

# Bürgerbeteiligung als Chance für Transparenz und eine vitale Zivilgesellschaft

St. Virgil, 23.4.2015

Thomas Ködelpeter

Ökologische Akademie e.V., Linden/D.

[oekologische-akademie@gmx.de](mailto:oekologische-akademie@gmx.de)

[www.oeko-akademie.de](http://www.oeko-akademie.de)

# **1. Wie steht`s um Demokratie und Beteiligung?**

# Demokratie im Wandel



# Demokratie im Wandel

## Aktionsbündnis Direkte Demokratie

Gegen den EURO-Rettungswahnsinn



# Demokratie im Wandel



# Krisen in der Demokratie

- Substanzkrise des Politischen
- Verantwortungskrise repräsentativer Demokratie
- Performanzkrise des politischen Systems
- Grenzen des Wohlfahrtsstaates
- Repräsentations- und Strukturkrise
- Vertrauens- und Akzeptanzkrise in der Bürgerschaft
- Krise der Menschen- und Bürgerrechte
- Vereinigungskrise (in Deutschland)

# Trends

- „Mehr Demokratie wagen“ (W. Brandt)
- Neue soziale Bewegungen
- aktivierender Staat und Bürgergesellschaft
- Modellvorhaben: Bürgerkommune und Bürgerhaushalt
- Wirkungen von Stuttgart 21
- Verankerung in Leitlinien und Satzungen

# Trends



# Trends

Neben den Atomkraftgegnern (hier 1977 in Hameln) entwickeln sich in den siebziger Jahren zahlreiche soziale und ökologische Bewegungen. (© AP)



