



**Kommunale Leitlinien zur Förderung
von dialogorientierter Bürgerbeteiligung**

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	4
2. Grundlagen	5
2.1 Was ist Bürgerbeteiligung?	5
2.2 Formen der Beteiligung	6
2.2.1 Formelle Beteiligung	6
2.2.2 Informelle Beteiligung	6
2.2.3 Kombinierte Verfahren	6
2.3 Ziele	8
2.4 Grundsätze	11
3. Modell der Bürgerbeteiligung in Sprockhövel	14
3.1 Beteiligungsgegenstände	14
3.2 Vorschlagsrecht	14
3.3 Vorhabenliste	15
3.4 Durchführungsbeschluss	15
3.5 Planung, Organisation und Durchführung	16
3.5.1 Methodenwahl	16
3.5.2 Beteiligungskonzept	16
3.5.3 Durchführung	16
3.6 Dokumentation, Analyse und Evaluation	16
3.7 Bindungswirkung von Beteiligungsergebnissen	17
3.8 Information und Öffentlichkeitsarbeit	17
3.9 Zuständigkeiten	17
4. Fazit und Ausblick	20
5. Ausgewählte Methoden und Verfahren	21
6. Quellenverzeichnis	25
6.1 Literatur	25
6.2 Internetquellen	26

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1: Eingabe von Themenvorschlägen</i>	14
<i>Abbildung 2: Modell der Bürgerbeteiligung in Sprockhövel</i>	19
<i>Abbildung 3: Formate der Beteiligung (nach Hilpert 2011)</i>	24

1. Einleitung

„Mehr Bürgerbeteiligung in Sprockhövel wagen“ – mit diesem Ziel vor Augen wurden in den vergangenen Jahren bereits verschiedene Anstrengungen unternommen, um eine stärkere Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an der Stadtentwicklung zu ermöglichen. Im Jahr 2015 haben sich die von der politisch-administrativen Ebene angestoßenen Ideen in der Einberufung einer „Zukunftskommission“ mit mehreren Arbeitsgruppen manifestiert. Als „Vermittlungsgremium zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung“ sollte die Kommission neue Beteiligungsmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger Sprockhövels schaffen.

Strukturen, Verfahren und nicht zuletzt die personellen Konstellationen waren allerdings von Anfang an stark politisch geprägt. Echte Bürgerbeteiligung, verstanden als verstetigte, partnerschaftliche Kooperation auf Augenhöhe zwischen Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft, hat sich unter diesen Bedingungen kaum entwickelt. Während die Arbeitsgruppen bis zu Beginn der Corona-Pandemie regelmäßig zusammentraten, tagte die Zukunftskommission in ihrer bisherigen Form zuletzt im Januar 2022. Als Reaktion auf den mäßigen Erfolg der geschaffenen Beteiligungsformate haben Politik und Verwaltung den Weg für einen Neuanfang in Sachen Bürgerbeteiligung geebnet, indem der Rat am 17. März 2022 die Erarbeitung der nun vorliegenden Leitlinien in Auftrag gegeben hat.

Die in den nachfolgenden Kapiteln beschriebenen Leitlinien dienen als konzeptioneller Überbau und Orientierungsrahmen für die praktische Ausgestaltung von informellen Bürgerbeteiligungsverfahren. Das in Kapitel 3 skizzierte Modell der Bürgerbeteiligung in Sprockhövel soll neue Anreize und Angebote zur Beteiligung schaffen, zivilgesellschaftliches Engagement fördern und die politische Partizipation der Bürgerinnen und Bürger langfristig stärken. Als „Big Idea“ bilden die Leitlinien zugleich den Ausgangspunkt für die Entwicklung einer neuen Beteiligungskultur und die Grundlage für eine langfristige, dialogorientierte Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung. Zum Wohle der Stadt Sprockhövel und ihrer Bürgerinnen und Bürger.

In ganz Deutschland haben sich bereits unzählige Kommunen auf einen ähnlichen Weg begeben und eigene Leitlinien für eine aktivere Beteiligung ihrer Bürgerinnen und Bürger erarbeitet. Auf diesen vorhandenen Wissens- und Erfahrungsschatz bauen die nachfolgenden Ausführungen auf. Der theoretische Überbau des erarbeiteten Modells knüpft zugleich an verschiedene sozialwissenschaftliche Konzepte, insbesondere das der dialogorientiert-informellen Bürgerbeteiligung nach Brinkmann (2021), an.

Als Zeichen des Neustarts und der Aufgeschlossenheit gegenüber mehr bürgerschaftlicher Mitbestimmung haben sich Politik und Verwaltung darauf verständigt, Ihnen – den Bürgerinnen und Bürgern Sprockhövels – diesen Leitlinien-Entwurf unmittelbar zur Bewertung, Änderung und Ergänzung vorzulegen. Erst nachdem Sie im Rahmen eines Bürgerbeteiligungsverfahrens Ihre ganz persönlichen Ideen, Bewertungen, Wünsche und Ihr Wissen in den vorliegenden Entwurf haben einbringen können, werden die Leitlinien den politischen Gremien in überarbeiteter Form zur Beschlussfassung vorgelegt.

2. Grundlagen

2.1 Was ist Bürgerbeteiligung?

Mit dem Begriff der Bürgerbeteiligung werden in Theorie und Praxis viele verschiedene Ideen und Bedeutungen verknüpft. Eine allgemeingültige Definition existiert nicht. Stattdessen sind sowohl wissenschaftliche als auch praktisch angelegte Abhandlungen durchzogen von einer Vielzahl an Begrifflichkeiten: Wörter wie „Öffentlichkeitsbeteiligung“, „Einwohnerbeteiligung“ oder „Partizipation“ werden häufig ähnlich oder synonym mit dem Begriff Bürgerbeteiligung verwendet. Diesen Leitlinien liegt ein weit gefasstes Verständnis von Bürgerbeteiligung zugrunde. Der Definition des Soziologen Ortwin Renn folgend, wird Bürgerbeteiligung in den nachfolgenden Ausführungen verstanden als

[...] kommunikative Prozesse, in denen Personen, die qua Amt oder Mandat keinen Anspruch an Mitwirkung auf kollektive Entscheidungen haben, die Möglichkeit erhalten, durch die Eingabe von Wissen, Präferenzen, Bewertungen und Empfehlungen auf die kollektiv wirksame Entscheidungsfindung direkten oder indirekten Einfluss zu nehmen (Renn 2011, S. 32).

Dieses weite Begriffsverständnis schließt einerseits die Mitbestimmung der Bürgerinnen und Bürger an kommunalpolitischen Entscheidungsprozessen, also politische Partizipation, mit ein. Andererseits wird auch das zivilgesellschaftliche Engagement in Vereinen, Verbänden, Stiftungen oder Initiativen als Bestandteil von Bürgerbeteiligung begriffen.¹

Für die praktische Umsetzung von Bürgerbeteiligungen steht eine Vielzahl an Methoden und Verfahren zur Verfügung. An die Seite der institutionalisierten Beteiligungsverfahren, deren Anwendung vom Gesetzgeber vorgeschrieben wird, sind in den letzten Jahrzehnten viele weitere Beteiligungsformate getreten, die auf Freiwilligkeit beruhen. Die Rede ist von informellen Verfahren der Bürgerbeteiligung. Auf die unterschiedlichen Formen von Beteiligung² geht das nächste Kapitel vertiefend ein.

¹ vgl. Brinkmann 2021, S. 14, 72ff.

² Wenn in den nachfolgenden Ausführungen von Beteiligung die Rede ist, dann ist damit Bürgerbeteiligung gemeint. Gleiches gilt für die Verwendung von Beteiligungsverfahren als Kurzform für Bürgerbeteiligungsverfahren sowie für Formate als Synonym für Verfahren.

2.2 Formen der Beteiligung

2.2.1 Formelle Beteiligung

Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an politischen Entscheidungsprozessen ist in vielen Fällen gesetzlich vorgeschrieben. Dazu gehören auf kommunaler Ebene zum Beispiel Bebauungsplanverfahren, bei denen Bürgerbeteiligungen als klar definierte, mit zeitlichen Fristen versehene Verfahrensschritte standardmäßig vorgesehen sind. Direktdemokratische Instrumente wie Bürgerbegehren oder -entscheide, deren Durchführungsbestimmungen in der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung (GO NRW) geregelt sind, fallen ebenso in diese Kategorie.³ Die gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren bezeichnet man daher auch als formelle Bürgerbeteiligung.

