

# mitarbeiten 04/2020

## Informationen der Stiftung Mitarbeit

www.mitarbeit.de · www.buergergesellschaft.de · www.netzwerk-buergerbeteiligung.de

Online-Vortrag von Prof. Dr.-Ing. Klaus Selle



### »Es geht um die Substanz«

Wie steht es um das Verhältnis von Anspruch und Wirklichkeit bei der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern in Prozessen der Stadtentwicklung? So lautete die Ausgangsfrage eines Vortrags, den der Stadtforscher und Stadtplaner Klaus Selle im Rahmen des diesjährigen, virtuellen Forums für Demokratie und Bürgerbeteiligung gehalten hat. Darin setzt er sich pointiert und kritisch mit den Schattenseiten kommunaler Beteiligungspraxis auseinander und erläutert anhand ausgewählter Beispiele, wie es vor Ort glaubwürdig gelingen kann, die vielfach bestehende Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit, zwischen Beteiligungskonzept und Beteiligungsrealität zu schließen.

**D**ie Frage, wieso Anspruch und Wirklichkeit in der bundesdeutschen Beteiligungspraxis oftmals auseinanderklaffen, hängt für Klaus Selle untrennbar mit einer zweiten Frage zusammen, nämlich der nach den inhaltlichen Spielräumen und Handlungsoptionen, denen kommunale Beteiligungsvorhaben unterliegen. Deshalb wirft Professor Selle in seinem Vortrag zunächst einen Blick auf die gängige Beteiligungspraxis und den gesellschaftlichen Kontext, ehe er die Glaubwürdigkeit und die Substanz von Beteiligungsangeboten stichprobenartig ausleuchtet.

Für Selle ist klar: Deutschland kann auf langjährige Erfahrungen

mit formeller und informeller Bürgerbeteiligung zurückgreifen. Es gibt eine Vielzahl an Konzepten und gelungener Praxis-Beispiele. Die Hinwendung zu mehr Bürgerbeteiligung wurde dabei stets von der Hoffnung begleitet, dass sich im kommunalen Alltag durch mehr Beteiligung eine »partizipative Kultur« entwickeln ließe, die sich flächendeckend verbreite. Dies sei jedoch ein Trugschluss, meint Professor Selle: Oft schon herrsche »in ein und derselben Gemeinde nach oder gar neben einem Vorzeige-Partizipations-Projekt ›business as usual‹. Und andernorts macht man erst gar nicht den Versuch, mehr als das gesetzlich zwingend

Vorgeschriebene zu erproben.« Und selbst dort, wo sich Politik, Verwaltung und Bürgerschaft auf lokale Leitlinien zur Bürgerbeteiligung verständigt hätten, wäre beteiligungspolitischer »Dienst nach Vorschrift« nicht selten. Fortschritte der Beteiligungskultur blieben vielfach auf einzelne zeitlich und räumlich begrenzte »Inseln« beschränkt. Vor diesem Hintergrund zitiert Klaus Selle den Mannheimer Oberbürgermeister Peter Kurz, der in einem Gespräch nach seinen Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung gefragt wurde: »Also die Naivität muss jetzt wirklich aufhören, nämlich die Naivität zu sagen: ›Je mehr Beteiligung, desto besser«. Diese »ernüchternde Erfahrung«, so Selle, werde auch von vielen Praktiker/innen geteilt.

