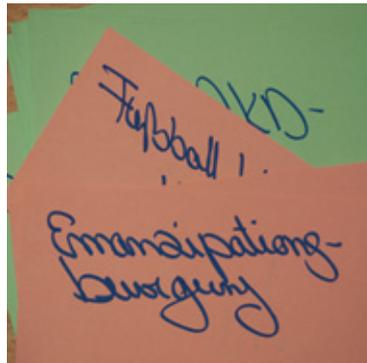
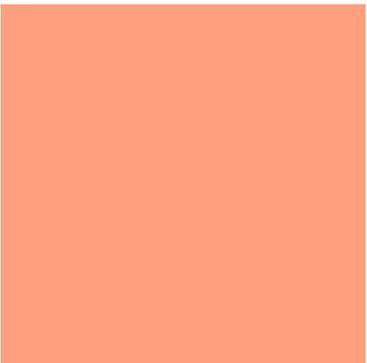


# So geht Bürgerbeteiligung

Eine Handreichung  
für die kommunale Praxis





Mit den **Texten der KommunalAkademie** erhalten kommunalpolitisch Aktive und bürgerschaftlich Engagierte Handlungshilfen von Praktikern für die lokale Arbeit. In jedem Band werden Grundlageninformationen, fachliche Texte und praktische Anleitungen zu einem hilfreichen Arbeitsbuch vereint. Einen Überblick über sämtliche Titel der Reihe finden Sie unter **[www.fes-kommunalakademie.de](http://www.fes-kommunalakademie.de)**.



# **So geht Bürgerbeteiligung**

Eine Handreichung  
für die kommunale Praxis

Markus Birzer



© 2015 Friedrich-Ebert-Stiftung

ISBN: ISBN 978-3-95861-106-1

Erstdruck: Mai 2015

Herausgeber: Friedrich-Ebert-Stiftung  
Abteilung Politische Akademie  
KommunalAkademie  
Godesberger Allee 149  
53175 Bonn

Redaktion: Dr. Markus Trömmel

Lektorat: Dr. Andrea Görldt, klare-woorte.com

Fotos: Titel: Reihe 1, Mitte, S. 12, 14, 70, 83 bis 88  
und S. 95: 1. Reihe Mitte: Stadt Buchholz;  
S. 24: Wolfgang Gessenharter;  
S. 51: Bild Nähr: sabinebraun.de;  
S. 95: runzelkorn/fotolia.com;  
alle weiteren Fotos: Markus Birzer (MB)

Gestaltung: Pellens Kommunikationsdesign GmbH, Bonn

Druck: Brandt GmbH Druckerei und Verlag, Bonn

Schutzgebühr 5 Euro

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

# Inhalt

Vorwort des Herausgebers.....	7
Vorwort des Autors.....	9
1. Alle wollen Bürgerbeteiligung! Alle? .....	11
2. <i>Bürgerinformation</i> ist keine <i>Bürgerbeteiligung</i> .....	19
3. Von Dinosauriern und Eidechsen. Ein Plädoyer für differenzierte Bürgerbeteiligung Interview mit Prof. Dr. Wolfgang Gessenharter .....	23
4. Das spricht vermeintlich gegen Bürgerbeteiligung .....	29
1. Machtverlust .....	30
2. Finanzen .....	32
3. Mangelndes Wissen .....	33
4. Rahmenbedingungen .....	34
5. Teilnehmende .....	36
5. So geht Bürgerbeteiligung – 15 Regeln für eine gelingende Durchführung .....	41
Exkurs: Ausbildung von Bürgermoderatorinnen und -moderatoren .....	60
6. Stiefkinder der Beteiligung.....	63
1. Kinder- und Jugendbeteiligung .....	64
2. Online-Beteiligung.....	67
7. Typische Anwendungsfälle aus der Praxis für die Praxis .....	69
1. Stadtentwicklung I: „Uni baut Zukunft“ – Hochschulbau in Hamburg .....	71
2. Stadtentwicklung II: „Buchholz 2030“ – Eine Stadt plant für die Zukunft .....	82
3. Stadtentwicklung III: „Meine Stadt 2030 – Wie wollen wir in Zukunft leben?“ .....	92
4. Nachhaltige Stadtentwicklung: „Klimaschutz Göttingen – Bürger sorgen für ein gutes Klima“ .....	95
8. Anhang .....	97
Literaturhinweise .....	98
Linkliste .....	102
Der Autor .....	103

OPERATION

- Integration  
- Zusammenleben  
in ...

Abbau von  
Arbeitsl...

(soziale)  
...tion

## Vorwort des Herausgebers

Man muss nicht den vielzitierten „Wutbürger“ heranziehen, um zu verdeutlichen, dass sich in unserer Gesellschaft im letzten Jahrzehnt in Bezug auf politische Entscheidungsprozesse einiges getan hat. Selbstbewusste und engagierte Bürger\_innen fordern bundesweit ihre Beteiligung an der Gestaltung ihrer Umwelt ein. Das bezieht sich nicht nur auf die Stadtentwicklung, also wie zum Beispiel der Marktplatz oder ein neuer Stadtteil aussehen soll, sondern auch auf die soziologische und soziale Fortschreibung der Gesellschaft, wenn beispielsweise die Einwohner\_innen einer Stadt beim Umgang mit und der Integration von Flüchtlingen mitreden (und mitwirken) wollen.

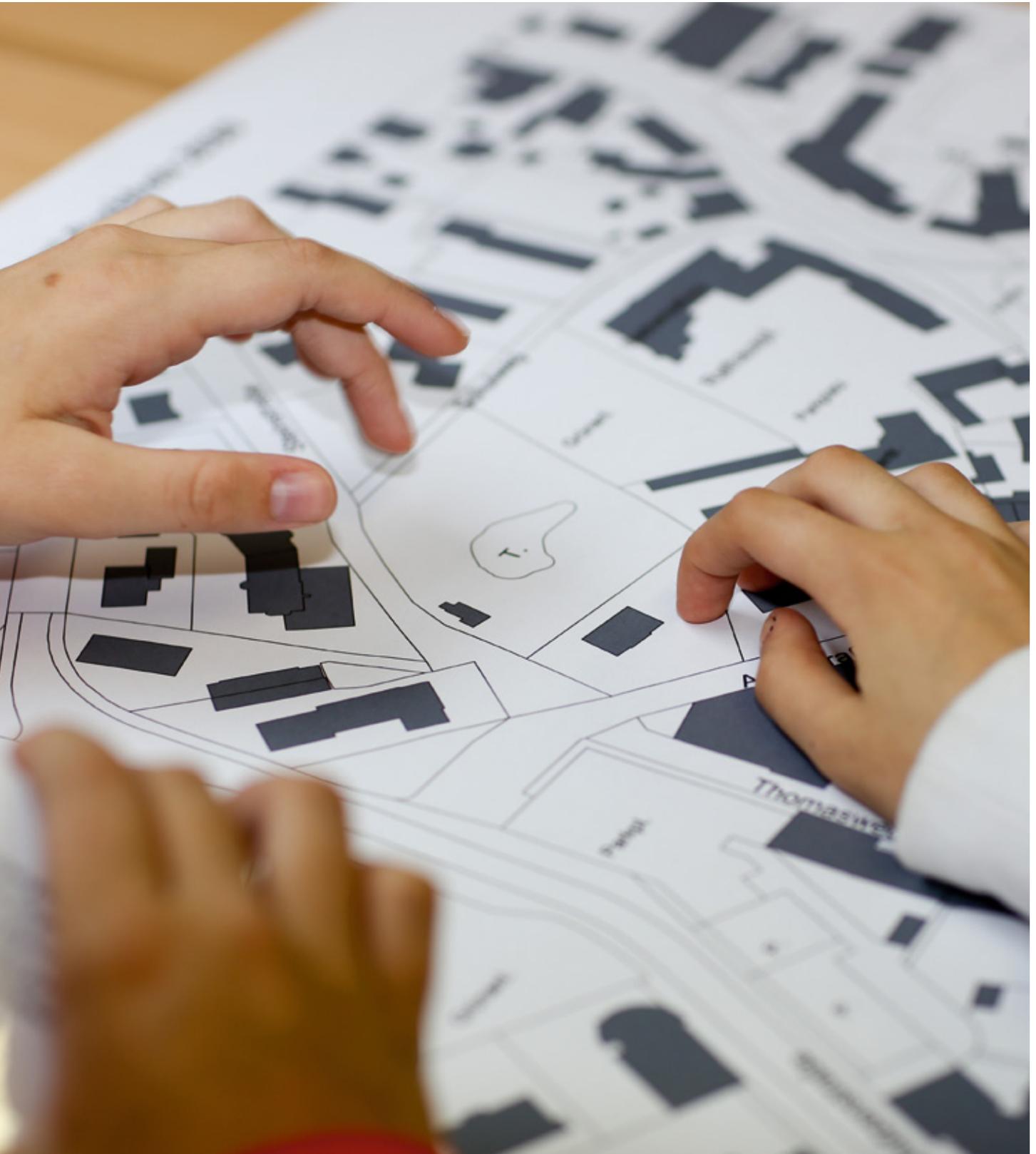
Moderne Demokratien zeichnen sich dadurch aus, dass die Entscheider\_innen Rat einholen bei ihren Bürger\_innen, sie beteiligen. Mehr Demokratie wird mancherorts also gewagt. Willy Brandt dürfte daran seine Freude haben. Es gibt aber auch immer noch viele Politiker\_innen, die lieber *über* die Bürger\_innen reden, als *mit* ihnen. Dies liegt vielleicht auch daran, dass man noch keine Erfahrung gesammelt hat mit

den vielfältigen Methoden der Bürgerbeteiligung. Im Gespräch mit Bürgermeister\_innen kann man dies beobachten und – etwas vereinfachend – zwei Lager ausmachen: Die einen haben es noch nicht probiert und wollen dies nicht. Die anderen haben Bürgerbeteiligung schon oft praktiziert und haben diese als Instrument einer gestaltenden und kooperativen Politik entdeckt. Mit dieser Publikation wollen wir diejenigen ermutigen, die noch Berührungängste haben.

Wenn Sie „Bürgerbeteiligung“ nur als Schlagwort kennen, werden Sie durch die vorliegende Publikation viele Anregungen bekommen, wie Sie sich dem Thema nähern können. Und wenn Sie bereits Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung haben, dürften viele Hinweise zur konkreten Umsetzung und dem Teilnehmungsmanagement ihre Arbeit komplettieren und ihnen aufzeigen, wie sie die Bürger\_innen in Prozesse der Stadtentwicklung einbeziehen können. In jedem Fall erhoffen wir uns, dass Sie mit mehr Mut als Wut das Gespräch mit den Bürger\_innen suchen und damit zu noch besseren Entscheidungen – für alle Bürger\_innen kommen.

**Dr. Markus Trömmer**  
Leiter der KommunalAkademie  
der Friedrich-Ebert-Stiftung





# Vorwort des Autors

*„Was mir vorschwebt, ist das Gespräch einer Gesellschaft mit sich selbst darüber, in welchen Städten sie leben will, welche Formen der Gemeinsamkeit sie sich wünscht, welche Gebäude sie dafür braucht ...“*

(Peter Conradi)

„Kommen denn da nicht immer die Gleichen? Womöglich nur die ewigen Nörgler?“ „Was machen wir, wenn die Bürgerinnen und Bürger etwas fordern, das wir nicht umsetzen können?“ „Ist Beteiligung nicht zu teuer?“ „Haben die Bürgerinnen und Bürger überhaupt das nötige Fachwissen?“ „Wie stehen denn die Politikerinnen und Politiker da, wenn sie immer nur die Bürger\_innen fragen – werden sie dann noch ernst genommen?“ „Wie geht das denn nun konkret – diese Bürgerbeteiligung?“

Diese und eine Vielzahl anderer Fragen werden bei der Diskussion darüber, ob Bürgerbeteiligung zu einem Projekt stattfinden soll, häufig gestellt. Vor allem im Zuge der Diskussionen um Stuttgart 21 hat das Thema Bürgerbeteiligung Fahrt aufgenommen. Viele Politikerinnen und Politiker haben verstanden, dass Politik heutzutage nicht mehr von oben herab, also „top down“, gemacht werden kann. Sie haben verstanden, dass die Bürger\_innen mitreden wollen, wenn Entscheidungen anstehen, die sie mehr oder weniger unmittelbar betreffen.

Politikerinnen und Politiker haben diesen Trend aufgenommen und dementsprechend das Thema Bürgerbeteiligung oft in ihren Wahlprogrammen verankert. Nach einer erfolgreichen Wahl stellen sie aber mitunter fest, dass sie nicht wirklich Ahnung von der konkreten Umsetzung der Bürgerbeteiligung haben; sodass die oben genannten Fragen auftreten.

Die Fragen sind durchaus berechtigt. Ja, es kommen häufig die Gleichen, häufig auch nur diejenigen, die von einem Projekt direkt in ihrem Lebensumfeld betroffen sind. Oft wollen solche Betroffene das Projekt

verhindern oder in ihrem Sinne gestalten. Die Frage ist dann: Wie kann man Menschen zur Teilnahme motivieren, die das Projekt gut finden?

Und wie gehen wir mit den „ewigen Nörglern“ um? Darauf hat das moderne Beteiligungsmanagement durchaus Antworten, die in dieser Publikation dargestellt werden sollen.

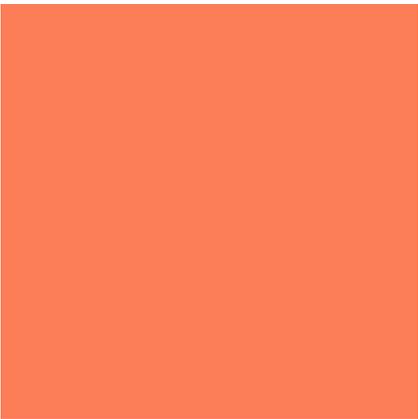
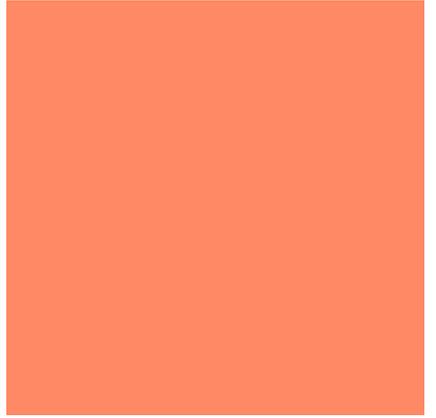
Es fehlt in Deutschland eine allgemein gültige praktische Erfahrung im Umgang mit Bürgerbeteiligung. In vielen Kommunen wird Bürgerinformation gern mit Bürgerbeteiligung verwechselt, wenn zum Beispiel in einer Stadt der Bürgermeister den Neujahrsempfang als Bürgerbeteiligung bezeichnet.

Leider gibt es sehr viele schlechte Beispiele für Bürgerbeteiligung. Schlecht manchmal, weil sie handwerklich schlecht gemacht wird. Schlecht aber vor allem, weil die Ergebnisse von Bürgerbeteiligungsverfahren häufig in der berühmten Verwaltungsschublade landen. Und dies ist noch der harmlosere Fall. Noch schlechter ist es, wenn gegen die Empfehlungen der Bürgerinnen und Bürger entschieden wird. Zu oft wird dann nicht einmal erklärt, weshalb man dies getan hat. Das schafft zu Recht Frust bei denen, die sich engagiert und beteiligt haben. Diese Menschen sind damit wahrscheinlich für jegliche Form erneuter Bürgerbeteiligung verloren. Solche grundlegenden Fehler zu vermeiden, ist Zweck der vorliegenden Handreichung.

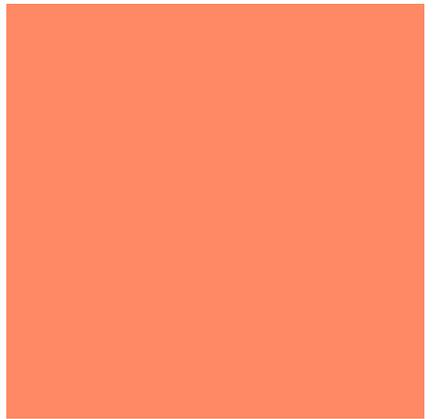
Diese Publikation ist eine Einführung und Handlungsanleitung für gelingende Bürgerbeteiligung. Die politischen Entscheiderinnen und Entscheider, aber auch Verwaltungsmitarbeiter und Verwaltungsmitarbeiterin-

nen sollen erfahren, wie man Bürgerbeteiligung praktisch umsetzen kann und was man dabei beachten muss. Der Text kann darüber hinaus auch für engagierte Menschen in Initiativen hilfreich sein. Nicht selten fordern diese einen Runden Tisch oder Ähnliches, ohne zu wissen, was dies in der Praxis bedeutet und ob ein Runder Tisch für die Lösung des Problems eine geeignete Form der Beteiligung ist.

Das Kernstück der Publikation sind die Tipps aus der Praxis für eine gelingende Bürgerbeteiligung. Sie sollen Antworten auf die Frage liefern „Wie funktioniert sie konkret, diese Bürgerbeteiligung?“. Vor Ort wird man nicht immer alle diese Regeln gleichermaßen realisieren können. Wenn man sich diese aber zu Herzen nimmt, ist man meist auf dem richtigen Weg.



Alle wollen  
Bürgerbeteiligung!  
Alle?





## Alle wollen Bürgerbeteiligung! Alle?

Bürgerbeteiligung ist zurzeit in aller Munde. Beobachtet man über eine Suchmaschine die Zeitungsberichterstattung über Bürgerbeteiligung, stellt man fest, dass tagtäglich landauf und landab Bürgerbeteiligung zumindest gefordert wird. Der Google Alert mit dem Stichwort „Bürgerbeteiligung“ warf 2014 rund 1.200 Treffer aus. Da ist die Bürgerbeteiligung zum Lärmaktionsplan in Regensburg abgeschlossen, in Berlin soll Bürgerbeteiligung im Rahmen der Olympiabewerbung realisiert werden und in Gießen können die Bürgerinnen und Bürger gerade über ein Online-Portal diskutieren, wie die Bürgerbeteiligung in Zukunft aussehen soll.

Dies war vor einigen Jahren noch deutlich anders. Insgesamt war (und ist) die Aufmerksamkeit für das Thema Bürgerbeteiligung einer Wellenbewegung unterworfen. Im Zuge der von Willy Brandt in seiner Regierungserklärung 1969 ausgerufenen „Mehr-Demokratie-wagen“-Bewegung wurde die – wie es damals hieß – „vorgezogene“ Bürgerbeteiligung gesetzlich im Städtebauförderungsgesetz verankert. In der Begründung dazu hieß es, man wolle nicht „über die Köpfe der Menschen hinweg“ Stadtplanung betreiben. Dies stellt bis heute den Mindeststandard der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern dar. Bei Planungen muss die Stadtgesellschaft zweimal über das Vorhaben informiert werden. In Hamburg geschieht dies zum Beispiel einerseits über die sogenannten „Öffentlichen Plandiskussionen“ (ÖPD), zum anderen beispielsweise durch die Auslegung der Bebauungspläne. In anderen Städten wird dieser Pflicht durch Bürgerversammlungen oder durch Veröffentlichung in verschiedenen Medien genüge getan.

Bereits an dieser Stelle stellen wir eine Vermischung der Begrifflichkeiten fest: Eine Informationsveranstaltung, in der über Pläne, die von den Verwaltungen erstellt wurden, informiert wird, ist keine Bürgerbeteiligung. Es ist eine reine Bürgerinformation – auch wenn im Gesetz der Begriff „Bürgerbeteiligung“ verwendet wird. Dazu im nächsten Kapitel mehr.

Bürgerbeteiligung, wie sie im vorliegenden Text verstanden wird, ist vielmehr eine umfassende Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger. Sie sollen mitplanen, mitdiskutieren und mitarbeiten können – auf gleicher Augenhöhe, unter Kenntnis aller Fakten und mit ausreichend Zeit. Sie sollen ihre Anregungen, Ideen, Kenntnisse, Bedenken und ihre Kritik in das Planungsverfahren einbringen können. Sie beraten damit Politik und Verwaltung. Gute Planung (und Politik) nimmt diese Punkte auf und bringt sie in den weiteren Abwägungsprozess zu den Planungen ein. Um diese umfassende Beteiligung gewährleisten zu können, braucht es geeignete Veranstaltungsformate.

Spätestens hier bekommen viele Politiker\_innen und Verwaltungsmitarbeiter\_innen Bauchschmerzen und stellen die besorgte Frage: „Sollen die Bürgerinnen und Bürger auch mitentscheiden dürfen?“ Die klare Antwort darauf ist „Nein!“ Bürger\_innen sollen in beratender Funktion tätig sein. Sie sollen Planungen mitentwickeln und mitgestalten. Die Entscheidung über das endgültige Resultat soll und muss aber den gewählten Volksvertreter\_innen überlassen bleiben. Schließlich ist die Wahrscheinlichkeit, dass damit unterschiedliche Interessen abgewogen werden und im Sinne des Gemeinwohls entschieden wird deutlich höher als wenn Bürgerinitiativen oder betroffene Bürger\_innen entscheiden. Zudem gibt es immer wieder Konflikte zwischen Bürgerinnen und Bürgern, die sich nicht regeln lassen. Hier muss die Politik abwägen und – mitunter auch mutig – entscheiden.

Zunehmend haben manche Planerinnen und Planer bereits erkannt, dass es sinnvoll sein könnte, die Menschen, die von ihrer Planung betroffen sind, zu befragen und die Meinungen der Bürgerinnen und Bürger in den Planungsprozess einzubinden. Schnell ist klar geworden, dass auf diese Weise auch Konflikte vermieden werden können.



Eine Zäsur in der Bedeutung von Bürgerbeteiligung stellen der Protest und der darauffolgende Umgang mit diesem Protest bei den Diskussionen um Stuttgart 21 dar. Die eingangs erwähnten zahlreichen Treffer bei Google in den vergangenen Jahren zum Thema Bürgerbeteiligung sind sicherlich einem „Nach-Stuttgart-21-Effekt“ zuzuordnen. Immer öfter ist seitdem von informellen Beteiligungsverfahren die Rede – von Verfahren also, die nicht gesetzlich verankert sind. Nach Stuttgart 21 kam es zu einer geradezu explosionsartigen Vermehrung dieser Verfahren. Seitdem richtet sich der Protest nicht mehr nur gegen Bauprojekte vor der Haustür der Menschen, sondern gegen Windkraftanlagen, Stromtrassen, Fluglärm oder Busbeschleunigungsprogramme – oder gegen Asylbewerberwohnheime, Kindertagesstätten und Sportanlagen. Gleich welcher Anlass, im Kontext des Protests wird zunehmend eingefordert, die Bürgerinnen und Bürger an den Planungen zu beteiligen.

Vor allem in den Ballungsräumen ist noch ein weiterer Umstand hinzugekommen, der die Forderung nach stärkerer Einbeziehung der Bürger\_innen einer Stadt verstärkt hat. Die hohe Nachfrage nach Wohnungen in den

innerstädtischen Zentren und die damit verbundene – subjektiv wahrgenommene und objektiv teilweise messbare – Gentrifizierung, also die Vertreibung von alteingesessenen Bewohnerinnen und Bewohnern aus ihren angestammten Quartieren durch Besserverdienende, hat eine Welle von Demonstrationen und Bürgerengagement ausgelöst. In Hamburg hat sich daraufhin zum Beispiel die sogenannte „Recht-auf-Stadt“-Bewegung gegründet – ein Zusammenschluss von mehr als 100 Einzelinitiativen, die an allen möglichen Stellen der Stadt die Planungen kritisch begleiten und Bürgerbeteiligung einfordern. Und in Bremen gibt es die „Initiativen für Bremen“, die sich für ein „lebenswertes Bremen“ einsetzen und die Bebauung von rund 100 Freiflächen verhindern wollen. Politik und Verwaltung kommen diesen Forderungen nach Einbeziehung durch immer mehr Angebote an Workshops, Planungszellen, Zukunftskonferenzen, Strategieberatungen, Runden Tischen, Moderationsprozessen und Mediationsverfahren nach.

Aber ist Bürgerbeteiligung tatsächlich von allen gewollt, gerne gesehen und ein freudiges Ereignis, auf das alle warten? Workshops als gern gesehener Freizeitvertrieb

Meinungsumfragen scheinen den Trend zu bestätigen, dass immer mehr Bürger\_innen Beteiligung wünschen.

Eine Forsa-Studie im Auftrag von SAS Deutschland hat 1.000 Bürger\_innen befragt. Unter dem Titel „Open Government – Wünschen Bürger mehr Beteiligung?“ wurden die Ergebnisse Anfang 2013 vorgestellt<sup>1</sup>.

Mehr als 90 Prozent der Befragten wollen demnach, dass die öffentliche Hand sie über diejenigen geplanten Projekte und Maßnahmen informiert, von denen sie betroffen sind. Je gebildeter die Menschen sind, desto interessierter sind sie daran. Das Alter scheint dabei keine Rolle zu spielen. Vor allem zu Kosten, aber auch zu den Auswirkungen auf einen selbst möchte man gerne informiert werden (mehr als 80 Prozent). Bislang scheint der Staat dieses Informationsbedürfnis noch nicht zu erfüllen. Lediglich ein Drittel der Befragten ist mit der Informationspolitik zufrieden, zwei Drittel jedoch nicht.

Mehr als 80 Prozent der Bundesbürger sehen nicht, dass der Staat „bei geplanten Infrastrukturmaßnahmen oder anderen politischen Großprojekten genügend Möglichkeiten bietet, sich zu beteiligen oder eigene Ideen einzubringen und Vorschläge zu machen“.

Aber wollen die Bürger\_innen sich beteiligen? Auch in dieser Studie signalisieren die Befragten eine hohe Beteiligungsbereitschaft. Abgefragt wurde hier, ob man an Beteiligungsangeboten im Internet mitwirken würde. 28 Prozent aller Befragten halten eine Teilnahme für sehr wahrscheinlich, 41 Prozent für vielleicht möglich. Nur 29 Prozent halten eine Beteiligung für eher unwahrscheinlich. Die Zurückhaltung ist deutlich höher bei älteren und weniger gebildeten Menschen.

von Politik und Verwaltung? Mitnichten! Bürgerbeteiligung wird noch immer von vielen Politiker\_innen und Verwaltungsmitarbeiter\_innen als notwendiges Übel gesehen, als Störung im Betriebsablauf. Ein Verwaltungsmitarbeiter hat in einem Vorbereitungsgespräch den abschließenden Satz gesagt: „Augen zu und durch.“ Es ist oftmals (noch?) nicht so, dass Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe begriffen wird.

Zu häufig wird in vielen Kommunen Bürgerbeteiligung als Alibi-Beteiligung angeboten. Die Entscheidungen sind bereits gefallen, und erst hinterher sucht man für

diese Entscheidungen die notwendige Akzeptanz. Das heißt, die Entscheidungen sollen im Nachhinein in aufwendigen und mitunter kostspieligen Bürgerbeteiligungsverfahren den Bürgerinnen und Bürgern nahegebracht werden.

Ein gegenseitiges Ernstnehmen ist bisher noch nicht vorhanden. Es ist eher von einem gegenseitigen starken Misstrauen zu sprechen. Es gibt viele gegenseitige Vorurteile und Vorhaltungen. Dies ist immer wieder bei Beteiligungsveranstaltungen zu erkennen. Die Bürger\_innen sprechen von „denen da oben, die ja sowieso alles

<sup>1</sup> Vgl. im Folgenden SAS Institute GmbH (Hrsg.): Open Government – Wünschen Bürger mehr Beteiligung?, Heidelberg 2013. [www.hessen-tageblatt.com](http://www.hessen-tageblatt.com) vom 14.10.2013

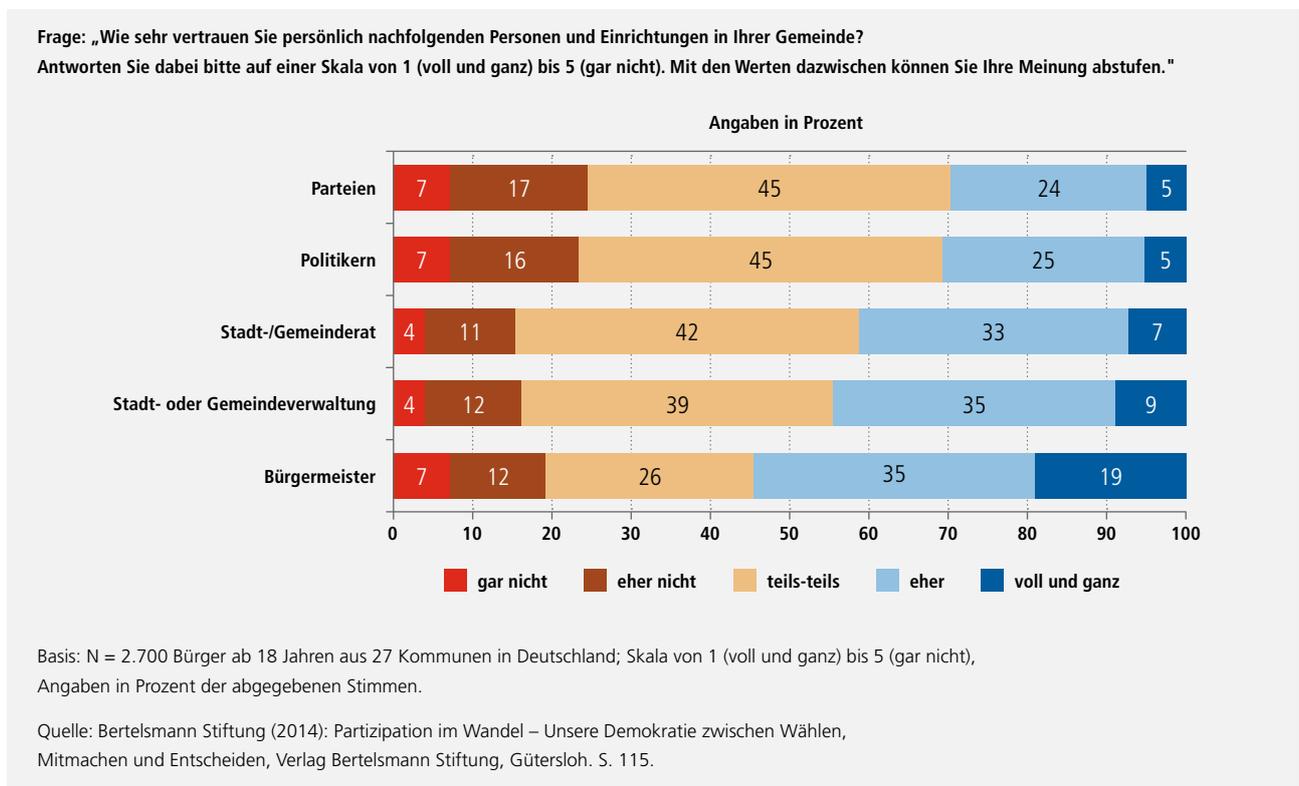
machen, wie sie wollen“. Die Politik und manche Verwaltungsmitarbeiter sehen in den Menschen, die Beteiligung einfordern, eher „Querulanten“.

Dass es mit dem Vertrauen der Bürger\_innen in Politik und Verwaltung nicht zum Besten gestellt ist, zeigen auch neuere Untersuchungen: „Die Vertrauenswerte zeigen, dass eine Mehrheit der Bürger nur noch den Bürgermeistern ‚eher‘ oder sogar ‚voll und ganz‘ vertraut. Hinsichtlich der Parteien, der Politiker, der gewählten Räte und Verwaltungen sieht das Bild anders aus: Keine dieser vier Institutionen der repräsentativen Demokratie genießt noch das volle Vertrauen der Mehrheit ihrer Bürger. Diese Werte sollten allerdings nicht dra-

matisiert werden, denn der jeweils größte Anteil der Bürger (39 bis 45 %) hat sein Vertrauen zumindest noch ‚teils-teils‘ bewahrt. Auch die explizit negativen Vertrauensurteile beschränken sich noch auf eine Minderheit von einem knappen Viertel aller Bürger (24 %) bei den Parteien, 23 Prozent bei den Politikern, 15 Prozent bei den gewählten Räten und 16 Prozent gegenüber den Verwaltungen.“<sup>2</sup>

Die Konsequenz daraus ist, dass wir noch viel mehr Beteiligung brauchen, um das geschwundene gegenseitige Vertrauen wiederherzustellen, und zwar gelungene Beteiligung: Beteiligungsprozesse, in denen Politik, Verwaltung, Expert\_innen und Bürger\_innen auf

### Vertrauen zu einzelnen lokalen Institutionen und Akteuren



2 Bertelsmann Stiftung/Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.): Vielfältige Demokratie: Kernergebnisse der Studie „Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden“, S. 30-31.



gleicher Augenhöhe miteinander reden und gemeinsam eine Planung gestalten, die möglichst vielen Menschen gerecht wird.

Gleichwohl ist vielleicht die größte Sorge vor allem von Politiker\_innen, dass die Bürger\_innen bei Beteiligungsverfahren Forderungen stellen, die von der Stadt nicht erfüllt werden könnten – sei es aus rechtlichen oder finanziellen Gründen, aus gesamtstädtischen Entwicklungsplanungen oder weil sie anderen Projekten entgegenstehen. Sie sehen bereits im Vorfeld einer Beteiligung die mögliche Erklärungsnot am Ende des

Verfahrens. In der Tat sind Bürger\_innen frustriert und enttäuscht, wenn die Ergebnisse ihrer manchmal sehr zeitintensiven Bemühungen nicht realisiert werden. Dem kann aber bereits an dieser Stelle entgegnet werden, dass dies eine unbegründete Sorge ist, zumindest dann, wenn die Beteiligung gut gemacht ist, der Verhandlungsgegenstand der Beteiligung klar definiert ist und den Bürger\_innen am Ende des Verfahrens transparent erklärt wird, warum vorgetragene Ideen und Anregungen nicht umgesetzt werden können. Zudem ist die Realitätssicht der Bürger\_innen erfahrungsgemäß sehr hoch.





2

Bürgerinformation  
ist keine Bürgerbeteiligung

## Bürgerinformation ist keine Bürgerbeteiligung

Es ist leider immer noch eine oftmals mühsame Aufgabe, Politikerinnen und Politikern, aber auch Verwaltungsmitarbeiter\_innen den Unterschied zwischen *Bürgerinformation* und *Bürgerbeteiligung* zu erklären.

Im Prinzip ist es ganz einfach: Von Information wird gesprochen, wenn die Bürger\_innen eingeladen werden, sich einen Eindruck zum Stand eines Projektes zu machen. Sie kommen an den Ort, an dem die Einladenden – meist Vertreter\_innen der Politik und/oder Verwaltung, unterstützt von Expert\_innen wie zum Beispiel Verkehrsgutachter\_innen oder Architekt\_innen – eine Planung präsentieren.

In der Regel sind dies Frontalveranstaltungen, in denen zu Beginn ein mehr oder weniger langer Informationsblock erfolgt, in dem Pläne, Luftbilder, Schaubilder, Zahlen und Fakten zu Verkehr oder Ähnlichem gezeigt werden. Die Bürger\_innen haben im Anschluss daran meistens die Möglichkeit, Verständnisfragen zu stellen. Raum für kritische Nachfragen oder für die Diskussion von Alternativen ist in solchen Formaten normalerweise nicht vorgesehen. Häufig wird auch die Zahl der Nachfragen begrenzt, da für die „Fragestunde“ meist nur eine Zeitstunde oder weniger eingeplant ist. Dies bedeutet, dass etwa zehn bis fünfzehn Fragen beantwortet werden können. Bei Veranstaltungen über Planungen mit größerer Reichweite und gesamtörtlicher Bedeutung können schon mal einige Hundert Personen anwesend sein. Nicht selten endet die Veranstaltung dann vor allem für die teilnehmenden Bürger\_innen frustrierend, weil sie „nicht gehört“ worden sind oder sie schlichtweg ihre Frage nicht mehr stellen konnten.

Nun sind Bürgerinformationsveranstaltungen nicht per se eine schlechte Sache. In Fällen, in denen es keine Spielräume für Beteiligung gibt, sollte auch nicht beteiligt werden. Und eine – gut gemachte – Information ist besser als keine Information. Solche Veranstaltungen dürfen dann aber nicht mit Bürgerbeteiligung verwechselt werden.

Es gibt mittlerweile auch Mischformen, die zwischen Bürgerinformation und Bürgerbeteiligung liegen und die Teilnehmenden meistens deutlich zufriedener nach Haus gehen lassen als reine Informationsveranstaltungen.

Dafür ist mehr Zeit einzuplanen und ein anderes – bürgerfreundlicheres – Setting zu wählen.

In diesem Fall wird der eigentlichen Informationsveranstaltung für etwa eine Stunde eine Ausstellung der Pläne oder des Vorhabens vorangestellt. An den jeweiligen Stellwänden stehen dann die verantwortlichen Vertreterinnen und Vertreter der Verwaltung, unter Umständen der Politik sowie die Gutachter\_innen und Expert\_innen.

Diese Form hat einige Vorteile gegenüber den klassischen Informationsangeboten:

- Bürger\_innen, die sich ein Detailproblem erläutern lassen möchten, können dies vorab tun.
- Es können mehr Fragen beantwortet werden, da mehr Ansprechpartner parallel zur Verfügung stehen.
- Menschen, die sich nicht trauen, in größerer Runde in der Öffentlichkeit eine Frage zu stellen, können ihr Anliegen dennoch vorbringen.
- Die Bürger\_innen kommen in direkten Kontakt mit den verantwortlichen Planer\_innen.
- Anliegen, die möglicherweise zu Konflikten in der Versammlung führen könnten (Stichwort „Wutbürger“), können eventuell vorab geklärt werden bzw. der aufgestaute Zorn kann sich im Vorfeld der Hauptveranstaltung entladen.

Eine weitere Möglichkeit ist, die Veranstaltung nicht mit dem Informations- und Frageteil zu beenden, sondern den Anwesenden die Möglichkeit zu geben, sich an Tischen oder Stellwänden mit ihren Ideen, Anliegen, Kritikpunkten, Projektvorschlägen etc. einzubringen. Hierfür sind wiederum Stellwände mit den Plänen hilfreich oder Tische mit Plänen, in denen die sogenannten „Ideenkarten“ eingesteckt werden können (siehe Titelbild rechts unten). Weitere Stellwände sind denkbar, auf denen den Bürger\_innen konkrete Fragen zum Projekt gestellt werden.

Bei diesen Veranstaltungsformen haben die Bürger\_innen mehr Möglichkeiten, sich einzubringen. Allerdings muss dann auch – noch in der Veranstaltung – mitgeteilt werden, wie mit den Ergebnissen umgegangen wird.

Ebenfalls keine Form der Bürgerbeteiligung ist das, was ein hessischer Oberbürgermeister als solche angekündigt hat: „Dem Wunsch [...] nach mehr Bürgerbeteiligung kommt der neue Oberbürgermeister mit einer monatlichen Bürgersprechstunde, mit der Aktion ‚Bürgerreferat ganz nah‘ und dem Besuch von Ortsbeiratssitzungen nach.“<sup>3</sup> Diese Formen sind allenfalls ein Mindestangebot an Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern. Dies als Bürgerbeteiligung zu bezeichnen, dürfte bei vielen Bürgerinnen und Bürgern eher Kopfschütteln erzeugt haben.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen *Bürgerbeteiligung* und *Bürgerinformation* ist, dass die Bürgerinnen und Bürger bei einer Bürgerbeteiligung mit Verwaltung und Politik sowie den Planer\_innen über Dialog und Diskurs in Interaktion treten. Aber auch untereinander können und sollen die Bürger\_innen ins Gespräch kommen. Gemeinsam können Ideen und Projekte entwickelt, Anregungen, Kritik usw. formuliert werden.