2.2.2 Informelle Beteiligung

Neben den formellen Verfahren stehen Kommunen weitere Möglichkeiten zur Verfügung, um für ihre Bürgerinnen und Bürger „eine möglichst inklusive Teilhabe zu organisieren“⁴. Die Rede ist von informell-dialogorientierten Teilnahmeverfahren. Im Gegensatz zu den formellen Verfahren werden diese partizipativen Formate⁵ vom Gesetzgeber zwar ermöglicht, aber nicht verbindlich vorgeschrieben. Eine Übersicht ausgewählter Methoden und Verfahren findet sich in Kapitel 5 dieser Leitlinien.

Politik und Verwaltung in Sprockhövel haben sich dazu bekannt, partizipative Teilnahmeverfahren zu fördern und auf der kommunalen Ebene dauerhaft verankern zu wollen. Die Förderung von informellen Teilnahmeverfahren soll den Dialog innerhalb der Stadtgesellschaft anregen, Wissen generieren und eine partnerschaftliche Kooperation auf Augenhöhe zwischen Bürgerinnen und Bürgern, Politik und Verwaltung ermöglichen. Durch das neue Modell der Bürgerbeteiligung in Sprockhövel erhält jede Bürgerin und jeder Bürger die Möglichkeit, eigene Themenvorschläge einzubringen und aktiv an Teilnahmeverfahren mitzuwirken. Auf diesem Weg sollen die Ideen, Wünsche, Anregungen und das Wissen der Bürgerinnen und Bürger stärkeren Eingang in kommunale Entscheidungsprozesse finden.⁶

2.2.3 Kombinierte Verfahren

Oftmals werden in der Praxis verschiedene Teilnahmeverfahren miteinander kombiniert. Die Verknüpfung von formellen und informellen Teilnahmeverfahren kommt zum Beispiel häufig bei Bebauungsplanverfahren zum Einsatz. Die gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger kann hier durch informelle Verfahren – wie einer Planungswerkstatt – ergänzt werden. Darüber hinaus ist die Kombination von Online- und Offline-Verfahren sinnvoll, um einen „Digital Divide“ zu vermeiden.⁷

³ vgl. § 26 Gemeindeordnung NRW; Online einsehbar unter: http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal_nrw.cgi?xid=146702,27 (zuletzt geprüft am 25.07.2022).

⁴ Schnur et al. 2019, S. 1.

⁵ Wenn in diesen Leitlinien von partizipativen Teilnahmeverfahren die Rede ist, dann sind damit informell-dialogorientierte Verfahren der Bürgerbeteiligung im o.g. Sinne gemeint.

⁶ vgl. Kapitel 2.3 der vorliegenden Leitlinien („Ziele“).

⁷ Bei einer einseitigen Fokussierung auf digitale Verfahren informell-dialogorientierter Bürgerbeteiligung besteht die Gefahr, dass Internet-ferne Personengruppen und Bevölkerungsgruppen (z.B. ältere Menschen, Menschen mit Migrationshintergrund, u.a.) potenziell von Teilnahmeprozessen ausgeschlossen werden oder deren Zugang zumindest erheblich erschwert wird. Bei der methodischen Einengung auf Präsenzverfahren werden wiederum andere Bevölkerungsgruppen einseitig benachteiligt, die nicht über entsprechende Zeitbudgets für eine Teilnahme verfügen oder weniger mobil sind. Daher ist nach Möglichkeit immer eine Kombination von digitalen und analogen Verfahren anzustreben.

Die Stadt Sprockhövel ist bestrebt, Digitalisierungsprozesse in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens vorantreiben. Aus diesem Grund erfahren digitale Beteiligungsformate eine besondere Unterstützung und Förderung. Zugleich trägt das Sprockhöveler Modell der Bürgerbeteiligung dem Umstand Rechnung, dass nicht alle Bürgerinnen und Bürger die gleichen technischen Voraussetzungen, praktischen Kenntnisse und/oder Anwendungserfahrungen mitbringen, die für eine Teilnahme an digitalen Beteiligungsverfahren notwendig sind. Daher ist in jedem Beteiligungsprozess eine Kombination von Online- und Offline-Verfahren anzustreben.

Bei der Kombination von verschiedenen Beteiligungsverfahren gilt es im Speziellen, die in Kapitel 2.4 beschriebenen Grundsätze der Bürgerbeteiligung zu beachten.

2.3 Ziele

Die vorliegenden Leitlinien haben den Anspruch, zugleich einen theoretischen Orientierungsrahmen und einen praktischen Handlungsleitfaden für Bürgerbeteiligung in Sprockhövel zu schaffen. Damit werden zum einen mittel- bis langfristige, strukturelle Ziele als Grundlage für die Entwicklung einer nachhaltigen Beteiligungskultur verfolgt. Zum anderen sollen Beteiligungsverfahren kurz- bis mittelfristig wirken, indem sie durch den dialogischen Austausch der unterschiedlichen Akteure das gegenseitige Verständnis fördern, demokratische Werte vermitteln, Entscheidungsgrundlagen verbessern und Wissen generieren.

Beteiligungskultur etablieren.

Ausgehend von dem Prozess der Leitlinienerstellung soll sich mittelfristig eine neue, dialogorientierte Beteiligungskultur⁸ in Sprockhövel entwickeln. Diese Beteiligungskultur ist in die kommunalen Gegebenheiten vor Ort eingebettet. Sie soll einen Ausgleich zwischen den divergierenden Zielen und Interessen der Akteure herstellen und gemeinsames, partizipatives Handeln ermöglichen. Damit diese Kultur der Beteiligung entstehen kann, bekennen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung ihre Bereitschaft sowie den ausdrücklichen Willen zu konstruktivem Austausch und partnerschaftlicher Zusammenarbeit.

Drei Grundpfeiler charakterisieren die angestrebte, dialogorientierte Beteiligungskultur:

- Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung verstehen Beteiligung als partizipativ-mitgestaltende Bürgerbeteiligung, bei der aller Dialog⁹ zwischen den beteiligten Akteuren auf absoluter Augenhöhe stattfindet.
- Bürgerbeteiligung wird von einer langfristig angelegten Dialogkultur begleitet, die verschiedene Formen annehmen kann und das gemeinsame Handeln in informellen Beteiligungsverfahren erleichtert.
- Bürgerschaft, Politik und Verwaltung begreifen Bürgerbeteiligung als ein gemeinsames Projekt.

Beteiligungsfreundliche Strukturen schaffen.

Neben der Entwicklung einer Beteiligungskultur sollen beteiligungsfreundliche Strukturen in der Verwaltung und der Stadtgesellschaft aufgebaut werden. Um diese Strukturen nachhaltig zu entwickeln und dauerhaft zu etablieren, gibt es eine zentrale Anlaufstelle für Bürgerbeteiligung und Partizipation in der Stadtverwaltung. Eine Ansprechperson koordiniert Beteiligungsverfahren in Zusammenarbeit mit den Fachbereichen und knüpft Netzwerke in die Stadtgesellschaft hinein. Die Vernetzung der unterschiedlichen Akteure aus Politik, Zivilgesellschaft und Verwaltung wird von hier aus aktiv gefördert. Als Bindeglied zwischen politisch-administrativer Ebene und Zivilgesellschaft stellt die Anlaufstelle Informationen zur Verfügung und bietet fachliche Beratung sowie organisatorische Unterstützung.¹⁰

⁸ Im Sinne der Definition von Brinkmann (2021): „Eine Beteiligungskultur ist [...] als eine implizit getroffene oder/ und explizit festgeschriebene Vereinbarung der Beteiligten in einer Kommune über die Anwendung von Verfahren, der lokalen Handlungsweisen und akzeptierten Verhaltens zu verstehen“ (ebd., S. 19).

⁹ Im Sinne des weit gefassten Begriffsverständnisses nach Brinkmann (2021): „Dialog beschreibt die gesamte Kommunikation, die innerhalb der informellen Bürgerbeteiligung interaktiv zwischen den Akteuren erfolgt. Die Verfahren bauen auf Argumentation, Diskussion und Feedback auf. Mit der Dialogorientierung werden somit Aushandlungsprozesse zwischen Akteuren aus verschiedenen Kreisen beschrieben“ (S. 25).

¹⁰ vgl. weiterführend Kapitel 3.9 („Zuständigkeiten“).

