



# Ergebnisprotokolle Thementische

Zweite Allianztagung: Halbzeitbilanz  
der Allianz Vielfältige Demokratie

24. November 2016, Umweltforum Berlin

---

**Thementisch 1: Die Handlungsmuster von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft** – Warum die Akteursgruppen so unterschiedlich „ticken“ und was man für das bessere Zusammenspiel tun kann

*Impulse u. Moderation:*

- *Peter Myrczik, Leiter Fachbereich Rat, Beteiligung und Wahlen der Stadt Mannheim*

*Kommentare:*

- *Daniel Schily, Geschäftsführer, Democracy International e. V., Köln*
- *Ernst Weidl, CIVITAS Botschafter, Gemeinderat Gemeinde Weyarn*

Der Thementisch befasste sich mit den vom AK 1 behandelten Handlungsmustern von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft. Als wesentlich für ein besseres Zusammenwirken von dialogorientierter Beteiligung und der repräsentativen Politik identifizierte der Thementisch vor allem eine frühzeitige und offene Kommunikation zwischen den jeweiligen Ebenen. Wichtig sind zudem eine breite Akzeptanz für den Gesamtprozess der Beteiligung, eine hinreichende Verfahrenstransparenz sowie die Einbeziehung aller relevanten „Stakeholder“. Zentral ist darüber hinaus die Schaffung eines verbindlichen Regelwerks, welches insbesondere die Rechenschaftslegung über den Umgang mit den Ergebnissen der Beteiligung sowie das Initiativrecht für einen Beteiligungsprozess festlegt. Eine Art „Zuständigkeitsfibel“ bzw. ein Wegweiser für Vorhabenträger könnte hier zu mehr Klarheit beitragen. Der Verbindlichkeitsgrad der Regeln sollte möglichst hoch sein. Dies dürfte allerdings nicht in jedem Fall realisierbar sein. Während auf kommunaler Ebene durch Satzungen und Rahmengesetze durchaus Rechtsverbindlichkeit geschaffen werden kann, scheint auf Bundesebene lediglich eine Selbstverpflichtung (ggf. über eine Leitlinie) möglich.

Im Hinblick auf die Strategien, mit welcher verbindliche Spielregeln implementiert und verbreitet werden könnten, sind kreative Cross-Over-Ansätze gefragt. Ein möglicher Anknüpfungspunkt wäre die „Aktion Seitenwechsel“, durch die sich ein besseres Verständnis für die jeweiligen Handlungslogiken der Akteure erzeugen ließe.

---

**Thementisch 2: Direkte Demokratie und dialogische Beteiligung** – Wie führt ihre Verknüpfung zu weniger Konkurrenz, mehr Miteinander und höherer Akzeptanz?

*Impulse und Moderation:*

- *Gisela Erler, Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung, Staatsministerium Baden-Württemberg, Stuttgart*
- *Claudine Nierth, Bundesvorstandssprecherin, Mehr Demokratie e.V., Hamburg*

Auch wenn einige Sachfragen einer direktdemokratischen Entscheidung aus rechtlichen Gründen nicht zugänglich sind, ist eine engere Verknüpfung von dialogorientierter Beteiligung und direktdemokratischen Elementen erstrebenswert. Dass Bürger die Möglichkeit haben, an der Entscheidungsfindung mitzuwirken, ist ein „Gelingensfaktor“ der vielfältigen Demokratie und für die Delibrierenden zugleich ein „Demokratieerlebnis“. Die Aussicht, über Sachfragen entscheiden zu können, motiviert und aktiviert viele Bürger, an direktdemokratischen Abstimmungen teilzunehmen. Eine dialogische Bürgerbeteiligung könnte vor, während oder nach einem direktdemokratischen Verfahren eingesetzt werden. Es könnte einerseits zur Alternativenfindung beitragen, andererseits der Herstellung von Akzeptanz dienen. Eine frühzeitige dialogische Beteiligung erhöht die Chance, dass Kompromisse gefunden werden, die eine direktdemokratische Abstimmung überflüssig machen. Eine frühzeitige dialogische Beteiligung würde auch dazu führen, dass „kassatorische“ Bürgerbegehren, die eine bereits getroffene politische Entscheidung wieder rückgängig macht, weniger würden. In einigen Bundesländern (insbesondere in Bayern) gibt es auf kommunaler Ebene bereits den Rechtsrahmen für Verknüpfungsmöglichkeiten.