Ein wesentlicher Bestandteil von Bürgerbeteiligung ist, dass die Bürgerinnen und Bürger ihre Meinungen austauschen und Sachverhalte untereinander aushandeln. Denn oft gibt es nicht *die eine* Bürgermeinung, sondern eine Vielzahl von Meinungen. Diese können sich auch konträr gegenüber stehen. Gerade im Bereich Stadtentwicklung, in dem die meisten Bürgerbeteiligungsverfahren in Deutschland stattfinden, gibt es immer wieder erbitterte Kämpfe, wie die Stadt aussehen soll.

Ein Beispiel: In Hamburg wurde vor einigen Jahren ein nicht mehr benutztes, ehemaliges Bahngelände zur Entwicklung freigegeben. Bereits im frühen Stadium gab es dazu unterschiedliche Vorstellungen, was mit dem Gelände passieren soll. Die Anwohner\_innen im dicht besiedelten Stadtteil forderten einen Park. Aufgrund des Wohnungsmangels plante die Stadt aber Wohnungsbau. Hier trafen fundamentale Vorstellungen aufeinander, die in Bürgerbeteiligungsveranstaltungen im Vorfeld der Ausschreibung des Städtebau-

lichen Entwurfs miteinander verhandelt werden mussten. In den Veranstaltungen wurde sehr schnell deutlich, dass die Fronten nicht nur zwischen Politik und Verwaltung einerseits, sondern auch zwischen den Bürgerinnen und Bürgern untereinander verliefen. Es gab eine Vielzahl von Personen, die dringend Wohnraum suchten und daher das Areal ebenfalls, wie die Stadt dies vorhatte, mit Wohnungen bebaut sehen wollten.

Einem solchen Aushandlungs- und Diskussionsbedarf wird man mit keiner Bürgerinformationsveranstaltung gerecht.

Aber: Ohne Bürgerinformation keine Bürgerbeteiligung!

Nur der *aufgeklärte* Bürger kann sich als Experte vor Ort in einem solchen Diskursprozess vernünftig und sachgerecht einbringen. Dazu müssen ihm alle Rahmendaten, Fakten, Zahlen und bestenfalls bereits eingebrachte Argumente vorliegen. Bürgerbeteiligung beginnt mit einer transparenten Informationspolitik. Sie ist die Grundlage für eine gelungene Bürgerbeteiligung. Diese Informationen sollten aber keine Holschuld des einzelnen Bürgers sein. Vielmehr sollte die planende Behörde – als Dienstleister für die Bürgerinnen und Bürger – sie aus eigener Initiative zur Verfügung stellen.

In Zeiten der weit verbreiteten Internetnutzung sollten die Informationen auf zentralen, projektbezogenen Internetseiten zur Verfügung gestellt werden – übersichtlich und vollständig. Leider ist bei Projekten immer noch zu beobachten, dass Materialien möglichst lange zurückgehalten werden, dass – möglicherweise unliebsame – Gutachten unter Verschluss gehalten oder nur auf Verlangen herausgegeben werden. In vielen Gemeinden gibt es bereits sogenannte „Informationsfreiheitsgesetze“ oder Regelungen zur Informationstransparenz. Das heißt, die Bürgerinnen und Bürger haben im Vergleich zur Situation vor nur wenigen Jahren heute weiter gefasste Möglichkeiten der Informationseinholung. In vielen Städten werden diese mittler-

3 www.hessen-tageblatt.com vom 14.10.2013

weile rege genutzt. Gerade in großen – konfliktträchtigen – Verfahren, wie zum Beispiel der Überdeckung der Autobahn A7 in Hamburg und damit verbundenen Verlagerungen von Kleingartensiedlungen, wird davon Gebrauch gemacht. Immer wieder kommt es dabei vor, dass Gutachten oder Dokumente auftauchen, die wohl von den zuständigen Behörden nicht in den Prozess eingespeist worden sind, obwohl sie wichtige Informationen enthalten. Dies schädigt die Vertrauensbasis. Die Verfahren werden damit konfliktreicher, länger und teurer. Das Gegenteil sollte der Fall sein: Die Bürger\_innen werden vollständig und transparent informiert, damit sie im eigentlichen Beteiligungsverfahren ihren Teil der Arbeit machen können. Das spart Nerven, Zeit und Geld.

Zusammenfassend kann man sagen, dass Informationen gut aufbereitet sind,

- wenn sie für alle jederzeit ohne großen Suchaufwand zugänglich sind,
- wenn sie auf bestimmte Zielgruppen zugeschnitten sind (z.B. für Kinder und Jugendliche oder Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen in einfacher Sprache),

- wenn sie verständlich und ausgewogen dargestellt sind, also alle Argumente und Fakten beinhalten, die für die Beurteilung wichtig sind, und
- wenn deren Existenz den Bürger\_innen mitgeteilt wird (z.B. durch Mitteilungen in den Medien, Flyer etc).

Auch *Bürgerbefragungen* sind nicht die Form von *Bürgerbeteiligung*, wie sie hier beschrieben ist. Digitale Medien lassen heute zwar eine schnelle Einschätzung durchaus zu, man muss solche Befragungen aber als das bewerten, was sie sind: ein kurzfristiger Stimmungsüberblick zu einer Frage. Ähnlich wie bei den Abstimmungen zur direkten Demokratie hängt viel davon ab, wer die Frage stellt und wie sie formuliert ist. Es gibt meistens nur eine Ja-oder-Nein-Antwortmöglichkeit. Es ist nicht erkennbar, wer sich an der Online-Befragung mit welcher Motivation beteiligt. Wesentlich ist aber, dass keinerlei Argumente ausgetauscht werden können. Das macht ja Bürgerbeteiligung erst so interessant und spannend: der Aushandlungsprozess<sup>4</sup>.



4 Derzeit gibt es kaum Software-Lösungen, die einen Aushandlungsprozess ermöglichen. Dazu mehr im Kapitel „Online-Beteiligung“.



3

Von Dinosauriern und Eidechsen.  
Ein Plädoyer für differenzierte  
Bürgerbeteiligung

Interview mit  
Prof. Dr. Wolfgang Gessenharter

## Interview mit Prof. Dr. Wolfgang Gessenharter<sup>5</sup>

*Markus Birzer: Herr Prof. Gessenharter, Sie haben schon vor einigen Jahren Dinosaurier und Eidechsen in die Diskussion über Bürgerbeteiligung eingeführt. Was meinten Sie damit?*

*Prof. Dr. Wolfgang Gessenharter:* Ich wollte, zugegeben etwas drastisch, auf die Verschiedenheit von Bürgerbeteiligungsverfahren hinweisen, die in der öffentlichen Diskussion oft durcheinander gebracht werden.

*Um welche Verfahren handelt es sich da?*

Zum einen werden Plebiszite, Volksentscheide, Bürgerentscheide und die dazugehörigen Begehren unter den Begriff „Bürgerbeteiligung“ gefasst. Ich möchte sie „formelle Verfahren“ nennen, oder scherzhaft „Dinosaurier“. Warum „Dinosaurier“, dazu später mehr.

Zum anderen spricht man auch von Bürgerbeteiligung, wenn man sogenannte informelle Verfahren wie Runde Tische, Zukunftsforen, Planungszellen und viele andere heute oft durchgeführte Beteiligungsformate meint. Das sind meine „Eidechsen“.

Es gibt oft große Verständigungsprobleme, wenn man hier nicht genau unterscheidet. Diese Verständigungsprobleme führen ganz oft zur Ablehnung von Bürgerbeteiligung, weil man falsche Vorstellungen von ihrem Wirken, ihren Voraussetzungen und ihren Folgewirkungen hat.

*Wo liegen denn die Unterschiede?*

Der wichtigste Unterschied zwischen diesen beiden Klassen besteht darin, dass Plebiszite usw. formelle Verfahren sind; sie sind also rechtlich geregelt, was Verfahrensweise, Voraussetzungen und Folgen betrifft. Bei der anderen Klasse handelt es sich zumeist um informelle, also rechtlich nicht geregelte Verfahren. Dementsprechend finden wir mittlerweile eine Vielzahl von Vorgehensweisen; es gibt ganz unterschiedliche Voraussetzungen, und auch die Folgen können höchst heterogen sein. Gemeinsam ist beiden allerdings, dass es sich um Beteiligungsmöglichkeiten handelt, die die Menschen als politische Subjekte ansprechen.



*Können Sie die Unterschiede etwas konkretisieren?*

Bei einem Plebiszit können sich Menschen, zum Beispiel das gesamte Wahlvolk eines Staates, eines Landes oder einer Kommune, zu einem meist umstrittenen Sachverhalt zustimmend oder ablehnend äußern. Diese Äußerung kann empfehlenden Charakter haben oder auch eine die Politik oder Verwaltung bindende Entscheidung darstellen. All dies muss aber im Vorfeld detailliert geregelt sein. Die Fragestellung einer solchen Volksentscheidung ist als Alternative formuliert. Vor einem Plebiszit findet üblicherweise eine offizielle Information der Öffentlichkeit statt. In diese fließen natürlich die Vorstellungen der Konfliktgegner ein. Aber nicht nur hier können Unausgewogenheiten auftreten. Dies ist schon bei der Formulierung der Fragestellung ein Problem: Wer die Fragestellung formuliert, hat immer einen Startvorteil. Wenn ein Plebiszit gelaufen ist, ist der umstrittene Sachverhalt klar entschieden. Es gibt einen Sieger – und eben auch einen Verlierer. Ob sich Letzterer mit seiner Niederlage zufrieden gibt oder auf möglichst baldige Revision setzt, kann allerdings für den weiteren Fortgang der Problematik bedeutsam sein. Manchmal ist nur kurzfristiger Frieden gewonnen. Dennoch hat ein Plebiszit schon eine ziemlich hohe Legitimation, im Prinzip dieselbe Legitimation wie eine parlamentarische Entscheidung.

<sup>5</sup> Prof. Dr. Wolfgang Gessenharter ist emeritierter Universitätsprofessor für Politikwissenschaft an der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg. Seine Schwerpunkte in Lehre und Forschung waren Demokratie und Politische Kultur der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere Rechtsextremismus und Neue Rechte in Deutschland sowie Partizipation/Bürgerbeteiligung. Er hat eine Reihe von Bürgerbeteiligungen in Hamburg und anderen Städten durchgeführt und engagiert sich auch nach seiner Emeritierung weiterhin in den genannten Schwerpunkten in Theorie und Praxis.

*Einer parlamentarischen Entscheidung gehen aber meist ziemlich lange und aufwendige Verfahrensschritte voraus. Ist sie deshalb nicht vielleicht doch wichtiger als ein Plebiszit?*

Bürokratische Vorarbeiten, das Drei-Lesungsprinzip oder die Verhandlungen mit den gesellschaftlichen Interessengruppen machen im Normalfall ein Gesetz zu mehr als zum Ergebnis eines Hauruckverfahrens. Plebiszite haben selten einen ähnlichen Vorlauf. Aber da ließe sich durchaus etwas ändern. Generell aber gilt, dass parlamentarische und plebiszitäre Entscheidungen dieselbe Legitimation besitzen. Denn der Artikel 20, Absatz 2 Grundgesetz parallelisiert beide, wenn es dort heißt, dass „die Staatsgewalt vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung [...] ausgeübt“ wird. Es fehlen allerdings für Plebiszite auf Bundesebene die Ausführungsgesetze, das heißt noch fehlen sie. Für die Länderverfassungen jedoch existiert die Parallelität mittlerweile auch praktisch.

*Sie sprechen hier von gleicher Legitimation. Aber es heißt doch oft, das Grundgesetz sei plebiszitfeindlich.*

Das Grundgesetz ist es in seinem Text nicht. Ich zitierte gerade die zentrale Stelle. Aber die häufigsten Interpretationen des Grundgesetzes sind plebiszitfeindlich oder – vorsichtiger ausgedrückt – plebiszitskeptisch. Für diese Sicht gibt es durchaus einige Gründe: Plebiszite reduzieren notwendigerweise komplizierte Sachverhalte oft auf eine Ja-Nein-Alternative. Wer diese formuliert, ist, wie schon erwähnt, im Vorteil. Plebiszite erfordern einen hohen Vorbereitungs- und Durchführungsaufwand. Sie können nicht beliebig oft durchgeführt werden, weil die Gefahr einer Überforderung der Bevölkerung besteht. Diese Inflexibilität und mangelnde Anpassungsfähigkeit an gesellschaftliche Problemstellungen haben bei mir das Bild eines Dinosauriers hervorgerufen. Gleichzeitig verbinde ich mit Dinosauriern aber auch eine gewisse Durchschlagskraft, sprich Legitimität, und ein ehrwürdiges Alter. Beides besitzen Volksentscheide, zählen sie doch zu den ältesten uns überlieferten Entscheidungsformen einer politischen Gemeinschaft. Und es gibt für mich keinen Grund, diese Tradition zu unterbrechen.

*Was sind denn nun Ihre Eidechsen?*

Bleiben wir einfach im Bild: Eidechsen sind in meiner Vorstellung wendige kleine Biester, schnell, äußerst beweglich, gönnen sich aber auch Ruhepausen, am liebsten in der Sonne. Unsere stürmisch sich ändernde Welt verlangt Entscheidungsprozeduren, die der Komplexität der Probleme angemessen und ihrer Veränderungsgeschwindigkeit gewachsen sind und die man beliebig oft anwenden kann, aber nicht muss. Und es gibt keine formalen Voraussetzungen für ihre Anwendung. Allerdings stellt sich auch hier die Kostenfrage, auf die wir sicher noch zu sprechen kommen werden.

*Haben Sie für Ihre Eidechsen ein paar Beispiele?*

Die Eidechsen sind informelle Verfahren der Bürgerbeteiligung, für die es mittlerweile eine Vielzahl von Formaten gibt. Die Bertelsmann-Stiftung hat vor wenigen Jahren eine Zusammenstellung von gebräuchlichen informellen Beteiligungsmodellen veröffentlicht und dabei festgestellt, dass es mittlerweile eine solche Vielfalt von Beteiligungsformen gibt, dass man für fast jedes Beteiligungsziel auch den passenden methodischen Weg finden kann.

Ob man eine Dienel'sche Planungszelle nimmt, bei der über eine Zufallsstichprobe etwa 25 Menschen ausgewählt werden, die dann in gemeinsamen Sitzungen eine Bürgerempfehlung zu einem vorgegebenen Problem ausarbeiten, oder ob man eine Open-Space-Veranstaltung inszeniert, in der fast beliebig viele Menschen durch Selbstselektion zusammenkommen und ihre Gedanken zu einem Problemkreis in einem offenen Markt zusammentragen, immer geht es darum, Menschen daran zu beteiligen, dass sie ihre Sichtweisen und Interessen äußern, bündeln und mehr oder weniger dezidiert auf deren Abgleich hin kommunikativ vermitteln. Wenn solche Abgleiche, oft erst nach mehreren hintereinander geschalteten geeigneten Verfahrensweisen, zu einem Konsens führen, hat ein derartiges Ergebnis natürlich eine enorme Legitimation. Aber schon Vorstufen eines solchen Idealergebnisses haben ihren Wert, weil sie den Blick auf ein zu entscheidendes Problem vertiefen, erweitern und differenzieren.

*Sind denn nach Ihren Ausführungen überhaupt noch Plebiszite nötig? Reicht es nicht, informelle Beteiligungsverfahren einzusetzen bzw. problemadäquat zu kombinieren?*

Nach meiner Erfahrung gibt es in der Tat viele Fälle, wo dies ausreichen würde. Das lässt sich aber mit Bestimmtheit oft erst am Ende eines Beteiligungsverfahrens feststellen, nämlich dann, wenn ein Ergebnis erzielt ist, das entweder im Konsens ist oder mehrheitlich entschieden werden musste.

*Eine solche nachträglich Entscheidungshilfe ist in der alltäglichen Praxis aber doch nicht recht tauglich bzw. fast gar nichts wert. Oder sehen Sie das anders?*

Sie haben Recht, aber nur solange man Plebiszite und informelle Beteiligungsverfahren als sich ausschließende Alternativen sieht. Daher geht mein Plädoyer dahin, wenn nötig Kombinationen der beiden ja doch grundlegend verschiedenen Entscheidungsmethoden vorzusehen.

*Wie meinen Sie das?*

Man sollte prinzipiell bei allen größeren Problemlagen mit einem informellen Beteiligungsformat beginnen, das die von einer Entscheidung betroffenen Menschen zum Adressaten wie zum Absender wichtiger Informationen macht. Das heißt was müssen diese Menschen beispielsweise über das geplante Vorhaben wissen? Wo sind ihre Interessen tangiert, positiv oder negativ? Welche Vorschläge kommen aus ihren Reihen? Wo gibt es vermutlich Divergenzen? Erscheinen sie unüberwindlich? Gibt es Verbindungsvorschläge?

*Ist das nicht alles ungeheuer aufwendig?*

Ich empfehle hier immer ein ganz pragmatisches Vorgehen. Man muss zum Beispiel in einem ersten Schritt nicht alle nur möglichen Interessenträger und von einem Vorhaben Tangierte in ein Beteiligungsverfahren einbeziehen. Oft reicht es aus, dass man zuerst nur solche Menschen anspricht, die unmittelbar und eindeutig Betroffene sind. Dann sollte man aber die Beteiligtenliste nicht allzu schnell schließen, sondern für weitere Interessierte offenlassen. Ebenso kann man es mit der Themenliste halten, bei der sich meistens einige wie von selbst aufdrängen. Wird dann eine Erweiterung

gewünscht, sollte man großzügig sein bzw. darüber von den Beteiligten abstimmen lassen. Jedenfalls schafft ein solches pragmatisches Vorgehen einen guten Überblick über eine Problemsituation, der, wenn er transparent erzeugt wird, nicht leicht manipulierbar ist.

*Lassen sich eigentlich immer genügend Menschen finden, die mitmachen wollen?*

Ihre Frage zielt auf ein großes Problem, von dem wir weit entfernt sind, es gelöst zu haben. Wenn wir beispielsweise aus einem Stadtquartier eine einigermaßen repräsentative Stichprobe auswählen wollen, müssen wir etwa zehn- bis zwanzigmal so viele zufällig ausgewählte Menschen anschreiben als wir im Endeffekt haben wollen, weil sogenannte Ausschöpfungsquoten, also die Quote der Menschen, die dann tatsächlich teilnehmen werden, meist im einstelligen Prozentbereich liegen.

Und einige Personengruppen können wir fast gar nicht erreichen, zum Beispiel Ausländer, alleinstehende Mütter, sozial Benachteiligte. Anders gesagt: Überproportional vertreten sind üblicherweise vor allem Männer mit mittlerem bis hohem Bildungsabschluss und mittlerem bis höherem Lebensalter. Andererseits sind diese Menschen gut befähigt, sich in ein komplexes Problem hineinzudenken, und meist auch kommunikativ in der Lage, sich an Konfliktgesprächen zu beteiligen, das heißt Kritik zu üben, aber auch einzustecken ohne gleich frustriert aufzugeben. Nicht ganz unähnlich ist diese Situation allerdings auch bei Plebisziten, denn auch dort wissen wir, dass die Beteiligung bei solchen Abstimmungen ebenfalls Disproportionalitäten aufweist. Es kann ja nicht verwundern, dass alles das, was wir allgemein über Politikverdrossenheit, Politikmüdigkeit, Interesse mangel an Politik usw. wissen, auch bei diesen politischen Beteiligungs- und Entscheidungsprozessen durchschlägt.

*Gibt es Mittel und Wege, um diesem Problem wenigstens etwas auf den Leib zu rücken?*

Natürlich kann man gar nicht genug darin tun, Informationen zu veröffentlichen, um damit Motivation zum Mitmachen zu erzeugen und Betroffenheit durch geplante Maßnahmen bzw. vorhandene Zustände deutlich zu machen. Zwei Aspekte will ich hervorheben, weil

sie nicht selten zu sehr im Hintergrund stehen: Die Menschen müssen davon überzeugt werden, dass sie durch ihre Beteiligung tatsächlich etwas bewirken können. Und neben dieser Selbstwirksamkeitserfahrung darf die Erwartung nicht enttäuscht werden, dass solche Beteiligungsprozesse auch Spaß machen können.

*Was ist, wenn im Verlauf eines informellen Beteiligungsverfahrens Interessengegensätze nicht ausgeräumt oder nicht zu einem Kompromiss geführt werden können?*

Dann gibt es immer noch die Möglichkeit, eine Abstimmung, ein Plebiszit vorzusehen. Dafür hat man dann aber bereits durch das bisherige Verfahren einen Informations- und Argumentationsgrundstock gelegt, der meist besser sein dürfte gegenüber dem Informationspool, der aufgebaut wird, wenn ein Plebiszit durchgeführt werden soll.

Ein anderes interessantes Szenario ist aus meiner Erfahrung durchaus auch denkbar: Wenn etwa wegen der Bedeutung eines Konflikts oder eines Problems ein Plebiszit vorgesehen wird und dem, wie von mir vorgeschlagen, ein informelles Beteiligungsverfahren vorangestellt wird, ist überhaupt nicht ausgeschlossen, dass man bereits mit letzterem Verfahren zu einer Einigung gelangt. Eine solche Einigung kann letztlich sehr vernünftig sein. Denn Kompromisse haben gegenüber plebiszitären Entscheidungen den Vorteil, dass sie keinen Verlierer zurücklassen und damit nachhaltiger sein dürften. Es kommt hinzu, dass bei einem Kompromiss so viele Details verabredet und festgelegt werden können, die niemals in einem Plebiszit hätten abgeklärt werden können. Ich darf in diesem Zusammenhang beispielhalber auf das von mir zusammen mit Kollegen geleitete halbjährige Beteiligungsverfahren zur Modernisierung und Erweiterung der innerstädtischen Hamburger Messe im Jahre 2000 verweisen, das trotz konfliktärster Ausgangssituation zu einem sogenannten Kontrakt führte, der äußerst detailliert war und der schlussendlich von allen Beteiligten angenommen wurde. Dieser Kontrakt war in der Folgezeit so belastbar, dass das knapp 400 Millionen Euro teure Vorhaben ohne irgendeine Unterbrechung durch juristische Einsprüche oder Ähnliches genau in der geplanten Zeit von acht Jahren 2008 fertig gestellt werden konnte.

Die Kosten für das Beteiligungsverfahren beliefen sich dabei auf nicht einmal ein halbes Promille der Investitionssumme, von sonst möglichen Verzögerungskosten ganz zu schweigen.

*Damit sprechen Sie die Kosten von Beteiligungsverfahren an. Ihr Beispiel zeigt, dass sich damals die Kosten mehr als rentiert haben. Ist das aber immer so, denn billig dürften solche Verfahren ja wohl nicht sein?*

Generell wird man sagen können, dass die Kosten für ein Plebiszit wohl mindestens um das Doppelte höher sein werden als die für ein informelles Verfahren. Allerdings ist bei letzteren nach oben hin keine eindeutige Grenze gegeben: Wie viele Leute will man einbeziehen? Braucht man Dolmetscher? Kombiniert man mehrere Verfahren miteinander? Beschränkt man sich auf zentrale Themen oder weitert man den Blickwinkel aus? Wie tief geht man in die Materie? Bedenkt man aber, dass gerade informelle Beteiligungsverfahren im besten Sinne praktische politische Bildung darstellen, dann relativiert sich meines Erachtens die Kostenfrage zusätzlich. Denn wer an einem effizienten und effektiven Beteiligungsverfahren mitgemacht hat, das heißt wenn dabei etwas herausgekommen ist und wenn das Verfahren selbst gut gelungen ist, der hat gelernt, dass es in schwierigen, konfliktären Situationen nicht nur darauf ankommt, seine eigenen Interessen durchzusetzen, sondern auch darauf, sich auf die Sichtweisen der Gegenseite einzulassen, wenn man nicht in gegenseitiger Blockade stecken bleiben will. Das heißt Kompromisse sind oft unumgänglich, aber sie sind nur möglich, wenn jenes Minimum an gegenseitigem Vertrauen entstanden ist, das im übrigen die Grundlage jeden friedlichen Zusammenlebens von Menschen ist, die unterschiedliche Interessen haben und haben dürfen. Insofern sollte, wo immer möglich, möglichst vielen Menschen die Gelegenheit gegeben werden, diese Erfahrung zu machen und den dazu nötigen Umgang mit anderen Menschen zu üben und zu pflegen. Das wäre dann zugleich gelebte und lebendige Demokratie.

Vielen Dank für das Gespräch!





4

Das spricht vermeintlich  
gegen Bürgerbeteiligung

## Das spricht vermeintlich gegen Bürgerbeteiligung



### **1. Machtverlust: Repräsentative Demokratie versus partizipative Demokratie**

Es gibt eine Frage, die selten direkt gestellt wird, die aber bei der Planung von Bürgerbeteiligungsverfahren früher oder später verklausuliert immer wieder auftaucht: „Eigentlich sind wir ja vom Volk gewählt, um Entscheidungen zu treffen. Wie stehen wir denn da, wenn wir Politiker immer die Bürger fragen – werden wir dann noch ernst genommen?“ Dies ist gewiss ein sensibles Thema für manche Bürgermeister oder Stadträte. Zwar wirkt die Erklärung, dass die Bürgerinnen und Bürger nicht entscheiden, sondern in beratender Funktion tätig sein sollen, beruhigend. Dennoch ist bei vielen Politikerinnen und Politikern die Sorge vorhanden, dass ihre Autorität in der Bevölkerung, dass ihr Ansehen schwinden könnte.

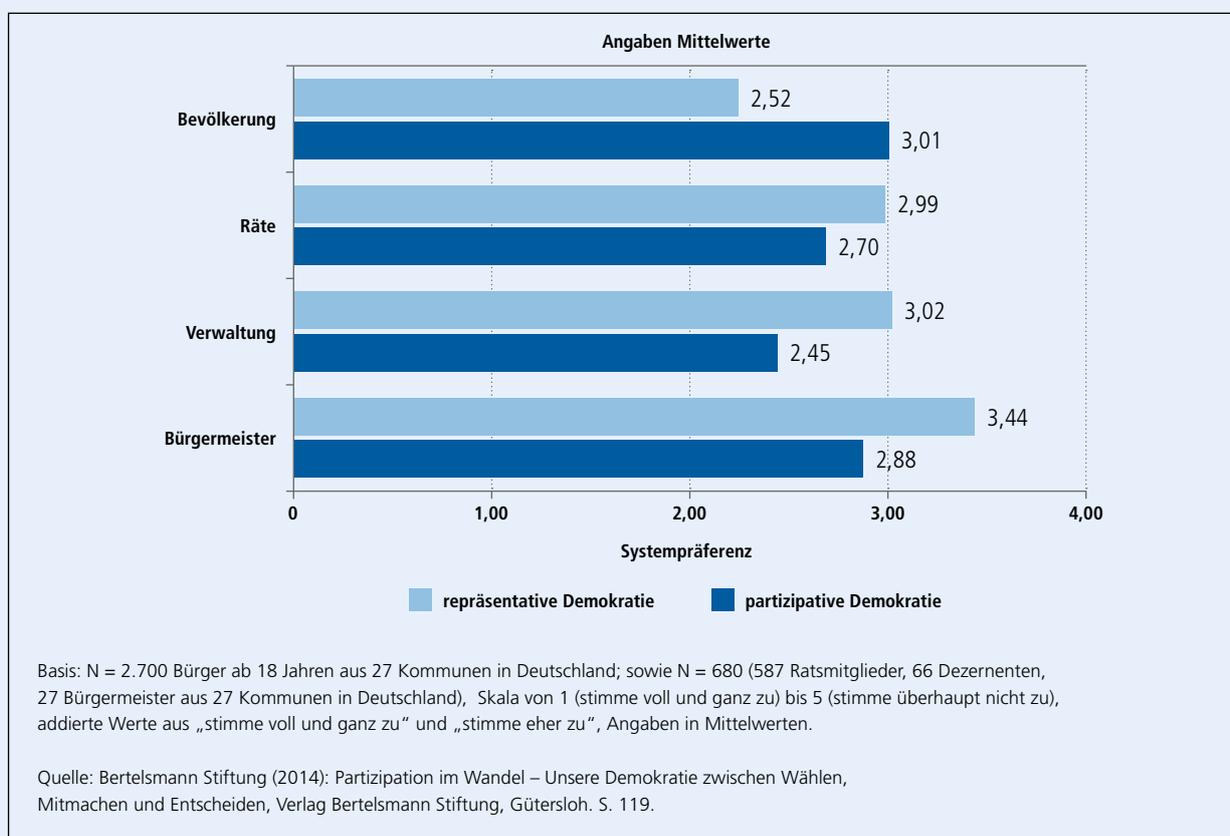
Tatsächlich ist der gegenteilige Effekt zu beobachten: Die Politiker\_innen, die in einen transparenten, ergebnisoffenen und ehrlich gemeinten Dialog mit ihren Mitbürger\_innen treten, nehmen eher an Beliebtheit zu. Vor allem in Zeiten, in denen Bürgerbeteiligung von Vielen eingefordert wird, ist das Erstaunen oftmals groß, dass seitens der Politik diesem Wunsch entsprochen wird. Der befürchtete Imageverlust bleibt aus und verkehrt sich sogar ins Gegenteil.

Dass die Bürgerinnen und Bürger bereits bei den neuen, deliberativen und partizipativen Formen der Demokratie angekommen sind während die Politikerinnen und Politiker noch immer auf das alte System der repräsentativen Demokratie festgelegt sind, zeigt unter anderem eine von der Bertelsmann-Stiftung und dem Staatsministerium Baden-Württemberg herausgegebene Studie:

„Auf einer Skala von 0 bis 4 bevorzugen die Bürger eine partizipative gegenüber einer rein repräsentativen Demokratie mit einer Systempräferenz von 3,01 (partizipative Demokratie) zu 2,52 (repräsentative Demokratie). Die Bürger bevorzugen also ganz deutlich eine direktdemokratische und/oder deliberative (= dialogische) Beteiligung an politischen Entscheidungen, ohne dabei das repräsentative System grundsätzlich infrage zu stellen oder abzulehnen. [...] Vergleicht man diese zunehmend partizipativ orientierten Systempräferenzen der Bürger mit denen der politischen Entscheider, zeigen sich deutliche Unterschiede: Sowohl bei den gewählten Kommunalpolitikern als auch bei den Bürgermeistern und den Verwaltungsspitzen zeigt sich die Systempräferenz spiegelverkehrt zu der der Bürger und damit mehr oder weniger eindeutig zugunsten der repräsentativen Demokratie. Die gewählten Ratsmitglieder bevorzugen diese auf der gleichen Skala von 0 bis 4 mit einer Präferenzausprägung von 2,99 (repräsentative Demokratie) gegenüber 2,70 (partizipative Demokratie), die Verwaltungsspitzen mit 3,02 (repräsentative Demokratie) zu 2,45 (partizipative Demokratie) und die Bürgermeister mit 3,44 (repräsentative Demokratie) zu 2,88 (partizipative Demokratie) (vgl. Abbildung). Trotz der allgemeinen Zustimmung und grundsätzlich positiven Bewertung partizipativer Formen der Demokratie auch seitens der politischen Eliten gilt somit: Geht es um die direkte Machtverteilung und Entscheidungsbefugnis im politischen System, hängen die politischen Eliten noch deutlich stärker an der repräsentativen Demokratie.“

(Bertelsmann Stiftung/Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.): *Vielfältige Demokratie: Kernergebnisse der Studie „Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden“*, S. 16)

### Systempräferenzen im Vergleich



## 2. Finanzen: „Das kostet zu viel Geld!“

„Bürgerbeteiligung kostet Geld und Zeit. Beides ist knapp. Wir wollen und müssen diese Ressourcen in der Stadt woanders einsetzen.“ Dies ist eines der häufigsten Argumente, die gegen Bürgerbeteiligung vorgebracht werden. Und wer mag diesem Argument in Zeiten knapper Kassen widersprechen?

Gerne werden die Kosten eines Beteiligungsverfahrens auf die beteiligten Personen umgerechnet. Da kommen in schlecht besuchten Verfahren schnell einige Hundert Euro pro Person zusammen.

Ein zusätzliches, oft vorgebrachtes Argument ist, dass zwar im Zweifelsfall eine Prozessbegleitung durch externe Experten eingekauft werden kann. Dennoch würde durch die Vorbereitung, Begleitung und Nachbereitung eines Beteiligungsverfahrens viel Personal in der Verwaltung gebunden. Dies müsse in die Kosten eingerechnet werden.

Bürgerbeteiligung bindet durch verschiedene Aufgaben Personal und Ressourcen in der Verwaltung:

- In den meisten Verfahren ist es gut, wenn das Anmeldeverfahren (so es notwendig ist) über das zuständige Fachamt erfolgt statt über eine für die Bürgerinnen und Bürger fremde Agentur. Dadurch liegen die Hürden einer Anmeldung für die Teilnahmewilligen niedriger.
- Bei den allermeisten Veranstaltungen ist es hilfreich und gut, wenn die verantwortlichen Fachämter vertreten sind (abhängig vom Projekt vom Fachamt Management des öffentlichen Raumes über Grünämter, Verkehrsbehörden bis hin zu Vertreter\_innen aus den Ämtern für Stadt- und Landschaftsplanung). In vielen Projekten ist es dabei nicht mit einer einzigen Sitzung getan.
- Materialien für die Veranstaltungen müssen zusammengestellt, Präsentationen vorbereitet werden.
- Schließlich müssen die Anregungen, Wünsche, Kritikpunkte, Ideen etc. ausgewertet und in die Planungen eingearbeitet werden.

Ja, Bürgerbeteiligung kostet Geld und Zeit und bedeutet Aufwand. Dennoch: Der Aufwand, die Zeit und das Geld lohnen sich.

Leider gibt es noch keine verlässliche Untersuchung darüber, wie viel Zeit und damit verbunden Geld bei dem einen oder anderen Verfahren durch eine effektive und gelungene Bürgerbeteiligung eingespart werden konnte, weil juristische Einspruchsverfahren verhindert werden konnten. Wir müssen uns daher auf Aussagen verlassen, die verantwortliche Akteure getroffen haben, die sich bereits auf das Abenteuer Bürgerbeteiligung eingelassen haben. Doch auch ohne diese Aussagen im Detail zu kennen, lassen sich logische Argumente vorbringen, die die Schlussfolgerung nahelegen, dass sich Zeit, Geld und Aufwand lohnen.

Das wichtigste Argument ist, dass mit Bürgerbeteiligung Planungsfehler vermieden werden können und sich die Qualität der Planungen verbessert. „Die Weisheit der Vielen“ ist eine treffende Beschreibung für Beteiligungsverfahren. Die Bürgerinnen und Bürger sind die Experten vor Ort. Sie kennen die Vergangenheit und die Gegenwart von Planungsgegenständen und haben eine Vorstellung davon, was für die Zukunft vernünftig ist.

Ein Beispiel dazu: Wird eine Grünanlage von Landschaftsplanern auf dem Reißbrett neu gestaltet, entstehen oft ästhetisch anspruchsvolle Lösungen mit Gestaltungen, die im Entwurf nachvollzogen werden können. Landschaftsplaner denken in Sichtachsen und Wegeziehungen. Menschen, die die Grünanlage benutzen, denken praktisch. Daher ist oft zu beobachten, dass nach der Umsetzung des planerischen Entwurfs in der Grünanlage Trampelpfade entstehen. Diese bewegen sich mitunter nur wenige Meter neben den gepflasterten Wegen. Aber dennoch verlaufen sie anders, als sie geplant waren. Der Grund dafür ist häufig, dass die Menschen den kürzesten Weg suchen, zum Beispiel zur Bushaltestelle. Diese kurzen Wege sind den dort lebenden Menschen bekannt. Wären sie gefragt worden, hätten Planungsfehler vermieden werden können.

Nun ist dies ein Beispiel mit nur geringen finanziellen Auswirkungen. Man könnte sich aber – um zum anderen Extrem zu greifen – die Frage stellen, ob die Elbphilharmonie in Hamburg oder der neue Berliner Flughafen womöglich diese Kostenexplosionen erfahren hätten, wenn von Anfang an systematisch und umfassend Bürgerinnen und Bürger in die Planungsprozesse einbezogen worden wären.

Klar ist: Planungsfehler kosten Geld. Diese Fehler können eher vermieden werden, wenn in den Planungsprozess Bürgerinnen und Bürger eingebunden werden, die die jeweilige Planungssituation kennen.

Bevorzugt wird in vielen Städten und Gemeinden Bürgerbeteiligung noch immer nur dann durchgeführt, wenn sie von der Stadtgesellschaft eingefordert wird, wenn sich also beispielsweise eine Bürgerinitiative gegründet hat oder sich Protest in Demonstrationen, Eingaben oder Androhungen juristischer Verfahren manifestiert. Ab diesem Zeitpunkt muss in der Stadtverwaltung Personal bereitgehalten werden, um den Prozess seitens der Verwaltung zu unterstützen. Das zusätzliche Stundenkontingent für die weiter oben genannten Aufgaben kommt dann on top. Dies führt nicht selten zu Verärgerungen bei den zusätzlich belasteten Personen und manchmal zu Überbelastungen – mit allen damit verbundenen Konsequenzen.

Einige Kommunen sind daher dazu übergegangen, eine – für Bürger\_innen einsehbare – Liste darüber zu erstellen, bei welchen Vorhaben eine Bürgerbeteiligung vorgesehen ist. Damit ist auch für die verwaltungsinterne Ressourcenplanung Transparenz hergestellt. Dieses Vorgehen erspart viele Frustrationen bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verwaltungen.

Selbstverständlich kostet Bürgerbeteiligung mitunter nicht nur der planungsdurchführenden Gemeinde Geld. Bei Stadtentwicklungsprozessen sind nicht selten auch Investoren von Bürgerbeteiligung betroffen. In einigen Städten werden – von Fall zu Fall sicher unterschiedlich – die Kosten für die Beteiligung auf die Investoren abgewälzt. Bei einem Fachdialog der Im-

mobilenwirtschaft berichtete etwa ein Vertreter einer großen Investorengesellschaft, dass sein Unternehmen mittlerweile in jedem Projekt zusätzlich rund drei Prozent für Kommunikation und Beteiligung einplane.

Zur Höhe der Kosten der Bürgerbeteiligung sei gesagt: Je größer das Gesamtprojekt desto geringer sind die anteiligen Kosten für das Teilnehmendenmanagement inklusive Fahrtkosten, Honorare für Gutachter sowie Kosten für Räume, Technik und Catering.

Ein Teilnahmendenverfahren für die Gestaltung eines Spielplatzes nimmt sicherlich einen größeren Teil der Gesamtkosten ein als die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an den Planungen zu Mitte Altona. Dort entsteht ein Stadtteil für mehr als 8.000 Personen. Die benötigte Gesamtinvestitionssumme dürfte bei mehreren Hundert Millionen Euro liegen. Die Bürgerbeteiligung dürfte davon nur einen Promillebereich ausgemacht haben. Für Kunst am Bau wird im Übrigen rund ein Prozent der Bausumme eingeplant. Von solchen Summen sind die Kosten für Bürgerbeteiligung weit entfernt.

