

Stephanie Bock, Bettina Reimann

Kommunen strukturieren Beteiligung: Bausteine, Erfahrungen, Perspektiven



Stephanie Bock
Bettina Reimann

Kommunen strukturieren Beteiligung: Bausteine, Erfahrungen, Perspektiven

Impressum

Herausgeber:

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu)
Zimmerstraße 13–15 10969 Berlin
+49 30 39001-0 difu@difu.de <https://difu.de/>

Autorinnen:

Dr. Stephanie Bock
Dr. Bettina Reimann

Redaktion:

Patrick Diekelmann

Layout:

Petra Hettich

Gestaltungskonzept Umschlag:

3pc GmbH Neue Kommunikation

Bildnachweis (Umschlag):

1. v. oben: Busso Grabow | 2., 3., 4. v. oben: Wolf-Christian Strauss

Erscheinungsjahr

2024

Schriftenreihe:

Difu Impulse 4/2024 ISSN 1863-7728

DOI 10.34744/difu-impulse_2024-4



Der Text dieser Publikation, bis auf Zitate, sowie selbst erstellte Abbildungen und Tabellen, wird unter der Lizenz Creative Commons Namensnennung 4.0 International (CC BY 4.0) veröffentlicht. Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Zitierempfehlung (APA7):

Bock, S. & Reimann, B. (2024). *Kommunen strukturieren Beteiligung: Bausteine, Erfahrungen, Perspektiven* (Difu Impulse 4/2024). Deutsches Institut für Urbanistik (Difu). https://doi.org/10.34744/difu-impulse_2024-4

Inhalt

In Kürze	5
1. Einleitung	6
2. Strukturierte Beteiligung: Verständnis, Konzept und Umsetzung	8
3. Das Projekt „Strukturierte Beteiligung“	16
3.1 Was wir wollten – Ziele des Projekts	16
3.2 Wer dabei war – 16 Projektkommunen	16
3.3 Was wir gemacht haben – methodisches Vorgehen	18
4. Beteiligung strukturieren: Ergebnisse	21
4.1 Leitlinien und Beteiligungskonzept: (projekt)übergreifende Beteiligungsstrategie	21
4.2 Bausteine einer strukturierten Beteiligung	29
4.2.1 Dezentral oder zentral: verwaltungsinterne Organisation von Beteiligung	29
4.2.2 Beteiligungsgremien	38
4.2.3 Vorhabenliste	45
4.2.4 Initiativrecht – von Anregungen zu Beteiligungsprozessen bis zum Ideenmanagement	51
4.2.5 Beteiligungsplattformen	58
4.2.6 Evaluation	65
5. Fazit und Perspektiven	72
Literatur	77
Anhang	81
Steckbriefe: Status quo der Strukturierten Beteiligung in den Projektkommunen	81

In Kürze

- Strukturierte Beteiligung: Ob als Leitlinien zur Beteiligung, als Beteiligungsstrategie oder als Beteiligungskonzept – Kommunen legen grundsätzliche, verbindliche und projektübergreifende Strukturen und Regeln für die Durchführung von Beteiligungsprozessen in einer Kommune fest und definieren Qualitätskriterien sowie Umsetzungsstandards. (Link zu Kapitel 2)
- Das Städteprojekt: Warum sollte kommunale Bürger*innenbeteiligung strukturiert, systematisiert und verwaltungsübergreifend organisiert werden? Worin liegen die Vorteile einer Strukturierung und Formalisierung, wo ihre Grenzen? Antworten hierauf fanden 16 Städte gemeinsam mit dem Deutschen Institut für Urbanistik in einem gemeinsam finanzierten Städteprojekt. (Link zu Kapitel 3)
- Verbindlicher Orientierungsrahmen für Verwaltung: Kommunale Beteiligung bindend und transparent weiterzuentwickeln und zu qualifizieren, richtet sich an die dafür verantwortlichen Verwaltungseinheiten. Die Gestaltung, die Sprache und die Struktur der Leitlinien und Beteiligungsstrategien orientieren sich deshalb primär an deren Bedarfen. (Link zu Kapitel 4.2.1)
- Strukturierte Beteiligung fördert die Transformation der Verwaltung: Die Spielregeln tragen zu veränderten Arbeitsweisen in der Verwaltung bei, fördern das interne Projektmanagement sowie die ämterübergreifende Zusammenarbeit und Abstimmung. Strukturierte Beteiligung ist ein wertvoller Schritt auf dem Weg zu einer Transformation der Verwaltung. (Link zu Kapitel 4.2.1)
- Koordinierungsstelle Beteiligung: Die ämterübergreifende Zuständigkeit für Beteiligung ist zumeist in Koordinierungsstellen verankert. Diese fungieren als Ansprechpartnerin und Dienstleisterin für die Verwaltung sowie als Schnittstelle von der Verwaltung zur Bürgerschaft und Kommunalpolitik. (Link zu Kapitel 4.2.2)
- Vorhabenliste: Verbessertes internes Projektmanagement, verbindliche Arbeitsprozesse und mehr Informationen über aktuelle Vorhaben sind deutliche Mehrwerte der Vorhabenliste. Dem stehen der hohe Aufwand für einzelne Fachämter, die geringe zeitliche Flexibilität sowie die schwierige Sicherstellung der Aktualität und eine bisher eher zurückhaltende Nutzung der Vorhabenliste gegenüber. (Link zu Kapitel 4.2.3)
- Evaluation: Noch sind Evaluationen die Ausnahme – die Reflexion über Ziele, Mehrwerte und Wirkungen von Bürger*innenbeteiligung erfolgt noch zu selten, und die mit einer Evaluation verbundenen Lernprozesse werden nur vereinzelt genutzt. (Link zu Kapitel 4.2.6)
- Gestärkte Beteiligungskultur: Wenn es gelingt, Struktur und Verbindlichkeit für die Verwaltung einerseits und Flexibilität für die Stadtgesellschaft andererseits zu verbinden – und beides durch verbindliche Spielregeln, definierte Kommunikationskanäle und Plattformen verknüpft wird –, wird die strukturierte Beteiligung zu einer unverzichtbaren Grundlage kommunaler Beteiligungskultur (Link zu Kapitel 5).

1. Einleitung

Seit mehreren Jahren machen sich Städte und Gemeinden auf den Weg, ihre Bürger*innenbeteiligung zu systematisieren und die Beteiligungspraxis neu zu organisieren und zu strukturieren. Ihr Ziel ist es, einen übergreifenden Ansatz der kommunalen Bürger*innenbeteiligung zu etablieren und damit eine verbindende Klammer über Beteiligungsprojekte hinweg zu entwickeln. Hierzu werden die einzelnen Beteiligungsaktivitäten gebündelt und in eine übergreifende Strategie eingebunden, die perspektivisch die kommunale Beteiligungskultur und damit auch die lokale Demokratie stärkt.

Das Fundament einer solchen übergreifenden Beteiligungsstrategie bilden in der Regel Leitlinien(prozesse). Die zumeist politisch beschlossenen Leitlinien beinhalten strategisch-konzeptionelle Bausteine, wie Grundsätze und Standards der Beteiligung, die Verbindlichkeit und Transparenz in Hinblick auf Zuständigkeiten, Prozessverläufe und die Umsetzung der Beteiligungsergebnisse gewährleisten. Dazu gehören in vielen Kommunen kommunikative Schnittstellen zur Öffentlichkeit wie Beteiligungsportale und Vorhabenlisten, die wegen ihres Projektbezugs operativ ausgerichtet sind. Zusätzliche verfahrensorientierte Bausteine sind Beteiligungsgremien und Initiativrechte für Bürger*innen, die das Zusammenspiel der Akteursgruppen Verwaltung, Einwohner*innen, organisierte Zivilgesellschaft und Politik und ihre jeweiligen Rollen und Mitsprachemöglichkeiten definieren. Nicht zuletzt sind darunter auch grundsätzliche und konzeptionell-strategische Überlegungen angesiedelt, die insbesondere folgende Punkte betreffen: (a) das Zusammenführen von Bürger*innenbeteiligung und bürgerschaftlichem Engagement, (b) die Möglichkeiten für Bürger*innen und Zivilgesellschaft, Ideen und Anregungen projektunabhängig einzubringen (z.B. über den Aufbau eines Ideenmanagements mit einer Beteiligungsplattform), (c) die Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung – einschließlich der Herausarbeitung ihrer Schnittstellen zur Bürger*innenbeteiligung – und (d) die stärkere Verankerung von Beteiligung in den Verwaltungsstrukturen.

Für dieses übergreifende Konzept einer strukturierten Beteiligung gibt es keine einheitliche Bezeichnung, keinen einheitlichen Aufbau und keine für alle Kommunen in gleicher Weise geltenden Ansätze und Vorgehensweisen. Dementsprechend haben viele Kommunen in den letzten Jahren eigene Wege gesucht und ausprobiert und befinden sich mitten in einem Prozess, in dem sie aus dem Zusammenfügen von Strategiebausteinen ein Gesamtkonzept ableiten.

Bislang fehlt auch noch ein systematischer Überblick, welche Kommune Bürger*innenbeteiligung in welcher Weise konzipiert und verankert, welche Strategie- und Konzeptbausteine sie einsetzt und welche Ziele sie damit verfolgt. Es fehlen empirische Untersuchungen, warum eine Kommune welche Umsetzung wählt und welche Erfahrungen sie dabei macht. Zwar liegen für einzelne Kommunen singuläre Betrachtungen bis hin zu Evaluationen vor, z.B. für Heidelberg (vgl. Stadt Heidelberg, 2023), Bonn (vgl. Lobeck & Wiegandt, 2020) und Potsdam (vgl. Bock & Reimann, 2017), eine vergleichende Betrachtung und Analyse der Leitlinienprozesse in deutschen Kommunen – einschließlich ihrer Anpassung und des dazugehörigen organisatorischen Prozesses – gibt es bislang allerdings nicht. Damit fehlt eine wesentliche Grundlage für belastbare Schlussfolgerungen und Empfehlungen, die Kommunen auf dem Weg zu einer strukturierten Beteiligung unterstützen.

Dieser Difu-Impulse-Band fußt auf den Ergebnissen eines Projekts, das das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) 2022 und 2023 gemeinsam mit

16 Kommunen durchgeführt hat. Im Zentrum stand die systematische Aufbereitung kommunaler Ansätze und Vorgehensweisen für eine Strukturierung von Beteiligung. Erfahrungen über die zum Einsatz gebrachten Bausteine wurden ausgetauscht und kommunenspezifische und -übergreifende Vorgehensweisen, Bedarfe, Kurskorrekturen und Perspektiven erörtert, um im Ergebnis eine Antwort darauf zu finden, was strukturierte Beteiligung heißt, worin ihre Mehrwerte liegen und wie sie gelingt. Ausgangsfrage war, was eine Strukturierung von Beteiligung bedeutet, was diese für wen leisten kann bzw. soll, welche Bausteine sie umfassen sollte und wo ihre Grenzen liegen. Angestrebt wurde eine Zwischenbilanzierung und Weiterentwicklung der Ansätze einer strukturierten Beteiligung, verbunden mit der Klärung einiger grundsätzlicher Fragen bezüglich der Ziele, der Struktur und der Inhalte sowie einzelner Bausteine.

In der vorliegenden Publikation sind die Projektergebnisse aufbereitet. Sie sollen Kommunen motivieren und darin unterstützen, Ansätze und Bausteine der strukturierten Beteiligung aufzugreifen oder weiterzuentwickeln.

Ein großes Dankeschön an dieser Stelle gilt den 16 Kommunen und ihren Ansprechpartner*innen, ohne deren profundes Wissen und Erfahrungen sowie Offenheit im gemeinsamen Austausch der erfolgreiche Verlauf des Projekts nicht möglich gewesen wäre. Ein besonderer Dank geht an Dr. Griet Newiger-Addy (Marburg) und Jan Lange (Karlsruhe), die einen Entwurf der vorliegenden Publikation kritisch geprüft und wertvolle Hinweise zu ihrer Fertigstellung gegeben haben.

2. Strukturierte Beteiligung: Verständnis, Konzept und Umsetzung

Als strukturierte Beteiligung bezeichnen wir eine kommunale Beteiligungsstrategie, die grundsätzliche, verbindliche und projektübergreifende Strukturen und Regeln für die Durchführung von Beteiligungsprozessen in einer Kommune festlegt. Strukturierte Beteiligung definiert als Grundlage einer kommunalen Beteiligungskultur Leitplanken für einzelne Verfahren und Prozesse der Kommunikation, Information und Beteiligung der Stadtgesellschaft. Als Mehrfachdialog verknüpft strukturierte Beteiligung die einzelnen Beteiligungsaktivitäten der kommunalen Fachämter strategisch und nachhaltig. Dabei geht es nicht nur um Themen und Projekte der Stadtentwicklung und nicht nur um Angebote „von oben“, d.h. aus der Verwaltung, sondern um ein erweitertes Beteiligungsverständnis. Beteiligung bedeutet dabei Mitwirkung und Mitgestaltung der Stadtgesellschaft an politischen Entscheidungsprozessen. Diese reicht von projektbezogenen Beteiligungsangeboten über Foren und Diskussionen, informellen Verfahren und Netzwerken bis hin zu Events und Aktionen, die sich mit dem breiten Spektrum kommunaler Themen befassen. Zudem erweitern einige Kommunen ihre Beteiligungsstrategie um zivilgesellschaftlich organisierte Projekte und beziehen das bürgerschaftliche Engagement ein.

Kommunen wählen unterschiedliche Bezeichnungen für diesen strategischen Beteiligungsansatz. Zumeist gebündelt unter dem Begriff kommunaler Leitlinienprozess zur Beteiligung sprechen Städte und Gemeinden u.a. von Leitlinien, strukturierter Beteiligung, aber auch von Beteiligungskultur (Leipzig), BürgermitWirkung (Wolfsburg), Regelwerk (Mannheim) und Systematischer Öffentlichkeitsbeteiligung (Köln).

Bürger*innenbeteiligung ist in den Städten und Gemeinden Deutschlands seit vielen Jahren eine Selbstverständlichkeit. Sie gilt als „Grundprinzip der Kommunalpolitik“ (Lübking, 2017). Vor allem in der Stadtplanung und -entwicklung ist sie langjährig erprobte Praxis. Nicht nur formelle, d.h. gesetzlich geregelte, sondern auch informelle, frühzeitige und freiwillige Beteiligungsformate sind feste Bestandteile kommunaler Planungsprozesse und Projekte. Bürger*innendialoge zu Konzepten und Leitbildern stehen vielerorts auf der Tagesordnung. Quartiere werden gemeinsam mit den Menschen vor Ort entwickelt. Die Erarbeitung integrierter Stadtentwicklungskonzepte wird von umfangreichen Partizipationsprozessen begleitet. Aber auch in anderen kommunalen Handlungsfeldern, wie der Verkehrsplanung, dem Umwelt- und Naturschutz sowie in den Bereichen Kultur und Digitalisierung, wächst die Zahl der Bürger*innendialoge und anderer Beteiligungsprozesse. Zudem arbeiten einige Fachressorts grundsätzlich eng mit ihren Zielgruppen zusammen, z.B. mit Kindern und Jugendlichen, und beteiligen diese an ihren Projekten. Entsprechend liegen nicht nur in größeren, sondern auch in kleineren Kommunen vielfältige und oft fundierte Erfahrungen mit der Information, Kommunikation und Beteiligung der Einwohner*innen vor.

Ausgangspunkt:
langjährige Beteiligungspraxis

Die langjährige Praxis einzelner Fachämter und die umfangreichen Erfahrungen ihrer Mitarbeiter*innen sowie eine – wenn auch unterschiedlich routinierte – Verankerung von Beteiligung im Verwaltungshandeln sind vielerorts die Grundlage für die Durchführung zeitlich befristeter Beteiligungsformate. Dies ist jedoch nur die eine Seite kommunaler Beteiligungspraxis. Auf der anderen Seite nehmen trotz zahlreicher Beteiligungsangebote die Skepsis und oft auch die Proteste der Bevölkerung gegen geplante städtische Vorhaben

zu. Beinahe jede Stadt und Gemeinde muss irgendwann – oft schmerzhaft – erkennen, dass ein vermeintlich guter Informations- und Beteiligungsprozess alleine nicht ausreicht, um die Unzufriedenheit der Bevölkerung abzubauen und Akzeptanz für städtisches Handeln zu erreichen. „Es scheint vor, in, neben und nach einzelnen Beteiligungsangeboten aus Sicht der Stadtbevölkerung vielfach erhebliche kommunikative Defizite zu geben“ (Lobeck et al., 2021, S. 3). Diese Wahrnehmung korrespondiert mit einem grundsätzlichen Rückgang des Vertrauens in die politischen Institutionen auf kommunaler Ebene. Denn auch wenn, wie eine aktuelle Studie belegt, das Vertrauen in die kommunale Ebene deutlich stärker als das in die Bundesebene ist, geht auch dieses in den letzten Jahren zurück (vgl. Güllner, 2023).

Mit Blick auf Beteiligungsangebote verknüpfen Bürger*innen Forderungen nach frühzeitiger, transparenter und umfassender Information und Einbindung, nach anderen informellen und interaktiven Beteiligungsformen mit dem Anspruch an eine ergebnisoffene Entwicklung von Lösungen und an die Eröffnung von Entscheidungsspielräumen zwischen unterschiedlichen Handlungsalternativen. Kritisch reagieren die Menschen auf als unveränderbar wahrgenommene Planungen. Konflikte entzünden sich dann besonders stark, wenn Planungen als alternativlos kommuniziert werden. Einwohner*innen erwarten von einer guten Beteiligung Korrekturen und Anpassungen an veränderte Ansprüche, ein offenes Ohr für lokales Wissen, die Bereitschaft, sich auf neue Themen einzulassen, und bezogen auf die Verfahren und Planungen die Gewährleistung von Transparenz und Verbindlichkeit. Sie erwarten – auf den Punkt gebracht – eine verbindliche, transparente und ernsthafte Kommunikation und Beteiligung, die auch Aktivitäten der Zivilgesellschaft einschließt. Als Voraussetzungen werden eine entsprechende Haltung sowie substanzielle Veränderungen in der Kommunikation und bei den Möglichkeiten der Mitwirkung und Mitsprache diskutiert. Eine so verstandene und gestärkte Bürger*innenbeteiligung schwächt nicht die regierende Politik, sondern stärkt die lokale Demokratie einschließlich des repräsentativen Systems. Allerdings reicht hierfür ein lediglich erweitertes Angebot an erprobten Beteiligungsformaten nicht aus (Beckmann et al., 2013).

Kritikpunkte an gängiger Beteiligungspraxis

Einen besonderen Schub haben die Diskussionen um Beteiligung in den letzten Jahren auch in den Kommunen durch die gestiegene Bedeutung des Themas Klimawandel und die damit verbundene Stärkung von Klimaschutz als politisches und gesellschaftliches Handlungsfeld erhalten. Neue wissenschaftliche Erkenntnisse sowie die mittlerweile unmittelbar spürbaren Auswirkungen des Klimawandels tragen ebenso wie zivilgesellschaftliche Protestformen einzelner Gruppen, wie Fridays for Future oder Letzte Generation, dazu bei, dass sich Menschen stärker, aber auch anders engagieren und das Thema „Klimaschutz“ auf der lokalen Agenda weit nach oben gerückt ist (Deutsches Institut für Urbanistik [Difu], 2024). Aber nicht nur in diesem Kontext, sondern beispielsweise auch im Rahmen der Mobilitäts- und Energiewende sowie der Migrationspolitik wächst das Engagement von Personen, die jenseits von parteipolitischen Strukturen, organisierter Kommunalpolitik und projektgebundenen Beteiligungsangeboten eigene Vorstellungen von einer lebenswerten Stadt oder einem Quartier umsetzen wollen. Den vorhandenen Formaten und Prozessen, die sie als zu hierarchisch, zu langsam, wenig flexibel, unverbindlich und als zum falschen Zeitpunkt durchgeführt wahrnehmen, stellen sie neue Formen der Kommunikation, Kooperation und Koproduktion entgegen. „Es besteht Grund zu der Annahme, dass anlass- und verfahrensbezogene, zeitlich und sachlich umgrenzte Kommunikationsangebote aus Sicht der Stadtgesellschaft nicht ausreichen, um dem Wunsch, gehört zu werden und dem Verlangen nach Information, Austausch und Mitgestaltung zu genügen“ (Lobeck et al., 2021, S. 2). Die Forderung der Öffentlichkeit nach neuen Wegen der Mitwirkung und Mitgestaltung steht – so der

Herausforderung:
Befristete Beteiligung greift zu kurz

Eindruck – weniger für Politikverdrossenheit, sondern kann als Politikbereitschaft und Repräsentationsverdrossenheit gelesen werden (vgl. Lietzmann, 2011). Dies wird beispielsweise an der gestiegenen Anzahl kommunaler Bürgerentscheide sichtbar. Von 2018 bis 2023 wurden durchschnittlich 300 neue Verfahren in den Kommunen pro Jahr eingeleitet (vgl. Rehmet et al., 2023).

Da die in den Kommunen angebotenen Kommunikations- und Beteiligungsformate zumeist Einzelprojekte sind, zeitlich befristet angeboten werden und in der Regel auf das Engagement einzelner Abteilungen, Ämter oder Personen zurückgehen, bleiben sie in den meisten Städten und Gemeinden „Inseln guter Praxis“ (Bock et al., 2013, S. 17). Die Beteiligungsaktivitäten werden bisher nur selten verwaltungsübergreifend zwischen den einzelnen Fachämtern abgestimmt und koordiniert. Gemeinsame Standards und Qualitätskriterien fehlen, so dass die Ansätze zumeist unverbunden nebeneinanderstehen und auch innerhalb der Verwaltung nicht ausreichend bekannt sind. Von einer umfassenden, guten Kommunikations- und Beteiligungspraxis und einer bundesweit verbreiteten neuen kommunalen Beteiligungskultur kann – zumindest bisher – nicht gesprochen werden. Auch wenn die erste Studie des Difu hierzu bereits zehn Jahre zurück liegt (vgl. Beckmann et al., 2013; vgl. Bock et al., 2013), ändert sich an dieser Beobachtung erst langsam etwas.

(Zu) viele unkoordinierte Projekte und Formate

In vielen Städten und Gemeinden wächst seit mehreren Jahren die Erkenntnis, dass projektbezogene Beteiligungsformate alleine nicht mehr ausreichen, um das notwendige Miteinander von Stadtgesellschaft, Verwaltung und Politik zu gestalten. Als erforderlich erachtet wird ein strategischer und übergreifender Ansatz zur Information, Kommunikation, Beteiligung und Kooperation mit der Stadtgesellschaft. Einzelne Beteiligungsangebote werden unter dem Dach einer kommunalen Beteiligungskultur gebündelt, die so einen grundlegenden Baustein lokaler Demokratie bilden kann. „Mit Beteiligungskultur verbinden sich Forderungen nach mehr Mitsprache der Öffentlichkeit an politischer Entscheidungsfindung, einer stärkeren Institutionalisierung ergänzender Verfahren, aber auch nach bestimmten Haltungen und Deutungen“ (Richter & Rivera, 2018, S. 1).

Von Beteiligungsinseln zu einer übergreifenden Beteiligungskultur

Eine in diesem Sinne angestoßene Beteiligungskultur setzt sich zumeist aus grundlegenden Leitlinien zur Beteiligung sowie definierten Bausteinen und verbindlichen Vorgaben für deren Umsetzung zusammen. Leitlinien, Grundsätze oder Standards der Beteiligung sollen als kommunale Regelwerke oder Handlungsempfehlungen Verbindlichkeit und Transparenz in Hinblick auf Zuständigkeiten, Prozessverläufe und die Umsetzung der Beteiligungsergebnisse gewährleisten. Kooperative Prozesse und Verlässlichkeit im Umgang miteinander werden als Fundamente für den Aufbau eines gegenseitigen Vertrauens definiert, das das Austragen von Konflikten und das Aushalten von Interessengegensätzen und Krisen erleichtern bzw. überhaupt erst ermöglichen soll. Geebnet werden so Wege, wie in Zukunft die Stadt in einem Miteinander der unterschiedlichen Akteure aus Verwaltung, Politik, Bürger-schaft und auch privaten Vorhabenträgern entwickelt werden kann. „Der Begriff ‚Beteiligungskultur‘ steht für das Ziel, Beteiligung nicht nur punktuell zu ermöglichen, sondern zu einem dauerhaften und verlässlichen Bestandteil der kommunalen Entscheidungsprozesse zu machen und hierfür einen Rahmen zu schaffen. Dies als ‚Kultur‘ zu sehen bedeutet, den Zusammenhang zwischen Regeln, Gewohnheiten und Haltungen der Akteure in den Blick zu nehmen“ (Heinrich-Böll-Stiftung, o. J.).

Vor allem der Haltung der kommunalen Akteure aus Verwaltung und Politik wird dabei eine besondere Bedeutung zugesprochen. „Bürgerbeteiligung ist eine Frage des Wollens. Am Beginn des Weges hin zur beteiligungsorientierten Kommune steht deshalb eine klare politische Willensbekundung in Form eines Ratsbeschlusses. Hilfreich ist ein breiter, parteiübergreifender Konsens, auf dessen Basis verbindliche Rahmenbedingungen geschaffen werden“ (Netzwerk Bürgerbeteiligung & Stiftung Mitarbeit, 2015, S. 1). In den meisten Städten und Gemeinden werden die Leitlinien politisch beschlossen und erhalten somit eine gewisse Verbindlichkeit. Der rechtliche Status der Leitlinien bleibt trotz der Umsetzungsbeschlüsse jedoch zumeist etwas vage (vgl. Weiß & Bonk, 2019), da die eher unverbindlichen Regelungen nur wenig politische Kontroversen auslösen und eine zu diesem Zeitpunkt symbolische Zustimmung als unkritisch erlebt wird. In der Konsequenz laufen viele Leitlinien Gefahr, in Schubladen zu verstauben, ohne konkret zur Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der Beteiligung beizutragen.

Konzeptionell bilden Leitlinien zur Bürger*innenbeteiligung als Regelwerk und Agreement, als Orientierungsrahmen und Selbstverpflichtung die Grundlage der zukünftigen Bürger*innenbeteiligung. Zumeist fassen Kommunen unter dem Stichwort „Leitlinien zur Beteiligung“ übergreifende Beteiligungskonzepte, Beteiligungssatzungen oder andere Formen einer übergreifenden Verständigung und Verankerung von Bürger*innenbeteiligung zusammen (vgl. Allianz Vielfältige Demokratie & Bertelsmann Stiftung, 2017b; vgl. Klages, 2015; vgl. Weiß & Bonk, 2019). Auf diese Weise geben sie Regeln für die Durchführung von informellen Beteiligungsverfahren vor, deren Ausgestaltung zuvor allein in den Händen der jeweils zuständigen Fachämter in der Verwaltung lag.

Leitlinien zur Bürger*innenbeteiligung:
Status quo

Abb. 1: Bausteine der strukturierten Beteiligung



Quelle: Eigene Darstellung

Die Leitlinien folgen meist einer ähnlichen Struktur, die sich aus Zielen, Grundsätzen, einzelnen Bausteine sowie ersten konkreten Maßnahmen einer strukturierten Beteiligung zusammensetzt. Ziel der zumeist partizipativ erarbeiteten Leitlinien ist die Entwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur. Gestützt auf definierte Grundsätze, wie z.B. frühzeitige Beteiligung, Transparenz und Vertrauensbildung, soll diese die Kommunikation und das Miteinander von Verwaltung, Politik und Stadtgesellschaft in Beteiligungsprozessen verbindlicher regeln. Das heißt: Leitlinien zielen auf eine stärkere Strukturierung und damit auch Formalisierung informeller Beteiligungsprozesse in den Städten und Gemeinden durch die Definition inhaltlicher und prozessualer Standards. In der konkreten Umsetzung unterscheiden sie sich hinsichtlich ihres Umfangs, ihrer Regelungstiefe sowie der in ihnen verankerten Bausteine und Perspektiven.

Dennoch zeigen sich einige Übereinstimmungen bei den neu verankerten Instrumenten bzw. Bausteinen der Bürger*innenbeteiligung. So führen viele Kommunen neue Beteiligungsgremien (vgl. Kap. 4.2.2) ein, setzen Vorhabenlisten (vgl. Kap. 4.2.3) und Beteiligungsplattformen (vgl. Kap. 4.2.5) um, legen ein Initiativrecht zur Beteiligung (vgl. Kap. 4.2.4) fest und definieren Qualitätsstandards. Einige Kommunen verankern zudem regelmäßige Evaluationen in den Leitlinien (vgl. Kap. 4.2.6). Organisiert wird die strukturierte Beteiligung in der Verwaltung unterschiedlich. Auch wenn die Mehrzahl der Kommunen sich für die Einrichtung einer zentralen Koordinierungsstelle Beteiligung entscheidet, wählen einzelne Städte andere Organisationsstrukturen (vgl. Kap. 4.2.1), um Bürger*innenbeteiligung als Querschnittsaufgabe in der Verwaltung zu verankern. Da die Bausteine in den meisten Leitlinienkonzepten nur grob beschrieben werden, steckt die Tücke in ihrer Konkretisierung und der anschließenden Umsetzung.

Leitlinien richten sich an die kommunale Öffentlichkeit und adressieren somit die Stadtgesellschaft, die Kommunalpolitik und die Verwaltung. Die Wirtschaft wird – zumindest bisher – nur selten adressiert. Hieran anknüpfend ist bereits der Prozess ihrer Erarbeitung in den meisten Städten dialogisch organisiert, d.h. Vertreter*innen der Verwaltung, Politik und Stadtgesellschaft sind daran beteiligt. Verknüpft ist dies zudem mit dem Anspruch, dass möglichst alle Bevölkerungsgruppen erreicht werden sollen.

Zielgruppen:
Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung

Beteiligungsprozesse sind immer auch Lernprozesse, in denen es gilt, langjährige Routinen des Miteinanders und Haltungen zur Mitsprache zu reflektieren und weiterzuentwickeln. Noch nutzen Städte und Gemeinden viel zu selten die Möglichkeit, eigene Erfahrungen in Evaluationen und Wirkungsanalysen zu überprüfen und darauf aufbauend ihre Beteiligungsansätze weiterzuentwickeln. Vorliegende Studien zeigen, dass Kommunen im Zuge einer Evaluierung mehr Sicherheit im Umgang mit Bürger*innenbeteiligung erlangen und Prozesse sowie Abläufe optimieren können (vgl. Bock & Reimann, 2017). Einen besonderen Stellenwert nimmt deshalb in den Konzepten die Evaluation der Beteiligungsstrategie ein (vgl. Kap. 4.2.6).

Ohne Evaluation geht es nicht

Von einer an Leitlinien geknüpften stärkeren Strukturierung von Beteiligung erwarten Kommunen, dass die veränderte Kommunikation und Kooperation mit den Einwohner*innen zu größerer Akzeptanz, neuen Ideen und bereicherndem Wissen führen. Konflikte und Krisen, aber auch latente Interessen und Bedürfnisse sollen frühzeitiger erkannt werden und die Akzeptanz für städtisches Handeln steigen. Kommunalverwaltung und -politik agieren dabei nicht nur nach außen, sondern auch in die Verwaltung hinein, d.h. strukturierte Beteiligung wirkt sich im besten Sinne auf Verwaltungs- und Politikprozesse aus. Mehr Transparenz und Verbindlichkeit sollen auch die Zusammenarbeit in der Verwaltung verändern. Diese neue Dynamik der Bürger*innenbeteiligung hat deshalb – sofern sie ernst genommen wird – erhebliche

Erwartungen an eine strukturierende Beteiligung

Konsequenzen für die Kommunen, und zwar nicht nur in Hinblick auf die Zusammenarbeit mit der Stadtgesellschaft, also die Konzeption und Organisation von Beteiligungsprozessen, sondern auch nach innen. Die Kommunikation der einzelnen Fachbereiche untereinander und ein integriertes Vorgehen der Verwaltung sind notwendige Voraussetzungen für eine nachhaltige Beteiligungskultur, die weit über einzelne Beteiligungsprojekte hinausgeht. Nicht Konkurrenz und individuelle bzw. einseitige Profilierung, sondern die Definition und die gemeinsame Festlegung von Schnittstellen und Spielregeln sind unabdingbare Grundlagen für zukunftsweisende kommunale Partizipationsansätze. Für den erforderlichen Ausbau der Professionalisierung und die Bereitstellung der Ressourcen sind Änderungen von Verwaltungsstrukturen und Abläufen in die Konzepte einzubeziehen (vgl. Bock et al., 2013).

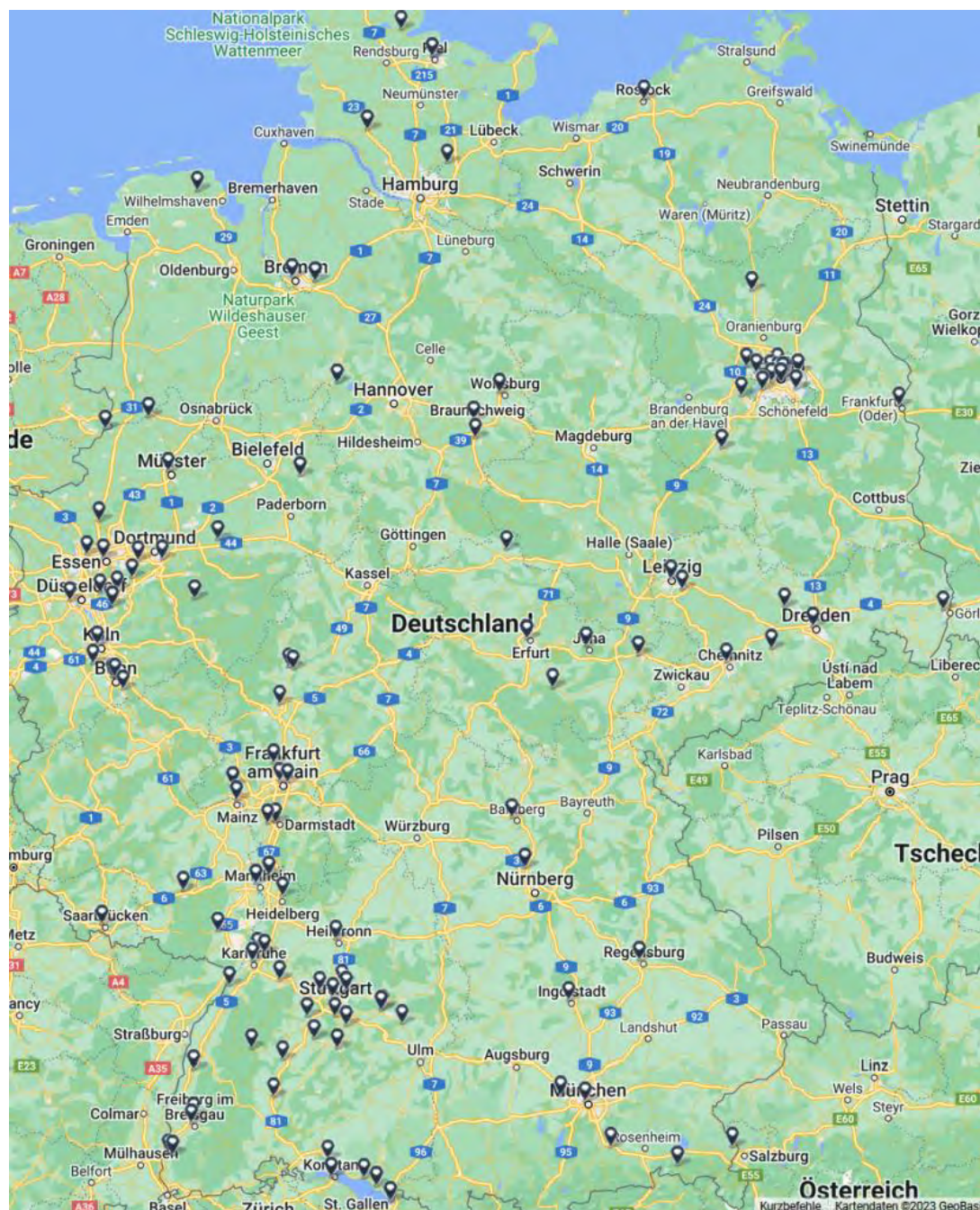
Für dieses umfassende Konzept von Bürger*innenbeteiligung gibt es kein fertiges Rezept und keine für alle Kommunen in gleicher Weise geltenden Regeln und Abläufe. Der jeweils geeignete Weg muss vor Ort gemeinsam gesucht und begangen werden. Experimente, ob erfolgreich oder weniger erfolgreich, sind integraler Bestandteil und Voraussetzung dafür, dass möglichst viele Menschen diesen Lernprozess als gewinnbringend begreifen. Kommunale Beteiligungskulturen sind dabei als Bestandteil der jeweiligen lokalen Demokratie zu begreifen. Sie sind eine umfassende Aufgabe, die weit über Stadtplanung und Stadtentwicklung hinausreicht. Die Etablierung kommunaler Beteiligungskulturen minimiert nicht die Anzahl der Konflikte, führt aber zu mehr Diskussionen und Aushandlungsprozessen im Sinne gemeinsamer konfliktlösungsorientierter Lernprozesse über Interessen, Einschätzungen, Lösungsmöglichkeiten und Rahmenbedingungen (vgl. Bock et al., 2013).

Jede Stadt muss ihr eigenes Konzept finden

Rund 120 deutsche Kommunen haben mittlerweile Leitlinien beschlossen, große und kleine in allen Regionen Deutschlands (vgl. Abb. 1). Einen Überblick über die vorhandenen kommunalen Leitlinien und Handlungsempfehlungen für Beteiligung bietet das Netzwerk Bürgerbeteiligung (vgl. Netzwerk Bürgerbeteiligung, o. J.a). Das Netzwerk Bürgerbeteiligung pflegt die Sammlung kommunaler Leitlinien und Handlungsempfehlungen für Bürger*innenbeteiligung.

Leitlinien-Kommunen in Deutschland

Abb. 2:
Leitlinienkommunen
(Stand Oktober 2023)



Quelle: (Netzwerk Bürgerbeteiligung, o. J.)

Zwar liegen bisher nur wenige (vergleichende) Studien zum Status quo kommunaler Leitlinien zur Bürger*innenbeteiligung vor, der Informations- und Erfahrungsaustausch der Leitlinien-Kommunen untereinander ist jedoch mittlerweile etabliert. Verschiedene Institutionen befördern und unterstützen seit mehreren Jahren diesen kommunalen Austausch. Sie initiieren Anlässe, bieten Räume und Veranstaltungen an und organisieren Netzwerke für Reflexion und Austausch.

Das Difu lädt im Rahmen der Difu-Seminare zu einem Erfahrungsaustausch und Wissensinput für Kommunen ein. Seit 2012 wird in der Regel jährlich das zweitägige Seminar „Kommunale Beteiligungskultur“ in Kooperation mit einer Kommune durchgeführt. Diskussionen zur (Weiter-)Entwicklung und Überprüfung von Leitlinienprozessen und damit verbundenen Qualitäten der Beteiligung, wie Transparenz, Dialog und Verbindlichkeit, sind von zentraler

Bundesweiter Erfahrungsaustausch

Bedeutung. Von dieser Seminarreihe ging auch der Impuls zu diesem Städteprojekt aus.

Das Netzwerk Bürgerbeteiligung ist ein Zusammenschluss von Menschen aus unterschiedlichen Arbeitsbereichen und föderalen Ebenen. Ziel ist, die Partizipation von Bürger*innen an politischen Entscheidungen voranzubringen (vgl. Netzwerk Bürgerbeteiligung, o. J.b). Ein wichtiger Zusammenschluss in diesem Kontext ist seit 2013 das Netzwerk kommunale Partizipationsbeauftragte, das sich mit der strategischen Weiterentwicklung von Bürger*innenbeteiligung in den Kommunalverwaltungen befasst. Dieses Netzwerk umfasst mittlerweile 115 Mitgliedern aus ca. 95 Kommunen (Stand: Oktober 2023) (vgl. Netzwerk Kommunaler Partizipationsbeauftragte & Netzwerk Bürgerbeteiligung, 2023). Einmal jährlich findet das zweitägige Netzwerktreffen statt.

Netzwerk Bürgerbeteiligung

2015 initiierte die Bertelsmann Stiftung das Netzwerk „Allianz Vielfältige Demokratie“. Mitglieder sind Akteure aus Verwaltung, Politik, Wirtschaft, Forschung und Zivilgesellschaft, die auf den verschiedenen föderalen Ebenen für das Thema Bürger*innenbeteiligung verantwortlich und in dem Themenfeld beschäftigt sind. Die Mitglieder arbeiten in themenbezogenen Arbeitskreisen und treffen sich einmal jährlich zu einer Jahrestagung. Ein besonderer Fokus liegt auf der Auseinandersetzung mit der Qualität von Beteiligung und der Verzahnung dialogorientierter und direkter Formen der Beteiligung mit repräsentativen Formaten (vgl. Berlin Institut für Partizipation [bipar], o. J.).

Allianz Vielfältige Demokratie

Unterm Strich lässt sich somit festhalten, dass Bürger*innenbeteiligung in einer wachsenden Zahl von Kommunen nicht nur an Bedeutung gewonnen hat, sondern dass ihre Verankerung und Organisation sowie Prozesse und Formate stärker miteinander verknüpft, verbindlich geregelt und zunehmend als eine städtische Aufgabe mit definierten Standards, Prozessen und Zuständigkeiten umgesetzt werden. Der politische Beschluss zur Einführung einer stärker strukturierten Beteiligung ist ein erster Schritt, den mittlerweile rund 120 Städte und Gemeinden gegangen sind. In diesen Kommunen wurden Bausteine entwickelt und umgesetzt sowie zahlreiche Erfahrungen gesammelt. Mit diesen Erfahrungen wachsen die Zahl der offenen Fragen und das kommunale Interesse an einem Lernen voneinander. Die in diesem Projekt beteiligten Kommunen griffen dies auf, um mit wissenschaftlicher Unterstützung ihre Beteiligungsstrategien zu reflektieren und u.a. folgende offene Fragen zu klären: Was sind Leitlinien? Welche Prozesse zur Strukturierung von Beteiligung gibt es? Was können Leitlinien leisten? Was bringt eine stärkere Strukturierung von Beteiligung? Wer profitiert davon? Sind offene Beteiligungsformate und Leitlinien nicht vielleicht eher ein Widerspruch?

3. Das Projekt „Strukturierte Beteiligung“

3.1 Was wir wollten – Ziele des Projekts

Das Forschungsprojekt „Strukturierte Beteiligung: Wie die Systematisierung und Qualifizierung kommunaler Beteiligungskonzepte gelingt“ wurde vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) initiiert und gemeinsam mit 16 Städten (im Folgenden: Projektkommunen) von Januar 2022 bis Juli 2023 umgesetzt. Die Vorgehensweisen und Erfahrungen der Projektkommunen mit Bürger*innenbeteiligung bildeten das Fundament für die analytische Betrachtung, was strukturierte Beteiligung bedeutet, welche Strategie- und Konzeptbausteine sie umfasst und was sie leisten kann. Im Einzelnen verfolgte das Vorhaben folgende Ziele:

- eine Bestandsanalyse der strukturierten Beteiligung in den mitwirkenden Kommunen in Form einer systematischen und vergleichenden Aufbereitung kommunaler Erfahrungen und Vorgehensweisen, einschließlich der Vor- und Nachteile einzelner Bausteine und deren Zusammenspiel,
- die wissenschaftliche Unterstützung der beteiligten Städte bei der Analyse des Status quo sowie der Reflexion und Weiterentwicklung ihrer Beteiligungsstrategie, einschließlich etwaiger Kurskorrekturen im Prozess der Ausgestaltung und Etablierung einer strukturierten Beteiligung, sowie
- die Erarbeitung von Schlussfolgerungen und Empfehlungen für den Aufbau und die Weiterentwicklung einer strukturierten Beteiligung in deutschen Kommunen – einschließlich eines Ausblicks auf Perspektiven und übergeordnete Handlungsbedarfe.

3.2 Wer dabei war – 16 Projektkommunen

Auf den Projektauftrag des Difu konnten Städte, die ihren Beteiligungsansatz überprüfen und weiterentwickeln oder Bilanz ziehen wollten, ihr Interesse an einer Mitwirkung an dem gemeinsamen Städteprojekt anmelden. Im Ergebnis arbeiteten 16 Kommunen mit: Aachen, Berlin, Berlin-Lichtenberg, Braunschweig, Erlangen, Essen, Hannover, Karlsruhe, Leipzig, Marburg, Münster, Nürnberg, Potsdam, Stuttgart, Wiesbaden, Wolfsburg.

Abb. 3:



Quelle: Eigene Darstellung (die hervorgehobenen Städte wählen Modul 2, siehe Kapitel 3.3)

Die Projektkommunen repräsentieren mit Blick auf die regionale Verteilung, ihre Einwohner*innenzahl und die Erfahrungstiefe mit Bürger*innenbeteiligung unterschiedliche Ausgangsbedingungen:

- Sie liegen relativ ausgewogen verteilt im Süden, im Westen und im Osten Deutschlands, wobei keine Kommune aus dem Norden Deutschlands teilnimmt.
- Es sind überwiegend kreisfreie Städte, zwei Stadtstaaten und ein Bezirk einer Großstadt.
- Es sind ganz überwiegend Großstädte, allerdings unterschiedlicher Größenordnung: Beteiligt sind neun kleine Großstädte, eine davon ein Bezirk (100.000 bis 500.000 EW) und sechs große Großstädte (mehr als 500.000 EW). Marburg mit der geringsten Zahl der Einwohner*innen ist eine große Mittelstadt (50.000-100.00 EW).

- In der überwiegenden Mehrheit beabsichtigen die Projektkommunen, ihre seit mehreren Jahren etablierte städtische Beteiligung zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Einige dieser Kommunen möchten Zwischenbilanz ziehen, die bestehenden Leitlinien und Beteiligungskonzepte verbessern und einzelne Bausteine anpassen oder neu ausrichten. Die anderen, eher wenige Kommunen, wollen erstmalig Leitlinien erarbeiten und erste Wege zur Strukturierung ihrer Beteiligung beschreiten.
- Die mitwirkenden Vertreter*innen aus der Verwaltung bringen einen unterschiedlichen Erfahrungsschatz hinsichtlich Beteiligung mit. Es gibt ein kleines Spektrum an Mitwirkenden, die sich relativ neu, d.h. erst bis zu einem Jahr, mit Beteiligung in der Kommune befassen, und eine breitere Mehrheit, die seit über fünf Jahren in der Verwaltung im Bereich der Beteiligung arbeitet.

Trotz der unterschiedlichen Rahmenbedingungen stehen die beteiligten Projektkommunen nicht repräsentativ für die deutsche Städtelandschaft. Da die Auswahl der Kommunen nicht systematisch erfolgte, sondern auf der jeweiligen Mitwirkungsbereitschaft und dem Interesse am Projekt basierte, stehen die Projektkommunen in ihrer Vielfalt für unterschiedliche Ansätze und Prozesse. Verallgemeinerbare Schlussfolgerungen konnten dementsprechend nur mit großer Vorsicht abgeleitet werden.

3.3 Was wir gemacht haben – methodisches Vorgehen

Das Projekt war als partnerschaftlicher Forschungs- und Austauschprozess zwischen dem Difu und den 16 Projektstädten konzipiert. Es setzte sich aus zwei Modulen zusammen, an denen sich die beteiligten Städte beteiligen konnten:

Modul 1: Bestandsanalyse und Interkommunaler Erfahrungsaustausch

Modul 1 umfasst die Aufbereitung des Status quo der strukturierten Beteiligung in den Projektkommunen. Darauf aufbauend wurde ein kommunaler Erfahrungsaustausch zu Themen und Prozessen der strukturierten Beteiligung konzipiert, in Workshops umgesetzt und ausgewertet.

Steckbriefe/Bestandsanalyse:

Zu Projektbeginn erarbeitete das Difu Steckbriefe, in denen für jede Projektkommune der Status quo der strukturierten Beteiligung dokumentiert wurde. Der Steckbrief umfasst neben einer Kurzdarstellung des kommunalen Profils und Hinweisen zu weitergehenden Informationen und Kontaktpersonen Angaben zu (a) Strukturen, (b) dem konzeptionell-strategischen Rahmen sowie (c) den Bausteinen. Die Steckbriefe wurden mit den jeweiligen Projektkommunen abgestimmt und zum Projektende erneut überprüft und aktualisiert. Die Steckbriefe sind Bestandteil des Anhangs der vorliegenden Publikation.

Workshops:

Die Projektkommunen brachten eine Reihe unterschiedlicher Themen in das Projekt ein. Diese sind Bestandteil ihrer jeweiligen Beteiligungspraxis und sollten im Rahmen des Projekts diskutiert werden. Im Fokus ihrer Interessen standen

- Verwaltungsprozesse,
- Öffentlichkeitsarbeit/Kommunikation,
- Vorhabenlisten,
- politische Verankerung von Beteiligung,
- dialogische Prozesse/Beteiligungsgremien,
- sozial breite Beteiligung,
- Kinder- und Jugendbeteiligung,
- Smart City/digitale Beteiligung,
- Ideenmanagement/Beteiligungsplattformen,
- Evaluation/Wirkungsbewertung.

Diese Themen flossen in die Erarbeitung des Workshopkonzepts ein, das abschließende Programm wurde gemeinsam verabschiedet. Den Kern bildeten sieben Workshops, die den Projektkommunen neben der Wissensvermittlung eine Plattform für Reflexion und Erfahrungsaustausch boten. Neben einem Auftakt- und einem Abschlussworkshop befassten sich die Workshops mit folgenden Themen:

- Organisationsstrukturen und Verankerung von Beteiligung in der Verwaltung (digital),
- Digitale Beteiligung und Folgetermin Beteiligungsplattformen (beide digital);
- Transparenz und Informationen über Beteiligung (digital),
- Evaluation und Wirkungsbeteiligung (Präsenz),
- Beteiligungs-Governance (digital).

Das Difu strukturierte und moderierte den Austausch und wertete diesen in Hinblick auf Perspektiven für die Weiterentwicklung der strukturierten Beteiligung aus.

Modul 2: Stadtspezifische Perspektiven

In acht Projektkommunen vertiefte das Difu ausgewählte Aspekte einer Strukturierung von Beteiligung und unterstützte die gemeinsame Reflexion und Weiterentwicklung des Beteiligungsansatzes vor Ort:

- Bürger*innenbeteiligung in Aachen – Status quo und Perspektiven (Aachen);
- Berliner Vorhabenliste(n) – Erfahrungen, Erkenntnisse und Perspektiven (Berlin),
- Leitlinienprozess zur Öffentlichkeitsbeteiligung (Karlsruhe),
- Informelle Bürgerbeteiligungsverfahren in Leipzig – Zwischenbilanz (Leipzig),
- Strukturierte Bürger*innenbeteiligung in Marburg – Zwischenbilanz (Marburg),
- Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung in Stadtentwicklungsprozessen (Münster),
- Von Ideen aus der Stadtgesellschaft (bottom up) bis zu von Verwaltung initiierte Beteiligung (top down): Wie gelingt ein Ideenmanagement? (Potsdam),
- Zwischenbilanz ausgewählter Bausteine des Konzepts „BürgerMitWirkung Wolfsburg – Wolfsburg im Dialog“ (Wolfsburg).

In diesen Projektstädten erfasste das Difu in einem ersten Arbeitsschritt die Situation und Ausgangslage strukturierter Beteiligung bzw. des Schwerpunktthemas in der jeweiligen Kommune. Neben der hierfür erforderlichen Dokumentenanalyse führte das Difu bis zu acht leitfadengestützte Einzel- und Gruppeninterviews mit Vertreter*innen der Kommunalverwaltung, ausgewählten Akteuren der Kommunalpolitik und der organisierten Stadtgesellschaft. Die aus den Interviewergebnissen erarbeiteten Befunde und Schlussfolgerungen wurden in einem Workshop mit ausgewählten Akteuren der Projektkommune reflektiert. Abhängig vom Thema und den beteiligten Akteuren dienten die Workshops entweder der verwaltungsinternen Reflexion der Projektergebnisse, unter Mitwirkung von Arbeits- und Leitungsebenen, oder der Verständigung zwischen verwaltungsinternen und verwaltungsexternen Akteuren. Die Workshops wurden darüber hinaus als Impuls für die Weiterentwicklung der kommunalen Beteiligungskultur vor Ort genutzt und waren zu meist der (erste) konkrete Umsetzungsschritt dieser Weiterentwicklung. Die Reflexionsworkshops wurden vom Difu konzipiert, moderiert und dokumentiert. Das Difu erarbeitete zudem die erforderlichen Impulse und Vorlagen.

