



 THEMENDOSSIER

Demokratie braucht Beteiligung braucht

Partizipative Prozesse im kommunalen
Bildungsmanagement

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

deutsche kinder-
und jugendstiftung



Transferinitiative
Kommunales
Bildungsmanagement

Agentur Großstädte

Impressum

Herausgeberin

Deutsche Kinder- und Jugendstiftung
gemeinnützige GmbH
Tempelhofer Ufer 11
10963 Berlin

ISBN 978-3-940898-62-3

Redaktion

Franziska Bornefeld
Julia Frediani

Gestaltung

Studio GOOD, Berlin

Druck

FLYERALARM GmbH

Bildnachweis

Piero Chiussi (Titel)
privat (S.2)

Jann Wilken (S.6, 7, 8, 9, 10, 16, 22)

Thomas Schmidt (S. 12)

Jörg Farys CC BY 2.0 (lizenziert unter
einer Creative Commons-Lizenz
[https://creativecommons.org/licenses/
by/2.0/](https://creativecommons.org/licenses/by/2.0/)), (S. 14/15)

David Ausserhofer (S.18)

Die Transferagentur für Großstädte der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung unterstützt Städte beim Aufbau eines datengestützten Bildungsmanagements. Sie wird als Vorhaben der „Transferinitiative Kommunales Bildungsmanagement“ aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung gefördert.

Partner sind die Alfred Toepfer Stiftung F. V.S., die Bürgerstiftung Bremen, die Berliner Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie, die Behörde für Schule und Berufsbildung Hamburg und die Bremer Senatorin für Kinder und Bildung.

www.transferagentur-grossstaedte.de

Die Deutsche Kinder- und Jugendstiftung (DKJS) setzt sich für Bildungserfolg und gesellschaftliche Teilhabe junger Menschen ein. Für dieses Ziel bringt die DKJS Akteure aus Staat, Wirtschaft, Praxis und Zivilgesellschaft zusammen und entwickelt mit ihnen praktische Antworten auf aktuelle Herausforderungen im Bildungssystem.

www.dkjs.de

Themendossier



Themendossier von Franziska Bornefeld und
Julia Frediani, Transferagentur für Großstädte

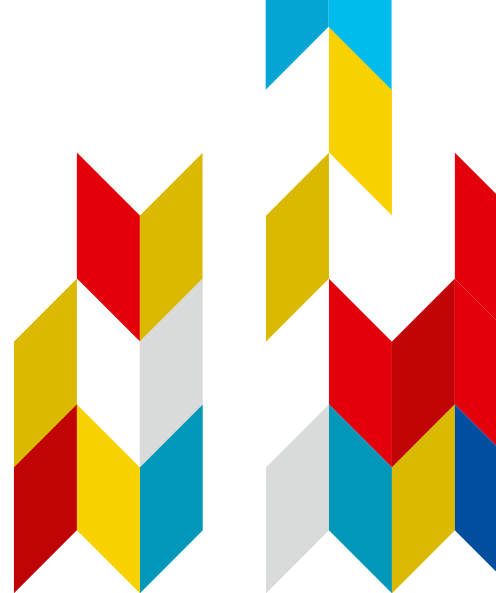
www.transferagentur-grossstaedte.de
Stand: Mai 2019

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

Inhalt



| | |
|-----------|--|
| 04 | Vorwort |
| 05 | Einleitung |
| 06 | Kapitel 1. „Demokratie braucht Beteiligung braucht?“ Wortwechsel zwischen Susanne Sander, ehem. stellvertretende Leiterin des Deutschen Institut für Community Organizing und Dr. Michael Freitag, Koordinator für Bürgerbeteiligung des Hamburger Bezirks Eimsbüttel und freiberuflicher Organisationsentwickler |
| 11 | Qualität in Beteiligungsprozessen – Standards als wichtige Orientierung |
| 12 | Kapitel 2. Daten eine Stimme geben: Partizipative Ansätze im Bildungsmonitoring: Interview mit Jan Schröder, Leitung Kommunales Bildungsbüro Herne |
| 14 | Kapitel 3. Seitenblick – Digitale Jugendbeteiligung: Von #FridaysForFuture lernen |
| 16 | Kapitel 4. „Stadtentwicklungsprojekte können dem Bildungsbereich eine sehr konkrete Möglichkeit der Mitwirkung anbieten.“ Interview mit Astrid Köhler, Stadtwerkstatt, Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, Hamburg |
| 18 | Kapitel 5. Wie erreichen, wen es wirklich betrifft? Soziale Selektivität in Beteiligungsprozessen „Angesprochen sind alle, aber angesprochen fühlen sich fast immer die Gleichen.“ |
| 22 | Perspektivwechsel. Demokratie braucht Beteiligung braucht ... Ein Gedicht von Lars Ruppel, Poetry Slammer |
| 23 | Literatur, Literaturhinweise, Endnoten |

Vorwort

Demografischer Wandel, Globalisierung, Vielfalt von Lebensstilen, ökonomischer Strukturwandel und vieles mehr stellen unsere Gesellschaft als Ganzes und die Großstädte im Besonderen vor komplexe Herausforderungen.

Unumstritten ist: Bildung ist eine Schlüsselressource, wenn es darum geht, den tiefgreifenden gesellschaftlichen Veränderungen zu begegnen. Das gelingt jedoch nur, wenn alle Kinder, Jugendliche und Erwachsene Zugang zu guter Bildung haben – unabhängig von ihrer Herkunft und ihrem sozialen Status. Den Kommunen als Lebensorte der Bürgerinnen und Bürger kommt dabei eine besondere Rolle zu. Deshalb haben sich Großstädte bundesweit vor einigen Jahren auf den Weg gemacht, die Bildungsgerechtigkeit in ihrer Kommune zu verbessern und ein datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement (DKBM) auf- und auszubauen.

Partizipatorische Prozesse vor Ort geben Menschen die Möglichkeit, ihre Lebenswelt aktiv mitzugestalten. Solche Erfahrungen stärken nicht zuletzt das Vertrauen in die demokratische Verfasstheit unserer Gesellschaft. Auf kommunaler Seite können dadurch die Qualität von Angeboten und die Akzeptanz von Entscheidungen nachhaltig erhöht werden. Beteiligung ist somit ein zentrales Element eines kommunalen Bildungsmanagements.

Mit dem Ziel, Qualität und Wirkung der Bildungsangebote zu steigern, werden im Rahmen des DKBM integrierte Bildungslandschaften entwickelt, Doppelstrukturen abgebaut und Innovation gefördert. Ressourcen sollen bedarfsgerecht eingesetzt werden. Das setzt aber auch ein umfangreiches Wissen über die Zielgruppen voraus, die davon profitieren sollen. Kommunen, die Bildung vor Ort aktiv gestalten wollen, entwickeln deshalb nicht nur Beteiligungsstrukturen und -ansätze für die Arbeit innerhalb der Kommunalverwaltung und mit Fachakteuren, sondern beziehen die Bürgerinnen und Bürger mit ein.