### **3. Mangelndes Wissen: „Die Bürger können da gar nicht mitreden, weil sie das Know-how nicht haben“**

Viele Sachverhalte und Zusammenhänge sind in der Tat komplex und nicht in wenigen einfachen Sätzen transportierbar. Die „Weisheit der Vielen“ und Bürgerinnen und Bürger als „Experten vor Ort“ sind als Schlagworte bereits angesprochen worden. Um ihrer Rolle im Planungsverfahren gerecht werden zu können, müssen verschiedene Punkte beachtet werden:

#### **Informationsgleichheit herstellen**

„Alle an den Tisch – alles auf den Tisch“ – das hat Heiner Geißler zu Beginn seines Schlichtungsverfahrens zu Stuttgart 21 in vielen Interviews gefordert. Diese Forderung sollte Grundsatz bei allen Planungsverfahren mit Bürgerbeteiligung sein. Alle Pläne, Gutachten und Argumente sollten für alle einsehbar sein.

Die Erfahrungen in vielen Beteiligungsverfahren zeigen, dass Bürgerinnen und Bürger sich sehr wohl auch in fachlich komplexe Sachverhalte und Zusammenhänge einarbeiten können. Nicht selten sind unter den Beteiligten aber auch Fachleute, die anderen Bürgerinnen und Bürgern Dinge erklären können. Ihrer Meinung wird – wegen des mangelnden Vertrauens in Politik und Verwaltung – mitunter eher gefolgt als der der Behörden.

In sehr komplexen Verfahren sollte überlegt werden, einen Planungsbeirat aus Bürgerinnen und Bürgern zu installieren, der durch die Verwaltung eine intensivere Betreuung und damit eine detaillierte Einsicht in die Planungsvorgänge erhält. Der Planungsbeirat fungiert als Schnittstelle zwischen allen Bürgerinnen und Bürgern und der Verwaltung. In Buchholz in der Nordheide wurde ein solcher Planungsbeirat zum Beispiel für die Planung und Erstellung eines größeren Tunnelbauwerks zusammengestellt.<sup>6</sup>

Außerdem könnte bei größeren Projekten überlegt werden, ein zusätzliches Budget bereitzuhalten, über das die Bürgerinnen und Bürger verfügen können, um zum Beispiel ein eigenes Gutachten in Auftrag zu geben oder Experten einzuladen, um sich beraten zu lassen.

### **Ausreichend Zeit einplanen**

Es sollte selbstverständlich sein, dass man den Bürger\_innen ausreichend Zeit gibt, um sich in die Sachverhalte einzuarbeiten und diese miteinander – gegebenenfalls ohne Verwaltung – zu diskutieren. Bei den (seltenen) Evaluationen von Bürgerbeteiligungsverfahren wird der Punkt „Zeit“ häufig als Kritikpunkt vorgebracht. Es sollte zu Beginn eines Verfahrens daher gemeinsam besprochen werden, wie viel Zeit für diese Dinge benötigt wird.<sup>7</sup>

### **Experten-Laien-Dialog beachten**

In der Fernsehserie „Verstehen Sie Spaß?“ wurden einst Passanten in der Innenstadt von Mannheim von einer mit chinesischem Akzent sprechenden und asiatisch aussehenden Frau gebeten, ihr den Weg zu erklären. Als Hilfsmittel hatte sie einen „Stadtplan“ zur Hand. Dieser „Stadtplan“ war jedoch der Schaltplan eines chinesischen Elektrogeräts. Dennoch gelang es Passanten, das Mannheimer Schloss auf dem Plan zu erkennen und der Frau den Weg zu weisen. Fazit dieses Streichs für unseren Zusammenhang: Es gibt Menschen, die Pläne nicht lesen können und – fast noch wichtiger – es nicht zugeben möchten.

Oft ist es in Beteiligungsverfahren nötig, dass komplizierte und/oder technische Details besprochen werden müssen. Es ist zu beobachten, dass es Planer\_innen und Verwaltungsangestellten häufig schwerfällt, auf ihre Fachsprache, insbesondere aber auf Abkürzungen zu verzichten. Nicht immer wissen aber die Beteiligten auf Antrieb, was mit BGF, Traufhöhe, Bohrpfahlwand, FNP, StEK oder Arrondierung gemeint ist. Aber um einen Dialog und gegebenenfalls Verhandlungen auf Augenhöhe durchführen zu können, ist es notwendig, dass die gleiche Sprache gesprochen wird und auf das Erfahrungsniveau der Teilnehmenden im Beteiligungsverfahren Rücksicht genommen wird. Hinweise darauf, wie das gelingen kann, finden sich in Kapitel V, Regel 8.

## **4. Rahmenbedingungen: „Wir haben gar keine Spielräume!“**

Ist in einer Gemeinde die Entscheidung gefallen, dass zu einem Projekt eine Bürgerbeteiligung durchgeführt werden soll, stellt sich meist die Frage „Wobei genau sollen die Bürgerinnen und Bürger beteiligt werden?“. Dies muss anhand des jeweils anstehenden Projekts im Einzelfall entschieden werden und lässt sich daher nicht konkret beantworten.

<sup>6</sup> Vgl. [www.muehlentunnel-buchholz.de](http://www.muehlentunnel-buchholz.de)

<sup>7</sup> Auch in dem vom Bundesministerium für Verkehr und Infrastruktur herausgegebenen „Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung“ wird darauf verwiesen, dass neben einer „angemessenen Information“ auch ausreichend „zeitliche [...] Ressourcen“ vorgehalten werden sollen. Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Hrsg.): Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung. Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor, Berlin 2014, S. 18.



Es gibt jedoch einige „Spielregeln“, deren Einhaltung pauschal zu größerer Zufriedenheit mit dem Beteiligungsprozess führen kann.

**Spielregel 1:**

*Keine Entscheidungen während der vorbereitenden Beteiligung zu einer Entscheidung.*

In Hamburg wurde seitens des Senats 2009 ein Beteiligungsprozess zur geplanten Verlagerung der Wilhelmsburger Reichsstraße initiiert. Die Teilnehmer\_innen des Prozesses waren davon ausgegangen, dass auch die Verlagerung selbst Gegenstand der Beteiligung sei. Der Grund zu dieser Annahme war durchaus berechtigt, wurden doch zahlreiche Gutachter gehört, Alternativen entwickelt und Szenarien diskutiert. Nach rund vier Monaten (geplant war ein sechsmonatiger Prozess) platzte eine Pressemitteilung der zuständigen Senatorin in den Prozess, dass die Finanzierung der

Verlegungen aufgrund der Zurverfügungstellung von Bundesmitteln gesichert sei. Die Teilnehmenden fühlten sich düpiert, der Beteiligungsprozess wurde ohne Ergebnis beendet.

Es ist nachvollziehbar, dass die Bürgerinnen und Bürger nachhaltig verärgert sind, wenn sie erfahren, dass Entscheidungen anscheinend bereits getroffen worden sind.

**Spielregel 2:**

*Mit den Teilnehmenden eines Beteiligungsprozesses zu Beginn des Verfahrens gemeinsam klären, zu welchem Gegenstand die Beteiligung stattfinden soll.*

Es muss geklärt sein, ob man zum Beispiel nur noch über die Fassadengestaltung eines neuen Gebäudes reden kann oder ob noch zur Disposition steht, ob das Gebäude überhaupt gebaut werden soll oder nicht.

Diese Vereinbarungen sollten hierarchisch aufgestellt werden. Um bei dem Beispiel mit dem Gebäude zu bleiben: Hier sollte zuerst geklärt werden, ob es um eine grundsätzliche Entscheidung geht, ob gebaut werden soll oder nicht. Wenn dies bereits entschieden ist, kann geklärt werden, ob man noch über die Platzierung auf dem Grundstück reden kann, ob die Kubatur noch verändert werden kann, ob die Nutzungen Gegenstand der Beteiligung sein können oder sollen etc. Eine solche Liste hilft, Klarheit über die Rahmenbedingungen der Beteiligung auf beiden Seiten sicherzustellen und hilft darüber hinaus, Missverständnisse zu vermeiden. Zudem kann der Beteiligungsprozess besser strukturiert und terminiert werden.

### **Spielregel 3:**

*Die Rahmenbedingungen nicht zu eng fassen.*

Sehr enge Rahmenbedingungen führen meist zur Verärgerung bei den Menschen, die oft mit hohen Erwartungen bei Beteiligungsveranstaltungen erscheinen. Es stellt sich dann oft die Frage „Warum soll ich meine kostbare Zeit hier vergeuden, wenn eh’ alles entschieden ist?“. Umgekehrt sind oft diejenigen Beteiligungsprozesse für alle Beteiligten am spannendsten, in denen die Bürgerinnen und Bürger vor echte Herausforderungen gestellt werden.

Bei der innerstädtischen Modernisierung und Erweiterung der Hamburg Messe kritisierten die Teilnehmenden zu Beginn die verheerende Verkehrssituation rund um das Gelände in einem dicht besiedelten Quartier. Die auftraggebende und begleitende Wirtschaftsbehörde hat daraufhin den Teilnehmenden zur Aufgabe gestellt, gemeinsam mit Experten der Verkehrsbehörde und externen Gutachtern Vorschläge für das Problem zu erarbeiten. Eine Aufgabe, der man sich gestellt hat die und zur Zufriedenheit aller Beteiligten gelöst wurde.

Interessant sind oft Prozesse, die eine gewisse Kreativität voraussetzen. Zukunftskonzepte für eine Stadt zu entwickeln, ist sicherlich allemal spannender, als zu überlegen, wie die Bänke in einer Grünanlage aussehen können.

Grundsätzlich ist erkennbar, dass Bürgerinnen und Bürger sich sehr intensiv in Themen einarbeiten können, wenn sie das wollen. Sie sind dann häufig nicht mehr nur die „Experten vor Ort“, sondern durchaus Experten zum Thema. Das mag vielleicht für den einen oder anderen Verwaltungsmitarbeiter anstrengend sein, da diese Experten nicht selten auch in den Amtsräumen vorstellig werden, um Details zu besprechen oder in ausführlichen E-Mails ihre Vorschläge unterbreiten. Dies kostet zwar häufig Zeit, erfahrungsgemäß sind durch solches Engagement aber auch überzeugende Lösungen entstanden.

Es wäre wünschenswert, wenn Politiker\_innen, Planer\_innen und Verwaltungsmitarbeiter\_innen den Bürger\_innen, für die sie ja letztendlich planen, mehr Gestaltungsfreiräume zugestehen würden. Sicherlich sind nicht alle Menschen aus dem Nichts heraus begabte Planer. Aber es gibt Menschen mit Ideen und Visionen. Es ist schade, wenn dieses kreative Potenzial nicht in die Stadtplanung eingeht.

Gemeinsames Planen muss sich aber auch erst entwickeln. Man sollte sich daher von ersten – möglicherweise nicht sehr vielversprechenden – Versuchen nicht abschrecken lassen, sondern neue Anläufe wagen, um vielleicht irgendwann einen neuen, partizipativen und kooperativen Planungskultur entstehen zu lassen. Der dafür notwendige Mentalitätswandel ist sicherlich nicht leicht zu bewerkstelligen, der Mehrwert wäre aber für alle Beteiligten enorm.

## **5. Teilnehmende: „Da kommen immer nur die Gleichen (Querulanten und Gegner)“**

Das Wort „Wutbürger“ wurde von der Gesellschaft für Deutsche Sprache e. V. im Jahr 2010 zum Wort des Jahres gewählt. Auf Platz zwei landete damals der Begriff „Stuttgart 21“. Der direkte Zusammenhang könnte nicht deutlicher hergestellt werden.

Vor allem seit Stuttgart 21 wird die Frage gestellt, ob denn zu den Bürgerbeteiligungsveranstaltungen nur die Querulant\_innen, die Störer\_innen oder die wütenden Bürger\_innen kommen. Und Politik und Verwaltung fragen sich vor allem, wie sie damit umgehen sollen.

Ja, zu Veranstaltungen kommen immer wieder wütende Bürgerinnen und Bürger. Wütend vielleicht, weil sie erst spät erfahren haben, dass vor ihrer Haustür einschneidende Veränderungen passieren sollen, über die sie nicht zu einem frühen Zeitpunkt informiert worden sind. Aber auch wenn frühzeitig informiert wurde, kommen wütende Bürgerinnen und Bürger, weil sie etwa den Wertverlust ihrer Immobilie befürchten.

Bei Politiker\_innen und Verwaltungsmitarbeiter\_innen macht bereits das Akronym „banana“ die Runde. Es steht als Abkürzung für „build absolutely nothing anywhere near anybody“ (= baue absolut nichts irgendwo in der Nähe von irgendwem). Sich gar nicht erst mit den Bürger\_innen anlegen, ist wohl hier der Hintergedanke. Wer nichts macht, macht auch keine Fehler – das stimmt. Ganz ohne Entwicklung wird jedoch keine Kommune auskommen. Es ist eher die Frage, wie man mit den wütenden Bürger\_innen umgeht.

Wer aber sind nun diese Wutbürger? Eine Arbeitsgruppe des Göttinger Instituts für Demokratieforschung ist dem Phänomen nachgegangen. Ihre Ergebnisse haben 2011 eine enorme mediale Aufmerksamkeit erfahren. „Alt, stur, egoistisch“ sei der Wutbürger, so titelte DER SPIEGEL am 8.9.2011 in einem Artikel. Untersucht hatten die Forscher Bürgerinitiativen gegen Windkraftanlagen und Stromtrassen sowie die Protestbewegungen gegen Stuttgart 21 und gegen den Flughafen Berlin-Brandenburg. Herausgefunden haben sie, dass diejenigen, die sich engagieren, sich in einigen Merkmalen ähnlich sind. Der typische Protestengagierte ist demnach:

- zu fast drei Viertel älter als 45 Jahre. Nur rund ein Prozent kommt aus der Altersklasse 16 bis 25 Jahre.

- akademisch gebildet. Mehr als 50 Prozent haben einen Universitätsabschluss.
- mit seiner sozialen Stellung zufrieden. Mehr als 90 Prozent äußert sich in dieser Richtung.
- kein Arbeitsloser oder Arbeiter. Diese Gruppen treten kaum in Erscheinung.
- parteipolitisch eher den Grünen zugehörig. Auf Platz zwei folgen die Freien Wähler.
- unzufrieden mit dem Zustand der Demokratie in Deutschland. Dass politische Parteien Probleme in Deutschland lösen, glauben keine 20 Prozent. Die Unzufriedenheit mit der Demokratie in Deutschland liegt bei 68 Prozent. 96 Prozent halten sich für gute Demokraten und mehr als 80 Prozent dieser Personen fordert mehr Beteiligungsmöglichkeiten ein.
- zu mehr als 90 Prozent Hausbesitzer und Grundstückseigentümer. Ob diese von den jeweiligen Planungen direkt betroffen sind und daher sich dem Protest angeschlossen haben, wurde nicht untersucht.<sup>8</sup>

Es scheinen also eher die sogenannten „NIMBYs“ (Not In My Back Yard = Nicht in meinem Garten) zu sein, die protestieren, um ein weiteres Akronym zu bemühen. Die Menschen also, die etwas zu verlieren haben durch geplante Vorhaben. Es ist auch nicht weiter verwunderlich und wohl auch nicht verwerflich, wenn sich Menschen um ihr Hab und Gut sorgen, wie zum Beispiel um den Wert ihrer Immobilie, die häufig als Alterssicherung erworben wurde.

Die wesentliche Frage ist also, wie schon angesprochen, wie man mit dieser Personengruppe umgeht. Sie ernst nehmen, die Sorgen, Nöte und Anliegen anhören und versuchen, eine gemeinsame Lösung zu finden, sind Antworten, die leicht zu geben und die im Detail doch schwierig zu praktizieren sind. Denn sehr häufig eröffnet sich in diesem Zusammenhang das Spannungsfeld zwischen Einzel- oder Partikularinteressen und dem Gemeinwohl. Überspitzt formuliert: Alle sind für den Atomausstieg, aber keiner will die

<sup>8</sup> Vgl. Walter, Franz: Studie über „Wutbürger“. Alt, stur, egoistisch, in: Spiegel-online vom 08.09.2011.

Windräder in seinem Vorgarten. Dies stellt ein Dilemma dar, dem man auch mit groß angelegten Bürgerbeteiligungsverfahren nicht beikommen kann. Das ist auch ein Grund, weshalb Bürgerbeteiligung immer nur beratend fungieren kann. Würde man in einer Bürgerbeteiligungsveranstaltung eine Abstimmung machen, ob ein Windpark im oder neben dem Ort XY entstehen soll, dürfte das Ergebnis von vorneherein klar sein. Hier ist die Politik gefordert, eine Entscheidung zu treffen.

Es wird gerade in Bürgerbeteiligungsverfahren immer wieder Gewinner und Verlierer geben. Die Frage ist dabei, wie mit den Verlierern umgegangen wird. Eine Empfehlung von Prozessbegleitern ist daher, sich im Vorfeld eines Prozesses Gedanken darüber zu machen, ob und wenn ja welche möglichen Kompensationsmaßnahmen die Aushandlung eines Kompromisses erleichtern könnten. Dies können unterschiedliche Maßnahmen sein. Erfahrungsgemäß reagieren Menschen positiv, wenn ihnen Angebote gemacht werden, die in ihrem unmittelbaren Umfeld eine Verbesserung darstellen. Das können zum Beispiel über das gesetzliche Maß hinausgehende Lärmschutzmaßnahmen, die Einsetzung eines Quartierbeirates oder -managers oder eine Spielplatzneugestaltung sein. Sicherlich ist es sinnvoll, in dem Beteiligungsverfahren selbst diese Dinge auszuhandeln und auch Vorschläge der Bürgerinnen und Bürger aufzunehmen.

Schwieriger wird es mit den Querulant\_innen und Störer\_innen. Diese sind nur schwer einzuordnen, da ihre Motivation nicht immer erkennbar ist. Es können aufgeregte Bürger\_innen sein, die nach der besten Lösung für die Stadt suchen, die Pläne der Stadt aber für alles andere als gut empfinden. Es können aber auch politische Motivationen dahinterstecken, sodass über diese Personen Nebenkriegsschauplätze aufgemacht werden, die Zielrichtung aber eine andere ist. Aber auch hier gilt: Ernst nehmen, anhören, Kritik aufnehmen und die Anliegen diskutieren.

Zum Glück kommen aber neben diesen Wutbürger\_innen, Nimbys und Querulant\_innen auch Menschen,

die sich aktiv beteiligen wollen, die ihre Stadt besser machen und mithelfen wollen, dass die Planungen verbessert werden. Dies ist eher die Mehrzahl der Teilnehmenden. Nehmen ausreichend viele solcher Menschen mit konstruktiven Einstellungen an Beteiligungsveranstaltungen teil, setzt früher oder später ein Gruppenregulierungsprozess ein. Die meist kleinere, zu Beginn aber oft lautstarke Gruppe der Querulanten etc. wird im Laufe der Zeit von denen zur Raison gebracht, die konstruktiv arbeiten wollen. Wenn die Querulanten dann erkennen, dass sie mit ihren Themen und Vorbringungen nicht punkten können, bleiben sie bei folgenden Veranstaltungen oftmals fern.

### **Teilnehmerrekrutierung**

Was kann man tun, damit mehrheitlich solche Bürgerinnen und Bürger kommen, die konstruktiv mitarbeiten wollen? Die Teilnehmerrekrutierung ist ein schwieriges Thema. Es kommt vor, dass zu einer Zukunftskonferenz trotz massiver Werbung mit Plakaten, Flyern, intensiver Berichterstattung in den lokalen Medien und persönlicher Ansprache nur wenige Menschen kommen, manchmal unter 0,5 Prozent der Bevölkerung.

Bei den deliberativen, partizipativen Verfahren, die hier beschrieben werden, ist es zwar nicht notwendig, eine – im statistischen Sinne der empirischen Sozialforschung – repräsentative Zahl von Bürgerinnen und Bürgern vorweisen zu können. Es müssen sich nicht 1.000 bis 2.000 Personen beteiligen, um von einer gelungenen Beteiligung sprechen zu können. Aber – und hier muss so manches abgeschlossene Beteiligungsverfahren kritisch gesehen werden – es sollten so viele Bürgerinnen und Bürger beteiligt werden, dass man davon ausgehen kann, dass alle für das Verfahren notwendigen Sichtweisen eingebracht werden. Wie viele das sind und vor allem wer diese Menschen sind, die hierfür gebraucht werden, ist nur im jeweiligen Projekt zu beantworten. Wenn bei einer Veranstaltung auffällt, dass neben den Politiker\_innen nur die „üblichen Verdächtigen“ bzw. mehrfach engagierten Funktionsträger\_innen, also die Sprecher\_innen von Institutionen und Organisationen anwesend sind, sollte über-

legt werden, ob es sinnvoll ist, entweder die Beteiligung abzubrechen, einen neuen Anlauf mit einer zielgruppengenaueeren Ansprache oder eine andere Methodenwahl zu versuchen.

Wenn sich dann trotzdem nur wenige Menschen beteiligen, darf die Sinnhaftigkeit des Beteiligungsverfahrens durchaus in Frage gestellt werden. Macht zum Beispiel ein Beteiligungsverfahren zur integrierten Stadtentwicklung Sinn, wenn zur Veranstaltung nur 13 Bürgerinnen und Bürger kommen – wie vor kurzem in Marktheidenfeld geschehen<sup>9</sup>? Es gibt also durchaus Themen, die nur vermeintlich von öffentlichem Interesse sind. Bevor aber Beteiligungsverfahren in solchen Fällen abgebrochen werden, sollte man kritisch hinterfragen, ob in Sachen Werbung alles richtig gemacht wurde, also ob frühzeitig und umfassend eingeladen wurde, ob alle Zielgruppen adäquat angesprochen wurden und ob der Durchführungszeitpunkt der richtige war. Erst wenn man diese Fragen mit Ja beantworten kann, sollte man ein Beteiligungsverfahren abbrechen und beenden.

Es gibt einige konkrete Möglichkeiten, um Menschen zur Teilnahme an Beteiligungsverfahren zu bewegen:

Eine Vorgehensweise ist die aktivierende Befragung. Sie darf nicht verwechselt werden mit der (meist repräsentativen) statistischen Befragung. Die aktivierende Befragung ist eine Methode, um im Zusammenhang mit einem Projekt wichtige Akteure und Stakeholder aber auch sonstige direkt betroffene Bürgerinnen und Bürger zu befragen, um sie für das Thema zu sensibilisieren. Gleichzeitig werden dadurch Problemsichten, Zielvorstellungen, Befürchtungen und gegebenenfalls bereits erste Ideen oder Lösungen erfragt. Bewährt hat sich hierfür die Methode der Dialogischen Interviews. Dies sind leitfadengestützte, offene, dialogische und vergleichbare Interviews. Die Befragung wird in den Medien angekündigt und erfolgt dann persönlich durch geschulte Interviewerinnen und Interviewer. Die

Dialogischen Interviews dienen dabei auch der Reflexion der eigenen Rolle der Interviewten im Gesamtzusammenhang. Die Interviews werden nach sozialwissenschaftlichem Standard hinsichtlich der Akteurs- und Interessenkonstellationen, der Konfliktpotenziale und der potenziellen Lösungsräume analysiert.

Aktivierende Befragungen sind meistens zu Beginn eines längeren Beteiligungsprojektes sinnvoll. Bei einem Tunnelneubauprojekt in Buchholz in der Nordheide wurden zum Beispiel vor der ersten Informationsveranstaltung Gespräche mit benachbarten Bewohner\_innen geführt. Am Ende eines Gesprächs wurden diese gefragt, ob sie sich weiter in dem Projekt engagieren möchten und wurden zu der Informationsveranstaltung eingeladen, bei der auch die Ergebnisse der Befragung vorgestellt wurden.

Es stellt in Beteiligungsprozessen immer wieder ein großes Problem dar, bestimmte Bevölkerungsgruppen zur Teilnahme zu motivieren. Vor allem die Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund ist in den Prozessen kaum vertreten. Eine Methode, um diese Personengruppe zu motivieren, scheint die aktivierende Befragung zu sein. Sie muss dann aber entsprechend – vor allem sprachlich – an die jeweils anzusprechende Gruppe angepasst werden.

Ein weiterer Weg, die Zahl der Besucherinnen und Besucher bei Beteiligungsangeboten zu erhöhen, besteht darin, durch eine Zufallsauswahl Einladungen zu Veranstaltungen zu verschicken. Hierfür wird in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Landesamt eine vorab zu definierende Zahl von Personen im Projektraum angeschrieben und zur Mitarbeit eingeladen. Erfahrungsgemäß erklären sich rund ein Prozent der Angesprochenen bereit, sich an dem Prozess zu beteiligen. Melden sich mehr als die erwartete Zahl von Personen an, wird sukzessive nach einer geographischen Verteilung bzw. durch das Losprinzip entschieden.

<sup>9</sup> Vgl. Mainpost vom 14.11.2014.





5

So geht Bürgerbeteiligung

15 Regeln für eine gelingende  
Durchführung

# So geht Bürgerbeteiligung – 15 Regeln für eine gelingende Durchführung

Jede Bürgerbeteiligung ist anders. Es gibt große Verfahren, die oft einige Monate bis Jahre dauern. Es gibt aber auch kleine Projekte wie zum Beispiel die Neu- oder Umgestaltung eines Spielplatzes. Allen ist gemein, dass sie nach bestimmten Regeln gestaltet sein sollten – den Regeln der guten Praxis. Die hier präsentierten Regeln sind aus den Erfahrungen der Praxis entstanden, weiterentwickelt und verfeinert worden.

Sicherlich wird es nicht immer möglich sein, alle Regeln zu hundert Prozent umzusetzen. Mal stehen Entscheidungsspielräume im Weg, mal die Finanzen, mal die konkreten Gegebenheiten vor Ort. Dennoch sollte in jedem Verfahren versucht werden, die Regeln für eine gelingende Bürgerbeteiligung anzuwenden.

Aber selbst bei einer vollständigen Umsetzung der Regeln ist nicht garantiert, dass die Bürgerbeteiligung ein Erfolg wird und als gelungen bezeichnet werden kann. Denn dieser Erfolg wird – soweit keine unabhängige externe Evaluation stattfindet – von der Auftrag gebenden Stelle und vor allem von den Menschen beurteilt, die sich beteiligen. Der Erfolg einer Bürgerbeteiligung wird nicht selten in Abhängigkeit von der Durchsetzung des eigenen Standpunktes bewertet. Häufig gibt es in den Verfahren Menschen, die von einer Maßnahme betroffen sind und deren Situation sich eventuell verschlechtert. Dies ist vor allem bei Baumaßnahmen der Fall, zum Beispiel wenn – wie in Buchholz in der Nordheide – ein Straßentunnel verlegt wird. Diejenigen Bürger\_innen, die die neue Straße vor die Haustüre bekommen, werden sicherlich nicht von einer erfolgreichen Bürgerbeteiligung sprechen, wenn sie die Verlegung nicht verhindern konnten. Es sollte aber in solchen Verfahren gelingen, die saubere organisatorische Durchführung von den Ergebnissen zu trennen.

In manchen Verfahren wird man womöglich kein befriedigendes Ergebnis erzielen, weil die Vorstellungen über eine Umsetzung zum Beispiel bei den Beteiligten weit

auseinanderliegen. Unüberbrückbare Differenzen, nicht nur zwischen Politik und Verwaltung auf der einen und den Bürgerinnen und Bürgern auf der anderen Seite, sondern auch zwischen den Bürgerinnen und Bürgern können vorkommen. Hierbei ist der Minimalnenner oftmals ein „Konsens im Dissens“, also das Wahrnehmen und Akzeptieren des jeweiligen Standpunkts.

Der Partizipationstheoretiker Prof. Klaus Selle von der Universität Aachen schätzte in einem Radiobeitrag<sup>10</sup> zum Thema Bürgerbeteiligung das Verhältnis von nicht gelungenen zu gelungenen Bürgerbeteiligungsverfahren auf 80 zu 20 Prozent ein. Das hieße, nur jedes fünfte Beteiligungsverfahren wäre gelungen.

Die folgenden Regeln sollen dazu beitragen, dieses Verhältnis zu verbessern.

## Regel 1: Der Heiner-Geißler-Appell

„Alle an einen Tisch – alles auf den Tisch“ proklamierte Heiner Geißler noch vor Beginn des Schlichtungsverfahrens zu Stuttgart 21<sup>11</sup>. Außerdem fallen in diesem Interview mit Heiner Geißler Worte wie „einvernehmliches Verfahren“, „Gespräche ohne Vorbedingungen“, „ernsthaft“, „offen verhandeln“, „gründlich“ und „substantiell“.

Jedem Bürgerbeteiligungsverfahren täte es gut, wenn die zitierten Worte in den Projekten zur Anwendung kämen – Transparenz im Verfahren, Offenheit für den Dialog, ein diskursives Verfahren ohne Bedingungen, tiefgehend, mit allen vorhandenen Fakten. Ganz wesentlich ist, dass „alle“ einbezogen werden, das heißt alle, die von einem Verfahren betroffen sind. Auch diejenigen haben ein „Recht“ auf Teilhabe, die sich betroffen fühlen.

Die Erfahrung zeigt jedoch, dass nicht immer und überall mit offenen Karten gespielt wird. Da wird zum Bei-

10 Vgl. Deutschlandfunk vom 2.11.2014. Nachzuhören unter:

[http://www.deutschlandfunk.de/buergerbeteiligung-der-nach-stuttgart-effekt.911.de.html?dram:article\\_id=302050](http://www.deutschlandfunk.de/buergerbeteiligung-der-nach-stuttgart-effekt.911.de.html?dram:article_id=302050).

11 Vgl. Interview mit Heiner Geißler am 7.10.2010 in der Süddeutschen Zeitung: „Argumente, Fakten, Zahlen müssen auf den Tisch“.

spiel in einer Bürgerinformationsveranstaltung verschwiegen, dass die geplante Bebauung nicht dem gültigen Bebauungsplan entspricht. Die Planungen sehen ein weiteres Stockwerk vor, für das es eine Ausnahme genehmigung braucht. Warum wird die Information nicht gegeben?

Ebenso wird in vielen Verfahren bereits bei den Einladungen selektiert. Einladungen werden nur an einen ausgewählten Personenkreis verschickt, Plakate nur in einem engen Radius gehängt. Die Ankündigungen in den Medien kommen oft zu spät, sind zu versteckt oder kommen gar nicht.

Demgegenüber stellt Heiner Geißlers Appell ein Gebot der Fairness im gesellschaftlichen Umgang miteinander dar, das bei allen Beteiligungsverfahren – nicht nur bei den großen wie Stuttgart 21 – befolgt werden sollte.

### Regel 2: Frühzeitige Einbindung

Ein Beispiel aus der Praxis, wie man es nicht machen sollte: Im Herzen Hamburgs, unmittelbar neben dem Dom, dem Fußballstadion von St. Pauli und in direkter Nachbarschaft zum dicht besiedelten „Karolinenviertel“ steht die sogenannte „Rindermarkthalle“. Ein 3,4 Hektar großes Areal mit einem historischen Gebäude aus der Mitte des 19. Jahrhunderts. Sie wurde zuletzt von einem großen Supermarkt gemietet. Dieser hatte den Mietvertrag gekündigt. Eine neue Nutzung musste her. Die Planerinnen und Planer des zuständigen Bezirksamtes Hamburg-Mitte machten sich Gedanken, was man auf dem Areal machen könnte. Schnell kursierte die Idee einer „St. Pauli Music Hall“. Als das Hamburger Abendblatt die erste Skizze einer solchen Veranstaltungshalle veröffentlichte, war der Aufschrei im Karolinenviertel groß. Der Stadtteil ist Szeneviertel mit vielen Kneipen und Restaurants, die Hamburg Messe ist Nachbar, ebenso der Hamburger „Dom“, ein Jahrmarkt, der viermal im Jahr für vier Wochen seine Pforten öffnet. Ein Bewohner hat bei einer Veranstaltung die Lage beschrieben: „Abends parken die Autos hier senkrecht“. Ein zusätzlicher Veranstaltungsraum für etwa 4.000 Per-



sonen würde die Parkkapazitäten des Quartiers vollends sprengen. Darüber hinaus wurde die „Eventisierung“ des Stadtteils befürchtet.

Die Kommunikation des Vorhabens wurde zum Desaster: Während des Informationstermins für die angrenzenden Bewohnerinnen und Bewohner in der Aula einer Schule kam es zu tumultartigen Szenen (siehe Fotos auf Seite 43). Der Bezirksamtsleiter konnte die Pläne nicht präsentieren, da er von Besucherinnen und Besuchern mit Megaphonen daran gehindert wurde. Die Veranstaltung wurde abgebrochen. Der verärgerte Bezirksamtsleiter verstand den Protest nicht. Seine Einschätzung war, man müsse doch bereits etwas zeigen, wenn man an die Öffentlichkeit geht.

Nein! Muss man nicht! Der Bezirksamtsleiter hätte bereits zu dem Zeitpunkt, als bekannt wurde, dass der Supermarkt die Halle räumen wird, die angrenzenden Bewohnerinnen und Bewohner zu einem Workshop laden können, in dem man gemeinsam Ideen für das weitere Vorgehen hätte besprechen können. Auf diese Weise hätte man sich eine Meinung bilden können, was sich die Bewohnerinnen und Bewohner wünschen und was sie auf keinen Fall haben wollen. Dies hätte ein Startschuss für eine gelingende Bürgerbeteiligung sein können, bei der die Planerinnen und Planer mit Ideen und Anregungen hätten versorgt werden können.

Tatsächlich hat der Bezirk nach dem verunglückten Auftakt weitere Informationstermine nur noch nicht-öffentlich und für angemeldete Gäste durchgeführt. Menschen, die sich mit ihren Ideen in einem informellen Verfahren einbringen wollten, wurden nicht gehört. Im Endeffekt machte der Bezirk einen Rückzieher von den ursprünglichen Planungen und fand eine zehnjährige Übergangslösung durch die Neuvermietung an verschiedene Nahversorger, Supermärkte, Markthallenstände und kleinere Gastronomiebetriebe.

Leider ist die Meinung noch weit verbreitet, dass die Stadtplanerinnen und Stadtplaner dafür bezahlt werden, dass sie Ideen entwickeln und dies nicht dem „Normalbürger“ überlassen werden kann. Woher aber soll

ein Planer wissen, was die Menschen wollen und brauchen, die dort wohnen, wo etwas entstehen soll? Die Bürgerinnen und Bürger sind „die Experten vor Ort“. Sie kennen die Geschichte, die Entwicklungen, die Bedarfe. Sie können einschätzen, welche Entwicklungen hilfreich und gut, welche schädlich und kontraproduktiv sind.

Die frühzeitige Einbindung ist das A und O der Beteiligung. Leider werden die Beteiligungsexperten oft erst geholt, wenn das Kind schon in den Brunnen gefallen ist: wenn sich schon eine (oder mehrere) Bürgerinitiativen gebildet haben, wenn der Streit bereits auf der politischen Ebene ausgetragen wird und die Fronten schon verhärtet sind. Nicht selten ist dann ein Bürgerbeteiligungsverfahren nur unter großen Anstrengungen möglich. Heiner Geißler hat das im Stuttgart-21-Verfahren leidvoll erkennen müssen. Den Prozess neu aufzurollen war dort nur durch die politische Wucht und Autorität, die Heiner Geißler auszeichnete, zu leisten.

Wann aber ist „frühzeitig“? Dies muss sicherlich im jeweiligen konkreten Einzelfall beurteilt werden. Es hat sich in der Vergangenheit jedenfalls als hilfreich für eine konfliktfreie (Stadt)entwicklung herausgestellt, wenn bei einer ersten Beteiligungsveranstaltung noch keine fertigen oder zu Ende ausgearbeiteten Pläne präsentiert werden. Dies heißt natürlich nicht, dass die Planerinnen und Planer nicht vordenken und vorarbeiten dürfen. Es geht nur um die Reihenfolge: Erst die Bürgerinnen und Bürger fragen bevor Ergebnisse präsentiert werden.

### **Regel 3: Vom Umgang mit den Ergebnissen**

Hier sind wir bei der im Vorwort bereits gehörten Frage: „Was machen wir, wenn die Bürgerinnen und Bürger etwas fordern, das wir gar nicht umsetzen können?“ Die größte Sorge ist dabei häufig, dass die umfassenden Wünsche der Bürgerinnen und Bürger den kommunalen Haushalt überfordern könnten.

Um gleich die Angst zu nehmen: Trauen Sie den Bürgerinnen und Bürgern! Die Erfahrung zeigt, dass sie sehr viel verantwortungsvoller mit den Finanzen der

Kommune umgehen, als Politikerinnen und Politiker befürchten. Ein Teilnehmer hat es einmal in einer Veranstaltung formuliert: „Das sind doch unsere Steuergelder! Die können wir doch nicht verschleudern!“

Es hängt natürlich auch von der Beteiligungsarchitektur ab, ob im Verfahren die Gelegenheit besteht, die formulierten Forderungen, Anregungen und Wünsche auch auf ihre Finanzierbarkeit hin zu prüfen. Wenn in einer Zukunftskonferenz ausdrücklich angeregt wird, zu „spinnen“, seinen Gedanken freien Lauf zu lassen und „Utopien zu entwickeln“, ist dies erwiesenermaßen hilfreich für die Erarbeitung von konkreten Maßnahmen und Projekten, zum Beispiel in einem Projekt zur Zukunft der Stadt („Meine Kommune 2030“). Dennoch müssen diese „Spinnereien“ und Utopien einer Bewertung hinsichtlich ihrer Finanzierbarkeit unterzogen werden. Gute Bürgerbeteiligung sieht hierfür ausreichend Gelegenheiten vor. Weiterhin ist es nützlich, die erarbeiteten Ziele, Vorschläge, Maßnahmen oder dergleichen bezüglich ihrer Dringlichkeit, Realisierbarkeit und Wünschbarkeit zu priorisieren. Somit wird ausgeschlossen, dass nicht dringende, kaum finanzierbare, gar nicht wünschenswerte und nicht realisierbare Vorschläge in die weitere Diskussion gelangen.

Erfahrungsgemäß werden – so denn genügend Zeit gelassen wird – vorgebrachte Vorschläge etc. sehr realistisch betrachtet. Selbstverständlich spielt in diesem Zusammenhang auch der politische Diskurs eine Rolle. Es gibt nicht selten Themen, die die eine politische Seite lieber umsetzen würde als die andere. Hier kann Bürgerbeteiligung nur Empfehlungen geben. Den politischen Diskurs müssen die politischen Parteien führen.

Schlimmer als ein möglicher Streit um die Umsetzung eines Vorschlags ist jedoch, wenn die Ergebnisse einer Beteiligung nicht weiter behandelt werden, sondern in der vielzitierten Schublade verschwinden. Das können

die Schubladen der Politikerschreibtische sein, aber nicht selten wird auch seitens der Verwaltung ein Beteiligungsergebnis „vergessen“. Nichts ist jedoch für eine weitere Beteiligung verheerender, als wenn Bürger\_innen sich – meist ehrenamtlich in ihrer Freizeit – Gedanken für die Gemeinschaft machen und diese Gedanken dann nicht weiter beachtet werden. Zu Recht führt dies zu Frustrationen bei den Bürger\_innen.

Diesen Punkt hat eine von der Bertelsmann Stiftung und dem Staatsministerium Baden-Württembergs herausgegebenen aktuelle Studie belegt. Die Autoren der empirischen Studie kommen zu dem Fazit: „Im Hinblick auf den Umgang der politischen Führungsgruppen mit der Bürgerbeteiligung lässt sich aus diesen Befunden eine klare Botschaft ableiten: Die politische Aktivität der Bürgerinnen und Bürger muss Folgen für den politischen Prozess haben [...], ansonsten wirkt sie kontraproduktiv und untergräbt politisches Vertrauen und politische Zufriedenheit.“<sup>12</sup>

Beim Umgang mit den Ergebnissen sind folgende Punkte zu beachten:

#### 1. Zugänglichkeit

Alle Ergebnisse sollten für alle Beteiligten und auch für die gesamte Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Das heißt, die Protokolle sollten im Internet leicht zu finden sein und von allen – ohne Anmeldungen oder gar Zugangscodes – eingesehen werden können.