Bürgernähe stärken.

Politik und Verwaltung in Sprockhövel erkennen die Bürgerinnen und Bürger als aktiv mitgestaltende Akteure an. Über dialogischen Austausch und partnerschaftliche Kooperation wird die Zivilgesellschaft eng in kommunale Entscheidungsprozesse eingebunden und wirkt aktiv an der Stadtentwicklung mit. Durch einen systematischen Einsatz von informell-dialogorientierten Beteiligungsverfahren soll die Akzeptanz und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die kommunalpolitische Entscheidungsfindung und das Verwaltungshandeln gestärkt werden. Darüber hinaus sollen Distanzen zwischen politisch-administrativer Ebene und Bürgerschaft abgebaut werden. Die vorliegenden Leitlinien strukturieren diese angestrebte Kooperation auf Augenhöhe durch die Festlegung verbindlicher Regeln.

Netzwerke aufbauen.

Im Rahmen von dialogorientierten Beteiligungsverfahren lernen Bürgerinnen und Bürger die Entscheidungsstrukturen, Abläufe, Verfahren und Akteure auf der kommunalpolitisch-administrativen Ebene besser kennen und verstehen. Politik und Verwaltung wiederum erlangen neue Einblicke in die Arbeitsweise von zivilgesellschaftlichen Akteuren und Organisationen. Durch den persönlichen Austausch sowie die Arbeit und Kooperation von Akteuren in einer Gruppe¹¹ entwickelt sich im Rahmen von Beteiligungsprozessen gegenseitiges Verständnis für die Perspektiven und Handlungsweisen der jeweils anderen Seite. So entstehen lokale Netzwerke, die als Lerngemeinschaften für einen wechselseitigen Transfer von Wissen zwischen Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung sorgen.

Wissen sammeln.

Bürgerinnen und Bürger sind nicht einfach nur Kundinnen und Kunden der Verwaltung oder Betroffene von politischen Entscheidungen. Sie sind aktiv mitgestaltende Akteure bzw. Partnerinnen und Partner in kommunalen Planungs- und Gestaltungsprozessen. Ihr Wissen und ihre Ideen bereichern und ergänzen die kommunalpolitische Debatte. Über dialogorientierte Beteiligungsverfahren wird das „Alltagswissen“ der Bürgerinnen und Bürger für politisch-administrative Entscheidungsprozesse akquiriert und nutzbar gemacht.¹² Durch den dialogischen Austausch und die kooperative Zusammenarbeit zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung generieren informelle Beteiligungsverfahren zugleich neues Wissen. Auf diese Weise entstehen „Orte für individuelles und kollektives Lernen“ (Nanz und Fritsche 2012, S. 31).

¹¹ Zum Beispiel in einer Arbeits- oder Workshop-Gruppe.

¹² In diesem Zusammenhang wird auf die auf den Soziologen Michael Polanyi zurückgehende Differenzierung des Wissensbegriffes verwiesen. Polanyi (1985, 2016) unterscheidet zwischen implizitem Wissen (engl. „tacit knowledge“) und explizitem Wissen (engl. „explicit knowledge“). Implizites Wissen ist nach Polanyi immer personengebunden. Es wird größtenteils durch eigene Erfahrungen angeeignet, ist auf isolierte Begebenheiten bezogen und wird unbewusst und unstrukturiert abgespeichert. Dieses individuelle „Erfahrungswissen“ kann nicht ohne weiteres schriftlich dokumentiert und damit übertragbar gemacht werden. Der Transfer von implizitem Wissen erfolgt vor allem über persönliche Kontakte und Interaktionen mit anderen Menschen sowie über den sozialen Austausch in Gruppen. Unter dieses personengebundene Wissen fallen individuelle Erfahrungen, Knowhow und eine aus dem Umgang mit komplexen Aufgaben entstandene, persönliche Intuition. Demgegenüber besteht explizites Wissen aus kodierten Wissensbeständen wie Daten (-banken), Dokumenten, Notizen, Anweisungen, Anleitungen, et cetera. Diese Form von Wissen kann durch Lehre und Forschung repliziert bzw. gezielt vermittelt werden. Explizites Wissen ist dem einzelnen Menschen bewusst, es ist strukturiert und zu jeder Zeit abrufbar (vgl. auch Tremmel 2020, S. 272f.).

Vertrauen fördern.

Die Kommune wird häufig als „Herzkammer der Demokratie“ bezeichnet. Dieser Metapher folgend können Bürgerbeteiligungsverfahren als „Lernorte für Demokratie“ (Kersting 2008, S. 291) umschrieben werden. Dialogorientierte Bürgerbeteiligung fördert das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in politische Strukturen, Entscheidungsprozesse und die politisch Handelnden. Entscheidungen und Beschlüsse der Politik erhalten durch die frühzeitige Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger eine breitere Legitimationsbasis. Die Transparenz von kommunalpolitischen Entscheidungsprozessen wird durch dialogorientierte Beteiligungsverfahren verbessert, wodurch das Vertrauen der Beteiligten in das politische System sowie die zugrundeliegenden demokratischen Werte und Normen steigt.

Besser werden.

Dialogorientierte Bürgerbeteiligung ermöglicht die Genese und den Transfer von Wissen und Erfahrungswerten. Diese expliziten und impliziten Wissensbestände helfen dabei, Strukturen und Verfahren weiter zu optimieren. Das Modell der dialogorientierten Bürgerbeteiligung in Sprockhövel ist ein lernendes System, das bestehendes Wissen sammelt, Erfahrungen aufnimmt, neue Erkenntnisse generiert und dies alles in einer städtischen Beteiligungskultur integriert. Das Modell entwickelt sich kontinuierlich weiter und ist – innerhalb der in diesen Leitlinien definierten Grundsätze – stets offen für neue Ideen und Einflüsse.

2.4 Grundsätze

Bürgerbeteiligung in Sprockhövel orientiert sich an einigen allgemeinen Grundsätzen und Qualitätskriterien. Die Berücksichtigung der nachfolgenden Kriterien soll eine inklusive, transparente und strukturierte Durchführung von Teilnahmeverfahren gewährleisten.

Zu den Grundsätzen der Bürgerbeteiligung zählen im Einzelnen:

- **Beteiligungskonzept**

Die Verwaltung erstellt für jedes Teilnahmeverfahren ein passendes Konzept. Im Rahmen einer Themenfeld- und Stakeholder-Analyse werden die Rahmenbedingungen, der Teilnahmegenstand und die relevanten Akteure vor Ort unter die Lupe genommen. Die gewonnenen Erkenntnisse werden anschließend in ein geeignetes Beteiligungskonzept samt Zeitplan zur Umsetzung überführt.

- **Ressourcenausstattung**

Für die Planung, Organisation, Durchführung und Nachbereitung eines Teilnahmeverfahrens stehen Ressourcen in angemessenem Umfang zur Verfügung. Das beinhaltet neben personellen Kapazitäten die Ausstattung mit Sachmitteln und, falls erforderlich, ein dem jeweiligen Teilnahmegenstand angemessenes finanzielles Budget für dessen praktische Umsetzung.

- **Gestaltungskorridore**

Die Rahmenbedingungen, in die ein Teilnahmeverfahren eingebettet ist, werden offen und transparent kommuniziert. Die Grenzen der bürgerschaftlichen Beteiligung, das bedeutet was verhandelbar ist und was nicht, werden klar aufgezeigt. Für den Fall, dass die Ergebnisse eines Verfahrens strittig sind, werden vorab Möglichkeiten zur Kompensation und zum fairen Ausgleich divergierender Interessen festgelegt.

- **Frühzeitigkeit**

Die Gestaltungskorridore sind in den Frühphasen von Entscheidungsprozessen am größten. Teilnahmeverfahren werden daher so konzipiert, dass Bürgerinnen und Bürger möglichst frühzeitig ihre Ideen, Bewertungen, Anregungen und ihr Wissen einbringen können. Während eines laufenden Verfahrens werden keine politischen Beschlüsse zum Teilnahmegenstand herbeigeführt. Über geplante, laufende und abgeschlossene Teilnahmeverfahren informiert die Stadt Sprockhövel im Rahmen einer crossmedialen Kommunikationsstrategie.

- **Klare Ziele**

Die Ziele eines Teilnahmeverfahrens werden eindeutig benannt und sind für alle Beteiligten über die gesamte Verfahrensdauer hinweg präsent.

