



ZIRIUS –
Zentrum für
Interdisziplinäre Risiko-
und Innovati-
onsforschung

Universität Stuttgart
Institut für
Sozialwissenschaften
Abt. für Technik- und
Umweltsoziologie

Universität Stuttgart
Institut für
Sozialwissenschaften
Abt. für Politische Theo-
rie und Empirische De-
mokratieforschung

DIALOGIK
gemeinnützige
Gesellschaft für
Kommunikations- und
Kooperationsforschung

Stuttgarter Beiträge zur Risiko- und Nachhaltigkeitsforschung

Wie beteiligen? Die Sicht der Verwaltung auf kommunale Partizipationsprozesse anhand von Fallbeispielen in Herren- berg und Stuttgart

Michael Ruddat / Vivienne Mayer

Nr. 38 / April 2020

ZIRIUS –
Zentrum für Interdisziplinäre
Risiko- und Innovationsforschung
an der Universität Stuttgart
Prof. Dr. Cordula Kropp
Prof. Dr. André Bächtiger

***Wie beteiligen? Die Sicht der
Verwaltung auf kommunale
Partizipationsprozesse anhand
von Fallbeispielen in Herren-
berg und Stuttgart***

Michael Ruddat / Vivienne Mayer

Nr. 38 / April 2020

Arbeitsbericht

ISSN 1614-3035
ISBN 3-938245-37-9

Institut für Sozialwissenschaften
Abt. für Technik und Umweltsoziologie
Universität Stuttgart
Seidenstr. 36, 70174 Stuttgart
Tel: 0711/685-83971, Fax: 0711/685-82487
E-Mail: cordula.kropp@sowi.uni-stuttgart.de
Internet: <http://www.uni-stuttgart.de/soz/tu>

Institut für Sozialwissenschaften
Abt. für Politische Theorie und
empirische Demokratieforschung
Universität Stuttgart
Seidenstr. 36, 70174 Stuttgart
Tel: 0711/685-81450, Fax: 0711/685-83432
E-Mail: andre.baechtiger@sowi.uni-stuttgart.de
Internet: <http://www.uni-stuttgart.de/soz/pt>

ZIRIUS
Zentrum für interdisziplinäre
Risiko- und Innovationsforschung
der Universität Stuttgart
Seidenstr. 36, 70174 Stuttgart
Tel: 0711/685-83971, Fax: 0711/685-82487
E-Mail: cordula.kropp@zirius.uni-stuttgart.de;
andre.baechtiger@zirius.uni-stuttgart.de
Internet: <http://www.zirius.eu>

DIALOGIK gemeinnützige GmbH
Lerchenstrasse 22, 70176 Stuttgart
Tel: 0711/3585-216 4, Fax: 0711/3585-216 0
E-Mail: info@dialogik-expert.de
Internet: www.dialogik-expert.de/

Ansprechpartner: Dr. Michael Ruddat
Tel: 0711 / 685-83261
michael.ruddat@zirius.uni-stuttgart.de

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Stand der Forschung.....	11
2.1	Stand der Forschung zu Evaluationskriterien von Partizipation	11
2.2	Stand der Forschung zu guter Praxis von Bürgerbeteiligung in Kommunen	21
3	Die Perspektive der Verwaltung auf Beteiligungsprozesse in Herrenberg und Stuttgart 28	
3.1	Ergebnisse der Verwaltungsbefragung in Herrenberg	30
3.1.1	Methodik.....	30
3.1.2	Ergebnisse	31
3.1.3	Zusammenfassung	41
3.2	Ergebnisse der Verwaltungsbefragung in Stuttgart	45
3.2.1	Methodik.....	45
3.2.2	Ergebnisse	46
3.2.3	Zusammenfassung	56
4	Vergleich der Ergebnisse aus den Verwaltungsbefragungen in Herrenberg und Stuttgart.....	62
5	Schlussfolgerungen und Ausblick.....	70
6	Literatur.....	77
7	Anhänge.....	84
	Anhang A: Leitfaden der Verwaltungsbefragung in Herrenberg	84

Anhang B: Leitfaden der Verwaltungsbefragung in Stuttgart.....	86
Anhang C: Steckbriefe zu einer Auswahl der in der Verwaltungsbefragung genannten Beteiligungsmaßnahmen in Stuttgart.....	87

Danksagung:

Bei der Überarbeitung des umfangreichen Textes haben Sarah-Kristina Wist und Rainer Kuhn viele hilfreiche Hinweise, Kommentare und Anregungen beigetragen. Für diese tatkräftige Unterstützung durch unsere geschätzten Kolleg*innen bedanken wir uns ganz herzlich. Die Arbeit hat dadurch noch einmal spürbar an Qualität gewonnen.

1 Einleitung

Die reinste Form der legalen Herrschaft ist nach Max Weber die Bürokratie (vgl. Weber 1980: 126). Diese zeigt sich nicht nur in staatlichen Organisationen sondern auch in den Unternehmen der Wirtschaft. Weber unterscheidet mit traditionaler, charismatischer und legaler Herrschaft idealtypisch insgesamt drei Typen legitimer¹ Herrschaft (vgl. Weber 1980: 124). In Abgrenzung zur traditionellen und charismatischen Herrschaft² ist die legale, bürokratische Herrschaft weitgehend frei von Willkür, da sie sich an allgemein geltenden Regeln und Gesetzen orientiert. Bürokratisches Handeln ist kontinuierlich, unpersönlich, regelgebunden und streng hierarchisch. Vorgänge werden in schriftlicher Form aktenkundig gemacht und damit nachvollziehbar und überprüfbar. Die Aufgaben sind nach Bereichen unterteilt, mit

¹ Unter Legitimität soll hier „[...] eine *generalisierte Bereitschaft, inhaltlich noch unbestimmte Entscheidungen innerhalb gewisser Toleranzgrenzen hinzunehmen*“ verstanden werden (Luhmann 1983: 28, Hervorhebungen im Original). Es ist „[...] das erstaunliche Phänomen eines durchgängigen Akzeptierens staatlicher Entscheidungen [...]“ (ebd.), welches nicht allein durch Zwang (Furcht) und Konsens (Zustimmung) erklärt werden kann. In hoch komplexen (sprich: modernen) gesellschaftlichen Systemen muss Legitimität durch das politische System anderweitig sichergestellt werden. Dies geschieht mittels Verfahren wie allgemeine, freie, gleiche und geheime Wahlen oder die Gesetzgebung im Parlament: „Die Legitimation durch Verfahren und durch Gleichheit der Chance, befriedigende Entscheidungen zu erhalten, tritt dann an die Stelle älterer naturrechtlicher Begründungen oder tauschförmiger Methoden der Konsensbildung. Verfahren finden eine Art generelle Anerkennung, die unabhängig ist vom Befriedigungswert der einzelnen Entscheidung, und diese Anerkennung zieht die Hinnahe und Beachtung verbindlicher Entscheidungen nach sich“ (Luhmann 1983: 30f).

² Dabei sind traditionale und charismatische Herrschaft durch vormoderne (patriarchal) beziehungsweise nicht-moderne (patrimonial) Verwaltungen gekennzeichnet (vgl. Chazel 2010).

spezifischen Zuständigkeiten verbunden und werden von Beamt*innen mit entsprechender fachlicher Ausbildung bearbeitet (vgl. Weber 1980: 124ff., 551ff.). Die Bürokratie sei die „[...] formal-technisch rationalste [...]“ Form der Verwaltung und für das Funktionieren des modernen Staates, wie er im Zuge der Industrialisierung entstanden ist, unentbehrlich (ebd.: 128)³.

An dieser Stelle beschreibt Weber zwei Alternativen, wobei die eine nicht wirklich verlockend klingt: „Man hat nur die Wahl zwischen ‚Bureaukratisierung‘ und ‚Dilettantisierung‘ der Verwaltung und das große Mittel der Ueberlegenheit der bürokratischen Verwaltung ist: Fachwissen, dessen völlige Unentbehrlichkeit durch die moderne Technik der Oekonomik der Güterbeschaffung bedingt wird, höchst einerlei, ob sie kapitalistisch oder [...] sozialistisch organisiert ist“ (Weber 1980: 128). Und noch pointierter: „Die bürokratische Verwaltung bedeutet: Herrschaft kraft Wissen: dies ist ihr spezifisch rationaler Grundcharakter“ (ebd.: 129). Wissen meint hier zum einen Fachwissen (Form der bürokratischen Akte) und zum anderen Dienstwissen (Inhalt der bürokratischen Akte). Letzteres steigere noch potenziell die Macht der Verwaltung, gleichwohl ob nun in Wirtschaft (Betriebsgeheimnisse) oder Staat (Amtsgeheimnis, vgl. hierzu auch Chazel 2010). Kurz gesagt: Wissen ist Macht.

Natürlich ist diese für Weber markante idealtypische Charakterisierung der Herrschaft bzw. Bürokratie so nicht in der gesellschaftlichen Realität anzutreffen. Auch hat sie im Laufe der Jahre einige Kritik und Gegenkritik erfahren (vgl. zum Beispiel Blau 1963, Luhmann 1983, zu-

³ Rational wird hier im Sinne von „[...] planvoll [...]“ (Weber 1980: 28) bzw. erwartbar oder wissentlich zielgerichtet verstanden („[...] daß prinzipiell hinter jeder Tat echt bürokratischer Verwaltung ein System rational diskutabler ‚Gründe‘, d. h. entweder: Subsumption unter Normen, oder: Abwägung von Zwecken und Mitteln steht“ Weber 1980: 565, Hervorhebung im Original). Die zitierte technische Überlegenheit bedeutet im Übrigen keine generelle Überlegenheit. Weber ist kein glühender Verfechter der Bürokratie, sondern ein kühler Analytiker derselben (vgl. Weber 1980: 561).

sammenfassend: Chazel 2010). Nichtsdestotrotz enthält die Beschreibung der Bürokratie einige Merkmale, die auch heute noch für das Handeln in Ämtern und Behörden⁴ sowie das Handeln zwischen Verwaltungsmitarbeiter*innen und Bürger*innen relevant sind, so zum Beispiel die Organisation in Hierarchien (Beachtung des Dienstweges), die Schriftform und Aktenkundigkeit (Ausfüllen, Bearbeiten und Archivieren von Formularen), die formal vorgeschriebenen Ausbildungswege (Beamtenlaufbahnen) oder die Regelgebundenheit (Orientieren an Vorschriften).

Dieses klassische Verständnis des Verhältnisses von Verwaltung und Bürgerschaft wird nun seit einigen Jahren durch den Ruf nach mehr Bürgerbeteiligung in Frage gestellt. Insbesondere bei Großprojekten wie Infrastrukturvorhaben im Verkehrsbereich (z. B. BER/BBI, Stuttgart 21, Umgehungsstraßen), Anlagen zur Erzeugung, Verteilung und Speicherung von erneuerbarer Energie im Rahmen der Energiewende in Deutschland⁵ oder Entsorgungseinrichtungen (z. B. Müllverbrennungsanlagen) scheint die Tatsache, dass demokratische Spielregeln und der klassische Behördenweg eingehalten wurden, nicht mehr ausreichend zu sein, um Legitimität beanspruchen zu können⁶. Betroffene Bürger*innen formieren sich und gehen gemeinsam gegen diese Vorhaben auf die Straße bzw. machen ihrem Unmut in den sozialen Medien Luft (vgl. Brettschneider 2011, Holtkamp 2018, Ruddat/Renn 2012, Sonnberger/Ruddat 2016). Solche Handlungen können unter anderem als Wunsch nach mehr Partizipation gedeutet werden. Die Allianz für Beteiligung versteht unter Bürgerbeteiligung „[...] dass Bürger_innen Einfluss nehmen (wollen) auf die politische Gestaltung und

⁴ Anders als bei Weber soll es im vorliegenden Text nur um die öffentliche Verwaltung gehen.

⁵ Zum Beispiel Windparks, Stromtrassen und Pumpspeicherkraftwerke.

⁶ Laut Brettschneider muss selbst bei eindeutigen Entscheidungen der Parlamente und Gerichte „[...] neben diese ‚Legitimation durch Verfahren‘ die ‚Legitimation durch Kommunikation‘ treten. Diese ersetzt die unabdingbare rechtsstaatliche ‚Legitimation durch Verfahren‘ nicht, sondern ergänzt sie“ (Brettschneider 2011: 42).

auf politische Entscheidungen in ihrer Stadt oder Gemeinde“ (Initiative Allianz für Beteiligung 2016: 6). Hierbei werden drei Arten der Partizipation unterschieden:

- Konventionelle Beteiligung durch Wahlen
- Direkte Demokratie durch Bürgerbegehren bzw. Bürgerentscheid und
- Mitgestaltende (kooperative) Bürgerbeteiligung durch Input der Bürger*innen in Form von Wissen, Vorschlägen, Bewertungen etc. im Vorfeld einer politischen Entscheidung (vgl. Vetter 2014).

Der Umstand, dass auch nach der politischen Entscheidung für ein Großprojekt noch massive Proteste folgen können (wie z. B. bei Stuttgart 21 geschehen, vgl. Brettschneider 2011) deutet auf ein offensichtliches Defizit an Beteiligungsmöglichkeiten hin. Anders formuliert: Die Formen sowie die Reichweite der mitgestaltenden (kooperativen) Bürgerbeteiligung haben erkennbares Optimierungspotenzial. Generell wird ein gesteigertes Beteiligungs- und Gestaltungsbedürfnis vieler Bürger*innen festgestellt (vgl. Allen 1998, Bertelsmann Stiftung 2014, Nanz/Fritsche 2012, Kuklinski/Oppermann 2000, Rademacher et al. 2020). Die Gründe hierfür sind vielfältig und können an dieser Stelle nicht in ganzer Länge thematisiert werden. Drei Aspekte erscheinen jedoch besonders relevant zu sein (vgl. Bock/Reimann 2017, Kersting et al. 2008, Renn 2004, Renn/Oppermann 2000, Ruddat 2016, Ruddat/Renn 2012, Sarcinelli et al. 2011, Vetter 2011):

Erstens nehmen viele Menschen im Land eine Verletzung des **Fairnessprinzips** wahr, wenn zwar die Risiken und Lasten bei der Standortbevölkerung anfallen, der Nutzen jedoch allen zugutekommt. Ein Paradebeispiel hierfür ist die Endlagerung von wärmeentwickelnden Abfällen: Zwar haben alle in Deutschland von der Stromerzeugung durch Kernenergie profitiert, doch nur ein relativ kleiner Teil der Bevölkerung wird von den potenziellen Auswirkungen des Endlagers negativ betroffen sein (z. B. Wertverlust von Immobilien, Arbeitsplatzverlust, Stigmatisierung). Die Suche nach einem solchen Endlager

dürfte auch wegen dieser wahrgenommenen Ungleichverteilung bzw. Ungerechtigkeiten eine Herkulesaufgabe werden.

Zweitens sind Meinungen von Expert*innen als faktenbasierter Hintergrund von politischen Entscheidungen häufig selbst umstritten. Für jedes Gutachten kann im Prinzip ein Gegengutachten herangezogen werden. Gegner*innen und Befürworter*innen bombardieren sich regelrecht mit ihrer Meinung nach fachlich fundierten Aussagen. Ein gutes Beispiel für dieses Phänomen sind die vermuteten Gesundheitsrisiken durch elektromagnetische Felder des Mobilfunks. Zwar ist gängige Lehrmeinung, dass unterhalb der geltenden Grenzwerte keine gesundheitlichen Risiken für den Menschen bestehen, jedoch finden sich immer wieder einzelne Studien, die Hinweise hierauf liefern und dann z. B. von Bürgerinitiativen gegen den Bau von Mobilfunksendemasten argumentativ verwendet werden. Dieses sogenannte **Expertendilemma** führt zu Verunsicherung in der Bevölkerung und bringt das Fundament politischer Entscheidungen ins Wanken.

Drittens fühlen sich viele Menschen durch staatliche Eingriffe (die oft nicht einmal von der eigenen nationalen Regierung, sondern zum Beispiel von europäischer Ebene ausgehen und somit weniger transparent und nachvollziehbar sind⁷) in ihrem Alltag zunehmend eingeschränkt und sogar bevormundet. Diese wahrgenommene **Bedrohung der eigenen Lebenswelt** führt zu einer Abwehrreaktion und einem gesteigerten Gestaltungsanspruch. Betroffene Bürger*innen wollen ein Wörtchen mitreden können, wenn zum Beispiel in Sichtweite zu ihrem Haus ein Windpark oder zusätzlicher Lärm durch eine neue Umgehungsstraße entsteht.

⁷ Hinzu kommt, dass Abgeordnete einerseits und Bürger*innen andererseits empirisch gesehen in verschiedenen Welten leben. Nach der repräsentativen YouGov Wertestudie von 2011 präferieren Politiker*innen in Deutschland eher abstrakte Werte wie zum Beispiel Toleranz und Gerechtigkeit, während ihre Wähler*innen konkrete Werte wie zum Beispiel Treue, Pünktlichkeit und Loyalität betonen. Dies ist jedoch dem Ziel der Responsivität abträglich (vgl. von Alemann et al. 2011).

Politik und Verwaltung befinden sich so gesehen in einer **Vertrauens- und Legitimationskrise**. Diese lässt sich nicht allein durch mehr Information und Aufklärung lösen. Zusätzlich werden innovative Verfahren der Kommunikation und partizipativen Konfliktschlichtung benötigt (vgl. NBBW 2012, Renn 2008, Renn/Schweizer 2009, Ruddat/Renn 2012). Nun können eben diese neuen Verfahren zu Konflikten mit der typischen bürokratischen Verwaltung führen, da die Mitarbeiter*innen von Ämtern und Behörden eine wie auch immer formulierte Einmischung in ihre Tätigkeiten seitens der fachlich nicht im selben Umfang vorgebildeten Bürgerschaft bislang nicht gewohnt sind⁸ und sich ganz im Gegenteil auch aufgrund ihres Fach- und Dienstwissens in einer besonderen Position befinden⁹. Außerdem bedroht die Berücksichtigung von partiellen Bürgerinteressen die technische Effizienz der Verwaltung, worauf Niklas Luhmann hingewiesen hat: „Im ganzen dürfte die bürokratische Verwaltung, die mit den nötigen finanziellen und kompetenzmäßigen Mitteln ausgestattet und vom Konsens der Betroffenen weitgehend unabhängig ist, die leistungsfähigere sein, weil ihre Arbeitsweise konsequent und funktionspezifisch auf die Bearbeitung bestimmter Entscheidungsprogramme zugeschnitten werden kann“ (Luhmann 1983: 209)¹⁰. Auf der einen Seite steht somit das

⁸ „Die bürokratische Verwaltung zeichnet sich tendenziell durch den Ausschluss der Öffentlichkeit aus den behandelten Angelegenheiten aus und erspart sich damit durch Kritik verursachte Kosten“ (Chazel 2010: 21).

⁹ „Auch der moderne, sei es öffentliche, sei es private, Beamte erstrebt immer und genießt meist den Beherrschten gegenüber eine spezifisch gehobene, ‚ständische‘ soziale Schätzung. Seine soziale Stellung ist durch Rangordnungsvorschriften und, bei politischen Beamten, durch besondere strafrechtliche Bestimmungen für ‚Beamtenbeleidigungen‘, ‚Verächtlichmachung‘ staatlicher und kirchlicher Behörden usw. garantiert“ (Weber 1980: 553, Hervorhebung im Original).

¹⁰ Der angesprochene „Konsens der Betroffenen“ steht in Verbindung zur Herstellung von Legitimität, welche primär Aufgabe des politischen Systems ist und mittels Verfahren vollzogen wird (vgl. Luhmann 1983: 166). Für die Verwaltung gilt dieser Mechanismus nur bei der sogenannten „konditionalen Programmierung“ (Luhmann 1983: 210), also im Sinne von klar definierten Wenn-

bürokratische Expertentum, auf der anderen Seite der unwissende Di-lettantismus¹¹. Dies ist natürlich sehr überspitzt (und vielleicht auch etwas zu hart) formuliert. Außerdem trifft es in dieser Schärfe in der Praxis sicherlich nicht zu. Dennoch wird klar, dass eine Integration von partizipativen Prozessen in administrative Vorgänge eine äußerst große Herausforderung darstellt.

In den vergangenen Jahren sind zahlreiche Leitfäden mit Hinweisen für die Gestaltung erfolgreicher Beteiligungsprozesse erschienen. Dabei wird auch immer wieder die zentrale Rolle der beteiligten Akteure hervorgehoben. Auf kommunaler Ebene lassen sich hier im Wesentlichen die Bürger*innen, die Verwaltung, Gemeinderat sowie Stakeholder (z. B. Unternehmen, lokale Umweltschutzgruppen, Bürgerinitiativen) ausmachen. Ihre Einstellungen gegenüber Partizipation sind aufgrund der angesprochenen Herausforderung der Integration von Bürgerinteressen in Verwaltungshandeln für das Gelingen von Beteiligungsprozessen von eminenter Bedeutung. Im vom Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg geförderten Forschungsprojekt „Reallabor Stadt:quartier 4.0 – Frühzeitige gestaltende Bürgerbeteiligung für eine nachhaltige Entwicklung Baden-

Dann-Situationen wie beispielsweise im Rechnungswesen oder bei der Verteilung staatlicher Leistungen. Sind Entscheidungen der Verwaltung hingegen „[...] durch Vorgabe von Zwecken und Begrenzungen der Mittelwahl programmiert [...]“ (Luhmann 1983: 208), fehlt ihr die nötige Neutralität, da sie selbst einen bestimmten Zweck verfolgt und die betroffenen Bürger*innen mit Blick auf diesen als förderlich oder hinderlich einstuft. Zu denken wäre hier beispielsweise an große Infrastrukturvorhaben und die Rolle der Anwohnerschaft. Die Legitimation der Verwaltung findet in diesem Fall u. a. durch Leistung statt (vgl. ebd.: 209).

¹¹ Mit Webers Worten: „Dem steht nun gegenüber die Entwicklung des modernen Beamtentums zu einer speziell durch langjährige Vorbildung fachgeschulten hochqualifizierten geistigen Arbeiterschaft mit einer im Interesse der Integrität hochentwickelten ständischen Ehre, ohne welche die Gefahr furchtbarer Korruption und gemeinen Banausentums als Schicksal über uns schweben und auch die rein technische Leistung des Staatsapparates bedrohen würde [...]“ (Weber 1980: 831).

Württembergs“ haben sich Wissenschaftler*innen aus verschiedenen Disziplinen zusammen mit Akteuren aus den Städten Herrenberg und Stuttgart in einem Zeitraum von drei Jahren mit der Erprobung digitaler Beteiligungsinstrumente befasst. Ein Teil dieser Forschungsarbeiten war die Befragung der Verwaltungsmitarbeitenden in den beteiligten Kommunen zu ihren bisherigen Erfahrungen mit Bürgerbeteiligungsprozessen bei Stadtentwicklungsprojekten, Ideen für zukünftige Vorhaben sowie der speziellen Rolle von digitalen Beteiligungsinstrumenten. Dabei war von besonderer Relevanz, inwieweit sich diese Erfahrungen zwischen Herrenberg und Stuttgart unterscheiden, da beide Städte unterschiedliche strukturelle Merkmale (Größe, Lage, Haushalt, Bevölkerung, Wirtschaftsstruktur etc.) aufweisen.

Der vorliegende Artikel gibt in Kapitel 2 zunächst einen Überblick über den Stand der Forschung zu Evaluationskriterien von Partizipationsprozessen (2.1) sowie zu guter Praxis von Bürgerbeteiligungsprozessen in Kommunen (2.2). In Kapitel drei wird dann auf das Forschungsprojekt „Reallabor Stadt:quartier 4.0“ und die Forschungsfragen eingegangen sowie Methodik und Ergebnisse der Verwaltungsbefragungen in Herrenberg (3.1) bzw. Stuttgart (3.2) beschrieben. Kapitel 4 präsentiert einen Vergleich der beiden Befragungen. Die Zusammenfassung und Schlussfolgerungen bilden in Kapitel 5 den Abschluss der vorliegenden Arbeit.

2 Stand der Forschung

2.1 Stand der Forschung zu Evaluationskriterien von Partizipation

Was macht gute Bürgerbeteiligung aus? Laut Thomas Webler kann es nicht allein die Zufriedenheit der beteiligten Akteure mit den Ergebnissen sein, denn die Heterogenität der Werte und Interessen macht eine eindeutige Beurteilung oftmals unmöglich. Die subjektive Zufriedenheit der Teilnehmenden mit dem Prozess ebenfalls nicht, da sowohl der Kontext als auch die eingesetzten Methoden variieren und damit keine Vergleichbarkeit zu anderen Prozessen gegeben ist. Und auch die Orientierung am Gemeinwohl birgt den einen oder anderen Fallstrick, da erstens die Schwierigkeit besteht, dieses valide zu erkennen und es sich zweitens – unter anderem im Beteiligungsprozess selbst – ändern kann (vgl. Webler 1995). Webler leitet deshalb Evaluationskriterien basierend auf der Theorie kommunikativen Handelns von Jürgen Habermas ab, die logisch, inhaltlich fundiert, universell anwendbar (also kontextunabhängig) und vergleichbar sind. Ausgangspunkt ist die **ideale Sprechsituation**¹², in der keine äußeren und inneren Zwänge herrschen, sondern einzig und allein die Kraft des besseren Arguments. Insgesamt müssen hierfür vier Bedingungen erfüllt sein, zwei triviale und zwei nicht-triviale. Die erste triviale Bedingung bezieht sich auf dieselbe Möglichkeit aller potenziell Teilnehmenden,

¹² „Ideal nenne ich eine Sprechsituation, in der Kommunikationen nicht nur nicht durch äußere kontingente Einwirkungen, sondern auch nicht durch Zwänge behindert werden, die sich aus der Struktur der Kommunikation selbst ergeben“ (Habermas 1972: 177).