Dies gelte besonders für das Handlungsfeld der Stadtentwicklung. Dort gäbe es zwar erhebliche Gestaltungsspielräume für Partizipation, etwa die gesetzlich vorgeschriebenen Öffentlichkeitsbeteiligungen, die auf sehr vielfältige Weise ausgestaltet und durch verschiedenste »informelle« Verfahren ergänzt werden können: »Aber diese Partizipationsangebote werden den Ansprüchen oft nicht gerecht: manche Anforderungen werden erst gar nicht beachtet, erhoffte Wirkungen stellen sich nicht ein und gelegentlich verkehren sie sich sogar in ihr Gegenteil.« So laute eine mit Beteiligung verknüpfte Erwartung, dass sich Konflikte im Dialog konstruktiv bearbeiten ließen, aber oft gelinge das nicht: »Mehr noch: die Auseinandersetzung polarisiert sich und aus dem Streit um die Sache werden Oben-Unten-Konflikte.« Zudem bleibe die lokale Politik vielfach »unsicher bei der Gestaltung des Verhältnisses von partizipativer, direkter und parlamentarischer Demokratie«.

(Fortsetzung auf Seite 2)



## »Es geht um die Substanz«

Diese Haltung werde verstärkt durch das Verhalten einzelner Gruppen der Bevölkerung, die Beteiligungsmöglichkeiten »offensiv gegen parlamentarische Verfahrensgänge einsetzen«.

Für Selle folgt daraus, dass »Beteiligung offensichtlich nicht per se gut ist.« Deshalb schlägt er vor, gesellschaftliche und politische Kontextbedingungen sehr viel stärker als bislang in der Diskussion um Teilhabe vor Ort zu berücksichtigen: »Denn es ist anzunehmen, dass das in der Gesellschaft entstandene Gespinnst von Misstrauen, Vereinfachung, Realitätsverlust und Polarisierung nicht ohne Folgen für die kleine Welt lokaler Bürgerbeteiligung ist.« Es gelte deswegen, die Frage der Glaubwürdigkeit im Kontext von Bürgerbeteiligung »besonders ernst zu nehmen«. Ein »Prüfstein« für diese Umorientierung sei die »Substanz der Beteiligungsangebote«, im Mittelpunkt sollte das Was und nicht das Wie stehen: »Für Partizipation heißt das etwa: die Inhalte sind für die Beteiligten bedeutsam. Es bestehen Gestaltungsspielräume, um deren Nutzung es zu ringen gilt.« Die inhaltliche Glaubwürdigkeit von Beteiligungsangeboten in Stadtentwicklungsprozessen sei der Gradmesser für gelingende Partizipation.

Für die »Diskrepanz zwischen den vermeintlichen Einflussmöglichkeiten und den später tatsächlich wahrgenommenen Wirkungen« führt Selle verschiedene Gründe an. Kommunikation in Stadtentwicklungsprozessen beziehe beispielsweise viele Akteure auf unterschiedliche Weise ein, die Kommune sei dabei »nur ein Akteur unter anderen«. Zudem erstrecken sich Beteiligungsprozesse in der Stadtentwicklung über lange Zeiträume. Die Öffentlichkeitsbeteiligung, »also der Dialog zwischen Stadtverwaltungen und lokaler Bürgerschaft ist nur ein kleiner, zumeist zeitlich eng umgrenzter Ausschnitt aus einem sehr viel umfassenderen Kommunikationskontext. Womit sich der mögliche inhaltliche Einfluss der Beteiligung schon a priori wesentlich relativiert«, so Selle. Dennoch werde

»im Gegensatz zur realen Akteurs- und Stimmenvielfalt in vielen Verfahren die Erwartung geweckt, dass einzelne Bürgerinnen und Bürger mit ihren Ansichten substanziell Einfluss nehmen könnten«. Hier werde eine »Selbstwirksamkeitserwartung« erzeugt, die »nur enttäuscht werden kann«. Auch die vielerorts praktizierte »Wunschzettelbeteiligung« sei problematisch, weil sie oft untaugliche oder vorhersehbare Resultate erzeugt. Klaus Selle ist überzeugt, dass solche Wunschkataloge »gleich mehrere rote Linien der Vereinfachung« überschreiten; zugleich bereiten sie nicht auf die »notwendigerweise folgenden schmerzhaften Kompromisse« vor, die für den Interessenausgleich im Rahmen von Beteiligungsverfahren konstitutiv sind.

