von „außen“ ist es oft schwer nachzuvollziehen, warum oder woran es gerade hakt. Oft liegt es daran, dass die Schnittstellen zwischen Politik, Verwaltung und Bevölkerung nicht optimal aufeinander abgestimmt sind. Es ist aber auch keine einfache Aufgabe, eine durchgehende Verbindung zwischen den Anliegen der Bevölkerung, rechtlichen Vorgaben sowie den politischen Entscheidungsprozessen herzustellen. Wichtig ist jedoch, auch in diesen schwierigen Phasen die Kommunikation mit den am Prozess Beteiligten aufrechtzuerhalten. Dazu braucht es eine Organisation, die nicht nur den Gesamtprozess im Auge behalten kann, sondern auch die Kompetenz zur Kommunikation des Prozessfortschritts besitzt. Es braucht ein Schnittstellenmanagement. Wie dieses bei partizipativen Stadtteilprojekten konkret aussehen kann, wird anhand des Fallbeispiels „Klimafitte Lerchenfelder Straße“ im weiteren Verlauf des Beitrages genauer beschrieben.

Die Komplexität stadtplanerischer Verfahren und der Bedarf an Schnittstellenmanagement

Partizipative Stadtentwicklungs- und Planungsprozesse sind besonders komplexe Vorhaben. Es gilt alle Akteure ins Boot zu holen und einen passenden Rahmen zu schaffen, in dem ein transparenter Wissens- und Informationsaustausch stattfinden kann. Letztlich geht es darum, die Qualität und Nachhaltigkeit der Projekte und Prozesse sicherzustellen. Partizipative Projekte in der Stadtplanung zeichnen sich besonders durch ihre Weitläufigkeit und eine sehr hohe Anzahl an Stakeholder*innen aus. Sie erfordern das Zusammenspiel von vielen unterschiedlichen Dienststellen, Politiker*innen und lokalen Akteuren mit der von den Veränderungen betroffenen Bevölkerung. Ernsthaft gemeinte Partizipation bedeutet, dass sowohl engagierte Einzelpersonen als auch Vertreter*innen unterschiedlichster gesellschaftlicher Gruppen (Jugendliche, Senior*innen, etc.) die Möglichkeiten haben, sich auf ihre spezielle Art und Weise einzubringen. Ist das Interesse geweckt, können partizipative Projekte schnell anwachsen und ursprünglich angenommene Größen überschreiten. Oder es entsteht Widerstand gegen die geplante Veränderung, mit dem im besten Fall produktiv umzugehen ist.

Alles in allem ist die Wahrscheinlichkeit sehr hoch, dass es irgendwann im Prozessverlauf zu einer zeitlichen Verzögerung kommt, sei es aus politischen Gründen, aus formalrechtlichen Bedingungen oder aufgrund fehlender Ressourcen. Ein Bruch im Ablauf und im Zeitplan bedeutet sehr oft auch ein Bruch im Vertrauen jener Menschen, die bereits aktiv im Prozess involviert waren. Der eigentliche Vertrauensbruch entsteht unserer Erfahrung nach besonders dort, wo über einen längeren Zeitraum nicht kommuniziert wird und die Öffentlichkeit nicht weiß, was mit ihren Anliegen geschieht. Solche Phasen gilt es mit Mitteln der Kommunikation zu füllen, um den Kontakt zur Bevölkerung nicht zu verlieren. Um all diesen Herausforderungen entgegenzutreten, braucht es eine Organisation, die den Gesamtprozess im Auge behält und die Kommunikation mit allen Beteiligten aufrechterhält, worauf bisher viel zu wenig geachtet und dem Schnittstellenmanagement zu wenig Bedeutung beigemessen wird.

Was ist Schnittstellenmanagement?

Schnittstellenmanagement bezeichnet die Fähigkeit, den „Gesamtblick“ auf ein Projekt zu richten, um Bruchstellen frühzeitig zu erkennen, sie zu minimieren und anschließend gezielt gegenzusteuern (Adam 2017). Als Schnittstelle wird dabei die Interaktion zwischen Menschen oder organisatorischen Einheiten verstanden und schließt den wechselseitigen Austausch von Informationen, Gütern oder Finanzen zur Lösung einer Aufgabe ein. Schnittstellenmanagement richtet sich auf die Gestaltung solcher Beziehungen. Der Begriff „Management“ gilt dabei umfassend: Gemeint ist die Aufhebung von Bedingungen, die eine Schnittstelle kreiert haben, die phantasievolle Gestaltung einer Schnittstelle, aber auch die Reduktion von Problemen, die durch die Existenz von Schnittstellen herbeigeführt wurden (Brockhoff/Hauschildt 1993: 2).

Schnittstellenmanagement kann also auf sehr verschiedene Arten und in sehr unterschiedlichen Bereichen erfolgen, wird aber oft nur in einem technischen Kontext verwendet. Die Schnittstelle zwischen Mensch und Technik, beziehungsweise zwischen systemvertrauten Techniker*innen und externen Endnutzer*innen steht hierbei im Vordergrund. Es wird in diesem Zusammenhang auch das Wort Interface Management genutzt (zum Beispiel Blyler 2004). Schnittstellenmanagement wird auch in sehr großen und komplexen Systemen genutzt, in denen das Interface nicht nur zwischen Individuen oder individuellen Komponenten stattfindet, sondern zwischen einem oder mehreren Subsystemen. Durch proaktives Management solcher Schnittstellen können Ressourcen und Kapazitäten voll ausgeschöpft werden, wie dies beispielsweise durch den „österreichischen Strukturplan Gesundheit“ (ÖGS) angestrebt wird (Sommerguter-Reichmann et al. 2023: 18). Auch in einem unternehmerischen Kontext kommt Schnittstellenmanagement regelmäßig zum Tragen. Hierbei steht besonders die Kommunikation zwischen einer Führungsebene, firmeninternen Teams und externen Partner*innen im Fokus (zum Beispiel Salomo et al. 2003).

Nur vereinzelt wird Schnittstellenmanagement in der Literatur in einem sozialwissenschaftlichen Kontext beschrieben und soziale Interaktionen oder zwischenmenschliche Dynamiken werden nur am Rande behandelt und das, obwohl ein professionelles Schnittstellenmanagement zum Erfolg von Projekten entscheidend beitragen kann. Es bietet sich besonders für lokalpolitische Problemstellungen an und eignet sich speziell für den Bereich der partizipativen

Stadtentwicklung. Noch präziser eignet es sich für Stadtentwicklungsprojekte, die nicht nur durch wirtschaftliche und infrastrukturelle Bedingungen vorangetrieben werden, sondern Projekte, in denen die Bewohner*innen und Nutzer*innen eines Ortes konkret eingebunden werden, ihre Wünsche äußern können und die konkrete Gestaltung und Umsetzung eines Projektes beeinflussen. Solche Beteiligungsverfahren benötigen eine eigene und aktive Prozesssteuerung, die regelmäßig zusammentrifft und sich über wesentliche Eckpunkte austauscht. Die Aufgaben eines Schnittstellenmanagments in der Stadtentwicklung können somit die Koordination und Optimierung der Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen verschiedenen Abteilungen, Projektteams, externen Partner*innen und anderen interessierten Parteien innerhalb eines Projekts, umfassen. Da es aufgrund der vielen Stakeholder*innen zu Abhängigkeiten, Überschneidungen oder unterschiedlichen Interessen zwischen den Beteiligten kommen kann, muss das Schnittstellenmanagement auch proaktiv Konfliktpotenziale identifizieren und überwachen. Wenn es dann unausweichlich zu Konfliktsituationen kommt, müssen diese gekonnt gesteuert und moderiert werden. Damit diese Aufgaben gut wahrgenommen werden können, braucht es sowohl eine geeignete Struktur als auch einen geeigneten Rahmen, in dem unterschiedlichste Akteur*innen auf Augenhöhe aufeinandertreffen können.

Schnittstellenmanagement als Teil der Prozesssteuerung

All jene, die Beteiligungsprozesse in der Stadtentwicklung umsetzen, wissen, dass es hohe kommunikative Kompetenz erfordert, um alle relevanten Partner*innen im Boot zu halten. Zwischen einzelnen Gruppen, Organisationen, Politik und Verwaltung muss ein kontinuierlicher Austausch stattfinden und darauf geachtet werden, dass Informationen möglichst gleichzeitig bei allen Akteuren ankommen. Das „Gleichzeitig“ ist eine große Herausforderung, da in der Politik sehr oft Entscheidungen im Vorfeld vorbereitet werden und erst nach einem Entscheidungsprozess an die Öffentlichkeit weitergegeben werden. In der Verwaltung braucht es hingegen rechtlich geschützte Verfahren zur Auswahl von Planungsbüros, die grundsätzlich der Schweigepflicht unterliegen. Die Kunst ist, all diese Schritte so zu kommunizieren, dass die involvierte Öffentlichkeit zumindest weiß, in welcher Planungsphase sich das gegenständliche Projekt befindet. Dieser Anspruch ist ein hoher, der sich wohl nie ganz erfüllen lässt – doch eine Annäherung ist möglich. Ziel des Schnittstellenmanagements

ist also, diesen Teil des zeitnahen Abgleichens von Informationen anzustreben und möglichst transparent zu halten.

Bei großen Stadtentwicklungsvorhaben übernehmen diese Schnittstellenfunktion zumeist Agenturen oder extra dafür eingesetzte Büros. Die Problematik ist, dass kleinere Stadtteilprojekte, die ebenfalls auf ein Schnittstellenmanagement angewiesen sind, keine spezielle Infrastruktur und geeignete Ressourcen dafür bereitgestellt bekommen. Diese Arbeit läuft einfach im Beteiligungsprozess mit. Jedoch ist es so, dass auch kleinräumige Projekte, also die Planung von Straßen, Schulvorplätzen, Parks oder Plätzen, mittlerweile deutlich komplexer geworden sind, als sie es noch vor einigen Jahren waren. Die Klimakrise und die damit verbundene Energiewende bringt mit sich, dass nicht nur die Oberfläche gestaltet werden muss, sondern auch die unterirdische Energieversorgung mitberücksichtigt wird, weshalb auch bei kleinräumigen Projekten oft eine große Anzahl an Personen einbezogen werden muss.

In Wien, dem Fallbeispiel dieses Beitrages, ist darüber hinaus nicht nur eine Instanz für die Stadtentwicklung zuständig, sondern es müssen stets mehrere Stakeholder*innen und Magistratsabteilungen eingebunden werden. Am nennenswertesten sind hierbei die „MA18“ (Stadtentwicklung und Stadtplanung) und die „MA21“ (Stadtteilplanung und Flächenwidmung). Trotz komplex verschränkter Strukturen hat die Stadt Wien eine lange Geschichte der partizipativen Stadtentwicklung. Im Jahre 2015 entwickelten wir, die „STADTpsychologie“, beispielsweise im Auftrag der Stadt den Wiener Masterplan Partizipative Stadtentwicklung (Magistratsabteilung 21 2017). An der Entstehung des Masterplans haben sich mehr als 150 Personen aus unterschiedlichen Bereichen wie der Stadtverwaltung, Mediation, Baugruppen, Architektur, Psychologie, Bürgerinitiativen, Wissenschaft und Politik beteiligt. Nach beinahe zwei Jahren politischer Diskussion wurde der Masterplan dann Ende 2016 im Wiener Gemeinderat beschlossen und gilt bis heute als wegweisend bei partizipativen Stadtentwicklungsprojekten. Der Masterplan ist hierbei ein Tool, um partizipative Prozesse reibungsfreier zu gestalten und beschreibt den frühzeitigen und organisierten Dialog zwischen der Bevölkerung, der Politik, dem Magistrat und dem Projektwerber bei größeren städtebaulichen Vorhaben. In diesem wurde bereits der Bedarf an einer Servicestelle für Stadtentwicklung festgehalten, die als Informationsdrehscheibe zwischen Bevölkerung und den zuständigen Planungsabteilungen fungiert. Der Bedarf an einem Schnittstellenmanagement bei

kleinräumigen Stadtentwicklungsprojekten bleibt jedoch bestehen, weshalb die genaue Definition eines Schnittstellenmanagements in der (Wiener) Stadtentwicklung sich weiterhin in einem Ausverhandlungsprozess befindet.

Bis zu einer formalen Verankerung in den städtischen Prozessen wird es noch viele Überlegungen und Diskussionen benötigen. Nichtsdestotrotz wurde von uns ein Schnittstellenmanagement im Rahmen der Prozesssteuerung für das Projekt „Klimafitte Lerchenfelder Straße“ erstmals angewendet. Der Versuch war, zu entscheidenden Zeitpunkten alle relevanten Akteure zeitgleich mit Informationen zu versorgen. Die von uns hierbei gesammelten Erfahrungen sollen als Anreiz und Basis für zukünftige partizipative Stadtentwicklungsprojekte dienen.

Die Klimafitte Lerchenfelder Straße: Ein Praxisbeispiel

Unter dem Stichwort „Planen im Dialog“ übernahmen wir als STADTPsychologie die Prozesssteuerung für das stadtplanerische Projekt „Klimafitte Lerchenfelder Straße“ (STADTPsychologie 2022). Gemeinsam mit den zwei Wiener Gemeindebezirken Neubau und Josefstadt, dem Büro Lebendige Lerchenfelder Straße, der Gebietsbetreuung Stadterneuerung sowie über zwei Dutzend zusätzlicher Stakeholder*innen beziehungsweise Stakeholdergruppen wurde ein partizipativer Prozess gestartet, mit dem Ziel, die Lerchenfelder Straße klimafit umzugestalten. Mehr Bäume, Schatten und Begrünung sollen der sommerlichen Überhitzung entgegenwirken und auch Themen wie erneuerbare Energien wurden kontinuierlich mitgedacht. Den besonderen Charakter der Lerchenfelder Straße galt es dabei beizubehalten und die Identifikation der Menschen mit „ihrer“ Straße zu steigern. Durch den Zugang „Planen im Dialog“ war das Besondere am Projekt, dass Beteiligung und Planung von Anfang an zusammen gedacht wurden und diese Verschränkung bis zum Ende aufrechterhalten wird. Durch dieses starke Zusammenspiel zwischen Planung und Partizipation war ein Schnittstellenmanagement von Anfang an nötig.

Die Methode und der Prozess der Partizipation basierten auf der Methode der Aktivierenden Stadtdiagnose (ASD; Ehmayer 2014). Diese kann prinzipiell auf alle Gemeindeformen angewendet werden, wurde jedoch für große Städte entwickelt und legt besonderen Wert auf die Analyse des sozialen Gefüges. Die zentrale Erhebungsmethode ist dabei das qualitative Interview, über das rele-

vante Zukunftsthemen und das Sozialkapital eines Ortes bestimmt werden. Der organisatorische Zugang basiert hingegen auf Ansätzen aus der Organisationsentwicklung und nutzt eine kommunikative Projektstruktur mit eingebettetem Resonanzgremium.

Das Resonanzgremium: Ein wichtiges Bindeglied

Bevor ein partizipativer Planungsprozess starten kann, muss eine Struktur geschaffen werden, die auf den formal-rechtlichen und den lokalen Gegebenheiten basiert und mit dem Prozesse geleitet und gesteuert werden können. Im Falle der Klimafitten Lerchenfelder Straße wurde diese Struktur wie folgt von uns entwickelt:

- Das Leitungsteam, welches die Auftraggeberseite repräsentiert und den Projektverlauf bestimmt.
- Das Projektteam, welches die einzelnen Projektschritte koordiniert.
- Das Resonanzgremium, welches aus möglichst vielen relevanten Akteuren und Stakeholder*innen besteht und den Kommunikations- und Informationsfluss zu jedem Zeitpunkt in alle Richtungen gewährleistet.

Letzteres basiert auf dem Konzept des Sounding Boards aus der Organisationsentwicklung (zum Beispiel Walter et al. 2017) und wurde im Rahmen des Projektes neu konzipiert.

Das Resonanzgremium war für den ungehinderten Fortschritt besonders ausschlaggebend. Ein gelungenes Schnittstellenmanagement hat bereits zu Projektstart die Aufgabe, erfolgversprechende Strukturen und ein positives Kommunikationsklima zu schaffen. Durch eine Projektumfeldanalyse, eine Methode die ursprünglich aus der Organisationsentwicklung stammt und in der STADTpsychologie vor fast jedem partizipativen Projekt zum Einsatz kommt, können möglichst viele relevante Stakeholder*innen identifiziert werden und zur Teilnahme am Resonanzgremium eingeladen werden. Ein Kickoff-Workshop mit dem Resonanzgremium kann zum Start dazu dienen, alle relevanten Partner*innen und Multiplikator*innen formal in das Projekt zu involvieren. Zusätzliche Treffen, wie in unserem Fall zweimal im Jahr zu je zwei Stunden, halten den kontinuierlichen Kontakt aufrecht. Das zeitgleiche Zusammentreffen möglichst vieler involvierter Personen hat sich als besonders effektiv herausgestellt,

was uns auch vermehrt rückgemeldet wurde. Da es sich bei dem Gremium um eine Großgruppe mit entsprechender Dynamik handelt, sind diese Sitzungen gut vorzubereiten und professionell zu moderieren.

Schnittstellenmanagement über die unterschiedlichen Projektphasen hinweg

Im Folgenden werden die unterschiedlichen Stufen des Projektes geschildert und wie sich der Aufgabenbereich des Schnittstellenmanagements über den Projektverlauf eines partizipativen stadtplanerischen Unterfangens wandelt.

Erhebungsphase: Eine sozialräumliche Erhebung dient nicht nur dazu, die unterschiedlichen Anliegen der Nutzer*innen in Bezug auf das Projekt zu erheben. Das aktive Zugehen auf die Menschen kann auch dazu genutzt werden, um das Interesse am partizipativen Gestaltungsprozess zu wecken und eine engagierte Teilnahme aufzubauen. Im Falle partizipativer Stadtentwicklungsprojekte bietet sich vor allem ein Mixed-Methods Zugang an. Durch Straßeninterviews können qualitative Daten erhoben und die Sichtbarkeit des Projektes vergrößert werden. Durch zusätzliche quantitative Verfahren, wie etwa Online-Fragebögen, können eine größere Menge an Bewohner*innen erreicht werden. Im Falle der Klimafitten Lerchenfelder Straße waren die am häufigsten genannten Wünsche der Beteiligten „mehr Bäume“, „viel Begrünung“ sowie „eine Verkehrsberuhigung“ (siehe auch Gebietsbetreuung Stadterneuerung 2023). Das Schnittstellenmanagement muss hierbei die Datenerhebung und Weitergabe koordinieren, damit es zu keinen Verzögerungen im Projektverlauf kommt, da viele Prozesse voneinander abhängig sind. Die Prozesse lassen sich hierbei jedoch nicht komplett vereinheitlichen und standardisieren. Sie werden immer voneinander abhängig sein, da eine gelungene Partizipation stets ergebnisoffen ist.

Kommunikative Phase: Die kommunikative Phase ist diejenige Phase, bei der die meisten Personen für den Prozess rekrutiert werden können, da das Angebot zur Mitsprache am größten ist. Deshalb gilt es auch in dieser Phase nochmals zu überlegen, ob eventuell das Resonanzgremium erweitert werden sollte. Durch das Prinzip des Community-Buildings kann eine kontinuierliche Kommunikation zwischen dem Projektteam und der allgemeinen Bevölkerung aufgebaut werden. Das Schnittstellenmanagement hat die Aufgabe die aufgebaute

Beziehung zur Bevölkerung aufrechtzuerhalten, zu pflegen und zu bespielen. Brüche in der Kommunikation können zu negativer Stimmung führen, was bei solch langwierigen Prozessen, wie denen in der Stadtentwicklung, zu gravierenden Konsequenzen führen kann, da Vertrauensbrüche nur schwer wieder auszubessern sind.

Im Projekt „Klimafitte Lerchenfelder Straße“ wurden Infopoints im öffentlichen Raum, Auskunftsgespräche zu wiederkehrenden Zeiten, Newsletter, Webpages (mit projektbezogener Frage- und Feedback-Möglichkeit) sowie langfristige Infoausstellungen genutzt. Zusätzliche Dialogforen dienten nicht nur der Kommunikation, sondern auch als Feedbackschleife, um Rückmeldungen zu den Ergebnissen der sozialräumlichen Erhebung abzuholen und in die Ergebnisse einzuarbeiten.

Planungsphase: Nachdem die partizipative Intervention samt Rückmeldung, abgeschlossen wurde, ist es an der Zeit, die Ergebnisse an ein oder mehrere Planungsbüros weiterzuleiten. Diese arbeiten an der konkreten Ausarbeitung von Plänen, die die Ergebnisse der Partizipation berücksichtigen und auf die Wünsche der Bevölkerung eingehen.

Die Planungsphase ist für das Schnittstellenmanagement eine sehr heikle Phase. Viele unterschiedliche Dienststellen müssen koordiniert und deren Informationen miteinander abgestimmt werden. Die internen Abläufe einer Stadt können den Projektverlauf erheblich verzögern, da viele Prozesse gesetzlich vorgeschrieben sind und aufeinander aufbauen. In der Praxis hängt der Ablauf oft von einzelnen Personen ab. Deshalb können Faktoren, die in kleineren Teams nur zu kurzen Verzögerungen führen – wie etwa Krankmeldungen, Urlaube, Unwillen oder versehentlich übersehene E-Mails – hier zu weitreichenden Problemen führen. Zu Zeiten der Veröffentlichung dieses Artikels befindet sich auch das Projekt „Klimafitte Lerchenfelder Straße“ aufgrund politischer Abstimmungen in einer verzögerten Planungsphase. Die zeitlichen und auch zwischenmenschlichen Herausforderungen an das Schnittstellenmanagement sollten also auf keinen Fall unterschätzt werden.

Die Planungsphase ist jedoch auch von Seiten der Bevölkerung besonders schwierig, denn aus Sicht der Öffentlichkeit passiert in dieser Zeit nichts Außerscheinliches, da sie keine Einsicht in die internen Planungsabläufe hat. Es ist besonders wichtig, durchgängig zu kommunizieren, damit es zu keinem Bruch

im Vertrauen kommt. Für das Schnittstellenmanagement von partizipativen Stadtentwicklungsprojekten ist es somit unumgänglich, zumindest eine, aber am besten mehrere Personen in der Projektsteuerung zu haben, die sich sehr genau mit den lokalen Akteuren, Abläufen und Gegebenheiten auskennen.

Bauphase: In der Bauphase ist ein direktes Feedback in die Planung nicht mehr möglich. Dennoch sollte vor Baubeginn eine weitere kommunikative Schleife eingeplant werden, um Transparenz zu gewährleisten und potenzielle Konflikte frühzeitig zu entschärfen. Eine umfassende Kommunikation ermöglicht es, Bedenken und Unsicherheiten der Betroffenen im Vorfeld aufzugreifen und dadurch spätere Konflikte zu vermeiden. Wesentliche Fragestellungen betreffen dabei den Zeitplan und die Auswirkungen der Baumaßnahmen, etwa welche Abschnitte zu welchem Zeitpunkt gesperrt werden oder wann bestimmte Bauphasen umgesetzt werden. Zur Vermittlung dieser Informationen bieten sich die bereits etablierten Formate an, darunter Diskussionen im Resonanzgremium, öffentliche Dialogforen und abschließend eine Infoausstellung. Im Vergleich zu den vorangegangenen Phasen reduziert sich der direkte Handlungsbedarf des Schnittstellenmanagements in dieser Phase, da der Fokus primär auf der Umsetzung der geplanten Maßnahmen liegt. Sollte der Prozess unterbrochen werden oder es zu Verzögerungen kommen, ist das Schnittstellenmanagement gefordert, flexibel zu reagieren, vermittelnd einzugreifen und steuernd zu korrigieren.

Abschlussphase: Es ist zwar finanziell teils schwierig, aber dennoch erstrebenswert, das Projekt nicht sofort mit der Fertigstellung des Bauvorhabens abzuschließen. Die Eröffnung des Baus muss mit der Bevölkerung gefeiert werden. Dies dient jedoch nicht nur der reinen Unterhaltung. Ein offizieller Abschluss ist organisatorisch, mental und emotional wichtig und kann den Willen und das Momentum für zukünftige Projekte bahnen. Aus diesem Grund sollte es auch nach Bauabschluss die Möglichkeit für Beteiligte geben, ihre Meinung zum finalen Produkt sowie zum Prozess zu kommunizieren. Im Sinne einer umfassenden Projektevaluation und zur Verbesserung zukünftiger partizipativer Prozesse sollte dieser Schritt umfassend dokumentiert werden.

Fazit: Schnittstellenmanagement als Bindeglied zwischen Bevölkerung und Planung

Partizipative Stadtentwicklungsprojekte sind eine gute Art um die Bewohner*innen und Nutzer*innen einer Stadt zu aktivieren, sie an der Entwicklung ihrer Stadt teilhaben zu lassen und sie für ihre eigene Stadt zu begeistern. Durch professionell umgesetzte partizipative Prozesse werden also nicht nur Daten für einen qualitativ-hochwertigen und evidenzbasierten Umbau generiert, sondern es können auch Gefühle der Aneignung und Identifikation mit der Stadt geweckt werden.

Um erfolgreiche partizipative Stadtentwicklung zu betreiben, braucht es ein Team mit Expertise in der Beteiligung einerseits und Expertise im Schnittstellenmanagement andererseits. Das Team muss diverse Prozesse im Auge behalten und souverän als Bindeglied und kommunikative Schnittstelle zwischen allen beteiligten Akteuren und Stakeholder*innen fungieren. Stadtentwicklung braucht viel Zeit und Beteiligungsprozesse können nicht wie in anderen Branchen innerhalb von Tagen, Wochen oder Monaten ablaufen. Stadtentwicklungsprozesse erstrecken sich über einen Zeitraum von mehreren Jahren, weshalb es essenziell ist, dass es nicht zu Brüchen in der Kommunikation kommt. Anhand des Beispielprojekts „Klimafitte Lerchenfelder Straße“ wurde der prototypische Ablauf von partizipativen Stadtentwicklungsprojekten samt Schnittstellenmanagement geschildert. Indem das Wissen aus diesem Kapitel mit zusätzlichen Informationen, wie dem Wiener Masterplan für partizipative Stadtentwicklung, kombiniert wird, sollen zukünftige Prozesse einfacher gestaltet und weiterentwickelt werden.

Literatur

Adam, Martin (2017): Schnittstellenmanagement - vom Suboptimum zu einem echten Gesamtergebnis, Tirol: FH-Kufstein Tirol.

Blyler, John (2004): Interface management, in: IEEE instrumentation & measurement magazine, Bd. 7, Nr. 1, S. 32–37.

Brockhoff, Klaus/Jürgen Hauschildt (1993): Schnittstellenmanagement-Koordination ohne Hierarchie?, in: Manuskripte aus den Instituten für Betriebswirtschaftslehre der Universität Kiel, Bd. 316, S. 1–17.

Ehmayer, Cornelia (2014): Die Aktivierende Stadtdiagnose als eine besondere Form der Organisationsdiagnose: Ein umwelt- und gemeindepsychologischer Beitrag für eine nachhaltige Stadt- und Gemeindeentwicklung. Hamburg: disserta.

Gebietsbetreuung Stadterneuerung (2023): Klimafitte Lerchenfelder Straße. Planen im Dialog. Der Bericht zum Ersten Jahr. https://www.gbstern.at/fileadmin/gb/west/7_Neubau/Archiv/Lerchenfelder_Strasse/Klimafitte_Lerchenfelder_Strasse_Bericht_zum_Beteiligungsprojekt.pdf (Zugriff am 25.07.2025).

Magistratsabteilung 21 (2017): Masterplan Partizipative Stadtentwicklung: Frühzeitiges Beteiligen der Bevölkerung an städtebaulichen Planungs- und Widmungsprozessen. <https://www.digital.wienbibliothek.at/wbrup/download/pdf/3953858?originalFilename=true> (Zugriff am 25.07.2025).

Salomo, Sören/Hans Georg Gemünden/Fabian Billing (2003): Dynamisches Schnittstellenmanagement radikaler Innovationsvorhaben, in: Cornelius Herstatt/Birgit Verworn (Hrsg.), Management der frühen Innovationsphasen. Grundlagen—Methoden—Neue Ansätze, Wiesbaden: Gabler Verlag, S. 161–194.

Sommersguter-Reichmann, Margit/Marion S. Rauner/Doris A. Behrens (2023): Complexity, interface management and unintended consequences of planned interventions illustrated by the DRG financing of Austrian hospitals, in: Z'GuG Zeitschrift für Gemeinwirtschaft und Gemeinwohl, Bd. 46, Nr. 4, S. 441–471.

STADTpsychologie (2022): Klimafitte Lerchenfelder Straße–Planen im Dialog. <https://stadtpsychologie.at/planungsprozess-zur-klimafitten-lerchenfelder-strasse/> (Zugriff am 25.07.2025).

Walter, Benjamin/Albert Albers/Alexandra Schelleis/Armin Kurrle (2017): Efficient Use of sounding board method at project milestones and its potentials for virtualization, in: Procedia CIRP, Bd. 60, S. 284–289.

Partizipativ entwickelte Kriterien für eine inklusive Beteiligung – die Stadt Münster setzt Maßstäbe

*In Münster haben Menschen mit Behinderung Bürgerbeteiligungsprozesse auf ihre Barrierefreiheit hin getestet. Die Erfahrungen dieser freiwillig engagierten „Beteiligungspilot*innen“ dienten dazu, einen Leitfaden für inklusive Beteiligung zu entwickeln, der nun verbindliche Kriterien für die Arbeit der Stadtverwaltung vorgibt. Das Projekt zeigt, was es braucht, um Barrieren in der Bürgerbeteiligung abzubauen und die Vielfalt der Stadtgesellschaft stärker in Entscheidungsprozesse einzubeziehen.*

Der Zukunftsprozess der Stadt Münster steht unter dem Motto „MünsterZukünfte gemeinsam machen“. Der Plural verweist auf die Bandbreite der Entwicklungsmöglichkeiten, aber auch auf die unterschiedlichen Perspektiven und Zielvorstellungen innerhalb der Stadt. Diese Vielfalt gilt es zu berücksichtigen und anzuhören, um eine gemeinsame Gestaltung der Zukunft zu ermöglichen. Im Zuge des Prozesses, der im Dezernat für Planung, Bau und Wirtschaft verantwortet wird und unter anderem ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept (ISEK) beinhaltete, wurde unter dem Motto „Beteiligung weiter denken“ begonnen, die Beteiligungsaktivitäten systematisch auf eine neue Grundlage zu stellen. Die Bestandsaufnahme hierzu umfasste Schlüsselpersonengespräche und Gruppendiskussionen mit stadtgesellschaftlichen Schlüsselakteur*innen sowie eine repräsentative Befragung der Bürger*innen zum Thema. Ein zentraler Befund war, dass – trotz durchaus vorhandener guter Einzelbeispiele – verschiedene Gruppen in der Stadtgesellschaft von den bisherigen Angeboten meist nicht angesprochen und somit kaum erreicht werden. Dieses Defizit wurde in den „Leitorientierungen für eine Gute Öffentlichkeitsbeteiligung aufgegriffen. Die Leitorientierungen wurden aufgrund der Corona-Situation zunächst mit wissenschaftlicher Unterstützung verwaltungsintern entwickelt und vorläufig in Kraft gesetzt (Stadt Münster 2021a: 3ff.). Die im Kern enthaltenen neuen

„verfahrensübergreifenden Qualitätsstandards“ wurden auch in leichte Sprache übertragen (Stadt Münster 2023c).

In den Leitorientierungen heißt es: Die Stadt Münster „... sieht sich in besonderer Weise verpflichtet, Bevölkerungsgruppen, die durch die gängigen Verfahren nicht gut erreicht werden, auf geeignete Weise einzubeziehen (...). Ziel ist es, allen Einwohner*innen die Möglichkeit zu eröffnen, an einem Beteiligungsprozess teilzunehmen – unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe, Alter, Geschlecht, Bildungsgrad oder Herkunft“. Münsters Leitorientierungen sehen diesen „inkluisiven Ansatz“ als zentral für das weitere Vorgehen an (Stadt Münster 2021b: 4). Ziel ist es, zukünftig auch „die Stillen“ stärker anzuhören. Der Leitsatz ist zielgruppenübergreifend und intersektional zu verstehen. Dennoch war es der Stadt Münster ein wichtiges Anliegen, zunächst auf diejenigen zu schauen, die mutmaßlich die höchsten Hürden erleben und zuerst mit dem Inklusionsbegriff in Verbindung gebracht würden: also Menschen mit Behinderung. Dieser Fokus bildete den Ausgangspunkt und Hintergrund für das partizipative Projekt eines „Leitfaden Inklusive Beteiligung“ für Münster, der Kriterien für eine inklusivere Gestaltung von Beteiligungsangeboten festlegen sollte. Um sich diesen Kriterien münsterspezifisch und angepasst an die Bedarfe von Menschen mit Behinderung anzunähern, war ein Kernelement des Prozesses, Beteiligungsveranstaltungen auf ihren inklusiven Charakter hin durch Menschen mit Behinderung überprüfen zu lassen. Grundlegende Fragen der „Beteiligungspilot*innen“ waren dabei: Wo bin ich auf räumliche oder konzeptionelle Hürden gestoßen? Was hätte ich gebraucht, um diese zu überwinden? Wo habe ich besonders geeignete Formen der Teilhabe und Wertschätzung erfahren?

Strukturen der Inklusion in Münster

In Münster waren am 30. September 2024 offiziell 320.907 Menschen zuhause (Stadt Münster 2024). Im bevölkerungsstärksten Bundesland Nordrhein-Westfalen etwas abseits der großen Ballungsräume gelegen, ist die mittlere Großstadt als Hochschul-, Verwaltungs- und Wirtschaftsstandort ein gut ausgebauten Oberzentrum und nimmt verschiedenste (über-)regionale Funktionen ein. Der ansässige Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) organisiert als kommunaler Zweckverband beispielsweise Inklusionsleistungen und die stationäre psychiatrische Versorgung für die 8,4 Millionen Menschen in den östlichen Lan-

desteilen NRWs (LWL o. J.). Für das Münsterland, aber auch für die niederländischen Nachbar*innen und den Raum Osnabrück, ist Münster Anziehungspunkt und Netzwerkpartnerin.

Neben ihrer regionalen Bedeutung zeichnet sich die Stadt Münster zudem durch ihre engagierte, lebendige Stadtgesellschaft aus, die auf hohem Niveau diskutiert und mitgestalten möchte. Aus dieser heraus gründeten beispielsweise Studierende der Sozialen Arbeit und andere Interessierte 1982 zusammen den „Ambulante Dienste e. V.“, um Menschen mit Behinderung ein selbstbestimmtes Leben mit Assistenz und Pflegeleistungen in der eigenen Wohnung zu ermöglichen. Er organisiert sich heute von mehreren sogenannten Quartiersstützpunkten aus, die zudem Austausch und Gemeinschaft ermöglichen. Überregional bekannt ist auch Europas größtes inklusives Tanzensemble Funky e. V., das 2025 bereits auf eine zwanzigjährige Geschichte zurückschaut. Bei vielen Events in der Stadt zeigt der Verein, wie Menschen mit Behinderung als selbstverständlicher Teil der Gesellschaft ihre Fähigkeiten und Talente beeindruckend präsentieren und damit die Veranstaltungen bereichern. (Saß 2022).

Zahlreiche Gruppen und Verbände der Interessenvertretung und Selbsthilfe sowie verschiedene Ratsmitglieder sind engagiert in der städtischen „Kommission zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderung“ (KIB). Dazu gibt es eine städtische Beauftragte für Menschen mit Behinderung im Sozialamt, die auch die Geschäftsführung dieses Gremiums leitet. Seit 2013 ist Münster offiziell „auf dem Weg zur inklusiven Stadt“, so der Name des lokalen Aktionsplans zur UN-Behindertenrechtskonvention (Stadt Münster 2013). 2017 wurde ein „Masterplan altengerechte, inklusive Quartiere“ beschlossen, mit dem Ziel, „Versorgungssicherheit von Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf“ in ihren Wohnquartieren zu erreichen (Stadt Münster 2017).

Dieses Umfeld bot gute Voraussetzungen für die breite Unterstützung einer inklusiveren Beteiligung. Die KIB mit ihren Unterarbeitsgruppen, in der auch gewählte Ratsmitglieder vertreten sind, begleitet die Arbeit von Verwaltung und Politik konstruktiv-kritisch, gerade auch im planerischen Bereich. Sie berät über Vorhaben, die Menschen mit Behinderung in besonderem Maße betreffen und gibt Empfehlungen an den Rat, teils sind die Möglichkeiten der Einflussnahme zum Beschlusszeitpunkt aber nur noch begrenzt.

Inklusion in der kommunalen Ebene: Ansprüche und Erfahrungen

Das Dortmunder Planungsbüro STADTRAUMKONZEPT wurde beauftragt, die Entwicklung des Leitfadens umzusetzen; es hatte bereits verschiedene Kommunen und Kreise (zum Beispiel den Kreis Gütersloh, den Rhein-Sieg-Kreis, die Stadt Freiburg) dabei unterstützen können, einen „Aktionsplan für Inklusion“ aufzustellen, zu implementieren sowie zu aktualisieren (Stadt Freiburg o. J.). Solche Aktionspläne beschreiben dabei Maßnahmen mit einer konkreten und realistischen Umsetzungsperspektive im Rahmen der vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen. Damit beschreiben sie erste Schritte auf dem Weg hin zur Schaffung einer inklusiven Umwelt.

Das Ziel, inklusive Umwelten in der Kommune zu schaffen, kann vor diesem Hintergrund nicht innerhalb weniger Jahre erreicht werden. Aktionspläne für Inklusion schaffen in ihrer Aufstellung und Umsetzung zunächst Plattformen für Dialoge und Diskurse vieler Beteiligter. Das Leitmotiv „Nichts über uns ohne uns“ der UN-Behindertenrechtskonvention setzt grundlegend voraus, Selbstvertreter*innen in diese dialogischen und konzeptionellen Prozesse aktiv einzubeziehen. Die Relevanz dieses Mottos für eine bedarfsgerechte Ausgestaltung ist für STADTRAUMKONZEPT in allen begleiteten Prozessen deutlich geworden. Menschen mit Behinderung im Rahmen der Erstellung von Aktionsplänen für Inklusion in die Ausgestaltung von Maßnahmen, Zielen und Visionen und damit in die Gestaltung ihrer eigenen Umwelt mit einzubeziehen, ist entscheidend für eine bedarfsgerechte Ausgestaltung.

Diese Erfahrungen machen auch deutlich: Der Anspruch, Formate der Bürgerbeteiligung inklusiv zu gestalten, bietet große Chancen, den Einbezug von Menschen mit Behinderung in die Gestaltung ihrer Umwelt ganz selbstverständlich zu machen. In einer vielfältigen Gesellschaft ist davon auszugehen, dass sich auch deren Ansprüche an ihre Umwelt ausdifferenzieren und verändern. Die Identifizierung von Barrieren unterliegt damit einem dauerhaften Veränderungs- und Aushandlungsprozess, der den Einbezug verschiedenster Zielgruppen umso notwendiger macht. Durch die inklusivere Ausrichtung von Bürgerbeteiligungsangeboten kann dieser Einbezug innerhalb vorhandener kommunaler Prozesse dauerhaft verbessert werden. Das gilt gerade für eine wachsende Stadt mit dynamischen baulichen und räumlichen Entwicklungen. Werden dabei die Erfahrungen mit kommunalen Aktionsplänen und das Leit-

motiv „Nichts über uns ohne uns!“ konsequent angewendet, bedeutet das auch: Schon die inklusivere Organisation der Beteiligung der Bürger*innen kann nur unter dem direkten Einbezug der Gruppen gelingen, die (noch) nicht adäquat erreicht werden. Das war der grundlegende Anspruch, dem dieses Projekt gerecht werden sollte.

Von der Idee zum Projekt Beteiligungspilot*innen

Wie inklusiv ist Beteiligung in der Stadt Münster heute und welche Veränderungen sind nötig, um mehr Menschen die Möglichkeit zur Mitgestaltung zu geben? Das war die Ausgangsfrage des Projekts zur Erarbeitung des umsetzungsorientierten Leitfadens „Inklusive Beteiligung für Münster“. Um diese Frage zu beantworten, ist die Stadt Münster in der Zusammenarbeit mit STADTRAUMKONZEPT aktiv auf die Suche gegangen nach Menschen, die Lust haben, Erfahrungen in Beteiligungsveranstaltungen zu sammeln, diese festzuhalten und zu teilen. Dabei wurden die betroffenen Menschen bewusst als Expert*innen in eigener Sache eingebunden – ihre Perspektiven und ihr Wissen galten als essenziell für die Konzeption und Evaluation inklusiver Beteiligung. Sie haben ein vitales Interesse daran, dass sich die herkömmlichen Beteiligungsverfahren öffnen und inklusiver werden. Gleichzeitig verfügen sie über das Wissen um örtliche Bedingungen, Ressourcen und Gepflogenheiten. Das Ziel bestand darin, eine vielfältige Gruppe zusammenzustellen, deren Mitglieder in ihrem Alltag durch eine Behinderung auf verschiedene Barrieren stoßen und die unterschiedlich viele Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung und Selbstvertretung haben. Im Vordergrund stand dabei die Alltagsperspektive der Teilnehmenden unabhängig von eventuellen Vorerfahrungen aus der Gremienarbeit. Wir haben sie wegen der Pionierleistung ihrer ehrenamtlichen Arbeit „Beteiligungspilot*innen“ genannt.

Angelehnt an das Konzept der teilnehmenden Beobachtung (PH Freiburg o. J.) wurde ein Prozess für Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen und Vorerfahrungen organisiert, um ihre Expertise für die Weiterentwicklung der formellen und informellen Beteiligungsverfahren der Stadt Münster konstruktiv einsetzen zu können. Die Basis bildeten dabei gängige Standards aus Leitfäden und Checklisten der barrierefreien Beteiligung und Veranstaltungsplanung (zum Beispiel Freie und Hansestadt Hamburg 2014; Stadt Hildesheim 2017). In einem dialogischen Prozess mit den Beteiligungspilot*innen wurde ein einfaches Instrument – der Kompass für Beteiligungspilot*innen – für die Über-

prüfung von Beteiligungsveranstaltungen entwickelt (Stadt Münster 2023b: Anhang). Der Kompass hatte den Zweck, den Beteiligungspilot*innen Anregungen und Orientierung zu geben, worauf sie beim Festhalten ihrer Erfahrungen achten können. Dafür wurden verschiedene Leitsätze für die verschiedenen Phasen (vor der Veranstaltung, während der Veranstaltung, nach der Veranstaltung) formuliert, zum Beispiel: „Ich war gut über die Veranstaltung informiert. Zum Beispiel über den Anlass und das Ziel der Veranstaltung“. Die Erfahrungen selbst konnten dann frei und in eigener Sprache festgehalten werden.

Mit Hilfe dieses ansprechend gestalteten und niedrigschwelligen Evaluationsbogens wurden über knapp ein Jahr lang Erfahrungen aus realen Beteiligungsformaten der Stadt Münster erfasst und systematisch ausgewertet.

Insgesamt 39 Beteiligungspilot*innen waren im Projekt dabei – darunter 23 Frauen und 16 Männer, die unterschiedlich alt waren und verschiedene Formen von Beeinträchtigungen hatten. In zwei Workshops hatte die Gruppe zunächst Gelegenheit sich kennenzulernen, ihre Ansprüche und Erfahrungen einzubringen und sich mit den Aufgaben als Beteiligungspilot*in und den Arbeitsmaterialien vertraut zu machen. Auf dieser Grundlage haben die Beteiligungspilot*innen ihre Erlebnisse festgehalten: Wo konnte ich mich gut beteiligen und meine Perspektive einbringen und wo bin ich auf Barrieren gestoßen?

Die Tester*innen konnten frei wählen, welche Veranstaltungen sie im Projektzeitraum besuchen wollten. Dabei konnten sie sich selbst entscheiden, ob Sie sich mit spezifischen Materialien, wie einem Beteiligungspiloten-Klemmbrett, als solche zu erkennen geben oder nicht. Insgesamt sieben unterschiedliche Beteiligungsveranstaltungen wurden von den Pilot*innen besucht, zwei davon unter Begleitung des Projektteams. Da es in Münster bisher kein zentrales Beteiligungsportal gibt, wurde speziell für dieses Projekt eine Info-Seite mit allen aktuellen Beteiligungsangeboten eingerichtet und laufend gepflegt. Ihre Auswertungen konnten die Beteiligungspilot*innen auf verschiedenen Wegen übermitteln: handschriftlich per Post im vorfrankierten Rückumschlag, per Messenger- oder Sprachnachricht, per Telefon oder per E-Mail und mit Fotos.

Ziel des Projektes war es ausdrücklich nicht, die bestehenden Strukturen der Selbstvertretung, die die Arbeit der Stadt Münster kompetent und kritisch begleiten, in Frage zu stellen. Zu erwähnen ist hier nochmals die große „Kommission zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderung in Münster“

(KIB), die unter anderem Arbeitsgruppen zu den Themenschwerpunkten „Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene“ sowie „Stadtplanung und Verkehr“ pflegt (Münster barrierefrei 2021). Sie konnte schnell für die Unterstützung des Vorhabens gewonnen werden und hatte maßgeblichen Anteil in der Ansprache von potenziellen Beteiligungspilot*innen über die Informationskanäle der vertretenen Gruppen. Zugleich erschien es wichtig, die bestehenden umfassenden Erfahrungen des Gremiums über einen Beirat in den Projektfortschritt einzubinden. Beides gelang mit hilfreicher Unterstützung der städtischen Beauftragten für Menschen mit Behinderung. In den Beirat wurden darüber hinaus eine Vertreterin der Wissenschaft sowie städtische Kolleginnen mit spezifischen Aufgaben (zum Beispiel der baulichen Barrierefreiheit) eingebunden. Das Gremium war an den entscheidenden konzeptionellen Schritten des Projektes beteiligt (Stadt Münster 2023b) und seine Mitglieder wurden auch zu Botschafter*innen des Projektes.

Die Gruppe der Beteiligungspilot*innen war vor allem zu Beginn sehr divers zusammengesetzt und repräsentierte unterschiedliche Einschränkungen, Altersgruppen sowie Geschlechter. Allerdings konnten gerade die jungen Menschen und Beteiligungspilot*innen mit Lernschwierigkeiten nicht über den gesamten Projektverlauf aktiv gehalten werden. Hier wäre vermutlich an einigen Stellen eine gezieltere Reaktivierung oder Begleitung durch professionelle Kräfte aus den Hilfen für Menschen mit Behinderung und/oder Vertrauenspersonen notwendig gewesen.

Überraschend war das gering ausgeprägte Vorwissen der Beteiligungspilot*innen darüber, dass es so etwas wie Bürgerbeteiligung überhaupt gibt! Sie hatten nur wenige Erfahrungen mit der Teilnahme an Beteiligungsveranstaltungen und darin, sich als Einwohner*in in Planungsprozesse einzubringen. Die Beteiligungsveranstaltungen sollten ganz bewusst eigenständig durch die Beteiligungspilot*innen ausgewählt und besucht werden. Die Hemmschwelle und die Unsicherheiten, diese selbstständig aufzusuchen, war bei einigen der Beteiligungspilot*innen aber ausgesprochen hoch. Für einige war schwer vorstellbar, was von den Teilnehmenden einer Beteiligungsveranstaltung erwartet wird. Angeboten wurden Veranstaltungen unterschiedlicher Größe, mit unterschiedlichem räumlichem Bezug und zu unterschiedlichen Zeitpunkten in Planungsprozessen. Hier hat sich herausgestellt: je konkreter der Anlass, der Ort und das Vorhaben hinter der Beteiligungsveranstaltung sind, desto leichter verständlich

war es für Alle. Digitale Beteiligungsformate hingegen wurden von den Beteiligungspilot*innen nicht genutzt.

Viele Beteiligungspilot*innen betonten explizit, dass ihnen vor allem die gemeinsamen Erfahrungen positiv in Erinnerung geblieben sind. Bei einer großen Veranstaltung wurde beispielsweise vor Veranstaltungsbeginn die Möglichkeit gegeben, sich in der Gruppe zu treffen, das Plangebiet zeigen und über Ziele und Inhalte der Veranstaltung informieren zu lassen. Gemeinsam erfolgte dann der Besuch, im Einzelnen wurde zum Beispiel beim Schreiben und Anpinnen von Beiträgen in einer interaktiven Ausstellung unterstützt. Diese Kombination aus spezifischen Hilfestellungen und Regelangebot scheint die Hemmschwelle für beteiligungsunerfahrene Personen deutlich zu senken.

Die Erfahrungsberichte der Beteiligungspilot*innen dienten als „Rohmaterial“ und bildeten das Fundament für den Leitfaden für inklusive Beteiligung der Stadt Münster. STADTRAUMKONZEPT hat diese Beiträge ausgewertet und in erste Kriterien und Empfehlungen für eine inklusivere Gestaltung der Beteiligungsformate der Stadt Münster überführt. In einem Abschluss-Workshop wurde der Entwurf den Beteiligungspilot*innen erläutert und vorgestellt. In Kleingruppen wurden die Ergebnisse diskutiert, um sicherzustellen, dass diese adäquat auf die gemachten Erfahrungen eingehen. Im Anschluss wurden die Ergebnisse entsprechend den Hinweisen der Beteiligungspilot*innen überarbeitet und ergänzt. Dieses Vorgehen wurde durch Abstimmungen und Beratungen mit dem Projektbeirat flankiert.

Im letzten Schritt wurden die Ergebnisse in den Leitfaden „Inklusive Beteiligung für die Stadt Münster“ überführt und formuliert. Der Leitfaden enthält:

- verbindliche Kriterien, auch in Form einer übersichtlichen Checkliste. Diese sind als Mindeststandard für eine inklusive Gestaltung von Beteiligungsveranstaltungen in der Stadt Münster zu verstehen. Dabei fokussieren die Hinweise bisher auf gut nachvollziehbare und umzusetzende Maßnahmen vor, während und nach einer Beteiligungsveranstaltung, die durch Tipps für die Prozessgestaltung insgesamt ergänzt wurden.
- Darüber hinaus sind weitergehende Empfehlungen formuliert, die eine langfristige Wirksamkeit, Überprüfung und Weiterentwicklung der festgelegten Standards sicherstellen sollen.

Der Leitfaden ist insofern nur eine Momentaufnahme auf einem längeren Weg. Die so entstandenen Qualitätskriterien wurden durch eine kleine Delegation interessierter Beteiligungspilot*innen und Beiratsmitglieder feierlich an Oberbürgermeister und Stadtbaurat übergeben. Dabei fehlte es nicht an einer anschließenden kritischen und offenen Diskussion über erlebte Barrieren und planerische Verbesserungswünsche. Die verbindlichen Kriterien des Leitfadens wurden schließlich 2024 durch den Verwaltungsvorstand und den Rat der Stadt in Kraft gesetzt und somit tatsächlich für die Verwaltung verbindlich. Zudem wurden Schritte zur Evaluation und Weiterentwicklung beschlossen (Stadt Münster 2023a).

Lernerfahrungen

Der Prozess kann im Rückblick als bereichernde Lernerfahrung für alle Beteiligten gewertet werden. Dazu hat die Offenheit im Planungsbereich beigetragen, aus dem heraus die meisten der Bürgerbeteiligungsangebote gemacht wurden (das galt sowohl für die Leitungs- als auch die Arbeitsebenen), aber auch die Unterstützung aus dem Bereich der Hilfen für Menschen mit Behinderung und ihren Selbstvertretungsstrukturen sowie der Politik. Die für die Beteiligungsangebote verantwortlichen Verwaltungsmitarbeitenden wurden im Vorfeld informiert, das Projektteam stand auf Wunsch auch zur Beratung zur Verfügung; sie sind mit großer Empathie auf die für sie noch neue Zielgruppe ein- und zugegangen.

Viele Beteiligungspilot*innen waren hauptsächlich spezielle Angebote und Formate für Menschen mit Behinderung gewöhnt, die ihnen verlässlich gute Bedingungen bieten. Es hat sie Mut gekostet, neue Wege zu gehen, und teilweise auch stolz gemacht. Die Hürden, die sie erleben, sind sehr individuell und lassen sich nicht alle durch verallgemeinernde Checklisten und Standards beseitigen. So hat sich gezeigt, dass eine empathische Ansprache durch geschulte Kräfte symbolisch und tatsächlich ein Türöffner für sie sein kann. Deshalb wurde eine Maßnahme aus den weiteren Empfehlungen des Leitfadens vorgezogen und ist inzwischen in der Erprobung bei großen Beteiligungsveranstaltungen: hier kommt ein neuer, etwas abgewandelter Begriff ins Spiel: gut erkennbare „Beteiligungslots*innen“ begleiten und unterstützen Beteiligungsunerfahrene mit und ohne Behinderung – ohne dabei andere organisatorische Aufgaben übernehmen zu müssen.

Deutlich geworden ist mit der neuen Aufmerksamkeit und Verbindlichkeit des Themas innerhalb der Stadtverwaltung ein Bedarf an Beratung, Qualifizierung und Unterstützungsstrukturen, der zurzeit noch nicht eingelöst werden kann.

Dennoch wird es darum gehen müssen, die formulierten, gut nachvollziehbaren Standards, zum Beispiel zu barrierefreien Veranstaltungsorten, in der Breite des Beteiligungsgeschehens zur verbindlichen Anwendung zu bringen und dies zu evaluieren, um die Aufmerksamkeit hochzuhalten und perspektivisch zur Weiterentwicklung des Leitfadens zu kommen, beispielsweise auch für den digitalen Raum.

Fazit

Münster hat mit dem Prozess zum „Leitfaden Inklusive Beteiligung“ und dessen vorläufigem Ergebnis Grundlagen für eine inklusivere Beteiligungskultur geschaffen. Die von geringeren Zugangschancen „Betroffenen“ konnten zu Mitgestaltenden werden und haben dies genutzt, unterstützt aus den bestehenden gewachsenen Inklusionsstrukturen. Dabei wurde deutlich, wie entscheidend es ist, dass sich Menschen über ihre bisherigen Aktionsräume, Fachzusammenhänge und Gewohnheiten hinaus begegnen. Dieser Austausch hat das Bild von Beteiligung erweitert und verändert.

Weiterhin bleibt aber die Herausforderung bestehen, verstärkt „die Stillen“ einzubinden, also jene, die bisher kaum gehört werden – wie Menschen mit Migrationsvorgeschichte, junge Menschen, Menschen ohne ausgeprägte Bildung etc. Die Gefahr, dass Gruppen, die sich abgehängt fühlen, sich in eigene Diskursräume zurückziehen und damit die gesellschaftliche Teilhabe und Demokratie insgesamt geschwächt werden, wird immer deutlicher. Die Projekterfahrungen, die begleitende Umsetzung sowie Weiterentwicklung des Leitfadens und mögliche Folgeinitiativen sollen dazu beitragen, Beteiligung in Münster zunehmend breiter zu verankern. Langfristig kann so die Vielfalt der Stadtgesellschaft noch stärker in Entscheidungs- und Gestaltungsprozesse einbezogen werden und somit Beteiligungskultur und lokale Demokratie, Resilienz und sozialer Zusammenhalt eine Stärkung erfahren.

Literatur

Freie und Hansestadt Hamburg. Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (2014): „Alles Inklusive!“ Leitfaden zur Beteiligung in der Integrierten Stadtentwicklung. Hamburg, <https://www.hamburg.de/resource/blob/286686/01c71e3ad0712d205686b778f69acfc9/leitfaden-zur-beteiligung-data.pdf> (Zugriff am 27.10.2024).

Landschaftsverband Westfalen-Lippe (o.J.): Was ist der LWL? Münster, <https://www2.lwl.org/de/LWL/portal/der-lwl-im-ueberblick/was-ist-der-lwl> (Zugriff am 27.10.2024).

Münster barrierefrei (2021): Kommission zur Förderung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen der Stadt Münster (KIB). Übersicht über Auftrag, Zusammensetzung und Arbeitsweise. Münster, <https://www.muenster-barrierefrei.de/Info-KIB-Stand-01.10.2021.2.pdf> (Zugriff am 27.10.2024).

Pädagogische Hochschule (PH) Freiburg: Quasus Methodenportal – Was muss ich wissen? – Teilnehmende Beobachtung, <https://www.ph-freiburg.de/quasus/was-muss-ich-wissen/daten-erheben/beobachtungsverfahren/teilnehmende-beobachtung.html> (Zugriff am 21.03.2025).

Saß, Lydia (2022): Funky e.V. – Europas größtes inklusives Tanzensemble, in: BARRIEREFREI! Das Online-Magazin. <https://barrierefrei-magazin.de/artikel/funky-e-v-europas-groesstes-inklusive-tanzensemble/> (Zugriff am 27.10.2024).