Diskurse¹³ eröffnen und gestalten zu können. Die zweite triviale Bedingung besagt, dass alle potenziell Teilnehmenden dieselbe Möglichkeit haben müssen, Begründungen anzuführen, zu erläutern, einzufordern und zu interpretieren sowie jeden Geltungsanspruch von Aussagen zu problematisieren, zu rechtfertigen oder zu widerlegen. Die erste nicht-triviale Bedingung umfasst die Forderung, dass alle Handelnden ihre Einstellungen, Gefühle etc. ausdrücken können. Die zweite nicht-triviale Bedingung beinhaltet die Forderung, dass alle Handelnden Normen einfordern bzw. zurückweisen können (z. B. etwas erlauben oder verbieten, vgl. Habermas 1972). Kurzgefasst lässt sich die ideale Sprechsituation mit den Merkmalen Öffentlichkeit, Fairness sowie Gleichheit und Freiheit der Teilnehmenden beschreiben¹⁴.

Teilnehmende eines Diskurses in der idealen Sprechsituation kommunizieren durch **Sprechakte**¹⁵ verschiedener Art. Jeder Sprechakt enthält einen Geltungsanspruch, welcher der Aussage ihre Bedeutung verleiht. Ob der Geltungsanspruch eingelöst werden kann, ist von der

¹³ Unter dem Begriff „Diskurs“ soll hier in Anlehnung an Habermas der kommunikative Austausch von Argumenten zu einem Thema, bei dem ein Geltungskonflikt herrscht, mit dem Ziel der Auflösung dieses Konflikts, verstanden werden („Unter dem Stichwort ‚Diskurs‘ führte ich die durch Argumentation gekennzeichnete Form der Kommunikation ein, in der problematisch gewordene Geltungsansprüche zum Thema gemacht und auf ihre Berechtigung hin untersucht werden“ Habermas 1972: 130, Hervorhebung im Original).

¹⁴ „Niemand kann ernsthaft in eine Argumentation eintreten, wenn er nicht eine Gesprächssituation voraussetzt, die im Prinzip Öffentlichkeit des Zugangs, gleichberechtigte Teilnahme, Wahrhaftigkeit der Teilnehmer, Zwanglosigkeit der Stellungnahme usw. garantiert. Die Beteiligten können einander nur überzeugen wollen, wenn sie pragmatisch unterstellen, daß sie ihr >Ja< und >Nein< einzig durch den Zwang des besseren Arguments bestimmen lassen“ (Habermas 1991: 132, Hervorhebung im Original).

¹⁵ „[...] Wir betrachten als elementare Einheit der Rede den Sprechakt – also die kleinste verbale Äußerungssequenz eines Sprechers, die in einem Kommunikationszusammenhang für mindestens ein anderes sprach- und handlungsfähiges Subjekt sowohl verständlich wie akzeptabel ist“ (Habermas 1974: 200).

Angabe guter Gründe abhängig (vgl. Habermas 1991¹⁶). Kommunikative Sprechakte gründen sich auf Verständlichkeit (korrekte Anwendung von Sprachregeln), konstative Sprechakte nehmen Wahrheit als Bezugspunkt (Übereinstimmung mit intersubjektiv nachprüfbaren Tatsachen), normative Sprechakte beziehen sich auf Richtigkeit (Verbindung zu reziprok anerkannten Verhaltenserwartungen) und expressive Sprechakte fokussieren auf Wahrhaftigkeit (Begründung durch eigene Überzeugung, vgl. Habermas 1974: 191ff., Habermas 1977: 462f, Webler 1995). Verständlichkeit, Wahrheit, Wahrhaftigkeit und Richtigkeit sind vier „universale Geltungsansprüche“, die Teilnehmende eines Diskurses erheben und gegebenenfalls einlösen müssen, um kommunikativ handeln zu können¹⁷ (vgl. Habermas 1974: 205, Habermas 1976: 354).

Unter den Bedingungen einer idealen Sprechsituation ist es den am Diskurs Teilnehmenden möglich, zu einem gemeinsamen Verständnis und gegebenenfalls einer rational¹⁸ begründeten Übereinkunft (im Gegensatz zu Manipulation oder Zwang) zu gelangen. Hier zeigt sich

¹⁶ „Gültige Aussagen müssen sich mit Gründen verteidigen lassen, die jeder Mann jederzeit und an allen Orten überzeugen können“ (Habermas 1991: 157).

¹⁷ Es ist aber möglich, einzelne Geltungsansprüche thematisch hervorzuheben (z. B. Wahrheit im kognitiven Sprachgebrauch, vgl. Habermas 1974: 205). Eine gewisse Einschränkung muss im Hinblick auf die Rationalität von expressiven Sprechakten gemacht werden. Diese können eigentlich nur vom Sprecher bzw. der Sprecherin in Gänze nachvollzogen werden. Ob dieser bzw. diese aufrichtig ist, weiß nur er bzw. sie selbst. Es besteht dadurch die Gefahr von verdeckt strategischem Handeln. Deshalb lautet ein Vorschlag, expressive Sprechakte in normative oder konstative Sprechakte zu übersetzen (vgl. Renn 2007: 178, Webler 1995).

¹⁸ Der Terminus „rational“ bezieht sich dabei auf die Begründung von kritisierbaren Geltungsansprüchen (vgl. Habermas 1977: 443). Begründungen können mittels Argumenten einen Dissens über Tatsachen auflösen, also einen „argumentativ erzielten Konsens“ herbeiführen (Habermas 1991: 133). Argumentation wiederum soll „[...] ein Verfahren für den Austausch und die Bewertung von Informationen, Gründen und Terminologien [...]“ heißen (ebd.: 164).

auch die Abgrenzung des kommunikativen Handelns vom instrumentalen bzw. strategischen Handeln (vgl. Habermas 1977: 459f). **Instrumentales Handeln** bezieht sich auf Eingriffe des Aktors in die äußere Natur sowie ihre Wirkungen. **Strategisches Handeln** orientiert sich hingegen an der sozialen Umwelt des Aktors (also anderen Personen) und seinen Aktionen ihnen gegenüber sowie den daraus resultierenden Reaktionen der anderen Personen („Gegenspieler“). Es findet eine Einflussnahme basierend auf dem Einsatz von Ressourcen (z. B. ökonomischem Kapital, Gewalt, Sprache) statt, die verschiedene Formen annehmen kann (z. B. Gratifikation, Abschreckung, Irreführung, vgl. Habermas 1982). Beide Arten des Handelns sind erfolgsorientiert in dem Sinne, dass durch die Wahl geeigneter Mittel ein bestimmtes Ziel erreicht werden soll. Beim **kommunikativen Handeln** steht hingegen die Verständigung¹⁹ zwischen den Handelnden im Fokus. Die Grundlage der Verständigung ist der sogenannte „Hintergrundkonsens“, also alle „[...] gemeinsam anerkannten Geltungsansprüche [...]“ (Habermas 1976: 355, vgl. auch Habermas 1977: 465). Dazu zählt mindestens, dass die kommunikativ Handelnden die universalen Geltungsansprüche erheben und auch tatsächlich einlösen können. Der Hintergrundkonsens kann darüber hinaus bereits durch Tradition vorgegeben sein (kultureller Wissensvorrat für Interpretationen²⁰, vgl. Habermas 1982) oder erst durch die Teilnehmenden mittels gemeinsamer Situationsdeutung geschaffen werden²¹. Das Gelingen einer kommunikativen Handlung von Alter (dem Sprechenden) setzt voraus, dass

¹⁹ „Verständigung ist der Prozeß der Herbeiführung eines Einverständnisses auf der *vorausgesetzten* Basis gemeinsam anerkannter Geltungsansprüche“ (Habermas 1976: 355, Hervorhebung im Original).

²⁰ Webler fasst den „Hintergrundkonsens der Lebenswelt“ als die Gesamtheit der individuellen Erfahrungen, sozialen Institutionen und des kulturellen Wissens einer Gesellschaft zusammen. Dieser Konsens wird beständig erneuert. Alle, die an seiner Entstehung und seinem Erhalt mitgewirkt haben, können Geltungsansprüche einlösen. Da es sich dabei um das Volk handelt, leitet sich hieraus letztlich die Volkssouveränität ab (vgl. Webler 1995).

²¹ „Das Aushandeln von gemeinsamen Situationsdefinitionen hat das Ziel, festzustellen, welche Situationselemente als identisch wahrgenommene und

Ego (der Hörende) sie akzeptiert, also zu einem generell kritisierbaren Geltungsanspruch Stellung bezieht. Wichtig ist demnach die **Reziprozität** und **Empathiefähigkeit** von Alter und Ego. Beide müssen sich in die Lage des anderen versetzen (können), um gemeinsam über die Angemessenheit von Geltungsansprüchen diskutieren (Prüfung der Argumente auf der Basis des Hintergrundkonsenses²²), Begründungen nachvollziehen und letztlich zusammen über die Annahme oder Zurückweisung von Argumenten entscheiden zu können (sogenannter **Universalisierungsgrundsatz**, vgl. Habermas 1991: 154ff.). Gelingt die Verständigung, führt sie zu Einverständnis²³, also der „[...] intersubjektiven Anerkennung von kritisierbaren Geltungsansprüchen [...]“ (Habermas 1982: 574), welche die Grundlage für die Koordination von Handeln und damit sozialer Integration und Solidarität sein kann (vgl. Habermas 1977: 459ff.; 1982: 594)²⁴. Man kann auch sagen, dass Einverständnis dann vorherrscht, wenn sich alle Diskursteilnehmenden in Bezug auf ein Thema über die Geltungsansprüche Verständlichkeit, Wahrheit, Wahrhaftigkeit und Richtigkeit einig sind (vgl. Habermas

interpretierte Bestandteile der objektiven Welt, welche als gemeinsam anerkannte normative Bestandteile der sozialen Welt, welche als bloß subjektive Meinungen, Absichten, Wünsche und Gefühle gelten dürfen. Eine Situation wird im Netz dieser drei Welten definiert“ (Habermas 1976: 465).

²² „Wir können jede Äußerung daraufhin prüfen, ob sie wahr oder unwahr, gerechtfertigt oder ungerechtfertigt, wahrhaftig oder unwahrhaftig ist“ (Habermas 1976: 439).

²³ „Einverständnis bedeutet, daß die Beteiligten ein Wissen als gültig, d.h. als intersubjektiv verbindlich akzeptieren“ (Habermas 1982: 574).

²⁴ Kommunikatives Handeln ist laut Habermas des Weiteren für die „[...] Überlieferung und [...] Erneuerung kulturellen Wissens [...]“ sowie die „[...] Ausbildung von personalen Identitäten“ dienlich (Habermas 1982: 594). Im Verlauf der letztgenannten Sozialisation werden Personen mittels Kompetenzvermittlung in die Lage versetzt, an Verständigungsprozessen teilzuhaben.

1976²⁵). Die beschriebene Situation ist jedoch nie vollständig zu realisieren, sondern ist nach Habermas vielmehr eine Unterstellung, welche von den Handelnden gemacht werden muss, um überhaupt in rationalen Diskursen argumentieren zu können („[...] formale Vorwegnahme des idealisierten Gesprächs [...]“ Habermas 1972: 181, vgl. auch Habermas 1991: 133, 161).

Webler beschreibt nun die beiden zentralen Kennzeichen des Diskurses in der idealen Sprechsituation mit den Begriffen Fairness und Kompetenz. **Fairness** bedeutet dabei zum einen, dass jede Person, die sich durch die Folgen des Diskurses potentiell betroffen sieht, dieselbe Chance haben muss, am Diskurs teilzunehmen. Ein willkürlicher Ausschluss ist somit nicht zulässig. Zum anderen müssen alle Teilnehmenden dieselben Rechte haben. Jeder/r muss an der Agenda mitwirken, über die Diskussions- und Beschlussregeln mitbestimmen sowie Argumente vortragen, kritisieren und über ihren Geltungsanspruch mitentscheiden können. **Kompetenz** bezieht sich im Wesentlichen auf grundlegende kommunikative Fähigkeiten (anderen zuhören, den eigenen Standpunkt vermitteln, Argumente formulieren und vorbringen, sich gemeinsam auf eine Option einigen etc.) sowie das für eine sachliche Diskussion sowie ein begründetes Urteil notwendige Wissen. Dabei soll es der Diskurs als Prozess den Teilnehmenden ermöglichen, dieses Wissen zu erwerben, zu verarbeiten und anzuwenden, um zu einem gemeinsamen Verständnis und einer Übereinkunft mit dem höchsten Grad an Gültigkeit zu gelangen (vgl. Webler 1995, siehe auch Renn et al. 1995: 340).

Wissen kann sowohl von Fachleuten (Wissenschaftler*innen, Expert*innen aus Behörden und Ämtern etc.) stammen und zum Beispiel

²⁵ “Ziel der Verständigung ist die Herbeiführung eines *Einverständnisses*, welches in der intersubjektiven Gemeinsamkeit des wechselseitigen Verstehens, des geteilten Wissens, des gegenseitigen Vertrauens und des miteinander Übereinstimmens terminiert. Einverständnis ruht auf der Basis der Anerkennung der vier korrespondierenden Geltungsansprüche: Verständlichkeit, Wahrheit, Wahrhaftigkeit und Richtigkeit“ (Habermas 1976: 355, Hervorhebung im Original).

in Form von Gutachten präsentiert werden, als auch von Laien mit spezifischen lokalen Kenntnissen und Erfahrungen (Anwohner*innen, langjährige Bewohner der Stadt etc.), die es in Form von anekdotischen Erzählungen und Berichten in die Diskussion einspeisen (vgl. Bock/Reimann 2017, Renn 2004, Renn et al. 1995, Vetter 2014). Darüber hinaus können Bürger*innen auch Präferenzen und Werte in die Diskussion einfließen lassen. Dabei werden für eine Entscheidung stets sowohl die Sachurteile der Expert*innen als auch die Werturteile der Laien benötigt (vgl. Renn/Oppermann 2000: 262, Renn 2004)²⁶. In diesem Zusammenhang stehen auch sogenannte **analytisch-deliberative Verfahren der Konfliktschlichtung**, die verschiedene Wissensarten bzw. Sachurteile und Werturteile in einem Beteiligungsprozess mit ganz verschiedenen Akteuren aus Wissenschaft, Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft zielführend verbinden wollen. **Analyse** bezieht sich dabei auf die Anwendung von systematischen, replizierbaren Methoden zur Klärung von Faktenfragen. **Deliberation** zeichnet sich durch den kommunikativen und gegenseitigen Austausch von Argumenten, prinzipielle Gleichheit der Teilnehmenden und den Fokus auf das gegenseitige Verständnis und Lernen aus (vgl. Renn 2004, Stern/Fineberg 1996, Webler/Tuler 1999)²⁷.

Die beiden zentralen Gütekriterien Fairness und Kompetenz werden von Webler auf unterschiedliche Anforderungen und Aktivitäten des Diskurses bezogen. Durch die Kombination dieser beiden Dimensionen ergibt sich ein komplexer Evaluationsrahmen mit mehreren Untermerkmalen zur Bewertung von Beteiligungsmodellen (z. B. C2 „Das Modell sollte sicherstellen, dass jeder dieselbe Möglichkeit hat, Gel-

²⁶ Renn schreibt hierzu wörtlich: „Both components, knowledge and values, are necessary components of any decision-making process independent of the issue and the problem context“ (Renn 2004: 291).

²⁷ „The word *deliberation* implies equality among the participants, the need to justify and argue for all types of (truth) claims, and an orientation toward mutual understanding and learning [...]“ (Renn 2004: 292, Hervorhebung im Original).

tungsansprüche über Sprache, Fakten, Normen und Äußerungen vorzubringen bzw. zu kritisieren“ oder E1 „Das Modell sollte jedem denselben Zugang zum verfügbaren und relevanten systematischen Wissen über die objektive Wirklichkeit ermöglichen“)²⁸.

Auch bei Renn finden sie sich in einem Schema zur Bewertung von Beteiligungsprozessen wieder. Für ihn ist generell neben **Fairness** und **Kompetenz** noch **Effizienz** wichtig. Diese bezieht sich zum einen auf das Verhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln (Zeit, Geld etc.) und dem Diskursergebnis sowie zum anderen auf das Verhältnis der monetären Kosten der Beteiligung zum Gesamtbudget des jeweiligen Vorhabens (vgl. Renn 2004: 336f., Renn/Oppermann 2000: 247ff.). Diese drei Merkmale können als Orientierungspunkte für die Evaluation von Partizipationsprozessen dienen.

Das Gelingen von Bürgerbeteiligung setzt somit voraus, dass die handelnden Akteure in den Kommunen (Verwaltung, Gemeinderat, Stakeholder, Bürger*innen etc.) im Rahmen eines Diskurses, der den Kriterien der Fairness, Kompetenz und Effizienz in ausreichendem Maße genügt, unter Beachtung aller eventuell konfligierender Interessen und Werte zu einem gemeinsam getragenen Ergebnis gelangen. In deliberativen Verfahren muss dieses Resultat nicht immer zwingend ein Konsens sein (vgl. Stern/Fineberg 1996). Renn differenziert hier mehrere Arten von möglichen und legitimen Ergebnissen aus, die im Rahmen von Deliberation²⁹ erreicht werden können (vgl. Renn 2004: 309f). Erstens kann es einen „**echten**“ **Konsens** geben, der darauf beruht, dass die Beteiligten im Rahmen eines deliberativen Prozesses eine neue Option für die kollektiv bindende Entscheidung generieren. Dies kann entweder eine Win-Win-Lösung sein oder eine Lösung, die sowohl dem Allgemeinwohl als auch den Interessen und Werten der Teilnehmenden mehr dient als alle anderen Lösungen. Ein „echter“

²⁸ C2 und E1 sind Kennzeichnungen, die von Webler in seinem Evaluierungsrahmen vergeben werden (eigene Übersetzung, vgl. Webler 1995).

²⁹ Für eine Diskussion der Vor- und Nachteile von Deliberation siehe Renn 2004: 308ff.

Konsens ist eher die Ausnahme. Zweitens ist ein **tolerierter Konsens** möglich, in dem zwar mehrere Parteien Abstriche machen müssen, jedoch insgesamt dem Allgemeinwohl am besten gedient ist. Drittens kann es einen **Kompromiss** geben, der das Ergebnis von Verhandlungen ist, in denen jede Partei Schritt für Schritt ihre Forderungen zurückschraubt und man sich dann quasi „in der Mitte“ trifft.

Wichtig ist auch viertens der **Konsens über den Dissens**, also die Elemente eines Diskurses, bei denen lediglich die Einigkeit darüber besteht, dass eben keine Einigkeit besteht. Trotzdem ist diese Erkenntnis wertvoll, da in der Regel nach einer offenen und gründlichen Diskussion der Argumente die Gründe für den Dissens bekannt sind und somit Missverständnisse und Fehlinterpretationen minimiert werden können. Außerdem kann es sein, dass die Faktenlage noch unklar und weitere Forschung notwendig ist, um ein evidenzbasiertes Urteil bilden zu können.

Trotz der vielen positiven Merkmale von deliberativen Verfahren mangelt es nicht an **Kritik**. So wird bemängelt, dass das Potential zur Konfliktlösung begrenzt sei. Nicht immer würde Partizipation zu einer einvernehmlichen Lösung führen, manchmal gar die Gräben vergrößern (vgl. z. B. Hildebrand et al. 2018, Holtkamp 2018). Dies mag sein, ist aber auch nicht das notwendige Ziel von Deliberation. Wie beschrieben kann auch ein Konsens über einen Dissens wertvolle Erkenntnisse bringen, um das entsprechende Thema weiter bearbeiten zu können. Wenn die Spannbreite an unterschiedlichen Interessenslagen sehr groß und die Fronten verhärtet sind, ist jedoch mit anderen Mitteln der kollektiven Entscheidungsfindung (z. B. einem Gemeinderatsbeschluss) ebenfalls kein Staat zu machen. Insofern ist der idealtypische, gegenseitige Austausch der Argumente in einem möglichst herrschaftsfreien Raum unter Freien und Gleichen dann eben das Maximum an Verständigung und Annäherung, das erreicht werden kann.

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die Auswahl der Teilnehmenden. An deliberativen Prozessen kann aufgrund der großen Bedeutung des Face-to-Face-Kontakts in der Regel nur eine begrenzte Anzahl an Personen teilnehmen. Damit stellt sich die Frage der Auswahl: Wer soll

alles teilnehmen dürfen? Hierauf gibt es im Allgemeinen drei mögliche Antworten (vgl. Allianz vielfältige Demokratie 2017b: 16, Beierle 1998: 17, Renn 2004: 313ff., Renn et al. 1995: 352ff., Renn/Oppermann 2000: 247ff.). Erstens kann eine **Selbstselektion** nach Interesse und/oder Betroffenheit stattfinden, also im Prinzip offen eingeladen werden. Zweitens können **organisierte Interessensgruppen** Vertreter*innen zu den Veranstaltungen entsenden. Drittens können Personen auf Basis einer **Zufallsauswahl** als potenzielle Teilnehmende ermittelt werden. Alle drei Methoden haben ihre eigenen Vor- und Nachteile (z. B. die prinzipielle Offenheit der Teilnahme bei der Selbstselektion, die jedoch oft praktisch zu einer ungleichen Beteiligung von besonders interessierten und gebildeten Gruppen führt, vgl. Sander 2011) und es muss letztlich von Fall zu Fall entschieden werden, welche Art der Auswahl oder Kombination von Auswahlverfahren am besten zum jeweiligen Vorhaben passt. Im Zusammenhang mit dem relativ niedrigen Grad der Verbindlichkeit der Ergebnisse werden Wirkung und Sinn von Partizipation oft in Frage gestellt (vgl. z. B. Sander 2011). Am Ende entscheide immer noch die Politik und könne die Ratschläge der Bürger*innen mit dem Verweis auf Sachzwänge notfalls gänzlich ignorieren. Das stimmt, jedoch sollte hier differenziert werden. Zum einen haben in repräsentativen, demokratisch verfassten Staaten³⁰ die gewählten Volksvertreter*innen logischer Weise das letzte Wort, da sie gewählt wurden, um zu entscheiden (vgl. Alcántara et al. 2016, Renn 2004). Zum anderen ist aber auch eine gewisse Responsivität notwendig, um langfristig nicht am Großteil der Wähler*innen vorbei zu regieren und die politische Macht zu verlieren.

Weiterhin werden die hohen kognitiven Voraussetzungen für die Teilnahme an Diskursen negativ gesehen. Damit in Zusammenhang steht die Befürchtung, dass Personen mit höherer formaler Bildung und großen rhetorischen Fähigkeiten die Diskussion dominieren könnten. Auch sei es zweifelhaft, ob tatsächlich alle Teilnehmenden ihre Motive offenlegen und eigene Interessen im Sinne des Gemeinwohls zurück

³⁰ Einzige Ausnahme ist die Volksabstimmung.

stellen. Weitere Kritikpunkte sind erhöhte Verfahrenskosten und unrealistische Erwartungen der Teilnehmenden (vgl. Alcántara et al. 2016, Klinke/Renn 2002, Renn 2004, Stern/Fineberg 1996). Wie Alcántara und Kollegen erläutern, kann diesen Einwänden zumindest zum Teil durch Ergänzung von Elementen der partizipativen bzw. emanzipatorischen Demokratietheorie begegnet werden. Beispielsweise können vermehrt Versuche unternommen werden, sogenannte beteiligungsferne Gruppen zu aktivieren. Mittels Maßnahmen des Empowerments (z. B. gezielte Ansprache der beteiligungsfernen Gruppen, verständliche und leicht zugängliche Informationen, sprachliche Übersetzungen der Inhalte, Betreuungsangebote für Kinder) kann die Wahrscheinlichkeit erhöht werden, dass sich alle Teilnehmenden gleichberechtigt am Diskurs beteiligen (vgl. Alcántara et al. 2016). Zusammen genommen sind deliberative Verfahren der Konfliktschlichtung also beileibe nicht perfekt, jedoch unter den Gesichtspunkten von Freiheit, Gleichheit, Fairness und Transparenz dazu geeignet, möglichst konsensual getragenen Lösungen zu entwickeln.