Neben der übermäßigen Vereinfachung von Fragestellungen, dem Ausblenden realer Pluralität und der so erzeugten Irrelevanz von Ergebnissen kann auch »Unehrllichkeit« als ein weiterer inhaltlicher Faktor dazu beitragen, dass Beteiligungsangebote als unglaubwürdig angesehen werden, sagt Selle. Unehrllichkeit liege dann vor, wenn zum Beispiel eine Behörde ihre Planungen nicht ändern will oder kann; dann seien »Partizipationsangebote unnütz oder gar unehrlich und sollten besser unterlassen werden«.

Unehrllichkeit sei aber auch auf Seiten der Bürger/innen oder anderer Akteure anzutreffen, zum Beispiel dann, wenn »tatsächliche Interessen hinter vorgeschobenen Argumenten versteckt werden. Da müssen dann die Gelbbauchunke oder das zarte Federgeistchen erhalten, um die Bebauung der Feldflur am Ortsrand zu verhindern. Obwohl es doch einem Teil derjenigen, die solche Bedenken erheben, eigentlich um den Schutz ihrer bisherigen Aussicht, die Abwehr unerwünschter Bevölkerungsgruppen in der Nachbarschaft und letztlich um den Wert ihrer Immobilien geht«. Um Missverständnisse zu vermeiden, stellt Selle klar: das Problem beim Umgang mit Interessen »besteht nicht darin, dass es sie gibt, sondern dass sie sich nicht zeigen«.

Was also ist zu tun? Für Klaus Selle setzt glaubwürdiges Beteiligen voraus, dass über Fragen gesprochen wird, die für die Beteiligten und für den weiteren inhaltlichen Prozess von Bedeutung sind. Das heißt, die Beteiligten werden als »Expertinnen und Experten des Alltags« ernst genommen; die Beteiligenden haben ein inhaltliches Interesse an den Antworten und gewährleisten, dass sie im weiteren Prozess erkennbar genutzt werden. Ferner plädiert er dafür, mehr »Klarheit zu wagen« und den Menschen auch die Grenzen von Beteiligung aufzuzeigen. Nicht zuletzt sei das »Anerkennen von Pluralität die Prämisse aller Demokratie«. Pluralität müsse aber sichtbar gemacht werden. Es gelte, »die Vielfalt der Akteure und ihrer Interessen – auch innerhalb der Stadtgesellschaft – von Anfang an herauszuarbeiten und ihnen Stimmen im Prozess zu geben«. Es gelte zudem sicherzustellen, dass auch »die Stimmen, die gerade nicht zu hören sind und die Belange, die gerade nicht im Mittelpunkt stehen, der Beachtung bedürfen«. Ebenfalls entscheidend sei die Bereitschaft aller Beteiligten, »zum Interessenausgleich bereit zu sein und nicht auf der Durchsetzung einer Position zu beharren«. Auch sei es wichtig zu klären, was die einzelnen Akteure in einem Beteiligungsprozess selber zur Lösung beitragen können und nicht alle Forderungen beispielsweise an »die Stadt« zu adressieren. So ließe sich in der Praxis das »Verständnis von Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe« stärker verankern. Selles zusammenfassendes Fazit: »Es kommt nicht auf gelegentliche Beteiligungsereignisse an, sondern auf die beharrliche Arbeit an der Herausbildung einer kommunikativen Kultur vor Ort. Und das beinhaltet immer auch die Auseinandersetzung mit Widerständen und Hemmnissen. Wenn wir uns nicht dem Vorwurf der Naivität aussetzen wollen, müssen wir dieses Spannungsverhältnis benennen, aushalten und als Ansporn nutzen«.