Stadt Freiburg (o.J.): Aktionsplan für ein inklusives Freiburg. Freiburg, <https://www.freiburg.de/pb/,Lde/883587.html> (Zugriff am 27.10.2024).

Stadt Hildesheim (2017): 1-2-3 Barrierefrei, Veranstaltungen in Stadt und Landkreis Hildesheim inklusiv gestalten. Ein Leitfaden. Hildesheim, <https://www.stadt-hildesheim.de/portal/seiten/veranstaltungsleitfaden-1-2-3-barrierefrei-900000504-33610.html> (Zugriff am 27.10.2024).

Stadt Münster (2013): Münster auf dem Weg zur inklusiven Stadt. Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Vorlage V/0125/2013/2. Erg. an den Rat der Stadt, einstimmig beschlossen am 25. September 2013. Münster, https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/vo0050.php?__kvonr=2004036298 (Zugriff am 27.10.2024).

Stadt Münster (2017): Masterplan altengerechte, inklusive Quartiere zur Versorgungssicherheit von Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf. Vorlage V/0908/2016/1. Erg. an den Rat der Stadt, einstimmig beschlossen am 22. März 2017. Münster, https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/vo0050.php?__kvonr=2004041464 (Zugriff am 27.10.2024).

Stadt Münster (2021a): MünsterZukunft gemeinsam machen: „Mitgestaltende Öffentlichkeitsbeteiligung stärken – digitale Beteiligungsinstrumente ausbauen“. Vorlage V/0553/2021 an den Rat der Stadt, mehrheitlich geändert beschlossen am 9. Februar 2022. Münster, https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/vo0050.php?__kvonr=2004048438 (Zugriff am 27.10.2024).

Stadt Münster (2021b): Leitorientierungen für eine Gute Öffentlichkeitsbeteiligung – Kommunikation, Partizipation und Koproduktion in Münster. Anlage 2 zu Vorlage V/0553/2021 an den Rat der Stadt. Münster, <https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/getfile.php?id=493936&type=do> (Zugriff am 27.10.2024).

Stadt Münster (2023a): Münster gemeinsam machen – mit dem „Leitfaden Inklusive Beteiligung“ die mitgestaltende Öffentlichkeitsbeteiligung in Münster stärken. Vorlage V/0653/2023 an den Rat der Stadt, einstimmig beschlossen am 11.09.2024. Münster, https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/vo0050.php?__kvonr=2004053292 (Zugriff am 27.10.2024).

Stadt Münster (2023b): Projektbericht Leitfaden Inklusive Beteiligung – Verbindliche Kriterien und Empfehlungen für die Stadt Münster. Anlage 1 zu Vorlage V/0653/2023 an den Rat der Stadt. Münster, <https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/getfile.php?id=544456&type=do> (Zugriff am 27.10.2024).

Stadt Münster(2023c): Münster gemeinsam machen. So können alle Menschen in Münster mit-sprechen, mit-planen und mit-machen. Leit-Orientierungen für eine Gute Öffentlichkeits-Beteiligung. Anlage 3 zu Vorlage V/0653/2023 an den Rat der Stadt. Münster, <https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/getfile.php?id=544458&type=do> (Zugriff am 27.10.2024).

Stadt Münster(2024): Statistik und Stadtforschung. Zahlen, Daten, Fakten für Münster (Wohnberechtigte Bevölkerung der Stadt Münster am 30. September 2024). <https://www.stadt-muenster.de/statistik-stadtforschung/zahlen-daten-fakten> (Zugriff am 27.10.2024).

Partizipation als Schlüssel zum gelebten Miteinander. Ein Werkstattbericht aus der Metropolregion Rhein-Neckar

Voraussetzung für jede Form eines (demokratischen) Zusammenlebens ist die Kommunikation und der Weg, wie wir zusammen Entscheidungen finden. Grundlage dafür sind eine klare Sprache und transparente Fakten. Die Metropolregion Rhein-Neckar kombiniert daher analoge und digitale Beteiligungsformate, um – bei Themen, bei denen gestalterischer Spielraum gegeben ist – den Weg zur Entscheidungsfindung offen und transparent zu gestalten.

Warum das alles?

Mit Blick auf die Geschichte lässt sich seit 1949 klar sagen: Die repräsentative Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland ist ein absolutes Erfolgsrezept. Sie hat sich nicht nur bewährt, sondern war immer auch Konsens aller politisch aktiven Kräfte. Kurz: Man war stolz auf die Demokratie und hat sich im Rahmen dieser Demokratie gestritten und um Themen, Personal und Wahlerfolge gekämpft. Auch auf kommunaler und regionaler Ebene kann dies für einen langen Zeitraum beobachtet werden.

Und heute? Die globalen Rahmenbedingungen ändern sich und wirken auch auf Deutschland. Extreme politische Kräfte besetzen Themen und verändern so auch den Diskurs. Blickt man auf die tagesaktuellen Debatten in Deutschland so sieht man in den vergangenen Jahren immer mehr eine Verrohung in der Diskussionskultur. Die Demokratie scheint keine Selbstverständlichkeit mehr zu sein.

Was tun?

Der Ruf nach einer Stärkung der Demokratie durch mehr Bürgerbeteiligung auf kommunaler, Landes- und Bundesebene wurde in den letzten Jahren immer lauter. Partizipationstheorien betonen die Wichtigkeit einer aktiven Einbin-

derung der Bürger*innen in politische Entscheidungsprozesse, um die Legitimität und Qualität demokratischer Systeme zu erhöhen (Vetter 2008).

Ebenso sind auch alle politischen Verantwortungsträger*innen gefragt, ihre Wortwahl integrierend zu wählen und nicht spaltend sowie transparent und offen auch große Herausforderungen anzusprechen und zu beschreiben (Kurz 2024).

Habermas (1992) unterstreicht zudem die Bedeutung einer aktiven Bürgerschaft für eine lebendige Demokratie. In seinen Arbeiten zur deliberativen Demokratie hebt er die Wichtigkeit des öffentlichen Diskurses und der argumentativen Auseinandersetzung für legitime politische Entscheidungen hervor (Habermas 1992).

Die aktuelle Debatte um die deutsche Diskussionskultur zeigt, wie wichtig es ist, sich mit der Thematik auseinanderzusetzen. Einerseits wird eine zunehmende Polarisierung und Verrohung des öffentlichen Diskurses beklagt, andererseits wächst das Bewusstsein für die Notwendigkeit eines respektvollen und konstruktiven Austauschs. Die Forderung nach mehr Bürgerbeteiligung geht einher mit der Erkenntnis, dass eine lebendige Demokratie auf eine aktive und engagierte Zivilgesellschaft angewiesen ist. In diesem Kontext bietet die Metropolregion Rhein-Neckar interessante Ansätze und Praxisbeispiele.

Unsicherheit als Ursache neuer Bedürfnisse

„Alles ändert sich!“ – Das ist eine gefühlte Wahrnehmung bei vielen Menschen. Zugrunde liegen unter anderem viele Megatrends (Zukunftsinstitut 2024), wie beispielsweise die fortschreitende Digitalisierung oder der demografische Wandel, die auf die Gesellschaft und damit auf jeden einzelnen Menschen wirken. Einige dieser Megatrends haben dabei ein disruptives Potenzial. Gepaart mit globalen Krisen, wie beispielsweise dem Klimawandel und kriegerischen Auseinandersetzungen, insbesondere einem russischen Angriffskrieg auf dem europäischen Kontinent, verstärkt sich dieser Eindruck.

Menschen reagieren unterschiedlich auf solche Unsicherheiten, reagieren unterschiedlich auf schnellen Wandel und Veränderungen. Bei einer größeren Gruppe von Menschen lösen diese Unsicherheiten aber ein erhöhtes Sicherheitsbedürfnis aus und den Wunsch, den Wandel anzuhalten. Der Spruch „Frü-

her war alles besser“ ist oft Ausdruck einer solchen inneren Grundhaltung. (Geben Sie diesen Spruch gerne mal in eine Onlinesuche ein.)

Fehlende Diskussionskultur

„Digitale Blasen“, in denen sich Personen mit gleicher Meinung gegenseitig in dieser bestärken und eventuell sogar verstärken, sind bekannte Auswüchse der Sozialen Medien (Pariser 2011). Zusammen mit anderen Entwicklungen wie „alternativen Medien“ fördern sie die Entstehung voneinander isolierter Meinungsgruppen. Diese Gruppierungen beanspruchen für sich oft die absolute Richtigkeit ihrer Standpunkte. Ein charakteristisches Merkmal dieser Meinungspole ist die grundsätzliche Ablehnung von anderen Argumenten. Dadurch wird ein echter Austausch von Ideen verhindert. Stattdessen kommt es zu einem ständigen Wiederholen der eigenen Argumente, ohne dass das Ziel einer Konsensbildung oder inhaltlichen Annäherung verfolgt wird. Diese Dynamik führt zu einer zunehmenden Polarisierung der öffentlichen Diskussion, bei der verschiedene Gruppen einander unversöhnlich gegenüberstehen.

Dieses Fehlen einer faktenbasierten Diskussions- und Debattenkultur ist eine große Herausforderung für die Demokratie, in der genau dieser Ausgleich unterschiedlicher Meinungen, das Ringen um gute Lösungen und das Einbinden auch von Minderheitsmeinungen einer der Grundgedanken darstellt.

Im Folgenden möchten wir aufzeigen, dass es auf regionaler Ebene durchaus Wege gibt, diesen Herausforderungen zu begegnen und die Demokratie zu stärken. Die historisch gewachsene Kooperationskultur der Region bietet einen idealen Rahmen für innovative Ansätze zur Förderung des demokratischen Dialogs. Dabei setzt die Metropolregion auf eine Kombination aus analogen und digitalen Beteiligungsformaten, die darauf abzielen, Menschen mit unterschiedlichen Perspektiven zusammenzubringen und einen echten Austausch zu fördern. Diese praxisnahen Beispiele zeigen, wie man der Herausforderung der fehlenden Diskussionskultur aktiv begegnen und Wege zur Stärkung der Demokratie auf lokaler Ebene beschreiten kann.

Wann beteiligen sich Menschen?

Wann beteiligen sich Menschen? – Das war und ist eine der zentralen Fragen bei Partizipationsprozessen. Die Antwort darauf lässt sich abschließend nicht all-

gemeingütig geben, man kann sich dieser aber gut mit folgenden Prüfpunkten nähern: Zum einen ist eine persönliche Betroffenheit beziehungsweise eine Relevanz für das jeweilige Leben der befragten Menschen (soziale Betroffenheit) gegeben und zum anderen betrifft die Beteiligung eine potenzielle Veränderung im direkten Lebensraum (örtliche Betroffenheit) der befragten Menschen?

Ist eine dieser oder sind beide Fragen positiv zu beantworten, kann man von einer hohen Partizipationsbereitschaft der befragten Menschen ausgehen.

Nimmt die persönliche Betroffenheit und die örtliche Nähe ab, verändert sich die Partizipationsbereitschaft signifikant. In einem solchen Fall können weitere Prüffragen helfen, die ebenfalls das Verhalten von Menschen und ihre Bereitschaft zur Teilnahme an Partizipationsprozessen beitragen: Ist das Thema Bestandteil einer (emotionalen) gesamtgesellschaftlichen Debatte?

Ist diese Frage positiv zu beantworten, ist von einer hohen Partizipationsbereitschaft von Teilen der Bevölkerung auszugehen. Tendenziell sind Themen von unterschiedlich drängender Relevanz für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen, sodass hier die Partizipationsbereitschaft mit sehr großer Wahrscheinlichkeit unterschiedlich stark ausgeprägt sein wird.

Werkstattbericht aus der Metropolregion Rhein-Neckar – Wege zur Stärkung der Demokratie

Die Metropolregion Rhein-Neckar, die sich über 15 Stadt- und Landkreise in drei Bundesländern (Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Hessen) erstreckt, bietet eine ideale Ausgangslage für mehr Partizipation und damit zur Stärkung der Demokratie. Ihre Wurzeln reichen weit über die formelle Gründung im Jahr 2005 zurück und lassen sich bis in die Zeit der Kurpfalz zurückverfolgen. Die geografischen Gegebenheiten, insbesondere die Flüsse Rhein und Neckar, erforderten schon früh eine enge Zusammenarbeit der Menschen. Diese historisch gewachsene Kooperationskultur bildet das Fundament für die heutige Metropolregion. Die Überwindung natürlicher und administrativer Grenzen stellt zwar eine Herausforderung dar, fungiert aber gleichzeitig als Katalysator für den Aufbau von Vertrauen und gegenseitiger Wertschätzung. Diese enge Zusammenarbeit schafft den Nährboden für Praxisbeispiele wie Transformationsprozesse hin zu mehr Bürgerbeteiligung gestaltet werden können.

Denn in unserer Gesellschaft gibt es, gerade in der aktuellen Debatte zu Demokratiestärkung und -verständnis, viele Fragen wie wir zukünftig miteinander leben möchten. Wir wollen Fragen stellen, die uns alle betreffen und über die wir gemeinsam nachdenken können – dabei wollen wir auch berücksichtigen: Wo ist unser Handlungsspielraum als Kommunen und als Region. Es geht in unseren Beteiligungsprojekten also darum, wie wir uns in einer demokratischen Gesellschaft gegenseitig unterstützen und voneinander lernen können. Ziel für die Region Rhein-Neckar ist der Aufbau einer wertschätzenden Diskussionskultur.

Drei zentrale Säulen ermöglichen es den Bürger*innen, aktiv an der Gestaltung ihrer Region mitzuwirken.

Eine analoge Beteiligung wird durch Workshops und weitere Vor-Ort-Formate ermöglicht. Die zweite Säule bildet die Nutzung von Umfragen und Online-Beteiligungen, die eine zeitgemäße und flexible Teilhabe ermöglichen. Ergänzt wird dieses Konzept seit 2023 durch innovative Partizipationsformate, zum Beispiel durch das Projekt „Re-SPEKT“, welches einen regionalen Dialog und Co-Kreation ermöglichen.

Säule 1: Analoge Beteiligung

Die erste Säule bilden analoge Beteiligungsformate wie Workshops und World Cafés, die einen direkten Austausch und die gemeinsame Ideenentwicklung ermöglichen. Wir leben in einer Zeit, die stark von Digitalisierung und virtueller Kommunikation geprägt ist. Hier bieten analoge Formate wie Workshops und World Cafés eine wertvolle Möglichkeit für den direkten Austausch und die gemeinsame Ideenentwicklung zwischen verschiedenen Stakeholder*innen. Diese Formate ermöglichen es, regionalbedeutsame Themen aufzugreifen und die Partizipation von Bürger*innen aktiv zu fördern. Natürlich finden auch reine Informationskanäle weitere Anwendung, wie beispielsweise Web, Social-Media-Kanäle, Pressearbeit etc., diese sollen hier aber nicht fokussiert behandelt werden.

Die thematische Vielfalt dieser Formate lässt sich anhand verschiedener Beispiele illustrieren: Workshops, zum Beispiel in Kooperation mit dem Kurzfilmfestival Girls Go Movie, einem Festival und Mentorinnen-Programm für junge Frauen und Mädchen, sensibilisieren nicht nur für globale Herausforderungen, sondern regen auch zu konkreten Ideen für die lokale Ebene an. Besonderes Au-

genmerk liegt dabei auf der Förderung des intergenerationellen Dialogs, wobei die geführten Diskussionen mehr Wertschätzung, Zusammenhalt und Bewusstsein für generationenübergreifenden Gemeinsamkeiten schaffen.

Ein weiteres Beispiel ist der educon Bildungsgipfel, der alle zwei Jahre Bildungsexpert*innen, Pädagog*innen und politische Entscheidungsträger*innen zusammenbringt. Hier werden Ideen und Konzepte für die Zukunft der regionalen Bildungslandschaft erarbeitet. Im kulturellen Bereich bietet das Denkfest eine Plattform für den kreativen Austausch über die Rolle von Kunst in der regionalen Identitätsbildung und regt wortwörtlich zum (Nach-)Denken über aktuelle, regionale Themen an.

Regionale Verbrauchermessen, wie der Maimarkt Mannheim, fungieren als wichtige Schnittstelle zwischen Regionalentwicklungsprojekten und der breiten Öffentlichkeit. Sie bieten niedrigschwellige Informationsmöglichkeiten und fördern durch persönliche Gespräche, Umfragen oder Beteiligungen, die aktive Beteiligung der Bürger*innen. Die offene Kommunikation auf diesen Veranstaltungen trägt zur Transparenz der Arbeit in der Regionalentwicklung und -planung bei und stärkt das Vertrauen in regionale Entwicklungsprozesse.

Die Stärke analoger Beteiligungsformate liegt dabei immer in ihrer Fähigkeit, Menschen direkt miteinander in Kontakt zu bringen. Im Gegensatz zu digitalen Kommunikationskanälen ermöglichen sie einen unmittelbaren Austausch von Ideen und Erfahrungen sowie die Entwicklung eines tieferen Verständnisses für unterschiedliche Perspektiven. Darüber hinaus fördern sie Empathie und gegenseitigen Respekt und schaffen Räume für kreative Problemlösungsansätze.

Säule 2: Online-Beteiligung

Die zweite Säule besteht aus Online-Beteiligungsangeboten. Diese Formate ergänzen die analogen Beteiligungsmöglichkeiten und ermöglichen eine zeitgemäße und flexible Teilhabe, die insbesondere jüngere Generationen anspricht. Die Verzahnung von Offline- und Online-Angeboten ist dabei von entscheidender Bedeutung, um eine breite Beteiligung aller Generationen zu gewährleisten (Kersting 2019). Auch wenn hier immer auch die Akademisierung der Beteiligten eine Rolle spielt. Denn Menschen mit höherer formaler Bildung nehmen öfter an Umfragen und Beteiligungen teil. Eine Verzerrung von Ergebnissen ist

daher nie ganz entgegenzuwirken, nichtsdestotrotz bietet die Kombination aus beiden Partizipationsformaten einen Mehrwert für die regionale Arbeit.

Online-Umfragen und digitale Beteiligungsplattformen für informelle Verfahren zeichnen sich durch ihre niedrigschwellige Zugänglichkeit aus. Sie erweitern die Reichweite der Bürgerbeteiligung und senken die Barrieren für eine Teilnahme. Sie ermöglichen eine schnelle und unmittelbare Meinungsäußerung ohne zeitliche Eingrenzung. Online-Beteiligungen können Struktur in Diskussionen bringen und eine Qualitätssteigerung in der Deliberation, also in der gemeinsamen und gleichgestellten Diskussion, hervorrufen (Nanz/Fritzsche 2012). In der Metropolregion Rhein-Neckar werden seit mehreren Jahren auch verschiedene informelle Online-Beteiligungsformate ausgetestet. Im Folgenden konzentriert sich der Artikel auf informelle Beteiligungsformate. Formelle Beteiligungsverfahren mit gesetzlich vorgegebenen Rahmenbestimmungen finden zusätzlich im Bereich der Regionalplanung statt.

Ein Meilenstein in der Entwicklung digitaler Partizipationsangebote war die Durchführung einer ersten Online-Beteiligung im Jahr 2020 während der Covid-19-Pandemie. Diese Beteiligung, die sich mit Fragen der Nachhaltigkeit in der Regionalentwicklung befasste, markierte den Beginn einer Reihe von informellen Online-Beteiligungen. Nachfolgende Projekte, wie zum Beispiel der Mobilitätspakts der Metropolregion Rhein-Neckar zum Thema Nachhaltige Mobilität, demonstrierten das Potenzial dieser Formate für eine breite Einbindung von regionalen Stakeholder*innen und Bürger*innen.

Ein wesentlicher Aspekt bei der Gestaltung digitaler Beteiligungsprozesse ist die Möglichkeit zur kontinuierlichen Einbindung der Teilnehmenden. Durch die Registrierungsmöglichkeit auf Beteiligungsplattformen können Bürger*innen über den gesamten Prozess hinweg eingebunden werden. Dies ermöglicht Rückfragen und erleichtert die Kommunikation von Ergebnissen, was die Transparenz und Akzeptanz von Online-Beteiligungen erhöht. Als Konsequenz dieser positiven Erfahrungen hat die Metropolregion Rhein-Neckar eine eigene regionale Beteiligungsplattform implementiert. Unter www.nachhaltig-im-dialog.de können seit September 2023 die regionalen Institutionen und die 290 Kommunen der Metropolregion kostenfrei Online-Beteiligungen durchführen. Diese Plattform stellt für die Metropolregion Rhein-Neckar einen wichtigen Schritt in Richtung einer dauerhaften, digitalen Bürgerbeteiligung dar.

Die Einführung und Weiterentwicklung digitaler Partizipationsangebote in der Metropolregion Rhein-Neckar zeigt exemplarisch, wie Technologie genutzt werden kann, um die Bürgerbeteiligung in der Regionalentwicklung zu stärken. Diese Ansätze ergänzen analoge Beteiligungsformate und tragen dazu bei, eine breitere und vielfältigere Gruppe von Bürger*innen in regionale Beteiligungsprozesse einzubinden. Die Herausforderung für die Zukunft liegt darin, diese digitalen Angebote kontinuierlich weiterzuentwickeln und ihre Effektivität in Bezug auf die tatsächliche Einflussnahme der Bürger*innen auf regionale Entwicklungsprozesse zu evaluieren und zu optimieren.

Säule 3: Zukunftsdialog („Re-SPEKT“)

Seit 2023 ergänzt das Projekt „Re-SPEKT“ als dritte Säule für die Erprobung innovativer Partizipationsformate die Beteiligungslandschaft in der Region. Es zielte darauf ab, einen regionalen Dialog durch Co-Kreation und eine demokratiestärkende Debattenkultur zu ermöglichen. In Zusammenarbeit mit dem Institut für Gerontologie der Universität Heidelberg wurde im Jahr 2023 das Projekt „Re-SPEKT – Regional SPprechen, ErKennen, Tätig sein“ durchgeführt. Es geht über herkömmliche Partizipationsmodelle hinaus. Denn hierbei steht nicht nur die Diskussion des Themas im Fokus, sondern auch die Entwicklung einer neuen Form des Miteinander Sprechens. Teilnehmer*innen aus verschiedenen Bereichen wie Verwaltung, Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft sollten nicht nur gemeinsam über relevante Zukunftsthemen diskutieren, sondern auch über einen längeren Zeitraum zusammenarbeiten.

Im Rahmen von „Re-SPEKT“ wurden Fragen zum zukünftigen Zusammenleben in einer demokratischen Gesellschaft diskutiert. Dabei stand der Aufbau einer wertschätzenden Diskussionskultur im Mittelpunkt. Das Projekt reagierte damit auf die aktuelle Debatte zur Demokratiestärkung und zum Demokratieverständnis, indem es Räume für gemeinsames Nachdenken und gegenseitiges Lernen schuf.

Als Ergebnis entstand ein Arbeitsdokument mit verschiedenen Ideen, die sich vorwiegend auf das Thema Kommunikation bezogen, weniger auf das gewählte Diskussionsthema Klimaschutz. So kamen Ideen auf, einen regionalen Bürgerrat zum Thema Klimaschutz zu gründen, einen Online-Marktplatz für individuelle Themen, Maßnahmen und Aktionen zu entwickeln oder der Wunsch nach

verständlicherer und zielgruppenbezogener Kommunikation in der Presse, im Web und in den Sozialen Medien.

Die Mischung macht's: Kombination der Beteiligungsformate

Die Folgen des demografischen Wandels lassen sich nur durch die Zusammenarbeit vieler Akteur*innen meistern. Damit diese in der Metropolregion Rhein-Neckar an einem Strang ziehen, wurde 2008 das Netzwerk „Regionalstrategie Demografischer Wandel“ ins Leben gerufen. Akteur*innen aus Wirtschaft, Wissenschaft, Politik und Gesellschaft sollen für das Thema Demografie sensibilisiert werden. Gemeinsam werden in dem Netzwerk Chancen und Herausforderungen diskutiert, die mit dem demografischen Wandel einhergehen. Dem Netzwerk liegt die Regionalstrategie zugrunde, die bereits mehrfach fortgeschrieben wurde, um aktuelle Herausforderungen und Chancen des demografischen Wandels aufzugreifen (zuletzt 2018). Im Jahr 2024 wurde die Regionalstrategie erneut fortgeschrieben. Dabei wurde sie auf mehreren Ebenen partizipativ gestaltet und dient als Best-Practice-Beispiel für die Anwendung des Drei-Säulen-Modells der Partizipation in der Metropolregion Rhein-Neckar:

Nach dem politischen Beschluss im Lenkungskreis und dem regionalen Ausschuss für Regionalentwicklung und -management wurde im September 2024 eine Online-Beteiligung auf der regionalen Beteiligungsplattform „Nachhaltig im Dialog“ initiiert. Bürger*innen konnten anonym oder als registrierte User zu Themen wie digitale Lösungen, Umweltfreundlichkeit, Grundversorgung und Gesundheitssystem im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel Stellung nehmen. Iterativ ergänzt wurde das Thema Wohnen in jeder Lebenslage noch in den weiteren Formaten behandelt.

Ein Expertenworkshop im World Café Format ermöglichte Stakeholder*innen aus Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft, die Zukunftsthemen der Regionalstrategie zu bearbeiten. Zusätzlich bot ein Regionaler Zukunftsdialog Bürger*innen die Möglichkeit, ihre Perspektiven einzubringen, ebenfalls im World Café-Format. Der genannte Dialog wurde gemeinsam mit einer Gruppe von Bürger*innen, welche im vorjährigen „Re-SPEKT“-Projekt mitgearbeitet haben und sich weiter engagieren wollten, erarbeitet und durchgeführt.

Der „Regionale Zukunftsdialog“ ist ein von Bürger*innen aus dem „Re-SPEKT“-Projekt entwickeltes Veranstaltungsformat zur Beteiligung für Bürger*innen. Im Rahmen der Fortschreibung der Regionalstrategie Demografischer Wandel wurde ein Bürgerbeteiligungsworkshop mit der Frage „Wie können wir die Metropolregion Rhein-Neckar zukunftsfähig gestalten, um den Herausforderungen des demografischen Wandels zu begegnen und gleichzeitig die Lebensqualität für alle Generationen zu verbessern?“ durchgeführt. Heraus kamen verschiedene Ideen und Erkenntnisse, wie zum Beispiel die Ausweitung digitaler Dienstleistungen, damit Bürger*innen Verwaltungsangelegenheiten, Einkäufe oder medizinische Beratungen online erledigen können, um weite Wege zu vermeiden. Die Ergebnisse aus den Bürgerworkshops, aus einem Expertenworkshop und einer Online-Beteiligung wurden dann bei der Fortschreibung gemeinsam wissenschaftlich ausgewertet und die gewonnenen Erkenntnisse mit eingebunden.

Dieser transparente Prozess mit Bürgereinbindung auf verschiedenen Ebenen demonstriert, wie Bürgerbeteiligung in Regionen effektiv und gewinnbringend gestaltet werden kann. Er zeigt die erfolgreiche Integration verschiedener Beteiligungsformate und die Umsetzung eines ganzheitlichen Ansatzes zur regionalen Partizipationskultur.

Erkenntnisse & Empfehlungen

Die Praxisbeispiele aus der Metropolregion Rhein-Neckar zeigen, wie Transformationsprozesse hin zu mehr Bürgerbeteiligungsformaten und einer wertschätzenden Diskussionskultur gestaltet werden können. Sie weisen auf, dass eine Kombination aus analogen und digitalen Formaten sowie die Förderung eines wertschätzenden Debatten-Dialogs durch innovative Partizipationsprojekte zur Förderung der repräsentativen Demokratie führen können. Die Erfahrungen aus der Region unterstreichen die Wichtigkeit von unterschiedlichen und niedrigschwelligen Beteiligungsmöglichkeiten für Bürger*innen und das Austesten innovativer Partizipationsformate.

Trotz der positiven Ansätze in der Metropolregion Rhein-Neckar bleiben Herausforderungen bestehen: Die Sicherstellung einer repräsentativen Beteiligung aller Bevölkerungsgruppen und Altersgruppen, die Überwindung von Barrieren und die nachhaltige Implementierung von Bürgerbeteiligungsprozessen in

politische Entscheidungsstrukturen (Klages 2015). Wichtig ist es, kontinuierlich an der Verbesserung und Anpassung der Beteiligungsformate zu arbeiten, um auf gesellschaftliche Veränderungen und neue Bedürfnisse reagieren zu können.

Die gewählten Praxisbeispiele verdeutlichen aber auch, dass die Stärkung der Demokratie durch Partizipation ein kontinuierlicher Prozess ist, der sowohl innovative Ansätze, altbekannte Formate, aber auch die Bereitschaft zum „neuen“ Dialog, dem „Miteinander Sprechen“, erfordert.

Der Prozess ist wichtig

Dabei ist ein großer Bestandteil der Erkenntnisse auch prozessualer Natur: Ein strukturierter Prüf- und Vorgehensprozess beginnt mit der grundlegenden Frage, worum es inhaltlich geht und ob das Thema klar umrissen ist. Anschließend werden die notwendigen Grundinformationen in Form von Zahlen, Daten und Fakten erfasst, um eine fundierte Ausgangsbasis zu schaffen.

Ein zentraler Aspekt ist die Bestimmung der Zielgruppe: Handelt es sich um die breite Öffentlichkeit der gesamten Region, einen bestimmten Stadtteil oder ein spezifisches Quartier? Diese Analyse hilft dabei, die Kommunikation gezielt auszurichten. Das Thema – und die Kommunikation zu diesem Thema – samt der Grundinformationen muss verständlich und niederschwellig für unterschiedliche Zielgruppen aufbereitet werden.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist die Abstimmung mit den Entscheidungsträger*innen. Sprechen sie auf derselben Grundlage, Sprache und Wissensbasis? Benennen sie Herausforderungen und mögliche Entscheidungsoptionen? Falls ein politisches Gremium über den Sachverhalt entscheidet, muss geprüft werden, ob ein tatsächlicher Entscheidungsspielraum besteht. Dabei helfen Fragen wie: Wie realistisch ist es, dass Impulse aus einem Partizipationsverfahren ernsthaft berücksichtigt werden? Stehen genügend Zeit und Ressourcen für eine Beteiligung zur Verfügung?

Anschließend folgt die Auswahl geeigneter Partizipationsformate und deren mögliche Kombination. Dabei ist darauf zu achten, dass diese mit den öffentlichen Äußerungen der Entscheidungsträger*innen und anderen relevanten Personen im Einklang stehen – eine einheitliche Kommunikation ist essenziell. Zur besseren Transparenz empfiehlt sich die Erstellung eines Prozessdiagramms.

Ein weiteres Kernelement ist die Integration der gesammelten Erkenntnisse in den Entscheidungsprozess: Wann und wie werden sie benötigt und in welcher Form fließen sie in die Entscheidungsfindung ein? Nach der Durchführung der Beteiligungsformate werden sämtliche Eingaben transparent dokumentiert und anschließend ausgewertet. Die verschiedenen Teilergebnisse werden zu einem Gesamtergebnis zusammengeführt.

Schließlich folgt die Würdigung der Ergebnisse durch die Entscheidungsträger*innen und (gegebenenfalls) deren Übernahme in den weiteren Prozess. Ebenso wichtig ist die Rückmeldung an alle Teilnehmenden, in der erläutert wird, wie ihre Beiträge berücksichtigt wurden und wie der Prozess weiter verläuft. Falls erforderlich, erfolgt eine zweite Information zum Prozessabschluss. Zudem sollte eine Möglichkeit für allgemeines Feedback geschaffen werden, um zukünftige Verfahren weiterzuentwickeln und zu optimieren.

Fokus: Debattenkultur

Letztlich geht es darum, eine politische Kultur zu schaffen, in die Bürger*innen nicht nur als Empfänger*innen politischer Entscheidungen, sondern als aktive Mitgestalter*innen ihrer Lebenswelt wahrgenommen werden. Das Miteinander von unmittelbar oder mittelbar direktdemokratischen Elementen mit Elementen der repräsentativen Demokratie ist auf kommunaler und regionaler Ebene unter anderem durch den direkteren Kontakt der jeweiligen Öffentlichkeit mit den Entscheidungsträger*innen einfacher umzusetzen. Trotzdem sollten hierfür immer wieder neue „Spielregeln“ aufgestellt und iterativ fortgeschrieben werden.

Iterativ weiterentwickeln

Die Metropolregion Rhein-Neckar zeigt mit diesem Vorgehen, wie regionale Initiativen zur Stärkung der Demokratie insgesamt beitragen können. Durch die Kombination von theoretischen Erkenntnissen und praktischen Erfahrungen entsteht ein Nährboden für die Weiterentwicklung demokratischer Prozesse und die Förderung einer lebendigen Diskussionskultur.

Für uns ist jede positive Erfahrung Ansporn, um die Formate weiterzuentwickeln, um neue Formate zu testen und auch immer wieder neu, Menschen für den Dialog zu gewinnen. Wichtig dabei: Der Mehrwert der Prozesse für die be-

arbeiteten Themen muss dabei immer hinterfragt werden. Partizipatorische Elemente dürfen nur dann eingesetzt werden, wenn es wirklich einen Mehrwert bringt, wenn es wirklich etwas zu entscheiden gibt. Nur so schafft man gegenseitige Glaubwürdigkeit und Vertrauen in einer sich stetig wandelnden Gesellschaft.

Literatur

Habermas, Jürgen (1992): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Kersting, Norbert. (2019): Online Partizipation: Evaluation und Entwicklung-Status quo und Zukunft, in: Jeanette Hofmann et al. (Hrsg.), Politik in der digitalen Gesellschaft, Bielefeld: transcript Verlag, S. 105– 121.

Klages, Helmut (2015): Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene. Verschiedene Ansätze einer Verstetigung und Institutionalisierung der Beteiligung. Policy Paper No. Düsseldorf: Stiftungsverbund der Heinrich-Böll-Stiftungen. https://gutvertreten.boell.de/sites/default/files/policy_paper_04_helmut_klages.pdf (Zugriff am 29.10.2024).

Kurz, Peter (2024): Gute Politik. War wir dafür brauchen. Frankfurt am Main: Fischer Verlag GmbH.

Nanz, Patrizia/Miriam Fritsche (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/Publikationen/2012_Handbuch_Buergerbeteiligung.pdf (Zugriff am 29.10.2024).

Pariser, Eli (2012): Filter Bubble: wie wir im Internet entmündigt werden. München: Hanser.

Vetter, Angelika (2008): Lokale Bürgerbeteiligung: Ein wichtiges Thema mit offenen Fragen, in: Angelika Vetter (Hrsg.), Erfolgsbedingungen lokaler Bürgerbeteiligung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 9–27

Zukunftsinstitut GmbH (2024): Megatrend-Studie. <https://www.zukunftsinstitut.de/zukunftsthemen/megatrends> (Zugriff am 31.10.2024)

Partizipationsformate gegen Rechts? Grenzen zivilgesellschaftlichen Handelns

Wie kann demokratische Beteiligung vor Ort dem wachsenden Einfluss des Rechtspopulismus begegnen? Ausgehend von eigenen Praxiserfahrungen analysieren Kristina Nauditt und Gerd Wermerskirch die Wirksamkeit partizipativer Formate in ländlichen Regionen. Die Beispiele zeigen: Gelebte Demokratie kann Vertrauen stärken, Räume der Sicherheit schaffen und dem demokratischen Vakuum etwas entgegensetzen. Doch dafür braucht es institutionelle Verankerung und nachhaltige Strukturen.

In unserem Artikel wollen wir aufgrund unserer eigenen Erfahrungen mit Beteiligungsformaten die Wirksamkeit dieser in der Auseinandersetzung von Kommunen mit dem Rechtspopulismus diskutieren. Dabei gehen wir der Frage nach, ob partizipative Dialogformate im Gemeinwesen Wirkung entfalten können, trotz des zunehmend populistischen Klimas. Unser Gegenstand ist der substanzielle Angriff auf die bürgerlich verfasste Demokratie durch die rechtsextreme neue soziale Bewegung. In vernachlässigten Kommunen, so unsere bisherige Antwort, hilft es, zivilgesellschaftliche Akteur*innen durch das authentische Erleben eines demokratischen Raumes mit Hilfe von Partizipationsformaten zu aktivieren und das Vakuum durch das zusammenhaltsfördernde Handeln demokratisch gesinnter Menschen zu füllen. Damit sollte den Demokratiefeinden das Wasser abgegraben werden. Diese Hypothese wird durch die zunehmenden Erfolge der AfD in Frage gestellt. Wir wollen Antworten auf die Frage der Wirksamkeit von demokratischer Beteiligung finden, um erste Schlussfolgerungen gegen die Dystopie von Rechts zu ziehen. Dafür skizzieren wir zunächst die Entwicklung des Rechtsextremismus in Deutschland seit den 90er Jahren, um den Gegenwind, dem Bürgerbeteiligung seitdem ausgesetzt ist, zu verdeutlichen. Dem folgt eine Betrachtung der kommunalen Umfeldbedingungen, in denen zivilgesellschaftliches Handeln erfolgt. Erfolgsversprechende Beispiele zeigen die Richtung an, die allmählich und nachhaltig wirksam sein können. Im letzten Absatz ziehen wir Schlussfolgerungen für eine lebendige Demokratie.

Herausforderung Rechtsextremismus

Zivilgesellschaftliches Engagement als Demokratieförderung hat sich in den letzten 30 Jahren an der Verwerfungslinie zum Rechtspopulismus entwickelt. Ziel des Rechtspopulismus ist die Abschaffung der bürgerlichen Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Leugnung der Klimakatastrophe, Neoliberalismus, Abschaffung der Medienfreiheit und Kriminalisierung politischer Gegner*innen sowie die Eroberung des Rechtsraumes durch national-konservative Kräfte sind seine Ziele.

Die formale Fassade eines demokratisch legitimierten Rechtsstaats wird dabei aufrechterhalten. Rechtsextreme haben ein geschlossenes Weltbild, das auf den Unterdrückungsstrukturen des Sexismus, Rassismus und Klassismus beruht. Strukturelle und personale Gewalt werden als legitimes Mittel zur Schaffung eines autoritären Staates angesehen. Der bürgerlich verfasste Rechtsstaat, wie wir diesen heute kennen, soll „in aktiv kämpferischer Weise“ demontiert werden. Die Übergänge zwischen Rechtspopulismus und Rechtsextremismus sind dabei fließend. (Backes/Eckhard 1989, Stöss 2007)

Der Rechtsextremismus der 80er und 90er Jahre in West- und Ostdeutschland (Wagner 1994) – die „Baseballschlägerjahre“ bis zum „Aufstand der Anständigen 2002“ – bilden die Rahmenbedingungen der Entstehung zivilgesellschaftlichen Engagements zunächst im Osten der Neuen Republik, um dann in den Westen überzugreifen.

Die kurzfristige, strategische Zielsetzung der rechtsextremen Bewegung in den 90ern war die Eroberung von Räumen. Hauseingänge, Jugendclubs und Stadtteile – sie alle sollten zu sogenannten „national befreiten Zonen“ werden. In den No-Go-Areas herrschte ein Klima der Angst, das sich aus der potenziellen und nicht nur aus der tatsächlichen Gefährdung durch die Präsenz von rechtsextremen Personen ergab.

Die mittelfristige, strategische Zielsetzung war der „Kampf um die Köpfe“ (Wagner 1998). Dabei geht es darum, die kulturelle Hegemonie in einem Sozialraum zu erlangen. Er geschah mittels soziokultureller Angebote (Skinheadkonzerte, Fanzines, Mode, Symbole), der Agitation durch die neuen Online-Medien und durch Zeitungen (Deutsche Woche, Nationalzeitung, Landser, Compact usw.).

Organisatorische Klammer waren „Freie Kameradschaften“ oder Parteien, die Wehrsportübungen, Zeltlager, Konzerte und Schulungen organisierten.

Langfristig hofften rechtsextreme Parteien die Parlamente zu erobern: „Kampf um die Parlamente“ (Wagner 1998). Dieser erwies sich mit Gründung der AfD, als Sammelbecken fast aller nationaler Gruppierungen, als sehr erfolgreich.

Die Mitglieder der AfD arbeiten mit lokalen Gerüchten, der Algorithmus der Social-Media Plattformen verstärkt dieses Phänomen. Die im Rahmen der Landtagswahlen 2024 und der Bundestagswahl 2025 geführte Migrationsdebatte, in der der CDU-Vorsitzende offen zum Rechtsbruch aufrief und die SPD und FDP bereitwillig von Rechtstaatlichkeitsprinzipien Abstand nahmen, sind Belege für die Wirksamkeit der rechtspopulistischen Strategien und Diskursverschiebungen einerseits und dem Zersetzen des bisher geltenden Gesellschaftsvertrags andererseits.

Was aus den 90er Jahren geblieben ist, ist das Klima der Angst durch die direkte personale Gewalt. Viele progressive Menschen, vor allem aus ländlichen Räumen im Osten, erfahren zum ersten Mal, wie es ist, abends keine Angst bei Zusammenkünften zu haben und keine Sicherheitsabwägungen für den Weg nach Hause zu treffen, wenn sie sich länger in einer der großen Städte und deren sicheren Räumen aufhalten (Kraske 2020).

Die heutige Erscheinungsform des Rechtsextremismus weist gewalttätige Spontanität, die Unbegrenztheit in gewalttätigen Mitteln und Unvorhersehbarkeit auf. Rechtsextreme Gewaltstraftaten werden häufig von weißen, männlich gelesenen Menschen aus einer Gruppe heraus begangen oder auch gezielt als Brandanschläge verübt. (MDR 2025, Bundesamt für Verfassungsschutz 2024) Der Terror des NSU und die Amokläufe, zum Beispiel in Hanau, sind nur die sichtbarsten Spitzen des Eisbergs, wenn wir die von Höcke propagierte „Umvolkung“ vom Ende her denken.

Die Opfergruppen rechtsextremer Gewalt sind in ihrer großen Mehrheit alle nicht-rechtsextremen Jugendlichen, sozial Schwächere, Wohnungslose, Menschen mit Beeinträchtigungen, Menschen mit diversen sexuellen Orientierungen und People of Color. Betroffene Bürger*innen schweigen aus Angst vor Angriffen in ihrem unmittelbaren Wohnumfeld, weil die Täter*innen aus demselben stammen, Schulen sind um ihren Ruf besorgt. Das Gewaltmonopol des

Staates wird dadurch in Frage gestellt. Die bürgerlichen und individuellen Freiheiten schützen in einem Rechtsstaat auch die Feinde der Demokratie. Hier liegt der qualitative Unterschied der parlamentarisch, repräsentativ verfassten Ordnung zur Willkürherrschaft totalitärer Systeme. Es ist also ein substanzieller Angriff auf die freiheitlich demokratische Grundordnung der Bundesrepublik auf allen Ebenen zu konstatieren. (Gille et al. 2022).

An diesem historischen Punkt sind die zivilgesellschaftlichen Kräfte gefragt zu intervenieren, um ein Klima der Sicherheit, mit der Garantie auf körperliche Unversehrtheit für alle zu schaffen, in dem die Menschenwürde und die Menschenrechte tatsächlich geachtet, bewahrt und weiterentwickelt werden.

Eine Antwort auf diese immense Herausforderung war für uns bisher die Beteiligung von Bürger*innen zu stärken. Eine resiliente Demokratie braucht eine Basis von Personen, die in diesem Kontext aktiv wird. Eine neuere Studie (Schroeder et al. 2022) hat die Resilienz der organisierten Zivilgesellschaft untersucht. Als Fazit lässt sich daraus lesen, dass das Glas im Schnitt zu zwei Dritteln voll ist. Sehr resilient wirken Gewerkschaften, Kirchen und Sozialverbände. Diese soziale und organisierte Zivilgesellschaft ist für den Zusammenhalt vor Ort enorm wichtig. Sie macht oftmals den vielbeschworenen „Kitt“ aus, der die Gesellschaft zusammenhält. Kaum untersucht ist hingegen die eher unorganisierte Zivilgesellschaft, also Menschen, die sich in offenen lokalen Bündnissen zusammenschließen (Amadeu Antonio Stiftung 2024).

Grenzen zivilgesellschaftlichen Handelns: Drei Spotlights

Haffert (2022) stellt in seiner Analyse Stadt – Land – Frust fest, dass der Großteil der städtischen Bevölkerung in Deutschland eher progressiv und zukunftsorientiert ist. Ein erheblicher Teil der Wohnbevölkerung lebt allerdings immer noch auf dem Land, dessen Umfeld eher von bewahrenden und an Stabilität orientierten Menschen geprägt ist. Nach Haffert werden die Gegensätze zwischen „Arbeit und Kapital“, die die alten Parteien getragen haben, nun durch einen bedeutsameren gesellschaftlichen Konflikt abgelöst, dem kulturellen Konflikt zwischen liberalen und autoritären Wertvorstellungen.

Im folgenden Absatz soll deswegen der Frage nachgegangen werden, wie es in der Vergangenheit dem zivilgesellschaftlichen Engagement auf der lokalen eher

ländlichen Ebene ergangen ist und worin der Identitätsverlust für die vielen „besorgten“ Bürger*innen besteht, die das lokale Klima bestimmen.

Repräsentationsverlust durch Kreisgebietsreformen

Die Landkreise und Kommunen sind mit ihren Verwaltungen, die von Menschen wahrgenommene Schnittstelle zum Staat. Die Erfahrungen, die Bürger*innen mit Verwaltung in den Kommunen machen, setzen sie oft gleich mit der Demokratie. Heuss, der erste westdeutsche Bundespräsident, sprach von der Kommune als Schule der Demokratie. Etwa zwei Drittel der Gesetze und Verordnungen aus Bundes- und Landesebene werden von den Kommunen verpflichtend umgesetzt. Diese haben dafür aber nur ein Drittel der Mittel zur Verfügung. Diese Lücke soll durch unterschiedliche Landesprogramme geschlossen werden. Für die Zivilgesellschaft sind die Kommunen die ersten Ansprechpartner*innen.

Bis 1990 wurden in den westlichen Bundesländern wesentliche Kreisgebietsreformen durchgeführt, seitdem sind sie in ihrer Struktur und Anzahl der Gebietskörperschaften etwa gleichgeblieben. Anders sieht es in den fünf östlichen Bundesländern aus. Beispiel Sachsen: Am 3. Oktober 1990 gab es in Sachsen 48 Landkreise und 6 Kreisfreie Städte. Seit 2008 existieren nur noch 10 Landkreise und 3 Kreisfreie Städte. In allen östlichen Bundesländern wurden Kreisgebietsreformen in ähnlicher Weise durchgeführt.

Das bedeutet schwere Repräsentationsdefizite, in den 90er Jahren kannten die Kreistagsabgeordneten ihre Bürger*innen noch und umgekehrt. Dies wird schwieriger für beide Seiten, wenn nicht mehr 120 Kreisrät*innen in einem Gebiet leben, sondern 30. War der Schlüssel 1990 etwa eine Kreisrät*in auf 500 Menschen, so liegt er heute bei ca. 3.000 bis 4.000. Die finanzielle Belastung der Kommunen ist so hoch, dass sie nur noch Pflichtaufgaben erledigen und weisungsfreie Pflichtaufgaben sehr begrenzt umsetzen. Die Unterstützung zivilgesellschaftlichen Engagements fällt in den Bereich der freiwilligen Aufgaben in den Kommunen und existiert durch sie selbst faktisch nicht mehr.

Medien

Eine weitere sehr identitätsstiftende Institution waren bis 2010 die Medien. Einhergehend mit der Vergrößerung der Landkreise schlossen die Lokalredaktionen der Zeitungen. Verstärkt wurde dieser Trend durch das Internet und So-

cial Media. Wenn weniger Journalist*innen, die zumindest Minimalstandards der seriösen Berichterstattung folgen, sich um lokale Themen kümmern, so werden diese durch Gerüchte und unzuverlässige Quellen ersetzt. Es gibt einen Zusammenhang zwischen lokaler Berichterstattung und der Identifikation mit der Region. Je weniger Berichte über relevante lokalpolitische Themen, desto weniger fühlen sich Menschen der lokalen formalen Demokratie verbunden und beteiligt (Ellger et al. 2024).

Jugendhilfe

Die offene Jugendarbeit soll ein Kernstück von politischen und kulturellen Sozialisationsräumen sein. In diesen sind Kinder und Jugendliche per Gesetz beteiligt. Sie finden im besten Fall einen Rahmen vor, der sie auf zivilgesellschaftliches Engagement vorbereitet. 1992 löste das Kinder-Jugendhilfe Gesetz das Jugendwohlfahrtsgesetz ab. Es sollte ein modernes zukunftsorientiertes Gesetz sein, das den paternalistischen Geist des Alten ablegte. Im Westen fand der Übergang in Strukturen statt, die seit 1949 gewachsen und gut ausgestattet waren. Im Osten wurden sämtliche Strukturen der Jugendarbeit neu erfunden. Nach vier Jahren Aufbauarbeit mit arbeitsmarktpolitischen Mitteln, Projektförderung und nachgeschultem Personal begannen ab 1996 die Kürzungsdebatten, hauptsächlich im Bereich der Jugendhilfe. Der Aufbau der Regelstrukturen wurde im Entstehungsprozess abgebrochen. Statt einer Professionalisierung und Institutionalisierung, gab es einen Rückbau.

In den großen Kreisen existiert in der offenen Jugendarbeit für die „Betreuung“ von Jugendclubs zurzeit oft eine Vollzeitstelle für 4-12 Orte. Ein Streetworkprojekt der mobilen Jugendarbeit muss für ein Gebiet von 2000 km² bis 4000 km² und 15.000 junge Menschen in Landkreisen mit ca. 150.000 Einwohnenden reichen. Als wir vor zehn Jahren in der ältesten Jugendeinrichtung Berlins, der Lessinghöhe in Neukölln, eine Konzeptentwicklung begleiteten, gab es vom Stammpersonal der 80er Jahre (ca. 20 Vollzeitkräfte) noch drei Vollzeitkräfte plus ein paar Honorarkräfte. In der letzten Dekade versuchte Berlin mit vielen Investitionen und einem Jugendfördergesetz diesem Missstand zu begegnen. Demgegenüber wurden in Sachsen weiter kommunale Strukturen abgebaut. Dieser strukturelle Mangel lässt sich durch Beteiligungsprojekte kaum ausgleichen, hier bedarf es einer kontinuierlichen, institutionellen Förderung.

Der Soziologe Mau hat für den Niedergang der politischen Kultur und der ermöglichenden Regelstrukturen den Begriff aus der Versicherungsgesellschaft Allmählichkeitsschäden übernommen. „Gemeint sind damit Schäden, die über einen längeren Zeitraum unbemerkt entstehen und die sich schleichend zu einem großen Problem auswachsen, das dann nur noch mit erheblichem Aufwand beseitigt werden kann – wenn überhaupt.“ (Mau 2024: 111 ff.; siehe auch Wils 2023). All diese Entwicklungen haben großen Einfluss auf beteiligtenorientierte Projekte im Gemeinwesen. Häufig erweisen sich die negativen Erfahrungen der Teilnehmenden in der Kommunalpolitik, mit den kommunalen Medien und mit den Rudimenten der Jugendhilfestrukturen als große Hemmnisse für das Vertrauen, dass Veränderung bewirkende Prozesse zum Gelingen bedürfen. (Forsa 2024, Kellermann 2024)

Zivilgesellschaft unter Druck

In Sonneberg stellte das Bündnis für Toleranz nach Eroberung des Landratspostens durch die AfD seine Arbeit öffentlich ein, weil sie es in diesem Klima der Angst nicht mehr aushielten. In Sachsen musste der Sächsische Verband der Migrant*innen Selbstorganisationen seine Arbeit einstellen, weil die Rechnungsprüfung der fördermittelgebenden Instanz so große Nachforderungen an den Verein stellte, dass diese langwierig und mit viel Herzblut geschaffene zivilgesellschaftliche Institutionen Insolvenz anmelden musste (MDR 2024). In Burg Spreewald ist der Hilferuf zweier Lehrer*innen bundesweit bekannt geworden, die es nicht länger hinnehmen wollten, dass die Schüler*innen offen rechtsextreme Symbole und Chats miteinander teilten. Was nicht so bekannt geworden ist: die Aufkleberkampagne „‘pisst Euch nach Berlin“, die sich im unmittelbaren Sozialraum gegen die beiden Lehrer*innen richtete. Beide haben aufgrund des Drucks und fehlender Solidarität den Ort verlassen. Drei Beispiele für das Engagement zivilgesellschaftlicher Gruppen und Menschen, die stellvertretend für viele hundert Beispiele stehen.

Nach unserer Erfahrung ziehen zivilgesellschaftliche Akteur*innen vor Ort einen Teil ihrer Stärke aus Angeboten der politischen Bildung, zum Beispiel durch das Netzwerk Demokratie und Courage, Mobile Beratungsteams oder durch parteinahe Stiftungen, große Sozialverbände, Kirchen oder Gewerkschaften. In diesem Zusammenhang greift die AfD durch Anfragen in Ländern immer wie-

der direkt geförderte Veranstaltungen an, weil sie sich politisch nicht neutral verhielten – zumindest gegenüber der AfD.

Mit der Neutralitätsdiskussion in politischer Bildung zieht die AfD eine Kampagne auf, die bei den etablierten Abgeordneten des demokratischen Parteienspektrum offensichtlich verfängt. Es gilt jedoch einen Konsens zu finden in der politischen Bildung, der sich kritisch mit dem Verhalten politischer Akteur*innen auseinandersetzt. Das „Neutralitätsgebot“ und „Überwältigungsverbot“ aus dem sogenannten „Beutelsbacher Konsens“ war als Schutzfunktion der politischen Bildung gedacht. Sie sollte vor staatlichen Eingriffen geschützt werden. Um die Unabhängigkeit politischer Bildung zu bewahren. Nicht umgekehrt, wie es die AfD instrumentalisiert. Dies ist ein Beispiel für das Agenda-Setting, das die AfD dank ihrer Medienkompetenzen hervorragend beherrscht. Darin werden die Diskurse, also öffentlich wirksame Reden im Foucaultschen Sinne, immer weiter nach Rechts verschoben, so wurden zum Beispiel die letzten drei Landtagswahlkämpfe und der Bundestagswahlkampf mit den Themen der AfD geführt, obwohl hinreichend bekannt ist, dass sie dadurch nur gestärkt wird (Abou-Chadi 2024).

In unserer Praxis treffen wir dabei auf verunsicherte Ministeriumsmitarbeitende, die im vorausseilenden Gehorsam schon mal fragen, warum denn die AfD nicht eingeladen wurde, oder Vereinsabrechnungen über Gebühr prüfen.

Zivilgesellschaftliche Strukturen werden vielerorts direkt von der AfD und ihren Mitlaufenden angegriffen, bedroht, mit Hasskommentaren verfolgt, in ihr Wohnumfeld eingedrungen. Die Gewalttaten vor Ort nehmen kontinuierlich zu (MDR 2025). Die Hoffnung ist, Beteiligungsprozesse könnten hier Zusammenhalt stärken und Sicherheit vermitteln. Durch die Stärkung von Gemeinsamkeiten wäre Zivilgesellschaft weniger angreifbar, Solidarität würde stärken und schützen (Ayivi 2012).

Das Vorgehen zeigt Wirkung. Große Verbände unterzeichnen Demonstrationaufrufe nicht mehr, sie untersagen ihren Mitarbeitenden in T-Shirts der Organisation zu Kundgebungen zu gehen. So resilient, wie sie Schroeder und Kolleg*innen (2022) beschreiben, ist die Zivilgesellschaft, wenn es ums Geld geht, leider nicht. Ein Beispiel aus unserer Praxis: In einer Jugendeinrichtung liegt Aufklärungsmaterial der politischen Bildung über die AfD. Bei einem Besuch

des CDU-Bürgermeisters wird die Jugendclubleitung aufgefordert, das Material zu entfernen.

„Auch der Verein Miteinander in Magdeburg hat den Brief unterzeichnet und kennt das AfD-Vorgehen. Dort hatte sich die Partei in einer Enquete-Kommission im Landtag wiederholt über die Finanzen des Vereins erkundigt. Natürlich zielte das auch auf den Entzug von Geldern und Gemeinnützigkeit“, sagte David Begrich von Miteinander der taz. „In unserem Fall war es nur eine Drohung. Aber für die AfD ist es Teil der politischen Agenda: Wenn sie die Machthebel dafür haben, werden sie diese nutzen, um politischen Gegnern die Finanzen und Arbeitsgrundlagen zu entziehen.“ (Litschko 2024).

