



## Vernetzungskonferenz 2016

### Vortrag Prof. Dr. Roth

Bürgerengagement und Bürgerbeteiligung - zwei Seiten einer Medaille  
Versuch eines Protokolls

#### **Bürgerengagement**

Ein großes Motiv sich zu engagieren ist die Möglichkeit etwas gestalten zu können, selbstwirksam zu werden. Untersuchungen zeigen, dass in Deutschland ca. 1/3 der Menschen in unterschiedlichen Engagementformen gebunden sind. Aus diesen Ergebnissen entstand die Idee, ein Recht auf Engagement zu installieren, um allen Menschen die Chance zu bieten sich zu engagieren und Barrieren abzubauen. Engagement ist ein Thema der Mittelstandsbewegung und eher kein Thema sozial benachteiligter Schichten. Das Recht auf Engagement sollte die Chancen sich zu engagieren auch für diejenigen erhöhen, die über weniger Bildung, weniger Ressourcen und weniger Mobilität verfügen.

Engagement braucht Zeit. Die Einführung des G 8 nimmt auch Jugendlichen die Chance sich zu engagieren.

#### **Bürgerbeteiligung**

Beteiligung ist kein geschützter Begriff. Beteiligung wird in Deutschland in erster Linie über die repräsentative Demokratie gedacht. Dies setzt einen Konsens über politische Entscheidungen voraus, um Ergebnisse zu erhalten. Dieses Modell hat in den 50er und 60er Jahren gut funktioniert und Brüche erhalten über außerparlamentarische Oppositionsbewegungen der 70er Jahre.

Heute wird deutlich, dass die Akzeptanz politischer Entscheidungen mit dem Grad der Beteiligung wächst. Der zentrale Punkt von Bürgerbeteiligung und der Akzeptanz von Entscheidungen ist, gehört und ernst genommen zu werden. Eine Debatte kann Meinungen verändern. Dies bedeutet nicht die repräsentative Demokratie auszuhebeln sondern sie anzureichern.

Bürgerinnen und Bürger haben 1 Stimme über die politische Wahl einer Partei oder einer Kandidatin oder eines Kandidaten. Die Möglichkeit der Wahl bietet die Möglichkeit ein allgemeines Mandat zu vergeben aber keinen Einfluss auf konkrete Themen.

Untersuchungen zeigen, dass 60% bis 80% der Menschen Beteiligung bei bestimmten Sachthemen wollen. Hierbei werden nicht alle Themen als relevant gesehen sondern die Themen, die sie konkret betreffen. Menschen wollen ihre Meinung kundtun und sie wollen gefragt werden. Diese Veränderung im Demokratieverständnis hat damit zu tun, dass Menschen besser gebildet sind, ihre Fähigkeiten zahlreichen geworden sind und ihr Kompetenzbewusstsein größer geworden ist. Es gibt eine Selbstwirksamkeitsvermutung – etwas bewegen und gestalten zu können. Diese 2. Stimme will in Anspruch genommen werden.

Die Mehrheit der Bevölkerung sagt, es ist in Ordnung Entscheidungen, die politisch getroffen worden sind, abzulehnen. Diese Meinung vertreten vor allem junge Menschen aus

dialogorientierten Familien- und Bildungsverhältnissen. Deutlich wurde dies in der Protestbewegung Stuttgart 21.

#### Kommunale Möglichkeiten - Bürgerkommune

Die positive Erwartung die Menschen an eine Bürgerkommune mit stärkerer Bürgerbeteiligung stellen, entspricht in der Regel nicht der positiven Erfahrung, die Bürgerinnen und Bürger machen wenn sie befragt werden. Es gibt zurzeit noch wenig Praxis, Bürgerkommunen bieten in der Regel nur punktuelle Beteiligungsmöglichkeiten, die nicht dazu führen, dass sich kommunale Demokratie durchsetzt und von den Bürgerinnen und Bürgern so empfunden wird, dass ihre Meinung bei Planungsvorhaben grundsätzlich gefragt ist.