*Der Online-Vortrag von Klaus Selle in voller Länge im Netz unter [www.mitarbeiten.de](http://www.mitarbeiten.de).*

# Beteiligungsrat: Potenziale und Kriterien der Bürgerbeteiligung

Im Gegensatz zur lokalen Ebene sind die Beteiligungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger auf Bundesebene noch kaum entwickelt. In einem Gastbeitrag, der im Rahmen eines aktuellen Themenschwerpunkts im eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft der Stiftung Mitarbeit erschienen ist, stellen Prof. Brigitte Geißel und Stefan Jung das Modell eines Beteiligungsrats für die Bundesrepublik vor. Für sie steht fest: damit Bürgerbeteiligung ihre Qualitäten vollständig entfalten kann, muss sie ein dauerhafter Bestandteil der Bundespolitik werden.

Nach Ansicht der beiden Wissenschaftler kann Bürgerbeteiligung dazu beitragen, Defizite in der Bundespolitik zu beheben, die zur Unzufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie beitragen. Deshalb schlagen sie einen Beteiligungsrat für die Bundespolitik vor, der Bundestag und Bundesregierung »sowohl vor Beginn, als auch während des Gesetzgebungsprozesses unterstützen« soll. Beteiligungsräte können von oben (Bundesregierung, Bundestag) oder von unten (Zivilgesellschaft) eingeleitet werden. Teilneh-

men können deutsche Staatsbürger/innen, Jugendliche ab 14 Jahren und Ausländer/innen, die mindestens drei Monate in Deutschland wohnhaft sind.

Ziel eines Beteiligungsrats ist es, einen Beratungsbericht zu erstellen, der an die Bundesregierung oder den Bundestag übermittelt wird. Design, Ablauf und insbesondere der Umgang mit den Empfehlungen der Beteiligungsräte sollten gesetzlich verankert werden, um eine dauerhafte Nutzung von Beteiligungsräten zu ermöglichen. Eine Koordinationsstelle garantiert als

Teil der Bundestagsverwaltung eine »professionelle und unabhängige Organisation und Durchführung«. Die Koordinationsstelle wird durch einen Beirat ergänzt. Der Beirat stellt u.a. sicher, dass die Koordinationsstelle bei der Auswahl der Teilnehmer/innen und Expert/innen der gesellschaftlichen Diversität Rechnung trägt. Schließlich werden die Empfehlungen der Beteiligungsräte sowie die Stellungnahmen der Bundesregierung oder des Bundestags auf einem Online-Beteiligungsportal veröffentlicht, das von der Koordinationsstelle betreut wird. Bürger/innen finden hier aktuelle Informationen zu allen laufenden und geplanten Gesetzesvorhaben. Auf dem Beteiligungsportal findet auch die Online-Beteiligung der Beteiligungsräte statt und Bürger/innen können eine Initiative für einen Beteiligungsrat starten. So aufgesetzt, könne ein Beteiligungsrat »die Gesetzgebung effektiver, inklusiver und transparenter gestalten«. Der vollständige Gastbeitrag im Netz unter [www.buergergesellschaft.de/fileadmin/user\\_upload/gastbeitrag\\_geissel\\_jung\\_200923.pdf](http://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/user_upload/gastbeitrag_geissel_jung_200923.pdf).

## Verlagsprogramm

# Gemeinwesenarbeit und Migration

Gemeinwesenarbeit hat die Verbesserung von Lebensbedingungen in sozialen Räumen zum Ziel. Hierbei wird im Rahmen der Gemeinwesenarbeit mit allen Menschen und Personengruppen im Wohnquartier gearbeitet. Die in zweiter Auflage erschienene Publikation der Stiftung Mitarbeit zeigt, welche Ansätze es für den Einbezug zugewanderter Menschen in die zielgruppenübergreifende Gemeinwesenarbeit gibt.