2.2 Stand der Forschung zu guter Praxis von Bürgerbeteiligung in Kommunen

Inzwischen sind zahlreiche Publikationen zu gelingender Öffentlichkeits- bzw. Bürgerbeteiligung (oft mit speziellem Fokus auf Kommunen) erschienen, in denen sich im Zusammenhang mit der Darstellung der Grundsätze von Partizipation teils die in 2.1 beschriebenen Diskursregeln wiederfinden und in denen auch unterschiedliche Methoden (z. B. Bürgerpanel, World Café, Zukunftswerkstatt) charakterisiert werden. Beispiele hierfür sind:

- *Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung – Empfehlungen für die gute Praxis* vom Bundeskanzleramt Österreich und Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Lebensministerium, Hrsg., 2009)
- *Miteinander Stadt Entwickeln – Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement* des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg., 2010)
- *Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung – Praxisleitfaden* von Kerstin Arbter (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft – Lebensministerium und Bundeskanzleramt Österreich, Hrsg., 2011)
- *Praxisbuch Partizipation – Gemeinsam die Stadt entwickeln* vom Magistrat der Stadt Wien (Hrsg., 2012)
- *Politik beleben, Bürger beteiligen – Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle* der Bertelsmann Stiftung (2012)
- *Handbuch Bürgerbeteiligung* von Patrizia Nanz und Miriam Fritsche (Bundeszentrale für politische Bildung, Hrsg., 2012)
- *Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung – Arbeitspapier der Arbeitsgruppe Bürgerbeteiligung des Deutschen Städtetages* (Deutscher Städtetag, Hrsg., 2013)
- *Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung – Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor* des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI, Hrsg., 2014)
- *(Neu)Land gestalten: Methoden und Praxisbeispiele für Bürgerbeteiligung in kleinen und mittleren Städten* von der Initiative Allianz für Beteiligung e.V. (Hrsg., 2016)
- *Bürgerbeteiligung in Kommunen verankern – Leitlinien, Mustersatzung und Praxisbeispiele für ein verlässliches Zusammenwirken von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft* von der Allianz Vielfältige Demokratie (Hrsg., 2017)

- *Bauprojekte visualisieren – Leitfaden für die Bürgerbeteiligung* von Arne Spieker, Günter Wenzel und Frank Brettschneider (Baden-Württemberg Stiftung gGmbH, Hrsg., 2017)

Im Wesentlichen wird in diesen und anderen Publikationen immer wieder darauf hingewiesen, dass die folgenden sieben Punkte für die erfolgreiche Durchführung von Bürgerbeteiligungsprozessen eine eminent wichtige Rolle spielen:

1. Respekt
2. Transparenz
3. Offenheit
4. möglichst früher Beginn
5. Einbezug aller relevanter Akteure
6. ausreichende zeitliche, personelle und finanzielle Ressourcen
7. klarer Rahmen und klares Mandat.

Respekt bedeutet dabei die Kommunikation auf Augenhöhe von allen Beteiligten (vgl. Allianz vielfältige Demokratie 2017b, Arbter 2011, Brettschneider 2011, BMVBS/BBSR/BBR 2010, Bundeskanzleramt/Lebensministerium 2009, Magistrat der Stadt Wien 2012). Bürger*innen müssen in ihren Anliegen und Äußerungen ernst genommen werden, auch wenn sie beispielsweise keine Fachleute aus der Stadtplanung sein mögen (vgl. Deutscher Städtetag 2013). Prinzipiell sind das systematische Wissen der Expert*innen und das anekdotische Wissen der Laien gleichwertig zu behandeln, da für eine fundierte Entscheidung sowohl Sachwissen über Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge, anfallende Investitions- und Unterhaltungskosten sowie rechtliche Rahmenbedingungen als auch Orientierungswissen über wünschenswerte Entwicklungen und Ziele notwendig sind (vgl. Renn/Oppermann 2000, Renn 2004, Stern/Fineberg 1996).

Transparenz beinhaltet die Offenlegung von Sachinformationen (in einer möglichst ausgewogenen Art und Weise), von rechtlichen und politischen Vorgaben, Entscheidungsspielräumen und Motivlagen durch

alle am Diskurs beteiligten Personen³¹. Hierdurch soll das Verfolgen sogenannter „Hidden Agendas“ verhindert und eine möglichst ehrliche Diskussion ermöglicht werden. Die Informationen sollen angemessen sein, d. h. sie sollen den Teilnehmenden das Verständnis des Themas ermöglichen. Informationen müssen verständlich, nachvollziehbar und glaubwürdig sein. Die Allianz vielfältige Demokratie hebt die große Bedeutung von Transparenz für Beteiligungsprozesse ausdrücklich hervor: „Transparenz ist unverzichtbares Element einer vielfältigen Demokratie, die auf Partizipation ausgerichtet ist. Sie ist Voraussetzung für gelingende Kommunikation. Transparenz erzeugt Glaubwürdigkeit, beugt Missverständnissen vor und reduziert Misstrauen. Sie schafft Informationsgewinn für alle Beteiligten, macht Entscheidungen nachprüfbar und ermöglicht die Kontrolle staatlichen Handelns – ein Wesensmerkmal jeder Demokratie“ (Allianz vielfältige Demokratie 2017c: 5). Transparenz ist generell förderlich für die Schaffung von Vertrauen. Im Gegensatz dazu führt Geheimhaltung zu Misstrauen (vgl. Allianz vielfältige Demokratie 2017c, Arbter 2011, BMVI 2014, Bundeskanzleramt/Lebensministerium 2009, Deutscher Städtetag 2013, Hildebrand et al. 2018, Magistrat der Stadt Wien 2012, Renn/Levine 1991, Renn et al. 1995, Stadt Heidelberg 2012).

Offenheit bezieht sich einerseits auf die grundlegende Haltung der Teilnehmenden, die von Unvoreingenommenheit und Kooperationsbereitschaft geprägt sein sollte, sowie andererseits auf die Offenheit des Ergebnisses. Insbesondere bei schon länger schwelenden Konflikten ist dies nicht immer einfach zu realisieren, weshalb auch deshalb die Beteiligung **möglichst frühzeitig** beginnen sollte (vgl. Allianz vielfältige Demokratie 2017a, Arbter 2011, Bock/Reimann 2017, BMVI

³¹ Die Allianz vielfältige Demokratie definiert Transparenz folgendermaßen: „Transparenz ist gewährleistet, wenn alle Bürgerinnen und Bürger in allen Bereichen und auf allen Ebenen freien Zugang zu Informationen über Abläufe, Sachverhalte, Fakten, Daten, Vorhaben und Entscheidungsprozesse erhalten“. Politik und Verwaltung spielen hierbei eine zentrale Rolle: „Die Akteure des politischen Systems und der Verwaltung sollten den Bürgern fortwährend Rechenschaft ablegen“ (Allianz vielfältige Demokratie 2017c: 5).

2014, Brettschneider 2011, Sander 2011, Stadt Heidelberg 2012). Dieser frühe Beginn ist auch wichtig, um noch möglichst viele Optionen zur Verfügung zu haben und sich nicht in eine Pfadabhängigkeit zu begeben, welche gemeinsam getragene Ergebnisse erschwert bzw. unmöglich macht. Dabei zeigt sich ein gewisses Dilemma, welches in der Literatur kurz gefasst in etwa so beschrieben wird: Beteiligt man zu spät, sind keine Korrekturen mehr möglich und die Beteiligung wird als Alibiveranstaltung wahrgenommen. Beteiligt man zu früh, fehlen konkrete Informationen zum Vorhaben und die Teilnehmenden können mit dem Vorgang nichts oder nur sehr wenig anfangen. Ein Ausweg aus diesem Dilemma scheint darin zu bestehen, dann zu beteiligen, wenn genügend konkrete Informationen zum Vorhaben vorliegen und die Bürgerschaft an der Entwicklung von Alternativen beteiligt werden soll (vgl. Bock/Reimann 2017, BMVI 2014).

Für das Gelingen von Beteiligungsprozessen ist es des Weiteren wichtig, **alle relevanten Akteure einzubeziehen**. Dies betrifft zum einen die kommunalen Entscheidungsträger*innen aus Verwaltung und Politik sowie Fachleute (z. B. Wissenschaftler*innen) und zum anderen die direkt und indirekt betroffenen Gruppen wie zum Beispiel Anwohner*innen, Stakeholder aus Wirtschaft und Gesellschaft sowie interessierte Bürger*innen (vgl. BMVBS/BBSR/BBR 2010, BMVI 2014, Magistrat der Stadt Wien 2012, Nanz/Fritsche 2012, Vetter 2014). Diese Akteure benötigen ausreichende zeitliche, personelle und finanzielle **Ressourcen**, um in einem angemessenen Diskurs zu einem vernünftigen Ergebnis zu gelangen³² (vgl. Allianz vielfältige Demokratie 2017b/c, Arbter 2011, Renn 2004, Sander 2011, Stern/Fineberg 1996).

³² „Bei der Evaluation von Beteiligungsprozessen wurde immer wieder festgestellt, dass ausreichende Ressourcen der wichtigste Erfolgsfaktor sind. Dabei geht es sowohl um finanzielle als auch um zeitliche Kapazitäten in der Verwaltung. Prozesse mit Beteiligung haben einen höheren Finanz- und Zeitbedarf als Prozesse ohne Beteiligung. Der höhere Aufwand rechtfertigt sich durch höhere fachliche Qualität und Akzeptanz, was Nachbesserungen und Folgekosten vermeiden hilft. Außerdem ist die Förderung einer lebendigen

Der **klare Rahmen** bedeutet die Benennung der Entscheidungs- bzw. Gestaltungsspielräume sowie des Prozessinhalts (z. B. die Frage, ob es um das „Ob“ oder das „Wie“ eines Vorhabens geht, vgl. Bundeskanzleramt/Lebensministerium 2009, Magistrat der Stadt Wien 2012, Vetter 2014). Das **klare Mandat** bezieht sich auf die eindeutige Aussage der kommunalen Entscheidungsträger*innen, die Bürger*innen, Stakeholder etc. und ihre Empfehlungen in angemessener Art und Weise in den Entscheidungsfindungsprozess einzubeziehen (vgl. Allianz vielfältige Demokratie 2017b, Deutscher Städtetag 2013, Nanz/Fritsche 2012). Dabei muss jedoch auch stets klar sein, dass im Sinne der repräsentativen Demokratie am Ende die gewählten und öffentlich legitimierten Institutionen die kollektiv bindenden Entscheidungen treffen (vgl. Renn 2004: 317ff.).

Ungeachtet der großen Zahl an Handbüchern und Leitfäden ist Bürgerbeteiligung in bundesdeutschen Kommunen noch alles andere als selbstverständlich (vgl. Alcántara et al. 2016, Kersting et al. 2008). Der Prozess der Institutionalisierung befindet sich vielmehr am Anfang. So haben zwar 90 Kommunen im Land Leitlinien für Bürgerbeteiligung verabschiedet bzw. einen entsprechenden Prozess begonnen, jedoch sind dies im Verhältnis zu allen deutschen Kommunen bescheidene 0,8 Prozent³³. Anspruchsvolle, dialogorientierte Formen der Bürgerbeteiligung wie z. B. World Cafés oder Mediationen sind eher selten anzutreffen. Partizipative Maßnahmen sind oftmals nur Alibiveranstaltungen ohne große Wirkung, die kommunalen Entscheider*innen bleiben lieber unter sich (vgl. Holtkamp 2018, Landua et al. 2013, Selle 2013). Insgesamt sind in der Anwendung von partizipativen Verfahren

Demokratie und einer politischen Kultur des Dialogs ein starkes Argument“ (Allianz für vielfältige Demokratie 2017c: 38).

³³ Vgl. Datenbank des Netzwerkes Bürgerbeteiligung und eigene Berechnungen, <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungs-politik-gestalten/kommunale-leitlinien-buergerbeteiligung/sammlung-%20kommunale-leitlinien/> [Zugriff am 08.04.2020]

in Deutschland zwar die ersten Schritte getan, der Weg zu einer Institutionalisierung ist jedoch noch sehr lang.

Für diesen Zustand lassen sich zwei generelle Erklärungsansätze formulieren. Zum einen ist in Anlehnung an das klassische Bürokratiemodell (vgl. Weber 1980) unklar bzw. unter den verschiedenen Akteuren umstritten, wie genau die Anregungen und Ideen aus der Bürgerschaft zu berücksichtigen sind. Basierend auf empirischen Studien kann vermutet werden, dass zum Beispiel die Verwaltung es bislang schlichtweg nicht gewohnt war, direkten Input der Bürgerschaft aus partizipativen Verfahren zu verarbeiten, da Bürgerbeteiligung im Vergleich zu anderen kommunalpolitischen Zielen weniger priorisiert wurde (vgl. Wagschal 2014 zitiert nach Holtkamp 2018). Hinzu kommt, dass sich die kommunalen Organe in der Regel durch Beteiligungsmaßnahmen in ihren Kompetenzen und Entscheidungsbefugnissen nicht einschränken lassen wollen (vgl. Boudet 2019). Zum anderen kostet Partizipation Zeit und Geld und kann Planungsprozesse wegen der impliziten oder expliziten Konsensorientierung eventuell verlangsamen (vgl. Luhmann 1983)³⁴. Diese Erklärungen bleiben jedoch auf einem relativ hohen Abstraktionsniveau und könnten durch weitere, insbesondere qualitative Forschungsergebnisse zu den individuellen Gründen der geringen Implementierung an Tiefe gewinnen.

³⁴ Allerdings können Planungsprozesse durch Partizipation auch beschleunigt werden, wenn Protest durch sie vermieden wird (vgl. Allianz vielfältige Demokratie 2017c).

3 Die Perspektive der Verwaltung auf Beteiligungsprozesse in Herrenberg und Stuttgart

Aus dieser Kluft zwischen vorhandenen theoretischen Konzepten der Bürgerbeteiligung und empirischem Defizit der systematischen Anwendung von partizipativen Verfahren ergibt sich die Frage nach den Ursachen: Welche möglichen Gründe gibt es für den Umstand, dass Verfahren der Bürgerbeteiligung bislang noch nicht in der kommunalen Praxis etabliert sind? Was sind fördernde bzw. hemmende Faktoren für die erfolgreiche Umsetzung von partizipativen Prozessen? Und welche Rolle spielen hierbei innovative Informations- und Kommunikationswerkzeuge wie zum Beispiel Visualisierungen und Simulationen für die Anschlussfähigkeit der Ergebnisse? Hierbei ist es hilfreich, die Perspektive der beteiligten Akteure – also Gemeinderat, Verwaltung und Bürgerschaft – zu berücksichtigen. Der vorliegende Artikel befasst sich mit der Sichtweise der Verwaltung und verwendet dabei Material aus zwei Befragungen in Herrenberg und Stuttgart. Beide Kommunen weisen strukturelle Unterschiede auf (Größe, Lage, Haushalt, Bevölkerung, Wirtschaftsstruktur etc.), womit vermutet werden kann, dass sich verschiedene Gründe herauskristallisieren.

Herrenberg und Stuttgart stellten im vom Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg finanzierten Forschungsprojekt „Reallabor Stadt:quartier 4.0 – Frühzeitige gestaltende Bürgerbeteiligung für eine nachhaltige Entwicklung Baden-Württembergs“ Orte der Erprobung von digitalen Beteiligungsinstrumenten in der Stadtentwicklung dar. In Stuttgart ging es zum Beispiel um den Einsatz der Geotagging-App #stadtsache, mittels derer Kinder im Rahmen einer Beteiligung zur Voruntersuchung des geplanten Sanierungsgebiets Stuttgart-Gaisburg Ideen, Wünsche und Eindrücke zum Gebiet in Form von Fotos und Videos spielerisch festhalten und be-

werten konnten. Für Herrenberg wurde in einer interaktiven 3D-Umgebung (der sogenannten CAVE) am Höchstleistungsrechenzentrum Stuttgart (HLRS) die Stadt virtuell nachgebaut und mittels Daten aus einem Aktivitätstracking die bevorzugten Routen und Aufenthaltsplätze der Jugendlichen im Ort sichtbar gemacht. Das Ziel des Forschungsprojektes war die Analyse der Möglichkeiten digitaler Beteiligungsformate und Visualisierungswerkzeuge für die frühzeitige und gestaltende Beteiligung von Bürger*innen in die Stadtquartiersplanung³⁵. Die korrespondierenden Forschungsfragen lauteten:

- Wie kann die Anschlussfähigkeit der Ergebnisse informeller Planungsprozesse (z. B. unter Verwendung von Visualisierungswerkzeugen und digitaler Beteiligungsformen) an formelle Planungsprozesse sichergestellt werden?
- Welche Rolle können Bürger*innen mit ihrem lokalen Expertenwissen im Vorausdenken und -planen der Zukunft haben?
- Welche Werkzeuge und Formate können an der Schnittstelle von Ideenentwicklung und Planung, von Bürgerschaft und Verwaltung unterstützen?

Für die angemessene Berücksichtigung der Perspektive der Verwaltungsmitarbeiter*innen in Herrenberg und Stuttgart wurden diese im Projektverlauf zu ihren bisherigen Erfahrungen mit Bürgerbeteiligungsprozessen bei Stadtentwicklungsprojekten, Ideen für zukünftige Vorhaben sowie der speziellen Rolle von digitalen Beteiligungsinstrumenten befragt. Die verwendete Methodik sowie die Ergebnisse werden in den folgenden beiden Kapiteln ausführlich beschrieben.

³⁵ Für nähere Informationen zum Reallabor Stadt:quartier 4.0 siehe: <https://www.zirius.uni-stuttgart.de/projekte/reallabor-stadtquartier-4.0/> sowie die Projekthomepage <https://digitale-mitwirkung.de/>.

3.1 Ergebnisse der Verwaltungsbefragung in Herrenberg

3.1.1 Methodik

Im März 2016 fand in Herrenberg ein Verwaltungsworkshop im Rahmen des Beteiligungsprozesses zum Neubaugebiet „Herrenberg Süd“ statt. An diesem Workshop nahmen insgesamt zehn Mitarbeiter*innen aus den verschiedenen Ämtern der Verwaltung teil. Da davon ausgegangen werden konnte, dass diese sowohl in ihrem jeweiligen Fachgebiet als auch in Beteiligungsprozessen eine gewisse Erfahrung aufweisen, kamen sie als mögliche Teilnehmer*innen der Leitfadeninterviews (vgl. Lamnek 1995) im Zusammenhang mit dem Forschungsprojekt „Reallabor Stadt:quartier 4.0“ in Betracht. Mitte Juni 2016 wurden deshalb folgende Ämter bzw. kommunale Einrichtungen der Stadt Herrenberg (die allesamt am Verwaltungsworkshop teilgenommen hatten) per Mail angeschrieben und um die Teilnahme an der schriftlichen Befragung gebeten:

- Amt für Familie, Bildung und Soziales
- Amt für Tiefbau und Entwässerung
- Amt für Wirtschaftsförderung und Kultur
- Bauverwaltung
- Ordnungs- und Standesamt, Straßenverkehrsbehörde
- Stabsstelle für bürgerschaftliches Engagement
- Stadtwerke
- Stadtplanungsamt
- Technische Dienste
- Umweltbeauftragter

Insgesamt nahmen nach einer Erinnerungsmail von Mitte Juli 2016 acht Mitarbeiter*innen teil. Als Befragungsinstrument diente ein im Projektteam entwickelter Leitfaden mit insgesamt sieben zentralen Frageblöcken³⁶. Die Fragen waren entsprechend offen formuliert, um möglichst viele und vielfältige Informationen gewinnen zu können. Themen waren unter anderem Erfahrungen aus bisherigen Beteiligungsprojekten, die wahrgenommene Beteiligungsbereitschaft der Herrenberger Bürger*innen, die mögliche Einbindung neuer Gruppen, angewandte Verfahren in Partizipationsprozessen sowie zu berücksichtigende Rahmenbedingungen für künftige Vorhaben der Bürgerbeteiligung.

3.1.2 Ergebnisse

Frageblock 1: Wie sind Ihre bisherigen Erfahrungen mit Prozessen der Bürgerbeteiligung im Rahmen von Stadtentwicklungsprojekten in Herrenberg? Was lief gut? Wo gibt es Verbesserungsbedarf?

Die in der Herrenberger Verwaltung mit Prozessen der Bürgerbeteiligung gemachten Erfahrungen sind überwiegend positiv. Als konkrete Beispiele wurden das Leitbild Herrenberg 2020, der Interkulturelle Gemeinschaftsgarten und die Downhillstrecke im Schönbuch angesprochen. Ein/e externe/r Moderator/in wurde bei den Prozessen als hilfreich wahrgenommen. Ebenso wichtig sei eine konkrete Anlaufstelle für die Bürger*innen (z. B. Koordinierungsstelle Bürgerschaftliches Engagement), damit diese anfänglichen Stolpersteine überwinden könnten. Kritisch werden vor allem vier Dinge gesehen: Erstens weckt Beteiligung Erwartungen bei den Bürger*innen, die nach Einschätzung der angesprochenen Herrenberger Verwaltung oft zu hoch sind. Außerdem wird erwartet, dass die gemachten Anregungen und Ideen auch stets umgesetzt werden. Zweitens wird problematisiert, dass sich mehr Kritiker als Befürworter zu Wort melden und Beteiligung auch

³⁶ Der Leitfaden ist im Anhang A abgebildet.

zur Durchsetzung von Eigeninteressen missbraucht wird. Drittens besteht bei der dauerhaften Bereitstellung von komplexen Informationen im Rahmen von Partizipationsprozessen ein gewisser Verbesserungsbedarf, damit auch Personen, die später in den Prozess einsteigen, sich zurechtfinden.

Viertens werden zwei Gruppen von Kritikern der Bürgerbeteiligung in der Verwaltung wahrgenommen. Die erste Gruppe bezieht sich auf den Fall, das Bürgerbeteiligung aus der Bürgerschaft selbst kommt und besteht aus Personen, die vertraute Arbeitsabläufe schätzt und in Bezug auf die Partizipation Sorge vor neuen, unbekanntem Arbeitsabläufen hat, die unter Umständen noch viel Aufwand bedeuten können. Als Folge werden Prozesse unter anderem verzögert. Wird Bürgerbeteiligung hingegen aus der Verwaltung bzw. Verwaltungsspitze selbst heraus angestoßen, zeigt sich eine zweite Gruppe, welche der Bürgerbeteiligung generell ablehnend gegenübersteht. Diese Verwaltungsmitarbeiter*innen verstehen sich als ausgebildete Experten für die Prozesse der Stadtentwicklung, die neben dem Gemeinderat nun auch noch Anregungen der Bürgerschaft berücksichtigen sollen. Die eigene fundierte Fachmeinung muss sozusagen nach allen Seiten hin verteidigt werden. Die Einbindung von Öffentlichkeit stellt eine grundlose Verzögerung dar. Der Mehrwert der Bürgerbeteiligung wird demnach nicht erkannt bzw. anerkannt.

Mögliche Lösungsansätze für einige der genannten Probleme sind zum einen, den Prozessablauf des gesamten Verfahrens (Bedarfsermittlung, Konzeption, Planung, Umsetzung, z. B. Regionalplanung, Bebauungsplan, Ausschreibungsverfahren) deutlicher zu erklären, da das Verwaltungshandeln in der Bürgerschaft nicht präsent sei. Zum anderen sollte an der Umsetzung und Evaluierung der Ergebnisse gearbeitet werden, damit auch die Wirkung von Beteiligung in der Öffentlichkeit besser sichtbar wird. Offen sei die Frage, wie mit Protest nach einer Bürgerbeteiligung umzugehen sei (Beispiel Spielplatzplanung).

Zitate:

„Alle Beteiligten (Bürgerschaft, Gemeinderat, Verwaltung) zeigten eine hohe Mitwirkungsbereitschaft.“ (LIV_3³⁷)

„Es gibt durchaus positive Erfahrungen mit der Bürgerbeteiligung. Allerdings melden sich meiner Erfahrung nach mehr Kritiker als Befürworter zu Wort. Die Bürger gehen dabei davon aus, dass gemachte Anregungen dann auch umgesetzt werden.“ (LIV_6)

„Die Erfahrungen sind grundsätzlich gut. Aber die Beteiligung weckt Erwartungen, und diese Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger sind oft hoch. Und sie tun sich oft schwer, wenn die eigenen Ideen nicht umgesetzt werden.“ (LIV_7)

„Die Erwartungen der Bürger/innen sind zu hoch. Geduld wäre angebracht.“ (LIV_2)

„Hohe Beteiligung, so scheint mir, geht in vielen Fällen mit der Durchsetzung von Eigeninteressen einher.“ (LIV_5)

„Nach meiner Einschätzung war es immer ein Problem, komplexe Informationen dauerhaft bereit zu stellen, sodass auch Interessierte und Beteiligte, die später zum Prozess dazu gekommen sind, sich leicht und verständlich informieren konnten. Hier besteht Verbesserungsbedarf.“ (LIV_4)

Frageblock 2: Wie hoch ist Ihrer Meinung nach die Beteiligungsbereitschaft der Herrenberger Bürgerinnen und Bürger einzuschätzen? Gibt es bestimmte Gruppen, die sich vermehrt einbringen (z. B. bei der Gestaltung des Leitbilds Herrenberg 2020)? Gibt es Gruppen, die man mehr einbinden sollte? Falls ja, welche, wie und warum?