Die Ergebnisse von Modul 2 wurden für die jeweilige Projektkommune in einem Bericht zusammengeführt, über dessen Verwendung und/oder Veröffentlichung die jeweilige Projektkommune entschied.

4. Beteiligung strukturieren: Ergebnisse

Im Folgenden werden die Ergebnisse zu Leitlinien, Beteiligungsstrategien und anderen Konzepten (vgl. Kap. 4.1) sowie den einzelnen Bausteinen einer strukturierten Beteiligung (vgl. Kap. 4.2) – Koordinierungsstellen Beteiligung, Beteiligungsgremien, Vorhabenlisten, Initiativrecht, Beteiligungsplattformen und Evaluation – auf Grundlage der empirischen Analyse dargestellt und diskutiert.

4.1 Leitlinien und Beteiligungskonzept: (projekt)übergreifende Beteiligungsstrategie

Strukturierte Ansätze der Bürger*innenbeteiligung richten die Perspektive nicht mehr auf einzelne Beteiligungsprojekte, sondern auf eine kommunal übergreifende und integrierte Beteiligungsstrategie. Diese beinhaltet, wie in Kap 2. ausgeführt, verbindliche und projektübergreifende Regeln sowie eine gesamtstädtische Organisation und festgelegte Zuständigkeiten für die Konzeption und Durchführung von Beteiligungsprozessen. Auch wenn kommunale Beteiligungsstrategien in den meisten Städten unmittelbar mit Leitlinien zur Bürger*innenbeteiligung assoziiert werden, zeigt die Praxis, dass Beteiligungsstrategien auch ohne explizite Leitlinien entwickelt und umgesetzt werden können.

Mit und ohne Leitlinien zur Bürger*innenbeteiligung

Leitlinien beinhalten in den meisten Städten, so der Konsens unter den beteiligten Projektkommunen, Festsetzungen zu Zielen, Grundsätzen und Bausteinen für ein systematisches Vorgehen der Verwaltung, das sich aus standardisierten Prozessschritten zur Beteiligung zusammensetzt (z.B. Wolfsburg). Leitlinien dienen gleichzeitig als Grundlage für konkrete, projektbezogene Beteiligungskonzepte (z.B. Berlin und Karlsruhe), die nicht mit übergreifenden strategischen Beteiligungskonzepten verwechselt werden sollten. Das bedeutet, dass es in den Kommunen sowohl projektbezogene als auch übergreifende Beteiligungskonzepte gibt. Dabei variieren die Bezeichnungen in den einzelnen Städten, die Ziele sind die gleichen.

Auch wenn Leitlinien bzw. übergreifende Beteiligungskonzepte in den Kommunen politisch beschlossen werden, wird der Beschluss in der Umsetzung mehr als eine Selbstverpflichtung interpretiert. Er sorgt dafür, dass die Leitlinien transparent und öffentlich kommuniziert werden und Verwaltung und auch Öffentlichkeit auf die übergreifenden, nicht an ein Einzelprojekt gebundenen Zielsetzungen der Beteiligung Bezug nehmen können. Verbindlich im Sinne einer Überprüfung der Umsetzung und einer Berichtspflicht sind Leitlinien nur in Ausnahmefällen. Leitlinien werden vielmehr als Rahmen für unterschiedliche kommunale Beteiligungsprozesse genutzt, sie enthalten grundlegende Vereinbarungen und Verbindlichkeiten und drücken eine spe

Die Mehrheit der Städte setzt bereits die Erarbeitung von Leitlinien partizipativ um, d.h. Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung entwickeln zumeist gemeinsam die kommunale Beteiligungsstrategie. Zur „Beteiligung an der Beteiligung“ werden in vielen Projektkommunen trialogisch besetzte Arbeitsgruppen in Leben gerufen, deren Arbeit in vielen Fällen von einer breiten Bürger*innenbeteiligung flankiert wird. So gründete Braunschweig beispielsweise einen trialogisch besetzten Arbeitskreis, der die Leitlinien erarbeitete, und beteiligte parallel eine größere Anzahl von Personen aus der Öffentlichkeit. In Berlin-Lichtenberg entstanden die Leitlinien in einer Arbeitsgruppe aus Politik, Verwaltung, organisierter und nicht organisierter Bürgerschaft.

Trialogische Erarbeitung der Leitlinien

Und auch in Erlangen wurde das Leitbild „Gute Bürger*innenbeteiligung in Erlangen“ von 40 Bürger*innen, Interessenvertreter*innen und Mitgliedern aus Stadtverwaltung und Politik erarbeitet.

Auch wenn eine kommunale Beteiligungsstrategie keine Voraussetzung für die Mitwirkung an dem Projekt zur strukturierten Beteiligung war, hatten sich alle Projektkommunen bereits im Vorfeld mit einer entsprechenden Beteiligungsperspektive auseinandergesetzt. Einige Projektkommunen können auf mehr als zehn Jahre Umsetzungserfahrungen von Leitlinien zurückblicken, haben diese inzwischen weiterentwickelt und einzelne Bausteine modifiziert oder auch wieder abgeschafft. Andere starten aktuell mit Überlegungen zu einer stärkeren Strukturierung und stehen am Anfang der Entwicklung ihrer übergreifenden Beteiligungsstrategie. Unabhängig von der Tiefe des jeweiligen Erfahrungsschatzes teilen die Projektkommunen die Einschätzung, dass eine übergreifende Beteiligungsstrategie die in der jeweiligen Kommune durchgeführte Bürger*innenbeteiligung weiterentwickeln und qualifizieren kann. Sie gehen davon aus, dass eine kommunale Beteiligungskultur nur dann entsteht, wenn ämterübergreifend Standards, Qualitäten oder Bausteine der Beteiligung definiert, umgesetzt und reflektiert sowie in Leitlinien oder einer anderen Beteiligungsstrategie zusammengeführt werden.

Ansätze aus der kommunalen Praxis

Die Projektkommunen unterscheiden sich hinsichtlich der Ausprägung ihrer Beteiligungsstrategien (vgl. Abb. 3). Diese reichen von Leitlinien, Leitbildern und Leitorientierungen über Konzepte bis hin zu Beteiligungsgrundsätzen, die wiederum nicht zu verwechseln sind mit den im Rahmen von Leitlinien verankerten Grundsätzen. Auch unter Leitlinien, dem verbreitetsten Format, verstehen die Projektkommunen nicht immer das gleiche. Ihre Schwerpunkte, ihr Konkretisierungsgrad sowie ihr Umfang sind ebenso unterschiedlich wie die Bausteine, die darunter gebündelt werden. In den gemeinsamen Diskussionen des Projekts wurde sich darauf verständigt, dass Leitlinien analog zur strukturierten Beteiligung – unabhängig von der genauen Bezeichnung – als ein übergreifendes Konzept verstanden werden, das sich aus Zielen, standardisierten Prozessschritten und Bausteinen zusammensetzt. Leitlinien umfassen dabei übergeordnete Ziel- und Prozessschritte, die zumeist in vorhabenbezogenen Beteiligungskonzepten, Checklisten o.Ä. umgesetzt werden.

Breites Spektrum und unterschiedliche Bausteine

Eng verknüpft mit einer so verstandenen Beteiligungsstrategie ist das jeweilige Verständnis von Bürger*innenbeteiligung. Einige Projektkommunen richten ihre Leitlinien entlang der eher klassischen Beteiligungsdimensionen von Information, Mitwirkung und Kooperation aus, während andere Projektkommunen ihre Leitlinien um die Themenfelder gesamtstädtische Kommunikation auf der einen Seite und ehrenamtliches Engagement und Demokratieförderung auf der anderen Seite erweitern. Abhängig hiervon setzen sie in ihren Konzepten unterschiedliche Schwerpunkte.

Die im Rahmen der Leitlinien umgesetzten Bausteine reichen von Koordinierungsstellen für Beteiligung und Beteiligungsgremien über Grundsätze der Beteiligung, Vorhabenlisten und Beteiligungsplattformen bis hin zu Evaluationen (vgl. Kap. 4.2). Die konkrete Zusammensetzung ist dabei in jeder Projektkommune eine andere, der Leitlinienprozess somit unterschiedlich (vgl. Abb. 3).

Tab. 1:
Strategien und Bausteine strukturierter Beteiligung in den Projektkommunen

	Leitlinien / Strategie	Bausteine
Aachen	Bürger*innendialog (geplant)	• Bürger*innentreff • Fachabteilung „Stadt der Zukunft und Bürger*innendialog“ • Bürgerrat (2023) • Bürgerforum (Ratsausschuss) • Beteiligungsplattform (geplant) • Evaluation (geplant bei Pilotphase)
Berlin-Lichtenberg	Lichtenberger Leitlinien zur Bürgerbeteiligung (2019)	• Bezirklicher Raum für Beteiligung (verwaltungsinterne und -externe Besetzung) • Grundsätze der Beteiligung • Vorhabenliste • Initiativrecht • Bürgerbudget (2010) • Evaluation • Bürgerhaushalt (2005)
Berlin	Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung (LLBB, 2019) und Umsetzungskonzept (UmKo, 2021).	• Zentraler Raum für Beteiligung (verwaltungsinterne und -externe Besetzung) (2020) • Grundsätze • Beteiligungskonzepte • Beteiligungsplattform • Vorhabenliste • Initiativrecht • Beteiligungsbeirat (2021) • Evaluation
Braunschweig	Leitlinien für Bürgerbeteiligung (2023) und Grundsatzkonzept mit Handlungsempfehlungen und Standards zur Umsetzung (in Bearbeitung)	• Zentrale Ansprechpartnerin für Bürgerbeteiligung (2020) • Grundsätze (geplant) • AK Beteiligung zur Erarbeitung der Leitlinien • Beteiligungsportal „Mitreden“ • Vorhabenliste • Initiativrecht • Evaluation (2021)
Erlangen	Leitbild „Gute Bürger*innenbeteiligung in Erlangen“ und „Handbuch Bürger*innenbeteiligung“	• Büro für Bürgerbeteiligung und Ehrenamt • Grundsätze • Vorhabenliste • Bürgerantrag • Bürger-Budget • Evaluation
Essen	Grundsätze der Bürgerbeteiligung in Essen und Handlungskonzept zur Förderung der Anerkennungskultur in Essen (2010)	• Stabsstelle für Bürgerbeteiligung und Ehrenamt • Grundsätze • Webseite „Engagement und Beteiligung“
Hannover	Leitlinien für die Beteiligung der Einwohner*innen in der Landeshauptstadt Hannover (2022)	• Koordinierungsstelle Beteiligung von Einwohner*innen • Grundsätze • Beteiligungsbeirat (2024 – 2026 Pilotphase) • Informationsportal Beteiligung

	Leitlinien / Strategie	Bausteine
Karlsruhe	Leitlinien zur Öffentlichkeitsbeteiligung (2023/24 in Bearbeitung) Aufbauend auf „Konzept zur systematischen Bürgerbeteiligung in Karlsruhe“ (2012)	• Büro für Mitwirkung und Engagement (BME) • Grundsätze (geplant) • Konzeptionsgremium • Vorhabenliste (geplant) • Online-Beteiligungsportal • Evaluation (geplant)
Leipzig	Leitlinien, Empfehlungen für die Anwendung in der Verwaltung sowie einen Instrumentenkoffer zur Bürgerbeteiligung (2012)	• Zentrale Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung und Engagementförderung „Leipzig weiter denken“ • Forum „Bürgerbeteiligung und bürgerschaftliches Engagement“ (2019) • Grundsätze • „Vorhabenliste light“ • Bürgerhaushalt
Marburg	Konzept zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger der Universitätsstadt Marburg mit Leitbild, Zielen und Unterzielen sowie Maßnahmen und Instrumenten (2018)	• Stabsstelle Bürger*innenbeteiligung • Grundsätze • Vorhabenliste • Online Beteiligungsplattform • „MarburgMachtMit“ • Stadtteilfonds • Evaluation
Münster	„Leitorientierungen für eine Gute Öffentlichkeitsbeteiligung – Kommunikation, Partizipation und Koproduktion“ (2022)	• Kernteam „MünsterZukünfte“ • Grundsätze • Ausschuss für Beteiligung von Bürger*innen (geplant) • Zentrales Beteiligungsportal (geplant) • Evaluation
Nürnberg	Keine	• Fachübergreifendes Team • Leitlinien e-Partizipation (2013, Überarbeitung geplant) • Online-Beteiligungsplattform
Potsdam	Keine	• WerkStadt für Beteiligung (verwaltungsinterner und -externer Teil) (2013) • Grundsätze • Beteiligungsrat • Beteiligungsplattform (geplant) • Bürgerbudget • Evaluation • Bürgerhaushalt
Stuttgart	Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung der Landeshauptstadt Stuttgart (2017)	• Zentrale Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung (2017) • Grundsätze • Vorhabenliste • Beteiligungsbeirat (2017) • Initiativrecht • Online-Beteiligungsportal: stuttgart-meine-stadt.de • Evaluation • Bürgerhaushalt

	Leitlinien / Strategie	Bausteine
Wiesbaden	Wiesbadener Leitlinien für Bürgerbeteiligung (2015)	• Stabsstelle „Wiesbadener Identität. Engagement. Bürgerbeteiligung.“ • Grundsätze • Beteiligungs-Portal dein.wiesbaden.de • Evaluation
Wolfsburg	BÜRGERmitWIRKUNG Wolfsburg – Wolfsburg im Dialog (2014)	• Bürgerbüro mitWirkung (2014) • Grundsätze • Vorhabenliste • Initiativrecht • Wolfsburger Plattform für Beteiligung und Ehrenamt: www.wolfsburg.de/leben/buergermitwirkung • Runder Tisch mitWirkung (aktuell ausgesetzt)

Quelle: Eigene Darstellung

Mehrheitlich betonen die Projektkommunen den Mehrwert ihrer Leitlinien. Dieser wird vor allem darin gesehen, dass auf ihrer Grundlage die Beteiligungspraxis der Verwaltung qualitativ weiterentwickelt werden kann, um basierend auf der gesamtstädtischen Beteiligungsstrategie die lokale Beteiligungskultur zu stärken. Im Fokus der Diskussionen um Leitlinien stehen deshalb das übergeordnete strategisch-konzeptionelle, strukturelle und instrumentelle Vorgehen und weniger die Qualität einzelner Beteiligungsprojekte. In der gemeinsamen Reflexion der bisher vorliegenden Erfahrungen – Evaluationen fehlen in den meisten Projektkommunen (vgl. Kap. 4.2.6) – zeigt sich, dass auf der Haben-Seite der Leitlinien, d.h. als Erfolg von Leitlinien und damit auch einer strukturierten Beteiligung, verbesserte Informationen, größere Transparenz und stärkere Verbindlichkeit der Beteiligung sowie qualitätsgesicherte Prozesse stehen. Durch die verbindliche Zielorientierung und den gesamtstädtischen Rahmen für Beteiligung werden Beteiligungsformate und damit im Folgeschritt städtische Projekte qualifiziert, d.h. städtisches Handeln wird transparenter und die Kommunikation verbindlicher. Im Ergebnis wird Beteiligung und werden auch die Projekte besser.

Mehrwert von Leitlinien

Leitlinien dienen in den Projektkommunen als Anstoß zur Weiterentwicklung und zum Ausbau von Beteiligung, sie leiten einen veränderten Umgang mit Beteiligung ein. Durch verbindliche Vorgaben unterstützen Leitlinien die Steuerung und -umsetzung von Beteiligungsprojekten in der Verwaltung. Positiv hervorgehoben wird zudem die durch sie angestoßene Stärkung der Vernetzung rund um Beteiligungsaktivitäten sowohl innerhalb der Verwaltung als auch mit der Öffentlichkeit.

Als ein besonderer Mehrwert der Leitlinien wird in den Diskussionen ihre grundsätzliche Bedeutung für die Arbeit in der Verwaltung hervorgehoben. Da die meisten Projektkommunen ihre Leitlinien politisch beschließen, dienen sie als Orientierungsrahmen und können als ein legitimes Arbeitsprogramm der Verwaltung genutzt werden. Fragen, ob Beteiligung überhaupt notwendig ist, sowie grundsätzliche Diskussionen über Standards und Qualitäten werden überflüssig. In der „versäulten“ Verwaltung fördern Leitlinien die ämterübergreifende Kommunikation und Verständigung und tragen zur Entwicklung einer gesamtstädtischen Sprache, Kommunikation und letztendlich Haltung bei. Die vorgegebenen Regularien und Arbeitsschritte zur Konzeption, Umsetzung und Reflektion von Beteiligung wirken als Grundlagen eines verwaltungsinternen Projektmanagements und fungieren als Prüfraster.

Orientierungshilfe für Verwaltung

Neben der Qualifizierung des Verwaltungshandelns können Leitlinien, abhängig von ihrer Ausgestaltung, auch städtische Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation insgesamt qualifizieren. Die Entwicklung einer gemeinsamen Sprache der Verwaltung unterstützt dann die Kommunikation mit der Stadtgesellschaft und trägt zu einer verbesserten Verständigung mit den Einwohner*innen bei. Auch wenn diese Entwicklungen in den meisten Projektkommunen nicht systematisch erhoben und ausgewertet werden, werden sie als „gefühlte“ Qualitätsverbesserung wahrgenommen. Diese Einschätzung spiegelt sich in der Evaluation der Heidelberger Leitlinien wider: „Positive Wirkungen zeigen die Leitlinien in Bezug auf für die Praxis relevanten Verfahrensfragen bei der Vorbereitung und Durchführung von Beteiligungsprojekten. Die definierten ‚Spielregeln‘ der Beteiligung sind für alle Akteurinnen und Akteure nachvollziehbar, verleihen den Verfahren Legitimität und tragen zur Steuerung von Beteiligungsprozessen bei“ (Stadt Heidelberg, 2023, S. 25). Ob Leitlinien ein unverzichtbarer Schritt auf dem Weg zu einer kooperativen Stadtentwicklung und zur Stärkung lokaler Demokratie sind, wird jedoch von den Projektkommunen nicht eindeutig beantwortet.

Impuls für verbesserte
gesamstädtische Kom-
munikation

In der Praxis werden nicht nur Stärken, sondern auch Schwächen bzw. Grenzen der Leitlinien und Beteiligungsstrategien sichtbar. Der Austausch über vorhandene und mögliche Defizite und über die Notwendigkeiten von Kurskorrekturen und Weiterentwicklungen nahm in den projektbezogenen Diskussionen viel Raum ein. Auch wenn Leitlinien in vielen Projektkommunen partizipativ erarbeitet werden, entsprechen Struktur, Sprache und Duktus sowie die gewählten Formalisierungen den Arbeitsweisen und Anforderungen der Verwaltung. Die Regelmäßigkeit und die Komplexität der meisten Leitlinien führen nicht selten zu komplizierten Regelwerken, die wenig Raum für Spontanes, für Flexibilität und – so eine weitere Erfahrung – für Innovationen lässt.

Schwächen der
Leitlinien

Die eigentlichen Herausforderungen der Leitlinienprozesse beginnen, darin waren sich die Projektkommunen einig, nach der Formulierung der Leitlinien und dem oft einstimmigen Beschluss zu ihrer Implementierung. Beobachtet wird, dass es häufig zwar Leitlinien oder Leitbilder gibt. Diese werden aber von den nicht unmittelbar an ihrer Erarbeitung Beteiligten kaum wahrgenommen – „kaum jemand schaut drauf“. Als herausfordernd wird neben der fehlenden Verbindlichkeit insbesondere der unzureichende Erfahrungs- und Wissenstransfer innerhalb der Verwaltung beschrieben. Da die Implementierung der Leitlinien häufig personenabhängig ist, geht bei personellen Wechsels die Schubkraft für ihre Umsetzung mitunter verloren. Angesichts personeller Veränderungen, Zuständigkeitswechsel und anderer Diskontinuitäten wird das Wissen um die Ziele und den Nutzen der Leitlinien vielerorts nur ungenügend vermittelt, da Arbeitsabläufe zur Informationsweitergabe bzw. zum Wissenstransfer nicht vereinbart wurden. Zudem führt die Arbeitsbelastung in der Verwaltung vielerorts dazu, dass die Umsetzung der Leitlinien als weniger dringlich erachtet wird.

Umsetzung als große
Herausforderung

So positiv Leitlinien mit Blick auf einen veränderten Umgang der Verwaltung mit Beteiligung bewertet werden, so schwer fällt den Projektkommunen eine Einschätzung ihrer Bedeutung für die Stadtgesellschaft. Wahrgenommen wird, dass Leitlinien die Stadtgesellschaft zumindest bisher nur unzureichend adressieren und von dieser kaum wahrgenommen werden. Als Verwaltungspublikation sind sie häufig zu komplex, zu abstrakt und zu akademisch. Zu diesem Ergebnis kommt beispielsweise auch die Evaluation der Bonner Leitlinien: „Schwächen sehen wir in einer für Bürgerinnen und Bürger wenig ansprechenden Gestaltung“ (Lobeck & Wiegandt, 2020, S. 44). Ihre Lektüre und ihr Verständnis sollten durch eine geeignete Darstellung erleichtert werden, damit die (komplexen) Leitlinien besser vermittelt werden können (vgl. Lobeck & Wiegandt, 2020, S. 5).

Zu abstrakt und „tro-
cken“ für die Stadtge-
sellschaft

Ob Leitlinien in dieser Form überhaupt die Breite der Stadtgesellschaft erreichen sollten, wird kontrovers diskutiert. Auf der einen Seite wird die Ansprache möglichst vielfältiger Bevölkerungsgruppen als ein Erfolgskriterium benannt, das vielerorts nicht erreicht werden kann. Auf der anderen Seite wird betont, dass die Einschätzung der Wirkung der Leitlinien nicht an ihren Bekanntheitsgrad gekoppelt werden sollte, sondern sich daran orientieren sollte, ob die Prozesse, die auf der Grundlage der Leitlinien und deren Vorgaben und Qualitätskriterien entwickelt werden, in die Breite gehen und die Stadtgesellschaft erreichen. Der Indikator wäre dann weniger: „Kennen Sie die Konzepte?“, sondern Antworten auf die Frage „Glauben Sie, Ihre Kommune beteiligt breit? Werden alle einbezogen?“ oder „Hört die Politik zu? Ist der Politik Beteiligung wichtig?“. Leitlinien werden dann, vermittelt über die auf sie zurückzuführenden Qualitätsverbesserungen, erlebt.

Stadtgesellschaft muss Leitlinien nicht kennen, sondern erleben

Folgende Empfehlungen lassen sich aus der Analyse der Projektkommunen und den gemeinsamen Diskussionen ableiten:

Empfehlungen

- Leitlinien als verbindliches Handlungskonzept für Verwaltung einführen

Ein übergreifender Rahmen und ein Zielsystem sind notwendige Grundlagen auf dem Weg zur Verankerung von Bürger*innenbeteiligung in der Verwaltung und zu einer kommunalen Beteiligungskultur. Leitlinien sind dabei ein geschätztes Instrument, um übergreifende, nicht verfahrensbezogene Ziele und Leitvorstellungen verbindlicher zu fassen und politisch zu verabschieden. Leitlinien befördern nicht nur die Verbindlichkeit, sondern auch die Transparenz von Beteiligungszielen. Damit Leitlinien nicht in der Schublade enden, sollten sie mit einem Umsetzungskonzept flankiert und mit darauf abgestimmten Arbeitsabläufen zwischen den verschiedenen Dienststellen und Ressorts unteretzt werden. Geprüft werden sollten zudem begleitende Checklisten für die Umsetzung und Evaluationsbögen zur Reflexion.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Sollen in Hinblick auf den Aufbau einer Beteiligungskultur und die Verlässlichkeit der Ergebnisse von Bürger*innenbeteiligung bestimmte Regeln, d.h. Leitlinien, gelten? Welche Regeln sollen dies sein und wer ist an der Entwicklung, Erörterung und Festlegung der Leitlinien beteiligt? In welcher Form finden der Austausch bzw. der Dialog zwischen Stadtgesellschaft, Verwaltung und Politik zu den Leitlinien statt? Wie werden die Regeln fixiert, z.B. als Leitlinien, interne Verwaltungsvorschrift oder Satzung? Sollen die Leitlinien politisch beschlossen werden, so dass sie bindenden Charakter haben?

- Leitlinien politisch verankern

Wenn Leitlinien politisch beschlossen werden, ist für die Vertreter*innen der Politik der Prozess zumeist abgeschlossen, obwohl mit der Umsetzung der eigentliche Leitlinienprozess erst beginnt. Geklärt werden sollte deshalb, wie Beteiligung und demokratische Prozesse ineinandergreifen können, um kommunale Beteiligungskultur als einen Baustein der lokalen Demokratie zu entwickeln.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wie können die Vertreter*innen der Räte kontinuierlich in den Prozess der Implementierung von Leitlinien eingebunden werden? Wie sind die Leitlinien zur Bürger*innenbeteiligung in gesamtstädtische Entwicklungsplanungen oder übergreifende Leitbilder eingebettet?

- Impulskraft der (Ober-)Bürgermeister*innen nutzen und aktiv einbinden

Von (Ober-)Bürgermeister*innen können wichtige Impulse für die Stärkung und Qualitätsentwicklung von Bürger*innenbeteiligung ausgehen. Sie fungieren als Gesicht und Kopf für diesen Prozess. Durch politische Rückendeckung und ein unterstützendes Bekenntnis nach innen (Verwaltung) und nach außen (Öffentlichkeit) vergrößern sie die Sensibilisierung, Motivation und Kommunikation in beide Richtungen. Sicherzustellen ist, dass die Verwaltungsspitze auch den Umsetzungsprozess aktiv begleitet und unterstützt. Politische Wechsel können sich allerdings als Herausforderung herausstellen.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wird die kommunale Beteiligungskultur von der politischen Spitze getragen? Wie kann die politische Spitze in die Entwicklung, Verankerung und Umsetzung der kommunalen Beteiligungskultur eingebunden werden? Wie kann bei einem politischen Führungswechsel Kontinuität gesichert werden?

- „Kurz und knackig“ – Alternativen für Kommunikation mit Stadtgesellschaft entwickeln

Auch wenn Leitlinien nicht vorrangig die Stadtgesellschaft ansprechen, sollte die Kommunikation der Leitlinien mehrgleisig ausgerichtet werden, damit ihre Ziele und Bausteine auch die Einwohner*innen erreichen können. Das bedeutet, dass Leitlinien nicht nur auf dem Papier stehen, sondern – basierend auf den Erfahrungen mit niedrigschwelligen Beteiligungsformaten – in unterschiedlichen Formaten kommuniziert werden.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: (Wie) Sollen Leitlinien in niedrigschwelligen Formaten und durch Multiplikator*innen sowie durch einfache Sprache vermittelt werden? Wie sehen zielgruppenspezifische Formate der Leitlinien aus?

- Leitlinien als lernender Prozess

Leitlinien sind ein Prozess, der kontinuierlich reflektiert und weiterentwickelt werden sollte. Von Beginn an sollten deshalb Selbstreflexion und Evaluation in die Leitlinien aufgenommen und mit den dafür notwendigen Ressourcen hinterlegt werden.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wie wird über die Aktivitäten und das Einhalten der Leitlinien Rechenschaft abgelegt, in welcher Form, mit welchen Verantwortlichkeiten? Welche Instrumente und Methoden der verwaltungsinternen Selbstreflexion werden verankert? Werden die Leitlinien regelmäßig überprüft und bei Bedarf weiterentwickelt bzw. fortgeschrieben? Wie und durch wen werden Räume für den dafür erforderlichen Erfahrungsaustausch geschaffen?

4.2 Bausteine einer strukturierten Beteiligung

Im Folgenden werden die Ergebnisse zu einzelnen Bausteinen einer strukturierten Beteiligung dargestellt und diskutiert. Betrachtet werden im Einzelnen die Bausteine

- zentrale Koordinierungsstelle Beteiligung,
- Beteiligungsgremien,
- Vorhabenliste,
- Initiativrecht,
- Beteiligungsplattform und
- Evaluation.

In den Projektkommunen sind diese Bausteine Bestandteil des Umsetzungsprozesses der Leitlinien für Bürger*innenbeteiligung oder eines kommunalen Konzepts Bürger*innenbeteiligung. Sie sind dort schriftlich fixiert oder sollen dort verankert werden.

Vorgestellt werden die Bausteine im Folgenden mit Blick auf Inhalte, Zielstellungen und konkrete Ausgestaltungen in den Projektkommunen. Diskutiert werden sie mit Blick auf ihren Nutzen und die Herausforderungen und Schwierigkeiten im Zuge ihrer Umsetzung. Die kommunale Praxis zeigt, dass es nicht nur einen Weg für die Konzeption und Umsetzung eines Bausteins gibt, sondern eine ganze Bandbreite von Möglichkeiten. Abschließend werden aus Forschungsperspektive und aufbauend auf den Projektergebnissen Empfehlungen zur Ausgestaltung und Umsetzung der Bausteine abgeleitet.

4.2.1 Dezentral oder zentral: verwaltungsinterne Organisation von Beteiligung

Beteiligung – verstanden als ämterübergreifendes Querschnittsthema – verändert Verwaltung. Im Zuge der Strukturierung von Beteiligung bzw. der Umsetzung von Leitlinien Bürger*innenbeteiligung werden verwaltungsinterne Zuständigkeiten reflektiert, verändert oder gar neu verteilt. „Gefragt sind nicht oder nicht allein projektbezogene und kurzfristige Lösungen, sondern tragfähige Strategien und Strukturen. ‚Verbindlichkeit‘, ‚Verlässlichkeit‘ und ‚Verankerung‘ von Bürgerbeteiligung werden zu Schlüsselbegriffen, Kommunikation und Transparenz zu integralen Bestandteilen einer kommunalen Beteiligungskultur“ (Bock et al., 2013, S. 27). Die Strukturierung von Beteiligung betrifft deshalb auch die Organisation des Themas Beteiligung in der Verwaltung.

Strukturierte Beteiligung ist auch ein Organisationsprozess

Als Querschnittsthema wird Bürger*innenbeteiligung in den kommunalen Verwaltungen unterschiedlich organisiert und verankert. Viele Leitlinienkommunen, wie z. B. Heidelberg, sehen zur Umsetzung der Leitlinien eine zentrale Koordinierungsstelle Beteiligung vor, d.h. sie schaffen für Bürger*innenbeteiligung eine eigenständige Organisationseinheit. In den Leitlinienkommunen wird diese zentrale Koordinierungsstelle als „die“ Anlaufstelle für Fragen rund um das Thema Bürger*innenbeteiligung – nicht nur für die Fachämter, sondern auch für die Einwohner*innen und die Kommunalpolitik – definiert. Neben ihrer Zuständigkeit für Information und Beratung ist sie in der Regel auch für die Koordination, Steuerung und Qualitätssicherung von Beteiligungsprozessen verantwortlich. In ihre Zuständigkeit fallen zudem die Überprüfung der Umsetzung der Leitlinien sowie deren Weiterentwicklung.

Verschiedene Organisationsformen

Die Koordinierungsstelle kann innerhalb der Verwaltungsstrukturen unterschiedlichen Stellen zugeordnet sein, beispielsweise als Stabsstelle dem/der

(Ober-)Bürgermeister*in, z.B. Wiesbaden, oder als Koordinierungsstelle einem Fachamt, z.B. der Stadtentwicklung in Braunschweig oder dem Amt für Kommunikation und Marketing in Frankfurt/Main. Sie kann aber auch als eigenständige Einheit organisiert sein, wie z.B. in Mannheim. Unterschiedlich regeln die Städte auch, ob die Bereiche Bürger*innenbeteiligung und Bürgerschaftliches Engagement gemeinsam in einer Organisationseinheit verankert sind und integriert bearbeitet werden. Die Ausstattung mit Finanzen und Personal unterscheidet sich ebenfalls und „reicht von Einzelpersonen über kleine Abteilungen in Ämtern bis hin zu Stabs- und Koordinierungsstellen mit mehreren Mitarbeitern in größeren Städten“ (Allianz Vielfältige Demokratie & Bertelsmann Stiftung, 2017a, S. 17).

Die Koordinierungsstelle Beteiligung ist in den meisten Leitlinienstädten ein wichtiger Baustein der Leitlinien, sie dient der Sicherstellung der Qualität von städtischen Beteiligungsprozessen. Unabhängig von der gewählten konkreten Organisationsform verfolgen Leitlinienkommunen das Ziel, mit einer solchen Organisationseinheit die Fachlichkeit zur Beteiligung in der Verwaltung bestmöglich zu mobilisieren. Dies ist nicht zuletzt deshalb erforderlich, weil die in den Leitlinienkommunen weitgehend einheitlichen Zielstellungen anspruchsvoll sind: Die Koordinierungsstelle soll (a) als Dienstleisterin die Beteiligungsprozesse der Fachämter unterstützen und weiterentwickeln, (b) die Kommunikation mit verschiedenen Akteursgruppen aufbauen und pflegen sowie die entsprechenden Vernetzungen herstellen und (c) Anstöße für mehr und bessere Beteiligung geben.

Unterschiedliche Struktur, aber weitgehend einheitliche Ziele

Die Bandbreite der möglichen Aufgaben und Funktionen ist entsprechend groß: Die Koordinierungsstelle fungiert als Ansprechpartnerin in der und für die Verwaltung und agiert als Schnittstelle für Bürgerschaft, Kommunalpolitik und Verwaltung bei Fragen, Projekten und Konflikten rund um das Thema Bürger*innen- und Öffentlichkeitsbeteiligung. Sie berät die städtischen Fachämter zum Thema Bürger*innenbeteiligung. In der ersten Evaluation der Leitlinien in Heidelberg wurde der Bedarf an Beratung herausgestellt. Dort gaben in einer Umfrage über die Hälfte der befragten städtischen Verwaltungsmitarbeitenden an, „dass im eigenen Amt noch Lernbedarf zur Gestaltung von Beteiligungsprozessen besteht“ (vgl. Arbeitskreis Bürgerbeteiligung Heidelberg, 2014; Stadt Heidelberg, 2018, S. 14). Neben der Beratung und Unterstützung der Fachämter bei der Durchführung von Beteiligungsprozessen führt die Koordinierungsstelle mitunter auch eigene Beteiligungsprojekte durch. Darüber hinaus informiert sie interessierte Einwohner*innen und unterstützt Bürger*innen und zivilgesellschaftliche Akteure bei der Selbstorganisation sowie bei der Initiierung von Beteiligungsverfahren. Sie koordiniert die Bausteine der kommunalen Beteiligungsagenda und ist verantwortlich für die qualitätsgesicherte Umsetzung der Leitlinien. Gegenüber der Kommunalpolitik sorgt sie für Transparenz der Planungen und des Vorgehens. Das heißt, sie steht für die Konzeption und Umsetzung einer strukturierten Beteiligung.

Breites Aufgabenspektrum der Koordinierungsstellen

In den Projektkommunen ist Beteiligung in der Verwaltung unterschiedlich verortet und organisiert. Wenngleich alle Projektkommunen – bis auf eine Ausnahme – Beteiligung in einer eigenständigen Organisationseinheit verankern, unterscheiden sich diese hinsichtlich ihrer Zugehörigkeit und Zuständigkeiten. Auffallend ist, dass Beteiligung in den meisten Projektkommunen entweder im Zuständigkeitsbereich des bzw. der Oberbürgermeister*in angesiedelt ist oder dem Stadtplanungs-/Stadtentwicklungsamt zugeordnet wird.

Kommunale Praxis

Fast die Hälfte der Projektkommunen (Aachen, Erlangen, Essen, Marburg, Potsdam, Wiesbaden, Wolfsburg) richtete eine zentrale Koordinierungs- oder Stabs- bzw. Dienststelle ein, die dem/der Oberbürgermeister*in zugeordnet bzw. in diesem Dezernat verortet ist.

Für die strategische Ausrichtung, Förderung, Steuerung und Koordinierung des Bürger*innendialogs in Aachen wurde 2021 auf Initiative der Oberbürgermeisterin die zentrale Fachabteilung „Stadt der Zukunft und Bürger*innendialog“ gegründet. Dort sind u.a. die Gesamtsteuerung Bürger*innendialog, die Geschäftsstelle des Bürgerforums und das Büro für bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt verortet. Die Fachabteilung ist im Fachbereich „Bürger*innendialog und Verwaltungsleitung“ verankert. Die Zuständigkeit für die projektbezogene Beteiligung liegt weiterhin bei den einzelnen Fachbereichen.

In Erlangen ist das Büro für Bürgerbeteiligung und Ehrenamt eine Dienststelle des Bürgermeister- und Presseamts. Es berät und unterstützt die Fachämter bei der Konzeption und Durchführung von Beteiligungsveranstaltungen. In Kooperation mit der Stiftung Mitarbeit führt das Büro die Inhouse-Seminare „Bürgerbeteiligung im Verwaltungshandeln“ durch, verbunden mit dem Ziel, innerhalb der Verwaltung eine gemeinsame Haltung zum Thema Bürger*innenbeteiligung zu fördern. Um für die Einwohner*innen sichtbar und niedrigschwellig erreichbar zu sein, bezog das Büro 2023 Räume in einem innerstädtischen Ladenlokal. Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen wird federführend vom Stadtjugendring entwickelt und durchgeführt.

In Essen arbeitet im Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters die Stabsstelle Bürgerbeteiligung und Engagementförderung. Sie übernimmt eine Querschnittsfunktion, setzt die Themenfelder Bürger*innenbeteiligung und Engagementförderung um und befasst sich mit der Förderung ehrenamtlichen Engagements. Die Stabsstelle erarbeitet Module zur Förderung der Dialogkultur im Bereich Bürger*innenbeteiligung und zum ehrenamtlichen Engagement. Zudem entwickelt sie strategische Querschnittsprojekte bis zur Implementierungsreife.

In Marburg sind die Themen Bürger*innenbeteiligung, Engagement- und Demokratieförderung in der Stabsstelle Bürger*innenbeteiligung gebündelt, um Synergien zwischen diesen Bereichen zu stärken. Die Stabsstelle verfügt zudem über finanzielle Mittel, um Fachdienste bei der Umsetzung von Beteiligungsprozessen zu unterstützen. Zur Stärkung des Dienstleistungscharakters und der Kooperation mit den Fachdiensten können die Mittel z.B. für die Organisation von Veranstaltungen, Moderationen, Beratung und Online-Dialoge verwendet werden.

Das Bürgerbüro mit Wirkung in Wolfsburg war zunächst in das Referat Kommunikation integriert, wurde dann – gemeinsam mit der Koordinierungsstelle Bürgerengagement – in die Stabsstelle Bürgerbeteiligung überführt. Seit über zwei Jahren ist sie als Stabsstelle im „Referat Koordinierung OB-Büro und Bürgerbeteiligung“ verankert, inzwischen wieder strukturell getrennt von der Koordinierungsstelle Bürgerschaftliches Engagement. Das Bürgerbüro ist für die Umsetzung des übergreifenden Beteiligungskonzepts zuständig, berät Verwaltung, Politik und Bürger*innen und ist Ansprechpartnerin für alle Fragen zu Beteiligung. Es bereitet die Entscheidungsgrundlagen für Anträge des „Bürgermitwirkungsverfahrens“ vor. Dabei unterbreitet es Vorschläge und kann eine Entscheidung auf Vorstandsebene einfordern.

In fünf Projektkommunen (Berlin, Braunschweig, Karlsruhe, Leipzig, Münster) ist eine Verwaltungsstelle zum Thema Beteiligung dem Fachamt/der Fachdienststelle Stadtentwicklung oder Stadtplanung zugeordnet.

Das Büro für Mitwirkung und Engagement (BME) in Karlsruhe – angesiedelt beim Amt für Stadtentwicklung – ist zuständig für Bürger*innenbeteiligung, Stadtteilentwicklung und bürgerschaftliches Engagement. Es unterstützt ehrenamtliches Engagement von Einzelnen und Gruppen und vermittelt Bürger*innen, die sich engagieren wollen, an gemeinnützige Organisationen, Vereine und ehrenamtliche Gruppen. Außerdem fördert das BME die Partizipation der Zivilgesellschaft bei Stadtteilentwicklungs- und Beteiligungsprozessen, berät andere städtische Dienststellen zu Themen der Bürger*innenbeteiligung, verwaltet das Online-Beteiligungsportal und koordiniert den verwaltungsinternen Arbeitskreis Bürgerbeteiligung. Aktuell steuert das BME den Prozess zur Erarbeitung von Leitlinien Bürger*innenbeteiligung.

Die zentrale Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung und Engagementförderung „Leipzig weiter denken“ in Leipzig ist als Sachgebiet im Dezernat für Stadtentwicklung und Bau im Stadtplanungsamt in der Abteilung Stadtentwicklung verankert. Die Koordinierungsstelle ist für ein breites Spektrum an Aufgaben verantwortlich: Sie erprobt innovative Beteiligungsverfahren im Rahmen von Leitprojekten, sie berät und coacht die Stadtverwaltung. Konkret berät die Koordinierungsstelle bei der Erstellung von Beteiligungskonzepten und der Öffentlichkeitsarbeit und bespielt eigene Kommunikationskanäle (Newsletter, Infomail). Zudem übernimmt sie die verwaltungsinterne Koordination und Erprobung gesamtstädtischer Formate der Engagementförderung und fungiert mit dem Stadtbüro als zentrale Plattform für Bürger*inneninformation, insbesondere zu Themen der Stadtentwicklung und zu bürgerschaftlichem Engagement.

Eine Zuordnung der Beteiligung zu anderen Fachämtern gibt es in Stuttgart (Haupt- und Personalamt) und in Hannover (Personal und Organisation). In Hannover arbeitet die Koordinierungsstelle Beteiligung im Fachbereich Personal und Organisation. Sie ist insbesondere zuständig für die Koordination von Beteiligungsprojekten, die Beratung der Fachverwaltungen bei ihren Beteiligungsprozessen und die Vernetzung zum Thema Beteiligung im Stadtgebiet. Sie dient als Ansprechpartnerin für Fragen rund um Beteiligung, wenn Qualitätsstandards gesichert werden sollen. Für die Kinder- und Jugendbeteiligung ist ein eigenes Sachgebiet im Fachbereich Jugend und Familie im Aufbau.

Potsdam und Berlin haben mit der verwaltungsinternen und -externen Besetzung ihrer Beteiligungsstellen eine besondere Doppelstruktur entwickelt, die die Ansprache der Verwaltung auf der einen und der Stadtgesellschaft auf der anderen Seite erleichtern soll.

In Berlin wurde 2020 der Zentrale Raum für Beteiligung bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen eingerichtet. Er setzt sich gleichberechtigt aus Verwaltungsmitarbeitenden und einem freien Träger als Kooperationspartner für die Zivilgesellschaft zusammen. Das Verwaltungsteam kümmert sich vorrangig um Anliegen der Verwaltung, der freie Träger ist vorrangig Kontaktstelle für Initiativen und Gruppen der Zivilgesellschaft. Auf Senatsebene ist der Zentrale Raum für Beteiligung für die Weiterentwicklung und Umsetzung der Leitlinien zuständig. Für deren Umsetzung in den Bezirken und auf Senatsebene werden entsprechende Räume für Beteiligung in den zwölf Berliner Bezirken und eine koordinierende Stelle in jeder Senatsverwaltung eingerichtet.

Die WerkStadt für Beteiligung (WfB) in Potsdam ist im Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters, Fachbereich Partizipation und Kommunikation, Bereich Partizipation und Demokratiearbeit, angesiedelt. Ihre zweiteilige und gleichberechtigte Struktur besteht aus einem verwaltungsinternen und ei-

nem verwaltungsexternen Teil. Die WfB verantwortet ein breites Aufgabenspektrum. Dieses reicht von der Koordinierung und Begleitung von Beteiligungsprozessen aus den Stadtteilen („bottom-up“) und der Stadtverwaltung („top-down“) bis zur Steuerung und Koordination der verwaltungsinternen Arbeitsabläufe für eine verbindliche Übersetzung der Beteiligungsergebnisse in politische Entscheidungsprozesse und Verwaltungshandeln. Die WfB ist zudem in Zusammenarbeit mit dem Beteiligungsrat zuständig für die Entwicklung einheitlicher Standards für Beteiligungsprozesse.

Die Stadtverwaltung in **Hannover** kooperiert ebenfalls mit einem zivilen Partner, dem Bürgerbüro, das bürgerschaftliches Engagement fördert, aber auch Politiker*innen und Verwaltungsfachleute berät. Anders als in Berlin und Potsdam agiert das Bürgerbüro unabhängig von der Stadtverwaltung.

Nürnberg geht einen anderen Weg und organisiert als einzige Projektkommune Beteiligung dezentral. Die Zuständigkeit für Beteiligung liegt bei einem fachübergreifenden Team, das mit Mitarbeitenden aus zwei Fachämtern (Amt für Digitalisierung und Prozessorganisation und Amt für Kommunikation und Stadtmarketing) und aus dem Stab Stadtentwicklung im Bürgermeisteramt besetzt ist. Ausgangspunkt für die Entscheidung für dezentrale Strukturen war eine Stärkung der digitalisierten Beteiligung in der Stadtverwaltung.

Wenngleich es, wie weiter unten erläutert wird, keine richtige oder beste Organisationsform und Verankerung von Beteiligung gibt, weisen die unterschiedlichen Organisationsvarianten spezifische Vor- und Nachteile auf. So profitiert eine bei der Verwaltungsspitze angesiedelte Stabsstelle von einem kurzen Abstimmungsweg zum/zur (Ober-)Bürgermeister*in. Da die Rückenbedeckung der politischen Spitze für die Akzeptanz der Beteiligungsstelle wichtig ist, kann dieser kurze Draht für das Wirken der Stabsstelle von Vorteil sein. Andererseits birgt die Anbindung an die Verwaltungsspitze die Gefahr, nach Wahlen und politischen Wechseln zum politischen Spielball zu werden und bspw. aufgelöst oder mit geringeren Ressourcen ausgestattet zu werden. Die Zusammenarbeit und die Kommunikation müssen bei neuen Führungspersonen jeweils neu justiert werden. Auch vermissen einige der Projektkommunen bei den dem OB zugeordneten Stabsstellen den engen Bezug zur Expertise der Fachämter. Diese steht bei der Zuordnung der Koordinierungsstelle zu einem Fachamt im Vordergrund, verbunden mit dem Vorteil, näher an den konkreten Projekten zu sein. Die Zuständigkeit eines Fachamts kann jedoch auch, so Erfahrungen aus den Projektkommunen, die Zusammenarbeit mit anderen Fachämtern erschweren.

Vor- und Nachteile der Organisationsformen

In vielen Leitlinienkommunen ist die Zuständigkeit für die strukturierte Beteiligung im Amt für Stadtplanung oder für Stadtentwicklung verortet. Dies hat den Vorteil, dass die Koordinierungsstelle Beteiligung direkt von den dort vorhandenen Erfahrungen profitieren und die vielfältigen Beteiligungsprozesse unmittelbar begleiten kann. Ob diese fachliche Konzentration jedoch dazu führt, dass Beteiligung als Thema in der gesamten Verwaltung wahrgenommen wird und Beteiligung für alle Ressorts konzipiert werden kann, wird in den Diskussionen durchaus kritisch reflektiert. Klärungsbedarfe werden auch genannt hinsichtlich der zweigliedrigen Struktur mit spezifischen Ansprechpartner*innen für die Verwaltung und die Stadtgesellschaft. Dieser Aufbau der Koordinierungsstellen erweist sich in der Praxis als sehr anspruchsvoll, da er eine umfangreiche Klärung der jeweiligen Rollen voraussetzt und Transparenz zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft in noch größerem Maße erforderlich macht. Diese Herausforderungen werden zu meist erst nach der Umsetzung sichtbar und erfordern viel Offenheit der beteiligten Akteure.

Die Hälfte der Projektkommunen (Aachen, Berlin-Lichtenberg, Erlangen, Essen, Karlsruhe, Leipzig, Marburg, Wiesbaden) verknüpft Bürger*innenbeteiligung und bürgerschaftliches Engagement konzeptionell. In der Regel ist die Koordinierungsstelle Beteiligung dann für beide Themen zuständig. Mitunter ist die Integration der beiden Themen bereits in den Leitlinien angelegt. Beteiligung wird in diesen Fällen über eine gute Bürger*innenbeteiligung an Planungsprozessen hinaus definiert und im Zusammenhang mit einer Stärkung der lokalen Demokratie verortet. Dies hat zur Folge, dass die Perspektive auf die Bürger*innen und deren Aktivitäten und damit auf Bottom-up-Prozesse gestärkt wird, Multiplikator*innen und Interessenvertreter*innen bestimmter sozialer Gruppen in den Fokus rücken und Engagement als eine Voraussetzung der Kooperation von Stadt und Bürger*innen reflektiert und unterstützt werden kann. Die Vor- und Nachteile sowie die Wirkungen einer Zusammenführung von Bürger*innenbeteiligung und bürgerschaftlichem Engagement in der Verwaltung wurden bisher jedoch nicht weitergehend analysiert. Mit Blick auf ein erweitertes Verständnis von Beteiligung könnte dies wertvolle Anregungen zur Weiterentwicklung strukturierter Beteiligung liefern

Beteiligung und Engagement – ein integriertes Aufgabenfeld?

Mit Blick auf die Verankerung von Beteiligung ist zudem festzustellen, dass für die Kinder- und Jugendbeteiligung in den Projektkommunen, wie in anderen Kommunen auch, in der Regel das Fachamt oder die Fachdienststelle zuständig sind und Kinder- und Jugendbeteiligung nicht zu den Aufgaben der Koordinierungsstelle Beteiligung gehört. Viel zu wenig werden bisher mögliche Synergien zwischen diesen Organisationen genutzt, um Kinder und Jugendliche besser zu beteiligen. In Münster wurde dieses Projekt als Anstoß zum Dialog und zur stärkeren Zusammenarbeit zwischen dem Stadtplanungsamt, das für Beteiligung zuständig ist, und dem Sozialamt mit der Fachstelle für Kinder- und Jugendbeteiligung genutzt. In einem intensiveren Austausch zwischen diesen beiden Fachstellen konnten thematische und organisatorische Schnittstellen zwischen Stadtplanung und Beteiligung erkannt werden, um bspw. Strategien, Prozesse sowie Projekte für bestimmte Zielgruppen zu verbessern. Als große Herausforderung wurden dabei die unterschiedlichen Verständnisse von Beteiligung bzw. Partizipation identifiziert, die es zu vermitteln und zu klären gilt, um gemeinsame Projekte zu definieren.

Keine Zuständigkeit für Kinder- und Jugendbeteiligung

Angesichts ihrer zahlreichen und anspruchsvollen Aufgaben sind die finanziellen und personellen Ressourcen und damit die Ausstattung der Koordinierungsstellen eine weitere Herausforderung. So kommt die dritte Evaluation der Leitlinien in Heidelberg zu dem Schluss, dass „die personelle, finanzielle und institutionelle Ausstattung der Fachstelle für Beteiligung verbesserungsfähig (ist)“ (Stadt Heidelberg, 2023, S. 16). In den Projektkommunen sind die personellen Ressourcen für die jeweilige Organisationseinheit sehr unterschiedlich, abhängig auch – aber nicht nur – von der Stadtgröße. Während in Essen acht Mitarbeitende in der Stabsstelle arbeiten, verfügt die Koordinierungsstelle in Stuttgart lediglich über 1,5 Personalstellen. In Marburg – eine mit Blick auf die Zahl der Einwohner*innen kleinere Stadt – gibt es in der Stabsstelle fünf Vollzeitstellen, zwei studentische Hilfskräfte und eine Teilzeitstelle, die aus Landesfördermitteln finanziert wird. Eine vergleichsweise hohe Personalausstattung ist dann vorhanden, wenn die Koordinierungsstelle Beteiligung auch eigene Beteiligungsprojekte durchführt, wie z.B. in Leipzig und Marburg. Mehr Ressourcen stehen auch dann zur Verfügung, wenn der Aktivierung und Kooperation mit der Zivilgesellschaft ein größerer Stellenwert beigemessen wird, wie z.B. in Potsdam, wo es drei Stellen in der Verwaltung und drei Stellen bei einem externen Träger gibt. Einfluss hat zudem die Bedeutung, die der Beteiligung insgesamt zugesprochen wird. So arbeiten z.B. in Karlsruhe drei wissenschaftliche Mitarbeitende, drei Sachbearbeiter*innen und eine Assistenz in der Koordinierungsstelle.