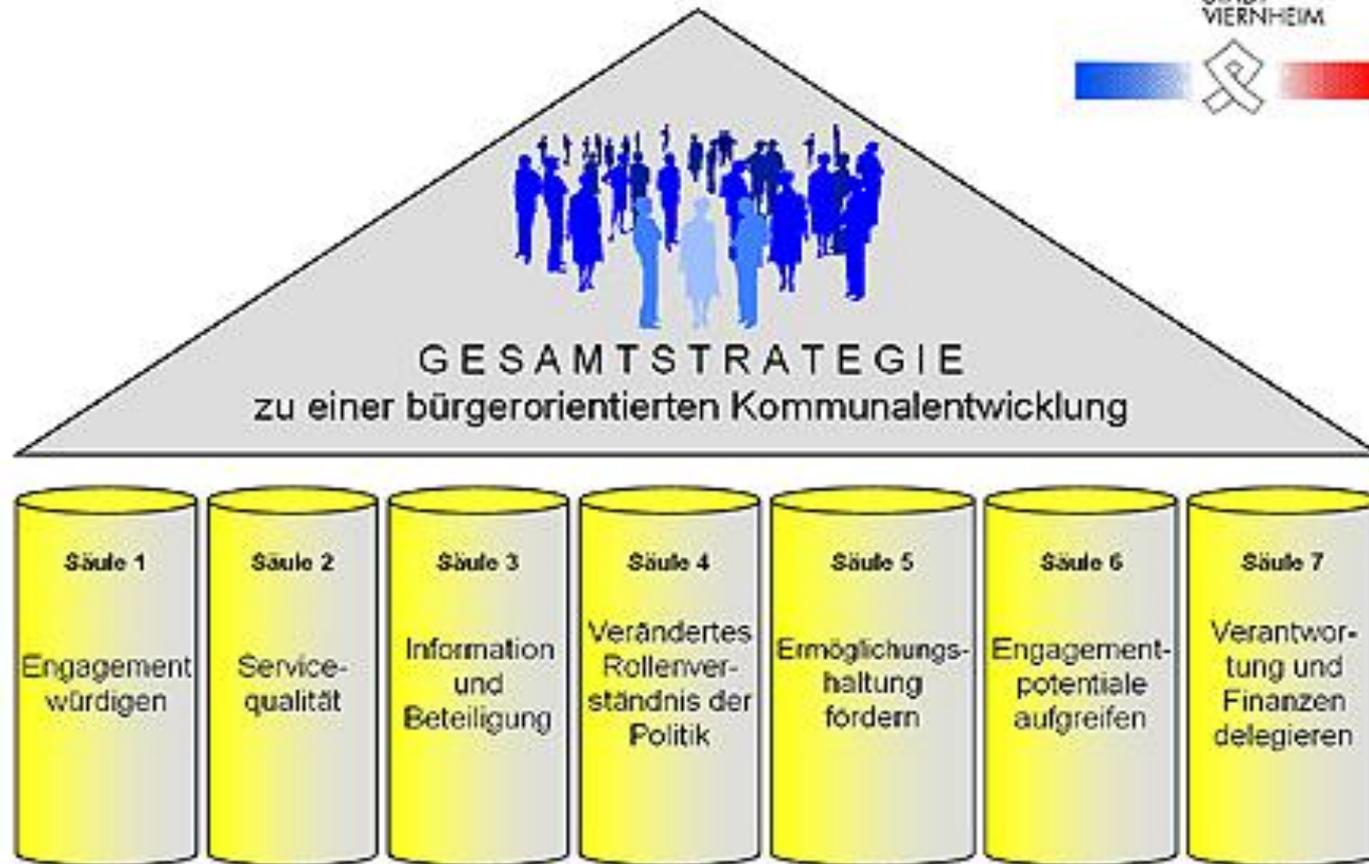
# Trends

aktivierender Staat - Bürgergesellschaft



# Trends

Bürgerkommune



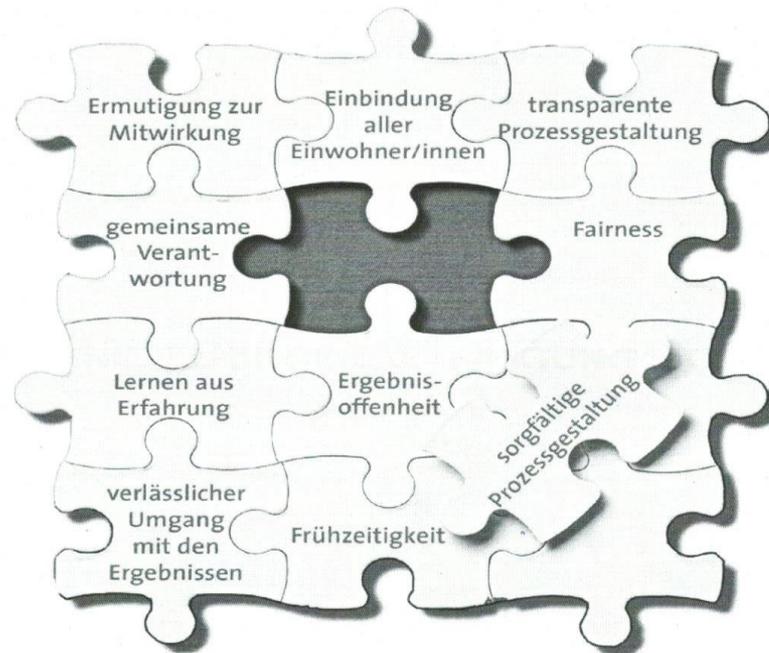
Handlungsempfehlungen - zusammengefasst in 7 Säulen

# Trends



# Trends

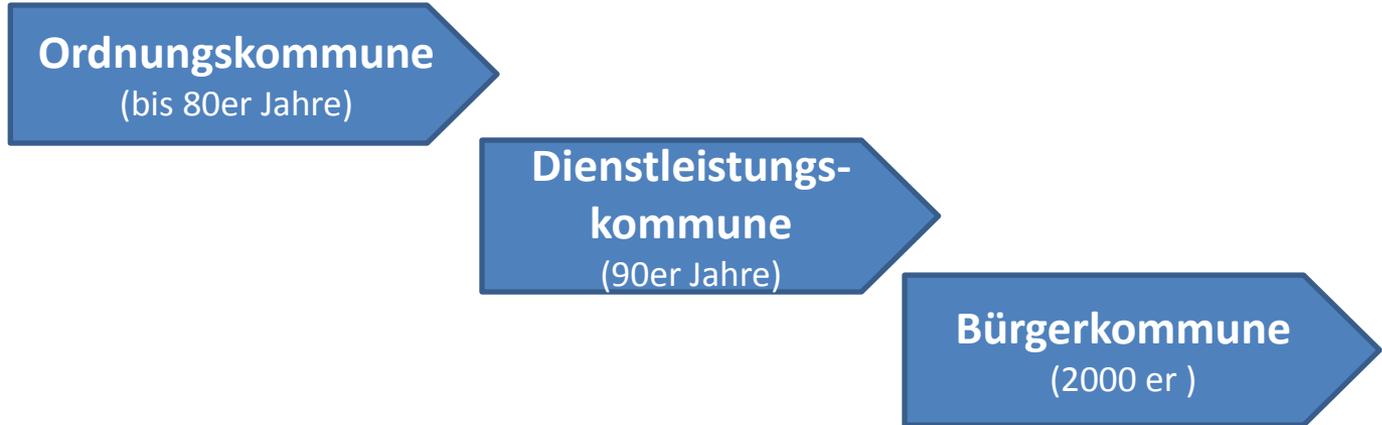
## LEITLINIEN BÜRGERBETEILIGUNG BONN



vorgelegt von der  
Arbeitsgruppe Leitlinien Bürgerbeteiligung Bonn  
Bonn, im Februar 2014