Bürgerbeteiligung erhöht aber auch die Komplexität von Planungsprozessen sowie den Ressourcen- und Kompetenzbedarf. Für Verwaltung und Politik verknüpfen sich damit besondere Herausforderungen. Welche Ansätze und Lösungen in der kommunalen Praxis bereits erprobt wurden, wie Partizipation im datenbasierten kommunalen Bildungsmanagement gelingen kann, um die Bildungsteilhabe der Menschen vor Ort zu stärken – das sind Themen, mit denen sich das vorliegende Themendossier beschäftigt.

Einleitung

„Demokratie braucht Beteiligung braucht...“

Ja, was denn eigentlich? Mit diesem Impuls hatte die Transferagentur für Großstädte zu ihrer Jahrestagung im November 2018 eingeladen. Dieses Themendossier „Demokratie braucht Beteiligung braucht... - Partizipative Prozesse im kommunalen Bildungsmanagement“ dient als Dokumentation der Veranstaltung und zeigt Beteiligung aus unterschiedlichen Perspektiven im DKBM.

Parteiarbeit, Wahlen, Bürgerversammlungen, Petitionen – angesichts vielfältiger Möglichkeiten die Gesellschaft mitzugestalten einerseits sowie wachsender Skepsis und Verdrossenheit andererseits, diskutieren zwei Experten im **Kapitel 1 Wortwechsel** über die Möglichkeiten und Grenzen von Bürgerbeteiligung: Susanne Sander, ehemalige stellvertretende Leiterin des Deutschen Instituts für Community Organizing (DICO) an der katholischen Hochschule für Sozialwesen Berlin, und Dr. Michael Freitag, Koordinator für Bürgerbeteiligung im Hamburger Bezirk Eimsbüttel und Organisationsentwickler. Zudem werden die allgemeinen Qualitätsstandards bei Beteiligungsprojekten aufgeführt.

Kapitel 2 widmet sich dem Thema „Partizipative Ansätze im Bildungsmonitoring“. Jan Schröder, Leiter des kommunalen Bildungsbüros der Stadt Herne spricht im Interview über das Monitoringinstrument „Wie geht’s Dir? UWE“, das die datenbasierte Steuerungsgrundlage für das kommunale Bildungsmanagement um wesentliche Erkenntnisse ergänzt hat.

Mit dem Thema Digitale Jugendbeteiligung am Beispiel von #FridaysForFuture beschäftigt sich das **Kapitel 3 „Seitenblick“**. Frank Segert, Programmleitung im Kooperationsprojekt jugend.beteiligen.jetzt der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung, erläutert, was erwachsene Initiatorinnen und Initiatoren von Jugendbeteiligungsprozessen lernen können.

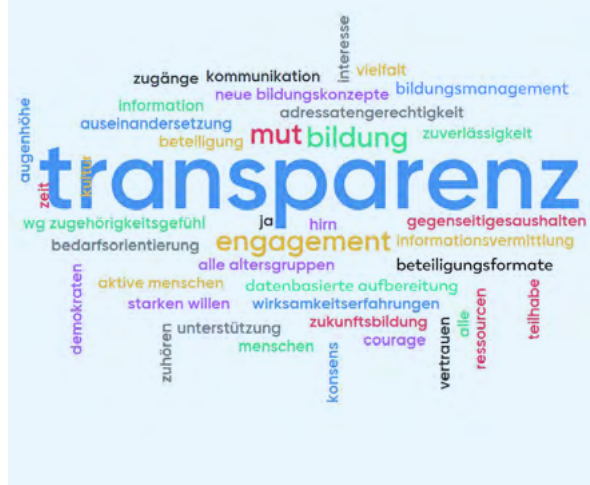
Astrid Köhler berät in der Stadtwerkstatt der Hamburger Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen die für Planungsvorhaben zuständigen Behörden. Ihr Fokus liegt auf der Durchführung von Beteiligungsprozessen. Im **Kapitel 4** berichtet sie unter anderem von den Erfahrungen der Stadtentwicklung mit Beteiligungsstrategien und -methoden.

Eine Kritik an Beteiligungsprozessen lautet, dass ähnliche Bevölkerungsgruppen erreicht werden. Daher geht **Kapitel 5** der Frage nach: Wie können die Menschen erreicht werden, die von gesellschaftlichen Veränderungsprozessen profitieren sollen, aber aufgrund sozialer Bedingungen nur selten daran teilnehmen? Da Bildungsgerechtigkeit herzustellen ein wesentliches Ziel des datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements ist, gilt es Wege und Methoden aufzuzeigen, wie auch diese Gruppen einbezogen werden können.

Der Poetry Slammer Lars Ruppel fasst im **Perspektivwechsel** noch einmal die verschiedenen Aspekte der Beteiligung, die in den Foren der Jahrestagung diskutiert wurden, lyrisch zusammen.

Was braucht unsere Demokratie, brauchen Beteiligungsprozesse, um erfolgreich zu sein?

In der Einladung zur Jahrestagung 2018 stellte die Transferagentur für Großstädte den Teilnehmenden diese Frage. Die Ergebnisse wurde in einer WordCloud zusammengefasst.



Wortwechsel

„Demokratie braucht Beteiligung braucht ...?“

Während eines „Wortwechsels“, in dem sich zwei Referenten mit unterschiedlichen Positionen gegenüberstanden, diskutierte Dr. Michael Freitag, Koordinator für Bürgerbeteiligung des Hamburger Bezirks Eimsbüttel und freiberuflicher Organisationsentwickler, mit Susanne Sander, der ehemaligen stellvertretenden Leiterin des Deutschen Instituts für Community Organizing (DICO) über Möglichkeiten und Grenzen von Bürgerbeteiligung.

Während Michael Freitag auf die verfassungsrechtlichen Grenzen von Bürgerbeteiligung hinwies, stellte Susanne Sander das Konzept des Community-Organizing vor. Der Ansatz sieht vor, Bürgerinnen und Bürger zu befähigen, sich selbst zu organisieren und ihre Vorhaben umzusetzen.

Michael Freitag: Der Kern unserer Demokratie ist das passive Wahlrecht und nicht Bürgerbeteiligung. Dennoch denke ich, dass Bürgerbeteiligung eine ganz wichtige, aber auch umgrenzte Funktion hat. Sie dient der Qualifizierung von Entscheidungen in der Politik und Verwaltung. Man kann auch sagen, dadurch sollen Entscheidungen von Politik und Verwaltung besser werden. Aus verfassungsrechtlichen Gründen ist es aber in der Regel auf die Form der Mitwirkung beschränkt, in Abgrenzung zur Mitbestimmung. Bürgerbeteiligung ist keine Ersatzarena für politischen Gestaltungsanspruch. Nicht selten werden in Bürgerbeteiligungsprozessen Einflussmöglichkeiten suggeriert oder gefordert, die gar nicht vorhanden sein dürfen, da sie verfassungswidrig wären. Dieser kommunikative Bumerang kommt zurück, wenn später im Prozess deutlich wird, dass sich unsere Verfassung gar nicht geändert hat und die Entscheidungsmacht weiterhin an anderer Stelle liegt.