#### 2. Transparenz

Es sollte für alle Beteiligten – und auch hier wieder für die gesamte Öffentlichkeit – deutlich sein, in welchem „Stadium der Bearbeitung“ sich die Ergebnisse gerade befinden. Dies kann durch regelmäßige Termine in den Sitzungen des Rates geschehen oder durch Pressemitteilungen.

<sup>12</sup> Oscar W. Gabriel, Norbert Kersting: 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, 2014, S. 43-182, (S. 152).

### 3. Begründungen

Es sollte öffentlich begründet werden, weshalb und wie Ergebnisse umgesetzt werden und vor allem warum bestimmte Ergebnisse nicht umgesetzt werden (können). Nicht selten sprechen verschiedene Gründe gegen eine Umsetzung. Das können finanzielle, planerische, juristische oder strategische Gründe sein. Es sollte den Menschen immer deutlich gemacht werden, welche Hinderungsgründe es gab. Insbesondere bei gegensätzlichen Umsetzungsvarianten, wenn also zum Beispiel Gründe für eine Maßnahme aber auch Gründe gegen eine Maßnahme sprechen, sollte die Bewertung der jeweiligen Begründung differenziert erfolgen.

Erfahrungsgemäß ist vor allem der letzte Punkt von entscheidender Bedeutung für das weitere Engagement von Menschen, die sich beteiligt haben. Man wird schwer jemanden für eine Beteiligung aktivieren können, der die Erfahrung der Missachtung gemacht hat.

Nicht zuletzt spricht es auch für ein gutes gesellschaftliches Klima und eine gute politische Kultur, wenn die Ergebnisse von Bürgerbeteiligung ernst genommen werden und wenn mit ihnen sorgfältig umgegangen wird. Es ist ein Akt der Fairness, die Ergebnisse zu berücksichtigen. Die beteiligten Menschen sollten nie das Gefühl bekommen, dass sie etwas „umsonst“ getan haben. Der Begriff der „Alibi-Beteiligung“ ist jedoch in den Zeitungen noch zu häufig als Vorwurf zu lesen.

Schließlich verbirgt sich in den Ergebnissen auch eine Menge Lebenszeit von Menschen. Rechnet man zum Beispiel alle für das „Integrierte Stadtentwicklungskonzept Buchholz 2030“ ehrenamtlich geleisteten Stunden – ohne Verwaltungsmitarbeiter\_innen oder anderen beruflich damit beschäftigten Personen – zusammen, dürften rund 2.250 Stunden freiwilliges Engagement eingebracht worden sein. Dies entspricht mehr als der Jahresleistung eines hauptberuflichen Mitarbeiters einer Verwaltung.

### **Regel 4: Ergebnisoffenheit: Rahmenbedingungen klären**

Ein wichtiger Grundsatz für die Durchführung von Beteiligungsverfahren ist die Ergebnisoffenheit. Gibt es keine wesentlichen Handlungsspielräume, sollte man eher von einer Beteiligung absehen. Als Alternative bleibt dann nur eine – hoffentlich gut gemachte – Bürgerinformation.

Sicherlich wird es in den allermeisten Verfahren keine völlige Ergebnisoffenheit geben. Daher sind die Rahmenbedingungen für die Beteiligung wichtig. Sie sollten zu Beginn eines Prozesses gemeinsam mit den Teilnehmenden abgeklärt und transparent gemacht werden.

Restriktionen im Planungsprozess sind oft vorhanden. Ein Beispiel dafür ist der neue Stadtteil „Mitte Altona“ in Hamburg. Es handelt sich um ein ehemaliges Bahngelände, auf dem Wohnungen für insgesamt mehr als 8.000 Menschen entstehen sollen. Die Grundstücke gehören zu einem Großteil privaten Eigentümern bzw. nichtstädtischen Gesellschaften. Es wurde eine vorbildliche, sehr frühzeitige Bürgerbeteiligung gestartet, bei der zu Beginn die Forderung aufkam, dass die Stadt die Grundstücke aufkaufen und die Planungen insgesamt übernehmen sollte. Die Eigentümer beschlossen jedoch, selbst zu bauen. Eine Enteignung kommt nur unter bestimmten Bedingungen in Frage, die hier nicht vorlagen. Die Rahmenbedingung, dass es kein städtisches Gelände ist, wurde hier transparent kommuniziert.

Dennoch war in diesem Projekt trotz dieser restriktiven Rahmenbedingungen eine umfassende Bürgerbeteiligung möglich und notwendig. So wurde zum Beispiel der neu entstehende Park mit einer umfassenden Beteiligung geplant. Im Zuge der Bürgerbeteiligung kam auch der Wunsch nach verstärkter Beachtung des Themas Inklusion zur Sprache. Im Ergebnis ist für den neuen Stadtteil im Städtebaulichen Vertrag zwischen den Eigentümern der Flächen und der Freien und Hanse-

stadt Hamburg festgelegt, dass zwei Stockwerke – statt dem gesetzlich festgelegten einen – behindertengerecht gebaut werden sollen.

Es gibt auch in eng gesteckten Prozessen und Projekten oft Spielräume, die nicht immer ganz leicht zu erkennen sind, sodass eine gemeinsame Klärung mit den Teilnehmenden notwendig ist. Denn diese haben oft durchaus Vorstellungen davon, was noch alles beachtet werden muss.

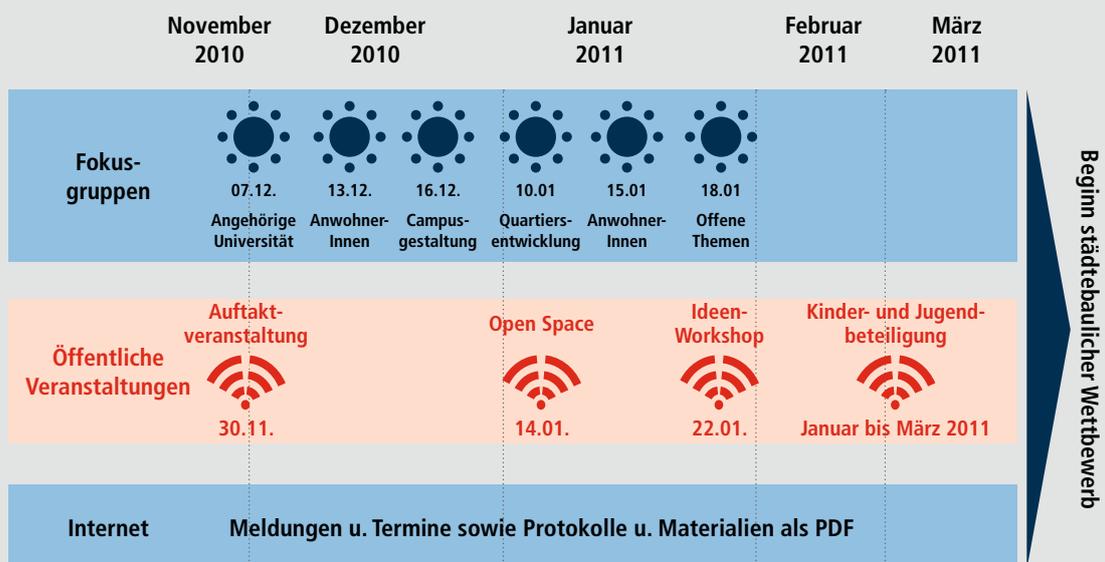
Was jedoch nicht passieren sollte, ist, dass den Bürgerinnen und Bürgern die viel zitierte „Spielwiese“ angeboten wird, also eine scheinbare Bürgerbeteiligung entweder zu unerheblichen Kleinigkeiten oder – im schlimmeren Fall – im Bewusstsein, dass die erarbeiteten Vorschläge nicht umgesetzt werden können oder sollen. Ein solches Vorgehen zerstört Vertrauen.

### Regel 5: Eine gelingende Beteiligungsarchitektur erstellen

Der Begriff „Architektur“ im Zusammenhang mit Bürgerbeteiligung tritt in der Literatur erst seit Kurzem in Erscheinung. Gemeint ist die Zusammenstellung der für ein Verfahren relevanten Beteiligungsbausteine. Dazu zählt die Auswahl der Methoden, die für die Erreichung der Ziele einer Beteiligung hilfreich sind, und deren Verteilung im zeitlichen Kontext.

Am besten wird die Beteiligungsarchitektur nicht nur zwischen Auftragnehmer und Auftraggeber eines Beteiligungsverfahrens verabredet, sondern mit den potenziellen Teilnehmenden. Da die Beteiligungsarchitektur aber meist Voraussetzung für ein Angebot eines Dienstleisters ist, da davon wiederum die Finanzierung abhängt, wird dies eher selten praktiziert. Es ist jedoch

#### Campus Bundesstraße: Beteiligungsverfahren



Quelle: Grafik des Verfassers.

wünschenswert, dass sich die Auftraggeber darauf einlassen könnten, das Verfahren auf Basis eines veränderbaren Entwurfs zu vergeben und dem Auftragnehmer in diesem Punkt zu vertrauen.

Es hat sich als sehr praktikabel erwiesen, wenn drei bis sieben potenzielle Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Prozessarchitektur gemeinsam gestalten. Sie kennen – als Experten vor Ort – die Gegebenheiten und gegebenenfalls die Teilnehmenden. Für die kooperative Gestaltung der Beteiligungsarchitektur sind selten mehr als zwei etwa dreistündige Sitzungen notwendig. Ein Vorteil dieses Vorgehens ist auch, dass bei den Veranstaltungen selbst weniger „Methodenkritik“ zu erwarten ist, da erkennbar nicht am „grünen Tisch“ geplant worden ist.

Für eine gelingende Beteiligungsarchitektur sind vier Komponenten zu beachten:

### 1. Ziel(e) definieren

Vor Beginn der Überlegungen, wann welche Veranstaltungen mit wem geplant werden sollten, ist das Ziel der Beteiligung zu klären: Was wollen wir mit der Beteiligung erreichen? Wie könnte das Ergebnis aussehen? Letzteres ist nicht im inhaltlichen, sondern im organisatorischen Sinne gemeint, da Beteiligung, wie gesagt, im Idealfall ergebnisoffen gestaltet werden sollte. Es stellt sich aber zum Beispiel die Frage: Soll am Ende des Prozesses ein Bürgergutachten erstellt werden?

Die Arbeit an einem konkreten Ziel ist eine wichtige Voraussetzung für eine gelingende Bürgerbeteiligung. Nur zu oft wird Bürgerbeteiligung dazu missbraucht, lediglich über Dinge zu sprechen, nach dem Motto: „Gut, dass wir darüber gesprochen haben“. Die Bürgerinnen und Bürger erwarten aber eine Antwort auf die Frage, was mit den Ergebnissen geschieht. Daher ist es relevant, zu Beginn eines Prozesses ein klares Ziel zu benennen.

### 2. Zielgruppen definieren

Zusätzlich ist vorab zu klären, an wen sich das Verfahren richtet. Welche Gruppierungen müssen un-

bedingt einbezogen werden? Der Kreis der Teilnehmenden bei der Gestaltung eines Kinderspielplatzes dürfte ein anderer sein als bei der Entwicklung eines Zukunftskonzeptes (siehe auch Regel 6: Zielgruppen beachten).

### 3. Methodenauswahl

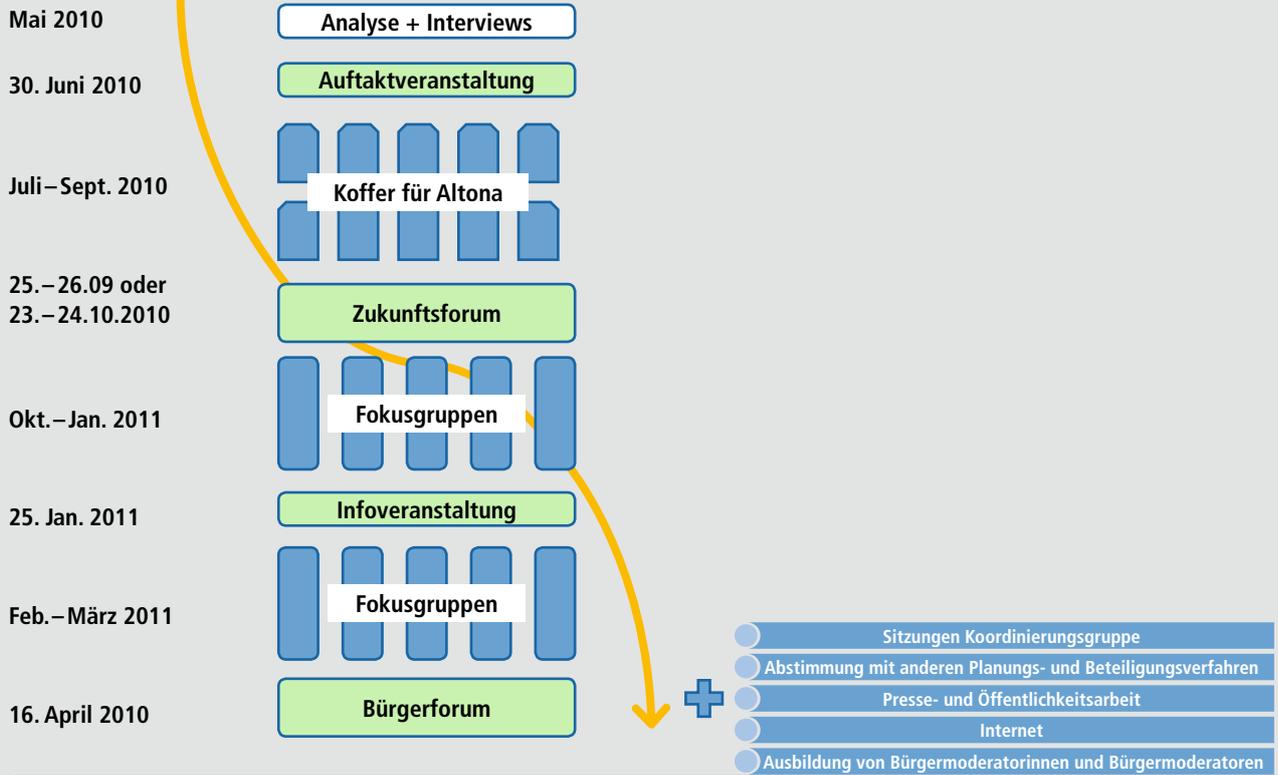
Anschließend kann man sich die Frage stellen: Mit welchen Methoden erreiche ich das definierte Ziel und die verschiedenen Zielgruppen? Das Angebot an unterschiedlichsten Methoden ist mittlerweile enorm. Es reicht von Zukunftskonferenzen über Planungszellen bis hin zum Einsatz von Liquid-Democracy-Tools. Hier ist sicherlich der „professionelle Bürgerbeteiligter“ als Experte gefragt. Er sollte möglichst viele der Methoden und ihre Vor- und Nachteile kennen. Leider gibt es immer noch professionelle Bürgerbeteiligter, die mit nur ein oder zwei Methoden im Koffer durch die Lande ziehen und bei den unterschiedlichsten Problemlagen „ihre“ Methode vorschlagen. Das ist eher unprofessionell und für die Lösung des Problems oft kontraproduktiv.

Durch die Methodenauswahl besteht die Möglichkeit, auf die Bedürfnisse der jeweiligen Zielgruppe einzugehen. Kinder und Jugendliche brauchen andere Formen der Ansprache und Beteiligung als beispielsweise Senioren oder Menschen mit Migrationshintergrund. Bei einer gelungenen Methodenauswahl ist die Einbindung der vielfältigsten Zielgruppen möglich.

### 4. Zeitachse klären

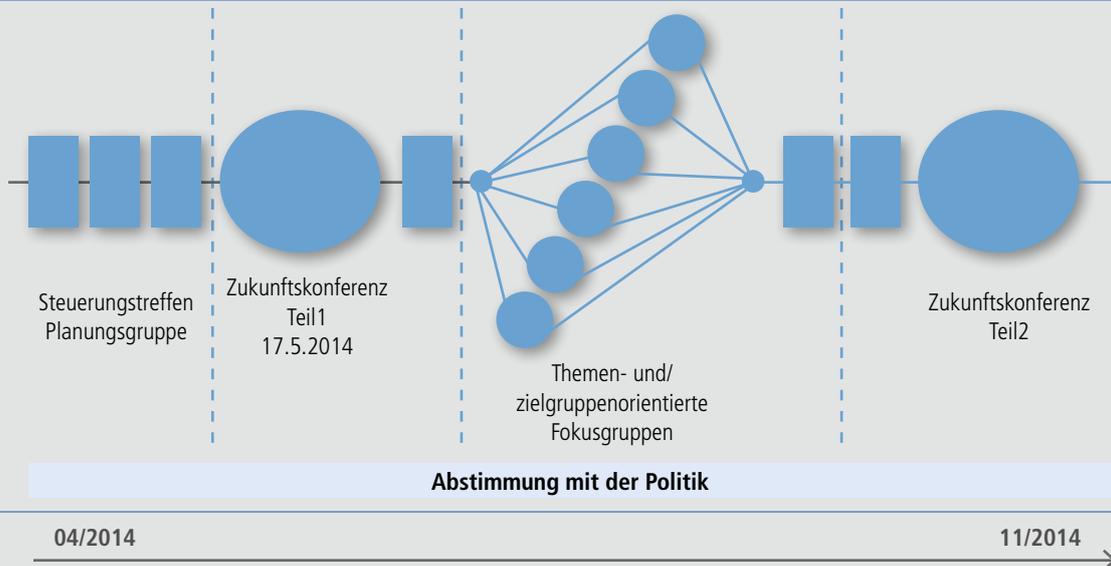
Ein wichtiges Kriterium für das Gelingen von Bürgerbeteiligung ist die Zeitkomponente. Damit ist vor allem der zeitliche Ablauf der gesamten Beteiligung gemeint. Eine nicht selten vorgebrachte Kritik am Ende von Beteiligungsverfahren ist, dass man nicht genug Zeit hatte. Man fühlte sich dann „durch das Verfahren gehetzt“. In der Tat muss man sich immer wieder vergegenwärtigen, dass man es bei Bürgerbeteiligungsverfahren mit Laien zu tun hat, die zwar die „Experten vor Ort“ sind, sich aber in komplexe Zusammenhänge zum Beispiel bei städtebaulichen

### Mehr Altona = mehr Beteiligung



Quelle: Grafik des Verfassers.

### Burglengelfeld 2030 – Prozessvorschlag



Quelle: Grafik des Verfassers.

Verfahren erst einarbeiten müssen. Dementsprechend viel Zeit sollte für ein Verfahren insgesamt zur Verfügung stehen. Die Komponente „Zeit“ als strategisches Mittel zur Steuerung von Ergebnissen einzusetzen, wird meist von den Bürgerinnen und Bürgern schnell durchschaut. Das Vertrauen, ohne das Bürgerbeteiligungsverfahren nicht auskommen, kann damit schnell verspielt werden.

Grundsätzlich sollten Verfahren so geplant werden, dass sie in einem für alle überschaubaren zeitlichen Horizont abgearbeitet werden können. Bürgerinnen und Bürger lassen sich eher motivieren, wenn einerseits Anfang und Ende klar benannt werden und andererseits sich die Gesamtdauer des Verfahrens in die eigene persönliche und berufliche Zeitplanung integrieren lässt. Erfahrungsgemäß ist dies bei einer Verfahrensdauer von einem halben bis maximal einem Jahr machbar. Bei zu langen Verfahren ist oft ein „Abbröckelungsprozess“ zu beobachten: Die Zahl der sich beteiligenden Menschen schwindet von Veranstaltung zu Veranstaltung.

Einige Beispiele für zeitliche Einordnungen:

- Ein Zukunftskonzept kann (und sollte) in circa neun Monaten bearbeitet werden. Der Idealzeitraum hierfür ist vom Herbst bis zum darauffolgenden Sommer. Denkbar ist auch von Januar bis zum Herbst eines Jahres.
- Die Bearbeitung einer singulären Maßnahme – zum Beispiel die Umgestaltung eines Marktplatzes – könnte über drei bis fünf Monate begleitet werden. Dabei ist zu beachten, dass nicht die Sommerpause oder die Adventszeit dazwischen liegen. In diesem Zeitraum können keine Veranstaltungen angeboten werden, sodass die Pause zwischen den Veranstaltungen zu groß wäre.
- Für eine einzelne Fragestellung sind Einzelveranstaltungen in einem sehr kurzen Zeitraum hintereinander denkbar, zum Teil mit unterschiedlichen Gruppierungen.

Selbstverständlich muss der Zeit- und Ablaufplan zu Beginn eines längeren Verfahrens vorgestellt werden.

Bei der Terminierung von Einzelveranstaltungen kommt es immer wieder zu Diskussionen über den geeigneten Zeitpunkt. Jeder ins Auge gefasste Termin muss sorgfältig hinsichtlich möglicher Hinderungsgründe geprüft werden. Dazu zählen vor allem:

- Ferientermine, auch Brückentage
- Alternative Veranstaltungen im Umfeld, die bereits angekündigt wurden
- Sportereignisse, die auch medial übertragen werden, wie z.B. Olympiadeneröffnungs- und -abschlussfeier, Fußball-Welt- und Europameisterschaften etc.
- Sitzungstermine der Politik

Bei Wochenendveranstaltungen wie zum Beispiel einer Zukunftskonferenz ist grundsätzlich das ganze Wochenende denkbar. Es sollte aber darauf geachtet werden, dass zumindest der Sonntagnachmittag frei bleibt. Der Vorteil einer Veranstaltung über das gesamte Wochenende ist, dass den Teilnehmenden dadurch die Relevanz deutlich wird. Sie nehmen sich gegebenenfalls das gesamte Wochenende frei, um teilnehmen zu können. Bei Tagesveranstaltungen (zum Beispiel am Samstag) besteht die Gefahr, dass Menschen nur einen Teil der Veranstaltung besuchen, also nur am Vormittag dabei sind oder erst am Nachmittag dazukommen. Dies ist meist für die Planung der Veranstaltung ungünstig. Es sollte daher bei der Werbung der Veranstaltung deutlich darauf hingewiesen werden, dass man sich den ganzen Tag Zeit nehmen möge.

Bei Abendveranstaltungen hat sich der Zeitraum von 19:00 bis spätestens 22:00 Uhr bewährt. Ein früherer Beginn (zum Beispiel 17:00 Uhr oder 17:30 Uhr) ist denkbar, allerdings sollte dann ein kleiner Imbiss angeboten werden, da vermutlich ein (Groß)teil der Teilnehmenden keine Zeit gehabt haben dürfte, zwischen Arbeitsplatz und Veranstaltung etwas zu essen.

Die Teilnehmungsarchitektur muss bei der ersten Veranstaltung präsentiert werden. Auch bei weiteren Veranstaltungen ist es hilfreich, auf die zeitliche Einordnung der jeweiligen Veranstaltung im Gesamtprozess hinzuweisen. Eine graphische Umsetzung hat sich dabei bewährt.

Auf den Seiten 47 und 49 finden Sie einige Beispiele für die grafische Umsetzung von Teilnehmungsarchitekturen.

### Regel 6: Zielgruppen beachten

Es sollte bei der Planung eines Teilnehmungsprozesses genau überlegt werden, welche Zielgruppen eingebunden werden sollen. Je nachdem, welches Teilnehmungsmodell gewählt wurde, können die Zielgruppen direkt oder anwaltschaftlich vertreten sein (zum Beispiel über Organisationen, Verbände, Schulen etc.)

Diese Zielgruppen kommen unter anderem in Frage:

- Direkt von einem Vorhaben betroffene Menschen (z. B. Anwohnerinnen und Anwohner)
- Kinder und Jugendliche / Lehrerinnen und Lehrer
- Vereine (Sportvereine, Feuerwehr etc.)
- Umwelt- und Naturschutzorganisationen
- Wirtschaft (Unternehmen, Gewerbetreibende, Freiberufler etc.)
- Seniorinnen und Senioren
- Polizei
- ADAC/ADFC/Pendlerinnen und Pendler/Verkehrsbetriebe
- Mitglieder religiöser Gemeinschaften
- Menschen mit Migrationshintergrund
- Soziale Organisationen
- Zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger

### Regel 7: Begleitende Öffentlichkeitsarbeit

#### Interview mit Norbert Nähr

*Markus Birzer: Herr Nähr, Sie machen mit Ihrer Firma Public Relations zu urbanen Themen, vor allem im Bereich Stadtentwicklung. Warum ist begleitende Öffentlichkeitsarbeit bei Teilnehmungsprozessen wichtig?*

*Norbert Nähr: Im Prinzip gilt: Keine Bürgerbeteiligung ohne Bürgerinformation. Daher ist professionelle Öffentlichkeitsarbeit für gelingende Bürgerbeteiligung von großer Bedeutung. Es ist ihre Aufgabe, das jeweilige Projekt und die Beteiligung – als Teil des Gesamtverfahrens – möglichst transparent zu gestalten. Sie kann meist schon im Vorfeld von öffentlichen Veranstaltungen die Planungen sowie das Verfahren umfassend darstellen. Dazu gehören unter anderem Hintergründe, Fakten, Anlass, Akteure, Ziele und Argumente. Die Teilnehmenden erhalten so die Möglichkeit, sich vorab ausführlicher mit einem Vorhaben auseinanderzusetzen.*

*Eine zweite zentrale Funktion der Öffentlichkeitsarbeit ist, Menschen zu motivieren und zu aktivieren, sich an Teilnehmungsprozessen überhaupt zu beteiligen. Um in Teilnehmungsprozessen halbwegs legitime Voten bzw. Ergebnisse zu erzielen, sollte es immer das Ziel sein, Menschen aus allen Bevölkerungsgruppen einzubeziehen. PR für Teilnehmungsverfahren muss also oft auf die Kommunikationsgewohnheiten sehr unterschiedlicher Milieus achten.*



### *Welche Kommunikationsformen haben sich bewährt?*

Bevor man über den Einsatz einzelner Medien nachdenkt, sollte – zumindest für Verfahren mit längeren Zeiträumen – eine Kommunikationsstrategie oder ein -konzept entwickelt werden. Dabei werden die Ziele, Zielgruppen, Botschaften und Einzelmaßnahmen der Kommunikation definiert. Ein Zeit-Maßnahmen-Plan sorgt dafür, dass die meist knappen Ressourcen für die Kommunikation effektiv eingesetzt werden. Er beschreibt, wie die PR-Maßnahmen mit den Meilensteinen des Projektablaufs verzahnt werden. Bei größeren Projekten sollte zudem auch eine Marke, also Name, Logo und gegebenenfalls Slogan entwickelt werden.

Diese Strategie und gegebenenfalls Markenentwicklung sollte optimalerweise nicht nur mit den Auftraggebern, sondern auch bereits mit Bürgerinnen und Bürgern entwickelt werden, damit man nicht an diesen vorbei plant. Zu Beginn eines Beteiligungsverfahrens sollte ein pressewirksamer „Aufschlag“ stattfinden, der den Start des Projekts markiert. Auftaktveranstaltungen können zum Beispiel durch einen Stadtteilrundgang, eine Ausstellung oder ein kurzes Video, das die Wünsche von Bewohnern zeigt, flankiert werden. Wir haben aber auch schon Ballonfahrten über das Plangebiet organisiert. Es sollte ein Ereignis sein, das mediale Aufmerksamkeit erzeugt. Denn nicht immer wird über Beteiligungsverfahren ausreichend intensiv in den Medien berichtet. Das spiegelt sich dann häufig bei den Teilnehmerzahlen wider. Projekte hingegen, über die im Vorfeld intensiv berichtet wurde, sind dann meist auch gut besucht.

Dass Veranstaltungen besonders im näheren Umfeld zum Beispiel durch Plakate im Straßenraum oder in Läden sowie durch Flyer oder Info-Briefe wirksam angekündigt werden müssen, sollte heute zum Standard gehören. Bei Planungsprozessen über längere Zeiträume empfiehlt es sich, regelmäßige Informationsmedien, wie beispielsweise einen Mail-Newsletter, einzusetzen. In der Quartiersentwicklung werden Informationen mittlerweile oft in Infozeitungen journalistisch aufbereitet.

### *Worauf muss man besonders achten?*

Viel zu oft ist Öffentlichkeitsarbeit für Beteiligungen vor allem an gut informierte und gebildete Zielgruppen adressiert. Es sollten aber auch die Erfahrungen der Men-

schen Beachtung finden, die von sich aus nicht so sehr an Planungsthemen interessiert sind. Diese Personen können erfahrungsgemäß über unterhaltsame Mitmach-Aktionen und Wettbewerbe – zum Beispiel an Aktionsständen in Einkaufszentren – erreicht werden. Planerische Inhalte werden hier eher beiläufig im persönlichen Gespräch näher gebracht. Damit die Vermittlung von Planung vor allem gegenüber weniger informierten Bürgern gelingt, muss sie deren Erwartungen und Vorkenntnisse berücksichtigen. Dies gilt insbesondere bei der Verwendung von komplexen Plänen und formalen Begriffen, die für viele Bürger kaum nachvollziehbar sind. Hier können der gezielte Einsatz von „Verständlicher Sprache“ oder Glossaren sowie anschaulich aufbereitetes Planmaterial den Dialog merklich verbessern.

### *Worin unterscheidet sich PR bei Bürgerbeteiligungsverfahren von „klassischer PR“?*

Die Öffentlichkeitsarbeit für Beteiligungsverfahren unterscheidet sich methodisch zunächst nicht grundlegend von der PR zum Beispiel für ein Unternehmen. Sie hat – vereinfacht gesagt – das Ziel, die Kommunikation zum Beispiel für ein Bauvorhaben gegenüber einer Vielzahl von Akteuren zu organisieren, dessen Inhalte möglichst optimal zu vermitteln und die Akteure gegebenenfalls zum Mitmachen zu mobilisieren.

Doch auch wenn professionelle PR immer einer sachlich-inhaltlich korrekten Darstellung verpflichtet ist – sie bleibt auch bei Beteiligungsverfahren natürlich interessegeleitete Kommunikation im Sinne der jeweiligen Auftraggeber, sei es nun eine Behörde, ein Wohnungsunternehmen oder ein privater Investor. Sie bildet damit nicht selten eine Ergänzung zur ebenfalls interessegeleiteten PR von Bürgerinitiativen und anderer Initiativen, sodass sich die Bürgerinnen und Bürger ein eigenes Bild vom jeweiligen Sachverhalt machen können.

*Norbert Nähr ist seit 2002 Geschäftsführer der Kommunikationsagentur SUPERURBAN sowie seit 2013 geschäftsführender Gesellschafter des gemeinnützigen Trägers „heilende Stadt“.*

### Regel 8: Experten-Laien-Dialog beachten

Vor allem bei öffentlichen Veranstaltungen treffen Planer\_innen, Gutacher\_innen und andere Expert\_innen auf die Bürger\_innen. Diese sind in den seltensten Fällen ebenfalls Stadtplaner\_innen, Architekt\_innen oder Ähnliches. Bei der Präsentation von Planungs(zwischen)ergebnissen wird bei diesen Veranstaltungen häufig die für die Planerinnen und Planer geläufige Fachsprache benutzt. Somit entsteht zwischen den Präsentierenden und den Zuhörenden ein sogenannter Experten-Laien-Dialog. Die Kommunikation ist damit im Kern asymmetrisch. Das heißt, die Planerin oder der Planer weiß in der Regel mehr und benutzt die Sprache, die er sich in einem langen Studien- und Arbeitsprozess angeeignet hat. Dazu kommt, dass die Planerinnen und Planer durch ihre Fachkenntnisse Sachverhalte oft anders wahrnehmen und bewerten.

Damit die Bürger\_innen die Planungsinhalte und -schritte einschätzen und bewerten können, müssen sich die Planerinnen und Planer im wörtlichen Sinne „verständlich“ machen. Sie dürfen ihre Sichtweise nicht als die einzig „wahre“ oder richtige Sichtweise präsentieren, sondern sie müssen ihre Erfahrungen und Einschätzungen so verständlich machen, dass sie für die Bürger\_innen als Laien nachvollziehbar sind. Die Hauptverantwortung für das Gelingen einer Experten-Laien-Kommunikation liegt somit bei den Planer\_innen.

Eine wichtige Voraussetzung einer guten Kommunikation und gleichzeitig ihr Ziel ist der Aufbau von gegenseitigem Vertrauen. Dies ist umso wichtiger, wenn es sich bei Planungsvorhaben um konfliktträchtige Vorhaben handelt. Vertrauen entsteht zum Beispiel – neben der frühzeitigen Einbindung der Bürger\_innen in die Planungen –, wenn das kommunikative Verhalten als transparent, verlässlich und kompetent wahrgenommen wird. Transparenz beruht auf Verständlichkeit, Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit. Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit heißt dabei, dass seitens der Planerinnen und Planer zu keinem Zeitpunkt planungs-

relevante Informationen bewusst vorenthalten werden oder man sie einfach voraussetzt. Bürger\_innen wollen stets einschätzen können, warum bestimmte Entscheidungen getroffen werden und welche Konsequenzen daraus entstehen.

Eine erfolgreiche Experten-Laien-Kommunikation ist keine in wenigen Stunden erlernbare Fähigkeit. In Hamburg zum Beispiel sind einige Fachämter für Stadt- und Landschaftsplanung, die am häufigsten in Kontakt mit den Bürger\_innen kommen, dazu übergegangen, ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in einem zweitägigen Seminar die Grundzüge einer gelingenden Experten-Laien-Kommunikation zu vermitteln. Sie lernen dort, sich verständlich auszudrücken, Abkürzungen zu vermeiden und schwierige Sachverhalte zu erklären. Ein Baustein des Seminars sind Tipps und Tricks für eine verbesserte Präsentation von Projekten (zum Beispiel durch Power-Point-Präsentationen).

Neben den Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern sollten gegebenenfalls auch vortragende externe Gutachterinnen und Gutachter auf die Problematik Experten-Laien-Dialog hingewiesen werden. Hilfreich ist, wenn die Präsentationen von einem entsprechenden Fachmann auf Plausibilität und Verständlichkeit geprüft werden.

Ebenfalls in Hamburg fand 2013 ein weiterer Baustein zur Verbesserung des Experten-Laien-Dialoges statt. Das Fachamt Stadt- und Landschaftsplanung des Bezirkes Eimsbüttel erklärte in einer Abendveranstaltung interessierten Bürger\_innen, was ein Bebauungsplanverfahren (B-Plan-Verfahren) ist, wie es abläuft, wann und wo es Einwirkungsmöglichkeiten für Bürger\_innen gibt und wie man sich Informationen im Zusammenhang mit B-Plan-Verfahren beschaffen kann. Es kamen rund 70 Bürger\_innen. Die Resonanz war durchweg positiv.

All dies sind Investitionen in das – gegenseitige – Vertrauen.

## Regel 9: Dokumentation

Die Dokumentation ist von nicht zu unterschätzender Relevanz für das Gelingen eines Projekts – vor allem langfristig. Von Stuttgart-21-Aktiven ist im Zuge des Protests immer wieder vorgebracht worden, dass man in der Vergangenheit nicht beteiligt worden sei und dass über manche Dinge nie gesprochen worden sei. Das ist nicht richtig. Es gab zum Beispiel im Zusammenhang mit der Planfeststellung zahlreiche Veranstaltungen, auch Beteiligungsveranstaltungen. Dass die Termine stattgefunden haben, lässt sich leicht recherchieren. Allerdings gibt es zu den wenigsten Veranstaltungen ein Protokoll. Es ist also nicht mehr nachvollziehbar, was damals dort besprochen oder verhandelt wurde.

Dokumentationen des Prozesses erhöhen die Transparenz und ermöglichen es Menschen, die später zu einem Projekt hinzukommen, das bereits bearbeitete nachzuvollziehen. Hilfreich ist, wenn die Dokumentation lückenlos ist.

Um öffentliche Beteiligungsveranstaltungen umfassend zu dokumentieren, wird immer öfter ein sogenanntes Live-Protokoll bzw. der Einsatz von Schriftdolmetschern angeboten. Dabei handelt es sich um ein für alle sichtbares, parallel geführtes Protokoll, wobei es verschiedene Qualitätsstufen gibt. Die einfachste Form ist das Notieren von Stichpunkten in zum Teil abstrahierter Form. Die Aufzeichnungen werden im Anschluss der Veranstaltung journalistisch überarbeitet und in einen Fließtext verwandelt. Die nächst höhere Form ist das Mitschreiben von zumindest großen Teilen von Redebeiträgen. Redundanzen werden weggelassen. Die Mitschrift wird im Nachgang ebenfalls bearbeitet. Diese beiden Formen können durch das Mitschneiden der Veranstaltung und Abhören während der Korrekturphase verbessert werden. Die qualitativ hochwertigste Form ist die lückenlose Mitschrift. Sie ist nur im Team von zwei Personen zu leisten, die aufeinander eingespielt sind. In der Regel erfolgt sie durch ein paralleles Diktat in eine Spracherkennungssoftware. Die zweite Person korrigiert die falsch erkannten Textbereiche. Diese Art der

Dokumentation ist nicht nur die aufwendigste, sondern vermutlich auch die teuerste.

Die Dokumentation von Kleingruppenarbeit kann kostenneutral abgebildet werden, indem man die Gruppe bittet, zu Beginn eine Person zu wählen, die die Protokollierung – sei es auf Flipchart, Stellwand oder als Handprotokoll – übernimmt. Fotos von den Stellwänden oder Flipcharts oder gar eine Transkription können in die Gesamtdokumentation einfließen.

## Regel 10: Externe Prozessbegleitung

Manche Stadt wird versucht sein, Bürgerbeteiligung mit kleinem Budget zu planen und durchzuführen. Am teuersten ist dabei sicherlich das Personal. Kann man nicht auf eigene Kräfte zurückgreifen (siehe Exkurs: Ausbildung von Bürgermoderator\_innen), sollte man sich aber – zumindest bei der erstmaligen Durchführung einer Bürgerbeteiligung – externe Experten als Berater leisten.

Es gibt mittlerweile zahlreiche Anbieter in Deutschland, die für eine solche Dienstleistung herangezogen werden. Es sind meist Städteplaner\_innen, Landschaftsplaner\_innen, Architekt\_innen oder Geisteswissenschaftler\_innen wie Politikwissenschaftler\_innen oder Soziolog\_innen, die sich mit entsprechenden Büros selbstständig gemacht haben. Zunehmend übernehmen auch die von der Stadt mit den Gutachten beauftragten Planerinnen und Planer diese Rolle. Allerdings sind diese weniger geeignet, da es leicht zu einem Rollenkonflikt kommen kann, wenn sie bei einer Veranstaltung einerseits moderieren, andererseits ihren Entwurf womöglich „verteidigen“ müssen. Es sollte daher auf eine Rollentrennung geachtet werden.

Externe Expert\_innen – auch Prozessbegleiter\_innen genannt – bieten Vorteile für die Umsetzung eines Bürgerbeteiligungsverfahrens:

- Im Idealfall haben sie bereits zahlreiche Bürgerbeteiligungsprojekte betreut und kennen damit die Herausforderungen, Tücken und Fallstricke, die – fast – jedes Beteiligungsprojekt mitbringt.