- **Sorgfältige Prozessgestaltung**

Jedes Teilnahmeverfahren wird individuell konzipiert und trägt den gegebenen Rahmenbedingungen Rechnung: Methoden und Verfahren werden sorgfältig ausgewählt, die Kombination verschiedener Teilnahmeformate passgenau zusammengestellt. Die Aufgaben der Verantwortlichen sind klar definiert und für alle

Beteiligten transparent. Im Falle von konfliktträchtigen Verfahren können bei Bedarf Moderatorinnen und Moderatoren als neutrale, konsensfördernde Instanzen hinzugezogen werden.

- **Transparenz und Informationsfluss**

Ein kontinuierlicher Austausch von Informationen zwischen den beteiligten Akteuren ist über das gesamte Verfahren hinweg sichergestellt. Durch einen medienübergreifenden Zugang zu Informationen und Wissen wird größtmögliche Transparenz hergestellt. Auf der städtischen Homepage sind alle relevanten Informationen hinterlegt und online verfügbar. Die Nutzung weiterer Kommunikationskanäle für einen crossmedialen Austausch zwischen der politisch-administrativen Ebene und den Bürgerinnen und Bürgern ist erstrebenswert. Neben dem freien Zugang sind Quantität und Qualität des Informationsangebotes entscheidende Faktoren. Alle Informationen sollten verständlich aufgearbeitet sein und die Menge zu keiner Überforderung führen.

- **Vielfalt und Repräsentativität**

Bürgerbeteiligung in Sprockhövel bietet vielfältige Möglichkeiten zur Teilhabe und Mitbestimmung. Die Ideen und das Wissen aller an einem Beteiligungsverfahren beteiligten Akteure werden werturteilsfrei, gleichberechtigt und fair berücksichtigt. Beteiligungsverfahren werden niemals von Einzelinteressen bestimmt. Zielgruppen, die schwer zu erreichen sind, werden aktiv zur Teilhabe animiert und erfahren im Beteiligungsprozess besondere Unterstützung. Die Verfahren sind grundsätzlich so konzipiert, dass sie alle gesellschaftlichen Gruppen ansprechen und diese zur Mitwirkung anregen. Auf größtmögliche Barrierefreiheit wird besonderer Wert gelegt.

- **Verfahrensregeln**

Gegenseitiges Vertrauen zwischen den beteiligten Akteuren ist der Nährboden für eine funktionierende, dialogorientierte Bürgerbeteiligung. Damit Vertrauen entstehen kann, sind Beteiligungsprozesse durch eindeutige und verbindliche Verfahrensregeln strukturiert. Diese Spielregeln beziehen sich etwa auf die zwischenmenschlichen Umgangsformen, den Ablauf des Verfahrens oder die Dokumentation und weitere Verwendung von Beteiligungsergebnissen. In Sprockhövel geben die „Kommunalen Leitlinien zur Förderung von dialogorientierter Bürgerbeteiligung“ diesen verbindlichen Ordnungsrahmen vor. Die Festlegung spezieller Verfahrensregeln erfolgt in Abhängigkeit vom jeweiligen Beteiligungsgegenstand und dem gewählten Format bei der Erstellung des Beteiligungskonzeptes.

- **Dialogbereitschaft**

Die Beteiligten sind bereit, sich auf das jeweilige Beteiligungsverfahren einzulassen. Dazu gehört eine offene, sach- und lösungsorientierte Grundeinstellung wie auch ein fairer und wertschätzender Umgang miteinander. Die Rahmenbedingungen werden von allen beteiligten Akteuren akzeptiert. Die gemeinsame Suche nach konstruktiven Lösungen und Gestaltungskorridoren steht im Mittelpunkt.

- **Verpflichtung**

Alle an einem Beteiligungsverfahren mitwirkenden Akteure verpflichten sich, die gemeinschaftlich erarbeiteten Ergebnisse anzuerkennen und diese im weiteren Verfahren mitzutragen.

- **Rechenschaft**

Die Politik legt Rechenschaft gegenüber den beteiligten Akteuren sowie der Öffentlichkeit ab, ob und inwieweit die Ergebnisse eines Beteiligungsverfahrens in die politische Beschlussfassung einfließen und umgesetzt werden.

- **Gute Praxis**

Die in einem Beteiligungsverfahren gewonnenen Erkenntnisse und das generierte Wissen werden umfassend dokumentiert. Dies erfolgt in Form von Niederschriften, Protokollen, Abschlussberichten und/oder Handreichungen. Nach Fertigstellung werden diese Dokumente der Öffentlichkeit zugänglich und über die städtischen Informationskanäle bekannt gemacht. Die Auswertung des gesamten Beteiligungsprozesses sowie der Transfer von Wissen und Erfahrungen bilden die Grundlage für eine Verstetigung von guter Praxis. Durch fortlaufende Evaluation sollen mit dem gesammelten Erfahrungswissen Prozesse mit der Zeit optimiert und dadurch die allgemeine Qualität der Verfahren angehoben werden.

3. Modell der Bürgerbeteiligung in Sprockhövel

3.1 Beteiligungsgegenstände

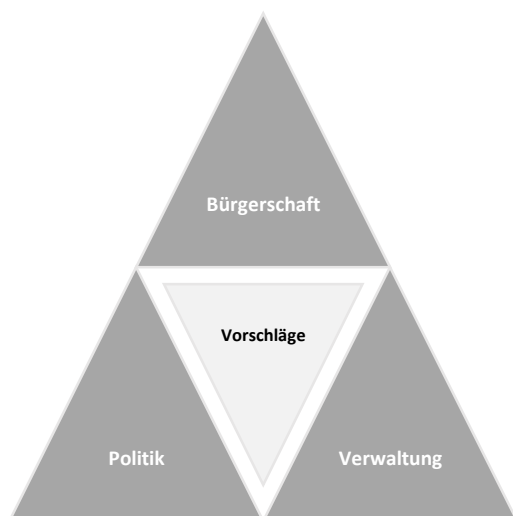
Als Gegenstand für ein informell-dialogorientiertes Beteiligungsverfahren kann grundsätzlich jedes Thema vorgeschlagen und in die Vorhabenliste aufgenommen werden. Im Idealfall sollte ein Vorschlag möglichst konkret sein und sich auf ein klar umrissenes Problem, Projekt oder Vorhaben beziehen. Die Aufnahme in die Vorhabenliste erfolgt nach einer inhaltlichen Vorprüfung durch die Verwaltung. Ausgeschlossen sind Themenvorschläge, die

- a) sich auf Sachverhalte beziehen, welche die Selbstverwaltungsrechte der Kommune übersteigen oder außerhalb des Stadtgebietes oder nicht in der Verantwortlichkeit der Stadt Sprockhövel liegen.
- b) gegen geltendes Recht verstoßen.
- c) hetzerisch sind und/oder andere Menschen in irgendeiner Form stigmatisieren, ausgrenzen, beleidigen oder diskriminieren.
- d) sich auf bereits feststehende politische Beschlüsse beziehen oder in früheren Beteiligungsverfahren schwerpunktmäßig behandelt worden sind.
- e) den politischen Gremien zum Zeitpunkt der Eingabe bereits als Beratungsgegenstand zur Beschlussfassung vorliegen.
- f) keinen Verhandlungs- bzw. Gestaltungsspielraum zulassen oder mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen grundsätzlich nicht realisierbar sind.

Sofern einer der vorgenannten Ausschlussgründe erfüllt ist, kann die Verwaltung einen Themenvorschlag ohne Begründung zurückweisen. Abgelehnte Vorschläge werden unter Angabe des Ausschlussgrundes dokumentiert, gehen aber nicht in die Vorhabenliste ein.

3.2 Vorschlagsrecht

Die Initiative für Beteiligungsverfahren kann von den Bürgerinnen und Bürgern, zivilgesellschaftlichen Organisationen (Vereinen, Verbänden, Initiativen, usw.), politischen Akteuren (Fraktionen, einzelne Mandatsträgerinnen und Mandatsträger) sowie der Verwaltung ausgehen.



- ✓ Bürgerinnen, Bürger und zivilgesellschaftliche Akteure richten ihre Themenvorschläge an die zuständige Fachstelle in der Verwaltung.
- ✓ Politische Akteure bringen ihre Vorschläge in Antragsform in den Fachausschüssen ein.
- ✓ Verwaltung kann Vorschläge in Vorlagenform in die politischen Gremien einbringen oder nach Vorprüfung direkt in die Vorhabenliste aufnehmen.