Unterschiedliche Ressourcen

In der Praxis wird eine Reihe weiterer Herausforderungen sichtbar, die im Projekt ausführlich diskutiert werden konnten. Geklärt werden muss mit der Einführung einer strukturierten Beteiligung, ob eine eigenständige, koordinierende und damit neue Organisationseinheit für Beteiligung geschaffen werden soll. Da viele Fachämter und Ressorts über langjährige Erfahrungen mit der Durchführung von Beteiligung verfügen, von der Stadtentwicklung und Stadt- und Sozialplanung über Verkehrsentwicklungs- und Wohnungspolitik bis zur Gesundheitsförderung, sind die Anlässe, Aufgaben und darauf bezogenen Zuständigkeiten in der Verwaltung bereits vorhanden. Viele Mitarbeitende verfügen über umfangreiche Kenntnisse und Erfahrungen. Mit der Neuorganisation der Zuständigkeit für Beteiligung und der damit verbundenen ämterübergreifenden Verantwortung ändern sich die Arbeitsweisen. Konnten die Fachämter bisher ihre Beteiligungsformate eigenständig umsetzen, erfordern Leitlinien – und eine darin vorgesehene Koordinierungsstelle Beteiligung – eine verwaltungsinterne Abstimmung und Koordination bzw. die Berücksichtigung gesamtstädtischer Standards. Die dadurch notwendige engere Zusammenarbeit innerhalb und vor allem auch zwischen den Fachämtern mit der Koordinierungsstelle Beteiligung ist nicht von allen gewünscht, scheint sie doch Handlungsspielräume einzugrenzen. Die notwendige Transparenz wird oft als Kontrolle wahrgenommen, das Miteinander muss mühsam hergestellt werden.

Intensivere Abstimmung und Zusammenarbeit nicht von allen Ämtern gewünscht

Vor allem die Fachämter, die über langjährige Beteiligungserfahrungen verfügen (Stadtplanungsamt, Stadtentwicklungsamt), bewerten eine zentrale Koordinierungsstelle Beteiligung, die sie in Fragen der Beteiligung beraten soll, häufig als nicht oder kaum erforderlich. Die Akzeptanz der mit der Stelle verbundenen Leistungen und Angebote fällt eher gering aus. Zudem konnten sich viele Fachämter im Laufe der letzten Jahre qualifizieren, so dass sie ihren Bedarf an Beratung und Unterstützung als noch geringer einschätzen. Nicht beantwortet werden kann auf Basis der Projektergebnisse, ob die Akzeptanz einer im eigenen Amt angesiedelten Koordinierungsstelle größer ausfällt. Nur zu vermuten ist, dass Konkurrenzen zwischen einzelnen Ämtern und die unterschwellige, meist nicht offen angesprochene Frage, wer Beteiligung am besten kann, eine Rolle spielen. In der Konsequenz informieren Fachämter die Koordinierungsstellen nicht immer ausreichend über ihre Beteiligungsaktivitäten und binden sie (zu) wenig ein. Damit werden die zentrale Koordination und die Steuerung von Beteiligung zu Herausforderungen. Nicht selten müssen die Koordinationsstellen beispielsweise die notwendigen Informationen für Vorhaben, die auf der Vorhabenliste eingestellt werden, einfordern und immer wieder nachhaken. Einige Koordinierungsstellen in den Projektkommunen gehen allerdings davon aus, dass die mangelnde Zusammenarbeit kein Vorsatz, sondern Ergebnis ihrer zu geringen Bekanntheit in der Verwaltung und den unzureichenden Ressourcen in den Fachämtern ist.

Mangelnde Akzeptanz der Angebote

Eine weitere mit der mangelnden Akzeptanz verbundene Herausforderung ist das Auseinanderfallen des Anspruchs an die eigene Arbeit und der realen Inanspruchnahme der Koordinierungsstelle Bürger*innenbeteiligung. Einerseits beinhalten die Leitlinien ambitionierte Ziele für die Qualitätsprüfung und -sicherung von Beteiligung. Andererseits binden die Fachämter die Koordinierungsstellen oft nur punktuell in ihre Beteiligungsprozesse ein. Die impulsgebende Rolle zur stadtweiten Weiterqualifizierung von Beteiligung wird nicht immer genutzt. Die Koordinierungsstellen werden dann auf ihre unterstützende Rolle als Dienstleisterinnen reduziert.

Anspruch und Inanspruchnahme fallen auseinander

Last but not least fehlen den Koordinierungsstellen mitunter die für die Aufgabenerfüllung notwendigen Personalressourcen. Zu geringe Ressourcen nahmen in den Diskussionen der Projektkommunen jedoch deutlich weniger Raum ein als die Herausforderungen der Zusammenarbeit und der Akzeptanz in der Verwaltung.

Ressourcen als weitere Herausforderungen

Folgende Empfehlungen lassen sich aus der Analyse der Projektkommunen und den gemeinsamen Diskussionen ableiten:

Empfehlungen

- Querschnittsthema Beteiligung als gesamtstädtische Strategie entwickeln

Zu Beginn der Strukturierung von Beteiligung und der Umsetzung von Leitlinien steht die (zukünftige) Organisation von Beteiligung oben auf der Agenda. Ob zentrale Zuständigkeit oder dezentrale Organisation – die Entscheidung für die geeignete Struktur ist u.a. abhängig von Ressourcen, politischer Unterstützung und der Mitwirkung der Fachämter. Beteiligung sollte als eine gesamtstädtische Strategie verstanden, konzipiert und umgesetzt werden. Nur so kann es einer Koordinationsstelle oder auch einem fachübergreifenden Team gelingen, Themen und Formate eigenständig aufzugreifen und diese weiterzuentwickeln.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Welchen – fachbereichsspezifischen und welchen übergreifenden – Stellenwert hat das Thema Bürger*innenbeteiligung? Gibt es darüber Einvernehmen oder unterschiedliche Wertungen? Sollen Aktivitäten und Maßnahmen im Zusammenhang mit Bürger*innenbeteiligung verändert bzw. vergrößert werden, um den Stellenwert von Bürger*innenbeteiligung auf der Arbeitsebene (verschiedene Fachressorts der Verwaltung) zu stärken? Erfordern die veränderten Anforderungen eine Neuausrichtung gängiger Praxis, z.B. den Aufbau neuer Arbeitsformen sowie neue Strukturen und Zuständigkeiten? Wer entscheidet darüber?

- Akzeptanzförderung für die Koordinierungsstelle durch stärkere Fokussierung und Bedarfsorientierung

Gibt es innerhalb der Verwaltung ein Einvernehmen über die Verankerung von Bürger*innenbeteiligung in einer eigenständigen Organisationseinheit (Koordinierungsstelle), sollten deren Angebote und Leistungen eng auf die vorhandenen Bedarfe abgestimmt sein. Mit Blick auf die Verwaltung und deren Erfahrungen und Kompetenzen im Bereich Bürger*innenbeteiligung ist zu berücksichtigen, dass der Bedarf an Unterstützung unterschiedlich ist. Mit Blick auf die Einwohner*innen bzw. die Zivilgesellschaft ist eine Verständigung über die Rolle der Koordinierungsstelle gegenüber zivilgesellschaftlichen Gruppen herbeizuführen und auszuloten, ob sie über Ressourcen und Kompetenzen verfügt, um Engagement und zivilgesellschaftliche Aktivitäten zu unterstützen. Mit Blick auf die Kommunalpolitik ist ein Austausch möglicherweise überhaupt erst herbeizuführen – dafür sind Anreize zu schaffen.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Welche Fachämter profitieren in besonderer Weise von den Leistungen und der Unterstützung einer Koordinierungsstelle? Welches Fachamt benötigt welche Form der Unterstützung? Sind allen Fachämtern die Leistungen und Angebote der Koordinierungsstelle überhaupt bekannt? Wie können Synergien zwischen Beteiligungsaufgaben/-expertise der Fachämter und der Koordinierungsstelle hergestellt und genutzt werden? Verfügt die Koordinierungsstelle über Bekanntheit und Akzeptanz in der Zivilgesellschaft und wie kann diese befördert werden? Wie wird der Informationsaustausch zwischen der Koordinierungsstelle und der Kommunalpolitik koordiniert, z.B. durch einen eigenen Ausschuss oder Informationspflichten? Stehen der Koordinierungsstelle für die einzelnen Aufgaben ausreichende Ressourcen – Personal und Finanzen – zur Verfügung?

- Verbindlichkeit der Zusammenarbeit zwischen Koordinierungsstelle und Fachämtern durch standardisierte Verwaltungsabläufe und gezielte Anreize

Die Koordinierungsstelle Beteiligung kann Bürger*innenbeteiligung nur dann gesamtstädtisch koordinieren und steuern, wenn sie regelmäßig und umfassend von den Fachämtern informiert wird und in größere Projekte eingebunden ist. Um nicht von deren gutem Willen und Wissen abhängig zu sein, sondern auf vereinbarte Spielregeln zurückgreifen zu können, sollte an den für die Zusammenarbeit notwendigen Stellen eine Standardisierung und Formalisierung der Verwaltungsabläufe die erforderliche Information und Einbindung der Koordinierungsstelle sicherstellen. Dies würde beispielsweise die Umsetzung der Vorhabenliste erleichtern. Die Frage der Verbindlichkeit der Information und Einbindung ist in diesem Zusammenhang zu klären.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wie wird die Koordinierungsstelle informiert und einbezogen? Ist die Koordinierungsstelle in Planung, Umsetzung und Auswertung von Beteiligungsprozessen städtischer Dienststellen obligatorisch einzubinden? Welche Arbeitsabläufe sind dafür erforderlich und müssen ggf. neu geschaffen oder angepasst werden? Welche Weisungskompetenz hat die Stelle? Welche Anreize gibt es für einen projektunabhängigen, gesamtstädtischen Austausch zu Bürger*innenbeteiligung? Welche Fachämter profitieren davon in besonderer Weise?

- Mehrwert der Zusammenführung von Bürger*innenbeteiligung und bürgerschaftlichem Engagement ausloten

Leitlinienkommunen, die Bürger*innenbeteiligung und bürgerschaftliches Engagement zusammenführen, verfolgen damit mehr als eine gute Bürger*innenbeteiligung, es geht um die Stärkung der lokalen Demokratie. Durch eine Verzahnung könnten Bottom-up-Prozesse gestärkt und Multiplikator*innen besser angesprochen und involviert werden, Netzwerke ausgebaut und Initiativen der Verwaltung stärker mit bürgerschaftlichen Projekten verknüpft werden.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Was ist das (jeweilige) Verständnis von Beteiligung und von bürgerschaftlichem Engagement und wo liegen Schnittmengen und Synergien mit Blick auf Maßnahmen, Strategien und Projekte? Mit welchem Ziel soll eine Zusammenführung erfolgen? Wer hat den Hut für diesen Prozess auf?

- Den eigenen Weg finden – denn es gibt kein Patentrezept für die Organisation und Verankerung von Beteiligung

Zusammengefasst zeigen sich in den Projektkommunen unterschiedliche Formen, Beteiligung in der städtischen Verwaltungsstruktur zu verankern und zu organisieren. Deutlich wird, dass es kein Patentrezept für die Organisation und Verankerung von Beteiligung in der Verwaltung gibt, zu unterschiedlich sind die jeweiligen Rahmenbedingungen, die zur Verfügung stehenden Ressourcen und die Erfahrungen mit einer kommunalen Beteiligungskultur. Deshalb wird an dieser Stelle auch keine „Gute Praxis“ hervorgehoben – alle Projektkommunen haben sich entsprechend ihrer Voraussetzungen und Möglichkeiten für eine für sie geeignete Organisation entschieden, die sie basierend auf Reflektion und Evaluation stetig weiterentwickeln.

4.2.2 Beteiligungsgremien

Ein weiterer Baustein der strukturierten Beteiligung sind in der Mehrzahl der Projektkommunen institutionalisierte Beteiligungsgremien. Beinahe jede Leitlinie und jedes stadtweite Beteiligungskonzept enthält Aussagen zur Einrichtung eines Beirats, einer Arbeitsgruppe, eines Forums oder eines Beteiligungsrats. Mit diesen Gremien verfolgen die Projektkommunen sehr unterschiedliche Ziele, die wiederum Einfluss haben auf die Zusammensetzung und die Anzahl der mitwirkenden Akteure und Akteursgruppen sowie die Organisationsform der Gremien. Mit der Einrichtung eines Beteiligungsgremiums sollen beispielsweise eine projektunabhängige Beteiligung vor allem der Stadtgesellschaft organisiert, die Bürger*innen verbindlich einbezogen, leisen Stimmen der Stadtgesellschaft mehr Gehör verschafft, die Politik ins Boot der Beteiligung geholt, die Verwaltung beraten, neue Kommunikationsformate begleitet und der Dialog zwischen Bürger*innen, Verwaltung und Politik gestärkt werden. Die meisten Konzepte und Leitlinien einer strukturierten Beteiligung heben den Dialog als eine für eine erfolgreiche Beteiligung wichtige Voraussetzung hervor und definieren dialogisch besetzte Gremien als einen Baustein guter Beteiligung.

Vielfältige Ziele und unterschiedliche Zusammensetzung

In den Projektkommunen kommen in den Beiräten Vertreter*innen der Stadtgesellschaft, der Verwaltung und der Politik zusammen. Es gibt aber auch Bürger*innenräte, in denen nur Vertreter*innen der Bürgerschaft aktiv sind. Auch wenn Bürger*innenräte kein Beteiligungsgremium im engeren Sinne darstellen – sie sind vielmehr ein derzeit geschätztes Beteiligungsformat –, werden sie in diesem Kapitel mitbetrachtet, um einer Verwechslung dieser Gremien entgegenzuwirken und die Unterschiede herausstellen zu können. Zudem ist in den Kommunen eine große Bandbreite weiterer Formate für Dialog und Austausch eingerichtet, z.B. Foren und Arbeitsgruppen.

Das übliche, wenn nicht gar das bekannteste Beteiligungsgremium ist der dialogisch organisierte Beteiligungsrat oder -beirat. In den zumeist für zwei bis drei Jahre mit den gleichen Personen besetzten Beiräten arbeiten Vertreter*innen der Stadtgesellschaft mit Vertreter*innen aus Verwaltung und Politik zusammen, um die Stadt bei Fragen und Themen rund um die Beteiligung zu beraten und Impulse zu setzen. Das Gremium begleitet vielerorts die Umsetzung von Leitlinien über definierte Zeiträume, diskutiert Möglichkeiten zur Weiterentwicklung der lokalen Beteiligungskultur, vertieft ausgewählte Themen und Projekte und berät bei der Initiierung (Vorbereitung), Umsetzung und Evaluation (Nachbereitung) von Beteiligungsprozessen.

Dialogisch besetzter Beteiligungsrat

Mit der Einrichtung eines solchen Beirats verfolgen die Projektkommunen somit zumeist mehrere Ziele. Mit dem Beirat sollen das Spektrum der Perspektiven auf Beteiligung erweitert, Beteiligung durch Vorschläge weiter qualifiziert und die Verwaltung inhaltlich beraten und unterstützt werden. Zudem sollen dialogisch besetzte Beiräte der Stadtgesellschaft als Zeichen einer nachhaltigen Kommunikation und Beteiligung signalisieren, dass deren Einschätzungen, Erfahrungen und Wissensbestände projektübergreifend und dauerhaft eingebunden werden.

Die Auswahl der Mitglieder erfolgt in den Projektkommunen nach einem ähnlichen Prinzip: Die Verwaltungsmitglieder werden delegiert, die politischen Vertreter*innen zumeist auf Basis des Mehrheitsverhältnisses der Parteien in den Stadtparlamenten bestimmt und die Einwohner*innen sowohl auf der Grundlage spezifischer Verfahren, wie der Auswahl per Los, als auch als Vertreter*innen organisierter zivilgesellschaftlicher Vereine, Interessenvertretungen oder Bürger*inneninitiativen sowie Multiplikator*innen spezifischer Zielgruppen ausgewählt.

Die Beteiligungsbeiräte sind in den Projektkommunen unterschiedlich organisiert, die Erfahrungen mit ihrer Wirksamkeit unterscheiden sich entsprechend deutlich. Zahlreichen Städten dienen dabei die Erfahrungen der Stadt Heidelberg als Vorbild. Hier besteht bereits seit 2011 ein trialogisch besetzter Arbeitskreis aus 20 Personen, der die strukturierte Beteiligung maßgeblich unterstützt. In Heidelberg werden die Vertreter*innen der Bürgerschaft von ausgewählten bürgerschaftlichen Verbänden, Initiativen und Vereinen entsandt. Der Arbeitskreis entwickelte zunächst die Leitlinien für eine systematische Bürgerbeteiligung. Seit deren Verabschiedung ist er für die kritische und konstruktive Begleitung, Beobachtung und Analyse der Entwicklung mitgestaltender Bürgerbeteiligung in Heidelberg zuständig. Der Arbeitskreis tagt in der Regel zweimal jährlich öffentlich. Im Rahmen der regelmäßig durchgeführten Evaluationen wird seine Tätigkeit reflektiert.

In Berlin wurde 2021 ein Beirat konstituiert, um die Umsetzung der Leitlinien kritisch zu begleiten, zu beraten, Lösungsvorschläge zu entwickeln für Fragen, die in Zusammenhang mit der Vorhabenliste entstehen und sich mit der Beteiligung in ausgewählten Einzelfällen zu befassen. Im Beirat arbeiten für fünf Jahre 24 Personen mit gleichem Rede- und Stimmrecht. Dies sind sechs Vertreter*innen der Verwaltung (drei aus der Landesebene, drei aus den Bezirken), vier aus dem Abgeordnetenhaus sowie per Losverfahren bestimmte acht Mitglieder aus der Bürgerschaft und sechs Mitglieder aus aktiven Initiativen, Vereinen und Verbänden.

In Braunschweig wurde 2022 ein Arbeitskreis aus Politik, Verwaltung und Bürger*innen eingerichtet. Der Arbeitskreis setzt sich aus zehn Vertreter*innen der Einwohnerschaft, d.h. acht gelosten Personen sowie einem Mitglied des Behindertenbeirats und einer vom Ausschuss für Integration und Vielfalt benannten Person, acht Vertreter*innen der Ratspolitik (je Fraktion oder Gruppe ein Mitglied) und zehn Mitgliedern der Verwaltung zusammen. Der Arbeitskreis erarbeitet die Leitlinien für Bürgerbeteiligung und erstellt ein Umsetzungskonzept. Mit der Implementierung der Leitlinien in 2024 soll der Arbeitskreis aufgelöst werden.

In Leipzig beraten seit 2019 19 Mitglieder des Forums „Bürgerbeteiligung und bürgerschaftliches Engagement“ die Stadtverwaltung in Hinblick auf die Qualifizierung von Bürgerbeteiligung und die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements. Das Forum setzt sich zu gleichen Teilen aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft zusammen und tagt unter der Leitung des Bürgermeisters und Beigeordneten für Stadtentwicklung und Bau. Die Zivilgesellschaft wird von Bürger*innen vertreten, die in besonderer Weise über Erfahrung im Bereich Beteiligung und Engagementförderung verfügen und sich bereits in gesamtstädtische, strategische Prozesse eingebracht haben. Sie werden vom Oberbürgermeister für drei Jahre berufen.

In Stuttgart gibt es seit 2017 einen Beteiligungsbeirat, der über Beteiligungskonzepte zu Vorhaben berät, die für die gesamte Einwohnerschaft von hoher Bedeutung sind oder zwei bzw. mehr Stadtbezirke betreffen. Er schreibt zudem die Leitlinie fort. Mitglied im Beirat sind acht Einwohnende: auf Bewerbung und per Zufallsauswahl nach Kategorien: Menschen mit Migrationshintergrund (ein Sitz), Menschen bis 30 Jahre (ein Sitz), sowie ab 65 Jahre (ein Sitz), eine Vertreter*in der Einwohnerschaft allgemein sowie zwei Mitglieder von Stadtteilinitiativen/Bürgervereinen; zudem schlägt die Verwaltung zwei engagierte Bürger*innen vor. Hinzu kommen acht Mitglieder des Gemeinderats und vier der Stadtverwaltung.

Bisher liegen nur wenige Evaluationen oder vergleichende Untersuchungen zu Beteiligungsbeiräten vor, die sich mit der Wirkung sowie den Stärken und Schwächen von Beteiligungsgremien befassen. Eine Ausnahme bilden auch

bei diesem Baustein die Evaluationen der Leitlinien in Heidelberg (vgl. Arbeitskreis Bürgerbeteiligung Heidelberg, 2014; vgl. Stadt Heidelberg, 2018) sowie in Potsdam (vgl. Bock & Reimann, 2016), die jeweils die Fortführung des Gremiums empfehlen. Für Heidelberg wird dies dahingehend konkretisiert, dass der „Arbeitskreis Bürgerbeteiligung“ seine Arbeit mit zwei Treffen pro Jahr weiterführen sollte, „um die Entwicklung von Bürgerbeteiligung in Heidelberg kontinuierlich weiter zu beobachten, Optimierungspotenziale zu identifizieren, aber auch um erzielte Erfolge zu dokumentieren. Zentral soll weiterhin die dialogische Zusammensetzung sein, die verschiedene Perspektiven auf die Beteiligungsprozesse ermöglicht“ (Stadt Heidelberg, 2018, S. 21). Für Potsdam hält die Evaluation fest, dass sich der Beteiligungsrat als wichtiger Baustein des damaligen Modellprojekts dahingehend etablieren konnte, dass er auf Basis der Grundsätze zur Bürgerbeteiligung Beteiligungsprozesse begutachtet und Veränderungen vorschlägt. Auch hier wird der Dialog als Chance beschrieben, „auf der einen Seite durch den direkten Einbezug des Erfahrungswissens interessierter Bürgerinnen und Bürger und auf der anderen Seite der Expertise aus Politik, Verwaltung und von Expert/innen zu einer bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich wahrnehmbaren Qualifizierung der Bürgerbeteiligung in Potsdam“ (Bock & Reimann, 2016, S. 5).

In den Diskussionen konstatierten die Projektkommunen, die dialogisch besetzte Beiräte installiert haben, dass nicht jedes Gremium erfolgreich arbeitet. Dialogische Prozesse werden dabei nicht nur als voraussetzungsfull erlebt, erkennbar werden zudem auch Schwächen einer dialogischen Besetzung. So treffen in einem Dialog unterschiedliche Interessen aufeinander, die nicht alle gleichermaßen verfolgt werden können. Für interessierte Einwohner*innen sind Beiräte eine Beteiligungsmöglichkeit, um sich intensiver mit der Beteiligungskultur der eigenen Stadt zu befassen. Verbunden ist die Mitarbeit oft mit Erwartungen an eine direkte Einflussnahme auf die im Beteiligungsrat verhandelten Projekte bzw. das Einbringen eigener Fragestellungen. Die mitarbeitenden Kommunalpolitiker*innen gehen davon aus, ihr Wissen über Beteiligungsverfahren und die damit einhergehenden Ansätze und Dynamiken vertiefen zu können. Zudem sehen sie die in dem Gremium vermittelten Kenntnisse über aktuelle Beteiligungsprozesse und die Positionen der Stadtgesellschaft als Mehrwert. Den beteiligten Verwaltungsvertreter*innen bietet die Mitarbeit in einem Beteiligungsrat die Chance, städtische Beteiligungsansätze und -projekte vorzustellen, zu reflektieren und in einem gemeinsamen Diskussionsprozess zu qualifizieren. Mit diesen unterschiedlichen Erwartungen wird sich in den Leitlinien zumeist nur im Ansatz auseinandergesetzt, die Ziele der Gremien bleiben meist diffus. Es fällt auf, dass der Begriff Dialog „in vielen Konzepten nicht genauer beschrieben wird“ (Weiß & Bonk, 2019, S. 8) und es unklar bleibt, welche konkreten Erwartungen mit dialogischen Prozessen verbunden sind.

Herausforderung: unterschiedliche Interessen der Mitwirkenden

So stehen den positiven Einschätzungen in Heidelberg und Potsdam in einigen Projektkommunen auch gegenteilige gegenüber. Marburg und Wolfsburg zogen aus ihren Erfahrungen mit einem Beteiligungsbeirat beispielsweise den Umkehrschluss und setzten ihr Beteiligungsgremium entweder aus oder schafften es auf Empfehlung der Mitglieder des Beirates grundsätzlich ab, da die Erwartungen nicht eingelöst werden konnten. Als größte Herausforderungen werden dabei die fehlende Augenhöhe zwischen den beteiligten Akteursgruppen, die Bürokratisierung und der Ressourcenaufwand der Gremienarbeit sowie die unzureichend definierten Ziele und Aufgaben der Gremien genannt.

Erwartung nicht erfüllt – Aussetzen oder Auflösen des Gremiums

Die Augenhöhe, die zwischen den beteiligten Akteursgruppen in einem Dialog hergestellt werden soll, erweist sich in der Praxis häufig als voraussetzungsvoller als gedacht und bleibt deshalb in vielen Gremien ein Schlagwort,

„Augenhöhe“ ist kein Selbstläufer

das sich nicht mit Leben füllt und nicht einfach so umgesetzt werden kann. Die unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen der Mitwirkenden führen dazu, dass auf der einen Seite die Interessen der im Beteiligungsrat vertretenen Einwohner*innen häufig zu kurz kommen. Ihre spezifischen Voraussetzungen werden oft nur unzureichend reflektiert: Während die Vertreter*innen der Verwaltung im Rahmen ihrer Arbeitszeit mitarbeiten, ist es für die Vertreter*innen der Bürgerschaft, aber auch der Politik ein unbezahltes Ehrenamt, das in der Freizeit stattfindet. Die Vertreter*innen der Einwohnerschaft verbinden ihr Engagement in einem Beirat nicht nur mit Erwartungen an konkrete Umsetzungsmöglichkeiten, sondern sie verfügen oft auch über weniger Erfahrungen mit Diskussionen in solchen Gremien und ihren oft nicht explizit formulierten Spielregeln. Die Verwaltung erhofft sich auf der anderen Seite konkrete Anregungen und Beratung zu laufenden Aktivitäten und setzt damit profunde Kenntnisse voraus. Enttäuschungen auf beiden Seiten sind oft die Folge. „Augenhöhe“ stellt sich angesichts dieser Rahmenbedingungen nicht (von selber) ein, sondern kann, wenn überhaupt, durch ein klares Erwartungsmanagement im Vorfeld sowie eine professionelle Moderation erreicht werden. Ein Ziel sollte sein, dass die zumeist gelosten „Laien“ ihre Interessen im Austausch mit den Profis aus Verwaltung und Politik formulieren können und als professionelle Vertreter*innen der Stadtgesellschaft mit Erfahrungswissen wahrgenommen werden.

Eine weitere Herausforderung leitet sich aus der Formalisierung der Zusammenarbeit in den Gremien ab. Vor allem zu Beginn werden in langen und aufwändigen Diskussionen Geschäftsordnungen, Abläufe und Verfahrensschritte organisiert und festgelegt, die zu Lasten der inhaltlichen Auseinandersetzung mit Themen und Projekten gehen. Die Klärung des Selbstverständnisses und der Arbeitsstrukturen steht nicht selten über einen längeren Zeitraum auf der Agenda. Die nicht in der Verwaltung arbeitenden Mitglieder müssen sich in komplizierte und neue Strukturen einfinden, oft sind Überforderung und zurückgehendes Engagement die Folge.

Lähmung der Beiräte durch Formalisierung und Verwaltungsakte

Unklare Ziele und Aufgaben der Beiräte sind eine dritte Herausforderung. Beiräte und andere Gremien werden gegründet, ohne im Vorfeld genauer zu reflektieren, zu diskutieren und auszuformulieren, was von ihnen erwartet wird, was von ihnen erwartet werden kann, wie ihre Ergebnisse in Verwaltungshandeln einfließen und welche Rückkopplungen zwischen den erarbeiteten Ergebnissen und politischen Entscheidungen vorgesehen sind. Die Unklarheit der Zielsetzung erschwert die Arbeit des Gremiums und führt vor allem in der Anfangsphase zu Missverständnissen und Konflikten. Hinzu kommt, dass mit Teilnehmungsbeiräten neue Strukturen entstehen, die in das vorhandene Netzwerk von anderen Beiräten, Arbeitsgruppen etc. eingefügt werden müssen und Gefahr laufen, Diskussions- und Abstimmungsprozesse aufzublähen und neue Konkurrenzen entstehen lassen.

Unklare Ziele und Aufgaben sowie fehlende politische Einbindung

Auch wenn der Bürger*innenrat kein Beteiligungsgremium im hier diskutierten Verständnis ist, wurde er von Projektkommunen als ein Teilnehmungsformat in die Diskussionen eingebracht, das vor allem in jüngerer Zeit in den Fokus gerückt ist und strukturell über klassische Teilnehmungsformate hinausreicht. Die Erfahrungen, die derzeit mit Teilnehmungsbeiräten in den Kommunen gesammelt werden, könnten in die zukünftige Konzeption von Teilnehmungsbeiräten einfließen. Ein kommunaler Bürger*innenrat setzt sich aus Einwohnenden zusammen, die zumeist per Los – gewichtet nach bestimmten Kriterien wie Geschlecht und Alter sowie unter Berücksichtigung des Wohnstandorts – ausgewählt werden und einen definierten Zeitraum zusammenarbeiten. Ein Bürger*innenrat hat in der Regel die Aufgabe, ein konkretes Thema – nicht nur aus dem Bereich Teilnehmung – zu bearbeiten und Vorschläge zu entwickeln. „Ein Bürgerrat kann also den Diskurs bereichern, kann Blockaden in der Auseinandersetzung zwischen Politik und Bevölkerung lösen und –

Exkurs: Bürger*innenrat: Das Wissen der Vielen nutzen

wenn die Ergebnisse ernst genommen werden – zu notwendigen politischen Entscheidungen ermutigen, im Idealfall sogar für bessere politische Entscheidungen sorgen“ (Beck, 2023). Neben den auf Bundesebene durchgeführten Beteiligungsräten wählen immer mehr Städte dieses Format der Beteiligung, zeitlich begrenzt und mit einem thematischen Fokus.

Die Stadt Aachen richtete 2023 einen Bürger*innenrat mit repräsentativer Zusammensetzung nach Losverfahren ein. Er soll ein- bis zweimal jährlich (jeweils neu zusammengesetzt) komplexere Themen mit mittelfristigem Zeit- horizonz und von gesamtstädtischer Bedeutung in mehrtägigen Versamm- lungen beraten. In dem Bürger*innenrat kommen 56 jeweils repräsentativ ausgewählte Personen zusammen, die die 14 Aachener Sozialräume abbil- den und den Querschnitt der Bevölkerung widerspiegeln. „Wie kann Aachens Innenstadt wieder ein attraktives Einkaufsziel werden?“ – dieses Thema wählte das Bürgerforum mit großer Mehrheit für den ersten Aachener Bür- ger*innenrat aus, der im Herbst 2023 tagte. Installiert ist zudem das Begleit- gremium Bürger*innenrat (ehem. Bürgerausschuss), das die Themenaus- wahl vorbereitet, die Expert*innen- und Moderator*innen auswählt, Setting und Inhalte bestimmt und den Bürger*innenrat sowie die Umsetzung der Empfehlungen beratend begleitet. In seinem Vorgehen ähnelt der Aachener Bürger*innenrat den in einigen Städten eingerichteten Klimaräten, die wie u.a. in Konstanz und Mannheim nach einem ähnlichen Prinzip arbeiten.

Kommunale Praxis

Bürger*innenräte werden derzeit als wichtige Innovation im Bereich von Be- teiligung und lokaler Demokratie diskutiert. Von der fokussierten Auseinan- dersetzung mit vor allem strittigen Themen und Projekten werden einerseits innovative und andererseits akzeptierte Lösungen erwartet. Es „ist die An- nahme plausibel, dass die Einbeziehung von Mini-Öffentlichkeiten in den po- litischen Prozess zu substantiell besseren Ergebnissen führen würde“ (La- font, 2021, 193f.). Noch liegen wenige Erkenntnisse zur Wirksamkeit von Bür- ger*innenräten vor. In den Diskussionen über erste Erfahrungen zeichnet sich ab, dass ihren qualitativ geschätzten Ergebnissen die Erkenntnis gegen- übersteht, dass Bürger*innenräte als beratende Gremien mit einer zudem begrenzten Zahl an Mitwirkenden zwar „einen faszinierenden Ausblick auf das, was in einer politischen Gemeinschaft zu einer bestimmten Zeit realisti- scherweise wohlüberlegte öffentliche Meinung werden kann“ (Lafont, 2021, S. 235) geben können, sie bleiben dabei aber nur ein weiterer Baustein der Beteiligung. „Zu dem Bestreben, Bürgerräte zu institutionalisieren, gehört die Forderung, die Bürgerbeteiligung, die den Anspruch hat, möglichst die ganze Bevölkerung einzubeziehen, ebenso auszubauen, wie die direkte Demokratie. Die Instrumentarien sind intelligent zu verbinden, aber nicht gegeneinander auszuspielen“ (Beck, 2023).

Unabhängig von der Art und der Zielsetzung der Gremien sind die losgestütz- ten Verfahren zur Auswahl der Vertreter*innen der Bürgerschaft ein verbind- endes Element von Beteiligungsgremien und Bürger*innenräten. Mit den losgestützten Auswahlverfahren soll der Kreis der Beteiligten breiter und re- präsentativer zusammengesetzt werden. Durch die Entscheidung per Los unterscheidet sich „die Zufallsauswahl deutlich von anderen Zugängen zu Beteiligung wie der Selbstselektion, bei der kommt, wer will, oder der direk- ten Ansprache, bei der Personen und Personengruppen gezielt zur Teil- nahme aufgefordert werden“ (Richter et al., 2016, S. 17).

Als Vorteile der Auswahl per Los werden Inklusion, Heterogenität und Unab- hängigkeit der auf diese Weise zusammengesetzten Gremien genannt (Alli- anz Vielfältige Demokratie & Bertelsmann Stiftung, 2017b, S. 6). Unter Inklu- sion wird die mit der Zufallsauswahl garantierte Chancengleichheit verstan- den, d.h. alle, und somit auch Vertreter*innen schwer erreichbarer Zielgrup-

Inklusion, Heterogenität und Unabhängigkeit durch losgestützte Aus- wahl

pen, haben die gleiche Chance, per Los ausgewählt zu werden. Eine Heterogenität der per Los zusammengestellten Gremien ergibt sich daraus, dass sie vielfältiger und teilweise sogar repräsentativ zusammengesetzt sind. Die inhaltliche Unabhängigkeit der Gremien leitet sich daraus ab, dass Vertreter*innen von Partikularinteressen, die sich zumeist stark engagieren, nicht bevorzugt mitwirken und die in den Gremien vertretenen Bürger*innen weniger parteiisch auftreten. Erste Evaluationen konnten nachweisen, dass sich die Ergebnisse und Lösungsvorschläge der per Zufallsauswahl zusammengesetzten Gruppen stärker am Gemeinwohl orientieren und eine Langzeitwirkung in ihre Überlegungen einbeziehen (vgl. Allianz Vielfältige Demokratie & Bertelsmann Stiftung, 2017b, S. 6).

Trotz dieser hohen Erwartungen an die Auswahl per Los zeigen die Erfahrungen der Projektkommunen, dass auch das Los keine repräsentative Besetzung von Gremien oder gar die Mitwirkung leiser Stimmen garantiert. Der Einladung nach der erfolgten Auswahl folgen nicht alle, so dass sich in den Projektkommunen in der Mehrheit der per Los zusammengestellten Gremien häufig doch wieder die üblichen Bevölkerungsgruppen wiederfinden. Entsprechend erfordert die Zusammensetzung eines Beteiligungsgremiums per Los eine intensive Begleitung des Gremiums sowie konzeptioneller Überlegungen zur Unterstützung der ausgelosten Bürger*innen. Und – so eine weitere Erfahrung – nicht immer ist ein per Los zusammengestelltes Gremium die beste Antwort auf die Forderung nach einer möglichst repräsentativen Beteiligung.

Auswahl per Los („Zufallsauswahl“) garantiert keine breite(re) Beteiligung

Folgende Empfehlungen lassen sich aus der Analyse der Projektkommunen und den gemeinsamen Diskussionen ableiten:

Empfehlungen

- **Schärfung der Ziele und Gestaltungsspielräume von Beteiligungsräten**

Vor der Entscheidung zur Einrichtung eines Beteiligungsgremiums sind dessen Ziele zu definieren, Arbeitsweisen festzuhalten und die Verknüpfung mit vorhandenen Entscheidungsstrukturen festzulegen. Es sollte zu diesem Zeitpunkt grundsätzlich Klarheit darüber hergestellt worden sein, was von dem Gremium und vor allem den darin engagierten Bürger*innen erwartet wird und was diese wiederum von Verwaltung und Politik zu erwarten haben. Den besonderen Anforderungen der Mitwirkung von Ehrenamtlichen (u.a. Zeitbudget, Erfahrungswissen) muss Rechnung getragen werden, zudem müssen ihre Wünsche nach mehr Einbindung in konkrete Prozesse ernst genommen werden. Soll ein Gremium mit Kontrollfunktion geschaffen werden, muss es zudem mit entsprechenden Rechten und Handlungsspielraum ausgestattet werden. Das bedeutet, dass die Arbeit der Beiräte mit politischen Gremien und Entscheidungsstrukturen verknüpft werden sollte, da ansonsten die Gefahr besteht, in den Beiräten parallele Diskussionen zu führen und für die Schublade zu arbeiten.

Da in den Gremien Bürger*innen, Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung gemeinsam Verantwortung tragen, sind Federführung, Ziele und Aufgaben sowie die Verbindlichkeit der Entscheidungen des Gremiums klar zu definieren. Die Verbindlichkeit und Wirksamkeit des Beteiligungsgremiums kann durch seine Verankerung in der Kommunalverfassung und/oder durch den festgelegten Grad seiner Formalisierung gesichert werden. Zu diesem Zeitpunkt sollte das Format des Beteiligungsgremiums konkretisiert und definiert werden, welche formellen Festlegungen unverzichtbar sind und welche für die Arbeit des Gremiums nicht notwendig sind. Die Geschäftsordnungen sollten möglichst kurz und prägnant formuliert sein.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Was ist Aufgabe des Gremiums? Wer ist Adressat der Empfehlungen? Wie erfolgt die Rückkopplung des Umgangs mit den Empfehlungen? Wie kann Verbindlichkeit erreicht werden? Welche formelle Struktur und Arbeitsweise hat das Gremium?

- Trialogische Besetzung des Gremiums methodisch vorbereiten und begleiten

Die Zusammenarbeit von Bürger*innenschaft, Verwaltung und Politik ist kein Selbstläufer. Zu unterschiedlich sind die Voraussetzungen, Interessen und das Handwerkszeug der jeweiligen Vertreter*innen. Die vielerorts genannte „Augenhöhe“ stellt sich angesichts dieser Rahmenbedingungen nicht ein, sondern bedarf eines klaren Erwartungsmanagements im Vorfeld sowie einer professionellen Moderation. Erst dann werden die zu-meist gelosten „Laien“ ihre Interessen im Austausch mit den Profis aus Verwaltung und Politik formulieren und ihr Erfahrungswissen einbringen und als professionelle Vertreter*innen der Stadtgesellschaft wahrgenommen. Umso wichtiger ist es deshalb, vor allem die nicht organisierten Vertreter*innen der Bürger*innenschaft von Beginn an intensiv zu begleiten und zu unterstützen. Neben einer Moderation, die die unterschiedlichen Voraussetzungen reflektiert und methodisch berücksichtigt, sollte sich die Arbeit in dem Gremium hinsichtlich ihrer Formalisierung und Struktur an den beteiligten Bürger*innen orientieren. Gegebenenfalls sollte auf die Mitwirkung geloster Bürger*innen zugunsten von Multiplikator*innen und Vertreter*innen der organisierten Zivilgesellschaft verzichtet werden.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Welche Akteursgruppen sollten – abhängig von der Zielsetzung des Gremiums – beteiligt werden? Welche formelle Struktur ist notwendig? Wie können die in ihrer Freizeit mitwirkenden Akteure entschädigt werden? Wie kann Wertschätzung für das Engagement ausgedrückt werden?

- Auswahl per Los methodisch intensiv begleiten

Vor allem Inklusion und Heterogenität der Gremien können nur dann erreicht werden, wenn die Auswahl per Los intensiv begleitet wird, die Gelosten persönlich motiviert sind, die Formate entsprechend vielfältig ausgestaltet sind und der gesamte Prozess inklusiv angelegt wird. Für die Heterogenität und Interessenvielfalt in Gremien erfolgversprechender als geloste Einzelpersonen wird deshalb die Mitwirkung von Schlüsselpersonen sowie die gezielte Einbindung von Initiativen erachtet.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wie erfolgt die Einladung und Ansprache der gelosten Personen? Wie können die Gelosten motiviert und unterstützt werden? Welche begleitenden Formate sind notwendig, um Vertreter*innen leiser und mit Beteiligung weniger erfahrener Gruppen ansprechen, interessieren und zur Mitarbeit motivieren zu können?

- Experimentelle Formate des Trialogs ergänzen

Beteiligungsgremien sind nur ein Format, um über einen längeren Zeitraum projektunabhängig die kommunale Beteiligungskultur zu unterstützen. Durch ihre enge Einbindung in Verwaltung und Politikstrukturen sind ihre Spielräume zur kreativen Ausgestaltung zumeist eingeschränkt. Damit ist die Mitarbeit in den Gremien entsprechend voraussetzungsvoll. Um die Vielfalt der Stadtgesellschaft gleichfalls einzubeziehen, sind neben der gezielten Mitwirkung von Multiplikator*innen und Repräsentant*innen einzelner Bevölkerungsgruppen begleitende Formate zu entwickeln, in denen jenseits konkreter Projekte ein Trialog geführt werden kann. Neue Wege und experimentelle Ansätze sind dabei gefragt.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wie können Bürger*innen, Verwaltung und Politik jenseits konkreter Beteiligungsprojekte in den Dialog kommen? Welche Formate gibt es bereits? Welche müssen ergänzt werden?

- **Regelmäßige Reflexion und Analyse der Gremien**

Die Beteiligungsgremien sollten begleitet und ihre Arbeit regelmäßig reflektiert werden. Nur so kann aus dem Prozess gelernt und ggf. nachgesteuert werden. Diese Aufgabe können die für Beteiligung zuständigen Organisationseinheiten in der Verwaltung übernehmen und im Rahmen eines beispielsweise jährlichen Treffens mit dem Gremium Ziele, Zusammensetzung, Arbeitsweise und Ergebnisse reflektieren. Sofern der Beteiligungsansatz bzw. der Prozess zur Strukturierung von Beteiligung extern evaluiert wird, sollte das Gremium einbezogen werden.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wie kann ein gemeinsamer Reflexionsprozess organisiert werden? Wie können die Schlussfolgerungen kommuniziert und umgesetzt werden?

In Potsdam arbeitet seit 2013 ein Beteiligungsrat (BR) nach § 13 der Hauptsatzung der Stadt Potsdam. In dem beratenden Gremium kommen 13 Bürger*innen (Bewerbung und per Losverfahren, davon ein Jugendsitz), zwei Stadtverordnete und zwei Mitarbeitende der Stadtverwaltung über einen Zeitraum von drei Jahren zusammen. Zusätzlich können Expert*innen mitwirken, die nicht bei der Stadt Potsdam arbeiten (derzeit eine Person aus der Wissenschaft). Die Mitglieder erhalten eine Aufwandsentschädigung und Sitzungsgeld; anfallende Kosten für Assistenz und Betreuung der Sitzungen werden erstattet. Die Amtszeit des Beteiligungsrats beträgt zwei Jahre.

Gute Praxis

Der Beteiligungsrat berät bei der konzeptionellen Weiterentwicklung der Bürger*innenbeteiligung, gibt Stellungnahmen zu Beteiligungsprojekten ab und soll insgesamt die Rolle der Bürger*innen gegenüber den anderen Akteursgruppen stärken. Die Stellungnahmen reicht der Beteiligungsrat beim Ausschuss für Partizipation, Transparenz und Digitalisierung ein.

4.2.3 Vorhabenliste

Ein weiterer Baustein der strukturierten Beteiligung ist die Vorhabenliste. Eine Vorhabenliste ist eine systematische Zusammenstellung von Vorhaben, Projekten und Planungen einer Stadt oder Gemeinde, für die Beteiligung vorgesehen ist oder die für Bürger*innenbeteiligung interessant sind. In der Vorhabenliste bereitet die Verwaltung projektbezogen fachliche Informationen für die Bürger*innen auf, informiert über vorgesehene bzw. durchgeführte Beteiligungsformate und aktualisiert diese in regelmäßigen Zeitabständen. Steckbriefartig werden Informationen zum Inhalt, zum zeitlichen Rahmen, zu Kosten und zur Art der Beteiligung aufbereitet und veröffentlicht. Mit Vorhabenlisten will die Verwaltung frühzeitig Transparenz über kommunale Planungs- und Entscheidungsprozesse herstellen, das Spektrum von Beteiligungsmöglichkeiten an städtischen Vorhaben aufzeigen und über konkrete Beteiligungsangebote informieren.

Transparenz und Information durch systematische Übersicht

Heidelberg führte 2012 als erste Stadt in Deutschland eine Vorhabenliste ein. Die Vorhabenliste sollte dort dazu beitragen, „Vertrauen zwischen Einwohnerinnen und Einwohnern, Verwaltung und Politik aufzubauen und eine Beteiligungskultur zu entwickeln“ (Stadt Heidelberg, 2012, S. 3; zit. nach Zimmermann & Zöllner, 2013, S. 1). Mittlerweile haben viele Städte im Rahmen ihrer

Umfangreiche Erfahrungen mit Vorhabenlisten

Leitlinien zur Bürger*innenbeteiligung Vorhabenlisten erarbeitet oder sind dabei, diese zu entwickeln (<https://kommunalwiki.boell.de/index.php/Vorhabenliste>). Auch die Hälfte der Projektkommunen arbeitet seit über fünf Jahren mit Vorhabenlisten und verfügt somit über umfangreiche Erfahrungen mit deren Erarbeitung und Nutzung.

In Leitlinien oder einem übergreifenden Beteiligungskonzept ist zumeist festgelegt, wie die Vorhabenliste ausgestaltet und genutzt werden soll. Ein Teil der Städte definiert Kriterien für die aufzunehmenden Vorhaben, wie beispielsweise ein bestimmtes Finanzvolumen, die Zahl der betroffenen Einwohner*innen, die Relevanz oder die Komplexität des geplanten Projekts. Weitere Städte zielen mit der Vorhabenliste auf Vollständigkeit und nehmen alle städtischen Vorhaben mit Beteiligungsmöglichkeiten in die Liste auf. Einige Vorhabenlisten enthalten zudem Vorhaben, für die keine Beteiligung vorgesehen ist. Definiert sind auch Vorhaben, die nicht auf die Liste aufgenommen werden. Die Vorhaben werden für die Vorhabenliste zumeist in Steckbriefen aufbereitet. Diese enthalten eine kurze Projektbeschreibung und Informationen zum zeitlichen und finanziellen Rahmen sowie zu den Beteiligungsmöglichkeiten.

Die fachliche Erarbeitung der Steckbriefe obliegt in den meisten Projektkommunen den Fachämtern, in deren Zuständigkeit das jeweilige Vorhaben bzw. die Beteiligung fällt. Die Zusammenstellung zu einer Liste und deren Veröffentlichung übernehmen häufig die für Bürger*innenbeteiligung zuständige Fach- oder Koordinierungsstelle. In der Mehrzahl der Projektkommunen wird die Vorhabenliste halbjährlich aktualisiert; andere machen dies häufiger (quartalsweise) oder seltener (jährlich). Vor ihrer Veröffentlichung wird die Liste in den meisten Kommunen durch den Rat oder die Stadt-/Bezirksversammlungen beschlossen. Sie kann dem Rat aber auch nur zur Kenntnisnahme vorgelegt werden. Die Vorhabenliste wird digital veröffentlicht und von den meisten Projektkommunen ergänzend als Print zur Verfügung gestellt. In der digitalen Version können die Vorhaben in der Regel nach Themen oder räumlich (Stadtteil/Stadtbezirk) gefiltert werden. Diejenigen Projektkommunen, die eine Teilnehmungsplattform (vgl. Kap. 4.2.5) haben, stellen die Vorhabenliste dort ein. Die Teilnehmungsplattform bietet die technischen Voraussetzungen für z.B. eine kartographische Darstellung und ermöglicht die Bündelung der Informationen über Beteiligungsmöglichkeiten.

In einigen Projektkommunen bietet die Vorhabenliste in Kombination mit dem Initiativrecht (vgl. Kap. 4.2.4) den Bürger*innen die Möglichkeit, Teilnehmungsprozesse anzuregen. Dies betrifft Vorhaben auf der Vorhabenliste, für die noch keine Beteiligung vorgesehen ist, oder neue, noch nicht auf der Vorhabenliste veröffentlichte Vorhaben.

In Berlin wird die Vorhabenliste auf der von der Senatskanzlei bereitgestellten Teilnehmungsplattform "mein.berlin.de" veröffentlicht. Die Vorhabenliste enthält Projekte und Prozesse der räumlichen Stadtentwicklung der Senatsverwaltungen. Die Auflistung von bezirklichen und privaten Vorhaben ist optional. Die zuständigen Fachabteilungen der Senatsverwaltungen und der Bezirke pflegen ihre Vorhabenbeschreibungen selbständig auf der Plattform ein und sind für die regelmäßige Aktualisierung verantwortlich. Zum Zeitpunkt dieser Publikation befindet sich die Vorhabenliste noch in der Testphase und wird freiwillig bearbeitet. Im Unterschied zu Berlin (Senatsebene) verfügen einige Bezirke Berlins bereits seit längerem über Vorhabenlisten.

Kommunale Praxis

In Berlin-Lichtenberg gibt es seit 2021 eine Vorhabenliste für bezirkliche Vorhaben, die federführend von der bezirklichen Koordinierungsstelle für Beteiligung erstellt und vom Bezirksamtsgremium beschlossen wird. Sie enthält

Bauvorhaben, unabhängig davon, ob eine Bürger*innenbeteiligung vorgesehen ist, sowie soziokulturelle Vorhaben. Um die Liste aktuell zu halten, werden Vorhaben auf mein.berlin.de online gestellt, sobald eine Information zu dem Vorhaben, z.B. in Ausschüssen, an die Öffentlichkeit geht.

In [Erlangen](#) enthält die Vorhabenliste Vorhaben der Stadtverwaltung, bei denen Bürger*innenbeteiligung gesetzlich festgelegt ist oder für sinnvoll erachtet wird. Ein Vorhaben wird laut Definition dann in die Liste aufgenommen, wenn es viele Menschen in der Stadt betrifft, eine wesentliche Veränderung des Stadtbilds oder der Wohnsituation zur Folge hat, einen wesentlichen Eingriff in die Natur darstellt und/oder einen hohen öffentlichen Finanzaufwand erfordert. Die Vorhabenliste gibt es als Printfassung und digital. Sie wird zweimal jährlich aktualisiert. Seit Januar 2021 wird die Liste mit einem Erklärvideo öffentlich beworben.

In [Stuttgart](#) umfasst die Vorhabenliste drei Kategorien von Vorhaben: Projekte mit Bürger*innenbeteiligung, Projekte mit Möglichkeiten zur Bürger*innenbeteiligung und Projekte ohne Bürger*innenbeteiligung. Ein Projektsteckbrief informiert über die Zielsetzung und den Stand der Umsetzung des Projekts. Die Vorhabenliste steht auf dem Beteiligungsportal „Stuttgart – meine Stadt“ online zur Verfügung.

[Braunschweig](#) und [Karlsruhe](#) haben erste Schritte unternommen, eine Vorhabenliste als Baustein zur Strukturierung von Beteiligung einzuführen. Karlsruhe macht dies im Zuge der Leitlinienentwicklung; Braunschweig im Zusammenhang mit der Erstellung eines kommunalen Grundsatzkonzepts Beteiligung.

In [Wolfsburg](#) gibt es eine Vorhabenliste, deren Anwendung allerdings seit 2018 ausgesetzt ist. Im Zuge einer Überprüfung und Weiterentwicklung des Tools sollen der Aufwand für die Verwaltungseinheiten reduziert und die Arbeitsabläufe vereinfacht und gebündelt werden. Dabei ist auch die Sicherstellung der Aktualität ein wichtiger Aspekt. In [Wiesbaden](#) wurde die Vorhabenliste nach sieben Jahren abgeschafft und durch ein neues Verfahren ersetzt. Um den Aufwand für die Verwaltung zu reduzieren und Parallelaktivitäten zu vermeiden, sind Informationen zu Öffentlichkeitsarbeit und Bürger*innenbeteiligung jetzt verbindlicher Bestandteil der Sitzungsvorlagen des Rats.