Unsere These: Wenn die staatlichen und hier besonders die kommunalen Regelstrukturen als ermöglichender Rahmen weiter dysfunktional bleiben, dann wird sich die Krise der Demokratie dauerhaft verschärfen und wir werden uns auch in Deutschland in einer undemokratischen Dystopie wiederfinden. Eine Studie des Kieler Instituts für Weltwirtschaft belegt demgegenüber, dass öffentliche Investitionen in die Entwicklung strukturschwacher Regionen die Unterstützung für rechtspopulistische Parteien reduzieren. Sie untersuchten den Zusammenhang zwischen EU-Fördermitteln und Wahlverhalten in ausgewählten Regionen Europas (Gold 2024).

Beteiligtenorientierte Ansätze in der Praxis

In dieser Rahmung finden sich zivilgesellschaftliche Aktivitäten wieder und sollen ihrem normativen Anspruch gerecht werden, sich für Menschenrechte und demokratische Werte einzusetzen. Partizipation reduziert sich aber leider viel zu oft auf ein Particitainment, also Pseudopartizipation, die im kommunalen und lokalen Raum instrumentalisiert wird. (Nauditt/Wermerskirch 2018,). Wir haben in unserer Praxis eine Vielzahl von Menschen in der Demokratiearbeit begleiten dürfen und fragen nach unserer eigenen Wirksamkeit in diesem Feld. Wir arbeiteten bisher mit der These, dass rechte Gruppierungen dort erfolgreich sind, wo es ein großes demokratisches und soziales Vakuum des zivilgesellschaftlichen Zusammenhalts gibt. Also muss dieses Vakuum demokratisch bearbeitet und durch sichtbare Aktivitäten gefüllt werden. Beteiligungsformate und Großgruppeninterventionen wie Zukunftswerkstätten (Jungk/Mullert 1989), Zukunftskonferenzen (Janoff/Weisbord 2001), Open Space-Formate

(Owen 2001) und World Café (Brown 2007) waren dabei unsere hauptsächlichen Mittel. In der Vorbereitung mit einer systemischen Gruppe bieten sie die Möglichkeit, sich in Workshops mit dem Sozialraum auseinanderzusetzen und Menschen vor Ort zu mobilisieren. Bei den eigentlichen Events kamen zwischen 25 und 120 Menschen zusammen, um über die Zukunft ihres Ortes nachzudenken, zu streiten, zu arbeiten und praktische Projekte zu vereinbaren. Damit bieten die Formate einen Container praktischer Demokratieerfahrung. Sie sind gelebte Demokratie und damit angewandte politische Bildung.

Was hilft unter den schlechter werdenden Rahmenbedingungen in der Praxis zivilgesellschaftlicher Beteiligung weiter? Das wollen wir nun anhand unserer Erkenntnisse beschreiben.

Als ARGO-Team konnten wir 2018/2019 die beteiligtenorientierten Veranstaltungen der Bertelsmann Stiftung im Rahmen der Studie „Städte leben Vielfalt – Fallstudien zum sozialen Zusammenhalt“ vor Ort in Rostock, Dessau-Roßlau, Dortmund und Lippstadt im Auftrag von DESI begleiten. Die Untersuchungsergebnisse der Studie zeigten, dass die Teilnehmenden den Zusammenhalt vor Ort grundsätzlich als groß einschätzten, und es vor allem lokaler Austausch- und Vernetzungsmöglichkeiten bedarf, um ihn weiterhin zu stärken (Bertelsmann-Stiftung 2019). Es brauchte in allen Orten zunächst mehr niedrigschwellige Orte der Begegnung für Dialog. Im Landesprogramm „Orte der Demokratie“ in Sachsen 2021–2024 wurden zum Beispiel mit Pop-Up-Cafés in ehemaligen leerstehenden Geschäften, Cafés oder Kneipen solche Orte geschaffen und erprobt (Sachsen.de 2025). Die Erkenntnis klingt vielleicht banal, aber gemeinsame Zusammenkünfte und miteinander reden, sowie kleine Aktionen vor Ort helfen sowohl nach innen, also den Menschen selbst, als auch nach außen als positives politisches Signal.

Ein anders aktuelles Beispiel haben wir bei der Begleitung des 4G-Projektes in Aschersleben und seinen anliegenden Regionen erleben dürfen. Mit dem Förderprogramm Aller.Land hat die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien gemeinsam mit dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft und der Bundeszentrale für politische Bildung ein Vorhaben zur Förderung von Kultur, Beteiligung und Demokratie in ländlichen, strukturschwachen Regionen gestartet. 96 Regionen hatten die Chance in der Entwicklungsphase einen Antrag zu stellen, um tragfähige Konzepte für beteiligungs-

orientierte Kulturvorhaben zu formulieren. Das Projekt 4G begann mit einer transparenten Struktur, in der ein Kernteam aus Vertreter*innen der vier Regionen gemeinsam mit den Bürgermeister*innen die Einbindung relevanter Interessengruppen aus den Bereichen Kultur, politische Bildung und Demokratietarbeit gewährleisten. Drei Zukunftswerkstätten bildeten den zentralen Ansatz, in denen rund 40 Akteur*innen Ideen für den Antrag und ihre weitere Zusammenarbeit entwickelten, die in Arbeitsgruppen vertieft wurden.

Die Einbindung der Teilnehmenden von Beginn an stärkte ihre Eigeninitiative und Kreativität. Sie kamen alle mit eigenen Projektideen und Förderwünschen und wir konnten zusehen, wie durch die Zusammenarbeit und die gemeinsame Analyse der Bedarfe plötzlich gemeinsame Projekte entstanden, wie die Ascherslebener Nachhaltigkeitswoche, die kulturelle Angebote für Schüler*innen schuf und regionale Zusammenarbeit erprobte. Eine Comiczeichnerin visualisierte Inhalte der Werkstätten, wodurch neue Zugänge geschaffen und regionale Künstler*innen animiert wurden, selbst partizipativer zu arbeiten. Die Ergebnisse der Zukunftswerkstätten adressieren regionale Defizite, wie fehlende Begegnungsstätten, mangelnde Mobilität und unzureichende Kommunikation. Zu den entwickelten Maßnahmen zählen ein Kulturbus, kulturelle Begegnungsstätten, eine regionale Plattform und Veranstaltungen wie das „Wir4Gemeinsam“-Festival. Die Nachhaltigkeitsziele der UN bildeten dabei den verbindenden Rahmen, auf den sich alle einigen konnten. Durch diese Form der Zusammenarbeit etablierte sich ein funktionierendes Netzwerk, das über die Förderphase hinaus bestehen soll.

Das so aufgesetzte Projekt schuf ein starkes Gemeinschaftsgefühl und förderte Identifikation mit der Region. Kultur wird als lebendiger Bestandteil des Alltags erlebbar und gestaltet, wodurch demokratische Erfahrungen gestärkt und der Zusammenhalt der Region gefördert werden. Hier zeigte sich, dass auch in der aktuellen Situation und einer Zunahme von AfD-Positionen vor allem im ländlichen Raum ein gemeinsames parteiübergreifendes Wirken möglich ist; und zwar dann, wenn die Teilnehmenden bereit sind, sich aufeinander einzulassen und Verantwortung für ihre Region zu übernehmen. Dadurch werden Kommunen nicht resilienter gegen rechtsextreme Einflüsse, aber es wächst ein Gemeinschaftsgefühl, das gegen das Gefühl der rechtsextremen Übermacht stärkt.

Leitbildprozesse anstoßen

In den letzten drei Jahren hatten wir die Chance im Rahmen des Bundesprogramms „Zusammenhalt durch Teilhabe“ mit dem Projekt „Sport zeigt Gesicht“ des Thüringischen Landessportbunds zwei Sportvereine in ihrem Anliegen, resilienten gegenüber den rechten Gefahren zu werden, zu unterstützen. Beide Prozesse der Leitbildentwicklung eröffneten mit unterschiedlichen Partizipationsformaten Räume für Dialog über die eigenen Werte und die Abgrenzung gegenüber menschenfeindlichen und abwertenden Verhalten (Landessportbund Thüringen 2021). Menschen, die dem Leitbild nicht folgen, können nun, wenn das Leitbild als Teil der Satzung anerkannt wird, vom Verein auf Basis einer rechtsverbindlichen Grundlage ausgeschlossen oder deren Aufnahmeantrag abgelehnt werden. Die partizipative Entwicklung von Vereinsleitbildern stärkt das Miteinander im Verein und somit die demokratischen Kräfte nachhaltig, sie etablieren eine Gesprächskultur, die werteorientiert ist und Gleichberechtigung fördert. Wenn ein solcher Prozess gut aufgesetzt ist, lohnt sich, nach unserer Erfahrung, die Investition.

Schlussfolgerungen gegen die Dystopie

Die von Mau konstatierten Allmählichkeitsschäden einer schadhaften Demokratie zeigen in der Entfremdung der Bürger*innen von der Demokratie ihre Wirkung. Statt einer projektorientierten Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements brauchen wir eine dauerhafte Lösung. Wir brauchen das Demokratiefördergesetz. Dabei muss es auch um die Instandsetzung und Sanierung der Regelstrukturen vor Ort gehen. Kommunen müssen wieder handlungsfähig gemacht werden, mit Hilfe von Ausfinanzierung von Pflichtaufgaben durch Bund und Länder. Beteiligungsformen müssen helfen, durch authentische Partizipation das Repräsentationsdefizit auszugleichen.

Beteiligungsprozesse brauchen zur Nachhaltigkeit eine professionelle Begleitung. Eine kontinuierliche Begleitung vor Ort hilft vor- und nachbereitend, sie bietet also einen festen Anker für Veränderungsprozesse in der Zivilgesellschaft. Dieser Anker muss institutionalisiert werden.

Teil der Partizipationsarbeit muss Versöhnungsarbeit sein. Menschen brauchen einen Raum zum Austausch und zur Reflexion über die historischen Verletzungen, die durch politische Entscheidungen und das Vorgehen vor Ort geschehen

sind. Aus der Friedensarbeit kennen wir solche Formate, die immer auch die Vergangenheit mit bearbeiten, um zu einer positiven Zukunft zu kommen. Die Zukunftskonferenz hat den systemischen Blick in die Vergangenheit methodisch angelegt. Daraus können wir viel lernen, wenn wir sie in Gemeinwesen und anderen offenen Systemen richtig anwenden. Auf dieser Basis werden Dialoge gefördert, die neues Vertrauen in unseren demokratischen Rahmen schaffen. Die Themen liegen auf der Hand: gemeinsam erlebte historische Verletzungen, Sicherheit, Angst und Überforderung, demokratische Resilienz, Identität und Repräsentation. Dazu muss das ganze System vor Ort in einen Raum versammelt werden, um Zusammenhänge zu sehen, zu reflektieren und für eine positive Zukunft die richtigen Schlussfolgerungen zu ziehen.

Wir nehmen einen positiven Trend wahr, dass sich immer mehr Frauen engagieren, die untereinander solidarisch die Themen vor Ort angehen. Sie geben damit Männern Vorbilder an die Hand, wie Demokratie“care“arbeit aussehen kann. In beteiligtenorientierten Veranstaltungen geht es immer auch darum, Menschen wieder Vertrauen in ihre Gestaltungsmöglichkeiten zu geben. Das macht sie resilienter gegen populistisches Denken.

Erst durch die Institutionalisierung schaffen wir Sicherheit, es bedarf der Konnexität. Zivilgesellschaft muss gut mit (lokalen) Politiken verbunden und in verwaltungstechnisches Handeln übersetzt werden. Ein sicher ausgestatteter Rahmen ist die Form von Wertschätzung, die Menschen brauchen, die im Gemeinwesen engagiert sind.

All das kann verhindern, dass wir 2030 in einem System aufwachen, dass es zulässt, sich Bürger*innen nach AfD-Geschmack zu entwerfen, dass über das Grauen nur noch gelacht wird, und wir in einer autoritären Kleptokratie ohne politische Teilhabe leben (Temelkuran 2019). Es gilt, sich tiefer mit dem Anliegen der wehrhaften Demokratie auseinanderzusetzen, denn diese im deutschen Grundgesetz verankerte einmalige Verfasstheit, entstand durch das unmittelbare Erleben der Nazizeit.

Letztendlich müssen wir die Allmählichkeitsschäden beheben, um mit Hilfe von Beteiligungsformaten und -strukturen zu Allmählichkeitswirkungen zu kommen. Demokratie ist nur so gut wie wir, die wir uns daran beteiligen.

Literatur

- Amadeu Antonio Stiftung (2024). Jahresbericht 2023. <https://www.amadeu-antonio-stiftung.de/publikationen/jahresbericht-2023/> (Zugriff am 30.07.2025).
- Ayivi, Simone Dede (2020): Zusammen. In: Fatma Aydemir/Hengameh Yaghoobifarah (Hrsg.): Eure Heimat ist unser Albtraum Berlin: Ullstein, S. 182-194.
- Backes, Uwe/Eckhard Jesse (1989): Politischer Extremismus in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)(2019): Städte leben Vielfalt. Fallstudien zum sozialen Zusammenhalt. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Brown, Juanita/David Isaacs (2007): Das World Café, Heidelberg: Carl Auer Verlag.
- Bundeszentrale für Politische Bildung (Hrsg)(2022): Repräsentation, Identität, Beteiligung. Zum Zustand und Wandel der Demokratie, Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.
- Bundesamt für Verfassungsschutz (2024) <http://www.verfassungsschutz.de/publikationen/verfassungsschutzbericht/> (Zugriff am 28.01.2025).
- Ellger, Fabio et. al. (2024): Local Newspaper Decline and Political Polarization – Evidence from a Multi-Party Setting, in: British Journal of Political Science, Bd. 54, Nr. 4, S. 1256-1275.
- FORSA (2024): Die Situation ehrenamtlicher Bürgermeisterinnen und Bürgermeister. Ergebnisse einer Befragung für die Körber-Stiftung, https://koerber-stiftung.de/site/assets/files/38212/2024_04_04_ergebnisbericht_die_situation_ehrenamtlicher_buergermeister_sperrfrist.pdf (Zugriff am 28.07.2025).
- Gille, Christian et. al. (2022): Einflussnahmen der Rechten – Herausforderungen für die Soziale Arbeit in Mecklenburg-Vorpommern, Weinheim: Beltz Juventa.
- Gold, Robert/Jakob Lehr (2024): Paying Off populism: EU-Regionalpolitik verringert Unterstützung populistischer Parteien, in: ifw Policy Brief Nr.172 April 2024. <https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/paying-off-populism-eu-regionalpolitik-verringert-unterstuetzung-populistischer-parteien-32733/> (Zugriff am 28.07.2025).
- Haffert, Lukas (2022): Stadt, Land, Frust – eine politische Vermessung, München: C.H. Beck.
- Janoff Sandra/Marvin Weisbord (2001): Future Search. Die Zukunftskonferenz, Stuttgart: Klett-Cotta Verlag.
- Jungk, Robert/Norbert R. Müllert (1989): Zukunftswerkstätten. Mit Phantasie gegen Routine und Resignation. München: Heyne Verlag.
- Kellermann, Barbara (2024): Bad Followship in: Fatzer, Fanenbruck (Hrsg.): Organisationsentwicklung als Kunst, Gießen: Psychosozial-Verlag, S. 71-79.
- Kraske, Michael (2020): Der Riss – Wie die Radikalisierung im Osten unser Zusammenleben zerstört, Berlin: Ullstein.
- Landessportbund Thüringen (2021): Haltung zeigen – Mit Vereinsleitbildern. <https://www.thueringen-sport.de/unsere-themen/sport-zeigt-gesicht/> (Zugriff am 28.07.2025).
- Litschko, Konrad (2024): Zivilgesellschaft unter Druck. Riskante Demokratiearbeit. <https://taz.de/Zivilgesellschaft-unter-Druck/!6016225/> (Zugriff am 28.07.2025).
- Mau, Steffen (2024): Ungleich vereint – warum der Osten anders bleibt, Berlin: Suhrkamp.
- MDR (2024): Migranten-Verband sieht sich als Bauernopfer der sächsischen Politik. <https://www.mdr.de/nachrichten/sachsen/insolvenz-dachverband-migranten-fluechtlinge-foerdermittel-100.html> (Zugriff am 28.07.2025).
- MDR (2025): Neuer Höchststand bei rechtsextremen Straftaten. <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/rechtsextremismus-straftaten-rekordstand-100.html> (Zugriff am 28.07.2025).

- Nauditt, Kristina/Gerd Wermerskirch (2018): Radikal Beteiligen, 30 Erfolgsfaktoren und Gedanken zur Vertiefung demokratischen Handelns, Gevelsberg: EHP Verlag.
- Owen, Harrison (2001): Open Space Technology – Ein Leitfaden für die Praxis, Stuttgart: Klett-Cotta.
- Sachsen.de (2025) Orte der Demokratie. <https://www.demokratie.sachsen.de/orte-der-demokratie-3971.html> (Zugriff am 28.07.2025).
- Schroeder, Wolfgang et al. (2022): Einfallstor für rechts? Zivilgesellschaft und Rechtspopulismus in Deutschland, Frankfurt/Main: Campus Verlag.
- Stöss, Richard (2007): Rechtsextremismus im Wandel, Friedrich Ebert Stiftung, <https://library.fes.de/pdf-files/do/08223.pdf> (Zugriff am 28.07.2025).
- Tarik Abou-Chadi et al. (2025): Trade-Offs of Social Democratic Party Strategies in a Pluralized Issue Space: A Conjoint Analysis. In: World Politics, Bd. 77, Nr. 3, S. 419–467.
- Temelkuran, Ece (2019): Wenn Dein Land nicht mehr Dein Land ist, Hamburg: Hoffmann und Campe.
- Wagner, Bernd (Hrsg.)(1994): Handbuch Rechtsextremismus, Reinbeck: Rowohlt.
- Wagner, Bernd (1998): Rechtsextremismus und kulturelle Subversion in den neuen Ländern; In: Bulletin Sonderausgabe.
- Wils, Jean-Pierre (2023): Der große Riss – Wie die Gesellschaft auseinanderdriftet und was wir dagegen tun müssen – ein Essay, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Bürgerbeteiligung im digitalen Raum

Prof. Dr. Heidi Sinning, Svenja Rogoll, Anja Wolter und Juliane Henn

XR-Technologien als Chance für Bürgerbeteiligungsprozesse in der Stadtentwicklung?

*XR-Technologien – also Technologien, die eine erweiterte, virtuelle Realität digital entstehen lassen – bieten zahlreiche neue Möglichkeiten für Bürgerbeteiligung. Der Beitrag untersucht den Einsatz dieser Technologien in partizipativen Stadtplanungsprozessen am Beispiel der Beteiligung zur Umgestaltung eines öffentlichen Platzes in Mannheim. Dabei werden sowohl die Potenziale als auch die Herausforderungen für Kommunen, Dienstleister und Bürger*innen beleuchtet.*

3D-Visualisierungen und weitere digitale Inhalte als Erweiterung der Realität finden mit Extended Reality-Technologien (XR) in der kommunalen Planung und Kommunikation zunehmend Anwendung. Insbesondere die Möglichkeiten, komplexe und räumliche Informationen an Bürger*innen anschaulich zu kommunizieren, machen XR-gestützte Partizipation zu einer interessanten, ergänzenden Methode für öffentliche Beteiligungsprozesse (Schauppenlehner et al. 2018: 15).

XR ist ein Oberbegriff verschiedener Formen der erweiterten Realität. Mit Augmented Reality (AR) werden virtuelle Objekte via Smartphone oder Tablet in die reale Umgebung projiziert, während in der Virtual Reality (VR) das virtuelle Abbild als 360°-Umgebung sichtbar gemacht wird (Hajrasouliha 2023: 554). In diesem Kontext lässt sich auch der Begriff des Metaverse einordnen – eine virtuelle, vernetzte 3D-Welt mit frei gestaltbaren Räumen, die über Avatare (virtuelle Abbilder), die sich darin bewegen, zugänglich sind (ebd.; Croome/Gleich 2023; Wölfel 2023).

In der jüngsten Vergangenheit gab es eine Reihe von Forschungsprojekten zum Thema Bürgerbeteiligung mit XR-Technologien, wie beispielsweise GLARA, VIRTUS, INSPIRER, Take Part und XR-Part. In diesen Projekten wurden AR-Anwendungen für Smartphone oder Tablet sowie immersive Visualisierungen mit

VR-Brillen erprobt und analysiert. Eine Herausforderung von XR-gestützter Bürgerbeteiligung ist die derzeit noch fehlende Standardisierung XR-gestützter Anwendungen. Praxisbeispiele mit XR-Technologien sind bisher vor allem im Kontext von Forschungsprojekten, jedoch kaum in kommunalen Beteiligungsprozessen vorzufinden (Simonofski et al. 2024: 5).

Forschungskontext: XR-Partizipationsräume zur erweiterten sozialen Teilhabe

Das Ziel des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Forschungsprojekts „XR-Part“ lag in der Entwicklung, Erprobung und Evaluation XR-Technologie-basierter Beteiligungsformate. Durchgeführt wurden die Beteiligungsprozesse in den Modellstädten Mannheim und Rostock. Im Folgenden werden wir uns auf das Mannheimer Projekt fokussieren.

Ausgangsthese war, dass angesichts der zunehmenden Bedeutung von cross-medialen Partizipationsverfahren in der integrierten Stadtplanung durch XR-Technologien mehr Bewohner*innen zur Teilhabe aktiviert, der Partizipationsprozess qualitativ verbessert und bisherige Defizite abgebaut werden (Allianz Vielfältige Demokratie 2017: 42; Hübler 2024: 103). Untersucht wurde, inwiefern die entwickelten Partizipationsformate sowohl mit AR-Technologie als auch im Metaverse die Qualität von Beteiligungsverfahren verbessern können. Dazu wurden, begleitend zu praktischen Erprobungen der XR-Beteiligungsformate, teilnehmende Beobachtungen, leitfadengestützte Interviews, standardisierte Online-Befragungen und Expertenworkshops durchgeführt (Mixed Methods-Forschungsdesign). Wesentliche Ergebnisse des Forschungsprojekts umfassen die Entwicklung neuer XR-Partizipationsformate und Handlungsempfehlungen zur Integration dieser Formate in Beteiligungskonzepte sowie die Erarbeitung von Qualitätsstandards für die prozessuale Umsetzung XR-gestützter Partizipationsverfahren in Kommunen (Rogoll et al. 2024a).

Fallbeispiel Mannheim: Platzumgestaltung vor der Uhlandschule

Gegenstand der Partizipation in der Stadt Mannheim war die Umgestaltung des rund 1.400 m² großen öffentlichen Platzes vor der Uhlandschule im Stadtteil Neckarstadt-Ost, der hauptsächlich als Parkplatz genutzt wird. Ziel war es, die Aufenthaltsqualität zu verbessern und den Platz zu einem zentralen Treffpunkt im Stadtviertel mit Nutzungsmöglichkeiten für verschiedene Nutzergruppen

auszubauen. Um der Beteiligungsfrage des Prozesses „Welche Funktionen soll der Vorplatz der Uhlandschule für das Quartier erfüllen?“ (Stadt Mannheim 2022: 2) nachzukommen, fanden XR-Part-Beteiligungsformate verschränkt mit analogen Partizipationsveranstaltungen in einem Zeitraum von zwei Jahren statt. In der ersten Beteiligungsphase gab es zunächst eine Bedarfsabfrage zu Nutzungsarten und zur prozentualen Aufteilung des Platzes für verschiedene Nutzungen. Ein Jahr später konnten die Teilnehmenden nach einer erfolgten Machbarkeitsstudie drei Gestaltungsvarianten sowohl virtuell als auch analog kennenlernen und diskutieren. Dabei stand die Verortung spezifischer Funktionen und Ausstattungselemente auf dem Platz im Vordergrund (zum Beispiel Spiel- und Sportbereiche, grüne Erholungsräume, Geh- und Fahrradwege sowie Stellplatzflächen).

XR-Part-Formate: Beteiligungstour und Beteiligungsraum

In Mannheim wurden zwei Beteiligungsformate mit unterschiedlichen Technologien entwickelt: zum einen die XR-Part-Beteiligungstour und zum anderen der XR-Part-Beteiligungsraum. Die Beteiligungstour ermöglichte den Bürger*innen, vor Ort auf dem Vorplatz der Uhlandschule mittels einer AR-Anwendung auf einem Tablet virtuelle, dreidimensionale Visualisierungen von Nutzungs- und Gestaltungsoptionen zu betrachten, Informationen zu erhalten und interaktiv zu agieren. Die Teilnehmenden konnten innerhalb der ca. 20-minütigen Tour an verschiedenen Stationen mithilfe einer App eigenständig Gestaltungsobjekte aus einem Katalog, wie beispielsweise Stadtmöbel und Begrünungselemente, virtuell im Raum platzieren. Darüber hinaus konnten sie Umfragen der Stadt beantworten, sich Informationen zu Entwicklungsvarianten anzeigen lassen und diese kommentieren. Das Besondere der AR-Technologie ist, dass sich die 3D-Visualisierungen in den realen Raum einfügen lassen, indem sie den Ist-Zustand überlagern, und die platzierten Objekte und Kommentare der Teilnehmenden georeferenziert im Raum verortet sind.

Der XR-Part-Beteiligungsraum ist ein virtuell-immersiver Kommunikations- und Begegnungsraum. Hier konnten die Bürger*innen, Moderator*innen und Vertreter*innen der Stadtverwaltung als Avatare über den PC virtuell zusammenkommen, um kollaborativ am Planungsvorhaben zu arbeiten. Wesentliche Innovation war die integrierte 3D-Nachbildungen des Platzes als Tischmodell und als begehbare Modell im Maßstab 1:1. Der XR-Beteiligungsraum beinhal-

tete unterschiedliche Orte für verschiedene Zwecke (zum Beispiel Auditorium, Meetingräume, Foyer) und bot die Möglichkeit, eine Vielzahl von Beteiligungsmethoden mithilfe von interaktiven Medienwänden und 3D-Objekten umzusetzen. Dabei waren in diesem Metaverse sowohl moderierte Veranstaltungen zu einem bestimmten Zeitpunkt als auch längerfristige Ausstellungsformate möglich.

XR-Partizipation in der Praxis: Potenziale und Herausforderungen für die Stadtentwicklung

Die soziodemografischen Daten ergaben ein differenziertes Bild der Teilnehmenden an den unterschiedlichen XR-Part-Beteiligungsformaten: Während an dem Vor-Ort-Format mit AR-Technologie, der XR-Part-Beteiligungstour, in den zwei Erprobungsphasen in Mannheim insgesamt 104 Personen teilnahmen, waren es bei den moderierten Beteiligungsveranstaltungen im virtuellen XR-Part-Beteiligungsraum insgesamt 19 Personen. Die Altersangaben der Befragten zeigten ein breites Spektrum von 18 bis 75 Jahren. Es zeigte sich jedoch, dass an der XR-Part-Beteiligungstour vergleichsweise mehr Personen im höheren Alter ab 65 Jahren teilnahmen. Angaben zu Personen unter 18 Jahren konnten aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht erhoben werden.

Während das Geschlechterverhältnis bei beiden XR-Formaten einen leichten Überhang von männlichen Teilnehmern zeigte, spiegelte die Altersverteilung der Befragten weitestgehend die Bevölkerungsstatistik des Ortsteils Neckarstadt Ost wider (Mannheim kommunale Statistikstelle 2022: 1). Die Angaben zum höchsten Bildungsabschluss der Befragten zeigten ein überwiegend hohes Bildungsniveau. Zwar sprachen sich die meisten Befragten eine hohe technische Affinität zu, jedoch gaben rund 25 Prozent der Teilnehmenden der XR-Part Beteiligungstour eine geringe technische Affinität an (Rogoll et al. 2024b).

In Bezug auf die Qualitäten von Beteiligungsverfahren konnten aus der Evaluation der Erprobungen in Mannheim folgende Erkenntnisse zu Potenzialen und Herausforderungen abgeleitet werden:

Zielgruppenerreichbarkeit und -erweiterung: Die statistischen Angaben zu Beteiligungserfahrungen der Teilnehmer*innen zeigten, dass vor allem bei dem Format mit AR-Technologie rund 45 Prozent der Bürger*innen zur Teilnahme motiviert werden konnten, welche zuvor noch nie ein Beteiligungsangebot der

Stadt wahrgenommen hatten. Dies unterstreicht das Potenzial der XR-Part-Beteiligungstour, Personen zur Teilhabe zu aktivieren, die sich auf anderem Wege nicht am Prozess beteiligt hätten. Grund dafür war zum einen die persönliche Ansprache vor Ort, die zeitflexible Teilnahmemöglichkeit, aber auch die neuartige Technologie und die kurze Dauer der Tour von ca. 20 Minuten.

Die moderierten Beteiligungsveranstaltungen im virtuellen XR-Part-Beteiligungsraum waren hingegen terminlich gebunden. Trotzdem eröffneten sie für Bürger*innen das Potenzial, über ihren eigenen PC von zuhause aus teilzunehmen. Dies ermöglichte beispielsweise Personen mit Mobilitätseinschränkungen oder Eltern mit kleinen Kindern die Teilnahme. Die Grenzen bei der XR-Part-Beteiligung im Mannheimer Fallbeispiel ergaben sich insbesondere in konzeptionellen und technischen Herausforderungen.

Vor dem Hintergrund des Projektziels, mithilfe von XR-Technologien weitere Bewohner*innen für Beteiligungsprozesse zu aktivieren, bestand die größte Herausforderung darin, sowohl die AR-Anwendung als auch den virtuellen Raum möglichst zugänglich und intuitiv nutzbar zu gestalten.

Technisches Onboarding, Begleitung und Lerneffekte: Der recht hohe Personaleinsatz und Betreuungsschlüssel führten dazu, dass auch Personen mit einer geringen technischen Affinität, wie beispielsweise ältere Bürger*innen, an die XR-Formate herangeführt werden konnten. In beiden XR-Partizipationsformaten bewerteten die Teilnehmenden das Onboarding (Einführung in XR-Anwendungen) als hilfreich und zeitlich angemessen. Jedoch bleibt es eine Herausforderung, Bürger*innen mit unterschiedlicher Technikaffinität individuell abzuholen. Die Zugänglichkeit des virtuellen XR-Part-Beteiligungsraumes war vor allem aufgrund technischer Schwierigkeiten beeinträchtigt. Ein mehrschritiges Anmelde- und Downloadverfahren für die Anwendung auf dem eigenen PC erschwerte einen Beitritt in den virtuellen Raum. Seit Herbst 2024 kann der Raum über wenige Klicks auch über Web-Browser betreten werden, so dass diese Hürde als behoben gelten kann.

Verständnis und Einfluss von Visualisierungen: Insbesondere wenn Beteiligung schon zu einem frühen Zeitpunkt stattfinden soll, stehen Stadtverwaltungen und Planungsbüros vor der schwierigen Aufgabe, Visualisierungen zu entwickeln, die zwar einen angemessenen Detailgrad aufweisen, aber keine konkreten Einzelmaßnahmen suggerieren oder unrealistische Erwartungen wecken.

Die erhobenen Daten zeigen, dass durch entsprechende Kontextinformationen, Arbeitsanweisungen und Moderation die allermeisten Teilnehmenden (rund 83 Prozent) sowohl die in AR als auch die im virtuellen Raum eingesetzten Visualisierungen als beispielhafte Ausführung verstehen. Sie trugen insbesondere dazu bei, dass die Teilnehmenden ein gesteigertes Verständnis der Entwicklungsziele für den Platz (86 Prozent) sowie der Auswirkungen der verschiedenen Varianten entwickelten (rund 83 Prozent).

Die Möglichkeit, sich im XR-Part-Beteiligungsraum als Avatar durch das virtuell begehbare Platzmodell zu bewegen, hat laut der Teilnehmenden einen positiven Einfluss auf die Wahrnehmung und Betrachtung des Planungsgegenstands und bietet daher einen großen Mehrwert für das Beteiligungsprojekt. Zudem nutzten die Teilnehmenden die Gestaltungselemente des 3D-Objektkatalogs, um die vorgeschlagenen Gestaltungsvarianten weiterzuentwickeln und an ihre Nutzungsbedürfnisse anzupassen.

Unterstützung der informierten Meinungsbildung: In politischen Beteiligungsprozessen kommt einer fundierten Informationsbasis eine hohe Bedeutung zu. Kontextinformationen und Hintergrundwissen niederschwellig zu vermitteln, war in der Konzeption der XR-Beteiligungsformate mit Herausforderungen verbunden, da zum Beispiel lange und komplexe Textinhalte vermieden werden sollten. 3D-Visualisierungen bieten das Potenzial, komplexe Entwicklungszusammenhänge und Auswirkungen von Planungen verständlich zu vermitteln, beispielsweise durch die Simulation von Schattenwürfen oder die Visualisierung sich verändernder Oberflächentemperatur in Hitzephasen.

Einbettung der XR-Beteiligungsformate in crossmediale Partizipationsprozesse: Eine generelle prozessuale Herausforderung bestand bei der Planung der Erprobungen darin, die XR-Beteiligungsformate in Absprache mit der Modellkommune zielführend in den Gesamtprozess einzubetten und Formate mit weiteren analogen Beteiligungsangeboten zu verknüpfen.

Bei der XR-Part-Beteiligungstour trat als Herausforderung außerdem eine fehlerhafte Lokalisierung der 3D-Objekte im Raum auf, was zunächst in einer negativen Nutzererfahrung resultierte und durch das XR-Team mittels händischer Einstellungen behoben werden musste. Hier zeigte sich technologischer Weiterentwicklungsbedarf.

Technische Voraussetzungen: Insbesondere bei Veranstaltungen, die draußen stattfanden, waren technische Voraussetzungen vor Ort und Anforderungen durch die eigene Technik zu prüfen. So musste vorab getestet werden, ob das verfügbare mobile Internet die Kommunikation der Anwendung mit dem Server und der Download der 3D-Objekte gewährleisten konnte. Zum anderen war es notwendig, Lösungen für diverse Witterungsumstände zu finden. Während Regen die Geräte beschädigen kann, trat bei starker Sonneneinstrahlung die Spiegelung des Displays als Problem auf. Beiden Anforderungen konnte durch eine entsprechende Ausstattung der Örtlichkeiten begegnet werden.

Akzeptanz: Die Akzeptanz der Teilnehmenden gegenüber den XR-Beteiligungsformaten wurde durch die mehrheitliche Zustimmung zum Ausdruck gebracht, erneut an einem solchen Format teilnehmen zu wollen. Die Teilnehmenden gaben in der Befragung und in Interviews an, dass ihnen die Mitwirkung aufgrund der spielerischen Gestaltung und den realistisch erlebbaren 3D-Modellen Spaß bereitet hatte. Die städtischen Vertreter*innen sahen zudem in den Gamification-Elementen der XR-Beteiligungsformate eine Chance, diese gezielt für die Kinder- und Jugendbeteiligung zu nutzen.

Qualitätsstandards für erfolgreiche XR-Partizipation

In dem XR-Part-Forschungsprojekt wurden diverse Regelwerke und Leitfäden für gute Bürgerbeteiligung, einschließlich der Modellstädte, hinsichtlich der enthaltenen Qualitätsstandards analysiert. Diese dienten als Grundlage für die Entwicklung der XR-Anwendungen und der Konzeption der Beteiligungsformate. In Ergänzung dazu wurden Metakriterien zur Evaluation von Beteiligungsprozessen nach Goldschmidt (2014) herangezogen und die Qualitätsanforderungen nach diesen kategorisiert. Als Teilergebnis konnten Handlungsempfehlungen zu Qualitätsstandards und Anforderungen für die Integration der XR-Formate in Beteiligungskonzepte aus den Evaluationen und den Expertenbeiratssitzungen abgeleitet werden (Abb. 1; Rogoll et al. 2024a).

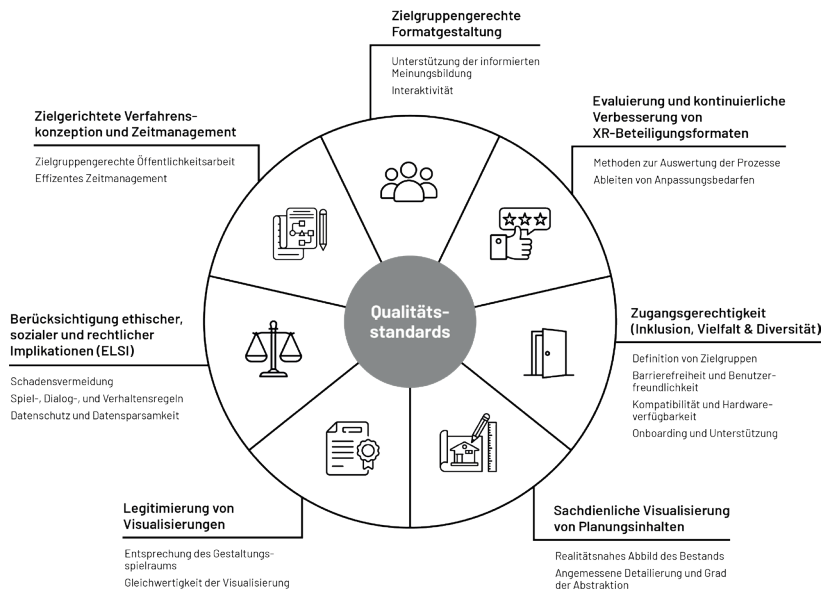


Abbildung 1: Schaubild Qualitätsstandards für Beteiligungsprozesse mit XR-Technologien
(Quelle: eigene Darstellung nach Rogoll et al. 2024a)

Um eine zielgerichtete Konzeption von Beteiligungsprozessen, bei denen XR-Technologien eingesetzt werden, von Beginn an umzusetzen, empfiehlt es sich, ein angemessenes Zeitmanagement und eine zielgruppengerechte Öffentlichkeitsarbeit zu beachten. Die Dauer des Beteiligungsprozesses sollte zusätzliche Zeiträume für die Erstellung von virtuellen 3D-Modellen vorsehen und zugleich die Auswertung und Visualisierung der Beteiligungsergebnisse am Ende des Prozesses berücksichtigen. Bei der einleitenden Bewerbung der XR-Beteiligungsangebote ist zu beachten, dass neben den Grundinformationen zu Termin, Ablauf und Ziel des Beteiligungsformats zusätzlich die Funktionsweise und die Vorteile der jeweiligen XR-Technologie anschaulich und nachvollziehbar dargestellt werden. Auf diese Weise können auch Personen mit erschwertem Zugang zu digitalen Medien und mit geringeren Vorkenntnissen an die XR-Beteiligungsformate herangeführt werden.

Damit der Qualitätsstandard der Zugangsgerechtigkeit auch bei XR-gestützten Formaten für möglichst alle adressierten Zielgruppen gewahrt wird, ist zu berücksichtigen, welche Personengruppen von den XR-Beteiligungsange-

boten ausgeschlossen sind. Diesen Gruppen, wie beispielsweise seh- oder bewegungsbeeinträchtigten Personen, können mit XR-Technologien gezielt alternative Beteiligungsangebote unterbreitet werden. Auch um andere, etwa motorisch eingeschränkte Personen, zu inkludieren, bestehen Möglichkeiten, XR-Beteiligungsangebote barrierearm zu entwickeln, indem beispielsweise Untertitel eingeblendet, Inhalte auditiv übermittelt oder alternative Eingabemethoden wie Spracheingabe bereitgestellt werden. Die Nutzerfreundlichkeit einer XR-Anwendung hängt von verschiedenen Parametern ab, unter anderem von einer intuitiven Bedienbarkeit durch ein übersichtlich gestaltetes Interface und einer verständlichen In-App-Navigation. Neben der Hardware-Kompatibilität ist insbesondere ein benutzergerechtes Onboarding für die Gewährleistung eines niedrigschwelligen Zugangs relevant.

Um den unterschiedlichen Wissensständen und Kompetenzen im Umgang mit Technologien gerecht zu werden, ist eine adaptive Einführung in die Funktionsweisen und die Steuerung der Anwendung erforderlich. Interaktive Tutorials, die aus dem Game-Design entlehnt sind, können beispielsweise ein Learning-by-Doing fördern. Durch den Support eines virtuellen Guides oder einer personellen Begleitung kann den Unterstützungsansprüchen der verschiedenen Zielgruppen entsprochen werden.

Neben der Zugangsgerechtigkeit bestehen weitere ethische, soziale und rechtliche Implikationen, die in Bezug auf XR-Beteiligungen zu beachten sind. Bei der Interaktion von Menschen mit XR-Technologien sollten mögliche negative gesundheitliche oder physische Folgen präventiv vorgebeugt werden (Gressel 2019: 11). Dies betrifft beispielsweise die Vermeidung von Motion Sickness im virtuellen Raum sowie von Gefahrensituationen, die durch einen Blickfokus auf den Gerätebildschirm einer AR-Anwendung im öffentlichen Raum entstehen können. Um eine respektvolle Kommunikation in virtuellen Räumen zu wahren, ist es erforderlich, ähnlich wie bei klassischen Online-Dialogformaten, einleitend Spiel- und Verhaltensregeln zu etablieren. Neben einer geschulten Moderation der Beiträge können in XR-Anwendungen technische Lösungen wie Wortfilter zur Unterbindung sexistischer oder rassistischer Beiträge oder der Verbreitung von Fake News oder Desinformationen eingesetzt werden.

Unter den rechtlichen Implikationen sind in Bezug auf XR-Beteiligungsformate vor allem datenschutzrechtliche Aspekte zu bedenken. Daher ist die Erstellung

eines Datenschutzkonzepts empfehlenswert. Es sollte auf eine transparente, zweckgebundene und sparsame Erhebung von Daten geachtet werden. Bei XR-Anwendungen müssen beispielsweise Zugriffsrechte auf Standortdaten bei der Verwendung von AR-Apps auf den privaten Endgeräten berücksichtigt werden. Außerdem muss der Schutz von Persönlichkeitsrechten bei der Avatar-Erstellung für VR- und Metaverse-Anwendungen beachtet werden (Kuhnert/Grimm 2020: 255).

Bei Beteiligungsformaten auf der Basis von XR-Technologien besteht die Qualität neben der reinen Vermittlung von Inhalten in der Ermöglichung eines Joy of Use, also der positiven Nutzungserfahrung. Gamification von Beteiligungsangeboten kann beispielsweise durch ein Level-Design mit Belohnungsmechanismen oder durch eine aktivierende, kreative Gestaltung erreicht werden.

Der Qualitätsstandard einer zielgruppengerechten Formatgestaltung bezieht sich auf die Unterstützung einer informierten Meinungsbildung, um Bürger*innen mit unterschiedlichem Vorwissen eine Bewertung des Planungsvorhabens zu ermöglichen. Neben der Bereitstellung von Hintergrundinformationen können XR-Anwendungen mittels spezieller 3D-Visualisierungen verschiedene Auswirkungen von Planungsvarianten aufzeigen und damit die informierte Meinungsbildung fördern. 3D-Visualisierungen sollten darüber hinaus stets erläutert werden, um Fehlinterpretationen zu vermeiden.

Die entwickelten Qualitätsstandards für XR-Beteiligung definieren darüber hinaus weitere Anforderungen an 3D-Modelle, die sich in die Legitimierung von Visualisierungen und die Sachdienlichkeit der dargestellten Planungsinhalte unterteilen. Während die Legitimierung darin besteht, ausschließlich darzustellen, was auch praktisch beziehungsweise baurechtlich realisiert werden kann, meint die sachdienliche Visualisierung eine angemessene Detaillierung und Abstraktion der 3D-Modelle. Dabei sollte eine qualitätsvolle Visualisierung zum einen den Bestand des Planungsgebiets realistisch und lebensnah abbilden und zum anderen Entwicklungsoptionen je nach Zeitpunkt im Gesamtprozess angemessen abstrahiert darstellen. Verschiedene Planungsoptionen sollten gleichwertig dargestellt werden, um eine Manipulation der Meinungsbildung zu vermeiden. Für die langfristige Qualitätssicherung sollte eine Evaluation und Auswertung der durchgeführten XR-Beteiligungsformate erfolgen.

Anforderungen an Kommunen und Dienstleister für erfolgreiche XR-Partizipation

Damit die dargestellten Qualitätsstandards für den Einsatz von XR-Partizipation in der Praxis umgesetzt werden können, benötigen Kommunen nicht nur personelle und finanzielle Ressourcen, sondern ebenso besonderes Wissen. Auch wenn externe Beteiligungsdienstleister und Technologieanbieter ihre Expertise in der Umsetzung von XR-Beteiligungsformaten in crossmedialen Planungsprozessen einbringen, erfordert die Planung, Durchführung und Auswertung von XR-Formaten auch entsprechendes Know-how der zuständigen Verwaltungseinheiten. Um bezüglich der rasanten Entwicklungen und technischen Möglichkeiten auf dem Laufenden zu bleiben, ist eine kontinuierliche Fortbildung erforderlich. Grundsätzlich sind jedoch eine bereits etablierte und routinierte Praxis der E-Partizipation sowie eine crossmediale Bürgerkommunikation Voraussetzung für eine gelingende Ergänzung der Beteiligungspraxis mit XR-Formaten. Damit 3D-Visualisierungen effizient und mit geringem Zeitaufwand erstellt werden können, kann zudem ein kompatibles 3D-Stadtmodell (digitaler Zwilling) von Vorteil sein. Eine angemessene technologische Ausstattung der kommunalen Verwaltung umfasst sowohl ausreichend leistungsstarke Computer als auch etwaige weitere Endgeräte (Laptops, Tablets, AR- und VR-Brillen), die Personen mit erschwertem Zugang zu digitalen Medien als Leihgeräte zur Verfügung gestellt werden. Nicht zuletzt ist eine verstärkte Koordination im Zuge des Projektmanagements nötig, was regelmäßige Abstimmungen zwischen den verschiedenen, an der Planung und Umsetzung involvierten Akteure beinhaltet.

Fazit und Ausblick: XR-Partizipation in kommunalen Planungsprozessen

Anhand der dargestellten Erkenntnisse zeigt sich, dass XR-Beteiligungsformate positiv zur Qualität von Beteiligungsprozessen beitragen können. Dies betrifft vor allem die Möglichkeit für Bewohner*innen und weitere involvierte Akteure, sich Veränderungen und mögliche Nutzungen besser vorstellen zu können, wodurch eine effiziente und niedrighschwellige Teilhabe gelingt. Zudem können XR-Beteiligungsformate durch ihren spielerischen Charakter zum Ausprobieren und Mitmachen motivieren.

Angesichts der Trends im Bereich neuer Technologien und der E-Partizipation sind weitere Entwicklungen in der Cross-Medialisierung und im Bereich der Gamification von Beteiligungsangeboten absehbar. Dabei werden vor allem durch den Einsatz von künstlicher Intelligenz (KI) neue Möglichkeiten für die Visualisierung von Entwicklungsideen und die Auswertung von Beteiligungsverfahren erwartet. Auch KI-Assistenten, wie sie in Fortführung des XR-Part-Forschungsprojekts erprobt werden, können den virtuellen Raum langfristig für die individuelle Beteiligung von Bürger*innen öffnen. So soll ein KI-Assistent entwickelt und erprobt werden, der Bürger*innen jederzeit im Raum empfangen, durch die Beteiligungsszene begleiten und unter anderem Fragen zum Beteiligungsprozess und -gegenstand beantworten kann.

In Bezug auf die Problematik der zeit- und arbeitsaufwendigen Erstellung virtueller 3D-Modelle kann auch die Entwicklung und Verstetigung digitaler städtischer Zwillinge eine Entlastung bieten.

Zukünftige Potenziale zur Weiterentwicklung der beiden konkreten Formate, der Beteiligungstour und des Beteiligungsraums bestehen in deren Verknüpfung, sodass die Kommentare der Teilnehmenden in der AR-App und jene im virtuellen Raum zusammengeführt werden. Zudem sind für den Einsatz von XR-Technologien in der Stadtplanung auch zukünftig soziale und ethische Implikationen, darunter Fragen der Zugangsgerechtigkeit, des Datenschutzes, der Nachhaltigkeit und der Schadensvermeidung in der Mensch-Technik-Interaktion, zu beachten.

Die Erweiterung digitaler Beteiligungsangebote und Plattformen in Kommunen sowie das wachsende Angebotsspektrum von Beteiligungsdienstleistern lässt zukünftig die Etablierung von XR-Technologien erwarten. Das Beispiel in Mannheim zeigt, dass XR-Formate crossmediale Beteiligungsprozesse sinnvoll ergänzen können. Für Kommunen wird zukünftig jedoch ebenfalls die Überwindung von Budget- und Personalrestriktionen relevant sein, um XR-gestützte Beteiligungsformate auch außerhalb eines Forschungskontextes verstetigen zu können.

Literatur

Allianz Vielfältige Demokratie (Hrsg.) (2017): Wegweiser breite Bürgerbeteiligung. Argumente, Methoden, Praxisbeispiele. https://allianz-vielfaeltige-demokratie.de/wp-content/uploads/2019/05/Wegweiser_breite_Beteiligung.pdf (Zugriff am 13.08.2024).

Croome, Collin/Christian Gleich (2023): Praxisbuch Metaverse. Nutzen Sie die Internet-Revolution für Ihr Unternehmen, Offenbach: Gabal Verlag.

Goldschmidt, Rüdiger (2014): Kriterien zur Evaluation von Dialog- und Beteiligungsverfahren: Konzeptuelle Ausarbeitung eines integrativen Systems aus sechs Metakriterien, Stuttgart: Springer Verlag.

Gressel, Céline (2019): Ethische Leitlinien für ein Betriebskonzept der HIVE-Labs. https://hive-lab.org/wp-content/uploads/2020/12/20190920-HIVE-Lab_Ethische-Leitlinien-fuer-das-Betriebskonzept.pdf (Zugriff am 18.10.2024).

Hajrasouliha, Amir H. (2023): Applications, Approaches, and Ethics of the Extended Reality in Urban Design and Planning, in: Journal of American Planning Association, Bd. 90, S. 551-567.

Hübler, Olaf (2024): Bürgerbeteiligung in Deutschland – Wer beteiligt sich wofür mit welchen Auswirkungen?, in: AStA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv, Bd. 18, S. 99-116.

Kuhnert, Susanne/Petra Grimm (2020): Die Zusammenarbeit von Industrie, Ethik und Wissenschaft im Forschungsverbund. In: B. Gransche/A. Manzeschke (Hrsg.): Das geteilte Ganze, Wiesbaden: Springer VS.

Rogoll, Svenja et al. (2024a): Leitfaden zur Anwendung von XR-Beteiligungsformaten in städtischen Partizipationsprozessen. Empfehlungen für Kommunen, ISP-Schriftenreihe, Bd. 22, Erfurt: ISP.

Rogoll, Svenja et al. (2024b): XR-Part Beteiligungsformate in kommunikativen Planungsprozessen der Städte Rostock und Mannheim. Evaluationsergebnisse im Rahmen des Forschungsprojekts XR-Partizipationsräume zur erweiterten sozialen Teilhabe in urbanen Transformationsprozessen, ISP-Schriftenreihe, Bd. 20, Erfurt: ISP.

Schauppenlehner, Thomas et al. (2018): Anwendungserfahrungen von Virtual Reality als Kommunikationswerkzeug in partizipativen Planungsprozessen, in: Journal für Angewandte Geoinformation, Bd. 4, S. 15-24.

Simonofski, Anthony et al. (2024): Extended reality for citizen participation: A conceptual framework, systematic review and research agenda, in: Sustainable Cities and Society. Bd. 113, S. 105692.

Stadt Mannheim (Hrsg.) (2022): Uhlandschule Vorplatz – Beteiligungskonzept, <https://mannheim-gemeinsam-gestalten.de/vorplatz-uhlandschule> (Zugriff am 16.10.2024).

Stadt Mannheim, Kommunale Statistikstelle (2022): Statistische Daten 2022 Neckarstadt-Ost, https://web2.mannheim.de/statistikatlas/pdf/031_neckarstadt-ost.pdf (Zugriff am 16.10.2024).

Wölfel, Matthias (2023): Immersive Virtuelle Realität. Grundlagen, Technologien, Anwendungen, Berlin/Heidelberg: Springer.

Dr. Oliver Märker und Anne Gröger

Zur Praxis von Konzeption und Kommunikation crossmedialer Öffentlichkeitsbeteiligung

Immer mehr Partizipationsverfahren verknüpfen analoge und digitale Formate crossmedial, um Reichweite und Inklusion zu erhöhen. Dieser Ansatz verändert grundlegend, wie Beteiligungsprozesse gestaltet werden. Doch wie lassen sich die Elemente eines solchen Prozesses wirksam kombinieren? Und welche Auswirkungen hat dies auf die Mobilisierung der Teilnehmenden? Oliver Märker und Anne Gröger stellen Prozessarchitekturen vor, beleuchten ihre Potenziale und geben einen Ausblick auf zukünftige Entwicklungen.

Der Begriff Crossmedialität beschreibt die Verknüpfung von analogen und digitalen Formaten in einem Partizipationsprozess (Märker et al. 2019). Eine inzwischen gängige Variante für crossmediale Beteiligung ist die Nutzung einer digitalen Beteiligungsplattform (Märker 2019), die über die Inhalte und Zwischenstände des Prozesses informiert – kombiniert mit Vor-Ort-Veranstaltungen wie Workshops, bei denen die Teilnehmenden sich direkt austauschen und konkrete Themen besprechen können. Eine erweiterte Variante ist dadurch gekennzeichnet, dass neben der Informations- und Dokumentationsfunktion ergänzend auch Online-Dialoge auf der digitalen Plattform gleichzeitig oder im Wechsel mit Vor-Ort-Formaten angeboten werden. Die Stärken des digitalen Raums – Zugänglichkeit, Flexibilität und Skalierbarkeit – werden durch die Möglichkeiten der analogen Begegnung ergänzt, bei der Diskussionen oft intensiver und fokussierter ablaufen. Darüber hinaus sind in den letzten Jahren auch hybride Elemente hinzugekommen: zum einen durch die digitale Erweiterung von Vor-Ort-Formaten („Digitalisierung des Synchronen“), zum anderen durch die komplette Verlegung synchroner Kommunikation ins Netz (Videokonferenzen). Sie sind weitere Spielelemente der Crossmedialisierung.

Crossmedialität zielt darauf ab, die Reichweite von Beteiligungsangeboten zu erhöhen, weil durch sie unterschiedliche „Kanalpräferenzen“ unterschiedlicher Zielgruppen, aber auch innerhalb einer Zielgruppe, berücksichtigt werden. So nehmen Menschen, die durch Vor-Ort-Veranstaltungen schwer zu erreichen

sind, über digitale Formate teil, während analoge Formate jene einbeziehen, die weniger technikaffin sind oder das persönliche Gespräch generell bevorzugen. So sollen möglichst viele und möglichst unterschiedliche Zielgruppen durch die Nutzung verschiedener Kanäle im Sinne einer Zielgruppenerweiterung eingebunden und die Reichweite der Bürgerbeteiligung ausgebaut werden. Allerdings zielt die Crossmedialisierung noch viel mehr darauf ab, zweckmäßige (digitale und analoge) Formate und Methoden, je nach Beteiligungsgegenstand und Fragestellungen im Prozessfortschritt, auszuwählen und miteinander zu einem crossmedialen Verfahren zu verknüpfen. Der Ausgangspunkt der crossmedialen Überlegung liegt daher auf den Beteiligungsgegenständen und darauf,

- welches Format und welche Methode benötigt werden, um sie gut bearbeiten zu können, und
- welche Zielgruppen dabei besonders betroffen beziehungsweise gefragt sind und demzufolge einzubeziehen sind.

So wird ein offen stadtweites Brainstorming zur Sammlung von Ideen effizient und mit hoher Reichweite eher mittels einer digitalen Ideensammlung realisiert, während die anschließende Vertiefung und Verdichtung von Ideen hin zu ersten Planungsvarianten eher in Planungswerkstätten vor Ort mit – auf der Basis einer Stakeholderanalyse oder einer (ergänzender) Zufallsauswahl – ausgewählten Akteuren umgesetzt werden.

Am Ende kommt es auf die richtige Architektur an (Märker et. al 2023):

- Soll die Reichweite durch das gleichzeitige Einsetzen unterschiedlicher analoger und digitaler Formate mit dem gleichen Beteiligungsziel maximiert werden (parallele Verfahren)?
- Oder wird ein mehrstufiger Prozess gestaltet, in dem verschiedene Formate mit unterschiedlichen Zielgruppen und klar definierten Aufgaben aufeinander aufbauen? In diesem Fall wechseln sich analoge und digitale Formate gezielt ab, um die Stärken beider Ansätze zu kombinieren (sequenzielle Verfahren).