# Leitbild-Erweiterung der Kommunen

G. Banner: Bürgerbeteiligung und Kommunalverwaltung, 2005, 21

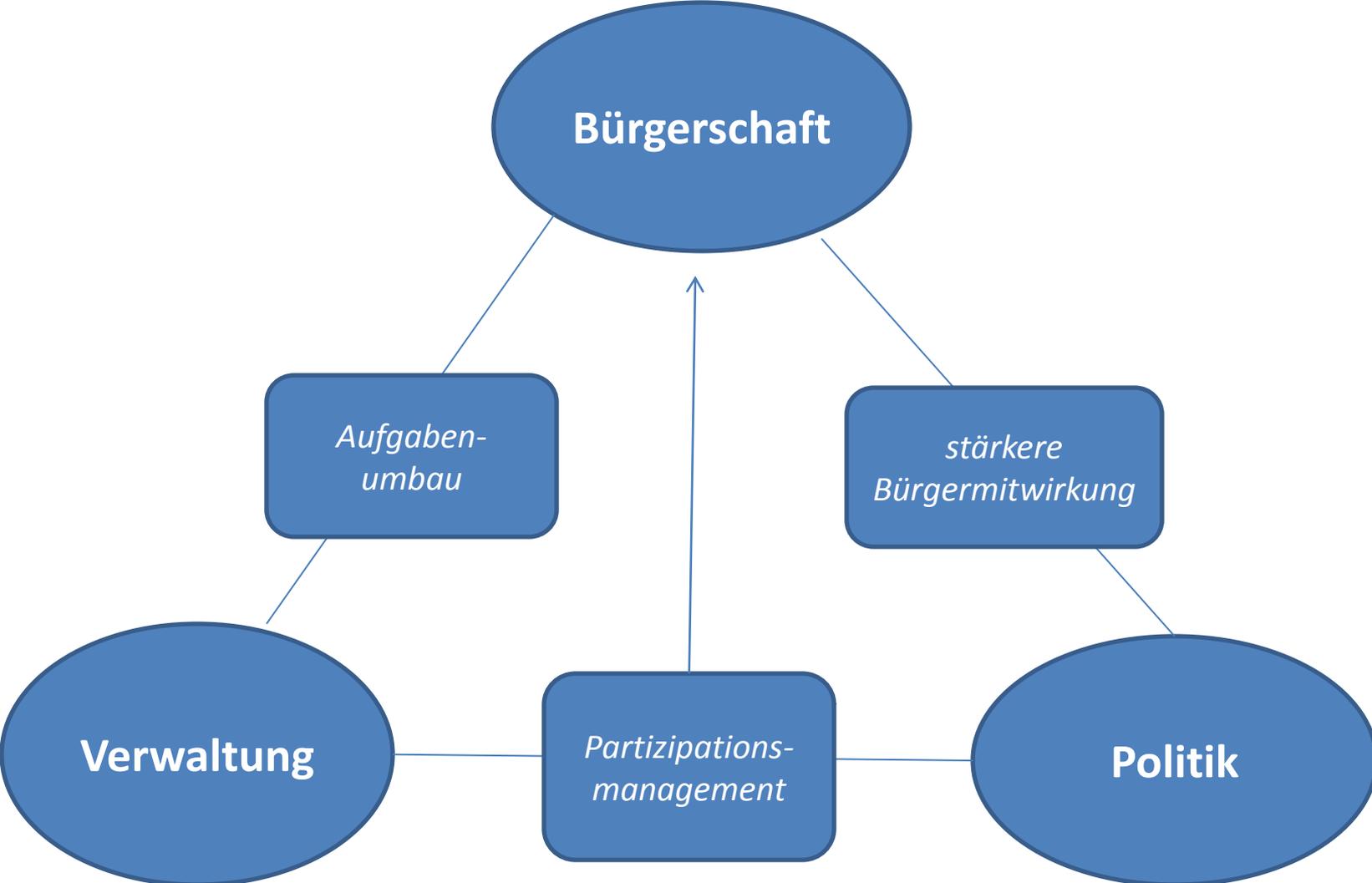


ZIEL	Rechtmäßigkeit	Leistung	Lebensqualität, sozialer Zusammenhalt
FOKUS	Staat	Kunde	Bürger, Zivilgesellschaft
Steuerungsmodus	Hierarchie	Markt	Netzwerke
Diskurs	Juristisch	Ökonomisch	strategisch-politisch
Leitungs-Verständnis	Administration	Management	Governance

# Bürgerkommune

„ein Gemeinwesen, in dem die Bürgerinnen und Bürger (...) durch das Engagement in selbstorganisierten Vereinigungen und durch die Nutzung von Beteiligungsmöglichkeiten die Geschicke des Gemeinwesens wesentlich prägen können“.