- Sie kennen die geeigneten Methoden, um – gemeinsam mit den Auftraggebern und gegebenenfalls Betroffenen oder potenziellen Mitwirkenden einer Beteiligung – eine gelingende Beteiligungsarchitektur aufzustellen und diese während des gesamten Verfahrens als Prozessmanager und -begleiter zu betreuen.
- Gute Prozessbegleiter sollten auch gute Moderatoren sein, um die Einzelveranstaltungen zu betreuen.
- Da sie meist nicht aus der auftraggebenden Stadt kommen, stehen sie – erkennbar auch für die Teilnehmenden der Beteiligung – den Sachverhalten neutral gegenüber. Sie werden damit als neutrale Prozessbegleiter eher akzeptiert als die beauftragten Gutachter, das Personal aus den Verwaltungen oder gar Politikerinnen oder Politikern (die solche Prozesse mitunter gerne moderieren wollen).
- Die Dienstleistungsbüros haben in der Regel Personal, um die Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung (Protokollführung) von Veranstaltungen zu gewährleisten. Sie entlasten damit die meist bereits überlastete Verwaltung.

### Regel 11: Räume, Technik, Catering

Dass dieser Punkt nicht an letzter Stelle kommt, hängt damit zusammen, dass der organisatorische Rahmen einen nicht zu unterschätzenden Beitrag für eine gelingende Bürgerbeteiligung bildet. Ist in diesem Bereich alles perfekt, wird man zwar kaum das Gelingen daran festmachen, dass der Raum geeignet war oder das Catering wohlschmeckend. Treten in diesem Bereich jedoch Störungen auf, können sie die Veranstaltung enorm belasten. Zu kalte oder zu warme Räume, eine schlechte Akustik, kalter Kaffee oder eine nicht funktionierende Mikrofonanlage haben schon so manchen engagierten Bürger entnervt seine Mitwirkung abbrechen lassen. Es sollte daher in diesem Bereich sorgfältig geplant werden.

Hier einige Punkte, auf die man achten sollte:

#### Räume

- Der Raum für eine Veranstaltung sollte für die geplanten Methoden passend sein. Ist zum Beispiel eine Zukunftskonferenz geplant, bei der alle Teilnehmenden in Kleingruppen in einem Raum tagen sollen, muss er groß genug sein, um alle Gruppen aufnehmen zu können. (Eine Kleingruppe mit acht Personen sowie einer Stellwand und einem Flipchart benötigt etwa 15 Quadratmeter). Sollen die Kleingruppen in getrennten Räumen tagen, sollte darauf geachtet werden, dass ausreichend Räume vorhanden sind, die nicht allzu weit vom Plenumsraum entfernt liegen.
- Der Raum sollte bekannt oder leicht zu finden sein. Dazu benötigt es eine Wegbeschreibung in den Einladungsunterlagen. Die Räume sollten (dies gilt auch für Kleingruppenarbeitsräume) gut ausgeschildert sein.
- Auf gute Temperatur und gutes Raumklima ist zu achten. Es sollte geprüft werden, ob man den Raum verdunkeln kann, damit Präsentationen leicht zu lesen sind oder pralle Sommersonne ausgeschlossen werden kann.
- Alle Veranstaltungsräume sollten barrierefrei zu erreichen sein. Ist dies nicht gegeben, sollten geeignete Maßnahmen vorbereitet werden, um die Barrierefreiheit kurzfristig zu gewährleisten (zum Beispiel Rampen zum Überwinden von Treppen für Rollstuhlfahrer).
- Die Akustik im Raum sollte so gut sein, dass auch bei parallel tagenden Kleingruppen im Raum jeder jeden verstehen kann.

#### Technik und sonstige Ausstattung

- Zu einer gut vorbereiteten Veranstaltung sollte so gut wie immer eine Präsentation gehören – schon um den Programmablauf sichtbar zu machen. Es ist daher auf die Bereitstellung eines leistungsstarken Beamers sowie von Projektionsleinwänden zu achten.
- Eine Mikrofonanlage sollte in allen Fällen bereitgehalten und auch benutzt werden. Ungefähr 15 Millionen Menschen in Deutschland sind von Schwerhörigkeit betroffen. Laut wissenschaftlichen Studien sind

leicht- und mittelgradige Fälle von Schwerhörigkeit am häufigsten. Etwa eine Million Menschen weisen besonders starke Hörbeeinträchtigungen auf: Sie sind hochgradig oder an Taubheit grenzend schwerhörig<sup>13</sup>. Es ist also sehr wahrscheinlich, dass jemand mit einer solchen Beeinträchtigung im Publikum sitzt. Sehr häufig wollen diese Personen sich aber nicht „outen“, wenn nachgefragt wird, ob alle alles verstehen.

- In Veranstaltungen, bei denen miteinander gearbeitet werden soll, ist es notwendig, geeignetes Moderationsmaterial zu besorgen. Dazu gehört die Mindestausstattung von Stellwänden (mit ausreichend Papier) und/oder Flipcharts (mit ebenfalls ausreichend Papier), Stifte, Kärtchen, Nadeln. Mittlerweile verfügen die meisten Institutionen oder Tagungshäuser, in denen Veranstaltungen stattfinden, über entsprechende Moderationskoffer und anderes geeignetes Material. Es hat sich als hilfreich erwiesen, den genauen Zustand des Materials zu überprüfen und gegebenenfalls selbst Material mitzubringen.

### Catering

Eine kleine Anekdote kann verdeutlichen, um was es hier geht: Bei einer Veranstaltung mit rund 100 Personen begann etwa 30 Minuten vor der Kaffeepause am Nachmittag eine regelrechte Flucht von rund einem Drittel der Teilnehmenden aus dem Veranstaltungsraum hin zum Cateringraum. Der Grund dafür war, dass das Kuchenbuffet bereits zum Ende der Mittagspause aufgestellt worden war und es war für alle deutlich erkennbar: Der Kuchen würde NIE für 100 Personen reichen.

Es ist lobenswert, dass viele zur Bürgerbeteiligung einladende Organisationen oder Institutionen – meist sind es Kommunen – mit den eingesetzten Steuergeldern sorgsam umgehen wollen. Dennoch sollte man anerkennen, dass sich die Bürger\_innen in der Regel ehrenamtlich engagieren, ihre Freizeit opfern und keinerlei finanzielle Entschädigung erhalten. Es ist daher ein Gebot der Höflichkeit, bei einer Veranstaltung für angemessene – kostenfreie – Verpflegung zu sorgen. Dazu gehören:

- Getränke (Kaffee, Tee, Wasser, Säfte) vor und während der Veranstaltung
- Morgens: Eine Kleinigkeit für diejenigen, die es nicht mehr geschafft haben zu frühstücken (zum Beispiel Brezel)
- Mittags: dem Budget entsprechend, zum Beispiel Suppen, Eintöpfe etc.
- Nachmittags: Kuchenbuffet
- Bei Abendveranstaltungen: wenigstens Getränke, eventuell einen kleinen Imbiss
- Bei Tagesveranstaltungen gerne gesehen: Ein Obstkorb während der gesamten Veranstaltung für den kleinen Hunger zwischendurch

Möglicherweise bewegt die Ankündigung, dass es nach der Veranstaltung einen Ausklang bei Wein, Bier und einem Imbiss gibt, die eine oder den anderen dazu, überhaupt zur Veranstaltung zu kommen oder bei dieser bis zum Ende auszuharren.

### Regel 12: Inklusive Beteiligung

Das Thema Inklusion ist langsam auch in der Beteiligungslandschaft angekommen. Zunehmend wird darauf geachtet, dass die Veranstaltungsräume barrierefrei erreichbar sind. Allmählich wird auch bei Veranstaltungsankündigungen bzw. -anmeldungen nachgefragt, ob ein Gebärdendolmetscher benötigt wird.

Aber es wäre mehr möglich: Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat bei der Konferenz „Inklusionstage 2014“ vorgemacht, wie es gehen könnte:

1. Gebärdensprachdolmetscher\_innen standen während der gesamten Veranstaltung – auch in den sechs parallel tagenden Workshops – zur Verfügung.
2. Schriftdolmetscher\_innen projizierten während der gesamten Veranstaltung – und auch hier während der Workshop-Phasen – das Gesagte in schriftlicher Form an die Wand. Hierfür waren stets zwei Personen parallel am Werk. Zum Einsatz kam eine Spracherkennungssoftware, die von einer Person

---

<sup>13</sup> Quelle: [www.hoerkomm.de](http://www.hoerkomm.de)

„gefüttert“ wurde. Die andere Person korrigierte zeitgleich die „Übersetzungsfehler“. Somit entstand ein lückenloses Protokoll der Veranstaltung. Ein Ergebnis, das nebenbei auch die transparente Dokumentation der Veranstaltung erleichtert und verbessert.

3. Induktionsschleifen für Menschen mit Hörbeeinträchtigungen und Hörhilfen erleichterten einer Vielzahl von Personen die Teilnahme. Induktionsschleifenanlagen ermöglichen Hörgeräteträgern, störungsfrei Audiosignale wie zum Beispiel Wortbeiträge bei Veranstaltungen über ihr Hörgerät zu empfangen. Dieses muss mit einer Telefonspule ausgerüstet sein, die das elektromagnetische Wechselfeld der Induktionsschleife aufnimmt.
4. Dolmetscher für Leichte Sprache: Erstmals kam im Plenum auch eine Simultandolmetscherin für Leichte Sprache zum Einsatz (die einzige, die es bislang in Deutschland gibt). „Leichte Sprache ist eine speziell geregelte sprachliche Ausdrucksweise des Deutschen, die auf besonders leichte Verständlichkeit abzielt. Das Regelwerk wird von dem seit 2006 bestehenden Netzwerk Leichte Sprache (Verein seit 2013) herausgegeben. Es umfasst neben Sprachregeln auch Rechtschreibregeln sowie Empfehlungen zu Typografie und Mediengebrauch. Die Leichte Sprache soll Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen über eine geringe Kompetenz in der deutschen Sprache verfügen, das Verstehen von Texten erleichtern. Sie dient damit auch der Barrierefreiheit. Ein ähnliches Konzept ist die weniger strikt geregelte und näher an der Standardsprache liegende Einfache Sprache, zu deren Zielgruppe neben Personen mit kognitiven Einschränkungen auch ausdrücklich Personen zählen, deren Erstsprache nicht Deutsch ist.“<sup>14</sup>
5. Live-Übertragung ins Internet: Für Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen keine Möglichkeiten haben, eine Veranstaltung zu besuchen, ist eine Live-Übertragung eine hilfreiche Angelegenheit. So können auch solche Personengruppen zumindest informiert werden. Die Weiterentwicklung dieser Form der Barrierefreiheit wäre die Übertragung mit Rückkopplungen, sodass die Menschen vor dem Bild-

schirm ebenfalls Beiträge leisten könnten. Dies ist jedoch sehr kostenintensiv, da ein (speziell geschulter) Moderator die Beiträge entgegennehmen muss.

Jede zusätzliche Maßnahme zur inklusiven Beteiligung kostet Geld. Es sind jedoch Investitionen in Menschen. Inklusion bedeutet im Zusammenhang mit Beteiligung, dass möglichst viele Menschen an gesellschaftlichen Diskursen teilnehmen können. Nicht zuletzt geht es bei vielen Maßnahmen, die in Bürgerbeteiligungsverfahren verhandelt werden, um Neugestaltungen, zum Beispiel von Ortskernen, Marktplätzen, Wohnvierteln etc. Gerade in diesem Zusammenhang ist es wichtig und relevant, die Belange der Menschen mit Beeinträchtigungen zu berücksichtigen. Zukunftsorientierte Planungen sollten die Notwendigkeiten und Wünsche der Menschen mit Beeinträchtigungen aufnehmen.

Was die konkreten Tarife für Gebärdensprach- und Schriftdolmetscher angeht, gibt es in einigen Bundesländern Regelungen. Meist sind die Tarife jedoch frei verhandelbar. Ein Stundensatz von circa 75 Euro scheint üblich zu sein. Da Gebärdensprachdolmetscher und Schriftdolmetscher wegen der höchst anspruchsvollen (und anstrengenden) Aufgabe des simultanen Dolmetschens immer im Team zu buchen sind, schlägt eine Veranstaltungsstunde mit circa 150 Euro zu Buche. Gleiches gilt für Schriftdolmetscher oder die Dolmetscher für Leichte Sprache.

### **Regel 13: Kontinuität**

Die Fortschreibung von Ergebnissen aus Beteiligungsprozessen ist zumindest dann absolut notwendig, wenn es sich um zukunftsorientierte Prozesse handelt. Ein typischer Anwendungsfall ist die Erstellung eines Zukunftskonzepts für eine Stadt oder Region. Die Rahmenbedingungen einer Stadt können sich durch finanzielle Gegebenheiten, juristische Veränderungen, Vorgaben der Landes- und/oder Bundespolitik oder andere zum Zeitpunkt der Erstellung nicht vorhersehbare Umstände extrem schnell verändern. Deshalb ist eine

<sup>14</sup> Wikipedia-Eintrag vom 14.10.2014.

regelmäßige Überprüfung und Fortschreibung der Ergebnisse hilfreich. In welcher Form dies geschieht, muss im Einzelfall entschieden werden.

Durch Kontinuität können auch Konflikte oder neue Proteste verhindert werden. Im Zusammenhang mit dem Beteiligungsprozess bei der Erweiterung und Modernisierung der Hamburg Messe gab es bis zur Fertigstellung der gesamten Baumaßnahmen (immerhin ein mehrjähriger Prozess) regelmäßig Informationsveranstaltungen, meist ein- bis zweimal im Jahr. Es kam dort zum Beispiel immer wieder zu Vorhaltungen, dass der von der Stadt finanzierte neue Zugang zur nahe der Messe liegenden S-Bahn-Haltestelle nur für die Messe gemacht werde. Diejenigen in der Zuhörerschaft, die den Beteiligungsprozess von Anfang an begleitet hatten, konnten jedoch darauf hinweisen, dass dies eine Forderung seitens der Bürgerinnen und Bürger gewesen war, um das umliegende Quartier besser an den Öffentlichen Nahverkehr anzubinden.

Unter Kontinuität ist aber auch zu verstehen, dass Bürgerbeteiligung nicht nur als Einzelmaßnahme (um vielleicht sein Wahlversprechen einzulösen) angeboten werden soll. Beteiligung wird immer einfacher, je öfter sie praktiziert wird. Viele Vorurteile bei Politikerinnen und Politikern sowie in der Verwaltung hängen sicherlich damit zusammen, dass wenig Erfahrung im Umgang mit den Bürgerinnen und Bürgern in derartigen Verfahren besteht. Durch regelmäßiges Praktizieren werden alle sicherer im Umgang mit den Methoden – und vielleicht auch untereinander.

Durch Kontinuität könnte in vielen Städten und Gemeinden eine Beteiligungskultur entstehen.

### **Regel 14: Evaluation**

Es wäre wünschenswert, dass mehr Bürgerbeteiligungsverfahren einer Evaluation unterzogen würden. In der Literatur oder durch eine Internetrecherche finden sich jedoch nur vereinzelte Evaluationsberichte. Die Zahl der evaluierten Verfahren dürfte sich im einstelligen Prozentbereich bewegen. Lediglich wenn ein Projekt mit

öffentlichen Mitteln gefördert wird – zum Beispiel EU-Mittel – ist es nicht selten, dass eine (externe) Evaluation vorgeschrieben ist. Wie diese durchzuführen ist, wird meistens in den Ausschreibungsunterlagen dargelegt.

Die Evaluation ist die beste Methode, um Erfahrungswissen zu generieren. Mit ihrer Hilfe können Auftraggeber, aber auch Auftragnehmer und die Beteiligten selbst Schlüsse ziehen, die dazu beitragen können, die Qualität zukünftiger Verfahren zu verbessern, Lerneffekte können erzielt werden und die Akteure können sich dadurch weiterentwickeln. Auch über die Wirksamkeit von Bürgerbeteiligungsverfahren können Erkenntnisse gewonnen werden.

Eine Evaluation sollte am besten partizipativ und kooperativ angelegt sein. Das heißt, dass die Bewertungsmaßstäbe, Kriterien und Methoden, mit denen die Evaluation durchgeführt werden soll, mit den Auftraggebern, den Prozessbegleitern und gegebenenfalls mit den Bürgerinnen und Bürgern abgestimmt werden. Rückkopplungsschleifen durch regelmäßige Abstimmungstermine mit diesen Personengruppen erhöhen ebenfalls die Qualität – ebenso wie eine partizipative Auswertung der Evaluationsergebnisse.

Zumindest aber sollten die Auftraggeber und die Prozessbegleitung von der Evaluation wissen und vor Beginn der Veranstaltungen die teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger davon in Kenntnis setzen. Ein Beispiel, warum das wichtig ist: Bei einer Bürgerbeteiligungsveranstaltung war eine Gruppe von Studierenden anwesend, die sich eifrig unentwegt – auch in den Kleingruppen – Notizen machten. Einige Teilnehmende fühlten sich regelrecht beobachtet. Erst auf Nachfrage stellte sich heraus, dass die Studierenden im Auftrag eines Professors die Veranstaltung evaluieren sollten. Sicherlich ein sehr ungewöhnliches Beispiel, das aber deutlich macht, dass diese Form Prozesse auch stören kann. Es sollte daher darauf geachtet werden, dass die Methoden sensibel in das Verfahren eingebaut werden.

Den höchsten Erkenntnisgewinn dürften Evaluationsansätze erzielen, die prozessbegleitend durchgeführt

werden. Das Diktum „frühzeitig“ gilt auch hier. Es ist daher sinnvoll, wenn die Evaluation die Zeiträume vor, aber auch nach den eigentlichen Verfahren mitberücksichtigen würde. Das anwendbare Methodenspektrum ist breit. Bewährt haben sich die teilnehmende Beobachtung, Befragungen mittels Interviews von teilnehmenden Bürgerinnen und Bürgern, Fragebögen sowie Experteninterviews mit den Durchführenden und den Auftraggeberinnen und Auftraggebern.

Es sollte selbstverständlich sein, dass die Evaluation nicht von der Prozessbegleitung selbst durchgeführt werden sollte, sondern dass externe Expertinnen und Experten dies übernehmen sollten. Da eine eigene Beauftragung meistens Kosten verursacht, die oft nicht im Beteiligungsbudget eingeplant sind, könnte eine kostenfreie Zusammenarbeit mit Hochschulen und Universitäten der jeweiligen Region angestrebt werden, wodurch die notwendige Wissenschaftlichkeit und Neutralität gewährleistet bliebe.

Eine weitere Form der Evaluation ist die nachfolgende Evaluation. Sie wird meist von Studierenden gewählt. Dabei werden häufig zum einen die Dokumentationen ausgewertet – auch deshalb ist eine umfassende Dokumentation wichtig – zum anderen werden Akteure, die am Prozess teilgenommen haben, befragt.

Ist keine Form der dargestellten Evaluationen realisierbar, ist zu überlegen, ob nicht zumindest durch eine Nachbefragung der teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger eine Qualitätsverbesserung erzielt werden kann. Ein kurzer Fragebogen bietet sich an, in dem nachgefragt wird, wie die Beteiligung bewertet wird, was sich bewährt hat, was man anders machen könnte, ob es Stolpersteine gab und wie diese überwunden werden können etc.

Dies und das Abschlussfeedback bei Veranstaltungen, das obligatorisch durchgeführt werden sollte, sind immerhin kleine Bausteine zur Prozessoptimierung.

## Regel 15: Leitlinien erstellen

In immer mehr Städten und Gemeinden in Deutschland wird von der Politik erkannt, dass Bürgerbeteiligung struktureller Bestandteil von Planung im Stadtentwicklungsbereich sein sollte. Der Relevanz dieser Neuausrichtung wird in einigen Kommunen damit Rechnung getragen, dass eigene Abteilungen eingerichtet, Stellen umgewidmet oder gar Bürgerbeteiligungsbüros (wie zum Beispiel in Potsdam oder Regensburg) eingerichtet werden.

Einige Kommunen verankern die neuen Grundsätze zur Einbindung der Bürgerbeteiligung in die Planungskultur zudem durch die Verabschiedung von Leitbildern, Leitlinien oder Leitsätzen. Der optimale Weg zu derartigen Leitbildern, Leitlinien oder wie immer man diese Grundsätze nennen mag wäre, sie durch Bürgerbeteiligung zu erstellen. Einige Städte und Gemeinden in Deutschland haben dies jüngst getan. Das ist vorbildlich und kann nicht umfassend genug gelobt werden.

Dennoch stellt sich die Frage, ob in diesem Punkt das Rad immer wieder neu erfunden werden muss. Die Aufgabenstellung ähnelt sich in jeder Kommune, jedoch ist jede Stadt oder Gemeinde anders. Daher kann es keine allgemeingültigen Leitlinien geben. Aber es gibt bereits einige Vorbilder. Im Sinne der Übertragbarkeit der Besten Praktiken ist zu empfehlen, diese bereits vorliegenden Grundsätze und Leitbilder zur Bürgerbeteiligung in der jeweiligen Kommune heranzuziehen und aus diesen ein Gebilde für die eigene Kommune zu entwerfen – im Idealfall durch Bürgerbeteiligung.

Eine Auflistung von Kommunen, die sich mit diesem Thema beschäftigen oder bereits fertige Leitlinien vorweisen können, ist auf der Webseite des Netzwerkes Bürgerbeteiligung zu finden.<sup>16</sup> Dort sind zur Drucklegung dieser Veröffentlichung 27 Links zu Städten aus Deutschland und Österreich aufgeführt. Darüber hinaus entstehen oder entstanden Leitlinien in den Bundesländern und Städten Baden-Württemberg, Berlin, Flensburg, Konstanz, Ulm etc.

<sup>16</sup> Vgl. [www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/kommunale-leitlinien-buergerbeteiligung/sammlung-kommunale-leitlinien](http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/kommunale-leitlinien-buergerbeteiligung/sammlung-kommunale-leitlinien).

## Exkurs

### Ausbildung von Bürgermoderatorinnen und -moderatoren Langfristig Sparen durch kurzfristige Investition

Bürgerbeteiligung kostet Geld. Es müssen Räume gemietet und Technik geliehen werden. Die beteiligten Menschen müssen mit Essen und Trinken versorgt und die Einladungsmaterialien müssen finanziert werden. Ein wesentlicher Teil der Kosten sind jedoch die Ausgaben für die externen Expert\_innen, die Moderator\_innen oder – wie sie auch häufig genannt werden – Prozessbegleiter\_innen. Durch ihr Know-how können Prozesse effektiv ausgerichtet und zielorientiert abgearbeitet werden. Sie kennen im Idealfall die notwendigen Methoden und können auch konflikträchtige Veranstaltungen so moderieren, dass ein gemeinschaftliches Ergebnis oder gegebenenfalls ein Kompromiss auszuhandeln ist. Sie sind somit die eigentlichen Schlüsselpersonen in den Bürgerbeteiligungsverfahren.

Eine Alternative für den – teuren – Einkauf von externen Experten kann langfristig die Ausbildung von ehrenamtlichen Bürgermoderatorinnen und Bürgermoderatoren sein.

Die Ausbildung dauert etwa zwei Wochen, die auf drei (Wochenend-)Module verteilt werden können. Die Module bauen inhaltlich aufeinander auf und sind didaktisch miteinander verknüpft.

Diese Ausbildungsinhalte werden vermittelt:

- **Moderationstechniken**

Durch professionelle Moderation werden Gesprächspartner in Interaktion zueinander gebracht. Ein Moderator hilft, Diskurse zu strukturieren und auf ein Ziel hin auszurichten. Ein guter Moderator oder eine gute Moderatorin erkennt, welche Voraussetzungen für eine erfolgreiche Moderation gegeben sein müssen, er oder sie kann Gruppendiskussionen visualisieren, Frage- und Gesprächstechniken anwenden, mit Konflikten umgehen und Gruppen von Menschen motivieren und aktivieren. Ziel einer Modera-

tion ist, gemeinsam getragene Ergebnisse und Lösungen zu erarbeiten und gegebenenfalls Umsetzungsschritte zu planen.

In der Ausbildung wird vermittelt, Gesprächsrunden oder Workshops so zu gestalten, dass in Entwicklungs- oder Planungsprozessen gemeinsam Projekte oder Vorhaben erarbeitet werden können, Erfahrungen ausgetauscht oder Probleme gelöst werden können. Die Vermittlung der Lerninhalte erfolgt durch praxisnahe Ausbildung. Die Teilnehmer\_innen erfahren durch die Einnahme verschiedener Rollen (Teilnehmer, Moderator und Feedbackgeber/-nehmer) in realen Moderationsprozessen die Vielfältigkeit des Anforderungsprofils. Durch umfassende Feedbackrunden wird das Praktizierte und Erlernte zeitnah reflektiert. Abschließend wird ein individuelles Moderatorenprofil erarbeitet.

- **Methoden der Bürgerbeteiligung**

Es erfolgt ein Überblick über die Vielfältigkeit der Methoden, die bei Bürgerbeteiligungsverfahren zum Einsatz kommen können. Eine Auswahl von sieben bis zehn Methoden wird vertieft. Die Bürgermoderator\_innen erlernen den sicheren Umgang mit diesen Methoden und bekommen Einblicke in die Methodenanpassung bzw. -vermischung.

Bürgermoderator\_innen sind nach Abschluss der Ausbildung gewiss keine ausgewiesenen und erfahrenen Experten in Sachen Bürgerbeteiligung. Sie sollten jedoch in der Lage sein, kleinere Bürgerbeteiligungsangebote selbstständig zu gestalten und durchzuführen.

Neutralität spielt bei der Gestaltung und vor allem bei der Moderation von Bürgerbeteiligungsveranstaltungen eine große Rolle. Dies ist ein großer Vorteil von externen Experten oder Prozessbegleitern. Ihnen wird selten vorgehalten, zum Beispiel hinsichtlich einer städtebaulichen Entwicklung eine Richtung zu präferieren.

Es könnte unterstellt werden, dass diese Neutralität nicht gegeben ist, wenn die Bürgermoderator\_innen aus der gleichen Stadt kommen. Daher ist es hilfreich, mit mehreren (benachbarten) Städten gemeinsam einen Pool von Bürgermoderator\_innen zu gründen, aus dem die jeweiligen Moderatorinnen und Moderatoren dann gegenseitig „ausgeliehen“ werden können. Die Stunden müssten dann ausgeglichen werden oder es muss gegebenenfalls – falls keine Gleichverteilung in den Einsätzen erreichbar ist – ein (kleiner) finanzieller Ausgleich zwischen den Städten geleistet werden.

Das Amt des Bürgermoderators sollte ehrenamtlich ausgeübt werden. Dennoch ist es als Motivationshilfe sicher gut, wenn zumindest die Kosten (zum Beispiel Fahrtkosten) von der jeweiligen Gemeinde, die den Einsatz anfordert, getragen werden.

Hinsichtlich der Finanzierung der Ausbildung hat sich in der Vergangenheit eine Mischfinanzierung bewährt: Einen Teil trägt die Stadt, den anderen Teil der Bürgermoderator selbst. Eine Finanzierungsquelle können dabei Stiftungen sein, die von der Stadt zur Unterstützung herangezogen werden. Da die Ausbildungsinhalte von den Moderatoren nicht selten auch beruflich genutzt werden können, ist eine Mitfinanzierung durch den Arbeitgeber durchaus denkbar und bereits vorgekommen. Gleiches gilt für die Ausbildungstage. Die Wochenendmodule finden an drei Wochenenden jeweils von Freitag bis Sonntagmittag statt. Da der Auszubildende anderthalb Tage seiner Freizeit einbringt, sollte seitens des Arbeitgebers der Freitag als Freistellungstag abgegolten werden.

Angeboten wird die Ausbildung zur Bürgermoderatorin oder zum Bürgermoderator von verschiedenen Firmen und Institutionen in Deutschland, zum Beispiel von Volkshochschulen, Akademien und Stiftungen.



## Koffer

- Techniken
- Konzept vor Augen
- gutes Feedback

- ins kalte Wasser geworfen  
- Spaß - Dazugelernt  
- mehr Sicherheit bei künftigen Moderationen

## Medizinschrank

- Erlerntes anwenden
- Ergebnisse
- Aufregung
- mehr Methoden (2x)

## Mülltonne

- Profs

- ~~Interaktive~~ Spaßmoderation

- "Sonnen-Modell zu viel Unordnung"
- Moderation mit Störung etwas zu viel

- Moderation ist Technik  
- gute Zusammenarbeit

- Walt-Disney

- Methoden

- Infos

- Kritik

- Moderator kein Traumberuf

- gute Vorbereitung wichtig

- Störungen begrenzen

- festen Plan machen

- jeder durfte ausprobieren

- Schwierigkeit Vorgesetzte u. Moderator (Rolle)

- Fortbildung + Selbstvertrauen  
- mehr zurücknehmen

- Müdigkeit von gestern



6

Stiefkinder der Beteiligung

# Stiefkinder der Beteiligung

## 1. Kinder- und Jugendbeteiligung

Es ist sinnvoll und notwendig, bei Planungsprozessen die Ideen, Anregungen, spezifischen Sichtweisen und Wünsche der Kinder und Jugendlichen zu berücksichtigen.

Dies gilt:

- vor allem bei den Themen, bei denen Kinder- und/oder Jugendliche unmittelbar betroffen sind: Schulneu- oder -Umbauten, Neu- oder Umgestaltungen von Kinderspielplätzen oder der Bau eines Jugendtreffs sind solche Themen. Hier bietet sich Kinder- und Jugendbeteiligung nicht nur an, sie ist vielmehr unerlässlich.
- bei Zukunftsthemen, wie zum Beispiel bei der Erstellung eines Integrierten Stadtentwicklungskonzepts „Meine Stadt 2030“. Die Kinder und Jugendlichen sind die Zukunft einer Stadt. Sie sollten mitreden dürfen, wenn Weichen gestellt werden. In ländlicheren Kommunen hat es sich bewährt, vor allem Mittel- und Realschulen anzusprechen. Erfahrungsgemäß verbleiben die Schülerinnen und Schüler nach ihrem Abschluss in der Region. Abiturient\_innen zieht es hingegen häufig – zumindest zum Studium – in die Großstädte. Vielen ist dies bereits während der Schulzeit bewusst. Sie engagieren sich dann – unter Vorbringung dieses Arguments – seltener.
- bei allen längerfristigen und umfassenden Beteiligungsverfahren. Auch hier sollte eine spezifische Kinder- und Jugendbeteiligung angeboten werden, um die Sichtweisen zu komplettieren.

Leider wird – und dies ist eine Erfahrung, von der alle Prozessbegleiter\_innen auf Tagungen und anderen Zusammenkünften berichten – meistens auf das Angebot von Kinder- und Jugendbeteiligung (wie auch auf die Online-Beteiligung, s. Kap. VI.2.) verzichtet. Zumindest dann, wenn es sich nicht gerade um die Umgestaltung eines Spielplatzes handelt. Selbst bei Schulbauten sind Kinder- und Jugendliche oft nicht involviert. Dies ist oft kaum nachvollziehbar und wird mitunter von verschiedenen Seiten kritisiert. Meistens werden dann Kostengründe ins Feld geführt. Dies

kann aber bei den immensen Kosten, die der Neubau einer Schule verursacht, nur ein vorgeschobenes Argument sein. Es scheint noch nicht in den Köpfen von Planerinnen und Planern in den Schulbehörden angekommen zu sein, dass die Planungen durch Beteiligung von Kindern und Jugendlichen – und auch von Lehrerinnen und Lehrern – verbessert werden.

Es gibt aber auch positive Beispiele in diesem Bereich. Einige Bundesländer (Berlin, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen oder Nordrhein-Westfalen) haben klare Interpretations- und Umsetzungsempfehlungen der Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen gesetzlich festgeschrieben. In der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) in der Fassung vom 1. April 2005 heißt es in § 4c Beteiligung von Kindern und Jugendlichen: „Die Gemeinde soll bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen. Hierzu soll die Gemeinde über die in diesem Gesetz vorgesehene Beteiligung der Einwohner hinaus geeignete Verfahren entwickeln und durchführen.“ Gleiches gilt für etliche Städte und Gemeinden in Deutschland, die ohne gesetzliche Vorgaben Richtlinien für die Kinder- und Jugendbeteiligung festgeschrieben haben.

Selbstverständlich sind für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen Formate und Methoden zu wählen, die den Altersstufen entsprechend auf das jeweilige Abstraktionsniveau und Hintergrundwissen abheben und die ohne längere Einführungszeiten zu bewältigen sind. Es gibt mittlerweile eine Vielzahl von Prozessbegleiter\_innen, die auf spezifische Methoden der Kinder- und Jugendbeteiligung spezialisiert sind.

Um die Hemmschwelle bei Entscheiderinnen und Entscheidern für die Durchführung einer Kinder- und Jugendbeteiligung zu senken, werden an dieser Stelle vier Methoden kurz vorgestellt, die schnell und kostengünstig durchgeführt werden können und in der Vergangenheit durchweg gute Ergebnisse hervorgebracht haben:

### Methodenvorschlag 1: *stadtspieler*

*stadtspieler* ist ein strategisches Brettspiel für vier bis sechs Personen, das von Kindern bzw. Jugendlichen ab 12 Jahren gespielt werden kann. Seine Entwicklung wurde im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) gefördert.

Es wird auf einem fiktiven Stadtplan als Spielfeld gespielt. Auf ihm sollen die Spieler eine Stadt frei nach Ihren Wünschen, Ideen und Vorstellungen bauen. Aus Knete werden Ideen zu Bauwerken oder Figuren geformt.

Die Stadtspieler schlüpfen dabei in verschiedene Rollen. Mal bauen sie als Investor ein Gebäude, mal besuchen sie als Bewohner einen Nachbarn, mal beschreiben sie als Stadtplaner die Situation. Die Spieler bauen, erfinden Geschichten und setzen sich mit den Vorschlägen der Mitspieler auseinander. Ein Spieler beobachtet das Spiel.

#### ***stadtspieler* verläuft in vier Phasen:**

In Phase 1 machen sich die Spieler mit den Vorgaben des Spiels vertraut und jeder Spieler baut eine erste Figur oder ein Gebäude. Die zweite Phase ist die längste: Jetzt wird abwechselnd gebaut, besucht und berichtet. Stück für Stück wächst auf dem Stadtplan eine Stadt. In der dritten Phase betrachten alle die entstandene Stadt mit Abstand: Welches Projekt hat das größte Zukunftspotenzial? Am Ende der 4. Phase wird der Meisterspieler gewählt. Die Gruppe beendet das Spiel und diskutiert mit den Aufzeichnungen des Spielbeobachters das Erlebte und die Ideen. Die Ergebnisse werden am Ende vom Spielleiter gesichert und zusammengefasst.

Das Spiel bietet Raum für unterschiedlichste Interessen, lässt Ideen entstehen, fördert Teambildung und schafft intensiven Austausch zwischen allen Beteiligten. Es zielt darauf ab, die einzelnen Spielerinnen und Spieler kompetenter zu machen. Dabei geht es weniger um Sieg oder Niederlage, sondern darum, gewinnbringend an Entwicklungs- und Veränderungsprozessen teilzunehmen.

Durch seine Methodik und Lernpotenziale ist das Spiel sehr gut für den Einsatz im Bereich Jugend, Schule und Bildung geeignet: Am Beispiel des politischen Gemeinwesens der Stadt lässt sich spielerisch lernen und nachvollziehen, wie ein Gemeinwesen funktioniert, was eine Stadt für eine nachhaltige Entwicklung braucht und wie im Rahmen von Stadt- und Quartiersentwicklung Demokratie und das Aushandeln von Interessen funktionieren. Zugleich hilft es den Kindern und Jugendlichen, präziser und differenzierter herauszufinden und zu benennen, was ihre eigenen Bedürfnisse und Erwartungen an Stadt und Quartier sind. *stadtspieler* vermittelt damit Kenntnisse über Stadtentwicklung.

*stadtspieler* wurde bereits bei verschiedenen Beteiligungsverfahren eingesetzt und hat gute Ergebnisse und eine ausgesprochen positive Resonanz hervorgebracht. Die Aufgabenstellung kann jeweils an die spezifische Aufgabenstellung im Kontext des zu bearbeitenden Projekts angepasst werden.

In der Regel wird *stadtspieler* in verschiedenen Klassen einer Schule gespielt (zum Beispiel 6., 9. und 12. Jahrgangsstufe). Pro Spiel spielen vier Schülerinnen und Schüler. Der Zeitbedarf beträgt zwei Schulstunden (inklusive Einführung). Denkbar ist auch ein vorhergehender Rundgang über das jeweilige Projektgelände (Zeitbedarf: ebenfalls zwei Schulstunden).

### Methodenvorschlag 2: Kindgerechte Information und Umfrage

Bei dieser Form der Kinderbeteiligung wird die jeweilige Fragestellung von einem Prozessbegleiter kindgerecht aufbereitet. Die Kinder werden damit über das bestehende Vorhaben informiert und somit in die Thematik eingeführt.

Im Anschluss daran haben die Kinder die Möglichkeit, eine Umfrage zu beantworten, die ebenfalls kindgerecht aufbereitet ist. Es besteht zum Beispiel die Möglichkeit, Dinge zu zeichnen und einfache Fragen zu beantworten, zum Beispiel „Was ist mir wichtig?“. In Karten können Wegebeziehungen eingezeichnet werden („Wie

komme ich zur Schule?“ – „Wo spiele ich?“ – „Wo gehe ich mit meinen Eltern einkaufen?“ etc.). Die Kinder werden dabei von Betreuer\_innen unterstützt.

Die Methode ist für Kinder im Lese- und Schreibalter (ab circa 6 bis 7 Jahre bis circa 10 Jahre) geeignet. Sie kann in Grundschulklassen angewendet werden (2. bis 4. Klassen). Der Zeitbedarf beträgt zwei Schulstunden. Denkbar ist ebenfalls ein vorhergehender Rundgang über das Gelände.

### **Methodenvorschlag 3: Kindgerechter Geländerundgang**

In einer Schuldoppelstunde findet eine Begehung des Projektgeländes statt. Die Kinder bekommen dazu kleinere Aufgaben gestellt, die sie bearbeiten müssen. Sie sollen dabei den Ort mit allen Sinnen wahrnehmen. „Gute“ und „schlechte“ Orte werden identifiziert, Qualitäten von Orten werden beschrieben. Die Kinder sollen auch beschreiben, wo was entstehen könnte, worauf die Planer achten sollten („Was wünscht Ihr Euch für den Ort?“).

Diese Methode ist eher für Kinder im höheren Grundschulalter (3. bis 4. Klasse) geeignet. Der Zeitbedarf beträgt circa 2 Schulstunden.

### **Methodenvorschlag 4: Jugendliche in Beteiligungsveranstaltungen**

Ab dem Alter von circa 12 Jahren können Jugendliche an regulären, für Erwachsene konzipierten Beteiligungsveranstaltungen teilnehmen – sofern sie eine eigene Betreuung erhalten.

Üblicherweise wird folgendermaßen vorgegangen:

- Es wird Kontakt mit der Schulleitung aufgenommen und das Projekt vorgestellt.
- Normalerweise übernimmt die Lehrkraft einer Klasse das Projekt und bindet es in den Lehrplan ein.

- Die Projektleitung stellt das Projekt der Klasse vor. Es wird gemeinsam besprochen, wie die Rolle in der Veranstaltung sein könnte.
- Die Qualität der Teilnahme wird erhöht, wenn die Schülerinnen und Schüler den Projektgegenstand vorab im Unterricht behandeln.
- Bei der Beteiligungsveranstaltung selbst sollte eine Lehrkraft dabei sein.
- Je nach Setting und Methodenauswahl bietet sich eine Mitarbeit der Jugendlichen in heterogenen oder homogenen Gruppen an, das heißt sie werden zum Beispiel auf Kleingruppen verteilt oder arbeiten für sich an einer Themenstellung.
- Die Teilnahme wird in einer Unterrichtseinheit nachbesprochen.
- In längeren Projekten können sich Schülerinnen und Schüler – wenn sie das wollen – auch bei weiteren Veranstaltungen einbringen.