Bei parallelen Verfahren laufen analoge und digitale Formate gleichzeitig oder innerhalb gleicher Zeiträume ab, wobei dieselben Inhalte über verschiedene Kanäle vermittelt und jeweils die gleichen Fragestellungen nach den glei-

chen Prinzipien und weitestgehend gleichen Methoden bearbeitet werden. Der zentrale Vorteil dieser parallelen Struktur ist, dass die Teilnehmenden selbst entscheiden können, über welchen Kanal sie sich einbringen möchten. Dies erhöht nicht nur die Reichweite, sondern ermöglicht auch eine vielfältigere Beteiligung, da verschiedene Zielgruppen auf ihre bevorzugten Kanäle zugreifen können. Parallele Verfahren bieten zudem die Möglichkeit, synchrone und asynchrone Formate zu kombinieren. Beispielsweise kann eine Vor-Ort-Veranstaltung (synchron) parallel zu einem Online-Forum (asynchron) stattfinden, bei dem Teilnehmende über einen längeren Zeitraum ihre Beiträge einbringen. Dies erlaubt es Menschen, die zeitlich oder örtlich eingeschränkt sind, dennoch aktiv am Prozess teilzunehmen.

Dazu ein Beispiel aus Ludwigshafen am Rhein: Die Stadt Ludwigshafen hatte ein paralleles Verfahren zur Planung der Hochstraße Nord durchgeführt (Karck/Märker 2018). Hier wurden innerhalb eines vierwöchigen Zeitraums drei Kanäle „parallelgeschaltet“, indem auf der

- Online-Plattform „Ludwigshafen diskutiert“,
- in zwei großen Townhall-Meetings und
- mittels eines an alle Haushalte postalisch verteilten Fragebogens

die Bürger*innen zu mehreren Planungsalternativen entlang der gleichen Methode gefragt wurden, welche der vier Planungsvarianten sie mit Blick auf unterschiedliche Kriterien jeweils für eher mehr oder weniger geeignet hielten. Dieses parallele Verfahren ermöglichte es, eine breite Diversität an Teilnehmenden einzubeziehen und die Ergebnisse der unterschiedlichen Kanäle anschließend zusammenzuführen und für die Entscheidung der Politik aufzubereiten. Der Fokus in dem Beispiel liegt insbesondere auf dem Reichweitenausbau.

Im Unterschied zu parallelen Formaten sind sequenzielle Verfahren durch das Aneinanderknüpfen unterschiedlicher Formate gekennzeichnet. Der Begriff „sequenziell“ hebt hervor, dass es nicht nur um die Nutzung unterschiedlicher Kanäle geht, sondern um die strukturierte Abfolge verschiedener Formate, die jeweils unterschiedliche Aspekte oder Fragestellungen eines Verfahrens behandeln und jeweils auch an unterschiedliche Zielgruppen adressieren (können). Während bei parallelen Verfahren die gleichen Inhalte über unterschiedliche

Kanäle vermittelt werden, zielen sequenzielle Verfahren darauf ab, dass jedes Format eigenständige Inhalte oder Perspektiven zum Gesamtprozess beiträgt.

Ein klassisches Modell für sequenzielle Verfahren ist das Innenkreis-Außenkreis-Modell. Hierbei arbeiten (auf der Basis einer Stakeholderanalyse und/oder Zufallsauswahl) ausgewählte Stakeholder*innen in geschlossenen Formaten (Innenkreis) zusammen, während die breitere Öffentlichkeit in digitalen oder analogen Formaten (Außenkreis) einbezogen wird. Diese Herangehensweise ermöglicht es, komplexe Themen zunächst im Detail zu erarbeiten und in späteren Phasen zur Diskussion zu stellen. Durch die Trennung in Innen- und Außenkreise können zudem Konflikte besser moderiert und die Ergebnisse im Verlauf des Prozesses immer wieder öffentlich überprüft und legitimiert werden.

Dazu ein Beispiel aus der Stadt Bonn: Die Bundesstadt hatte sich bei der (umstrittenen) Neugestaltung des Viktoriakarrees für ein sequenzielles Verfahren entschieden: Zunächst wurde online ein stadtweites Brainstorming zur Sammlung von Ideen initiiert. Die Ergebnisse wurden ausgewertet und anschließend in einer Ideenwerkstatt vor Ort verdichtet, in der Stakeholder*innen gemeinsam konkrete Lösungsvorschläge entwickelten. Diese Ideen wurden durch Planungsteams wiederum ausgewertet und in die weitere Planung aufgenommen und in einer anschließenden Planungswerkstatt zusammen mit den Stakeholder*innen weiter verfeinert.

Die Ergebnisse wurden ausgewertet, in die immer weiter sich konkretisierenden Entwürfe eingearbeitet und dann online präsentiert, um der breiten Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, die Ergebnisse zu kommentieren (Variantendiskussion).

Durch diese sequenzielle Verknüpfung verschiedener Formate wurden unterschiedliche Adressat*innen im Innenkreis (Anspruchsgruppen) und im Außenkreis (interessierte Öffentlichkeit) in unterschiedlichen Phasen mit unterschiedlichen Fragestellungen und Aufgaben zu einem crossmedialen Gesamtverfahren zusammengestellt.

Das sequenzielle Innenkreis-Außenkreis-Management ermöglichte den Verfahrensgestalter*innen und der Moderation, einen in der Bonner Öffentlichkeit

sehr konfliktär gehandelten Beteiligungsgegenstand in ein konstruktives und produktives Verfahren zu übersetzen.

Crossmediale Verfahren und ihre Chancen für Mobilisierung und Qualifizierung

Eine Prozessarchitektur kann noch so ausgefeilt sein, wenn nicht genügend Menschen teilnehmen oder den Beteiligungsgegenstand nicht verstanden haben, ist die Güte des Prozesses und damit seine Wirksamkeit gering. Die gute Nachricht: Gerade crossmediale Verfahren bieten sowohl für die Mobilisierung als auch die Qualifizierung der Teilnehmenden großes Potenzial. Richtig genutzt kann ein crossmedialer Prozess deutlich mehr Menschen in eine Beteiligung integrieren und spezifischer auf unterschiedliche Zielgruppen und ihre Informations- und Partizipationsbedürfnisse eingehen.

Unabhängig davon, in welcher Abfolge analoge und digitale Beteiligung miteinander verknüpft sind, crossmediale Architekturen bieten allein durch ihre Formatvielfalt mehr Anknüpfungs- und Kontaktpunkte für die Teilnehmenden und somit mehr Möglichkeiten zur crossmedialen Mobilisierung. Online-affine Zielgruppen können mit Social-Media-Posts oder Ads, Banner-Werbung oder einem Mailing beziehungsweise Newsletter zur Beteiligung eingeladen werden. Richtig konzipiert landen die Zielgruppen von dort mit einem Klick auf der Beteiligungsplattform und können idealerweise direkt einsteigen. Parallel können analoge Formen der Mobilisierung eingesetzt werden. Zum einen um diejenigen zu erreichen, die online weniger aktiv sind, zum anderen um auch vor Ort in der Lebenswelt der Menschen sichtbar zu sein. Der Prozess erfährt so eine größere Aufmerksamkeit. Denkbare Formate sind: Plakatierungen im Stadtbild, Handzettel im Briefkasten, Bauzaunausstellungen, ein Stand auf dem Markt sowie Anzeigen in der lokalen Zeitung. Zur Verknüpfung von analogen und digitalen Formaten kann auch die analoge Bewerbung mit einem QR-Code versehen, die Menschen direkt auf die Prozessplattform führen und mit weiteren Informationen zur Beteiligung versorgen.

Durch die breitere Palette von Anknüpfungs- und Kontaktpunkten eines crossmedialen Verfahrens ist es auch einfacher für lokale Multiplikatoren wie Vereine oder zivilgesellschaftliche Organisationen, auf den Prozess aufmerksam zu machen. Werden sie (zum Beispiel mit einem Kommunikations-Kit) frühzeitig

eingebunden, können sie die Mobilisierung wirksam unterstützen und so die Teilnahme an der Beteiligung erhöhen.

Ein weiterer Hebel für erfolgreiche Mobilisierung liegt in der Mehrsprachigkeit. Durch die Ansprache in den gängigen Herkunftssprachen einer Gemeinde können auch Menschen zur Beteiligung eingeladen werden, die sich sonst nicht eingeladen fühlen, bei einem Verfahren mitzumachen. Die meisten digitalen Beteiligungsplattformen bieten inzwischen automatisierte Übersetzungsfunktionen an, sodass von der mehrsprachigen Einladung auch auf eine mehrsprachige Plattform geleitet werden kann. Dort wird das Verfahren erklärt und zum Mitmachen eingeladen. Selbst wenn Kernstücke der Beteiligung nicht durchgängig übersetzt stattfinden oder die beteiligten Bürger*innen durchaus auch im Deutschen teilnehmen könnten, ist die Ansprache und Information zum Prozess in den Herkunftssprachen ein wichtiges Signal zur Mobilisierung.

Dazu ein Beispiel aus Mannheim und Ludwigshafen am Rhein: Die Städte Mannheim, Ludwigshafen und das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe luden im Jahr 2022 die türkischsprachige Bevölkerung zu einem Austausch zum Thema Warnung ein. Exemplarisch wurde hier erarbeitet, welche Fragen und Bedarfe unterschiedliche Bevölkerungsgruppen beim Thema Warnung haben, auf welchen Wegen oder mit welchen Mitteln sie am schnellsten erreicht werden können und was ihnen bei der Warnung wichtig ist. Neben Workshopformaten wurde auf einer zweisprachigen Plattform (Deutsch und Türkisch) die Community eingeladen, ihre Erfahrungen rund um das Thema Warnung der Bevölkerung beizutragen.

Crossmediale Prozesse bieten Stoff für spannende lokale Geschichten: Insbesondere parallele Verfahren sind attraktiv, weil sie – richtig konzipiert und kommuniziert – ein Momentum und damit ein Ereignis von hoher lokaler Sichtbarkeit und Relevanz erzeugen können. Sequenzielle Verfahren starten ergebnisoffen und liefern im Verlauf des Verfahrens immer neue Anlässe zur Berichterstattung. Es ist also ratsam, die lokalen Medien (Zeitung, TV, Radio) nicht nur einmalig über ein crossmediales Verfahren zu informieren, zum Beispiel mit einer Pressemitteilung zum Start oder Abschluss, sondern frühzeitig auf die wichtigsten lokalen Medien zuzugehen und sie für das Verfahren, seine Zielgruppen und Dramaturgie zu interessieren.

Journalistische Berichterstattung verstärkt die Aufmerksamkeit für ein Öffentlichkeitsbeteiligung und regt die öffentliche Debatte an. Lokale Medien haben die Möglichkeit, Hintergründe kritisch auszuleuchten, Vorgeschichten darzulegen und verschiedenen Perspektiven auf einen Beteiligungsgegenstand Raum zu geben. Dies kann das Interesse an einem Verfahren deutlich erhöhen und damit auch zur Mobilisierung von Teilnehmenden beitragen.

Qualifizierung, Transparenz und Beteiligungsgedächtnis

Wer bei einer Öffentlichkeitsbeteiligung mitmacht, muss nicht nur wissen, worum es geht (Was-Verständnis), sondern auch den dazugehörigen Prozess und seine Teilschritte zur Bearbeitung der Fragestellung verstehen (Wie-Verständnis). Bei analogen Formaten erfolgt diese Qualifizierung in der Regel vor Ort, bei digitalen Beteiligungen direkt auf der Beteiligungsplattform. Crossmediale Beteiligungen können auch bei der Qualifizierung verschiedene Formate kombinieren und verfügen darum über ein breiteres Spektrum an Informationsformaten.

Teilnehmende brauchen leicht und schnell verständliche Informationen zum Beteiligungsgegenstand. Digitale Plattformen spielen darum eine zentrale Rolle bei der Qualifizierung der Teilnehmenden. Durch multimediale Inhalte wie Erklärvideos, interaktive Karten oder Simulationen wird es den Bürger*innen ermöglicht, sich umfassend über komplexe Sachverhalte zu informieren. Die Informationen erreichen mehr Menschen dadurch, dass sie asynchron und – idealerweise – auch mehrsprachig zur Verfügung stehen.

Diese Informationsangebote tragen dazu bei, dass die Teilnehmenden besser vorbereitet in analoge Veranstaltungen gehen oder sich in Online-Diskussionen kompetenter einbringen können. Das verbessert nicht nur die Qualität der Beiträge, sondern auch die Legitimität der Entscheidungsprozesse.

Im oben genannten Beispiel der Hochstraße Nord in Ludwigshafen am Rhein wurde in den Townhall-Meetings mit über 500 Teilnehmenden gefragt, wer sich bereits auf der Beteiligungsplattform über die vier zur Diskussion stehenden Straßenvarianten informiert hat. Es meldeten sich weit über 50 Prozent der Teilnehmenden.

Unabhängig davon, ob crossmediale Verfahren eher parallel oder sequenziell gestaltet werden, für beide Varianten gilt gleichermaßen: Durch die Hinzunah-

me digitaler Kanäle (Beteiligungsplattform, Beteiligungsportal) wird ein höheres Maß an Transparenz für das Gesamtverfahren geschaffen. Denn auf Beteiligungsplattformen finden nicht nur Online-Dialoge statt. Sie zeigen sich auch als der Ort, der das gesamte Verfahren, also auch die Ergebnisse der Vor-Ort-Beteiligungen, dokumentiert. Sie sind der Ort, an dem sowohl über die fachlichen Inhalte der Beteiligung (Was-Informationen) als auch über den Prozess (Wie-Informationen) transparent informiert wird. Sie fungieren als Bindemittel für das Gesamtverfahren und entwickeln sich – je länger ein Planungsverfahren dauert (und häufig dauern sie mehrere Monate bis Jahre) – zum Planungs- und Beteiligungsgedächtnis (Verfahrensgedächtnis).

Zukunft crossmedialer Beteiligung

Crossmediale Architekturen sind lernende Systeme. Für ihre Durchführung ist zentral, dass sie kontinuierlich reflektiert und immer wieder angepasst werden. Zugleich gilt für ihre Konzeption: immer wieder zu überprüfen, wie mit den Techniken und Formaten, die zur Verfügung stehen, möglichst wirksam beteiligt werden kann, im Hinblick auf die Beteiligungsgegenstände und Zielgruppen. Dabei ist leitend:

- Wie können wir noch mehr den Nutzungsgewohnheiten und Bedingungen der verschiedenen Zielgruppen entsprechen? Vor allem jenen, die üblicherweise nicht an Öffentlichkeitsbeteiligungen teilnehmen (junge Menschen, Menschen mit Migrationsgeschichte oder anderen Herkunftssprachen, Alleinerziehende, Menschen mit geringeren Bildungsabschlüssen)?
- Wie lässt sich Öffentlichkeitsbeteiligung so weiter entwickeln, dass sie möglichst vielen Menschen Spaß macht und zum kreativen Mitmachen einlädt?
- Und: Wie lässt sich die zunehmende Komplexität vieler Verfahren den verschiedenen Zielgruppen einer Beteiligung gut vermitteln?

Erste Modellprojekte mit Virtual Reality (VR) und Augmented Reality (AR) versprechen weiteres Potenzial für eine gute Qualifizierung von Teilnehmenden. Durch immersive Erlebnisse können Bürger*innen unmittelbar in den Planungsgegenstand eintauchen. Insbesondere im Bereich der Stadtplanung könnten virtuelle Rundgänge durch geplante Bauprojekte oder die Visualisierung

alternativer Planungsansätze dazu beitragen, dass die Teilnehmenden ein tieferes Verständnis für den Beteiligungsgegenstand entwickeln. Projekte dieser Art haben in der Regel große Anziehungskraft und sorgen für regen Austausch unter den Teilnehmenden.

Auch Gaming-Elemente werden zunehmend in Partizipationsverfahren integriert, um neue Zielgruppen, insbesondere Jugendliche, zu erreichen. So wurde beispielsweise Minecraft, ein kreatives Videospiel, in dem Spieler aus Blöcken Welten erschaffen, Ressourcen sammeln und Abenteuer in einer offenen Umgebung erleben können, eingesetzt, um junge Menschen spielerisch in Planungsprozesse einzubinden und selbst kreative Lösungen für städtebauliche Fragestellungen erarbeiten zu lassen. Solche Ansätze bieten nicht nur neue Beteiligungsmöglichkeiten, sondern fördern auch die Kreativität und das Engagement der Teilnehmenden.

Dazu ein Beispiel aus Cottbus: Die Stadt Cottbus hat für die Beteiligung junger Menschen in der Stadtentwicklung ein crossmediales Beteiligungsverfahren entwickelt, in dem durch die Integration von Gamification-Ansätzen junge Menschen in ihrer Lebenswelt abgeholt und konkrete Ideen für die Stadtentwicklung eingeholt werden. Das Computerspiel Minecraft diene dabei als zentrales Beteiligungstool. Es war in ein crossmediales Verfahren eingebettet. Dazu gehörten unter anderem „Let’s Play“-Sessions, digitale Meetups, Online-Dialoge, ein Ideen-Wettbewerb und verschiedene analoge Zukunftswerkstätten (Simon 2023; Zebralog GmbH 2024).

Für die Qualifizierung oder den späteren Einstieg in einen Prozess werden sich künftig mit Hilfe von KI der bisherige Prozess und seine Meilensteine noch einfacher vermitteln lassen (Prozess-Awareness). So können bei komplexen und herausfordernden Beteiligungsgegenständen KI-gestützte Prozess-Agenten asynchron und nutzerorientiert erläutern, wo ein Prozess gerade steht und warum und wie es zu bestimmten Entwicklungen gekommen ist. Diese Prozessagenten sind auch hilfreich, weil mit komplexen Transformationsthemen auch die Beteiligungsverfahren immer komplexer werden. Erste Modellprojekte dazu laufen bereits, etwa in dem vom BMBF geförderten Projekt XR-Part und KI-Part (Bundesministerium für Bildung und Forschung o. J.).

Fazit: Transformation braucht crossmediale Beteiligung

Vor dem Hintergrund der immensen transformativen Herausforderungen unserer Zeit – wie Klimawandel, Verkehrswende und Digitalisierung – werden crossmediale Beteiligungsverfahren zukünftig eine noch wichtigere Rolle spielen, da insbesondere sie den Anforderungen dieser komplexen und dynamischen Themen gerecht werden. Denn damit Transformationen erfolgreich gestaltet werden können, ist es unerlässlich, die Perspektiven und Bedürfnisse der Bürger*innen, Fachleute und weiterer Interessengruppen in die Entscheidungsvorbereitungsprozesse einzubinden.

Crossmediale Verfahren bieten hierfür zukunftsweisende Lösungen, weil sie die Potenziale unterschiedlicher Medienkanäle bündeln und Synergien zwischen analogen und digitalen Formaten schaffen. Dies ermöglicht nicht nur die bereits erwähnte breitere und zugleich genauere Zielgruppenansprache, sondern sorgt auch dafür, dass alle relevanten Zielgruppen – unter Berücksichtigung ihres Alters, ihrer Medienkompetenz oder ihrer technischen Ausstattung – aktiv eingebunden werden können. Diese Inklusivität ist ein zentraler Erfolgsfaktor, um die Akzeptanz von Maßnahmen zu erhöhen und ein gemeinsames Verantwortungsgefühl zu fördern und darüber hinaus zukünftig auch gemeinsame Lösungen und Maßnahmen zu entwickeln, die in Kooperation zwischen (privaten) Akteuren und der öffentlichen Hand umgesetzt werden.

Crossmediale Beteiligungsverfahren helfen dabei, schwierige Themen verständlich zu machen. Herausforderungen wie der Klimawandel, die Verkehrswende oder die Digitalisierung wirken oft abstrakt und komplex. Mit einer Mischung aus visuellen Darstellungen, interaktiven Elementen und dialogorientierten Formaten können diese Themen jedoch greifbarer und anschaulicher erklärt werden. Das hilft nicht nur, Wissen besser zu vermitteln, sondern gibt den Bürger*innen auch die Möglichkeit, sich eine eigene Meinung zu bilden und aktiv mitzuwirken.

Ein weiterer Vorteil ist, dass solche Verfahren die Beteiligung interessanter und ansprechender machen. Durch kreative Ansätze wie Spielelemente, Live-Dialoge oder hybride Veranstaltungen werden Menschen motiviert, sich stärker einzubringen. Besonders heute, wo die Aufmerksamkeit der Menschen begrenzt ist, bieten solche flexiblen Ansätze eine gute Möglichkeit, Interesse zu wecken und die Teilhabe zu fördern.

Zudem sorgen crossmediale Verfahren für mehr Transparenz und Vertrauen. Sie machen Entscheidungsprozesse besser nachvollziehbar, da Ergebnisse auf verschiedenen Kanälen dokumentiert und zurückgespielt werden. Gerade in einer Zeit, in der viele skeptisch gegenüber politischen und institutionellen Akteuren sind, schafft das eine wichtige Grundlage für gegenseitiges Vertrauen und Zusammenarbeit.

Insgesamt bieten crossmediale Beteiligungsverfahren eine große Chance, die anstehenden Veränderungen unserer Zeit gemeinsam anzugehen. Sie machen Beteiligung vielseitig, innovativ und offen für alle – und helfen so, die Zukunft nachhaltiger und resilienter zu gestalten.

Auf Seiten der Verantwortlichen, die Beteiligung anbieten und designen bedeutet dies, dass sie sich auch selbst verändern (müssen): Crossmediale Beteiligungsverfahren werden zum Motor ihrer Organisationsentwicklung. Sie sind – häufig zusätzlich ausgelöst im Kontext der Einführung gesamtstädtischer Beteiligungsportale – Startpunkt für den Aufbau von Know-how, neuer Strukturen, Rollen und Prozessen, die „quer“ zu den bestehenden Verwaltungsstrukturen verlaufen und durch Partizipation sowie neue Formen der Zusammenarbeit gekennzeichnet sind.

Literatur

Bundesministerium für Bildung und Forschung (o. J.): XR-Partizipationsräume zur erweiterten sozialen Teilhabe in urbanen Transformationsprozessen. <https://interaktive-technologien.de/projekte/xr-part> (Zugriff am 14.11.2024).

Karck, Sigrid/Oliver Märker (2018): Bürgerbeteiligung. Abriss einer Hochstraße in Ludwigshafen, in: Informationen zur Raumentwicklung, Bd. 6, S. 112–119.

Märker, Oliver et al. (2023): Beteiligung unter Strom, in: Zeitschrift für Konfliktmanagement, Bd. 6, S. 192–198.

Märker, Oliver (2019): Digitale Beteiligungstools für Kommunen, Kreise und Ministerien, in: Kirsten Fründt/ Ralf Laumer (Hrsg.), Mitreden. So gelingt kommunale Bürgerbeteiligung – ein Ratgeber aus der Praxis, Marburg: Büchner-Verlag, S. 25–48.

Märker, Oliver et al. (2019): Crossmedialisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Verkehrsplanung, in: HKV – Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung, Strategien, Konzepte, Maßnahmen für eine integrierte und nachhaltige Mobilität, Berlin/Offenbach: VDE.

Simon, Leanie (2023): Neue partizipative Räume für junge Menschen. Schlüssel für eine inklusive Beteiligungskultur, in: eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung 02/2023 vom 16.05.2023. www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/2_2023/nbb_beitrag_simon_230516.pdf (Zugriff am 14.11.2024).

Zebralog GmbH (2024): Dein Cottbus/Chósebus der Zukunft: Kinder- und Jugendbeteiligung mit Minecraft. <https://www.zebralog.de/projekte/dein-cottbus-der-zukunft> (Zugriff am 14.11.2024).

Digitalisierung der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung

Digitale Beteiligungsformate kommen, trotz deren Beliebtheit, nur selten in der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung zum Einsatz. Dabei bietet die Digitalisierung auch für diesen Bereich bisher wenig genutzte Potenziale. Bei gezieltem und souveränem Einsatz können die Vorteile digitaler Formate genutzt werden, ohne Qualitätsverluste der Beteiligung hinzunehmen. Sophie Dolinga und Katharina Reimann geben einen Überblick über zentrale Instrumente der digitalen formellen Öffentlichkeitsbeteiligung sowie praktische Hinweise zu ihrer Umsetzung.

Die fortschreitende Digitalisierung erfasst alle Bereiche unserer Gesellschaft und verändert, wie wir kommunizieren, arbeiten und auch wie wir uns gesellschaftlich beteiligen. Ein etabliertes Instrument dieser gesellschaftlichen Teilhabe und Mitbestimmung ist die formelle Öffentlichkeitsbeteiligung. Anders als die informelle Öffentlichkeitsbeteiligung, welche einen ergänzenden Charakter im Verfahren hat, ist die formelle Öffentlichkeitsbeteiligung durch das Gesetz in Bezug auf den Kreis und die Rechte der Beteiligten, Fristen und Abläufe sowie Verbindlichkeit der Ergebnisse vorgeschrieben (UfU 2025; Hammerl 2025). Die formelle Beteiligung der Öffentlichkeit ermöglicht es etwa, sich an Verwaltungsentscheidungen zu beteiligen, beispielsweise der Genehmigung von Infrastrukturvorhaben wie Straßen oder Windkraftanlagen. Mit der Einführung digitaler Beteiligungsformate eröffnet sich nun ein neues Potenzial, diese Beteiligungsprozesse zu verbessern und zugänglicher zu gestalten.

Der gezielte Einsatz digitaler Instrumente und Formate kann helfen, Hürden abzubauen, den Zugang zu Informationen zu erleichtern und neue Zielgruppen zu erreichen (Fischer et al. 2020). Dies ist vor allem im Bereich der formellen Beteiligung interessant, die einer breiten Öffentlichkeit oftmals weniger bekannt ist als informelle Verfahren und zudem von einer Fülle von Informationen und Dokumenten, wie Anträgen und Plänen, geprägt ist.

Digitale Beteiligungsformate können es Menschen ermöglichen, sich ortsunabhängig und zeitlich flexibler zu beteiligen. Informationen können online zeitlich unabhängig eingesehen und an Veranstaltungen kann digital von zuhause aus teilgenommen werden. Darüber hinaus sprechen digitale Formate oft jüngere Generationen und weniger beteiligungsaffine Personen stärker an, da sie als niedrigschwelliger und informeller wahrgenommen werden.

Dabei ist die Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung weder absolut noch ein Selbstzweck. Digitale Beteiligung kann unterschiedliche Formen und Formate umfassen. Digitale Angebote können in Kombination mit analogen Formaten implementiert werden und Übergangsphasen zwischen analogen und digitalen Formen benötigen. Auch bringt die Verlagerung in den virtuellen Raum einige Herausforderungen mit sich, sowohl für die Organisator*innen als auch für die Teilnehmenden. Für eine erfolgreiche Teilnahme wird beispielsweise eine gewisse Technikaffinität, Zugang zu geeigneter Hardware und eine stabile Internetverbindung benötigt. Insbesondere ältere oder weniger technikaffine Menschen können dadurch neue Beteiligungshürden erfahren (Nanz/Fritsche 2012). Auch für die durchführenden Behörden bedeuten Online-Formate eine Umstellung, die neue Kompetenzen und Ressourcen erfordert. In jedem Fall sollte die Einführung und Nutzung digitaler Beteiligungsformate gezielt erfolgen, damit die Qualität der Beteiligung nicht leidet und die Vorteile der Digitalisierung genutzt und ihre Nachteile abgefedert werden können.

Am Unabhängigen Institut für Umweltfragen, UfU e. V., beschäftigen wir uns seit Jahren eingehend mit der Digitalisierung formeller Öffentlichkeitsbeteiligung und seinen Möglichkeiten und Grenzen. Im Projekt „E-Partizipation Umwelt“ haben wir den Praxisleitfaden „Digitale Beteiligung souverän gestalten“ entwickelt, der zentrale Hintergrundinformationen sowie Praxistipps zur digitalen Beteiligung beinhaltet (UfU 2024a). Im Folgenden geben wir einen Überblick über die Grundlagen der Digitalisierung der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung. Wir stellen zentrale Instrumente dar, skizzieren den aktuellen Stand der digitalen formellen Öffentlichkeitsbeteiligung in Deutschland und geben konkrete Hinweise zur Umsetzung digitaler Formate.

Zentrale Instrumente der digitalen formellen Beteiligung

Die digitale formelle Öffentlichkeitsbeteiligung kann verschiedene Formate umfassen:

In UVP-Portalen kann die Öffentlichkeit sich schnell und unkompliziert über geplante Vorhaben informieren, die sich auf die Umwelt und ihre Bestandteile, zum Beispiel Boden, Klima, Luft oder Wasser, auswirken können und daher eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) benötigen. Seit 2017 sind Behörden aufgrund europäischer Bestimmungen dazu verpflichtet, über Internetportale diese Informationen bereitzustellen. So sollen unter anderem Antragsunterlagen, Gutachten und Beschlüsse zu geplanten Infrastrukturvorhaben digital zur Verfügung stehen und leicht zugänglich werden. Es gibt ein UVP-Portal des Bundes, welches vom Umweltbundesamt betrieben wird sowie Landesportale der Bundesländer, die in einem Verbundportal zusammengeschlossen sind.

Weitere Beteiligungsoptionen und -angebote, die über reine Information hinausgehen, werden auf digitalen Beteiligungsplattformen angeboten. Auf solchen Plattformen können nicht nur beteiligungsrelevante Dokumente zur Verfügung gestellt werden, sondern auch viele zusätzlichen Funktionen eingebaut werden (Maetzel 2023). So können Beiträge, wie Stellungnahmen, auf einigen Portalen auch digital eingereicht werden. Kartenfunktionen erleichtern die räumliche Einordnung und Visualisierung von Vorhaben. Übersichtliche Darstellungen, Zeitsachsen und andere Strukturierungsoptionen schaffen auch bei langjährigen Planungsprozessen mehr Transparenz, bessere Nachvollziehbarkeit und erleichtern, in den Beteiligungsprozess einzusteigen. Die Nutzerfreundlichkeit kann durch eine barrierefreie Gestaltung erhöht werden. Neben professionalisierten Dienstleistern betreiben auch Länder, Kommunen und andere zivilgesellschaftliche Akteur*innen solche Plattformen.

Ein weiteres Instrument der digitalen formellen Beteiligung ist der digitale Erörterungstermin. In Verwaltungsverfahren stellt der Erörterungstermin ein zentrales Beteiligungsformat dar, in dem die im Verfahren erhobenen Einwendungen und Stellungnahmen mit den Beteiligten erörtert werden. Im Zuge der COVID-19-Pandemie und den einhergehenden Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen wurde im Rahmen des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG) ermöglicht, die regulär in Präsenz stattfindenden Erörterungstermine in den digitalen Raum zu verlagern. Dies kann durch sogenannte Online-Konsul-

tationen erfolgen, also schriftliche digitale Verfahren, oder als Telefon- oder Videokonferenz, wodurch ein dialogischer Austauschcharakter des Erörterungstermins beibehalten werden kann.

Wo steht die digitale formelle Beteiligung in Deutschland aktuell?

Digitale Instrumente sind bereits fester Bestandteil im Bereich der informellen Beteiligung in Deutschland. In der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung kommen digitale Formate jedoch weniger zum Einsatz.

Die digitale Öffentlichkeitsbeteiligung wirft sowohl bei Organisator*innen als auch Teilnehmenden oftmals rechtliche Fragen auf. Einen Überblick über zentrale Regelungen geben wir im Praxisleitfaden „Digitale Beteiligung souverän gestalten“ unter Rechtliche Fragen (UfU 2024a).

In Deutschland gibt es kein Gesetz, das die digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in seiner Gänze regelt. Vielmehr finden sich Regelungen zur digitalen Öffentlichkeitsbeteiligung an verschiedenen Stellen. Die Aarhus Konvention, ein internationaler Umweltvertrag, der 1998 verabschiedet wurde und Grundlagen der Beteiligung der Zivilgesellschaft in Umweltangelegenheiten festlegte, schuf auch in Hinblick auf digitale Beteiligung erste Voraussetzungen (UfU 2024b). So wurden bereits elektronische Kommunikationsformen und die Bereitstellung von Informationen in digitalen Formaten in diesem internationalen Umweltvertrag angedacht.

Durch die Covid-19-Pandemie erfuhr, wie viele andere Bereiche auch, die formelle Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Genehmigungsverfahren einen Digitalisierungsschub. Um eine Verlagerung von Formaten in den digitalen Raum zu ermöglichen, wurde im Mai 2020 das Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG) verabschiedet. Das Gesetz baute die rechtliche Grundlage für die Durchführung von digitalen Beteiligungsverfahren maßgeblich aus und bot die Möglichkeit, verschiedene Verfahrensschritte durch digitale Alternativen zu ersetzen. Dazu zählen neben der Bekanntmachung im Internet und digitalen Auslegung von Unterlagen auch die Möglichkeit, einen Erörterungstermin durch eine schriftliche Online-Konsultation oder Video- oder Telefonkonferenz zu ersetzen.

Das PlanSiG war jedoch zeitlich beschränkt. Viele Neuerungen aus dem PlanSiG wurden zu Beginn des Jahres 2024 durch das „Fünfte Gesetz zur Änderung

verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften (5. VwVfÄndG)“ fortgeschrieben und gesetzlich weiter verankert. So werden weiterhin digitale Formate, wie die Auslegung von Unterlagen im Internet, bestärkt. Auch digitale Alternativen, wie die Durchführung von digitalen Erörterungsterminen als schriftliche Online-Konsultationen oder Video- oder Telefonkonferenzen, bleiben bestehen. Die bisherige Regelung zur Zustimmungspflicht aller zur Teilnahme Berechtigten zur Durchführung eines Erörterungstermins als Videokonferenz stellt Behörden vor eine große Herausforderung und steht der Praktikabilität digitaler Erörterungstermine maßgeblich entgegen. Hier gibt es Nachbesserungsbedarf.

In der Praxis kommen bisher einzelne Formate der digitalen Öffentlichkeitsbeteiligung zum Einsatz und bieten folglich noch ein erhebliches, bisher ungenutztes Potenzial. In Bezug auf die digitalen UVP-Portale zur Information und Unterstützung der Öffentlichkeitsbeteiligung bei UVP-pflichtigen Infrastrukturvorhaben hat das UfU im „Monitoring Report der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Infrastrukturprojekten“ erhebliche Lücken für die Referenzjahre 2018 und 2019 aufgezeigt (Zschesche & Pauleweit 2020; Pauleweit et al. 2022). Nach Einführung der UVP-Portale wurde zunächst nur ein kleiner Teil der UVP-pflichtigen Projekte in das Portal eingestellt. Auch die Qualität der Informationen wies teilweise erhebliche Mängel auf, sodass oftmals vollständige Informationen oder klare Benennung von Dokumenten fehlten. Über die Zeit hat sich die Eintragungspraxis in die UVP-Portale durch die Behörden und somit die Zugänglichkeit von Informationen zumindest teilweise verbessert. Wie genau die Eintragungspraxis sich entwickelt, untersuchen wir aktuell in einer weiteren Auflage des Monitoring Report der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Infrastrukturprojekten.

Darüber hinaus konnte in dem vom UfU durchgeführten Projekt zur digitalen Beteiligung in Umweltfragen, „E-Partizipation Umwelt“, festgestellt werden, dass die Umsetzung von digitalen Erörterungsterminen als Telefon- oder Videokonferenz nur sehr selten zum Einsatz kommt. Aufgrund von rechtlichen Vorgaben (Zustimmungspflicht aller zur Teilnahme Berechtigten) sowie technischen Unsicherheiten wurden in der Praxis häufig Online-Konsultationen, in denen Einwender*innen und Behörden schriftlich Stellungnahmen und Antworten austauschen, vorgezogen. Bei diesem digitalen schriftlichen Format geht allerdings der dialogische und direkte Austausch zwischen den Parteien verloren, wodurch Fragen und Missverständnisse weniger unmittelbar geklärt werden

können. In dem Projekt konnten wir deutlich feststellen, dass die Erfahrungen mit digitalen Formaten der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung aufseiten der Behörden bisher oftmals begrenzt sind, aber dass das Interesse an solchen neuen Formaten vorhanden ist.

Um die neuen Möglichkeiten der digitalen formellen Öffentlichkeitsbeteiligung zu stärken, werden neben ausreichender technischer Ausstattung der Behörden und personeller Kapazitäten insbesondere Weiterbildungen sowie Austauschräume für die Mitarbeitenden benötigt, sodass diese ihr Wissen vertiefen, Bedenken abbauen und ihre Erfahrungen teilen können.

In der öffentlichen Debatte wird die Digitalisierung von Beteiligung oftmals mit hohen Erwartungen verbunden. Beteiligungsformate sollen zugänglicher, ansprechender und kostengünstiger werden und dabei alle, ohne Ausnahme, mitnehmen. Ob digitale Formate aufseiten der Öffentlichkeit angenommen oder abgelehnt werden und inwiefern sie die Zugänglichkeit erhöhen, hängt unter anderem von den individuellen Bedürfnissen und Affinitäten der Beteiligten ab. Um auch Personen mitzunehmen, die digitalen Formaten eher skeptisch gegenüberstehen, sollten die Vorteile der Digitalisierung genutzt werden und zugleich Nachteile und Hemmnisse gezielt aufgefangen beziehungsweise umgangen werden.

In Bezug auf eine potenzielle beschleunigende Wirkung digitaler Beteiligungsformate auf die Verfahren ist festzuhalten, dass bisher nicht eindeutig nachgewiesen werden konnte, ob digitale Beteiligungsformate tatsächlich zu einer Verkürzung der Verfahrensdauer führen (Ziekow et al. 2022: 38–42). Fachleute aus Praxis und Wissenschaft betonen, dass wesentliche Beschleunigungseffekte durch die Digitalisierung allein eher unwahrscheinlich sind. Selbst effizientere digitale Formate führen nicht zwangsläufig zu einer kürzeren Bearbeitungszeit von Einwendungen, einer schnelleren sachlichen Erörterung oder einer rascheren Beschlussfassung. Nachhaltige und umfassende Beschleunigungseffekte von Verfahren hängen von anderen Stellschrauben, wie der personellen Ausstattung von Behörden, ab.

Was ist bei der Umsetzung digitaler Formate zu beachten?

In der digitalen formellen Öffentlichkeitsbeteiligung gibt es einige Aspekte zu beachten, die sich von der Planung und Durchführung analoger Formate un-

terscheiden. Weitere Informationen und Hinweise finden Sie im interaktiven Praxisleitfaden „Digitale Beteiligung souverän gestalten“, der in einer Schritt-für-Schritt-Anleitung alle relevanten Aspekte aufzeigt (UfU 2024a).

Angesichts fehlender Entscheidungskriterien liegt es bislang im Ermessensspielraum der durchführenden Behörde, wann digitale Formate für einen Erörterungstermin zum Einsatz kommen. Der konkrete Nutzen digitaler Erörterungstermine ist stark kontextabhängig und wird von verschiedenen spezifischen Eigenschaften des Verfahrens bedingt, wie zum Beispiel der technischen Ausstattung der Behörde, der Zusammensetzung der Teilnehmenden, der Konflikträchtigkeit der Diskussion und vielem mehr.

Ist beispielsweise vor allem mit einer Beteiligung von Fachbehörden und Umweltverbänden zu rechnen, kann sich die Durchführung eines digitalen Formats anbieten, da diese Akteur*innen oftmals bereits vertraut mit den technischen Anforderungen sind. Handelt es sich um einen kleinen Teilnehmerkreis kann sich ebenfalls ein digitaler Erörterungstermin eignen, da die behördenseitigen Anforderungen an die Technik überschaubar sind, und die Moderation und der Austausch unter den Teilnehmenden gut handhabbar ist. Auch bei geringer Konflikintensität des Verfahrens können sich digitale Formate anbieten. Die Größe und Flexibilität des digitalen Raumes reduzieren zudem den Arbeitsaufwand der Behörde im Vorfeld des Termins, beispielsweise in Hinblick auf die Suche einer geeigneten Räumlichkeit. Ein weiterer Vorteil besteht darin, dass Personen eine Teilnahme ermöglicht wird, die aufgrund bestimmter Umstände, wie einer Mobilitätseinschränkung, hohen Arbeitsbelastung oder Fürsorgeverantwortung, nicht hätten teilnehmen können.

Ist hingegen mit einer eher hohen Konflikintensität und intensiven Diskussionen zu rechnen, eignen sich analoge Formate besser, da dort die Vertrauensbildung zwischen den Teilnehmenden eine höhere Relevanz aufweist. Dabei spielt vor allem der direkte Kontakt und der persönliche Dialog, der informelle Austausch am Rande der Veranstaltung, der Wegfall potenzieller technischer Störfaktoren sowie die Präsenz der Beteiligten vor Ort eine wichtige Rolle.

Eine funktionsfähige technische Ausstattung ist zentral für die Durchführung eines digitalen Erörterungstermins in Form einer Videokonferenz. Um einen solchen Termin erfolgreich durchführen zu können, braucht es zunächst ein Mindestmaß an passendem Equipment, wie zum Beispiel Computer, Mikrofon/

Headset und Kamera. Die Funktionsfähigkeit wie auch die individuelle Bedienbarkeit ist mit ausreichend Vorlauf zu prüfen und sicherzustellen. Referent*innen wie Teilnehmenden sei empfohlen, an Technik-Checks teilzunehmen, sofern diese im Vorfeld des Erörterungstermins durch die Behörde angeboten werden. So bleibt, im Fall aufkommender Probleme, genug Zeit, sich mit diesen auseinanderzusetzen. Sollten trotz des Technik-Checks Komplikationen auftreten, können Teilnehmende sich an zuvor ausgewiesene technische Ansprechpersonen aufseiten der Behörden wenden, sofern diese vorhanden sind. Ansprechpersonen, die per E-Mail und Telefonnummer zu erreichen sind, sind zu empfehlen, da diese einen reibungslosen Ablauf aufseiten der Teilnehmenden gewährleisten und Sicherheit schaffen, insbesondere für weniger technikaffine Personen.

Die Fragen des Datenschutzes und der Rechtssicherheit sind im Kontext digitaler Formate mit gewissen Unsicherheiten behaftet. So finden angesichts fehlender Einheitlichkeit unterschiedliche Videokonferenzsysteme in den Behörden Anwendung. Neben der Benutzerfreundlichkeit sind auch Fragen des Datenschutzes und Informationssicherheit von zentraler Bedeutung. Die Behörden sind bei der Auswahl des Anbieters angehalten, darauf zu achten, dass die erhobenen Daten in Einklang mit den Anforderungen der DS-GVO verarbeitet werden und es hierfür angemessene Garantien gibt. Angesichts der Vielfalt an Anbietern für Videokonferenz-Software sei Referent*innen und Teilnehmenden geraten, sich rechtzeitig zu informieren, welches System genutzt wird und gegebenenfalls die Desktop-Version der Software und entsprechende Updates zu installieren. Auch können Web-Clients genutzt werden, die eine schnellere und unkompliziertere Teilnahme ermöglichen, aber oftmals auch störungsanfälliger sind. Um Ton- und Bildmaterial während des Termins aufzeichnen zu können, nutzen Behörden Einverständniserklärungen, die zum Beispiel als Beilage zur Einladung versandt werden.

Von den Vorteilen digitaler Erörterungstermine profitieren insbesondere mobilitätseingeschränkte Personen und Personen, die Fürsorgearbeit leisten oder nur über sehr begrenzte freie Zeitkapazitäten verfügen. Auch jüngere Generationen fühlen sich von zeitlich und örtlich flexiblen, digitalen Angeboten oftmals besser angesprochen. Doch es gibt auch jene Personengruppen, die sich durch die Digitalisierung der Beteiligung benachteiligt fühlen. Digitale Formate können auch neue Partizipationshürden eröffnen. Als weniger digital- und techni-

kaffin gelten insbesondere ältere Bevölkerungsgruppen, Personen mit einem niedrigen sozioökonomischen Status sowie jene, die in peripheren Regionen leben. Auch technikskeptische oder -averse Personen können digitale Formate als Barriere wahrnehmen. Die frühzeitige Übersendung von Informationen inklusive einer Anleitung zur Benutzung des Videokonferenzsystems sowie die Bereitstellung einer telefonischen Ansprechperson während der Veranstaltung können dazu beitragen, Unsicherheiten im Bereich der Techniknutzung abzumildern. Eine weitere Maßnahme stellt die Zurverfügungstellung von Endgeräten mit stabiler Internetverbindung in den Behörden dar. So kann eine fehlende oder mangelhafte technische Ausstattung überwunden werden.

Eine Kritik, die häufig an digitalen Veranstaltungen geäußert wird, ist der Wegfall des Austauschs und der Diskussionen im digitalen Raum. Der Gesprächsfluss erscheint dort meist unnatürlicher und passiver, so die Einschätzung. Um diesen Nachteil abzufedern, eine angenehmere Gesprächsatmosphäre zu kreieren und das Verständnis nonverbaler Kommunikation unter den Beteiligten zu erleichtern, sollte die Videoübertragung der Teilnehmenden durch die Moderation angeregt werden. Generell spielen Moderationstechniken eine entscheidende Rolle für die Dynamik der Diskussion. Auch können digitale Instrumente oder die Nutzung der Chatfunktion vieler Videokonferenzsysteme dazu beitragen, dass sich Personen niedrigschwellig beteiligen können. Nicht nur der Austausch in der Großgruppe, sondern auch jener am Rande der Veranstaltung macht angemessene Lösungen notwendig. Für Kleingruppengespräche in der Pause oder nach der Veranstaltung gibt es derzeit noch keine zufriedenstellenden Lösungen. Grundsätzlich ist es wichtig, klare behördliche Ansprechpersonen zu benennen, falls Rückfragen bestehen, oder Sprechstunden anzubieten. Zudem können ergänzende informelle Formate in Präsenz oder Vor-Ort-Begehungen wichtige zusätzliche analoge Angebote darstellen, falls Bedarfe daran deutlich werden.

Über den Tellerrand: Internationale Beispiele der digitalen Beteiligung

Die digitale formelle Öffentlichkeitsbeteiligung ist in anderen Ländern bereits weiter etabliert und erprobt. Beispiele aus Kanada, Estland und der Ukraine zeigen, wie digitale Technologien effizient in Verfahren integriert werden können.

In Kanada gibt es ein zentrales Beteiligungsportal, das über Beteiligungsverfahren im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung übersichtlich und nutzerfreundlich informiert. Kurze Videos klären über Beteiligungsmöglichkeiten auf und erläutern, wie das zentrale Portal zu bedienen ist. Darüber hinaus bietet das Portal Zugang zu Webinaren und Online-Seminaren, um sich weiter über Umweltverträglichkeitsprüfungen und Beteiligungsinstrumente zu erkundigen.

In Estland gehören digitale Verwaltungsabläufe zur Normalität. So sind auch digitale oder hybride Erörterungstermine keine Seltenheit. Zudem können Protokolle und Aufzeichnungen der Erörterungstermine auf der Internetseite des estnischen Umweltamtes veröffentlicht werden, sodass sich Bürger*innen auch im Nachhinein über den Erörterungstermin informieren können.

Der Nichtregierungsorganisation Safe Dnipro in der Ukraine ist es gelungen, ein Chatbot zu entwickeln, der das UVP-Register kontinuierlich überprüft und Nutzer*innen Benachrichtigungen über neue UVP-Verfahren direkt aufs Handy schickt. Die Verknüpfung von UVP-Portalen mit Apps stellt eine nutzerfreundliche und niederschwellige Erweiterung bereits existierender digitaler Beteiligungsinstrumente dar. Es ermöglicht interessierten Personen, besonders einfach über laufende oder neue UVP-Verfahren informiert zu werden.

Fazit

Die Digitalisierung eröffnet neue Möglichkeiten, Beteiligung zu verbessern. Dies gilt auch für die formelle Öffentlichkeitsbeteiligung. Digitale Formate können zugänglicher und attraktiver sein als analoge, da sie sich durch ihre Ortsunabhängigkeit leichter in den Alltag integrieren lassen oder auch jüngeren und Beteiligungsunerfahrenen Teilnehmenden einen niedrigschwelligen Zugang bieten.

Die Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung geht allerdings nicht automatisch mit schnelleren oder besseren Verfahren einher. Neue Herausforderungen und Beteiligungshürden müssen gezielt angegangen werden. Bei Teilnehmenden können fehlende Ausstattung oder Unsicherheiten im Umgang mit Technik die Beteiligung erschweren. Lösungsansätze wie leicht verständliche Anleitungen, technische Unterstützung und die Bereitstellung von internetfähigen Endgeräten können hier ansetzen. Um aufseiten der Behörden Herausforderungen und Unsicherheiten anzugehen, müssen entsprechende technische

Ausstattungen und Schulungsangebote vorhanden sein. Rechtliche Fallstricke, wie die Zustimmungspflicht aller potenziell Teilnehmenden bei digitalen Erörterungsterminen, sollten überarbeitet werden.

Letztlich ist die Digitalisierung kein Selbstzweck. Es ist wichtig festzuhalten, dass effizientere und bessere Beteiligungsprozesse nicht dadurch entstehen, dass sie digital stattfinden. Deshalb sollte der Einsatz digitaler Formate gezielt erfolgen, um die Vorteile zu nutzen und potenzielle Nachteile zu minimieren.

Der Erfolg digitaler Beteiligungsformate hängt maßgeblich davon ab, wie gut sie an die Bedürfnisse der Teilnehmenden und die Rahmenbedingungen des jeweiligen Verfahrens angepasst sind. Ein fundierter Einsatz digitaler Technologien kann den Beteiligungsprozess bereichern – aber nur, wenn die damit verbundenen Herausforderungen proaktiv adressiert werden. Der Praxisleitfaden „Digitale Beteiligung souverän gestalten“ des UfU e. V. (2024a) liefert dazu Einblicke und Handlungsempfehlungen.

Literatur

Fischer, Damaris et al. (2020): Partizipation im digitalen Staat. Möglichkeiten und Bedeutung digitaler und analoger Partizipationsinstrumente im Vergleich., in: Swiss Yearbook of Administrative Sciences, Bd. 11, Nr. 1, S. 129–144.

Hammerl, Barbara (2025): Formelle und informelle Beteiligung. Partizipation in der Praxis. <https://www.e-genius.at/mooc/smart-cities-teil-3/woche-12-buergerbeteiligung-in-stadtgestaltungsprozessen/124-formelle-und-informelle-beteiligung> (Zugriff am 06.02.2025).

Maetzel, Jakob (2023): Was können Beteiligungsplattformen leisten und wie gelingt ihre Anwendung? In: Stiftung Mitarbeit (Hrsg.): *mitarbeiten.skript* 15, Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit.

Nanz, Patrizia/Miriam Fritsche (2012): *Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen*, Bonn: bpb.

Pauleweit, Kathleen et al. (2022): Monitoring Report 2019. Öffentlichkeitsbeteiligung bei Infrastrukturprojekten in Deutschland. https://www.ufu.de/wp-content/uploads/2022/06/UfU_MonitoringReport2019.pdf (Zugriff am 06.02.2025).

Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU) e. V. (2024a): Digitale Beteiligung souverän gestalten. Ein Leitfaden für Behörden zur praktischen Umsetzung der digitalen Öffentlichkeitsbeteiligung. <https://www.digitale-beteiligung-gestalten.de/> (Zugriff am 06.02.2025).

Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU) e. V. (2024b): Aarhus Konvention. Online unter: <https://www.aarhus-konvention.de/> (Zugriff am 06.02.2025).

Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU) e. V. (2025): Öffentlichkeitsbeteiligung. Online unter: <https://www.ufu.de/oefentlichkeitsbeteiligung/> (Zugriff am 06.02.2025).

Ziekow, Jan et al. (2022): Evaluation des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG). Abschlussbericht. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2022/Abschlussbericht_PlanSiG.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (Zugriff am 07.11.2024).

Zschesche, Michael/Kathleen Pauleweit (2020): Monitoring Report 2019. Öffentlichkeitsbeteiligung bei Infrastrukturprojekten in Deutschland. https://www.ufu.de/wp-content/uploads/2020/04/2018_Monitoringreport.pdf (Zugriff am 06.02.2025).

Spezifische Formen der Beteiligung

Zufallsauswahl und Bürgerräte: Vorteile und Anwendungsbereiche

Bürgerräte sind seit einigen Jahren ein beliebtes Format für informelle Bürgerbeteiligung. Die aus zufällig ausgewählten Personen gelosten Gremien sollen einen sachlichen und vernünftigen Diskurs zu großen politischen Themen ermöglichen. Der Beitrag setzt sich intensiv damit auseinander, inwiefern das möglich ist, welche Bedingungen dafür geschaffen werden müssen und welche Argumente für und gegen Bürgerräte vorgebracht werden.

Bürgerräte werden in der informellen Bürgerbeteiligung eingesetzt. Sie sind beratende Gremien, die aus zufällig ausgewählten Personen bestehen. Die Zufallsauswahl – als maßgebliches Definitionsmerkmal von Bürgerräten – hat den Vorteil, „das Spektrum der Beteiligten durch das Los breiter und ausgewogener zu machen“ (Bock/Reimann 2021: 191). Die zufällig gelosten Teilnehmenden sind „von Konflikten unbelastet“ und präferieren einen sachlichen Diskurs (Bock/Reimann 2021: 191). Gleichzeitig gibt es Stimmen, die die Anwendung von Bürgerräten kritisch sehen. Die Vorurteile gegenüber Bürgerräten beziehen sich oftmals nicht nur auf die Methode selbst, sondern richten sich grundsätzlich gegen Formen informeller Bürgerbeteiligung. Aber auch die Rekrutierung von zufällig ausgewählten Personen, die an einem Bürgerrat teilnehmen sollen, stößt – insbesondere in der Fachwelt – auf Kritik. Es wird die Frage gestellt, ob Nicht-Betroffene den tatsächlich Betroffenen vorgezogen werden sollten. Während die Kritik in der Politik oft parteipolitisch begründet ist, hat deren Kritik durchaus auch juristische und verfassungsrechtliche Komponenten. Der Beitrag stellt sich diesen Vorbehalten. Es sollen konkrete Empfehlungen formuliert werden, in welchen Fällen die Zufallsauswahl sinnvoll ist. Darüber hinaus sollen Beteiligungsbausteine erläutert werden, die die Zufallsauswahl sinnvoll ergänzen und Unzulänglichkeiten ausgleichen. Der Text leistet damit einen Beitrag zur Klärung der Frage, wann Bürgerräte beziehungsweise die Zufallsauswahl geeignet und zielgerichtet angewandt werden können.

Kritik an Bürgerräten und Zufallsauswahl

Beginnen wir mit der Kritik aus dem politischen Raum. In einem ZEIT-Interview bezeichnete der CDU-Politiker Philip Amthor Bürgerräte als einen missverständlichen Begriff, mit dem „Konkurrenzträumereien gegenüber dem Parlamentarismus“ (Schieritz/Wald 2024) verbunden würden. Der Staat solle nicht den Eindruck erwecken, er könne über einen „Bürgerrat eine neue Form der Repräsentativität etablieren, die der Legitimität durch Wahlen und parlamentarischen Verfahren gleichzusetzen oder gar überlegen wäre“ (Schieritz/Wald 2024). Dies sei eine Delegitimierung der repräsentativen Demokratie. Deshalb habe man den Bürgerrat Ernährung im Bundestag abgelehnt (Schieritz/Wald 2024). Diese Ablehnung ist überraschend, da der Beschlussvorschlag dem Bürgerrat für Ernährung explizit eine gutachterliche Funktion zuweist (Deutscher Bundestag 2023: 3). Aus dem Beschluss lässt sich eine „überlegene“ Legitimität nicht ableiten. In der Tat finden sich Fürsprecher*innen für stark institutionalisierte Bürgerräte mit eigenen Entscheidungsrechten (Leggewie/Nanz 2013; Reybrouck 2019; Rieg 2017). In der aktuellen Praxis spielen solche Überlegungen jedoch eine geringe Rolle. Am ehesten finden sich solche Überlegung in „Ständigen Bürgerräten“, die auf eine gewisse Dauer oder als Institution angelegt sind. Von über 140 der auf der Seite „buergererrat.de“ gelisteten kommunalen Bürgerräten (Stand Oktober 2024) haben bisher nur Lüneburg und Aachen einen Ständigen Bürgerrat eingerichtet (Bürgerrat.de 2024). Prominente internationale Beispiele für Ständige Bürgerräte sind die Stadt Paris und die Deutschsprachige Gemeinschaft in Ostbelgien. Doch auch diese Fälle haben lediglich einen beratenden und empfehlenden Charakter. Juristisch herrscht die Meinung vor, dass die Grenzen in der Kompetenz von Bürgerräten vom Verfassungsrecht bestimmt werden (Ernst/Friedemann 2024; Haug 2024: 517 f.). Demnach geht die Staatsgewalt vom Volk in Wahlen und Abstimmungen aus. Das heißt, die Bestimmung von Repräsentantinnen und Repräsentanten sowie Entscheider*innen durch Wahlen kann nicht durch Losverfahren ersetzt werden. Auch innerhalb der Kommunen, die sich trotz der Selbstverwaltungsgarantie des Grundgesetzes an demokratische Grundlagen halten müssen, stößt die Gestaltungsmacht von Bürgerräten an ihre Grenzen (Ernst/Friedemann 2024: 31). Bürgerräte können jedoch problemlos bei der Entscheidungsvorbereitung eingebunden werden (Ernst/Friedemann 2024: 41 f.). Amthor sieht jedoch die Gefahr einer „faktischen Selbstbeschränkung von Entscheidungsspielräumen“

(Schieritz/Wald 2024), wenn das Votum eines Bürgerrats der Politik einer gewählten Regierung oder der Parlamentsmehrheit widerspricht. Der Rechtswissenschaftler Volker M. Haug stellt fest, dass staatliche Institutionen an die Empfehlungen eines Bürgerrats gebunden sein könnten, wenn sie diesen selbst offiziell einberufen haben (Haug 2024: 517). Gleiches könnte man jedoch für die Hartz-Kommission der Regierung Schröder, den Deutschen Ethikrat oder jedes andere Fachgremium behaupten. Nur weil ein Bürgerrat aus ausgelosten Bürger*innen statt aus ausgewählten Fachleuten besteht, ist dessen Begutachtung nicht anders zu gewichten als das von anderen Kommissionen. Diese werden im Zusammenhang mit dem Grundgesetz als unproblematisch angesehen (Arndt 2024: 385).