Nach Ansicht der befragten Personen aus der Herrenberger Verwaltung ist die Beteiligungsbereitschaft der Bürger*innen durchaus vorhanden. Allerdings gibt es auch eine Gegenstimme, welche die Bereitschaft auf weniger als 1 Prozent der Einwohner schätzt. Insbesondere Betroffene (Anwohner, Grundstückseigentümer, Familien, themenbe-

³⁷ LIV steht für Leitfadeninterview. 3 für die Nummer.

zogene Gruppen) bringen sich ein. Diese haben die größten Veränderungen durch die Projekte zu erwarten. Hinzu kommen kommunalpolitisch Interessierte und formell wie informell organisierte Gruppen.

Problematisch wird gesehen, dass sich immer dieselben Personen beteiligen, die Vorhaben kritisch gesehen und hohe Erwartungen an die Umsetzung der gemachten Vorschläge gestellt werden. Ein positives Gegenbeispiel ist die Partizipation von Jugendlichen. Diese werden im Vergleich zu älteren Personengruppen als deutlich toleranter wahrgenommen. Auch würden sogenannte Bildungsbürger*innen durch die verwendeten Formate (z. B. intellektuelle Veranstaltungen in Fachsprache) und Kanäle (z. B. Lokalzeitung, Amtsblatt) deutlicher angesprochen als beispielsweise bildungsferne Schichten, Menschen mit Migrationshintergrund bzw. Handicaps oder Personen, die wenig Zugang zu sozialen Ressourcen (wie z. B. Informationen, Kontakte, Netzwerke) haben. Bei Veranstaltungen der Bürgerbeteiligung seien 20-45-Jährige und auch Familien eher wenig präsent. Die genannten Gruppen plus Unterstützer*innen der Vorhaben und Nicht-Betroffene sollten nach Meinung der Herrenberger Verwaltung verstärkt in Beteiligungsprozesse einbezogen werden³⁸. Dies könne durch persönliche Kontaktaufnahme und die Verwendung passender Hilfsmittel wie beispielsweise Texte in leichter Sprache, Videoclips in Gebärdensprache auf der Homepage der Stadt Herrenberg (Stichwort: Barrierefreiheit), eine Beteiligunghomepage, einen Blog, Plakate an Schulen, Kitas etc. und mehrsprachige Angebote geschehen. Familienfreundliche Veranstaltungszeiten und Kinderbetreuung während der Veranstaltungen könnten einen positiven Effekt auf die Teilnahme von Eltern bzw. Alleinerziehenden haben.

³⁸ Hierbei spielt jedoch auch das konkrete Thema eine Rolle. Zum Beispiel kann es sein, dass bei bestimmten Themen aus Komplexitätsgründen nicht zu viele Gruppen auf einmal eingebunden werden sollten. Die unterschiedlichen Perspektiven könnten dann nämlich nicht mehr in einer konstruktiven Art und Weise miteinander verbunden werden.

Zitate:

„Aus unserer Sicht ist die Beteiligungsbereitschaft in Herrenberg eher hoch einzuschätzen.“ (LIV_1)

„Die Beteiligungsbereitschaft der Bürger in Herrenberg ist sehr hoch. Insbesondere muss die Jugendbeteiligung hervorgehoben werden.“ (LIV_3)

„Die Beteiligungsbereitschaft ist durchaus gegeben, allerdings nicht unbegrenzt und mit der Erwartung, dass Anregungen unbedingt beim weiteren Prozess berücksichtigt werden.“ (LIV_6)

„Es entsteht der Eindruck, dass sich zunehmend nur Betroffene beteiligen, die entweder dadurch Vorteile oder Nachteile erwarten. Es erscheint sehr schwierig, breite Bürgergruppen zu erreichen.“ (LIV_4)

„Die Veranstaltungen sind bisher sehr ‚verkopft‘, intellektuell und in Fachsprache und hängen damit viele der [...] Zielgruppen ab. Die Angebote müssten greifbarer werden [...]“. (LIV_8)

Frageblock 3: Welche Werkzeuge bzw. Verfahren wenden Sie an, um zukunftsrelevante Einflussfaktoren wie z. B. demografische Entwicklung oder Mobilitätstrends in Herrenberg zu erfassen und wie fließen diese in die Planungsprozesse mit ein? Haben Sie bereits Erfahrungen mit der Visualisierung von Planungsprozessen gesammelt (z. B. durch 3D-Modelle, Computersimulationen)? Falls ja, wie ist Ihre Meinung hierzu?

Der Umgang mit Werkzeugen bzw. Verfahren, um zukunftsrelevante Einflussfaktoren wie z. B. demografische Entwicklung oder Mobilitätstrends in Herrenberg zu erfassen sowie die Erfahrungen mit der Visualisierung von Planungsprozessen ist unter den Beteiligten aus der Herrenberger Verwaltung bisher eher gering ausgeprägt. Genannt wurden die Erstellung "klassischer" Modelle aus Gips, die visualisierte Planung einer großen Freizeitanlage sowie EDV-gestützte Bevölkerungsprognosen. Als relevant wird in diesem Zusammenhang erachtet, den Planungsprozess lückenlos digital abrufbar zu dokumentieren und die Verständlichkeit durch Animationen zu erhöhen.

Frageblock 4: Was müsste Ihrer Ansicht speziell im Fall von Herrenberg bei der Konzeption einer Bürgerbeteiligung beachtet werden? Gibt es z. B. spezielle Akteurskonstellationen (d. h. Verbindungen zwischen Stadtplanungsamt, Verwaltung, Stakeholdern wie Unternehmen, betroffenen bzw. interessierten Bürgern etc.) die zu berücksichtigen wären? Falls ja, welche sind dies?

Für die gelingende Umsetzung einer Bürgerbeteiligung in Herrenberg ist nach Ansicht der befragten Mitarbeiter*innen aus der Verwaltung zunächst einmal die Abstimmung und Kommunikation zwischen Gemeinderat und Verwaltung erfolgreich (d.h. auch frühzeitig) zu gestalten. Hinzu kommt eine ausreichende personelle Ausstattung bzw. Unterstützung des federführenden Referats durch eine/n externe/n Moderator/in. Die Zuständigkeiten müssen klar geregelt sein. Information und Kommunikation sollen möglichst breit angelegt und kontinuierlich erfolgen. Beim Einbezug von verschiedenen Gruppen bzw. Akteurskonstellationen gibt es eine gewisse Ambivalenz: Einerseits sollen Gruppen möglichst ausgewogen beteiligt werden, andererseits erscheint dies aufgrund des jahrelangen Planungs- und Umsetzungsprozesses als wenig relevant, da die Gruppen bzw. Personen ohnehin oft wechseln. Die spezielle Rollen von Betroffenen (wegen Meinungsführerschaft) und "Enttäuschten" (Ideen werden nicht berücksichtigt) sollten beachtet werden.

Zitate:

„Den Bürgerinnen und Bürgern muss klar sein, dass nicht alle Anregungen und Ideen berücksichtigt werden können. Oft entsteht der Eindruck, dass eine Bürgerbeteiligung nicht wertgeschätzt wird, wenn die eigene Idee nicht umgesetzt wird.“ (LIV_7)

„Grundsätzlich muss auf eine ausgewogene Beteiligung aller Akteursgruppen geachtet werden (Politik/Gemeinderat, Bürgerschaft, Verwaltung). Abstimmung der Beteiligungsprozesse frühzeitig mit dem Gemeinderat.“ (LIV_3)

*„Kontinuierliche Kommunikation über den gesamten Planungsprozess hinweg. Hier finde ich die Akteurskonstellationen gar nicht so wichtig. Planungsprozesse in der Stadtentwicklung gehen oft über mehrere Jahre, Akteure wechseln, neue kommen hinzu. Hier Bürger*innen immer wieder neu "abzuholen" ist die große Herausforderung quer durch alle Generationen.“ (LIV_5)*

Frageblock 5: Was würde Ihrer Meinung nach helfen, die Planungsprozesse in Herrenberg in Bezug auf die Stadtentwicklung zu verbessern?

Neben größeren finanziellen und personellen Kapazitäten sowie einer besseren Kooperation zwischen Verwaltung und der Abteilung für Bürgerengagement werden speziell die dauerhafte und leicht zugängliche Bereitstellung von verständlichen Informationen zu komplexen Sachverhalten sowie die Bedeutung eines hohen Visualisierungsgrades betont. Sich nur auf die Auslage der Pläne zu beschränken, sei nicht mehr zeitgemäß. Kritisch wird angemerkt, dass nach Beteiligungsrunden wie z. B. Workshops oft lange Zeit nichts gegenüber der Öffentlichkeit kommuniziert wird. Dies sei zum Teil darauf zurück zu führen, dass die Fachämter das Gefühl hätten, es gäbe noch nichts zu berichten, da das Projekt noch nicht abgeschlossen sei. Zum anderen Teil läge es an der Unsicherheit, ob man denn berichten dürfe, solange der Gemeinderat über das Vorhaben noch nicht entschieden hat. Erst Monate später würde dann in der Zeitung über den Beschluss des Gemeinderats berichtet. Ratsam wäre hingegen ein kontinuierlicher Informationsfluss über den Stand der Dinge, z. B. in einem digitalen Format. Auch im Hinblick darauf, dass Stadtplanungsprozesse oft mehrere Jahre dauern und neue interessierte Bürger*innen hinzukommen (z. B. durch einen Umzug), sei es wichtig, die Inhalte online möglichst lückenlos zu dokumentieren und jederzeit und für jedermann verfügbar zu halten. Sinnvoll erscheint auch ein stringentes Vorgehen nach dem Muster "Beteiligung – Maßnahmenauswahl – Umsetzung".

Zitate:

„Dauerhafte Bereitstellung von leicht zugängigen Informationen, die auch komplexe Vorgänge verständlich darstellen.“ (LIV_4)

„Hoher Visualisierungsgrad. Einzig Planauslage ist zu wenig respektive genügt dem digitalisierten Bürger nicht mehr. Hier finde ich Ihren Ansatz des Reallabors sehr interessant. Neben den ganzen rechtlichen Fragen und den komplexen Bauleitverfahren steht der Bürger und möchte wissen: ‚Was bekomme ich? Für was soll ich meine Ideen einbringen?‘ [...] Wir müssen daher einen viel stärkeren Fokus darauf legen für die Stadt wichtige Projekte oder Entscheidungen digital zu begleiten, selbstverständlich mit interaktivem Austausch respektive Diskussionsforen“. (LIV_5)

„Nach Beteiligungsrunden ist der öffentliche Informationsfluss spärlich. [...] Und irgendwann, viele Monate oder auch ein Jahr später, wird dann in der Zeitung berichtet, dass es etwas im Gemeinderat verabschiedet wurde. Für die Zeit dazwischen bedarf es eines (digitalen) Instruments, über das die Beteiligten in regelmäßigen Abständen auf dem Laufenden gehalten werden. Und sei es nur die Information, dass derzeit das Planungsbüro an den Entwürfen arbeitet und im Herbst mit weiteren Informationen zu rechnen ist. Ein Zeitstrahl wäre hier ebenfalls gut. Und das rechtzeitige Ankündigen von Informationsveranstaltungen [...]“. (LIV_8)

Frageblock 6: Beteiligungsprozesse bedingen einerseits einen gewissen zeitlichen und personellen Aufwand. Andererseits kann sich daraus ein Mehrwert für die Ergebnisse der Planung ergeben. Wie beurteilen Sie persönlich das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Beteiligungsprozessen?

Alles in allem ist der Großteil der befragten Herrenberger Verwaltung der Ansicht, dass Beteiligungsprozesse in der Regel ein klar positives Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen. Als Nutzen werden zum Beispiel eine höhere Akzeptanz des Projektes, die Generierung von Ideen, eine Erhöhung der Qualität der Ergebnisse durch das Einbringen von Erfahrungs- und teils Fachwissen sowie die Vermeidung von Kosten durch die Bereitstellung des Bürger-Know-Hows genannt. Die Glaubwürdigkeit von Personen, die später "querschießen", werde durch einen breit angelegten Beteiligungsprozess verringert.

Auch würde sich ein positiver Effekt auf die Reputation der Stadt zeigen, wenn die Bürger*innen sich gehört und ernst genommen fühlen.

Dies führt zu einer erhöhten Identifikation mit der Kommune sowie unter Umständen sogar einem eigenen Engagement vor Ort. Der personelle wie finanzielle Aufwand erscheint in vielen Fällen gerechtfertigt, solange er sich in einem vernünftigen Rahmen bewegt. Jedoch werden auch kritische Stimmen laut: So werde zum Beispiel zu viel gebzw. auch zerredet und vonseiten der Bürger*innen und Verwaltung teils versucht, Veränderungen zu blockieren oder Eigeninteressen durchzusetzen. Nicht immer sei das Kosten-Nutzen-Verhältnis gut.

Zitate:

„Beteiligungsprozesse ergeben nach meiner Erfahrung einen großen Nährwert für die Ergebnisse der Planungen.“ (LIV_7)

„Absoluter Mehrwert. Das Know-how braucht nicht eingekauft werden, da das Potential in der Bevölkerung vorgehalten wird.“ (LIV_2)

„Die bisher durchgeführten Beteiligungsprozesse (z.B. HBG 2020) zeigen, dass zur Umsetzung ein hoher Aufwand erforderlich war. Dieser ist jedoch gerechtfertigt, da die Ergebnisse auf einem Konsens aller Beteiligten basieren und somit mehr Akzeptanz finden.“ (LIV_3)

„Es gibt heutzutage keine Alternative zur Beteiligung. Generell profitiert ein Projekt immer von der Beteiligung in Form von Akzeptanz und Ideen. Dieses rechtfertigt personellen und zeitlichen Aufwand.“ (LIV_5)

„Nach meinen persönlichen Beobachtungen ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis eher schlecht. Es wird zu viel geredet bzw. teilweise auch zerredet.“ (LIV_6)

*„Beteiligung von Bürger*innen bei Stadtentwicklungsprozessen bedeutet einen größeren Aufwand im Vorlauf. Dieser relativiert sich aber, da die Prozesse bei breiteren Bevölkerungsgruppen Akzeptanz finden. Das hat zur Folge, dass häufig im Anschluss weniger Beschwerden eintreffen und weniger Nachlauf entsteht.“ (LIV_8)*

Frageblock 7: Das Leitbild der Stadt Herrenberg ist ein Produkt von Bürger*innen, Verwaltung und Gemeinderat. Wie genau wurden die Sichtweisen und Wünsche der Bürger*innen aus den Arbeitskreisen bei der Erstellung des Leitbilds bewertet bzw. berücksichtigt? Wie ging man damit um, wenn Wünsche nicht berücksichtigt werden konnten? Sehen Sie aufgrund der beim Leitbild gemachten Erfahrungen ein Potenzial in Beteiligungsprozessen und neuen Methoden wie z. B. der Visualisierung als Unterstützung für die geführten Stadtpaziergänge?

Im Hinblick auf das Vorgehen beim Leitbild Herrenberg 2020 wurde festgestellt, dass zunächst die Ergebnisse der Arbeitskreise erfasst und protokolliert wurden. Anschließend konnte die überwiegende Zahl der Wünsche berücksichtigt und ins Leitbild integriert werden. Nicht berücksichtigte Ideen und Wünsche könnten in Zukunft relevant und aktuell werden. Was nicht machbar ist, wurde offen dargelegt bzw. ging dann aus der Diskussion im Gemeinderat hervor. Die letztendliche Entscheidung traf der Gemeinderat. Kritisch gesehen wurden neben der Entscheidungshoheit des Gemeinderats (trotz Betonung der starken Bürgerbeteiligung durch das Gremium) die wahrgenommene mangelnde Ressourcenausstattung der im Leitbild formulierten Projekte sowie noch nicht aufgelöste Zielkonflikte im Leitbild.

Visualisierungen werden von den Befragten durchaus als sinnvoll und zielführend erachtet, damit sich die Bürger*innen ein konkretes und erlebbares Bild von den Veränderungen machen können. Zu beachten sei dabei jedoch das Kosten-Nutzen-Verhältnis. Hier wird einmal angezweifelt, dass intensivere Beteiligung noch wirtschaftlich sein könne und die technischen Hilfsmittel nach Meinung dieser kritischen Stimme auch ausgeschöpft seien.

3.1.3 Zusammenfassung

Die Grundvoraussetzungen für innovative Beteiligungsprojekte in Herrenberg sind nach den Ergebnissen der Leitfadeninterviews mit der dortigen Verwaltung alles in allem als gut bis sehr gut zu bewerten. Die bislang gemachten Erfahrungen der Mitarbeiter*innen sind größtenteils ermutigend. Es wird häufig von einer großen Mitwirkungsbereitschaft der Bürger*innen berichtet. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Partizipationsverfahren wird zum überwiegenden Teil als positiv wahrgenommen. Als Nutzen werden zum Beispiel eine höhere Akzeptanz des jeweiligen Projektes, die Generierung von Ideen, eine Erhöhung der Qualität der Ergebnisse durch das Einbringen von Erfahrungs- und teils Fachwissen sowie die Vermeidung von Kosten durch die Bereitstellung des Bürger-Knowhows genannt. Speziell im Hinblick auf das Projekt „Reallabor Stadt:quartier 4.0“ ist die Tatsache von Bedeutung, dass mit Visualisierungsmethoden zwar noch keine eigenen Erfahrungen gemacht wurden, diese Werkzeuge jedoch als durchaus sinnvoll für die weitere Verbesserung von Beteiligungsprozessen erachtet werden.

Kritische Punkte sind die mangelnde Involvierung von beteiligungsfernen Schichten (z. B. Personen mit Migrationshintergrund bzw. Handicap, Familien, 20-45-Jährige, bildungsferne Personengruppen), die wiederholte Mitarbeit derselben Bürger*innen in Beteiligungsprozessen, zu hohe Erwartungen der Bürgerschaft sowie mangelnde Kommunikation und Abstimmungen unter allen beteiligten Akteuren (Verwaltung, Gemeinderat, Öffentlichkeit). Konkret wird moniert, dass zu viel ge- bzw. auch zerredet und vonseiten der Bürger*innen sowie Verwaltung teils versucht wird, Veränderungen zu blockieren oder Eigeninteressen durchzusetzen. Die Teilnehmer*innen von Partizipationsprozessen würden häufig erwarten, dass alle ihre Ideen auch im entsprechenden Projekt umgesetzt werden. Teils sei der gesamte Verwaltungsablauf in der Bürgerschaft nicht bekannt, wodurch Entscheidungen und Handlungen der Administration nicht oder nur schwer nachvollzogen werden können.

Im Bereich der Information und Kommunikation wird ein gewisser Nachholbedarf zur Aktivierung sowohl der beteiligungsfernen Schichten als auch der beteiligungswilligen Bürger*innen gesehen. Neben dem Amtsblatt und der Lokalzeitung sollten künftig auch vermehrt digitale Angebote wie Beteiligungshomepages, Blogs, etc. oder Plakate an Schulen, Kitas etc. einbezogen werden, um z. B. junge Menschen, Familien oder Personen mit Migrationshintergrund zur Mitarbeit zu bewegen. Auch die persönliche Ansprache erscheint vielversprechend. Für diejenigen, die sich schon beteiligen, sollten die Informationen einfach und verständlich aufbereitet sowie möglichst zeitnah nach Veranstaltungen veröffentlicht werden und dauerhaft für alle verfügbar sein. Des Weiteren sollte die spezielle Rolle von Betroffenen (wegen ihrer potenziellen Meinungsführerschaft) und "Enttäuschten" (deren Ideen nicht berücksichtigt werden können) beachtet werden. Kommunikation meint aber auch das Binnenverhältnis von Verwaltung und Gemeinderat. In Planungsprozessen wird ein möglichst frühzeitiger und regelmäßiger Austausch angeregt. Außerdem seien für eine gelingende Bürgerbeteiligung in Herrenberg eine ausreichende personelle Ausstattung bzw. Unterstützung des federführenden Referats durch einen externen Moderator, eine klare Regelung der Zuständigkeiten sowie möglichst breite und kontinuierliche Information und Kommunikation wichtig.

Mit Bezug auf die Rahmenbedingungen der Beteiligungsveranstaltungen könnten familienfreundliche Veranstaltungszeiten und Kinderbetreuung während der Veranstaltungen einen positiven Effekt auf die Teilnahme von Eltern bzw. Alleinerziehenden haben. Die Verwendung passender Hilfsmittel wie z. B. Texte in leichter Sprache, Videoclips in Gebärdensprache auf der Homepage der Stadt Herrenberg (Stichwort: Barrierefreiheit) erscheinen ebenfalls als passende Maßnahmen, um bislang beteiligungsferne Schichten zukünftig mehr in die Prozesse zu involvieren.

Insgesamt erscheinen im Hinblick auf die zukünftige, gelingende Gestaltung von Beteiligungsprozessen in Herrenberg auf der Basis der Verwaltungsbefragung die folgenden Punkte relevant:

-
- Mit den bislang verwendeten Methoden zur Aktivierung von Teilnehmer*innen (Amtsblatt, Lokalzeitung, Ankündigung auf der kommunalen Homepage) sowie der fachspezifischen Ausgestaltung der Veranstaltungen werden überwiegend Bildungsbürger*innen angesprochen. Wie alle Einwohner*innen von Herrenberg sind auch sie eine relevante Zielgruppe. Man weiß, wie man sie anspricht und sie bringen sich bereits jetzt mit ein. Diese bewährten Methoden sollten deshalb beibehalten werden.
 - Die Wahrnehmung von kommunalen Beteiligungsprozessen als Fachrunden mit (Bürger-)Expert*innen mag jedoch auch so manche(n) Bürger*in (z. B. aus jüngeren und/oder bildungsfernen Schichten) abschrecken. Bei der Ankündigung der Termine ist deshalb auf eine möglichst einfache und alle Bürger*innen Herrenbergs ansprechende Sprache zu achten. Bei der Veranstaltung selbst könnten dann digitale Werkzeuge wie die Visualisierung von infrastrukturellen Veränderungen in der Stadt dazu beitragen, Informationen leichter und verständlicher zu transportieren. Dies würde den intellektuellen Anspruch an die Teilnehmer*innen senken und etwaige Hürden abbauen.
 - Für die Aktivierung von Familien sind die Veranstaltungszeiten besonders zu beachten. Außerdem wäre die Möglichkeit einer Kinderbetreuung während der Veranstaltungen für diese Gruppe hilfreich.
 - Im Hinblick auf die Kanäle kommt insbesondere eine passend ausgestaltete Homepage mit Möglichkeiten zur interaktiven Teilnahme speziell für jüngere Zielgruppen (z. B. Schüler und Jugendliche) in Frage. Die Barrierefreiheit wäre ein weiteres zu diskutierendes Element. Die Homepage könnte eventuell auch für die möglichst detaillierte Darstellung von Visualisierungen dienen, sodass hierüber die Informationen zu den Stadtentwicklungsprozessen sehr plastisch für eine relativ große Öffentlichkeit zugänglich wären.

-
- Weitere Kanäle wären z. B. Plakate oder Flyer an Schulen. Menschen mit Migrationshintergrund könnten zum einen bei Verfügbarkeit der Kontaktdaten durch persönliche Ansprache und zum anderen durch Einrichtungen vor Ort wie z. B. den türkischen Kulturverein erreicht werden.
 - Im Beteiligungsprozess selbst ist es von größter Wichtigkeit, auf die Reichweite der Beteiligung einzugehen: Was soll gestaltet werden? Worin besteht der Anteil der Bürgerschaft (Information, Beratung oder Mitentscheidung, vgl. Initiative Allianz für Beteiligung 2016)? Was bzw. wann entscheidet der Gemeinderat? Wann bzw. wie soll die Umsetzung durch die Verwaltung erfolgen? Restriktionen wie z. B. zur Verfügung stehende Ressourcen (Zeit, Mittel, Personal) oder das Zusammenspiel der Akteure (Bürgerschaft, Gemeinderat, Verwaltung) sollten zu Beginn des Prozesses deutlich gemacht werden, um Enttäuschungen zu vermeiden, wenn nicht alle Vorschläge umgesetzt werden (können). Etwaige Meinungsführerschaften von dominant auftretenden Teilnehmer*innen sollten vermieden bzw. rechtzeitig unterbunden werden. Insgesamt ist das Ziel eine möglichst ausgewogene Beteiligung der anwesenden Bürger*innen im Sinne des Gemeinwohls.
 - Die Bereitstellung von Informationen zu den einzelnen Veranstaltungen (in der Lokalzeitung, auf der Beteiligungshomepage etc.) sollte so zeitnah wie möglich erfolgen. Allerdings müsste jeweils eruiert werden, inwieweit dies mit den städtischen Planungsprozessen, rechtlichen Vorschriften etc. zu vereinbaren ist.