# Kräfte-dreieck in der Bürgerkommune



Quelle: Bogumil/Holtkamp/Schwarz, 2003, 25

## **2. Begriffliche Klärungen**

# Beteiligung - Partizipation

**Unter Beteiligung (Partizipation) verstehe ich die aktive und politische Teilhabe der Menschen im demokratischen System.**

Partizipation umfasst:

**Teilnahmegewährung (Staat)**

+

**Teilnahmestärkung (Bildung)**

+

**Teilnahme (Subjekt)**

# Bürgerbeteiligung

- wenn sich **BürgerInnen oder Bürgerinitiativen** an einem Vorhaben beteiligen, um ihre Interessen einzubringen
- Kinder und Jugendliche, Migranten, bildungsferne Milieus werden in der Regel nicht erreicht

# Öffentlichkeitsbeteiligung

In Österreich versteht man unter  
Öffentlichkeitsbeteiligung

**die Einbeziehung aller Betroffenen  
und Interessierten in einen  
(ergebnisoffenen) Beteiligungsprozess.**

# Formen der Demokratie

## Repräsentative Demokratie

Wahlen

## Direkte Demokratie

Volksbegehren/-entscheide, Bürgerbegehren/-entscheide

## Deliberative/dialogische Beteiligung

Runde Tische, Bürgerforen, Bürgerhaushalte, Planungs-Planungszellen, BürgerInnen-Räte, Zukunftskonferenzen

## Hybride Partizipation

Kombination direkter Demokratie mit dialogischen Verfahren

# Intensitätsstufen der Beteiligung aus Perspektive der Politik

## Information

BürgerInnen werden über Planungen und Entscheidungen informiert, sie haben aber keinen Einfluss darauf.

## Konsultation

(Stellungnahme)  
BürgerInnen können zu einer gestellten Frage/ einem Entwurf Stellung nehmen.

## Kooperation

(Mitgestaltung)  
Bürgerinnen gestalten die Planung und/oder die Entscheidung aktiv mit.

# Stufenmodell der Partizipation

Quelle: Lüttringhaus, Maria, 2000, 44

## Beteiligung

Staatssystem: Teilhabe ↓ ↓ BürgerInnen: Teilnahme



## Nichtbeteiligung



## **2. Wie kommt eine Kommune zu einer guten Beteiligungspolitik ?**

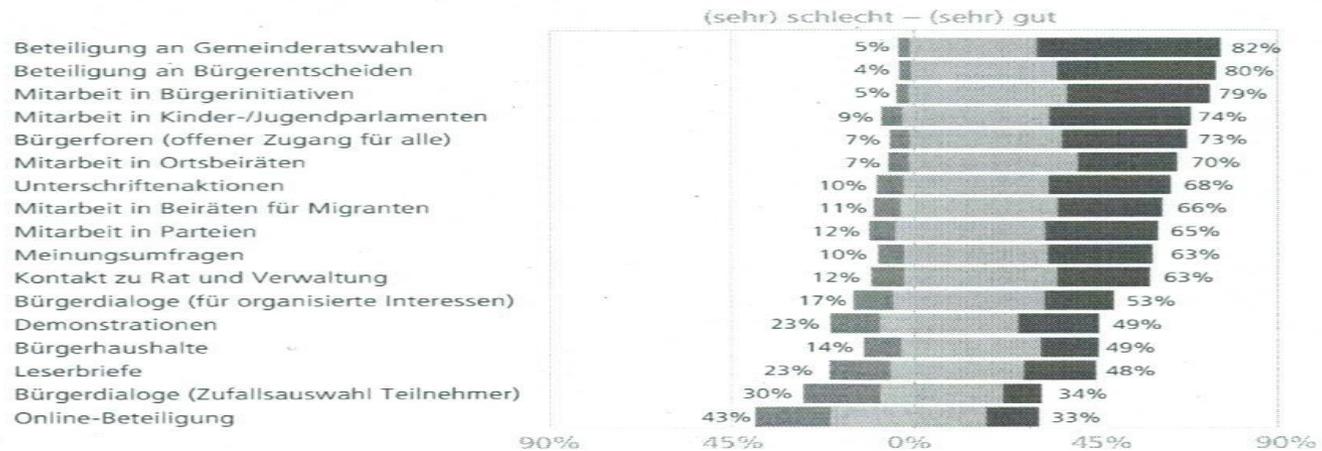
# Was wollen BürgerInnen?