Unsere Aufgabe als Verwaltung ist es, gute Bürgerbeteiligung zu organisieren. Dabei können wir uns nicht darauf beschränken, nur mit Aktivbürgerinnen und Aktivbürgern zusammenzuarbeiten. Den Luxus können wir uns gar nicht erlauben, weil wir am Gemeinwohl orientiert sind.

Susanne Sander: Zunächst einmal: Die Beteiligung, von der ich spreche, beginnt erst in dem Moment, wo Bürger wirklich Einfluss nehmen können. Sie sprechen davon, dass der Gestaltungsanspruch der Bürger ein Missverständnis wäre und dass es diesen so nicht gibt und so auch nicht vorgesehen ist. Dem widerspreche ich vehement. In der Demokratie geht alle Macht vom Volke aus und es ist ausdrücklich gewünscht, dass es neben den Parteien auch eine organisierte Zivilgesellschaft gibt, die sich einbringt. Dafür haben wir auch die Vereinigungsfreiheit. Was glauben Sie, wenn Menschen zu ihren Beteiligungsverfahren kommen, warum nur bestimmte Leute dahin kommen und wie fühlen die sich, wenn sie denen sagen: Pass mal auf, mitentscheiden dürft ihr nicht.

Michael Freitag: Erst einmal möchte ich betonen, dass ich von einem politischen Gestaltungsanspruch gesprochen habe. Damit meinte ich ganz bewusst die Absicht einer Selbstwirksamkeitserfahrung durch einen verbindlichen Einfluss auf politische oder Verwaltungsentscheidungen. Wenn man sich Stufenmodelle anschaut, würde ich Mitwirkung in Abgrenzung von Mitbestimmung sehen. Bürgerbeteiligung ist in der Regel auf Mitwirkung

beschränkt. Sie haben eben gesagt „Einfluss nehmen“. Ich muss so etwas ja auch immer rechtlich betrachten, insofern müssten Sie mir erst einmal erklären, was meinen Sie eigentlich mit „Einfluss nehmen“. Die Menschen, die sich in Beteiligungsformaten treffen, haben keine demokratische Legitimation, im Gegensatz zu gewählten Parlamenten.

Ich würde vermuten, dass die Menschen, die zu ihnen kommen, nicht nur mitwirken wollen, einige vielleicht schon, dass es aber bei vielen darüber hinaus geht. Die wollen wirklich einen großen verbindlichen Einfluss haben. Und dann frage ich mich, was heißt jetzt genau „Einfluss nehmen“. Wie soll das funktionieren?

Susanne Sander: Ich schicke niemanden in institutionelle Beteiligungsverfahren. Und ich sage Ihnen auch warum: Weil genau das passiert, was Sie gesagt haben. Die Leute gehen dahin. In der Regel müssen sie unglaublich viel Zeit mitbringen. Das sind immer zwei/drei Stunden manchmal ganze Tage, aufwendig vorbereitet. Die Leute gehen dahin in ihrer Freizeit und am Ende bekommen sie von Ihnen oder den anderen Anwesenden gesagt: Ja, schön, dass Sie Ihre Meinung geäußert haben. Wir werden sehen, ob davon irgendetwas aufgenommen wird. Aber entschieden wird an einer ganz anderen Stelle.

Was tun wir hingegen? Wir gehen direkt zu den Entscheidungsträgern hin. Das heißt, bevor wir losgehen, recherchieren wir in den Themenkampagnen, die wir



Community Organizing

Ziel von Community Organizing ist es, Bürgerinnen und Bürger zusammenzubringen, damit diese gemeinsam für ihre Interessen eintreten. Dabei sollten sich möglichst heterogene Gruppen, Organisationen und Institutionen zusammenschließen, die ideologisch, parteipolitisch und finanziell unabhängig sind. Diese Bürgerplattformen sollten zudem langfristig und nachhaltig angelegt sein. Community Organizing möchte dauerhafte und nachhaltige Bürger-Organisationen entstehen lassen, die Strategien ausformulieren, soziale Konflikte benennen, Aktionen durchführen und mit Machthabenden verhandeln können. Dauerhafte Veränderungen von Machtbeziehungen und partizipatorische Strukturen werden angestrebt, um Demokratie mit Leben zu füllen.¹

aufgreifen: Wer ist eigentlich wofür verantwortlich? Welche Entscheidung wird von wem getroffen? Gibt es Leute, die auf diese Menschen Einfluss haben? Welche Interessen haben die? Und wir bereiten einen realistischen Lösungsvorschlag vor. Hier geht es um Gestaltungsmacht, die gebildet werden muss. Die Voraussetzung dafür ist, dass wir gemeinsam in einer organisierten Zivilgesellschaft Macht bilden. Dadurch gehen wir eben nicht zu einem langwierigen Beteiligungsverfahren. Sondern wir können einen Termin einfordern mit der Entscheidungsträger-Person und dort wollen wir verhandeln.



Damit meine ich gar nichts so Negatives. Das Wort ist negativ besetzt. Sie haben gesagt, da gehen die Leute in ihrer Freizeit hin und dann kommt dabei nicht raus, was sie erhofft haben. Da sitzen die anderen auch alle in ihrer Freizeit, in den lokalen Parlamenten. Die sind bereit gewesen, so viel Verantwortung zu übernehmen, dass sie gewählt wurden. Und das ist der Punkt, den ich nicht ganz verstehe. Das sind alles Privatleute wie Sie und ich, die da in ihrer Freizeit sitzen und sich auch mit vielen Dingen beschäftigen, von denen sie persönlich gar keinen Vorteil haben und dann kommen Leute, sehr interesseliebet und engagiert, aber ohne demokratische Legitimation und wollen etwas von ihnen. Mit welcher Begründung wollen sie an dieser Stelle Macht haben? Rechtlich gibt es keine Begründung und auch sonst kann ich keine erkennen.

Susanne Sander: Community Organizing versteht sich als Ansatz für Bürgerplattformen. Die Organisation hat ein Ziel, nämlich politisch handlungsfähig zu werden. Es geht um einen Zusammenschluss, darum, sich so aufzustellen, dass man Themen bewegen kann. Und zwar eigene Themen, mit der eigenen Kraft. Die Legitimation dabei ist klar: Wir haben das Volk und das Volk hat sein Recht, sich einzubringen, auch während der Legislaturperiode. Es hat das Recht, sich zu vereinigen und zusammenzuschließen. Und wir machen etwas, was Sie nicht leisten können, wenn es institutionalisiert ist, nämlich in Vielfalt. Wir schaffen Vertrauen in der Zivilgesellschaft. Wir machen demokratische Bildung. Leute lernen, wie funktioniert das, wer ist wofür zuständig, was könnte eine Lösung sein? Ich muss einen Kompromiss finden, ich kann nicht hundert Prozent verlangen.



Michael Freitag: Für die gemeinsame Macht, von der Sie sprechen, haben wir gar nicht die Verfassung und es gibt gar keine rechtliche Grundlage. Das, was Sie gesagt haben, wie Sie das analysieren, um den Interessen der Menschen Rechnung zu tragen, das ist quasi Lobbyismus – Bürgerlobbyismus.