Abbildung 1: Stadt Sprockhövel (2022)

Themenvorschläge für Bürgerbeteiligungen sind schriftlich an das E-Mail-Postfach beteiligung@sprockhoevel.de zu richten.

3.3 Vorhabenliste

Die eingebrachten Themenvorschläge werden von der Verwaltung geprüft und in eine fortschreibungsfähige Vorhabenliste aufgenommen. Grundsätzlich werden nur solche Vorhaben in die Liste aufgenommen, bei denen Gestaltungsspielräume vorhanden und Beteiligungsverfahren realisierbar sind.

Die Vorhabenliste strukturiert und kategorisiert die eingebrachten Themenvorschläge. Darüber hinaus beinhaltet sie grundlegende Informationen zum jeweiligen Themenvorschlag (z.B. Kurzbeschreibung, räumliche Verortung, Ansprechperson/en in der Stadtverwaltung, Bearbeitungsstand, etc.). Die Übersicht wird von der Verwaltung fortlaufend aktualisiert und ist über die Homepage der Stadt Sprockhövel öffentlich einsehbar. Der auf diese Weise gewährleistete Zugang zu Informationen, Wissen und Verfahren ermöglicht einerseits eine möglichst ganzheitliche Durchdringung der Beteiligungsgegenstände. Andererseits sind die zur Verfügung gestellten Informationen verständlich aufbereitet, übersichtlich dargestellt und auf das Wesentliche beschränkt.

Die Verwaltung entscheidet nach eigenem Ermessen, unter Berücksichtigung der verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen, über den Zeitpunkt einer Umsetzung der in der Vorhabenliste hinterlegten Themenvorschläge.

3.4 Durchführungsbeschluss

In Hinblick auf die inhaltliche Komplexität der Eingaben nimmt die Verwaltung eine einfache Unterscheidung zwischen stadtbedeutsamen und nicht stadtbedeutsamen Themen vor. Die Umsetzung eines Beteiligungsverfahrens zu einem stadtbedeutsamen Thema bedarf einer Beratung im zuständigen Fachausschuss sowie einer Beschlussfassung durch den Rat der Stadt Sprockhövel. Beteiligungsverfahren, die im Sinne der nachstehenden Definition als nicht stadtbedeutsam eingestuft werden, setzt die Verwaltung nach eigenem Ermessen um.

Als *stadtbedeutsam* gelten solche Themenvorschläge, die sich ihrer Wirkung nach auf das gesamte Stadtgebiet beziehen oder einen Großteil der bzw. die gesamte Stadtbevölkerung betreffen. Für eine sachgerechte Bearbeitung sind komplexe, bisweilen mehrstufige Beteiligungsverfahren notwendig, die mit einem größeren organisatorischen Aufwand und finanziellen Auswirkungen verbunden sind. Die Realisierung von stadtbedeutsamen Themenvorschlägen in einem Beteiligungsverfahren erfordert grundsätzlich eine vorherige Beratung im Haupt- und Finanzausschuss sowie eine Beschlussfassung durch den Rat der Stadt Sprockhövel.

Als *nicht stadtbedeutsam* gelten solche Themenvorschläge, deren Umsetzung in einem Beteiligungsverfahren mit geringem organisatorischem Aufwand verbunden ist und von der Verwaltung weitgehend kostenneutral durchgeführt werden kann. Aufgrund der relativen Kostenneutralität bedarf die Umsetzung keiner vorherigen politischen Beschlussfassung. Um den organisatorischen Aufwand möglichst gering zu halten und den Gesamtprozess zu verschlanken, leitet die Verwaltung Beteiligungsverfahren zu nicht stadtbedeutsamen Themen nach eigenem Ermessen ein. Die politischen Gremien sowie die Öffentlichkeit werden kontinuierlich über geplante, laufende und abgeschlossene Verfahren informiert.

Sobald die Entscheidung zur Umsetzung eines Bürgerbeteiligungsverfahrens getroffen ist, beginnt die Verwaltung mit der Planung und Organisation.

3.5 Planung, Organisation und Durchführung

3.5.1 Methodenwahl

Nach der grundsätzlichen Entscheidung für die Durchführung einer Bürgerbeteiligung, wählt die Verwaltung ein geeignetes, dem Beteiligungsgegenstand angemessenes Verfahren aus. Die Methodenwahl trägt den gegebenen Rahmenbedingungen in Sprockhövel Rechnung und orientiert sich insbesondere an den Parametern:

- Finanzielle Auswirkungen
- Personeller bzw. organisatorischer Aufwand
- Zweckmäßigkeit in Hinblick auf die Zielerreichung

In Abwägung dieser drei Faktoren und unter Berücksichtigung aller sonstigen Rahmenbedingungen wählt die Verwaltung ein geeignetes Beteiligungsverfahren aus. Die Methodenwahl ist im Rahmen des Beteiligungskonzeptes zu begründen.

3.5.2 Beteiligungskonzept

Ausgehend von der gewählten Methode entwickelt die Verwaltung ein kohärentes Konzept zur Durchführung des Beteiligungsverfahrens. Das Konzept beinhaltet beispielsweise eine Begründung der Methodenwahl, eine Projektskizze, eine Zeitschiene zur geplanten Umsetzung sowie eine Darstellung der finanziellen Auswirkungen.

Im Falle von stadtbedeutsamen Themenstellungen wird das von der Verwaltung erarbeitete Konzept den politischen Gremien vor Beginn des Beteiligungsprozesses zur Kenntnisnahme vorgelegt. Die entsprechende Vorlage geht spätestens im übernächsten Sitzungslauf nach Fassung des Durchführungsbeschlusses in die politischen Gremien ein. Die fertiggestellten Beteiligungskonzepte sind über die städtische Homepage öffentlich einsehbar.

3.5.3 Durchführung

Die praktische Umsetzung eines Beteiligungsverfahrens richtet sich nach dem von der Verwaltung erarbeiteten Konzept und weicht nur in Ausnahmefällen davon ab, etwa wenn sich Rahmenbedingungen grundlegend verändern. Bei jedem Beteiligungsverfahren werden der genaue Ablauf sowie die gewonnenen Erkenntnisse von einer oder, je nach Verfahren, mehreren schriffthührenden Person(en) dokumentiert.

Ziel eines jeden Verfahrens ist es, eine eindeutige Handlungsempfehlung zu dem jeweiligen Beteiligungsgegenstand zu erarbeiten. Die Empfehlung wird den zuständigen politischen Gremien als Entscheidungshilfe für den weiteren Abwägungs- und Beratungsprozess zur Verfügung gestellt. Die schriftlich fixierte Handlungsempfehlung kann entweder unmittelbar im Rahmen des Beteiligungsprozesses oder nachträglich im Zuge der Auswertung, Analyse und Evaluation der Beteiligungsergebnisse durch die Verwaltung erstellt werden.

3.6 Dokumentation, Analyse und Evaluation

Die Dokumentation des in einem Beteiligungsverfahren generierten expliziten Wissens (Daten, Fakten, Informationen) erfolgt über Niederschriften, Protokolle, Abschlussberichte und Handreichungen. Implizite Wissensbestände können zum Beispiel über den direkten persönlichen Kontakt in Arbeitsgruppen oder Workshops weitergegeben werden.

Nachdem ein informelles Bürgerbeteiligungsverfahren durchgeführt worden ist, wertet die Verwaltung alle Eingaben, Daten und schriftlich dokumentierten Ergebnisse aus. Ziel der Datenauswertung ist es, das bestehende Wissen zu erweitern, Erfahrungswerte zu sammeln und diese Erkenntnisse für die Optimierung späterer Beteiligungsverfahren zu nutzen.

3.7 Bindungswirkung von Beteiligungsergebnissen

Die im Rahmen von Bürgerbeteiligungsverfahren erarbeiteten Ergebnisse sind für die Politik grundsätzlich nicht bindend. Die Handlungsempfehlungen dienen vielmehr als Entscheidungshilfe für die politischen Akteure und die Verwaltung. Die Politik profitiert von einer breiteren Entscheidungsgrundlage, weil die bürgerschaftliche Perspektive einen stärkeren Eingang in politische Entscheidungsprozesse findet. Die Verwaltung kann im Zusammenspiel mit der Politik und auf Grundlage der Beteiligungsergebnisse frühzeitig Planungen im Sinne der Bürgerinnen und Bürger anpassen. Diese Herangehensweise bietet die Chance, Konfliktpotenziale bei polarisierenden Vorhaben im Vorfeld zu minimieren. Idealerweise erfahren politische Entscheidungen durch informell-dialogorientierte Bürgerbeteiligung eine höhere Akzeptanz innerhalb der Zivilgesellschaft.