Quelle: Vielfältige Demokratie, 2014, 12

**Abbildung 02: Bevorzugte Beteiligungsformen – Einschätzung der Bürger**

Angaben in Prozent

Frage: „Im Folgenden nenne ich Ihnen verschiedene Formen der Bürgerbeteiligung. Bitte sagen Sie mir, wie Sie die jeweilige Form auf einer Skala von 1 = sehr gut bis 5 = sehr schlecht, bewerten?“



Basis: N= 2.700 Bürger ab 18 Jahren aus 27-Kommunen in Deutschland; Skala von 1 (sehr gut) bis 5 (sehr schlecht), fehlende Werte wie „keine Antwort“ und „keine Meinung“ wurden nicht berücksichtigt, Angaben in Prozent der abgegebenen Stimmen, Mittelkategorie bleibt unberücksichtigt.

Quelle: Bertelsmann Stiftung (2014): Partizipation im Wandel -- Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, S. 99.

| BertelsmannStiftung

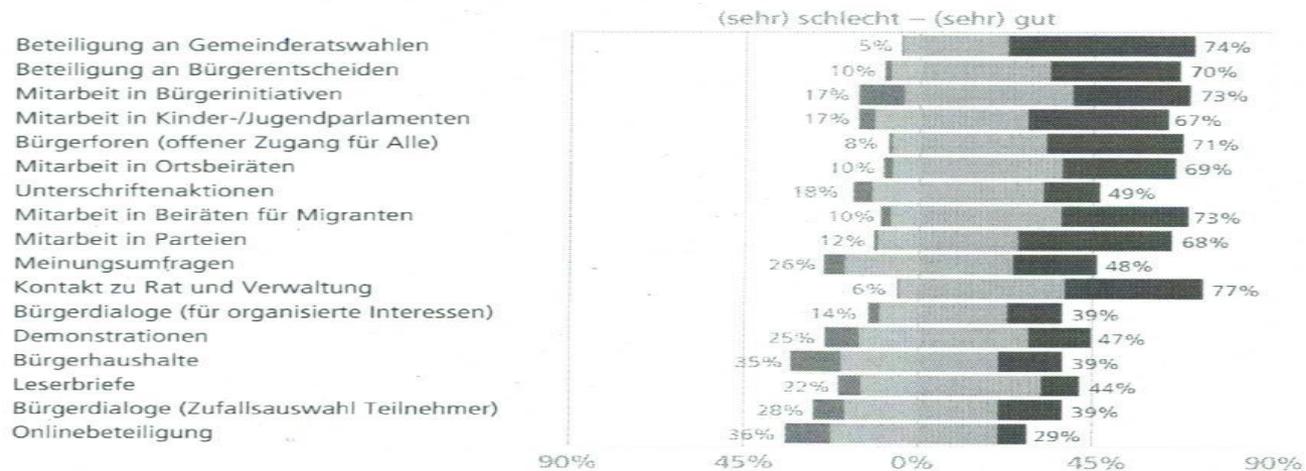
# Was wollen PolitikerInnen?

Quelle: Vielfältige Demokratie, 2014, 13

**Abbildung 03: Bevorzugte Beteiligungsformen – Einschätzung der politischen Entscheidungsträger**

Angaben in Prozent

Frage: „Im Folgenden nenne ich Ihnen verschiedene Formen der Bürgerbeteiligung. Bitte sagen Sie mir, wie Sie die jeweilige Form auf einer Skala von 1 = sehr gut bis 5 = sehr schlecht, bewerten?“



Basis: N= 680 (587 Ratsmitglieder, 66 Dezentern, 27 Bürgermeister aus 27 Kommunen in Deutschland), Skala von 1 (sehr gut) bis 5 (sehr schlecht), fehlende Werte wie „keine Antwort“ und „keine Meinung“ wurden nicht berücksichtigt, Angaben in Prozent der abgegebenen Stimmen, Mittelkategorie bleibt unberücksichtigt.

Quelle: Bertelsmann Stiftung (2014): Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, S. 103.

BertelsmannStiftung

# Nutzen von Bürgerbeteiligung

- **fördert Gemeinwohl**  
(neue Ideen kommen in die Politik)
- **erhöht Zufriedenheit und stärkt Vertrauen in die Demokratie**
- **stärkt politisches Interesse und demokratische Kompetenzen**
- **erhöht die Akzeptanz von Politikentscheidungen**
- **verhindert Fehlplanungen und Fehlinvestitionen**

# Entwicklung einer Beteiligungskultur

## Vom einmaligen Beteiligungsverfahren zur mitgestaltenden Bürgerbeteiligung

- ❖ Politischer Wille und kooperative Entwicklung von Spielregeln
- ❖ In der Entwicklung alle Stufen einbeziehen: informieren – kooperieren – entscheiden
- ❖ Dialogische Gestaltung der Bürgerbeteiligung
- ❖ Bisherige Erfahrungen u. Ergebnisse berücksichtigen
- ❖ Breite Öffentlichkeit herstellen, repräsentatives Meinungsbild schaffen und Beschluss des Gemeinderats
- ❖ Rechenschaft und Evaluierung