Bei der Umsetzung der Verknüpfung stehen sich eine verpflichtende und eine freiwillige Variante gegenüber. So ließe sich eine rechtlich bindende Verknüpfung über eine Änderung der Gemeindeordnungen herstellen. Andererseits können dialogorientierte Verfahren schon jetzt ohne gesetzliche Verpflichtung eingesetzt werden. Gewährleistet werden sollte, dass umfassende, ausgewogene und verständliche Informationen zur Verfügung gestellt werden (s. Informationspflichten in der Schweiz), damit eine gute Deliberation und eine reflektierte Entscheidung möglich werden.

Für das weitere Vorgehen wird befürwortet, dass sich der Arbeitskreis Integrierte Partizipation der Allianz des Themas weiter annimmt. Dabei sollte auch die Bedeutung der repräsentativen Säule Berücksichtigung finden.

---

### **Thementisch 3: Entwurf „Musterleitlinie für Transparenz in Beteiligungsprozessen“ – Diskussion der Leitlinie und möglicher Implementierungsstrategien**

#### *Impulse und Moderation:*

- *Dagmar Langguth, Referentin Begleitung Beteiligungsverfahren, Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr des Landes Niedersachsen, Hannover*
- *Fabian Reidinger, stellv. Stabsstellenleiter Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung, Staatsministerium Baden-Württemberg, Stuttgart*

Der Thementisch diskutierte das Produkt „Musterleitlinie für Transparenz in Beteiligungsprozessen“ des AK 2 und sammelte hierzu Anregungen. Dabei beschäftigte er sich auch mit der übergeordneten Frage, warum Transparenz in Beteiligungsprojekten überhaupt notwendig ist. In diesem Kontext wurde festgehalten, dass Transparenz sowohl eine Informations- als auch eine Rechenschaftsfunktion hat. Transparenz schafft Vertrauen und Glaubwürdigkeit, legitimiert staatliches Handeln und stärkt die Akzeptanz von Entscheidungen. Um Transparenz in der praktischen Umsetzung herzustellen, bedarf es eines proaktiven Vorgehens sowie einer frühzeitigen Einbindung aller relevanten „Stakeholder“. Wichtig ist zudem, dass für eventuelle Fragen der Bürger ein Ansprechpartner benannt und eine Website eingerichtet wird und zudem Klarheit über das allgemeine Verfahren herrscht.

Darüber hinaus wurde festgehalten, dass in der Ansprache stärker zwischen den Zielgruppen Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft unterschieden werden muss und darüber hinaus möglicherweise auch die verschiedenen sozialen Milieus spezifisch adressiert werden sollten. Zu klären sind ferner die Fragen nach dem Transparenzbedarf („Was interessiert den Bürger überhaupt?“) sowie nach dem richtigen Zeitpunkt („Wann genau sollten die Bürger informiert werden?“). Klarheit hierüber könnte eine Bürgerbefragung bzw. eine Evaluation verschaffen.

---

### **Thementisch 4: Zehn Grundregeln guter Bürgerbeteiligung und ihre Umsetzungshilfen – Wie hilfreich und überzeugend sind die Materialien? Wie lassen sie sich implementieren?**

#### *Impulse und Moderation:*

- *Ute Ehren, Leiterin Bürgerdialog, Stadt Detmold*
- *Dr. Jochen Hucke, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, Berlin*
- *Dr. Kerstin Arbter, Büro Arbter - Ingenieurbüro für Landschaftsplanung, Wien*

Der Thementisch diskutierte die Frage, wie hilfreich und überzeugend die von einer Unter-Arbeitsgruppe des AK 3 erstellten „Grundregeln guter Bürgerbeteiligung und ihre Umsetzungshilfen“ sind.

Es gab zahlreiche Hinweise und Anregungen. So wurde z. B. vorgeschlagen, die erste Grundregel „Gute Bürgerbeteiligung setzt die Bereitschaft aller Beteiligten zum Dialog voraus“ zu streichen, da

gute Bürgerbeteiligung auch dann möglich sein sollte, wenn z. B. die Gegner eines Projekts nicht dialogbereit sind. Weitere Vorschläge gingen dahin, die Grundregeln nicht zu nummerieren, um keine Rangfolge zu suggerieren, oder ihre Reihenfolge zu überdenken. Es wurde angeregt, statt von „Grundsätzen“ besser von „Leitsätzen“ zu sprechen, und die Hinweise „Handlungsempfehlungen“ zu nennen. Im Übrigen sollte die übergeordnete Leitfrage für das Produkt lauten: „Wie kann gute Bürgerbeteiligung gelingen?“, wobei die Zielgruppe klar definiert werden sollte.