Beim Projekt „Burglengenfeld 2030“ konnten durch dieses Vorgehen 25 Schüler\_innen zur Teilnahme an einer Zukunftskonferenz gewonnen werden. Sie kamen aus der örtlichen Mittelschule (10 Schüler\_innen), der Realschule (11 Schüler\_innen) und aus dem Gymnasium (4 Schüler\_innen). In der Konferenz arbeiteten sie – verteilt auf 10 heterogen besetzte Gruppen – zu den Fragen „Was macht Burglengenfeld besonders lebenswert?“, „Wo kann Burglengenfeld noch schöner werden?“ und „Welche Themen könnten auf Burglengenfeld in Zukunft zukommen?“. In der anschließenden Themenphase bildeten die Jugendlichen eine Arbeitsgruppe zum Thema „Freizeitangebote und Senioren“ und machten zahlreiche Vorschläge. Eine kleine Gruppe bearbeitete diese Themen in sogenannten Fokusgruppensitzungen weiter. Als kleine Belohnung für ihr Mitwirken an der Zukunftskonferenz gab es Gutscheine für das örtliche Freizeitbad.

Der Vorteil der Kinderbeteiligung gegenüber der Jugendbeteiligung ist, dass die Schülerinnen und Schüler ohne Vorbereitungszeit und nähere Begründung mit den Aufgaben konfrontiert werden können. Es ist für sie meistens eine willkommene Abwechslung im herkömmlichen Schulalltag. Gleiches dürfte im Übrigen

für die Lehrer gelten. Zudem muss das Projekt nicht in den Lehrplan eingepasst werden, was hingegen in den höheren Klassen der weiterführenden Schulen durchaus notwendig ist. Hinzu kommt, dass die inhaltlichen Themensetzungen der Lehrpläne mit relativ knappen Zeitvorgaben versehen sind. Eine zusätzliche Projekteinheit bedarf einer langfristigen Planung und thematischen Einbettung in den Lehrplan. Die Flexibilität, auch nur eine Doppelstunde für ein von außen herangetragenes Beteiligungsangebot zur Verfügung zu stellen, ist in den höheren Klassen selten gegeben.

Selbstverständlich können die Methoden miteinander kombiniert werden. Wichtig ist, dass die Ergebnisse der Kinder- und Jugendbeteiligung an adäquater Stelle in den Prozess eingespielt werden. Denkbar wäre eine Präsentation im Rahmen einer Beteiligungsveranstaltung. Dies erhöht die Wertschätzung für die Kinder und Jugendlichen (und die Lehrenden). Es belebt die Veranstaltung und nicht selten kommen durch die Kinder und Jugendlichen neue Sichtweisen und Anregungen in den Prozess.

## 2. Online-Beteiligung

Moderne Informations- und Kommunikationstechniken sind mittlerweile ein wichtiger Beitrag in der bundesdeutschen Beteiligungskultur. Deren Rolle findet sich jedoch eher im Bereich Informationsbereitstellung und -suche sowie Kommunikation. Selten werden Beteiligungsverfahren komplett im Internet durchgeführt.

Es gibt verschiedene Vor- und Nachteile der Informations- und Kommunikationstechniken im Zusammenhang mit Bürgerbeteiligungsverfahren:

### Vorteile:

- Über das Internet können (und sollen) alle für die Bearbeitung eines Projekts notwendigen Daten, Fakten, Pläne, Argumente etc. bereitgestellt werden. In der Regel geschieht dies über projektgebundene Seiten, bevorzugt als Unterseiten der jeweiligen Stadt. Die für Beteiligung notwendige Transparenz kann so hergestellt werden.
- Weitere Informationen können von den Projektbeteiligten über das Internet gesucht und gefunden werden. Vor allem wenn es um die Übertragung von „Besten Praktiken“ geht, werden viele Engagierte im Internet fündig.
- Aufgrund der zeitlichen und räumlichen Ungebundenheit des Internets können sich an den Verfahren auch Menschen beteiligen, die keine Möglichkeiten einer realen Teilnahme am Verfahren haben. Dies gilt für Menschen mit Beeinträchtigungen ebenso wie für Alleinerziehende ohne Betreuungsmöglichkeiten oder für Menschen, die (zum Beispiel aus beruflichen Gründen) nicht am Ort sein können, sich aber dennoch einbringen möchten.
- Es können sich auf diese Weise auch Menschen beteiligen, die große Gruppen eher meiden oder Schwierigkeiten haben, vor großen Gruppen zu sprechen.
- Diskussionsforen im Internet sind meistens so gegliedert, dass das Hauptthema in verschiedene Unterthemen aufgegliedert ist. Der jeweilige Besucher kann sein Spezialthema aufrufen, sich gezielt informieren und gegebenenfalls einen eigenen Kommentar hinterlassen.

### Nachteile:

- Bisher gibt es nur wenige leicht zu handhabende und bezahlbare Tools, welche die vollständige Durchführung der Beteiligung in digitaler Form ermöglichen.
- Nicht jeder ist online. 2011 waren es rund 75 Prozent der Deutschen.
- Von den über 50-Jährigen waren 2011 nur rund die Hälfte online.
- Je anspruchsvoller die angebotene Methode bzw. Partizipationsform ist, desto weniger beteiligen sich sozial schwächere Menschen. Dies wird durch Internetangebote verstärkt. Bei Menschen mit niedrigem Schulabschluss (Volks- und Hauptschule) betrug die Internetnutzung 2011 gerade 60 Prozent.
- Die Betreuung von Diskussionsforen ist eine enorm zeitintensive Angelegenheit. Das macht die Verfahren oft sehr teuer.

- Bei einer rein digitalen Bearbeitung treten die gruppendynamischen Effekte in den Hintergrund. Dies ist vor allem dann ein Nachteil, wenn es – wie regelmäßig in Beteiligungsverfahren üblich – um Aushandlungsprozesse geht.

Seit einigen Jahren gibt es Anbieter in Deutschland, die mit ihren Firmen online-Dialoge durchführen. Sie bilden online stadtweite Gespräche zu den Themen Stadtentwicklung, Architektur oder Zusammenleben in der Stadt ab, bieten Softwarelösungen an, mit denen Bürgeranliegen gemeldet und bearbeitet werden können, organisieren online-Bürgerdialoge zu übergeordneten Themen wie zum Beispiel zum demografischen Wandel und beschäftigen sich online mit Bürgerhaushalten. Eine Methode, die bereits komplett online abgebildet wird, ist das Open-Space-Verfahren. Damit kann ein Thema von einer (nahezu) unbegrenzten Zahl von Mitdiskutierenden zeitgleich bearbeitet werden.

Im Frühjahr 2010 wurde aufgrund der zunehmenden Aktualität des Themas vom Deutschen Bundestag die Enquete-Kommission »Internet und digitale Gesellschaft« eingesetzt. Diese Kommission bescherte der vom Berliner Verein „Liquid Democracy e.V.“ entwickelten Software „Adhocracy“ erhöhte Aufmerksamkeit. Dieses Online-Beteiligungs-Tool bietet nicht nur eine Kommentarfunktion, sondern man kann auch gemeinsam Texte erarbeiten, diese diskutieren oder über verschiedene Punkte abstimmen. Mit dieser Software konnten interessierte Bürger\_innen seit dem Frühjahr 2011 als „18. Sachverständige“ die Arbeit der anderen 17 vom Bundestag ernannten sachverständigen Mitglieder begleiten.

Diese Formen der reinen online-Beteiligung sind jedoch eher selten. Bei ihnen kommen vor allem die oben beschriebenen Nachteile zum Tragen. Sehr viel häufiger werden mittlerweile die Präsenzverfahren durch ein Online-Tool ergänzt.

Ein gelungenes Beispiel für diese Mischung von Präsenz- und Online-Angebot hat die Stadt Heidelberg

2014 bei der Standortsuche für ein neues Konferenzzentrum praktiziert. Neben einer klassischen Auftaktveranstaltung wurde als weiteres Präsenzmittel ein sogenanntes „Beteiligungsmobil“ eingesetzt, das durch die Stadtteile fuhr. Außerdem konnte man seine Vorschläge auch im Bürgerbüro hinterlassen. Das Online-Modul wurde intensiv genutzt. Mehr als 2.000 Besucher\_innen wurden verzeichnet. Im Vergleich dazu: Bei der Auftaktveranstaltung waren 400 Personen, es gab 400 Gespräche am Beteiligungsmobil und 100 Kontaktaufnahmen im Bürgerbüro.

Die Online-Plattform war als transparente, zentrale Datensammelstelle konzipiert. Auch die Vor-Ort-Beiträge wurden auf der Plattform – für alle sichtbar – eingestellt. Zentrales Element war eine Karte, auf der alle eingegangenen Standort-Vorschläge gezeigt wurden. Es gab eine Online-Sammelphase (circa 4 Wochen) und eine Online-Diskussionsphase (circa 2 Wochen). Während der zweiten Phase konnten keine neuen Vorschläge eingebracht werden.

Auf der Online-Plattform konnten Bürger\_innen

- sich über bestehende Standort-Vorschläge informieren,
- ihre eigene Einschätzung zu Stärken und Schwächen (Vor- und Nachteilen) der Standorte abgeben,
- mit anderen über Vor- und Nachteile diskutieren,
- eigene Standort-Vorschläge einbringen,
- eigene Bewertungsaspekte einbringen,
- sich über das Verfahren informieren,
- Fragen, Lob und Kritik zum Verfahren äußern,
- sich über das Verfahren und die Kriterien informieren und diese kommentieren,
- einen Newsletter abonnieren und
- bei neuen Kommentaren zu ihren Beiträgen benachrichtigt werden.

„Die Mischung aus Formen der Beteiligung vor Ort und im Internet hat sehr gut funktioniert“, bilanzierte Frank Zimmermann von der städtischen Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung.<sup>17</sup>

---

17 Rhein-Neckar-Zeitung vom 09.12.2014.



7

Typische Anwendungsfälle  
aus der Praxis für die Praxis



In der Darstellung der folgenden konkreten Projektbeispiele und typischen Anwendungsfälle stehen nicht die jeweiligen Ergebnisse im Vordergrund (diese können auf den entsprechenden Internetseiten nachgelesen werden<sup>18</sup>). Vielmehr soll ein Eindruck vermittelt

werden, wie aufgrund von konkreten Fragestellungen eine Beteiligungsarchitektur aufgestellt und wie diese umgesetzt wurde. Obwohl sich jeder Anwendungsfall in der Praxis anders darstellt, können hieraus Erkenntnisse für die eigenen Fragestellungen gezogen werden.

---

<sup>18</sup> Kurz vor Drucklegung der vorliegenden Publikation hat sich die Hamburger Behörde für Wissenschaft und Forschung entschlossen, das Archiv von der Internetseite zu entfernen. Damit sind die Ergebnisse leider nicht mehr über das Internet nachzuerfolgen.

# 1. Stadtentwicklung I

## „Uni baut Zukunft“ – Hochschulbau in Hamburg

Bei diesem Projektbeispiel handelt es sich um ein typisches innerstädtisches Entwicklungsprojekt. Im vorliegenden Fall waren besonders viele Zielgruppen zu berücksichtigen, die mit unterschiedlichen Formaten und Methoden angesprochen werden sollten. Durchaus übertragbar ist das dargestellte Beispiel auf Konversionsflächen oder größere innerstädtische Entwicklungsprojekte.

Dieses Projekt wird vor allem deshalb hier vorgestellt, weil der Prozess in vielen Teilen einen idealtypischen Verlauf nahm. Zum einen fand die Beteiligung zu einem ausgesprochen frühen Zeitpunkt statt, sodass alle Anregungen, Ideen und vor allem auch warnenden Hinweise in die Ausschreibungsunterlagen zum Städtebaulichen Realisierungswettbewerb einfließen konnten. Zum anderen wurde eine Vielzahl von Zielgruppen bedient.

### Ausgangslage

Die Universität Hamburg ist seit ihrer Gründung in der Stadt Hamburg stark verwurzelt. Dies zeigt sich auch an der räumlichen Einbindung eines Großteils ihrer Gebäude mitten in der Stadt. Aufgrund eines erhöhten Flächen- und Modernisierungsbedarfs gab es kurzzeitig die Überlegung, die Universität auszulagern und ihr mit einem Neubau auf der „grünen Wiese“ in Hafencity-Nähe ein neues Zuhause zu geben.

Diese Pläne wurden aber aus unterschiedlichen – hier nicht relevanten – Gründen verworfen und der Hamburger Senat entschied sich im Juni 2010, die Universität im Wesentlichen an ihrem bisherigen Standort im Hamburger Stadtteil Eimsbüttel zu modernisieren und mit erheblichen Investitionen zu erweitern. Ziel des Senats war dabei, „unter Einbeziehung aller Beteiligten“<sup>19</sup> die Entwicklung zügig voranzutreiben.

Noch im Herbst des Jahres 2010 fiel die Entscheidung, die Modernisierung und Erweiterung im Bereich des mathematischen und naturwissenschaftlichen Campus zu beginnen. Dazu sollte es einen zweistufigen Wettbewerb geben. In der ersten Stufe erfolgte ein städtebaulicher Wettbewerb mit integriertem Realisierungswettbewerb für den ersten Bauabschnitt und in der zweiten Stufe ein integrierter Realisierungswettbewerb für den zweiten Bauabschnitt. Dementsprechend sollte es auch zwei Beteiligungsphasen geben.

Bei dem Projekt ging es um die Erarbeitung eines Zukunftsprojekts mit komplexer Fragestellung und einer Vielzahl von mehr oder minder stark artikulierten Einzel- und Gruppeninteressen. Es schien daher geboten, die Interessen der Betroffenen, insbesondere der angrenzenden Bewohnerinnen und Bewohner (inklusive Gewerbetreibenden) sowie der (zukünftigen) Nutzer frühzeitig in die Planungen einzubeziehen.



19 Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft, Drucksache 19/7062, S. 2.

## Konfliktebenen

Obgleich nicht mit fundamentalen Protesten zu rechnen war, gab es dennoch im Vorfeld verschiedene Konfliktebenen und „Stolpersteine“, die beachtet werden mussten:

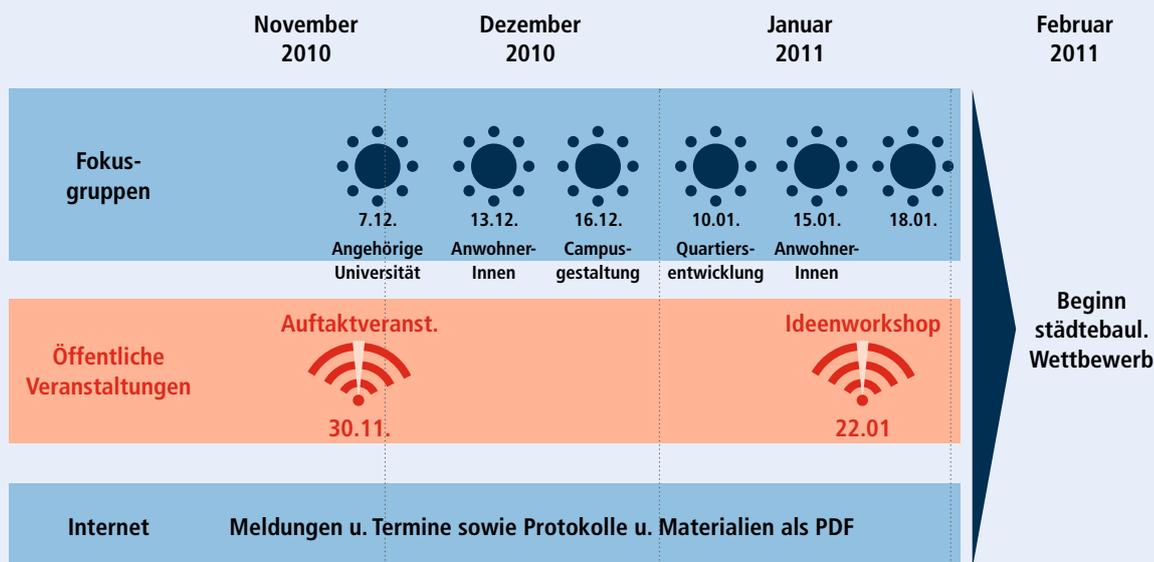
- Die intensiven Diskussionen zum Thema „Gentrification“ in Hamburg manifestierten sich zu der Zeit an zahlreichen Protestaktionen im Stadtgebiet. Die Ereignisse rund um die Besetzung des „Gänge-Viertels“ hatten bundesweit für Aufmerksamkeit gesorgt. Die ursprünglichen Nutzungspläne, die einen Abriss und eine Neubebauung des Gänge-Viertels vorsahen, wurden revidiert und das Gelände wurde zurückgekauft.
- Andere Protestaktionen vor allem auch im Stadtteil St. Pauli zeigten, dass ein erhebliches Protestpotenzial aktivierbar war. So wurden der Abriss und die Neubebauung mehrerer Gebäude in der Bernhard-Nocht-Straße durch verschiedene Protestaktionen, mit denen sich die politischen Entscheidungsträger sowie die zuständige Verwaltung beschäftigten mussten, erheblich verzögert.
- Das Protestpotenzial im Stadtteil St. Pauli speiste sich zu einem Teil aus den ehemaligen (und jetzigen) Hafenstraße-Bewohnern. Darüber hinaus hatte sich auch insgesamt in Hamburg eine soziale Bewegung formiert, die eine starke Beteiligung der Menschen an Stadtentwicklungsprozessen und eine ökologisch und sozial verträgliche Stadtumbaupolitik einforderte. Diese – neue soziale – Bewegung wurde von einigen Bewegungsakteuren massiv unterstützt und am Leben gehalten. Um eine Kontinuität in der Protestbewegung zu gewährleisten, wurden und werden bis heute Anlässe gesucht, die dem Bewegungsthema neue Nahrung geben. Der Uni-Neubau hätte somit zu einem neuen „Protestfall“ in der Stadtentwicklungspolitik werden können.

- Konflikte hätte es zudem zwischen den unmittelbaren Anwohner\_innen und dem Bauherren geben können. Hier stand vor allem eine öffentliche Grünfläche im Fokus, die von einem alternativen Wohnprojekt sowie von einigen Kindertagesstätten im Umfeld genutzt wurde.
- Konflikte waren auch in der Phase der Bauausführung aufgrund von Beeinträchtigungen durch verschiedene Emissionen zu befürchten.
- Konflikte mit und zwischen den Nutzern – zum Beispiel wegen der Raumallokation – waren denkbar, konnten aber vermutlich nicht im Rahmen dieses Verfahrens gelöst werden.
- Das eher bildungsbürgerliche Milieu der umliegenden Quartiere ließ zudem erwarten, dass die von dem Projekt betroffenen Bürgerinnen und Bürger ihre Interessen offensiv und professionell artikulieren würden. Eine pauschal ablehnende Haltung oder Zuspitzung des Konflikts war von dieser Seite aus zunächst jedoch nicht wahrscheinlich.

## Zielsetzung der Beteiligungsarchitektur

- Die vorgeschlagene Beteiligungsarchitektur musste die Konfliktebenen berücksichtigen. Die aktive Beteiligung und Information der Öffentlichkeit war dabei integraler Bestandteil des gesamten Planungsprozesses. Damit sollten langfristig Konflikte vermieden, die Zufriedenheit mit den Planungen verstärkt und die Akzeptanz erhöht werden.
- Als Ergebnis der ersten Beteiligungsphase sollte eine Art „Gutachten“ erstellt werden, das den am städtebaulichen Wettbewerb teilnehmenden Planerinnen und Planern zur Verfügung gestellt werden sollte.
- Die zweite Beteiligungsphase sollte stärker die Nutzerinnen und Nutzer in den Mittelpunkt stellen und deren Wünsche an die neuen Räume erarbeiten.

## Die erste Beteiligungsphase (November 2010 bis Februar 2011) – Die Beteiligungsbausteine Campus Bundesstraße: Beteiligungsverfahren



Quelle: Grafik des Verfassers.

### a) Analyse der Ausgangslage und Dialogische Interviews

Wegen der vielen gesamtstädtischen Konflikte in Bezug auf Stadtentwicklung schien es geboten, durch Befragung verschiedener Akteure aus dem Planungsgebiet mittels Dialogischer Interviews eine Einschätzung der Konflikthaftigkeit zu ermitteln. Zudem sollten die Anliegen, Ideen, Problemsichten und Handlungsaktivitäten der Akteure aufgenommen werden. Die Befragung sollte weiterhin bei der Identifikation von potenziellen Teilnehmer\_innen für die Fokusgruppen und für den Ideenworkshop dienen. Zudem bot sie dem Projektteam einen intensiven Einblick in die Ausgangssituation vor Ort. Die Auswahl der Interviewpartner\_innen erfolgte auf Empfehlung und in Beratung mit dem Auftraggeber.

Die Dialogischen Interviews fanden noch vor der ersten Veranstaltung statt. Es wurden insgesamt 20 Ge-

sprache geführt, an denen 32 Personen teilnahmen. Insgesamt war die Einschätzung der meisten Personen, dass es zu keinem größeren Protest kommen dürfte. Allerdings wurde von einigen Befragten deutlich formuliert, dass man sich sehr für den Erhalt des Grünareals zwischen einem Unigebäude und dem alternativen Wohnprojekt einsetzen würde.

### b) Auftaktveranstaltung – Information und Beteiligung

Die Auftaktveranstaltung war der – offizielle und öffentliche – Start der Beteiligung der Bürger\_innen. Sie war als ca. zweieinhalbstündige Abendveranstaltung konzipiert. Die Veranstaltung sollte nicht nur als reine Informationsveranstaltung dienen, sondern bereits Elemente einer konkreten Einbeziehung der Bürger\_innen beinhalten. Es sollte also Raum gegeben werden, Sorgen, Anliegen, Ideen, Kritik, Meinungen etc. (sogenannte Primär-Anliegen) strukturiert aufzunehmen.

Die Aufgaben der Auftaktveranstaltung waren vor allem:

- Das Projektvorhaben wurde einem breiten Publikum präsentiert.
- Es wurde Transparenz hergestellt durch umfassende Informationen über den geplanten Ablauf und über die Inhalte des Beteiligungsverfahrens, außerdem zum Zeitplan („Wer macht was wann?“) und zu den anstehenden konkreten Beteiligungsmöglichkeiten.
- Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligung wurden dargestellt.
- Die Anliegen der Bürger\_innen wurden durch geeignete Methoden aufgenommen.
- Alle Ansprechpartner\_innen wurden mit Adressen bekannt gemacht.



Der Informationscharakter wurde mit einer Ausstellung aller bis dahin vorhandenen Pläne vor der Veranstaltung und mit einer Einführung in die Planung während der Veranstaltung selbst durch die zuständige Senatorin und den verantwortlichen Planer aus der Behörde gewährleistet.

Der Beteiligungsanteil wurde durch eine – der Veranstaltung vorgeschaltete – Fokusgruppe realisiert, an der etwa 30 bis 40 Personen teilgenommen hatten. Die Ergebnisse wurden während der Veranstaltung, die von etwa 500 Personen besucht wurde, vorgestellt. Zu Beginn wurde ein dreiminütiger Film gezeigt, der die Renovierungsnotwendigkeiten thematisierte und Stimmen auf dem Campus zum Projekt eingefangen hatte. Die gesamte Veranstaltung wurde mit einem Live-Protokoll dokumentiert.

Zur Auftaktveranstaltung war unter anderem durch Plakate im Straßenraum, überörtliche und lokale Zeitungsberichterstattung sowie Hauswurfsendungen im Umfeld eingeladen worden.

### c) Themen- und akteursbezogene Fokusgruppen

In Projekten mit ähnlicher Zielrichtung hatte es sich bereits bewährt, betroffene Einzelgruppierungen zielgruppenspezifisch zu beteiligen. Eingesetzt wurde das Instrument der Fokusgruppen-Sitzungen für zehn bis maximal 25 Personen. Die Sitzungen dauerten zwei bis maximal drei Stunden und fanden in der Regel wochentags abends statt.

Die Einzelnen kommen innerhalb dieses Formats eher zu Wort als in Großgruppenangeboten und können im „geschützten“ Raum ihre Anliegen benennen. Sie fühlen sich besser verstanden; die Einzelinteressen können detaillierter aufgenommen werden. Zudem werden auf diese Weise dezentrale Diskussionsstrukturen etabliert.

Gemeinsam mit dem Auftraggeber wurde geklärt, welche Fokusgruppen angeboten werden sollen bzw. müssen. Es entstand ein Mix aus themenorientierten und akteursspezifischen Fokusgruppen zu den Themen bzw. Zielgruppen

Für die themenorientierten Sitzungen boten sich als Themen an:

- Anwohnerinnen und Anwohner (2 x)
- Angehörige der Universität
- Campusgestaltung
- Quartiersentwicklung
- eine themenoffene Fokusgruppe, in der alle Themen bearbeitet werden konnten

Den an den Fokusgruppen Teilnehmenden standen Expert\_innen und Vertreter\_innen des Auftraggebers beratend zur Seite. Dadurch wurde zudem vermieden, dass nicht denk- oder tragbare Ergebnisse erarbeitet wurden, die bei Nichtrealisierung möglicherweise zu Enttäuschungen bei den Beteiligten und/oder in der Öffentlichkeit hätten führen können. Der Diskussionsverlauf und die erarbeiteten Ergebnisse wurden wiederum in einem Live-Protokoll dokumentiert.

Die Fokusgruppen waren mit 15 bis 25 Personen alle sehr gut besucht. Bereits bei der Auftaktveranstaltung wurde auf die Gruppen hingewiesen und man konnte sich in Listen eintragen. Zusätzlich wurde über die begleitende Internetseite eingeladen.

#### **d) Ideenworkshop**

Im abschließenden Ideenworkshop Ende Januar 2011 wurden alle bisherigen Ergebnisse aufbereitet zusammengetragen. Sie wurden von den Teilnehmenden gesichtet, ergänzt und nach verschiedenen Kriterien bewertet. Dazu wurden sie in Arbeitsgruppen eingeteilt, die in dreieinhalb Stunden abwechselnd jedes Themenfeld sichten.

Das Ergebnis des Workshops stellte zugleich das Endergebnis dar, das als „Gutachten“ bzw. „Katalog der besten Ideen“ als Anlage den Ausschreibungsunterlagen für den Städtebaulichen Realisierungswettbewerb beigelegt wurde.

Aus dem Kreis der Teilnehmenden wurden zudem drei Personen gewählt, die bei der Jurysitzung des Städte-



baulichen Realisierungswettbewerbs als Gäste vertreten sein durften. Sie sollten als „Anwälte der Bürgerinteressen“ die Beteiligungsergebnisse in die Jury tragen. Sie hatten dort Diskussionsrecht, aber kein Stimmrecht. Sie berichteten, dass sie sich und ihre Anliegen „gehört“ gefühlt hätten. Somit wurde zusätzliche Transparenz im Verfahren erzielt. Zugleich wurde damit sichergestellt, dass die in den Fokusgruppen und im Ideenworkshop erarbeiteten Ergebnisse auch bei der Beurteilung der Wettbewerbsteilnehmer berücksichtigt wurden.

Die Teilnehmer\_innen rekrutierten sich zum Teil aus den vorhergehenden Fokusgruppen. Dadurch wurde eine Kontinuität in der Teilnehmerschaft sowie in den Themen gewährleistet. Insgesamt haben über 100 Personen teilgenommen.

Eingeladen worden war wiederum unter anderem über Plakate im Straßenraum, mit Hilfe überörtlicher und lokaler Zeitungsberichterstattung sowie durch erneute Hauswurfsendungen im Umfeld.

#### e) Inneruniversitärer Dialog – Open Space

Innerhalb des kommunikativen Begleitprozesses bestand auch für universitäre Nutzer (Studierende, Lehrende, Angestellte) die Gelegenheit, sich in dem Verfahren einzubringen. Allerdings wurden in diesem Prozess weitreichende Interessen verhandelt und Ideen aus einem breiten Spektrum diskutiert. Die Beteiligungsarchitektur bot daher nur eingeschränkt Raum und Zeit für tiefergehendere Diskussionen des Projekts in und durch die verschiedenen Betroffenenengruppen.

Um vor allem den zukünftigen Nutzern, also den Studierenden, Lehrenden und Angestellten die Möglichkeit zur Artikulierung ihrer jeweiligen Interessen, Ideen und Befürchtungen im Zusammenhang mit dem Projekt zu geben, mussten diese Gruppen nicht nur ausreichend informiert werden, sondern ihnen sollte auch eine Plattform zur Beteiligung angeboten werden. Jeder Betroffene sollte zumindest die Chance zur Beteiligung haben. Die Ergebnisse sollten ebenfalls in den städtebaulichen Wettbewerb eingehen.

Eine realistische Chance, die Anliegen und Ideen der universitären Nutzer\_innen in der zur Verfügung stehenden kurzen Zeit in angemessener Weise abzubilden, bestand durch die Anwendung einer Großgruppenmethode. Dabei können mehrere Hundert Personen gleichzeitig an dem Projekt beteiligt werden. Eine solche Methode ist die sogenannte Open-Space-Methode (siehe Info-Kasten). Diese Veranstaltung fand am 14. Januar 2011 nachmittags statt. Es waren circa 60 Personen vertreten, davon allerdings nur etwa zehn Studierende. Diese wurden daher im weiteren Verfahren noch zielgruppenspezifischer angesprochen (siehe rechts).

#### Kurzdarstellung der Open-Space-Methode

Open Space ist eine in den 1980er-Jahren in den USA entstandene Versammlungstechnik. Sie stellt eine lebendige Methode zur Entwicklung von Ideen und zur Auflösung starrer Versammlungsstrukturen dar. Wegen seines offenen Charakters eignet sich Open Space für Gruppen beliebiger Größe und ist vor allem für Gruppen, die länger zusammenarbeiten, von Vorteil, da in diesem Fall die Umsetzung der Ergebnisse gemeinsam sichergestellt werden kann bzw. Open Space auch als Auftakt zu längeren Planungs- und Umsetzungsprozessen angesehen werden kann.

Das Verfahren findet sowohl im öffentlichen wie im privaten oder im Non-Profit-Bereich Anwendung. Voraussetzungen für den Erfolg sind ein hoher Grad an Komplexität der Aufgabe sowie Heterogenität der Teilnehmenden und ihre Identifikation mit der Aufgabe.

**Ziel:** Es sollen schnell kreative Ansätze sowie Strategien in Veränderungsprozessen formuliert werden. Gleichzeitig soll die Identifikation aller Beteiligten mit der Organisation und/oder dem Aktionsplan verbessert werden. Das alles findet in Selbstorganisation und Selbstbestimmung statt.

**Vorbereitung:** Der Veranstalter muss ein Rahmenthema stellen, zu dem von den Teilnehmenden ein Resultat oder Aktionsplan entwickelt werden soll. In der Regel handelt es sich hierbei um Themen, welche die Zukunft einer Organisation oder eine Vision konkret beschreiben. Es werden alle Mitglieder der Organisation zur freiwilligen Teilnahme eingeladen, die Anzahl kann zwischen fünf und 900 variieren. Ein Konferenzleiter sorgt nur für die Bereitstellung von ausreichenden Räumlichkeiten und Zeit, ansonsten bleibt er im Hintergrund. Die Länge der Konferenz beträgt einen halben Tag bis Tage.

**Durchführung:** Die Konferenz beginnt mit der gesamten Gruppe der Teilnehmenden, die einen Kreis bilden (bei mehr als 50 Personen in konzentrischen

Kreisen). Dort werden sie über den Ablauf informiert. Jede Person kann anschließend ein von ihr für wichtig erachtetes Thema, für welches sie Verantwortung übernehmen möchte, auf ein Blatt schreiben, mit ihrem Namen, Raum- und Zeitangabe versehen und an eine Informationswand hängen. Dabei ist jedes Anliegen zulässig. Auf dem „Marktplatz“ werden die Themen zu Gruppen zusammengefasst, denen jeweils ein Raum sowie Zeiteinheiten zugeteilt werden. Alle Konferenzteilnehmenden wählen sich einen Themenbereich aus. In der Regel erfolgt die Koordination der Themen in Selbstorganisation. Die sich bildenden Gruppen, in denen das Thema diskutiert wird, sollten nicht zu groß sein, damit Inaktivität der Mitglieder vermieden wird. Bei diesem Verfahren ist jede Person potenziell Initiator, Referent oder Mitglied einer Dialoggruppe, in vielen Fällen sogar Lehrer und Schüler im Wechsel.

Jede Gruppe fasst ihre Ergebnisse, Empfehlungen und Verabredungen selbst zusammen und veröffentlicht diese an der Nachrichtenwand. Möglich ist auch, dass die Referent\_innen der einzelnen Gruppen die Ergebnisse ihrer Arbeit während oder im Anschluss an jede Sitzung kurz, einfach und präzise auf einem bereitstehenden Computer dokumentieren. Die Sitzungen der Gruppen sollten circa 90 Minuten dauern. Vormittags und nachmittags finden je zwei Sitzungen statt. Jeder Teilnehmer kann die Gruppen nach Belieben wechseln, wenn er meint, nichts mehr zu lernen oder beitragen zu können. Die Zwanglosigkeit und Selbstbestimmtheit ist ein wesentliches Merkmal. Am Abend kommt die gesamte Gruppe für circa eine Stunde zum Informationsaustausch zusammen. Am nächsten Morgen wird der Zeitablauf modifiziert und gegebenenfalls ergänzt, bevor sich die Gruppen neu bilden.

**Auswertung:** Vor Abschluss bekommen alle Teilnehmenden die fertige Dokumentation aller Arbeitsgruppenergebnisse in die Hand. Die veranstaltende Organisation kann die Ergebnisse als Vorlage für ihre

weitere Arbeit nutzen und zur Prioritätensetzung, Zusammenführung verwandter Anliegen und Entwicklung von Handlungsschritten verwenden. Den Abschluss der Open-Space-Konferenz bildet ein Reflexionsprozess in der Gesamtgruppe, bei dem jeder Teilnehmer zu Inhalt, Prozess und persönlicher Wirkung einen Kommentar abgeben kann.

**Fazit:** Open Space bietet die Möglichkeit, mit überschaubarem finanziellen und personellen Aufwand sowie geringer Vorbereitungszeit schnell ein großes Spektrum an Vorschlägen und Ergebnissen in Bezug auf das Leitthema zu erhalten. Dies geschieht durch die Einbeziehung aller an der jeweiligen Situation interessierten und/oder beteiligten Personen. Durch die weitgehende Selbstbestimmung führt diese Methode bei den Teilnehmenden zu positiven Effekten über die eigentliche Situationsbewältigung und gegebenenfalls Problemlösung hinaus, wie zum Beispiel zur Förderung der Eigenverantwortung, zu weittragender Akzeptanz der Ergebnisse und zu erhöhter Kommunikationsbereitschaft bis hin zu einer gesteigerten Bereitschaft, auch die Umsetzung des erarbeiteten Konzepts bzw. der Lösungsvorschläge aktiv zu unterstützen.



### f) Kinder- und Jugendbeteiligung

Während des laufenden Beteiligungsprozesses kam es immer wieder zu Forderungen, die Belange der Kinder und Jugendlichen mit einzubeziehen. Dies wurde bereits bei der Auftaktveranstaltung durch Wortmeldungen aus dem Zuhörerkreis artikuliert.

Bei der Gestaltung der Beteiligungsarchitektur wurde darauf Rücksicht genommen, indem die Anliegen der Kinder und Jugendlichen durch Stellvertreter im Prozess gewährleistet wurden. So wurden in der ersten Stufe des Beteiligungsverfahrens Dialogische Interviews mit wichtigen Akteuren geführt. Darunter waren auch Betreuerinnen von Kindertagesstätten. Auch

einige Anwohner\_innen, die in diesem Zusammenhang interviewt wurden, haben Kinder.

Bei den Beteiligungsangeboten (Fokusgruppen, Ideenworkshop) während des Verfahrens nahmen ebenfalls Anwohnerinnen und Anwohner teil, die die Belange und Anliegen der Kinder und Jugendlichen vorgetragen haben. Dennoch hat sich die auftraggebende Behörde entschlossen, zusätzlich einen umfassenderen Beteiligungsprozess für Kinder und Jugendliche noch vor Beginn des Wettbewerbs zu initiieren. Da dies zeitlich jedoch kaum zu schaffen war, hat man sich darauf geeinigt, die Ergebnisse dieses Verfahrens den Planer\_innen zum Kolloquium am 23. März 2011 auszuhändigen.

Für die Beteiligung der Kinder und Jugendlichen wurde ein Methodenspektrum ausgewählt, das den jeweiligen altersspezifischen Anforderungen genügen konnte. Einbezogen werden sollten Kinder und Jugendliche von ca. zehn bis 18 Jahren.

Für die Kinderbeteiligung der Altersgruppe bis zwölf Jahre wurden die Methoden „Kindgerechte Information und Umfrage“ sowie „Kindgerechter Geländerundgang“<sup>20</sup> gewählt. Die vorliegende Fragestellung zur „Umgestaltung des Universitätsgeländes“ wurde hierfür kindgerecht aufbereitet. Die Kinder wurden damit über das bestehende Vorhaben informiert und somit in die Thematik eingeführt. Im Anschluss daran hatten die Kinder die Möglichkeit, eine Umfrage zu beantworten. Auch diese wurde kindgerecht aufbereitet. Für den kreativen Teil wurden DIN A3-Kopien mit Gebäudeteilen der Universität verteilt. Mit verschiedensten Materialien konnten die Kinder Collagen herstellen, die zeigen sollten, wie sie sich das Universitätsgelände und die Gebäude vorstellen. In einer weiteren Schuldoppelstunde fand eine Begehung des Geländes statt. Die Kinder bekamen dabei kleinere Aufgaben gestellt, die sie bearbeiten sollten. Dabei wurden sie von Betreuern unterstützt. Es wurden Workshops mit zwei 4. Klassen einer Grundschule sowie zwei



<sup>20</sup> Diese Methoden sind im Kapitel VI.1 Kinder und Jugendbeteiligung näher erläutert.

5. Klassen eines Gymnasiums durchgeführt. Insgesamt wurden dabei rund 100 Kinder im Alter bis zwölf Jahren beteiligt.

Zur Einbeziehung der Jugendlichen ab zwölf Jahren wurde die Methode *stadtspieler* gewählt. *stadtspieler*<sup>21</sup> war bereits im Rahmen des Beteiligungsprozesses zum Campus Bundesstraße während der Open-Space-Veranstaltung der Universität eingesetzt worden und hatte gute Ergebnisse hervorgebracht. Die Aufgabenstellung wurde bereits damals an das vorliegende Projekt angepasst, jedoch musste das Spielsetting für die altersspezifischen Anforderungen variiert werden. Allerdings konnte aufgrund der Kurzfristigkeit trotz intensiver Nachfrage und Unterstützung durch den Bezirksamtsleiter keine Schule gefunden werden, die ein Zeitfenster für die Durchführung zur Verfügung stellen konnte.

### g) Begleitende Öffentlichkeitsarbeit

Die Ausrichtung der begleitenden Öffentlichkeitsarbeit war zu Beginn des Projekts in einem Workshop gemeinsam mit dem Auftraggeber und den weiteren wichtigen Akteuren des Bezirksamtes Eimsbüttel sowie der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Universität entwickelt worden.