Am Ende sind sie stolz auf das, was sie erreicht haben und sie gehen nach Hause und sagen: Ja, ich bin Bürger dieses Stadtteils, dieser Stadt und ich habe ein Recht. Es macht Sinn, dass ich mich einbringe.

Michael Freitag: Die Wertschätzung entsteht aber auch an der Stelle, wenn die Menschen merken, da hat mir die Politik zugehört, die haben es aufgenommen, verarbeitet und daraufhin auch ihr eigenes Verhalten verändert. Das ist gute Bürgerbeteiligung, aber es geht nicht in den Bereich „geteilte Macht“. Das kann gar nicht passieren bei unserer Verfassung.

Mein Problem ist: Wenn Sie sehr erfolgreich sind und ich Ihnen das ja auch wünsche, dann ist das, was Sie machen, Politik. Und wenn alle Interessengruppen in ihrer Bürgerplattform vertreten sind, wieso nennen wir das nicht Parlament? An diesem Punkt lande ich konzeptionell in einer Sackgasse. „Von unten und alle können mitmachen“: Da denke ich an das passive Wahlrecht. Und ich merke, dass ich ein Unbehagen habe, weil das die Parallelwelt ist, die demokratisch nicht legitimiert



ist, aber mit dem gleichen Anspruch Politik machen will und mit dem gemeinsamen Willen, Dinge zu organisieren. Da stocke ich. Wenn Sie noch ein paar Jahre weitermachen, dann ist das wunderbare Politik. Dann machen Sie noch eine Wählerinnen- und Wählergemeinschaft daraus und dann kriegen Sie auch sicher Bezirksmandate.

Susanne Sander: Sie haben unser Prinzip nicht verstanden. Ich spreche von dem Dreieck, in dem wir uns verorten. Es gibt den Staat mit seinen Repräsentantinnen und Repräsentanten, mit den Parteien, usw. Und es gibt die Wirtschaft. Das stellen wir nicht in Frage. Die sind da und die bleiben ja auch da und die haben ihre verfassungsrechtliche Legitimation und Aufgaben. Aber damit die Demokratie funktioniert, braucht es das dritte Bein, nämlich die Zivilgesellschaft. Und die Zivilgesellschaft muss ein Akteur aus unserer Sicht sein, damit Demokratie gelingen kann. Und ich verhindere, dass die Leute keine Verantwortung mehr übernehmen. Sie haben Interesse sich einzubringen, aber sie brauchen Unterstützung. Sie brauchen eine realistische Einschätzung. Wir müssen uns verorten in den realistischen Umständen, in den Möglichkeiten, die es gibt. Und es gibt Kampagnen, die verlieren wir, weil zum Beispiel eine Wahl ist und Ämter durch andere Personen besetzt werden und dann müssen wir in der Regel neu

starten. Das kann man nicht alles vorhersehen. Was ich erlebt habe: wie Leute gewachsen sind, wie Leute stolz geworden sind und politisch aktiv wurden mit Respekt gegenüber dem Amtsträger. Das waren diejenigen, die zunächst gesagt haben: „Politik interessiert mich nicht, damit will ich nichts zu tun haben.“ Darauf sind wir alle angewiesen, wir brauchen Menschen, die sagen, dass unser System richtig funktioniert.

Michael Freitag: Ich kann das im Prinzip nur bekräftigen. Der Ansatz von Frau Sander hat ein sehr wertvolles Potenzial des Empowerments und der Interessensbündelung. In gewisser Weise ist das ein vorpolitischer Raum, wo die Menschen wieder ihren Zugang finden können. Auch als Sprungbrett, um sich wieder im etablierten politischen System zu engagieren.

Es scheint zunächst ein Widerspruch zu sein. Wir haben in beiden Ansätzen Stärken und Defizite und jetzt ist die spannende Frage: Wie kann man das gut zusammenführen? Worauf ich ein wenig rumreite und das feuert ja auch unsere Diskussion an, ist das mit der rechtlichen Grenze und dem Teilen von Macht, da habe ich zum Teil Probleme mit. Den Empowerment-Ansatz empfinde ich hingegen als einen wichtigen Bestandteil. Daher sind wir gar nicht so konträr. Nur die geteilte Macht, da weiß ich wirklich nicht, woher die kommen soll.



Qualität in Beteiligungsprozessen

Der entscheidende konzeptionelle Faktor für jeden Beteiligungsprozess ist der Resonanzraum für die Ergebnisse der Beteiligung. Ein von A bis Z vernünftig geplanter Beteiligungsprozess produziert nicht nur Schubkarren voller Ideen und Wünsche, sondern gibt von vornherein konzeptionelle Antworten darauf, wie es zu einer Interaktion zwischen den Beteiligten und denen mit Entscheidungsmacht kommt.

Dr. Michael Freitag
Kordinatorator Bürgerbeteiligung, Bezirksamt Hamburg Eimsbüttel



„Bei der Planung, Durchführung und Reflexion von Beteiligungsprozessen können Qualitätsstandards eine wichtige Orientierung bieten“, sagte Dr. Michael Freitag im Forum „Einfach mal irgendwie beteiligen? Qualität in Beteiligungsprozessen“ der Jahrestagung der Transferagentur für Großstädte. Wie diese Standards aussehen können, hat ein, im Rahmen des Nationalen Aktionsplans „Für ein kindgerechtes Deutschland 2005–2010“, eingerichteter Arbeitskreis entwickelt und diese für die Bereiche Kita, Schule, Kommune, Erzieherische Hilfen und Jugendarbeit spezifiziert. Das Ergebnis ist ein Heft mit Qualitätsstandards und konkreten Handlungsschritten für die Umsetzung von guter Partizipation vor Ort. „Die Qualitätskriterien sollten immer auf konkrete Prozesse angewendet werden, da sie sonst blutleer bleiben.“, so Michael Freitag weiter. Noch vor der Anwendung dieser Standards steht die Definition von Beteiligungsstufen. Es muss ein Konsens darüber hergestellt werden, was zum Beispiel unter den Begriffen ‚Partizipation‘, ‚Mitwirkung‘ und ‚Mitbestimmung‘, verstanden wird. Dabei kommt es nicht darauf an, dass ein bestimmtes Stufenmodell verwendet wird, sondern dass alle mit bestimmten Begriffen dasselbe meinen.

Allgemeine Qualitätsstandards für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen¹¹

- I. Beteiligung ist gewollt und wird unterstützt – eine Partizipationskultur entsteht.
- II. Beteiligung ist für alle Kinder und Jugendliche möglich.
- III. Die Ziele und Entscheidungen sind transparent – von Anfang an.
- IV. Es gibt Klarheit über Entscheidungsspielräume.
- V. Die Informationen sind verständlich und die Kommunikation ist gleichberechtigt.
- VI. Kinder und Jugendliche wählen für sie relevante Themen aus.
- VII. Die Methoden sind attraktiv und zielgruppenorientiert.
- VIII. Es werden ausreichende Ressourcen zur Stärkung der Selbstorganisationsfähigkeit zur Verfügung gestellt.
- IX. Die Ergebnisse werden zeitnah umgesetzt.
- X. Es werden Netzwerke für Beteiligung aufgebaut.
- XI. Die Beteiligten werden für Partizipation qualifiziert.
- XII. Partizipationsprozesse werden so gestaltet, dass sie persönlichen Zugewinn ermöglichen.
- XIII. Das Engagement wird durch Anerkennung gestärkt.
- XIV. Partizipation wird evaluiert und dokumentiert.