Im Hinblick auf die Implementierung der Grundregeln wurde darauf hingewiesen, dass ähnliche Regeln in Österreich per Regierungsbeschluss als Empfehlung verabschiedet wurden. Angeregt wurde zudem, die Bereitstellung von Fördermitteln an die Anwendung der Regeln zu knüpfen. Die von Frau Dr. Arbter vorgelegten Tipps, Hinweise und Fragen wurden als hilfreich empfunden. Als Formate zur Verbreitung der Regeln wurden eine Broschüre, eine Checkliste oder auch ein Film vorgeschlagen. Die Grundregeln könnten darüber hinaus auch die Einleitung für ein entsprechendes Beteiligungshandbuch sein.

---

**Thementisch 5: Erkennen von individuellen Stärken und Schwächen – Das Selbstbewertungstool für Bürgerbeteiligungskompetenzen in der Praxis – Wer nutzt es? Wie hilft es? Wie gelingt die breite Anwendung?**

*Impulse und Moderation:*

- *Hanna Ossowski, Kanzlerin der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, Gelsenkirchen*
- *Dr. Siegfried Mauch, ehem. Bereichsleiter Bildung, Wissen, Beteiligung, Führungsakademie Baden-Württemberg, Stuttgart*

Im Hinblick auf die Implementierung und Anwendung des vom AK 4 entwickelten Selbstbewertungstools wurde festgehalten, dass eine kostenlose und anonyme Nutzung förderlich ist. Das Tool könnte auch spielerische Elemente beinhalten. Deutlich werden sollte, dass es bei der Selbsteinschätzung vordergründig nicht darum geht, „einen Spiegel vorzuhalten“, sondern um eine Hilfestellung zur Identifikation eines Profils. Um eine breite Anwendung zu gewährleisten sollte der Städte-/Landkreis-/Gemeindetag adressiert werden, möglicherweise ließe sich das Tool auch in die Verwaltungsausbildung integrieren. Für die Implementierung könnten die Kommunen des Beteiligungsmonitors angesprochen werden. Denkbar wäre auch, es an alle neuen Bürgermeister zu versenden und es über die einschlägigen Newsletter, beispielsweise der Städtetage, zu bewerben. Als Anregung wurde aufgenommen, dass eine Selbstbewertung auch für Bürger interessant sein könnte, dann allerdings mit der Zielsetzung, für Beteiligung zu motivieren. Außerdem wurde angesprochen, dass sich aus einer Zusammenfassung der einzelnen Selbstbewertungen innerhalb einer Organisation auch Rückschlüsse auf die Beteiligungskompetenz der Organisation insgesamt ziehen ließen.

Am Ende der Diskussionsrunden priorisierten die Teilnehmer einzelne Kompetenzfaktoren. Mit Hilfe der Plakate „Bürgerbeteiligungskompetenzen für Initiatoren/Auftraggeber“ und „Bürgerbeteiligungskompetenzen für Durchführer“ vergaben sie Punkte für die Faktoren, die ihnen besonders wichtig waren. Während einige Aspekte nur wenig Beachtung fanden, stachen andere heraus.

---

---

**Thementisch 6: Der Mehrwert von breiter Beteiligung** – Ist das Format geeignet, um Akteure von breiter Beteiligung zu überzeugen? Wie gelingt die Implementierung?

*Impulse und Moderation:*

- *Dr. Thomas Kuder, vhw Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V., Berlin*
- *Michael Paak, Leiter der Abteilung Stadtplanung beim Bürgeramt Stadtentwicklung und Bauen der Stadt Sindelfingen*

Im Hinblick auf das Format des vom AK 5 behandelten Produkts „Der Mehrwert von breiter Beteiligung“ wurde festgehalten, dass eine kurz und knapp gehaltene Broschüre grundsätzlich geeignet erscheint, die entsprechenden Akteure anzusprechen. Allerdings bedarf es noch einer genaueren Klärung der Zielgruppen. Auch die Bürger sowie Vorhabenträger aus der Wirtschaft könnten neben Verwaltung und Politik mögliche Adressaten sein. Dann wären aber mehrere zielgruppenspezifische Produkte notwendig. Beachtung finden könnten zudem die Medien als Multiplikatoren. Bei den Inhalten sollte die Ressourcenfrage aufgenommen werden. Ebenso gilt es, Ängsten vor Bürgerbeteiligungsprozessen zu begegnen und den Nutzen von breiter Beteiligung sowohl für die Demokratie im Ganzen als auch für Verwaltung und Politik herauszustellen („Wer nicht beteiligt, wird nicht wiedergewählt“). Möglicherweise ließe sich die Broschüre auch mit Materialien zu verschiedenen Durchführungs-Methoden kombinieren.