Bisher wurden Vorhabenlisten nicht systematisch und städteübergreifend evaluiert. Nur in [Heidelberg](#), der ersten Stadt mit einer Vorhabenliste, wurde diese im Zusammenhang mit der bereits mehrmals durchgeführten Evaluation der Leitlinien überprüft. Im Ergebnis wurde empfohlen, die Vorhabenliste beizubehalten, sie allerdings im Zuge einer Weiterentwicklung zu optimieren. Angesichts der nur schwer zu erreichenden Aktualität der Vorhabenliste wird unter Berücksichtigung der technischen Realisierbarkeit die Empfehlung gegeben, die „Funktionen der Vorhabenliste (zu) optimieren und zu erweitern“, zum Beispiel via „Push-Nachrichten“ zur Sicherstellung der frühzeitigen Information der Bürger*innen und der Politik über neue Vorhaben. Dazu gehört auch die Prüfung einer „bessere(n) Verknüpfung der Vorhabenliste mit den jeweiligen Beteiligungsangeboten, (z.B. auf einer Beteiligungsplattform)“ (Arbeitskreis Bürgerbeteiligung Heidelberg, 2023, S. 2; vgl. Stadt Heidelberg, 2023).

Die Projektkommunen bewerten die Vorhabenliste auf der Basis ihrer jeweiligen Erfahrungen hinsichtlich ihrer Praktikabilität und Wirkung kontrovers. Während einzelne Städte ihre positiven Erfahrungen mit Blick auf die öffentliche Wirkung hervorheben, kritisieren andere den hohen Aufwand und die geringe Flexibilität der Vorhabenliste.

Praktikabilität und Wirkung umstritten

Einig sind sich die Projektkommunen darin, dass die Vorhabenliste einen guten, im besten Fall vollständigen Überblick über Vorhaben einer Stadt, eines Bezirks oder eines Stadtstaates gibt und die Beteiligungsmöglichkeiten aufzeigt. Die Transparenz kann mit diesem Instrument auf jeden Fall verbessert werden. Vor allem die in der digitalen Version mögliche Sortierfunktionen (lokal und thematisch) garantieren einen schnellen gefilterten Überblick über Planungen und Projekte. Damit fördert die Vorhabenliste die frühzeitige Information der Bürger*innen und ermöglicht mehr Transparenz über Planungen und Vorhaben einer Stadt sowohl nach außen in Richtung Bürger*innen und Kommunalpolitik als auch nach innen in die Verwaltung. Diese Transparenz hilft Bürger*innen ebenso wie den Mitgliedern der kommunalen Gremien bzw. der Stadtverordnetenversammlung und den Ortsbeiräten, sich im Dschungel der Vorhaben und Planungen zu orientieren.

Übersicht und Information – umfassend und frühzeitig

Hervorgehoben werden von den Projektkommunen vor allem die positiven Wirkungen der Vorhabenliste in der Verwaltung, da die systematische Aufbereitung und Kommunikation von Vorhaben Verwaltungshandeln verlässlicher macht. Die Vorhabenliste unterstützt verwaltungsinterne Informationsprozesse, sorgt für ämterübergreifende Transparenz und fördert das verwaltungsinterne Projektmanagement; Letzteres ist allerdings auch eine Voraussetzung für die Erstellung einer Vorhabenliste. Gelingt dies, kann die Vorhabenliste die Vernetzung der beteiligten Fachbereiche stärken.

Qualifizierung des Verwaltungshandels

Gleichzeitig erweist sich der für die Vorhabenliste erforderliche verwaltungsinterne Informationstransfer einschließlich der dafür notwendigen Arbeitsabläufe als schwierig und wird von vielen Projektkommunen als unbefriedigend wahrgenommen. Dies betrifft zum einen den nicht eingelösten bzw. nicht einlösbaren Anspruch, möglichst alle Vorhaben aufzulisten. Die Zusammenarbeit aller Fachämter, die Vorhaben mit Beteiligungsmöglichkeiten planen oder umsetzen, wird vielerorts als schwerfällig und unzureichend erlebt. Viele Projektkommunen machen die Erfahrung, dass nicht alle Vorhaben in der Liste auftauchen und dass nicht alle Fachämter gleichermaßen an der Umsetzung der Vorhabenliste mitwirken. Dies betrifft zum anderen die besondere Rolle der Koordinierungsstelle Beteiligung (vgl. Kap. 4.2.1). Diese pflegt in der Regel die Vorhabenliste, was voraussetzt, dass diese Stelle in den Informationstransfer und Workflow verbindlich integriert ist. Auch hier zeigt sich, dass dies nicht selbstverständlich ist, dass die für Beteiligung zuständige Stelle nicht immer und von jedem Amt ausreichend informiert wird und eine verbindliche Einbindung in Arbeitsprozesse kein Selbstläufer ist.

Verwaltungsinterner Transfer von Information ist schwierig

Im Unterschied zu den intern wahrnehmbaren Wirkungen machen die meisten Projektkommunen die Erfahrung, dass die Vorhabenliste von den Bürger*innen kaum wahrgenommen und (zu) wenig genutzt wird und sie somit nicht als Impuls zur Beteiligung wirkt. Auch hier stellt sich die Frage, ob der Erfolg der Vorhabenliste sich nicht mittelbar an einer verbesserten Qualität der Beteiligung ablesen lässt. Die eher geringe Wahrnehmung in der Stadtgesellschaft steht dem erheblichen Aufwand bei der Erstellung der Streckbriefe gegenüber. Dieser betrifft vor allem die Fachbereiche und Dienststellen, die viele Vorhaben mit Beteiligung planen. Deren Motivation zur Mitwirkung sinkt angesichts der geringen Rückkopplung.

Verhältnis von Aufwand und Nutzen oft unbefriedigend

Viele Projektkommunen stellen fest, dass ihre Vorhabenliste bereits zum Zeitpunkt der Veröffentlichung nicht mehr aktuell ist und der Anspruch auf eine frühzeitige Information nicht zufriedenstellend eingelöst wird. Dies wird beispielsweise dadurch verursacht, dass die Liste zunächst vom Rat beschlossen werden muss und dass sie nur halbjährlich oder sogar jährlich überprüft und fortgeschrieben wird. Andererseits erweist sich die quartalsweise Erstellung als sehr arbeitsaufwändig. Je mehr Gremien eingebunden

Aktualität ist schwierig zu gewährleisten

werden müssen und politische Beschlüsse notwendig werden, umso mehr Zeit nimmt die Aktualisierung ein.

Folgende Empfehlungen lassen sich aus der Analyse der Projektkommunen und den gemeinsamen Diskussionen ableiten:

Empfehlungen

- **Schärfung der Ziele und Definition der Adressaten**

Die Vorhabenliste ist ein Instrument, mit dem die Verwaltung durch gebündelte Informationen Transparenz über städtische Planungen und Beteiligungsmöglichkeiten herstellt. Die Definition von Vorhaben sowie die konkrete Erstellung der Vorhabenliste sind ein aufwändiger Prozess. Schwierigkeiten ergeben sich vielerorts aus unklaren Erwartungen und Zielvorgaben. In ihrer bisherigen Praxis wirkt die Vorhabenliste vor allem in die Verwaltung hinein und unterstützt das Projektmanagement in der Verwaltung. Als Informations- und Beteiligungstool für die Stadtgesellschaft erweist sich die Vorhabenliste bisher vielerorts als zu formell und zu schwerfällig.

Vor der Entwicklung und Umsetzung einer Vorhabenliste sollten Kommunen daher mit Blick auf die Zielsetzung klären, wer wie erreicht werden soll. Wenn mit der Vorhabenliste die Einwohner*innen adressiert werden sollen, müssen die Vorhabenliste öffentlich beworben, Zielgruppen deutlich adressiert und die Liste ansprechend, verständlich und interessant gestaltet sein.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Was ist das Ziel der Vorhabenliste? Welche Zielgruppen sollen mit der Vorhabenliste erreicht werden? Wer muss für die Außenwirkung in den Prozess eingebunden werden, z.B. Multiplikator*innen? Gibt es eine Alternative zur Vorhabenliste?

- **Definition klären: Was ist ein Vorhaben?**

Eine Vorhabenliste setzt voraus, dass definiert ist, was unter einem Vorhaben verstanden wird, das heißt, welche Projekte auf die Liste aufgenommen werden. Die Kriterien sind verwaltungsintern abzustimmen und festzulegen; in vielen Projektkommunen wurde diese in den Leitlinien schriftlich fixiert und vom Rat beschlossen. Die Definition erweist sich auch mit Blick auf den Arbeitsaufwand und die Handhabbarkeit der Vorhabenliste als wichtig.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Was ist ein Vorhaben? Welche Projekte werden als Vorhaben in die Liste aufgenommen? Welche sollen nicht aufgenommen werden?

- **Schlüssiges verwaltungsinternes Projektmanagement für die Erarbeitung, Verankerung und Nutzung einer Vorhabenliste**

Die Erarbeitung, Verankerung in Verwaltungsabläufen und Nutzung der Vorhabenliste erfordert ein verwaltungsinternes Projektmanagement mit einer für den Erarbeitungsprozess schlüssigen Vorgehensweise. Dieses muss von der Koordinierungsstelle Beteiligung mit allen betroffenen Fachämtern verbindlich festgelegt werden. Zuständigkeiten, Arbeitsteilung und Terminabläufe sind verbindlich zu klären. Workflow und Projektmanagement gelingen nur, wenn innerhalb der Verwaltung auch jene Fach- und Dienststellen/-bereiche, die weniger Berührungspunkte mit Beteiligung haben, einbezogen werden. Dabei sollte die Vorhabenliste nicht nur vorgestellt und eingeführt werden, sondern die mit ihr verbundenen Ziele sollten vermittelt werden. Die Vorteile der Vorhabenliste sind zu erschließen und klar zu kommunizieren.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wie sieht ein für die Erarbeitung der Vorhabenliste schlüssiges Projektmanagement aus? Wer hat dabei den Hut auf und wer wirkt daran mit? Welchen Nutzen haben die unterschiedlichen Beteiligten innerhalb der Verwaltung von der Mitwirkung an der Vorhabenliste?

- Aktualität der Vorhabenliste durch Flexibilität sicherstellen

Die Vorhabenliste kann nur dann die Transparenz über städtische Vorhaben verbessern, wenn sie aktuell ist, kontinuierlich weiterentwickelt wird und die Projekte übersichtlich sowie nutzungsfreundlich dargestellt werden. Auch kurzfristige, zwischen dem offiziellen Fortschreibungsturnus stattfindende Änderungen und Aktualisierungen sollten eingearbeitet werden, so dass keine veralteten Informationen geteilt werden. Dies setzt neben einem verbindlichen Arbeitsprozess mit eindeutigen Zuständigkeiten die Festlegung von Fristen voraus, in deren Rahmen neue Vorhaben auf die Vorhabenliste gesetzt werden. Es bedeutet zudem, dass die Koordinierungsstellen Beteiligung im Austausch mit den Fachstellen die Aktualität der Vorhabenliste kontinuierlich überprüfen. Sollte dies nicht möglich sein, ist ggf. die Vorhabenliste auszusetzen.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wann und von wem werden die Vorhaben auf die Liste eingestellt? Wie häufig soll die Vorhabenliste aktualisiert werden und wer ist dafür verantwortlich? Wie kann der Aufwand möglichst klein gehalten werden, ohne Ziele und Wirkungen der Vorhabenliste negativ zu beeinträchtigen? Bedarf es dafür weiterer Formalisierungen und wenn ja, wie sehen diese aus?

- Erwartungen an Vorhabenlisten „erden“

Die Erwartungen an die Ziele und Wirkungen einer Vorhabenliste seitens der Verwaltung sind hoch. Die Praxis zeigt: Vorhabenlisten informieren und sorgen für Transparenz, aber sie leisten nicht alles. Besonders häufig zeigt sich, dass eine Vorhabenliste alleine nicht zu mehr Beteiligung führt. Auch erweist sich die Ansprache der Stadtgesellschaft mit diesem Instrument als eher schwierig, da Vorhabenlisten in den bisher vorliegenden Formaten nicht oder nur selten den Kommunikationsformen einer interessierten Öffentlichkeit entsprechen. Bei der Weiterentwicklung von Vorhabenlisten sollte deshalb berücksichtigt werden, wie z.B. durch die Einbindung weiterer Akteursgruppen aus der Zivilgesellschaft, z.B. Multiplikator*innen, die Außenwirkung und Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit bzw. bei bestimmten Zielgruppen erhöht werden können.

Die Zielvorgaben an Vorhabenlisten und damit einhergehende Erwartungen sollten die Möglichkeiten und Grenzen des Instruments berücksichtigen. Dies schließt ein, auf die Vorhabenliste zu verzichten, wenn die Rahmenbedingungen befürchten lassen, dass die Erwartungen nicht erfüllt werden können und die Vorhabenliste ein von allen nur ungern und entsprechend fehlerhaft bearbeitetes Tool wird.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wer hat welche Erwartungen an die Vorhabenliste? Wie wird überprüft, ob die Erwartungen erfüllt werden (können)? Was soll passieren, wenn das nicht der Fall ist? Welche Akteursgruppen aus der Zivilgesellschaft, z.B. Multiplikator*innen, eignen sich dafür, die Aufmerksamkeit bei bestimmten Zielgruppen für die Vorhabenliste zu steigern? Wie können diese eingebunden werden? Welche Rolle kommt ihnen konkret zu?

Die Marburger Vorhabenliste informiert die Einwohner*innen frühzeitig über wichtige Planungen der Verwaltung und bietet Transparenz über Beteiligungsmöglichkeiten und -verfahren. Seit 2019 kann sie auf der Beteiligungsplattform „MarburgMachtMit“ – unterteilt nach 14 Themenbereichen, u.a. Kultur, Digitalisierung, Schule sowie kartografisch nach Stadtteilen – online eingesehen werden. Die Vorhabenliste enthält zudem Informationen zu den jeweiligen Angeboten der Bürger*innenbeteiligung. Die einzelnen Vorhaben werden in Steckbriefen vorgestellt, die u.a. Informationen zum Projekt, Zeitrahmen, aktuellen Bearbeitungsstand und zu weiteren Bearbeitungsschritten, den voraussichtlichen Kosten sowie Zuständigkeiten und Ansprechpartner*innen enthalten. Die Vorhabenliste wird jährlich aktualisiert. Zuständig sind die Fachdienste/Fachbereiche sowie die Lenkungsgruppen der Verwaltung in Kooperation mit der Stabsstelle Bürger*innenbeteiligung. In den verwaltungsinternen „Leitlinien Vorhabenliste zur Bürgerbeteiligung“ ist festgelegt, wie die Vorhabenliste funktionieren soll. Dies betrifft den Workflow für die Erstellung und Pflege der Vorhabenliste, die Zuständigkeiten und die Arbeitsteilung, die Kriterien für die Auswahl der Vorhaben und die Informationen, die auf der Vorhabenliste zu den einzelnen Vorhaben erscheinen. Zusätzlich gibt es für die Verwaltung Ausfüllbeispiele für den Steckbrief. Außerdem gibt es eine kurze Checkliste, die Relevanz, Konfliktpotenzial und öffentliches Mitsprachebedürfnis des Vorhabens prüft. Die Vorhabenliste wird von der Stadtverordnetenversammlung zur Kenntnis genommen.

Weitere Informationen: <https://marburgmachtmitt.de/topic/vorhabenliste>

4.2.4 Initiativrecht – von Anregungen zu Beteiligungsprozessen bis zum Ideenmanagement

Unter dem Dach der Leitlinien zur Bürger*innenbeteiligung werden in jeder Stadt unterschiedliche Bausteine umgesetzt, die die kommunale Beteiligung verbindlicher und transparenter gestalten sollen. Die grundsätzliche Entscheidung zur Durchführung einer Beteiligung liegt dabei in den Händen von Verwaltung und Politik. In der Regel geht die Initiative zur Durchführung eines Beteiligungsprozesses von der Verwaltung aus und orientiert sich an den dort vorhandenen Bedarfen an formeller oder informeller Beteiligung zu städtischen Projekten. Diese reine Verwaltungsperspektive greift jedoch zu kurz, wenn die Leitlinien und damit eine strukturierte Beteiligung zu einer veränderten kommunalen Beteiligungskultur führen sollen, die verschiedene Akteursgruppen, Beteiligungsansätze und ein breites Themenspektrum im Blick haben, Kommunikation und Mitwirkung der Stadtgesellschaft breiter aufstellen und zur Stärkung der lokalen Demokratie beitragen sollen. Viele Leitlinienkommunen beziehen deshalb Initiativen aus der Stadtgesellschaft, d.h. Bottom-up-Prozesse, konzeptionell und strategisch in ihre Beteiligungsstrategie ein. Dies verbinden sie mit dem Ziel, Beteiligung nicht nur als Verwaltungsaufgabe zu verstehen, zu konzipieren und umzusetzen, sondern Kommunikation und Beteiligung auch aus der Perspektive der Stadtgesellschaft zu denken und Ideen und Anregungen der Einwohner*innen aufzunehmen.¹

¹ Dieses erweiterte Beteiligungsverständnis bildet den Übergang von der strukturierten Beteiligung zur koproduktiven Stadt. Die vielfältigen Ansätze, Stadt gemeinsam zu machen, wurden in diesem Projekt nicht vertieft diskutiert.

Die meisten Leitlinien zur Bürger*innenbeteiligung beinhalten deshalb ein Initiativrecht zur Beteiligung.² Das Netzwerk Bürgerbeteiligung führt das Initiativrecht in seinen Qualitätsstandards Bürgerbeteiligung auf. „Kennzeichnend für einen ‚Dialog auf Augenhöhe‘ ist auch ein Initiativrecht, das es den Einwohnerinnen und Einwohnern ermöglicht, eigene Vorschläge einzubringen. Dieses Initiativrecht sollte auch das Recht der Bürgerschaft umfassen, zu bestimmten Themen Dialogprozesse aus der Bürgerschaft heraus zu initiieren“ (Netzwerk Bürgerbeteiligung, 2013, S. 3). Einige Kommunen vermeiden den Begriff „Initiativrecht“, da er ein Recht suggeriere, dass es faktisch nicht gebe. Verwendet wird stattdessen beispielsweise, wie in Karlsruhe, die Bezeichnung „Beteiligungsanregung“.

Initiativrecht –ein Qualitätsstandard

Strukturierte Beteiligung eröffnet mit dem Initiativrecht den Einwohner*innen die Möglichkeit, Beteiligungsprozesse zu verändern, neue Beteiligungsprozesse anzuregen sowie neue Themen oder neue Projekte einzubringen. In der Praxis zeigen sich unterschiedliche Ausprägungen des kommunalen Initiativrechts, das zumeist an die Vorhabenliste geknüpft ist. Bei den dort aufgelisteten Vorhaben können Einwohner*innen (1) Veränderungen in laufenden Beteiligungsprozessen und ergänzende Beteiligungsformate sowie (2) die Durchführung von Beteiligungsprozessen bei Vorhaben anregen, für die bisher keine Beteiligung vorgesehen war. Mit dem Initiativrecht können Bürger*innen darüber hinaus in einigen Kommunen (3) die Aufnahme weiterer Projekte auf die Vorhabenliste anregen. Noch weiter gehen die Leitlinienkommunen, deren Initiativrecht auch (4) die Befassung mit neuen Themen umfasst. Schließlich gibt es in manchen Städten im Rahmen eines weitergehenden Ideenmanagements ein Initiativrecht (5), in dessen Rahmen projektunabhängig Vorschläge zu Themen, Projekten und Prozessen eingereicht werden können, die in einem verbindlich geregelten Verfahren von der Verwaltung bearbeitet werden.

Unabhängig von den Inhalten ist das Initiativrecht nicht mit der Zusage verbunden, die vorgeschlagene Beteiligung oder das Projekt auch umzusetzen. Hierbei unterscheidet es sich von Einwohneranträgen, die mit definierten Unterschriftenquoten verbunden sind. Das Initiativrecht bedarf immer einer (zumeist politischen) Entscheidung. Entweder der Gemeinde- oder Stadtrat oder die/der (Ober-)Bürgermeister*in entscheidet in den meisten Leitlinienkommunen, ob und ggf. auch wie ein Beteiligungsprozess durchgeführt wird. Somit unterscheidet sich das Initiativrecht deutlich von einem Bürgerbegehren und -entscheid, die geknüpft an definierte Verfahren als direktdemokratisches Recht die Umsetzung der geforderten Inhalte umfassen.³

Kein direktdemokratisches Instrument

In den meisten Projektkommunen, die ein Initiativrecht anbieten, ist dieses an die Vorhabenliste geknüpft (vgl. Kap. 4.2.3). Meist auf digitalem Weg kann über die Vorhabenliste die Durchführung eines Beteiligungsprozesses für die Vorhaben angeregt werden, die auf der Vorhabenliste stehen. Das konkrete Verfahren in den einzelnen Projektkommunen ähnelt sich und erfordert mehrheitlich eine Antragstellung mit Hilfe eines digital bereitgestellten Formulars. Der Antrag wird im Anschluss durch die dafür zuständige Stelle –

Vorhabenliste und Initiativrecht gehören oft zusammen

² Dies ist nicht zu verwechseln mit dem Initiativrecht einer Institution, der gesetzgebenden Gewalt (Legislative) einen Gesetzentwurf zur Abstimmung vorzulegen. Dieses Recht ist Organen eines Staates vorbehalten. In direktdemokratischen Prozessen kann dieses Recht auch Bürger*innen zugesprochen werden.

³ Kommunale Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sind formal zwar mit hohen Anforderungen verbunden, aber gleichzeitig die stärksten direktdemokratischen Instrumente, die Bürger*innen zur Verfügung stehen.

meist die für Beteiligung zuständige Stabs- oder Koordinierungsstelle – geprüft, an die Fachverwaltung zur inhaltlichen Prüfung übergeben und ggf. an den Gemeinde- oder Stadtrat zum Beschluss weitergeleitet.

Anknüpfend an das Initiativrecht befassen sich einige Projektkommunen derzeit mit einem Ideen- und Anliegenmanagement. Bisher eher mit der internen Verwaltungskommunikation verbunden und als Tool zur Mitwirkung der Mitarbeitenden eingesetzt, diskutieren und konzipieren die Projektkommunen das Ideenmanagement als ergänzenden Baustein der Bürger*innenbeteiligung. Sie entwickeln digitale Tools, über die Einwohner*innen – zumeist verknüpft mit einer Beteiligungsplattform (vgl. Kap. 4.2.5) – Ideen bzw. Anregungen an die Verwaltung herantragen können. Der verwaltungsinterne Umgang mit den Ideen und in manchen Fällen auch die Verbindung zum Beschwerdemanagement werden verbindlich festgelegt.

Ideenmanagement –
„Portal für alle Ideen“

Noch verbinden die Projektkommunen – wie auch andere Leitlinienstädte – ihre vorhandenen Beschwerde- oder Mängelmelder selten mit dem im Kontext der Leitlinien neu diskutierten Initiativrecht. Begründet wird dies zumeist mit deren unterschiedlicher Genese und Zielsetzung. Für Einwohner*innen ist die Unterscheidung zwischen klassischen Formen eines Beschwerdemanagements und einem Initiativrecht jedoch weniger relevant, geht es ihnen doch vorrangig darum, mit der Verwaltung direkt zu kommunizieren und ihre Anliegen einzubringen. „Anliegenmanagementsysteme geben Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, Beschwerden oder Anregungen elektronisch an die Verwaltung zu übermitteln. Theoretisch und konzeptionell kann und sollte deutlich zwischen sachlichen Beschwerden und Mitwirkungsleistungen von Bürgerinnen und Bürgern einerseits sowie der Beteiligung oder Partizipation an politischen Prozessen andererseits unterschieden werden. Aus Sicht der Bürgerinnen und Bürgern kann diese Trennung aber deutlich unklarer oder kontraintuitiv sein“ (Weiß & Bonk, 2019, S. 11). Die Potenziale, die in dem Zusammenführen und gemeinsamen Weiterentwickeln beider Formate liegen könnten, werden – so auch die Diskussionen in den Projektkommunen – bisher zwar angedacht, aber noch zu wenig konkretisiert.

Heidelberg ist die Stadt, die – eng verknüpft mit der Einführung der Vorhabenliste – erstmals ein Initiativrecht verbindlich in ihren Leitlinien Bürger*innenbeteiligung verankerte (vgl. Stadt Heidelberg, 2015, 2019). Unter dem Stichwort „Initiative“ haben Bürger*innen die Möglichkeit, formlos Anregungen zu Bürger*innenbeteiligung an Projekten und Vorhaben der Stadt Heidelberg einzubringen. Adressat*innen sind die Verwaltung (Fachamt oder Koordinierungsstelle) sowie der Gemeinderat, die Bezirksbeiräte, der Jugendgemeinderat, der Ausländer-/Migrationsrat und der Beirat für Menschen mit Behinderung. Bürger*innenbeteiligung kann zudem mit einer definierten Anzahl an Unterschriften angeregt werden.

Kommunale Praxis

In Berlin haben Bürger*innen auf gesamtstädtischer Ebene und auch in einigen Bezirken wie Berlin-Lichtenberg das Recht, Veränderungen der auf der Vorhabenliste genannten Beteiligungsprozesse anzuregen. Sie können sich darüber hinaus für eine Bürger*innenbeteiligung im Rahmen der Projekte auf der Vorhabenliste aussprechen, für die dies bisher nicht vorgesehen ist. Der entsprechende Antrag ist formlos bei den jeweils zuständigen Verwaltungseinheiten, den „Räumen für Beteiligung“ einzureichen. Lehnen auf gesamtstädtischer Ebene die zuständigen Senator*innen einen Antrag ab, müssen sie dies schriftlich begründen.

Wolfsburg hat ein „BürgermitWirkungsverfahren“ verankert. Das bedeutet, dass Bürger*innen einen formlosen Antrag mit Kontaktdaten und Begründung einreichen können, um eine Beteiligung anzuregen. Das Bürgerbüro prüft die Anträge und begründet die Annahme bzw. Ablehnung des Antrags.

In einigen Projektkommunen können nicht nur Beteiligungsprozesse, sondern zusätzlich auch Ideen für neue Projekte eingereicht werden. In Braunschweig können Bürger*innen unabhängig von der Vorhabenliste auf dem Ideenportal der städtischen Beteiligungsplattform eigene Ideen für Projekte oder Maßnahmen vorstellen. Werden mindestens 50 Unterstützer*innen für eine Idee gefunden, befassen sich Politik und Verwaltung mit dem Vorschlag. Die Entscheidung über die weitere Bearbeitung der Idee wird auf der Plattform kommuniziert.

In Erlangen liegen die formellen Hürden höher, hier wird das Initialrecht direkt mit dem Bürgerantrag verknüpft. Unterschreiben müssen ein Prozent der Erlanger Bürger*innen (ca. 800), damit sich der Oberbürgermeister oder der Stadtrat mit einem Thema befassen.

Andere Projektkommunen eröffnen Bürger*innen die Möglichkeit, ihre Anliegen direkt der Politik vorzutragen. So können in Essen beispielsweise Bürger*innen schriftliche Anregungen in den Ausschuss „Anregungen und Beschwerden“ einbringen. Die gewählten Vertreter*innen der Politik müssen sich mit diesen befassen. Auch dieses Vorgehen ist in den Gemeindeordnungen verankert. Es wird bisher aber nur selten im Zusammenhang der strukturierenden Beteiligung kommuniziert. Einige Projektkommunen haben das Instrument der Beschwerde in der Gemeindeordnung verankert.

Auch in Stuttgart gibt es für Bürger*innen mehrere Wege, Anregungen einzureichen. So können Einwohner*innen ihren Wunsch nach Bürger*innenbeteiligung und einen darauf bezogenen konkreten Vorschlag direkt an das zuständige Fachamt oder die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung richten. Über das weitere Verfahren entscheidet der Oberbürgermeister. Einwohner*innen können sich aber auch an den Bezirksbeirat wenden. Für eine Anregung von Bürger*innenbeteiligung im Bereich der Zuständigkeit des Gemeinderates sind mindestens 1.000 Unterschriften bei der Stadtverwaltung vorzulegen.

Etwas anders gelagert ist das Initiativrecht in Aachen. Hier bezieht es sich auf das Vorschlagsrecht zu Themen, mit denen sich der Bürger*innenrat befassen soll. Einwohner*innen können Vorschläge zu Themen einreichen, diese müssen ein Quorum von 125 Unterschriften erreichen. Themen einreichen können zudem der vorherige Bürger*innenrat mit einem Mehrheitsbeschluss, die Fraktionen im Rat der Stadt Aachen und die Dezernate der Stadtverwaltung.

Wenn Einwohner*innen eigene Ideen – sei es zur Beteiligung oder zu Projekten – einreichen können, ist das Verfahren in den meisten Projektkommunen formal verankert und festgelegt. In einigen Städten ist diese Möglichkeit direkt an die Vorhabenliste geknüpft, in anderen mit der Beteiligungsplattform verbunden. Definiert ist jeweils, welcher Personenkreis Anregungen abgeben darf. Unterschiedlich sind dabei u.a. die Altersgrenzen ebenso wie die Erweiterung des Initiativrechts auf örtliche Vereine, Institutionen oder Firmen. Unabhängig davon gibt es detaillierte Vorgaben zu Quoren und Abläufen als Voraussetzung für das Einreichen einer Idee. Sowohl in den Projektkommunen als auch in anderen Leitlinienstädten sind neben den formalen Vorgaben zum Einreichen einer Idee verbindliche Verfahren für ihre Bearbeitung in der Verwaltung festgelegt. Die zuständigen Verwaltungsstellen sind definiert, die Einbindung der Räte festgelegt und der Umgang mit Konflikten geregelt.

Initiativrecht: wenn vorhanden, ähnlich formalisiert

Eine Einschätzung der Wirksamkeit des Initiativrechts erweist sich aufgrund fehlender Auswertungen als schwierig. Die Projektstädte haben keinen Überblick über die auf diesem Wege initiierten Beteiligungsprozesse oder die neu

Fehlende Daten zum Initiativrecht

verhandelten Themen, über gelungene Verfahren oder nachzusteuernde Ansätze. Die in diesem Projekt diskutierten Einschätzungen und Schlussfolgerungen beruhen deshalb mehrheitlich auf den Erfahrungen der einzelnen Mitwirkenden, eine analytische und methodische Zusammenstellung der Nutzung von Initiativrechten liegt nicht vor. Eine Ausnahme bildet die Evaluation des Leitlinienprozesses in Heidelberg, die sich am Rande auch mit dem Initiativrecht befasst (vgl. Stadt Heidelberg, 2023, S. 4). Die Autor*innen bewerten die Verknüpfung des Initiativrechts mit der Vorhabenliste kritisch und merken an, dass „die starke strukturelle Koppelung von Beteiligungsangeboten an die Vorhabenliste (...) wenig Spielraum für Beteiligung zu wichtigen, aber nicht einzelnen Vorhaben zuzuordnenden Themen mit hohem Beteiligungspotential“ zulässt (Stadt Heidelberg, 2023, S. 4). Anlasslose bzw. vorhabenunabhängige Beteiligungen könnten auf diesem Wege nicht angeregt werden. Der Arbeitskreis Bürgerbeteiligung in Heidelberg zieht aus diesem Evaluationsergebnis u.a. den Schluss, bei Themen mit hohem öffentlichen Interesse zukünftig Bürgerbeteiligung ohne strukturelle Kopplung an die Vorhabenliste durchzuführen (vgl. Arbeitskreis Bürgerbeteiligung Heidelberg, 2023). Wie diese Themen bestimmt und auf welchem Weg sie an die Verwaltung herangetragen werden könnten, bleibt in dem Vorschlag offen.

Neben den grundsätzlich fehlenden Evaluationen des Initiativrechts verdeutlicht die Diskussion mit den Projektkommunen, dass die Städte auch darüber hinaus keinen systematischen Überblick über Anregungen aus der Bürgerschaft haben, d.h. es fehlen Zusammenstellung der Ideen und Anregungen aus der Bürgerschaft jenseits des Beschwerdemanagements und der Mängelmelder. Weder Anregungen, die über eher kleinteilige und „reaktive“ Formate, wie Beschwerdemanagement und Mängelmelder, eingereicht werden, noch Hinweise und Ideen, die im Rahmen von Veranstaltungen oder direkten Kontakten an einzelne Mitarbeitende oder die politische Spitze herangetragen werden, werden systematisch erfasst.

Grundsätzlich erweist es sich für Bürger*innen als sehr voraussetzungsreich, Ideen und Anregungen zur Entwicklung eines Stadtteils oder der Gesamtstadt ohne (Planungs-)Anlass in die Verwaltung hineinzutragen. Neben den bereits diskutierten Formaten des Ideenmanagements erachten die Projektkommunen hierfür professionelle Multiplikator*innen, wie die Stadtteilsozialarbeit, und gute Kontakte in die Verwaltung als Voraussetzungen. Dennoch laufen Anfragen, die jenseits von konkreten Projekten und Umsetzungsabsichten an die Ämter herangetragen werden, Gefahr, in der Verwaltung stecken zu bleiben und den Frust über „die Stadt“ zu vergrößern, da eine Struktur und verbindliche Regeln zum Umgang mit diesen Bottom-up-Anregungen bisher fehlen.

In den Diskussionen würdigen die Projektkommunen das Initiativrecht als einen wichtigen Baustein einer kommunalen Dialogkultur, da sich diese aus Top-down- und Bottom-up-Ansätzen zusammensetzen sollte. Konstatiert wird allerdings, dass sich die strukturierte Beteiligung stark am Vorgehen, den Verfahren und der Regelmäßigkeit des Verwaltungshandelns orientiert und im Schwerpunkt top down organisiert ist. Initiativen aus der Stadtgesellschaft sowie Wünsche und Anregungen Einzelner bleiben häufig außen vor, da die notwendigen Zugänge zu Verwaltung und Politik entweder fehlen oder zu formell organisiert sind.

Der Umgang mit dieser Lücke zwischen Beteiligung und Initiative wird kontrovers diskutiert. Einige Projektkommunen beobachten, dass das vorhandene Initiativrecht nur selten genutzt wird. Ob es zu wenig bekannt ist, ob die formalen Hürden zu hoch sind oder ob die vorhandenen Angebote grundsätzlich nicht wahrgenommen werden, ist ohne eine Evaluation nicht einzu-

Fehlende personelle und zeitliche Ressourcen

schätzen. Die geringe Nutzung kommentieren die Projektkommunen mit gemischten Gefühlen. Einerseits bedauern sie, dass von diesem Angebot viel zu wenig Gebrauch gemacht wird. Andererseits nehmen sie die geringe Inanspruchnahme mit Erleichterung wahr, da zahlreiche neue Beteiligungsprozesse mit den vorhandenen Ressourcen nicht ernsthaft bearbeitet und umgesetzt werden könnten und neue Projekte die Verwaltung vor besondere Herausforderungen stellen würden.

Initiativrechte werden somit als ein zweischneidiges Schwert wahrgenommen. Sie gehören zu einer ernst gemeinten Beteiligungskultur dazu, gleichzeitig kann das mit ihnen verbundene Versprechen für mehr Beteiligung und das Aufgreifen neuer Projekte nur schwer eingehalten werden. Einige der Projektkommunen weisen zudem darauf hin, dass das Angebot von Initiativrechten von der Beteiligungskultur und der Zielsetzung der Bürgerbeteiligung insgesamt abhängt. Vermutet wird, dass ein Initiativrecht nicht erforderlich ist, wenn viele andere Wege existieren, um Anliegen einzubringen, z.B. über Ortsbeiräte, Beiräte wie den Seniorenbeirat, das Kinder- und Jugendparlament etc. Und schließlich wird eingewandt, dass Initiativrechte eher von denen wahrgenommen werden, die sich sowieso schon viel beteiligen. Sie stärken also Einflussmöglichkeiten, wirken aber ggf weniger in der Breite.

Dilemma zwischen
Wollen und Können

Eine Lösung aus diesem Dilemma ist derzeit nicht absehbar. Einige Projektkommunen entscheiden sich deshalb konsequent gegen die Einführung eines Initiativrechts. Andere beginnen mit konzeptionellen Überlegungen, die darauf zielen, Bottom-up-Prozesse besser in ein Ideenmanagement oder andere Formate einzubinden, um Ideen der Stadtgesellschaft auch jenseits konkreter Beteiligungsprojekte aufnehmen und prüfen zu können.

Folgende Empfehlungen lassen sich aus der Analyse der Projektkommunen und den gemeinsamen Diskussionen ableiten:

Empfehlungen

- **Initiativrecht prüfen und Kriterien konkretisieren**

Die kommunale Praxis zeigt beim Initiativrecht ein Dilemma. Bislang wird es eher wenig genutzt, was mit Blick auf die Stärkung der Bottom-up-Beteiligung ein Manko ist. Gleichzeitig würde eine stärkere Nutzung die zuständigen Verwaltungsstellen schnell an ihre Grenzen bringen, denn für den Umgang mit vorhaben- und projektunabhängigen Ideen und Anregungen fehlen neben den Ressourcen in der Verwaltung auch verbindliche Regeln und Verfahrenswege. Das bedeutet, dass vor der Einführung eines Initiativrechts oder seiner Weiterentwicklung die Haltung zu mehr Beteiligung sowie die Umsetzungsmöglichkeiten kritisch geprüft werden müssen. Erst wenn eine Stadt guten Wissens und Gewissens die zusätzlich von Einwohner*innen angeregten Beteiligungsformate oder Projektideen prüfen und ggf. umsetzen kann, sollten Kriterien für die Umsetzung des Initiativrechts konkretisiert werden. Nur so kann der Arbeitsaufwand in der Verwaltung bewältigt werden.

Die zentrale Koordinierungsstelle für Beteiligung sollte – sofern vorhanden – eine wichtige Rolle einnehmen. Festgelegt werden sollten zudem Kriterien für das Einreichen eines Vorschlags, wie beispielsweise eine definierte Anzahl von Unterstützer*innen, eine definierte Anzahl an betroffenen Personen und weitere inhaltliche Kriterien, wie die wesentliche Veränderung des Ortsbildes/öffentlichen Raumes oder die Überschreitung eines bestimmten Projektvolumens durch das entsprechende Vorhaben. Geregelt werden sollte, ob die Koordinierungsstellen oder die jeweiligen Fachämter für die Prüfung der Anträge zuständig ist.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wieviel Ressourcen kann die Verwaltung in die Umsetzung des Initiativrechts stecken? Wie groß sind die

Handlungsspielräume? Soll das Initiativrecht offensiver kommuniziert werden? Wer ist an der verwaltungsinternen Bearbeitung der Anregungen wann und wie zu beteiligen? Wer übernimmt die Federführung? Welche Fristen sind einzuhalten?

- Anliegen- und Ideenmanagement als Bausteine des Initiativrechts ausbauen

Strukturierte Beteiligung öffnet sich mit Initiativrechten, Mängelmeldern, Ideenmanagement und Beteiligungsplattformen stärker für Ideen der Stadtgesellschaft. Die Verknüpfung der unterschiedlichen Formate kann sowohl zielgruppenspezifisch als auch mit Blick auf unterschiedliche Zielsetzungen erfolgen. Das Initiativrecht sollte auf konkrete Anregungen zu Beteiligungsverfahren (eventuell verknüpft mit der Vorhabenliste) beschränkt werden, während mit einem Anliegen- und Ideenmanagement neue Themen und Projekte an die Verwaltung herangetragen werden können. Ein Ideenmelder, der über vorhandene Mängelmelder hinausgeht, wird dann zu einem wichtigen Baustein der Beteiligung, der niedrigschwellig nutzbar und leicht verständlich digital angeboten werden kann.

Da Einwohner*innen ihre Ideen und Anregungen auch im Rahmen von Veranstaltungen, direkten Kontakten, schriftlich oder mündlich formulieren, könnte dieser Ideenschatz als „Vorhabenlisten der Bürgerschaft“ (vgl. Weiß & Bonk, 2019) gleichfalls in ein strukturiertes Ideenmanagement einfließen. Ob die auf diesem Wege formulierten Vorschläge, wie von Weiß und Bonk beschrieben, als „unpolitische“ Formen der Bürgerbeteiligung bezeichnet werden sollten (vgl. Weiß & Bonk, 2019, S. 11) oder nur eine weitere Facette der vielfältigen Anregungen darstellen, ist von nachrangiger Bedeutung. Als wichtig erweist sich vielmehr, Wege und Prozesse zu entwickeln, um die Kommunikation mit den Einwohner*innen möglichst breit zu gestalten und vielfältige Formate anzubieten, in deren Rahmen sie ihre Ideen einbringen können. In diesem Kontext könnten Leitlinienkommunen, die auch über einen Bürgerhaushalt verfügen, die dort nicht erfolgreich eingebrachten Projektvorschläge in das Ideenmanagement überführen und dort weiter erarbeiten.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wer ist zuständig für ein Ideenmanagement? Welche Ideen und Anregungen werden aufgenommen, welche Kriterien liegen ihnen zugrunde? An welchen Stellen erreichen Ideen und Vorschläge der Bürgerschaft die Verwaltung? Wie wird bzw. soll mit diesen umgegangen werden?

- Ideenmanagement konkretisieren

Ideenmanagement ist ein mehrstufiger Prozess, der sich aus einzelnen Bausteinen zusammensetzt. Zunächst müssen sich Verwaltung, Politik und Stadtgesellschaft auf die mit dem Ideenmanagement verbundenen Ziele und Erwartungen verständigen. Unter Federführung der Koordinierungsstelle Bürger*innenbeteiligung sollten diese drei Akteursgruppen in einem partizipativen Prozess u.a. die Art der einzureichenden Ideen definieren und Anforderungen an ihre Systematisierung und Formalisierung formulieren. Die Verwaltung sollte den internen Arbeitsprozess zur Prüfung und Bearbeitung der eingereichten Ideen festlegen. Mit der Politik ist ihre Einbindung zu klären. Verwaltung, Politik und Einwohner*innen sollten gemeinsam die Form der verbindlichen Rückmeldung und den Umgang mit Konflikten festlegen.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wie sind die Arbeitsabläufe und die Zusammenarbeit zur Bearbeitung der Ideen organisiert? Wer übernimmt

die Zuordnung zu den zuständigen Stellen, die bereichsübergreifende Bündelung und Bearbeitung der Anregungen sowie ihre Prüfung und Bewertung? Wie und wann erfolgt die Einbindung der Politik? Wie soll das Eingabeformat gestaltet sein: offen und ungeregelt oder in Form eines strukturierten Eingabetools und thematischer Eingrenzungen?

- **Kommunikation mit den Einwohner*innen grundsätzlich ausbauen**

Über die Tools, mit denen Einwohner*innen Ideen einreichen können, hinausgehend sollte strukturierte Beteiligung weitergehende Dialogformate umfassen, die es den Einwohner*innen möglich machen, nicht nur wahrgenommene Mängel und Missstände zu kommunizieren, sondern auch positive Vorschläge zur Entwicklung des Stadtteils oder der Gesamtstadt einzubringen. Neben themenoffenen Dialogangeboten für unterschiedliche Zielgruppen, in deren Rahmen Verwaltung und Politik das Ohr an den Menschen haben, geht es um einfache Formate, über die Einwohner*innen ihre Fragen, Anregungen und Ideen direkt an die Verwaltung herantragen können. Ob ein Rathausbriefkasten, eine besondere Mailadresse, eine telefonische Kontaktstelle, ein Stadtteil-Kummerkasten oder konkrete Ansprechpartner*innen in den Stadtteilen und in der Verwaltung – die möglichen Formate sind ebenso vielfältig wie die Stadtgesellschaft. Wichtig ist dabei die Verknüpfung mit bereits vorhandenen Angeboten wie bspw. dem Bürgerhaushalt, da auch dieser Projektideen enthält.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Welche Formate gibt es bereits? Welche Ressourcen sind vorhaben, um neue einzurichten? Welche Formen der Kontaktaufnahme in die Verwaltung gibt es? Wo besteht Verbesserungsbedarf? Wie kann diese Kommunikation organisiert werden und wer ist dafür zuständig? Wie kann Verbindlichkeit erreicht werden?

4.2.5 Beteiligungsplattformen

Im Zuge der Corona-Pandemie und dem damit verbundenen Digitalisierungsschub, aber auch eng verknüpft mit bereits länger bestehenden Überlegungen zur Digitalisierung des Verwaltungshandelns und der Entwicklung zu einer Smart City hat die kommunale Verwaltung in den letzten Jahren ihre digitalen Aktivitäten und Maßnahmen deutlich verstärkt. So erproben und entwickeln immer mehr Städte und Gemeinden, auch einige beteiligte Projektkommunen, als Modellstädte Smart City konzeptionelle und praktische Lösungen für eine Stadtentwicklung im digitalen Zeitalter, die auf vernetzten Informations- und Kommunikationstechnologien basieren (vgl. Soike & Libbe, 2018)⁴. Dabei entstehen neue Strukturen, Konzepte, Projekte und Formate für technische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Innovationen, die u.a. darauf zielen, Bürger*innen digital an Planungsprozessen zu beteiligen (vgl. Märker & Fielitz, 2022, S. 1).

Die Smart City Charta (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung [BBSR], 2021) greift das Thema Beteiligung prominent auf: „Digitale Transformation braucht Transparenz, Teilhabe und Mitgestaltung: Digitale Prozesse können Informationen besser verfügbar machen, die für demokratische Entscheidungen wichtig sind. Sie können zum politischen Diskurs vor Ort beitragen und die Zivilgesellschaft aktiver in Planungs- und Entscheidungsprozesse einbinden“. Als „Modellprojekt Smart City“ arbeiten in Münster die beiden Stabsstellen Strategische Stadtentwicklung und Smart

Smart City und Beteiligung gehören zusammen

⁴ Zurzeit erproben – gefördert vom BMWBSB – 73 Städte Modellprojekte zur Smart City, hierzu gehören auch Münster, Potsdam, Hannover, Berlin, Wolfsburg und Leipzig.

City gemeinsam an einer Verknüpfung von Smart City und strukturierter Beteiligung. Dabei ist die digitale Kinder- und Jugendbeteiligung ebenso ein Umsetzungsbaustein wie eine Beteiligungsplattform.

Ob unter dem Dach der Smart City, der digitalen oder der strukturierten Beteiligung – sie alle zielen darauf, die Transparenz von Stadtentwicklungsprozessen zu erhöhen (vgl. Klink & Walther, 2022) und die Kommunikation mit der Zivilgesellschaft sowie die Verständigung innerhalb der Verwaltung zu verbessern. Für viele Kommunen ist eine Beteiligungsplattform ein wichtiger Baustein für den Ausbau der digitalen Beteiligung und ein Bestandteil der Aktivitäten zur Smart City.

Eine Beteiligungsplattform ist ein digitaler Ort der Information, der Diskussion und des Austauschs über städtische Projekte und Prozesse. Im besten Fall fungiert sie als digitales Eingangstor zur Beteiligung: Sie stellt Informationen über konkrete Vorhaben und Planungen der Kommune einschließlich der Beteiligungsmöglichkeiten zur Verfügung. Sie bündelt die für konkrete Beteiligungsprojekte sowie für das Einbringen von Hinweisen, Anliegen, Ideen und Anregungen relevanten Kommunikationsmodule und spezifische Angebote, wie beispielsweise einen Mängelmelder und den Bürgerhaushalt. Sie informiert bei längeren Projekten über den aktuellen Verfahrensstand und den Projektverlauf. Zudem bietet sie den Zugang zu Bausteinen, wie der Vorhabenliste, die im Rahmen der Umsetzung von Leitlinien angeboten werden (vgl. Kap. 4.2.3). Die Beteiligungsplattform kann zudem Tools anbieten, über die die Bevölkerung Ideen und Anregungen einbringen (vgl. Kap. 4.2.4) oder die diese als eigene Austausch- und Kommunikationsräume nutzen kann. Beteiligungsplattformen können darüber hinaus über Podcasts und Filme Wissen vermitteln, z.B. darüber wie Beteiligung (gut) funktioniert.

Digitales Eingangstor
für Beteiligung

Damit wird deutlich, dass sich Beteiligungsplattformen von Webseiten, auf denen die Kommunen Informationen zu Beteiligung platzieren, und von digitalen Projektwebseiten unterscheiden. Sie sind thematisch breiter, integrativer und kommunikativer angelegt. Die Beteiligungsplattform ist als ein projektübergreifendes und gesamtstädtisches Angebot konzipiert. Sie strukturiert städtische Informations- und Beteiligungsangebote und bündelt Inhalte ämter- und themenübergreifend an einem Ort, so dass diese jederzeit und für alle zugänglich sind – technische Mittel und Know-how vorausgesetzt. „Wurde früher pro Beteiligungsprojekt eine Plattform aufgesetzt, so ist es den Kommunen nun durch ‚Modularität‘ und ‚Mehrverfahrensfähigkeit‘ (Märker, 2019, 43f.) möglich, alle digital unterstützten Öffentlichkeitsbeteiligungen auf einem zentralen Portal zu verwalten und anzubieten“ (Märker & Fielitz, 2022, S. 1). Damit ermöglicht die Plattform eine „gemeinsame technische und administrative Betreuung verschiedener Beteiligungsaktivitäten“ (Maetzel, 2023, S. 5) und bietet somit neben der Bündelung von Ressourcen erstmals auch einen stadtweiten Überblick.

Projektübergreifend
und bündelnd

Mit ihren vielfältigen Informations- und Beteiligungsangeboten adressieren Beteiligungsplattformen verschiedene Zielgruppen – Zivilgesellschaft, Verwaltung, Kommunalpolitik. Gegenüber analogen Informations- und Beteiligungsveranstaltungen können sich bei einer benutzerfreundlichen Gestaltung der Beteiligungsplattform und einer entsprechenden Öffentlichkeitsarbeit die Reichweite vergrößern und der Kreis der Personen erhöhen, die sich informieren und beteiligen. Informationen werden durch Bilder, Grafiken und Karten anschaulicher. Während der konkrete Termin, das Wetter und/oder die Unsicherheit, ob der vorgegebene Veranstaltungsrahmen der richtige ist, die Teilnahme an einer Präsenzveranstaltung einschränken können, können Nutzer*innen digitale Informations- und Beteiligungsangebote zu einer für sie passenden Zeit abrufen, Hürden wie lange Anfahrtswege gibt es nicht.

Auch können digitale Angebote Zielgruppen wie z.B. junge Menschen erreichen, die u.a. mehrstündige Präsenzveranstaltungen wenig ansprechend finden.

Die bisher vorliegenden Erfahrungen der Kommunen zeigen, dass eine Beteiligungsplattform wesentlich dazu beitragen kann, den Austausch und die Kommunikation nicht nur mit den Bürger*innen, sondern auch in die Verwaltung zu befördern. Für die Hamburger Beteiligungsplattform DIPAS (Digitales Partizipationssystem) war entsprechend ausschlaggebend, „ein Partizipationstool zu entwickeln, das nicht nur auf die Bedürfnisse der Bürger/innen, sondern auch auf die Strukturen und Prozesse der Hamburger Verwaltung zugeschnitten ist“ (Köhler, 2023, S. 36).

Für einige Kommunen ist die Beteiligungsplattform zudem ein wichtiges Instrument zur Mobilisierung von Anregungen und Ideen aus der Bevölkerung (vgl. Kap. 4.2.4). Dabei wird sie in zwei Richtungen genutzt. Als niedrigschwelliges Tool der Beteiligung bietet sie einen direkten Zugang zu konkreten Beteiligungsformaten. Sie kann aber auch als Briefkasten fungieren, über den Anregungen und Ideen abgegeben werden, die nicht im Zusammenhang mit einem konkreten Beteiligungsprojekt oder -anlass stehen. Damit bringen Kommunen zum Ausdruck, dass sie kontinuierlich, d.h. über einzelne Projekte und deren Laufzeiten hinaus, einen Online-Dialog und eine Online-Beteiligung anbieten (vgl. Maetzel, 2023, S. 5). Ein solches Angebot funktioniert allerdings nur, wenn die Betreibenden, also die Verwaltung, der Beteiligungsplattform, ein „klares Commitment“ und eine „hohe Priorität“ einräumen (vgl. Wildhack et al., 2022, S. 6). Denn das Angebot an die Zivilgesellschaft, Ideen und Anregungen einzubringen, setzt voraus, dass die Verwaltung diese auch aufgreifen und ihre Umsetzung prüfen kann (vgl. die Ausführungen zum Ideenmanagement in Kap. 4.2.4).