Grundsätzlich haben Formen informeller Beteiligung, egal welches Format konkret angewandt wird, per Definition eine beratende oder gutachterliche Funktion. Das Gesetz über die Dialogische Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg formuliert dies so: „Zweck der dialogischen Bürgerbeteiligung ist es, Bedürfnisse, die innerhalb der Bevölkerung für ein konkretes Thema oder Vorhaben bestehen, zu erkunden. Dies geschieht durch Dialoge der Behörde mit der Öffentlichkeit. Das Ergebnis der dialogischen Bürgerbeteiligung wird in einem Bericht festgehalten. Dieser ist für die zuständigen Stellen nicht bindend“ (§1 Abs. 1 DGB). Bürgerbeteiligung ist somit informelles Verwaltungshandeln. Aber gilt dies auch für die Politik, den politischen Betrieb? Das gilt auch für den politischen Betrieb, da Politiker*innen für Interessenvertreter*innen aller Art ansprechbar sein müssen – sei es für Lobbyist*innen, Bürgerinitiativen oder Thinktanks. Die Politik organisiert Anhörungen mit Fachleuten und lässt Gutachten für sich erstellen. Sie beruft Kommissionen ein und nutzt das Wissen von Interessenvertretungen und Wissenschaft – genauso wie bei der Bürgerbeteiligung, die von der Politik beauftragt wird. Voraussetzung dafür ist, dass den beteiligten Bürger*innen die Rahmenbedingungen und die Begrenztheit informeller Beteiligung klar vermittelt werden. Eine weitere Kritik gegen Bürgerräte adressiert die Frage nach der Quantität. So seien in ihnen nur wenige Menschen versammelt (Beck 2023; Sommer 2023). Bei einem bundesweiten Bürgerrat kämen nur 0,0002 Prozent der Bevölkerung zusammen. Bürgerräte können jedoch auf allen Ebenen stattfinden, sogar auf EU-Ebene. Auf kommunaler Ebene gibt es in Deutschland fast 11.000 Gemeinden, in denen regelmäßig wichtige kommunale Entscheidungen anstehen. Es gibt also genügend Poten-

zial, um die Menschen auch in großer Zahl zu beteiligen. Es würde sich zumindest lohnen, möglichst viele Menschen die Gelegenheit zu geben, Erfahrungen in Beteiligungsprozessen zu sammeln. Aus der empirischen Forschung wissen wir, dass die Teilnahme an Bürgerräten zahlreiche positive Auswirkungen hat (Schärdel/Eith 2021). Teilnehmende erleben einen konstruktiven Dialog, arbeiten gemeinsam an einem gesellschaftspolitischen Problem und erfahren Selbstwirksamkeit. Ihre Zufriedenheit mit der Politik ist höher, wenn sie mit dem Beteiligungsverfahren und dem Ergebnis zufrieden sind (Brettschneider 2023: 43). Teilnehmende, die weder mit dem Verfahren noch mit dem Ergebnis einer Bürgerbeteiligung zufrieden waren, hatten hingegen eine signifikant niedrigere Politikzufriedenheit (Brettschneider 2023: 43). Umso wichtiger ist es, Beteiligungsverfahren gut durchzuführen. Zur direkten Wirkung auf die Teilnehmenden kommen indirekte Effekte hinzu. Teilnehmende berichten über ihre Erfahrungen mit anderen und können so als Multiplikator*innen agieren (Schärdel/Eith 2021: 93). Über die bereits dargestellten Einwände gegen Bürgerräte hinaus, die genauso gut für andere Formen der Bürgerbeteiligung angeführt werden könnten, befasst sich dieser Beitrag in den folgenden Abschnitten ausführlich mit den methodenspezifischen Kritikpunkten. Diese beziehen sich auf die Form der Rekrutierung der Teilnehmenden durch die Zufallsauswahl. Einige sehen in dieser Vorgehensweise einen wesentlichen Schwachpunkt, da ihrer Ansicht nach nicht die tatsächlich betroffenen Personen in den Prozess einbezogen werden (Sommer 2023). Darüber hinaus wird argumentiert, dass Bürgerräte weder repräsentativ noch inklusiv seien (Krick 2023). Gar wird die Zufallsauswahl als gesteuert hinterfragt und Bürgerräte als „Scheinpartizipation“ bezeichnet (Haug 2024).

Verfahren der Zufallsauswahl: Vorteile und Unzulänglichkeiten

Die Auswahl der Mitglieder eines Bürgerforums wird per Los bestimmt. Dafür werden in einem Gebiet zufällig Personen aus dem Melderegister ausgewählt und zum Bürgerforum eingeladen. Aus den Erfahrungswerten der Verfahren, die wir als Land Baden-Württemberg begleitet oder initiiert haben, melden sich etwa fünf bis sieben Prozent der Angeschriebenen positiv zurück. In Einzelfällen sogar bis zu 12 Prozent. Im weiteren Auslosungsverfahren gibt es dann drei Verfahrensoptionen:

- Alle Rückmeldungen werden berücksichtigt (Vorgehen A).

- Unter allen Rückmeldungen wird die Zahl der notwendigen Personen nochmals ausgelost (Vorgehen B).
- Die notwendige Zahl an Personen wird gewichtet (stratifiziert) ausgelost (Vorgehen C).

Vorgehen A kann nur gewählt werden, wenn sich ungefähr so viele Menschen gemeldet haben, wie für den Bürgerrat vorgesehen waren. Vorgehen B liegt nahe, wenn sich zu viele Personen zurückgemeldet haben. Beide Vorgehensweisen widersprechen jedoch dem erklärten Ziel der Zufallsauswahl: nämlich eine möglichst vielfältige Teilnehmerschaft im Bürgerrat zu versammeln. Der Grund dafür sind sozial verzerrte Rückmeldungen. Menschen mittleren Alters, Männer und gut Gebildete sind überproportional vertreten. Dies belegen die Rückmeldungen aus mehreren Verfahren, die wir begleitet haben. So ist beispielsweise das Verhältnis zwischen Menschen ohne Abitur oder Studium zu Menschen mit Abitur oder Studium umgekehrt zu dem tatsächlichen Verhältnis in der Gesellschaft. Auch der Anteil der Männer und der Altersgruppe zwischen 40 und 65 ist höher. Werden nun aus den Rückmeldungen einfach Personen per Los gezogen, bildet sich mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit auch dieser Bias ab. Deshalb werden die Rückmeldungen quasi in „Lostöpfe“ unterteilt, aus denen die Personen per Zufall gezogen werden. Auf den technisch-statistischen Aspekt wollen wir an dieser Stelle verzichten und bei dieser vereinfachten Darstellung bleiben. Die Lostöpfe orientieren sich an relevanten demografischen Strukturmerkmalen. In der Regel sind das Alter, Geschlecht, Bildungsabschluss und Migrationshintergrund. In größeren Räumen kann noch die Zugehörigkeit zu bestimmten Gebieten wie ländlichen und urbanen Räumen, Regierungsbezirken oder Teilorten berücksichtigt werden. Haug kritisiert, dass die Verwendung zusätzlicher Auswahlkriterien über das Los hinaus „lenkend“ sei (Haug 2024: 518). Das ist sie in jedem Fall, denn ohne diese Kriterien hätte man eben nicht eine vielfältig zusammengesetzte Gruppe, sondern eine Gruppe, die vorwiegend aus gut situierten, gut gebildeten Männern mittleren Alters bis frühen Rentenalters besteht. Aber warum berücksichtigt man nicht noch weitere Aspekte wie beispielsweise Einkommen, Ernährungsgewohnheiten, politische Einstellung, Familienstand und Elternschaft? Dafür gibt es mehrere Gründe. Grundsätzlich erhöhen diese Eigenschaften nicht zwingend die Vielfalt im Bürgerrat. Die Eigenschaft „Einkommen“ ist zum Beispiel überflüssig, da sie mit dem Bildungsabschluss korreliert. Ein weiterer Grund, warum man nicht belie-

big viele Eigenschaften berücksichtigen kann, liegt in der schieren Menge an Kombinationen, die sich daraus ergeben. Mathematisch ist dies zwar möglich, würde sich jedoch nur über eine sehr große Zahl von Teilnehmenden abbilden lassen. Für eine statistisch repräsentative Auswahl bräuchte ein Bürgerrat mehr als 1.000 Personen – wenn nicht gar mehr. Eine Gruppe von 16 Personen kann nicht repräsentativ für eine Gemeinde sein und 160 nicht für die Bundesrepublik Deutschland. Insofern läuft die Kritik, Bürgerräte seien nicht repräsentativ, ins Leere, da sie es nicht sein können, noch sein sollen. Zudem ergibt sich aus dem Vorwurf der fehlenden Repräsentativität die Frage, welche Beteiligungsverfahren denn überhaupt repräsentativ sind. Betrachtet man andere Formen der Beteiligung zielen diese häufig auf Bürger*innen, die Anwohner*innen und auf mehr oder weniger organisierte Personengruppen ab. Interessengruppen wie Bürgerinitiativen oder Gewerbevereine nehmen an Runden Tischen teil. Für Stadtteilforen werden die Anwohner*innen oder engagierte Bürger*innen angesprochen. Die hervorgehobene Stellung bestimmter Milieus, die sich in der Stadtgesellschaft wiederfinden, zeigt sich auch in der Bürgerbeteiligung. Das ist ein Problem, das Adrian Reinert bereits 2009 so beschrieben hat: „Alle neuen Wege der Bürgerbeteiligung müssen sich daran messen lassen, ob es ihnen gelingt, einerseits den gewachsenen Partizipationsbedürfnissen gerecht zu werden und andererseits bestehende soziale Schieflagen im Partizipationsverhalten auszugleichen“ (Reinert 2009: 39). Aufsuchende Formen der Beteiligung versuchen, diese Schieflage aufzufangen, werden aber auch dem Anspruch einer „repräsentativen“ Beteiligung nicht gerecht. Am Ende geht es in der Beteiligung nicht um Repräsentativität. Es geht darum, die Vielfalt einer (Stadt)Gesellschaft abzubilden. Alle Interessen und Sichtweisen sollen vertreten sein. Eine repräsentative Vertretung im statistischen oder sozialwissenschaftlichen Sinne kann mit den Methoden der Bürgerbeteiligung nicht erreicht werden. Auch der – nicht nur von Amthor – gezogene Vergleich zu gewählten Gremien hinkt. Denn bei gewählten Gremien geht es ebenso wenig um sozialwissenschaftliche Repräsentativität, sondern vielmehr um die Idee der politischen Repräsentation. Über die Zufallsauswahl hinaus sind auch die Einladungen und das Teilnehmermanagement von großer Bedeutung. Sie machen einen Unterschied darin, wie „beeinträchtigte“ oder „benachteiligte“ Bevölkerungsgruppen einbezogen werden (Mehr Demokratie e.V. 2024: 80 ff.). So sollte die Einladung immer ein Unterstützungsangebot unterbreiten. Braucht es eine Übersetzung, Gebärdensprache, etc.

sprache oder Kinderbetreuung? Ist ein Teilnehmender blind oder auf einen Rollstuhl angewiesen, ist auf Barrierefreiheit zu achten. Auch eine Aufwandsentschädigung über die reinen Reisekosten hinaus stellt ein wertschätzendes Angebot dar. Trotz all dieser Bemühungen um einen vielfältig zusammengesetzten Bürgerrat ist die Feststellung und auch Kritik an fehlender Inklusivität (Krick 2023) sowie an einer „geschlossenen“ Beteiligung (Haug 2024; Sommer 2023) berechtigt. Denn in der Tat sind Betroffene nicht zwingend Mitglied eines Bürgerforums. Auch haben Personen keinen Zugang zum Bürgerrat, die sich von sich aus melden und mitmachen wollen. Haug versteift sich in seiner Betrachtung der Bürgerräte auf die Aussage, Bürgerräte seien eine „Scheinpartizipation“ (2024). Er definiert „Partizipationsrecht“ als ein Recht, das „jedem individuell oder kollektiv verfassten Rechtssubjekt“ zusteht. Das trifft auf den Bürgerrat nicht zu. Der Begriff „Scheinpartizipation“ impliziert jedoch mehr als nur eine methodische Unzulänglichkeit des Bürgerrats. Der Begriff Scheinpartizipation suggeriert, dass hier lediglich ein Spiel gespielt werde. Diese Sichtweise wird der tatsächlichen Rolle, die Bürgerräten von ihren Initiator*innen zugewiesen wird sowie ihrer Wirkung nicht gerecht. Bürgerräte sind eine „informelle Bürgerbeteiligung“ und erfüllen keine partizipatorischen Rechtsansprüche von Individuen im Sinne eines Partizipationsrechts-Begriffes nach Haug (2024). Dazu heißt es im Gesetz über die Dialogische Bürgerbeteiligung (DBG) in §1, Abs. 2 und 4: „(2) Die dialogische Bürgerbeteiligung ist ein informeller Teil des Verwaltungshandelns und kann außerhalb, vor oder neben einem Verwaltungsverfahren durchgeführt werden. [...] (4) Die dialogische Bürgerbeteiligung ist eine öffentliche Aufgabe, die freiwillig wahrgenommen werden kann“. Rückhalt findet diese Sichtweise im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes und der Länder (Arndt 2015: 6 f.). Paragraph 10 regelt dort, dass ein „Verwaltungsverfahren [nicht] an bestimmte Formen [...] gebunden [ist], soweit keine besonderen Rechtsvorschriften für die Form des Verfahrens bestehen“. Das Verwaltungsverfahren ist „einfach, zweckmäßig und zügig durchzuführen“. Dies zeigt sich auch in der Umsetzung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß §25 Abs. 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Vorhabensträger*innen sollen die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig über das Vorhaben informieren und ihr „Gelegenheit zur Äußerung und zur Erörterung gegeben werden“. Welche Form dafür gewählt wird, orientiert sich jedoch nicht an der Gewährung individueller Rechte, sondern an Zweckdienlichkeit, Einfachheit und Zügigkeit gemäß §10. Informel-

le Bürgerbeteiligung im Allgemeinen und Bürgerräte im Speziellen sind also zulässig (Arndt 2021: 706 f.). Die Betrachtung von Bürgerräten greift bei Haug auch deshalb zu kurz, weil es neben Bürgerräten noch weitere Formen der informellen Beteiligung gibt, wie etwa Runde Tische, Zukunfts- oder Konsensuskonferenzen, Stadtteilforen und so weiter. Insofern wäre es der Analyse Haugs dienlicher gewesen, das Spektrum informeller Partizipationsangebote über seine Definition des Partizipationsrechtes hinaus zu berücksichtigen, ohne dabei den Nutzen solcher Formen für das politisch-administrative System pauschal als „scheinpartizipatorisch“ abzuwerten.

Gegenstand eines Bürgerrats: Konkret vs. abstrakt

An Bürgerräten wird kritisiert, dass die Empfehlungen oft zu breit gefächert seien. Das liegt unter anderem an der Fragestellung des Beteiligungsgegenstandes selbst. Dabei lassen sich folgende Hypothesen aufstellen:

- Je konkreter die Fragestellung ist, desto pointierter und klarer sind auch die Empfehlungen. Und umgekehrt:
- Je abstrakter die Fragestellung ist, desto oberflächlicher und allgemeiner fallen die Empfehlungen aus.
- Je weitreichender die Interdependenzen des Beteiligungsgegenstandes ist, desto ausführlicher und breiter werden die Empfehlungen formuliert.

Klimabürgerräte stehen beispielsweise in der Kritik, sehr weit gefasste und abstrakte Empfehlungen zu erarbeiten. Der Klimabürgerrat in Stuttgart erhielt deshalb eine auf zwei Teilbereiche reduzierte Fragestellung: nachhaltige Wärmeversorgung und klimaneutrale Mobilität. Das Ergebnis waren 24 konkrete Empfehlungen. Zwei weitere Vorschläge erhielten nicht die notwendige Zustimmung von zwei Dritteln der Teilnehmenden. Auch bei scheinbar einfachen Themen, wie etwa der Ansiedelung eines Gewerbebetriebs, kann ein Bürgerrat eine Vielzahl an Empfehlungen aussprechen. So plädierte eine Bürgerwerkstatt aus zufällig ausgewählten Bürger*innen in Weilheim an der Teck nicht nur für die Umsetzung eines Gewerbegebietes, sondern formulierte darüber hinaus noch 24 Empfehlungen (Weilheim an der Teck 2022).

Mehrwert und Einsatz von Bürgerräten

Die Einsatzmöglichkeit für Bürgerräte sind vielfältig, jedoch nicht immer notwendig oder zielführend. Geeignet sind Bürgerräte für folgende Szenarien:

- Die Entwicklung von Empfehlungen für ein bestimmtes Politikfeld. Beispiele hierfür sind: der Bürgerrat „Ernährung im Wandel“ (Deutscher Bundestag 2023), der Bürgerrat „Gemeinsame Verkehrswende in Stadt und Land“ (Bundesregierung), verschiedene Klimabürgerräte sowie das Bürgerforum zur Enquete-Kommission „Krisenfeste Gesellschaft“ (Baden-Württemberg).
- Die Bewertung eines Vorhabens und Prüfung von Alternativen. Beispiele hierfür sind: das Bürgerforum Opernhaussanierung (Baden-Württemberg), die Dialogwerkstatt Tempelhofer Feld (Berlin) oder die Cell-centric-Ansiedlung (Weilheim an der Teck 2022).
- Erarbeitung von potenziellen Lösungen für ein konkretes Problem. Beispiele hierfür sind Bürgerforen zur Altersversorgung der Abgeordneten (Baden-Württemberg, Bremen).
- Erarbeitung von Präferenzen der Bürger*innen in einem bestimmten Politikfeld. Beispiele hierfür sind: das Bürgerforum Wasser und Boden (Baden-Württemberg) sowie der Deutsch-Französische Bürgerrat zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (Baden-Württemberg, Grand Est).

Die Liste der Beispiele stellt lediglich eine Auswahl dar. Sicherlich gibt es zwischen den Szenarien Überschneidungen, da in jedem Bürgerrat sowohl Empfehlungen als auch Präferenzen zum Ausdruck kommen. Der entscheidende Punkt ist jedoch der konkrete Anlass der Beteiligung. Allen genannten Beispielen ist gemein, dass die behandelten Themen die gesamte oder einen wesentlichen Teil der (Stadt-)Gesellschaft betreffen.

Mit dem Format Bürgerrat erhält man ein Gremium, das sich wie folgt charakterisieren lässt:

- Der Bürgerrat ist eine vielfältig zusammengesetzte Gruppe von Personen, die einem groben Querschnitt der Bevölkerung eines zuvor festgelegten Gebiets entspricht.

- Die Gruppe umfasst ein breites Spektrum an Alters- und Berufsgruppen, alle Bildungsabschlüsse sowie Menschen mit und ohne Migrationshintergrund. Die Gruppe ist paritätisch mit Männern und Frauen besetzt.
- Die Mitglieder des Bürgerrats beteiligen sich, weil sie sich für das Thema interessieren. Einige nehmen die Einladung aus staatsbürgerlicher Verpflichtung heraus an. Die meisten besitzen kein spezielles Fachwissen, dafür jedoch Urteilsvermögen. Sie haben in der Regel eine Meinung zur Sache, jedoch keine öffentliche Positionierung, die sie bei einer Meinungsänderung aufgeben müssten. Dies stellt einen Vorteil gegenüber anderen Beteiligungsformen dar, die lediglich Betroffene oder Stakeholder einbeziehen.
- Im Laufe des Prozesses eignen sich die Teilnehmenden Wissen an, das ihnen hilft, gemeinsam fundierte Empfehlungen zu erarbeiten. Einzelne Mitglieder können die Gruppe nicht dominieren. Voraussetzung für einen erfolgreichen Bürgerrat ist eine professionelle Moderation.
- Die Gruppe erkennt in der Regel die relevanten Konflikte oder die Schwachstellen eines Vorhabens. Nebenkongflikte werden meist als solche erkannt und nicht weiterverfolgt.

Diese Charakterisierung hilft dabei einzuschätzen, ob ein Bürgerrat in einem Beteiligungsprozess zweckmäßig ist. Bürgerräte eignen sich zudem gut, um Konflikte zu bearbeiten. In konflikthafter Situationen treten meist die lautesten Protagonist*innen in den Vordergrund, während ruhigere Stimmen ungehört bleiben. Ein Bürgerrat, verbunden mit einer kompetenten Moderation, kann diesem Ungleichgewicht entgegenwirken. Ein Bürgerrat wäre jedoch zu aufwendig, wenn es darum ginge, kleinräumig Präferenzen abzufragen, etwa bei der Errichtung oder Umgestaltung eines kleinen Parks oder Spielplatzes. Hier genügt es oft, alle Anwohner*innen oder Nutzer*innen schriftlich einzuladen oder direkt anzusprechen. Ebenso ist die Beteiligung von Betroffenen vor Ort bei der Umsetzung netzgebundener Infrastrukturprojekte wie Straßen oder Stromleitungen nicht durch einen Bürgerrat zu ersetzen. Quartiers- und Gemeinwesenarbeit bietet hingegen Beteiligungsformate, die zielgerichteter auf die Menschen zugehen und deren Engagement aktiv einbeziehen. Auch hier kann die Zufallsauswahl hilfreich sein, um Menschen anzusprechen, die sich sonst nicht beteiligen würden.

Bürgerbeteiligung als Prozess: Bürgerräte sinnvoll kombinieren

Um Nachteile eines Bürgerrats im Rahmen eines Beteiligungsprozesses auszugleichen, bietet sich die Kombination mit weiteren Formaten an.

- Das sogenannte Beteiligungsscoping dient dazu, organisierte Akteur*innen strukturiert in den Prozess einzubinden. Dabei erläutern sie nicht nur ihre Sichtweisen und Positionen, sondern ergänzen auch die Themenlandkarte. Diese visualisiert alle inhaltlichen Aspekte, die mit dem Beteiligungsgegenstand assoziiert werden. So haben Akteur*innen Einfluss auf die inhaltliche Debatte im Bürgerrat. Darüber hinaus können organisierte Akteur*innen ihre Perspektiven direkt im Bürgerrat präsentieren.
- Nicht-organisierte Betroffene müssen in einem Beteiligungsprozess gezielt angesprochen werden, wenn nicht nur die Meinungen von Bürgerinitiativen, Verbänden oder sonstigen Vertretungen Gehör finden sollen. Hierzu eignen sich aufsuchende Beteiligungsmethoden. Betroffene können auch direkt in einen Bürgerrat eingeladen werden, um ihre Ansichten darzulegen. Die Behauptung, ein Bürgerrat höre weder Betroffene noch andere Akteur*innen an, ist daher nicht zutreffend.
- Online-Beteiligung ermöglicht es allen Interessierten, ihre Sichtweise auf den Beteiligungsgegenstand einzubringen. Sie können Themenlandkarten ergänzen, Lösungsvorschläge einbringen oder bewerten sowie Haltungen und Meinungen äußern.
- Organisierte Akteur*innen können in einem separaten Format beteiligt werden, beispielsweise durch gemeinsame Erarbeitung einer Position oder direkte Einbindung in den Entstehungsprozess eines Vorhabens. Es gibt auch Fälle, in denen organisierte und institutionelle Akteur*innen gemeinsam mit ausgelosten Bürger*innen an Empfehlungen gearbeitet haben.
- Zu jedem Beteiligungsprozess gehören auch formale Beteiligungsformen. So werden in Gesetzgebungsprozessen Verbände angehört, ebenso wie in der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planfeststellungsverfahren oder in der Bauleitplanung.

- Dies sind nur einige Möglichkeiten, den Beteiligungsprozess um weitere Elemente zu erweitern. Die Servicestelle Dialogische Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg nutzt beispielsweise immer ein Beteiligungsscopings und eine Online-Beteiligung bei einem Bürgerrat (Peters/Krause 2024: 7ff; Servicestelle Dialogische Bürgerbeteiligung 2024). Diese Methoden können bei Bedarf durch weitere Elemente ergänzt werden.

Umgang mit den Empfehlungen aus Bürgerräten

Entscheidend für den Erfolg eines Beteiligungsprozesses ist der Umgang von Politik und Verwaltung mit den Ergebnissen. Bereits bei der Konzeption einer Beteiligung sollte dies gründlich bedacht werden. Eine erste Antwort kann bereits bei der Übergabe der Ergebnisse kurz bzw. danach erfolgen. Viele Empfehlungen müssen jedoch zunächst geprüft oder in einen weiteren Prozess mit anderen Akteuren eingebunden werden. Eine abschließende Antwort erfolgt in der Regel nach mehreren Monaten. Die empirische Forschung zeigt, dass eine vollständige Übernahme der Empfehlungen nicht notwendig ist, damit die Teilnehmenden mit dem Beteiligungsverfahren zufrieden sind (Schärdel/Eith 2021; Brettschneider 2023). Entscheidend ist, dass den Teilnehmenden die eigene Abwägung transparent gemacht und erläutert wird, warum bestimmten Empfehlungen nicht gefolgt wird. Kritiker*innen sei jedoch zugestanden, dass es Fälle geben kann, in denen Politik den Empfehlungen eines Bürgerrats folgen muss – insbesondere, wenn sie selbst befangen ist. Ein Beispiel hierfür ist das Bürgerforum zur Altersversorgung der baden-württembergischen Abgeordneten, das gemeinsam mit einer Expertenkommission vier Modelle vorschlug (Landtag von Baden-Württemberg 2019: 6040). Es wäre für die Landtagsabgeordneten sicherlich schwierig gewesen, diese Vorschläge grundlegend abzulehnen. Vergleichbare Szenarien sind denkbar bei Fragen zu Nebentätigkeiten oder dem Wahlrecht. Dennoch bietet sich eine Bürgerbeteiligung in solchen Fällen an, da Politiker*innen bei diesen Themen oft als befangen wahrgenommen werden. Das Bürgerforum zur Altersversorgung konnte der öffentlichen Empörung über eine vermeintliche Selbstbedienungsmentalität der Abgeordneten effektiv entgegenwirken. Die Kombination aus Expertenkommission und Bürgerforum führte zu einem breit akzeptierten Ergebnis.

Fazit: Empfehlungen zur Anwendung der Zufallsauswahl

Bürgerräte können für ein breites Spektrum an Beteiligungsgegenständen eingesetzt werden. Sie eignen sich etwa zur Entwicklung von Empfehlungen in bestimmten Politikfeldern oder zur Prüfung von Vorhaben und deren Alternativen. Auch die Erarbeitung von Lösungen für konkrete Probleme oder die Formulierung von Präferenzen der Bürger*innen gehört zu ihren Einsatzbereichen. Besonders geeignet sind Themen, die sowohl konkret als auch kontrovers sind – sowie solche, die eine große Anzahl von Menschen betreffen.

Sowohl organisierte als auch nicht organisierte Bevölkerungsgruppen können in Bürgerräte eingebunden werden – entweder als Impulsgeberinnen und -geber oder als Beteiligte im Prozess. Denkbar sind auch separate Beteiligungsangebote für Verbände, Bürgerinitiativen und sonstige organisierte Gruppen. Für nicht organisierte Gruppen bieten sich aufsuchende Verfahren an, um ihre Meinungen und Perspektiven gezielt einzubeziehen.

Ein Bürgerrat ermöglicht es, Menschen in einen Entscheidungsprozess einzubeziehen, die sich sonst nicht beteiligt hätten. Die Teilnehmenden verfügen in der Regel über eine inhaltliche Meinung, sind jedoch nicht durch eine öffentliche Positionierung gebunden, die sie verteidigen müssten. Als vielfältig zusammengesetzte Gruppe geben sie jenen eine Stimme, die zwischen den lautstarken Protagonist*innen der Politik sonst häufig überhört werden.

Literatur

Arndt, Ulrich (2015): Die Bürgerbeteiligung im Allgemeinen Verwaltungsrecht, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBL), Bd. 130, Nr. 1, S. 6–10.

Arndt, Ulrich (2021): Das Gesetz über die Dialogische Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg – eine Wegmarke für die Bürgerbeteiligung, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBL), Bd. 11, S. 705–711.

Arndt, Ulrich (2024): Der Volksentscheid zu »Stuttgart 21« und die Folgen – Beginn der »Politik des Gehörtwerdens« in Baden-Württemberg, in: Mehr direkte Demokratie wagen. Volksentscheid und Bürgerentscheid: Geschichte | Praxis | Vorschläge. Reinbek: Lau-Verlag & Handel KG.

Beck, Ralf-Uwe (2023): Bürgerräte und Missverständnisse – Ein kritischer Einwurf, in: Kursbuch Bürgerbeteiligung #5. Berlin: Republik Verlag.

Bock, Stephanie/Bettina Reimann (2021): Mit dem Los zu mehr Vielfalt in der Bürgerbeteiligung? Chancen und Grenzen der Zufallsauswahl, in: Kursbuch Bürgerbeteiligung #4. Berlin: Republik Verlag.

Brettschneider, Frank (2023): Demokratiezufriedenheit und Institutionenvertrauen. Demokratiekonferenz 2023. »Politik vermitteln. Meinung bilden«. https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/Demokratiekonferenz_2023/231124_Demokratiekonferenz-2023-Praesentation-Demokratiezufriedenheit-Institutionenvertrauen.pdf (Zugriff am 30.10.2024).

Deutscher Bundestag (2023): Bundestagsdrucksache 20/6709: Einsetzung eines Bürgerrates „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“. <https://dserver.bundestag.de/btd/20/067/2006709.pdf> (Zugriff am 27.10.2024).

Ernst, Christian/Ennio Friedemann (2024): Kommunale Bürgerräte, in: Verwaltungsarchiv: Zeitschrift für Verwaltungslehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik, Bd. 115, Nr. 1, S. 16–53.

Haug, Volker M. (2024): Partizipationsrecht. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.

Krick, Eva (2023): Typische Schwächen von Bürgerräten und wie man ihnen begegnen kann, in: Kursbuch Bürgerbeteiligung #5. Berlin: Republik Verlag.

Landtag von Baden-Württemberg (2019): Plenarprotokoll 16/99. https://www.landtag-bw.de/resource/blob/246438/ca65a930bc0f4b93897ee554baafef16/16_0099_09102019.pdf#page=33 (Zugriff am 27.10.2024).

Leggewie, Claus/Patricia Nanz (2013): Neue Formen der demokratischen Teilhabe – am Beispiel der Zukunftsräte. https://www.academia.edu/5104671/Neue_Formen_der_demokratischen_Teilhabe_am_Beispiel_der_Zukunftsräte (Zugriff am 16.10.2024).

Mehr Demokratie e.V. (2024): Kommunale Bürgerräte organisieren. Handbuch für den Weg von der ersten Idee bis zur Verwendung der Empfehlungen. https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/2024/Leitfaden_Kommunale_Burgerraete_organisieren.pdf (Zugriff am 21.10.2024).

Peters, Timo/Matthias Krause (2024): Bürgerräte in aller Munde. Wie Bürgerräte gelingen können und wo Grenzen liegen – Erfahrungen aus Baden-Württemberg. https://bipar.de/wp-content/uploads/2024/09/ePaper_Buergerraete-in-aller-Munde.pdf (Zugriff am 31.10.2024).

Reinert, Adrian (2009): Bürger(innen)beteiligung als Teil der lokalen Demokratie, in: Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch, Bonn: Verl. Stiftung Mitarbeit.

Reybrouck, David van (2019): Gegen Wahlen: Warum Abstimmen nicht demokratisch ist. Göttingen: Wallstein Verlag.

Rieg, Timo (2017): Repräsentative Bürgervoten dank Teilnehmer-Auslosung, in: Kursbuch Bürgerbeteiligung #2, Berlin: Republik Verlag.

Schärdel, Julian/Ulrich Eith (2021): Evaluation digitaler Beteiligungsprozesse mit Zufallsbürger*innen in Baden-Württemberg. <https://www.wiesneck.de/wp-content/uploads/2022/01/Evaluation-digitaler-Beteiligungsprozesse-mit-Zufallsbürgern-final-1.pdf> (Zugriff am 25.09.2024).

Schieritz, Mark/Carlotta Wald (2024, September 30). Sind Bürgerräte gut für die Demokratie? Interview mit Philip Amthor und Dominik Hierlemann, DIE ZEIT. Nr. 41/2024.

Servicestelle Dialogische Bürgerbeteiligung (2024): Ablauf der Dialogischen Bürgerbeteiligung. <https://www.servicestelle-buergerbeteiligung.de/faqs/faqs-zur-dialogischen-buergerbeteiligung> (Zugriff am 29.10.2024).

Sommer, Jörg (2023): Demokratie ist kein Zufall. Warum und wie Losverfahren in Beteiligungsprozessen eingesetzt werden, in: Kursbuch Bürgerbeteiligung #5. Berlin: Republik Verlag.

Weilheim an der Teck (2022): Bürgergutachten: Gewerbeflächenentwicklung Rosenloh, Nr.4. https://www.weilheim-teck.de/fileadmin/Dateien/Dateien/Downloads/Rosenloh/Bürgergutachten_Weilheim_an_der_Teck_Druck.pdf (Zugriff am 31.10.2024).

„Lieber spitz als breit“ – Warum das Ergebnisformat über den Beteiligungserfolg von Bürgerräten entscheidet

Bürgerbeteiligungsverfahren, wie Bürgerräte, enden oft in wohlklingenden, öffentlichkeitswirksamen Absichtserklärungen, ohne dass daraus konkrete Umsetzungsschritte hervorgehen. Wer dies vermeiden will, sollte gezielte Anforderungen an das Ergebnisformat stellen. Wenige aber dafür klar formulierte Vorschläge, detaillierte Umsetzungsstrategien und eine transparente Dokumentation sind der Schlüssel dafür, dass Bürgerräte politisch wirksam werden.

Bürgerbeteiligung – darunter scheinen viele einfach nur Aktionen zu verstehen, die mit möglichst großer Öffentlichkeitswirksamkeit durchgeführt werden. Was an diesen Aktionen „Beteiligung“ sein soll, bleibt allerdings unklar. Zum Ausdruck kommt ein solches aktionistisches Verständnis auch in der Berichterstattung zur Bürgerbeteiligung. Wenn Kommunen und Landkreise über ihre Aktivitäten im Bereich Bürgerbeteiligung berichten, dann liegt der Fokus oftmals darauf, stattgefundene Aktionen zu beschreiben. Was genau aber aus diesen Aktionen heraus in die Umsetzung gelangt, lässt sich oftmals schwer nachvollziehen. Es drängt sich der Eindruck auf: Außer Aktionen ist auch nicht viel passiert. Ein Gegenbeispiel liefert der Landkreis Marburg-Biedenkopf mit seinem jährlichen Bürgerbeteiligungsbericht (Landkreis Marburg-Biedenkopf 2024). Im Bericht finden sich nicht nur ausführliche Beschreibungen der durchgeführten Beteiligungsprozesse, sondern auch Ausführungen dazu, wie Ergebnisse von Beteiligungsprozessen im Landkreis ihren Weg in die Umsetzung finden. Am Ende der Projektbeschreibungen finden sich typischerweise Ausblicke wie:

- „Folgende Projekte haben eine Förderzusage erhalten: ...“
- „Die Anregungen wurden in die Entwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie eingebunden, welche nun in den entsprechenden Gremien beschlossen und im Jahr 2024 präsentiert wird.“

- „Die gesammelten Anregungen und Vorschläge wurden zusammengefasst, auf ihre Umsetzbarkeit hin geprüft und dann an das mit der Umgestaltung beauftragte Planungsbüro übergeben.“

Was spezielle Beteiligungsformate wie Bürgerhaushalte und Ideenwettbewerbe betrifft, lassen sich zahlreiche weitere Beispiele nennen, wie aus der Beteiligung heraus konkrete Vorhaben angestoßen werden. Genau das ist schließlich auch das erklärte Ziel und Beteiligungsversprechen dieser Formate. Aber es gibt auch zahlreiche Beispiele dafür, dass selbst diese Beteiligungsformate im Nebulösen enden. Denn nicht immer werden am Ende Siegerideen gekürt und auch umgesetzt. Ein prominentes Negativ-Beispiel dafür ist die EU-Beteiligungsplattform (Generaldirektion Kommunikation der Europäischen Kommission 2024). Die Debatten auf der Plattform werden zwar in Abschlussberichten ausgewertet. Diese aber beschränken sich darin, die eingereichten Beiträge thematisch zu bündeln und inhaltlich zusammenzufassen. Wie und ob daraus Maßnahmen abgeleitet werden können, die überhaupt im Handlungshorizont der EU-Organe liegen, ist nicht Teil der Auswertung. Außerdem wird nicht ersichtlich, wie und ob die Resultate im politischen Prozess der EU in irgendeiner Form Beachtung finden.

Auffallend unklar ist die Situation auch bei Bürgerräten. Nur sehr selten werden im Anschluss an einen abgeschlossenen Bürgerrat Informationen über Schritte in die Umsetzung veröffentlicht und auf aktuellem Stand gehalten. Informativ ist hier ein Blick in die Datenbank Bürgerräte, die von dem Verein Mehr Demokratie e. V. und dem Institut für Demokratie- und Partizipationsforschung der Universität Wuppertal aufgebaut wird (Bergische Universität Wuppertal 2024). Stichproben aus dieser Datenbank ergeben ein deutliches Bild: Die meisten Bürgerräte stellen die finalen Resultate des Verfahrens in statischer Form, zum Beispiel als PDF, dar. Die naheliegende Option, über den aktuellen Stand von Umsetzungsprozessen auf einer Webseite oder einer eigens dafür eingerichteten Online-Plattform zu berichten, die laufend aktualisiert wird, wird nur selten genutzt. Dies legt den Schluss nahe, dass eine Begleitung in die Umsetzung hinein gar nicht vorgesehen zu sein scheint. Darüber hinaus enthalten die Abschlussberichte auch kaum konkrete Hinweise, was die Umsetzungsabsichten betrifft und die Wege, auf denen eine Umsetzung erfolgen könnte. Insgesamt drängt sich der Eindruck auf, dass die Umsetzung

von Bürgerräten nicht nur schlecht dokumentiert wird, sondern vielleicht sogar schlichtweg nicht stattfindet.

Ich möchte, in Anbetracht dieser Sachlage, zwei Beobachtungen teilen. Erstens: Das Umsetzungsproblem hängt maßgeblich mit Formaten zusammen. Zum einen betrifft dies die Schablone oder Mustervorlage, in die Bürgerräte quasi hineinarbeiten. Änderungen in dieser Schablone können dazu führen, dass die Umsetzungschancen steigen. Zum anderen geht es um das Format, in dem Maßnahmen, die durch Bürgerräte angestoßen werden, dokumentiert werden. Eine bessere Dokumentation führt dazu, dass die beteiligende Instanz stärker in die Pflicht genommen und somit eine Umsetzung wahrscheinlicher wird.

Zweitens: Eine eins-zu-eins Umsetzung von Beteiligungsergebnissen aus Bürgerräten ist in den meisten Fällen gar nicht das optimale Ziel. Ein besseres Verständnis der Transformationsprozesse und Impulse, die durch einen Bürgerrat initiiert werden können, hilft dabei, konkretere Schritte zu unternehmen, um das Veränderungspotenzial von Bürgerratsprozessen gezielter zu nutzen.

Ergebnisformate

Häufig haben Resultate von Bürgerräten das Format eines bunten Blumenstraußes, aus dem die beteiligende Instanz sich nach Belieben einzelne Aspekte herausgreifen und alles andere vernachlässigen kann. Dies ist zum Teil dem Entstehungsprozess der Ergebnisse geschuldet. Bürgerräte erarbeiten ihre Vorschläge tendenziell im Konsens. Deshalb ist es im Zweifel leichter, lange Listen von Ideen zu erarbeiten als hart zu priorisieren. Die Moderation hat zudem meist auch keinen expliziten Auftrag, eine harte Priorisierung anzuleiten.

In vielen Situationen ist es für die Moderation aber dennoch möglich, den Bürgerrats-Teilnehmenden nahezu legen, die Erkenntnisse „lieber spitz als breit“ anzulegen und somit zu pointierten Resultaten zu gelangen. „Lieber spitz als breit“ bedeutet: Die Resultate sollten die Form einer Pyramide haben. Die Spitze der Pyramide bilden einen Vorschlag oder einige wenige Vorschläge. Die Basis der Pyramide besteht aus Details zu den Vorschlägen, wie etwa konkreten Zielen, Einzelheiten der Umsetzung oder der Motivation, aus der heraus ein Vorschlag eingebracht wurde.

Die Überlegung hinter diesem Briefing ist, dass die Adressat*innen eines Bürgerrates sich durch einige wenige, dafür aber anschaulich ausgearbeitete Vor-

schläge vermutlich stärker beeindrucken lassen, als durch eine lange Liste von Ideen. Dies gilt sowohl für Politik und Verwaltung, in deren Händen in den meisten Fällen die Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen liegt, als auch für die breitere Öffentlichkeit, die im Rahmen von Informationsveranstaltungen oder durch soziale Medien und Tageszeitungen von Ergebnissen eines Bürger-rates erfährt.

Sicherlich: das Eindampfen von zwanzig oder mehr Vorschlägen, die oft bei einem Bürgerrat zusammenkommen, auf vier oder fünf Ideen, kostet Zeit und ist mit Opfern verbunden. Und nicht immer ist es für die Moderation einfach, der Tendenz entgegenzusteuern, dass im Zuge der Einigung auf einige wenige Ideen die Teilnehmenden profilschwache Sammelideen generieren, um am Ende doch alle Ursprungsideen noch unterzubringen. Auf der anderen Seite erlaubt es die Konzentration auf wenige Ideen aber auch, mehr ins Detail zu gehen.

Hier lohnt es sich, ganz konkret einen Blick auf Mustervorlagen zu werfen, welche die Moderation den Teilnehmenden eines Bürgerrates für die Ausarbeitung und Dokumentation von Vorschlägen zur Verfügung stellt. Übliche Fragen, die auf solchen Mustervorlagen aufgeführt werden, sind:

- Warum sollte die Idee umgesetzt werden? (Welches Problem soll die Idee lösen? Auf welche Bedürfnisse zielt die Idee ab? Was soll erreicht werden?)
- Für wen ist die Idee wichtig? (Zielgruppe)
- Wie soll die Idee umgesetzt werden? Was braucht es für die Umsetzung? (Details)

Meine eigene Erfahrung aus der Moderation von Bürgerräten im Rahmen des Losland-Projekts ist, dass Teilnehmende sich oft vergleichsweise schwertun, diese Fragen auf einem Flipchart schriftlich zu beantworten. Vieles von dem, was mündlich geäußert wird, findet einfach nicht den Weg in die schriftliche Dokumentation. Die wenigen Ausführungen, die es stichpunktartig auf das Flipchart schaffen, ergeben am Ende für außenstehende Dritte nur eine vage und wenig überzeugende Vorstellung von der Situation.

Bei einem Bürgerrat haben wir deshalb versuchsweise die Präsentationsphase, in der die Teilnehmenden während des nicht-öffentlichen Workshops einander

die Ausarbeitungen der Ideen vorstellen, mit einer Audioaufnahme aufgezeichnet und daraus einen Fließtext generiert, der das Projekt beschreibt. Der Fließtext fiel in allen Fällen sowohl informativer als auch sehr viel anschaulicher aus als die Notationen auf den Flipcharts. In Rücksprache mit den Teilnehmenden, konnten wir die Fließtexte am Ende sehr gut verwenden, um die Resultate des Bürgerrates einer breiten Öffentlichkeit vorzustellen. Als Mustervorlage hatten wir dabei folgendes Schema verwendet:

- Titel
- „Warum?“ (Bulletpoints, ca. 200 Zeichen)
- „Unsere Empfehlungen“ (Fließtext, ca. 250 Zeichen)
- „Details“, (Bulletpoints, ca. 700 Zeichen)
- „Ziele“ (Fließtext, ca. 250 Zeichen)
- Zusätzlich: Darstellung pro Empfehlung im durchgehenden Fließtext, erzeugt via Audiorecording (ca. 2.500 Zeichen)

Nun endet ein Bürgerrat nicht mit der Veröffentlichung von Empfehlungen. Irgendwie müssen diese schließlich auch in die Umsetzung kommen. Auch hier gibt es Formate, die eine Umsetzung eher befördern und solche, die der Umsetzung neutral gegenüberstehen. Tatsächlich wird in den seltensten Fällen öffentlich dokumentiert, wie über den Umgang mit den Beteiligungsergebnissen entschieden wird und auf welchem aktuellen Stand die Umsetzungen sind.

Gängige Online-Beteiligungsplattformen bieten dafür einfache Lösungen an. Einige Plattformen legen es durch ihr Prozessdesign der beteiligenden Instanz sogar nahe, entsprechende Informationen zu veröffentlichen, wie etwa die Mitdenken-Seite von Vorarlberg (Land Vorarlberg 2022) oder die Initiative „Queer im Bodenseekreis“ (Wölfler/ Wäscher-Göggerle 2017). Die Plattform, die für diese Prozesse genutzt wurde, bietet der beteiligenden Instanz einen speziell dafür vorgesehenen Raum, um auf Erkenntnisse der Beteiligung mit Stellungnahmen oder Entscheidungen zu reagieren. Bei jeder Stellungnahme oder jedem Entscheidungspunkt werden die Erkenntnisse, auf die Bezug genommen wird, gut sichtbar zitiert (und dabei auf der Plattform noch einmal dargestellt). Über die Erkenntnisse gelangt man mit wenigen Klicks auch auf die thematisch sortierten O-Töne aus dem Beteiligungsprozess. Auf diese Weise wird der betei-

ligenden Instanz durch das Design der Plattform mehr oder weniger auferlegt, bei der Verkündung der Reaktionen aus Politik und Verwaltung möglichst konkret zu sein und dabei einzelne Inhalte aus den Resultaten auch explizit aufzugreifen. Geschieht dies nämlich nicht, ist die Lücke offenkundig.

Ein anderes Beispiel ist die Online-Seite der Ideenstadt Lippstadt (2024), die über geplante und erfolgreich bewältigte Meilensteine, beteiligte Akteure sowie über Termine im Kontext von Projekten berichtet, die aus Beteiligungsprozessen heraus entstanden sind.

Erstaunlicherweise werden technisch unaufwändige Möglichkeiten dieser Art nur selten genutzt, obwohl die Prozessqualität dadurch zweifellos gewinnen würde. Das stattdessen genutzte Format eines statischen PDF-Berichts hingegen übt auf die beteiligenden Instanzen wenig Anreize aus, ihrer Umsetzungsverantwortung nachzukommen – schließlich entsteht keine sichtbare Lücke innerhalb der Dokumentation, wenn sie dies nicht tun.

Transfer

Bei dem Format „Bürgerrat“ ist es üblich, zum Abschluss des Projekts eine Transferphase (in der Begrifflichkeit der Vorarlberger Bürgerräte: eine „Resonanzgruppe“) einzuplanen, in welcher Teilnehmende des Bürgerrates gemeinsam mit Politik und Verwaltung überlegen, wie die Ideen aus dem Prozess in die Umsetzung kommen könnten. In der einfachsten, aber auch anspruchslosesten Variante besteht dieser Transfer darin, dass die Resultate einfach dem Stadtrat zur Kenntnisnahme übergeben werden.

Bei den Bürgerräten, die ich zusammen mit einer Kollegin im Auftrag des Losland-Projekts betreuen durfte, habe ich die Erfahrung gemacht, dass selbst jene Ideen, die wir sorgfältig hatten ausarbeiten lassen, sich am Ende eigentlich nicht wirklich umsetzen ließen. Ein Grund dafür: Oft existierten die Maßnahmen oder Ansätze, die die Bürger*innen in ihren Ideen entwickelt hatten, bereits. Weil es während der zwei Tage, die für den Bürgerrat zur Verfügung standen, zeitlich nicht möglich war, zusätzlich zur Ideenfindung, Priorisierung und Ausarbeitung noch eine Recherche- und Prüfphase einzubauen. In anderen Fällen war die Umsetzung der Ideen aber auch schlicht aus praktischen Gründen nicht möglich. Überrascht hatte uns das nicht.

Was uns aber überraschte, war die Bereitschaft unserer Auftraggeber*innen aus der kommunalen Politik, dennoch etwas aus den Resultaten zu machen. In vielen Fällen zeigte sich: Trotz „Haben wir schon!“ enthielt die der Idee vorangestellte Problembeschreibung Punkte, zu denen es durchaus noch Handlungsbedarf und -optionen gab. Oder die vorgeschlagene Idee konnte passend gemacht werden – und das so, dass man den mit der Problembeschreibung artikulierten Intentionen weiterhin gerecht werden konnte. Wenn es gut lief, wurden bereits in der Transfersitzung Aufgaben verteilt, Ansprechpersonen und mögliche Koalitionspartner*innen benannt sowie Termine festgemacht.

Die beschriebenen Beobachtungen legen den Schluss nahe, dass der Erfolg eines Bürgerrates nicht unbedingt daran gemessen werden sollte, inwiefern die von den Bürger*innen aufgetragenen Projektideen am Ende eins-zu-eins in die Umsetzung gebracht werden. In den beobachteten Fällen ist stattdessen etwas ganz anderes passiert: Der kommunale politische Prozess ist mit Zufallsimpulsen gefüttert worden. Die einzelnen Schritte dieses Prozesses: Via Losverfahren wurden die Teilnehmenden des Bürgerrates rekrutiert. In einem Entscheidungsprozess, der wiederum von etlichen Zufällen bestimmt war, einigten diese sich in ihrer Empfehlung auf einige wenige Projektideen. Es hätten auch gänzlich andere Ideen am Ende das Rennen machen können – wenn auch die Problemlagen, die als Motivation für die Vorschläge skizziert wurden, ein breites Echo innerhalb der Teilnehmenden des Bürgerrates fanden.

Ob aus diesem Impuls heraus auch Dinge ins Rollen gebracht werden, hängt davon ab, inwiefern die beauftragende und letztlich verantwortliche Instanz, also zum Beispiel der oder die Bürgermeister*in, tatsächlich bereit ist, den Ball – um im Bild zu bleiben – weiter zu dribbeln. Und das bedeutet: die Vorschläge der Bürger*innen so weiterzuentwickeln, dass sie einerseits den ursprünglichen Intentionen des Bürgerrates gerecht bleiben, andererseits aber auch tatsächlich eine Umsetzung erfolgen kann. Im besten Fall eröffnet sich in der Transferphase ein neues Spielfeld, auf dem Bürger*innen, Politik und Verwaltung zu Projekten, die es vorher noch nicht gab, gemeinsam auf eine Weise ins Tun kommen, die vorher noch nicht stattgefunden hat. Resultat eines Bürgerrates wäre, so betrachtet, nicht das realisierte Projekt, sondern auch ein neuer Modus des gemeinsamen Entscheidens und Handelns, für den die Bürgerrats-Projekte ein experimentelles Terrain abstecken.

Ob diese Momente eines neuen Miteinanders, das ich bei einigen von mir betreuten Bürgerräten in der Transferphase beobachten konnte, Bestand haben werden, kann ich nicht beurteilen. Ich konnte jedoch deutlich wahrnehmen, dass der Alternativweg – Übergabe der Resultate an den Stadtrat – zumindest nicht erfolgreicher war, als der etwas improvisiert wirkende Modus in den Beispielen. Einschränkend zu ergänzen ist: Bei den beschriebenen Fällen handelte es sich um Kleinstädte, deren Politik – anders als meist in größeren Städten – stärker personengetrieben als gremienfokussiert funktioniert. Im Gegensatz zum oft zitierten Beispiel der irischen Bürgerräte zu Fragen der Abtreibung und der gleichgeschlechtlichen Ehe hatten die beschriebenen Bürgerräte außerdem offene Fragen statt geschlossene (mit Ja/Nein beantwortbare) Fragen zum Gegenstand. Zwar produzieren offene Fragen als Ausgangspunkt die skizzierte Problemlage des bunten Blumenstraußes. Letztlich führen sie aber auch zu Vorschlägen, die den Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung Handlungsspielräume eröffnen.

Ergebnisformate: Beispiele

An Bürgerräten wird kritisiert, dass die Empfehlungen oft zu breit gefächert seien. Das liegt unter anderem an der Fragestellung des Beteiligungsgegenstandes selbst. Dabei lassen sich folgende Hypothesen aufstellen:

Ergebnisformate mit vielen Empfehlungen	Bürgerforum Bischweier für die Nachfolgenutzung des ehemaligen Spanplattenwerks als Internationales Konsolidierungszentrum (2022): Insgesamt. ca. 50 Empfehlungen (gegliedert in vier Schwerpunktthemen mit je drei bis fünf Herausforderungen) Zu jeder Herausforderung (ca. 2000 Zeichen): Unteraspekte (Bulletpoints) und Empfehlungen (Bulletpoints) Entscheidungsfindung: Konsensuell, keine Abstimmung Kein Feedback
	Gesellschafts-Forum Bundeskunsthalle Bonn (2024) 26 Empfehlungen Pro Empfehlung: Titel und bis zu ca. 300 Zeichen Fließtext Entscheidungsfindung: Über jede Empfehlung wurde abgestimmt („dafür“, „dagegen“, „enthalten“). Ein Feedback zu den Ideen durch die beauftragende Instanz ist Teil des Projektberichts

Ergebnisformate wenigen Empfehlungen	Bürgerrat Homberg (2022) 5 Empfehlungen Format: Warum (Bulletpoints, ca. 200 Zeichen), unsere Empfehlungen (Fließtext, 250 Zeichen), Details (ca. 700 Zeichen, Bulletpoints), Ziele (ca. 250 Zeichen) Darstellung pro Empfehlung im Fließtext: ca. 2.500 Zeichen Entscheidungsfindung: Konsensuell, keine Abstimmung Feedback ist nicht Teil der Resultatedarstellung
	Bürgerrat Bildung und Lernen, Forderungen von Kindern und Jugendlichen (2021) 4 wichtigste Forderungen + 10 weitere Forderungen Pro Forderung: ca. 500 Zeichen Format: Titel, „Wir fordern, dass...“ (Details in Bulletpoints), „Darum ist uns das wichtig“ (Bulletpoints) Entscheidungsfindung: Abstimmung Ohne Feedback durch verantwortliche Instanz in der Bildungspolitik/-verwaltung
Verfahren, bei denen die Umsetzung online begleitet wurde	Vorarlberg, Bürgerrat Landwirtschaft (2019) 10 Erkenntnisse Format: Titel, Kurzbeschreibung (ca. 250 Zeichen), zu jeder Erkenntnis* Zitate („Kernaussagen“) aus dem Beteiligungsprozess Entscheidungsfindung: Konsensuell, keine Abstimmung Feedback: Dokumentation von Entscheidungen, die sich direkt auf die einzelnen Erkenntnisse beziehen, durch Projektwebseite (Land Vorarlberg 2024)
	Bodenseekreis, Online-Konsultation „Queer im Bodenseekreis“ 9 Erkenntnisse Format: Titel, Fließtext (ca. 600 Zeichen) zu jeder Erkenntnis* Zitate („Kernaussagen“) aus dem Beteiligungsprozess Entscheidungsfindung: Konsensuell, keine Abstimmung Feedback: Dokumentation von Entscheidungen und Umsetzungen, die sich direkt auf die einzelnen Erkenntnisse beziehen, durch Projektwebseite (Wölfle/ Wäscher-Göggerle 2017)

Literatur

Bergische Universität Wuppertal (2024): Datenbank Bürgerräte (im Aufbau). <https://idpf.uni-wuppertal.de/de/projekte/datenbank-buergerraete-im-aufbau/pertal.de> (Zugriff am 10.09.2024).