3.2 Ergebnisse der Verwaltungsbefragung in Stuttgart

3.2.1 Methodik

Ende 2017 trat der Projektkoordinator des Reallabors Stadt:quartier 4.0 an die Verwaltungsspitze der Stadt Stuttgart mit der Bitte heran, ein Anschreiben inklusive Fragebogen an die Mitarbeiter*innen zu verteilen. Konkrete Adressaten waren dabei all diejenigen Personen in der Administration der Landeshauptstadt, die bereits Erfahrungen mit Partizipationsmaßnahmen in kommunalen Planungsprozessen gemacht hatten. Der Fragebogen³⁹ war weitestgehend mit dem in Herenberg verwendeten Instrument identisch und bestand aus insgesamt sechs offenen Frageblöcken, die Befragung selber war damit eine Form des Leitfadeninterviews (vgl. Lamnek 1995). Themen waren unter anderem die Erfahrungen aus bisherigen Beteiligungsprojekten, die Beteiligungsbereitschaft der Stuttgarter Bürger*innen, die mögliche Einbindung neuer Gruppen, angewandte Verfahren in Partizipationsprozessen sowie zu berücksichtigende relevante Rahmenbedingungen für künftige Vorhaben der Bürgerbeteiligung. Das Anschreiben und der Fragebogen wurden wunschgemäß in den Ämtern der Stadt Stuttgart verteilt. Bis Ende Februar 2018 kamen insgesamt sieben ausgefüllte Fragebögen zurück. In vier Fällen wurden unklare oder unvollständige Passagen im Interviewmaterial durch telefonische Rückfrage geklärt bzw. ergänzt.

³⁹ Das Erhebungsinstrument ist im Anhang B abgebildet.

3.2.2 Ergebnisse

Frageblock 1: Wie sind Ihre bisherigen Erfahrungen mit Prozessen der Bürgerbeteiligung im Rahmen von Stadtentwicklungsprojekten in Stuttgart? Was lief gut? Wo gibt es Verbesserungsbedarf?

Die bisherigen Erfahrungen mit Prozessen der Bürgerbeteiligung im Rahmen von Stadtentwicklungsprojekten in Stuttgart sind laut den Teilnehmer*innen der Verwaltungsbefragung überwiegend positiv. Hervorgehoben werden in diesem Zusammenhang die Möglichkeit des transparenten Interessenausgleichs sowie die Tatsache, dass Abwägungsprozesse aus der Verwaltung in die Bürgerschaft verlagert werden. Hiermit ist gemeint, dass Bürger*innen teils widersprüchliche Erwartungen an die Verwaltung stellen. Durch partizipative Maßnahmen kommt es dann zu einem Austausch dieser Erwartungen. In diesem Erkenntnisprozess können Zielkonflikte ausgehandelt werden. Dabei hat die Moderation durch die Verwaltung, die die Kommunikation zwischen den Bürger*innen koordiniert, zentrale Bedeutung.

Für das Gelingen von Beteiligungsprozessen werden gleich mehrere Faktoren genannt. Erstens sollte den Teilnehmenden die Möglichkeit gegeben werden, konkrete Vorstellungen einbringen zu können. Sie müssten sich hierbei ernst genommen fühlen. Zweitens sei eine möglichst zeitnahe Umsetzung der Partizipationsergebnisse sehr wichtig, da sonst leicht Frust aufkommen könne. Drittens sollten die Verfahren zeitlich straff organisiert sein. Hierzu passt die Bemerkung, dass im Laufe eines Beteiligungsverfahrens Teilnehmende verloren gehen können. Viertens und Letztens ist die direkte Ansprache und Aktivierung der Beteiligten sehr wichtig. Damit sind unter anderem persönliche Einladungen an zufällig ausgewählte Bürger*innen (z. B. Workshop mit 80 Teilnehmenden aus einer Zufallsstichprobe von ca. 2.000 Personen zum Thema "Besser zu Fuß unterwegs in Stuttgart") oder auch der Gang in unmittelbar vom entsprechenden Thema betroffene Organisationen gemeint. Diese Form der überlegten Auswahl erscheint vielversprechender als der Ansatz, möglichst viele Teilneh-

mer*innen bei der Veranstaltung zu haben. Im ersteren Fall sei aufgrund eines offenen Gesprächsklimas eine Kommunikation deutlich eher möglich als in letzterem Fall. Hier würde man größtenteils auf vorgefasste sowie negative Meinungen treffen, sodass lediglich die reine Information über den entsprechenden Sachverhalt praktikabel sei. Kurz gesagt: Qualität geht vor Quantität.

Die Veranstaltungen selber sollten kreativ und verständlich gestaltet sein, z. B. durch Ausprobieren bei Aktionstagen und das Visualisieren von Projekten. Beispiele für solche Aktionstage sind der Fußgänger-Aktionstag auf dem Schloßplatz zur Förderung des Fußverkehrs und der damit verbundenen Vermeidung des PKW-Verkehrs in der Stadt. Konkret wurde hierbei das Ausprobieren von Elektrofahrrädern und Carsharing (in Zusammenarbeit mit dem Anbieter stadtmobil) ermöglicht. Im Rahmen des EU-Projektes 2MOVE2 wurden Aktionen mit speziellen Zielgruppen wie Senior*innen, Schüler*innen sowie Migrant*innen durchgeführt.

Konkreter Verbesserungsbedarf besteht zum einen in der personellen Ausstattung für informelle Beteiligungsprozesse und zum anderen in der Standardisierung der Prozessabläufe. Damit ist gemeint, dass in jedem Projekt geprüft werden sollte, welche Bevölkerungsgruppen genau betroffen sind, um entsprechende Formate für die Gruppen, z. B. für Kinder und Jugendliche, von Anfang an einzuplanen. Insbesondere bei Kindern und Jugendlichen sei es oft so, dass diese bei Partizipationsmaßnahmen vergessen würden bzw. es von den durchführenden Personen abhängen würde, ob sie berücksichtigt werden. Verbindliche Abläufe zu den Fragen, wann, wer und wie zu beteiligen ist, könnten hier Abhilfe schaffen.

Zitate:

„[...] Mit geeigneten Formaten kann ein transparenter Interessensausgleich hergestellt werden. Abwägungsprozesse werden aus der Verwaltung in die Bürgerschaft verlagert.“ (LIV_1)

„[...] Meist starten diese [Beteiligungsprozesse, Anm. d. Verf.] mit einem Personenkreis, der sich im Laufe des Verfahrens zunehmend verliert. Besonders frustrierend sind Verfahren, die keine unmittelbare oder zeitnahe Umsetzung der Ergebnisse erfahren.“ (LIV_3)

„Seit vielen Jahren werden im Westen zu allen größeren Maßnahmen Bürgerbeteiligungen durchgeführt. [...] Die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung waren sehr hilfreich. Beteiligung [...] zur Entwicklung des Olgäle-Areals, der Gestaltung des Feuerseeufers [...] ...“ (LIV_4)⁴⁰

„Mit einzelnen Stadtentwicklungsprozessen gab es sehr gute Erfahrungen mit Kinderbeteiligung, insbesondere bei Projekten der ‚Sozialen Stadt‘, aber auch bei anderen Stadtentwicklungsprojekten wie z. B. zum Rosensteinquartier.“ (LIV_6)

„[...] Immer dann, wenn wir zu den Bürgern gegangen sind, lief es gut, also mit Info-Veranstaltungen, Road-Shows, Aktionstagen und persönlichen Einladungen an zufällig ausgewählte Bürger. Im Gegensatz dazu lief es nicht so gut, wenn wir öffentlich eingeladen haben, z. B. zum Lkw-Empfehlungsnetz. Da kamen da die Leute, die immer kommen zu solchen Veranstaltungen und die eine vorgefasste und meist negative Haltung einnehmen. Da geht Information, aber keine echte Kommunikation.“ (LIV_7)

Frageblock 2: Wie hoch ist Ihrer Meinung nach die Beteiligungsbereitschaft der Stuttgarter Bürgerinnen und Bürger einzuschätzen? Gibt es bestimmte Gruppen, die sich vermehrt einbringen? Gibt es Gruppen, die man mehr einbinden sollte? Falls ja, welche, wie und warum?

In den Antworten der Befragten wird immer wieder die persönliche bzw. direkte Betroffenheit als zentraler Motivationsgrund zur Teilnahme an Beteiligungsmaßnahmen genannt. Sobald ein Vorhaben das

⁴⁰ Zur besseren Einordnung und Verständlichkeit der Zitate sind in Anhang C Steckbriefe zu einer Auswahl der in der Verwaltungsbefragung genannten Maßnahmen aufgeführt.

direkte Lebensumfeld der Bürger*innen betrifft, sind diese auch tendenziell eher bereit, sich zu beteiligen. Anders sähe es aus, wenn das Vorhaben jenseits des eigenen Wohnquartiers liegen würde. Potentiell Teilnehmende sind demnach Anwohner*innen und Nutzer*innen. Sie wollten Einfluss auf kollektive Entscheidungen nehmen und damit tendenziell Veränderungen verhindern (z. B. weitere Bebauung im Wohnumfeld). Daneben gibt es laut den Teilnehmenden aus der Stuttgarter Verwaltung eine typische Gruppe an Partizipationsinteressierten, die alles in allem als bildungsnah, älter (über 40 Jahre), männlich und von deutscher Herkunft charakterisiert werden kann. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass bildungsferne Personen, Jüngere (unter 40 Jahren), Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund im Allgemeinen weniger interessiert an Beteiligungsverfahren sind. Außerdem wurde von einem Befragten beschrieben, dass sich im Laufe eines Verfahrens eine sogenannte "Beteiligungselite" herausbilde.

Diese Beobachtung passt zur Beschreibung eines anderen Befragten, nachdem es Personen gebe, die gerade abstraktere Themen (zu denken wäre hier z. B. an die generelle Implementierung neuer Mobilitätsformen, Klimaanpassungsstrategien oder Stadtentwicklungskonzepte, die allesamt einen Zeitraum von mehreren Jahrzehnten umspannen, Anm. d. Verf.) attraktiv finden, bestimmte Organisationen repräsentieren würden oder generell etwas zu sagen hätten. Diese Personen nähmen häufig an entsprechenden Verfahren teil, kennen sich mit deren Strukturen und Abläufen aus und könnten ob ihrer guten Kenntnisse ihre Themen platzieren und die anderen Teilnehmenden regelrecht "an den Rand drängen", weshalb diese dann eventuell zukünftig nicht mehr zu den Veranstaltungen kämen.

Generell sei die Beteiligungsbereitschaft immer dann recht hoch, wenn der Realisierungszeitraum des Vorhabens überschaubar sei, z. B. in den nächsten zwei Jahren liegen würde. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass längerfristige Projekte (wie auch abstrakte Maßnahmen außerhalb der eigenen Nachbarschaft) eher beteiligungshemmend wirken. Auch die Anzahl spielt eine Rolle: Viele gleichzeitige Partizipationsmaßnahmen würden "ermüdend" wirken. Zeitliche und räumliche

Überschaubarkeit sowie die Anzahl an Beteiligungsmaßnahmen sind demnach wichtige strukturelle Merkmale für die Annahme von Partizipation. Ein spezifischer Zielgruppenansatz wird aufgrund voriger negativer Erfahrungen mit dem "Gießkannenprinzip" als hilfreich erachtet. Zum Beispiel könnte man beim Thema "Mobilität" Carsharing mit jungen Leuten, Pedelecs mit Senior*innen etc. besprechen. Dazu passt der Wunsch nach vermehrter Einbindung bestimmter Gruppen wie z. B. Kinder, Jugendliche, Migrant*innen sowie Menschen, die nicht in der betroffenen Stadt wohnhaft sind wie Pendler*innen.

Zitate:

„Es bildet sich in einem längeren Projektverlauf eine Beteiligungselite heraus. Bildungsferne Gruppen und Jugendliche werden nur bei unmittelbarer Betroffenheit erreicht.“ (LIV_1)

„Die Beteiligungsbereitschaft ist relativ hoch. Tatsächlich ist es jedoch eine Gruppe, die überrepräsentiert ist. Deutsch, männlich, alt. Die Generation U40 ist ebenso unterrepräsentiert wie die Gesamtheit der Migranten.“ (LIV_2)

„Zuverlässig beteiligen sich Personen und Gruppen, die unmittelbar betroffen sind, die mit ihrer Teilnahme den Wunsch verbinden, Einfluss nehmen zu können.“ (LIV_3)

„Je nach Projekt sind in der Hauptsache direkte Anwohner und/oder Nutzer (Kinder, Jugendliche, Eltern) bereit, sich einzubringen. Jugendliche sollten mehr gewonnen werden.“ (LIV_5)

Frageblock 3: Welche Werkzeuge bzw. Verfahren wenden Sie an, um zukunftsrelevante Einflussfaktoren wie z. B. demografische Entwicklung oder Mobilitätstrends in Stuttgart zu erfassen und wie fließen diese in die Planungsprozesse mit ein? Haben Sie bereits Erfahrungen mit der Visualisierung von Planungsprozessen gesammelt (z. B. durch 3D-Modelle, Computersimulationen)? Falls ja, wie ist Ihre Meinung hierzu?

Die Palette an verwendeten Werkzeugen bzw. Verfahren, um zukunftsrelevante Einflussfaktoren wie z. B. die demografische Entwick-

lung oder Mobilitätstrends in Stuttgart zu erfassen, ist sehr breit gefächert. Sie reicht von Befragungen und Auftragsstudien (z. B. vorbereitende Untersuchungen zu Bevölkerungsstruktur, Wohnungsangebot, Ehrenamt etc.) über studentische Abschlussarbeiten bis hin zu Schaubildern, Skizzen und Modellen. Mit Simulationen und Visualisierungen sowie generell digitalen Verfahren scheinen die Befragten bislang noch sehr wenige Erfahrungen gesammelt zu haben. Das Potenzial dieser neuen Verfahren wird einerseits durchaus anerkannt.

Andererseits wird aber auch die Bedeutung sozialer Faktoren hervorgehoben. Zum einen spiele der persönliche Kontakt mit den Stakeholdern (Bürger*innen, Unternehmen, Forschungseinrichtungen, Nichtregierungsorganisationen) generell eine wichtige Rolle. Zum anderen seien gute Vorträge von anerkannten Personen glaubwürdiger und besser als technische Hilfsmittel. Dies kann so interpretiert werden, dass die neuen Technologien zwar unterstützend wirken können, jedoch die Interaktion in Beteiligungsprozessen letztlich immer noch mit Menschen stattfinden und deshalb entsprechend beachtet werden müsse. Hinsichtlich der bereit zu stellenden umfassenden Informationen zum betreffenden Projekt sowie zu relevanten gesellschaftlichen Entwicklungen am Beginn einer Beteiligungsmaßnahme wird angeregt, dass das Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung (inzwischen: Amt für Stadtplanung und Wohnen), das Garten-, Friedhofs- und Forstamt sowie das Tiefbauamt ihre Unterstützung ausbauen.

Zitate:

„Jede Form der Visualisierung vereinfacht den Diskussionsprozess, weil die völlig abstrakte Ebene dadurch eher verlassen werden kann.“ (LIV_2)

„Statistisches Material mit entsprechenden Schaubildern z. B. zur Zukunftsoffensive für Senioren. Besser und glaubwürdiger als elektronische Mittel sind gute Initiationsreferate anerkannter Personen.“ (LIV_3)

„Methoden der Computersimulation könnten durchaus hilfreich sein.“ (LIV_4)

„Mit Computersimulation insbesondere bei Planungsprozessen habe ich konkret noch keine Erfahrungen gemacht, aber schon davon gehört [...]“ (LIV_6)

Frageblock 4: Was müsste Ihrer Ansicht speziell im Fall von Stuttgart bei der Konzeption einer Bürgerbeteiligung beachtet werden? Gibt es z. B. spezielle Akteurskonstellationen (d. h. Verbindungen zwischen Stadtplanungsamt, Verwaltung, Stakeholdern wie Unternehmen, betroffenen bzw. interessierten Bürgern etc.) die zu berücksichtigen wären? Falls ja, welche sind dies?

Insgesamt überwiegt die Empfehlung, eine räumliche, themenspezifische und soziale Fokussierung von Beteiligungsmaßnahmen zu verfolgen (d. h. Anwendung eines Zielgruppenansatzes mit maßgeschneidertem Vorgehen). Dies bedeutet insbesondere:

1. **Raum:** Konzentration auf den direkt betroffenen Stadtteil bzw. das Quartier sowie die dort vorherrschenden Rahmenbedingungen und Akteurskonstellationen.
2. **Thema:** Sollten durch das Projekt oder Vorhaben gleich mehrere Stadtteile bzw. Quartiere betroffen sein, sind diese ebenso gleichwertig mit einzubeziehen.
3. **Gruppen:** Die direkt betroffenen Gruppen bzw. Akteure (z. B. Anwohner*innen, Arbeiter*innen, Arbeitnehmer*innen, Unternehmen, organisierte und nicht organisierte Bürger*innen) sind in den Prozess einzubeziehen.

Kenntnisse über die konkreten Gegebenheiten in Bezug auf diese drei Kernpunkte bzw. Kernfragen der Partizipation (Wo? Was? Wer?) seien durch verschiedene lokale Ansprechpartner*innen in Stuttgart vorhanden. Genannt wurden z. B. die hauptamtliche Quartiersmanagerin des Hospitalviertels, die Wirtschaftsförderung in den Stadtbezirken sowie die Bezirksvorsteherinnen und Bezirksvorsteher. Wichtig für das Gelingen sei zudem die gute Koordination und Absprache unter den beteiligten Ämtern, der Moderation sowie den Bezirksvorsteherinnen und Bezirksvorstehern. Eine besondere Rolle wird dem Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung (inzwischen: Amt für Stadtplanung und Wohnen) zugeschrieben, da dieses rund 70 Prozent aller Beteiligungsmaßnahmen durchführen würde.

Neben dieser Mehrheitsmeinung gibt es aber auch eine wesentliche kritischere Sicht auf die Rolle von Akteurskonstellationen. Sollten zum Beispiel Bürger*innen den Eindruck haben, dass Verbindungen zwischen Akteuren durch Vorabsprachen entstanden sind, könnte dies katastrophale Auswirkungen im Hinblick auf den Partizipationsprozess bzw. seine Wahrnehmung durch die Bürger*innen haben. Auch sei die Teilnahme stets freiwillig, was bei Unternehmen zur Folge habe, dass sie den Veranstaltungen fernbleiben, da diese zu unkonkret und zu unverbindlich für sie seien. Die Unternehmen präferierten hingegen eher direkte Verhandlungen mit Politik und Verwaltung. Kritisch wird des Weiteren die Federführung durch die Bauämter gesehen. Hier wird den im jeweiligen Fall planenden bzw. zuständigen Ämtern der Vorzug gegeben.

Zitate:

„Grundsätzlich sollte meiner Meinung nach darauf geachtet werden, dass alle potentiell von einer Planungsmaßnahme betroffenen Bevölkerungsgruppen im Beteiligungsprozess angesprochen werden, auch durch unterschiedliche Beteiligungsformate und Ansprachen. [...] Der Ansatz sollte sich aus dem betroffenen Stadtteil und den dort ansässigen Akteuren, Gruppen, Unternehmen, Netzwerken usw. ergeben.“ (LIV_6)

„Aus meiner Sicht sollte ein Schwerpunkt auf quartiersbezogenen Ansätzen liegen und alle einbeziehen, die dort leben und arbeiten. Die Akteurskonstellationen ergeben sich daraus fast automatisch.“ (LIV_7)

„Besonders Unternehmen investieren keine Kapazitäten in Bürgerbeteiligungen, da zu unkonkret und es kommt zu wenig dabei heraus. Sie bevorzugen daher das direkte Verhandeln ihrer Interessen mit der Verwaltung bzw. der Politik im konkreten Fall, nicht aber in Planspielen [...]“ (LIV_3)

Frageblock 5: Was würde Ihrer Meinung nach helfen, die Planungsprozesse in Stuttgart in Bezug auf die Stadtentwicklung zu verbessern?

Mehr Information und Kommunikation, mehr Kooperation und konkrete Vorhaben – so lassen sich die Antworten auf die Frage nach den Verbesserungsmöglichkeiten für Beteiligungsprozesse in Stuttgart im

Kern zusammenfassen. **Mehr Information und Kommunikation** zielen dabei auf den Umstand, dass alle beteiligten Mitarbeiter*innen in der Stadtverwaltung die übergeordneten Ziele kennen bzw. kennen sollten. Dies sei noch nicht der Fall und aufgrund der schieren Größe der Stuttgarter Verwaltung auch nicht verwunderlich. Als Lösungsansatz werden eine "Top-Down"-Kommunikation bzw. -Information und ergänzend eine Checkliste genannt.

Mehr Kooperation bedeutet, dass die beteiligten Akteure (Planungsbüros, Verwaltung, Bürger*innen) eng miteinander zusammenarbeiten und sich die Ämter eng koordinieren. Von Beginn an sollten alle beteiligten Akteure eingebunden sowie die notwendigen personellen und finanziellen Mittel und gegebenenfalls spezifische Kompetenzen (z. B. bei Partizipationsverfahren mit Kindern, Jugendlichen, Seniorinnen und Senioren oder Migranten) bereitgestellt werden. Standardisierte Prozessabläufe werden als Möglichkeit genannt, um alle wichtigen Punkte zu beachten.

Konkrete Vorhaben bezieht sich auf den Umstand, dass vor allem bei kleinräumigen Projekten und zeitnaher Beteiligung Erfolge erwartet werden. Vorhaben, deren zeitliche Realisierung noch sehr weit in der Zukunft liegt, seien unter anderem zu unkonkret und zu abstrakt, um von den Partizipanten entsprechend wahrgenommen zu werden. In solchen Fällen werden stattdessen Naherwartungen geweckt, die dann nicht erfüllt werden (können) und zu Enttäuschungen führen. Große zeitliche Dimensionen würden die meisten Menschen überfordern. Die Folge sei, dass der Prozess verlangsamt würde und die wenigen Teilnehmer*innen, die mit den Dimensionen umgehen können, sich frustriert zurückziehen würden. Als Beispiel für einen solchen großen, zu abstrakten Beteiligungsprozess wird von zwei Befragten das Rosensteinquartier genannt.

Zitate:

„Beteiligungen weit vor einer eventuellen Planung sind zu inkonkret, zu abstrakt und zeitlich nicht greifbar; es werden Naherwartungen geweckt, die nicht gehalten werden und zu Enttäuschungen führen. Hier z. B. Rosensteinquartier.“ (LIV_2)

„Möglichst konkrete Vorhaben, möglichst kleinräumig. Alles was zu groß und zu abstrakt ist funktioniert nicht, da es die meisten Menschen überfordert [...].“ (LIV_3)

„Ein kooperatives Planungsverfahren, also die enge Zusammenarbeit des Planungsbüros, der Verwaltung und der BürgerInnen ergibt gute Ergebnisse.“ (LIV_4)

„Die Beteiligung aller betroffenen Gruppen/Akteure sollte von Beginn an eingeplant werden und es sollten dafür auch die personellen und finanziellen Mittel zur Verfügung stehen. Standardisierte Prozessabläufe könnten helfen, dass alle wichtigen Fragen im Prozess berücksichtigt werden.“ (LIV_6)

Frageblock 6: Beteiligungsprozesse bedingen einerseits einen gewissen zeitlichen und personellen Aufwand. Andererseits kann sich daraus ein Mehrwert für die Ergebnisse der Planung ergeben. Wie beurteilen Sie persönlich das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Beteiligungsprozessen?

Die Einschätzung hinsichtlich des Kosten-Nutzen-Verhältnisses von Beteiligungsverfahren ist insgesamt ambivalent. Einerseits werden positive Wirkungen wie erhöhte Akzeptanz, Nachhaltigkeit, mehr Verbundenheit und Verantwortlichkeit für die eigene Stadt und weniger Vandalismus genannt. Außerdem bekämen die Projekte generell eine höhere Qualität, da durch Beteiligung in der Regel ein Ergebnis entsteht, welches über dem Standard liegt. Als Beispiel wird ein geplanter Spielplatz im Olga-Areal genannt, bei dem nach einer Beteiligungsmaßnahme ein anderes Klettergerät gewählt wurde, welches zwar dreimal so teuer, dafür aber auch von wesentlich höherer Qualität sei. Andererseits werden die Mehrkosten (zwischen +15 und +25 Prozent), der erhöhte Informationsaufwand sowie der zeitliche Aufwand für die teilnehmenden Bürger*innen angeführt. Alles in allem fällt die Abschätzung zwar oft positiv aus, jedoch ist sie auch teils an Bedingungen geknüpft. Um einen Nutzen realisieren zu können, seien die folgenden drei Punkte relevant:

- Verhältnismäßigkeit der Mittel beachten,
- kontinuierliche Information der beteiligten Bürger*innen und der Öffentlichkeit über die Einbindung der Ergebnisse in den Planungsprozess und die Umsetzung sowie
- komprimierter und zeitlich gestraffter Beteiligungsprozess.