Daten eine Stimme geben: Partizipative Ansätze im Bildungs- monitoring

Interview mit Jan Schröder, Leitung Kommunales Bildungsbüro Herne



Jan Schröder

In Herne wird mit dem Monitoringinstrument „Wie geht es dir? UWE“ erfasst, wie sich Sozialraum, Wohlbefinden und die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zueinander verhalten. Abgefragt wurde das Wohlbefinden bezogen auf den Wohnort und die Schule. Dazu hat die Stadt 2017/2018 mit der Ruhr-Universität Bochum kooperiert.

Herr Schröder, erklären Sie bitte, was für die Stadt Herne ausschlaggebend war, nach dem Wohlbefinden von Kindern und Jugendlichen zu fragen und daraus Handlungsoptionen ableiten zu wollen.

Jan Schröder: Wir hatten die Möglichkeit mit der Universität Bochum eine flächendeckende Befragung von allen Siebt- und Neuntklässlern in Herne zu machen. Wir haben uns durch die Abfrage der Wohnorte und -bezirke versprochen, dass wir sehen, wie die Kinder sich in den Quartieren fühlen. Uns war es wichtig, dass wir mit den Kindern und Jugendlichen ins Gespräch kommen zu dem Thema Wohlbefinden, fernab von Leistungs-

messung in der Schule. Wenn wir Erkenntnisse über Beziehungen zu Gleichaltrigen, zu Erwachsenen in der Nachbarschaft haben, dann können wir als Kommune unsere Steuerungsmöglichkeiten besser sehen. Welche Maßnahmen zur besseren Familienbildung können wir ableiten, da wir ja aus anderen Befunden wissen, dass 60 Prozent des Bildungserfolgs von der Familie abhängt? Das bringt uns dazu, Partizipation und Bildungspartnerschaften voranzubringen, um die Kinder in ihren Bildungs- und Lebenschancen zu fördern.

Wann wird Bildungsmonitoring zu einem Beteiligungsinstrument im DKBM?

Bildungsmonitoring im klassischen Sinn hat zunächst wenig mit Beteiligung zu tun. Beteiligung im Rahmen eines Bildungsmonitorings kann aber schon bei der Konstruktion des Fragebogens anfangen. Der Gedanke der Beteiligung ist bei der Deutung der Ergebnisse ganz wichtig. Wir bekommen die größtmögliche Beteiligung, wenn wir die Ergebnisse mit den Schülerinnen und Schülern in Workshops oder Schülervollversammlungen besprechen. Wir haben gelernt, dass wir Fachplaner die Daten ganz anders interpretieren als die Kinder und Jugendlichen. Die sagen uns genau, was sie brauchen und wie sie die Ergebnisse einsortieren. Das ist meiner Meinung nach der größte Beteiligungsprozess bei einem Monitoring. Diese Daten haben so viele Gesprächsanlässe geboten, mit Eltern, Pflegschaften, Schülervertretungen, im Kinder- und Jugendparlament. Diese Auswertungsprozesse führten zu konkreten Maßnahmen und Taten.

Können Sie uns die ersten UWE-Ergebnisse näher erläutern?

Wir haben stadtweite Ergebnisse gesammelt. Es gibt Stadtteile, bei denen Kinder sagen, da fühlen sie sich unwohler als in anderen. 53 Prozent der Kinder und Jugendlichen in den Jahrgangsstufen 7 und 9 geben an, dass sie sich eher unwohl fühlen. Das ist ein Befund, über den man sprechen muss: wie geht man damit um und wie kann man das verbessern?

Nennen Sie bitte ein Beispiel, das von Ihnen anders als von den befragten Kindern und Jugendlichen interpretiert und eingeordnet wurde.

Das beste Beispiel dafür sind die Ergebnisse zur Ressource „Ernährung und Schlaf“. Für viele aus den Fachplanungen war es bedenklich, dass ein Drittel der Kinder ohne Frühstück morgens zur Schule geht. Wir alle wissen ja, was mit einem Gehirn passiert, das nicht richtig versorgt ist: es arbeitet nicht gut. Aber die Kinder haben uns ganz klar zurückgemeldet: Wir haben um 6.30 Uhr beim Verlassen des Hauses keinen Hunger. Wenn man an sich selbst denkt in diesem Alter, dann merkt man schnell, dass es einem auch so ging. Das war also kein Thema, das die Kinder beschäftigt. Für die Kinder und Jugendlichen ist es wichtiger, die Schulkultur sowie Beziehungen zu Gleichaltrigen und Erwachsenen aufzubauen, als einen Obstkorb in der Pausenhalle zu haben, weil sie eh nicht reingreifen. Das war für uns das größte Spannungsfeld zwischen unserer und deren Erwartungshaltung. Im weiteren Verlauf sind wir dann auf Freizeitmaßnahmen im Bereich „Bewegung und Sport“ gekommen und haben eine konkrete Maßnahme abgeleitet, die wir allen Kitas und Schulen als Reaktion auf die UWE-Ergebnisse anbieten: Die Stadt Herne nimmt an dem Projekt „Olympia ruft – Mach mit!“ teil. Das ist ein Präventions- und Bewegungsprogramm, das über eine Krankenkasse angeboten wird. Da beteiligen sich insgesamt 71 Bildungsinstitutionen.

Neben der genannten Maßnahme können Sie andere Handlungsoptionen nennen, die sich für die Stadt Herne aus den UWE-Ergebnissen ergeben haben?

Neben „Olympia ruft!“ haben wir das große Feld für mehr Familienbildung zentral herausgearbeitet. Hier gibt es Überlegungen, die sogenannten Familienzentren in Kitas auf Schulen zu übertragen. Unsere Fragen sind, wie können wir den Bereich der Familienbildung mehr in den Blick nehmen und wie kann sich Schule in den Sozialraum öffnen. Wir als Kommune wollen den Sozialraum und nicht die Schule verändern. Für uns ist wichtig, dass Schule ein zentraler Ort im Stadtteil ist, der sollte sich für Familienbildung und andere außerschulische Aktivitäten öffnen. Schule ist nicht reiner Lernort, steht nicht nur für Leistungsabfrage und Zeugnisse. Schule ist ein Wohlfühlort – das schaffen wir nur, wenn wir bedarfsgerechte Angebote machen. In Herne-Wanne, einem Stadtteil im Fokus, wollen wir Workshops für Eltern und Schüler anbieten, mit denen wir die Ergebnisse besprechen, um uns einen Auftrag bei ihnen abzuholen. Uns hat erstaunt, dass ein Drittel der Schüler die Freifelder bei dieser umfangreichen UWE-Befragung benutzt haben, um Kommentare zu hinterlassen und positive Rückmeldung zu geben.