Generaldirektion Kommunikation der Europäischen Kommission (2024): Plattform für Bürgerbeteiligung. https://citizens.ec.europa.eu/index_de (Zugriff am 10.09.2024).

Ideenstadt Lippstadt (2024): Sanierungsberatung für Mehrfamilienhäuser. <https://ideenstadt.de/ideations/96acc259-c026-463c-9f04-aaa81263ff74/view#collab-7320e9b8-2f03-420f-b817-cf399e462ee8> (Zugriff am 10.09.2024).

Landkreis Marburg Biedenkopf (2024): Berichte, Infobriefe, Kataster, Konzept und Evaluation hier auf einen Blick und Klick!, <https://mein-marburg-biedenkopf.de/informationen/berichte-infobriefe-kataster> (Zugriff am 10.09.2024).

Land Vorarlberg (2024): BR Zukunft Landwirtschaft, <https://vorarlberg.mitdenken.online/projects/f0042d8f-f5be-4c02-8492-516906f01e58/view/answers> (Zugriff am 10.09.2024).

Wölfle, Lothar/Veronika Wäscher-Göggerle (2017): Initiative „Queer im Bodenseekreis“, Landratsam Bodenseekreis <https://mitwirken.bodenseekreis.de/projects/67cccf1c-24c5-46db-bce5-e369051d7dfb/view/answers> (Zugriff am 10.09.2024).

Beteiligung und Hierarchie – Herausforderungen an Partizipationsprozesse in der Arbeitswelt

Insbesondere vor dem Hintergrund aktueller und bevorstehender Transformationsprozesse wird Beteiligung auch in immer mehr Unternehmen ein Thema. Die Partizipation in der Arbeitswelt ist dabei noch ein recht junges Handlungsfeld, dass von den Erfahrungen der Bürgerbeteiligung profitieren kann. Doch gibt es eine Reihe von Besonderheiten und damit verbundenen Herausforderungen.

Unsere Gesellschaft verändert sich. Die Menschen begnügen sich nicht mehr mit einer Wahlteilnahme in großen Abständen. Sie wollen bei der Gestaltung ihres unmittelbaren Lebensumfeldes mitbestimmen. Die Politik hat dies längst erkannt. Seit Jahren gibt es immer mehr und immer neue Angebote der Bürgerbeteiligung auf allen Ebenen (Sommer/Müller 2017). Die Mitwirkungsmöglichkeiten haben sich deutlich erweitert, und diese Entwicklung gewinnt weiter an Dynamik.

Insbesondere junge und formal höher gebildete Menschen verlangen nach partizipativen Strukturen. Dies bleibt auch nicht ohne Wirkung auf die Arbeitswelt (Bronner/Schröter 2018). Eine 2019 erstellte Studie des Berlin Instituts für Partizipation befragte über 2.000 Beschäftigte der hessischen Chemieindustrie. Die Ergebnisse waren eindeutig: Nahezu 90 Prozent der Befragten wünschen sich eine stärkere Einbeziehung in innerbetriebliche Entscheidungsprozesse. Für knapp 60 Prozent der Teilnehmenden sind Mitwirkungsmöglichkeiten sogar „sehr wichtig“. Die Studie belegt ein großes Interesse der Beschäftigten an innerbetrieblichen Mitgestaltungsmöglichkeiten und den Wunsch, zukünftig stärker in die Gestaltung von innerbetrieblichen Veränderungsprozessen eingebunden zu werden. Die Analyse verdeutlicht, „dass ein großes Interesse seitens der Befragten bzgl. aktiver innerbetrieblicher Mitgestaltungsmöglichkeiten besteht und die Befragten mehrheitlich zukünftig stärker in Entscheidungs- und

die Umsetzung von innerbetrieblichen Veränderungsprozessen eingebunden werden wollen“ (Berlin Institut für Partizipation 2019: 18).

Eine zweite Studie des Berlin Instituts für Partizipation befragte 2023 gezielt gewerkschaftliche Mandatsträger*innen (Betriebsräte, Vertrauensleute, Jugend- und Schwerbehindertenvertreter*innen) zu ihren Einstellungen zu betrieblicher Partizipation. Insgesamt stehen die befragten Funktionäre dem Thema Partizipation im Unternehmen sehr positiv gegenüber. So bekräftigen 91 Prozent (54 Prozent „stimme voll zu“, 37 Prozent „stimme eher zu“), dass ihnen die aktive Mitgestaltungsmöglichkeit für alle Beschäftigten im Unternehmen wichtig sei. Gerade einmal fünf Prozent haben eine neutrale Einstellung und vier Prozent stimmen der Wichtigkeit von Mitgestaltungsmöglichkeiten im Unternehmen „gar nicht“ (1 Prozent) oder „eher nicht“ (3 Prozent) zu (Berlin Institut für Partizipation 2023). Die Zustimmungswerte der Beschäftigten ähneln also denen der Funktionär*innen stark. Beide Gruppen sehen Partizipation sehr positiv.

Es lässt sich schlussfolgern: Das Bedürfnis der Beschäftigten nach unternehmerischer Mitbestimmung wächst (Dörre 2015). Angesichts der gesellschaftlichen Entwicklungen und den anders sozialisierten jungen, qualifizierten Fachkräften, die in die Arbeitswelt kommen, ist eine deutliche Zunahme dieser Erwartungen wahrscheinlich. Diese tiefgreifenden Transformationsprozesse werden die Notwendigkeit einer aktiven Einbeziehung der Beschäftigten noch einmal weiter verstärken (Sommer 2021.)

Da liegt es nahe, aus den konzeptionellen und methodischen Erfahrungen der klassischen Bürgerbeteiligung zu lernen. Denn was Menschen in zivilgesellschaftlichen Kontexten anspricht, könnte sie auch in den Betrieben erfolgreich abholen. Allerdings gibt es beim Transfer zivilgesellschaftlicher Beteiligungskultur in die Arbeitswelt gleich mehrere Faktoren, die zu beachten sind – und die eine 1:1-Übertragung problematisch machen könnten.

Verfasste Mitbestimmung – Wirksame Partizipation mit wenig Beteiligten

Das Berlin Institut für Partizipation definiert Partizipation als Prozess aktiver Teilhabe mit Wirkungsanspruch von Individuen einer sozialen Struktur. Damit ist Partizipation der Oberbegriff für alle Formen politischer Teilhabe. Dazu

gehören zum Beispiel Wahlen und direktdemokratische Abstimmungen, wie Volksentscheide, Bürgerbegehren oder Bürgerbefragungen, das Engagement in Parteien und Gewerkschaften, aber auch Demonstrationen, Kundgebungen und Formen des zivilen Ungehorsams, wie zum Beispiel Straßenblockaden. Das Wesen der Partizipation ist eben, dass sie nicht von oben gewollt, organisiert, bestellt, ermöglicht oder legalisiert werden muss, um stattzufinden.

Im betrieblichen Bereich gehören alle Prozesse der Mitbestimmung zur Partizipation. Betriebs- bzw. Personalratswahlen, die Arbeit des Betriebs- oder Personalrates, der Schwerbehinderten- und Jugendvertretung, Wahlen zu den Arbeitnehmervertreter*innen im Aufsichtsrat, die Arbeit der gewerkschaftlichen Vertrauensleute – all das ist Partizipation in der Arbeitswelt.

Wesentliche Mitbestimmungsrechte sind im Betriebsverfassungsgesetz, in den Personalvertretungsgesetzen auf Bundes- und Länderebene sowie in den Gesetzen zur Unternehmensmitbestimmung festgeschrieben. Die Rechtsprechung trägt wesentlich zur Präzisierung der Gesetze bei. Darüber hinaus regeln die Tarifpartner*innen in Tarifverträgen wesentliche Fragen zu Entgelt und Arbeitsbedingungen in den Branchen. Betriebs- und Dienstvereinbarungen konkretisieren diese Themen weiter, wo es zulässig ist. Die Gewerkschaften arbeiten über die gewerkschaftlichen Vertrauensleute in den Betrieben eng mit den Betriebsräten zusammen. Diese Partizipationsstrukturen sind rechtlich abgesichert (und erstaunlich häufig Thema vor Gericht).

Allerdings konzentriert sich die Teilhabe dabei in den meisten Fällen auf wenige, besonders Aktive, insbesondere auf gewählte Vertrauensleute und Betriebsräte – ähnlich wie in der Zivilgesellschaft, wo gewählte Abgeordnete in Kommunal- und Landesparlamenten sowie im Bundestag im Fokus stehen.

Strukturell ist die betriebliche Mitbestimmung also dem Konzept der repräsentativen Demokratie ähnlich – auch diese sieht intensive Partizipation nur für die Gewählten vor. Der breiten Masse bleibt meist die nicht wirklich tiefe politische Teilhabe im Rahmen von Wahlen in relativ großen Abständen vorbehalten (auch Betriebsräte haben eine Amtsperiode von 4 Jahren).

Beteiligung als Barriere gegen Mitbestimmung

Das geschilderte Setting ähnelt zwar den Strukturen der gesellschaftlichen Politikgestaltung. Doch kommt in der Arbeitswelt noch ein weiterer Faktor hinzu:

Betriebsräte und andere Formen der Mitbestimmung sind zwar gesetzlich geregelt, aber nicht per se gesetzt. Ab fünf Beschäftigten in einem Betrieb wird ein Betriebsrat gewählt. So sieht es das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) vor. Doch die Initiative dazu muss von den Beschäftigten ausgehen. Sie darf vom Arbeitgebenden zwar nicht behindert werden, doch im Alltag sind Betriebsräte in kleineren Unternehmen eher die Ausnahme als die Regel.

Im Jahr 2024 wurden lediglich 45 Prozent der Beschäftigten in Deutschland durch Arbeitnehmervertretungen repräsentiert. In der Privatwirtschaft lag der Anteil von Betrieben mit Betriebsräten bei 37 Prozent, im öffentlichen Dienst war der Anteil der durch Personalräte vertretenen Beschäftigten bei 95 Prozent und damit ein Vielfaches höher (Statistisches Bundesamt 2025).

Betriebsratsfrei sind jedoch auch große Betriebe. Der global tätige Software-Konzern SAP hat weltweit über 100.000 Mitarbeiter*innen. In Deutschland sind es über 25.000. Schon vor vielen Jahren entwickelte man dort ganz eigene Formen der Mitarbeiterpartizipation. Innovative Beteiligungsformate wie Barcamps und Planungszellen gehörten ebenso dazu wie diverse Konsultations- und Kollaborationsprozesse. Das ist auf den ersten Blick begrüßenswert. In der Praxis war dieses Vorgehen aber auch dabei hilfreich, einen Betriebsrat zu verhindern. Als Beschäftigte versuchten, eine gesetzliche Vertretung zu gründen, warnte Firmengründer Hopp vor negativen Folgen und verwies auf Konkurrenz aus China (Ihlenfeld 2006). Das Beispiel zeigt also: Beteiligung ersetzt keine rechtlich gesicherte Mitbestimmung und kann sogar gezielt dazu eingesetzt werden, sie zu unterdrücken.

Changierende Rollen der Akteur*innen

In der Gesellschaft sind die Rollen in Beteiligungsprozessen klar verteilt. Weit über 90 Prozent der Beteiligungsprozesse finden auf kommunaler Ebene statt. Beteiligt wird in der Regel durch die Verwaltung, direkt oder indirekt beauftragt durch die Politik (Stadt- bzw. Gemeinderat). Die Bürger*innen sind Beteiligte. Das gilt grundsätzlich auch für die höheren Ebene (Landkreise, Länder, Bund).

Zunehmend engagieren sich zivilgesellschaftliche Akteure wie NGOs und Stiftungen, die entweder in Eigenregie oder in Kooperation mit Verwaltungen Beteiligung mit unterschiedlicher Wirkungsfantasie realisieren. Seltener beteiligen Unternehmen Bürger*innen direkt. Das geschieht insbesondere im

Infrastrukturausbau, zum Beispiel durch Leitungs- und Straßenbau sowie die Bahn. Da hier selten Raum für Wirkungsfantasie besteht, handelt es sich meist eher um Formate der akzeptanzfördernden Kommunikation als um echte Beteiligungsprozesse. Zusammengefasst ist die Anzahl unterschiedlicher Akteursprofile überschaubar, die Rollen sind klar zugeordnet.

In der Arbeitswelt ist die Landschaft etwas komplexer. Arbeitgeber*innen können beteiligen. Auch Betriebs- oder Personalräte können Anbieter von Beteiligung sein, ebenso wie durch den Arbeitgeber Beteiligte. In manchen Fällen können sie Interesse an der Verhinderung von Beteiligung durch die Arbeitgeber*innen haben. In vielen Betrieben sind sie gar nicht existent, in anderen möglicherweise gänzlich unbeteiligt.

Dazu kommt: Es gibt eine große Vielfalt „anderer“ Vertretungsorgane, die nicht nach den Regeln des Betriebsverfassungsgesetzes arbeiten, aber gleichwohl von Arbeitnehmer*innen und Arbeitgeber*innen akzeptiert sind (Hauser et al. 2006). Ihre Praxis unterscheidet sich oft sehr. Manche kopieren Betriebsräte, nur mit weniger fixierten Rechten. Manche sind von der Geschäftsleitung initiierte „Instrumente im Leistungsprozess“ (Hertwig 2011), andere lassen sich als „Beteiligungsalternativen“ beschreiben, die zum Teil auch der Vermeidung von Betriebsräten dienen.

Auch die Rolle der gewerkschaftlichen Vertrauensleute ist potenziell divers. Sie können Beteiligungsangebote für Beschäftigte organisieren, oder nur für die von ihnen vertretenen Gewerkschaftsmitglieder. Sie können eine besondere Rolle in Beteiligungsformaten des Arbeitgebers oder des Betriebsrats spielen. Sie können Beteiligung durch diese anregen. Auch ein bewusstes oder ungewolltes Handeln als Konkurrent*innen zu Betriebsräten und/oder Arbeitgeber*innen ist möglich.

Wir haben in der Arbeitswelt also nicht nur mehr Akteur*innen mit durchaus unterschiedlichen Einstellungen, Interessen und Erfahrungen, diese können zudem ganz unterschiedliche Rollen einnehmen. Das macht das Verständnis, die praktische Umsetzung, aber auch die Evaluation von betrieblichen Beteiligungsprozessen außergewöhnlich anspruchsvoll.

Deliberation und Hierarchie

Ein weiterer Faktor, der prägend für betriebliche Beteiligungsprozesse sein kann, ist die in der Arbeitswelt üblichere Hierarchie. Beteiligung in der Gesellschaft geht grundsätzlich davon aus, dass alle Beteiligten dieselben Rechte haben (sollten). Die gesamte Theorie und Praxis der Deliberation beruht darauf, dass es keine vertikalen Strukturen gibt. Ziel von Deliberation ist es eben, dass Entscheidungen nicht durch bloße Mehrheiten, Macht oder Lautstärke bestimmt werden, sondern in einem argumentativen Prozess gefällt werden. Auf diese Weise – so die theoretische Idee – werden legitime und nachvollziehbare Entscheidungen getroffen.

Damit deliberative Prozesse gelingen, müssen aber bestimmte Bedingungen erfüllt sein. Nach Meinung vieler Expert*innen gelingt Deliberation nur bei freien und gleichen Bürger*innen (Habermas 1981). Das heißt: Alle Beteiligten sollten die gleichen Chancen haben, sich einzubringen. Die Dominanz bestimmter Akteure sollte vermieden werden.

Unternehmen allerdings sind alles andere als machtfreie Räume. Es gibt klare, vertikale Strukturen, häufig auch innerhalb von Abteilungen und Teams. Diese Strukturen sind nicht demokratisch legitimiert, können durch Wahlen nicht verändert werden, sondern sind durch Anteilseigner*innen bzw. Inhaber*innen oder externe Gremien definiert. Genau jene, die über die Beteiligungsangebote befinden und deren Ergebnisse möglicherweise verarbeiten, sind oft auch jene, die im Alltag anordnen und nicht selten auch über Karriere und Arbeitsplatz entscheiden. Dazu kommt: Findet Beteiligung im Betrieb statt, geschieht dies in der Regel innerhalb der Arbeitszeit. Anders als außerhalb der Arbeitswelt, werden die Beteiligten während der Beteiligung regelmäßig bezahlt, was den Ressourceneinsatz für das Unternehmen und die Hürden damit deutlich erhöht.

Die Arbeitswelt ist, auch wenn manchmal vordergründig andere Kulturen gepflegt werden, hierarchiegeprägt. Ist ernsthafte Beteiligung in Unternehmen also überhaupt möglich, nötig und sinnvoll?

Motive und Potenziale von Partizipation in Unternehmen

Betrachten wir zunächst einmal die unterschiedlichen Wirkungsmuster von Beteiligung. Häufig werden klassische Bürgerbeteiligungsverfahren genutzt, um zuvor repräsentativ getroffene Entscheidungen zu legitimieren und deren

Akzeptanz in der Bevölkerung zu fördern, insbesondere bei notwendigen, aber unpopulären Maßnahmen. Die Legitimierung von Entscheidungen ist in der betrieblichen Beteiligung kein relevantes Motiv. Arbeitsverträge und Entgeltzahlungen sind die Legitimitätsgrundlage für den Zwang der Beschäftigten, zu tun, was man ihnen aufträgt. Alle relevanten Fragen zur Dauer, Entlohnung, Arbeitssicherheit und Zumutbarkeit sind vertraglich, gesetzlich oder tariflich fixiert. Beteiligung dazu ist kein Thema, Differenzen werden über Mitbestimmungsstrukturen und/oder den Rechtsweg ausgetragen.

Ähnlich sieht es im Bereich der Akzeptanz aus. Bewegt sich alles im gesetzlichen bzw. vertraglichen Rahmen, kann der/die Arbeitgeber*innen die Akzeptanz durch die Beschäftigten voraussetzen oder erzwingen. Im Extremfall kann er – was ein Staat nicht wirklich kann – das Verhältnis aufkündigen. Doch es kann Situationen geben, in denen die Generierung von Akzeptanz wichtig werden kann. Wenn zum Beispiel eine Verschmelzung mit einem anderen Unternehmen ansteht, eine Transformation des Unternehmens, vielleicht gar Notmaßnahmen in wirtschaftlich kritischer Lage notwendig sind. Dann kann akzeptanzfördernde Beteiligung ein wichtiger Hebel sein, um die Motivation aufrechtzuerhalten, reale oder innere Kündigungen zu vermeiden und die Produktivität zu sichern.

Ein drittes Ziel von Bürgerbeteiligung ist – nicht immer, aber häufig – die Qualität von Plänen und Vorhaben zu verbessern. Hebt Beteiligung die Schätze der Alltagsexpertise der Beteiligten, werden Pläne realistischer, aussichtsreicher, effizienter. Genau das ist auch eine der besonderen Stärken guter betrieblicher Beteiligung. Ob neue Produkte oder Dienstleistungen, bessere Prozesse oder effizientere Strukturen: Werden die Menschen aktiv einbezogen, die täglich Stunden damit verbringen, werden Ideen zum Thema, die Vorgesetzte oder externe Consultants gerne übersehen. Kreativität und Innovation zu organisieren – darin ist Beteiligung unschlagbar.

Gute Beteiligungsprozesse fördern die Kompetenzen der Beteiligten. Das ist in der Bürgerbeteiligung oft nur ein Nebeneffekt, manchmal auch eine Notwendigkeit bei komplexen Beteiligungsthemen. In der Jugendbeteiligung ist es oft auch Zweck, manchmal ein Hebel, um Teilnehmende zu gewinnen. Kompetenzvermittlung und Qualifizierung ist in der betrieblichen Beteiligung durchaus willkommen, denn sie kann unmittelbar zurückzahlen, was an Ressourceninvestition (insbesondere Entgelte) in die Beteiligung fließt.

Einige weitere Wirkungsfelder erleben wir eher in der betrieblichen Beteiligung, während sie in der klassischen Bürgerbeteiligung nur selten zum Motivationscluster gehören. Bindung ist ein solches Thema. Gute Beteiligung zeigt Beschäftigten, dass sie wertgeschätzt werden – und erhöht so die Bindung an das Unternehmen. In Zeiten zunehmenden Fachkräftemangels ein starkes Motiv.

Auch die Erkennung von Potenzial der Beschäftigten kann in Beteiligungsangeboten ein willkommener Nebeneffekt sein. Wer engagiert sich besonders? Wer kann gut im Team arbeiten? Wer kann Kreativität generieren oder provozieren? Wer kann wertschätzend kommunizieren, wer geht mit Widerständen gut um? Wer kann Kolleg*innen wertschätzen, deren Meinung oder Haltung er nicht teilt? Im Grunde hat jeder Beteiligungsprozess auch Elemente von Assessment-Centern. Als alleiniges Motiv ist das sicher nicht ausreichend und kritisierbar. Als Kollateralnutzen wird es jedoch durchaus geschätzt.

Aus der Bürgerbeteiligung wissen wir, dass eine gute Beteiligungskultur die Resilienz erhöht – und zwar nicht nur jene der Beteiligten, sondern auch die Resilienz von Systemen wie zum Beispiel Kommunen oder Verbänden. Denn wer in der Beteiligung erfährt, dass sein Beitrag, sein Wissen, sein Engagement wertgeschätzt wird, wer am Ende feststellt, dass er zum Ergebnis ernsthaft beigetragen hat, der erlebt Selbstwirksamkeit. Und die erhöht die Resilienz gegenüber Situationen, in denen es eben gerade nicht nach dem eigenen Willen geht. Je mehr Individuen in einem System diese Erfahrung machen können, je resilienter geht die ganze soziale Gruppe mit Herausforderungen, Schwierigkeiten und Frustrationen um.

Resilienz, aber auch die damit verknüpfte Erfahrung, mit Andersdenkenden sinnvolle, gewaltfreie und wertschätzende Diskurse führen zu können, ist ein zentraler Faktor für die Stärkung unserer Demokratie. Eine große Rolle spielt dies in Prozessen der Bürgerbeteiligung, doch gerade auch in der Arbeitswelt liegen hier große Chancen. Denn während sich in der Bürgerbeteiligung häufig vor allem jene beteiligen, die ohnehin schon politisch wirksam und demokratisch orientiert sind, so hat die Beteiligung in der Arbeitswelt besondere Zugänge zur gesamten Breite der Menschen in unserem Land. Die „Leipziger Autoritarismus-Studie“ aus dem Jahr 2020 formulierte dazu: „Wer in zentralen Lebensbereichen die Möglichkeit hat, Demokratie konkret zu erfahren, der wird ein demokratisches Bewusstsein entwickeln“ (Kiess/Schmidt 2020). Das

ist nicht für alle Arbeitgeber*innen ein Motiv, doch gerade in vielen großen Unternehmen wird durchaus bis hin zur Spitze darüber diskutiert, wie die freie demokratische Gesellschaft und damit auch die Voraussetzung für erfolgreiches Handeln am Markt, gestärkt werden kann.

Insgesamt liegt also bei Beteiligung in der Arbeitswelt ein komplexer und häufig sehr unterschiedlicher Motivationsmix vor. Gute Gründe für Gute Beteiligung gibt es also – auch aus Arbeitgebersicht – genug.

Wir haben gesehen, dass es mit Betriebsräten und gewerkschaftlichen Vertrauenskörpern noch weitere potenzielle Anbieter betrieblicher Beteiligung gibt. Auch hier gibt es unterschiedliche Motive. Vor allem können sie sich deutlich von jenen der Arbeitgeber*innen unterscheiden.

So ist für Betriebsräte die Legitimation von zum Beispiel Verhandlungspositionen ein Thema, ebenso wie die Qualität, aber auch die Akzeptanz von Betriebsvereinbarungen und anderen Vorhaben. Kompetenzvermittlung, Potenzialermittlung und Qualifizierung spielen hingegen nur selten in den Überlegungen eine Rolle. Auch die Bindung an das Unternehmen gehört nicht zu den Kernaufgaben von Betriebsräten. Resilienz kann dagegen durchaus ein Thema sein. Wenn komplexe Umstrukturierungen in unsicheren Unternehmenslagen Ängste auslösen, gar Arbeitsplätze auf dem Spiel stehen, dann kann eine intensive Beteiligung der Beschäftigten die gemeinsame Verhandlungsposition stärken, indem sie Panikreaktionen oder furchtvolles Verharren in Schockstarre vermeidet. In der Frage der Demokratiestärkung sind die möglichen Positionen von Arbeitgeber*innen und Mitbestimmungsgremien potenziell ähnlich, was gemeinsame Initiativen möglich werden lässt.

Aus Perspektive der gewerkschaftlichen Vertrauensleute sieht Beteiligung ähnlich aus. Hier kommen noch Wirkungen hinzu. So ist zum Beispiel die Bindung an die Gewerkschaft eine häufig erhoffte Wirkung, ebenso wie die Motivation zum Engagement. In Vorbereitung von Betriebsratswahlen kann auch die Suche nach geeigneten Kandidat*innen im Sinne einer Potenzialerkennung eine Rolle spielen.

Die Motivmatrix

Die folgende Matrix zeigt die Bedeutung unterschiedlicher Motive für unterschiedliche Anbieter*innen betrieblicher Beteiligung. Sie bietet nur eine grobe Orientierung. Je nach Akteur*innen, Unternehmen und Unternehmenssituation sind sehr unterschiedliche Ausprägungen möglich.

Motiv	Arbeitgeber*innen	Betriebsrat	Gewerkschaft
Legitimität	schwach	stark	stark
Akzeptanz	schwach	stark	stark
Qualität	stark	stark	stark
Innovation	stark	schwach	schwach
Qualifizierung	stark	schwach	schwach
Bindung	stark	schwach	stark
Potenzialerkennung	stark	schwach	stark
Resilienz	schwach	stark	stark
Demokratie	divers	divers	divers

Vielfältig, vielversprechend und anspruchsvoll

Wir sehen also: Breite Partizipation in der Arbeitswelt ist ähnlich der klassischen Bürgerbeteiligung, aber anders motiviert. Und sie macht Sinn – je nach Akteur*innen und Situation. Unterschiedliche Akteur*innen, spezifische Motive und hierarchische Strukturen machen Beteiligung in der Arbeitswelt noch vielfältiger und komplexer als in der herkömmlichen Bürgerbeteiligung.

Dazu kommt: Gute Beteiligung ist immer Dialog mit Wirkungsanspruch. Ohne Wirkungsfantasie macht Beteiligung wenig Sinn. Auch aus Perspektive der Beteiligten. Denn die benötigen nicht nur ein Angebot, sondern vor allem auch einen Beteiligungsimpuls. Ohne den werden Angebote nicht wahrgenommen. Und die Teilnahme einfach anzuordnen mag in hierarchischen Strukturen funk-

tionieren. Was dann stattfindet, kann am Ende alles Mögliche sein – Beteiligung ist es nicht.

Diese komplexen Zusammenhänge zu verstehen, ist essenziell für die Entwicklung guter, wirksamer Beteiligungsangebote. In der Bürgerbeteiligung wird gerne mit Schaubildern, wie zum Beispiel der „Partizipationsleiter“ von Sherry Arnstein (Arnstein 1969) gearbeitet, alternativ auch mit der „Partizipationspyramide“ (Straßburger/Rieger 2014). Diese und andere Modelle versuchen die Qualität von Beteiligungsangeboten anhand der Beteiligungstiefe (also den Wirkungsmöglichkeiten) darzustellen.

Bezogen auf die Beteiligung von Beschäftigten könnte eine einfache „Übersetzung“ der Beteiligungsleiter für die Beteiligung durch Führungskräfte in Unternehmen zum Beispiel so aussehen:

1. Die Vorgesetzten treffen alle Entscheidungen grundsätzlich allein, ohne diese zu erklären.
2. Die Vorgesetzten treffen zwar alle Entscheidungen allein, erklären aber die Hintergründe und Beweggründe dafür.
3. Die Vorgesetzten holen Meinungen und Ansichten der Mitarbeitenden ein und berücksichtigen diese bei der Entscheidung.
4. Die Vorgesetzten sprechen gezielt mit einzelnen Mitarbeitenden, bevor sie die Entscheidung treffen
5. Die Vorgesetzten beteiligen alle betroffenen Mitarbeitenden an der Vorbereitung einer Entscheidung, indem sie Optionen und Alternativen gemeinsam ausloten.

Orientiert an der Arnstein'schen Partizipationsleiter wären die ersten vier Stufen Formen von Nicht- oder Scheinbeteiligung. Über die tatsächliche Qualität der Beteiligung, selbst wenn wir sie erst ab Stufe 5 gelten lassen, sagt diese Stufenliste aber nur wenig aus.

Es ist offensichtlich, dass diese Modelle in der betrieblichen Beteiligung nur begrenzt hilfreich sind. Motive, Akteur*innen und das von Hierarchie geprägte Umfeld erfordern ein komplexeres Modell – das zugleich einfach genug sein muss, um die Entscheidung für Beteiligung und deren konzeptionelle Ausprägung zu erleichtern.

Die entscheidende Frage für die Qualität und Sinnhaftigkeit betrieblicher Beteiligung lautet letztlich: Wer wird mit welcher Wirkungsfantasie und wie hierarchiefrei beteiligt?

- **Wen:** Betriebliche Beteiligung ist Betroffenenbeteiligung. Sie muss ein Angebot sein für jene, die von den Auswirkungen der Entscheidung, zu der beteiligt wird, real oder potenziell betroffen sind. Lediglich einzelne Beschäftigte auszuwählen, ist verlockend für Arbeitgeber*innen, die eher an Ideen interessiert sind als an wirksamer Beteiligung.
- **Wirkung:** Beteiligung wird erst glaubhaft, wenn zumindest eine Option besteht, dass ihre Ergebnisse anstehende Entscheidungen oder existierende Strukturen verändert. Der Umfang dieser Wirkungsfantasie entscheidet maßgeblich darüber, ob wir von Beteiligung sprechen, oder einer Vorstufe bzw. Simulation.
- **Hierarchie:** Die beste Beteiligung nutzt nichts, wenn die Beteiligten unter permanenter Überwachung durch Vorgesetzte stehen, diese gar mitwirken oder moderieren. Es ist wesentlich für die Beteiligungsqualität, dass Formate und Methoden ebenso wie die Teilnehmerauswahl so wenig Hierarchie wie möglich im Raum zulassen. In der betrieblichen Beteiligung wird sie immer eine gewisse Präsenz haben, diese aber so weitgehend wie möglich zu dämpfen, ist essenziell.

Das Erfolgsdreieck der Betrieblichen Beteiligung

In ein Schaubild übersetzt können wir uns drei von einem gemeinsamen Mittelpunkt ausgehende Achsen vorstellen. Nach oben weist die Achse „Hierarchiefreiheit“, nach links wird die „Betroffenenquote“ abgebildet, nach rechts die „Wirkungsfantasie“. Sind alle Faktoren auf den jeweiligen Skalen verortet und verbunden, ergibt sich ein Dreieck. Je größer die Fläche dieses Dreiecks, desto mehr Beteiligungsqualität ist möglich. Dieses Modell funktioniert für nahezu alle Beteiligungsanlässe unabhängig vom Thema und Anlass. Hier einige Beispiele:

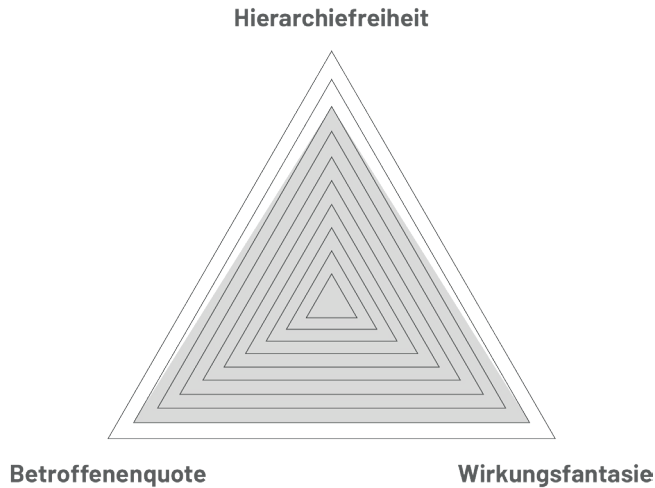


Abb. 1: Potenziell erfolgreiche Beteiligung mit einem hohen Anteil der Betroffenen, hoher Wirkungsfantasie und starker Hierarchiefreiheit. In so gestalteten Prozessen können bei geeigneten Formaten und qualifizierter Moderation regelmäßig gute inhaltliche Ergebnisse und positive Erfahrungen der Beteiligten erwartet werden.

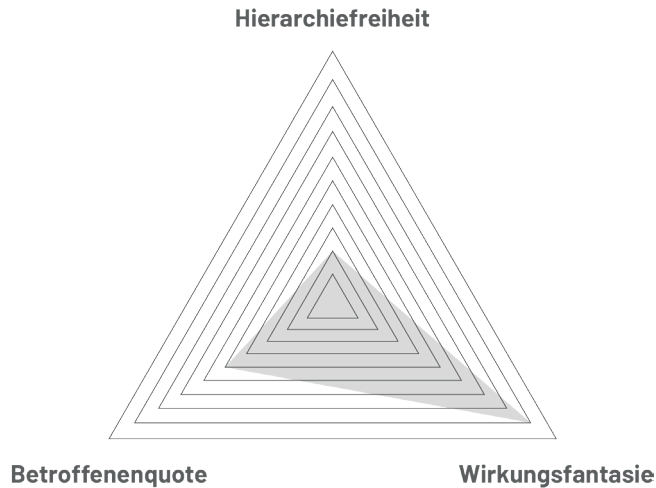


Abb. 2: Schwierige Beteiligung mit ausgewählten Betroffenen, hoher Wirkungsfantasie und geringer Hierarchiefreiheit. Letztere kann dazu führen, dass die Beteiligten nicht offen und transparent genug agieren, um zum Beispiel Konflikte konstruktiv bearbeiten zu können. Sollte der Prozess dennoch einen positiven Verlauf nehmen, kann es Probleme bei der Akzeptanz der Ergebnisse durch jene Betroffene geben, die nicht beteiligt wurden.

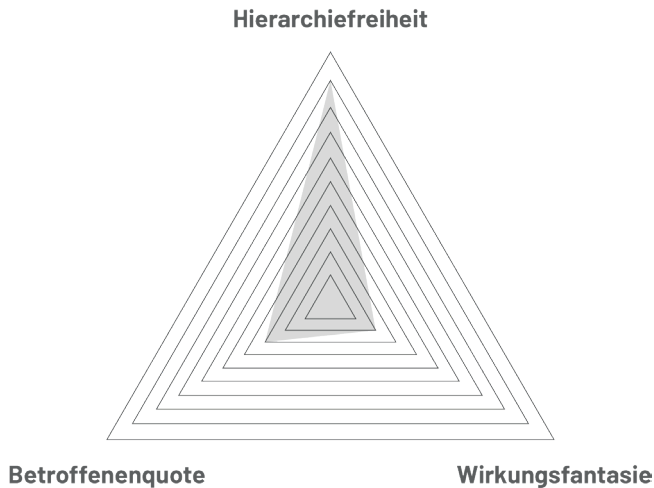


Abb. 3: Möglicherweise angenehme, aber wenig sinnvolle Beteiligung mit wenig Betroffenen, geringer Wirkungsphantasie und starker Hierarchiefreiheit. Hier ist ein positiver Prozessverlauf wahrscheinlich. Im Anschluss gilt aber wie bei Abb. 2: Die Akzeptanz der Ergebnisse ist eher unwahrscheinlich. Dazu kommt die mangelnde Wirkungsphantasie. Diese hat häufig den Effekt, dass die Beteiligten später wenig Lust verspüren, sich auf weitere Beteiligungsangebote einzulassen.

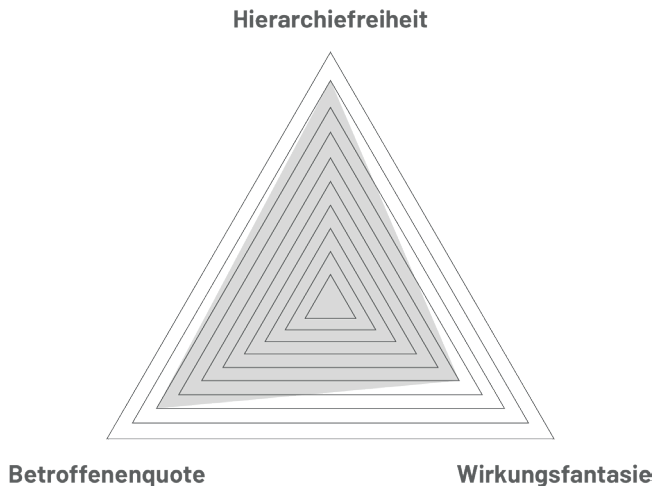


Abb. 4: Solide Beteiligung mit so gut wie allen Betroffenen, mittlerer Wirkungsphantasie und starker Hierarchiefreiheit. Hier gilt ähnlich wie in Abb.1: Die Grundvoraussetzungen für erfolgreiche Beteiligung sind gegeben. Wenn, wie hier, der Wirkungsbereich nicht besonders groß ist, muss dies am Anfang des Prozesses im Rahmen des Erwartungsmanagements mit den Beteiligten besprochen werden. So werden am Ende Enttäuschungen vermieden.

(Auch) eine Frage des Formats

Die Arbeit mit diesem Modell ist hilfreich, führt jedoch nicht zwangsläufig zu guter Beteiligung. Damit diese gelingt, braucht es passende Formate. Nicht alle Formate und Methoden aus der klassischen Bürgerbeteiligung sind auch in der betrieblichen Beteiligung einsetzbar. Aus Gründen der Effizienz, aber auch einer fairen Beteiligung von Menschen unterschiedlicher Kompetenzen sowie der angestrebten Hierarchiefreiheit, sind Formate zu vermeiden, die harte Positionierungen, besondere Schrift- und Sprachkompetenzen, kritisches Aufeinandertreffen von Positionen und intensive emotionale Mitwirkung erfordern. Der Fokus sollte auf gemeinsamen Ergebnissen als Teamproduktion liegen, nicht auf der Herausarbeitung individueller Unterschiede und deren Deliberation. Denn was im Betrieb gesagt oder geschrieben wird, kann lange Folgen haben. Je geschützter allerdings die Räume sind, zum Beispiel im Rahmen interner Beteiligungsformate von Vertrauenskörpern, desto expliziter können Einzelpositionen herausgearbeitet werden.

Mitbestimmungsstrukturen als Träger der Beteiligung

Wir haben gesehen, dass ein angemessenes Setting (Hierarchiefreiheit, breite Beteiligung, Wirkungsfantasie) und die Auswahl geeigneter Formate entscheidend für die mögliche Qualität und damit auch die Akzeptanz von Beteiligungsprozessen sind. Ein weiterer Faktor sollte nicht unterschätzt werden: Die entscheidende Frage, welche betrieblichen Akteur*innen diese Beteiligung organisieren.

Diesbezüglich formulieren wir eine eindeutige Empfehlung: Beteiligung für Beschäftigte sollte von den vorgesehenen und legitimierten Mitbestimmungsstrukturen (Betriebsrat, Personalrat, Schwerbehinderten- bzw. Jugendvertretung, Vertrauensleute) angestoßen, geplant und umgesetzt werden.

Zum einen gehört die aktive Einbeziehung der Belegschaft zu deren grundsätzlichen Aufgaben, zum anderen sind sie die glaubhafteren Absender*innen von Beteiligungsbotschaften. Zum dritten ist der Anspruch weitgehender Hierarchiefreiheit bei einer Beteiligung durch die Arbeitgeber*innen bzw. Vorgesetzte nur unter großen Schwierigkeiten und eingeschränkt realisierbar. Letztlich ist dies auch im Interesse der Unternehmen.

Dafür wird es allerdings in Zukunft weitergehender tariflicher und gegebenenfalls auch gesetzlicher Regelungen bedürfen, auch um Ressourcen wie zum Beispiel Arbeitszeit grundsätzlich und belastbar zu klären. Schon heute können Betriebsräte in Unternehmen mit mehr als 100 Beschäftigten nach § 28 a BetrVG Arbeitsgruppen aus Beschäftigten für spezifische Themen bilden und diese sogar mit Verhandlungsmandat gegenüber den Arbeitgeber*innen ausstatten. Universelle Regelungen für weitergehende Beteiligungsangebote außerhalb von Betriebsversammlungen gibt es bislang nicht. Der Ausbau stabiler Partizipationsstrukturen hat also mittelfristig noch Regelungsbedarf.

Perspektiven und Projekte

Das Kooperationsprojekt „PIDA – Partizipation in der Arbeitswelt“ der Industriegewerkschaft IGBCE und des Berlin Instituts für Partizipation hat auf dieser Grundlage eine Datenbank mit rund 100 empfohlenen Beteiligungsmethoden entwickelt, die aktuell in der betrieblichen Praxis erprobt werden. Eine öffentliche Fassung der Datenbank wird voraussichtlich ab 2026 online frei zugänglich sein.

Schon heute ist der sogenannte „Teilhabeindex“ online. Ohne Registrierung können Beschäftigte dort im Rahmen einer kurzen Abfrage feststellen, wie partizipativ ihr Betrieb tatsächlich ist. Berücksichtigt werden dabei klassische Mitbestimmungsstrukturen ebenso wie dezidierte Beteiligungsangebote auch der Arbeitgeber*innen.

Insgesamt steht eine erweiterte Partizipation in der Arbeitswelt noch am Anfang einer möglicherweise umfassenden Entwicklung. Angesichts der bevorstehenden tiefgreifenden Transformationsprozesse, die nahezu alle Unternehmen, Branchen und Arbeitsplätze betreffen, ist eine umfassende, langfristige und wirksame Beteiligung der Betroffenen sinnvoll.

Dies liegt im Interesse von Arbeitgeber*innen, Arbeitnehmer*innen und ihren Vertretungen – und nicht zuletzt auch unserer gesamten demokratischen Gesellschaft.

Literatur

Arnstein, Sherry. R. (1969): A Ladder of Citizen Partizipation. In: Journal of the American Institut of Planners, Bd. 35, Nr. 4, S. 216-224.

Berlin Institut für Partizipation (2019): DIA 2019 - Studie zu Erwartungen an neue Formen von Demokratie in der Arbeitswelt sowie deren Potential zur Stärkung, Ergänzung und Fortentwicklung bestehender Mitbestimmungsstrukturen. https://bipar.de/wp-content/uploads/2024/08/bipsr_studie_dia_2019_lang.pdf (Zugriff am 24.07.2025).

Berlin Institut für Partizipation (2023): Partizipation in der Arbeitswelt. Einstellungen und Erfahrungen gewerkschaftlicher Mandatsträger*innen. https://bipar.de/wp-content/uploads/2024/08/PIDA_Studie2023.pdf (Zugriff am 24.07.2025).

Bronner, Uta/Regina Schröter (2018): Was können Unternehmen von Bürgerbeteiligungsverfahren lernen? <https://bipar.de/wp-content/uploads/2024/08/Was-koennen-Unternehmen-von-Buergerbeteiligungsverfahren-lernen.pdf> (Zugriff am 24.07.2025).

Dörre, K. (2015): Das demokratische Unternehmen, ein zukunftstaugliches Leitbild? In: T. Sattelberger, I. M. Welpé & A. Bös (Hrsg.), Das demokratische Unternehmen: neue Arbeits- und Führungskulturen im Zeitalter digitaler Wirtschaft, München: Haufe, S. 95-113.

Habermas, Jürgen (1981): Theorie kommunikativen Handelns, Frankfurt/Main: Suhrkamp.

Hauser-Ditz, A./M. Hertwig/L. Pries (2006): Betriebsräte und „Andere Vertretungsorgane“. Verbreitung und Kontext betrieblicher Beschäftigtenvertretungen in der deutschen Privatwirtschaft. In: Industrielle Beziehungen. Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management, Bd. 13, Nr. 4, S. 340-369.

Hertwig, Markus (2011): Die Praxis „Anderer Vertretungsorgane“ - Formen, Funktionen und Wirksamkeit, Baden-Baden: Nomos.

Ihlenfeld, Jens (2006): Betriebsrat - SAP-Gründer in Sorge um die Zukunft von SAP f, <https://www.golem.de/0602/43636.html> (Zugriff am 07.07.2025).

Kiess, Johannes/Andre Schmidt (2020): Beteiligung, Solidarität und Anerkennung in der Arbeitswelt. Industrial citizenship zur Stärkung der Demokratie, in: Oliver Decker/Elmar Brähler (Hrsg.), Autoritäre Dynamiken. Neue Radikalität - alte Ressentiments. Leipziger Autoritarismus Studie, Gießen: Psychosozial-Verlag, S. 119-147.

Sommer, Jörg (2015): Die vier Dimensionen gelingender Beteiligung In: Jörg Sommer (Hrsg.): KURSBUCH BÜRGERBETEILIGUNG #1, Berlin: Verlag der deutschen Umweltstiftung, S. 11-21.

Sommer, Jörg (2021): Transformation und Partizipation. https://bipar.de/wp-content/uploads/2024/08/ePaper_Transformation-und-Partizipation.pdf (Zugriff am 07.07.2025).

Sommer, Jörg/Müller, Michael (2017): Der partizipative Staat - Repräsentative Demokratie und Bürgerbeteiligung. https://www.bipar.de/wp-content/uploads/2017/10/bipar_epaper_der_partizipative_staat.pdf (Zugriff am 07.07.2025).

Statistisches Bundesamt (2025): Qualität der Arbeit: Arbeitnehmervertretungen, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-5/arbeitnehmervertretungen.html> (Zugriff am 07.07.2025).

Straßburger, Gaby/Judith Rieger, (Hrsg.) (2014): Partizipation kompakt - Für Studium, Lehre und Praxis sozialer Berufe, Verlag: Beltz Juventa

Die übersehenen Potenziale des Plebiszits

*Volksentscheide stehen nicht selten in der Kritik. Sie würden – so der häufige Einwand – komplexe politische Debatten auf unterkomplexe Ja-Nein-Fragen reduzieren und ließen sich all zu leicht von Populist*innen instrumentalisieren. Volker Vorwerk widerspricht dem und plädiert für eine differenziertere Sichtweise auf Plebiszite. Er argumentiert, dass Plebiszite durchaus deliberative, breit angelegte Debatten ermöglichen und gleichzeitig verbindliche Entscheidungen herstellen. In diesem Sinnen stecken in Plebisziten häufig übersehene Potenziale, die es zu diskutieren gilt.*

Viele deutsche Fachleute für Bürgerbeteiligung beurteilen Verfahren der direkten Demokratie eher skeptisch. Plebiszite werden für unterkomplex gehalten, insbesondere weil Themen auf Ja-Nein-Fragen reduziert würden. Teilnehmende könnten leicht von Populist*innen beeinflusst werden und weniger reflektierte Positionen hätten im Vergleich zu abwägenden deliberativen Verfahren die Oberhand. Dazu passt, dass auch rechte Parteien Volksentscheide fordern und manche Plebiszite als rechtspopulistisch eingestuft werden. Deliberative Verfahren – wie Bürgerräte – seien Plebisziten überlegen, da sie diese Engführungen vermeiden und auf die Kraft des besseren Arguments setzen.

Hier wird der Widerspruch zwischen Deliberation und Plebiszit transzendiert. Denn häufig wird übersehen: Plebiszite werden deliberativ vorbereitet, bauen Brücken zu Repräsentativorganen und fördern den sozialen Konsens, wenn sie häufig ermöglicht werden und nicht seltene oder quasi einmalige Ereignisse sind.

Rückblick und Definition von Plebisziten

Seit Jahrzehnten wollen über 60 bis 80 Prozent befragter Personen mehr Volksentscheide auf Bundesebene (Feld et al. 2010, Infratest dimap 2011). Hinsichtlich bestimmter Quoren und Themenausschlüsse wünschen sich die Stimmberechtigten regelmäßig geringere Hürden als manche Fachleute. Scheiterte die Einführung bundesweiter Volksentscheide im parlamentarischen Rat an der

Angst vor Initiativen der KPD (Jung 1994) und seither an der CDU (Huber/Efler 2009), so sind neuerdings auch die Grünen dagegen und fordern stattdessen Bürgerräte (Zeit Online 2020).

Indes haben sich Plebiszite seit den 1990er Jahren ausgehend von Schleswig-Holstein nicht zuletzt wegen einer Krise der Repräsentativorgane aufgrund der Barschel-Affäre und der friedlichen Revolution in der DDR in deutschen Kommunen und Ländern zu einer wichtigen partizipativen Institution etabliert. Kannte von 1956 bis 1990 nur Baden-Württemberg kommunale Bürgerentscheide, so gibt es sie seit 2005 in allen Bundesländern. Enthielten zunächst nur bis 1950 verabschiedete Landesverfassungen Plebiszite, so wurden sie von 1990 bis 1996 in den anderen Ländern ergänzt. Wenn auch hohe Quoren und paternalistische Themenausschlüsse die Verfahren unnötig begrenzen. Dabei lassen sich die dahinterstehenden Bedenken mit Blick auf die Schweiz zerstreuen, die geringe Quoren, kaum Themenausschlüsse und vielfältigere Verfahren kennt als Deutschland.

Unter Plebiszit verstehen wir hier alle Elemente der direkten oder sach-unmittelbaren Demokratie. Sie können sich auf Vorlagen der Repräsentativorgane beziehen (obligatorische oder fakultative Referenden), von Repräsentativorganen (Ratsbegehren, Ratsbürgerentscheid) initiiert oder selbst-initiiert sein (Bürgeranträge, Volksinitiativen). Sie umfassen die Prüfung der Relevanz durch die Sammlung von Unterschriften (Bürger-, Volksbegehren) sowie die verbindliche Entscheidung (Bürger-, Volksentscheid). Überdies können Repräsentativorgane bisweilen konkurrierende Vorlagen zur Abstimmung stellen oder Vertrauenspersonen auf einen Entscheid verzichten, wenn ein Kompromiss mit den Repräsentativorganen erzielt wurde.

Plebiszite haben deliberative Phasen

Plebiszite und deren Ergebnisse haben eine höhere Wirksamkeit, Legitimation und Akzeptanz in der Bevölkerung als Ergebnisse rein deliberativer Verfahren oder parlamentarischer Entscheidungen. Insofern können Plebiszite Politik(er) verdrossenheit effektiv entgegenwirken und die Demokratie insgesamt stärken.

Da Plebiszite deliberative Phasen enthalten, ist es unangemessen, Plebiszit und Deliberation als Gegensatz zu betrachten. Vielmehr handelt es sich bei Plebisziten um Deliberation mit inkludierter Entscheidung. So gibt es lange und inten-

sive deliberative Prozesse im Vorfeld von Bürgeranträgen oder Volksinitiativen, bei Unterschriftensammlungen und direkt vor dem Entscheid – insbesondere im Austausch mit den Repräsentativorganen.

Fälle, wie die aktuell rund 50 Initiativen zu Radentscheiden (bundesRAD 2024) für eine nachhaltige Verkehrspolitik oder der Volksentscheid „Das Bessere Müllkonzept“ in Bayern 1990 für eine nachhaltige Abfallwirtschaft, zeigen eine hohe Qualität und Komplexität der Entscheidungsvorlagen mit deliberativen Phasen. Dem Müllkonzept stellte die CSU-Landtagsfraktion einen alternativen Gesetzesentwurf zur Seite, der im Volksentscheid gewann. Bei den Radentscheiden werden regelmäßig Kompromisse mit Rat und Verwaltung deliberativ ausgehandelt.

Plebiszite lösen ungelöste Aufgaben deliberativer Verfahren

Überdies lösen Plebiszite einige der ungelösten Probleme deliberativer Verfahren: Breite Beteiligung, schwer erreichbare Gruppen und Entscheidungsrelevanz.

- Plebiszite haben die geringsten Einstiegshürden und schließen die wenigsten Menschen aus: Alle können Initiativen starten, wenn auch die Gewinnung Unterstützender aufwändig ist. Vor allem gilt: Im Entscheid zählt jede Stimme gleich. Während in deliberativen Verfahren Redegewandte und damit akademisch Gebildete systematisch Vorteile haben. Es ist zweifelhaft, dass der zwanglose Zwang des besseren Arguments sich von den sozialen Trägern der Argumentation lösen lässt.
- Plebiszite erreichen mehr Menschen: Weltweit gibt es kein partizipatives Instrument sachbezogener Beteiligung, das mehr Menschen aktiviert. Das gilt in absoluten wie in relativen Zahlen. Während Bürgerräte und andere Dialoge unter Anwesenden einige hundert Menschen erreichen (mit Beteiligungsquoten im Promille- oder ppm-Bereich), erreichen Plebiszite Millionen und bis zu 90 Prozent der Stimmberechtigten. Selbst Online-Dialoge kommen mit abstimmungsähnlichen Elementen auf Zehntausende oder bis zu 10 Prozent der Stimmberechtigten wie beim Stuttgarter Bürgerhaushalt (Vorwerk/Gonçalves 2019).
- Plebiszite führen zu verbindlichen Entscheiden: Viele Plebiszite münden in einem verbindlichen Entscheid, während rein deliberative Ver-

fahren auf die Umsetzung durch Repräsentativorgane angewiesen sind. Ein Blick in mehrere Jahrzehnte Bürgerhaushalte zeigt ein ernüchterndes Bild bei der Anzahl der umgesetzten Empfehlungen.

Aber was ist mit der Qualität der Diskussion, der deliberativen Qualität?

Werden die breiten, öffentlichen, selbstorganisierten Diskussionen im Vorfeld und in einzelnen Phasen beachtet, ist auch diese hoch. Beteiligung Vieler braucht eigene, selbstorganisierte Strukturen und wirksamen Entscheidungsbezug. Deliberationen im Stil moderierter Kleingruppen-Diskussionen unter Anwesenden sind allein zu unterkomplex, um im größeren Maßstab gesellschaftliche Relevanz zu erzeugen. Das vereinfachende Habermassche Ideal des zwanglosen Zwangs des besseren Arguments (Habermas 1982) findet bereits im akademischen Bereich mit den Kuhn'schen Paradigmenwechseln (Kuhn 2001) ihre Grenze. Denn in Phasen grundlegender, sprich: paradigmatischer, Wechsel werden Vertretende des alten Paradigmas nicht überzeugt, sondern zum Beispiel durch einen Generationenwechsel abgelöst. Der zwanglose Zwang des besseren Arguments hilft hier offensichtlich nicht. Und auch in den politischen Debatten der Parlamente im Vorfeld verbindlicher Beschlüsse zählt nicht (nur) das bessere Argument, sondern (auch) Macht und Einfluss einzelner Personen, Koppelgeschäfte und Fraktionszwang. Bei der Entscheidung über gleichgeschlechtliche Ehen in Irland wird die Bedeutung der Bürgerräte überzeichnet und die Bedeutung des Plebiszits unterschätzt.

Fehlschlüsse über Plebiszite

In Bezug auf Plebiszite können vor allem drei Fehlschlüsse beobachtet werden: Plebiszite werden auf den Entscheid reduziert, wegen einzelner unerwünschter Sach-Ergebnisse wird das gesamte Verfahren in Frage gestellt, und den Stimmberechtigten wird oft die nötige Kompetenz abgesprochen oder sie werden als zu beeinflussbar gehalten.

- Der letzte Schritt, der Entscheid ist nicht das Ganze: Bei Plebisziten wird oft nur das Ende des Verfahrens, der Entscheid betrachtet, aber der komplexe soziale Prozess davor übersehen. Das Ende wird dann für das ganze Verfahren gehalten. Bei der Deliberation wird hingegen vor allem der diskursive Prozess betrachtet, aber dafür die oft fehlen-

de Umsetzung vernachlässigt. Mitunter entsteht der Eindruck, dass nur von Fachleuten organisierte Beteiligungsformate als echte (deliberative) Beteiligung gelten, während selbstorganisierte Beteiligungsformate entweder ignoriert werden oder nicht als deliberativ gelten. So wird fremdorganisierte über selbstorganisierte Beteiligung gestellt.