Zitate:

„Ein Nutzen kann nur dann eintreten, wenn das Verfahren möglichst komprimiert ist und die Beteiligten sowie die Öffentlichkeit danach über die Umsetzung laufend also regelmäßig in kurzen Abständen informiert werden wie es weiter geht, was, wann, wie umgesetzt wird. Und ob und wie die erarbeiteten Ergebnisse einfließen.“ (LIV_3)

„Beteiligungsprozesse sind nach meiner Erfahrung immer hilfreich. Sie sollten aber auch so gestaltet werden, dass der zeitliche Aufwand für die BürgerInnen nicht zu hoch ist.“ (LIV_4)

„Beurteilung ist grundsätzlich durchweg positiv. Die Verhältnismäßigkeit des gewählten Beteiligungsverfahrens ist jedoch stets zu wahren.“ (LIV_5)

3.2.3 Zusammenfassung

Alles in allem sind die bisherigen Erfahrungen mit Prozessen der Bürgerbeteiligung im Rahmen von Stadtentwicklungsprojekten in Stuttgart überwiegend positiv. Unterschiedliche Interessen und Erwartungen der Bürgerschaft können durch partizipative Maßnahmen ausgetauscht und Zielkonflikte ausgehandelt werden. Der Kommunikation zwischen den Bürger*innen unter Moderation der Verwaltung kommt somit eine wichtige Rolle zu. Konkreter Verbesserungsbedarf besteht zum einen in der personellen Ausstattung für informelle Beteiligungsprozesse und zum anderen in der Standardisierung der Prozessabläufe. Damit ist gemeint, dass in jedem Projekt geprüft werden sollte, welche Bevölkerungsgruppen genau betroffen sind, um entsprechend passende Formate für die Gruppen, z. B. für Kinder und Jugendliche, von vorn herein einzuplanen.

Im Hinblick auf die Beteiligungsbereitschaft der Stuttgarter*innen ist nach Ansicht der Befragten die persönliche bzw. direkte Betroffenheit das zentrale Motiv für die Teilnahme an partizipativen Maßnahmen. Sprich: Sobald ein Vorhaben das direkte Lebensumfeld der Bürger*innen tangiert, sind diese auch tendenziell eher bereit, sich zu beteiligen (z. B. Anwohner*innen und Nutzer*innen). Jenseits des eigenen Wohnquartiers nimmt die Bereitschaft in der Regel entsprechend ab. Daneben gibt es laut den Befragten aus der Stuttgarter Verwaltung eine typische Gruppe an Partizipationsinteressierten, die alles in allem als bildungsnah, älter (über 40 Jahre), männlich und von deutscher Herkunft charakterisiert werden kann. Im Umkehrschluss wenig interessiert an Beteiligungsverfahren sind damit bildungsferne Personen, Jüngere (unter 40 Jahren), Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund. In den Interviews wird der Wunsch geäußert, bestimmte Gruppen wie zum Beispiel Kinder, Jugendliche, Migrant*innen sowie Menschen, die nicht in der betroffenen Stadt wohnhaft sind, wie Pendler*innen, mehr in solche Prozesse einzubinden.

Neben dem Vorliegen der Betroffenheit sei die Beteiligungsbereitschaft generell immer dann recht hoch, wenn der Realisierungszeitraum des Vorhabens überschaubar sei, z. B. in den nächsten zwei Jahren liegen würde. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass längerfristige Projekte (wie auch abstrakte Maßnahmen außerhalb der eigenen Nachbarschaft) eher beteiligungshemmend wirken. Auch die Anzahl spielt eine Rolle: Viele gleichzeitige Partizipationsmaßnahmen würden "ermüdend" wirken. Ein spezifischer Zielgruppenansatz (z. B. Carsharing mit jungen Leuten, Pedelecs mit Senior*innen) wird aufgrund voriger negativer Erfahrungen mit dem "Gießkannenprinzip" als hilfreich erachtet.

Problematisch werden Teilnehmende gesehen, die sich zu aktiv im Prozess beteiligen. Diese Personen vertreten recht vehement partikuläre Interessen (z. B. ihrer eigenen Organisation), nehmen oft an partizipativen Verfahren teil, kennen sich entsprechend gut mit den Prozessen und Abläufen aus und drängen andere Teilnehmende an den

Rand. Zu dieser Beschreibung passt der Begriff der „Beteiligungselite“, der in den Interviews einmal fiel.

Die Palette an verwendeten Werkzeugen bzw. Verfahren, um zukunftsrelevante Einflussfaktoren wie z. B. die demografische Entwicklung oder Mobilitätstrends in Stuttgart zu erfassen, ist sehr breit gefächert. Sie reicht von Befragungen und Auftragsstudien (z. B. vorbereitende Untersuchungen zu Bevölkerungsstruktur, Wohnungsangebot, Ehrenamt etc.) über studentische Abschlussarbeiten bis hin zu Schaubildern, Skizzen und Modellen. Mit Simulationen und Visualisierungen sowie generell digitalen Verfahren scheinen die Befragten bislang noch sehr wenige Erfahrungen gesammelt zu haben. Das Potenzial dieser neuen Verfahren wird einerseits durchaus anerkannt, andererseits wird aber auch die Bedeutung sozialer Faktoren hervorgehoben. Zum einen spielen der persönliche Kontakt mit den Stakeholdern (z. B. Bürger*innen, Unternehmen) eine wichtige Rolle. Zum anderen seien gute Vorträge von anerkannten Personen glaubwürdiger und besser als technische Hilfsmittel. Neue Technologien können demnach unterstützend wirken, jedoch findet die Interaktion in Beteiligungsprozessen letztlich immer noch hauptsächlich mit Menschen statt.

Bei den Empfehlungen zur Gestaltung von Beteiligungsmaßnahmen in Stuttgart sind laut den Befragten die folgenden drei Kernpunkte zentral:

1. **Raum:** Konzentration auf den direkt betroffenen Stadtteil bzw. das Quartier sowie die dort vorherrschenden Rahmenbedingungen und Akteurskonstellationen.
2. **Thema:** Sollten durch das Projekt oder Vorhaben gleich mehrere Stadtteile bzw. Quartiere betroffen sein, sind diese ebenso gleichwertig mit einzubeziehen.
3. **Gruppen:** Die direkt betroffenen Gruppen bzw. Akteure (z. B. Anwohner*innen, Arbeiter*innen, Arbeitnehmer*innen, Unternehmen, organisierte und nicht organisierte Bürger*innen) sind in den Prozess einzubeziehen.

Kenntnisse über die konkreten Gegebenheiten in Bezug auf diese drei Kernpunkte bzw. Kernfragen der Partizipation (Wo? Was? Wer?) seien durch verschiedene lokale Ansprechpartner*innen in Stuttgart vorhanden (z. B. die Wirtschaftsförderung in den Stadtbezirken oder die Bezirksvorsteher*innen). Wichtig für das Gelingen sei zudem die gute Koordination und Absprache unter den beteiligten Ämtern, der Moderation sowie den Bezirksvorsteher*innen. Eine besondere Rolle wird dem Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung (inzwischen: Amt für Stadtplanung und Wohnen) zugeschrieben, da dieses rund 70 Prozent aller Beteiligungsmaßnahmen durchführen würde.

Neben dieser Mehrheitsmeinung gibt es aber auch eine wesentliche kritischere Sicht auf die Rolle von Akteurskonstellationen. Hierbei wird hervorgehoben, dass beim Anschein von Verbindungen zwischen bestimmten Akteuren und Verwaltung sowie Politik der Eindruck von Vorabsprachen entstehen könnte, was katastrophalen Auswirkungen mit Hinblick auf den Partizipationsprozess bzw. seine Wahrnehmung durch die Bürger*innen haben könnte. Auch sei die Teilnahme stets freiwillig, was bei Unternehmen zur Folge habe, dass sie den Veranstaltungen fernbleiben würden, da diese zu unkonkret und zu unverbindlich seien. Sie präferierten hingegen eher direkte Verhandlungen mit Politik und Verwaltung.

Die Einschätzung hinsichtlich des Kosten-Nutzen-Verhältnisses von Beteiligungsverfahren ist insgesamt ambivalent. Einerseits werden positive Wirkungen wie erhöhte Akzeptanz, Nachhaltigkeit, mehr Verbundenheit und Verantwortlichkeit für die eigene Stadt und weniger Vandalismus genannt. Außerdem bekämen die Projekte generell eine höhere Qualität, da durch Beteiligung in der Regel ein Ergebnis entsteht, welches über dem Standard liegt. Andererseits werden die Mehrkosten (zwischen +15 und +25 Prozent), der erhöhte Informationsaufwand sowie der zeitliche Aufwand für die Bürger*innen ins Feld geführt. Alles in allem fällt die Abschätzung zwar oft positiv aus, jedoch ist sie auch teils an Bedingungen geknüpft. Um einen Nutzen realisieren zu können, sei auf die Verhältnismäßigkeit der Mittel zu achten, eine kontinuierliche Information der beteiligten Bürger*innen

sowie der Öffentlichkeit über die Einbindung der Ergebnisse in den Planungsprozess und die Umsetzung durchzuführen sowie der Beteiligungsprozess als solcher möglichst komprimiert und zeitlich gestrafft zu organisieren.

Insgesamt sind im Hinblick auf die Verbesserungsmöglichkeiten für Beteiligungsprozesse in Stuttgart laut den Teilnehmenden der Verwaltungsbefragung die folgenden Punkte relevant:

- **Mehr Information und Kommunikation:** Alle beteiligten Mitarbeiter*innen der Stadtverwaltung sollten die übergeordneten Ziele kennen. Dies ist noch nicht der Fall und aufgrund der schieren Größe der Stuttgarter Verwaltung auch nicht verwunderlich. Als Lösungsansatz werden eine "Top-Down"-Kommunikation bzw. -Information und ergänzend eine Checkliste genannt. Die Teilnehmenden sowie die Öffentlichkeit sollten kontinuierlich über die Einbindung der Ergebnisse in den kommunalen Planungsprozess und die Umsetzung informiert werden.
- **Mehr Kooperation:** Die beteiligten Akteure (Planungsbüros, Verwaltung, Bürger*innen) sollten eng miteinander zusammenarbeiten und die Ämter sich gut koordinieren. Es wird empfohlen, dass von Beginn an alle betroffenen bzw. beteiligten Akteure eingebunden sowie die notwendigen personellen und finanziellen Mittel und gegebenenfalls spezifische Kompetenzen (z. B. bei Partizipationsverfahren mit Kindern, Jugendlichen, Senior*innen oder Migrant*innen) bereitgestellt werden. Standardisierte Prozessabläufe werden als Möglichkeit genannt, um alle wichtigen Punkte berücksichtigen zu können (siehe unten).
- **Konkrete Vorhaben:** Vor allem kleinräumige Projekte und zeitnahe Beteiligungen sind empfehlenswert, da hier tendenziell eher Erfolge zu erwarten sind. Die Konzentration auf die direkt bzw. indirekt betroffenen Stadtteile und Quartiere sowie die dort vorherrschenden Rahmenbedingungen und Akteurskonstellationen erscheint deshalb ratsam. Zukunftsferne

Vorhaben (oder auch Projekte mit Bezug zur gesamten Stadt oder gar Region) sind hingegen zu abstrakt, um von den Partizipanten angemessen wahrgenommen zu werden. In solchen Fällen werden Naherwartungen geweckt, die dann nicht erfüllt werden (können) und zu Enttäuschungen führen.

- **Standardisierung der Prozessabläufe:** Bei jedem Projekt sollte geprüft werden, welche Bevölkerungsgruppen genau betroffen sind, um entsprechende Formate für diese Gruppen (z. B. Kinder und Jugendliche) von vorn herein einzuplanen.
- **Direkte Ansprache und Aktivierung der Beteiligten:** Das „Gießkannenprinzip“, nachdem so viele Personen wie möglich für die Teilnahme angesprochen werden sollen, erscheint nicht zielführend, da die Teilnehmenden aufgrund der Selbstselektion sehr einseitige Meinungen vertreten. Stattdessen sollte beispielsweise durch persönliche Einladungen an zufällig ausgewählte Bürger*innen eine möglichst breite Palette an Meinungen und Ansichten gewonnen werden (Stichwort: Qualität vor Quantität).
- **Respekt gegenüber den Teilnehmenden:** Die Teilnehmenden müssen die Möglichkeit haben, konkrete Vorstellungen einbringen zu können, wobei sie sich ernst genommen fühlen müssen.
- **Schnelle Verfahren:** Es wird empfohlen, die Verfahren zeitlich straff zu organisieren, da im Laufe eines Beteiligungsverfahrens Teilnehmer verloren gehen können.
- **Verständlichkeit und Anschaulichkeit:** Die Veranstaltungen selber sollten kreativ und verständlich gestaltet sein, z. B. durch Ausprobieren bei Aktionstagen und das Visualisieren von Projekten.
- **Rasche Umsetzung der Ergebnisse:** Die Partizipationsergebnisse sollten möglichst zeitnah umgesetzt werden, da sonst leicht Frust aufkommen kann.

4 Vergleich der Ergebnisse aus den Verwaltungsbefragungen in Herrenberg und Stuttgart

In diesem Kapitel werden zunächst einige Rahmendaten zu den beiden Städten Stuttgart und Herrenberg beschrieben. Anschließend folgt der Vergleich der Ergebnisse aus den Befragungen der Verwaltungen. Die mögliche Erklärung der Unterschiede unter Berücksichtigung der Rahmendaten stellt den Abschluss des Kapitels dar.

Rahmendaten zu Stuttgart und Herrenberg

Stuttgart und Herrenberg unterscheiden sich zunächst einmal deutlich hinsichtlich ihrer **geografischen Lage** und **Demographie**. Stuttgart ist die Landeshauptstadt Baden-Württembergs und bildet auf einer Fläche von 207,33 km² mit 634.830 Einwohner*innen den Kern eines der größten Ballungsgebiete Deutschlands. Herrenberg ist hingegen als große Kreisstadt mit einer Fläche von 65,70 km² und 31.545 Einwohner*innen⁴¹ wesentlich überschaubarer. Geografisch liegt sie in einem eher ländlichen Gebiet, etwa 30 km südwestlich von Stuttgart, am Rande des Naturparks Schönbuch.

Beide Kommunen weisen einige **Erfahrungen mit Beteiligungsverfahren** auf, wobei sich die Größe gemessen an Fläche und Einwohner-schaft im absoluten Umfang der Partizipationsmöglichkeiten wieder-spiegelt. Die Stadt **Stuttgart** verfügt über ein eigenes, frei zugängliches Portal (*stuttgart-meine-stadt.de*) unter dem die Vorhaben der Stadt auf-geführt sind. Stand März 2020 sind das insgesamt 183 Projekte mit Be-teiligungsmöglichkeit. Davon sind 102 aktuell laufend, 76 bereits ab-geschlossen und 5 in Vorbereitung. Es fallen sowohl formelle als auch

⁴¹ Quelle für Zahlen zu Stuttgart / Herrenberg: Statistisches Bundesamt, Ge-meindeverzeichnis-Online: <https://www.statistikportal.de/de/produkte/ge-meindeverzeichnis> [Stand: 30.09.2019]

informelle Vorhaben zu Themen wie beispielsweise Baumaßnahme, Bildung, Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr/Mobilität jeweils mit Beteiligung im gesamten Stadtgebiet bzw. den einzelnen Stadtbezirken darunter. Die Bürger*innen können sich im Portal unter anderem über geplante Aktivitäten wie beispielsweise Veranstaltungen informieren, Input in Form von Fragen und Kommentaren beisteuern und Ergebnisse der Partizipation einsehen. Seit Oktober 2017 gibt es einen *Beteiligungsbeirat*⁴², in dem je sechs Vertreter*innen aus Einwohnerschaft, Politik und Verwaltung sitzen. Bei der Einwohnerschaft wurden sowohl beteiligungsnahe (ab 65 Jahre, Mitglied in Stadtteilinitiativen/Bürgervereine) als auch beteiligungsferne Gruppen (bis 30 Jahre, Menschen mit Migrationshintergrund) berücksichtigt. Der Beirat soll sich in der Regel viermal im Jahr treffen und berät, wie Bürgerbeteiligungsverfahren in Stuttgart konkret gestaltet werden können. Die Einrichtung des Beirats ist in der *„Leitlinie für informelle Bürgerbeteiligung in der Landeshauptstadt Stuttgart“* festgelegt. Die Leitlinie beschreibt die Ausgestaltung informeller Bürgerbeteiligung von der Anregung über die Gestaltung bis hin zur Entscheidungsfindung.

Für die Verfahren selbst werden Mittel in nennenswerter Höhe veranschlagt. So waren beispielsweise im Beteiligungskonzept für den städtebaulichen und freiräumlichen Strukturplan Mühlhausen für mehrere Veranstaltungen und Methoden ca. 10.000 bis 15.000 € vorgesehen⁴³. Für die Bürgerbeteiligung zum Rahmenplanprozess für Flächen beim Bahnhof Vaihingen waren es ca. 60.000 € (eigene Berechnung⁴⁴). Neben dem Beirat gibt es noch eine *„Koordiniierungsstelle für Bürgerbeteiligung, Äußere Stadtbezirke und Querschnittsthemen“*, welche die Zusammenarbeit des Referats für Allgemeine Verwaltung, Kultur und

⁴² Quelle: <https://www.stuttgart-meine-stadt.de/beteiligungsbeirat/> [Stand: 09.03.2020]

⁴³ Quelle: <https://www.stuttgart-meine-stadt.de/file/5b10f293c8a2fb2f59714175/> [Stand: 09.03.2020]

⁴⁴ Quelle: <https://www.stuttgart-meine-stadt.de/file/5b10f2adc8a2fb2f8a06c072/> [Stand: 09.03.2020]

Recht mit den Bezirksvorsteher*innen in den äußeren Stadtbezirken abstimmt. Dabei geht es beispielsweise um die Organisation der Einwohnerversammlungen in den einzelnen Stadtbezirken⁴⁵.

In **Herrenberg** sind 49 laufende und 25 abgeschlossene Projekte mit Bürgerbeteiligung / Bürgerengagement bekannt⁴⁶. In Summe ergibt das 74 Vorhaben mit Partizipation. Im Vergleich zur Landeshauptstadt ist das zwar absolut gesehen weniger. Relativ, also in Bezug auf die Einwohnerzahl, ist Herrenberg jedoch aktiver⁴⁷. Engagement und Einbringen werden durch mehrere Maßnahmen explizit unterstützt. So gibt es beispielsweise mit dem *Bürgertopf* ein finanzielles Förderprogramm für bürgerschaftliches Engagement. Seit seiner Einrichtung 2011 wurden insgesamt zwölf Projekte mit einem Gesamtvolumen von 284.000€ gefördert. 2017 wurde der Topf mit 200.000€ wieder aufgefüllt. Die Vorhaben müssen unter anderem dem Gemeinwohl dienen, allen Herrenberger*innen zugänglich und im Sinne des Stadtentwicklungsprozesses „Herrenberg 2020“ sein⁴⁸.

⁴⁵ Quelle: <https://www.stuttgart.de/item/show/305802/1/dept/100474?> [Stand: 09.03.2020]

⁴⁶ Da die Projektdatenbank auf der frei zugänglichen Homepage der Stadt Herrenberg zum Zeitpunkt der Anfrage aktualisiert und überarbeitet wurde, stammen die Angaben direkt von der Verwaltung. Sie beziehen sich auf den Stand März 2020. Die Stadtverwaltung unterscheidet in der Statistik zwischen Beteiligungsprojekten (städtische Projekte, bei denen die Herrenberger Bevölkerung beteiligt wurde) und Engagementprojekten (Einwohner*innen von Herrenberg initiieren Projekte zum Gemeinwohl und setzen diese mit Unterstützung der Stadt z. B. in Form von Fördermitteln und Beratung um, vgl. zum Thema Bürgerengagement auch Kuklinski/Oppermann 2010: 167).

⁴⁷ Quelle: Herrenberg: 31.545 Einwohner (EW) bei 74 Projekten = 426 EW pro Projekt /// Stuttgart: 634.830 Einwohner (EW) bei 183 Projekten = 3.469 EW pro Projekt (eigene Berechnungen).

⁴⁸ Quelle: <https://www.herrenberg.de/de/foerderprogramme/Buergertopf/> [Zugriff am 21.03.2020]

Das „*Team Beteiligung und Engagement*“ hilft Herrenberger Bürger*innen, die sich in ihrer Kommune einbringen wollen. Es stellt u. a. Informationen zu Fördermöglichkeiten und Netzwerkkontakten bereit. Im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ bietet die „Herrenberger Partnerschaft für Demokratie“ eine kostenlose Beratungs- und Workshopreihe mit dem Titel „*Jetzt HEBT'S*“ an⁴⁹. Im Offenen Bürgerhaus Klosterhof können alle Vereine und engagierten Gruppen kostenfreie Räume für ihre Aktivitäten nutzen und sich dafür an der Hausgemeinschaft beteiligen⁵⁰. Außerdem ist im Stadtentwicklungsprozess „Herrenberg 2020“ im Handlungsfeld „*Partizipation und bürgerschaftliches Engagement*“ unter anderem die „[...] frühzeitige Einbindung der Bürgerschaft bei kommunalpolitischen zentralen Entwicklungsfragen zur Einholung eines informellen Meinungsbildes als bürgerschaftliche Empfehlung und Beratungsgrundlage [...]“ (S. 53) fest als Handlungsziel verankert⁵¹.

In Bezug auf das **Leitbild** der Bürgerbeteiligung fällt die Eigendarstellung der beiden Städte ins Auge. Wie schon erwähnt ist Partizipation und bürgerschaftliches Engagement zentrales Thema in Herrenberg. Gleich auf der Startseite der kommunalen Homepage ist der Bereich „Partizipation“ in Form des Menüpunktes „Mitmachstadt“ klar erkennbar. Die Stadt bezeichnet sich auch im Logo selbst als „mitmachstadt“. Dies könnte zwar einerseits nur ein PR-Slogan sein, andererseits könnten sich Bürger*innen jedoch bei Anliegen gegenüber der Stadt auf eben diese offensive Selbstdarstellung⁵² berufen. Die Stadt

⁴⁹ Quelle: <https://www.herrenberg.de/de/Mitmachstadt/Beratung-Service/Weiterbildung-Jetzt-HEBTS> [Zugriff am 23.06.2019]

⁵⁰ Quelle: <https://klosterhof.mitmachstadt-herrenberg.de/> [Zugriff am 10.03.2020]

⁵¹ Siehe Leitbild Herrenberg 2020 Gesamtbericht, S. 53ff. Online verfügbar unter <https://www.herrenberg.de/1818> [Zugriff am 10.03.2020]

⁵² Zitat Homepage Herrenberg: „Kaum eine Stadt bietet so gute Bedingungen für Engagement wie Herrenberg, die Mitmachstadt“ (Quelle: <https://www.herrenberg.de/vereinsdatenbank>) [Zugriff am 10.03.2020].

Stuttgart verhält sich im Vergleich dazu zurückhaltender. Ein entsprechend hervorgehobenes Bekenntnis zur Beteiligung der Bürger*innen fehlt. Auf der kommunalen Homepage ist der Bereich „Partizipation“ nicht explizit hervorgehoben und sofort erkennbar, sondern muss erst gesucht werden. Die Beschreibung des Portals „Stuttgart – meine Stadt“ stellt eher die Verwaltung als handelnden Akteur als die Bürger*innen in den Mittelpunkt⁵³.

Vergleich der Verwaltungsbefragungen in Stuttgart und Herrenberg

Gemeinsam haben beide Städte, dass das Urteil der Verwaltung zu den bisher durchgeführten Beteiligungsverfahren insgesamt positiv ausfällt. Die Generierung von neuen Ideen, die Erhöhung sowohl der Akzeptanz als auch der Qualität der Ergebnisse und die Vermeidung von Kosten werden als positive Faktoren genannt. In beiden Städten fällt auf, dass es eine typische Gruppe an Interessierten zu geben scheint. Diese wird zusammenfassend als bildungsnah, älter (über 40 Jahre), männlich und von deutscher Herkunft beschrieben. Im Umkehrschluss nehmen bildungsferne, jüngere, weibliche und Menschen mit Migrationshintergrund weniger an Beteiligungen teil. Das wahrgenommene Kosten-Nutzen-Verhältnis bewegt sich sowohl in Herrenberg als auch in Stuttgart im grünen Bereich, wobei im Falle der Landeshauptstadt teils auf Bedingungen wie z. B. die Verhältnismäßigkeit der Mittel hingewiesen wird. Verbesserungspotenzial wird hier wie da in der Kooperation und Abstimmung der Akteure (Planungsbüros, Gemeinderat, Verwaltung, Bürger*innen) untereinander gesehen. Außerdem wird in beiden Kommunen die Zielgruppenorientierung thematisiert und der Wunsch geäußert, unter anderem Kinder, Jugendliche und Migrant*innen sowie in Stuttgart auch Pendler*innen stärker einzubinden. Bei den bisher verwendeten Methoden fällt auf, dass in

⁵³ „Auf dem Portal **Stuttgart – meine Stadt** finden Sie kommende, aktuelle und abgeschlossene Vorhaben und Projekte der Stadt. Informieren Sie sich darüber, was die Stadtverwaltung gerade plant, welche Termine anstehen und wie Sie sich einbringen können.“ Aus der Beschreibung des Portals stuttgart-meine-stadt.de. Hervorhebungen im Original. [Zugriff am 10.03.2020].