### 1. Phase der Einführung von Bürgerbeteiligung hin zur Bürgerkommune

**1999** führte der Bundeswettbewerb der Bertelsmann Stiftung, "Bürgerorientierte Kommune - Wege zur Stärkung der Demokratie" zur Gründung des Netzwerks Civitas <http://www.buergerorientierte-kommune.de/>. Die Gründung von Civitas ging einher mit den Bestrebungen neue kommunale Steuerungsmodelle und Leitbilder zu entwickeln.

In diesem Städtenetzwerk arbeiteten insgesamt 13 Kommunen über fünf Jahre hinweg an Fragestellungen und Projekten zum Thema Bürgerorientierte Kommunen.

2004 wurde das Netzwerk nach Wegfall der Förderung eingestellt; auch die neuen kommunalen Steuerungsmodelle setzten sich zum Großteil nicht durch.

Themen waren ausgehend von der alltäglichen Praxis bürgerorientierter Projekte und Arbeitsansätze wie z.B.

- lokaler Demokratiebilanzen,
- Qualifizierung für Bürgerorientierung,
- Neue Medien und Bürgerorientierung in den Verwaltungen,
- Weiterentwicklung von Anerkennungskultur oder
- der Verbesserung von Ratsarbeit.

Die lokale Demokratiebilanz wurde über Befragungen von Bürgerinnen und Bürgern hinsichtlich ihrer Beteiligungserwartung und ihrer Beteiligungserfahrung generiert. Das Thema Qualifizierung betraf die kommunalen Beschäftigten, die hinsichtlich einer stärkeren Bürgerorientierung geschult wurden. Themen der Bürgerbeteiligung waren z. B. der Bürgerhaushalt und die Kinder- und Jugendbeteiligung.

### 2. Phase der Einführung von Bürgerbeteiligung hin zur Bürgerkommune

**Seit 2014** ist wieder eine stärkere Debatte um das Thema Bürgerbeteiligung entfacht. Neu sind die Themen Transparenz und kollaborative Zusammenarbeit. Transparenz meint den Zugang zu Informationen unter dem neuen Modell von Open Government. Dies steht für die Öffnung von Regierung und Verwaltung gegenüber der Bevölkerung und der Wirtschaft, um mehr Transparenz und mehr Teilhabe zu erreichen.

Kollaborative Netzwerke meint die Zusammenarbeit von Bürgerengagement, Kommune und Wirtschaft. Die Ressourcen der Zivilgesellschaft sollen mit den Ressourcen der Politik, der Verwaltung und der Wirtschaft zusammengebracht werden, um gemeinsam Handlungsfelder zu entwickeln und gestalten zu können. Diese 2. Phase oder der 2. Versuch der Einführung von Bürgerbeteiligung geht eher pragmatisch und themenorientiert vor. Es geht nicht mehr um die Entwicklung eines Leitbildes oder die Entwicklung kommunaler Steuerungsmodelle, die in der Vergangenheit nach aufwendigen Prozessen zum Teil in Schubladen verschwunden sind.

Jede Kommune geht dabei ihren eigenen Weg.

Beispielhaft ist die Einführung kommunaler Leitlinien, die bestimmte Standards von Beteiligung festschreiben, die auch politisch beschlossen und somit verbindlich sind. Hierzu gehören die frühzeitige Information der Bürgerinnen und Bürger über Stadtentwicklungsthemen und Planungen z. B. über so genannte Vorhabenlisten. Auch die Festlegung eines Beteiligungsmass ab einer bestimmten Summe, also die Pflicht zur Beteiligung beim Einsatz höherer Geldsummen, die in der Regel Steuergelder sind. Beispielhaft hat Tübingen ein Handbuch zur Bürgerbeteiligung herausgebracht, das darstellt wie die Identifikation mit der Stadt durch Beteiligung in der Bürgerkommune ermöglicht wird und gelingt.