# Qualitätskriterien Bürgerbeteiligung

Quelle: [www.netzwerk-buergerbeteiligung.de](http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de)

## Gute Bürgerbeteiligung ...

1. ... braucht die Bereitschaft + Fähigkeit zum Dialog
2. ... braucht Ressourcen + klare Ziele und Rahmung
3. ... nutzt vorhandene Gestaltungsspielräume
4. ... ist ein Dialog auf Augenhöhe
5. ... ist verbindlich + verlässlich
6. ... braucht sorgfältige und kompetente Gestaltung
7. ... braucht transparente Information
8. ... ermöglicht die Mitwirkung aller
9. ... lernt aus Erfahrung
10. ... ist in eine lokale Beteiligungskultur eingebettet

# Erfolgsfaktoren

- Einbezug von Selbstverwaltung, direkter und deliberativer Demokratie
- demokratisch geprägte und demokratieförderliche Institutionen und Prozesse
- demokratisch gestimmte Zivilgesellschaft
- Unterstützungsstrukturen und Ressourcen
- Leitlinien -> Satzungen und Verwaltungsvorschriften
- Qualifizierung von Bürgerschaft, Politik, Verwaltung und demokratische Lernprozesse

# 3. Transparenz und Beteiligung

# Transparenz

## *Grundanforderung für dialogische Beteiligung*

### **Wann und wie**

- # frühzeitig
- # kontinuierlich
- # umfassend (open data)
- # laiengerechte Aufbereitung
- # niedrigschwelliger Zugang

### **Worüber**

Gründe  
Motive und Normvorstellungen  
erwartbare Auswirkungen

### **Gefahren**

Bremse für Kreativität, Privatheit, Datenautonomie

# E-Democracy

Quelle: Kubicek/Lippa/Westholm, 2009, 27

Unter E-Democracy versteht man:

die internetgestützten Formen demokratischer  
Teilhabe:

- Wahlen und Referenden (elektronische Abstimmungen, E-Voting) und
- Beteiligung (E-Partizipation)

# E-Partizipation

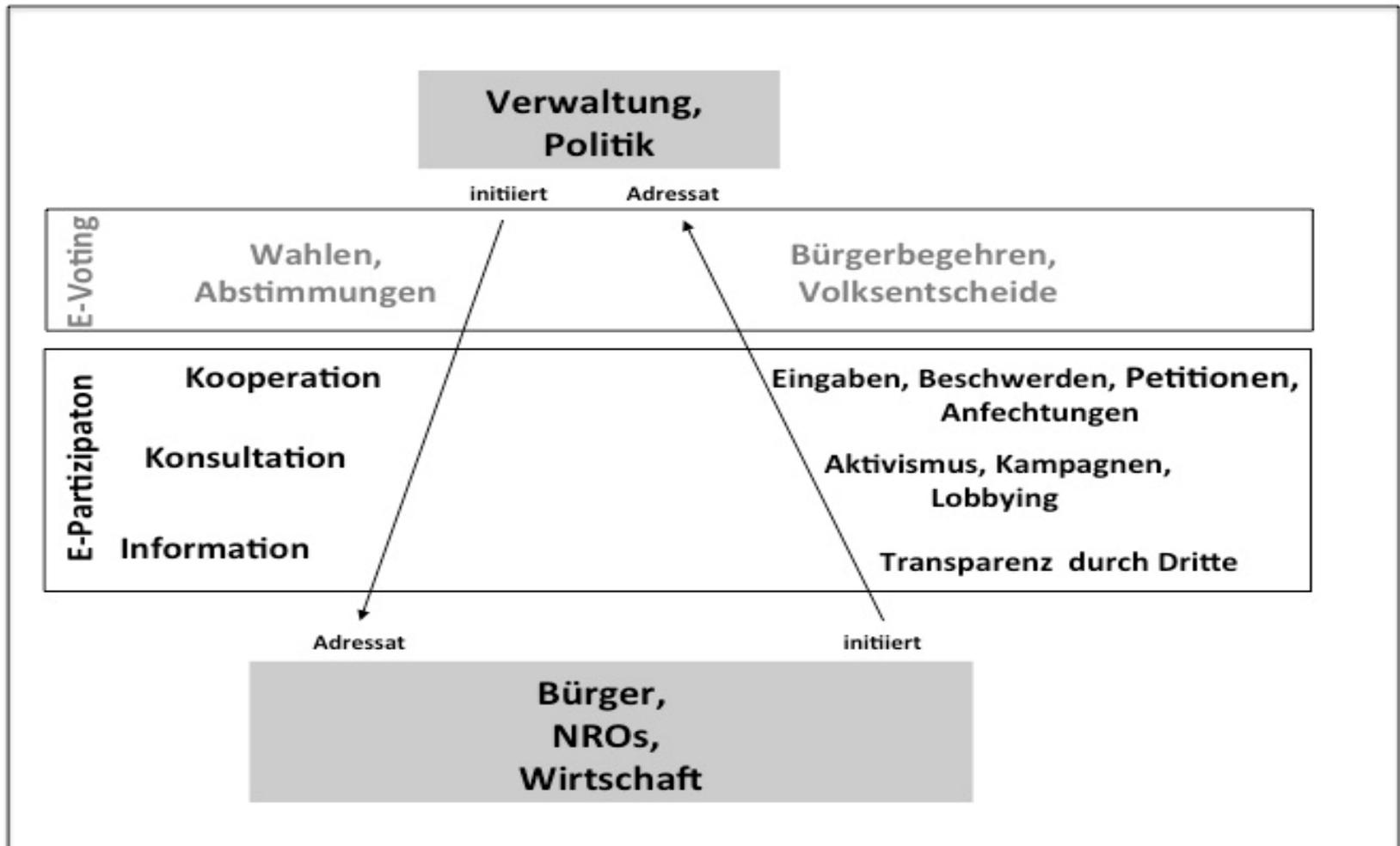
Quelle: Kubicek/Lippa/Westholm, 2009, 28