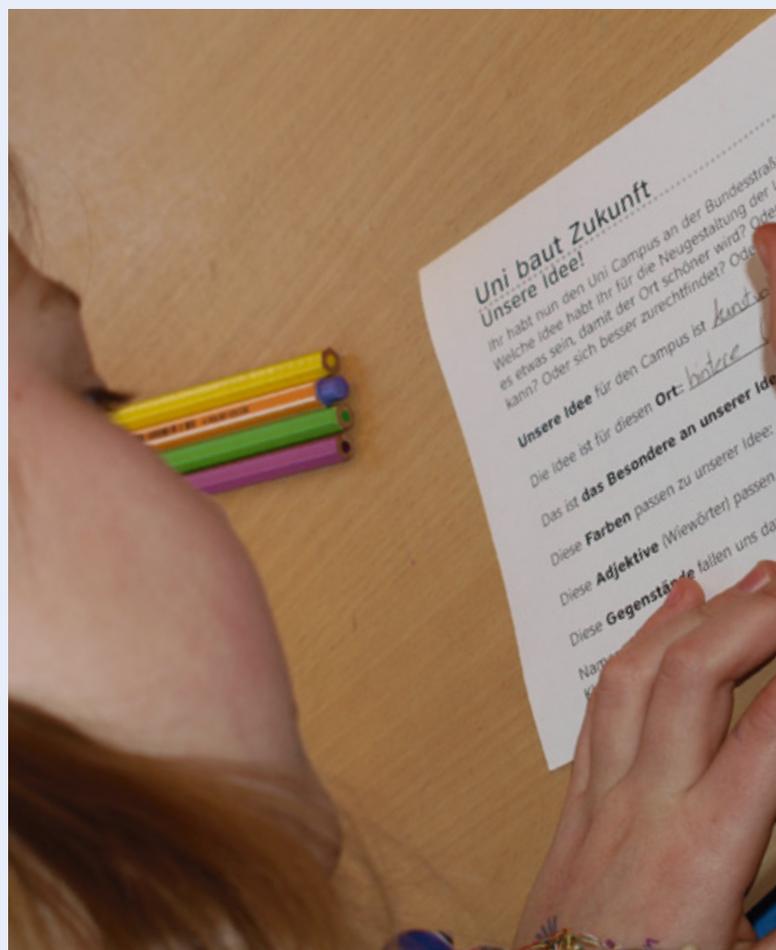
Diese Bausteine waren Teil der Öffentlichkeitsarbeit:

- Ein eigener Internetauftritt unter [www.uni-baut-zukunft.hamburg.de](http://www.uni-baut-zukunft.hamburg.de)
- Erarbeitung einer Liste häufig gestellter Fragen, die auch im Internet zu finden war
- Ein Newsletter, der regelmäßig nach Projektfortschritt verschickt wurde. Bei Projektende waren etwa 800 Personen im Verteiler
- Info-Zeitungen, die ebenfalls über den Projektfortschritt informierten
- Pressemitteilungen
- Medienspiegel zum internen Gebrauch

Die Jurysitzung des Städtebaulichen Wettbewerbs fand am 13. und 14. September 2011 statt.

### Die zweite Beteiligungsphase (Januar 2012 bis März 2012) – Die Beteiligungsbausteine

Im Frühjahr 2012 startete der Architekten-Wettbewerb zur baulichen Gestaltung des sogenannten „MIN-Forums und Informatik an der Sedanstraße“. Die geplanten Neubauten mit Hörsälen, Bibliothek und Mensa sowie Räumen für die Informatik sollten ab 2014 entstehen. Wie im vorangegangenen Prozess sollten die Bürger\_innen bzw. Anwohner\_innen – in diesem konkreten Fall vor allem auch die Universitätsangehörigen – frühzeitig in den Planungsprozess einbezogen werden. Die Ergebnisse des kommunikativen Beteiligungsprozesses sollten bei der Wettbewerbsauslobung Berücksichtigung finden. Es sollten interessen-



21 Die Methode „Stadtspieler“ ist im Kapitel VI.1 Kinder und Jugendbeteiligung näher erläutert.



gruppenbezogene Formate gefunden werden, um die entsprechenden Zielgruppen anzusprechen und zur Beteiligung aufzufordern.

Die Grenzen waren bei diesem hochbaulichen Realisierungswettbewerb deutlich enger als bei dem vorangegangenen Städtebaulichen Wettbewerb, da Senatsbeschlüsse, Haushaltsmittel, Flächenanforderungen etc. zu berücksichtigen waren.

### **a) Extraktion relevanter Punkte aus dem vorangegangenen Beteiligungsverfahren**

Im vorangegangenen Planungsprozess wurden neben grundsätzlichen Überlegungen bereits konkrete Vorschläge für die Umsetzung von Baumaßnahmen zusammengestellt. Diese Ideen und Anregungen wurden aus dem vorliegenden Material extrahiert und in den Bearbeitungsprozess eingespeist.

### **b) Präsentationsbörse**

Die Erfahrungen aus dem vorangegangenen kommunikativen Begleitprozess hatten gezeigt, dass die Universitätsmitglieder sich nur schwer für das Thema Universitätsentwicklung mobilisieren ließen. Dies gilt umso mehr, je „weiter weg“ das Thema für die Studierenden, aber auch die Mitglieder des wissenschaftlichen und technischen Personals war. Auch wenn eine bauliche

Entwicklung vor allem die Nutzer des Gebäudes interessiert, sollte dennoch versucht werden, die Ideen möglichst vieler Mitglieder der Universität zu erfragen.

Es musste also ein Format gefunden werden, das die Studierenden und das Lehrpersonal direkt anspricht. Schließlich entschied man sich für eine „Präsentationsbörse“, das heißt für einen Informationsstand, an dem das Ergebnis des städtebaulichen Realisierungswettbewerbes anhand von Plänen und dem Modell erklärt und mit dem an das Thema „bauliche Universitätsentwicklung“ herangeführt wurde. Der aktuelle Wettbewerbsinhalt konnte so in den Gesamtrahmen eingebunden werden und die konkreten Ideen sollen abgefragt werden.

Der Infostand wurde an fünf aufeinanderfolgenden Tagen an wechselnden Orten mit publikumswirksamer Präsenz (zum Beispiel in verschiedenen Foyers) jeweils in der Zeit von 10.00 bis 15.00 Uhr aufgestellt. Zusätzlich wurde eine weitere Infobörse im Bearbeitungszeitraum an einem zentralen Ort im Bezirk Eimsbüttel angeboten (Bezirksamt). Diese sprach vor allem die interessierten Bürger\_innen an.

Die Universitätsangehörigen wurden aktiv angesprochen. Als Hand-out diente eine Info-Klappkarte mit allen wichtigen Informationen. Diese wurde in hoher Auflage produziert und als Informations- und Ankündigungskarte auch in den Briefkästen im Umfeld verteilt.

### **c) Ideen-Wettbewerb**

Ebenfalls aktivierend sollte ein Ideenwettbewerb begleitend zur Präsentation sein. Ziel war die Sammlung von Ideen sowie Werbung für das Thema. Über einen Quick Response Code (QR-Code), der auf allen Großplakaten aufgedruckt war, konnte man durch Scannen des Codes mit einem Smartphone auf die Internetseite des Projekts gelangen. Dort war ein Formular eingerichtet, in das man Ideen eintragen konnte. Zu gewinnen waren neun Preise. Der erste Preis war ein elektronisches Lesegerät (eReader), die weiteren Preise Gutscheine für einen Buchladen. Durch die Kooperation mit einer Buchhandlung war eine Querfinanzierung der Preise möglich, sodass der Wettbewerb kosten-

neutral abgewickelt werden konnte. Der Rücklauf war höher als erwartet; es haben sich rund 80 Studierende beteiligt.

#### **d) Befragung**

Um das Spektrum der Ideen zu erweitern und eine größere Zahl von Personen in das Verfahren einzubinden, wurde eine komplementäre, aktiv aufsuchende Befragung durchgeführt. Diese wurde in drei Schritten bzw. bei drei verschiedenen Zielgruppen realisiert.

- Zum einen wurden in einer niederschweligen Befragung die verschiedenen Nutzergruppen wie zum Beispiel Mensabesucher\_innen, Bibliotheksnutzer\_innen sowie Studierende allgemein mittels eines Fragebogens mit zehn bis 15 Fragen am Nutzungsort zu ihren Nutzungswünschen befragt. Der Zeitbedarf pro Fragebogen lag bei circa fünf bis sieben Minuten.
- Zum anderen wurde mit einer etwas höherschweligen Befragung das wissenschaftliche Personal befragt.
- Drittens wurde das technische Personal in einer Expertenbefragung zu den Anforderungen an das Gebäude befragt. Das technische Personal stellte vermutlich die intensivste Nutzergruppe dar. Sie wurden als „Experten“ ihrer Bedürfnisse gesehen und konnten aus ihren Erfahrungen heraus konkrete Anforderungen an eine Nutzung formulieren.

Insgesamt wurden 314 Personen befragt, davon 163 Studierende, 126 Mitglieder des wissenschaftlichen Personals sowie 25 „Expertinnen und Experten“.

#### **e) Ideen- und Planungsworkshop**

Alle in den vorangestellten Bausteinen gesammelten Ergebnisse wurden – wie auch beim vorherigen Verfahren – in einem Ideen- und Planungsworkshop zusammengetragen, strukturiert und priorisiert. Dieser Workshop fand gemeinsam mit Anwohnerinnen und Anwohnern, mit Vertretern des Bezirks und vor allem mit den Universitätsangehörigen statt. Wegen der etwas geringeren Komplexität des Themas wurde der Workshop als Abendveranstaltung (18.00 bis 22.00 Uhr) an einem Dienstag konzipiert.

Die etwa 90 anwesenden Personen konnten in einem offenen Rundgang die bisher zusammengetragenen Ergebnisse sichten und ergänzen. In einer abschließenden Runde wurden die Ergebnisse bewertet (Punktung). Die gesamten – auch die nicht priorisierten – Ergebnisse fanden Eingang in die Ausschreibungsunterlagen des hochbaulichen Realisierungswettbewerbs. Die Planerinnen und Planer konnten somit einen Eindruck davon gewinnen, welche Wünsche die zukünftigen Nutzerinnen und Nutzer, die Anwohner\_innen oder interessierte Bürger\_innen an die Gebäude stellten.

#### **f) Öffentliche Ergebnispräsentation**

Die Ergebnisse des hochbaulichen Realisierungswettbewerbs wurden am 24. Oktober 2012 der Öffentlichkeit vorgestellt.

#### **g) Begleitende Öffentlichkeitsarbeit**

Zur Unterstützung des Prozesses wurden folgende Bausteine der Öffentlichkeitsarbeit realisiert:

- Informationen auf der Internetseite [www.uni-baut-zukunft.hamburg.de](http://www.uni-baut-zukunft.hamburg.de)
- DIN A0-Großplakate
- Info-Klappkarte (5.000 Stück)
- Modell
- Pläne
- Banner „Uni baut Zukunft“

#### **Abschließende Bewertung**

Es handelte sich bei dem zweiphasigen Verfahren um eine ausgesprochen umfangreiche Bürgerbeteiligung. Sie war zeit- und personalintensiv und damit auch kostspielig. Zusammengenommen wurden während des gesamten Verfahrens jedoch deutlich mehr als 1.000 Personen direkt angesprochen und eingebunden. Somit konnten umfangreiche „Pflichtenhefte“ für die Planer\_innen der beiden Wettbewerbe zusammengetragen werden. Der Preisträger des zweiten Wettbewerbs sagte bei der Präsentation seines Entwurfes, dass sein Büro die Ergebnisse der Beteiligung nicht nur zur Kenntnis genommen habe, sondern dass diese als Grundlage für die Planungen dienten. Sie hätten ihre Entwürfe immer wieder der „Bürgerprüfung“ unterzogen.

## 2. Stadtentwicklung II

### „Buchholz 2030“ – Eine Stadt plant für die Zukunft

Unter dem Motto „Buchholz 2030: Zukunft gemeinsam gestalten“ erarbeitete die Stadt Buchholz in der Nordheide im engen Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern bis Anfang 2015 ein sogenanntes „integriertes Stadtentwicklungskonzept“ (ISEK). Das Konzept beinhaltet bauliche, soziale, sportliche, kulturelle und wirtschaftliche Aspekte. Ziel war es, Prioritäten für die künftige Stadtentwicklung zu formulieren sowie realistische Perspektiven und Projekte für den Zeitraum bis zum Jahr 2030 vorzulegen. Dies soll die fachliche Basis für die weitere politische Arbeit, für städtische Investitionen sowie nachvollziehbares Verwaltungshandeln sein.

Die Stadt Buchholz in der Nordheide ist die größte Stadt des Landkreises Harburg und nach Seevetal die zweitgrößte Gemeinde des Landkreises. Sie liegt in Niedersachsen und gehört zur Metropolregion Hamburg. Sie befindet sich etwa 20 km südlich von Hamburg, etwa 120 km nördlich von Hannover und etwa 80 km nordöstlich von Bremen. Buchholz hat rund 38.000 Einwohner\_innen. Die Stadt besteht aus einer Kernstadt und fünf Ortschaften, die sich zum Teil ihren dörflichen Charakter bewahrt haben.

Der Prozess wurde verwaltungsintern gesteuert durch eine Ganztageskraft und eine Halbtageskraft, die für den Zeitraum der Erarbeitung befristet für zwei Jahre eingestellt worden war. Initiiert wurde das ISEK-Projekt von der damals neu ins Amt eingeführten Stadtbaurätin.

Das ISEK wurde mit breiter Beteiligung der Bürger\_innen entwickelt. Dafür wurden unterschiedliche Formate eingesetzt. Die Beteiligung der Bürger\_innen war während des gesamten Prozesses gleichbleibend gut.

Parallel zur Bürgerbeteiligung wurden bei externen Firmen und Wissenschaftlern einige Gutachten zu den folgenden Themen in Auftrag gegeben:

- Wohnungsmarkt (Wohnungsmarktkonzept, Teil 1: Analysen und Prognosen; Teil 2: Vorschläge)

- Grünflächen (Fachbeitrag Grün – Stärken und Schwächen)
- Sport (Integrierte Sportentwicklungsplanung, Teil 1 und Teil 2)
- Einzelhandel
- Ortsentwicklung in Sprötze (Rahmenplan Sprötze – Entwicklungskonzept für die Ortsmitte)

Die externen Gutachter haben bei einigen Veranstaltungen ihre (Zwischen-)ergebnisse präsentiert und waren bei den zentralen Veranstaltungen permanent anwesend, sodass sie Detailfragen direkt beantworten konnten. Für die Bereiche Mobilität und Klimaschutz wurden im Vorfeld bereits Konzepte entwickelt – zum Teil ebenfalls unter Einbindung der Bürger\_innen.

Die Untersuchung vorhandener Flächenpotenziale für die Wohnbauentwicklung wurde verwaltungsintern erstellt. Bei der Ausarbeitung des Zukunftsplanes standen vier Themenfelder im Fokus:

- Themenfeld 1: Stadtentwicklung, Wohnen und Mobilität
- Themenfeld 2: Grün und Freiräume, Sport und Freizeit, Gesundheit und Pflege
- Themenfeld 3: Soziales, Bildung und Kultur
- Themenfeld 4: Wirtschaft, Einzelhandel und Tourismus

Hinzu kamen Querschnittsthemen, die bei der Analyse aller Themenfelder immer mit betrachtet wurden: Klimaschutz, Chancengleichheit und demografischer Wandel. Die genannten Themen wurden hinsichtlich der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken und mit Blick auf künftige Prioritäten in der Stadtentwicklung der Stadt Buchholz diskutiert und bewertet.

Folgende Beteiligungsangebote wurden den Buchholzerinnen und Buchholzern während des Beteiligungsprozesses unterbreitet:



#### a) Lenkungsgruppe

Vor Beginn der öffentlichen Veranstaltungen wurde eine sogenannte „Lenkungsgruppe“ installiert. Sie sollte zum einen als Schnittstelle zwischen Politik und Verwaltung einerseits und den Bürgerinnen und Bürgern andererseits fungieren. Zum anderen sollte die Lenkungsgruppe den Prozess genau beobachten und darauf achten, dass alle Fakten berücksichtigt und Personen beteiligt wurden, die für das ISEK von Bedeutung waren. Darüber hinaus sollte die Lenkungsgruppe die öffentlichen Foren mit vorbereiten. Am Ende des Prozesses sollte sie die Entscheidungsgrundlage für die Politik mit vorbereiten und gewissermaßen als „Redaktions-Team“ für den Abschlussbericht agieren.

Die Lenkungsgruppe sollte alle Themenfelder, die im ISEK behandelt werden, widerspiegeln. Dementsprechend wurden Menschen angesprochen, die als Repräsentanten der jeweiligen Bereiche angesehen wurden wie Schulleiter\_innen, Sportvereinsvorsitzende, Kulturtreibende, Unternehmer\_innen etc.

Um jedoch auch „neutrale“ Sichtweisen in die Lenkungsgruppe zu integrieren, konnten sich interessierte Bürgerinnen und Bürger zur Mitarbeit melden. Hierfür wurde mit Medienaufrufen geworben. Es meldeten sich 25 Personen für diese Aufgabe, aus denen per Los die Personen für die zur Verfügung stehenden fünf

Plätze ausgewählt wurden. Insgesamt hatte die Lenkungsgruppe 25 Mitglieder. Sie tagte während des 22-monatigen Gesamtprozesses vier Mal, das erste Mal noch vor der öffentlichen Auftaktveranstaltung.

#### b) Auftaktveranstaltung

Bei einem Auftaktforum im Mai 2013 wurde das gesamte Verfahren der Öffentlichkeit vorgestellt. Es war als werktägliche Abendveranstaltung (19:00 bis 21:30 Uhr) konzipiert. Nach der Begrüßung durch den Bürgermeister und organisatorischen Hinweisen durch den Moderator stellte die Stadtbaurätin die Zielsetzung des ISEK, das gesamte Team und die Gutachter vor. Sie präsentierte den aktuellen Stand der Bearbeitung und zeigte den Zeitplan auf. Sie wies abschließend auf die Möglichkeiten und Grenzen der Bürgerbeteiligung hin. Anschließend stellten die Gutachter\_innen ihre Büros sowie ihren jeweiligen Auftrag vor.

Neben diesem Informationsinput wurde das Auftaktforum bereits als erste Beteiligungseinheit genutzt. In einer halbstündigen „Ideenbörse“ konnten die etwa 100 Anwesenden ihre Meinungen, Anliegen und Ideen zu der Frage „Wie wollen wir in Buchholz in Zukunft leben?“ einbringen. Zu diesem Zweck waren Stellwände und sogenannte „Tischschreibgespräche“ aufgebaut worden zu folgenden Unterfragen:



#### 1. Stellwände mit Karte von Buchholz

- Hier wohne ich.
- Hier ist Buchholz besonders schön (Grüne Pins oder Klebepunkte).
- Hier kann Buchholz noch schöner werden (Rote Pins oder Klebepunkte).

#### 2. Stellwand mit Leitfrage

- Wie / wohin soll sich Buchholz bis 2030 entwickeln?

#### 3. Stellwand mit Leitfrage

- Soll Buchholz wachsen? Pro- und Contra-Argumente (zwei Stellwände)

#### 4. Stellwand mit Leitfrage

- Was macht Buchholz zu einem besonderen Ort?
- Welches Image hat Buchholz?

#### 5. Stellwand mit Themenblock „Stadtentwicklung, Wohnen + Mobilität“

- Wohnen in Buchholz (auch Neubürger) – Was macht es attraktiv?
- Welche Ziele gibt es für die Entwicklung der Innenstadt? Worauf und/oder auf wen müssen wir bei der Entwicklung besonders achten?

#### 6. Stellwand mit Themenblock „Soziales, Bildung + Kultur“

- Was fehlt in der Gesundheitsversorgung?
- Bildung in Buchholz: Was kann verbessert werden?
- Kultur in Buchholz: Das brauchen wir (noch)

#### 7. Schreibgespräch mit Themenblock „Demografie / Soziales“

- Was können wir für die verschiedenen Altersgruppen tun (Kinder, Jugendliche, Familien, Senioren etc.)?

#### 8. Stellwand mit Themenblock „Grün + Freiräume, Sport + Freizeit“

- Grün in Buchholz – Was ist gut? Was fehlt?
- Was brauchen die Buchholzerinnen und Buchholzer, um sportlich-bewegt und fröhlich zu leben?

#### 9. Stellwand mit Themenblock „Wirtschaft, Einzelhandel + Tourismus“

- Wirtschaft + Arbeitsplatzangebot – Was kann verbessert werden?
- Einkaufen in Buchholz – Was macht es attraktiv?

Die Ergebnisse wurden im Anschluss überblickartig vorgestellt. Der Abend endete mit dem Block „Zeit für Gespräche bei Wasser und Wein“.

### c) Werkstattgespräche

Zwischen der Auftaktveranstaltung und dem ersten Bürgerforum fanden zahlreiche Werkstattgespräche statt, die zum Teil von einem externen Moderator, zum Teil von den Gutachter-Büros moderiert worden waren.

Man hatte hier als Beteiligungsform die sogenannte „anwaltschaftliche“ Beteiligung gewählt, das heißt zu den Veranstaltungen wurden jeweils Repräsentanten des jeweiligen Themas eingeladen. Die einzuladenden Akteure bzw. Experten wurden zuvor in einer Verwaltungswerkstatt benannt. Beim Thema „Wohnen“ waren das zum Beispiel Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungswirtschaft, insbesondere der Genossenschaften, der Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümergevereine, des Mietervereins sowie Immobilienhändler, Bauträger und Vertreter von Banken. Darüber hinaus wurden auch Vertreter von Wohnprojekten eingeladen.

Beim Thema „Soziale Infrastruktur“ waren ausgewählte Personen aus Jugendzentren, Familienbüros, der Polizeiinspektionen, des Integrationsbüros, des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, der Kirchengemeinden und aus den Caritasverbänden geladen. Hinzu kamen die Seniorenbeauftragte, der Sozialdezernent und der Leiter des Fachbereichs Allgemeiner Bürgerservice der Stadt Buchholz.

Insgesamt wurden elf Werkstattgespräche zu den Themen „Stadtentwicklung, Wohnen und Mobilität“, „Grün und Freiräume, Sport und Freizeit“, „Soziales, Bildung und Kultur“ sowie „Wirtschaft, Einzelhandel und Tourismus“ durchgeführt. Ein weiteres Werkstattgespräch fand mit den Ortsbürgermeistern der Buchholzer Ortsteile statt.

Es wurden darüber hinaus eine sogenannte „Verwaltungswerkstatt“ sowie eine „Ratswerkstatt“ durchgeführt. Die jeweiligen Personengruppen wurden in den Zusammenkünften über den Prozess informiert. Sie wurden dabei auch an der Stärken- und Schwächen-Zusammenstellung beteiligt, die sowohl von den Gutachtern als auch in den Werkstätten thematisiert worden waren.

### d) Stadtspaziergänge

Eine besondere Form der Bürgerbeteiligung stellten die sogenannten Stadtspaziergänge dar. Ziel eines solchen Spaziergangs war, mit Bürgerinnen und Bürgern in Kontakt zu treten und beim gemeinsamen Erkunden von Buchholz den Dialog zu fördern. Während des Spaziergangs wurden die Meinungen der Bürgerinnen und Bürger zu Themen wie Sport, Wohnen, Mobilität und Jugend in Form von kleinen Umfragebögen sowie im Rahmen von Diskussionsrunden eingeholt. Einige Aussagen wurden aufgezeichnet und in gekürzter Form dokumentiert. Die Stadtspaziergänge wurden von einem Promenadologen geleitet.

#### Was ist ein Stadtspaziergang?

Die Promenadologie (auch Spaziergangswissenschaft und englisch „Strollology“) ist eine von Lucius Burckhardt entwickelte kulturwissenschaftliche und ästhetische Methode, die darauf zielt, die Bedingungen der Wahrnehmung der Umwelt bewusst zu machen und die Umweltwahrnehmung zu erweitern. Sie basiert sowohl auf einer kulturgeschichtlichen Analyse von Formen der Umweltwahrnehmung als auch auf experimentellen Praktiken zur Umweltwahrnehmung wie reflexive Spaziergänge und ästhetische Interventionen. Insofern sie neben kulturwissenschaftlichen auch praktische Anteile und ästhetische Interventionen umfasst, um die Umweltwahrnehmung und das Verhalten in Freiräumen zu ermitteln, griffe eine Einschränkung der Spaziergangswissenschaft auf Wissenschaft ebenso zu kurz, wie eine Ausweisung als künstlerische Methode verfehlt wäre. Sie ist von Planern und Künstlern aufgegriffen und teilweise umgestaltet worden. (Vgl. Wikipedia-Eintrag vom 10.11.2014)

Der Stadtspaziergang folgte einer vorher festgelegten Route mit einzelnen Stationen, an denen Experten mit Informationen bereitstanden. Der erste „Talk Walk“ in Buchholz mit dem Titel „Zwischen den Häusern“ führte zum Beispiel vom Rathaus über das Jugendzentrum,



der Seniorenbegegnungsstätte, vorbei an verschiedenen Baustellen, dem Stadtpark, der Schützenhalle, an einer Einkaufspassage vorbei zum Parkplatz am Bahnhof.

Es fanden zwei jeweils dreistündige Stadtspaziergänge mit insgesamt rund 160 Personen statt. Ein dritter Stadtspaziergang wurde zu einer Busrundfahrt mit einem gemieteten Omnibus. Die Tour führte in die verschiedenen Ortschaften von Buchholz. Die Zahl der Teilnehmenden war auf 43 Personen begrenzt, die Plätze waren ausgebucht. Insgesamt haben damit rund 200 Personen an diesem Teilnehmungsformat teilgenommen.

#### **e) Jugendbeteiligung**

Die Jugendbeteiligung wurde vom Stadtjugendpfleger durchgeführt. An allen drei in Buchholz vertretenen Schulformen wurde mit jeweils einer Klasse (9. und 10. Klassen) ein Planspiel durchgeführt. Die Schülerinnen und Schüler sollten ein Wahlprogramm für fiktive Parteien entwickeln, die sich wiederum für bestimmte Belange einsetzen würden. Sie sollten überlegen, welche Projekte mit welcher finanziellen Ausstattung für

die Umsetzung der Wahlprogramme in Frage kämen. An den Planspielen nahmen insgesamt rund 150 Schüler\_innen teil. Die Ergebnisse wurden bei der ersten Bürgerkonferenz präsentiert.

#### **f) Kurzfilmwettbewerb**

Über einen Kurzfilmwettbewerb sollten weitere Jugendliche angesprochen werden. Es wurden Preise in einem Gesamtwert von 1.000 Euro ausgeschrieben. Die Jugendlichen sollten das Thema „Buchholz 2030“ filmisch in etwa 10 Minuten umsetzen. Es wurden insgesamt drei Beiträge eingereicht, die sich die Preisgelder teilten. Die Filme wurden in der ersten Bürgerwerkstatt gezeigt. Die Anwesenden bildeten die Jury.

#### **g) Bürgerwerkstatt**

Die nächste größere öffentliche Teilnehmungsveranstaltung fand dann nach etwa achtmonatiger Pause im Januar 2014 statt. In der Zwischenzeit wurden die Ergebnisse der Auftaktveranstaltung sowie der zahlreichen Werkstätten und der Stadtspaziergänge aufbereitet, vor allem aber wurde an den Gutachten gearbeitet. Diese sollten bei der Veranstaltung vorgestellt und weiter bearbeitet werden.

Die Veranstaltung war als Tagesveranstaltung (10:00 bis 17:00 Uhr an einem Samstag) konzipiert. Die etwa 130 Teilnehmenden arbeiteten vornehmlich in 8er-Gruppen. Die Gruppen waren vorab heterogen zusammengestellt worden, das heißt in jede Gruppe kamen Personen aus jedem gesellschaftlichen Bereich (Jugend, Kultur, Wirtschaft, Soziales etc.). Zudem sollten sich die Personen in der Gruppe möglichst nicht kennen. Damit sollte der Vernetzungscharakter der Veranstaltung betont werden. Die Veranstaltung war in eine Informations- und eine Arbeitsphase gegliedert.

Im ersten Block wurden die Teilnehmenden in die verschiedenen Themenfelder eingeführt. Dies übernahmen vornehmlich die Gutachter\_innen. Mit Begrüßung und Einführung sowie einer Kaffeepause dauerte dieser Teil ca. zwei Stunden. Nach einer Rückfragenrunde an die Experten, der Präsentation der Ergebnisse des Kurzfilmwettbewerbs und dem Mittagessen wurden die Teilnehmenden gebeten, die bisherigen Ergebnisse aus dem Prozess zu sichten und zu ergänzen. Hierfür wurde ein zweistündiger Themenrundgang im Open-Space-Charakter angeboten. Alle Stärken und Schwächen sowie alle Projekt- und Lösungsideen, die bislang analysiert und gesammelt worden waren, waren auf Plakaten an die Stellwände gebracht worden. Die Teilnehmenden konnten selbstständig oder in kleinen Gruppen von Stellwand zu Stellwand gehen und die Anliegen einbringen, die bislang noch nicht dokumentiert worden waren. Zusätzlich sollten die Teilnehmenden abschließend mit Klebepunkten jene Projekte hervorheben, die sie für die Entwicklung der Stadt als besonders relevant beurteilten. Jeder Stellwand war mindestens ein „Themenpate“ zugeordnet, der kompetent Auskunft über das jeweilige Thema und dessen Bearbeitungsstand im Rahmen des ISEK geben konnte.

#### **h) Bürgerwerkstatt II**

Die zweite Bürgerwerkstatt fand Anfang Juli 2014 statt. Das Setting entsprach in etwa dem der ersten Bürgerwerkstatt, die Veranstaltung war allerdings wegen des sommerlichen Wetters und der laufenden Fußballweltmeisterschaft auf 09:00 bis 15:00 Uhr terminiert. Es wurde wiederum in 8er-Gruppen gearbeitet.

Die Ergebnisse der ersten Bürgerwerkstatt waren vom Verwaltungsteam in der Zwischenzeit ausgewertet worden. Auf deren Grundlage wurden Leitlinien und Entwicklungsziele ermittelt sowie erste Initialprojekte für die Stadtentwicklung erarbeitet. Diese sollten präsentiert und erörtert werden.

Einen Schwerpunkt der Bürgerdiskussionen in den Kleingruppen bildete die Frage nach der Wohnbauentwicklung in Buchholz. Buchholz hat aufgrund des Wohnungsmangels in Hamburg als Stadt in der Metropolregion mit einer sehr guten Verkehrsanbindung von und nach Hamburg – wie viele andere Gemeinden in der Metropolregion – eine erhöhte Nachfrage nach Wohnungen bzw. Baugrundstücken. Es sollte daher gemeinsam mit den Bürger\_innen besprochen werden, ob Buchholz wachsen solle und wenn ja, unter welchen Bedingungen. Dabei sollten sowohl Nachverdichtung als auch Neubau-Siedlungen geprüft werden. Diese Fragen wurden in Kleingruppen behandelt.

Anschließend sollten die mittlerweile weiterentwickelten Themenschwerpunkte einer Sichtung und Ergänzung unterzogen werden. Dies wurde mit der gleichen Open-Space-Methode wie schon bei der ersten Bürgerwerkstatt angeboten. Allerdings wurde diesmal nur eine Stunde Bearbeitungszeit eingeplant. Abschließend wurde wiederum eine Gewichtung vorgenommen.

#### **i) Abschlussforum – Blick in die Zukunft**

Nach weiteren Sitzungen der Lenkungsgruppe und einer weiteren Ratswerkstatt fand im Februar 2015 das Abschlussforum statt. Es war keine reine Präsentationsveranstaltung, sondern die Bürger\_innen sollten ein letztes Wort in der Beurteilung haben. Die gesammelten Ideen, Lösungen, Projekte, Vorschläge usw. waren in der Zwischenzeit zu rund 250 Einzelmaßnahmen verdichtet worden. Diese wurden von den teilnehmenden Personen in kleinen Gruppen – geordnet nach den verschiedenen Themenblöcken – hinsichtlich Realisierbarkeit, Finanzierbarkeit, Wichtigkeit und Dringlichkeit beurteilt. In jeder Bewertungskategorie konnten vier Punkte vergeben werden. Die Top-Maßnahmen bekamen somit 16 Punkte.



Dieses Vorgehen sollte jedoch keine Vorwegnahme der politischen Entscheidungen sein, sondern als Beurteilungsvorschlag für die Verwaltung und vor allem für die Politik gelten. Die Entscheidung, welche Maßnahmen umgesetzt werden, trifft auch in Buchholz die Politik.

#### **j) Begleitende Öffentlichkeitsarbeit**

Zur Unterstützung des Prozesses wurden folgende Bausteine der Öffentlichkeitsarbeit realisiert:

- Internetseite [www.buchholz-zukunft-gestalten.de](http://www.buchholz-zukunft-gestalten.de) inklusive Forumsfunktion (mit Kommentarfunktion) mit Anmeldung (für die Schreib- und Kommentarfunktion). Hier haben sich 83 Menschen registriert, die 70 Beiträge (ohne Kommentare) formuliert haben. Die Seite wurde bis zum Projektende mehr als 40.000 Mal aufgerufen.
- Newsletter in digitaler und haptischer Form
- Plakate für alle Veranstaltungen
- Flyer für alle Veranstaltungen
- Pressemitteilungen

Ebenfalls als begleitende Öffentlichkeitsarbeit dürfen die sogenannten „Buchholzer Dialoge“ gewertet werden, ein Veranstaltungsformat mit Vorträgen und Diskussion, das als öffentlicher Diskurs über die Themen Stadtentwicklung und Wohnen gedacht war. Damit sollten Erfahrungen und Anregungen aus unterschiedlichen Perspektiven in die Diskussion eingebracht wer-

den. Innerhalb des ISEK-Prozesses fanden sechs Vorträge statt.

Eine interessante Randnotiz: Bei den Veranstaltungen wurde stets durch ein sogenanntes „Aufstehsoziogramm“ nachgefragt, wer gebürtige Buchholzerin oder gebürtiger Buchholzer ist. Dies waren jeweils ca. fünf bis zehn Prozent. In anderen Städten sind es eher 80 bis 90 Prozent der jeweiligen Teilnehmenden.

#### **Abschließende Bewertung**

Der Prozess in Buchholz war geprägt von einer sehr intensiven Bearbeitung durch die Verwaltung. Diese hat jedoch nicht nur ihre eigenen Kenntnisse zugrunde gelegt, sondern in einem intensiven Prozess mit vielen Rückkoppelungsschleifen die Erfahrungen der Bürger\_innen und ausgewählter Expert\_innen – die zum überwiegenden Teil auch aus Buchholz stammten – einbezogen. Die Schwerpunkte wurden von den Bürger\_innen vorgegeben und am Ende des Verfahrens wurden von ihnen auch die Einzelmaßnahmen bewertet.

Durch die vielen verschiedenen Beteiligungsangebote haben zusammengenommen rund 1.300 Personen an dem Verfahren teilgenommen, was im Vergleich zu ähnlichen Prozessen eine beträchtliche Zahl ist. Es wurden über 2.000 Eingaben, Anregungen, Projektideen etc. gemacht – ebenfalls eine beachtliche Zahl.

### Interview mit Doris Grondke, Stadtbaurätin



*Markus Birzer: Frau Grondke, als verantwortliche Stadtbaurätin haben Sie gerade die Erarbeitung eines Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (ISEK) mit dem Titel „Buchholz 2030“ abgeschlossen. Welche Rolle spielte in diesem Zusammenhang die Bürgerbeteiligung?*

*Doris Grondke:* Ein Stadtentwicklungskonzept ohne Beteiligung und Engagement von heimischen Bürgerinnen und Bürgern wäre für mich undenkbar. Bürgerbeteiligung ist eine wichtige Voraussetzung für die Akzeptanz und Identifikation der Bevölkerung mit einer solchen langfristigen strategischen Planung und erleichtert somit die spätere sukzessive Umsetzung von Projekten. Bürger und Bürgerinnen kennen ihre Stadt am besten und können daher wichtige inhaltliche Anregungen und Ideen einbringen, die möglicherweise durch eine fachliche Planung alleine nicht in das Blickfeld rücken würde. Der wesentliche Erfolg eines Prozesses hängt davon ab, eine glaubwürdige Beteiligung von Anfang an zu praktizieren.

*Wie viele Bürgerinnen und Bürger haben in etwa an der Bearbeitung des Konzepts mitgewirkt?*

In Buchholz haben wir sehr unterschiedliche Formate der Beteiligung angeboten. Beim Ausarbeiten der Methodik zum Stadtentwicklungskonzept Buchholz 2030 war mir bewusst, dass eine sehr differenzierte und breit angelegte Form der Beteiligung mit unterschiedlichen Formaten gefunden werden sollte, da die öffentliche Beteiligung noch eine recht neue Erfahrung für die Stadt

war und möglichst viele unterschiedliche Zielgruppen angesprochen werden sollten. Deswegen haben wir uns als ISEK Team – wir haben das Stadtentwicklungskonzept in der eigenen Verwaltung bearbeitet – darauf verständigt, über die Zuarbeit der externen Expert\_innen hinaus verschiedene Angebote zu machen.

Zum einen haben wir die Interessenvertreter von Vereinen und Verbänden zu verschiedenen Werkstattgesprächen, die den Charakter von Runden Tischen hatten, eingeladen. Zum anderen gab es zwei öffentliche Bürgerwerkstätten und eine Abschlusswerkstatt.

Die Jugendbeteiligung fand in Zusammenarbeit mit den hiesigen Schulen statt. Darüber hinaus haben wir einen Kurzfilmwettbewerb mit der Fragestellung „Wie wollen wir in Zukunft leben?“ ausgelobt.

Regelmäßige interdisziplinäre Verwaltungswerkstätten zur ständigen Überprüfung der Ergebnisse wurden ebenso durchgeführt wie die wöchentlich stattfindende ISEK-Routine im Bearbeitungsteam. Außerdem haben wir Stadtpaziergänge zu unterschiedlichen Themenschwerpunkten durchgeführt. Wir haben uns zum Beispiel damit beschäftigt, welchen Stellenwert ein gut gestalteter öffentlicher Raum hat, beziehungsweise was Kunst und Kultur im öffentlichen Raum beitragen kann. Ein weiterer Spaziergang widmete sich dem Thema des bezahlbaren Wohnraums in der Stadt und ein dritter Spaziergang ging der Frage nach, wie das Dorf der Zukunft aussieht. Eine den Gesamtprozess begleitende Lenkungsgruppe, bestehend aus Vertreterinnen und

Vertretern von politischen Gremien und Vereinen, Bürgervertreter\_innen sowie Jugendlichen hat das Format der Beteiligung im Stadtentwicklungskonzept positiv ergänzt.

Begleitend zur Erarbeitung des Stadtentwicklungskonzepts Buchholz 2030 habe ich vor knapp zwei Jahren die Plattform Buchholzer Dialoge ([www.buchholzer-dialoge.de](http://www.buchholzer-dialoge.de)) ins Leben gerufen, um mit interessierten Bürgerinnen und Bürgern zu besonderen Themen der Stadtentwicklung ins Gespräch zu kommen. Hierbei ist es mir ein besonderes Anliegen, in Buchholz die Kultur der Planung und des guten Dialogs stärker zu etablieren.

Die erste Folge mit dem Motto „Was heißt hier Baukultur – sechs Vorträge rund um die Themen Baukultur und Bürgerengagement“ hat erfolgreich im Jahr 2014 stattgefunden. Die zweite Folge mit dem Titel „Urbanität wagen! Fünf Vorträge und ein Spaziergang zu neuen Wohnqualitäten südlich der Elbe“ wird im Januar 2015 mit dem ersten Vortrag starten. Vor dem Hintergrund einer wachsenden Kommune ist es meines Erachtens weiterhin sehr wichtig, eine ansprechende Diskussionsplattform anzubieten. Insgesamt haben sich rund 1.300 Menschen an der Entwicklung des ISEK beteiligt.