Gemeinwesenarbeit hat eine lange Tradition. Gemeinwesenarbeit ist historisch von Anfang an eng mit dem Thema Migration verbunden. Die vorliegende, von Milena Riede und Michael Noack herausgegebene Publikation knüpft an diese gewachsene Verbindung an. Zahlreiche Autorinnen und Autoren aus Forschung und Praxis diskutieren darin aus unterschiedlichen Perspektiven aktuelle Herausforderungen in Nachbarschaft und Quartier. Sie zeigen, wie Gemeinwesenarbeit in Stadtteilen und Wohnquartieren mit

dem Fokus auf Migration gelingen kann.

Die Zuwanderung nach Deutschland führt zu Veränderungen in vielen Nachbarschaften. Dies fordert die Profession der Sozialen Arbeit heraus, gemeinwesenorientierte Handlungskonzepte mit den Bürgerinnen und Bürgern und den geflüchteten Menschen vor Ort ebenso zu entwickeln, wie die interkulturelle

Öffnung sozialer Dienste in das Gemeinwesen zu forcieren.

Im ersten Teil des Buches stellen die Autorinnen und Autoren die theoretisch-konzeptionellen Grundlagen dar, die für eine kritische Reflexion des Zusammenhangs von Gemeinwesenarbeit und Migration wichtig sind. Gute Beispiele aus der Praxis der Gemeinwesenarbeit mit Geflüchteten runden die Publikation im zweiten Teil ab.

Milena Riede/  
Michael Noack (Hrsg.):  
Gemeinwesenarbeit  
und Migration.  
Aktuelle Herausforderungen in Nachbarschaft und Quartier.  
Bonn 2020, Verlag  
Stiftung Mitarbeit,  
mitarbeiten.skript Nr.  
11, 2. Auflage, 98 S.,  
ISBN 978-3-941143-33-3, zu beziehen über  
den Buchhandel oder  
[www.mitarbeit.de](http://www.mitarbeit.de)





2-teiliges Online-Seminar · 29. Januar und 5. Februar 2021

## Zivilgesellschaftliche Netzwerke partizipativ und erfolgreich gestalten

Teil 1 (29. Januar 2021, 14.30 bis 17.00 Uhr): Die Vernetzung von Akteursgruppen vor Ort ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor, um sich in einer Demokratie Gehör zu verschaffen. Es bedarf jedoch der Vorarbeit um ein funktionierendes Netzwerk zu initiieren. Leitfragen des ersten Tages sind: Was wollen wir mit dem Netzwerk erreichen? Wen benötigen wir dafür? Nach welchen Spielregeln arbeiten wir im Netzwerk zusammen?

Teil 2 (5. Februar 2021, 15.00 bis 17.00 Uhr): Eine gute Vorarbeit ist ein wichtiger Erfolgsfaktor für eine gute Netzwerkarbeit, aber noch nicht alles. Es ist auch wichtig frühzeitig zu klären, wer welche Aufga-

ben im Netzwerk übernehmen, wer welche Ressourcen zur Verfügung stellen kann und wie gemeinsam vorgegangen werden soll (Zeitplan und Strategie), denn an jedem einzelnen dieser Schritte kann ein Netzwerk scheitern. Netzwerke müssen daher gut geplant sein, damit die Zeit und Energie nicht verloren geht, sondern gewinnbringend eingesetzt werden kann.

Die Stiftung Mitarbeit nutzt für dieses Online-Angebot die Kommunikationsplattform [alfaview](https://alfaview.org)®.

Nähere Informationen bei Eva-Maria Antz ([antz@mitarbeit.de](mailto:antz@mitarbeit.de)) und Dr. Sybille De La Rosa ([delarosa@mitarbeit.de](mailto:delarosa@mitarbeit.de)) in der Bundesgeschäftsstelle

## Konstruktives Miteinander im Verein

Vereine sind eine demokratische Organisationsform der Zivilgesellschaft. Grundlage einer demokratischen Arbeitsorganisation im Verein sind die gemeinsame Willensbildung, eine offene Kommunikation, die Transparenz von Entscheidungen und Entscheidungsprozessen, das Aushandeln von Interessen oder eine konsensuale Verständigung. Die Vorstände eines Vereins tragen dafür die Verantwortung. Was bedeutet dieser Befund für die Zusammenarbeit innerhalb des Vor-

stands und für die Kommunikation mit den Mitgliedern?