Instrument für Ideenmanagement

Während alle Projektkommunen eine städtische Webseite pflegen, auf der sie Informationen zu Beteiligung platzieren, und auch digitale Projektwebseiten zur Information und zu projektbezogenen Beteiligungsmöglichkeiten anbieten, gibt es nicht überall eine Beteiligungsplattform. Mancherorts steckt ihre Entwicklung noch in den Kinderschuhen. In einigen Projektkommunen sind die Aktivitäten weiter fortgeschritten und es werden gemeinsam mit der Stabsstelle Smart City innovative Plattformen aufgebaut, die nicht nur über städtische Vorhaben informieren, sondern auch Tools zur Vernetzung und zur Anregung von Beteiligung oder dem Einreichen bürgerschaftlicher Projekte und Initiativen anbieten. Vor allem die Verknüpfung klassischer Beteiligungsangebote mit Formaten für ein Management von projektunabhängigen Ideen aus der Bevölkerung wurde – auch mit Blick auf die Möglichkeiten und Grenzen städtischer Verwaltung – im Projektkontext intensiv diskutiert.

Kommunale Praxis

Als Smart City Modellkommune will die Landeshauptstadt Potsdam mithilfe digitaler Lösungen zusätzliche Angebote schaffen und mehr Menschen für Beteiligung gewinnen. Die Weiterentwicklung der digitalen Beteiligungsplattform MaerkerPlus Potsdam ist ein Baustein in diesem Prozess. MaerkerPlus Potsdam ist ein Online-Dienstleistungssystem für moderierte Debatten und zur Eingabe von Ideen für die Gestaltung der Stadt. Potsdamer Bürger*innen können dort ihre Anliegen, Anfragen, Lob und Kritik direkt an die Verwaltung adressieren. Innerhalb der Verwaltung wird das Anliegen an die jeweils zuständige Stelle gesendet und von dieser beantwortet. Die Koordination der Anliegen übernimmt die MaerkerPlus-Redaktion. Gegenwärtig setzt sich eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe damit auseinander, wie verschiedene Anwendungen (Mängelmelder, Ideenportal, Diskussionen und Befragungen) auf einer Plattform zusammengeführt werden können und welche Prozesse dafür innerhalb der Verwaltung sicherzustellen sind.

Über die Beteiligungsplattform onlinebeteiligung.nuernberg.de der Stadt Nürnberg erhalten Interessierte Zugang zu allen laufenden Online-Beteiligungsformaten, sogenannten ePartizipationen. Abrufbar sind aktuelle Meldungen zu laufenden Projekten, Hinweise auf Veranstaltungen, Ergebnisdokumentationen sowie Links zu allen relevanten Dokumenten und Unterlagen im Ratsinformationssystem der Stadt. Zudem informiert ein Projektarchiv umfassend über bereits durchgeführte Online-Beteiligungen der Stadt. Unter „Laufende Projekte“ gibt es die Möglichkeit, u.a. stadtentwicklungsrelevante Vorhaben zu bewerten und Vorschläge einzubringen. Außerdem wird erläutert und begründet, welche Themen und Vorhaben die Stadt angehen möchte und an welchen Stellen Bürger*innen mit Feedback unterstützen und sich beteiligen können. Zudem können Interessierte zu Projektverantwortlichen elektronisch Kontakt aufnehmen. Für die Inbetriebnahme des Beteiligungsportals entwickelte Nürnberg neue Organisationsstrukturen (vgl. Märker & Fielitz, 2022, S. 2).

In Marburg sind alle Informationen rund um die Themen Bürger*innenbeteiligung, Freiwilligenengagement und Ehrenamt auf der Informations- und Beteiligungsplattform marburgmachtmit.de eingestellt. Dazu gehören u.a. ein Terminkalender, ein Mängelmelder, Informationen zur Vorhabenliste sowie eine Engagementkarte, auf der sich Vereine, Initiativen und Marburger*innen, die eine kurzfristige Aktion planen, eintragen und mit anderen Interessierten vernetzen können. Über die Plattform werden sämtliche digitalen Beteiligungsformate wie Online-Dialoge und kartenbasierte Beteiligungen realisiert.

In weiteren Projektkommunen werden derzeit Beteiligungsplattformen aufgebaut oder weiterentwickelt. Zur besseren Anschaulichkeit soll die Beteiligungsplattform in Wiesbaden zukünftig mehr Videos beinhalten und weniger textlastig gestaltet werden. Hannover steht noch am Beginn der Entwicklung der Beteiligungsplattform. Erste Ideen der Stadt umfassen eine Kooperation mit dem Smart-City-Projekt und eine lokale Zusammenarbeit mit anderen Städten der Region. Die Beteiligungsplattform in Stuttgart wurde im Zuge der Evaluierung der Leitlinie überprüft. Hierfür wurde eine Umfrage durchgeführt, in derer Rahmen Bürger*innen um Anregungen zur Optimierung des Beteiligungsportals gebeten wurden. Auch in Bürgerversammlungen wurde hierüber diskutiert. Im Ergebnis dieses Prozesses wurde die Funktionsweise des Portals besser erläutert. In der Rubrik „Informieren“ des Portals „Stuttgart – meine Stadt“ (<https://www.stuttgart-meine-stadt.de/>) können sich Interessierte mit Hilfe von Bildern, Videos und konkreten Anleitungen über die Funktionsweise, die Nutzung und die Inhalte des Portals schlau machen. Das Portal bietet Informationen zu Projekten, Terminen und Beteiligungsmöglichkeiten (Umfragen, Diskussionsforen, interaktive Karten – oder eine Kombination daraus) an.

Für die Projektkommunen weisen Beteiligungsplattformen, die Informationen bündeln, Hinweise und Anregungen der Bürger*innen mobilisieren und Vorhabenlisten integrieren, zwar in die digitale Zukunft. In der Diskussion und Reflexion konstatieren viele Projektkommunen allerdings nur schwer zu bewältigende Herausforderungen bei dem Aufbau und der Umsetzung von Beteiligungsplattformen. Die bestehenden Beteiligungsplattformen sind erneuerungs- und ausbaubedürftig, beispielsweise in Hinblick auf ihre Benutzerfreundlichkeit, die Angebotspalette der Formate, den Aufbau und die Gestaltung sowie die Veranschaulichung von Ergebnissen. Mitunter ist aufgrund der gewählten technischen Lösungen die Einbindung weiterer Tools und neuer Themenfelder wie Engagementförderung, Ideenmelder oder Vorhabenliste nicht möglich. In diesem Zusammenhang ist für die Kommunen entscheidend, welcher Anbieter die Beteiligungsplattform technisch entwickelt

Digitale Zukunft mit vielen Herausforderungen

und umsetzt. Die Projektkommunen arbeiten mit profilierten Anbietern zusammen. Für die konkrete Ausgestaltung der Beteiligungsplattform machte Wolfsburg gute Erfahrung in der Zusammenarbeit mit einer Werbeagentur. Ihre Expertise in der Ansprache von Bevölkerungsgruppen, die sich bislang eher wenig oder gar nicht für Beteiligung interessieren, wurde für die Plattform genutzt. Dabei erwies sich nicht nur die sprachliche, sondern auch die grafische Gestaltung des Portals als eine wichtige Stellschraube.

Eine Umsetzungshürde wird darin gesehen, dass die verwaltungsinternen Zuständigkeiten, die Abläufe und die Zusammenarbeit nicht immer stimmig und geklärt sind. „Zwischen dem gesamtstädtischen Betrieb des Beteiligungsportals sowie der verantwortlichen Fachverwaltung, die als Verfahrensträgerin eine Beteiligung über das Portal durchführen möchte, (sind) organisatorische Herausforderungen und Fragen zu klären“ (Märker & Fielitz, 2022, S. 1). Dies mag eine der Ursachen dafür sein, dass es in vielen Projektkommunen ein paralleles Angebot verschiedener städtischer Webseiten und Portale gibt, die über Beteiligung informieren und Möglichkeiten zur Mitgestaltung eröffnen. Vielerorts gibt es mehrere Webseiten mit einem ähnlichen Informationsangebot. Weder für die Bearbeitenden noch für die Nutzenden ist verständlich, was an welcher Stelle eingestellt werden soll oder muss und was an welcher Stelle zu finden ist. Dies kann zu einem KO-Kriterium für die systematische Bündelung digitaler und analoger Beteiligungsansätze durch die Beteiligungsplattform werden.

Nicht zuletzt erfordert der laufende Betrieb der Beteiligungsplattform personelle und technische Ressourcen in der Verwaltung. Eine Herausforderung stellt dabei die Aktualität dar: Design, Aufbau und Inhalte einer Beteiligungsplattform, so die Erfahrungen der Projektkommunen, veralten schnell, so dass eine regelmäßige Aktualisierung erforderlich ist. Da die Nutzung der Beteiligungsplattform zur Informationsweitergabe und zur Beteiligung durch die jeweiligen Fachbereiche der Verwaltung häufig freiwillig und nicht einheitlich geregelt oder an Standards ausgerichtet ist, können die veröffentlichten Informationen willkürlich ausgewählt erscheinen. Der Anspruch an eine umfassende, verständliche und ansprechende stadtweite Information, Beteiligung und Vernetzung wird nicht immer eingelöst.

Folgende Empfehlungen lassen sich aus der Analyse der Projektkommunen und den gemeinsamen Diskussionen ableiten:

Empfehlungen

- **Kommunikationsstrategie systematisieren und Zielorientierung schärfen**

Beteiligung und Kommunikation sind zwei Seiten einer Medaille und gehören eng zusammen. Beteiligungsplattformen sind ein Baustein zur Strukturierung von Beteiligung und zur Systematisierung der Kommunikation – vorausgesetzt es gibt für beides klare Zielvorgaben und eine Gesamtstrategie, in die sich die Plattform einbettet. Durch ihre klare Zielorientierung und Verknüpfung mit der Beteiligungsstrategie hebt sich die Beteiligungsplattform von anderen digitalen und auch analogen Informations- und Beteiligungstools ab. Gleichzeitig kann sie eine Bündelfunktion übernehmen. Zielorientierung und Gesamtstrategie für die Kommunikation sollten vor der Entwicklung der Beteiligungsplattform zwischen den beteiligten, anbietenden und nutzenden Akteuren diskutiert und definiert werden, damit sie von allen geteilt werden. Die Kopplung und Einbettung der entsprechenden Aktivitäten und Maßnahmen in die Smart City erscheint zwingend, wenn diese vorhanden sind – nicht zuletzt können so auch Ressourcen innerhalb der Verwaltung mobilisiert werden.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Welches Ziel soll mit der Beteiligungsplattform verfolgt werden und wer definiert dieses? Gibt es systematische Informations- und Kommunikationsstrategien der Kommunen und sind diese in die Leitlinien(umsetzung) eingebettet? Ist die Beteiligungsplattform ein Baustein dieser Strategie? Welche Rolle kommt der Öffentlichkeitsarbeit zu? Welche Rolle hat Smart City? Wie kann der Aufbau der Plattform mit den vorhandenen Ansätzen zur Smart City verknüpft werden? Wie gelingt die hierfür erforderliche Koordination und Zusammenarbeit?

- Ämterübergreifende Zusammenarbeit ausbauen, um Funktionalität der Plattform sicherzustellen

Die Beteiligungsplattform lebt von der Vielfalt, Qualität und Aktualität der Informationen und Angebote. Dies erfordert die Mitarbeit möglichst vieler Fachämter. Der erfolgreiche Betrieb einer Beteiligungsplattform erfordert das Commitment aller daran Mitarbeitenden.

Eine zentrale Stelle innerhalb der Verwaltung sollte die Beteiligungsplattform pflegen. Um diese Aufgabe erfüllen zu können, muss der Workflow verbindlich geregelt sein. Die zentrale Stelle muss fristgerecht alle relevanten Informationen erhalten, d.h. die Zuarbeit muss verbindlich geregelt sein und von den Fachämtern akzeptiert werden. Die bestehenden Verwaltungsabläufe sind daraufhin ämterübergreifend zu überprüfen, abzustimmen, neu auszurichten und ggf. zu standardisieren. Nur so können Doppelarbeiten vermieden und Synergien genutzt werden.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Wer ist für das Beteiligungsportal verantwortlich? Wer entscheidet, dass ein Beteiligungsverfahren hierüber kommuniziert und ggf. durchgeführt wird? Wie sinnvoll ist eine für die Fachämter verbindliche Nutzung der Beteiligungsplattform? Wie sind die Weitergabe der Informationen und das Einstellen der Beiträge sowie die Bearbeitung von Beschwerden, Anregungen und Ideen in der Verwaltung organisiert? Wie viele Ressourcen stehen innerhalb der Verwaltung hierfür zur Verfügung und reichen sie aus?

- Nutzung der Plattform durch breite UND zielgruppenadäquate Ansprache und Beteiligung der Stadtgesellschaft ausbauen

Der Erfolg von Beteiligungsplattformen wird nicht nur von ihren Angeboten bestimmt, sondern entscheidet sich vor allem durch ihre Nutzung. Je mehr Personen sie nutzen, „desto interessanter, bekannter und produktiver wird die Plattform“ (Klink & Walther, 2022, S. 7). Um möglichst viele Menschen zu erreichen, sollte die Beteiligungsplattform niedrigschwellig angelegt und anschaulich gestaltet sein. Der Zugang zur Plattform sollte möglichst einfach sein und die Bekanntheit aktiv gefördert werden. In diesem Zusammenhang ist auch zu entscheiden, ob eine Open-source-Software verwendet werden soll, wie beispielsweise in Wolfsburg, damit auch die Zivilgesellschaft Inhalte einstellen kann. Für die Förderung des Dialogs und Austauschs zwischen Verwaltung und Stadtgesellschaft sollte das Tool responsiv angelegt sein und Feedback- und Dialogfunktionen enthalten. Die (An-)Sprache ist wichtig. Hierfür sind die Entwicklung einer Marketing-Strategie und die Unterstützung eines externen Dienstleisters hilfreich, der auch Fragen des Datenschutzes, der Vertraulichkeit und des Missbrauchs der Plattform berücksichtigt und etwaige strittige Fragen, wie das Einstellen von Beiträgen über Klarnamen, aufgreift und abstimmt.

Um für die Bürger*innen interessant zu sein, sollten die Informationen und Angebote aktuell sein und anschaulich sowie zeitnah vermittelt werden. Unterstützung leisten hierbei z.B. Baustellenkameras, News-Ticker,

Twitter und Videos. Die Plattform sollte auf das Quartier und den Sozialraum ausgerichtete Formate und Angebote für verschiedene Ziel- und Akteursgruppen enthalten. Karten und Fotos unterstützen die Anschaulichkeit der Informationen. Ein Beteiligungsatlas kann illustrieren, was in den Stadtteilen passiert. Über einen E-Mail-Verteiler, einen Newsletter sowie die Bewerbung durch Multiplikator*innen können die Nutzer*innen über neue Projekte oder Neuigkeiten informiert und mobilisiert werden.

Allerdings gewinnt die Beteiligungsplattform nicht dadurch an Qualität, dass sie die meisten Informationen und Angebote umfasst. Im Gegenteil, dies kann bei Nutzenden Verwirrung stiften. Für mehr Orientierung und Übersicht ist ein Wildwuchs an Informationen auf der Plattform zu vermeiden. Informationen und Angebote müssen allgemein verständlich und anschaulich präsentiert und systematisch eingestellt werden.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Welche Mittel und Maßnahmen tragen dazu bei, dass das Beteiligungsportal und seine Möglichkeiten in der Stadtgesellschaft bekannt sind? Welche Rolle kommt der Öffentlichkeitsarbeit/Kommunikation zu? Wie kann die Ansprache von Gruppen gelingen, die sich selten in Beteiligungsprozesse einbringen? Soll die Plattform partizipativ entwickelt werden? Gibt es eine Festlegung für eine einheitliche Gestaltung (einfache Sprache, Layout, Bilder) der Beiträge? Wer prüft die Beiträge der Bürger*innen?

- Qualitätsentwicklung der Beteiligungsplattform sicherstellen

Eine gut gemachte Beteiligungsplattform ist innovativ, eröffnet (immer wieder) neue Möglichkeiten, nicht nur im Zusammenhang mit dem technischen Fortschritt, sondern auch einer sich weiterentwickelnden Beteiligungskultur. Deshalb sollten in der Konzeption des Tools Möglichkeiten für dessen Anpassung und Weiterentwicklung enthalten sein. Dabei gilt auch hier: Auf Qualität und Standards ist zu achten und willkürlichen Nutzungen und Veränderungen vorzubeugen.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Soll die Plattform evaluiert werden und, wenn ja, wie? Gelten Standards und, wenn ja, wer entwickelt diese (weiter)? Wer überprüft deren Berücksichtigung und Umsetzung?

Die Wolfsburger Beteiligungsplattform „Mein Wolfsburg“ (<https://mein.wolfsburg.de>) entstand im Zusammenhang mit der Förderung der Stadt Wolfsburg als Smart-City-Modellstadt. Die Stadt Wolfsburg verfolgt mit der Plattform das Ziel, mit den Bürger*innen in einen Dialog zu treten. Die Plattform umfasst drei thematische Bereiche, die miteinander verlinkt sind: (1) Beteiligung, (2) bürgerschaftliches Engagement und (3) Demokratieförderung. (1) Der Bereich Beteiligung gliedert sich nach verschiedenen Themen, räumlichen Ebenen (auch Orts- und Stadtteile) und Akteursgruppen (auch Ortsbeiräte und Rat/Kommunalpolitik). Auf den Seiten für die Stadtteile werden alle Informationen (u.a. Statistiken, Projekte, Beteiligungsangebote, Ansprechpartner*innen) zu einem Stadtteil gebündelt. (2) Im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements erhält die Zivilgesellschaft Möglichkeiten, sich zu vernetzen, eigene Angebote einzustellen und den Bereich der Plattform eigenständig weiterzuentwickeln. Die Möglichkeit der modularen Weiterentwicklung war neben einem Open-source-Angebot eine wichtige Anforderung an die Software der Plattform. (3) Im Bereich Demokratieförderung können sich Interessierte informieren, wie Politik in Wolfsburg funktioniert, welche Gremien und Formate es gibt und wie sich Bürger*innen konkret einbringen und mitentscheiden können. Sie können dort Ratssitzung digital mitverfolgen oder dem Oberbürgermeister Fragen stellen. Das Portal

Gute Praxis

ist mit dem Webauftritt der Stadt (www.wolfsburg.de) verknüpft. Perspektivisch sollen die beiden Seiten auf einen zentralen Datenpool zurückgreifen können.

Beim Aufbau der Plattform wurden Akteure aus der Verwaltung und der Zivilgesellschaft eingebunden. Darüber hinaus wurden einzelne Entwicklungsstände in einem Netzwerk mit anderen Kommunen diskutiert. Als Erfolgsfaktor der Entwicklung wird die starke Unterstützung durch den Oberbürgermeister gewertet sowie das Engagement des Büros für Bürgermitwirkung, das federführend die Umsetzung der Plattform betreibt. Die inhaltliche und optische Gestaltung wurde durch eine Agentur unterstützt, die für Wolfsburg ein individuell passendes Konzept entwickelte.

4.2.6 Evaluation

Strukturierte Beteiligung zielt darauf, die Qualität von Bürger*innenbeteiligung in den Kommunen zu verbessern. Wie die Qualität von Beteiligung definiert und wie diese bewertet wird, ist eng verknüpft mit der Frage nach den grundsätzlichen Wirkungen von Beteiligungsprozessen. Denn die Bewertung einer Beteiligung setzt letztlich voraus, dass explizit oder zumindest implizit Kriterien zur Bewertung vorliegen, dass Wirkungen von Beteiligung eingeschätzt, erfasst oder gemessen werden können und dass Beteiligung basierend auf einer (Selbst-)Reflexion kontinuierlich weiterentwickelt wird. Dies erfordert, sich konzeptionell und methodisch mit Veränderungen auseinanderzusetzen, die „infolge des Beteiligungsprozesses auftreten und auch nachweisbar durch den Beteiligungsprozess beeinflusst wurden“ (Maikämper, 2022b, S. 62). An dieser Stelle setzen Evaluationen an.

Wenngleich die Evaluation von strukturierter Bürger*innenbeteiligung und Leitlinien der Beteiligung sowohl in der kommunalen Praxis als auch in der Forschung ein recht neues Themenfeld ist, ist Bürger*innenbeteiligung allgemein bereits seit den 1950er- und 1960er-Jahren Gegenstand wissenschaftlicher Evaluationen (vgl. Range & Faas, 2016). Zumeist in Einzelfallstudien werden die Prozesse und Wirkungen einzelner Verfahrenstypen analysiert. Im Vordergrund stehen dabei institutionelle Aspekte der Verfahren, wie beispielsweise Struktur und Ablauf, bestimmte Wirkungen auf den Kreis der Teilnehmenden oder die Ergebnisse oder aber auf die Bewertung einzelner Aspekte, wie die Legitimität und Effektivität der Verfahren sowie die Qualität der Entscheidungen (vgl. Behringer, 2002; vgl. Geis, 2005; vgl. Ortweil, 2001). Zumeist als summative, d.h. ergebnisorientierte, zusammenfassende und bilanzierende Evaluationen angelegt, steht die Bewertung der Ergebnisse und Wirkungen im Mittelpunkt. „Weitergehende Analysen, die Rahmenbedingungen und Kontextfaktoren wie die Mobilisierung der Engagierten, Entstehung von Konfliktsituationen und Beratungsgegenstände in den Blick nehmen, fehlen bislang weitgehend. Ebenso fehlen Studien, die die späteren Wirkungen der Verfahren in die Analyse stärker mit einbeziehen. Dazu zählen vor allem die langfristigen Wirkungen der Entscheidungen auf parlamentarische Institutionen und die Qualität der Entscheidungen in der Wirkung“ (Stahl et al., 2012, S. 16). Wenngleich im Rahmen strukturierter Beteiligung zunehmend formative Evaluationen als ein wichtiger Baustein verankert werden, hat sich an der eher zurückhaltenden Durchführung von Evaluationen bis heute nicht viel geändert.

Langjährige Evaluationsforschung mit Wissenslücken

Eng verknüpft mit der neuen Generation von Evaluationen ist die in den letzten Jahren wachsende, vor allem wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Wirkung von Beteiligungsprozessen in der Stadtentwicklung (vgl. Maikämper, 2022a, S. 1). In den Publikationen spielt die Auseinandersetzung mit möglichen Kriterien zur Abschätzung der Wirkungen eine besondere Rolle

(vgl. Alpiger & Vatter, 2018; vgl. Gesellschaft für Evaluation [DeGEval], 2016; vgl. Goldschmidt, 2014). Gleichzeitig gibt es Stimmen, die darauf hinweisen, dass die Fokussierung auf die Erfassung der Wirkungen von Beteiligung oft mit unrealistischen und kurzfristigen Erwartungen an Beteiligung verbunden ist (vgl. Ritzi & Schaal, 2011). Einen Lösungsansatz für eine mögliche Weiterentwicklung der klassischen Wirkungsforschung schlägt Selle vor, der den Begriff der Wirkung durch Veränderung ersetzt (vgl. Selle, 2013) und die unterschiedlichen Perspektiven, Ziele und Erwartungen der beteiligten Akteure in den Fokus rückt. Damit trägt er nicht zuletzt dem Umstand Rechnung, dass Beteiligung, die Qualitäten von Beteiligung und auch die Wirkungen von Beteiligung unterschiedlich bewertet werden. Während beispielsweise aus Sicht eines Vorhabenträgers die Beteiligung dann erfolgreich ist, wenn es wenig Einsprüche zum Planungsvorhaben gibt und das Vorhaben reibungsfrei umgesetzt werden kann, stellt sich der Erfolg aus Sicht eines Bürgers möglicherweise genau umgekehrt dar: Mehr Einsprüche werden als Zeichen gewertet, dass sich viele Bürger*innen für ihr Quartier, in dem das Planungsvorhaben umgesetzt werden soll, engagiert einsetzen. Die zahlreichen Einsprüche werden als Stimmen der Stadtgesellschaft interpretiert, die sich erfolgreich zu Wort gemeldet haben. Und als noch erfolgreicher wird Beteiligung bewertet, wenn sie zu Veränderungen der Planung führt. Subjektive Bewertungen erhalten in der Wirkungsanalyse einen besonderen Stellenwert.

Evaluationen werden methodisch unterschiedlich angelegt. Sie unterscheiden sich u.a. nach dem Zeitpunkt der Durchführung (ex ante; on going oder ex-post). Sie können prozessbegleitend (formativ) oder ergebnisorientiert (summativ) durchgeführt werden. Unterschiedlich ist auch der Evaluationsgegenstand. Die Evaluation von Bürger*innenbeteiligung umfasst in Leitlinienkommunen nicht nur einzelne Verfahren und Projekte, sondern erstreckt sich auf die übergreifende Beteiligungsstrategie, in vielen Fällen die Leitlinien. Zudem wird ein breites Spektrum qualitativer und quantitativer Methoden, wie Befragungen, Interviews, Monitoring, Diskussionen, Reflexionen eingesetzt. Evaluationen können von der Verwaltung oder den Beteiligten selbst (intern) oder einem beauftragten Institut/Dienstleistungsunternehmen (extern) durchgeführt werden.

Unterschiedliche Ansätze und Ausgestaltungen von Evaluationen

Das Spektrum der Ziele einer Evaluation ist ebenfalls breit. Evaluationen werden zumeist durchgeführt, um Leitlinien zur Bürger*innenbeteiligung, die Umsetzung einzelner Bausteine, die Wirksamkeit von Qualitäten und Standards sowie interne Abläufe zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Angesichts eines möglichen Ausbaus von Beteiligungsaktivitäten können Evaluationen die Frage nach Ressourcen in den Mittelpunkt stellen und somit der Rechenschaftslegung dienen, beispielsweise mit Blick auf die Effektivität von Mitteleinsätzen. Eine Evaluation kann aber auch dazu beitragen, neue Handlungsbedarfe zu identifizieren. Und sie kann die Grundlage für politische Entscheidungen bilden. Evaluationen lassen sich zudem dafür nutzen, Lernprozesse anzustoßen, Erfahrungen zu verarbeiten und unterschiedliche Einschätzungen zusammenzuführen. „Evaluation kann (...) dazu dienen, dass alle Projekt- oder Prozessbeteiligten einen differenzierten Blick auf das Erreichte gewinnen, dass sich Lerneffekte einstellen und sich damit die Praxis, die Organisation bzw. die Erreichung im Sinne der gesteckten Ziele entwickelt und sich die Akteure qualifizieren können“ (Kubicek et al., 2011, S. 2).

Vielfältige Evaluationsziele

Die meisten Leitlinienkommunen haben sich auf Qualitäten oder Standards für (gute) Bürger*innenbeteiligung verständigt, die als verbindliche Grundlage der Beteiligung dienen sollen. Diese orientieren sich vielerorts an den Leitlinien für Bürgerbeteiligung des Netzwerks Bürgerbeteiligung (vgl. Netzwerk Bürgerbeteiligung, 2013) oder den Qualitätskriterien für Bürgerbeteiligung der Allianz für Vielfältige Demokratie (vgl. Allianz Vielfältige Demokratie & Bertelsmann Stiftung, 2017c). „Für die Evaluation – und auch für die

Standards und Qualitäten von Beteiligung

Umsetzung von Beteiligung – (ist es) von zentraler Bedeutung, einen guten Rahmen zu setzen und verbindliche Grundsätze für Beteiligung festzulegen“ (Maikämper & Stock, 2023, S. 23).

Gleichwohl enthält die Verständigung auf Qualitäten wie Transparenz oder Verbindlichkeit zumeist noch keine konkrete Definition und Reflexionen der möglichen Wirkung. Diese Leerstelle greifen Forschung und Praxis vermehrt auf. Seit 2017 arbeitet im Netzwerk Bürgerbeteiligung das Thementeam „Wirkung von Beteiligung“, das sich u.a. damit auseinandersetzt, wie die Wirkung von Bürger*innenbeteiligung sichtbar gemacht und erfasst werden kann. Diskutiert wird beispielsweise die Frage, welche Indikatoren zeigen können, ob die Ziele von Beteiligungsprozessen erreicht werden (<https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/themen-diskurse/wirkungs-forschung/thementeam-wirkung-von-beteiligung/>).

Auch wenn erst wenige Leitlinienkommunen ihre Leitlinien zur Bürger*innenbeteiligung oder ähnliche übergreifende Konzepte bzw. Strategie extern oder selbst evaluiert haben, belegen die Diskussionen in dem gemeinsamen Projekt den hohen Stellenwert der Auseinandersetzung mit der Wirkung von Beteiligung und den entsprechenden Evaluationen. Umfangreichere Erfahrungen liegen in Heidelberg und Mannheim vor. Aber auch einige der Projektkommunen haben ihre Leitlinien bzw. ihren Beteiligungsansatz bereits evaluiert, während weitere zumindest einzelne Bausteine evaluiert haben oder eine Evaluation planen.

Kommunale Praxis

In **Heidelberg** ist die Evaluation ein wichtiger und regelmäßig umgesetzter Baustein der Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung. Bereits drei Mal wurde eine Evaluation durchgeführt. Verantwortlich für die Evaluation der Leitlinien ist der „Arbeitskreis Bürgerbeteiligung“, (<https://www.heidelberg.de/hd/HD/Rathaus/Evaluation+der+Leitlinien+Buergerbeteiligung.html>). In der Evaluation werden jeweils einzelne Bausteine der Leitlinien überprüft und Anpassungsvorschläge formuliert, beispielsweise zur Vorhabenliste. Methodische Grundlagen bilden u.a. standardisierte Befragungen bei Veranstaltungen, Interviews mit Beteiligten und Expert*innen und eine repräsentative Bevölkerungsumfrage. Die Evaluation führt zur kontinuierlichen Weiterentwicklung des Heidelberger Leitlinienprozesses.

Die Stadt **Mannheim** entwickelte das Regelwerk Bürgerbeteiligung (vgl. Stadt Mannheim, 2019), in dem die Ziele und Qualitäten der Beteiligung sowie die Verantwortlichkeiten und Angebote für Bürger*innenbeteiligung festgelegt sind. Das Regelwerk gilt verpflichtend bei der Umsetzung von Beteiligungsprozessen (vgl. Stadt Mannheim, 2019, S. 7). Die Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung ist verantwortlich für dessen Evaluation. Sie orientiert sich dabei an vier Wirkungsdimensionen, die aus dem Regelwerk abgeleitet und jeweils mit Indikatoren untersetzt sind: Legitimation, Akzeptanz, Qualität und Aktivierung (vgl. Wersinski, 2022, S. 1). Die Bearbeitung und Veröffentlichung erfolgt in einem jährlichen Monitoringbericht, zudem erfolgt alle fünf Jahre eine externe Evaluation des Gesamtprozesses (vgl. Wersinski, 2022, S. 1).

Das Projektteam Bürgerbeteiligung im Amt für Strategische Steuerung, Stadtforschung und Statistik der Landeshauptstadt Wiesbaden legte 2016 einen ersten internen Evaluationsbericht zum Prozess der „Wiesbadener Leitlinien für Bürgerbeteiligung“ vor. In diesem wurden entlang verschiedener Fragestellungen der Prozess hinsichtlich seiner positiven und negativen Entwicklung reflektiert und die Lernprozesse von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft abgeleitet. Der zweite interne Evaluationsbericht (2019), der vom Amt für Statistik und Stadtforschung erarbeitet wurde, konzentriert sich

auf die Instrumente der „Wiesbadener Leitlinien für Bürgerbeteiligung“ und deren Implementierung in der Stadtverwaltung.

In der Landeshauptstadt Stuttgart evaluierte die Koordinierungsstelle Beteiligung (2020/2021) die Leitlinien. Als Folge der Evaluation beschloss der Gemeinderat 2023 im Anschluss den Relaunch des Beteiligungsportals. Zudem wurde der Beteiligungsbeirat hinsichtlich seiner Aufgaben weiterentwickelt. Aktuell wird die Leitlinie unter Mitarbeit des Beteiligungsbeirats überarbeitet (<https://www.stuttgart-meine-stadt.de/file/613229b2586f1e20925744f2>).

Die strukturierte Beteiligung der Landeshauptstadt Potsdam startete als Modellprojekt „Strukturierte Bürgerbeteiligung in Potsdam“ (2013–2016), das begleitend vom Difu evaluiert wurde (Bock & Reimann, 2017). In diesem Rahmen wurden Interviews mit beteiligten Akteursgruppen zu Beginn und zum Ende der Evaluation geführt sowie mehrere prozessbegleitende Reflexionsworkshops durchgeführt. Die Evaluation bekräftigte den Ansatz, legte bezogen auf die Strukturen Nachsteuerungsbedarfe offen und stieß Reflexionsprozesse an. Die Evaluation konzentrierte sich auf das Verstehen von Prozessen und Zusammenhängen und die Unterstützung von Lernprozessen. Wirkungen und deren Ursachen, d.h. der „Output“, konnten in dem vorgegebenen Untersuchungszeitraum nicht erfasst werden.

Einige Projektkommunen evaluieren ausgewählte Bausteine ihrer strukturierten Beteiligung. In Marburg wurde beispielsweise die Erarbeitung des Beteiligungskonzepts wissenschaftlich begleitet. Intern evaluiert wurden bislang ausgewählte Bereiche. So erfolgt die Evaluation von Veranstaltungen über die Befragung von Teilnehmenden. In Braunschweig wurde 2021 eine verwaltungsinterne Evaluation zu Bürger*innenbeteiligung durchgeführt. Sie verfolgte zwei Ziele: 1) die Erfassung der Qualität und der Erfahrungen mit Beteiligung sowie 2) die Erhebung des Selbstverständnisses der Mitarbeitenden in der Verwaltung zur Bürger*innenbeteiligung. Erlangen zog im Bericht „Bürger*innenbeteiligung in Erlangen 2014 bis 2020“ ein Resümee. In Leipzig übernimmt die Koordinierungsstelle „Leipzig weiter denken“ die Auswertung von Beteiligungsverfahren.

Einige weitere Projektkommunen planen derzeit Evaluationen. In Hannover ist eine Evaluation des gesamten Prozesses der Erprobung des Beteiligungsbeirates geplant. In Berlin-Lichtenberg und in Berlin sollen die Leitlinien nach einer Laufzeit von einigen Jahren, dann jedoch regelmäßig evaluiert werden. Für die Weiterentwicklung der Bürger*innenbeteiligung in Münster wurde eine begleitende Evaluation vom Rat der Stadt beschlossen. In anderen Projektkommunen beziehen sich die – überwiegend in Planung befindlichen Evaluationen – meist auf einzelne Bausteine der Leitlinien. In Aachen soll der Bürger*innenrat während der Pilotphase prozessbegleitend und mit Blick auf die Themen „Gesamtprozess Bürger*innenrat (Größe, Setting, Themenauswahl, Gutachten)“ und „Begleitgremium Bürger*innenrat (Verfahren, Inhalte, Zusammensetzung etc.)“ evaluiert werden.

In den Diskussionen zeigt sich, dass sich im Zusammenhang mit Evaluationen den Projektkommunen eine Reihe von Herausforderungen stellt. Besonders häufig genannt werden Unsicherheiten im Zusammenhang mit Kriterien und Grundlagen zur Bewertung der Wirkung von Beteiligung und somit zur Einschätzung, ob Beteiligung gelingt bzw. erfolgreich ist oder nicht. In diesem Zusammenhang werden die Rolle sowie die Zielsetzungen der Koordinierungsstellen Beteiligung reflektiert und folgende Fragen aufgeworfen: Wann arbeiten die Koordinierungsstellen erfolgreich? Welche Ziele verfolgen sie und können diese auch mit Indikatoren bewertet werden? Welche Erfolgskriterien liegen ihrer Arbeit zugrunde und wie und von wem werden diese Erfolgskriterien entwickelt?

Herausforderungen

Die Definition von Erfolgskriterien wird auch in der Literatur als Herausforderung diskutiert. Zum einen wird die Vorgabe eines definierten Kriteriensets als Grundlage einer wissenschaftlichen Evaluation als schwierig und nicht zielführend bewertet, da sich jede Evaluation mit Blick auf die Rahmenbedingungen, die Ziele und die involvierten Akteure flexibel an die Situation anpassen muss. Zum anderen kann die Frage nach einem verallgemeinerbaren Erfolgskriterium für Beteiligung nicht so einfach beantwortet werden. Der Erfolg einer Beteiligung wird unterschiedlich definiert, da er von der jeweiligen Perspektive der involvierten Akteure einschließlich der Auftraggebenden einer Evaluation abhängt (vgl. Glaab, 2016, S. 116; vgl. Goldschmidt, 2014, S. 79). Gleichwohl kann eine Evaluation nur auf der Basis von Kriterien erfolgen, damit das Ergebnis dem Vorwurf von Willkür und der Kritik bezüglich fehlender Nachvollziehbarkeit standhalten kann (vgl. Glaab, 2016, 116f.). Einen Ausweg aus diesem Dilemma können akteursspezifisch definierte Kriterien eröffnen (vgl. Hense et al., 2017, S. 5).

Fehlende Erfolgs- und Wirkungskriterien

Intensiv diskutiert wurden mit Blick auf die schwer ermittelbaren Wirkungen von Beteiligung die in den Projektkommunen vorliegenden Erfahrungen mit Ansätzen des Monitorings als ein Beobachtungsinstrument der Beteiligung und deren Weiterentwicklung zu einer Wirkungsmessung. In Braunschweig beispielsweise sollen messbare Qualitätskriterien der Beteiligung als Bestandteil eines umfangreichen Monitorings zur Stadtentwicklung entwickelt werden. Übergreifend plädieren die Projektkommunen dafür, das Monitoring möglichst einfach anzulegen und zwei bis drei Indikatoren, z.B. zu den Teilnehmenden einer Veranstaltung, zu nutzen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Teilnahme an Veranstaltungen nur ein Indikator ist und Beteiligung weitaus mehr umfasst, weshalb das Beteiligungsmonitoring mehr Indikatoren beinhalten und Beteiligung breiter definiert werden sollte.

Monitoring: Vorstufe der Wirkungsmessung

Als weitere Herausforderung werden Vorbehalte der Führungs- und Auftragsebene gegenüber Evaluationen benannt. Eine gering ausgeprägte Fehlerkultur in der Verwaltung verhindert oftmals die Diagnose von Fehlerquellen und einen konstruktiven Umgang mit nicht erreichten Zielen, die durch Kennzahlen und ein Monitoring transparent werden. Zu weiteren Vorbehalten gegenüber Evaluationen gehören die Angst vor negativen Ergebnissen und den daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen, die Infragestellung der Sinnhaftigkeit der Analysen, die Beobachtung, dass Zahlen eine Scheinobjektivität schaffen, die zu aufwändigen Prozesse einer Evaluation sowie der geringe Nutzen für die Bürger*innen. Nicht zuletzt werden die begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen als ein grundsätzliches Problem wahrgenommen (vgl. Busse & Schneider, 2015, S. 5).

Folgende Empfehlungen lassen sich aus der Analyse der Projektkommunen und den gemeinsamen Diskussionen ableiten:

Empfehlungen

- Antwort(en) auf die Frage finden: Was ist gute Bürger*innenbeteiligung?

Die Evaluation von Bürger*innenbeteiligung setzt eine grundsätzliche Verständigung darüber voraus, was als gute bzw. erfolgreiche Bürger*innenbeteiligung verstanden wird. Notwendig ist die Reflexion, welchen Mehrwert sich die kommunalen Akteure von Bürger*innenbeteiligung versprechen und welche Ziele sie damit erreichen wollen. Dabei sollten die unterschiedlichen Perspektiven sowie die Zielvorstellungen der kommunalen Akteure – Verwaltung, Kommunalpolitik und Stadtgesellschaft – thematisiert und diskutiert werden. Mit Blick auf die Verwaltungsperspektive ist im Blick zu behalten, welche Ziele die Koordinierungsstelle Beteiligung verfolgt und was diese als erfolgreiche Beteiligung bezeichnet. Bei der Bewertung von Beteiligung ist zudem zu differenzieren, ob der Fokus der Evaluation auf der gesamtstädtischen Beteiligungskultur und

somit eher übergeordneten Fragestellungen liegt oder ob die Beteiligungsprojekte und die fachliche Begleitung im Vordergrund stehen.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Gibt es ein (einheitliches) Verständnis von Bürger*innenbeteiligung? Wer hat dieses entwickelt? Ist es bekannt und wird es von allen getragen? Ist transparent, wer welche Ziele mit Bürger*innenbeteiligung verfolgt? Werden die verschiedenen Perspektiven von unterschiedlichen Akteursgruppen aufgegriffen? Wird zwischen verschiedenen Ebenen und Inhalten der Evaluation unterschieden? Hat die Koordinierungsstelle Beteiligung eigene Erfolgskriterien (für ihre Arbeit) definiert?

- Methodisches Vorgehen reflektieren: Veränderungen erfassen, aber sich nicht in den Zahlen verlieren

Kennzahlen und Indikatoren sind feste Bestandteile eines Monitorings. Ein kontinuierliches Monitoring der Beteiligungsaktivitäten kann wertvolle Daten liefern, um Veränderungen und Veränderungsbedarfe zu erfassen. Eine Evaluation benötigt zur Interpretation der Daten eine klare Zielstellung, in die das Monitoring eingebettet ist. Neben einer Reihe von quantitativen Daten sind auch qualitative Aspekte in die Evaluation einzu beziehen, um Prozessverläufe, Erfahrungen, unterschiedliche Akteursperspektiven und Einschätzungen aufnehmen und auswerten zu können. Eine Wirkungsbewertung ist nicht das Ziel jeder Evaluation.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Was sind die (messbaren) Ziele der Beteiligung? Wie soll evaluiert werden? Können mit dem geplanten Vorgehen, die anvisierten Ziele erreicht werden? Wo gibt es im laufenden Prozess Anpassungsbedarf, wo muss nachjustiert werden? Welche Messkriterien und Indikatoren müssen dafür entwickelt und angewendet werden? Wie ist die Verwaltung diesen gegenüber eingestellt?

- Evaluation als Lernprozess nutzen

Formative Evaluationen beinhalten die Chance, vorhandene Erfahrungen gemeinsam zu reflektieren, im Prozess nachzusteuern und Stellschrauben zu justieren. In den begleitenden Reflexions- und Lernprozessen und dem gemeinsamen Austausch liegt ein besonderer Mehrwert. Dieser Reflexionsprozess sollte zum einen akteursgruppenübergreifend angelegt sein, um die vielfältigen Erfahrungen und Perspektiven nutzen zu können. Er sollte zum anderen auch verwaltungsintern angestoßen und umgesetzt werden, um sich beispielsweise ressortübergreifend über Fragen der Zielerreichung und die Messung der Wirksamkeit austauschen zu können.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Nach welchen Kriterien wird eine Evaluation extern vergeben? An welchen Zielen und Kriterien richtet sich die formative Evaluation aus? Gibt es Raum für die Reflexion des Prozesses? Wer nimmt daran teil? Wie wird zwischen den ggf. unterschiedlichen Akteursgruppen, die daran teilnehmen, vermittelt? Wie wird sichergestellt, dass unterschiedliche Perspektiven und Meinungen Gehör finden? Wie werden die verschiedenen Dienststellen und Ressorts der Verwaltung zur Mitwirkung motiviert?

- Auch Evaluationen können ein Beteiligungsprojekt sein: Mitwirkung der Stadtgesellschaft prüfen

Evaluationen können partizipativ angelegt sein. Dann können die Akteure der Stadtgesellschaft, d.h. organisierte und nicht organisierte Bürger*innen, Vereine etc., im Evaluationsprozess ihre Perspektiven einbringen, die

Evaluation selbst wird somit zu einem Beteiligungsprojekt. Ob der Einbeziehung der Einwohner*innen zielführend ist und wie eine partizipative Evaluation ausgestaltet sein sollte, ist mit Blick auf die Ziele und den Evaluationsgegenstand zu prüfen. Wenn eine beteiligungsorientierte Evaluation befördert werden soll, kann dies in den Leitlinien festgeschrieben werden.

U.a. folgende Fragen sind zu klären: Welche Argumente und Ziele sprechen dafür, die Evaluation partizipativ auszurichten? Wer soll die Perspektive der Stadtgesellschaft im Prozess der Evaluation vertreten? Wie werden die Mitwirkenden ausgewählt? Wie wird sichergestellt, dass die verschiedenen Akteursgruppen im Prozess der Evaluation gleichberechtigt teilhaben?

5. Fazit und Perspektiven

Warum sollte kommunale Bürger*innenbeteiligung strukturiert, systematisiert und verwaltungsübergreifend organisiert werden? Oder anders ausgedrückt: Was bringt die formelle Regelung informeller Beteiligungsverfahren, z.B. in Leitlinien zur Beteiligung? Worin liegen die Vorteile der Strukturierung und Formalisierung und wo ihre Grenzen? Mit diesen Fragen startete das Städteprojekt zu strukturierter Beteiligung. Auch wenn die meisten der beteiligten Projektkommunen bereits strukturierte Ansätze entwickelt haben und diese nicht selten seit mehreren Jahren umsetzen, stellt sich für sie die Frage nach dem „Ob“ eigentlich nicht mehr. Dennoch kam die gemeinsame Diskussion immer wieder auf diese grundsätzlichen Fragen zurück. Sie waren Ausgangspunkt der offenen und kritischen Auseinandersetzung mit strategisch-konzeptionellen Konzepten der Bürger*innenbeteiligung und sollen deshalb abschließend erneut in den Fokus genommen werden.

Übergreifende Beteiligungsstrategien und -konzepte werden von der Verwaltung konzipiert und umgesetzt. Die Initiative zur Entwicklung von Leitlinien oder ähnlichen Konzepten für Beteiligung geht – auch wenn der Prozess partizipativ angelegt ist – zumeist von der Verwaltung aus, die – gestützt auf einen politischen Beschluss – die von ihr verantworteten Beteiligungsprozesse verbindlicher, transparenter und insgesamt qualitätsvoller organisieren und realisieren möchte. Die konkrete Ausformulierung der Strategie ist dabei in den Kommunen unterschiedlich – entsprechend der jeweiligen Definition und Zielsetzung von Bürger*innenbeteiligung. Die Mehrheit der Projektkommunen führt unter dem neuen Dach der Beteiligung ihre vorhandenen Ansätze und Projekte der Information, Mitwirkung und Kooperation mit der Stadtgesellschaft zusammen, d.h. die Kommunen bündeln in ihrer Beteiligungsstrategie die klassischen Beteiligungsdimensionen.

Es gibt jedoch auch Projektkommunen, die ihre übergreifende Beteiligungsstrategie um Themen des bürgerschaftlichen Engagements und/oder der Demokratieförderung erweitern und explizit die Stärkung der lokalen Demokratie in ihren Leitlinien verankern. Hieran anknüpfend differenzieren sie die Perspektive auf Beteiligung aus. Beteiligung umfasst dann sowohl die Top-down-Angebote der Verwaltung, mit denen die Stadtgesellschaft an Politik- und Planungsprozessen teilhaben kann, als auch die Bottom-up-Perspektive des Engagements von Bürger*innen und zivilgesellschaftlicher Projekte. Diese Unterscheidung stellte sich im Laufe der Diskussionen des Projekts als eine wichtige Grundlage zur Einordnung und Bewertung der Zielsetzungen und Erfolge einer strukturierten Beteiligung dar. Die im folgenden aufgeführten Aspekte führen die zentralen Diskussionspunkte zusammen.

Strukturierte Beteiligung verbessert Beteiligungsprozesse der Verwaltung

Wenig überraschend zeigen die Projektbefunde, dass die Ansätze der strukturierten Beteiligung mit Blick auf die Initiative, die Zielgruppen und die Nutzer*innen eine Gemeinsamkeit aufweisen. Aufbau, Organisation und Formate der strukturierten Beteiligung entsprechen den Arbeitsweisen, Anforderungen und Zielsetzungen der Verwaltung. Sie ist der erste Adressat der Leitlinien, auch wenn dieses nicht unbedingt so formuliert wird. Kommunale Beteiligung verbindlicher und transparenter weiterzuentwickeln und zu qualifizieren, richtet sich zunächst an die dafür verantwortlichen Verwaltungseinheiten. Die Gestaltung, die Sprache und die Struktur der Leitlinien und Beteiligungsstrategien orientieren sich primär an deren Anforderungen und Bedarfen. Erstaunlich ist allerdings, dass diese Verwaltungsorientierung nur selten explizit gemacht und hinsichtlich ihrer Konsequenzen reflektiert wird.

Strukturierte Beteiligung und ihre Bausteine werden, so ein weiteres Ergebnis, mit Blick auf ihre Wirkung in die Verwaltung als erfolgreich bewertet. Es ist, so das Fazit, ein geeigneter Ansatz, um die in der Verwaltung vorhandenen Aktivitäten zusammenzuführen und den Standard insgesamt zu verbessern. Auch wenn es zumeist an tiefergehenden Evaluationen fehlt, zeigt die gemeinsame Reflexion der vorhandenen Erfahrungen, dass strukturierte Beteiligung den Informationsfluss in der Verwaltung fördert, die Orientierung an Grundsätzen und Standards fördert und auf diesem Weg Transparenz und Verbindlichkeit der Beteiligung stärkt. Die vereinbarten Regeln, Kriterien und Standards verbessern die Qualität der Beteiligungsprozesse. Sie tragen zu veränderten Arbeitsweisen in der Verwaltung bei, fördern beispielsweise das interne Projektmanagement sowie die ämterübergreifende Zusammenarbeit und Abstimmung. Strukturierte Beteiligung ist ein nicht zu unterschätzender Schritt auf dem Weg zu einer Transformation der Verwaltung.

Die damit verbundene verwaltungsinterne Stärkung und Weiterentwicklung einer kommunalen Beteiligungskultur beinhalten einige Herausforderungen. Die Einführung einer strukturierten Beteiligung als Querschnittsthema erfordert Anpassungen in den Arbeitsweisen der Verwaltung, die, wie Transparenz und Verbindlichkeit sowie ämter- und ressortübergreifende Zusammenarbeit, in der geforderten Ausprägung noch keine Selbstverständlichkeiten sind. Sie setzen voraus, dass alle mit Beteiligung befassten Ressorts und Fachämter in den Prozess eingebunden sind, kooperieren und strukturierte Beteiligung als ihr Projekt begreifen und integrativ bearbeiten. Die Fachämter müssen bereit sein, die Bausteine und Tools der strukturierten Beteiligung gemeinsam und arbeitsteilig zu nutzen und anzuwenden. Diese Kooperation innerhalb einer komplexen und in weiten Teilen versäulten Verwaltungsstruktur ist kein Selbstläufer und erfordert neben abgestimmten und eingespielten Arbeitsprozessen die Bereitschaft und das Commitment der Beteiligten. Es ist nicht überraschend, dass eine so komplexe Aufgabe wie die Strukturierung von Beteiligung in der konkreten Umsetzung noch zahlreiche Baustellen aufweist und vor Ort regelmäßig Stellschrauben (nach)justiert werden müssen.

Von Konkurrenz zur Akzeptanz der Koordinierungsstelle Beteiligung

Die Einführung einer Strukturierung von Beteiligung ist in den Kommunen zumeist verbunden mit einer veränderten verwaltungsinternen Organisation dieser Aufgabe. Die eine richtige oder beste Organisationsform und Verankerung gibt es nicht, darin sind sich die beteiligten Städte einig. Dennoch wählen die meisten eine zentrale Verankerung in Stabsstellen, die über größere Ressourcen und Kompetenzen verfügen (sollen). Neue Organisationseinheiten stehen, vor allem dann, wenn sie für Querschnittsaufgaben zuständig sind, vor der Herausforderung, die projektübergreifende Steuerung und Koordinierung eines Aufgabenfeldes zu übernehmen und dabei die Fachämter einzubinden, um nicht als Konkurrenz wahrgenommen und abgelehnt zu werden. Mit Blick auf strukturierte Beteiligung erfordert dies enge Abstimmungen zwischen den beteiligungserfahrenen Ämtern, wie beispielsweise Stadtplanung und -entwicklung, und den neu eingerichteten Stellen. Aber auch verwaltungsinterne Workshops mit möglichst allen Verwaltungsstellen sind ein wichtiger Start, um Kompetenzen, Ziele und Erfahrungen auszutauschen und die zukünftige Arbeitsteilung festzulegen.