Was können Sie anderen Kommunen im Umgang mit Kindern und Jugendlichen als Zielgruppe raten?

Hört den Kindern und Jugendlichen zu! Die wissen genau, was sie brauchen. Und das ist nicht immer das, was man als Erwachsener glaubt. Da kommen zen-

trale Themen, mit denen man nicht rechnet. Unsere stadtweite Schülervvertretung nimmt sich dem Thema „Hygiene“ an, weil wir Rückmeldung erhalten hatten, dass sich Kinder und Jugendliche auf den Schultoiletten unwohl fühlen. Deswegen kann ich jedem raten, bezieht die Kinder und Jugendliche auf jeden Fall mit ein. Aber nicht mit einer Pseudo-Beteiligung, vielmehr muss man die Kinder und ihre Bedürfnisse ernst nehmen. Eine Kinder- und Jugendbildungskonferenz kann etwa ein Format sein, bei der Bedarfe abgefragt werden.

Was sehen Sie für weitere Potentiale, die sich aus den Ergebnissen für Herne für die nächsten Jahre ergeben werden?

Wir werden UWE als Online-Instrument weiterentwickeln. Unser Wunsch ist, dass wir die Befragungen selbständig und ohne eine Universität im Hintergrund durchführen und auswerten können. Ich wünsche mir, dass wir nicht datenmüde werden. Wir haben jetzt viele Maßnahmen umgesetzt, aber da ist noch Luft nach oben. Im März und April waren wir wieder im Feld mit UWE 2. Bei dieser Erhebung befragen wir die Jugendlichen, die damals in der 7. waren und jetzt in der 9. Klasse sind. Wenn die gleichen Kinder noch mal befragt werden, dann können wir andere Schlüsse daraus ziehen als aus einer Pilotphase. Wir haben das Tool verständlicher für Kinder und Jugendliche gemacht. So können wir die Themen der Familienbildung und Beteiligung besser in den Blick nehmen.

Zahlen und Fakten von UWE (Umwelt, Wohlbefinden und Entwicklung von Kindern und Jugendlichen)

„Wie geht es Dir? UWE (Umwelt, Wohlbefinden und Entwicklung von Kindern und Jugendlichen)“ – mit diesem Titel hat die Stadt Herne ein eigenes Monitoring-Tool für eine kleinräumige Dauerbeobachtung der Lebensqualität und Lebenschancen entwickelt. In der ersten Phase der Studie wurden von April bis Juni 2017 an 14 Schulen circa 1900 Schülerinnen und Schüler befragt. Im Frühjahr 2019 ging UWE in die zweite Befragungsrunde unter Herne Kinder und Jugendlichen an allen Schulformen. Das Hauptziel der Studie ist es, die Lebenschancen der Kinder und Jugendlichen in Herne zu verbessern. Die operative Projektabwicklung liegt im kommunalen Bildungsbüro der Stadt Herne in Kooperation mit dem Zentrum für interdisziplinäre Regionalforschung der Ruhr-Universität Bochum.

https://www.transferagentur-grossstaedte.de/sites/default/files/stadtbericht_herne_2017.pdf

Seitenblick - Digitale Jugendbeteiligung: Von #FridaysForFuture lernen



Europas Innenstädte füllen sich Woche für Woche mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die ihre Forderungen nach einer ökologischeren Klimapolitik unter dem Slogan „#FridaysForFuture“ präsentieren. Die Raute im Titel steht dort nicht zufällig: Unter diesem Hashtag wird der Klimastreik in den sozialen Netzwerken sichtbar. Die europaweite Organisation der Proteste spielt sich über Messenger-Gruppen und damit weitestgehend im Verborgenen ab.¹¹¹ An der Bewegung lassen sich jedoch gleich mehrere Elemente digitaler Jugendbeteiligung beobachten, von denen Beteiligungsprozesse im datenbasierten kommunalen Datenmanagement lernen können.

Beteiligung, egal von wo und wann

Digitale Instrumente erlauben die Entgrenzung von Prozessen, die häufig an Termine und Orte gebunden

waren. Die Vorbereitung hat in mancher Hinsicht mehr mit Social-Media-Campaigning als mit klassischer Demo-Mobilisierung zu tun. Authentische Social-Media-Postings tragen dazu bei, Schülerinnen und Schüler niedrigschwellig zu mobilisieren. Die Absprachen werden in Messenger-Gruppen und sozialen Netzwerken getroffen, rund um die Uhr und von überall dort, wo es (mobilen) Internetzugang gibt.

Was kann das kommunale Bildungsmanagement davon für Jugendbeteiligungsprozesse lernen? Zum einen ist der Zugang zu den Klimastreiks extrem niedrigschwellig, weil alle relevanten Absprachen wie Ziele und Termine auf digitalen Kanälen für alle transparent kommuniziert werden. Die Koordination erfolgt zudem mit Instrumenten aus dem Alltag der Jugendlichen, nämlich Messengern und sozialen Netzwerken. Zwar können kommunale Akteurinnen und Akteure nicht

ohne Weiteres auf die gleichen Instrumente zurückgreifen – der Einsatz der beliebtesten Messenger zur Kommunikation mit Jugendlichen ist vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Kommune untersagt – aber kommunale Beteiligungsprozesse sollten ebenfalls nach größtmöglicher Transparenz streben und digitale Kanäle zur Kommunikation nutzen.

Es lohnt sich auch, die Themen von Beteiligungsprozessen in den Blick zu nehmen: Für die überzeugten Schülerinnen und Schüler des Klimastreiks geht es um nicht weniger als ihre Zukunft auf unserem Planeten. Das Thema lässt sich trotz des globalen Anspruchs der Demonstrierenden auf kommunale Nachhaltigkeits- und Umweltpolitik herunterbrechen und bietet klare Bezüge zur Alltagswelt der Jugendlichen.

Feedback steigert die Motivation

Die Motivation der Schülerinnen und Schüler speist sich aber nicht nur aus dem politischen Gewicht des Themas, aus dem „Beteiligungsgegenstand“, wie Partizipationsfachleute sagen würden. Feedback ist für politische Beteiligung und persönliches Engagement enorm wichtig. Deshalb muss in jedem Beteiligungsprozess kontinuierlich an die Jugendlichen weitergegeben werden, was aus ihren Lösungsansätzen, Ideen und Forderungen in der Kommunalpolitik geworden ist. #FridaysForFuture hat das Glück, dass sie ihr Feedback frei Haus über alle Medien-Kanäle bekommen. Die Spanne reicht dabei von großem Zuspruch über mildes Belächeln bis hin zu verächtlichen Angriffen auf die zur Galionsfigur gewordene 16jährige Schwedin Greta Thunberg. #FridaysForFuture-Demonstrationen sind deshalb auch zu einem gewissen Grad Solidaritätsbekundungen. Kommunale Beteiligungsprozesse erzeugen in aller Regel dieses motivierende Feedback an die Jugendlichen nicht automatisch. Die erwachsenen Begleiterinnen und Begleiter müssen den Jugendlichen transparent darstellen, wie ihre Jugendinitiative im Stadtrat diskutiert wird. Auch hier sind soziale Medien wichtige Instrumente, die mit bewährten Formaten wie Veranstaltungen und Festen sinnvoll zu verbinden sind.