E-Partizipation beschreibt Elemente der Bürgerbeteiligung, die eine aktive Teilhabe an politischen Diskurs- und Entscheidungsprozessen mit Hilfe des Internets ermöglichen.

Ziel ist, sie als Teil einer neuen Verwaltungs- und Entscheidungskultur zu etablieren.

# Formen politischer Partizipation

Quelle: Kubicek, 2011, 3



# Gute Beispiele

1. Zukunftsleitlinien in der Stadt Augsburg
2. Bürgerbeteiligung in Potsdam
3. Bürgerhaushalt in Stuttgart

# Entwicklung der Zukunftsleitlinien



# Zukunftsleitlinien für Augsburg

nach Verabschiedung im Stadtrat (Mai 2015)

- ❖ Grundlage für die Arbeit der Lokalen Agenda 21
- ❖ Grundlage für Fachkonzepte und Projekte der Stadtverwaltung
- ❖ Grundlage für das neue Stadtentwicklungskonzept
- ❖ Basis für den zu entwickelnden Nachhaltigkeitscheck für Stadtratsbeschlüsse

# Dimensionen und Leitlinien

Ökologische Zukunftsfähigkeit	Soziale Zukunftsfähigkeit	Ökonomische Zukunftsfähigkeit	Kulturell- gesellschaftliche Zukunftsfähigkeit
Klima schützen	Gesundes Leben ermöglichen	Augsburg als Wirtschaftsstandort stärken	Augsburg als selbstbewusste Großstadt begreifen
Energie- und Material-effizienz verbessern	Bildung ganzheitlich leben	Leben und Arbeiten verknüpfen	Werte reflektieren und vermitteln
Biologische Vielfalt erhalten und entwickeln	Sicher leben – Risiken minimieren	Soziales und ökologisches Wirtschaften fördern	Vielfalt leben
Natürliche Lebensgrundlagen bewahren	Allen die Teilhabe an der Gesellschaft ermöglichen	Finanzen nachhaltig generieren u. einsetzen	Beteiligung und bürgerschaftliches Engagement stärken und weiterentwickeln
Ökologisch mobil sein für alle ermöglichen	Sozialen Ausgleich schaffen	Flächen u. Bebauung nachhaltig entwickeln und gestalten	Kunst und Kultur wertschätzen

# Strukturierte Bürgerbeteiligung in Potsdam

Bürgerbeteiligung **zentrales Thema des  
Wahlkampfes** von Oberbürgermeister  
Jann Jakobs (2010)

## **Kernelemente**

1. Sieben Grundsätze der Bürgerbeteiligung
2. Beteiligungsrat
3. Büro für Bürgerbeteiligung  
(WerkStadt für Beteiligung, 2015)

# Grundsätze

- **Verbindlichkeit** der Ergebnisse und Prozesse
- **frühzeitige Einbeziehung**
- umfassende **Informationsbereitstellung**
- Wertschätzende, gleichberechtigte und gewaltfreie **Kommunikation**
- geeignete Maßnahmen zur **Aktivierung**
- **Anerkennungskultur**
- **Gleichbehandlung und Chancengleichheit**

# Beteiligungsrat

Rolle **kritischer Berater** des Büros für  
Bürgerbeteiligung

**Unabhängiges und ehrenamtliches Gremium**  
für die Dauer von 3 Jahren mit 15 Mitgliedern

- 9 aus der Bürgerschaft (Aufruf, Losverfahren)
- je 2 aus Stadtrat und Verwaltung
- 2 vom Beirat berufene externe Fachleute