### *Wie haben Sie die Politik beteiligt?*

Die Beteiligung der politischen Gremien hat in dem Prozess einen besonderen Stellenwert eingenommen. Wir haben neben der Arbeit in den Fachausschüssen Werkstätten für den Stadtrat angeboten und durchgeführt, um zu besonderen Fragestellungen und Problemlagen informell und fraktionsübergreifend miteinander ins Gespräch zu kommen.

Außerdem haben wir mit dem Stadtrat Exkursionen nach Lübeck und nach Hamburg-Altona zu den Themen Innenentwicklung und Außenentwicklung unternommen. Diese Ausflüge haben sicherlich bei dem einen oder anderen zu neuen Perspektiven und Sichtweisen geführt. Viele Politikerinnen und Politiker waren zudem bei den öffentlichen Veranstaltungen wie zum Beispiel den Stadtspaziergängen oder den Bürgerwerkstätten dabei.

### *Wie haben Sie für die Veranstaltungen geworben? Wie schätzen Sie den Aufwand der Werbung für diese Beteiligung insgesamt ein?*

Werbung beziehungsweise eine gut strukturierte und ansprechende Öffentlichkeitsarbeit sind bei der Arbeit das A und O! Hier haben wir zum einen ganz normale Pressearbeit über die städtische Homepage bzw. die lokalen Printmedien gemacht. Eine den Prozess permanent begleitende Homepage [www.buchholz-zukunft.de](http://www.buchholz-zukunft.de) mit der Möglichkeit, Wünsche und Anregungen einzugeben, wurde vor dem Start des Prozesses eingerichtet. Darüber hinaus erscheint alle drei Monate ein Newsletter mit den wichtigsten Neuigkeiten und Informationen zum Prozess.

Zu besonderen Veranstaltungen haben wir Plakate an unterschiedlichen Stellen in der Stadt aufgehängt und jeweils vor den Bürgerwerkstätten oder Stadtspaziergängen wurden auf dem hiesigen Wochenmarkt Flyer verteilt. Nach den Bürgerwerkstätten fand zum Beispiel regelmäßig eine Ausstellung der bis dahin erarbeiteten Ergebnisse in einem leer stehenden Ladengeschäft in der Innenstadt statt. Die Vorträge der Buchholzer Dialoge finden alle zwei bis drei Monate jeweils montags im Buchholzer Kulturzentrum Empore statt. Hierfür erfolgten die Einladungen über den Adressverteiler des Stadtentwicklungskonzeptes und über persönliche Einladungskarten an planende und sonstige handelnden Akteure im gesamten Raum der südlichen Elbelandschaft.

### *Es heißt ja oft, zu den Veranstaltungen kommen doch immer nur die gleichen Personen, nämlich vor allem die, die nörgeln wollen. Wie haben Sie den Umgang mit den Bürgerinnen und Bürgern empfunden?*

Es gibt sicherlich auch in Buchholz Besucher und Besucherinnen, die Veranstaltungen dazu nutzen wollen, ihren Ärger auszudrücken. Aber die große Mehrheit ist an den Inhalten der Veranstaltungen interessiert und bringt sich mit großem Engagement in die Diskussion ein. Aber ich habe im Laufe des Prozesses ebenso neue Erfahrungen gemacht. Gerade durch die Verknüpfungen der unterschiedlichen Formate konnten durchaus auch sehr unterschiedliche Akteure erreicht werden. Den einen interessierte das Format der Spaziergänge, den anderen erreichten eher die Vorträge, weitere

kamen zu den Bürgerwerkstätten, usw. In jedem Fall bot sich für mich in den Veranstaltungen die Gelegenheit, auf die jeweilig neue Veranstaltung aufmerksam zu machen.

Viele Menschen aus unterschiedlichen Kreisen sind dadurch miteinander in Kontakt gekommen. Im Übrigen haben sich auch besondere neue Akteurskonstellationen ergeben, denn es haben sich durch Gespräche und Diskussionen Netzwerke zur Zusammenarbeit und sonstigen Treffen und Engagements gebildet. Auch die Buchholzer Dialoge sind mittlerweile schon zu einem festen Treffpunkt geworden.

*Wurden im Laufe der Bürgerbeteiligung Themen eingebracht, die Sie vorher nicht „auf dem Zettel“ hatten und was war der Mehrwert der Beteiligung?*

Ja, es sind viele neue Themen aufgetaucht. Ohne die Detailkenntnis der Experten und damit der Bürgerinnen und Bürgern der Stadt hätten wir niemals ein derartiges Ergebnis erzielt. Die Ergebnisse sind ein Gemeinschaftswerk und es wurden sehr viele Erkenntnisse eingebracht, die wir im Vorfeld nicht ahnten.

Diese Detailkenntnisse der Bewohner und Bewohnerinnen kann man sicher als Mehrwert bezeichnen. Ein Mehrwert, der der Stadt zugute kommt und – bis auf die Ausgaben für die Moderation, Organisation und die Verpflegung – kaum Kosten verursacht hat. Außerdem stößt durch die Beteiligung das ISEK sicher auf mehr Akzeptanz. Die Identifikation mit den neuen Projekten und der Stadt als Ganzes ist bei den Beteiligten sicherlich gestiegen. Es war bei den Veranstaltungen ein positives Gefühl von „städtischer Gemeinschaft“ und Aufbruch zu spüren.

*Haben Sie Tipps, was man besser machen könnte?*

Eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg einer Beteiligung ist, ergebnisoffen in den Prozess zu starten. Die Restriktionen und Einschränkungen eines Vorhabens, etwa durch wirtschaftliche, planungsrechtliche oder sonstige Vorgaben, sollten ebenso klar kommuniziert werden wie die Spielräume und Inhalte, über die entschieden werden soll. Ich bin sehr dafür, die Bürgerinnen und Bürger diesbezüglich auch „in die Pflicht zu nehmen“, um weg von einem „Wunschkonzert“ und hin

zu einer Beteiligung „auf Augenhöhe“ zu kommen, bei der sich die Bürgerinnen und Bürger ernst genommen fühlen. Das Gelingen eines solchen umfangreichen Prozesses und damit die Akzeptanz von Entwicklungen und Entscheidungen in der Stadtentwicklung hängen ganz entscheidend von einer ausgewogenen und vertrauenswürdigen Beteiligung ab.

Ich würde zukünftig versuchen, eine noch gezieltere und differenziertere Ansprache der unterschiedlichen Akteursgruppen zu erreichen. Damit meine ich zum Beispiel alte Menschen, jugendliche und junge Menschen und vor allen Dingen die mittleren Jahrgänge, die jungen Familien, usw. Diejenigen Gruppen, die wesentlich von der zukünftigen Entwicklung einer Stadt profitieren, bzw. diejenigen, die von den gesellschaftlich-strukturellen Problemen betroffen sind. Diese Gruppen haben wir in unserem Prozess noch nicht so erreicht wie wir uns das zu Beginn erhofft hatten.

Aber auch die Arbeit mit Menschen, die Asyl und Unterkunft auf Zeit suchen, ist wichtig. Immerhin werden wir gemeinsam in einer Stadt leben und die Kultur und die Orte werden sich verändern. Das kann viele gute Impulse frei setzen und meines Erachtens zu einem völlig neuen Bild von Gemeinschaft führen. Dabei spielen natürlich auch soziale Netzwerke eine Rolle. Aber ich stelle mir eher eine aktive Zusammenarbeit vor, die Entwicklung einer gemeinsamen Vision. Ich denke bereits über ein geeignetes Angebot und Format sowie über weitere kreative Mitstreiter nach. Die Buchholzer Dialoge 2016 werden sich diesem Thema widmen!

*Können Sie anderen Personen in ähnlicher Position wie Sie diese Art von Bürgerbeteiligung empfehlen? Unbedingt!*

### 3. Stadtentwicklung III

#### „Meine Stadt 2030 – Wie wollen wir in Zukunft leben?“



Als drittes Beispiel soll an dieser Stelle ein deutlich schlankerer, aber deshalb nicht weniger erfolgreicher Ansatz zur Erarbeitung eines Zukunftskonzepts in theoretischer Form konzipiert werden. Er ist auf viele Kommunen übertragbar und wird zurzeit von der bayerischen Kleinstadt Burglengenfeld (12.500 Einwohner\_innen) praktiziert. Vor allem können auch finanzschwache Kommunen auf dieses Modell zurückgreifen.

#### **a) Beteiligungspaten (alternativ: Zukunftspaten oder Themenpaten)**

Menschen für die Mitarbeit an gesamtgesellschaftlichen Themen zu motivieren, ist in Deutschland in vielen Städten und Gemeinden ein Problem. Insbesondere, wenn Zukunftsthemen verhandelt werden sollen, ist das für viele zu abstrakt und sie bleiben der Beteiligung fern.

Eine Methode, Menschen zur Mitarbeit zu bewegen, ist die persönliche Ansprache. Da dies eine sehr zeitraubende Methode ist, bietet es sich an, diese Arbeit auf verschiedene Köpfe zu verteilen, indem zu Beginn eines Projekts sogenannte „Beteiligungspaten“ identifiziert werden. In der Regel sind dies Menschen des öffentlichen Lebens: Vereinsvorsitzende, Vorsitzende von Verbänden aus der Wirtschaft (Wirtschaftsforum etc.), Seniorenbeiräte, Ortssprecher, Vertreter\_innen von Sozialverbänden, Schulleiter\_innen, Leiterinnen und Leiter der Jugendeinrichtung, Vertreter\_innen der Kirchengemeinden etc. Es sollten Menschen sein, die begeistern können.

Damit diese Werbung für das Projekt machen können, müssen sie entsprechend intensiv über das Vorhaben aufgeklärt werden. Das gesamte Verfahren muss ihnen nahegebracht werden und sie müssen mit ausreichend Werbemitteln ausgestattet werden (Flyer etc.). Der Kreis der Paten sollte aus etwa zwölf Personen bestehen und sollte sich zwei bis drei Monate vor der ersten öffentlichen Veranstaltung konstituieren. Erfahrungsgemäß ist es hilfreich, wenn die Personen von der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister persönlich um Mitarbeit gebeten werden.

Dieser Kreis könnte auch – ergänzt durch Personen aus der Zukunftskonferenz – ein Lenkungsgremium darstellen, das den Prozess während der gesamten Zeit begleitet. Außerdem könnten die Beteiligungspaten zum Beispiel mit einem externen Prozesssteuerer bzw. einem externen Moderator(enteam) die öffentlichen Veranstaltungen vorbereiten.

### **b) Zukunftskonferenz**

Die Kernveranstaltung in diesem Beteiligungsprozess ist eine öffentliche Zukunftskonferenz, die wegen der organisatorischen und inhaltlichen Planung aber nur mit Anmeldung zugänglich ist. Für die Vorbereitung sollte auf die Expertise eines externen Moderators zurückgegriffen werden, der mit der Methode vertraut ist und Erfahrungen in der Großgruppenmoderation mitbringt. Ziel sollte sein, etwa 80 bis 120 Personen für die Konferenz zu gewinnen. Dabei sollten idealerweise Gruppen aus jeweils acht Personen gebildet werden. Bei kleineren Gruppen bleibt die Vielfalt der Anregungen auf der Strecke, größere Gruppen sind vor allem zeitaufwendiger. Die Zukunftskonferenz sollte an einem Samstag ganztätig (ca. 7 bis 8 Stunden) durchgeführt werden. Das Prinzip ist, dass alles in einem Raum stattfinden soll.

Inhaltlich wird in der Zukunftskonferenz zu Beginn der Blick auf die Vergangenheit und/oder Gegenwart der Stadt gerichtet. Es gilt, Positives herauszuarbeiten und zu gemeinsamen Einschätzungen zu kommen („Was macht unsere Stadt lebenswert?“). Bereits hier wird nach einem Trichtersystem gearbeitet, das heißt, die Gruppen sammeln zuerst eine Vielzahl von Punkten, entscheiden sich dann in den Gruppen für eine Auswahl, die sie dem Plenum vorstellt. Alle Punkte werden gesammelt und ebenfalls zur Abstimmung gestellt. So erhält man eine von allen getragene Sicht auf die Gegenwart oder die Zukunft.

Im zweiten Teil der Veranstaltung sucht man wiederum in Kleingruppen nach gegenwärtigen Themen und Problemen, die die Stadt beschäftigen, und solchen, die auf die Stadt zukommen könnten. Es wird wieder-

um der Trichter angewendet, so dass am Ende eine Vielzahl von Themen und / oder Problemen vorhanden ist, die thematisch zusammengefasst werden. Die Teilnehmenden haben dann die Gelegenheit, ihre jeweils wichtigsten Themen auszuwählen (zum Beispiel durch Punktevergabe). Somit erhält man die für die Stadt wichtigsten Themen.

Im dritten Teil werden die Teilnehmenden ihren eigenen Wünschen entsprechend auf die jeweiligen Themen aufgeteilt. Sie sollen erste Ideen und/oder Visionen entwickeln. Im Wesentlichen sollen sie verabreden, wer was bis wann an Aufgaben übernimmt (zum Beispiel Recherche eines Themas, Suche nach Referent\_innen, Suche nach Besten Praktiken etc.). Die Konferenz endet mit der gemeinsamen Darstellung des Arbeitsplans.

### **c) Fokusgruppen**

Für einen Zeitraum von vier bis sechs Monaten arbeiten die Teilnehmer\_innen selbstständig in ihren jeweiligen Themengruppen bzw. Fokusgruppen.

Bereits in der Zukunftskonferenz werden die Teilnehmenden gebeten zu überlegen, welche Personen noch für die Bearbeitung der Themen hilfreich sein könnten und wer daher zu den jeweiligen Sitzungen eingeladen werden sollte. Für die Arbeit in den Fokusgruppen ist ein Teilnehmerkreis von 15 bis maximal 25 Personen optimal, da nicht zu erwarten ist, dass immer alle zu jeder Sitzung erscheinen können.

Die Teilnehmenden arbeiten selbstorganisiert und werden gebeten, in jeder Sitzung aus ihrem Kreis einen/eine Moderator\_in, einen/eine Schreiber\_in und einen/eine Zeitnehmer\_in zu wählen. Der Dokumentation kommt dabei eine wichtige Aufgabe zu: Zum einen wird durch ein ausführliches Protokoll die Kontinuität gewährleistet. Zum anderen ermöglicht es Personen, die neu einsteigen oder bei einer Sitzung verhindert waren, das bereits Erarbeitete zu sichten. Und schließlich erlaubt es den Teilnehmenden der anderen Fokusgruppen, sich über den Gesamtprozess zu informieren –

jedenfalls wenn die jeweiligen Protokolle auf einer Internetseite zugänglich gemacht werden. Inhaltlich sollen die Fokusgruppen bei der ersten Sitzung entscheiden, welche Themen, Projekte oder Ideen in welcher Tiefe behandelt werden sollen. Generell soll eher an Lösungen als an Problembeschreibungen gearbeitet werden. Je konkreter desto besser. Ideal wäre, wenn die Themen auf der Maßnahmenebene diskutiert werden könnten. Ist dies (noch) nicht möglich, sollten zumindest der Handlungsbedarf und die Zielrichtung einer Lösung beschrieben werden.

Hilfreich ist dabei die Suche nach Besten Praktiken zur Lösung eines Problems. Viele Probleme in deutschen Städten und Gemeinden ähneln sich. Es gibt immer wieder neue, kreative Lösungsansätze, die man gegebenenfalls mit kleinen Anpassungen auf die eigene Kommune übertragen könnte – nach dem Motto: „Das Rad muss nicht neu erfunden werden“. Dieser Part sollte auf jeden Fall bearbeitet werden, indem sich zum Beispiel eine Untergruppe der Fokusgruppe mit der Suche nach gelungenen Lösungen beschäftigt.

### **d) Abschlusskonferenz**

Den Abschluss des Projekts „Meine Stadt 2030 – Wie wollen wir in Zukunft leben?“ bildet ebenfalls eine Konferenz. Diese Abschlusskonferenz sollte als vierstündige Veranstaltung konzipiert werden und kann an einem Freitag von 17:00 bis 21:00 Uhr (alternativ: 18:00 bis 22:00 Uhr) oder an einem Samstagvor- oder -nachmittag stattfinden.

Eingeladen werden vor allem diejenigen, die sich in dem Projekt bislang engagiert haben. Sicherlich können auch Neueinsteiger hinzukommen. Der Moderator sollte jedoch zu Beginn deutlich machen, dass dies eine Abschlusskonferenz ist und keine völlig neuen Themen behandelt werden können. Haben sich jedoch neue, dramatische Entwicklungen in der Stadt ergeben, sollte angeregt werden, zunächst den bestehenden Prozess zu Ende zu bringen, um das neue Thema dann in einer Fortschreibung des Projekts – zum Beispiel durch den Einsatz einer neuen Fokusgruppe zu diesem Thema – zu behandeln.

Im ersten Teil der Abschlusskonferenz werden der Reihe nach die Ergebnisse der jeweiligen Fokusgruppen vorgestellt. Hierfür ist es sinnvoll, nach einem gleichen Schema vorzugehen, das den Fokusgruppen optimalerweise vorab zur Verfügung gestellt wird.

Im zweiten Teil werden die vorgestellten Ergebnisse von allen Teilnehmenden nach verschiedenen Kriterien beurteilt. Gängige Kriterien sind Relevanz/Wichtigkeit, Realisierbarkeit, Dringlichkeit oder Finanzierbarkeit. Somit erhält man eine Rangliste der wichtigsten, dringendsten usw. Projekte und Maßnahmen.

Die letzte Aktion der Abschlusskonferenz ist die Bildung eines Redaktionsteams, das die Ergebnisse journalistisch überarbeitet. Empfehlenswert ist eine zweiteilige Dokumentation. Eine Kurzfassung beschreibt die Ergebnisse auf wenigen Seiten. In der Langfassung sind alle Daten zusammengefasst. Das Gesamtergebnis kann als Bürgergutachten bezeichnet werden.

### **e) Befassung im Rat und Informationsabend**

Zeitnah zur Abschlusskonferenz sollte eine Ratsbefassung mit den Empfehlungen der Bürger\_innen erfolgen. In einer kurz darauf folgenden Informationsveranstaltung erklärt die Politik, welche Projekte und/oder Maßnahmen wann umgesetzt werden und vor allem, warum welche Projekte und/oder Maßnahmen nicht umgesetzt werden (können).

### **f) Begleitende Öffentlichkeitsarbeit**

Neben den üblichen Einladungsmedien wie Plakaten und Flyern sollte vor allem eine Projektseite im Internet eröffnet werden. Dort können alle Informationen (Protokolle, Gutachten, Pläne etc.) eingestellt und von allen eingesehen werden. Selbstverständlich bedarf ein Bürgergutachten, das in die Zukunft gerichtet ist, einer kontinuierlichen Fortschreibung – auch mit Bürgerbeteiligung. Empfehlenswert sind Fünf-Jahres-Rhythmen. Besteht dazwischen ein dringender Beratungsbedarf zu einem Thema, könnte hierfür eine Fokusgruppe eingesetzt werden. Hilfreich wäre es, dazu Bürgermoderator\_innen heranzuziehen.

## 4. Nachhaltige Stadtentwicklung

### „Klimaschutz Göttingen – Bürger sorgen für ein gutes Klima. Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements für den kommunalen Klimaschutz am Beispiel der Göttinger Klimawerkstatt“

Die Stadt Göttingen möchte bis zum Jahr 2050 Klimaneutralität erreichen – und zwar gemeinsam mit ihren Bürgerinnen und Bürgern. Mit diesem Ziel startete Mitte 2012 ein Prozess zur Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements für den Klimaschutz. Das Projekt wurde vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Rahmen des Projekts „ZukunftsWerkStadt“ gefördert.

Die Zielstellung war hier, Wissenschaft und Politik zur nachhaltigen Stadtentwicklung mit Ideen und Initiativen von Bürger\_innen zusammenzubringen und zu prüfen, ob Impulse und neue Qualitäten für die nachhaltige Zukunftsgestaltung auf kommunaler Ebene zu erreichen sind. In Göttingen wurde in diesem Rahmen ein Beteiligungs- und Aktivierungsformat entwickelt, das auch auf andere Städte übertragbar ist.

Folgende Bausteine wurden hierfür initiiert:

#### a) Wettbewerb

Durch einen Wettbewerb sollten die Potenziale identifiziert werden, die in der Bevölkerung in Sachen Klimaschutz vorhanden sind. Alle Bürger\_innen, Unternehmer\_innen und Initiativen wurden aufgefordert, ihre Ideen oder bereits laufende Projekte zum Klimaschutz einzureichen.

Insgesamt wurden 45 Projekte und Projektideen eingereicht. Eine Jury wählte 26 davon aus – unter anderem aus den Bereichen Ernährung, Energieeffizienz, Mobilität, Bildung, Information, alternative Energieerzeugung und informelle Vernetzung. Die Preisträger sollten in der Folge durch Workshops, Einzelcoaching und Beratungsleistungen unterstützt werden, ihre gesteckten Ziele zu erreichen.



### **b) Klimaschutztag**

Im Oktober 2012 fand der erste Göttinger Klimaschutztag statt. Die ausgewählten Projekte und ihre Preisträger wurden ausgezeichnet und alle Aktivitäten, die die Stadt in Sachen Klimaschutz betrieb, wurden vorgestellt. Dazu gehörte der Klimaplan Verkehrsentwicklung, der Masterplan „100 % Klimaschutz“, der Klimaplan Stadtentwicklung, das Wärmeversorgungskonzept Kernstadt und die Aktivitäten der Stadt zur Energieeffizienz in einem historischen Stadtquartier.

### **c) Werkstätten und öffentliche**

#### **Abschlussveranstaltung**

In drei ganztägigen Werkstätten sollten die Preisträger an ihren Projekten weiterarbeiten, Informationen erhalten und in ihrer Idee gestärkt werden. Inhärente Zielsetzung war auch, dass durch die Vernetzung der Klimaschutzaktiven Bürger\_innen Synergien entstehen. Gemeinsame Verabredungen und der Zusammenschluss von Projekten oder Projektideen zeigten, dass dieses Ziel erreicht worden war.

Weitere Ziele bzw. Inhalte der Werkstätten waren:

- Kontaktvermittlung
- Wissens-Sharing
- Herausarbeiten des Projektkerns
- Identifikation von kurz-, mittel- und langfristigen zentralen Herausforderungen

- Schulung in der Projektpräsentation
- Informationen und Coachings zu den Themen Projektdesign, Fundraising, Projektfinanzierung, Projektsteuerung und Öffentlichkeitsarbeit
- Austausch mit Wissenschaftlern
- Austausch über Beste Praktiken in anderen Städten
- Übernahme von Patenschaften durch städtische Mitarbeiter\_innen
- Organisation von weiteren Treffen

Es erfolgte eine interne Evaluation der Werkstätten mittels eines Fragebogens. Die Ergebnisse des Projekts wurden in Projektsteckbriefen im Internet und in einer Broschüre veröffentlicht. Am Ende wurden die Projektstände in einer öffentlichen Abschlussveranstaltung präsentiert.<sup>22</sup>

### **Abschließende Bewertung**

Das vorgestellte Praxisbeispiel ist kein klassisches Bürgerbeteiligungsmodell. Es zeigt aber nicht nur, dass viel unentdecktes Potenzial in der Stadtgesellschaft schlummern kann, sondern auch, dass sich Bürgerinnen und Bürger zur Mitgestaltung aktivieren lassen. Die praktizierte Methode der Werkstätten – die wiederum durchaus eine klassische Bürgerbeteiligungsmethode ist – hat, wie so häufig bei Bürgerbeteiligungsveranstaltungen, zur Vernetzung und damit zur Verbesserung der individuellen Leistungen geführt.

---

22 Vgl. Säck da Silva, Sabine und Kuklinski, Oliver: Bürger sorgen für ein gutes Klima. In: CHANC/GE – 100% Klimaschutz kommunal, 3/2014, S. 11-13.

8

Anhang

# Anhang

## LITERATURHINWEISE

### Verwendete Literatur:

- Bertelsmann Stiftung und Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.): Vielfältige Demokratie: Kernergebnisse der Studie „Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden“, Stuttgart 2014.
- Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Hrsg.): Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung. Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor, Berlin 2014, online verfügbar unter: [http://www.bmvi.de/Shared-Docs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/handbuch-buergerbeteiligung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmvi.de/Shared-Docs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/handbuch-buergerbeteiligung.pdf?__blob=publicationFile)
- Säck da Silva, Sabine und Kuklinski, Oliver: Bürger sorgen für ein gutes Klima. In: CHANC/GE – 100% Klimaschutz kommunal, 3/2014, S. 11-13.
- SAS Institute GmbH (Hrsg.): Open Government – Wünschen Bürger mehr Beteiligung?, Heidelberg 2013.

Anbei einige Hinweise auf Aufsätze, Monographien und Literatur von Stiftungen, Verbänden etc., die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben.

### Aufsätze:

- Ipsen, Detlev: Bürgerbeteiligung und Konzeptionelle Planung. In: Becker, Elke u.a.: Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement, Lucius & Lucius, Stuttgart 2010, S. 237-250.
- König, Wolfgang und König, Mathias: Bürgerbeteiligung in der Kommune verbindlich verankern. Der »doppelte Doppelcharakter« von Bürgerbeteiligung in der Kommune und seine Konsequenzen. In: eNewsletter 01/2014. Netzwerk Bürgerbeteiligung, 10.04.2014  
[http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter\\_beitraege/beitrag\\_koenig\\_koenig\\_140410.pdf](http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/beitrag_koenig_koenig_140410.pdf).
- Lietzmann, Hans J.: Die Kontingenz der Repräsentation: Bürgerbeteiligung. In: Zur kritischen Theorie der politischen Gesellschaft: Festschrift für Michael Th. Greven zum 65. Geburtstag, Springer VS, Wiesbaden 2012.
- Masser, Kai: Bürgerbeteiligung und Haushaltskonsolidierung – Experimentelle und empirische Erfahrungen zu einem schwierigen Verhältnis. In: Hill, Hermann: Verwaltungskommunikation: Wissenschaftliche Analyse und praktische Beispiele, Nomos Verlag, Baden-Baden 2013, S. 51 ff..
- Nanz, Patrizia und Fritsche, Miriam: Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. In: Schriftenreihe (Bd. 1200). Bundeszentrale für politische Bildung, 9. März 2012.
- Sippel, Hanns-Jörg: Bürgerbeteiligung und Demokratieentwicklung. Neue Soziale Bewegungen, Stiftung Mitarbeit 2014, Vol. 27 (2), S. 19-41.

- Schink, Alexander: Stuttgart 21 und andere Großprojekte: Bürgerbeteiligung bei (Umwelt-) Planungen und Bürgerakzeptanz. In: Die Freiheit des Menschen in Kommune, Staat und Europa: Festschrift für Edzard Schmidt-Jortzig, Müller Verlag, Heidelberg 2011, S. 381-409.
- Stern, Maximilian: Bürgerbeteiligung bei Großprojekten à la Schweiz: Wenn jeder an sich selber denkt, ist an alle gedacht. In: Cicero, 2012, 04.04.2012  
<http://www.cicero.de/blog/stiftung-neue-verantwortung/2012-04-04/buergerbeteiligung-bei-grossprojekten-la-schweiz-wenn>.
- Weber, Patrick: Unterstützung von Kommunalverwaltungen bei Bürgerbeteiligungen, In: Hill, Hermann: Verwaltungskommunikation: Wissenschaftliche Analyse und praktische Beispiele, Nomos Verlag, Baden-Baden 2013, S. 145 ff.

### **Monographien:**

- Beck, Kurt und Ziekow, Jan: Mehr Bürgerbeteiligung wagen: Wege zur Vitalisierung der Demokratie, Springer VS, Wiesbaden 2011.
- Hebestreit, Ray: Partizipation in der Wissensgesellschaft: Funktion und Bedeutung diskursiver Beteiligungsverfahren, Springer VS, Wiesbaden 2013.
- Hofmann, Thorsten: Partizipation: Neue Herausforderungen für die Kommunikation, Helios Media, Berlin 2013.
- Jansen, Stephan A.: Bürger. Macht. Staat? Neue Formen gesellschaftlicher Teilhabe, Teilnahme und Arbeitsteilung, Springer VS, Wiesbaden 2012.
- Keil, Silke I. und Thaidigsmann, S. Isabell: Zivile Bürgergesellschaft und Demokratie: Aktuelle Ergebnisse der empirischen Politikforschung, Springer Fachmedien Wiesbaden, Wiesbaden 2013.
- Klages, Helmut und Vetter, Angelika: Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene: Perspektiven für eine systematische und verstetigte Gestaltung, edition sigma, Berlin 2013.
- Kubicek, Herbert / Lippa, Barbara / Kopp, Alexander: Erfolgreich beteiligt? Nutzen und Erfolgsfaktoren internetgestützter Bürgerbeteiligung. Eine empirische Analyse von 12 Fallbeispielen. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2011.
- Leggewie, Claus: Mut statt Wut. Aufbruch in eine neue Demokratie, edition Körber-Stiftung, Hamburg 2011.
- Masser, Kai / Pistoia, Adriano / Nitzsche, Philipp: Bürgerbeteiligung und Web 2.0: Potentiale und Risiken webgestützter Bürgerhaushalte, Springer Fachmedien Wiesbaden, Wiesbaden 2013.
- Metang, Julia: Politische Kommunikation in lokalen und nationalen Öffentlichkeiten: Ein Vergleich der Rezeptions- und Meinungsbildungsprozesse, Nomos Verlag, Baden-Baden 2014.
- Nanz, Patrizia / Fritsche, Miriam: Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen, Bonn 2012. (Hinweis: Dieses Handbuch, das von der Bundeszentrale für politische Bildung herausgegeben wurde, ist mittlerweile in der gedruckten Form vergriffen. Voraussichtlich im Herbst 2015 wird eine aktualisierte und erweiterte Neuauflage veröffentlicht. Die Version von 2012 ist online als download erhältlich unter [www.bpb.de/shop/buecher/schriftenreihe/politische-grundfragen/76038/handbuch-buergerbeteiligung](http://www.bpb.de/shop/buecher/schriftenreihe/politische-grundfragen/76038/handbuch-buergerbeteiligung)

- Rauch, Hannes und Linhart, Markus: Mitreden. Mitbestimmen. Mitregieren: Politische Bürgerbeteiligung leicht gemacht; ein Arbeitsbuch der Kommunalpolitischen Vereinigung, Verlag Noir, Wien 2011.
- Roth, Roland: Bürgermacht: Eine Streitschrift für mehr Partizipation, Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2011.
- Selle, Klaus: Über Bürgerbeteiligung hinaus. Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe? Analysen und Konzepte, Edition Stadtentwicklung, Detmold 2013.
- Schmidt, Gabriele: Urban Governance zwischen Inklusion und Effektivität: Lokale Partnerschaften in New Labours integrierter Stadtteilentwicklung, Springer Fachmedien Wiesbaden, Wiesbaden 2014.
- Schröder, Carolin: Akteure der Stadtentwicklung: Wie Verwaltung, Politik und Bürgerschaft Beteiligung definieren, Oekom-Verlag, München 2010.
- Smettan, Jürgen Rüdiger und Patze, Peter: Bürgerbeteiligung vor Ort: Sechs Beteiligungsverfahren für eine partizipative Kommunalentwicklung, Stiftung Mitarbeit, Bonn 2012.
- Springer, Wolfgang O.: Politmarketing und Social Media: Sind die politischen Organisationen reif für den Dialog mit den Bürgern?, Diplomica Verlag, Hamburg 2012.
- Truman, Jana: Lernen in Bewegung(en): politische Partizipation und Bildung in Bürgerinitiativen, transcript-Verlag, Bielefeld 2013.
- Wagner, Thomas: Die Mitmachfalle: Bürgerbeteiligung als Herrschaftsinstrument, PapyRosa Verlag, Köln 2013.
- Winter, Lars: Bauleitplanung und Internet: Beteiligungsverfahren des Baugesetzbuches im Wandel, V & R Unipress, Göttingen 2013.

**Literatur von Stiftungen, Verbänden etc.:**

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Politik beleben, Bürger beteiligen. Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle, Gütersloh 2010.

[www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-A6B14FB9-51082FB6/bst/xcms\\_bst\\_dms\\_31298\\_31299\\_2.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-A6B14FB9-51082FB6/bst/xcms_bst_dms_31298_31299_2.pdf)

Deutscher Städtetag: Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung, April 2013.

[www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/veroeffentlichungen/mat/mat\\_beteiligungskultur\\_2013\\_web.pdf](http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/veroeffentlichungen/mat/mat_beteiligungskultur_2013_web.pdf)

Deutscher Städte- und Gemeindebund Nr. 117: Bürgerbeteiligung bei kommunalen Vorhaben und in der Stadtentwicklung, Winkler & Stenzel, Burgwedel 2013.

Internationale Bauausstellung Hamburg: Weltquartier Weimarer Platz: Ideen- und Realisierungswettbewerb zum Umbau einer Wohnsiedlung mit innovativem Beteiligungsverfahren, Hamburg 2009. [http://epub.sub.uni-hamburg.de/epub/volltexte/2013/26162/pdf/wettbewerb\\_doku\\_WQ.pdf](http://epub.sub.uni-hamburg.de/epub/volltexte/2013/26162/pdf/wettbewerb_doku_WQ.pdf)

Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes NRW: Dialog schafft Zukunft. Fortschritt durch Akzeptanz, November 2012 [www.dialog-schafft-zukunft.nrw.de/fileadmin/redaktion/PDF/Werkzeugkasten\\_Dialog\\_und\\_Beteiligung.pdf](http://www.dialog-schafft-zukunft.nrw.de/fileadmin/redaktion/PDF/Werkzeugkasten_Dialog_und_Beteiligung.pdf)

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (Hrsg.): Handbuch zur Partizipation, Berlin 2011. [www.stadtentwicklung.berlin.de/soziale\\_stadt/partizipation/download/Handbuch\\_Partizipation.pdf](http://www.stadtentwicklung.berlin.de/soziale_stadt/partizipation/download/Handbuch_Partizipation.pdf)

Stadt Wien: Praxisbuch Partizipation. Gemeinsam die Stadt entwickeln, Autorin: Kerstin Arbter, Wien 2012. ([www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008273.pdf](http://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008273.pdf))

Städtetag Baden-Württemberg: Hinweise und Empfehlungen zur Bürgermitwirkung in der Kommunalpolitik, vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V., August 2012. ([www.staedtetag-bw.de/media/custom/1198\\_71253\\_1.PDF?1352128873](http://www.staedtetag-bw.de/media/custom/1198_71253_1.PDF?1352128873))

Stiftung Mitarbeit: Bürgerbeteiligung vor Ort. Sechs Beteiligungsverfahren für eine partizipative Kommunalentwicklung. Autoren: Jürgen Smettan & Peter Patze-Diordiyuch, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen Nr. 44, Verlag Stiftung Mitarbeit, 2. Aufl., Bonn 2014.

Stiftung Mitarbeit: Die Zukunft der Bürgerbeteiligung – Herausforderungen, Trends, Projekte, Bonn 2012,

Zentraler Immobilien Ausschuss (Hrsg.): Perspektiven der Immobilienwirtschaft: Bürgerbeteiligung: Aktuelle Situation, Erfahrungen und Möglichkeiten, Immobilien Manager Verlag, 2013.

## LINKLISTE

### **Das Informations-Portal zur politischen Bildung**

Das Angebot der Landeszentralen für politische Bildung. Hier finden sich Links, Dossiers und Unterrichtsmaterialien zum Thema Bürgerbeteiligung.

[www.politische-bildung.de/buergerbeteiligung\\_demokratie.html](http://www.politische-bildung.de/buergerbeteiligung_demokratie.html)

### **Wegweiser Bürgergesellschaft**

Das Internetportal „Wegweiser Bürgergesellschaft“ wird unterhalten von der Stiftung Mitarbeit. Die Stiftung Mitarbeit will mit ihrer Arbeit die Demokratieentwicklung von unten unterstützen und die politische Teilhabe von allen Menschen, die in Deutschland leben, stärken. Im Internetportal finden sich zahlreiche hilfreiche Materialien, unter anderem eine umfassende Darstellung gängiger Methoden.

[www.wegweiser-buergergesellschaft.de](http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de)

### **Netzwerk Bürgerbeteiligung**

Das »Netzwerk Bürgerbeteiligung« hat das Ziel, der politischen Partizipation in Deutschland dauerhaft mehr Gewicht zu verleihen und sie auf allen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) zu stärken. Es finden sich viele Hinweise zu unterschiedlichen Themen – von der Gestaltung der Energiewende durch Bürgerbeteiligung über soziale Stadtentwicklung mit Bürgerbeteiligung bis hin zu web 2.0 und Bürgerbeteiligung. [www.netzwerk-buergerbeteiligung.de](http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de)

### **Portal Bürgerbeteiligung der Internetseite stadtteilarbeit.de**

Die Internetseite [www.stadtteilarbeit.de](http://www.stadtteilarbeit.de) ist ein überparteilicher Online-Fachinformationsdienst zur „Integrativen Stadt(teil)entwicklung“ für Politik, Verwaltung, Hochschule, Praxis und interessierte Bürger\_innen. Die Internetseite wurde im Jahr 2000 gegründet und wird seither ehrenamtlich betreut. Auf dem Portal Bürgerbeteiligung finden sich unter anderem Materialien zur Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund. [www.stadtteilarbeit.de/home-bb.html](http://www.stadtteilarbeit.de/home-bb.html)

### **Partizipation & nachhaltige Entwicklung in Europa**

Wer sich über die Grenzen Deutschlands hinaus informieren möchte, ist auf diesem österreichischen Portal richtig. Es gibt Methodenhinweise und Praxistipps ebenso wie einen Überblick über mehr als 100 Praxisbeispiele erfolgreicher Bürgerbeteiligungsverfahren auf der ganzen Welt.

[www.partizipation.at](http://www.partizipation.at)

## Der Autor



**Markus Birzer** ist Diplompolitologe und hat in Bamberg und Hamburg Politikwissenschaft und Volkswirtschaftslehre studiert. Er ist 1964 geboren und arbeitet seit 1997 freiberuflich als Politik- und Unternehmensberater. Seit 1993 plant, organisiert und moderiert er bundesweit Bürgerbeteiligungsprozesse – vor allem im Bereich Stadtentwicklung.





## **Texte der KommunalAkademie Band 7**

[www.fes-kommunalakademie.de](http://www.fes-kommunalakademie.de)

In vielen Kommunen in Deutschland gibt es erhebliche Haushaltsprobleme. Ein Grund für die steigenden Lasten vor Ort sind die Aufwüchse in den kommunalen Sozialhaushalten. Stetig steigende Fallzahlen und -kosten sind hier ursächlich.

Durch rechtzeitige und gezielte Hilfen, durch soziale Netzwerke im Quartier oder durch nachhaltigere Hilfen entstehen viele soziale Problemlagen entweder gar nicht erst oder sie können gelöst werden und bringen eine nachhaltige Konsolidierung mit sich. Es gibt in vielen Bereichen erhebliche Spielräume – auch unter den bestehenden Rahmenbedingungen.

Durch einen mutigen und vorausschauenden Steuerungsprozess – die wirkungsorientierte Steuerung – können neue Mittel für bessere Hilfen gewonnen werden. Wir legen dar, wie diese Methode funktionieren kann und was dafür erforderlich ist.

**ISBN 978-3-95861-106-1**