Die Streiks sind zudem ein weiterer Beleg für die Wirksamkeit des Peer-Ansatzes, der auch in der Jugendbeteiligung sehr wertvoll ist. Jugendliche, die für ihr Thema eintreten, sind die besten Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, um andere Jugendliche zu begeistern. Deshalb sollten Bildungsmanagerinnen und -manager bereits bei der Planung von Beteiligungsprozessen mit jungen Menschen zusammenarbeiten, etwa bei der Definition von Beteiligungsgegenständen oder der Ausgestaltung der Kommunikation mit digitalen Tools. Wenn die Themen Gewicht haben und Gestaltungsspielräume klar sind, stehen die Chancen gut, junge Menschen auch für Beteiligungsprozesse zu gewinnen,

die von der Kommune im Sinne eines datenbasierten kommunalen Bildungsmanagement initiiert werden.

Frank Segert, Programmleitung im Kooperationsprojekt *jugend.beteiligen.jetzt*, Deutsche Kinder- und Jugendstiftung

Lizenz: CC BY DE 3.0 Frank Segert / *jugend.beteiligen.jetzt*

jugend.beteiligen.jetzt – für die Praxis digitaler Partizipation ist ein Kooperationsprojekt der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung (DKJS), des Deutschen Bundesjugendrings (DBJR) und IJAB – Fachstelle für Internationale Jugendarbeit der Bundesrepublik Deutschland e. V., initiiert und gefördert vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.



Digitale Jugendbeteiligung

- > erlaubt die Entgrenzung von Prozessen, da nicht an Orte, Zeit und Termine gebunden
- > ist damit sehr niedrigschwellig
- > erfolgt mit Instrumenten aus dem Alltag und der Lebenswelt der Jugendlichen, zum Beispiel Messengern und sozialen Netzwerken
- > ermöglicht große Transparenz
- > ermöglicht Feedback über verschiedene Medienkanäle, was wiederum die Motivation erhöhen kann
- > kann noch wertvoller sein, wenn ein Peer-Ansatz gewählt wird

„Stadtentwicklungsprojekte können dem Bildungsbereich eine sehr konkrete Möglichkeit der Mitwirkung anbieten.“

Interview mit Astrid Köhler, Stadtwerkstatt, Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, Hamburg



Astrid Köhler

Beteiligung in der Stadtentwicklung ist Alltag beim Bau von Gebäuden, für Stadtentwicklungskonzepte oder in der Gestaltung von Freiflächen. Dass diese Expertise für den Bildungsbereich systematisch genutzt und zusammengearbeitet wird, ist jedoch weniger etabliert. Dabei bieten sich viele Anknüpfungspunkte im Rahmen des datenbasierten kommunalen Bildungsmanagements. Wo die Stadtentwicklung Erfahrungen mit Beteiligungsstrategien und -methoden hat, verfügt der Bildungsbereich über Zugänge zu verschiedenen Gruppen, beispielsweise zu Kindern und Jugendlichen. Astrid Köhler arbeitet in der Stadtwerkstatt der Hamburger Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen. Im Interview berichtet sie von ihren Erfahrungen zu diesen Themen.

Wie sieht die Unterstützung der Stadtwerkstatt für Kolleginnen und Kollegen konkret aus?

Astrid Köhler: Das Angebot der Stadtwerkstatt ist freiwillig. Wer das Gefühl hat, er könnte unsere Unterstützung gebrauchen, der meldet sich bei uns. Dann können wir an allen Stellen des Beteiligungsverfahrens helfen. Wir klären zum Beispiel gemeinsam Fragen wie „Wen muss ich einbinden oder ansprechen?“, „Was habe ich da für Themen?“ oder „Wie komme ich an bestimmte Gruppen überhaupt ran?“. Wir helfen aber auch bei ganz praktischen Dingen, etwa den richtigen Dienstleister zu finden oder die richtigen Methoden und Instrumente auszuwählen.

Die Planerinnen und Planer haben meist nicht die Zeit und Muße und auch nicht die Fachkenntnisse, um sich

da intensiv einzuarbeiten. Sie sind dankbar, wenn wir ihnen mit ein wenig Methodenkompetenz weiterhelfen können.

Was sind bewährte Prozesse, auf die sie immer wieder zurückgreifen?

Wir haben in Hamburg eine ganz gute Praxis erreicht. Verfahren werden in der Regel frühestmöglich durchgeführt. Sobald ein Planungsereignis ansteht, wird die Bürgerbeteiligung mitgedacht und eingetütet, also zu einem Zeitpunkt, an dem noch maximaler Entscheidungsspielraum ist. An diesen Entscheidungen sollen die Bürgerinnen und Bürger nach Kräften mitwirken. Das funktioniert sehr gut, auch dass die Verwaltung diesen Schritt ganz selbstverständlich unternimmt. Es ist nicht mehr so, dass die Zivilgesellschaft das ständig einfordern oder es von der Politik verordnet werden muss, sondern es ist gängige Praxis geworden.

Was sind große Herausforderungen bei diesen Prozessen?

Es gibt natürlich Dauerthemen, die uns beschäftigen: Was mache ich mit Zielgruppen, die schwerer zu erreichen sind? Wie komme ich an die ran? Was muss ich an meiner Kommunikation ändern? Das hat auch immer viel mit Ressourcen zu tun. Wenn ich mir wirklich die Mühe mache und zu jedem Einzelnen hingehe oder noch einmal gesondert mit bestimmten Gruppen spreche, kostet das Zeit. Es gibt einfach Gruppen, die kriege ich nicht erfasst, wenn ich ein ganz normales Verfahren mit Einladung durchführe, da muss ich mit denen persönlich gesprochen haben.

Bevor ich mit dem allgemeinen Verfahren starte, muss ich einen Spielraum von etwa zwei Wochen haben. In dieser Zeit mache ich Gesprächstermine, dokumentiere diese Gespräche, fasse sie zusammen und bearbeite sie weiter. Das ist alles sehr zeitaufwendig und wir können mit Sicherheit noch besser werden, für so etwas auch die Freiräume zu schaffen. Denn so wie überall sind die Mittel in der Regel recht knapp. Häufig wird das von den Auftraggebern der Planungsverfahren auch nicht zu 100 Prozent verstanden, wie viel Aufwand erforderlich ist, um wirklich zu sagen, ich habe alles getan, um möglichst alle zu erreichen, um alle mitzunehmen.