Stadtgesellschaft erlebt strukturierte Beteiligung vermittelt über verbesserte Beteiligung

Bezogen auf die Ziele von Leitlinien und anderen Beteiligungsstrategien steht die mit einer verbesserten Bürger*innenbeteiligung verbundene Ansprache der vielfältigen Stadtgesellschaft ganz oben auf der Agenda. Kommunikation und Dialog, aber auch Akzeptanz sind Zielgrößen einer kommunalen Beteiligungskultur. Die Erfahrungen der Kommunen machen jedoch deutlich, dass nur ein geringer Teil der Stadtgesellschaft die entwickelten Regeln direkt wahrnimmt und auch anwendet. Die angebotenen Bausteine werden überwiegend von den „Beteiligungsprofis“ genutzt, die spezifischen Bausteine der verbindlichen Weiterentwicklung der Bürger*innenbeteiligung erreichen die breite Öffentlichkeit nur mittelbar. Dies muss jedoch nicht als eine Fehlstelle oder gar als Manko der strukturierten Beteiligungsansätze interpretiert werden. Die Wirkungen einer strukturierten Beteiligung auf der Stadtgesellschaft zeigen sich in den einzelnen Prozessen, die nach den neuen Regeln umgesetzt werden, und in einem veränderten Beteiligungsverständnis der Verwaltung. Beides verbessert die kommunale Beteiligungskultur und ist dann auch von der Stadtgesellschaft zu spüren. Die Diskussionen verdeutlichen zudem, wie wichtig es ist, die strukturierte Beteiligung mit ihrer Verwaltungsperspektive um andere Ansätze der Beteiligung und des bürgerschaftlichen Engagements zu erweitern.

Vorteile und Grenzen der Vorhabenliste: für wen und wie?

Ein Baustein der strukturierten Beteiligung, der intensiv hinsichtlich seiner Vor- und Nachteile erörtert wird, ist die Vorhabenliste. Verbunden mit hohen Erwartungen an Transparenz steht sie gewissermaßen exemplarisch für das Dilemma zwischen Verwaltungsausrichtung und geringer externer Wahrnehmung. Mit Blick auf die Erarbeitung stehen der hohe Aufwand für einzelne Fachämter, ihre geringe Flexibilität sowie die schwierige Sicherstellung der Aktualität dem geforderten Projektmanagement, verbindlichen Arbeitsprozessen und verbesserten internen Informationen zu laufenden Vorhaben gegenüber. Die Qualitätsgewinne, die die Vorhabenliste für die verwaltungsinterne Kooperation mit sich bringt, werden, so die Einschätzungen, bisher noch viel zu wenig genutzt und stellen einen deutlichen Mehrwert des Bausteins dar. Weitaus zurückhaltender werden die Außenwirkung und damit auch externe Nutzung der Vorhabenliste bewertet. Sie wird von den Bürger*innen (zu) wenig wahrgenommen und löst somit – zumindest bisher – auch keine Beteiligung aus. Diese eher geringe Wirkung wird dem großen Aufwand ihrer Erarbeitung gegenübergestellt mit der Konsequenz, dass einige Projektkommunen ihre Vorhabenlisten aussetzen oder abschaffen. Hier gilt es, anzusetzen und die Wirkung der Vorhabenliste in die Verwaltung noch stärker in den Blick zu nehmen, ihre Bedeutung als verwaltungsinternes Steuerungstool zu stärken und die Ziele neu auszurichten. Verbunden damit sollten ergänzende Informationstools für die Stadtgesellschaft, u.a. mit entsprechenden Formaten und einer adäquaten sprachlichen und grafischen Gestaltung, entwickelt und die Schnittstellen ausgebaut werden.

Kein Selbstläufer: Dialog von Politik, Verwaltung und Bürger*innen auf „Augenhöhe“

Hohe Erwartungen mit Blick auf das Miteinander der verschiedenen Akteursgruppen werden an dialogische Prozesse, insbesondere im Zusammenhang mit Beteiligungsgremien/-räten, gesetzt. Die Erfahrungen zeigen, dass dialogisch besetzte Gremien vor besonderen Herausforderungen stehen, die die Wirksamkeit dieser Zusammensetzung in Frage stellen. Die beteiligten Akteure aus Bürgerschaft, Verwaltung und Kommunalpolitik haben nicht nur

unterschiedliche Erwartungen an das Gremium, sondern verfolgen mit ihrer Mitarbeit oft auch unterschiedliche Interessen. Zudem erschweren unterschiedliche Zugangsbedingungen und Vorerfahrungen die Verständigung „auf Augenhöhe“ oder machen diese gar nicht möglich. Das Ziel der „Augenhöhe“ läuft Gefahr, als Worthölse zu enden, da es Erwartungen weckt, die nicht erfüllt werden können, und somit eher Vorurteile bestätigt als eine neue Form des Dialogs aufzubauen. Notwendig ist deshalb nicht nur eine konkrete Verständigung darauf, was in einem Dialog mit welchen Voraussetzungen möglich ist, sondern auch, wie der Dialog unterstützt werden kann und wo seine Grenzen liegen.

Regelmäßigkeit des Verwaltungshandelns mit Anregungen und Ideen der Bürger*innen verknüpfen

Beteiligung als Top-down- und als Bottom-up-Prozess gehören zu einer kommunalen Beteiligungskultur dazu. Die Entwicklung einer strukturierten Beteiligung steht dabei vor der Herausforderung, dies zu reflektieren und sie in diesem Spannungsverhältnis zu verorten. Mit Initiativrechten oder der Einbindung des bürgerschaftlichen Engagements erweitern einige Kommunen die Verwaltungsperspektive der strukturierten Beteiligung. Sie beziehen explizit Initiativen aus der Stadtgesellschaft, d.h. Bottom-up-Prozesse, konzeptionell und strategisch in ihre Beteiligungsstrategie ein. So sollen Kommunikation und Beteiligung auch aus der Perspektive der Stadtgesellschaft konzipiert und Ideen und Anregungen der Einwohner*innen grundsätzlich Eingang finden. Wie voraussetzungsvoll es ist, Ideen und Anregungen zur Entwicklung eines Stadtteils oder der Gesamtstadt ohne (Planungs-)Anlass in die Verwaltung hineinzutragen, wurde intensiv diskutiert. Anfragen, Ideen und Anregungen, die jenseits von konkreten Projekten und Umsetzungsabsichten an die Ämter herangetragen werden, bleiben zumeist „in der Verwaltung stecken“, da Strukturen und verbindliche Regeln zum Umgang mit Bottom-up-Anregungen oder auch Ressourcen fehlen. Da sich strukturierte Beteiligung (zu) stark am Vorgehen, den Verfahren und der Regelmäßigkeit des Verwaltungshandelns orientiert und im Schwerpunkt top down organisiert wird, müssen sich projektunabhängige Initiativen aus der Stadtgesellschaft häufig andere Wege suchen, um Gehör zu finden. Die notwendigen Zugänge zu Verwaltung und Politik fehlen oder sind zu formell organisiert. Lösungsansätze werden derzeit experimentell in Ansätzen eines Ideenmanagements und auf erweiterten Beteiligungsplattformen diskutiert. Doch auch diese werden – zumindest bisher – von den Einwohner*innen nicht in dem gewünschten Maße genutzt.

Aufbauend auf diesem Fazit leiten sich abschließend folgender Ausblick und Perspektiven der strukturierten Beteiligung ab.

Strukturierte Beteiligung erfordert perspektivisch die ernsthafte Auseinandersetzung mit einer Transformation der Verwaltung

Es gilt, einen Ausweg zu finden aus dem wahrgenommenen Dilemma der Verwaltungsorientierung von Leitlinien, die der Verwaltung zwar Struktur und Verbindlichkeit geben, aufgrund ihrer geringen Flexibilität und dem Verhaftet-Sein im Verwaltungsdenken und –handeln aber zu einer eher geringeren Wahrnehmung in der Stadtgesellschaft führen. Eine Lösung dieses Konflikts eröffnet sich, wenn Leitlinien und Beteiligungsstrategien durch die verbindliche Verankerung des Querschnittsthemas Beteiligung und durch die Etablierung entsprechender Arbeitsstrukturen nachhaltig auf die Kommunikation, Information und die Beteiligungsformate einwirken und infolgedessen einer grundsätzlichen Weiterentwicklung der Beteiligungskultur den Weg

bereiten. Im besten Sinne können Leitlinien dann als Impuls für ein verändertes Verwaltungshandeln – gar eine Transformation der Verwaltung – wirken. Eine andere Haltung, veränderte Prozesse und ein neues Miteinander von Verwaltung, Stadtgesellschaft und Politik gehen Hand in Hand mit der Prüfung und Anpassung kultureller, sozialer und institutioneller Erneuerungen. Wenn es gelingt, Struktur und Verbindlichkeit für die Verwaltung einerseits und Flexibilität für die Stadtgesellschaft andererseits zu verbinden – und beides durch verbindliche Spielregeln, definierte Kommunikationskanäle und Plattformen verknüpft wird –, werden Leitlinien zu einer unverzichtbaren Grundlage kommunaler Beteiligungskultur. Wie weit eine Stadt dafür bereits mit entsprechenden Strukturen, Strategien und Haltungen auf einem guten Weg ist oder ihr Verwaltungshandeln grundsätzlich transformieren muss, ist von jeder Kommune selbst zu entscheiden und ist Teil des – partizipativen – Prozesses zur Entwicklung und Umsetzung von Leitlinien. Die Projektbefunde zeigen: Der Weg lohnt sich.

Strukturierte Beteiligung erfordert eine ehrliche Auseinandersetzung mit der Frage, wo Beteiligung anfängt, wie weit sie reicht und wo ihre Grenzen liegen

Beteiligung wird unterschiedlich definiert, verstanden, bearbeitet und bewertet. Die Frage, was unter Beteiligung gefasst und um welche Aspekte Beteiligung bereichernd erweitert werden kann, sollte jede Kommune vor dem Hintergrund ihrer Zielsetzungen für Beteiligung diskutieren, für sich selbst entscheiden und vor allem offenlegen. Die Strukturierung von Beteiligung unterstützt darin, die Beteiligung der Stadtgesellschaft über Beteiligungsangebote, so strukturiert sie auch sein mögen, hinaus zu konzipieren und Beteiligung für die Stadtgesellschaft und ihre Anregungen, Ideen und ihr Engagement zu öffnen. Der damit verbundene Einbezug unterschiedlicher Positionen, Erwartungen und Interessen an die Gestaltung der jeweiligen Kommune, führt – weitergedacht – auf den Weg von der Beteiligung und Kooperation zur Koproduktion der Stadt. Im besten Sinne werden Themen gemeinsam reflektiert, Interessen transparent gemacht, Kontroversen offen getragen und gemeinsam tragfähige Lösungen gefunden. Dies geht nicht ohne Reibungsverluste. Beteiligung ist keine Konsenstherapie und löst Konflikte nicht einfach auf. Im Gegenteil, sie legt Interessen offen und bietet Konfliktarenen an.

Gleichwohl gilt: Beteiligung, auch die strukturierte Beteiligung, kann nicht alles. Sie eröffnet neue Wege, sie führt zu kulturellen und institutionellen Erneuerungen, aber sie alleine kann Demokratiedefizite nicht ausgleichen. Insbesondere gilt es, sensibel zu sein für die Wahrnehmung der sozialen Selektivität von Beteiligung. Wenngleich es Formate und Ansätze gibt, dieser entgegenzuwirken, wird sich die Erwartung, grundsätzlich alle oder alle Gruppen zu beteiligen, nicht einlösen. Dieses Manko erfordert die laufende Aufmerksamkeit für die Wahrnehmung, Vertretung und Kräftigung leiser Stimmen und sozialer Ungleichheiten auch in der Beteiligung. Dies mindert nicht die Leistungskraft von Beteiligung, sondern stärkt sie.

Literatur

- Allianz Vielfältige Demokratie & Bertelsmann Stiftung. (2017a). Bürgerbeteiligung in Kommunen verankern: Leitlinien, Mustersatzung und Praxisbeispiele für ein verlässliches Zusammenwirken von Politik Verwaltung und Bürgerschaft. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/Buergerbeteiligung_in_Kommunen_verankern.pdf
- Allianz Vielfältige Demokratie & Bertelsmann Stiftung. (2017b). Bürgerbeteiligung mit Zufallsauswahl: Das Zufallsprinzip als Garant einer vielfältigen demokratischen Beteiligung: ein Leitfaden für die Praxis. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/Buergerbeteiligung_mit_Zufallsauswahl_final.pdf
- Allianz Vielfältige Demokratie & Bertelsmann Stiftung. (2017c). Qualität von Bürgerbeteiligung: Zehn Grundsätze mit Leitfragen und Empfehlungen. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/Qualitaet_von_Buergerbeteiligung_final.pdf
- Alpiger, C. & Vatter, A. (2018). Evaluationskriterien zur Bewertung von regionalen Bürgerbeteiligungsverfahren. Berlin Institut für Partizipation (bipar). <https://www.bipar.de/wp-content/uploads/2018/05/Evaluationskriterien-zur-Bewertung-von-regionalen-B%C3%BCrgerbeteiligungsverfahren.pdf>
- Arbeitskreis Bürgerbeteiligung Heidelberg. (2014). Evaluationsbericht zu den Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg. Zusammenfassung. https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg2021/get/documents_E-711433997/heidelberg/Objektdatenbank/12/PDF/12_pdf_Evaluationsbericht_Gesamtbericht.pdf
- Arbeitskreis Bürgerbeteiligung Heidelberg. (2023). Handlungsempfehlungen des Arbeitskreises Bürgerbeteiligung für die weitere Umsetzung der Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung. https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg2021/get/documents_E2030862764/heidelberg/Objektdatenbank/12/PDF/B%C3%BCBe/AK%20B%C3%BCBe/12_PDF_AK%20B%C3%BCrgerbeteiligung_Handlungsempfehlungen.pdf
- Beck, R.-U. (2023). Bürgerräte und Missverständnisse – Ein kritischer Einwurf. In J. Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung #5. Republik.
- Beckmann, K. J., Bock, S., Landua, D. & Reimann, B. (2013). Auf dem Weg, nicht am Ziel: Aktuelle Formen der Bürgerbeteiligung – Ergebnisse einer Kommunalbefragung des Deutschen Instituts für Urbanistik. Umwelt + Mensch Informationsdienst: UMID(2), 21–27. https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/419/publikationen/umid_2_2013.pdf
- Behringer, J. (2002). Legitimität durch Verfahren? Bedingungen semi-konventioneller Partizipation: Eine qualitativ-empirische Studie am Beispiel von Fokusgruppen zum Thema „Lokaler Klimaschutz“. Theorie und Forschung: Politikwissenschaften: Bd. 3. Roderer.
- Berlin Institut für Partizipation (bipar). (o. J.). Allianz Vielfältige Demokratie. <https://allianz-vielfaeltige-demokratie.de/allianz-vielfaeltige-demokratie/>
- Bock, S. & Reimann, B. (2016). Was bringt's? Das Potsdamer Modellprojekt „Strukturierte Bürgerbeteiligung“ aus Sicht der begleitenden Evaluation (eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung Nr. 2). Stiftung Mitarbeit. <https://repository.difu.de/handle/difu/227983>
- Bock, S. & Reimann, B. (2017). Mehr Beteiligung wagen - Evaluation des Modellprojekts Strukturierte Bürgerbeteiligung: Abschlussbericht. *Potsdamer Schriftenreihe Bürgerbeteiligung – ein Streitfeld zwischen Regierungskunst und Basisaktivierung*, 4. https://buergerbeteiligung.potsdam.de/sites/default/files/documents/16_11_08_endbericht-potsdam.pdf
- Bock, S., Reimann, B. & Beckmann, K. J. (2013). *Auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur: Bausteine, Merkposten und Prüffragen; Anregungen für Kommunalverwaltungen und kommunale Politik* (Difu-Sonderveröffentlichung). Deutsches Institut für Urbanistik (Difu).
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. (2021). *Smart City Charta: Digitale Transformation in den Kommunen nachhaltig gestalten*. www.nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-201707264287
- Busse, S. & Schneider, S. H. (2015). Die Evaluation von Bürgerbeteiligung als Politikberatung: Praxis, Herausforderungen und Empfehlungen am Beispiel Bürgerhaushalt. *Zeitschrift für Politikberatung*, 7(1-2), 3–13. <https://doi.org/10.5771/1865-4789-2015-1-2-3>

- Deutsches Institut für Urbanistik. (2024). *OB-Barometer 2024: Finanzen und Geflüchtete größte aktuelle Herausforderungen – Klimafragen bleiben für die Zukunft auf der Agenda*. Difu-Umfrage. <https://repository.difu.de/handle/difu/232>
- Geis, A. (2005). *Regieren mit Mediation: Das Beteiligungsverfahren zur zukünftigen Entwicklung des Frankfurter Flughafens. Studien zur politischen Gesellschaft*. Bd. 6. VS Verlag für Sozialwissenschaften. <https://doi.org/10.1007/978-3-322-80961-2>
- Gesellschaft für Evaluation. (2016). *Standards für Evaluation*. Erste Revision 2016. https://www.degeval.org/fileadmin/content/Z03_Publikationen/DeGEval-Standards/DeGEval-Standards_fuer_Evaluation.pdf
- Glaab, M. (Hrsg.). (2016). *Bürgergesellschaft und Demokratie. Politik mit Bürgern - Politik für Bürger: Praxis und Perspektiven einer neuen Beteiligungskultur*. Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-12984-2>
- Goldschmidt, R. (2014). *Kriterien zur Evaluation von Dialog- und Beteiligungsverfahren: Konzeptuelle Ausarbeitung eines integrativen Systems aus sechs Metakriterien*. Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-06120-3>
- Güllner, M. (2023). *Vertrauen zu kommunalen Institutionen sinkt: Forsa Aktuell*. Kommunal.de. <https://kommunal.de/vertrauen-kommunalpolitik-quellner>
- Heinrich-Böll-Stiftung. (o. J.). *Beteiligungskultur* [KommunalWiki]. <https://kommunalwiki.boell.de/index.php/Beteiligungskultur>
- Hense, J. U., Kerlen, C., Lück-Filsinger, M., Schmidt, S. & Sheikh, S. (2017). *Zukunft der Evaluation*. Positionspapier des DeGEval-Vorstands. Gesellschaft für Evaluation (DeGEval). https://www.degeval.org/fileadmin/content/Z03_Publikationen/Positionspapiere/DE/DeGEval_Positionspapier_10_DE.pdf
- Klages, H. (2015). *Systematische Bürgerbeteiligung – Was heißt das? Und: Welche Voraussetzungen sind dafür zu erfüllen?* (eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung Nr. 4). Stiftung Mitarbeit. http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter-beitraege/4_2015/nbb_beitrag_klages_151214.pdf
- Klnk, J. & Walther, C. (2022). *Digitale Plattformen als Katalysator für urbane Koproduktion* (BBSR-Online-Publikation 7/2022). Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). <https://www.nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-2022040413414621300617>
- Köhler, A. (2023). Bürgerbeteiligung in Hamburg mit DIPAS - orientiert an den Bedürfnissen von Verwaltung und Bürger/innen. In *Beteiligungsplattformen in der Praxis: Was sie leisten und wie sie sich realisieren lassen* (mitarbeiten.skript Nr. 15, S. 36–41): Stiftung Mitarbeit.
- Kubicek, H., Lippa, B. & Koop, A. (2011). *Erfolgreich beteiligt? Nutzen und Erfolgsfaktoren internetgestützter Bürgerbeteiligung - Eine empirische Analyse von 12 Fallbeispielen*.
- Lafont, C. (2021). *Unverkürzte Demokratie: Eine Theorie deliberativer Bürgerbeteiligung* (B. Engels & M. Adrian, Übers.). Suhrkamp.
- Lietzmann, H. J. (2011). Auf zum nächsten Level! Bürgerbeteiligung im Wandel der Zeit. *Politische Ökologie*, 29(127), 28–35.
- Lobeck, M., Selle, K. & Wiegandt, C.-C. (2021). *Mehr als Bürgerbeteiligung: Verfahrensübergreifende, verlässliche Kommunikation zwischen Verwaltung, Politik und lokalen Öffentlichkeiten in der Stadtentwicklung*. Eine Forschungsskizze (vhw-werkSTADT Nr. 53). Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw). <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:kobv:109-1-15435051>
- Lobeck, M. & Wiegandt, C.-C. (2020). *Evaluation von Beteiligungsprozessen in der Stadt Bonn: Ergebnisbericht*. Pro-mediare. https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/Leitlinien_neu/evaluationsbericht_II_bb_bonn_april2020.pdf
- Lübking, U. (2017). Rechtliche Grundlagen der Bürgerbeteiligung. In H. Bauer, C. Büchner & L. Hajasch (Hrsg.), *KWISchriften: Bd. 10. Partizipation in der Bürgerkommune* (33–44). Universitätsverlag Potsdam.
- Maetzel, J. (2023). Was können Beteiligungsplattformen leisten und wie gelingt die Anwendung? In *Beteiligungsplattformen in der Praxis: Was sie leisten und wie sie sich realisieren lassen* (mitarbeiten.skript Nr. 15, S. 4–6): Stiftung Mitarbeit.

- Maikämper, M. (2022a). *Wirkungsanalysen in der Bürgerbeteiligung - notwendig und doch immer noch dünn gesät...: Ergebnisse einer Online-Befragung zur Wirkungsforschung bei Beteiligungsprozessen in der Stadtentwicklung* (eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung Nr. 3). Stiftung Mitarbeit. https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/3_2022/nbb_beitrag_maikaemper_221208.pdf
- Maikämper, M. (2022b). *Wirkungsanalysen zu Beteiligungsprozessen in der Stadtentwicklung: Hemmnisse, Stellschrauben und Perspektiven* [Dissertation]. Brandenburgische Technische Universität (BTU), Cottbus, Senftenberg. <https://doi.org/10.26127/BTUE-PEN-6140>
- Maikämper, M. & Stock, M. (2023). Gute Beteiligung? Eine Frage des Blickwinkels. *Planerin*(6), 22–24.
- Märker, O. (2019). Digitale Beteiligungstools für Kommunen, Kreise und Ministerien. In K. Fründt & R. Laumer (Hrsg.), *Mitreden: So gelingt kommunale Bürgerbeteiligung - ein Ratgeber aus der Praxis* (25–48). Büchner.
- Märker, O. & Fielitz, J. (2022). *Systematischen Weiterentwicklung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Einrichtung gesamtstädtischer Beteiligungsplattformen* (eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung Nr. 2). Stiftung Mitarbeit. https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/2_2022/nbb_beitrag_maerker_fielitz_220707.pdf
- Netzwerk Bürgerbeteiligung. (o. J.a). *Netzwerk Bürgerbeteiligung: Sammlung kommunale Leitlinien*. <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik/sammlung-kommunale-leitlinien/browse/4/>
- Netzwerk Bürgerbeteiligung. (o. J.b). *Sammlung kommunaler Leitlinien und Handlungsempfehlungen für die Bürgerbeteiligung*. <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik/sammlung-kommunale-leitlinien/>
- Netzwerk Bürgerbeteiligung. (2013). *Qualitätskriterien Bürgerbeteiligung« im Netzwerk Bürgerbeteiligung: 10 Anforderungen an eine gute Bürgerbeteiligung*. https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/nwbb_qualitaetskriterien_ueberarbeitete_fassung_130222.pdf
- Netzwerk Bürgerbeteiligung; Stiftung Mitarbeit. (2015). *Empfehlungen für eine verlässliche und wirksame kommunale Beteiligungspolitik*. https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/nbb_empfehlungen_komm_beteiligungspolitik_juni2015.pdf
- Netzwerk Kommunalen Partizipationsbeauftragte; Netzwerk Bürgerbeteiligung. (2023). *Kommunale Bürgerbeteiligung stärken und strategisch weiterentwickeln*. <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik/netzwerk-kommunale-partizipationsbeauftragte-nekopa/>
- Ortweil, W. (2001). Planungsstellen - Bürgergutachten „Neuss-Innenstadt 2010“. In J. Gerlach (Hrsg.), *Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft: B 233. Kommunikation und Beteiligung bei Verkehrsprojekten - Beschleunigung oder Behinderung? Fachkongress 28. und 29. September 2000 in Wuppertal* (S. 168–183). Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG).
- Range, J. & Faas, T. (2016). Politische Kultur, Bürgerbeteiligung und wissenschaftliche Evaluation. In M. Glaab (Hrsg.), *Bürgergesellschaft und Demokratie. Politik mit Bürgern - Politik für Bürger: Praxis und Perspektiven einer neuen Beteiligungskultur* (S. 111–129). Springer VS.
- Rehmet, F., Johannsen, L., Krenzer, S., Mittendorf, V., Müller, J. & Kroll, S. (2023). *Bürgerbegehrensbericht 2023*. Mehr Demokratie.; Philipps-Universität Marburg; Bergische Universität Wuppertal. https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/2023/Berichte_Stellungnahmen/230531_MD_Buergerbegehrensbericht_2023_web.pdf
- Richter, I., Danelzik, M., Molinengo, G., Nanz, P. & Rost, D. (2016). *Bürgerbeteiligung in der Energiewende: Zehn Thesen zur gegenwärtigen Etablierung, zu Herausforderungen und geeigneten Gestaltungsansätzen* (IASS Working Paper). Institute for Advanced Sustainability Studies Potsdam (IASS). <https://doi.org/10.2312/IASS.2016.002>
- Richter, I. & Rivera, M. (2018). Was kann „Beteiligungskultur“ sinnvoll bedeuten? Praxistheoretisch inspirierte Vorschläge für ein Analysekonzept. *Online-Supplement des Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 31(1-2). <https://forschungsjournal.de/fjsb-plus/richter-ri-vera-was-kann-beteiligungskultur-sinnvoll-bedeuten/>

- Ritzi, C. & Schaal, G. S. (2011). Wie Bürgerbeteiligung besser gelingt: Empirische Studien zum Potenzial deliberativer Formen der Bürgerbeteiligung. *Forum Wohnen und Stadtentwicklung*(2), 94–98. https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/verbandszeit-schrift/2000_2014/PDF_Dokumente/2011/FWS_2_2011/FWS_2_11_Ritzi_Schaal.pdf
- Selle, K. (2013). Mitwirkung mit Wirkung? Anmerkungen zum Stand der Forschung über planungsbezogene Kommunikation und das, was von ihr bleibt. *Planung neu denken online*(2/3), 1–19. <https://doi.org/10.18154/RWTH-CONV-082016>
- Soike, R. & Libbe, J. (2018). *Smart Cities in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme* (Difu-Papers). Deutsches Institut für Urbanistik (Difu). <https://repository.difu.de/handle/difu/248050>
- Stadt Heidelberg. (2012). *Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg*.
- Stadt Heidelberg. (2015). *Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg*. https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg_ROOT/get/documents_E-883021685/heidelberg/Objektdatenbank/12/PDF/12_pdf_Buergerbeteiligung_Leitlinien_Komplettfassung.pdf
- Stadt Heidelberg. (2018). *Gesamtbericht der Evaluation der Bürgerbeteiligung in Heidelberg 2018: Zusammenfassung*. Anlage 01 zur Drucksache: 0151/2018/IV. https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg_ROOT/get/documents_E-1311716484/heidelberg/Objektdatenbank/12/PDF/B%C3%BCBe/pdf_12_Gesamtbericht_Evaluation_B%C3%BCBe_18.pdf
- Stadt Heidelberg. (2019). *Leitlinien Bürgerbeteiligung*. https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg_ROOT/get/documents_E-709327730/heidelberg/Objektdatenbank/12/PDF/B%C3%BCBe/12_pdf_B%C3%BCrgerbeteiligung_Brosch%C3%BCre.pdf
- Stadt Heidelberg. (2023). *Bestandsanalyse der Bürgerbeteiligung in Heidelberg 2022*. https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg_ROOT/get/documents_E-1251716344/heidelberg/Objektdatenbank/12/PDF/B%C3%BCBe/AK%20B%C3%BCBe/Evaluation%202022/01_Bestandsanalyse_der_Buergerbeteiligung_in_Heidelberg_2022_Teil_I_der_dritten_Evaluation%20%281%29.pdf
- Stadt Mannheim. (2019). *Regelwerk Bürgerbeteiligung der Stadt Mannheim*. https://www.mannheim.de/sites/default/files/2019-03/BBT_Regelwerk_2019_03_1.pdf
- Stahl, E., Deerberg, G., Krause, S., Maga, D., Pflaum, H., Rettweiler, M., Schlüter, S., Seifert, U., Düring, M., Gruner, I., Kamlage, J.-H., Leggewie, C., Wachter, E., Eggert, R., Spieker, A., Röckle, R. & Wichmann, E. (2012). *Anwendung von Methoden und Prozessen zur partizipativen Bürgerbeteiligung bei ökologisch relevanten Investitionsentscheidungen – Fallbeispiel: Straßentunnelfilter: Tunneldialog Schwäbisch Gmünd*. Bericht. Bundesministerium für Bildung und forschung BMBF. <https://www.schwaebisch-gmuend.de/tunneldialog.html>
- Weiß, J. & Bonk, A. (2019). *Kommunale Beteiligungskonzepte: Einschätzungen aktueller Entwicklungen zur Förderung der Partizipation von Bürgerinnen und Bürgern in Kommunen* (Schriftenreihe Local Government Transformation Nr. 8). Hochschule Harz. https://www.hs-harz.de/dokumente/extern/FB_VW/Schriftenreihen/Weiss-Bonk_Beteiligungskonzepte.pdf
- Wersinski, N. (2022). *Bürgerbeteiligung, die etwas bewirkt - Mannheimer Annäherungen an ein Wirkungsmonitoring*. Stiftung Mitarbeit. eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung. https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/1_2022/nbb_beitrag_wersinski_220426.pdf
- Wildhack, A., Naue, S. & Kohlschmidt, S. (2022). *Stadtmachen auf digitalen Plattformen: Entwickeln, Finanzieren, Umsetzen* (vhw Schriftenreihe Nr. 37). Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw). https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/vhw-schriftenreihe-tagungsband/PDFs/Schriftenreihe_37_Stadtmachen_digitale_Plattformen.pdf <https://doi.org/272824>
- Zimmermann, F. & Zöllner, S. (2013). *Die Heidelberger „Vorhabenliste“ – Frühzeitige Information, Transparenz und Bürgerbeteiligung* (eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung Nr. 1). Stiftung Mitarbeit. https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/nwbb_beitrag_zimmermann_zoellner_130320.pdf

Anhang

Steckbriefe: Status quo der
Strukturierten Beteiligung in den
Projektkommunen

Aachen | Nordrhein-Westfalen

Auf einen Blick

Die Stärkung der Bürger*innenpartizipation steht in Aachen seit einigen Jahren im Fokus der kommunalpolitischen Agenda und ist ein Schwerpunktthema der Oberbürgermeisterin. Mit dem bereits etablierten Bürgerforum, welches in den letzten Jahren konsequent aufgewertet wurde, und dem geplanten Bürger*innenrat betritt Aachen Neuland in der strukturierten Beteiligung. Ein für Bürger*innenanträge zuständiger Ausschuss und das erstmals in einer Kommune eingerichtete Gremium zur Beratung kommunalpolitischer Themen von gesamtstädtischer Bedeutung zeigen neue Wege der Verankerung von Bürger*innenbeteiligung auf städtischer Ebene.

252.136 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

❶ Verankerung in der Verwaltung

In Aachen ist die Beteiligungspraxis zu konkreten Projekten in einzelnen Fachbereichen fest etabliert. Um den Bürger*innendialog innerhalb der Stadtverwaltung strategisch auszurichten, zu fördern, zu steuern und zu koordinieren, hat die Oberbürgermeisterin die zentrale Fachabteilung „Stadt der Zukunft und Bürger*innendialog“ gegründet. Um eine enge Verzahnung mit den Themen der Verwaltungsleitung (strategische Zielsteuerung) zu gewährleisten, wurde diese im Fachbereich 01 verortet. So wurde zur aktuellen Ratsperiode und mit der Neubesetzung der Fachbereichsleitung im Januar 2021 das Aufgabenprofil des Fachbereichs 01 hinsichtlich einer stärkeren inhaltlich-strategischen Ausrichtung geschärft und um das Themengebiet des Bürger*innendialogs erweitert. Als Ausdruck dieses neuen Verständnisses trägt der Fachbereich seitdem die Bezeichnung „Bürger*innendialog und Verwaltungsleitung.“ Innerhalb dieser Abteilung sind u.a. die Gesamtsteuerung Bürger*innendialog, die Geschäftsstelle des Bürgerforums und das Büro für bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt verortet.

❷ Beteiligungsgremien

In Aachen wurde ein Bürger*innenrat mit repräsentativer Zusammensetzung nach Losverfahren eingerichtet, welcher dauerhaft arbeiten soll und 2023 das erste Mal tagte. Dieser geht auf einen Bürgerantrag der Initiative „Bürgererrat für Aachen“ zur Einrichtung eines Bürger*innenrates in Anlehnung an das Modell Ost-Belgiens zurück (positives Votum im Bürgerforum am 22.02.22, Entscheidungsvorlage Rat im März 2022).

Bürger*innenrat:

- Gremium zur Beratung kommunalpolitischer Themen von gesamtstädtischer Bedeutung, z.B. Fragen von Klimaschutz, Verkehr oder Stadtentwicklung;
- ein- bis zweimal jährlich (jeweils neu zusammengesetzt) Beratung komplexerer Themen mit mittelfristigem Zeithorizont und von gesamtstädtischer Bedeutung in mehrtägigen Versammlungen;

- je Versammlung 56 repräsentativ ausgewählte Mitglieder, welche die 14 Aachener Sozialräume abbilden und den Querschnitt der Bevölkerung widerspiegeln;
- größtmögliche Transparenz des Verfahrens durch die Aufbereitung der Themen durch unabhängige Expert*innen und durch eine externe Moderation;
- Verwaltung begleitet mit ihrer Expertise den gesamten Prozess;
- Begleitgremium Bürger*innenrat (ehem. Bürgerausschuss), das die Themenauswahl vorbereitet, die Expert*innen- und Moderator*innen auswählt, Setting und Inhalte bestimmt und den Bürger*innenrat sowie die Umsetzung der Empfehlungen beratend begleitet.

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

keine

④ Grundsätze für Beteiligung

Eckpunkte des Bürger*innendialogs (Oktober 2021)

⑤ Evaluation

Bürger*innenrat: Während der Dauer der Pilotphase soll eine prozessbegleitende Evaluation zu den Schwerpunkten „Gesamtprozess Bürger*innenrat (Größe, Setting, Themenauswahl, Gutachten etc.)“ und „Begleitgremium Bürger*innenrat (Verfahren, Inhalte, Zusammensetzung etc.)“ erfolgen.

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

Die Themen des Bürger*innenrates werden partizipativ eingebracht. Folgende Gruppierungen können Themenvorschläge einreichen: Einwohner*innen mit einem Quorum von 125 Unterschriften, vorheriger Bürger*innenrat mit einem Mehrheitsbeschluss, die Fraktionen im Rat der Stadt Aachen und die Dezernate der Stadtverwaltung. Die Themenvorschläge werden zunächst im Begleitgremium Bürger*innenrat beraten. Die Empfehlung wird in die nächste Sitzung des Bürgerforums zur Beratung eingebracht. Das Bürgerforum bestimmt im Anschluss an die Beratung das Thema des Bürger*innenrates per Mehrheitsbeschluss.

⑦ Bürgerhaushalt und Bürger-Budget

keine

⑧ Vorhabenliste

keine

⑨ Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

digitale Beteiligungsplattform im Aufbau

⑩ Kontinuierliche Beteiligungsangebote

Bürgerforum, ein Ausschuss des Rates der Stadt Aachen, mit 17 stimmberechtigten Mitgliedern (zehn Ratsleute und sieben sachkundige Bürger*innen sowie zwei beratende Mitglieder des Senioren- und Integrationsrates):

- Umsetzung des verfassungsrechtlich garantierten Petitionsrechts (Gemeindeordnung NRW) auf kommunaler Ebene zur Behandlung von Bürger*innenanträgen;
- unmittelbare Beratung zwischen Politik, Verwaltung und Bürger*innen zu aktuellen Bürger*innenanträgen, Planungen, Projekten und Beschlüssen;
- Information über neue Projekte und Vorhaben der Stadt Aachen aus den Bereichen Infrastruktur, Stadtentwicklung, Verkehr, Wirtschaft, Soziales, Schule, Kinder und Jugend;
- Fragestunde für Einwohner*innen als fester Bestandteil der Sitzungen des Bürgerforums.

Bürger*innentreff im OecherLab (ehemaliges Ladenlokal im Zentrum, niedrigschwelliger Zugang): Ort für offene Gespräche über die Zukunft Aachens, u.a. wöchentliche offene Sprechstunde, Die Oberbürgermeisterin im Dialog (zweiwöchentlich), Die Bürgermeister*innen im Dialog, Der Vorsitzende des Bürgerforums im Dialog, themenspezifische Dialoge, weitere Formate (insbesondere zu zentralen Zukunftsthemen) in Vorbereitung.

Kooperative und engagierte Stadt: Auf Ebene der Stadtteile und Bezirke gibt es über die Stadtbezirke, das Stadtteilmanagement, die Stadtteilkonferenzen und den Stadtteiffonds vielfältige Möglichkeiten, das eigene Wohnquartier konkret mitzugestalten und eigene Ideen zu realisieren. Das Büro für bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt unterstützt zudem Vereine, Verbände und Initiativen bei ihren Aktivitäten zur Stärkung des Gemeinwesens.

Informationen

Webseite

Städtische Webseite

https://htt.aachen.de/de/stadt_buerger/politik_verwaltung/buergerbeteiligung/index.html

Kontakt/Zuständigkeit

Sabrina Hoenen

Gesamtsteuerung Bürger*innendialog

sabrina.hoenen@mail.aachen.de

Berlin-Lichtenberg | Berlin

Auf einen Blick

Berlin-Lichtenberg kann bereits auf langjährige Erfahrungen mit Ansätzen einer strukturierten Beteiligung zurückblicken. Von besonderer Bedeutung sind dabei neben der Verknüpfung von Bürger*innenbeteiligung und Engagementförderung der Bürgerhaushalt und der Kiezfonds. Darauf aufbauend startete der Berliner Bezirk mit der Erarbeitung von Leitlinien zur Bürgerbeteiligung in eine nächste Phase.

308.286 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

① Verankerung in der Verwaltung

Bürger*innenbeteiligung und die Prozessbegleitung der bezirklichen Anlaufstelle sind bei der Organisationseinheit (OE) Sozialraumorientierte Planungskoordination (SPK) im Bezirksamt Lichtenberg verankert.

Aufgaben der OE SPK:

- Gestaltung der sozialen Strukturen und Aktivitäten in den Stadtteilen – direkt und über geförderte lokale Projekte;
- bezirklicher Dienstleister im Sinne einer agilen Gemeinwesenentwicklung;
- ressortübergreifende Unterstützung der Arbeit der Bezirksverwaltung;
- Förderung der nachbarschaftlichen, partizipativen und zivilgesellschaftlichen Prozesse sowie des bürgerschaftlichen Engagements in den Bezirksregionen Lichtenbergs;
- Geschäftsstelle des Lichtenberger Bürgerhaushalts und bezirkliche Geschäftsstelle des Kiezfonds;
- Projektleitung „Audit familiengerechte Kommune“;
- Konzeption und Organisation von stadtteilspezifischen Bürgerbeteiligungsformaten (z.B. Stadtteildialoge), bürgerschaftliches Engagement und Engagementstrategie;
- bezirkliche Umsetzung von FEIN-Projekten (Förderprogramm: Freiwilliges Engagement In Nachbarschaften);
- Koordination der Programme BENN – Berlin Entwickelt Neue Nachbarschaften auf bezirklicher Ebene in Lichtenberg und Stärkung Berliner Großsiedlungen – Lichtenberg;
- Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation für den Arbeitsbereich;
- Datenmanagement und Open Data.

Aufgaben der bezirklichen Anlaufstelle (bestehend aus einer verwaltungsinternen Stelle zur Koordination der Bürger*innenbeteiligung sowie einer externen Beauftragung durch Finanzierung über Fördermittel der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen – „**Stadtkümmerei – Integrierte Stadtentwicklung GmbH**“):

- Entwicklung und Umsetzung von Instrumenten und Leitlinien der Bürger*innenbeteiligung: verwaltungsseitiger Teil der Anlaufstelle;
- verwaltungsinterne Koordination informeller und öffentlicher Beteiligungsverfahren gemeinsam mit der dort angesiedelten Anlaufstelle;
- Weiterentwicklung der Leitlinien und dessen Instrumente bei Beteiligungsverfahren;
- bedarfsbezogene Unterstützung der Fachämter bei der Konzeption und Durchführung. Die fachliche Verantwortung für die Beteiligungsverfahren liegt weiterhin bei den jeweiligen Fachämtern.
- Schnittstelle zwischen Bürgerschaft, Verwaltung und Politik;
- Lotsenfunktion, um den Zugang zu Information und Mitwirkungsmöglichkeiten bei informellen Projekten zu erleichtern;
- Förderung transparenter Kommunikationsstrukturen;
- Stärkung und Qualifizierung von Initiativen, Vereinen und Bürgerinnen und Bürger zur Ermöglichung von Beteiligung;
- Die Stadtteilkoordination wird punktuell in den Konzeptionsprozess einbezogen.

② Beteiligungsgremien

Für Bürgerhaushalt: Begleitgremium Bürgerhaushalt

Für Kiezfonds: 13 Bürgerjurys

Begleitgremium für Leitlinien derzeit nicht in Planung

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

- Wegweiser Bürgerbeteiligung in Berlin-Lichtenberg (2015)
- Leitfaden zur Bürgerbeteiligung bei Bauvorhaben (2018)
- Erarbeitung der Lichtenberger Leitlinien zur Bürgerbeteiligung als verbindliche Grundlage (Standard) durch eine Arbeitsgruppe aus Politik, Verwaltung, organisierter und nicht organisierter Bürgerschaft (2019). Diese Leitlinien sind eine verbindliche Grundlage für die NICHT gesetzlich geregelten Formen der Bürger*innenbeteiligung. Sie dienen als praktische Handlungsorientierung für die Lichtenberger Politik und Verwaltung sowie als verlässlicher Bezugsrahmen für die Lichtenberger*innen.

④ Grundsätze für Beteiligung

Grundsätze der **Kommunikation**

- Alle Beteiligten bringen Bereitschaft für einen offenen und ehrlichen Dialog mit und sind bereit, eigene Sichtweisen zu hinterfragen.
- Alle Beteiligten verständigen sich auf gemeinsame Gesprächsregeln.
- Alle Beteiligten erhalten die gleichen verfügbaren Informationen zum Beteiligungsgegenstand. Die Möglichkeiten und Grenzen des Beteiligungsprozesses sind für alle transparent.
- Alle Beteiligten bringen die eigenen Erfahrungen, den individuellen Sachverstand, persönliche Perspektiven und Interessen in den Prozess ein.

Wenn darüber hinaus fachliche Expertise benötigt wird, wird diese hinzugezogen.

- Im Gespräch stehen Argumente für das Gemeinwohl im Vordergrund.
- Die Beteiligten diskutieren zu allen Themen lösungsorientiert. Sie streben im Konfliktfall Kompromisse an und suchen sich im Zweifelsfall Unterstützung durch eine neutrale Moderation oder Mediation.

Grundsätze der **Transparenz**

- Sämtliche Vorhaben des Bezirks werden künftig über eine zentrale Vorhabenliste kommuniziert.
- Alle Beteiligungsprojekte werden frühzeitig und zielgruppengerecht bekannt gemacht.
- Informationen werden verständlich aufbereitet und zur Verfügung gestellt.
- Die durch eine Bürger*innenbeteiligung entwickelten Vorschläge finden ihre ernsthafte Berücksichtigung in der politischen Entscheidungsfindung und in der Verwaltung.

Grundsätze der **Prozessgestaltung**

- Ein Mitwirkungsprozess erfordert eine maßgeschneiderte Herangehensweise.
- Bürger*innen haben die Möglichkeit, Beteiligungsprozesse anzuregen.
- Für die Durchführung von Bürger*innenbeteiligung werden dauerhaft Ressourcen bereitgestellt.
- Beteiligungsprozesse sind grundsätzlich ergebnisoffen.
- Beteiligungsprozesse richten sich an unterschiedliche Zielgruppen.
- Beteiligungsprozesse müssen für alle leicht zugänglich sein.
- Beteiligungsprozesse werden regelmäßig evaluiert.

⑤ Evaluation

Die erste Evaluation der Leitlinien soll nach 18 Monaten stattfinden. Danach wird in Abständen von drei Jahren evaluiert.

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

Bürger*innen können konkrete Veränderungswünsche auf eigene Initiative anregen und sich proaktiv dafür einsetzen, dass eine Bürger*innenbeteiligung durchgeführt wird – ermöglicht durch Projekte und Steckbriefe der Vorhabenliste.

7 Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

Lichtenberg war die erste Kommune Deutschlands mit mehr als 250.000 Einwohner*innen, die einen Bürgerhaushalt eingeführt hat (2005).

Seit 2010 stellt der Bezirk Lichtenberg zudem jedes Jahr Mittel für Stadtteilprojekte zur Verfügung. Jeder der 13 Stadtteile hat einen eigenen Kiezfonds von 13.000 Euro, der von den Geschäftsstellen in der jeweiligen Stadtteilkoordination betreut wird. Jede Anwohnerin, jeder Anwohner, Initiativen und Vereine können die Kostenübernahme von grundsätzlich bis zu 1.000 Euro für die Realisierung einer Idee beantragen.

www.buergerhaushalt-lichtenberg.de

8 Vorhabenliste

Der Bezirk Lichtenberg erarbeitet eine Vorhabenliste für bezirkliche Vorhaben. In der Liste sind Bauvorhaben, unabhängig davon, ob bei ihnen eine Bürger*innenbeteiligung vorgesehen ist oder nicht, als auch soziokulturelle Vorhaben im Themenbereich der Beteiligung aufgeführt. Die Vorhabenliste ist bisher zweimal in Form einer gedruckten Broschüre erschienen und vom Bezirksamt beschlossen worden. Zukünftig ist angedacht, dass sobald eine Information zu einem Vorhaben an die Öffentlichkeit geht (z.B. in Ausschüssen), die Vorhabenliste aktualisiert wird. Jeder neue Beteiligungs- und Verfahrensschritt soll in die Liste eingehen. Die Vorhabenliste soll dann online auf mein.berlin.de erscheinen. Kern ist eine Übersicht in Form einer Karte, auf der Markierungen auf einzelne Vorhaben hinweisen. Daneben gibt es eine Listenansicht der Vorhaben. Darüber hinaus strebt die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen unabhängig vom Bezirk eine Vorhabenliste auf Landesebene an, die auch die Vorhaben aller Berliner Bezirke aufführt. In der Liste sind alle aktuellen Bauvorhaben enthalten.

9 Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

Digital: mein.berlin.de

Analog: zahlreiche Beteiligungsprojekte

10 Kontinuierliche Beteiligungsangebote

Stadtteildialoge (Fortsetzung geplant)

Informationen

Webseite

<https://mein.berlin.de/projekte/?district=Lichtenberg&topic=-1>

Kontakt/Zuständigkeit

Christian Büttner
christian.buettner@lichtenberg.berlin.de

Berlin | Berlin

Auf einen Blick

Strukturierte Beteiligung in Berlin basiert auf den „Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung“ (LLBB) und auf einem daraufhin erarbeiteten Umsetzungskonzept (UmKo). Sie umfassen neun Grundsätze für gute Beteiligung sowie fünf Instrumente zu deren Umsetzung: (1) den Zentralen Raum für Beteiligung und Räume für Beteiligung in den Bezirken, (2) eine Weiterentwicklung der Beteiligungsplattform mein.berlin.de zu einer digitalen Vorhabenliste, (3) die Möglichkeit der Anregung von Beteiligungsprojekten durch Bürgerschaft und Zivilgesellschaft auf Grundlage der Vorhabenliste, (4) die Empfehlung zur Erarbeitung von Beteiligungskonzepten vor der Durchführung von Beteiligungsverfahren und (5) einen Beteiligungsbeirat zur Begleitung der Umsetzung von LLBB und UmKo, die auch auf eine Stärkung der Beteiligung in den Bezirken abzielen. Für alle Instrumente und Grundsätze gelten einige wichtige Grundprinzipien oder Definitionen wie z.B. Barrierefreiheit.

3.850.809 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

① Verankerung in der Verwaltung

Kern der strukturierten Beteiligung ist der 2020 ins Leben gerufene Zentrale Raum für Beteiligung (ursprünglich: Zentrale Anlaufstelle für Beteiligung). Dieser ist bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen angesiedelt und wird gemeinsam von der Verwaltung und der AG.URBAN als Kooperationspartnerin für die Zivilgesellschaft betrieben. Die freie Trägerin ist vorrangig Kontaktstelle für Initiativen und Gruppen der Zivilgesellschaft. Das Verwaltungsteam kümmert sich vorrangig um Anliegen der Verwaltung, eine strikte Trennung der Zuständigkeit für bestimmte Gruppen liegt jedoch nicht vor. Gemeinsam bearbeiten sie u.a. folgende Aufgaben:

- Lotsenfunktion“ i.S. von Information zu Beteiligung für alle Stakeholder;
- Beratung und Weiterbildung;
- Unterstützung von Selbstorganisation sowie
- Kooperation und Weiterentwicklung der Leitlinien.

Zur Umsetzung der LBB sollen Räume für Beteiligung in den zwölf Bezirken und eine koordinierende Stelle in jeder Senatsverwaltung eingerichtet werden. Entsprechende Netzwerke dafür wurden geschaffen.

② Beteiligungsgremien

Der Beirat wurde Anfang 2021 konstituiert und soll die Umsetzung der Leitlinien reflektierend begleiten. Er hat 24 Mitglieder mit gleichem Rede- und Stimmrecht, die jeweils für fünf Jahre mitarbeiten: sechs Mitglieder aus der Verwaltung (drei vom Land; drei aus den Bezirken), vier Mitglieder aus dem Abgeordnetenhaus sowie per Losverfahren bestimmte acht Mitglieder aus der Bürgerschaft und sechs Mitglieder aus aktiven Initiativen, Vereinen und Verbänden. Der Beirat bearbeitet folgende Aufgaben:

- Beratung über entstehende Fragen bei der Umsetzung der Leitlinien;
- Beratung und Entwicklung von Lösungsvorschlägen für Fragen, die in Zusammenhang mit der Vorhabenliste entstehen;
- Befassung mit der Beteiligung in ausgewählten Einzelfällen;
- Mitwirkung an der Bilanzierung der Umsetzung der Leitlinien und Erarbeitung von Empfehlungen für ihre Weiterentwicklung.

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung – LLBB (September 2019).

Umsetzungskonzept für die Leitlinien – UmKo (Juni 2021). Ziel des UmKo ist die Erarbeitung einer Handreichung für die Einführung der Leitlinien für Vorhaben des Landes Berlin durch die Verwaltung.

LLBB und UmKo umfassen drei Ebenen: (1) neun Grundsätze für dialogorientierte Bürgerbeteiligung bei Stadtentwicklungsprojekten, (2) fünf Instrumente zur Umsetzung dieser Grundsätze sowie (3) den Abschnitt „Wichtiges für alle Grundsätze und Instrumente“, der Aspekte oder Definitionen zu Folgendem enthält: Bürger und Bürgerinnen, Verbindlichkeit, Barrierefreiheit, Interkulturelle Kommunikation, Kinder- und Jugendbeteiligung sowie Formen und Stufen von Beteiligung.

Beteiligungskonzepte:

Für jede Beteiligung soll vorab ein Beteiligungskonzept erarbeitet werden, aus dem deutlich wird, worum es bei der Beteiligung geht, wie sie abläuft, wer mitwirken kann und wie die Ergebnisse in das Vorhaben einfließen. Beteiligungskonzepte sollen rechtzeitig im Internet als Download oder über einen Link in der digitalen Vorhabenliste veröffentlicht werden.

④ Grundsätze für Beteiligung

1. Gut miteinander umgehen
2. Bürger und Bürgerinnen in Beteiligungsprozessen stärken
3. Entscheidungsspielräume festlegen und darin Ergebnisoffenheit garantieren
4. Frühzeitig informieren und einbeziehen
5. Viele Verschiedene beteiligen
6. Für Information und Transparenz sorgen
7. Verbindlich Rückmeldung zu den Ergebnissen der Beteiligung geben
8. Ausreichend Budget und Ressourcen bereitstellen
9. Leitlinien begleiten, bewerten und weiterentwickeln

⑤ Evaluation

Eine Evaluation der Umsetzung der Leitlinien soll mit wissenschaftlichen Methoden regelmäßig durchgeführt werden. Die erste Evaluation soll zwei Jahre nach vollständiger Arbeitsaufnahme der Zentralen Anlaufstelle durchgeführt werden.