Stuttgart wenig digitale Methoden (Simulationen und Visualisierungen) bzw. in Herrenberg bisher keine digitalen Methoden zum Einsatz gekommen sind. Ein solcher Einsatz wird für die Zukunft jedoch als sinnvoll eingestuft. Dabei wird von den Stuttgarter Befragten jedoch auch auf die hohe Bedeutung sozialer Faktoren (z. B. persönlicher Kontakt im Gespräch) hingewiesen, weshalb digitale Verfahren lediglich unterstützend eingesetzt werden sollten.

Im Hinblick auf die Unterschiede geht aus den Ergebnissen der Befragungen hervor, dass für die Stuttgarter Verwaltung eher die **generelle Struktur der Partizipation** im Vordergrund steht. Dies betrifft die Frage nach der räumlichen und zeitlichen Dimension, also dass beispielsweise kleinräumige und kurzfristige Projekte vorzuziehen sind, um Interesse und Motivation der Beteiligten zu fördern. Die Beteiligungsbereitschaft sei laut den Stuttgarter Befragten am höchsten, wenn das Verfahren zeitlich überschaubar und die Bürger*innen direkt betroffen seien. Schnelle Verfahren und eine rasche Umsetzung der Ergebnisse sind ebenfalls förderlich, um die Partizipanten „bei der Stange zu halten“. Die Standardisierung von Prozessabläufen mit speziellen Formaten für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen ist ein weiterer wichtiger Punkt, sie zielt in Richtung einer effizienteren Routine für die Durchführung von Teiligungsmaßnahmen. Als langfristige Ziele werden in Stuttgart eben diese Standardisierung der Prozessabläufe, eine bessere personelle Ausstattung sowie die Konzentration auf direkt betroffene Gruppen und Stadtteile genannt.

Auf der anderen Seite konzentrieren sich die Herrenberger Ämter eher auf die **methodischen Aspekte der Gestaltung von Partizipation**. Damit ist erstens die Organisation der Veranstaltungen selbst angesprochen. In diesen sollen eine Meinungsführerschaft von einigen wenigen „Bürgerexperten“ vermieden und im Gegenteil möglichst alle Teilnehmenden zu Wort kommen. Zweitens ist auf die richtige Erwartungshaltung zu achten. Auch wenn nicht alle Wünsche erfüllt werden können, so sind sie trotzdem im Rahmen der Veranstaltungen alle gleich wichtig. Auf Restriktionen (Zeit, Geld, Personal) und Rahmenbedingungen (z. B. endgültige Entscheidung durch den Gemeinderat) der

Veranstaltungen ist hinzuweisen. Drittens spielen externe Information und Kommunikation eine besonders wichtige Rolle. Die Breite der genannten Kanäle (von der Lokalzeitung und das Amtsblatt über die kommunale Homepage bis hin zu Flyern und Plakaten) sowie die angeregte Verwendung von einfacher und anschaulicher Sprache zielt auf die mögliche Gewinnung von beteiligungsfernen Schichten ab ohne die beteiligungsnahen Schichten zu vernachlässigen. In Herrenberg sind die langfristigen Ziele entsprechend vor allem eine bessere Informationsvermittlung nach außen, eine verständlichere Darstellung (durch leichtere Sprache etc.) sowie eine bessere Kommunikation (ggf. durch einen externen Moderator).

Mögliche Erklärungen für die Unterschiede

Wie lässt sich dieses Ergebnis erklären? Ein Ansatz ist die unterschiedliche Größe der beiden Städte und die unterschiedlichen Erfahrungen bei Beteiligungsprozessen. Die Herrenberger Verwaltung ist ihren Bürger*innen schon allein auf Grund der geringeren Größe der Stadt wesentlich näher. Es gibt weniger Ämter, die Kompetenzen und Zuständigkeiten sind stark gebündelt, man ist schneller und öfter in Kontakt. Hinzu kommt, dass sich die Stadt offensiv als „mitmachstadt“ präsentiert. So ist es nur folgerichtig, dass von den Befragten als Verbesserungsvorschlag die Optimierung des Informationsflusses genannt wird, um die Bürger*innen noch effektiver und effizienter zu erreichen. Einfache Sprache und Anschaulichkeit sind ebenfalls zwei Komponenten, die im Kontakt mit dem/r Bürger*in hilfreich erscheinen. Außerdem wird angeregt, an der Kommunikation zwischen Beteiligten und Beteiligten bzw. Beteiligten und Gemeinderat zu arbeiten. In Stuttgart dagegen wurden bislang absolut gesehen mehr Beteiligungsvorhaben umgesetzt und die Beteiligten scheinen in Planung und Durchführung etwas routinierter zu sein. Hier geht es nun eher darum, die bewährten Formate strukturell zu verbessern (z. B. durch Standardisierung der Prozessabläufe, Konzentration auf betroffene Gebiete und kleinräumige Vorhaben). Wenn man bedenkt, dass Stuttgart aus vielen verschiedenen Bezirken und Stadtteilen besteht, erscheint diese Vorgehensweise durchaus als sinnvoll.

Auffällig ist, dass beide Städte kaum bzw. keine digitalen Werkzeuge einsetzen. Durch einen solchen Einsatz könnten beide in Zukunft profitieren. Beispielsweise können mit Hilfe von Online-Umfragen und Apps Jugendliche leichter erreicht werden oder Visualisierungen (Bilder, 360°-Aufnahmen, virtuelle oder erweiterte Realitäten) dabei helfen, verschiedene Planungsoptionen für alle Bürger*innen verständlich darzustellen.

5 Schlussfolgerungen und Ausblick

Wie beteiligen? So lautet die Frage im Titel dieser Arbeit. Partizipation in kommunalen Planungsprozessen ist sicherlich kein einfaches Thema. Dies verdeutlicht ein Blick in die klassischen Arbeiten von Weber und Luhmann, welche den besonderen Expertenstatus der Bürokratie bzw. die Effizienz des reinen Verwaltungshandelns ohne „Einmischung“ der Bürger*innen hervorheben. Dennoch hat sich gezeigt, dass Bürger*innen zum einen mehr mitmachen wollen und zum anderen aus der Perspektive ihres Alltagslebens wichtiges Erfahrungswissen in die Planungsprozesse einbringen können. Theoretisch lassen sich bei Habermas, Renn und Webler konsistente, nachvollziehbare und überzeugende Antworten finden. Beteiligungsmaßnahmen sollten sich an den drei Kriterien Fairness, Kompetenz und Effizienz orientieren. **Fairness** bedeutet dabei zum einen, dass jede Person, die sich durch die Folgen des Diskurses potentiell betroffen sieht, dieselbe Chance haben muss, am Diskurs teilzunehmen. Ein willkürlicher Ausschluss ist somit nicht zulässig. Zum anderen müssen alle Teilnehmenden dieselben Rechte haben. Jede bzw. jeder muss an der Agenda mitwirken, über die Diskussions- und Beschlussregeln mitbestimmen sowie Argumente vortragen, kritisieren und über ihren Geltungsanspruch mitentscheiden können. **Kompetenz** bezieht sich im Wesentlichen auf grundlegende kommunikative Fähigkeiten (anderen zuhören, den eigenen Standpunkt vermitteln, Argumente formulieren und vorbringen, sich gemeinsam auf eine Option einigen etc.) sowie das für eine sachliche Diskussion sowie ein begründetes Urteil notwendige Wissen. Dabei soll es der Diskurs als Prozess den Teilnehmenden ermöglichen, dieses Wissen zu erwerben, zu verarbeiten und anzuwenden, um zu einem gemeinsamen Verständnis und einer Übereinkunft mit dem höchsten Grad an Gültigkeit zu gelangen. **Effizienz** bezieht sich zum einen auf das Verhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln

(Zeit, Geld, Personal etc.) und dem Diskursergebnis sowie zum anderen auf das Verhältnis der monetären Kosten der Beteiligung zum Gesamtbudget des jeweiligen Vorhabens. Diese drei Merkmale können als allgemeine Orientierungspunkte für die Evaluation bzw. Gestaltung von Partizipationsprozessen dienen.

Inzwischen sind zahlreiche Publikationen zu gelingender Öffentlichkeits- bzw. Bürgerbeteiligung (oft mit einem Fokus auf Kommunen) erschienen, in denen sich im Zusammenhang mit der Darstellung der Grundsätze von Partizipation teils die beschriebenen Diskursregeln wiederfinden und in denen auch unterschiedliche Methoden (z. B. Bürgerpanel, World Café, Zukunftswerkstatt) charakterisiert werden. Im Wesentlichen wird in diesen und anderen Publikationen immer wieder darauf hingewiesen, dass Respekt, Transparenz, Offenheit, ein möglichst früher Beginn, der Einbezug aller relevanter Akteure, ausreichende zeitliche, personelle und finanzielle Ressourcen sowie ein klarer Rahmen und ein klares Mandat für den Erfolg von Bürgerbeteiligungsprozessen eine eminent wichtige Rolle spielen.

Wie so oft stimmen jedoch Theorie und Praxis nicht überein. In den deutschen Kommunen sind Beteiligungsverfahren, die sich an den genannten Kriterien orientieren, noch eher die Ausnahme denn die Regel. Somit stellen sich die folgenden Forschungsfragen: Warum sind anspruchsvollere Verfahren der Bürgerbeteiligung bislang noch nicht in der kommunalen Praxis etabliert? Was sind fördernde bzw. hemmende Faktoren für die erfolgreiche Umsetzung von partizipativen Prozessen? Und welche Rolle spielen hierbei innovative Informations- und Kommunikationswerkzeuge wie zum Beispiel Visualisierungen und Simulationen für die Anschlussfähigkeit der Ergebnisse? Die Resultate der beiden Verwaltungsbefragungen in Herrenberg und Stuttgart im Rahmen des Forschungsprojektes „Reallabor Stadt:quartier 4.0“ können hierauf einige vorläufige Antworten geben. Dabei muss jedoch betont werden, dass die Reichweite der Antworten aufgrund von lediglich zwei Fallbeispielen naturgemäß sehr eingeschränkt ist. Weitere qualitative Befragungen in Kommunen aus anderen Bundesländern oder mit anderen geografischen, wirtschaftlichen, sozialen etc.

Hintergründen könnten die Perspektiven sinnvoll ergänzen. Auch wäre dann denkbar, die Ergebnisse in quantitativen, standardisierten Befragungen an einer deutlich größeren Anzahl an Kommunen durchzuführen und somit zu statistisch fundierten Aussagen zu gelangen.

Welche möglichen Gründe gibt es für den Umstand, dass anspruchsvollere Verfahren der Bürgerbeteiligung bislang noch nicht in der kommunalen Praxis etabliert sind? Aufgrund der vorliegenden Erkenntnisse kann gesagt werden, dass erstens die Ressourcenausstattung eine Rolle spielt. Sowohl in Herrenberg als auch in Stuttgart wird auf einen gewissen Mangel an Zeit, Personal und finanziellen Mitteln hingewiesen. Mit den vorhandenen Möglichkeiten (z. B. „Team Beteiligung und Engagement“ und Bürgertopf in Herrenberg, Beteiligungsbeirat in Stuttgart) werden zwar einige Verfahren begleitet bzw. finanziert, jedoch ist der tatsächliche Bedarf sicherlich noch höher. Die Relevanz der Ressourcenverfügbarkeit wird auch in klassischen Arbeiten zum Thema Partizipation hervorgehoben (vgl. z. B. Renn 2004, Stern/Fineberg 1996, Webler/Tuler 1999), sodass die Ergebnisse aus den Leitfadeninterviews diesen Punkt empirisch bestätigen. Zweitens sind die Wünsche der beteiligten Akteure von Belang. Aus der Verwaltungsbefragung in Herrenberg wissen wir, dass viele Teilnehmende enttäuscht sind, wenn ihre Anregungen nicht alle umgesetzt werden. Dies hängt wiederum mit begrenzten Ressourcen der Stadtplanung zusammen. Abwägungen sind in kommunalen Planungsprozessen unvermeidlich und am Ende ist eine Entscheidung für ein bestimmtes Projekt auch fast immer eine Entscheidung gegen ein anderes Vorhaben. Diese negative Erfahrung kann in den politischen und administrativen Gremien der Kommunen dazu führen, beim Thema Partizipation etwas zurückhaltender zu sein. In konstruktiver Art und Weise kann damit umgegangen werden, indem im Vorfeld einer Partizipationsmaßnahme vonseiten der Beteiligten keine unrealistischen Erwartungen geweckt werden, also klar und deutlich kommuniziert wird, was möglich ist und was nicht (vgl. Alcántara et al. 2016). Dann wäre da noch drittens die Frage des Gemeinwohls. In Beteiligungsformaten wird vonseiten der Bürger*innen sowie der Verwal-

tung teils versucht, Veränderungen zu blockieren oder Eigeninteressen durchzusetzen. Das große Ganze wird dabei weitestgehend ignoriert bzw. die Verfahren instrumentalisiert. Solche Verhaltensweisen können ebenfalls Frust hervorrufen und die Sinnhaftigkeit von Partizipation in Frage stellen. Dies wird noch durch die in der Literatur beschriebene Abneigung von politischen Entscheidungsträgern gegenüber der Abgabe von Kontrolle in kommunalen Planungsprozessen verstärkt (vgl. Boudet 2019, Holtkamp et al. 2006 zitiert nach Holtkamp 2018). Viertens sind im Rahmen von Partizipationsvorhaben teils relativ umfangreiche Informations-, Kommunikations- und Kooperationsmaßnahmen notwendig. Dies wird von den Verwaltungen in Stuttgart und Herrenberg erkannt und Verbesserungen angeregt. Auf der anderen Seite bedeutet dies aber auch, dass so manche Kommune vor diesen Herausforderungen zurückschrecken mag und auch aus diesem Grund Beteiligung von Bürger*innen nur in einem sehr überschaubaren Maße durchführt.

Was sind fördernde bzw. hemmende Faktoren für die erfolgreiche Umsetzung von partizipativen Prozessen? Auf der Basis der vorliegenden Ergebnisse kann zunächst einmal gesagt werden, dass sich ein respektvoller Umgang mit den Teilnehmenden, ausreichende Ressourcen (Zeit, Personal, Sachmittel) sowie eine zeitnahe Information über die Ergebnisse sowie eine gute Abstimmung der handelnden Akteure untereinander (Gemeinderat, Verwaltung, Bürger*innen) positiv auf den Ausgang von Beteiligungsvorhaben auswirken können. Dies steht im Einklang mit den in Kapitel zwei zitierten Leitfäden und Handbüchern zur Bürger- und Öffentlichkeitsbeteiligung in Kommunen, in denen unter anderem die Bedeutung von Respekt, Ressourcen und Transparenz hervorgehoben wird (vgl. z. B. Allianz vielfältige Demokratie 2017b/c, Arbter 2011, BMVI 2014). Hinzu kommt im Falle von Stuttgart die Konzentration auf kleine Vorhaben, die sowohl zeitlich als auch räumlich überschaubar sind und zu denen die Teilnehmenden leicht einen Zugang finden können.

Negative Effekte können zum einen vom Auswahlverfahren ausgehen (vgl. z. B. Renn 2004: 313f). Wenn man völlig offen einlädt, sitzen am

Ende meistens nur dieselben Bürger*innen im Saal. In den beiden untersuchten Fällen waren sie meist männlich, deutsch, über 40 und bildungsnah. Dieser Befund zur „Beteiligungselite“ bestätigt größtenteils frühere Forschungsergebnisse aus dem Partizipationsbereich (vgl. Alcántara et al. 2016, Gabriel/Völkl 2008, Kersting et al. 2008⁵⁴). Alcántara und Kollegen formulieren diesbezüglich einen unmissverständlichen Apell: „Damit breite Öffentlichkeitsbeteiligung zu besser legitimierten Entscheidungen führt, müssen Anstrengungen unternommen werden, dass nicht bestimmte Gruppen oder Akteurstypen dominieren. Immer beteiligte ‚Profi-Bürger‘, die häufig männlich, weiß, älter, gut gebildet und wohlhabend sind, können nicht das Ziel sein. Ohne die Beteiligung aller betroffenen Gruppen und der allgemeinen Bevölkerung kann keine Legitimität getroffener Entscheidungen sichergestellt werden“ (Alcántara et al. 2016: 156, Hervorhebung im Original).

Was also tun? Die Nutzung zielgruppenspezifischer Kanäle (z. B. interaktive Homepage sowie Flyer und Plakate an Schulen für Jugendliche) und Einladungen nach dem Zufallsprinzip waren Anregungen aus Herrenberg bzw. Stuttgart, wie man diesem ungewollten Zustand eventuell entgegenwirken kann. Hinzu kommen strukturelle Faktoren wie beispielsweise familienfreundliche Veranstaltungszeiten, das Anbieten von Kinderbetreuung und Dolmetscher (Stichwort: Barrierefreiheit; außerdem in struktureller Hinsicht förderlich sind finanzielle Aufwandsentschädigungen, vgl. Alcántara et al. 2016, Webler/Tuler 1999). Auch wird hierdurch unter Umständen vermieden, dass Veranstaltungen zu reinen Fachrunden mit hochgradig interessierten wie informierten Bürgerexpert*innen auf der einen und der Verwaltung so-

⁵⁴ Eine Ausnahme bilden Bock und Reimann. Sie sehen die sogenannten „Beteiligungsprofis“ nämlich als ein spezielles Phänomen der Öffentlichkeitsbeteiligung im Umweltbereich: „Im Unterschied zu kommunalen Beteiligungsprojekten (z.B. in der Stadt[teil]entwicklung) beteiligen sich an umweltrelevanten Verfahren eher fachlich interessierte und versierte Bürgerinnen und Bürger, die in der Regel in Bürgerinitiativen oder anderen Interessenverbänden organisiert sind“ (Bock/Reimann 2017: 17).

wie Planungsbüros auf der anderen Seite werden. Meinungsführerschaften von dominanten Partizipanten sind ein weiterer negativer Aspekt, der dem Gelingen von Beteiligungsmaßnahmen im Wege stehen kann, wenn Moderator*innen nicht ausgleichend eingreifen. Hilfreich für diesen Ausgleich ist auch die Verwendung von einfacher Sprache in allen Phasen des Vorhabens (Einladung, Veranstaltung, Ergebnispräsentation). Dadurch kann jedermann und jedefrau dem Thema folgen und fühlt sich eher ermutigt, einen eigenen Beitrag zu leisten.

Welche Rolle spielen innovative Informations- und Kommunikationswerkzeuge wie zum Beispiel Visualisierungen und Simulationen für die Anschlussfähigkeit der Ergebnisse? Aus den Befragungen geht zwar hervor, dass sowohl Stuttgart als auch Herrenberg bislang kaum bzw. keine digitalen Werkzeuge einsetzen. Das Potenzial wird jedoch durchaus erkannt wobei gleichzeitig darauf hingewiesen wird, dass die Kommunikation von Mensch zu Mensch immer noch im Vordergrund steht. Die Technik soll demnach hauptsächlich unterstützen. Denkbar wäre beispielsweise, mit Hilfe von Online-Umfragen und Apps Jugendliche leichter zu erreichen oder durch Visualisierungen (Bilder, 360°-Aufnahmen, virtuelle oder erweiterte Realitäten) verschiedene Planungsoptionen für alle Bürger*innen einfach und verständlich darzustellen.

Im Rahmen des Reallabors Stadt:quartier 4.0 sollte eigentlich ein Stadtplanungsprozess mit Simulations- und Visualisierungswerkzeugen möglichst umfassend begleitet und gestaltet werden, um am Ende die Anschlussfähigkeit der Ergebnisse aus der informellen Beteiligung an den formellen Planungsprozess zu analysieren. Dies war jedoch leider nicht möglich, da unter anderem kein Vorhaben gefunden werden konnte, welches sich im Projektzeitraum in einem passenden Planungsstadium befand. Als Alternative dockten sich die Forscher*innen an laufende Vorhaben aus den Bereichen nachhaltige Mobilität (IMEP 2030 Herrenberg) bzw. kommunaler Klimaschutz (Rahmenplan Talgrund Stuttgart) an und probierten in diesen Gebieten die Simulations- und Visualisierungswerkzeugen aus. Evaluationen der eingesetzten Tools (z. B. des virtuellen Stadtmodells von Herrenberg) durch

die Teilnehmenden lassen auf einen positiven Effekt für Bürgerbeteiligung und Stadtplanung schließen (vgl. Deckert et al. 2020, Dembski et al. 2020). Inwieweit die Ergebnisse dieser Tests aber tatsächlich in die Arbeit der kommunalen Gremien einfließen, konnte während der Projektlaufzeit nicht nachvollzogen werden. Aufbauend auf den Erkenntnissen des Reallabors Stadt:quartier 4.0 ergibt sich somit ein Forschungsbedarf im Hinblick auf eben diese Anschlussfähigkeit der Ergebnisse.

Alles in allem fällt das Urteil der Verwaltungen zu den bisher durchgeführten Beteiligungsverfahren in Stuttgart und Herrenberg positiv aus. Die Generierung von neuen Ideen, die Erhöhung sowohl der Akzeptanz als auch der Qualität der Ergebnisse und die Vermeidung von Kosten werden als Pluspunkte genannt. Das wahrgenommene Kosten-Nutzen-Verhältnis bewegt sich im grünen Bereich. Verbesserungsbedarf wird hinsichtlich der Einbindung beteiligungsferner Schichten, der Kooperation der Akteure (Planungsbüros, Gemeinderat, Verwaltung, Bürger*innen) untereinander sowie der Kommunikation von relevanten Inhalten (z. B. Ziele, Zuständigkeiten, Entscheidungsspielräume, Ergebnisse) gesehen. All diese Aspekte können Ausgangspunkt für zukünftige Forschungsvorhaben sein.

6 Literatur

Alcántara, S. / Bach, N. / Kuhn, R. / Ullrich, P. (2016): *Demokratietheorie und Partizipationspraxis – Analyse und Anwendungspotentiale deliberativer Verfahren*. Springer VS.

Alemann, U. v. / Klewes, J. / Rauh, Ch. (2011): Die Bürger sollen es richten. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 61. Jahrgang, 44-45/2011, 31. Oktober 2011, S. 25-32.

Allen, P. T. (1998): Public Participation in Resolving Environmental Disputes and the Problem of Representativeness. In: *Risk: Health, Safety & Environment* 297, pp. 297-308.

Allianz Vielfältige Demokratie (Hrsg., 2017a): *Bürgerbeteiligung in Kommunen verankern – Leitlinien, Mustersatzung und Praxisbeispiele für ein verlässliches Zusammenwirken von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft*. Berlin Institut für Partizipation, Berlin.

Allianz Vielfältige Demokratie (Hrsg., 2017b): *Qualität von Bürgerbeteiligung – Zehn Grundsätze mit Leitfragen und Empfehlungen*. Berlin Institut für Partizipation, Berlin.

Allianz Vielfältige Demokratie (Hrsg., 2017c): *Transparenz bei Bürgerbeteiligung – Handreichung für Projektverantwortliche*. Berlin Institut für Partizipation, Berlin.

Arbter, K. (2011): *Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung – Praxisleitfaden*. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Lebensministerium) / Bundeskanzleramt Österreich (Hrsg.), Wien.

Baden-Württemberg Stiftung gGmbH (Hrsg., 2017): *Bauprojekte visualisieren – Leitfaden für die Bürgerbeteiligung*. Stuttgart.

Beierle, T. C. (1998): *Public Participation in Environmental Decisions: An Evaluation Framework Using Social Goals*. Discussion Paper 99.06. November 1998. Resources for the Future, Washington DC.

Bertelsmann-Stiftung (2012): *Politik beleben, Bürger beteiligen – Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle*. 2. überarbeitete und erweiterte Auflage, Gütersloh.

Bertelsmann-Stiftung (2014): *Vielfältige Demokratie. Kernergebnisse der Studie „Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden“*, Gütersloh.

Blau, P. M. (1963): Critical Remarks on Weber's Theory of Authority. In: *The American Political Science Review*, 57, p. 305-316.

BMVBS/BBSR/BBR (Hrsg., 2010): *Miteinander Stadt Entwickeln – Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement*. Herausgeber: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Berlin/Bonn.

BMVI (Hrsg., 2014): *Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung – Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor*. Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI, Hrsg.), Berlin.