3.8 Information und Öffentlichkeitsarbeit

Die Öffentlichkeit wird frühzeitig, transparent und kontinuierlich über alle geplanten, laufenden und abgeschlossenen Vorhaben und Projekte informiert. Dabei verfolgt die Stadt Sprockhövel eine crossmediale Kommunikationsstrategie, die die Bürgerinnen und Bürger online und offline anspricht. Das geschieht einerseits über die Vorhabenliste, die auf der städtischen Homepage öffentlich einsehbar ist und fortlaufend aktualisiert wird. Andererseits informiert die Verwaltung über alle ihr zur Verfügung stehenden, städtischen Kommunikationskanäle (z.B. Pressemitteilungen, öffentliche Bekanntmachungen, Ennepe-Ruhr-Kreis-App, etc.) zu geplanten Beteiligungen, anstehenden Terminen und aktuellen Verfahrensständen. Die Informationen zu einem Beteiligungsverfahren werden verständlich aufbereitet und transparent zur Verfügung gestellt. Der Zugang der Öffentlichkeit zu allen relevanten Informationen ist niederschwellig. Perspektivisch sind ein mehrsprachiges Angebot sowie die Verfügbarkeit aller relevanten Informationen in leichter Sprache erstrebenswert.

3.9 Zuständigkeiten

Bürgerbeteiligungsverfahren werden von der Verwaltung ganzheitlich geplant, organisiert und begleitet. Zentrale Anlaufstelle für organisatorische Fragen und Anliegen aller Art zum Thema Bürgerbeteiligung ist das Sachgebiet Bürgerbeteiligung, Öffentlichkeits- und Gremienarbeit. Das Sachgebiet informiert fortlaufend zu geplanten, laufenden und abgeschlossenen Beteiligungsverfahren. Die mit Angelegenheiten der Bürgerbeteiligung beauftragte Person ist zentrale Ansprechperson für Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung. Die beauftragte Person steuert die relevanten Kommunikationsprozesse rund um das Thema Bürgerbeteiligung. Sie zeigt Möglichkeiten auf, weist auf Bedarfe hin und unterstützt die Beteiligten dabei, den Wissenstransfer im Rahmen von Beteiligungsverfahren zu gestalten und zu dokumentieren.

Die inhaltlich zuständigen Fachbereiche erstellen die Beteiligungskonzepte in Zusammenarbeit mit dem Sachgebiet Bürgerbeteiligung, Öffentlichkeits- und Gremienarbeit. Das Sachgebiet berät und unterstützt die Fachbereiche bei Bedarf während des gesamten Beteiligungsprozesses – von der Planung bis hin zur Nachbereitung.

Die inhaltlich zuständigen Fachbereiche verantworten eigenverantwortlich die inhaltliche Planung und praktische Organisation eines Beteiligungsverfahrens (Terminplanung, Raumbuchung, Erstellung von Informationsmaterialien, Ansprache und Einladung von Fachleuten, Begleitung, Moderation, Dokumentation und Auswertung des Verfahrens, usw.). Das Sachgebiet Bürgerbeteiligung, Öffentlichkeits- und Gremienarbeit berät und unterstützt die Fachbereiche im Bedarfsfall bei diesen Aufgaben.

Alle dokumentierten Beteiligungsergebnisse werden dem Sachgebiet Bürgerbeteiligung, Öffentlichkeits- und Gremienarbeit unmittelbar nach Fertigstellung auf digitalem Wege zugeleitet, um eine zeitnahe Veröffentlichung auf der städtischen Webseite zu gewährleisten.



Abbildung 2: Stadt Sprockhovel (2022)
 Icons: Pixabay, iStock

4. Fazit und Ausblick

Die Ausführungen in den vorangegangenen Kapiteln haben gezeigt, dass Bürgerbeteiligung weder ein starres Konstrukt noch ein linearer Prozess ist. Bürgerbeteiligung ist ein vielgestaltiger, komplexer und langwieriger Prozess, der durch verbindliche Regelsetzung Struktur erhält. Regeln schaffen Vertrauen und Verlässlichkeit in den Verfahren. Gleichzeitig benötigt Bürgerbeteiligung ein gewisses Maß an Flexibilität. Dazu gehört das Lernen aus Erfahrungen und guter Praxis, die Offenheit gegenüber neuen Einflüssen sowie die Anpassungsfähigkeit an sich wandelnde Rahmenbedingungen. Aus diesem Grund muss die konkrete Ausgestaltung der Verfahren Entscheidungsspielräume zulassen und Möglichkeiten zur Variation bieten.

Die Kombination von Verbindlichkeit und Flexibilität spiegelt sich in dem vorgestellten Modell wider und soll dazu beitragen, die angestrebten Ziele zu erreichen: Die Etablierung einer neuen Beteiligungskultur, das Schaffen von beteiligungsfreundlichen Strukturen sowie mehr Bürgernähe durch Mitsprache und Transparenz bei kommunalen Entscheidungsprozessen. Neben strukturellen Zielen soll in den Beteiligungsverfahren neues Wissen generiert, dokumentiert und für die politische Entscheidungsfindung nutzbar gemacht werden. Der Aufbau von Netzwerken in der Stadtgesellschaft ist hierbei ein wichtiger Faktor. Auf individueller Ebene geht es darum, das Vertrauen in politisch-administrative Strukturen, Prozesse und Akteure zu stärken, zivilgesellschaftliches Engagement zu fördern und demokratische Grundwerte zu vermitteln.

Das erarbeitete Modell definiert Bürgerbeteiligung dabei als strukturierte Verfahren, in denen Bürgerinnen und Bürger systematisch ihre Meinungen, Ideen, Anregungen, Wünsche und ihr Wissen einbringen können. Die in diesen Leitlinien beschriebenen Grundsätze bilden den Orientierungsrahmen für die praktische Umsetzung von informellen Beteiligungsverfahren. Die Grundsätze sind idealtypisch formuliert in dem Wissen, dass sie in der Praxis unter Umständen verändert oder angepasst werden müssen. Dieses Experimentieren und das Lernen aus Erfahrung sind durchaus erwünscht. Das Vorgehen ermöglicht es, die angewendeten Verfahren immer wieder auf den Prüfstand zu stellen und sie kontinuierlich weiterzuentwickeln. Das gilt für Online- ebenso wie für Offline-Formate.

Die Rollen von Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung sind klar abgesteckt: Die Verwaltung plant, organisiert, begleitet und evaluiert die Beteiligungsverfahren ganzheitlich. Sie gewährleistet den Austausch von Informationen und steuert die Kommunikationsprozesse. Eine zentrale Ansprechperson koordiniert den Gesamtprozess und bietet fachliche Unterstützung bei Anliegen und Fragen zum Thema Bürgerbeteiligung. Die Bürgerinnen und Bürger haben fortan die Möglichkeit, in den einzelnen Beteiligungsverfahren aktiv an kommunalen Entscheidungsprozessen mitzuwirken. Dabei greifen sie auf ein umfassendes Informationsangebot zurück, bringen eigenes Wissen ein und erarbeiten auf dieser Grundlage Handlungsempfehlungen für Politik und Verwaltung. Die Freiheit des Mandats der politischen Akteure bleibt von der bürgerschaftlichen Mitbestimmung unberührt. Die gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger handeln und entscheiden weiterhin frei, mit den Handlungsempfehlungen jedoch auf einer breiteren Informationsgrundlage.

Das Modell der Bürgerbeteiligung in Sprockhövel ist ein lebendiges, lernendes System. Die Wissensgenese und der Erfahrungsaustausch in den Beteiligungsverfahren ermöglichen Lernprozesse, die bei der Optimierung von Strukturen und Verfahren helfen. Dieser Prozess wird in einem jährlichen Bürgerbeteiligungsbericht, der dem Rat der Stadt zur Kenntnisnahme vorgelegt wird, fortgeschrieben.