- Themen und Verfahren nicht verwechseln: Der zweite Fehlschluss besteht darin, dass Plebiszite nicht anhand der Güte des Verfahrens selbst beurteilt werden, sondern anhand der behandelten Themen oder Ergebnisse, obwohl beides bei einer guten Beteiligung offen sein sollte. Hier wird gerne der Brexit genannt, aber nicht die Tausenden anderen Plebiszite. Güte heißt für uns: Können alle teilnehmen? Nehmen viele teil? Hat jede Stimme dasselbe Gewicht? Ist das Ergebnis vorher offen und am Ende verbindlich?
- Kompetenz der Stimmberechtigten nicht unterschätzen: Der dritte Irrtum besteht darin, dass die Bevölkerung bei Plebisziten populistischer Beeinflussung unterliegen können. Hiermit wird im Grunde die Demokratie selbst in Frage gestellt. Denn wenn die Bevölkerung bereits an einzelnen Sachentscheidungen scheitert, warum sollte sie dann fähig sein, die „richtigen“ Parteien oder Personen zu wählen. Dass hier das Risiko von Fehlentscheidungen wesentlich größer und folgenreicher sein kann, zeigt nicht zuletzt die deutsche Geschichte. Ein Blick in die lange Geschichte der Schweiz legt vielmehr nahe, dass eine Bevölkerung mit vielen verbindlichen Beteiligungen an Sachentscheiden wesentlich robuster gegenüber Verführungen von Populist*innen ist. Das gilt nicht zuletzt, weil die Bevölkerung mit dem Entscheid frühzeitig Ventile hat, um ihrem Unmut mit politischen Personen, Verfahren und Themensetzungen Ausdruck zu verleihen. Umgekehrt werden die politischen Repräsentant*innen frühzeitig auf Fehlentwicklungen aufmerksam gemacht und können ihre Politik anpassen. Die Konkordanzdemokratie in der Schweiz ist direkte Folge dieses wirkmächtigen Einflusses des Plebiszits und zeigt, dass gerade ein politisches System mit plebiszitären Elementen erfolgreich Deliberation in der Gesellschaft hervorbringt, was in Deutschland seit Jahrzehnten ohne breite Wirkung durch Planungszellen, Bürgerräte oder andere Formen deliberativer Verfahren erzeugt werden soll.

Plebiszite in der Reihe KURSBUCH BÜRGERBETEILIGUNG

Zur weiteren Analyse von Plebisziten, ihrer Bewertung und Potenziale als demokratische Verfahren werde ich im Folgenden analysieren, wie dieses Thema in der Reihe KURSBUCH BÜRGERBETEILIGUNG bisher betrachtet wurde. In den fünf bisher erschienenen Bänden thematisieren 18 von insgesamt 153 Beiträgen Plebiszite auf mindestens einer halben Seite. Davon sind drei Beiträge kritisch gegenüber Plebisziten. Fünf Beiträge legen den Schwerpunkt auf Plebiszite oder tragen diesen Ansatz im Titel.

Falsche Entgegensetzung von Deliberation und Plebiszit

Der Schwerpunkt der Beiträge in den Kursbüchern liegt auf deliberativen Verfahren. Das passt zur Auffassung des Herausgebers Sommer: „Das Wesen von Beteiligung ist Deliberation, also Diskurs mit Verhandlungscharakter.“ (Sommer 2021: 17). In dem zugehörigen Beitrag liefert Sommer (2021) einen Rückblick auf zehn Jahre Bürgerbeteiligung, wobei er Bürgerbeteiligung und Plebiszite voneinander trennt und Bürgerbeteiligung mit Deliberation verheiratet. „Deliberative Beteiligung“ ist für ihn die „dritte Säule der Demokratie (neben repräsentativen und direktdemokratischen Strukturen)“ (Sommer 2021: 22).

Damit werden meines Erachtens die meist selbstorganisierten deliberativen Prozesse im Vorfeld einer Initiative, eines Begehrens und eines Entscheids implizit ausgeblendet. Bürgerbeteiligung wird damit tendenziell zu von Fachleuten gestalteten Prozessen der Aushandlung unter Ausschluss des Gros der Bevölkerung. Solange sich deliberative Bürgerbeteiligung auf Diskussion und Verhandlung unter Anwesenden fokussiert, bleibt sie allenfalls für kleinere soziale Einheiten wie Dörfer geeignet, denn die Anbindung an politisch verbindliche Entscheidungen für alle liegt weiterhin in den Händen der gewählten Repräsentierenden.

Hier wird deswegen das Wesen von Beteiligung verschoben in Richtung Anzahl Beteiligte und Entscheidungsbezug. Denn: Beteiligung unter Anwesenden ist gut, aber zu oft wirkungslos. Was nutzt Beteiligung, die weder die breite Öffentlichkeit noch Entscheidungstragende erreicht? Was nutzt Beteiligung ohne Einfluss auf Entscheidungen? Deshalb schlage ich vor: Das Wesen von Beteiligung ist die Einbeziehung möglichst Vieler in verbindliche Sach-Entscheide.

Plebiszite nicht auf Entscheide reduzieren

Der erste Beitrag im Kursbuch #1 vom Herausgeber der Reihe, befasst sich eher abstrakt mit den vier Dimensionen gelingender Bürgerbeteiligung: Legitimierung, Akzeptanz, Qualität und Emanzipation (Sommer 2015). Es fällt dabei auf, dass Plebiszite nicht auftauchen. Auch eine Nicht-Erwähnung ist eine wichtige Botschaft. Das gilt etwa beim Aspekt Legitimierung. Da unter anderem das Bahn-Beispiel Stuttgart 21 angeführt wurde, das erst mit einem Volksentscheid befriedet wurde und nicht durch die Schlichtung, hätte dies nahe gelegen. Ähnliches gilt bei der Akzeptanz, bei der Sommer „maximale Beteiligung“ und „Zustimmung“ als Indikatoren nennt. Und auch bei den Dimensionen Qualität und Emanzipation bleiben Plebiszite unerwähnt, obwohl Volksinitiativen und Bürgerbegehren als Inbegriff selbstorganisierter und erfolgreicher Bürgerbeteiligungen gelten können. Der Fokus wird stattdessen auf „Vorüberlegungen der Veranstalter*innen“ (Sommer 2015: 19) und „Anbieter*innen eines Beteiligungsprozesses“ (Sommer 2015: 20) gelegt. Sommer hat also fremdorganisierte Diskurse im Blick mit „Einladungsmanagement über die Ausgestaltung der Themenfindung bis hin zur Ergebnissicherung und die Besetzung eines eventuellen Begleitgremiums“ (ebd.). Selbstorganisierte Beteiligungsprozesse im Vorfeld von Plebisziten werden ausgeblendet, auch wenn sie bei den Kriterien Legitimierung, Akzeptanz und Emanzipation meines Erachtens rein deliberativen Verfahren überlegen sind. Das Kriterium „deliberative Qualität“ ist eher diffus und schwer zu fassen.

Dabei haben es Plebiszite nicht nur schwer, im Paradigma der Deliberation zu bestehen. Auch seitens der Repräsentativorgane erscheint das Plebiszit weniger als Chance, sondern eher als unerwünschte Ausnahme. Herrmann (2015) zeigt in seinem Beitrag zu Stuttgart 21, wie schwer es ist, für selbstorganisierte Initiativen Bürgerbegehren gegen Repräsentativorgane auf den Weg zu bringen. Seiner Analyse nach haben Oberbürgermeister und Rat regelmäßig gegen einen Entscheid durch die Bevölkerung angearbeitet.

Plebiszit als positive Utopie

Der Beitrag von Assenmacher ist einer der wenigen Beiträge, die sich ausschließlich dem Plebiszit widmen „Direkte Demokratie ist keine Utopie“ (Assenmacher 2015). Er moniert berechtigterweise, dass Plebiszite bei der Forderung nach

mehr Bürgerbeteiligung oft unterschlagen würden. Erfrischend entlarvt er die üblichen Kritikpunkte an Plebisziten: „Es gibt seit jeher nur zwei wesentliche Argumente gegen Direkte Demokratie. Erstens: Das geht technisch nicht. Zweitens: Den Wählern fehlt es an Sachkompetenz. Was Kritiker*innen unhistorisch übersehen: das waren auch schon die Argumente gegen das Wahlrecht und die parlamentarische Demokratie“ (Assenmacher 2015: 123).

Dazu passt der instruktive Rückblick von de la Croix auf die attische Demokratie vor rund 2.500 Jahren, die sich durch die umfassende Nutzung der Zufallswahl und direkt-demokratische Entscheidungen unter Anwesenden auszeichnet (de la Croix 2021). Das größte Potenzial liegt hier in der Übernahme der Zufallswahl als funktionales Äquivalent zur Personenwahl, was hier aber nicht Thema sein soll.

Wer breite Beteiligung möchte, kommt um Plebiszite nicht herum. Dies belegen Vorwerk und Gonçalves in ihrem Beitrag über partizipative Budgetplanung (Vorwerk/Gonçalves 2019). Durch die Berücksichtigung formeller, informeller und plebiszitärer Verfahren bieten sie einen vergleichenden Blick auf die verschiedenen Ansätze der Bürgerbeteiligung zu Haushaltsverfahren. Formelle Verfahren, etwa in nordrhein-westfälischen Kommunen, zeichnen sich durch sehr niedrige Beteiligungszahlen aus, bis hin zur Null-Beteiligung. Mit informellen Bürgerhaushalten werden hingegen 0,2 bis 12 Prozent der Stimmberechtigten und mit informellen Bürgerbudgets bis zu 28 Prozent in kleinen Kommunen erreicht. Mit Finanzreferenden erreichen hingegen Schweizer Kommunen bis zu 88 Prozent der Stimmberechtigten, auch in großen Verwaltungseinheiten, wie das Beispiel Zürich zeigt. Hinsichtlich der Aktivierung der Menschen sind verbindliche plebiszitäre Verfahren informellen sowie administrativen Konsultationsverfahren damit weit überlegen.

Das führt zu der Frage: Wie lassen sich die Verfahrensansätze verbinden?

Repräsentation, Deliberation und Plebiszite verbinden

In der einfachsten Form bleiben die Ansätze nebeneinander stehen wie bei Sippel (2015). Er führt direkt-demokratische Verfahren neben formellen (Bauleitplanung) und informellen dialog-orientierten Beteiligungsverfahren auf. Hinzu kommen bürgerschaftliches Engagement und die Institutionalisierung dialogi-

scher Verfahren im Verwaltungsverfahrensgesetz sowie in kommunalen Leitlinien der Bürgerbeteiligung.

Ein dialektisches Verhältnis von repräsentativer Demokratie und Bürgerbeteiligung konstatieren Sommer und Müller (2017): „Die direkte Demokratie stärkt das repräsentative System. Und die repräsentative Demokratie schafft den Raum für politische Beteiligung“ (Sommer/Müller 2017: 22). Das passt fast zu der hier vertretenen Einschätzung, wobei meines Erachtens der Widerspruch zwischen Beteiligung und Repräsentation liegt, aber nicht zwischen Plebiszit und Repräsentation. Plebiszite sind, so wie ich sie verstehe, Teil der Beteiligung, und zwar die stärkste Ausprägung von Beteiligung.

Mit der Figur der „vielfältigen Demokratie“ will Paust Repräsentation, Plebiszit und Dialog zusammenführen (Paust 2021). Die „kleine Schwester“ Dialog soll zwischen den großen Brüdern mit Entscheidungsbezug vermitteln. Paust kritisiert, dass Plebiszite – zumindest im Einzelfall, so seine Einschränkung – komplexe Sachverhalte vereinfachen und zur Spaltung von Stadtgesellschaften beitragen. Hierbei wird vergessen, dass es im Vorfeld zu einem Entscheid lange Monate der Diskussion in der Öffentlichkeit gibt. Auch können Vertrauenspersonen bereits heute vielfach mit dem Rat verhandeln und auf einen Entscheid verzichten. Insofern ist der Dialog genuiner Teil plebiszitärer Verfahren. Der Unterschied ist lediglich, dass diese Prozesse in der Regel selbstorganisiert ablaufen.

Anhand der Ergebnisse von sieben Fallstudien aus Baden-Württemberg, in denen deliberative und plebiszitäre Elemente verknüpft wurden, erörtert Brettschneider (2021) empirisch angereichert die Potenziale einer Kombination. Sein Fazit: Diskursive Beteiligung verhindert kein Bürgerbegehren, reduziert das Risiko kassatorischer Bürgerentscheide, fördert die Zustimmung zu Ratsbegehren und fördert die Akzeptanz der Verfahren. Oder zusammengefasst: Deliberation stärkt die Position der Auftraggeber*innen, des Rates.

Beck (2023) arbeitet für Bürgerräte und Plebiszite weitere Aspekte der Kombination von Deliberation und Plebiszit heraus. Er kritisiert die Vorstellung, dass Bürgerräte das erreichen könnten, was mit mehr Bürgerbeteiligung und Plebisziten nicht erreichbar wäre: Jeder Mensch soll politische Entscheidungen beeinflussen können. Die positiven Berichte von an Bürgerräten Beteiligten täuschen darüber hinweg, dass nur wenige beteiligt sind. Insofern taugen sie nicht als

Modell für Demokratie, solange nicht alle teilnehmen können. Insbesondere die Grünen sitzen dem Irrtum auf, dass Bürgerräte Plebiszite ersetzen könnten. Die Zuspitzung, dass Volksentscheide polarisieren und Bürgerräte nach Lösungen suchen, sei ebenso falsch wie der häufige Vorwurf, dass Plebiszite Populismus fördern würden. Wird der Blick auf die vorgelagerten Begehren und Initiativen sowie die lange Phase der Formulierung der zu entscheidenden Frage gelenkt, versachlichen Plebiszite, laden alle Menschen zur Diskussion ein und verbreitern die Auseinandersetzung. Zudem können Alternativen zur Abstimmung gestellt oder bei einer Einigung mit den Volksvertretenden auf den Entscheid verzichtet werden. So können populistische Logiken untergraben werden. Da dies auch für Bürgerräte gilt, empfiehlt Beck die Kombination beider Ansätze. Bürgerräte können Plebiszite unterstützen, aber nicht ersetzen. Umgekehrt können Plebiszite die Umsetzung von Ergebnissen aus Bürgerräten absichern und verhindern, dass sich Parlamentarier*innen leichtfertig über die Empfehlungen hinwegsetzen oder nur umsetzen, was in ihr politisches Programm passt.

Beim Rückblick auf zehn Jahre Leitlinien der Bürgerbeteiligung in Heidelberg identifizieren Regös, Bujard und Eisenbart (2023) zwei Plebiszite gegen Ratsentscheidungen als Ursprung für die Entwicklung der Leitlinien. Das Ziel ist, Plebiszite zu vermeiden. Denn Plebiszite entstehen, wenn die repräsentative Politik versagt. Durch mehr und bessere Bürgerbeteiligung und die zugehörigen Leitlinien sollen Plebiszite vermieden werden. So zielführend der Ausbau der deliberativen Bürgerbeteiligung ist, so sollten diese nicht als Gegenpol zu plebiszitären Verfahren gedacht werden. Vielmehr sollten auch Plebiszite als Teil mitgestaltender Bürgerbeteiligung gedacht werden. Diese bieten sich immer an, wenn die gesamte Breite der Stadtgesellschaft betroffen ist und unklare Präferenzen in der Bevölkerung zu vermuten sind. Eine breite Beteiligung, eine maximale Legitimation und eine verbindliche Entscheidung liefern nur Plebiszite, aber nicht deliberative Verfahren, die immer einer Letzt-Entscheidung durch gewählte Volksvertretende bedürfen, die sich dann zu oft von der Bürgerempfehlung unterscheidet.

Ergebnis: Mehr Plebiszite wagen

Statt Repräsentation, Deliberation und Plebiszit einander entgegensetzen, sollte das Verbindende nach vorne gerückt werden. Denn alle drei Ansätze haben ein gemeinsames Ziel: Sie sollen gute Entscheidungen für unser Gemeinwe-

sen ermöglichen. Plebiszite zeichnet hierbei aus, dass diese Überschneidungen mit den beiden anderen Ansätzen haben und so eine wichtige Brücke bilden. Dazu müssen Plebiszite differenzierter betrachtet werden und dürfen nicht auf den Entscheid reduziert werden.

Mit der Repräsentation verbindet das Plebiszit, dass beide in kollektiv verbindliche Entscheidungen münden und in diesem Sinne funktional äquivalent sind. Mit der Deliberation verbindet das Plebiszit den Aspekt, mehr Menschen besser zu beteiligen und die Akzeptanz von Entscheidungen zu verbessern. In der Startphase der Plebiszite überwiegen zudem deliberative Elemente mit der Besonderheit, dass diese meist selbstorganisiert werden. Das Plebiszit kann also verbindliche Entscheidungen der Repräsentativorgane mit dem Entscheid ebenso ersetzen wie die Deliberation mittels Initiativen oder Begehren.

Überdies transzendiert das Plebiszit die Möglichkeiten der anderen Formen. Durch Entscheide können Entscheidungsblockaden in Parlamenten aufgehoben und öffentliche Konflikte beigelegt werden. Das Drohpotenzial des Plebiszits diszipliniert die Repräsentierenden, führt zu mehr Deliberation im Vorfeld von Entscheidungen und befördert eine Kultur des Konsenses statt des Dissenses. Dadurch wird wiederum das repräsentative System gestärkt.

Plebiszite können gut mit deliberativen Verfahren kombiniert werden, in dem die Ergebnisse einer Deliberation Grundlage plebiszitärer Prozesse werden. Sie können in entscheidungsfähige Begehren übersetzt und zu verbindlichen Entscheiden verdichtet werden. Parallel wird der der Deliberation eigene nicht-öffentliche Diskurs unter wenigen Anwesenden in einen öffentlichen Massendiskurs mit einem verbindlichen Ergebnis überführt. Die breite Öffentlichkeit erfährt die Ergebnisse der Deliberation umfassender als durch sporadische Meldungen im Internet über Ergebnisse, die zu oft in den übrigen mannigfaltigen Entscheidungen der Repräsentierenden untergehen.

Plebiszite sind mit Entscheidungsmacht ausgestattete selbstorganisierte deliberative Verfahren. Selbstorganisiert, weil es keiner externen Anleitung, keiner externen Wissensaufbereitung oder keiner externen Moderation bedarf, sondern vor allem des Engagements Einzelner. Die Entscheidungsmacht ermöglicht, dass sie sowohl ein wichtiges korrektiv für Entscheidungen der repräsentativen Gremien sein können als auch die Umsetzung anderer deliberativer

Verfahren ermöglichen. In diesem Sinne stärken Plebiszite sowohl andere Formen der Bürgerbeteiligung als auch die repräsentative Demokratie.

Wir sollten das „Und“ der drei Verfahrensansätze betonen, wobei immer gilt: Das Gros der Entscheidungen treffen repräsentative Organe der Politik und Verwaltung, die in einer fernen Zukunft vielleicht wieder durch eine faire Zufallswahl besetzt werden, wie vor 2500 Jahren in Athen.

Lasst uns mehr Plebiszite wagen!

Literatur

Assenmacher, Harry (2015): Direkte Demokratie ist keine Utopie, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung #1, Berlin: Republik Verlag, S. 119-130.

Beck, Ralf-Uwe (2023): Bürgerräte und Missverständnisse – Ein kritischer Einwurf, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung #5, Berlin: Republik Verlag, S. 16-23.

Bergische Universität Wuppertal (2024): Datenbank Bürgerbegehren, www.datenbank-buergerbegehren.info/initiatives (Zugriff am 03.11.2024).

Brettschneider, Frank (2021): Dialog-orientierte Bürgerbeteiligung und Bürgerentscheide, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung #4, Berlin: Republik Verlag, S. 50-68.

bundesRAD: bundesRAD, www.bundesrad.org/das-buendnis (Zugriff am 03.11.2024).

Das Bessere Müllkonzept: https://www.das-bessere-muellkonzept.de/index.php?option=com_content&view=article&id=93&Itemid=147, (Zugriff am 03.11.2024).

de la Croix, Guy Féaux (2021): Wie relevant sind die Erfahrungen der attischen Demokratie noch heute?, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung #4, Berlin: Republik Verlag, S. 112-130.

Feld, Lars P./Hessami, Zohal/Lisa Reil (2010): Direkte Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland? – Ergebnisse einer Umfrage zur Einführung direkter Volksrechte auf Bundesebene, in: Lars Feld et al. (Hrsg.): Jahrbuch für direkte Demokratie, Baden-Baden: Nomos, S. 107-134.

Habermas, Jürgen (1982): Theorie des kommunikativen Handelns (2 Bände), Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Huber, Roman/ Michael Efler (2009): Volksentscheid ins Grundgesetz, in: mehr demokratie Bd. 7, Nr. 09: S. 4-5.

Infratest dimap (2011): Umfrage zu Volksentscheiden in Deutschland, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/209008/umfrage/mehr-volksentscheide-in-deutschland/> (Zugriff am 29.03.2025).

Jung, Otmar (2014): Grundgesetz und Volksentscheid, Opladen: Westdeutscher Verlag.

Kuhn, Thomas S. (2021, 1962): Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Zeit online (2020): Grüne lehnen bundesweite Volksentscheide ab, <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2020-11/gruene-bundesparteitag-volksentscheide-buergerraeete-grundsatzprogramm> (Zugriff am 29.03.2025).

Paust, Andreas (2021): Zwei verfeindete Schwestern und ihr vermittelnder Bruder. Repräsentative, direkte und dialogorientierte Partizipation auf lokaler Ebene, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung #4, Berlin: Republik Verlag, S. 39-49.

Regös, Nóra/Bujard, Albertus/ Fabian Eisenbart (2023): 10 Jahre Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in Heidelberg, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung #5, Berlin: Republik Verlag, S. 325 – 341.

- Sippel, Hanns-Jörg (2015): Auf dem Weg zu einer (neuen) politischen Kultur der Beteiligung, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung #1, Berlin: Republik Verlag, S. 22-47.
- Sommer, Jörg (2015): Die vier Dimensionen gelingender Bürgerbeteiligung, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung #1, Berlin: Republik Verlag, S. 11-21.
- Sommer, Jörg (2021): 10 Jahre Bürgerbeteiligung in Deutschland – Erfahrungen und Herausforderungen, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung #4, Berlin: Republik Verlag, S. 14-23.
- Sommer, Jörg/ Michael Müller (2017): Repräsentative Demokratie und Beteiligung, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung #2, Berlin: Republik Verlag, S. 12-24.
- von Herrmann, Matthias (2015): „Stuttgart 21“ – Bürger mischen sich ein, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung #1, Berlin: Republik Verlag, S. 269-283.
- Vorwerk, Volker/Maria Gonçalves (2019): Partizipative Budgetplanung: Bürgerhaushalt, Bürgerbudget oder Finanzreferendum?, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung #3, Berlin: Republik Verlag, S. 250-272.

Zukunftskompetenz und kritische Auseinandersetzung stärken. Zukünftelabore in der Bürgerbeteiligung

Zukünftelabore bieten innovative Methoden, die es Menschen ermöglichen, ihre Annahmen über die Zukunft zu erkennen, zu reflektieren und alternative Perspektiven zu entwickeln. In Beteiligungsprozessen stellt der Einsatz von Zukünftelaboren eine geeignete Möglichkeit dar, eine tiefere Reflexion über Gegenwart und Zukunft anzuregen und zu kollektiven Lösungsfindungen zu gelangen. Auf diese Weise sind Zukünftelabore besonders wertvoll für langfristige und strategische Entscheidungen, erfordern jedoch ausreichend Zeit und qualifizierte Moderation.

Die wachsende Komplexität gesellschaftlicher Herausforderungen überfordert traditionelle Methoden der Bürgerbeteiligung. Formate wie Bürgerversammlungen oder Online-Befragungen fokussieren sich oft auf gegenwärtige Probleme und vernachlässigen die systematische Auseinandersetzung mit langfristigen Entwicklungen. Gerade bei komplexen Themen wie dem Klimawandel braucht es Instrumente, die die Menschen dazu befähigen, proaktiv die Zukunft mitzugestalten.

Wir treffen laufend Vorhersagen – sei es bei der Wahl des Berufs oder im Alltag, wenn wir davon ausgehen, dass beispielsweise Autos an der roten Ampel halten. Doch wie bewusst sind wir uns dieser Annahmen und welche Auswirkungen haben diese auf unsere Entscheidungen? Viel zu selten hinterfragen wir unsere Zukunftsbilder und deren Einfluss auf unsere Positionen in der Bürgerbeteiligung.

Futures Literacy Laboratories, im Deutschen Zukünftelabore, ermöglichen es, diese Annahmen bewusst zu machen, zu hinterfragen und alternative Perspektiven kollektiv zu entwickeln. In Zukünftelaboren tauchen die Teilnehmenden in verschiedene Zukunftsszenarien ein, erkunden die zugrundeliegenden Annahmen und entwickeln gemeinsam Visionen und Lösungsansätze für die Gegenwart und die politische Entscheidungsfindung

Dieser Artikel untersucht, wie Zukünftelabore die Bürgerbeteiligung bereichern können. Die kollektive Auseinandersetzung mit Zukunftsannahmen entwickelt die Kompetenz, sich mit unterschiedlichen Zukünften auseinanderzusetzen und fördert das gegenseitige Verständnis für andere Annahmen. Bei der imaginativen Beschäftigung mit der Vielfalt denkbarer Zukünfte birgt es so enormes Potenzial zum Aufdecken neuer Wege.

Das international und interdisziplinär tätige Transformative Innovation Policy Consortium (TIPC) schreibt zum Einsatz von Zukünftelaboren: „The original Lab methodology (...) was provided by UNESCO Futures Literacy, which works to build capabilities to cultivate more effective and efficient use of the future. Participants in the Lab will exercise their imaginative capabilities and play with their images of the future. The point is not to predict the future, but to explore different stories about it, and to use these stories to reflect on our preconceptions about on social, cultural, economic, environmental and technological drivers.“ (TIPC 2023)

Was ist ein Zukünftelabor?

Zukünftelabore sind innovative Formate, die darauf abzielen, die Kompetenz der Teilnehmenden zu stärken, mit Unsicherheiten umzugehen, sich bewusst mit der unbekannten und nicht vorhersagbaren Zukunft auseinanderzusetzen und zu erkennen, dass es viele individuelle Zukunftsvorstellungen gibt – Zukünfte eben.

In diesen sogenannten Laboren arbeiten die Teilnehmenden gemeinsam an weiter entfernt liegenden Zukunftsszenarien, üblich sind 10 bis 40 Jahre in der Zukunft. In diesem Zukunftsfeld erkunden und diskutieren sie für wahrscheinlich gehaltene Zukunftsvorstellungen und die dahinterliegenden Annahmen und entwickeln gemeinsam neue Visionen sowie Lösungsansätze. Im Rahmen des geleiteten, ergebnisoffenen Prozesses werden die Teilnehmenden ermutigt, gemeinsam im dialogischen Austausch außerhalb ihrer üblichen Denkraum zu denken, neue Perspektiven einzunehmen und dabei ihre Fähigkeit zur emergenten Erkenntnisbildung zur besseren Entscheidungsfindung zu schulen. Die Auseinandersetzung in der Gruppe mit den unterschiedlichen Zukünften der Teilnehmenden ermöglichen die Sichtbarmachung potenzieller Konsequenzen von Entscheidungen. Zukünftelabore sind so eine wertvolle Ergänzung zu be-

stehenden Prozessen der Bürgerbeteiligung, weil sie die Beteiligten befähigen, ihre eigenen Zukunftsannahmen und dahinterliegende Werte kritisch zu reflektieren, um sich dadurch bewusster an der politischen Entscheidungsfindung zu beteiligen.

Theorie und Struktur eines Zukünftelabors

Ein Zukünftelabor ist ein Design-Meta-Framework, also ein flexibler Bauplan für Prozesse, die Zukunftskompetenz fördern. Es hilft, unbewusste Annahmen über die Zukunft aufzudecken und neu zu denken. Dabei passt es sich je nach Kontext und Zielsetzung flexibel an, um neue Perspektiven zu ermöglichen. Die Methode Zukünftelabor wird dabei flexibel an unterschiedliche Anwendungsfälle und Themen angepasst. Denkbar sind beispielsweise Zukünftelabore zu den Zukünften unserer Stadt oder der Smart City.

Zukünftelabore folgen einem ergebnisoffen strukturierten Prozess, der in vier Phasen im dialogischen Austausch gestaltet ist.

Die vier Phasen eines Zukünftelabors

Die vier Phasen eines Zukünftelabors umfassen das Aufdecken, Umdeuten, Überdenken und Handeln für mögliche Zukünfte.

1. Aufdecken (Reveal): Zukunftsannahmen sichtbar machen. Zu Beginn eines Zukünftelabors werden die impliziten Annahmen und Erwartungen der Teilnehmenden über die Zukunft offengelegt. In Bürgerbeteiligungsverfahren bedeutet dies, dass individuelle und kollektive Zukunftsbilder sowie die zugrunde liegenden „mentalen Modelle“ sichtbar gemacht werden. Dies ist essenziell, da politische Entscheidungsprozesse häufig auf Annahmen über die Zukunft beruhen, die nicht explizit reflektiert werden.

2. Umdeuten (Reframe): Perspektiven erweitern. In dieser Phase hinterfragen die Teilnehmenden ihre bisherigen Denkmuster und erkunden alternative Zukunftsperspektiven. Kreative Methoden wie Zukunftsreisen oder narrative Ansätze helfen dabei, sich aus vertrauten Denkweisen zu lösen und neue Möglichkeiten zu entdecken. Für die Bürgerbeteiligung bedeutet dies, dass Diskussionen nicht auf bestehende Konflikte oder kurzfristige Problemlösungen beschränkt bleiben, sondern dass langfristige Entwicklungen systematisch betrachtet werden.

3. Überdenken (Rethink): Zukunftskompetenz entwickeln. Aufbauend auf den neuen Perspektiven reflektieren die Teilnehmenden ihre gewonnenen Einsichten und entwickeln gemeinsam innovative Ideen und Lösungsansätze. Dies stärkt die Zukunftskompetenz der Beteiligten und ermöglicht es ihnen, fundierter an politischen Gestaltungsprozessen teilzunehmen. In der Bürgerbeteiligung führt dies zu einer qualitativ hochwertigeren Debatte, in der nicht nur kurzfristige Interessen, sondern auch nachhaltige und langfristige Auswirkungen berücksichtigt werden.

4. Handeln (Act): Umsetzung denken. Die letzte Phase verbindet die erarbeiteten Zukunftsperspektiven mit der konkreten Handlungsebene. Die Teilnehmenden formulieren Empfehlungen, entwickeln Prototypen für neue Lösungsansätze oder erarbeiten Impulse für politische Entscheidungsprozesse. In der Bürgerbeteiligung trägt diese Phase dazu bei, dass Zukunftsdenken nicht abstrakt bleibt, sondern in praxisnahe Maßnahmen überführt wird.

Zukünftelabore bieten gegenüber traditionellen Formaten der Bürgerbeteiligung einige entscheidende Vorteile. Sie können ergänzend zu bestehenden Beteiligungsformaten genutzt werden und diese so um explorative und antizipatorische Dimensionen erweitern. Gerade in Phase 4 (Handeln) wird die Brücke zu handfesten Ergebnissen geschlagen. Ein Zukünftelabor bezieht Menschen aktiv in die Auseinandersetzung mit dem gesetzten Thema ein und motiviert durch den Aufbau der Methode zu konkreten Entscheidungen oder Handlungen.

Obwohl Formate wie Zukunftswerkstätten, Zukunftskonferenzen und Zukunftsdialoge ebenfalls Zukunftsbezug aufweisen, unterscheiden sie sich in einigen wesentlichen Aspekten von Zukünftelaboren. Lassen wir die wesentlichen Unterschiede in Struktur und Methodik außer Acht, betrachten wir nun den Fokus und die Zielsetzung der Methoden: Zukunftswerkstätten, Zukunftskonferenzen und Zukunftsdialoge fokussieren stärker auf die Entwicklung von Visionen oder direkten Lösungsansätzen. Die Reflexion über die eigenen Denkrahmen spielt dabei meist eine geringere Rolle. Zukünftelabore legen großen Wert darauf, unbewusste Zukunftsannahmen aufzudecken und zu hinterfragen, bevor konkrete Lösungen erarbeitet werden. Auch unterscheiden sich die Zeiträume. Die genannten bekannten Methoden betrachten häufig mittelfristige Entwicklungen (5-15 Jahre) und konzentrieren sich eher auf konkrete Maßnahmen für die nähere Zukunft. Die Zukünftelabore arbeiten oft mit langen Zeithorizonten (40

Jahre oder mehr), um weitreichende Veränderungen zu antizipieren. Zukünftelabore sind prozessoffen und darauf ausgerichtet, Zukunftskompetenz zu fördern. Sie produzieren nicht ausschließlich konkrete Lösungen. Zukunftswerkstätten und Zukunftskonferenzen zielen auf praktische Handlungspläne ab, die anschließend umgesetzt werden sollen. Zukünftelabore fördern individuelle und kollektive Reflexion, wodurch Bürger*innen ihre Haltung zu Zukunftsfragen überdenken und neue Perspektiven entwickeln. Diese Erkenntnisse fließen indirekt in politische Entscheidungsprozesse ein. Zukunftskonferenzen und -dialoge sind stärker auf die Integration von Bürger*innen in politische Prozesse ausgerichtet, indem sie konkrete Maßnahmen und Strategien erarbeiten, die politischen Entscheidungsträger*innen zur Verfügung gestellt werden. Zukünftelabore haben ihre Berechtigung neben den bekannten Beteiligungsformaten mit Zukunftsbezug.

Zukünftelabore in der Praxis: Fallbeispiele

Zukünftelabore werden weltweit in unterschiedlichsten Bereichen eingesetzt, um Menschen und Organisationen bei der Gestaltung ihrer Zukunft zu unterstützen. Bis zum Jahr 2023, dem Jahr der Veröffentlichung des UNESCO Futures Literacy Playbook, wurden bereits über 115 dieser Labs durchgeführt. Das Playbook bietet zahlreiche Beispiele für die Anwendung dieser Methode. Im Folgenden stellen wir drei Fallbeispiele vor, die die Vielfalt und den potenziellen Nutzen von Zukünftelaboren verdeutlichen.

UNESCO und die Zukunft: Das Beispiel beschreibt ein Zukünftelabor, das 2019 in Libreville, Gabun, durchgeführt wurde (UNESCO 2023: 100). Zielgruppe waren das UNESCO Zentralafrika Regionalbüro und der Stadtrat von Libreville. Das Thema lautete: „New World Laboratories: Die Jugend stellt sich ein friedliches und nachhaltiges Libreville für 2050 vor“. Dieses Beispiel zeigt, wie Zukünftelabore in der Bürgerbeteiligung genutzt werden können, um junge Menschen in die Gestaltung ihrer Zukunft einzubeziehen. Der Fokus lag auf der Entwicklung von Visionen und Ideen für eine nachhaltige und friedliche Zukunft der Stadt. Übertragen auf andere Kontexte, könnten Zukünftelabore in der Bürgerbeteiligung eingesetzt werden, um junge Menschen an der Stadtplanung zu beteiligen und ihre Perspektiven auf die Zukunft ihrer Stadt einzubeziehen und innovative Lösungen für Herausforderungen wie Klimawandel, soziale Ungleichheit oder Integration zu entwickeln.

Stadtverwaltung Dublin und die Zukunft des Finanzwesens in Irland: Das Beispiel beschreibt ein Zukünfterlabore, das 2019 in Dublin, Irland, im Rahmen der Climate Finance Week Ireland stattfand (UNESCO 2023: 101). Die Zielgruppen waren das EIT Climate-KIC und die École des Ponts Business School. Das Thema lautete: „The Future of Activism“. Der Fall verdeutlicht, wie Zukünfterlabore eingesetzt werden können, um Akteur*innen aus verschiedenen Sektoren (hier: Finanzwesen und Klima) zusammenzubringen und gemeinsam zukunftsfähige Lösungen zu entwickeln. Im Fokus stand die Frage, wie langfristiges Denken im Finanzsektor gefördert werden kann, um eine nachhaltigere und inklusivere Zukunft zu ermöglichen. Übertragen auf die Bürgerbeteiligung könnten Zukünfterlabore genutzt werden,

- um Akteur*innen aus Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Politik zusammenzubringen,
- um gemeinsam an Lösungen für komplexe Herausforderungen zu arbeiten,
- um die Perspektiven verschiedener Interessengruppen zu einem bestimmten Thema zu beleuchten und zu einem gemeinsamen Verständnis der Zukunft zu gelangen.

Universität in Saudi-Arabien und die Rolle von Antizipation in Übergangs- und Generationenphasen: An der Prince Mohammad Bin Fahd Universität (PMU) in Saudi-Arabien wurde 2021 ein UNESCO-Lehrstuhl für „Transitional and Inter-generational Anticipation“ geschaffen. Die Universität hat bereits mehrere Zukünfterlabore zu Zukünften der Bildung in Saudi-Arabien durchgeführt, an denen über 300 Studierende teilgenommen haben (UNESCO 2023: 18–22).

Im November 2020 erforschten vorwiegend Student*innen der Rechtswissenschaften, Informatik und Ingenieurwissenschaften die Zukunft der Bildung in ihrem Land. Dabei entwickelten sie unterschiedliche Szenarien, von personalisierten Lernpfaden und virtuellen Klassenzimmern bis hin zu neuen Formen der Zusammenarbeit zwischen Lehrer*innen und Schüler*innen. Im April 2021 diskutierten die Teilnehmenden Zukünfte der Technologie, etwa die Bedeutung von Daten in Kriegen, die Verbindung von Technologie und Natur, den Zusammenhang zwischen globaler Ungleichheit und Technologie, das Potenzial für

ein neues Zeit- und Datumssystem sowie die Notwendigkeit einer internationalen Regulierung von KI und Robotern. Im Dezember 2021 setzten sich die Teilnehmenden mit der Zukunft urbaner Räume auseinander und entwickelten Szenarien für lebenswerte, nachhaltige und intelligente Städte. Im Mai 2022 wurden Fragen nach der zukünftigen Rolle der Universität, neuen Formen des Online-Lernens, schülerzentrierter Bildung, zukünftigen Lernumgebungen und -werkzeugen, menschlichen und künstlichen Lehrkräften sowie der Anwendung von Gamification diskutiert.

Ziel des UNESCO-Lehrstuhls ist es, eine Kultur der informierten „Nutzung der Zukunft“ in der Gesellschaft zu fördern. Dieser Fall zeigt, wie Zukunftelabore in der universitären Lehre und Forschung eingesetzt werden können, um die Kompetenz im Umgang mit der Zukunft zu stärken. Der Fokus liegt auf der Erforschung von antizipatorischen Systemen und Prozessen und deren Einfluss auf die Gestaltung der Zukunft.

Übertragen auf die Bürgerbeteiligung könnten Zukunftelabore an Universitäten dazu beitragen, Bürger*innen in Forschungs- und Entwicklungsprozesse einzubeziehen und deren Ergebnisse in die Lehre zu integrieren und so die nächste Generation für die Herausforderungen der Zukunft zu sensibilisieren.

Zukunftelabore in der Bürgerbeteiligung: Empfehlungen für die Praxis

Zukunftelabore sind eine vielversprechende Methode, um die Bevölkerung aktiv in die Gestaltung der Zukunft einzubeziehen. Sie können als eigenständiges Format durchgeführt werden, wobei eine Dauer von drei Stunden als Minimum angesehen wird. Je nach Komplexität des Themas und den Zielen des Labors können sie auch mehrere Tage dauern.

Für eine erfolgreiche Durchführung empfehlen wir die Einbindung von ausgebildeten Zukunftelabor-Designer*innen und -Moderator*innen. Diese Fachleute verfügen über das notwendige methodische Wissen, um die vier Phasen des Zukunftelabors professionell zu begleiten und die Teilnehmenden optimal zu unterstützen. Alternativ können sich Interessierte auch selbst in der Methode weiterbilden. Es gibt verschiedene Kurse, Workshops und Online-Ressourcen, die die Grundlagen für die Durchführung vermitteln.

Darüber hinaus können einzelne Phasen eines Zukünftelabors in andere Formate der Bürgerbeteiligung integriert werden, um beispielsweise die Zukunftsorientierung von Bürgerforen oder Online-Dialogen zu stärken.

Bei der Planung eines Zukünftelabors sollte auf eine sorgfältige Auswahl der Teilnehmenden geachtet werden. Die Zusammensetzung der Gruppe sollte die Vielfalt der Bevölkerung widerspiegeln und verschiedene Perspektiven und Interessen berücksichtigen. Eine Zufallsauswahl wie in Bürgerräten und Planungszellen kann für diese Vielfalt sorgen.

Erfahrungen aus durchgeführten Zukünftelaboren zeigen, dass Zukünftelabore die antizipatorische Kompetenz der Teilnehmenden stärken, die Fähigkeit zur Imagination alternativer Zukunftsszenarien fördern, neue Möglichkeitsräume eröffnen und den interdisziplinären und interperspektivischen Austausch intensivieren. Die Effektivität dieser Methode hängt maßgeblich von mehreren Faktoren ab: eine präzise formulierte Fragestellung, eine heterogene Zusammensetzung der Teilnehmenden, eine kompetente Moderation und eine adäquate zeitliche Rahmensetzung, die tiefer gehende Reflexionen und kreative Explorationen ermöglicht.

Grenzen für den Einsatz von Zukünftelaboren

Die Methode stellt einige Herausforderungen und hat auch Grenzen:

- Zeitaufwand: Zukünftelabore benötigen ausreichend Zeit für Reflexion, Diskussion und Exploration.
- Komplexität: Zukünftelabore eignen sich nicht für alle Themen. Bei sehr komplexen oder technischen Fragestellungen kann es schwierig sein, die Teilnehmenden in den Prozess einzubinden. Die Reflexion antizipatorischer Annahmen und der offene, explorative Charakter können für Teilnehmende herausfordernd sein. Nicht alle Beteiligten sind mit narrativen oder spekulativen Methoden vertraut, was die Partizipation erschweren kann.
- Moderationskompetenz: Die Anforderungen an Moderation und methodische Gestaltung sind hoch. Sie erfordert spezielle Fähigkeiten. Eine unzureichende Moderation kann den Erfolg des Labors gefährden.

- Transfer in die Praxis: Die Umsetzung der im Zukünftelabor entwickelten Zukunftsvisionen und Handlungsoptionen kann eine Herausforderung sein und erfordert die Unterstützung durch die Entscheidungstragenden.

Zukünftelabore sind besonders wertvoll für langfristige und strategische Beteiligungsprozesse, eignen sich jedoch nicht, wenn schnelle Entscheidungsfindung, hohe Konkretisierung oder formalisierte Verfahren gefragt sind.

Fazit und Ausblick

Zukünftelabore ermöglichen es, die Zukunftsdimension systematisch in Beteiligungsprozesse zu integrieren und die Beteiligten zu befähigen, sich aktiv mit der Gestaltung ihrer Zukunft auseinanderzusetzen. Die Methode fördert die Zukunftskompetenz, das emergente Denken und den Austausch verschiedener Perspektiven. Sie können als eigenständiges Format oder in Kombination mit anderen Methoden eingesetzt werden und bieten eine vielversprechende Ergänzung zu den traditionellen Instrumenten der Bürgerbeteiligung.

Zukünftige Forschungen können die empirische Wirkung von Zukünftelaboren in der Praxis untersuchen und die Faktoren identifizieren, die zum Erfolg der Methode beitragen. Dabei könnten verschiedene Fragestellungen im Mittelpunkt stehen:

- Wie wirkt sich die Teilnahme an einem Zukünftelabor auf die Zukunftskompetenz, die Motivation und das Engagement der Beteiligten aus?
- Inwieweit tragen Zukünftelabore dazu bei, die Qualität und die Akzeptanz von Entscheidungen zu erhöhen?
- Welche Rolle spielen die Moderation, die Zusammensetzung der Teilnehmenden und der Kontext des Zukünftelabors für den Erfolg der Methode?
- Die Beantwortung dieser Fragen kann dazu beitragen, die Methode der Zukünftelabore weiterzuentwickeln und ihren Einsatz in der Bürgerbeteiligung zu optimieren.

Literatur

Bergheim, Stefan (2020): Zukünfte – offen für Vielfalt: Das Handbuch für den klugen Umgang mit dem Später, Berlin: epubli.

Bergheim, Stefan (2022): On the Evaluation of Futures Literacy Laboratories. Center for Societal Progress, Frankfurt am Main. <https://zgf-fortschritt.de/media/pages/methodik/zukuenftelabore/1356567106-1729608097/bergheim-2022-evaluationof-flls.pdf> (Zugriff am 15.10.2024).

Bergheim, Stefan (2023): Pattern of Anticipatory Assumptions. Center for Societal Progress and FUON Futures, Frankfurt am Main. <https://zgf-fortschritt.de/media/pages/methodik/zukuenftelabore/2773137368-1702378602/bergheim-2023-assumptions.pdf> (Zugriff am 27.10.2024).

Bergheim, Stefan (2024): On the Competence of Futures Literacy. Center for Societal Progress and FUON Futures, Frankfurt am Main. <https://zgf-fortschritt.de/media/pages/methodik/zukuenftelabore/862195342-1723709144/bergheim-2024-competencefuturesliteracy.pdf> (Zugriff am 27.10.2024).

Damhof, Loes (2022): Futures Literacy: Shaping your present by reimagining futures. TED Talk. https://www.ted.com/talks/loes_damhof_futures_literacy_shaping_your_present_by_reimagining_futures?subtitle=en (Zugriff am 27.10.2024).

Miller, Riel (Hrsg) (2018): Transforming the future: anticipation in the 21st century, Paris: UNESCO Publishing.

Transformative Innovation Policy Consortium (2023): TIP Resource Lab, Tool: Futures Literacy Lab, <https://tipresourcelab.net/resource/tool-futures-literacy-lab/> (Zugriff am 03.11.2024).

UNESCO (2019): Futures literacy and societal transformation: Intergovernmental Council of the Management of Social Transformations Programme, 14th, Paris. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000366991> (Zugriff am 27.10.2024).

UNESCO (2023): Futures literacy laboratory playbook: An essentials guide for co-designing a lab to explore how and why we anticipate. <https://doi.org/10.54678/kswo4445> (Zugriff am 27.10.2024).

Dr. Claudia Bosch, PD Dr. Gordian Haas und Thomas Quast

Grenzübergreifende Bürgerbeteiligung: Herausforderungen und mögliche Lösungen

Im Rahmen des Pilotprogramms Common Ground wird die Bevölkerung grenzübergreifend an Gestaltungsprozessen beteiligt. Die gleichzeitige Umsetzung in acht Regionen erlaubt erstmals ein systematisches Vorgehen und vergleichendes Analysieren dieser Form der Beteiligung. Das Ergebnis: Grenzübergreifende Bürgerbeteiligung steht spezifischen Herausforderungen gegenüber, die in diesem Beitrag gemeinsam mit ersten Lösungsansätzen diskutiert werden.

Regionen, die Nachbarstaaten verbinden – Grenzregionen – sind besondere Räume, die viel Potenzial bieten. Doch obwohl sich die grenzübergreifenden Beziehungen zwischen Deutschland und seinen Nachbarstaaten intensiviert haben, hemmen verschiedene Faktoren die gemeinsame Gestaltung der Regionen im Allgemeinen und die stärkere Beteiligung von Bürger*innen am politischen Prozess im Besonderen. So ist es kaum verwunderlich, dass grenzübergreifende Bürgerbeteiligung ein Desiderat sowohl in der Durchführung als auch in der Begleitforschung darstellt.

Im Common Ground-Programm werden seit 2022 in insgesamt acht Regionen Bevölkerungen auf kommunaler Ebene grenzübergreifend an Gestaltungsprozessen beteiligt. Das Pilotprojekt hat somit explorativen Charakter und die hier gesammelten Erfahrungen sind daher von besonderem Nutzen. Zudem wird die Etablierung dauerhafter Beteiligungsstrukturen angestrebt, weshalb auch eine Förderdauer von insgesamt bis zu fünf Jahren möglich ist.

Anhand erster Erfahrungen aus der Umsetzung sowie Ergebnissen der Begleitforschung aus acht deutschen Grenzregionen diskutiert der Beitrag die zentralen Herausforderungen grenzübergreifender Beteiligungsprozesse sowie in diesem Zusammenhang entwickelte Lösungsansätze und deren Wirksamkeit. Während die Veröffentlichung eines ausführlichen Evaluationsberichts für Herbst 2025 geplant ist, sollen in diesem kurzen Beitrag erste wichtige Er-

kenntnisse aus dem noch laufenden Projekt einem breiten Fachpublikum zugänglich gemacht werden.

Herausforderungen bei der praktischen Umsetzung grenzübergreifender Bürgerbeteiligung

Regionale Bündnisse, wie die Europäische Union, haben die Entwicklung gemeinsamer Zielsetzungen zwischen Nachbarländern verstärkt und viele Grenzregionen in das Zentrum eines grenzübergreifenden Austausches gerückt. In der Praxis arbeiten Politik und Verwaltung von Nachbarländern zu spezifischen Themen bereits oft grenzübergreifend zusammen. Die im Grenzraum lebende Bevölkerung hat jedoch kaum die Möglichkeit, sich über Bürgerbeteiligungsprozesse in die Gestaltung des Lebens in der Grenzregion einzubringen. Grund dafür sind meist verschiedene Verwaltungsstrukturen, -zuständigkeiten und -logiken, aber auch der unterschiedliche Stellenwert von Bürgerbeteiligung (Bach/Dantscher 2024; Cordier/Sintomer 2024; Culková 2024; Dienel/Geissel 2024; Gąsiorowska 2024; Kies et al. 2024; Van der Stoep et. al 2024; Vrydagh 2024). Politik, Verwaltung und zivilgesellschaftliche Organisationen der aneinandergrenzenden Nationalstaaten verfügen somit nur über wenig oder punktuelle Erfahrung in der Planung und Umsetzung grenzübergreifender Bürgerbeteiligungsprozesse.

Die alltägliche Nutzung von Grenzräumen durch die in der Region lebenden Bürger*innen, geht unter anderem mit dem Bedarf oder der steigenden Nachfrage nach verschiedenen Funktionen der Daseinsvorsorge, Infrastrukturen oder anderweitigen Dienstleistungen diesseits und jenseits der Grenzen einher. Beispiele für grenzübergreifende Themen sind der Zugang zu Gesundheitsversorgung im Nachbarland, ein gemeinsames Krisenmanagement, die Art der Nutzung von direkt an der Grenze liegenden Naherholungsgebieten, grenzübergreifender öffentlicher Nahverkehr oder der Umgang mit Fragen der Energiewende, des Strukturwandels sowie Maßnahmen des Klimaschutzes. Die Themen sind vielfältig und in einer dialogischen Auseinandersetzung mit ihnen treffen bereits innerhalb eines einzelnen Landes zahlreiche verschiedene Standpunkte und Herangehensweisen aufeinander. Findet die Diskussion der Themen grenzübergreifend statt, gilt es zahlreiche weitere Rahmenbedingungen und Perspektiven in den Beteiligungsprozess zu integrieren.

Die zu diskutierenden Herausforderungen lassen sich grob in strukturelle und sozio-kulturelle Faktoren im Hinblick auf die praktische Umsetzung von Beteiligungsprozessen einteilen.

Strukturelle Faktoren

Zu den Herausforderungen grenzübergreifender Bürgerbeteiligung zählen strukturelle Unterschiede. Zu nennen sind hier insbesondere:

- unterschiedliche rechtliche Rahmenbedingungen, sowohl im Hinblick auf das Beteiligungsthema als auch auf Bürgerbeteiligung,
- der rechtliche Rahmen für die Zusammenarbeit an der Grenze,
- unterschiedliche Zuständigkeiten in Politik und Verwaltung,
- unterschiedliche einzubindende Akteur*innen und Stakeholder*innen (zum Beispiel Vorhandensein spezifischer Organisationen).

Zu Beginn eines grenzübergreifenden Beteiligungsprojekts sollte deshalb ein Bewusstsein für die existierenden Unterschiede oder Besonderheiten entwickelt werden. Diese können zum Beispiel im Rahmen eines Auftaktworkshops mit den Projektbeteiligten gesammelt und im Hinblick auf ihre Relevanz für den Beteiligungsprozess bewertet und im Prozessdesign berücksichtigt werden. Als Beispiel für Herausforderungen und den Umgang mit unterschiedlichen strukturellen Rahmenbedingungen wird nachfolgend auf das Thema der Zufallsauswahl eingegangen.

Zufallsauswahl der Teilnehmenden

Die Zufallsauswahl von Teilnehmenden, die eine Diversität der zu beteiligenden Bürger*innen gewährleisten soll, ist bereits bei länderinternen Beteiligungsprozessen regelmäßig eine Herausforderung (Kaßner/Kersting 2021; Krause/Gagné 2019). Laut einer Befragung zu Beginn des Projekts ist für drei Viertel der Projektpartner*innen der Regionen des Common Ground-Programms eine schwierige Aufgabe die Gewinnung von Personen aus oftmals unterrepräsentierten sozialen Gruppen – man spricht auch vom sogenannten stillen Drittel beziehungsweise hard to reach groups. Von insgesamt zwölf vorgegebenen möglichen Herausforderungen wurde diese am häufigsten genannt. Im weiteren Projektverlauf zeigte sich in den Diskussionen auf Veranstaltungen und

auch in Interviews mit Projektpartnern aus den Regionen, auf welche großen Schwierigkeiten die Projekte bei der Erreichung der unterrepräsentierten Bürger*innen beziehungsweise der Zufallsauswahl selbst stoßen. Diese und folgende im Common Ground-Programm gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse lassen sich wahrscheinlich auf vergleichbare (zukünftige) grenzüberschreitende Beteiligungsvorhaben übertragen. Bei grenzübergreifenden Beteiligungsprozessen ist man bei der Zufallsauswahl je nach Land mit unterschiedlichen Voraussetzungen konfrontiert. Während in Deutschland der Zugang zu Daten aus Melderegistern zum Zweck der Beteiligung möglich ist, trifft das auf viele andere Länder nicht zu. Zufallsverfahren in der Bürgerbeteiligung sind von Land zu Land zu einem sehr unterschiedlichen Grad etabliert, auch wenn sie in der Beteiligungscommunity berechtigterweise einen sehr hohen Stellenwert haben.

Die durchführenden Akteur*innen des Beteiligungsprozesses müssen sich bei einer grenzübergreifenden Zufallsauswahl auf ein gemeinsames Vorgehen einigen, das eine möglichst hohe und über die Länder hinweg vergleichbare Qualität des Verfahrens zum Ziel haben sollte. Zum einen könnte sich das Projektteam auf ein Vorgehen einigen, das sich in allen beteiligten Ländern umsetzen lässt, wie zum Beispiel eine Telefonauswahl. Je nach verfügbaren Telefonnummern kann die Qualität hier variieren, wenn die Daten beispielsweise nur bestimmte Nutzer*innen-Gruppen abbilden. Zum anderen könnten die durchführenden Akteur*innen auf unterschiedlichen Wegen versuchen, die Vielfalt unter den Beteiligten zu erreichen. Während in einem Land über die Melderegister ausgewählt wird, könnte im anderen auf eine aufsuchende Beteiligung gesetzt werden (Allianz Vielfältige Demokratie 2017; Liesenberg/Strothman 2022). Hierbei suchen Vertreter*innen des Projektteams Personen in Beteiligungsprozessen unterrepräsentierter Gruppen in ihren alltäglichen Lebenskontexten auf, machen sie in einem persönlichen Gespräch auf die Teilhabeangebote aufmerksam und motivieren sie zur Teilnahme. Das Projektteam steht hier vor der Herausforderung, möglichst praktikable Wege für die Akquise entsprechender Teilnehmender zu finden, gleichzeitig aber eine vergleichbare Qualität der Auswahl über unterschiedliche Vorgehensweisen hinweg sicherzustellen.

Das gewählte Vorgehen wird vor allem von den verfügbaren Daten sowie Ressourcen für die Akquise der Teilnehmenden bestimmt. Aufgrund diesbezüglicher Abwägungen können Projektteams zu der Entscheidung kommen, dass sie

Qualitätsunterschiede bei der Akquise in unterschiedlichen Ländern in Kauf nehmen oder auf eine Zufallsauswahl verzichten müssen. Alternativ können sie versuchen, über die gezielte Ansprache unterrepräsentierter Gruppen Vielfalt im Beteiligungsprozess zu erreichen. In der Planungsphase der grenzübergreifenden Bürgerbeteiligung sollte sich das Projektteam die unterschiedlichen Rahmenbedingungen für die Erreichung von Diversität der im Prozess zu beteiligenden Bürger*innen vergegenwärtigen und mögliche Vorgehensweisen frühzeitig diskutieren. Ist eine Zufallsauswahl möglich, sollte deren Nutzen für den Prozess möglichst erprobt werden. Ist die Projektgruppe generell unerfahren in puncto Bürgerbeteiligung und stehen nur begrenzte Ressourcen zur Verfügung, könnten andere Wege zur Erreichung von Diversität gewählt werden. Unabhängig vom Umfang der diesbezüglich unternommenen Maßnahmen, sollte eine Sensibilisierung für die Einbindung von Personen, die seltener an Beteiligungsprozessen teilhaben, erfolgen. Dies gilt zwar auch für nicht-grenzübergreifende Beteiligung, in Grenzregionen muss jedoch die Zusammensetzung der Bevölkerung von Regionen zweier oder mehrerer Länder berücksichtigt werden.