Mit Bezug auf das Layout haben sich die Teilnehmer dafür ausgesprochen, eine gemeinsame Broschüre für die Zielgruppen Politik und Verwaltung zu erstellen und dafür das vorgestellte Format „Schmetterling“ zu nutzen. Das Format „Faltblatt“ hielten die Teilnehmer für geeignet, um damit z. B. in Plakatform die weiteren Zielgruppen anzusprechen.

---

**Thementisch 7: Der Beteiligungsmonitor** – Die vielfältige demokratische Beteiligung in Deutschland sichtbar machen. Ist das Tool praxisrelevant? Wie gelingt langfristig die Datenerhebung und Datenpflege? Wer könnte sich beteiligen?

*Impulse und Moderation:*

- *Dr. Christian Huesmann, Project Manager, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh*
- *Uwe Remer-Bollow M.A., Institut für Sozialwissenschaften, Universität Stuttgart*

Der Thementisch diskutierte sowohl die möglichen Inhalte und das Format des Beteiligungsmonitors wie auch potentielle Kooperationsmöglichkeiten. Festgehalten wurde, dass ein geplantes Tool wie der Beteiligungsmonitor sowohl in der Wissenschaft als auch in der Praxis auf großes Interesse stößt. Zusätzlich zu ganz praktischen Fragestellungen wie „Was passiert wo?“ und „Wie steht meine Kommune dar?“ sind auch übergeordnete Fragestellungen zur Systematisierung von Bürgerbeteiligung und dem Zusammenspiel von repräsentativer, direkter und dialogischer Demokratie von großem Interesse. Als besonders interessant aus Verwaltungs- aber auch Dienstleistungssicht wurde das Thema „Kosten“ und „Finanzierung“ angesehen, da hier in der breiten Fläche noch sehr unterschiedliche Vorannahmen und Unsicherheiten bestehen. Auch unter dem Aspekt „lernende Demokratie“ wurde ein Mehrwert des Monitors gesehen, der mittel- und langfristig notwendige Anpassungshotspots identifizieren kann.

Insgesamt wurde die Notwendigkeit gesehen, die Zielgruppe für ein solches Tool klar zu bestimmen (Wissenschaft vs. Praxis), um die einzelnen Funktionen klarer zu definieren.

---

**Thementisch 8: Das Manifest der Allianz Vielfältige Demokratie** – An wen richtet sich das Manifest? Welche Inhalte sollte das Manifest enthalten? Welches Format wäre geeignet, um Wirkung zu erzielen?

*Impulse und Moderation:*

- Prof. Dr. Roland Roth, Fachbereich Sozial- und Gesundheitswesen, Hochschule Magdeburg-Stendal
- Hanns-Jörg Sippel, Vorsitzender des Vorstands, Stiftung Mitarbeit, Bonn

Grundlage der Diskussionsrunden des Thementisches war eine Ausarbeitung von Vorschlägen, Ideen und Perspektiven der Allianz, die unter dem Stichwort „Manifest“ gebündelt werden könnten. Zehn dieser Vorschläge wurden im Thementisch zur Diskussion gestellt.

Ein „Manifest der Allianz Vielfältige Demokratie“ sollte Tendenzen und Chancen erweiterter demokratischer Praxis und damit verbundene Gestaltungsaufgaben benennen. Im Hinblick auf Kommunikations- und Informationsmaterialien empfehlen sich die Kontextualisierung mit aktuellen demokratischen Herausforderungen wie z. B. dem Rechtspopulismus sowie der Rückgriff auf einen Mix aus analogen, digitalen und audiovisuellen Medien. Bei der Veröffentlichung von Grundlagentexten/-videos und Websites zur allgemeinen Allianzarbeit und einzelnen Elementen gilt es, die vielfältigen Produkte der AKs zu integrieren.

Um die Arbeit der Allianz auch nach dem Ende der Projektlaufzeit fortzusetzen und die öffentliche Aufmerksamkeit zu steigern, wäre eine auf das Thema „Vielfältige Demokratie“ fokussierte Bundestags-Enquete ein probates Mittel. Diese könnte sich angelehnt an die AK-Struktur mit allen Allianz-Themen befassen, konkret wäre als Ergebnis eine Neufassung der Artikel 20.2, 28.1 und 28.2 des GG denkbar. Die Enquete könnte auch die Frage der direkten Demokratie auf Bundesebene thematisieren. Um die Nachhaltigkeit der Arbeit der Allianz über die Projektlaufzeit hinaus zu sichern, bietet sich die Integration der Allianz-Themen in das „Netzwerk Bürgerbeteiligung“ an, in dessen Rahmen noch offene Arbeitspunkte weiterentwickelt werden könnten.