### **Kritische Fragen und Antworten**

Die kritische Frage, ist die Wirtschaft ein Gegenspieler der Bürgerkommune ist mit nein zu beantworten. Neben dem Sponsoring kann die Wirtschaft über die Freistellung von Personal für bürgerschaftliches Engagement oder die Bereitstellung ihres Know hows, bzw. des Know hows der Beschäftigten z. B. könnte die Buchhaltung die Kassenführung eines Vereins unterstützen oder Sachmittel wie z. B. Betriebsfahrzeuge bereitstellen. Im Sinne einer kollaborativen Zusammenarbeit gilt es, Misstrauen gegenüber der Wirtschaft abzubauen.

Eine weitere kritische Frage, ob der Rat und der Bürgermeister durch mehr Bürgerbeteiligung entmachtet werden, kann ebenfalls mit nein beantwortet werden. Es geht eher um einen Mentalitätswandel im Selbstverständnis der repräsentativen Strukturen und die Entwicklung eines partizipativen Verständnisses von Ratsfunktion. Es geht darum, ein informiertes, partizipatives Mandat auszufüllen und durch Debatten klüger zu werden. Bürgerproteste müssen abgeholt und die darin vorhandenen Kompetenzen der Bürgerschaft genutzt werden. Neue und andere Ideen führen zu besseren Entscheidungen und zu mehr Verantwortlichkeit bei jedem Einzelnen (Bsp. Bürgerbäder – Elsebad).

### **Der Weg zur Bürgerkommune**

#### **Mentalitätswandel**

Der Weg zur Bürgerkommune endet nicht. Vor allem nicht wenn Förderprogramme auslaufen. Prozesse dürfen, auch wenn sie schwierig und anstrengend sind, nicht abgebrochen werden. Der Prozess muss weiter moderiert werden. Wichtig ist es hierbei vor allem die Ratsmitglieder und die Verwaltungsmitarbeiterinnen und –mitarbeiter mitzunehmen.

Aber nicht nur Rat und Bürgermeister stehen vor einem Mentalitätswandel. Auch die Anforderungen an Bürgerinnen und Bürger steigen. Sie müssen sich kundig machen und Zeit investieren.

In Wien gab es eine Umfrage unter den Bürgerinnen und Bürgern, was ein guter Wiener bzw. was eine gute Wienerin ist? Fragen von Moral und Wertvorstellungen und was wichtig ist wurden gestellt.

#### **Lernprozess**

Beteiligung ist ein Lernprozess. Hierfür gibt es z. B. in Baden-Württemberg Ausbildungsgänge. Hier werden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung zu Trägern der Idee Bürgerbeteiligung. Bürgerbeteiligung wird zum Kerngeschäft der

Verwaltung. Wichtig ist es, Kitas und Schulen in den Prozess zu integrieren damit Beteiligung und Engagement früh gelernt wird. 2006 führte Baden-Württemberg ein themenorientiertes Engagement in Schulen ein. Eine verpflichtende Form Engagement praktisch zu erfahren und zu lernen, um früh die Kompetenz, die in einer kollaborativen Zusammenarbeit gebraucht wird zu entwickeln. Stärkend wirkt auch, dass laut Untersuchungen mittlerweile 2/3 aller Familien Verhandlungsfamilien sind, in denen diskutiert wird, um zu Lösungen zu gelangen.

### **Ressourcen**

Eine weitere Grundlage für Beteiligung ist Zeit, Geld und Personal. Nicht nur Beteiligungsverfahren kosten Geld und den Einsatz von (zuvor geschultem) Personal sondern auch Beteiligungsprojekte brauchen Geld. Hierfür können Fonds eingerichtet oder Budgets aufgelegt werden. Beispielhaft in der Beteiligung von Schülerinnen und Schülern sind Schülerhaushalte. Schülerschaft bekommt 7000,00€ und entwickelt Projekte um ihre Schule schülerfreundlich zu gestalten. Dieses Projekt war besonders in Förderschulen eine große Erfahrung für Kinder und Jugendliche, einfach nach ihren Ideen gefragt zu werden und diese auch umsetzen zu können. Diese Beteiligung erfolgte unabhängig von verfassten Schulgremien sondern sehr basisdemokratisch in und über die Schülerschaft. Es braucht eine Ansprechperson für das Thema Beteiligung und Engagement.