Sozio-kulturelle Faktoren

Neben strukturellen Unterschieden stellen einige sozio-kulturelle Faktoren eine Herausforderung für grenzübergreifende Bürgerbeteiligung dar. Dazu zählen insbesondere die Themen Sprache und sich unterscheidende Beteiligungskulturen.

Ein für die grenzübergreifende Bürgerbeteiligung zentraler sozio-kultureller Faktor stellt das Thema Sprache dar. Um eine gleichwertige Teilhabe aller (potenziell) partizipierender Bürger*innen am Prozess sicherzustellen, sollten keine Sprachhierarchien existieren. In der oben erwähnten Befragung zu Beginn des Projekts wird die Berücksichtigung mehrerer Sprachen von nur etwas mehr als einem Viertel der Akteur*innen als große Herausforderung für ihr Vorhaben gesehen. Immerhin die Hälfte sieht Sprachbarrieren aber schon zu diesem Zeitpunkt als eine durchaus zu beachtende Herausforderung. Die Bedeutung des Themas Sprache erwies sich schnell: Zum einen zeigte sich im Rahmen von Common Ground gleich zu Beginn des Programms, dass es weder möglich noch wünschenswert ist, Englisch als lingua franca zu etablieren. Anders als angedacht, wurde selbst die interne Kommunikation mit den Projektpartner*innen, also den Akteur*innen der Einzelprojekte und auf der Programmebene des

Common Ground-Programms von Englisch als Verkehrssprache auf einen Kontakt in der jeweiligen Landessprache umgestellt. Zum anderen ist mittlerweile den meisten Projektpartner*innen deutlich geworden, dass Übersetzungen in ihren Projekten zwar essenziell, aber auch ressourcenintensiv (s. u.) sind, wie entsprechende Diskussionen und Interviews zeigen. Für zwei der Projekte ist das Thema Bildung mit dem Schwerpunkt des wechselseitigen Spracherwerbs auf beiden Seiten der Grenze sogar zu einem der Projektthemen geworden. Die gleichwertige Berücksichtigung der verschiedenen, in den Grenzregionen gesprochenen Sprachen, bringt jedoch Herausforderungen mit sich, die insbesondere die Gestaltung und Durchführung der konkreten Beteiligungsformate beeinflussen.

Im Idealfall sollten alle Beteiligungselemente in bi- beziehungsweise multilingualer Form durchgeführt werden. Zu Beginn des Prozesses sollte deshalb der genaue Bedarf erhoben werden. Das kann beinhalten, dass nicht nur gefragt wird, welche Sprachen Teilnehmende sprechen, sondern auch in welcher Sprache sie sich in der Kommunikation wohlfühlen. Zentrale Dokumente wie Einladungen, Programmabläufe und Beschlussprotokolle sollten in den verschiedenen Sprachen verfasst werden. In den Beteiligungsformaten sollte das sowohl für die Informationsphase als auch die Aktivierung und den Austausch zwischen den Bürger*innen gelten. In der Praxis liegt die Herausforderung hier jedoch meist wieder in der Verfügbarkeit begrenzter Ressourcen: Die Übersetzung und Verdolmetschung von Veranstaltungen ist sehr teuer und muss von Anfang an einkalkuliert werden.

Beteiligungsformate setzen sich oft aus Informations- und Austauschphasen im Plenum und Arbeitsphasen in Kleingruppen zusammen. Je nach Format, zum Beispiel bei einem Bürgerrat mit vielen moderierten Kleingruppenarbeitsphasen, sind die entstehenden Kosten für viele Durchführende kaum zu stemmen. Es gibt verschiedene Lösungsansätze für dieses Problem, die nachfolgend näher erörtert werden. Folgende Hinweise sind für die Sprachvermittlung hilfreich:

- Verdolmetschung im Plenum: Im Plenum sollte möglichst immer eine Verdolmetschung der Inhalte stattfinden. Diese sollte simultan erfolgen, da die Verdolmetschung ansonsten zu viel Zeit in Anspruch nimmt und zu sinkender Konzentration der Teilnehmenden führen kann.

- Sprachbuddies: Handelt es sich lediglich um einzelne Personen, welche die verwendete Sprache nicht verstehen, können Freund*innen oder Familienmitglieder der Person als sogenannte Sprachbuddies eingesetzt werden. Sie sitzen direkt bei den Personen und übersetzen bei Bedarf, dürfen aber nicht mitdiskutieren. Es kann sinnvoll sein, Sprachbuddies eine Aufwandsentschädigung auszuzahlen und die Reisekosten zu erstatten.
- Kleingruppenarbeiten nach Sprachgruppen: Gruppenarbeiten können teilweise einsprachig, das heißt nach Sprachgruppen durchgeführt werden. Da hierbei der Austausch in der Kleingruppe zwischen verschiedenen Sprachgruppen ausbleibt, müssen Wege gefunden werden, zentrale Inhalte an die jeweils anderen Sprachgruppen zu vermitteln. Dies kann zum Beispiel durch die Moderation oder zweisprachige Teilnehmende gewährleistet werden.
- Ausdrucksformen jenseits von Sprache: Je nach Komplexität der diskutierten Themen, kann auch geprüft werden, wo über die Sprache hinausgehende, kreative Methoden genutzt werden könnten, durch die sich die Teilnehmenden ausdrücken können.
- Digitale Übersetzungstools: Durch die Nutzung digitaler, oft kostenfrei zur Verfügung stehender Übersetzungstools kann Zeit und Geld gespart werden. Bei wichtigen Dokumenten sollten zur Qualitätssicherung aber unbedingt Muttersprachler*innen die Übersetzung vornehmen oder korrigieren.

Ein weiterer sozio-kultureller Faktor, der den Beteiligungsprozess beeinflusst, ist die in den jeweiligen Ländern vorherrschende Beteiligungskultur (Bach/Dantscher 2024; Cordier/Sintomer 2024; Culková 2024; Dienel/Geissel 2024; Gąsiorowska 2024; Kies et al. 2024; Van der Stoep et. al 2024; Vrydagh 2024). Die existierenden Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen den involvierten Ländern spielen sowohl beim Austausch und Zusammenwirken der am Prozess beteiligten Bürger*innen eine Rolle, als auch bei der Zusammenarbeit der verantwortlichen Teammitglieder. Folgende Aspekte können Auswirkungen auf die gemeinsame Gestaltung und die Aushandlungen im grenzübergreifenden Beteiligungsprozess haben:

- das Verständnis darüber, was unter Bürgerbeteiligung verstanden wird,
- das Verhältnis zwischen Bürger*innen, politischen Entscheidungsträger*innen und Verwaltung,
- die politische Entscheidungskultur beziehungsweise mit Deliberation oder politischer Entscheidungsfindung gemachte Erfahrungen,
- die im jeweiligen Land vorherrschende Kommunikations- und Diskussionskultur,
- allgemeine historische Erfahrungen mit Politik, Demokratie oder Bürgerbeteiligung.

Die unterschiedlichen Beteiligungskulturen in den Partnerländern werden von etwas mehr als einem Viertel der Projektpartner*innen in der Anfangsphase von Common Ground als Herausforderung gesehen und von zwei Dritteln als etwas, das es zumindest zu beachten gilt. Die unterschiedlichen Beteiligungserfahrungen der Partner*innen in den jeweiligen Einzelprojekten gelten hingegen nur für 17 Prozent der Projektpartner*innen als Herausforderung, womit dieser Aspekt unter den zwölf vorgegeben den letzten Rang einnimmt. In den Diskussionen und Interviews sowohl mit Projektpartner*innen als auch beteiligten Bürger*innen wird jedoch in einigen Projekten vor allem der Unterschied in den Beteiligungskulturen stärker angesprochen. Dieser zeigt sich beispielsweise zwischen der Schweiz mit ihrer stärker direktdemokratischen aber weniger deliberativen Beteiligungserfahrung oder Tschechien, wo beteiligte Bürger*innen oft wie NGO-Vertreter*innen angesehen werden, die in der Bevölkerung eher kritisch gesehen werden. Allerdings erschweren Unterschiede in den Beteiligungskulturen erkennbar die Ausgestaltung der Beteiligungsformate und auch die Gewinnung von Bürger*innen, insbesondere was die Erreichung oft unterrepräsentierter Gruppen betrifft. Es bleibt abzuwarten, wie die Dringlichkeit der hier aufgeführten Herausforderungen zu Programmende eingeschätzt werden wird.

Folgende Hinweise können für die Zusammenarbeit im Projektteam und die Gestaltung des Beteiligungsprozesses hilfreich sein:

- Gemeinsamer Kick-off-Termin der Projektdurchführenden: Bei einem Kick-off-Treffen werden zentrale Eckpunkte des Beteiligungskonzepts

besprochen beziehungsweise das Prozessdesign entwickelt. Dazu zählen die Entwicklung einer Vision, die Festlegung der konkreten Ziele der Beteiligung und zentraler Bestandteile des Prozesses, die zielgruppen-gerechte Formulierung des Beteiligungsthemas und die zeitliche Planung. Bereits hier soll möglichst auf länderspezifische Besonderheiten geachtet werden.

- **Stakeholder-Mapping:** Für die erfolgreiche Gestaltung der Bürgerbeteiligung wird ein Stakeholder-Mapping durchgeführt, um alle für den Prozess relevanten Akteur*innen zu berücksichtigen. Darüber hinaus sollte das Projektteam aber auch ein internes Stakeholder-Mapping durchführen. Dieses erfüllt zwei Funktionen: Alle Involvierten werden sich ihrer Rolle und Verantwortung bewusst und es wird geklärt, ob und an welcher Stelle weitere Personen eingebunden werden müssen. Zum anderen wird aber auch das Netzwerk abgebildet, das für die Umsetzung grenzübergreifender Bürgerbeteiligung nötig ist.
- **Gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit:** Die gemeinsame Entwicklung von Kommunikationsmaterialien oder Plattformen, hilft den grenzübergreifenden Charakter des Vorhabens zu unterstreichen und generiert einen größeren Wiedererkennungswert. Denkbar ist eine gemeinsame Projektwebseite oder ein zwei- beziehungsweise mehrsprachiges Informationsvideo von Politiker*innen zu den Hintergründen des Beteiligungsprozesses.
- **Kritische Reflexion:** Grenzübergreifende Bürgerbeteiligung zu ermöglichen, ist zeitintensiv und herausfordernd. Gerade bei länger angelegten Prozessen sollte das Projektteam regelmäßig die Ziele und Vorgehensweisen überprüfen und sich zu Problemen beratschlagen. An dieser Stelle kann auch der Reflexion über auftauchende und weiter zu berücksichtigende kulturelle Unterschiede oder Besonderheiten im Umgang mit den beteiligten Bürger*innen bewusst mehr Raum gegeben werden. Bei der Entwicklung eines Verständnisses für die Unterschiede in der Beteiligung der involvierten Länder, kann es hilfreich sein, Expert*innen mit entsprechenden Kenntnissen einzubinden, um sich weiter zu sensibilisieren.

Die meisten der hier aufgezählten Punkte befassen sich mit Aspekten des Projektmanagements, die auch im nicht-grenzübergreifenden Kontext relevant sind, in der grenzübergreifenden Zusammenarbeit aber aufgrund der Vielzahl an zu berücksichtigenden Perspektiven besonders wichtig sind. Unterschiedliche Beteiligungskulturen angemessen zu berücksichtigen, ist herausfordernd. Nicht alle auftauchenden Probleme können antizipiert werden. Zudem bestehen Wechselwirkungen mit weiteren gesellschaftlichen Aspekten. Dazu zählen zum Beispiel existierende Vorurteile gegenüber anderen Personengruppen, die sich sowohl bei der Zusammenarbeit des Projektteams als auch im Austausch zwischen den Teilnehmenden niederschlagen können. Darüber hinaus wirkt auch das Beteiligungsthema auf den Aushandlungsprozess mit ein: in der Grenzregion können bezüglich einiger Themen durchaus historisch gewachsene, divergierende oder gegensätzliche Interessen oder Bedürfnisse existieren. In diesen Kontexten verlangt grenzübergreifende Bürgerbeteiligung allen Involvierten ein hohes Maß an Offenheit ab und birgt damit ein großes Potenzial für die Entwicklung eines Verständnisses für die unterschiedlichen Positionen.

Übergreifende Learnings

Allein die bisher herausgegriffenen und aufgeführten Aspekte zu Verfahren grenzübergreifender Bürgerbeteiligung verdeutlichen, dass diese durchaus anspruchsvoll ist. Erfreulicherweise hat sich aber gezeigt, dass diese sich keinen gänzlich neuen Herausforderungen gegenüberstellt. Vielmehr intensivieren sich lediglich einige Schwierigkeiten, die bereits von anderen Bürgerbeteiligungsverfahren her bekannt sind. Vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen im Projekt Common Ground lassen sich bereits einige generelle und hilfreiche Erkenntnisse für die Umsetzung grenzübergreifender Bürgerbeteiligung gewinnen.

Es gibt zwar kein Patentrezept, keine einfachen Antworten oder leicht anpassbare Key Learnings für grenzübergreifende Bürgerbeteiligung, aber die Entwicklung einer offenen und flexiblen Einstellung zum Prozess bildet eine gute Grundlage, um vor allem die Resilienz der Projektpartner*innen im gesamten Prozess zu erhöhen.

- Auf die Haltung kommt es an! Von Relevanz ist dabei die Entwicklung einer angstfreien Haltung zum Experimentieren, Mut, neue Wege zu be-

schreiten, und out of the box denken zu dürfen. Denn viele Themen wurden noch nie grenzübergreifend diskutiert, viele Beteiligungsformate noch nie über Landesgrenzen hinweg erprobt. Dass es sich somit um „lernende“ Vorhaben handelt, sollte allen Involvierten – Akteur*innen und auch Bürger*innen – transparent gemacht werden.

- Fehler sind Chancen zum Lernen: In einer iterativen Herangehensweise werden so auf Grundlage von Feedback, etwa zu Nichtfunktionierendem oder Funktionierendem, erfahrungsbasierte Rückschlüsse möglich, um den Bürgerbeteiligungsprozess fortlaufend und flexibel anzupassen und weiterzuentwickeln.
- Agilität und Flexibilität gehen vor Perfektion: Grenzübergreifende Bürgerbeteiligung ist ein komplexes Unterfangen. Die Voraussetzungen können sowohl bezüglich der Thematiken als auch Regionen stark variieren. Manche Region muss zunächst etwa in die Schaffung einer Basis für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit involvierter Akteur*innen investieren. Andere greifen bereits auf ein funktionierendes grenzübergreifendes Partnernetzwerk zurück, stehen aber womöglich vor anderen Herausforderungen. Man sollte also weniger auf einen möglichst perfekten Gesamtprozess zielen, sondern zunächst die größten Baustellen identifizieren und bearbeiten, wenn nötig mit ressourcenbedingten Einschnitten an anderer Stelle.
- Vielfalt birgt viele Chancen: Die zusätzliche Diversität an Meinungen, Kritik und Ideen im grenzübergreifenden Kontext ist einerseits eine Herausforderung, andererseits hilft die dargestellte offene und flexible Herangehensweise, das Potenzial derselben zu nutzen. So bringen die aufgezeigten Unterschiede zwar zahlreiche Herausforderungen mit sich, bieten gleichzeitig aber ein enormes Potenzial für gegenseitiges Lernen der beteiligten Akteur*innen. Die Vielfalt eingebrachter Perspektiven bietet eine Grundlage für die Entwicklung kreativer Lösungen, die auch wertvoll für nicht-grenzübergreifende Beteiligungsprozesse sind, in denen Menschen mit diversen Hintergründen involviert werden.

Fazit

Im Rahmen des Pilotprogramms Common Ground wird die Bevölkerung grenzübergreifend jeweils in einer deutschen Kommune und einer Partnerkommune in einem Nachbarland an Gestaltungsprozessen beteiligt. Dabei zeigt sich, dass grenzübergreifende Bürgerbeteiligung viele Chancen bietet, aber überaus anspruchsvoll ist und vor spezifischen Herausforderungen steht. Diese ergeben sich teilweise aus strukturellen Faktoren, wie etwa unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten in Politik und Verwaltung, aber auch aus sozio-kulturellen Faktoren wie etwa unterschiedlichen Sprachen und Beteiligungskulturen.

Zum Teil haben sich anfängliche Zielsetzungen als unrealistisch erwiesen. So musste etwa der Anspruch, die Teilnehmenden durch eine geschichtete Zufallsstichprobe repräsentativ auszuwählen, bei einigen Projekten zugunsten einer lediglich divers zusammengesetzten Gruppe aufgegeben werden. Zum Teil konnten praxistaugliche Lösungen für auftretende Schwierigkeiten gefunden werden. Nachdem sich etwa gleich zu Beginn des Projekts gezeigt hat, dass Englisch nicht als lingua franca verwendet werden kann und aus Kostengründen nicht immer eine Übersetzung und Verdolmetschung möglich war, wurde mit Sprachbuddies, digitalen Übersetzungstools und nicht-sprachlichen Ausdrucksformen gearbeitet.

Insgesamt hat sich bisher gezeigt, dass die Herausforderungen grenzübergreifender Beteiligung durchaus gemeistert werden können, aber dies erfordert – neben einer guten Portion Pragmatismus – nicht zuletzt mehr Ressourcen als vergleichbare Prozesse innerhalb eines Landes.

Literatur

Allianz Vielfältige Demokratie (2017): Wegweiser breite Bürgerbeteiligung. Argumente, Methoden, Praxisbeispiele, Bertemann Stiftung, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/Wegweiser_breite_Beteiligung_FINAL.pdf (Zugriff am 20.01.2025).

Bach, Nicolas/Dantscher, Fabian (2024): Common Ground. Transnationale Perspektiven. Eine grenzüberschreitende Untersuchung der Bürgerbeteiligung in Polen, der Tschechischen Republik, der Schweiz, Frankreich, Luxemburg, Belgien, den Niederlanden und Deutschland, Robert Bosch Stiftung, <https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/documents/2024-06/Laenderberichte-Gesamtfazit.pdf> (Zugriff am 20.01.2025).

Cordier, Lionel/Sintomer, Yves (2024): Common Ground. Länderbericht: Frankreich. Die Bedeutung von Bürgerbeteiligung in Politik und Gesellschaft, Robert Bosch Stiftung GmbH, <https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/documents/2024-06/Laenderexpertise-Frankreich.pdf> (Zugriff am 20.01.2025).

Culková, Andrea (2024): Common Ground. Länderbericht: Tschechische Republik. Die Bedeutung von Bürgerbeteiligung in Politik und Gesellschaft, Robert Bosch Stiftung GmbH, <https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/documents/2024-06/Laenderexpertise-Tschechische-Republik.pdf> (Zugriff am 20.01.2025).

Dienel, Hans-Liudger/Geissel, Brigitte (2024): Common Ground. Länderbericht: Deutschland. Die Bedeutung der Bürgerbeteiligung in Politik und Gesellschaft, Robert Bosch Stiftung GmbH, <https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/documents/2024-06/Laenderexpertise-Deutschland.pdf> (Zugriff am 20.01.2025).

Gąsiorowska, Adela (2024): Common Ground. Länderbericht: Polen. Die Bedeutung von Bürgerbeteiligung in Politik und Gesellschaft, Robert Bosch Stiftung GmbH, <https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/documents/2024-06/Laenderexpertise-Polen.pdf> (Zugriff am 20.01.2025).

KaBner, Jan/Kersting, Norbert (2021): Abschlussbericht: Neue Beteiligung und alte Ungleichheit? Politische Partizipation marginalisierte Menschen, Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V., https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/vhw-schriftenreihe-tagungsband/PDFs/vhw-Schriftenreihe_Nr._22_Politische_Partizipation_maginalisierter_Menschen.pdf (Zugriff am 20.01.2025).

Kies, Raphaël et al. (2024): Common Ground. Länderbericht: Luxemburg. Die Bedeutung der Bürgerbeteiligung in Politik und Gesellschaft, Robert Bosch Stiftung GmbH, <https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/documents/2024-06/Laenderexpertise-Luxemburg-de.pdf> (Zugriff am 20.01.2025).

Liesenberg, Katharina/Strothmann, Linus (2022): Wir holen Euch ab!: Wie wir durch Bürgerräte und Zufallsauswahl echte Vielfalt in die Demokratie bringen, München: oekom Verlag.

Krause, Laura-Kristine/Gagné, Jérémie (2019): Die andere deutsche Teilung: Zustand und Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft, <https://www.dieandereiteilung.de/> (Zugriff am 20.01.2025)

Pelloquin, Gabriel (2024): Common Ground. Länderbericht: Schweiz. Beteiligungskultur und neue deliberative Formate in der Schweiz, Robert Bosch Stiftung GmbH, <https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/documents/2024-06/Laenderexpertise-Schweiz.pdf> (Zugriff am 20.01.2025)

Van der Stoep et al. (2024): Common Ground. Länderbericht: Die Niederlande. Die Bedeutung der Bürgerbeteiligung in Politik und Gesellschaft, Robert Bosch Stiftung GmbH, <https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/documents/2024-06/Laenderexpertise-Niederlande.pdf> (Zugriff am 20.01.2025)

Vrydagh, Julien (2024): Common Ground. Länderbericht: Belgien. Die Bedeutung der Bürgerbeteiligung in Politik und Gesellschaft, Robert Bosch Stiftung GmbH, <https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/documents/2024-06/Laenderbericht-Belgien.pdf> (Zugriff am 20.01.2025)

Wir danken Sylvia Hirsch, Nicolas Bach, Markus Gabriel, Laura Leißner und Jan Lange für wertvolle Hinweise zu einer früheren Version dieses Artikels. Ihre Anregungen haben den Beitrag maßgeblich verbessert, auch wenn wir zu viele ihrer guten Vorschläge leider nicht umsetzen konnten. Anica Wulf danken wir für das Korrekturlesen des gesamten Artikels.

Common Ground ist ein Projekt der Robert Bosch Stiftung GmbH, durchgeführt vom nexus Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung. Die wissenschaftliche Begleitung erfolgt durch das com.X-Institut für Kommunikations-Analyse & Evaluation. Unterstützt wird das Programmteam von einem Beirat internationaler Beteiligungsexpert*innen.

Unsere Autor*innen

Katrin Alle hat Soziologie und Politikwissenschaften an der Universität Konstanz (Bachelor of Arts) und Empirische Politik- und Sozialwissenschaften an der Universität Stuttgart (Master of Arts) studiert. Seit 2022 arbeitet sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin bei Weeber+Partner in Stuttgart. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind empirische Sozialforschung, Evaluationen, Analysen, Moderation, Beteiligungsverfahren und integrierte Stadtentwicklung.

Prof. Dr. Gernot Barth ist Professor für Konfliktmanagement und Mediation an der Steinbeis-Hochschule, Herausgeber der Fachzeitschrift „Die Mediation“ und Präsident der Deutschen Gesellschaft für Mediation e. V. (DGM). Barth ist außerdem Leiter von IKOME | Steinbeis Mediation und hier seit über 20 Jahren als Coach, Mediator, Moderator, Organisationsentwickler und Supervisor tätig. Das Unternehmen mit Sitz in Leipzig ist spezialisiert auf das Akzeptanzmanagement und die Akzeptanzkommunikation bei Infrastrukturprojekten.

Andreas Böhler hat Geografie an der Universität Stuttgart (Diplom) und Stadtplanung an der Hochschule für Technik in Stuttgart (Master of Engineering) studiert. Er arbeitet seit 2009 als wissenschaftlicher Mitarbeiter bei Weeber+Partner in Stuttgart. Seine Arbeitsschwerpunkte sind Stadtteil- und Sanierungsmanagement (Programme Sozialer Zusammenhalt, Energetische Stadtsanierung), Beteiligung und Moderation, Prozesssteuerung, Integrierte Stadt- und Quartiersentwicklung, Analysen, Evaluationen sowie Öffentlichkeitsarbeit.

Dr. Claudia Bosch ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am nexus Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung. Nach ihrem Geographiestudium war sie in der Entwicklungszusammenarbeit und Humanitären Hilfe im Bereich Demokratiestärkung tätig. Während ihrer Anstellung am Zentralinstitut für Lateinamerikastudien der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt übernahm sie Aufgaben in Forschung und Lehre. In ihrer Dissertation analysierte sie Hürden für eine gleichberechtigte politische Partizipation marginalisierter Bevölkerungsgruppen und fokussierte sich dabei auf die Sichtbarmachung der diversen Strategien politischer Teilhabe junger Erwachsener. Bei nexus begleitet sie unter anderem Beteiligungsverfahren mit zufallsausgelosten Teilnehmenden im Auftrag von Kommunen, Landkreisen und auf Landesebene.

Anouk Chômiénne hat ein Ingenieurstudium im Bereich Stadtplanung absolviert. Nach ihrer Tätigkeit bei der Nationalen Kommission für öffentliche Debatten arbeitet sie nun als wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Thinktank Décider ensemble, der sich dem Thema Bürgerbeteiligung widmet. Gemeinsam mit dem Forschungsteam erstellt sie Berichte und Analysen zu demokratischen Fragestellungen und setzt sich im Rahmen vielfältiger Veranstaltungen für die Förderung bürgerschaftlichen Engagements ein.

Dr. Stephanie Daimer ist Leiterin des Geschäftsfelds Politik für Innovation und Transformation im Competence Center Politik und Gesellschaft am Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung (ISI). Als Politikwissenschaftlerin (M.A. 2002, Dr. rer. pol. 2008) befasst sie sich mit der Analyse und Evaluation von nationalen und europäischen Forschungs- und Innovationspolitiken und von Entscheidungsprozessen. Aktuelle Schwerpunkte ihrer Arbeit sind Politiken für transformativen Wandel, die Fähigkeiten öffentlicher Verwaltung, diesen Wandel zu gestalten und Formate der Politikberatung und Stakeholder-Beteiligung, die aktuelle Herausforderungen adressieren.

Sophie Dolinga arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Bereich Umweltrecht und Partizipation am Unabhängigen Institut für Umweltfragen (UfU e. V.). In Praxis- und Forschungsprojekten widmet sie sich Themen an der Schnittstelle zwischen Demokratie und Nachhaltigkeit. Als studierte Politikwissenschaftlerin arbeitet Sophie Dolinga vor allem zu formeller Öffentlichkeitsbeteiligung, zivilgesellschaftlichen Entwicklungen und gesellschaftlicher Teilhabe.

Dr. Christine Dörner ist stellvertretende Vorsitzende der Allianz für Beteiligung e. V. Baden-Württemberg, Gründungsvorstand des Kompetenzzentrums Bürgerbeteiligung e. V. und Gründerin von weitgeblickt, Büro für Organisationsentwicklung, Partizipation und Coaching. Die erfahrene Organisationsentwicklerin konzipiert und begleitet Veränderungs- und Beteiligungsprozesse in und außerhalb von Organisationen. Als Senior-Expertin der Führungsakademie Baden-Württemberg weiß sie, wie Veränderungen im Zusammenspiel unterschiedlicher Akteur*innen ermöglicht und verstetigt werden können. Durch ihr zivilgesellschaftliches Engagement kennt sie die verschiedenen „Hüte“ von Verwaltung, Zivilgesellschaft und Politik aus eigenem Erleben.

Jana Ebeling hat Geografie an der Universität Heidelberg (Bachelor of Science) und Universität Münster (Master of Science) studiert und arbeitet seit 2023 bei Weeber+Partner als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Standort Stuttgart. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind die integrierte Stadt- und Quartiersentwicklung, die Transformation der Innenstadt, Forschung, Stadtteilmanagement, Organisation und Durchführung von Veranstaltungen, Öffentlichkeitsarbeit, Beteiligung und Moderation.

Dr. Cornelia Ehmayer-Rosinak ist Stadt- und Gesundheitspsychologin und arbeitet seit vielen Jahren im Bereich der dialogorientierten Stadtentwicklung. Sie ist die Gründerin und Leiterin der STADTPsychologie sowie die Entwicklerin der wissenschaftlichen Methode „Aktivierende Stadtdiagnose“. Ihre Expertise liegt in der Organisation von partizipativen Planungsprozessen und der Beteiligung von schwer erreichbaren Gruppen im öffentlichen Raum.

Susanne Fasselt arbeitet für die STADTRAUMKONZEPT GmbH in Dortmund mit den Schwerpunkten Barrierefreiheit, Inklusion und Quartiersentwicklung.

Maria Gonçalves ist seit 2022 Projektmanagerin bei der Open Innovation City Bielefeld. Als Zukunftsdenkerin, Generalistin und Netzwerkerin setzt sie sich leidenschaftlich für Nachhaltigkeit, Enkeltauglichkeit und Co-Creation ein. Ihr Ziel ist es, Menschen zusammenzubringen, um gemeinsam innovative und zukunftsfähige Lösungen zu gestalten, die unseren Planeten für kommende Generationen erhalten.

Marc Gottwald-Kobras ist Raumplaner, Bürgerbeteiligter, Quartiers- und Stadtentwickler. Er arbeitet in der Stabsstelle Strategische Stadtentwicklung, Wissenschaftsstadt im Stadtplanungsamt der Stadt Münster mit einem Schwerpunkt in der systematischen Weiterentwicklung der Öffentlichkeitsbeteiligung. Neben inklusiven Ansätzen der Beteiligung und interdisziplinären Zugängen beschäftigen ihn digitale Methoden und Plattformen.

PD Dr. Gordian Haas ist als Senior Experte im Bereich Demokratie mit Schwerpunkt Bürgerbeteiligung für die Robert Bosch Stiftung tätig. Ihn motiviert die Chance, mit seiner Arbeit die Demokratie von morgen mitgestalten zu können. Nach seinem Philosophiestudium an der Ludwigs-Maximilians-Universität München folgten die Promotion an der Universität Konstanz und die Habilitation an der Universität Bayreuth. Vor seinem Wechsel in die Stiftung war er Humboldt-Stipendiat an der U. C. Berkeley, arbeitete im Bereich deliberative Demokratieformate und als Gutachter für die EU-Kommission. Neben seiner Tätigkeit für die Stiftung lehrt Gordian Haas an den Universitäten Erfurt und Bayreuth.

Anne Gröger war viele Jahre als Beraterin für politische Kommunikation u. a. bei A&B One und Ballhaus West tätig und hat Projekte für öffentliche Verwaltungen, NGOs und Verbände betreut. Von 2021-2024 hat sie bei Zebralog die Kommunikation des Unternehmens geleitet. Heute ist sie bei Publix tätig, einem Innovationszentrum für Journalismus und öffentliche Meinungsbildung in Berlin-Neukölln.

Dr. Ralf Grötter ist Berater und Moderator bei IKU_Die Dialoggestalter. Im Rahmen des durch den Verein Mehr Demokratie e. V. initiierten Projekts „Losland“ hat er als Mitglied des Moderationsteam West Bürgerräte in Homberg (Efze), Gütersloh und Coesfeld begleitet und moderiert.

Laura Hammer studierte Theaterwissenschaften im Integrierten Studiengang Kultur, Theater, Film an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz. Nach ihrem Studium wechselte sie in den Bereich Regionalmanagement und Öffentlichkeitsarbeit. Der vielseitige Hintergrund in den Kultur- und Geisteswissenschaften und ihre praktische Erfahrung im Regionalmanagement ermöglichen ihr einen interdisziplinären Ansatz bei der Gestaltung zukunftsorientierter Projekte für die Region Rhein-Neckar. Aktuell ist sie beim Verband Region Rhein-Neckar tätig, wo sie sich auf die Themen Partizipation, Nachhaltigkeit, Smart Region und demografischer Wandel konzentriert. Sie hat einen Lehrauftrag an der Dualen Hochschule Baden-Württemberg (DHBW).

Sascha Heib ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Arbeitsfeld Umweltpsychologie am Institut für Zukunftsenergie- und Stoffstromsysteme (IZES gGmbH). Nach Abschluss eines Biologie-Studiums an der Technischen Universität Kaiserslautern (Diplom) folgte zunächst eine berufliche Tätigkeit in diesem Feld. An der Universität des Saarlandes absolvierte er anschließend ein Studium der Psychologie (Bachelor und Master). Seit Aufnahme der Tätigkeit am IZES beschäftigt er sich vor allem mit den Themen Akzeptanz und Beteiligung im Zusammenhang mit der Energiewende, sowie mit Fragen des Energienutzungsverhaltens.

Juliane Henn beschäftigte sich im Master Medien und politische Kommunikation an der FU Berlin intensiv mit den Möglichkeiten der Exekutive, die demokratische Qualität politischer Prozesse mithilfe von Technologie und eigenen Teilteilungsplattformen zu verbessern. Seit 2022 stellt sie dieses Wissen und ihre Erfahrungen als Moderatorin, Projektmanagerin und -leiterin mit Schwerpunkt digitale Partizipationsformate bei Zebra in den Dienst der Bürger*innenbeteiligung.

Jan Hildebrand ist Leiter des Arbeitsfeldes Umweltpsychologie am Institut für Zukunftsenergie- und Stoffstromsysteme (IZES gGmbH). Nach dem Psychologiestudium (Diplom) an der Universität Magdeburg war er Gastforscher an der University of Manchester und wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität des Saarlandes. Zu seinen Forschungsschwerpunkten zählen die Akzeptanz von erneuerbaren Energietechnologien sowie Netzstrukturen und PtX-H2-Anwendungen, Konflikte im Energiesektor sowie Teilteilungsprozesse und deren psychologische Dimensionen.

Dr. Andreas Hummler ist Senior Researcher im Geschäftsfeld Politik für Innovation und Transformation der Competence Center für Politik und Gesellschaft am Fraunhofer Institut für System- und Innovationsforschung. Er promovierte in den Wirtschaftswissenschaften an der Universität Strasbourg. Zuvor studierte er an der Universität Hamburg den Masterstudiengang „Politics, Economics and Philosophy“ und Politikwissenschaften an der Universität Mannheim. Zu seinen Forschungsinteressen zählen Regionalökonomie, Resilienz- und Transformationsforschung mit Fokus auf missionorientierte Politik und ökonometrische Methoden.

Valentin Jahnelt ist seit September 2020 als Projektmanager bei der Agentur für Erneuerbare Energien (AEE) tätig. Er absolvierte den Bachelorstudiengang „Sociology, Politics & Economics“ an der Zeppelin Universität in Friedrichshafen und verbrachte ein Auslandssemester an der Université de Bordeaux in Frankreich. 2019 schloss er sein Masterstudium der Politikwissenschaft an der Freien Universität Berlin ab. Bei der AEE verantwortet er verschiedene Kommunikationsprojekte. Der Fokus seiner Arbeit liegt auf der Entwicklung von Teilteilungsmodellen und der Akzeptanzförderung für Erneuerbare Energien.

Sven Illi ist seit 2018 Familien- und Flüchtlingsbeauftragter der Gemeinde Horgenzell am Bodensee. Die Hauptbereiche seiner Arbeit sind Flüchtlingsunterbringung und Kindergartenorganisation. Er hat sein Studium der Erziehungswissenschaft mit der Fachrichtung Erwachsenenbildung an der Pädagogischen Hochschule Ludwigsburg 2012 abgeschlossen und danach in Lindau, Friedrichshafen und Ravensburg bei unterschiedlichen Einrichtungen in der Flüchtlingssozialarbeit gearbeitet. 2021 bis 2024 absolvierte er den Master Public Management an der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl.

Dr. Anne Kantel ist Senior Researcher im Geschäftsfeld Akteure und Akzeptanz in der Transformation des Energiesystems im Competence Center Energiepolitik und Energiemärkte des Fraunhofer-Instituts für System- und Innovationsforschung. Sie hat einen Masterabschluss in Politikwissenschaft von der Freien Universität Berlin und promovierte in Internationalen Beziehungen an der American University in Washington, DC in den USA. Ihre Forschungsinteressen umfassen Themen der Energiegerechtigkeit, soziale Fragmentierung und die Partizipation von Bürger*innen in Innovations- und Transformationsprozessen der Energiewende.

Stefanie Lippitsch arbeitet als Referentin für Kinder- und Jugendbeteiligung in den Programmen Landheldinnen, Bürgerinnenräte mit Kindern sowie Mitwirkung mit Wirkung bei der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung am Standort Sachsen. In diversen Formaten stärkt die Soziologin und Sozialpädagogin junge Menschen, ihre demokratischen Beteiligungsrechte wahrzunehmen, und qualifiziert und sensibilisiert schulische und außerschulische Fachkräfte für die Begleitung des jungen Engagements.

Prof. Dr. Christian Mann ist Inhaber des Lehrstuhls für Alte Geschichte an der Universität Mannheim. In Lehrveranstaltungen deckt er das gesamte Gebiet der griechischen und römischen Geschichte ab, seine Forschungsschwerpunkte bilden der antike Sport und die Geschichte der Demokratie. Zu letzterer hat er ein Buch (Die Demagogen und das Volk, Berlin 2007) und zahlreiche Aufsätze verfasst: zu antikem und modernem „Populismus“, zur Rolle von Gerüchten in politischen Debatten, zu Gleichheiten und Ungleichheiten in Demokratien und zu unterschiedlichen Konzepten politischer Partizipation.

Gabriel Maitre hat einen Masterabschluss in Politikwissenschaft und ist seit anderthalb Jahren wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Thinktank Décider ensemble, der sich auf das Thema Bürgerbeteiligung spezialisiert hat. Maitre ist für europäische Angelegenheiten zuständig und verfasst zusammen mit dem Forschungsteam Berichte und Analysen zu demokratischen Themen.

Dr. Oliver Märker ist Geschäftsführer und Gesellschafter der Zebralog GmbH. Er berät und unterstützt die Konzeption und Umsetzung crossmedialer Beteiligungsprozesse im Kontext politisch-administrativer Planungs- und Entscheidungsvorbereitungsprozesse, u. a. in den Bereichen Stadt- und Verkehrsplanung, Ausbau der Infrastruktur und erneuerbarer Energien, Gestaltung nachhaltiger Mobilitätskonzepte, Anpassung an den Klimawandel. Er ist Mitglied des Richtlinienausschusses VDI 7000 „Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung bei Industrie- und Infrastrukturprojekten“.

Kristina Nauditt ist Diplom-Politikwissenschaftlerin, Beteiligungsexpertin, Facilitatorin von Planungsprozessen, Kulturmanagerin (IQ-Consult, Berlin), Friedensfachkraft, TMS®-Team Management System akkreditierte Trainerin und rassismuskritische Trainerin. Seit 25 Jahren sind ihre Arbeitsschwerpunkte Großgruppenfacilitation und Begleitung von Planungsprozessen in großen Gruppen, kommunale Prozessbegleitung, Methodencoaching, Workshop- und Klausurmoderation für Netzwerke und Non-Profit-Organisationen, Demokratiekonferenzen und -workshops, Fortbildungen zur Moderation großer Gruppen, Gestaltung von Veränderungsprozessen, Prozessbegleitung und Moderation für das ARGO-Team.

Josefine Paul ist Soziologin und in ländlichen Räumen Sachsens aufgewachsen. Sie leitet die Programme Landheldinnen und Jugend bewegt Kommune. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind Beratung und Begleitung von sächsischen Kommunen und Jugendgruppen zum Thema Beteiligung, Engagement und Demokratie sowie die Entwicklung und Durchführung von Beteiligungsformaten für Kinder und Jugendliche mit Fokus ländliche Räume.

Thomas Quast ist seit 1999 Geschäftsführer und Gründungsgesellschafter des com.X Instituts für Kommunikationsanalyse und -evaluation. Seine Arbeitsschwerpunkte in der Begleitforschung und Evaluation liegen in den Bereichen Bürgerbeteiligung, Dialog und Wissenschaftskommunikation. Ziel dieser Angebote ist es, den partizipativen Austausch zwischen gesellschaftlichen Teilsystemen und der Öffentlichkeit bzw. den Bürger*innen zu fördern.

Fabian Reidinger leitet im Staatsministerium Baden-Württemberg seit Ende 2023 die Stabsstelle von Barbara Bosch, der Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung. Die Stabsstelle setzt seit 2011 die Politik des Gehörtwerdens der baden-württembergischen Landesregierung um. Seine Themenschwerpunkte sind direktdemokratische Verfahren, wissenschaftlicher Austausch und die Onlinebeteiligung.

Katharina Reimann arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Bereich Umweltrecht und Partizipation am Unabhängigen Institut für Umweltfragen (UfU e. V.). Als studierte Geographin mit Schwerpunkt im Bereich der Nachhaltigkeits- und Transformationsforschung arbeitet sie in Praxis- und Forschungsprojekten zu formeller Öffentlichkeitsbeteiligung, insbesondere im Kontext der Digitalisierung und der Entwicklung der Zivilgesellschaft in Deutschland.

Svenja Rogoll absolvierte ein Studium der Stadt- und Raumplanung an der Fachhochschule Erfurt, das sie im Jahr 2022 mit dem Erwerb des Mastergrades erfolgreich abschloss. Im Anschluss war sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Rahmen des Verbundforschungsprojekts XR-Part am Institut für Stadtforschung, Planung und Kommunikation (ISP) tätig. Im Rahmen ihres Masterstudiums sowie der nachfolgenden Tätigkeit im Forschungskontext konnte sie ihre Kenntnisse im Bereich sozial-ökologischer Transformationsprozesse sowie in der partizipativen Stadtentwicklung vertiefen.

Beate Rohrig ist Expertin für Partizipation in der Arbeitswelt und Direktorin des Berlin Instituts für Partizipation. Zuvor war sie Mitglied verschiedener Aufsichtsräte, u. a. bei adidas AG, Wacker AG und Evonik Nutrition & Care GmbH. Für die Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie leitete sie u. a. den Landesbezirk Bayern und verantwortete diverse Projekte zur innovativen Weiterentwicklung der betrieblichen Mitbestimmung. Sie beschäftigte sich intensiv mit der Konzeption, Moderation und Evaluation von Beteiligungsformaten in Unternehmen.

Samuel Roy hat Soziologie und Kulturwissenschaften an den Universitäten in Frankfurt (Oder) und Breslau studiert (Master of Arts) und ist seit 2022 wissenschaftlicher Mitarbeiter bei Weeber+Partner in Stuttgart. Seine Arbeitsschwerpunkte sind Stadtteilmanagement (Programm Sozialer Zusammenhalt), qualitative Sozialforschung, Beteiligung, integrierte Stadtentwicklung und Moderation.

Anni Schlumberger ist seit 2024 Geschäftsführerin der Allianz für Beteiligung e. V. und setzt sich hier für die Stärkung von Bürgerbeteiligung und Zivilgesellschaft in Baden-Württemberg ein. Nach ihrem Studium der Politikwissenschaft, Germanistik und Geschichte begleitete sie zahlreiche Kommunen, Verbände, Vereine und Initiativen bei der Konzeption, Moderation und Durchführung von Beteiligungsprozessen. Sie hat daneben auch als Lehrbeauftragte am Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen gelehrt. Seit 2018 unterrichtet sie bis heute regelmäßig an der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl.

Claudia Schmidt ist Diplomgeografin mit beruflichen Schwerpunkten in den Bereichen kreative Verfahren der Bewohnerbeteiligung und -mitwirkung sowie kooperative Planung und Moderation von Planungs- und Konsensfindungsprozessen. Seit 2014 übernimmt Claudia Schmidt bei der Stadt Hameln die Aufgabe des Quartiersmanagements für das Wohngebiet Kuckuck. Darüber hinaus leitet sie die Koordinierungsstelle Quartiersentwicklung und Gemeinwesenarbeit „Hameln kann’s“, die als ressortübergreifende Instanz zwischen den Abteilungen „Stadtentwicklung und Planung“ sowie „Familie und Soziales“ fungiert. Zusätzlich ist Claudia Schmidt als freiberufliche Moderatorin tätig.

Cornelia Schmidt ist Mitarbeiterin der Programme Landheldinnen und Bürgerinnenräte mit Kindern. In verschiedenen Formaten setzt sie sich dafür ein, dass Kinder und Jugendliche – und speziell Mädchen und junge Frauen – in ländlichen Räumen bereits im jungen Alter beteiligt werden.

Boris Schmitt studierte Politikwissenschaften und Öffentliches Recht in Heidelberg. Er verfügt langjährige Erfahrung in der Politikgestaltung und der politischen Kommunikation. Die Entwicklung innovativer und praxisorientierter Ideen für eine resiliente und nachhaltige Zukunft von Kommunen liegt ihm am Herzen. Aktuell leitet er das Regionalmanagement und die Öffentlichkeitsarbeit des Verbands Region Rhein-Neckar. Er hat Lehraufträge an der Rheinland-Pfälzischen Technischen Universität Kaiserslautern-Landau und an der Dualen Hochschule Baden-Württemberg in Mannheim.

Dr. Jonathan Seim hat an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf Philosophie und Politikwissenschaften studiert. Zuletzt war er wissenschaftlicher Mitarbeiter am Center for Advanced Internet Studies (CAIS) und am Düsseldorfer Institut für Internet und Demokratie (DIID). Seine Forschungsschwerpunkte liegen in der Demokratietheorie. Bis 2024 promovierte er im Fach Philosophie zu demokratietheoretischen Fragen rund um Inklusion und Exklusion im Kontext kommunaler Bürgerbeteiligung. Mittlerweile arbeitet er für das Team Bürgerbeteiligung der Stadt Wuppertal im BMBF-geförderten Forschungsprojekt KoodiKo, in welchem es um die Entwicklung digitaler Beteiligungsinstrumente geht.

Leanie Simon ist Senior-Beraterin bei einer Agentur für Partizipation und Bürgerbeteiligung in Berlin. Dort verantwortet sie Strategie, Konzeption und die partizipative Prozessgestaltung mit einem Fokus auf nachhaltige Transformation und digitale Beteiligung. Besonders am Herzen liegen ihr Projekte zur Kinder- und Jugendbeteiligung, für die sie kreative Formate entwickelt, oft mit Ansätzen aus Design-Thinking und Gamification. Zu ihren Projekten zählt unter anderem die erfolgreiche Umsetzung des Modellvorhabens „Dein Cottbus der Zukunft“, das auf innovative Beteiligungsansätze setzte und neue Wege der Jugendbeteiligung beschritt. Leanie Simon hat Politische Wissenschaft, Islamwissenschaft und Neuere Geschichte in Erlangen studiert.

Prof. Dr. Heidi Sinning ist seit 2008 Leiterin des Instituts für Stadtforschung, Planung und Kommunikation (ISP) der FH Erfurt, Professorin für Stadtplanung und Kommunikation seit 2003 und Gründungsstudienekanin der Bachelor- und Master-Studiengänge Stadt- und Raumplanung an der Fakultät Architektur und Stadtplanung. Sie verantwortete zahlreiche Forschungsprojekte, darunter auch das BMBF-Verbundforschungsprojekt XR-Part – XR-Partizipationsräume zur erweiterten sozialen Teilhabe in urbanen Transformationsprozessen.

Jörg Sommer ist Politikwissenschaftler und Soziologe, er beschäftigt sich seit über 30 Jahren mit Fragen des gesellschaftlichen Engagements und Zusammenhaltes. Er ist Direktor des Berlin Instituts für Partizipation, Vorsitzender des Fachverbands Bürgerbeteiligung und Koordinator der Allianz Vielfältige Demokratie. Als Gutachter und Berater unterstützt er Parlamente, Ministerien und zivilgesellschaftliche Organisationen. Zudem gibt er das „KURSBUCH BÜRGERBETEILIGUNG“ heraus und veröffentlicht seit 2020 den Newsletter *demokratie.plus*.

Maria Stadler ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Geschäftsfeld Regionale Innovationsdynamik und Wissensaustausch im Competence Center Politik und Gesellschaft des Fraunhofer-Instituts für System- und Innovationsforschung. Dort arbeitet sie zu Prozessen sozialer Innovationen im Bereich der Energiewende sowie zu urbanen Transformationsprozessen. Sie studierte Stadt- und Techniksoziologie (TU Berlin) und kulturwissenschaftliche Stadtforschung (HCU Hamburg). In ihrer Dissertation (TU Darmstadt) untersucht sie innovative urbane Governance-Ansätze im Klimaschutz.

Volker Vorwerk ist Chemiker und Soziologe, berät Kommunen und Organisationen, die viele Menschen gut beteiligen wollen. Er gestaltet, moderiert und evaluiert seit über 30 Jahren vielfältige Formen der Bürgerbeteiligung und ist Geschäftsführer von *buergerwissen*. Ein Schwerpunkt sind Bürgerhaushalte, Bürgerbudgets und Plebiszite.

Addi Wala M. Sc. ist Stadt- und Umweltpsychologe und arbeitet oft an der Schnittstelle zwischen Forschung und Praxis. Er konnte bereits diverse Projekte begleiten und kombiniert dabei Fachwissen aus unterschiedlichen Disziplinen. Seine Expertise liegt vor allem auf den positiven Einflüssen von naturbelassenen Umgebungen.

Vanessa Watkins ist seit 2015 bei der Stadt Herrenberg tätig und Leiterin des Teams Beteiligung & Engagement. Nebenberuflich arbeitet sie als Lehrbeauftragte für Partizipation an unterschiedlichen Hochschulen. Bevor sie ihre Leidenschaft für Beteiligungsthemen entdeckte, war die studierte Kulturwissenschaftlerin 10 Jahre als Projektleiterin in einem Beratungsunternehmen für strategische Zukunftsfragen tätig. Hier beriet sie Wirtschaftsunternehmen in Innovations- und Strategieprojekten.

Gerd Wermerskirch ist Diplom-Politologe, Beteiligungsexperte, Senior Projektmanager (GPM Zertifiziert ®), Facilitator von Großgruppeninterventionen, akkreditierter Trainer für Projektmanagement (GPM-IPMA®), TMS®-Team Management System akkreditierter Trainer. Zudem ist er ausgebildet unter anderem in Capacity Works, Design Thinking und Agiles PM. Seit 25 Jahren sind seine Arbeitsschwerpunkte folgende: Prozessbegleitungen in der Gemeinwesenberatung, Großgruppenfacilitation und Projektmanagementberatung für Demokratieprojekte, Workshop- und Klausurmoderationen für fachliche und bürgerschaftliche Netzwerke sowie Organisationen in Veränderungs- und Transformationsprozessen.

Anja Wolter absolvierte im Jahr 2022 ihr Masterstudium der Stadt- und Raumplanung an der Fachhochschule Erfurt und ist seitdem als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Stadtforschung, Planung und Kommunikation (ISP) tätig. Durch ihre Projektmitarbeit in den BMBF-geförderten Projekten HeatResilientCity II und XR-Part ist sie vor allem in den Themenfeldern der nachhaltigen, klimaangepassten und partizipativen Stadtentwicklung aktiv.

Das Berlin Institut für Partizipation

Das Berlin Institut für Partizipation ist politisch unabhängig und engagiert sich für die partizipative Weiterentwicklung unserer demokratischen Gesellschaft. Es vertritt einen umfassenden Partizipationsbegriff, der neben unterschiedlichen Formen der Bürgerbeteiligung auch Formen direkter Demokratie, eine moderne Ausgestaltung der repräsentativen Willensbildung und eine Belebung der politischen Alltagskultur umfasst.

Ziel des Instituts ist eine Weiterentwicklung der partizipativen Kultur insbesondere in Deutschland. Die Initiator*innen des Instituts sind davon überzeugt, dass die Akzeptanz und Zukunftsfähigkeit der repräsentativen Demokratie entscheidend davon abhängt, wie es dieser gelingt, die Menschen in unserem Land nachhaltig und umfassend an der politischen Willensbildung zu beteiligen.

Die Mitglieder des Instituts gehören verschiedenen politischen Strömungen des demokratischen Spektrums an. Rechtsträgerin des Instituts ist die Gesellschaft für Jugend- und Sozialforschung e. V. Interessierte Bürger*innen sind eingeladen, sich als assoziierte Mitglieder an der Arbeit des Institutes zu beteiligen.

Die Arbeitsschwerpunkte

Das Berlin Institut für Partizipation versteht sich nicht als Konkurrenz zu etablierten Strukturen in Wissenschaft, Forschung und Beratung, sondern als Ergänzung und Transporteur von Themen, Erkenntnissen und Anliegen. Es pflegt sowohl intern als auch extern eine kollaborative Arbeitsweise und lädt alle Interessierten zu aktiver Mitwirkung sowie alle im Bereich Partizipation tätigen Institutionen und Verbände zu partnerschaftlicher Zusammenarbeit ein.

Seit Juli 2018 ist das Berlin Institut für Partizipation als zentrale Koordination des Netzwerkes Allianz Vielfältige Demokratie tätig.

Das Institut konzentriert seine eigenen Aktivitäten zunächst auf drei Arbeitsschwerpunkte:

Information

Das Institut betreibt umfangreiche Informations- und Öffentlichkeitsarbeit zu allen Fragen der Partizipation. Hierzu gehören unter anderem:

- Publikation von Fachartikeln, Studien und Broschüren zu einzelnen Aspekten der Partizipation,
- Herausgabe des KURSBUCH BÜRGERBETEILIGUNG als regelmäßige Publikation zur Standortbestimmung der gesellschaftlichen Partizipationskultur,
- Aufbau eines anbieterunabhängigen Branchenportals mit der Möglichkeit, gezielt nach passenden Anbietern für Partizipationsdienstleistungen zu suchen,
- Aufbau einer zentralen Dokumentationsstelle für abgeschlossene Beteiligungsverfahren als Service für Beteiligende und Forschende.

Konsultation

Ein weiterer Schwerpunkt der Arbeit des Instituts ist die unabhängige Politikberatung. Sie wird Entscheider*innen in Politik, Verwaltung, Verbänden und Wirtschaft für mehr Beteiligung begeistern und sie dabei unterstützen, diese erfolgreich umzusetzen.

Dazu gehören unter anderem folgende Aktivitäten:

- Entwicklung von Argumentationsbausteinen bezüglich des Mehrwerts von umfangreicher gesellschaftlicher Teilhabe,
- Bereitstellung konkreter Beratungsangebote für Kommunen, Ministerien, Ämter und Parteien,
- Aufbau einer Kompetenzstelle Partizipation als Ansprechpartner für recherchierende Medienvertreter*innen inklusive des Angebots medial verwertbarer Informationen, Zusammenfassungen und Darstellungen,
- Lobbyarbeit für gute Partizipation, das heißt Überzeugungsarbeit bei politischen Entscheider*innen für ein Bundesbeteiligungsgesetz (BBG) inklusive der Etablierung entsprechender Strukturen und Institutionen (z. B. Bundesbeauftragte*r für Beteiligung, Bundesamt für Beteiligung, Bundesbeteiligungsbericht) zu leisten,
- Darlegung geeigneter Beteiligungsstrukturen und -prozesse für unterschiedliche Anforderungen,

- Entwicklung von idealtypischen Prozessen konstruktiver Beteiligung,
- Angebot von Fortbildungsveranstaltungen und Werkstattgesprächen,
- Entwicklung von Konzepten für partizipative Kommunalverwaltungen,
- Hilfestellung für Anbieter*innen bei der Aktivierung konkreter Zielgruppen.

Evaluation

Mehr Partizipation ist auf Dauer nur durchsetzbar, wenn die Erfahrungen der Entscheider*innen und Beteiligten überwiegend positiv sind. Dazu ist es notwendig, dass Beteiligung qualitativ hochwertig geplant, durchgeführt und ausgewertet wird.

Hierzu gehören unter anderem folgende Angebote des Instituts, die gegebenenfalls mit Partner*innen umgesetzt werden:

- Entwicklung von Kriterien und Formaten zur wirkungsorientierten Evaluation von Beteiligungsprozessen,
- Etablierung eines Qualitätslabels für gutes Partizipationsdesign,
- Evaluation von Beteiligungsverfahren und -strukturen sowie einzelner Methoden und Formate,
- Entwicklung von Kriterien zur Erkennung von Scheinbeteiligung,
- Erarbeitung von Kriterien für gelingende E-Partizipation.

Arbeitsweise und Struktur

Das Berlin Institut für Partizipation arbeitet gemeinnützig und nicht kommerziell. Es sieht haupt- und ehrenamtliches Engagement als gleichwertig an und integriert es in eine partnerschaftliche Zusammenarbeit.

Grundsätzlich steht eine Mitarbeit allen Interessierten offen, die die Ziele des Instituts teilen.

Kontaktanschrift:

Berlin Institut für Partizipation | bipar
Weydingerstraße 14-16
10178 Berlin
Telefon: 030 120 826 110
www.bipar.de