# Büro für Bürgerbeteiligung/ Werkstatt für Bürgerbeteiligung (2015)

**Rolle** zentrale Steuerungseinheit für  
Bürgerbeteiligungsverfahren

## Zweigliedrige **Struktur**

2 Mitarbeiter der Stadtverwaltung  
2 Mitarbeiter eines externen Trägers  
(mitMachen e.V., Potsdam)

## **Aufgaben**

- Koordinierung von Beteiligungsprozessen
- kommunaler Beteiligungsdienstleiter
- Empowerment für Initiative, Gruppen, Einzelpersonen

# Bürgerhaushalt Stuttgart

W



[www.buergerhaushalt-stuttgart.de](http://www.buergerhaushalt-stuttgart.de)

# Elemente des bisherigen Verfahrens

**Der Bürgerhaushalt basiert auf Vorschlägen der Bürgerschaft.**

**Inhalt sind alle Themen zum Stadthaushalt**

Sparvorschläge

Einnahmenvorschläge

Ausgabevorschläge

**Beteiligungsformen**

Online

schriftlich

telefonisch

# AK Stuttgarter Bürgerhaushalt: Empfehlungen für 2015

## **Stärkung der Stadtbezirke**

eine Liste mit den pro Stadtbezirk bestbewerteten zwei Vorschlägen

## **Einsatz von MultiplikatorInnen**

aus unterrepräsentierten Stadtteilen und Bevölkerungsgruppen

## **Diskussion über Priorisierung von Vorschlägen**

nicht immer mehr, sondern abgestimmte Vorschläge

## **Diskussionen über Stadtbezirksgrenzen hinweg**

zu Themen und Vorschlägen für die Gesamtstadt

## **Spielregeln** für die Teilnahme

## **Befragung**

der TeilnehmerInnen und der Mitglieder in den Bezirksbeiräten

# Schulung von MultiplikatorInnen

- **vhs-Kurs im Auftrag der Stadt: 5 Bausteine**  
(jeweils Freitag 4 h / Samstag 6 h)
- **Inhalte: Verwaltungsstruktur und Haushalt / Bürgerhaushalt / Kommunikationstraining / Gruppenleitung / Moderationstechniken**
- **15 Teilnehmer/innen**
- **gebührenfrei** mit der Erwartung, Informationsveranstaltungen zum Bürgerhaushalt zu betreuen

# Literatur

- Banner, Gerhard (2005): Bürgerbeteiligung und Kommunalverwaltung, in Dienel, Peter, C. (Hrsg.) Die Befreiung der Politik, Wiesbaden
- Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars/Schwarz, Gudrun (2003): Das Reformmodell Bürgerkommune, Berlin
- Klages, Helmut,/Vetter, Angelika (2013): Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene. Perspektiven für eine systematische und verstetigte Gestaltung, Berlin
- Kubicek, Herbert/Lippa, Barbara/Westholm, Hilmar(2009): Medienmix in der Bürgerbeteiligung, Die Integration von Online-Elementen in Beteiligungsverfahren auf lokaler Ebene, Berlin
- Kubicek, Herbert (2011): Medienmix in der Bürgerbeteiligung – Welche Kommunikationswege braucht die politische Partizipation, eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft 20/2011 vom 14.10.2011, Download unter: [www.buergergesellschaft.de](http://www.buergergesellschaft.de)
- Lebensministerium/Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik (Hrsg.) (2005): Das Handbuch Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Zukunft gemeinsam gestalten, Wien
- Lüttringhaus, Maria (2000): Stadtentwicklung und Partizipation, Bonn
- Roth, Roland (2011): Bürgermacht. Eine Streitschrift für mehr Partizipation, Hamburg
- Stiftung Mitarbeit (Hrsg.) (2014): Teilhaben und Mitgestalten. Beteiligungskulturen in Deutschland, Österreich und der Schweiz, Bonn
- Vielfältige Demokratie. Kernergebnisse der Studie „Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden“, Download unter: [https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/140905\\_Demokratie-Studie.pdf](https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/140905_Demokratie-Studie.pdf) (Zugriff 6.10.2014)

# links

[www.netzwerk-buergerbeteiligung.de](http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de)

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

[www.ig-demokratie.at](http://www.ig-demokratie.at)

[www.kgst.de/themendaecher/buergerkommune](http://www.kgst.de/themendaecher/buergerkommune)

[www.buergerhaushalt.org](http://www.buergerhaushalt.org)

[www.mehr-demokratie.de](http://www.mehr-demokratie.de)

[www.nachhaltigkeit.augsburg.de/zukunftsleitlinien](http://www.nachhaltigkeit.augsburg.de/zukunftsleitlinien)

[www.buergerbeteiligung-potsdam.de](http://www.buergerbeteiligung-potsdam.de)

[www.buergerhaushalt-stuttgart.de](http://www.buergerhaushalt-stuttgart.de)