### **Anschließende Diskussion:**

Frage nach dem Umgang mit Macht und der Ungleichverteilung von Macht in Entscheidungsprozessen.

Es stellt sich für Prof. Roth grundsätzlich die Frage, kommt Macht von machen oder von entscheiden? Macht heißt in der Bürgerkommune machen und gemeinsam gestalten und stellt nicht die Frage nach dem „Bestimmer“.

Es gilt hierbei 5 Formen von Demokratie in ein Gleichgewicht zu bringen:

1. repräsentative Demokratie – Parteien und Parlamente
2. Direkte Demokratie – Bürgerentscheide
3. Mitwirkung – Dialoge – Deliberation (Beratschlagung)
4. Bürgerschaftliches Engagement
5. Nicht verfasste Formen – ProtestbürgerInnen, Impulse von Minderheiten

Die Qualitätsansprüche aller 5 Formen sind zu bedenken. Jedes Instrument muss demokratischer werden. Es geht darum „Mehr lokale Demokratie zu wagen“.

### **Sammlung von Fragen:**

Frage: Was ist die Ursache für gesteigertes Engagement? Bildung oder Politikverdrossenheit? Warum gibt es mehr Vereins- und weniger Parteizulauf?

Frage: Wie kann Begeisterung im Mentalitätswandel geweckt werden?

Frage: Wie kommen wir von der Theorie in die Praxis? Besonders in der Erreichung von Jugendlichen über die Schulen.

Frage: Wie bekommt man neue Aktive und mehr Beteiligung? Gibt es „Tricks“?

### **Antworten:**

Der Trick besteht darin, dass alle es wollen. Rat und Verwaltung, insbesondere die Stadtspitze muss die Bürgerkommune wollen.

Jugendliche werden über jugendgerechte Formen erreicht: neue Medien wie YouTube-Channel, kleine Filme, Musik, Theater. Auch mit Kindern und Jugendlichen können Flächennutzungspläne und Wegesysteme entwickelt werden. Sie nutzen Flächen und Wege und haben hierzu Vorstellungen und Meinungen wenn mit ihnen Flächen besucht oder Wege abgegangen werden. Schulleitungen sind gefragt, ihre Schulen ins Gemeinwesen zu öffnen.

Weniger wortgewandte Menschen brauchen niederschwellige und aufsuchende Formen der Beteiligung.

## **Nachlese**

Herr Prof. Roth hat im Nachgang der Veranstaltung noch einen Hinweis auf Beteiligungsformate zugesandt: „Die große Mehrzahl der – je nach Zählung – zwischen 80 und 180 Beteiligungsformate ( [www.participedia.net](http://www.participedia.net); [www.ncdd.org](http://www.ncdd.org)) wird auf lokaler Ebene eingesetzt und kommt aus den Ländern des globalen Südens, aus Schwellenländern wie Brasilien oder aus der südlichen europäischen Peripherie.“

**Unter der Überschrift „Hinweise und Anregungen“ sind die nachfolgenden Beiträge auf Karteikarten geschrieben worden:**

### **Bürgerbeteiligung:**

- sich ernst genommen fühlen
  - nicht als Bedrohung der eigenen Aufgabe wahrnehmen
  - frühzeitig und transparent
  - bereits in Kita und Schule Beteiligungskultur leben
  - auf Augenhöhe
  - finanzielle Mittel zur Verfügung stellen
  - zeigen, dass man andere Meinungen wahrgenommen hat
  - Grenzen überwinden/ abbauen
  - Offenheit
  - Menschen, die nicht auf der „Sonnenseite“ stehen, mitnehmen
  - Fortbildung für Politik und Verwaltung
- 
- Mehrgenerationenplatz mit Sportmöglichkeiten am Ruhrwanderweg