Bock, S. / Reimann, B. (2017): *Beteiligungsverfahren bei umweltrelevanten Vorhaben*. Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH, Berlin.

Boudet, H. S. (2019): Public perceptions of and responses to new energy technologies. In: *nature energy*, 4. Review Article, pp. 446-455.

Brettschneider, F. (2011): Kommunikation und Meinungsbildung bei Großprojekten. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 61. Jahrgang, 44-45/2011, 31. Oktober 2011, S. 40-47.

Bundeskanzleramt / Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Lebensministerium, Hrsg., 2009): *Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung – Empfehlungen für die gute Praxis*. Wien.

Chazel, F. (2010): Webers Bürokratiebegriff – neu betrachtet. In: *Trivium* [Online], 7 | 2010, online erschienen am 06. Dezember 2010, abgerufen am 13. April 2020. URL : <http://journals.openedition.org/trivium/3813>.

Deckert, A. / Dembski, F. / Ulmer, F. / Ruddat, M. (2020): Digital tools in stakeholder participation for the German Energy Transition. Can digital tools improve participation and its outcome? In: Renn, O. / Ulmer, F. / Deckert, A. (Ed.): *The Role of Public Participation in Energy Transitions*. Academic Press, Elsevier, pp. 161-177.

Dembski, F. / Wössner, U. / Letzgus, M. / Ruddat, M. / Yamu, C. (2020): Urban Digital Twins for Smart Cities and Citizens: The Case Study of Herrenberg, Germany. In: *Sustainability*, 12, DOI: 10.3390/su12062307.

Deutscher Städtetag (Hrsg., 2013): *Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung – Arbeitspapier der Arbeitsgruppe Bürgerbeteiligung des Deutschen Städtetages*. Berlin.

Gabriel, O. W. / Völkl, K. (2008): Politische und soziale Partizipation. In: Gabriel, O. W. / Kropp, S. (Hrsg.): *Die EU-Staaten im Vergleich*. Springer VS. S. 268-298.

Habermas, J. (1972): Wahrheitstheorien. In: Habermas, J. (1984): *Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns*. Erste Auflage, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, S. 127-186.

Habermas, J. (1974): Notizen zur Entwicklung der Interaktionskompetenz. In: Habermas, J. (1984): *Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns*. Erste Auflage, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, S. 187-225.

Habermas, J. (1976): Was heißt Universalpragmatik? In: Habermas, J. (1984): *Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns*. Erste Auflage, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, S. 353-440.

Habermas, J. (1977): Aspekte der Handlungsrationalität. In: Habermas, J. (1984): *Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns*. Erste Auflage, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, S. 441-474.

Habermas, J. (1982): Erläuterungen zum Begriff des kommunikativen Handelns. In: Habermas, J. (1984): *Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns*. Erste Auflage, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, S. 571-608.

Habermas, J. (1991): *Erläuterungen zur Diskursethik*. Erste Auflage, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.

Hildebrand, J. / Rau, I. / Schweizer-Ries, P. (2018): Akzeptanz und Beteiligung – ein ungleiches Paar. In: Holstenkamp, L. / Radtke, J. (Hrsg., 2018): *Handbuch Energiewende und Partizipation*, Wiesbaden: Springer VS, S. 195-209.

Holtkamp, L. (2018): Bürgerbeteiligung an Planungsprozessen im Kontext der Energiewende aus der Perspektive kommunaler Entscheidungsträger. In: Holstenkamp, L. / Radtke, J. (Hrsg., 2018): *Handbuch Energiewende und Partizipation*, Wiesbaden: Springer VS, S. 125-142.

Holtkamp, L. / Bogumil, J. / Kißler, L. (2006): *Kooperative Demokratie: Das politische Potenzial von Bürgerengagement*. Frankfurt am Main: Campus Verlag.

Initiative Allianz für Beteiligung e.V. (Hrsg., 2016): *(Neu)Land gestalten: Methoden und Praxisbeispiele für Bürgerbeteiligung in kleinen und mittleren Städten*. Stuttgart.

Kersting, N. / Schmitter, Ph. / Trechsel, A. (2008): Die Zukunft der Demokratie. In: Kersting, N. (Hrsg.): *Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 40-62.

Klinke, A. / Renn, O. (2002): A New Approach to Risk Evaluation and Management: Risk-Based, Precaution-Based, and Discourse-Based Strategies. In: *Risk Analysis*, Vol. 22, No. 6, pp. 1071-1094.

Kuklinski, O. / Oppermann, B. (2010): Partizipation und räumliche Planung, In: Scholich, D. / Müller, P. (Hrsg.): *Planungen für den Raum zwischen Integration und Fragmentierung*. Frankfurt am Main: Internationaler Verlag der Wissenschaften, S. 165-171.

- Lamnek, S. (1995): *Qualitative Sozialforschung. Band 2: Methoden und Techniken*. 3., korrigierte Auflage. Weinheim: Beltz, PsychologieVerlagsUnion.
- Landua, D. / Bock, S. / Reimann, B. / Beckmann, K. J. (2013): *Auf dem Weg, nicht am Ziel: Aktuelle Formen der Bürgerbeteiligung* (Difu-Paper). Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik.
- Luhmann, N. (1983): *Legitimation durch Verfahren*. Erste Auflage 1983. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- Magistrat der Stadt Wien (Hrsg., 2012): *Praxisbuch Partizipation – Gemeinsam die Stadt entwickeln*. Wien.
- Nanz, P. / Fritsche, M. (2012): *Handbuch Bürgerbeteiligung*. Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Bonn.
- NBBW (Nachhaltigkeitsbeirat Baden-Württemberg, 2012): *Energie-wende: Implikationen für Baden-Württemberg*. Stuttgart.
- Rademacher, L. / Lintemeier, K. / Kretschmer, H. (2020): Öffentlichkeitsbeteiligung bei Infrastrukturprojekten als Herausforderung für Politik und Verwaltung. In: Kocks, K. / Knorre, S. / Knocks, J. N. (Hrsg.): *Öffentliche Verwaltung – Verwaltung in der Öffentlichkeit*. Springer VS, Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>), keine Änderungen vorgenommen, S. 165-184.
- Renn, O. (2004): The Challenge of Integrating Deliberation and Expertise: Participation and Discourse in Risk Management. In: McDaniels, T.L. / Small, M.J. (eds.): *Risk Analysis and Society: An Interdisciplinary Characterization of the Field*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 289–366.
- Renn, O. (2007): Diskursive Verfahren zur Lösung von Ziel- und Transformationskonflikten. In: Renn, O. / Deuschle, J. / Jäger, A. / Weimer-Jehle, W. (2007): *Leitbild Nachhaltigkeit. Eine normativ-funktionale Konzeption und ihre Umsetzung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 169-188.

- Renn, O. (2008): *Risk Governance. Coping with uncertainty in a complex world*. 2008, London: Earthscan.
- Renn, O. / Levine, D. (1991): Credibility and Trust in Risk Communication. In: Kasperson, R.E. / Stallen, P.J.M. (eds.): *Communicating Risks to the Public*. Kluwer Academic Publishers, pp. 175-218.
- Renn, O. / Oppermann, B. (2000): Bürgerbeteiligung in der Raumplanung: Wege in eine diskursive Planungskultur. In: Bott, H. / Pesch, Sch. (Hrsg.): *Stadt und Kommunikation im digitalen Zeitalter*, Campus Verlag, Frankfurt am Main, S. 243-274.
- Renn, O. / Schweizer, P. (2009): Inclusive Risk Governance – Concepts and Application to Environmental Policy Making. In: *Environmental Policy and Governance*, Heft 19, 2009, pp. 174-185.
- Renn, O. / Webler, Th. / Wiedemann, P.M. (1995): The Pursuit of Fair and Competent Citizen Participation. In Renn, O. / Webler, Th. / Wiedemann, P. (eds.): *Fairness and Competence in Citizen Participation. Evaluating New Models for Environmental Discourse*, Dordrecht and Boston: Kluwer, pp. 339-368.
- Ruddat, M. (2016): Der Mobilfunk – Risiko, Wahrnehmung und Kommunikation. In: Benighaus, L. / Renn, O. / Benighaus, Chr. (Hrsg.): *Gesundheitsrisiken im gesellschaftlichen Diskurs*, Bremen: EHV Academicpress GmbH, S. 99-127.
- Ruddat, M. / Renn, O. (2012): Wie die Energiewende in Baden-Württemberg gelingen kann. In: *et – Energiewirtschaftliche Tagesfragen*, 11 / 2012, S. 59 – 62.
- Sarcinelli, U. / König, M. / König, W. (2011): Bürgerbeteiligung in der Kommunal- und Verwaltungsreform. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 7-8/2011, 14. Februar 2011, S. 32-39.
- Selle, K. (2013): *Über Bürgerbeteiligung hinaus: Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe?* Detmold: Dorothea Rohn.

Sonnberger, M. / Ruddat, M. (2016): *Die gesellschaftliche Wahrnehmung der Energiewende – Ergebnisse einer deutschlandweiten Repräsentativbefragung*. Unter Mitwirkung von: Oliver Wedderhoff und Antje Salup (beide Fraunhofer-Institut für Solare Energiesysteme ISE), In: Stuttgarter Beiträge zur Risiko- und Nachhaltigkeitsforschung, Nr. 34 / September 2016, Stuttgart.

Stadt Heidelberg (Hrsg., 2012): *Leitlinien Bürgerbeteiligung*. Heidelberg.

Stern, P.C. / Fineberg, H. V. (1996): *Understanding Risk: Informing Decisions in a Democratic Society*. National Research Council, Committee on Risk Characterization, National Academy Press, Washington, D.C.

Vetter, A. (2011): Lokale Politik als Rettungsanker der Demokratie? In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 7-8/2011, 14. Februar 2011, S. 25-32.

Vetter, A. (2014): *Bürgerbeteiligung und Demokratie. Ein Überblick*. PD DR. Angelika Vetter (Universität Stuttgart) unter Mitarbeit von Frank Ulmer (DIALOGIK, Universität Stuttgart). Allianz für Beteiligung, Stuttgart.

Wagschal, U. (2014): Ursachen kommunaler Haushaltsdefizite: Die Sicht der Bürgermeister. In: Haufe (Hrsg.): *Rechnungswesen & Controlling in der öffentlichen Verwaltung*. Freiburg: Haufe, S. 131-150.

Weber, M. (1980): *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie*. Max Weber. Besorgt von Johannes Winkelmann. Fünfte, revidierte Auflage. Studienausgabe, Tübingen: Mohr.

Webler, Th. (1995): "Right" Discourse in Citizen Participation: An Evaluative Yardstick. In: Renn, O. / Webler, Th. / Wiedmann, P. (eds.): *Fairness and Competence in Citizen Participation. Evaluating New Models for Environmental Discourse*. Dordrecht and Boston: Kluwer, pp. 35-86.

Webler, Th. / Tuler, S. (1999): Integrating Technical Analysis With Deliberation in Regional Watershed Management Planning: Applying the National Research Council Approach. In: *Policy Studies Journal*, Vol. 27, No. 3, pp. 530-543.

7 Anhänge

Anhang A: Leitfaden der Verwaltungsbe- fragung in Herrenberg

Frageblock 1: Wie sind Ihre bisherigen Erfahrungen mit Prozessen der Bürgerbeteiligung im Rahmen von Stadtentwicklungsprojekten in Herrenberg? Was lief gut? Wo gibt es Verbesserungsbedarf?

Frageblock 2: Wie hoch ist Ihrer Meinung nach die Beteiligungsbereitschaft der Herrenberger Bürgerinnen und Bürger einzuschätzen? Gibt es bestimmte Gruppen, die sich vermehrt einbringen (z. B. bei der Gestaltung des Leitbilds Herrenberg 2020)? Gibt es Gruppen, die man mehr einbinden sollte? Falls ja, welche, wie und warum?

Frageblock 3: Welche Werkzeuge bzw. Verfahren wenden Sie an, um zukunftsrelevante Einflussfaktoren wie z. B. demografische Entwicklung oder Mobilitätstrends in Herrenberg zu erfassen und wie fließen diese in die Planungsprozesse mit ein? Haben Sie bereits Erfahrungen mit der Visualisierung von Planungsprozessen gesammelt (z. B. durch 3D-Modelle, Computersimulationen)? Falls ja, wie ist Ihre Meinung hierzu?

Frageblock 4: Was müsste Ihrer Ansicht speziell im Fall von Herrenberg bei der Konzeption einer Bürgerbeteiligung beachtet werden? Gibt es z. B. spezielle Akteurskonstellationen (d. h. Verbindungen zwischen Stadtplanungsamt, Verwaltung, Stakeholdern wie Unternehmen, betroffenen bzw. interessierten Bürgern etc.) die zu berücksichtigen wären? Falls ja, welche sind dies?

Frageblock 5: Was würde Ihrer Meinung nach helfen, die Planungsprozesse in Herrenberg in Bezug auf die Stadtentwicklung zu verbessern?

Frageblock 6: Beteiligungsprozesse bedingen einerseits einen gewissen zeitlichen und personellen Aufwand. Andererseits kann sich daraus ein Mehrwert für die Ergebnisse der Planung ergeben. Wie beurteilen Sie persönlich das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Beteiligungsprozessen?

Frageblock 7: Das Leitbild der Stadt Herrenberg ist ein Produkt von Bürger*innen, Verwaltung und Gemeinderat. Wie genau wurden die Sichtweisen und Wünsche der Bürger*innen aus den Arbeitskreisen bei der Erstellung des Leitbilds bewertet bzw. berücksichtigt? Wie ging man damit um, wenn Wünsche nicht berücksichtigt werden konnten? Sehen Sie aufgrund der beim Leitbild gemachten Erfahrungen ein Potenzial in Beteiligungsprozessen und neuen Methoden wie z. B. der Visualisierung als Unterstützung für die geführten Stadtpaziergänge?

Anhang B: Leitfaden der Verwaltungsbe- fragung in Stuttgart

Frageblock 1: Wie sind Ihre bisherigen Erfahrungen mit Prozessen der Bürgerbeteiligung im Rahmen von Stadtentwicklungsprojekten in Stuttgart? Was lief gut? Wo gibt es Verbesserungsbedarf?

Frageblock 2: Wie hoch ist Ihrer Meinung nach die Beteiligungsbereitschaft der Stuttgarter Bürgerinnen und Bürger einzuschätzen? Gibt es bestimmte Gruppen, die sich vermehrt einbringen? Gibt es Gruppen, die man mehr einbinden sollte? Falls ja, welche, wie und warum?

Frageblock 3: Welche Werkzeuge bzw. Verfahren wenden Sie an, um zukunftsrelevante Einflussfaktoren wie z. B. demografische Entwicklung oder Mobilitätstrends in Stuttgart zu erfassen und wie fließen diese in die Planungsprozesse mit ein? Haben Sie bereits Erfahrungen mit der Visualisierung von Planungsprozessen gesammelt (z. B. durch 3D-Modelle, Computersimulationen)? Falls ja, wie ist Ihre Meinung hierzu?

Frageblock 4: Was müsste Ihrer Ansicht speziell im Fall von Stuttgart bei der Konzeption einer Bürgerbeteiligung beachtet werden? Gibt es z. B. spezielle Akteurskonstellationen (d. h. Verbindungen zwischen Stadtplanungsamt, Verwaltung, Stakeholdern wie Unternehmen, betroffenen bzw. interessierten Bürgern etc.) die zu berücksichtigen wären? Falls ja, welche sind dies?

Frageblock 5: Was würde Ihrer Meinung nach helfen, die Planungsprozesse in Stuttgart in Bezug auf die Stadtentwicklung zu verbessern?

Frageblock 6: Beteiligungsprozesse bedingen einerseits einen gewissen zeitlichen und personellen Aufwand. Andererseits kann sich daraus ein Mehrwert für die Ergebnisse der Planung ergeben. Wie beurteilen Sie persönlich das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Beteiligungsprozessen?

Anhang C: Steckbriefe zu einer Auswahl der in der Verwaltungsbefragung genannten Beteiligungsmaßnahmen in Stuttgart

Feuerseeufer

<i>Veranstaltung</i>	<i>Bürgerwerkstatt</i>
<i>Beteiligte</i>	<i>Ca. 50 Bürger*innen</i>
<i>Beteiligende</i>	<i>Stadt Stuttgart (Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung, Abteilung Stadtentwicklung)</i>
<i>Inhalt</i>	<i>Umbau der West- und Ostufer des Feuersees (Südufer wurde bereits im Juli 2016 eingeweiht). Diskussionspunkte der Beteiligung waren vor allem Verkehr/Parken (Verkehrsberuhigung), Grünflächen (Boulebahn) und Ausstattung/Möblierung (Beleuchtung, Sitzbänke mit Lehne für alle Generationen, Tische für Brettspiele etc.).</i>
<i>Methodik</i>	<i>Zusammenfassung der Wünsche über Post-Its an Pinnwänden, Markieren der Lieblingsplätze mit einem Herzsymbol</i>
<i>Quellen</i>	<p><i>https://www.stuttgart-meine-stadt.de/content/bbv/details/86/?tab=0</i></p> <p><i>https://www.stuttgart-meine-stadt.de/content/bbv/details/86/?tab=2#</i></p> <p><i>[Zugriff am 21.03.2020]</i></p> <p><i>Zeitungsartikel „Manchen ist es zuviel Dolce Vita“ in der Stuttgarter Zeitung vom 13. August 2017</i></p>

Olgäle Areal I

<i>Veranstaltung</i>	<i>Auftaktveranstaltung am 21. Oktober 2016 im Bürgerzentrum West</i>
<i>Beteiligte</i>	<i>Ca. 30 Anwohnerinnen und Anwohner sowie Interessierte</i>
<i>Beteiligende</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Projektgruppe Olgäle 2012 e.V.</i> • <i>Planungsbüro faktorgruen</i> • <i>Forum Lebendiger Westen</i> • <i>Stadt Stuttgart (Amt für Stadtplanung und Stadtentwicklung)</i>
<i>Inhalt</i>	<i>Bürgerbeteiligung zu Freiflächengestaltung beim Olgä-Areal</i>
<i>Methodik</i>	<p><i>Nach der Vorstellung des Planungsstands wurden Arbeitsgruppen gebildet, in denen folgende Fragen behandelt werden:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Was gefällt an der Planung gut?</i> • <i>Wo gibt es Verbesserungsbedarf?</i> • <i>Offene Fragen?</i> • <i>Sonstige Ideen?</i> <p><i>Soweit dies aus den Bildern der Protokolle ersichtlich ist, arbeiteten alle Gruppen analog.</i></p>
<i>Quelle</i>	<p><i>https://www.stuttgart-meine-stadt.de/content/bbr/details/84/?tab=2</i></p> <p><i>[Zugriff am 21.03.2020]</i></p>

Olgäle Areal II

<i>Veranstaltung</i>	<i>Workshops am 13. Januar 2017 und 04. Februar 2017 im Bürgerzentrum West</i>
<i>Beteiligte</i>	<i>Ca. 30 Anwohnerinnen und Anwohner sowie Interessierte</i>
<i>Beteiligende</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Projektgruppe Olgäle 2012 e.V.</i> • <i>Planungsbüro faktorgruen</i> • <i>Forum Lebendiger Westen</i> • <i>Stadt Stuttgart (Amt für Stadtplanung und Stadtentwicklung)</i>
<i>Inhalt</i>	<i>Bürgerbeteiligung zu Freiflächengestaltung beim Olgä-Areal</i>
<i>Methodik</i>	<i>Freie Ideensammlung und Sammeln der Wünsche der Anwohnerinnen und Anwohner in Kleingruppen, Ergebnispräsentation durch Moderatorin.</i>
<i>Quelle</i>	<p><i>https://www.stuttgart-meine-stadt.de/content/bbv/details/84/?tab=2</i></p> <p><i>https://www.stuttgart-meine-stadt.de/file/58d285ecd5f3db613a99f363/</i></p> <p><i>[Zugriff am 21.03.2020]</i></p>

Olgäle Areal III

<i>Veranstaltung</i>	<i>Kinderwerkstatt am 26. Januar 2017 in der Schwabschule plus Ortserkundung</i>
<i>Beteiligte</i>	<i>23 Kinder der Klasse 2b der Schwabschule</i>
<i>Beteiligende</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Schwabschule • Schülerhaus Schwabschule • Fraunhofer-Institut für Arbeitswissenschaft und Organisation • Jugendamt Stuttgart
<i>Inhalt</i>	<i>Kinderbeteiligung zur Freiflächengestaltung beim Olga-Areal</i>
<i>Methodik</i>	<i>Kinder erhielten imaginäre Briefe und Päckchen des Planungsbüros faktorgruen mit Forscher- und Planungsaufgaben (z. B. Erfinder Spiel: Anhand zur Auswahl stehender Begriffe ein Aufenthalts- oder Spielgerät für den Platz erfinden, es malen und beschreiben oder Spielplatzplan malen und auf Blanks-Plan-Vorlagen eigene Wünsche eintragen).</i>
<i>Quellen</i>	<p><i>https://www.stuttgart-meine-stadt.de/file/58d285ecd5f3db613a99f363/</i></p> <p><i>[Zugriff am 21.03.2020]</i></p> <p><i>Zeitungsartikel „Kinder wollen Zebrastreifen“ in der Stuttgarter Zeitung vom 15. September 2017</i></p>

Olgäle Areal IV

<i>Veranstaltung</i>	<i>Abschlussveranstaltung am 13. März 2017 im Stuttgarter Kulturzentrum Merlin</i>
<i>Beteiligte</i>	<i>Ca. 40 Teilnehmende</i>
<i>Beteiligende</i>	<i>Stadt Stuttgart (Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung)</i>
<i>Inhalt</i>	<i>Kinderbeteiligung zur Freiflächengestaltung beim Olga-Areal</i>
<i>Methodik</i>	<i>Offene Frage- und Antwortrunde</i>
<i>Quelle</i>	<i>https://www.stuttgart-meine-stadt.de/content/bbv/details/84/?tab=3 [Zugriff am 21.03.2020]</i>

Soziale Stadt Gablenberg (als Beispiel für Projekte der sozialen Stadt)

<i>Veranstaltung</i>	<i>Forschertag und Ideenwerkstatt am 8. / 9. März 2018 beim Spielplatz/Karamba Basta am Schmalzmarkt, Stuttgart-Gablenberg</i>
<i>Beteiligte</i>	<i>Ca. 40 Kinder aus dem Wohngebiet</i>
<i>Beteiligende</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Jugendamt Stuttgart</i> • <i>Stadtteilmanagement der Sozialen Stadt Gablenberg</i> • <i>Stadt Stuttgart (Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung)</i> • <i>Stadt Stuttgart (Garten- Friedhofs- und Forstamt)</i> • <i>Karamba Basta</i> • <i>Stuttgarter Jugendhausgesellschaft (Spielmobil Mobifant)</i>
<i>Inhalt</i>	<i>Umgestaltung des Spielplatzes im Rahmen des Bund-Länder-Programms "Soziale Stadt – Investitionen im Quartier" (speziell „Soziale Stadt Gablenberg“)</i>
<i>Methodik</i>	<p><i>Forschertag:</i> <i>Bewerten von Spielgeräten, Fotos und Bäume bewerten, Wunschbaum etc. Spielmobil Mobifant</i></p> <p><i>Ideenwerkstatt:</i> <i>Modellbau und Fragebögen für Kinder und Eltern</i></p>
<i>Quellen</i>	<p><i>http://www.soziale-stadt-gablenberg.de/downloads/protokolle</i></p> <p><i>http://www.soziale-stadt-gablenberg.de/downloads/informationen</i></p>

Rosensteinquartier

<i>Veranstaltung</i>	<i>Bürgerbeteiligung am 09. April 2016 im Stuttgarter Rathaus</i>
<i>Beteiligte</i>	<i>Ca. 300 Bürger*innen</i>
<i>Beteiligende</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Oberbürgermeister Fritz Kuhn</i> • <i>MEDIATOR GmbH</i>
<i>Inhalt</i>	<p><i>Neuplanung des Rosensteinquartiers</i></p> <p><i>Öffentliche Veranstaltung zur Informellen Bürgerbeteiligung</i></p> <p><i>Ziel: Gemeinsam mit den Bürger*innen Visionen entwickeln</i></p>
<i>Methodik</i>	<p><i>„Infomesse“ mit unterschiedlichen Themenschwerpunkten, auf der bisherige Ergebnisse vorgestellt sowie Bürger*innen miteinander ins Gespräch kommen können (Pläne, Karten, Modelle, Luftbilder und Film „Flug über das Gelände“)</i></p> <p><i>„Dialog-Inseln“: Acht Arbeitsgruppen zu den Aspekten Wohlfühlen, Flexibilität, Anziehungspunkte, Funktionen, Atmosphäre, Nähe und Distanz, Liebenswertes, Glückliche Orte</i></p>
<i>Quelle</i>	<i>https://www.stuttgart-meine-stadt.de/rosenstein-erste-veranstaltung/</i>