5. Ausgewählte Methoden und Verfahren

Bei den nachfolgend vorgestellten Methoden und Verfahren handelt es sich um eine nicht abschließende Auswahl von informellen Beteiligungsformaten. Die Auflistung soll einen Überblick vermitteln, der die methodische Vielfalt im Bereich der Bürgerbeteiligung aufzeigt und die Potenziale einzelner Methoden anreißt. Die aufgelisteten Verfahren sind in der Praxis vielfach erprobt und stellen bewährte Instrumente informell-dialogorientierter Bürgerbeteiligung dar.¹³ Bei nahezu allen Beteiligungsverfahren haben sich verschiedene Variationen entwickelt, die die vorhandene Methodenvielfalt weiter erhöhen und individuelle Gestaltungsspielräume ermöglichen.

Anwohnerkonferenz

Die Anwohnerkonferenz richtet sich an Bürgerinnen und Bürger, deren Lebensumfeld von einem bestimmten Vorhaben betroffen ist. Das Verfahren gibt den Betroffenen die Möglichkeit, sich über das Vorhaben zu informieren, eigene Anregungen und Vorschläge einzubringen und miteinander ins Gespräch zu kommen. Neben den Bürgerinnen und Bürgern können involvierte Unternehmen sowie Akteure aus Politik und Verwaltung in die Veranstaltung eingebunden werden.

Appreciative Inquiry

Das Verfahren der Appreciative Inquiry (dt. „Wertschätzende Erkundung“) verfolgt das Ziel, auf Grundlage vorhandener positiver Erfahrungen Visionen für die Zukunft zu entwickeln. Die Diskussionsthemen drehen sich häufig darum, was den beteiligten Menschen an einer bestimmten Region, Organisation oder Firma besonders gut gefällt und mit welchen Hoffnungen sie die zukünftige Entwicklung verbinden.

Bürgerdialog

Der Bürgerdialog ist ein Beteiligungsverfahren für größere Gruppen von 20 bis zu 100 Personen. In mehreren aufeinanderfolgenden Gesprächsrunden mit wechselnden Gruppenkonstellationen diskutieren jeweils 5-6 Personen an einem Tisch ein bestimmtes Thema. Zwischenergebnisse werden auf Pinnwänden notiert und für die anderen Teilnehmerinnen und Teilnehmer sichtbar gemacht. Die ausgearbeiteten Positionen werden anschließend per Abstimmung priorisiert.

Bürgerhaushalt

Ein Bürgerhaushalt kann auf viele verschiedene Weisen umgesetzt werden. Gemeinsam haben alle Verfahren, dass sie auf Dauer angelegte, dialogorientierte Formate sind, die sich auf die Aufstellung des städtischen Haushalts und die Bereitstellung von finanziellen Mitteln auswirken. Das konkrete Vorgehen reicht von der individuellen Einreichung von Vorschlägen für Investitionen in einzelnen Haushaltsbereichen bis hin zur kollektiven Entscheidung über Ausgaben oder Sparmaßnahmen im Gesamthaushalt. Als Zielsetzungen können zum Beispiel eine bedarfsorientierte Umverteilung, Demokratisierung, Korruptionsbekämpfung oder eine bessere Vermittlung von Haushaltsfragen ausgegeben werden.

¹³ Primärquelle für diese Zusammenfassung ist der digitale Methodenbaukasten, den die Internetplattform www.beteiligungskompass.org zur Verfügung stellt (zuletzt geprüft am 25.07.2022).

Bürgerrat

Ein Bürgerrat besteht aus 10 bis 30 Teilnehmerinnen und Teilnehmern, die ein gemeinsames Gremium bilden. Das Gremium informiert und berät Mandatsträgerinnen und Mandatsträger. Die genaue Form eines Bürgerrates ist abhängig von der jeweiligen Zielsetzung. Der Bürgerrat erhält Zugang zu allen wichtigen Informationen rund um das Beteiligungsthema. Er kann entweder einmalig einberufen werden oder längerfristig konzipiert sein. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden über eine repräsentative Zufallsauswahl rekrutiert und wählen ihre Diskussionsthemen in der Regel selbst aus.

Charrette

Als Charrette (frz. „Karren“) bezeichnet man einen öffentlichen Workshop, bei dem unterschiedliche Akteure aus Bürgerschaft, Politik und Projektplanung miteinander ins Gespräch kommen, um Gestaltungsmöglichkeiten und Lösungsvorschläge für konkrete Planungsvorhaben zu diskutieren.

Conversation Café

Beim Conversation Café tritt eine Kleingruppe von bis zu 8 Personen an einem öffentlichen Ort zusammen, um über ein bestimmtes Thema in ungezwungener Atmosphäre etwa 60 bis 90 Minuten lang zu diskutieren. Eine moderierende Person begleitet die Diskussion, die sich an festgelegten Richtlinien wie Offenheit, Akzeptanz und Aufrichtigkeit orientiert.

Crowd Wise

Crowd Wise (dt. „Weisheit der Gruppe“) ist ein Verfahren, dass eine möglichst breite Zustimmung für bestimmte Entscheidungen generieren soll, etwa bei der Priorisierung von Maßnahmen oder der konkreten Verwendung von finanziellen Mitteln. Um den größtmöglichen Konsens herzustellen, werden Diskussionen und Abstimmungen zu vorher festgelegten Vorschlägen kombiniert.

Dynamic Facilitation

Bei der Dynamic Facilitation handelt es sich um eine Form der angeleiteten Gruppendiskussion, die von einer geschulten moderierenden Person durchgeführt wird. Das Verfahren dazu dient, in einer Kleingruppe Lösungen und Handlungsoptionen für drängende und/oder komplexe Probleme zu erarbeiten. Die Beiträge der Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden von der moderierenden Person gesammelt und noch während dem laufenden Diskussionsprozess visualisiert. Das Ziel ist die Erarbeitung einer konsensfähigen Lösung bzw. Handlungsoption.

E-Partizipation / Online-Beteiligung

Online-Beteiligungen ermöglichen den Bürgerinnen und Bürgern eine schnelle und direkte Meinungsäußerung via Internet. Die Verfahren der E-Partizipation variieren stark. Im Gegensatz zu klassischen Präsenzformaten ist die Teilnahme an einer Online-Beteiligung nicht an räumliche oder zeitliche Voraussetzungen geknüpft. Bei E-Partizipation bestehen daher zumeist geringere Beteiligungsbarrieren, sodass grundsätzlich mehr Menschen mitwirken können. Der Begriff der Online-Beteiligung schließt sämtliche internetgestützten Verfahren mit ein, die der Bürgerschaft eine aktive Mitwirkung an (kommunal-) politischen Entscheidungsprozessen ermöglichen.

Fokusgruppen

Bei Fokusgruppen werden die unterschiedlichen Erfahrungen, Sichtweisen und Meinungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer gesammelt, um darauf aufbauend konkrete Maßnahmen zu entwickeln oder zu verbessern. Dies geschieht in einer Kleingruppe, die in eine mit offenen Leitfragen aufgebaute Diskussion eintritt. Die Fragen werden vorab festgelegt. Fokusgruppen können zum Beispiel mit Betroffenen, Expertinnen und Experten oder zufällig ausgewählten Personen durchgeführt werden.

Konsensorientierte Abstimmungsverfahren

Im Rahmen einer konsensorientierten Abstimmung sollen diejenigen Alternativen oder Lösungsvorschläge ermittelt werden, die die größte Akzeptanz und Zustimmung unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern finden. Wie bei anderen Beteiligungsverfahren sind unterschiedliche Formate möglich. Konsensorientierte Abstimmungen können zur Entscheidungsfindung oder als Basis für weiterführende Diskussionen genutzt werden. Die Methode lässt sich daher gut mit anderen Verfahren kombinieren.

Mediation

Eine Mediation ist ein freiwilliger Vermittlungsprozess, der darauf abzielt, einen Konflikt durch konsensorientierte, informelle Verhandlung beizulegen. Die Verhandlungsleitung übernimmt dabei eine neutrale Person. Diese Person achtet auch auf Einhaltung der Spielregeln, auf die sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Vorfeld einigen.

Ortsbegehung / Stadtteilrundgang

Ortsbegehungen bzw. Stadtteilrundgänge ermöglichen es interessierten Bürgerinnen und Bürgern, Vereinen, Verbänden, Verwaltung, Politik und den Medien, sich vor Ort ein persönliches Bild über ein geplantes Vorhaben oder eine bestimmte Situation zu machen. Fragen können direkt beantwortet, Vorschläge und Ideen unmittelbar aufgenommen werden. Durch die Besichtigung des betroffenen Areals sowie eine zielgruppengerechte Erläuterung der Planungen ist es in vielen Fällen möglich, den Teilnehmerinnen und Teilnehmern ein Gefühl für die Problematik und die vorhandenen Gestaltungsmöglichkeiten zu vermitteln. Durch das direkte Gespräch wird die Transparenz erhöht und Vertrauen zwischen den beteiligten Akteuren gestärkt.