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

Bei Vorhaben in der Vorhabenliste, für die zunächst keine Beteiligung vorgesehen ist, können Bürgerinnen und Bürger eine Beteiligung anregen. Die Anregung kann formlos oder per Antrag beim Zentralen Raum für Beteiligung erfolgen. Sie wird den zuständigen Senatorinnen oder Senatoren vorgelegt. Wird sie abgelehnt, muss dies schriftlich begründet werden.

⑦ Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

Das Land Berlin hat keinen Bürgerhaushalt/Bürgerbudget auf Landesebene. Entsprechende Pläne wurden aufgegeben. In sieben Berliner Bezirken gibt es davon losgelöst bereits bezirkliche Bürgerhaushalte (2022).

⑧ Vorhabenliste

Die Vorhabenliste wird auf der von der Senatskanzlei bereitgestellten Beteiligungsplattform „mein.berlin.de“ bereitgestellt und zentral geführt. Die Vorhabenliste soll insbesondere einen Überblick über Projekte und Prozesse der räumlichen Stadtentwicklung der Senatsverwaltungen geben. Bezirkliche und private Vorhaben können, müssen jedoch nicht enthalten sein. Die zuständigen Fachabteilungen der Senatsverwaltungen und der Bezirke pflegen ihre Vorhabenbeschreibungen selbständig in „mein.berlin.de“ ein und sind auch dafür verantwortlich, die Angaben in der Vorhabenbeschreibung regelmäßig zu aktualisieren.

⑨ Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

Im Beteiligungskonzept sollen das geplante Vorgehen bei der Beteiligung und mögliche Varianten dazu kurz und stichpunktartig dargestellt werden. Maxime für die Methodenwahl ist eine möglichst hohe Übereinstimmung zwischen dem, was mit der Methode erreicht werden kann, und dem, was Beteiligung zu den jeweiligen Phasen des Planungsprozesses beitragen kann. Die Verknüpfung von Online-Beteiligung und Beteiligung vor Ort ist darzustellen.

⑩ Kontinuierliche Beteiligungsangebote

keine

Informationen

Webseite

Raum für Beteiligung und Leitlinien:

<https://www.berlin.de/raum-fuer-beteiligung/>

Online-Beteiligungsplattform:

<https://mein.berlin.de/>

Beteiligungsbeirat:

<https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/planung/beteiligung/beteiligungsbeirat/>

Kontakt/Zuständigkeit

Verwaltung: Lukas Born | Nils Jonas | Martin Pauli

Kooperationspartner Zivilgesellschaft: Anna Stuhlmacher | Alessandro Bovolenta

buergerbeteiligung@senstadt.berlin.de

Braunschweig | Niedersachsen

Auf einen Blick

Braunschweig beschreitet auf der Grundlage langjähriger Erfahrungen in der Bürger*innenbeteiligung seit 2021 einen neuen Weg hin zu einer strukturierten Beteiligung. Leitlinien und ein Grundsatzkonzept mit Standards und Maßnahmen zur Strukturierung der Bürgerbeteiligung sollen zukünftig die Beteiligung mit klaren Spielregeln verstetigen.

251.804 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

❶ Verankerung in der Verwaltung

Im Referat Stadtentwicklung, Statistik, Vorhabenplanung wurde 2020 eine Mitarbeiterin im Team „Strategische Projekte“ im Dezernat des Oberbürgermeisters als zentrale Ansprechpartnerin für Bürger*innenbeteiligung eingestellt.

❷ Beteiligungsgremien

Ein Arbeitskreis aus Politik, Verwaltung und Bürgerinnen und Bürgern, die sich für die Teilnahme bewerben konnten, hat Leitlinien für Bürger*innenbeteiligung erarbeitet. Der Rat der Stadt hat diese im Mai 2023 einstimmig beschlossen. In einem zweiten Schritt soll der Arbeitskreis das Grundsatzkonzept mit Handlungsempfehlungen und Standards zur Umsetzung erstellen, das wiederum 2023/2024 vom Rat beschlossen und anschließend von der Verwaltung implementiert wird. Der Arbeitskreis wird dann aufgelöst.

Konzeptionell-strategischer Rahmen

❸ Beteiligungskonzept/Leitlinien

S.u. **Beteiligungsgremien**; Ziel ist es, im Grundsatzkonzept Richtlinien festzulegen, wann und in welchem Umfang in Braunschweig eine Bürger*innenbeteiligung durchgeführt werden soll.

❹ Grundsätze für Beteiligung

Handlungsempfehlungen und Standards zur Umsetzung von Bürger*innenbeteiligung sollen erarbeitet werden.

❺ Evaluation

2021: verwaltungsinterne Evaluation zu Bürgerbeteiligung zur Standortbestimmung für die Verwaltung mit folgenden Zielen:

- Erfassung der Qualität von Beteiligung und der Erfahrung mit Beteiligung in der Stadt Braunschweig;

- Erhebung des Selbstverständnisses von Bürger*innenbeteiligung der Mitarbeitenden in der Verwaltung.

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

Das Ideenportal auf der Beteiligungsplattform der Stadt Braunschweig ermöglicht es Bürger*innen, eigene Ideen für Projekte oder Maßnahmen vorzustellen. Werden mindestens 50 Unterstützer*innen für eine Idee gefunden, befassen sich Politik und Verwaltung mit dem Vorschlag. Die Entscheidung über die weitere Bearbeitung der Idee wird auf der Plattform kommuniziert.

⑦ Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

keine

⑧ Vorhabenliste

Ein Beteiligungsportal bündelt Informationen zu vielen Projekten der Stadt Braunschweigs, bei denen Bürger*innenbeteiligung möglich ist. Eine Vorhabenliste ist mit der Implementierung des Grundsatzkonzeptes Bürger*innenbeteiligung angedacht.

⑨ Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

Digital: Beteiligungsportal für Ideen- und Beschwerdemanagement, digitale Beteiligungselemente in einzelnen Projekten

Analog: zahlreiche Beteiligungsprojekte

⑩ Kontinuierliche Beteiligungsangebote

Mängelmelder, Ideenplattform

Informationen

Webseite

Beteiligungsportal der Stadt Braunschweig
<https://www.mitreden.braunschweig.de>

Kontakt/Zuständigkeit

Vanessa Bollmann
buergerbeteiligung@braunschweig.de

Erlangen | Bayern

Auf einen Blick

Strukturierte Beteiligung in Erlangen setzt sich aus mehreren Bausteinen zusammen. Mit dem Leitbild „Gute Bürger*innenbeteiligung in Erlangen“ und dem „Handbuch Bürger*innenbeteiligung“ sowie der Vorhabenliste gibt sich die Stadt Erlangen einen verbindlichen Rahmen und schafft eine stabile Basis für die Verankerung und Weiterentwicklung guter Bürger*innenbeteiligung.

116.562 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

① Verankerung in der Verwaltung

Das Büro für Bürgerbeteiligung und Ehrenamt ist eine Dienststelle des Bürgermeister- und Presseamts. Im Herbst 2023 ist das Büro in ein großes Ladenlokal in der Innenstadt umzogen und ist jetzt sehr sichtbar und niedrigschwellig erreichbar. Das Büro ist zuständig für die Beratung und Unterstützung der Fachämter bei der Konzeption und Durchführung von Beteiligungsveranstaltungen. Mit dem Ziel, innerhalb der Verwaltung eine gemeinsame Haltung zum Thema Bürgerbeteiligung zu fördern, hat die Stiftung Mitarbeit bereits zweimal das zweitägige Inhouseseminar „Bürgerbeteiligung im Verwaltungshandeln“ in Erlangen durchgeführt. 2024 wird das Format ein drittes Mal angeboten.

Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen wird federführend vom Stadtjugendring entwickelt und durchgeführt.

② Beteiligungsgremien

Diverse **Beiräte**: Seniorenbeirat, Orts- und Stadtteilbeiräte, Ausländer- und Integrationsbeirat, Nachhaltigkeitsbeirat, Jugendparlament, jeweils personell mit Geschäftsführung, Budget und mit Antragsrecht ausgestattet

Bürger*innenrat Klima, großes, zeitlich befristetes Gremium, Auftakt 22.03.2022

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

Leitbild „Gute Bürger*innenbeteiligung in Erlangen“ (2008)

- erarbeitet von 40 Bürger*innen, Interessenvertreter*innen und Mitgliedern aus Stadtverwaltung und Politik;
- vom Erlanger Stadtrat mit großer Mehrheit beschlossen;
- definiert gute Bürgerbeteiligung.
- Erlangen weiterdenken! Handbuch Bürger*innenbeteiligung (2021)
- Übersicht über alle schon etablierten und institutionalisierten Beteiligungsmöglichkeiten in Erlangen;
- Erläuterung von Beteiligungsformaten (formell und informell).

④ Grundsätze für Beteiligung

Das Leitbild „Gute Bürgerbeteiligung in Erlangen“ enthält Grundsätze der Beteiligung: Rahmen und Gestaltungsspielraum von Bürgerbeteiligungsmöglichkeiten sind transparent und verständlich definiert und ansprechend kommuniziert. Dazu gehört, dass

- die Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligung klar definiert sind,
- die gesetzlichen Rahmenbedingungen genannt sind,
- Verantwortliche genannt sind und die Form der Kommunikation deutlich ist,
- der Teilnehmer*innenkreis festgelegt wird,
- die zeitlichen und organisatorischen Abläufe der Beteiligungsverfahren sichtbar sind,
- alle zu berücksichtigenden Interessen gehört werden und
- mögliche Alternativen im Planungsprozess aufgezeigt werden.

⑤ Evaluation

Bericht „Bürger*innenbeteiligung in Erlangen 2014 bis 2020“

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

Der Bürgerantrag dient zur Behandlung einer städtischen Angelegenheit durch den Oberbürgermeister oder den Stadtrat. Den Bürgerantrag müssen 1 % der Erlanger Bürger*innen (ca. 800) unterschreiben.

Bürgerbegehren und Bürgerentscheid: Mit Erreichen einer vorgegebenen Zahl von Unterschriften können Erlanger Bürger*innen mit einem Bürgerbegehren einen Bürgerentscheid herbeiführen (im Einzelnen regelt dies die Bayerische Gemeindeordnung).

„Checkliste Bürger*innenbeteiligung“ und „Auswertungsbogen Bürger*innenbeteiligung“ als Handreichungen für die Fachämter

⑦ Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

Projektfonds in Sanierungsgebieten zur Förderung und Umsetzung von Ideen der Bürgerschaft

Klimabudget 65.000 Euro, Nachhaltigkeitsbudget 30.000 Euro

⑧ Vorhabenliste

Die Vorhabenliste enthält Vorhaben der Stadtverwaltung, bei denen Bürger*innenbeteiligung gesetzlich festgelegt ist oder für sinnvoll erachtet wird (informelle Beteiligung). Informiert wird über Planungen und Vorhaben, die viele Menschen in der Stadt betreffen, eine wesentliche Veränderung des Stadtbilds oder der Wohnsituation darstellen, einen wesentlichen Eingriff in die Natur beinhalten und einen hohen öffentlichen Finanzaufwand bedeuten. Die Vorhabenliste liegt sowohl digital auf der Internetseite der Stadt Erlangen als auch als gedruckte Version vor, die in öffentlichen Gebäuden, Bürger*innentreffen und im Rathaus ausliegt. Die Informationen werden zweimal jährlich

aktualisiert, neue Vorhaben werden aufgenommen und abgeschlossene Projekte archiviert. Die Vorhabenliste wird seit Januar 2021 mit einem Erklärvideo beworben.

⑨ Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

Analoge und digitale Angebote. E-Partizipation umfasst aktuell vor allem kartengestützte Angebote. Die Seite <https://erlangen.de/themenseite/mitgestalten/erlangen-mitgestalten> auf der städtischen Homepage informiert über Entwicklungen in den Stadtteilen oder zu bestimmten Themen und illustriert aktuelle Beteiligungsthemen.

Mängelmelder:

<https://erlangen.de/themenseite/mitgestalten/erlangen-mitgestalten/schadensmelder>

Zudem wird die Erlanger Bürger*innenbeteiligung in einem Erklärvideo beworben:

<https://www.youtube.com/watch?v=P6XJwz4xErA>

⑩ Kontinuierliche Beteiligungsangebote

In Erlangen gibt es neben den anlassbezogenen Beteiligungsformaten eine Vielzahl dauerhafter Beteiligungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten. Eine Übersicht bietet das Handbuch Bürgerbeteiligung. In Themenbereiche unterteilt zeigt es auf knapp 80 Seiten auf, wie Bürgerinnen und Bürger sich beteiligen können.

Informationen

Webseite

<https://www.erlangen.de/mitgestalten>

Kontakt / Zuständigkeit

Monika Nickles

monika.nickles@stadt.erlangen.de

Essen | Nordrhein-Westfalen

Auf einen Blick

Die Stadt Essen führt in der „Stabsstelle für Bürgerbeteiligung und Ehrenamt“ die Themen Bürgerbeteiligung und Ehrenamt sowie strategische Projekte zusammen. Grundlage der Arbeit sind die bereits 2010 verabschiedeten Grundsätze der Bürgerbeteiligung in Essen sowie das Handlungskonzept zur Förderung der Anerkennungskultur in Essen.

584.580 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

① Verankerung in der Verwaltung

Seit 2003 fasst die Stadt Essen die Themen Bürgerbeteiligung und Engagementförderung in der Stabsstelle zusammen. Was unter der Überschrift „Essen auf dem Weg zur Bürgerkommune“ begann, wird mit den Slogans „Essen ist gefragt“ und „Essen.engagiert“ in der Stabsstelle Bürgerbeteiligung und Ehrenamt weitergeführt. Als Stabsstelle im Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters mit acht Mitarbeiter*innen übernimmt sie die Querschnittsfunktion, die komplexen Themenfelder Bürgerbeteiligung und Engagementförderung in sichtbares Handeln umzusetzen. Sie entwickelt Module zur Förderung der Dialogkultur im Bereich Bürgerbeteiligung und ehrenamtliches Engagement. Zudem ist die Stabsstelle tätig bei der Entwicklung von strategischen Querschnittsprojekten (z.B. öffentliche Toiletten) bis zur Implementierungsreife in Regelstrukturen.

Folgende Ziele werden dabei verfolgt:

- Aufbau einer Partizipationskultur mit Angeboten für alle Akteursgruppen zur Entwicklung einer wissens- und wahrnehmungsbasierten Dialogkultur;
- ehrenamtliches Engagement von Bürger*innen anzuerkennen, zu vernetzen, die Anschlussfähigkeit von angestoßenen Projekten zu unterstützen und Engagementbereitschaft zu fördern.

② Beteiligungsgremien

keine

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

Das strategische Projekt „Bezirksforum“ geht auf die „Grundsätze der Bürgerbeteiligung“ ein. Die Grundsätze der Bürgerbeteiligung, 2010 vom Rat beschlossen, sind die aktuellen Leitlinien der Bürgerbeteiligung. Das Konzept der Bezirksforen ist die Leitsäule für die Entwicklung einer dialogischen Partizipationskultur. Die Dokumentation des 1. Bezirksforums: Bezirksforum Planen und Bauen (essen.de).

Die Stabsstelle Bürgerbeteiligung hat mittlerweile eine Kommunikationslinie für qualifizierte Beteiligungsprojekte entwickelt. Die Linie soll ab 2024 bei geeigneten Projekten eingesetzt werden.

④ Grundsätze für Beteiligung

Der Verwaltungsvorstand hat am 22.06.2010 folgende Grundsätze der Bürgerbeteiligung für die Stadt Essen beschlossen:

- Bürgerengagement besitzt für die Stadt Essen einen hohen Stellenwert und bietet erhebliche Vorteile für das sinnvolle Zusammenwirken von Politik, Verwaltung sowie Bürger*innen. Es stärkt insbesondere das Gemeinwesen.
- Wir sind davon überzeugt, dass Bürgerengagement die Qualität, Effizienz und Legitimation der Entscheidungsprozesse innerhalb der Kommune maßgeblich stärkt.
- Wir streben ein partnerschaftliches und respektvolles Verhältnis zwischen Politik, Verwaltung sowie Bürger*innen an und führen einen dauerhaften Dialog zwischen Verwaltung, Politik sowie Bürger*innen.
- Die Fachbereiche (und in einem zweiten Schritt die Gesellschaften) beschreiben ihre Standards bezogen auf ihre Aufgaben und Ressourcen. Die Beteiligungsverfahren werden regelmäßig evaluiert.
- Bürgerbeteiligung wird als integrierter Prozess verstanden.
- Wir arbeiten gemeinsam mit beteiligten Bürger*innen an Planungen, Konzepten und deren Umsetzung.
- Alle Prozessschritte sind transparent, konkrete Ergebnisse und Entscheidungen aus dem Beteiligungsprozess werden zeitnah umgesetzt und den Beteiligten umfassend und verständlich kommuniziert.
- Wir setzen vielfältige bürgerschaftliche Beteiligungsformen zielgruppenspezifisch ein und nutzen sie kreativ, um den verschiedenen Bevölkerungsgruppen eine Beteiligung zu ermöglichen.
- Wir fördern Bürgerbeteiligung innerhalb erfahrbarer Einheiten, zum Beispiel in Stadtteilen und Quartieren.
- Wir gewährleisten, dass Bürger*innen die Entscheidungsstrukturen von Politik und Verwaltung sowie die Entscheidungen selbst nachvollziehen können.
- Wir treten dafür ein, dass Bürgerengagement die gebührende gesellschaftliche Anerkennung findet, und wir fördern eine entsprechende Anerkennungskultur in Essen.
- Wir unterstützen die Bürger*innen in ihrer Selbstorganisation und helfen, sie in die Lage zu versetzen, ihre Interessen effektiv im Sinne des Gemeinwohls zu organisieren.

⑤ Evaluation

keine

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

Ausschuss Anregungen und Beschwerden

7 Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

keine

8 Vorhabenliste

Keine Vorhabenliste, aber auf der Webseite der Stadt Essen stehen Informationen zu Beteiligungsmöglichkeiten bei Neubauprojekten, unterschieden nach „Aktuelle Beteiligungsverfahren“ und „Übersicht aller Bauleitverfahren“. Aktuell wird die stadtweite Beteiligungsplattform eingerichtet. Hier sollen ab Mitte 2024 auch die Beteiligungsprojekte der baubezogenen Beteiligung sichtbar gemacht werden.

9 Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

Auf der Seite „Engagement und Beteiligung“ finden sich zahlreiche Beteiligungsprojekte (analog und digital), u.a. Informationen zu Formaten wie „Frühstücken mit der Stadtgesellschaft“, „Beteiligung zu Trendsport-Anlagen“, „Bürgerdialoge“, darüber hinaus die Bürgerumfrage „Leben in Essen 2019“, das Bürgerforum „Essen ist gefragt! Wie gelingt uns die Mobilitätswende?“, das „Bezirksforum Planen und Bauen“ sowie die Dokumentation abgeschlossener Beteiligungsverfahren und -projekte.

10 Kontinuierliche Beteiligungsangebote

Beteiligungsangebote im Rahmen der Bauleitplanung sowie Planungsverfahren finden sich auf den Seiten der Fachämter.

Informationen

Webseite

https://www.essen.de/leben/engagement_und_beteiligung/engagement_und_beteiligung.de.jsp

Informationsmedium, das gemeinsam mit relevanten Fachbereichen der Stadt entwickelt wurde, mit aktuellen Pressemeldungen rund um die Themen Engagementförderung und Partizipation sowie aktuellen Beteiligungsmöglichkeiten und konkreten Angeboten der Engagementförderung bzw. der Anerkennung von ehrenamtlichem Engagement (z.B. Essener Freiwilligenkarte, Förderfonds bürgerschaftliches Engagement).

Newsletter

Ein Newsletter zu Themen der Bürgerbeteiligung und Ehrenamt wird aktuell neu konzeptioniert und implementiert.

Kontakt/Zuständigkeit

Jeannette von Lanken
jeannette.vonlanken@stadtagentur.essen.de

Andrea Wilbertz
andrea.wilbertz@stadtagentur.essen.de

Hannover | Niedersachsen

Auf einen Blick

Die Landeshauptstadt Hannover entwickelte auf der Grundlage ihrer Erfahrungen aus vielfältigen Beteiligungsprozessen und dem Stadtentwicklungsdiallog „Mein Hannover 2030“ Leitlinien für die Beteiligung ihrer Einwohner*innen. Diese wurden im April 2022 vom Rat beschlossen. Gleichzeitig erhielt die Koordinierungsstelle Beteiligung von Einwohner*innen den Auftrag, einen Beteiligungsbeirat in einer zweijährigen Pilotphase zu erproben.

Die Koordinierungsstelle Beteiligung von Einwohner*innen bündelt das Beteiligungswissen der Landeshauptstadt, macht zentrale Angebote und ist für die Qualitätsentwicklung zuständig.

545.045 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

① Verankerung in der Verwaltung

Koordinierungsstelle Beteiligung von Einwohner*innen

Die Koordinierungsstelle gehört zum Fachbereich Personal und Organisation der Stadtverwaltung Hannover und ist zuständig für

- die Koordinierung von Beteiligungsprojekten und die Stärkung von Beteiligung in Hannover;
- die Beratung der Fachverwaltung bei ihren Beteiligungsprozessen;
- die Vernetzung zum Thema Beteiligung im Stadtgebiet;
- die Einhaltung von Qualitätsstandards;
- sie fungiert als Ansprechpartnerin für Fragen rund um die Möglichkeiten von Beteiligung in Hannover.

Für Kinder- und Jugendbeteiligung ist ein eigenes Sachgebiet im Fachbereich Jugend und Familie im Aufbau.

Zivilgesellschaftlicher Partner

Das Bürgerbüro Stadtentwicklung e. V. (bbs) ist ein gemeinnütziger und öffentlich geförderter Verein, der sich für kooperative Stadtentwicklung und Bürger*innenbeteiligung in Hannover einsetzt. Dazu gehören die kompetente Unterstützung von engagierten Bürger*innen und die Beratung von Politiker*innen und Verwaltungsfachleuten. Gegründet wurde das bbs 1995 auf Grundlage eines Ratsbeschlusses. Das Bürgerbüro agiert unabhängig von der Stadtverwaltung.

② Beteiligungsgremien

Ein Beteiligungsbeirat bestehend aus Verwaltung, Ratspolitik, Einwohner*innen und Expert*innen wird ab 2024 in einer zweijährigen Pilotphase erprobt.

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

Leitlinien für die Beteiligung der Einwohner*innen in der Landeshauptstadt Hannover

Aufbauend auf den Erfahrungen aus vielfältigen Beteiligungsprozessen und dem Stadtentwicklungsdialog „Mein Hannover 2030“ (2014–2016) wurden Leitlinien für die Beteiligung in der Landeshauptstadt Hannover erarbeitet und in der Dezernent*innenkonferenz beschlossen. Zur Umsetzung dieser Leitlinien wurden im Anschluss Handlungsempfehlungen im Rahmen eines Beteiligungsprozesses erarbeitet. Leitlinien und Handlungsempfehlungen sollen demnächst in Pilotprojekten erprobt und evaluiert werden. Damit wird die Rahmung zur Verstetigung von Einwohner*innenbeteiligung geschaffen.

④ Grundsätze für Beteiligung

In den Leitlinien sind folgende Qualitätskriterien als Grundlage definiert: Gute Beteiligung...

- ...beginnt frühzeitig.
- ...braucht ausreichende Ressourcen.
- ...hat klare Ziele und verbindliche Handlungsspielräume.
- ...klärt vorab den Beteiligungsgegenstand sowie die Rahmenbedingungen.
- ...braucht eine sorgfältige und verlässliche Prozessgestaltung.
- ...lebt von Vielfalt.
- ...braucht einen transparenten Austausch.
- ...beinhaltet einen nachvollziehbaren und nachhaltigen Umgang mit den Ergebnissen.
- ...lernt aus Erfahrung.

⑤ Evaluation

während der Erprobung des Beteiligungsbeirates geplant

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

keine

⑦ Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

keine

⑧ Vorhabenliste

keine

⑨ Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

Projektbezogen kommen digitale Beteiligungsformate zum Einsatz. Für das Ideen- und Beschwerdemanagement besteht eine eigene App. Die Einrichtung einer zentralen Beteiligungsplattform ist in Vorbereitung.

⑩ Kontinuierliche Beteiligungsangebote

- Ideen- und Beschwerdemanagement: Mängelmelder (als App und im Browser);
- Bürgerbüro der Landeshauptstadt: zuständig für Anregungen und Hinweise, Kritik und Beschwerde, Rat und Hilfe;
- OB-Sprechstunde und Einwohner*innenversammlungen in wechselnden Stadtbezirken;
- Jugendkonferenzen in wechselnden Stadtteilen;
- Stadtbezirksmanagement als „Institution“ für Bürger*innennähe.

Informationen

Webseite

Informationsportal Beteiligung mit Informationen zu Beteiligungsmöglichkeiten, Veranstaltungen, Kontaktinformationen:

www.hannover.de/infoportal-beteiligung

Kontakt/Zuständigkeit

Rebekka Jakob

Rebekka.Jakob@Hannover-Stadt.de

buergerbeteiligung@hannover-stadt.de

Karlsruhe | Baden-Württemberg

Auf einen Blick

In Karlsruhe leben viele Menschen, die ihren Lebensort aktiv mitgestalten, ihre unterschiedlichen Fähigkeiten durch ein Ehrenamt einbringen und Ideen entwickeln, wie sie leben wollen. Die Stadt Karlsruhe möchte die Entwicklung ihrer Stadtteile vorantreiben, Strukturen schaffen, die das bürgerschaftliche Engagement stärken und Menschen unterstützen, sich für das Gemeinwohl einzusetzen. Mit diesem Auftrag arbeitet das Büro für Mitwirkung und Engagement (BME) an den Themen Öffentlichkeitsbeteiligung, Stadtteilentwicklung und Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements.

308.707 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

① Verankerung in der Verwaltung

Das Büro für Mitwirkung und Engagement – angesiedelt beim Amt für Stadtentwicklung – ist zuständig für Öffentlichkeitsbeteiligung, Stadtteilentwicklung und bürgerschaftliches Engagement. Es unterstützt ehrenamtliches und freiwilliges Engagement von Einzelnen und Gruppen und vermittelt Bürger*innen, die sich engagieren wollen, an gemeinnützige Organisationen, Vereine und ehrenamtliche Gruppen. Außerdem fördert das BME die Partizipation der Zivilgesellschaft bei Stadtteilentwicklungs- und Beteiligungsprozessen, berät andere städtische Dienststellen zu Themen der Bürgerbeteiligung, verwaltet das Online-Beteiligungsportal und koordiniert den verwaltungsinternen Arbeitskreis Bürgerbeteiligung. Zum Team des BME gehören drei wissenschaftliche Mitarbeiter*innen, drei Sachbearbeiter*innen und eine Sekretariatsstelle.

② Beteiligungsgremien

keine

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

Konzept der systematischen Bürgerbeteiligung Karlsruhe (formell + informell), erarbeitet von einer ämterübergreifenden AG unter Leitung des Amts für Stadtentwicklung (2012).

Das Konzept reflektiert die bisherigen Erfahrungen mit Öffentlichkeitsbeteiligung in Karlsruhe. Es umfasst eine Arbeitshilfe im Checklistenformat, die zu erfolgreicher Öffentlichkeitsbeteiligung in Karlsruhe anleiten soll. Kern des Konzepts ist die Auseinandersetzung mit unterschiedlichen formellen, informellen, bereits angewandten oder noch nicht erprobten Beteiligungsinstrumenten. Das Konzept dient als Orientierungshilfe. Die konkrete Initiierung und Ausgestaltung von informellen Bürgerbeteiligungsverfahren bleibt in der Hand der jeweiligen Fachdezernate.

Die Weiterentwicklung des Beteiligungskonzeptes in Form von Leitlinien zur Öffentlichkeitsbeteiligung läuft aktuell. Der gesamte Prozess ist zweistufig aufgebaut und bezieht Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung mit ein. In der aktuellen Phase (Planungsphase) legt das trialogisch besetzte Konzeptionsgremium den Rahmen und die Inhalte für die in 2024 startende Beteiligungsphase fest.

④ Grundsätze für Beteiligung

Qualitäten der Beteiligung werden im Rahmen der Leitlinien ebenfalls erarbeitet.

⑤ Evaluation

keine

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

keine

⑦ Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

keine

⑧ Vorhabenliste

Es gibt in Karlsruhe keine Vorhabenliste im engeren Sinne. Das Beteiligungsportal der Stadt enthält eine Liste von laufenden und in naher Zukunft anstehenden Beteiligungsprojekten. Zudem sind die abgeschlossenen Projekte, die es seit der Einführung des Portals 2018 gab, einsehbar.

<https://beteiligung.karlsruhe.de/aktuelle-projekte/>

⑨ Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

Das Online-Beteiligungsportal der Stadt Karlsruhe dient als digitaler Informations- und Kommunikationskanal für stadtspezifische Prozesse. Bürger*innen können sich über Projekte der Stadtverwaltung informieren und nach einmaliger Registrierung an Online-Diskussionen partizipieren. Als digitales Instrument der informellen Bürgerbeteiligung nimmt das Beteiligungsportal eine wichtige Funktion im politischen Willensbildungsprozess ein.

Die fachliche Zuständigkeit für das Beteiligungsportal liegt beim Amt für Stadtentwicklung. Das inhaltliche Spektrum der auf dem Beteiligungsportal hinterlegten Projekte ist vielfältig und umfasst unter anderem städtebauliche, soziale, ökonomische und ökologische Themen.

„Der direkte Draht zum OB“ ist ein permanentes Beteiligungsangebot auf dem Beteiligungsportal, um mit dem Oberbürgermeister in Kontakt zu treten. Bürger*innen haben die Möglichkeit, dem Stadtoberhaupt in einer Forendiskussion eine Frage zu stellen. Zudem können Projekte über das Beteiligungsportal vorgestellt und über eine interaktive Karte durch Setzen eines Standortpins lokalisiert werden. Der Oberbürgermeister besucht dann die Projekte mit den meisten Zustimmungen.

Die Karlsruhe.App ist ein mobiles, digitales Forum für alle Menschen in Karlsruhe. Sie bündelt eine Vielzahl von Apps mit Karlsruhe-Bezug, enthält News-Kanäle zu unterschiedlichsten Themen und informiert über aktuelle städtische Veranstaltungen und Termine. Sämtliche Inhalte und Services lassen sich individuell und nach Belieben zusammenstellen. Die Karlsruhe.App wird stetig weiterentwickelt, Anregungen und Feedback von Nutzer*innen können jederzeit gegeben werden. Auch die MitMachZentrale (städtische Engagementbörse), das Beteiligungsportal und KA-Feedback (unbürokratischer Mängelmelder) sind in der Karlsruhe.App vertreten.

10 Kontinuierliche Beteiligungsangebote

- „Direkter Draht zum OB“: Hier können u.a. Fragen an den Oberbürgermeister eingereicht werden, die 14 Tage lang von anderen Nutzer*innen kommentiert und bewertet werden können. Danach wird die Antwort online gestellt.
- Mängelmelder: <https://feedback.karlsruhe.de/>, auch als App;
- Forum Ehrenamt;
- Großes und Kleines Kooperationsgespräch mit Stadtteilvereinen.

Informationen

Webseite

Online-Beteiligungsportal:
<https://beteiligung.karlsruhe.de/> (seit 2018)

Auf städtischer Website zudem Informationen zu aktuellen und abgeschlossenen Beteiligungsprozessen sowie Terminen. Unter dem zentralen Reiter „Beteiligung und Engagement“ sowie in der Rubrik Stadtteilentwicklung werden die Inhalte des BME gefasst.

Kontakt/Zuständigkeit

Jan Lange
Damaris Helwig
Paul Pichler
bme@afsta.karlsruhe.de

Leipzig | Sachsen

Auf einen Blick

Unter dem Dach von „Leipzig weiter denken“ fundiert die Stadt Leipzig ihre Beteiligungskultur. Zentral ist das Zusammenspiel der Akteursgruppen Bürger*innen, Verwaltung und Kommunalpolitik. Der inhaltliche Fokus liegt auf aktuellen Themen nachhaltiger Stadtentwicklung. Mithilfe innovativer Methoden sollen im Zusammenspiel der Akteure Lösungen gefunden, aber auch Zielkonflikte und Widersprüche benannt werden. Zentraler Akteur für die Organisation und Durchführung ist die Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung und Engagementförderung „Leipzig weiter denken“.

616.093 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

① Verankerung in der Verwaltung

Seit 2014 gibt es eine zentrale Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung und Engagementförderung „Leipzig weiter denken“. Diese ist als Sachgebiet im Dezernat für Stadtentwicklung und Bau und hier im Stadtplanungsamt in der Abteilung Stadtentwicklung verankert. Die Koordinierungsstelle ist derzeit mit fünf Vollzeitäquivalenten auf sieben Personalstellen ausgestattet (davon sechs besetzt) und hat folgende **Aufgaben**:

- Erprobung innovativer Beteiligungsverfahren im Rahmen von Leitprojekten (Beteiligungsprojekte von stadtweiter und stadtstrategischer Bedeutung); aktuell: Beteiligungsprozess zur Entwicklung des Matthäikirchhofs (<https://www.leipzig.de/bauen-und-wohnen/stadtentwicklung/projekte/matthaeikirchhof/beteiligungsprozess-matthaeikirchhof>);
- Beratung und Coaching innerhalb der Stadtverwaltung: Über eine interne Datenbank wird allen Mitarbeiter*innen praktisches Wissen rund um Beteiligungsverfahren zur Verfügung gestellt. Zudem wird Infrastruktur vorgehalten (Votinggeräte, Moderationswände, Technik etc.). Die Koordinierungsstelle berät bei der Erstellung von konkreten Beteiligungskonzepten und einer zielführenden Öffentlichkeitsarbeit und bespielt eigene Kommunikationskanäle (Newsletter, Infomail);
- Seit 2019: Koordinierung und Weiterentwicklung engagementfördernder Maßnahmen in Leipzig, insb. verwaltungsinterne Koordinierung und Erprobung gesamtstädtischer Formate der Engagementförderung (z.B. Engagement.Messe, Engagement.Campus, Engagement.Impuls) und Mitgestaltung des Stadtbüros als zentrale Plattform für Bürger*inneninformation insb. zu Themen der Stadtentwicklung und zu bürgerschaftlichem Engagement.

② Beteiligungsgremien

Seit Herbst 2019 beraten 19 Mitglieder des Forums „Bürgerbeteiligung und bürgerschaftliches Engagement“ die Stadtverwaltung in Hinblick auf die Qualifizierung von Bürger*innenbeteiligung und die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements. Die Einrichtung des Beratungsgremiums wurde 2017 vom Stadtrat beschlossen.

- Das Forum setzt Impulse für die Weiterentwicklung der Beteiligungskultur, unter anderem indem es Beteiligungsprojekte frühzeitig im Vorfeld der Umsetzung diskutiert.
- Das Forum tagt nicht öffentlich, drei bis viermal jährlich.
- Das Forum setzt sich zu gleichen Teilen aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft zusammen und tagt unter der Leitung des Bürgermeisters und Beigeordneten für Stadtentwicklung und Bau Thomas Dienberg bzw. der Amtsleiterin des Stadtplanungsamtes Dr. Brigitta Ziegenbein.
- Die Geschäftsstelle des Forums liegt bei der Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung und bürgerschaftlichem Engagement „Leipzig weiter denken“.

<https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/buergerbeteiligung-und-einflussnahme/leipzig-weiter-denken/forum-buergerbeteiligung-und-buergerschaftliches-engagement>

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

Eine Arbeitsgruppe aus Bürgerschaft, Verwaltung, Politik und Wissenschaft hat ein Regelwerk erarbeitet, das im Mai 2012 in der Dienstberatung des Oberbürgermeisters beschlossen und am 18.07.2012 dem Stadtrat zur Kenntnis gegeben wurde. Die öffentliche Vorlage für den Stadtrat enthält die Leitlinien, Empfehlungen für die Anwendung in der Verwaltung sowie einen Instrumentenkoffer zur Bürger*innenbeteiligung.

Leitlinien im Einzelnen:

- Bürgerbeteiligung nützt allen Seiten;
- jeder Bürger kann sich einbringen;
- Beteiligung stärkt Stadtrat und Verwaltung;
- Beteiligung erfolgt frühzeitig, prozessbegleitend und mehrstufig;
- Bürgerbeteiligungscoordination berät und unterstützt alle Beteiligten.

<https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/buergerbeteiligung-und-einflussnahme/leipzig-weiter-denken/informieren/>

④ Grundsätze für Beteiligung

s.u. Leitlinien

⑤ Evaluation

- Die Koordinierungsstelle wertet Verfahren aus;
- „Leipzig weiter denken“ evaluiert und bilanziert den Status quo der informellen Bürgerbeteiligung und ihre Rolle sowie ihre Arbeitsweise als Koordinierungsstelle regelmäßig.

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

keine

⑦ Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

Es können Bürgeranträge gestellt werden, um den Stadthaushalt mitzugestalten.

<https://haushalt.leipzig.de/de/index.asp>

2021 wurde die Verwaltung beauftragt, ein Verfahren zur Einführung eines Bürgerhaushaltes zur erstmaligen Umsetzung in der Planung des Doppelhaushaltes 2023/24 zu erarbeiten.

Die Bürger*innen sollen bereits bei der Erstellung des kommenden Haushaltsplanentwurfes beteiligt werden, indem Vorschläge eingereicht werden können.

In diesem Rahmen wurden im Jahr 2021 mit den Stadtbezirksbudgets eine Form des Bürgerbudgets erstmals umgesetzt.

<https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/stadtrat/stadtbezirksbeiraete/stadtbezirksbudget>

⑧ Vorhabenliste

Keine, aber auf der Homepage findet sich eine Liste der aktuellen Beteiligungsverfahren → „Vorhabenliste light“.

<https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/buergerbeteiligung-und-einflussnahme/aktuelle-beteiligungen>

⑨ Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

Die Stadtverwaltung Leipzig nutzt verschiedene Online-Formate, wie zum Beispiel Online-Foren oder Umfragen. Die Beteiligungsverfahren werden online sowie auch hybrid durchgeführt.

<https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/leipzig/startseite>

⑩ Kontinuierliche Beteiligungsangebote

Mit dem Stadtbüro wurde 2019 eine Anlaufstelle für Fragen zur Bürger*innenbeteiligung, zum Engagement und zur Stadtplanung geschaffen, die u.a. von der Koordinierungsstelle mit betreut wird. Unter dem Titel „Engagement.Impuls“ finden z.B. regelmäßige Beratungen für interessierte Bürger*innen statt.

<https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/buergerbeteiligung-und-einflussnahme/stadtbuero/>

Informationen

Webseite

<https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/buergerbeteiligung-und-einflussnahme/leipzig-weiter-denken>

Inhalte: Informationen zur Koordinierungsstelle, den Leitlinien, den Beteiligungsverfahren

<https://leipzig.de/engagiert>

Inhalte: Überblick über engagementfördernde Maßnahmen der Stadt Leipzig

Newsletter

Elektronischer Newsletter, erscheint ca. alle zwei Monate

<https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/buergerbeteiligung-und-einflussnahme/leipzig-weiter-denken/newsletter-abonnieren>

Kontakt/Zuständigkeit

Maria Nobis

maria.nobis@leipzig.de

Robert Guschel

robert.guschel@leipzig.de

weiterdenken@leipzig.de

Marburg | Hessen

Auf einen Blick

Im Jahr 2019 hat sich Marburg in Sachen Beteiligung konzeptionell neu aufgestellt. Das wichtigste Ziel war es, die demokratische Qualität von Beteiligung weiter zu verbessern. Beteiligung wurde breiter und inklusiver ausgerichtet. Zudem wurden die vorhandenen Formate systematisiert, Instrumente für transparentere Prozesse eingeführt und digitale Formen und moderne Kommunikationsmöglichkeiten in Beteiligungsverfahren integriert.

77.845 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

① Verankerung in der Verwaltung

Stabsstelle Bürger*innenbeteiligung

- Angesiedelt beim Oberbürgermeister;
- fünf unbefristete Vollzeitstellen, eine aus Landesmitteln geförderte Teilzeitstelle und zwei studentische Hilfskräfte;
- seit 2017, erst Koordinierungsstelle, dann Fachdienst, dann Stabsstelle, mit mehr Personal seit 2021.

Aufgaben

- Unterstützt die Fachdienste der Verwaltung bei der Planung und Umsetzung von Beteiligungsverfahren;
- Umsetzung des Konzepts zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern in Marburg;
- Bearbeitung von übergeordneten Fragen des Ehrenamtes;
- Umsetzung des städtischen Handlungskonzepts „Für Dialog und Vielfalt – gegen Rassismus, Ausgrenzung und Demokratiefeindlichkeit“.

② Beteiligungsgremien

aktuell: keine

Beteiligungsbeirat bis 2021

- Unabhängiges Beratungsgremium, von Oktober 2019 bis November 2021;
- Beendigung des Beirats auf Empfehlung des Beteiligungsbeirates; Reflexion über neue Struktur(en);
- Zusammensetzung: 11 Einwohner*innen, 7 Stadtverordnete und 3 Vertreter*innen von Magistrat und Verwaltung (Oberbürgermeister, Leiterin des Hauptamtes und Leiter der Bauverwaltung);
- Die Sitze der Einwohner*innen wurden nach dem Verfahren einer geschichteten Zufallsauswahl besetzt (Männer/Frauen, Jugendliche, Menschen ohne deutschen Pass, Menschen aus bestimmten Stadtteilen). Der Umfang der Sitze für Stadtverordnete orientierte sich an der Zahl der Fraktionen in der damaligen Stadtverordnetenversammlung. Sieben Sitze waren die Obergrenze.

- Die Mitglieder des Beirates wurden für die Dauer von zwei Jahren benannt.

Aufgaben: Beirat gab Empfehlungen an den Magistrat und die Stadtverordnetenversammlung

- zu Beteiligungskonzepten bei einzelnen Vorhaben;
- zu Vorschlägen von Vorhaben der Einwohner*innen für die Vorhabenliste;
- zu den in dem Konzept enthaltenen Instrumenten der Bürger*innenbeteiligung;
- zu Überarbeitungsvorschlägen für das Konzept der Bürger*innenbeteiligung nach „Praxistest“ (Stärken-Schwächen-Bewertung von angewandten Instrumenten);
- zu Handlungsvorschlägen für den Dialog Bürger*innen, Verwaltung und Politik;
- zu Zielen und Aufgaben der Koordinierungsstelle.

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

Konzept zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger der Universitätsstadt Marburg

- Stadtverordnetenversammlung hat am 28.09.2018 ein Konzept zur Beteiligung von Bürger*innen beschlossen.
- Wichtigstes Ziel: Verbesserung der demokratischen Qualität von Beteiligung.
- Das Konzept wurde in einem partizipativen Prozess erstellt, an dem 300 Marburgerinnen und Marburger aus der Einwohnerschaft, der Politik, der Verwaltung und der Wissenschaft beteiligt waren. Der im Juni 2018 vorgelegte Entwurf konnte im Sommer 2018 eineinhalb Monate lang online kommentiert werden. Außerdem wurden in das Konzept Ergebnisse einer stadtweiten Befragung sowie eines verwaltungsinternen Workshops aufgenommen.
- Das Konzept enthält ein Leitbild, Ziele und Unterziele sowie Maßnahmen und Instrumente zu deren Umsetzung.
- Die in dem Konzept vorgeschlagenen Maßnahmen und Instrumente sollen regelmäßig ausgewertet und gegebenenfalls angepasst, verändert oder weiterentwickelt werden. Zu den Maßnahmen gehören u.a. Vorhabenliste, digitale Beteiligungsplattform, Pilotprojekt Stadtteilstiftung, zielgruppenangepasste Beteiligungsformate, Vorort-Dialogformate, Erarbeitung von Beteiligungskonzepten bei Verfahren, Nutzung von Zufallsauswahl, Stärkung der Rahmenbedingungen des Ehrenamtes.
- Der Umsetzungsprozess wird von der Stabsstelle Bürger*innenbeteiligung geleitet.

④ Grundsätze für Beteiligung

Leitbild der Bürger*innenbeteiligung: Das Leitbild wurde partizipativ erarbeitet und enthält wesentliche Qualitätsstandards von Bürger*innenbeteiligung:

- Transparenz: u.a. frühzeitige und umfassende Informationen zu Vorhaben der Stadt; klar definierte Ziele, Rollen, Beteiligungsgegenstand und Grenzen in Beteiligungsverfahren;
- Augenhöhe: u.a. Prüfung aller Anregungen von Einwohner*innen; Nutzung von Gestaltungsspielräumen und Ergebnisoffenheit im Rahmen der vorgegebenen Grenzen der Beteiligung; ehrlicher und respektvoller Dialog; umfassende und verständliche Information; externe Moderation, wenn erforderlich, und Förderung der Zusammenarbeit von professionellen Personen und Laien;
- wertvolle Begegnungen: u.a. Beteiligungsverfahren werden als sinnvoll erlebt, die zu Ergebnissen führen und (auch) Spaß machen; Raum für kreatives und innovatives Denken und neue Methoden und Ansätze; freundlich gestaltete Räume und angemessene Bewirtung;
- Barrierefreiheit und Vielfalt: u.a. Nutzung von vielfältigen Wegen der Ansprache und Öffentlichkeitsarbeit, um schwer erreichbare Gruppen einzubinden und sie zum Mitwirken zu ermutigen; Abbau von Hürden auf allen Ebenen (sprachlich, bildungs- und einkommensbezogen, kulturell, visuell, auditiv, mobilitätsbezogen);
- nachvollziehbare Umsetzung: u.a. öffentliche Ergebnisdokumentation von Beteiligungsverfahren; möglichst zügige Umsetzung, insb. kurzfristig umsetzbare Ergebnisse; Umsetzungserfolge öffentlich bekannt machen und Einwohner*innen über Fortgang der Umsetzung informieren; Kontrolle der Umsetzung; Begründung, wenn Anregungen und Vorschläge nicht berücksichtigt werden können;
- Kultur der Beteiligung: u.a. engagierte Einwohner*innen; Dialogfähigkeit, Konsensorientierung und Kompromissfähigkeit; Übernahme von Verantwortung aller Beteiligten für den Prozess; Bereitschaft der Politik zu Bürger*innenbeteiligung;
- ausreichende Ressourcen: u.a. Personal und Strukturen in der Verwaltung sowie Ressourcen, um Beteiligungsprozesse zu ermöglichen und Ergebnisse der Beteiligung umzusetzen; Empowerment der Einwohner*innen, um sich beteiligen zu können.

⑤ Evaluation

- Wissenschaftliche Begleitung der Erarbeitung des Konzepts durch Prof. Dr. Ursula Birsl, Professorin für Demokratieforschung am Institut für Politikwissenschaft der Philipps-Universität Marburg, und einer von ihr betreuten Gruppe von Studierenden;
- Evaluation erfolgt bisher nur in ausgewählten Teilbereichen, z.B. über Befragungen von Veranstaltungen, die Teilnahme am Projekt „Strukturierte Beteiligung“ soll eine umfassende Aktualisierung des Konzepts zur Bürger*innenbeteiligung vorbereiten.

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

keine formalisierten Rechte, da vielfältige Dialog- und Beteiligungsformate existieren

⑦ Bürgerhaushalt und Bürger-Budget

Pilotprojekt Stadtteilstiftung (<https://marburgmachtmitt.de/page/stadtteil-fonds>)

⑧ Vorhabenliste

- Um Marburger*innen frühzeitig über wichtige Vorhaben der Stadtverwaltung zu informieren, veröffentlicht die Stadt Marburg seit 2019 eine Vorhabenliste auf ihrer Online-Beteiligungsplattform „MarburgMachtMit“ (<https://marburgmachtmitt.de/topic/vorhabenliste>).
- aufgeteilt nach 14 Themenbereichen (u.a. Kultur, Digitalisierung, Schule) und nach Stadtteilen;
- Online einsehbar und kommentierbar;
- Die Vorhaben werden in Form von Steckbriefen möglichst frühzeitig und rechtzeitig vor der Bearbeitung des Vorhabens in die Vorhabenliste aufgenommen.

⑨ Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

- Online-Beteiligungsplattform „MarburgMachtMit“: <https://marburgmachtmitt.de/>
- Mängelmelder: <https://www.marburg.de/portal/seiten/maengelmelder-900000811-23001.html>

⑩ Kontinuierliche Beteiligungsangebote

- eine Übersicht über kontinuierliche Beteiligungsangebote der Verwaltung (z.B. Beiräte, Programme Dorfentwicklung und sozialer Zusammenhalt) findet sich hier: <https://marburgmachtmitt.de/page/dauerhafte-beteiligung>
- eine Übersicht über aktuelle Beteiligungsverfahren (zum Teil mehrjährige Prozesse) findet sich hier: https://marburgmachtmitt.de/page/beteiligung_jetzt

Informationen

Webseite

Informations- und Beteiligungsplattform „MarburgMachtMit“

<https://marburgmachtmit.de/>

- Seit dem 06.09.2019 sind alle Informationen rund um die Themen Bürger*innenbeteiligung, Freiwilligenengagement und Ehrenamt gebündelt auf der Informations- und Beteiligungsplattform eingestellt.
- Terminkalender;
- Informationen zur Vorhabenliste;
- Engagementkarte, auf der sich Vereine, Initiativen und Marburger*innen, die eine kurzfristige Aktion planen, eintragen und mit anderen Interessierten vernetzen können;
- Informationen und Vernetzungsmöglichkeiten zum geplanten Handlungskonzept zu Dialog und Vielfalt;
- Mängelmelder der Universitätsstadt Marburg.

Newsletter

- Enthält Informationen über Neuigkeiten aus dem Bereich der Bürger*innenbeteiligung und Termine, Engagement und Ehrenamt in Marburg;
- erscheint monatlich;
- Abonnement und Archiv auf Beteiligungsportal.

<https://marburgmachtmit.de/newsletter/48>

Besonderes

- Radiosendung Mitgemacht: Jeden zweiten Dienstag im Monat von 18.00 Uhr bis 19.00 Uhr zu unterschiedlichen Themen der Bürger*innenbeteiligung und der Ehrenamtsunterstützung in Kooperation mit dem Bürger*innenradio „Radio Unerhört“. Die Sendungen sind auf 90,1 MHz oder im Livestream unter <https://www.radio-rum.de/blog/stream> zu hören. Verantwortung: Stabsstelle Bürger*innenbeteiligung;
- auf Beteiligungsplattform wird Bürger*innenbeteiligung in leichter Sprache erläutert.

Kontakt/Zuständigkeit

Dr. Griet Newiger-Addy

Griet.Newiger-Addy@marburg-stadt.de

Sebastian Heidrich

sebastian.heidrich@marburg-stadt.de

Münster | Nordrhein-Westfalen

Auf einen Blick

In Münster sind in den letzten Jahren über die gesetzlichen Vorgaben hinaus vielfältige Beteiligungsprozesse mit unterschiedlicher Reichweite in allen Bereichen der Stadtentwicklung durchgeführt worden. Diese Prozesse haben vielfach auch zivilgesellschaftliches Engagement angestoßen bzw. unterstützt oder auch kollaborative Verfahren initiiert. Im Rahmen des Zukunftsprozesses sind weitere innovative Beteiligungsformate erprobt, aber auch die bisherigen Erfahrungen systematisch ausgewertet worden. Auf dieser Grundlage sind die „Leitorientierungen für eine Gute Öffentlichkeitsbeteiligung – Kommunikation, Partizipation und Koproduktion“ entwickelt worden. Diese wurden am 09.02.2022 vom Rat der Stadt Münster mit der Vorlage „MünsterZukunft gemeinsam machen: Mitgestaltende Öffentlichkeitsbeteiligung stärken – digitale Beteiligungsinstrumente ausbauen“ beschlossen. Damit liegen verfahrensübergreifende Qualitätsstandards, ein deutliches Bekenntnis zur inklusiven Beteiligung sowie Aufträge zum Ausbau der digitalen Beteiligung und zur strukturellen Stärkung der Öffentlichkeitsbeteiligung insgesamt vor. Zudem wurde der Einbezug des Themenfeldes Klimaschutz/Klimaneutralität als Querschnittsaufgabe sowie als Leitprozess in zukünftigen Beteiligungsprojekten beschlossen. Münster strebt das Ziel an, bis 2030 klimaneutral zu werden und wird dabei von der Europäischen Union unterstützt. Der Prozess zur Klimastadt als eine der ausgewählten „100 Climate neutral and Smart Cities by 2030“ ist in 2022 gestartet.