Das Seminar (9.–10. April 2021 in Rostock) bietet mit Inputs und Erfahrungsaustausch die Möglichkeit zu reflektieren, wie ehrenamtliche Vorstandsmitglieder die Demokratisierung im eigenen Verein voranbringen können. Das Seminar richtet sich an ehrenamtliche Vereinsvorstände.

Nähere Informationen bei Eva-Maria Antz ([antz@mitarbeit.de](mailto:antz@mitarbeit.de)) in der Bundesgeschäftsstelle



© MyMoves/Gianna König

Im migrantisch geprägten Bremer Stadtteil Gröpelingen haben Jugendliche interaktive Audio-, Video- und Theaterbeiträge entwickelt und sie in einer Theatervorführung in der Stadtteilbibliothek präsentiert. Das Bremer Projekt ist damit ein gutes Beispiel für den Ansatz des Förderprogramms Werkstatt Vielfalt, das die Stiftung Mitarbeit im Auftrag der Robert Bosch Stiftung umgesetzt hat. Nach 14 Runden und mehr als 330 bewilligten Projekten aus dem gesamten Bundesgebiet geht das Förderprogramm nun zu Ende.

## Workshops & Qualifizierungen

### Bestellseminare 2021

Die Stiftung Mitarbeit berät und unterstützt Initiativen, NGOs, Verbände und Projektgruppen in Startphasen und Veränderungsprozessen. Um die verschiedenen Akteure auf kommunaler Ebene bei der Stärkung von Bürgerbeteiligung und bürgerschaftlichem Engagement zu unterstützen und sie entsprechend zu qualifizieren, bietet die Stiftung Mitarbeit neben den allgemein ausgeschriebenen Seminaren auch sog. »Bestellseminare« an. Die Inhalte sowie die Dauer des Seminars werden dabei den jeweiligen Interessen, Ansprüchen und Erfordernissen der anfragenden Gruppe angepasst. Darüber hinaus können Sie sich an uns wenden, wenn Sie auf der Suche nach Moderator/innen oder Referent/innen sind, oder eine Organisationsberatung bzw. Prozessbegleitung zu Themen rund um das Engagement und Fragen der Bürgerbeteiligung benötigen.

Nähere Informationen zu Bestellseminaren und Qualifizierungen bei Beate Moog ([moog@mitarbeit.de](mailto:moog@mitarbeit.de)) in der Bundesgeschäftsstelle oder im Netz unter [www.mitarbeit.de/veranstaltungen/bestellseminare/](http://www.mitarbeit.de/veranstaltungen/bestellseminare/)

## Impressum

mitarbeiten  
Informationen der  
Stiftung Mitarbeit  
Vierteljährlich, kostenlos



Redaktion:  
Ulrich Rüttgers, Hanns-Jörg Sippel

Stiftung Mitarbeit  
Ellerstraße 67  
53119 Bonn  
Telefon (02 28) 6 04 24-0  
Telefax (02 28) 6 04 24-22  
E-Mail [info@mitarbeit.de](mailto:info@mitarbeit.de)  
[www.mitarbeit.de](http://www.mitarbeit.de)  
[www.buergergesellschaft.de](http://www.buergergesellschaft.de)  
[www.netzwerk-buergerbeteiligung.de](http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de)

Vorstand: Hanns-Jörg Sippel  
(Vorsitzender), Beate Moog

Stiftungsrat: Ulrike Sommer  
(Vorsitzende)

Konto: Volksbank Köln-Bonn eG  
IBAN DE89 3806 0186 2010 5400 14  
BIC GENODED1BRS

Die Stiftung Mitarbeit wird gefördert vom Bundesministerium des Innern.