Planning for Real

Bei einem Planning for Real-Verfahren fertigen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zunächst ein dreidimensionales Modell ihres Wohnumfeldes an. Davon ausgehend werden gemeinsam Vorschläge für dessen Umgestaltung erarbeitet, die anschließend priorisiert und in einen Aktionsplan überführt werden. Dieses spezielle Planungsverfahren zielt auf eine Verbesserung der Lebensqualität in Quartieren durch Mitwirkung der unmittelbar Betroffenen. Planning for Real eignet sich vor allem für die Umsetzung in kleinräumigen, lokalen Kontexten.

Runder Tisch

Der Runde Tisch versammelt Vertreterinnen und Vertreter unterschiedlicher Interessengruppen gleichberechtigt an einem Tisch, um ein kontroverses Thema oder Problem zu diskutieren. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer versuchen dabei, eine gemeinsame Lösung zu finden. Der Gestaltungsspielraum muss vorher durch genaue Absprachen mit den Entscheidungsträgerinnen und -trägern deutlich herausgestellt werden. Der Prozess sollte durch eine neutrale, moderierende bzw. mediierende Person begleitet werden.

World Café

World Cafés sind Diskussionsveranstaltungen in Kleingruppen, bei denen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ein bestimmtes, vorab festgelegtes Thema erörtern. World Cafés werden häufig in Cafés oder caféähnlichen Räumlichkeiten durchgeführt, um eine entspannte und offene Gesprächsatmosphäre zu erzeugen. Nach mehreren, etwa halbstündigen Gesprächsrunden in wechselnden Konstellationen werden die Ergebnisse im Plenum vorgestellt und reflektiert. Die Methode eignet sich insbesondere zur Entwicklung von kreativen Ideen.

Formate der Beteiligung

Bürgerprojekte, Selbstbeteiligung	Entscheidungen werden gemeinsam getroffen; Bürgerinnen und Bürger tragen die Projekte und entscheiden (mit)
Mediation, Schlichtung, Runde Tische	
World Café, Konsensuskonferenz, Zukunftswerkstatt, Bürgergipfel	
Bürgerforen, Planungszellen, Online-Beteiligung/ E-Partizipation	Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger werden eingeholt
Bürgertelefon, Ombudsperson, E-Government	Möglichkeit der Zweiweg-Kommunikation; Entscheidung bleibt bei der Behörde
Umfragen, Anhörung, Planspiele, Interviews, Fokusgruppen	
Medienarbeit, Presseartikel, digitale Informationen, Flyer, Ausstellungen	Einweg-Kommunikation

Abbildung 3: Eigene Darstellung nach Hilpert 2011.

6. Quellenverzeichnis

6.1 Literatur

- Brinkmann, Christopher M. (2021): *Crossmediales Wissensmanagement auf kommunaler Ebene. Bürgerbeteiligung, Netzwerke, Kommunikation*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hilpert, Jörg (Hrsg.) (2011): *Nutzen und Risiken öffentlicher Großprojekte: Bürgerbeteiligung als Voraussetzung für eine größere gesellschaftliche Akzeptanz*, Stuttgarter Beiträge zur Risiko- und Nachhaltigkeitsforschung (Nr. 19). Stuttgart.
- Kersting, Norbert (Hrsg.) (2008): *Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Nanz, Patrizia u. Miriam Fritsche (2012): *Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen*. Leck: CPI books GmbH.
- Polanyi, Michael (2016): *Implizites Wissen*, 2. Auflage. Berlin: Suhrkamp Verlag.
- Renn, Ortwin (2011): Bürgerbeteiligung – aktueller Forschungsstand und Folgerungen für die praktische Umsetzung. In: Jörg Hilpert (Hrsg.): *Nutzen und Risiken öffentlicher Großprojekte: Bürgerbeteiligung als Voraussetzung für eine größere gesellschaftliche Akzeptanz*, Stuttgarter Beiträge zur Risiko- und Nachhaltigkeitsforschung (Nr. 19). Stuttgart.
- Schnur, Olaf et al. (2019): Quartier und Demokratie – eine Einführung. In: Olaf Schnur, Matthias Drilling u. Oliver Niermann (Hrsg.): *Quartier und Demokratie. Theorie und Praxis lokaler Partizipation zwischen Fremdbestimmung und Grassroots*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Skutta, Sabine, Joß Steinke et al. (Hrsg.) (2019): *Digitalisierung und Teilhabe. Mitmachen, mitdenken, mitgestalten!*. Baden-Baden: Nomos.
- Tremmel, Jörg (2020): *Normative Politische Theorie. Wissenschaftstheoretische Grundlagen und Anwendungen am Beispiel des politischen Mordverbotes*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

6.2 Internetquellen

Beteiligungskompass: Online verfügbar unter <https://www.beteiligungskompass.org/> (zuletzt geprüft am 22.06.2022).

Beteiligungskonzept des Landkreises Marburg-Biedenkopf. Weiterentwicklung der Bürgerbeteiligung im Landkreis Marburg-Biedenkopf: Online verfügbar unter https://www.mein-marburg-biedenkopf.de/sites/default/files/downloads/beteiligungskonzept_0.pdf (zuletzt geprüft am 08.08.2022).

Gemeindeordnung des Landes Nordrhein-Westfalen: Online verfügbar unter http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal_nrw.cgi?t=165874392524979655&sessionID=1688263949392964798&templateID=document&source=context&chosenIndex=Dummy_nv_68&xid=146702,1 (zuletzt geprüft am 25.07.2022).

Hilpert, Jörg (Hg.) (2011): *Nutzen und Risiken öffentlicher Großprojekte: Bürgerbeteiligung als Voraussetzung für eine größere gesellschaftliche Akzeptanz*, Stuttgarter Beiträge zur Risiko- und Nachhaltigkeitsforschung. Online verfügbar unter: https://elib.uni-stuttgart.de/bitstream/11682/5560/1/AB019_Hilpert_et_al.pdf (zuletzt geprüft am 25.07.2022).

Leitlinien Bürgerbeteiligung Bonn: Online verfügbar unter <https://www.bonn-macht-mit.de/sites/default/files/downloads/Leitlinien%20B%C3%BCrgerbeteiligung%20Bonn%202020.pdf> (zuletzt geprüft am 09.08.2022)

Leitlinien Bürgerbeteiligung Wuppertal: Online verfügbar unter https://www.wuppertal.de/microsite/buergerbeteiligung/medien/bindata/2018_leitlinien_A5_web.pdf (zuletzt geprüft am 08.08.2022).

Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg: Online verfügbar unter https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg_ROOT/get/documents_E-883021685/heidelberg/Objektdatenbank/12/PDF/12_pdf_Buergerbeteiligung_Leitlinien_Komplettfassung.pdf (zuletzt geprüft am 09.08.2022).

Netzwerk Bürgerbeteiligung: Online verfügbar unter <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/> (zuletzt geprüft am 22.06.2022).

Paust, Andreas (2016): *Grundlagen der Bürgerbeteiligung. Materialsammlung für die Allianz Vielfältige Demokratie*. Online Verfügbar unter https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/Materialsammlung_Buergerbeteiligung.pdf (zuletzt geprüft am 22.06.2022).

Wegweiser Bürgergesellschaft: Online verfügbar unter <https://www.buergergesellschaft.de/> (zuletzt geprüft am 22.06.2022).

Impressum**Herausgeber:**

Stadt Sprockhövel
Sachgebiet I.1.3
Rathausplatz 4
45549 Sprockhövel

Redaktion:

Manuel Treude (verantwortlich)

Kontakt:

Tel. (02339) 917 281
treude@sprockhoevel.de

Konzeption und Gestaltung:

Stadt Sprockhövel
Sachgebiet I.1.3

Satz:

Stadt Sprockhövel
Sachgebiet I.1.3

Fotos und Grafiken:

Stadt Sprockhövel (S. 14, 19, 24)
Pixabay, iStock (Icons, S. 19)
Hilpert 2011 (S. 24)

© Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Quellenangabe gestattet.