320.946 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

① Verankerung in der Verwaltung

Dezernat für Planung, Bau und Wirtschaft, hier: Kernteam „MünsterZukunft“ aus

- Stadtplanungsamt; Stabsstelle Strategische Stadtentwicklung, Wissenschaftsstadt;
- Münster Marketing; Abteilung Strategische Kommunikation und Partizipation sowie Wissenschaftsbüro;

zudem Stabsstelle Smart City des Dezernats im Rahmen des Smart City Prozesses (hervorgegangen aus Zukunftsprozess, Leitthema „Digitalisierung findet Stadt“).

② Beteiligungsgremien

Vom Rat der Stadt wurden am 09.02.2022 diesbezügliche Beschlüsse getroffen: Weiterentwicklung der Beschwerdekommision zu einem Ausschuss für Beteiligung von Bürger*innen; dazu Prüfung der Einrichtung eines Beirats für Bürger*innen-Beteiligung als vorberatendes Gremium. Die partizipative Entwicklung eines „Leitfadens Inklusive Beteiligung“ wurde durch einen temporären Beirat mit entsprechenden Akteur*innen begleitet, das Ergebnis liegt jetzt vor.

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

2016 wurde unter dem **Leitbild „MünsterZukünfte – gemeinsam machen“** ein Zukunftsprozess gestartet:

- Zentrale Aufgabe: integrierte, fachübergreifende Bearbeitung von Zukunftsthemen mit der Stadtgesellschaft;
- Querschnittsaufgabe: das Thema Beteiligung für Münster weiterdenken und systematisieren – durch konzeptionelle Überlegungen zur systematischen Weiterentwicklung der Öffentlichkeitsbeteiligung und durch Erproben neuer Beteiligungsformate.

Den Ratsgremien wurden eine Bestandsaufnahme guter Beteiligungsformate und Vorschläge für die Zukunft vorgelegt.

Am 09.02.2022 hat der Rat der Stadt Münster die Vorlage „MünsterZukunft gemeinsam machen: Mitgestaltende Öffentlichkeitsbeteiligung stärken – digitale Beteiligungsinstrumente ausbauen“ beschlossen und damit die „Leitorientierungen für Gute Öffentlichkeitsbeteiligung – Kommunikation, Partizipation und Koproduktion in Münster“ in Kraft gesetzt.

Einordnender Artikel: <https://www.muensterzukunft.de/aktuelles/beteiligung-weiter-entwickeln.html>

Originalvorlage: V/0553/2021 unter
<https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/session-netbi/vo0050.php?kvonr=2004048438>

④ Grundsätze für Beteiligung

- Der Rat der Stadt hat am 09.02.2022 die aus dem Zukunftsprozess heraus entwickelten „Leitorientierungen für eine Gute Öffentlichkeitsbeteiligung – Kommunikation, Partizipation und Koproduktion in Münster“ als Grundlage einer neuen Beteiligungskultur in Kraft gesetzt. Sie finden sich hier:
<https://www.stadt-muenster.de/buergerbeteiligung/leitorientierungen>
- Die Vorschläge beinhalten eine breitere und inklusivere Beteiligung, um bislang wenig erreichte Zielgruppen besser einzubinden, auch mittels digitaler Angebote, wie z.B. eine Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung. Zudem geht es auch darum, das Engagement der Stadtgesellschaft besser zu würdigen und zu integrieren im Sinne eines „gemeinsamen Stadtmachens“ (Koproduktion).
- Das Ganze ist als lernender Prozess zu verstehen, in dem eine reflektierte Evaluation die Fortschritte begleitet und leitet.
- Eine Handreichung soll die Umsetzung in der Verwaltung erleichtern.
- Der Rat hat darüber hinaus beschlossen, „einen verbindlichen Rahmen („Leitlinien“) für mehr Partizipation zu schaffen und dazu eine Arbeitsgruppe zur Erstellung dieser Leitlinien einzusetzen“. Diese soll sich dialogisch aus Politik, Stadtgesellschaft und Verwaltung konstituieren.

- Mit Blick auf die „stillen“ Gruppen der Stadtgesellschaft wurde gemeinsam mit Menschen mit Behinderung ein „Leitfaden Inklusive Beteiligung“ erarbeitet. Ebenso wurden mit Unterstützung des Difu „Stellschrauben“ zur Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung identifiziert.

⑤ Evaluation

Die Weiterentwicklung der Öffentlichkeitsbeteiligung ist als lernender Prozess angelegt. Ein reflektiertes Vorgehen mittels begleitender Evaluationen ist ein konstitutives Element. Der Rat der Stadt hat dies durch seine Beschlüsse bekräftigt (auch V/0487/2021, 9.).

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

keine i.e.S., siehe aber <https://www.stadt-muenster.de/buergerbeteiligung/beteiligungsrechte>

Informationen zu Beteiligungsrechten (Anregung, Beschwerde, Fragestunde, EW-Antrag, Bürgerentscheid/-begehren)

⑦ Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

Online-Bürgerhaushalt von 2011 bis 2016; danach ausgesetzt
<https://www.stadt-muenster.de/finanzen/muensters-haushalt/buergerhaushalt-muenster.html>
 aktuell Prüfung einer Fortführung in veränderter Form

⑧ Vorhabenliste

keine, geplant ist ein zentrales Beteiligungsportal

⑨ Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

- auch coronabedingt Ausbau digitaler und hybrider Formate;
- Erprobung mobiler digitaler Beteiligung im Stadtteil von Kindern und Jugendlichen durch die App #stadtsache (crossmediale Plattform);
- verfahrensabhängig Erprobung weiterer digitaler Beteiligungsformate wie Beteiligung per Smartphone (Geo Targeting) am Bremer Platz, Radwegenetzplanung per freiwilligem GPS Tracking;
- Szenario-Analyse – Online-Beteiligung der MünsterZukünfte 20130150;
- Webforum Beteiligung Weiter denken: Die Online-Veranstaltung von Smart City Münster und den MünsterZukünften bildet den Auftakt einer Reihe von Webforen, die den Beitrag von Bürgerinnen und Bürgern, den Part der Stadtgesellschaft in Münsters Weg zur Smart City zum Thema machen ... in jeweils 100 Minuten;
- div. weitere Formate und Foren in verschiedenen Teilen der Verwaltung;
- Handlungsfeld „Teilhabe“ im Rahmen der Smart-City-Strategie mit verschiedenen Maßnahmen, insbesondere „Modellprojekt Smart Cities“ im Rahmen der Bundesförderung: Kinder- und Jugend-Projekt „ePart MS-Lab“ als Labor zur jungen digitalen Beteiligung wurde Mitte 2023 abgeschlossen;

- Pilotbetrieb der Beteiligungsplattform Beteiligung NRW;
- in Vorbereitung ist ein zentrales Beteiligungsportal.

⑩ Kontinuierliche Beteiligungsangebote

- Münsters Stadtforen zu Zukunftsthemen, zuletzt 15.06.2023: Stadtforum Klimastadt;
- eingebettet in mittelfristigen Klimastadt-Prozess mit vielfältigen analogen und digitalen Beteiligungsmöglichkeiten (s.o.);
- Beteiligungsangebote im Rahmen der Stadtteilentwicklung und des Quartiersmanagements, ausgespielt über www.muensterzukunft.de;
- Angebote der Fachämter: z.B. Spielplatzbeteiligung, Das 3.000-Fahrradstellplätze-Programm, digifarm.ms, weitere;
- weitere in Planung, so Ideenmelder für Kinder- und Jugendliche.

Informationen

Webseite

Zukunftsportal „Münster Zukunft gemeinsam machen“ unter <https://www.muensterzukunft.de/>

Informationen zu Projekten, Terminen, Formaten und Zielen

Grundlegendes: <https://www.stadt-muenster.de/buergerbeteiligung>

Portal Münster unter Beteiligung NRW: <https://beteiligung.nrw.de/portal/muenster/startseite>

Ratsvorlage zur systematischen Weiterentwicklung: <https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/vo0050.php?kvonr=2004048438>

Newsletter

Newsletter des Zukunftsportals zu abonnieren unter <https://www.muensterzukunft.de/newsletter.html>

Kontakt/Zuständigkeit

Prof. Dr. Thomas Hauff
HauffTho@stadt-muenster.de

Marc Gottwald-Kobras
gottwald-kobras@stadt-muenster.de

Nürnberg | Bayern

Auf einen Blick

Nürnberg verfolgt einen projektorientierten Weg der Beteiligung, der bislang nicht auf Leitlinien oder Grundsätzen beruht. In den letzten Jahren hat die Stadt die digitale Beteiligung/ePartizipation ausgebaut, die systematisch angelegt und in Phasen geregelt ist. Aktuell baut der Beteiligungsdienstleister sein Angebot aus, um flexibler und niederschwelliger auf die unterschiedlichen Anforderungen reagieren zu können. Beginnend mit einer kompetenten Beratung ist das Ziel ein größeres Portfolio an passenden Formaten – analog und digital –, welches stetig weiterentwickelt werden soll.

523.026 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

❶ Verankerung in der Verwaltung

Der Dienstleister für Bürgerbeteiligung besteht aus einem fachübergreifenden Team von derzeit fünf Personen aus den Bereichen Amt für Digitalisierung und Prozessorganisation (DiP/OS), Amt für Kommunikation und Stadtmarketing (KoM/3) und dem Stab Stadtentwicklung im Bürgermeisteramt (BgA/SE).

❷ Beteiligungsgremien

keine

Der interne Steuerungskreis ePartizipation (besetzt mit den persönlichen Mitarbeitenden der Referent*innen, Bürgermeister*in und Direktorium) ist Know-how-Träger und Multiplikator zum Thema Bürger*innenbeteiligung. Hier finden Diskussion, Abstimmung und ggf. Priorisierung von ePartizipationen statt, die dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorgelegt werden.

Konzeptionell-strategischer Rahmen

❸ Beteiligungskonzept/Leitlinien

keine

❹ Grundsätze für Beteiligung

Leitlinien e-Partizipation seit 2013 (Überarbeitung geplant)

❺ Evaluation

keine

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

Im Rahmen der digitalen Beteiligung und der vorgesehenen Beteiligungsphasen ist die Mitwirkung geregelt (s.u. digitale Beteiligung), zudem im Rahmen der Kinder- und Jugendbeteiligung (s.u.).

⑦ Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

keine

⑧ Vorhabenliste

keine

⑨ Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

Der Stadtrat der Stadt Nürnberg beschließt jedes Jahr, welche ePartizipationen durchzuführen sind (beruhend auf den Vorschlägen des Steuerungskreises ePa). Verbunden damit ist das Versprechen, die Ergebnisse in die Entscheidungen mit einfließen zu lassen und transparent zu kommunizieren, welche Ideen aufgenommen bzw. nicht berücksichtigt wurden – und warum. Auf Grund der erhöhten Aufwände kommen ePartizipationen bei Themenstellungen zum Einsatz, bei denen ein bürgerschaftliches Engagement frühzeitig gewünscht bzw. sinnvoll ist. ePartizipationen sind daher immer Teil eines größer angelegten Projektes, welches auch weitere, klassische Beteiligungs- und Informationsbausteine enthalten kann.

Für ePartizipationen wird ein Ablauf in Phasen praktiziert: Informieren; Engagieren, Auswertung und Darstellen; Vorbereiten eines Stadtratsbeschlusses; Projektinformation bis Projektende. Projekte mit ePartizipationsunterstützung wurden bisher zu den Themenstellungen „Radstände im öffentlichen Raum“, „Parkgestaltung oder -planung“ und „Stadtteilentwicklung“ durchgeführt (allg.: Verkehrs-/Grünplanung, Stadtteilentwicklung, Soziales).

Über [onlinebeteiligung.nuernberg.de](https://www.onlinebeteiligung.nuernberg.de) erhalten Interessierte Zugang zu allen laufenden Online-Beteiligungsformaten (sog. ePartizipationen). Es gibt aktuelle Meldungen zu laufenden Projekten, Hinweise auf Veranstaltungen, Ergebnisdokumentationen, Links zu allen relevanten Dokumenten und zu Unterlagen im Ratsinformationssystem der Stadt Nürnberg. Zudem informiert ein Projektarchiv umfassend darüber, was die Stadt Nürnberg bisher mit Online-Beteiligungen begleitet hat. Unter „Laufende Projekte“ gibt es die Möglichkeit, u.a. stadtentwicklungsrelevante Vorhaben zu bewerten und Vorschläge einzubringen. Außerdem wird erläutert, welche Themenbereiche die Stadt angehen möchte, warum Veränderungen notwendig sind und an welchen Stellen Bürger*innen mit Feedback helfen können. Schwerpunkt hier: vollständige, neutrale und umfassende Informationen im Vorfeld einer Beteiligungsphase. Zudem können Interessierte zu Projekt-Verantwortlichen elektronisch Kontakt aufnehmen.

<https://www.onlinebeteiligung.nuernberg.de/dialoge>

Neben ePartizipationen mit einem konkreten Gestaltungsspielraum sollen künftig auch verstärkt digitale (oder hybride) Angebote bereitgestellt werden, die eine andere Form der Teilhabe ermöglichen. Darunter fallen z.B. Umfragen zur Erhebung aktueller Meinungsbilder, Variantendiskussionen etc.

⑩ Kontinuierliche Beteiligungsangebote

Bürgerversammlung: Die Bürgerversammlung ist in der bayerischen Gemeindeordnung vorgeschrieben. In Nürnberg gibt es 18 Versammlungsgebiete, in denen jeweils alle zwei Jahre eine solche Veranstaltung stattfindet. Dort wird gemeinsam mit den Bürgervereinen über Anregungen und Wünsche der Bevölkerung diskutiert. Darüber hinaus informiert die Verwaltung über Planungen und Entwicklungen aus den Stadtteilen.

Mobile Bürgerversammlung: Zusätzlich lädt Oberbürgermeister Marcus König viermal im Jahr zur mobilen Bürgerversammlung. Bei den thematisch oder räumlich aufgebauten Radtouren werden interessante Projekte und Ziele in Nürnberger Stadtteilen angesteuert. Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf wird eine gleichberechtigte Teilnahme ermöglicht.

Kinderversammlung: Vor jeder Bürgerversammlung findet am gleichen Tag jeweils nachmittags die Kinderversammlung für Kinder von 6 bis 14 Jahren statt. Fachleute aus verschiedenen Dienststellen der Stadt Nürnberg sind anwesend und hören den Kindern zu. Bei den Versammlungen haben ausschließlich Kinder Rederecht. Erwachsene nur dann, wenn sie als Fachleute befragt werden. Die Kinderversammlungen befassen sich mit Schwerpunktthemen. Dazu werden von den Kindern verschiedene Beiträge, zum Beispiel ein Vortrag, Plakate oder Sketche, die von Einrichtungen im Vorfeld erarbeitet wurden, präsentiert. In Gesprächsgruppen mit Fachleuten aus Verwaltung und anderen zuständigen Bereichen werden die Anliegen der Kinder aufgegriffen, Fragen beantwortet oder zu bestimmten Sachverhalten „Anträge“ formuliert. Diese werden dann von den zuständigen Stellen bearbeitet. Sobald die Ergebnisse vorliegen, werden die Kinder in den Stadtteilen darüber informiert.

Kinder- und Jugendlichenbeteiligung: Das Jugendamt der Stadt Nürnberg beteiligt seit Jahren Kinder und Jugendliche an JEDER Planung und Gestaltung von öffentlichen Spielplätzen und Spielflächen (auch bei Sanierungen). Mindestens je zwei Veranstaltungen sind dabei obligatorisch. Die Einladungen erfolgen über Schulen, Kitas etc. im Umfeld. Ein weiteres Angebot ist das Projekt „laut!“ zur politischen Beteiligung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Es bietet für Nürnberg verschiedene jugendgerechte Formen der Beteiligung.

Informationen

Webseite

Die Beteiligungsplattform <https://www.onlinebeteiligung.nuernberg.de/> ist die zentrale Seite für alle ePartizipationsprojekte. Hier finden sich alle laufenden und abgeschlossenen (Archiv) ePa, es gibt aktuelle Meldungen sowie Informationen zu Veranstaltungen rund um die Onlinebeteiligungen.

Zusätzlich dazu gibt es einen Reiter „Bürgerbeteiligung“ auf der Stadt-Homepage, auf dem Termine und Informationen zu Möglichkeiten der Bürger*innenbeteiligung (v.a. Bürgerversammlungen und formelle Beteiligungsverfahren) zu finden sind, sowie die Verlinkung zur zentralen Projektplattform [onlinebeteiligung.nurnberg.de](https://www.nuernberg.de/internet/stadtportal/buergerbeteiligung.html)

<https://www.nuernberg.de/internet/stadtportal/buergerbeteiligung.html>

Für analoge informelle Beteiligungen gibt es keine zentrale Webseite. Diese finden sich auf den Internet-Seiten der jeweils zuständigen Fachdienststelle.

Kontakt/Zuständigkeit

Christian Scholl
christian.scholl@stadt.nuernberg.de

Potsdam | Brandenburg

Auf einen Blick

Die Landeshauptstadt Potsdam hat im Jahr 2013 ihren Beteiligungsansatz neu strukturiert und dieses Vorhaben im Rahmen eines Modells begleiten und evaluieren lassen. Dieses Potsdamer Modell beruht auf drei Säulen: Der WerkStadt für Beteiligung, die sich aus einem verwaltungsinternen und verwaltungsexternen Teil zusammensetzt, den Grundsätzen für Beteiligung und dem Beteiligungsrat, der u.a. die Arbeit der WerkStadt begleitet.

185.750 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

❶ Verankerung in der Verwaltung

WerkStadt für Beteiligung (WfB), seit 2013 (damals Büro für Bürgerbeteiligung), angesiedelt im Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters, Fachbereich Partizipation und Kommunikation, Bereich Partizipation und Demokratiearbeit. Die WfB hat eine zweiteilige und gleichberechtigte Struktur (verwaltungsinterner und verwaltungsexterner Teil). Dafür werden Personalstellen in der Verwaltung sowie finanzielle Mittel für einen externen Träger in gleicher Höhe bereitgestellt (jeweils drei Stellen). Durch diese paritätische Besetzung soll die WfB durch Bürger*innenbeteiligung eine Mitwirkung der Einwohner*innen an kommunalpolitischen Entscheidungsprozessen ermöglichen. Sie unterstützt bei der Vermittlung zwischen Verwaltung und Stadtgesellschaft und zielt dabei auf wirksame und verbindliche Teilhabe.

- externe Trägerschaft wurde in einem Interessenbekundungsverfahren ausgeschrieben; Zuschlag erhielt eine Bietergemeinschaft aus Stadtteilnetzwerk Potsdam West e.V., Stadtjugendring Potsdam e.V. und KUBUS gGmbH; die Bietergemeinschaft gründete den Verein mitMachen e.V.; 2022 wurde erneut ein Interessenbekundungsverfahren für die „externe WfB“ vollzogen; mitMachen e.V. erhielt den Zuschlag;
- Nahtstelle zwischen Verwaltung und Stadtbevölkerung;
- Kompetenzzentrum für die Verwaltung, um Prozesse der Bürger*innenbeteiligung besser zu planen und zu koordinieren;
- Koordinierung und Begleitung von Beteiligungsverfahren und Basisaktivierung durch Vernetzung und Mobilisierung.

Im Einzelnen bietet die WfB an:

- Recherche und Informationsbeschaffung aus Verwaltung und Bürgerschaft, Aufbereitung und die Bereitstellung dieser Informationen;
- Koordinierung und Begleitung von Beteiligungsprozessen aus den Stadtteilen heraus („bottom up“) und durch die Stadtverwaltung und Stadtpolitik initiierte Prozesse hinein („top down“);
- Steuerung und Koordination der verwaltungsinternen Arbeitsabläufe für eine verbindliche Übersetzung der Beteiligungsergebnisse in politische Entscheidungsprozesse und Verwaltungshandeln;

- Vermittlung von Informationen und Kenntnissen über Beteiligungsverfahren;
- Dokumentation und Veröffentlichung von Prozessen und Ergebnissen bei Beteiligungsprojekten;
- Orientierung an den entwickelten Leitlinien zur Bürger*innenbeteiligung Potsdams;
- Entwicklung einheitlicher Standards für Beteiligungsprozesse in Zusammenarbeit mit dem Beteiligungsrat und weiteren relevanten Akteur*innen sowie der Stadtgesellschaft.

Verknüpfung Bürger*innenbeteiligung und bürgerschaftliches Engagement: Das Büro des Oberbürgermeisters führt Ehrenamtskoordination und Beteiligungsfragen im Aufgabenprofil einer Referentin zusammen. Darüber hinaus wird aktuell Ehrenamtskoordination in Kooperation der LHP und einem freien Träger (AWO Potsdam e.V.) geleistet (neu im Kontext der Ukraine Krise).

② Beteiligungsgremien

Im Zuge der Gründung der WfB wurde ein Beteiligungsrat (BR) nach § 13 der Hauptsatzung der Stadt Potsdam geschaffen. Der BR ist ein beratendes Gremium:

- tagte am 26.09.2013 zum ersten Mal und seit Sommer 2014 öffentlich;
- Zusammensetzung: 13 Bürger*innen (Bewerbung und per Losverfahren), davon ein Jugendsitz, zwei Stadtverordnete und zwei Mitarbeitende der Stadtverwaltung. Zusätzlich können Fachleute mitwirken, die nicht bei der Stadt Potsdam arbeiten (derzeit eine Person/Wissenschaft).
- zunächst zweijährige Amtszeit; seit 2023 dreijährige Amtszeit;
- jährlich: elf Sitzungen à zweieinhalb Stunden sowie eine ganztägige Klausur;
- BR gestaltet die Inhalte der Sitzungen selbst und wird organisatorisch durch die WfB und eine externe Moderation unterstützt;
- Mitglieder des BR erhalten Aufwandsentschädigung und Sitzungsgeld; anfallende Kosten für Assistenz und Betreuung der Sitzungen werden erstattet;
- BR wird von interner WfB in Funktion einer Koordinierungsstelle unterstützt.

BR hat insbesondere folgende Aufgaben:

- Beratung der WfB bei der konzeptionellen Weiterentwicklung der Bürger*innenbeteiligung;
- in der ersten Amtsperiode 2014–2016 unterstützte er die WfB bei der Formulierung eines Ziel- und Aufgabenplans;
- Stellungnahmen zu Beteiligungsprojekten.

Übergreifend stärkt der Beteiligungsrat die Rolle der Bürger*innen gegenüber den anderen Akteursgruppen.

<https://buergerbeteiligung.potsdam.de/node/10139>

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

keine

④ Grundsätze für Beteiligung

Als ein konkretes Ergebnis der Open-Space-Konferenz von 2012 wurden Grundsätze der Bürgerbeteiligung in Potsdam formuliert, die auch Bestandteil der Beschlussfassung zur Schaffung des Büros für Bürgerbeteiligung waren. Sie sollen Richtschnur und Orientierung beim Thema Bürgerbeteiligung sein:

- Verbindlichkeit,
- frühzeitige Einbeziehung,
- Informationsbereitstellung,
- Kommunikation,
- Aktivierung,
- Anerkennungskultur,
- Gleichbehandlung.

⑤ Evaluation

Der neue Beteiligungsansatz in Potsdam startete als Modellprojekt „Strukturierte Bürgerbeteiligung in Potsdam“ (2013–2016), das begleitend vom Difu evaluiert wurde.

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

Nach § 3 Abs. 1 Hauptsatzung sind Einwohnerversammlungen, Einwohnerfragestunden und Einwohnerbefragungen vorgesehen. Des Weiteren gilt nach § 4 Abs. 1b) ein Antragsrecht auf Einberufung einer Einwohnerversammlung. Der Antrag ist beim OB einzureichen. Im Leitbild der Landeshauptstadt Potsdam ist die Beteiligung von Einwohner*innen als Orientierungsmaßstab und Handlungsrahmen für die Verwaltung verankert worden.

7 Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

Seit dem Jahr 2008 wird ein gesamtstädtischer Bürgerhaushalt durchgeführt. Aus von Bürger*innen eingereichten Vorschlägen werden 20 Bürgerideen ermittelt. Diese werden der Stadtverordnetenversammlung zur Diskussion und Entscheidung übergeben; die Umsetzung wird dokumentiert.

Seit 2021 wird ein Bürgerbudget zur Verfügung gestellt. Für die Umsetzung von Projekten durch Potsdamer*innen standen 2021 120.000 Euro zur Verfügung. Förderfähig sind kulturelle, sportliche oder soziale Projekte, die das Gemeinwohl fördern, sowie Maßnahmen, die der Gestaltung des Stadt- oder Ortsteils dienen. Pro Projekt stehen maximal 5.000 Euro zur Verfügung.

Der gesamtstädtisch orientierte Bürgerhaushalt und die dezentralen Bürgerbudgets orientieren sich am Aufstellungsprozess von Doppelhaushalten und finden abwechselnd statt.

8 Vorhabenliste

keine

9 Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

Erfolgt über kontinuierliche Beteiligungsangebote wie MaerkerPlus Potsdam und im Rahmen der ca. vierteljährlich stattfindenden Beteiligungsveranstaltung „Im Dialog mit dem Oberbürgermeister. Stadtteilwanderung und -Dialog“. Ein umfassender Ausbau der digitalen Beteiligungsmöglichkeiten ist geplant.

10 Kontinuierliche Beteiligungsangebote

<https://buergerbeteiligung.potsdam.de/content/ueberblick-dauerhafter-beteiligungsangebote>

- MaerkerPlus Potsdam: Online-Dienstleistungssystem für moderierte Debatten und zur Eingabe von Ideen für die Gestaltung der Stadt. Oberbürgermeister-Dialog: seit Januar 2019; Oberbürgermeister Mike Schubert führt quartalsweise Wanderungen und Dialoge in einzelnen Stadt- und Ortsteilen durch.
- Bürgerhaushalt: Einwohner*innen machen Vorschläge und votieren für die Verwendung einer festgelegten Summe des kommunalen Haushalts.
- Bürgerbudgets: Initiativen und Vereine beantragen Budgets zur Umsetzung lokaler Kleinprojekte.
- Stadt-Forum Potsdam: seit 1998, unabhängige, auf zivilgesellschaftlicher Initiative basierende Institution, die sich in regelmäßigen öffentlichen Veranstaltungen mit den relevanten Themen der Potsdamer Stadtentwicklung befasst. Finanzielle Unterstützung durch die Stadt Potsdam. Jährliche Dokumentation der Arbeit. Die Kerngruppe arbeitet ehrenamtlich.

Informationen

Webseite

Stadteigene Webseite mit Informationen zu: Aktuellem, Terminen, Bürgerhaushalt, Newsletter, Registrierung (um sich z.B. an den Abstimmungen zum Bürgerhaushalt zu beteiligen);

Die Webseite liefert den Überblick über die Tätigkeit der WerkStadt für Beteiligung und des Beteiligungsrates sowie deren Kontaktdaten. Gleichzeitig sind auf der Seite aktuelle Informationen rund um Bürger*innenbeteiligung in Potsdam und die Eckdaten zum Bürgerhaushalt und zu den Bürgerbudgets zu finden.

<https://buergerbeteiligung.potsdam.de/>

Newsletter

- Newsletter Bürgerbeteiligung und Bürgerhaushalt;
- erscheint monatlich;
- kann abonniert werden; aktuelle Ausgabe und Archiv sind auf der Webseite eingestellt;
- wird verfasst von Team der WfB und dem Projektteam Bürgerhaushalt.

<https://buergerbeteiligung.potsdam.de/kategorie/newsletter>

Kontakt/Zuständigkeit

Team der WerkStadt für Beteiligung
buergerbeteiligung@rathaus.potsdam.de

Stuttgart | Baden-Württemberg

Auf einen Blick

Im Jahr 2017 hat Stuttgart seine Beteiligung auf Grundlage einer Leitlinie neu ausgerichtet. Das Zusammenspiel zwischen Verwaltung, Kommunalpolitik und Einwohner*innen wurde auf ein neues Fundament gestellt. Qualitätskriterien, ein Beteiligungsbeirat, eine Vorhabenliste sind wesentliche Bausteine auf dem Weg der Etablierung einer Beteiligungskultur. Der Ansatz wird durch eine Evaluation auf Qualität und Umsetzung überprüft und weiterentwickelt.

632.865 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

❶ Verankerung in der Verwaltung

Zentrale Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung (seit 2017)

- In Leitlinie beschlossen;
- angesiedelt beim Haupt- und Personalamt, Personalausstattung: 1,5 Stellen.

Aufgaben:

- sorgt für die Einhaltung der Leitlinie Bürgerbeteiligung und die Etablierung der informellen Beteiligung in der Verwaltung und der Einwohnerschaft;
- berät die Einwohner*innen bei der Initiierung von informeller Bürgerbeteiligung bei städtischen Vorhaben, für die keine Bürgerbeteiligung geplant oder vorgesehen ist, aber nicht durch die Leitlinie ausgeschlossen wird;
- berät innerhalb der Verwaltung und der Politik bei der Initiierung, Umsetzung und Auswertung von Beteiligungsprozessen;
- Entwicklung und Einhaltung von Standards bei der Bürgerbeteiligung;
- pflegt die Vorhabenliste.

❷ Beteiligungsgremien

Beteiligungsbeirat

seit 2017; in Leitlinien beschlossen; Mitglieder beraten über Beteiligungskonzepte zu Vorhaben, die für die gesamte Einwohnerschaft von hoher Bedeutung sind oder zwei oder mehr Stadtbezirke betreffen, und schreiben die Leitlinie fort.

Zusammensetzung: 8 Einwohnende (auf Bewerbung und per Zufallsauswahl nach Kategorien: Menschen mit Migrationshintergrund (ein Sitz), Menschen bis 30 Jahre (ein Sitz) sowie ab 65 Jahre (ein Sitz) und als Vertreterin oder Vertreter der Einwohnerschaft allgemein (ein Sitz) sowie Mitglieder in Stadtteilinitiativen/Bürgervereinen (zwei Sitze); zudem schlägt die Verwaltung engagierte Bürger*innen vor (zwei Sitze); 8 Mitglieder des Gemeinderats; 4 Mitarbeitende der Stadtverwaltung.

Der Beteiligungsbeirat tagt in der Regel sechsmal im Jahr und kann zusätzlich bei eiligem Bedarf zusammenkommen. Die Koordinierungsstelle ist Geschäftsstelle des Beirats und bereitet die Sitzungen vor, begleitet und protokolliert diese. TOPs und Protokolle sind auf dem Beteiligungsportal eingestellt und öffentlich zugänglich. Nach der Evaluation der Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung im Jahr 2020 wurde im Sommer 2021 vom Gemeinderat beschlossen, den Beteiligungsbeirat neu zu besetzen; über einen Zeitraum von rund vier Wochen hat die Landeshauptstadt Stuttgart zuvor ein öffentliches Bewerbungsverfahren für die Sitze der Einwohnerschaft im Beteiligungsbeirat durchgeführt.

<https://www.stuttgart-meine-stadt.de/beteiligungsbeirat/?tab=2>

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

„Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung der Landeshauptstadt Stuttgart“ (2017)

- 27-seitiges Papier;
- Bestandteile der Leitlinie sind u.a. Qualitätskriterien, die Vorhabenliste, der Beteiligungsbeirat und die Initialrechte der Bürger*innen für Beteiligung;
- regelt den gesamten Themenbereich der informellen Bürgerbeteiligung in Stuttgart – von der Anregung von Beteiligungsverfahren über deren Gestaltung bis hin zur Entscheidungsfindung;
- vom Gemeinderat im April 2017 einstimmig beschlossen;
- mit Beschluss festgelegt, dass eine Evaluation der Leitlinie nach einer zweijährigen Erprobungsphase erfolgen soll;
- die Verwaltung hat die Leitlinie in 2020 evaluiert;
- Leitlinien gelten verpflichtend für Vorhaben der Landeshauptstadt Stuttgart als Vorhabenträgerin; privaten Vorhabenträgern wird die Anwendung der Leitlinien empfohlen.

<https://www.stuttgart-meine-stadt.de/file/61322a024a1603668d57e48>

④ Grundsätze für Beteiligung

In Leitlinie festgelegt

- vielfältige Zugänge für Beteiligung schaffen;
- Information und Transparenz;
- klar gefasste und eindeutige Rahmenbedingungen;
- Offenheit;
- Zusammenarbeit auf Augenhöhe;
- gemeinsame Verantwortung der Akteure.

⑤ Evaluation

Evaluation der Leitlinie (2020/2021) sowie Relaunch des Beteiligungsportals (beschlossen vom Gemeinderat im Juni 2023)

- Beschluss Gemeinderat: Für den Zeitraum der Durchführung der Evaluation wird der Beteiligungsbeirat vorübergehend nicht besetzt. (Evaluation erfolgte nach erster Legislatur des Beteiligungsbeirats.) Nach Abschluss der

Evaluation wurden Anpassungen am Beteiligungsbeirat und seinen Aufgaben vorgenommen. Die Leitlinie wird aktuell unter Mitarbeit des Beteiligungsbeirats überarbeitet.

- Die Evaluation wurde von der Koordinierungsstelle durchgeführt (GRDRs 742/2020).

<https://www.stuttgart-meine-stadt.de/file/613229b2586f1e20925744f2>

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

In Leitlinie festgelegt

- Einwohner*innen können ihren Wunsch nach Bürgerbeteiligung an die Verwaltung herantragen (zuständiges Fachamt oder Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung). Oberbürgermeister entscheidet in eigenem Ermessen, ob die Verwaltung bei eigener Zuständigkeit der Anregung entspricht oder ob sie diese bei Zuständigkeit des Gemeinderats in diesen einbringt.
- Einwohner*innen können sich an den Bezirksbeirat wenden, um Bürgerbeteiligung anzuregen (siehe „Anregungen von Seiten des Bezirksbeirats“).
- Anregung von Bürgerbeteiligung im Bereich der Zuständigkeit des Gemeinderates kann in Anlehnung an § 20b Abs. 1-3 GemO erfolgen. Abweichend von den gesetzlichen Regelungen sind dafür mindestens 1.000 Unterschriften bei der Stadtverwaltung vorzulegen (Quorumsantrag). Unterschriftsberechtigt sind Einwohner*innen ab 14 Jahren. Die Zulässigkeit des Antrags wird von der Verwaltung geprüft. Ist der Antrag zulässig, wird er zur Beschlussfassung über die Durchführung einer Bürgerbeteiligung in den Gemeinderat eingebracht. Pro Vorhaben ist nur ein Quorumsantrag zulässig. Über unzulässige Quorumsanträge ist der Gemeinderat durch die Verwaltung zu informieren.
- Anregung auch über institutionalisierte Jugendbeteiligung möglich.

⑦ Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

nicht im Verantwortungsbereich der Koordinierungsstelle – Federführung Stadtkämmerei

- Seit 2011 können sich Stuttgarter*innen an der Planung des städtischen Haushalts beteiligen. Gefragt sind Ideen, die die Einnahmen verbessern, Geld sparen oder Ausgaben sinnvoll einsetzen.
- Vorschläge werden von den Fachämtern geprüft.
- Gemeinderat entscheidet, welche Vorschläge umgesetzt werden. Ergebnisse der Entscheidungen werden auf Internetplattform unter dem jeweiligen Vorschlag dargestellt.

<https://www.buergerhaushalt-stuttgart.de/>

8 Vorhabenliste

- Vorhabenliste wurde in Leitlinie beschlossen;
- informiert transparent über Projekte der Stadtverwaltung und bestehende Beteiligungsmöglichkeiten;
- drei Kategorien: Projekt mit Bürgerbeteiligung, Projekt mit Bürgerbeteiligungsmöglichkeit, Projekt ohne Bürgerbeteiligung;
- die jeweiligen Projektsteckbriefe in der Vorhabenliste beinhalten insbesondere allgemeine Informationen zum Projekt sowie dessen Zielsetzung und Umsetzungsstand;
- Vorhabenliste steht auf dem Beteiligungsportal „Stuttgart – meine Stadt“ online zur Verfügung: <https://www.stuttgart-meine-stadt.de/vorhabenliste>.

9 Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

- Online-Beteiligungsmöglichkeiten über Beteiligungsplattform: Umfragen, Diskussionsforen, interaktive Karten, konkrete Projekte;
- Bürgerhaushalt (Verantwortungsbereich Stadtkämmerei, eigene Onlineplattform);
- „Gelbe Karte“ – Ideen- und Beschwerdemanagement (Verantwortungsbereich OB-Bereich)

<https://www.stuttgart.de/service/gelbe-karte/>

10 Kontinuierliche Beteiligungsangebote

Es gibt keine kontinuierlichen Beteiligungsangebote, die sich aus der Leitlinie ergeben.

Informationen

Webseite

Online-Beteiligungsportal: [stuttgart-meine-stadt.de](https://www.stuttgart-meine-stadt.de)

- Informationen über zukünftige, aktuelle und abgeschlossene Vorhaben und Projekte der Stadt
- Termine
- Online Beteiligungsmöglichkeiten

Das Portal wurde bereits 2013 in Betrieb genommen; zum Beschluss der Leitlinie im Jahr 2017 wurde ein Relaunch mit erweiterten Beteiligungsmöglichkeiten durchgeführt, im Jahr 2023 wurde ein Projekt zur Weiterentwicklung des Portals gestartet

Kontakt/Zuständigkeit

Christine Eisele
Christine.Eisele@stuttgart.de

Elena Schmidlin
Elena.Schmidlin@stuttgart.de

Wiesbaden | Hessen

Auf einen Blick

Die Landeshauptstadt Wiesbaden hat im Jahr 2015 einen neuen Beteiligungsansatz entwickelt, der auf Leitlinien basiert. Diese beinhalten u.a. eine Stabsstelle in der Verwaltung, eine Vorhabenliste, Qualitätskriterien und ein Beteiligungsportal. Die Vorhabenliste wurde 2022 abgeschafft und durch ein neues Verfahren ersetzt.

283.083 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

❶ Verankerung in der Verwaltung

Stabsstelle „Wiesbadener Identität. Engagement. Bürgerbeteiligung.“

- verwaltungsinterne Stabsstelle des Oberbürgermeisters (seit 2016)
- zwei Vollzeitstellen, plus Assistentkraft für Team BBT & BE

Aufgaben im Einzelnen:

- Qualitätskontrolle: überprüft die Umsetzung der Wiesbadener Leitlinien anhand der festgelegten Qualitätskriterien; Anregung zur Anpassung/Weiterentwicklung der Leitlinien;
- Begleitung der Umsetzung: berät bei der Erstellung und Durchführung von Beteiligungskonzepten und kann Empfehlungen für den Umgang mit den Ergebnissen der Bürgerbeteiligungsverfahren abgeben,
- fachlich unabhängig und mit den Kompetenzen ausgestattet, kurzfristig Informationen auch auf Leitungsebene einzuholen und Auskünfte zu erteilen;
- Die Stabsstelle betreibt das Beteiligungs-Portal dein.wiesbaden.de.

❷ Beteiligungsgremien

- dezidiert für Bürgerbeteiligung: keine;
- früher: Arbeitskreis Bürgerbeteiligung (nicht mehr aktiv): agierte als trialogisch besetztes Gremium und begleitete den Prozess der Umsetzung der Leitlinien. Seit der Evaluation im Jahr 2019 ist der Arbeitskreis Bürgerbeteiligung nicht mehr zusammengekommen. Der Arbeitskreis ist ausgelaufen;
- für Engagement: Runder Tisch Engagement: Forum für Vereine, Organisationen und Ämter zum Netzwerken, zum Austausch und zur Kooperation. Der Runde Tisch findet alle zwei Monate statt und steht jeweils unter einem anderen Themenschwerpunkt. Der Runde Tisch agiert unabhängig vom Bereich Bürgerbeteiligung.

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

Wiesbadener Leitlinien für Bürgerbeteiligung (2015)

Vertreter*innen aus Bürgerschaft, Politik und Verwaltung haben in 2015 in einem „trialogischen“ Prozess ein Konzept für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern erstellt.

Zentrale Aussagen der Leitlinien:

1. Bürgerbeteiligung umfasst jede Form von Initiative, aktiver Teilhabe und Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern bei Vorhaben, Planungen und politischen Entscheidungsprozessen.
2. Bürgerbeteiligung kann von der Bürgerschaft, Institutionen und Gremien (z.B. Ortsbeiräte) sowie vom Magistrat angeregt werden.
3. Für die Förderung und Koordination von Bürgerbeteiligung ist die Stabsstelle „Wiesbadener Identität. Engagement. Bürgerbeteiligung.“ beim Oberbürgermeister (Stabsstelle Bürgerbeteiligung) verantwortlich. Ein trialogisch besetztes Gremium (vorläufiger Name: „Arbeitskreis Bürgerbeteiligung“) begleitet den Prozess der Umsetzung und führt eine fortlaufende Qualitätskontrolle durch.
4. Eine regelmäßig aktualisierte Vorhabenliste gibt einen Überblick über Vorhaben und mögliche Bürgerbeteiligung. Darüber hinaus werden die Vorhaben in Steckbriefform dargestellt.
5. Entscheidungen, bei welchen Vorhaben Bürgerbeteiligung durchgeführt wird, trifft die Stadtverordnetenversammlung, ggf. der Ausschuss für Bürgerbeteiligung oder der Magistrat (je nach Organzuständigkeit). Die Stabsstelle Bürgerbeteiligung prüft die Anträge zuvor formell anhand festgelegter Kriterien.
6. Für jedes Vorhaben, bei dem Bürgerbeteiligung vorgesehen ist, ist ein Bürgerbeteiligungskonzept zu erstellen.
7. Die Ergebnisse des jeweiligen Bürgerbeteiligungsprozesses werden bei der abschließenden Entscheidungsfindung durch die Stadtverordnetenversammlung diskutiert.
8. Es ist sicherzustellen, dass ausreichend Informationen und Ressourcen bereitgestellt und betroffene Zielgruppen einbezogen werden.
9. Alle Entscheidungen werden transparent begründet und veröffentlicht (soweit zulässig); dies gilt insbesondere für eine Ablehnung des Antrags auf Bürgerbeteiligung sowie für Abweichungen von den Empfehlungen des Beteiligungsprozesses.
10. Die Stabsstelle Bürgerbeteiligung erstellt jährlich einen Bericht zur Bürgerbeteiligung; dieser wurde im Zuge der Evaluation gestrichen.
11. Die Vorhabenliste und Initiativanträge wurden im November 2022 durch ein neues Verfahren ersetzt.

④ Grundsätze für Beteiligung

In Leitlinien festgelegt

Bürgerbeteiligung in Wiesbaden orientiert sich an folgenden Qualitätskriterien:

- offene, klare und transparente Kommunikation;
- regelmäßige Rückmeldungen zum Beteiligungsprozess sowie zu den Ergebnissen in der Öffentlichkeit;
- gute Zeitplanung und Projektsteuerung für die zeitlich begrenzte Beteiligung der Bürgerschaft;
- frühzeitige und umfassende Information;
- Zielgruppenorientierung und gezielte Einbeziehung von schwer erreichbaren und sozial benachteiligten Zielgruppen;
- angemessene Ressourcenausstattung,
- respektvoller Umgang;
- Verbindlichkeit und Vertraulichkeit;
- Ergebnisoffenheit.

⑤ Evaluation

- Evaluationsbericht (2016); erstellt vom „Projektteam Bürgerbeteiligung“ im Amt für Strategische Steuerung, Stadtforschung und Statistik: Evaluiert wurde der Prozess zur Erarbeitung der „Wiesbadener Leitlinien für Bürgerbeteiligung“ unter den Fragestellungen:
 - a) „Was ist gut gelaufen“?
 - b) „Was ist weniger gut gelaufen“?
 - c) „Was haben Politik, Verwaltung und Bürgerschaft im Prozess gelernt“?
 - d) „Was sind Konsequenzen und Empfehlungen, die sich daraus ergeben“?
- Evaluationsbericht (2019); erstellt vom Amt für Statistik und Stadtforschung: Evaluiert wurden die Instrumente der „Wiesbadener Leitlinien für Bürgerbeteiligung“ und deren Implementierung in der Stadtverwaltung.

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

Durch die Abschaffung der Vorhabenliste im November 2022 ist auch das Initialrecht entfallen.

⑦ Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

keine

⑧ Vorhabenliste

Die Vorhabenliste wurde im November 2022 abgeschafft und durch ein neues Verfahren ersetzt. In den Sitzungsvorlagen gibt es nun einen Bereich für Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerbeteiligung. Hierdurch soll sichergestellt

werden, dass zum einen beide Punkte zu Beginn eines Projektes mitgedacht werden. Zum anderen dient die Sitzungsvorlage als Basis für die Informationsaufbereitung und verhindert aufwändige Parallelverfahren.

⑨ Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

Bürger*innen haben die Möglichkeit, sich auch digital an der Umsetzung von Projekten der Stadt zu beteiligen. Dafür steht die Online-Beteiligungsplattform dein.wiesbaden.de zur Verfügung.

⑩ Kontinuierliche Beteiligungsangebote

bislang keine

Informationen

Webseite

Beteiligungs-Portal dein.wiesbaden.de

Mit Informationen zu Beteiligungsmöglichkeiten, Beteiligungsformaten, Beschlüssen der Stadtverordnetenversammlung zu Projekten mit Bürgerbeteiligung, Veranstaltungen und zur Stabsstelle

Newsletter

Es gibt über dein.wiesbaden.de einen Newsletter, der in unregelmäßigen Abständen auf aktuelle Beteiligungen aufmerksam macht.

Broschüre

Broschüre „Was ist los“ (ersetzte die gedruckte Vorhabenliste, erschien bis 2022).

- Printprodukt
- erscheint jährlich
- informiert über geplante Beteiligungsprojekte

Fokus auf informative Aufbereitung und einfache Sprache: Welche Auswirkung hat Beteiligung auf Projekte in Wiesbaden gehabt?

Kontakt/Zuständigkeit

Julia Schauermann
Julia.Schauermann@wiesbaden.de

Alexa Steckel
Alexa.Steckel@wiesbaden.de

buergerbeteiligung@wiesbaden.de

Wolfsburg | Niedersachsen

Auf einen Blick

Für Wolfsburg ist die Mitwirkung der Bürger*innen eine wichtige Voraussetzung für eine zukunftsfähige und bürgerfreundliche Stadt. Die Ausrichtung der Mitwirkung basiert auf einem Konzept, das das Zusammenspiel von Verwaltung, Kommunalpolitik und Bürgerschaft regelt und Zielorientierung gibt. Der steuernde Knoten ist ein Bürgerbüro in der Verwaltung.

125.961 Einwohnende (31.12.2022)

Strukturen

① Verankerung in der Verwaltung

- Bürgerbüro mit Wirkung
- 2014 eingerichtet;
- zunächst integriert in das Referat Kommunikation, dann Stabsstelle Bürgerbeteiligung (gemeinsam mit der Koordinierungsstelle Bürgerengagement), seit 09/2021 „Referat Koordinierung OB-Büro und Bürgerbeteiligung“ (Team Bürgerengagement wurde eine eigenständige Stabsstelle);
- verantwortlich für die Umsetzung des Beteiligungskonzepts (s.u.);
- berät Verwaltung, Politik und Bürger*innen; AP für alle Fragen rund um Beteiligung;
- bereitet Entscheidungsgrundlage über Anträge eines „BürgermitWirkungsverfahrens“ vor und macht Vorschlag (kann Entscheidung auf Vorstandsebene einfordern).

② Beteiligungsgremien

Runder Tisch mitWirkung (aktuell ausgesetzt)

- aktuell ausgesetzt, wurde in der Vergangenheit nicht genutzt, wird im Rahmen der Evaluierung und Weiterentwicklung des Konzepts neu betrachtet, grundsätzlich ist solch ein dialogisch besetztes Gremium weiterhin wünschenswert;
- startete 10/2014, beteiligt waren drei Vertreter*innen der Bürger*innen, jeweils zwei Vertreter*innen aus Politik und Verwaltung, für die ersten beiden Jahre wurden die Vertreter*innen aus dem Gremium „Arbeitskreis Konzept BürgermitWirkung“ gewählt;
- entschied abschließend über Anträge eines „BürgermitWirkungsverfahrens“ (2. Chance), wenn ein Antrag vom Bürgerbüro abgelehnt wurde.

Konzeptionell-strategischer Rahmen

③ Beteiligungskonzept/Leitlinien

BÜRGERmitWIRKUNG Wolfsburg (seit 2014) – Wolfsburg im Dialog

- wurde von Bürger*innen, Politik und Verwaltung gemeinsam erarbeitet – in mehreren Bürger-, Jugend-, Kinder- und Verwaltungsforen sowie innerhalb eines Arbeitskreises aus Repräsentantinnen und Repräsentanten aus Bürgerschaft, Verwaltung und Politik;

- mit dem Konzept gibt sich Wolfsburg einen verbindlichen Rahmen: Es werden Abläufe, Rechte, Pflichten und Zuständigkeiten geregelt, welche über gesetzlich vorgeschriebene Mitwirkungsverfahren hinausgehen;
- beinhaltet sieben Ziele, ein Wörterbuch und einen Methodenkoffer sowie Regeln für die Bürgermitwirkung (u.a. Geltungsbereich, Vorhabenliste).

④ Grundsätze für Beteiligung

Das Beteiligungskonzept enthält sieben Ziele:

- Bürgerinnen und Bürger wirken mit.
- Informationen über Vorhaben und Planungen erfolgen frühzeitig und verständlich.
- Alle Bürgerinnen und Bürger können sich aktiv einbringen.
- Kinder und Jugendliche sind altersangemessen einbezogen
- Es wird mit unterschiedlichen Methoden und auf unterschiedlichen Wegen beteiligt.
- Zeit, Geld und das Verhältnis von Kosten und Nutzen werden beachtet.
- Entscheidungen sind nachvollziehbar.

⑤ Evaluation

keine

Instrumente und Bausteine

⑥ Initialrechte für Bürger*innen/Initiierung von Bürger*innenbeteiligung

Wer ein „Bürgermitwirkungsverfahren“ zu einem bestimmten Vorhaben wünscht, kann einen formlosen Antrag mit Kontaktdaten und Begründung einreichen (Privatperson ab 14 Jahre, Vereine, Institutionen). Dieser Antrag geht an das „Bürgerbüro mitWirkung“. Das Bürgerbüro prüft die Anträge. Nach Prüfung gibt das Bürgerbüro eine Rückmeldung an die Antragstellenden. Diese Rückmeldung begründet die Annahme oder die Ablehnung des Antrags. Wenn ein Antrag abgelehnt wird, kann beim Bürgerbüro eine erneute Prüfung beantragt werden. Das Bürgerbüro beruft den „Runden Tisch mitWirkung“ ein. Dieser entscheidet abschließend.

⑦ Bürgerhaushalt und Bürgerbudget

keine

⑧ Vorhabenliste

Rat beschließt vierteljährlich Vorhabenliste, die über verschiedene Medien veröffentlicht wird. Die Vorhabenliste beinhaltet Vorhaben, welche mindestens eines der drei Kriterien erfüllen:

- zu dem Vorhaben ist von der Verwaltung ein „Bürgermitwirkungsverfahren“ vorgesehen;
- an dem Vorhaben wird ein starkes Interesse der Bürgerinnen und Bürger vermutet;
- es handelt sich um ein großes Vorhaben mit einem Finanzvolumen von mindestens 1.000.000 Euro.

Die Vorhaben sind unterteilt in gesamtstädtische, stadtteilübergreifende und stadtteilspezifische Vorhaben.

Aktuell wird das System der Vorhabenliste überarbeitet.

⑨ Digitale Beteiligung (Verknüpfung analog/digital)

mein.wolfsburg.de als Internetauftritt für Dialog, Interaktion und Demokratieförderung. Die Seite hat auch einen eigenen Bereich fürs Bürgerengagement integriert.

⑩ Kontinuierliche Beteiligungsangebote

Mängelmelder: <https://mein.wolfsburg.de/maengelmelder/>

Informationen

Webseite

<https://www.wolfsburg.de/leben/buergermitwirkung>

Wolfsburger Plattform für Beteiligung und Ehrenamt (seit Juni 2021):
<https://mein.wolfsburg.de/>

Newsletter

Newsletter zum Thema Bürgerengagement: erscheint vierteljährlich und bietet Themen und Termine rund ums Ehrenamt: <https://mein.wolfsburg.de/newsletter/>

Kontakt/Zuständigkeit

Sebastian Thom
sebastian.thom@stadt.wolfsburg.de

mitwirkung@stadt.wolfsburg.de