Stadtwerkstatt In Hamburg

Die Mitarbeitenden der Stadtwerkstatt der Hamburger Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen beraten und unterstützen Kolleginnen und Kollegen, auch aus anderen Behörden, zu Beteiligungsverfahren. Die Stadtwerkstatt bildet dabei das Dach für informelle Bürgerbeteiligungen bei Hamburger Planungsprojekten. Sie gründete sich 2012 und entstand nicht zuletzt als Reaktion auf eine aufkommende Unzufriedenheit über die Mitwirkungsmöglichkeiten, die Bürgerinnen und Bürger bei Planungsprojekten haben. Ziele sind unter anderem Informationen über Entwicklungsschritte und Planungen, Offenlegung von Zielkonflikten, neue Formen der Beteiligung und am Ende breit getragene Planungsergebnisse.^{IV}

Ein zunehmend wichtiges Thema ist für uns die Online-Beteiligung. Da haben wir seit einigen Jahren ein Instrument für die Stadt Hamburg und das wird auch sehr gut angewandt. Wir haben es bei über dreißig Verfahren eingesetzt, aber es ist auch noch keine Normalität. Wir bemühen uns weiterhin, die Online-Beteiligung noch stärker als ein übliches Instrument zu etablieren, damit das ganz selbstverständlich angewandt wird. So wie man ganz selbstverständlich auch Informationsveranstaltungen und Workshops macht.

Welchen Mehrwert bietet die Zusammenarbeit von Bildungsbereich und Stadtentwicklung bei Beteiligungsprozessen?

Wenn man an Bürgerbeteiligung denkt, fragt man sich meistens, wo wird etwas gebaut oder eine Verkehrsinfrastruktur verändert? Das sind die typischen Planungsanlässe und da finden auch die Beteiligungsverfahren statt. Je nachdem, was das Thema des Verfahrens ist, spielt der Bildungsbereich mal eine mehr oder weniger große Rolle. Dennoch können Stadtentwicklungsprojekte dem Bildungsbereich eine sehr konkrete Möglichkeit der Mitwirkung anbieten. Da geht es dann nicht so sehr um Konzepte, Leitlinien und ähnliches, sondern um Handfestes. Da geht es um gebaute Stadt, da geht es um Dinge, die ich ganz konkret verändern kann, wo ich konkret Einfluss nehmen kann auf die Gestaltung von Quartieren und Stadtteilen. Das hat ja auch ganz viel mit städtebaulichen Entscheidungen zu tun. Und in die Richtung würde die Einladung zu einer besseren Zusammenarbeit sicherlich sehr gut funktionieren, weil der Bildungsbereich dann die Möglichkeit hätte, konkret etwas Sichtbares mitzugestalten.

Und in die andere Richtung gedacht, ist der Bildungsbereich für die Stadtentwicklungsseite sehr interessant. In erster Linie wegen des Zugangs zu verschiedenen Zielgruppen: Der Stadtentwicklung fehlt nämlich der

Zugang zu den verschiedenen Gruppen, wie z. B. zu Kindern oder zu Migrantinnen und Migranten. Die Stadtentwicklung bietet dafür aber konkrete Anlässe für Beteiligung und das entsprechende Know-How.

Der Bildungsbereich beschäftigt sich mit allen soziodemografischen Hintergründen, liegt sozusagen quer zur Gesamtbevölkerung. Wir in der Stadtplanung denken häufig in soziodemografischen Sparten, wo leben die Menschen, wie alt sind sie, welche Einkommensgruppen haben sie. Und im Bildungsbereich merkt man, dass sich die Lebenswelten noch stärker vermischen und es geht doch eben nicht darum nicht zu differenzieren, sondern einen Zugang zu allen zu bekommen. Wir versuchen daher verstärkt im Stadtentwicklungsbereich mit Modellen zu arbeiten, die quer zu den soziodemografischen Einteilungen liegen. Da schauen wir uns dann mehr die Lebenswelten an: Menschen, die von ihren Daten vollkommen identisch sind, leben ja in ganz unterschiedlichen Welten, interessieren sich auch für unterschiedliche Dinge und im Bildungsbereich spricht man die Leute ja auch eher in ihren Lebenswelten an, nicht so sehr nach irgendwelchen strikten Datenrastern, in die man sie clustert.

Wie gehen Sie bei der Planung eines Beteiligungsverfahrens mit den verschiedenen Zuständigkeiten um?

Zunächst braucht es die Bereitschaft zur Zusammenarbeit. Das ist schon mal ganz viel Wert. In so einer großen Stadt wie Hamburg haben wir häufig das Problem, dass es schwer ist, den Überblick zu behalten. Nicht so sehr, wer für was zuständig ist, sondern wer woran gerade arbeitet. Viele Planungsthemen überschneiden sich ja räumlich. Der erste Schritt ist dann sich bewusst zu sein, wer da alles dran ist, und dann auch die Bereitschaft frühzeitig in den Dialog zu gehen.

Wir sortieren dann gemeinsam die Gemengelage, da man sonst gar nicht mit einem Beteiligungsverfahren vor der Bevölkerung auftreten könnte. In den Beteiligungsverfahren holt man sich auch Fachleute, bringt sie mit in die Workshops, bietet sie als Gesprächspartner an.

All das muss man im Vorfeld abstimmen, damit es für den Bürger gar nicht so relevant ist, wer da wer ist, sondern dass sie sich darauf verlassen: „Okay, das macht die Stadt.“

Weiterführende Links zum Thema der Bürgerbeteiligung in Hamburg:

<https://www.hamburg.de/pressearchiv-fhh/4962256/2016-02-05-bsw-buergerbeteiligung-im-internet/>
<https://www.transforming-cities.de/digitale-buergerbeteiligung-in-hamburg/>
<https://www.hamburg.de/dipas>
<https://www.hamburg.de/stadtwerkstatt>

Wie erreichen, wen es wirklich betrifft? Soziale Selektivität in Beteiligungsprozessen



Stephanie Bock

„Angesprochen sind alle, aber angesprochen fühlen sich fast immer die Gleichen.“

Soziale Selektivität ist eine große Herausforderung für diejenigen, die Bürgerbeteiligung umsetzen. Es sollte daher immer bedacht werden, dass die verwendeten Methoden bei bestimmten Gruppen funktionieren, während andere sich nicht angesprochen fühlen. Dennoch ist Bürgerbeteiligung wichtig, da es ein demokratisches Prinzip ist. Es geht darum, Prozesse und Projekte zu qualifizieren, Interessen offenzulegen und mögliche Konflikte transparent zu machen.

Dem kommunalen Bildungsmanagement bieten sich unterschiedliche Möglichkeiten, eine möglichst diverse Gruppe für Beteiligungsprozesse zu gewinnen. Dr. Stephanie Bock, wissenschaftliche Mitarbeiterin des Deutschen Instituts für Urbanistik und dort Leiterin des Teams „Stadt und Raum“, hat auf der Jahrestagung der Transferagentur für Großstädte einen Input zum Thema „Wenn immer die Gleichen kommen...Zur sozialen Selektivität in Beteiligungsprozessen“ gehalten. Der vorliegende Text baut unter anderem auf ihrer Präsentation sowie einem Interview mit ihr auf.

Vertieft Partizipationsdemokratie die soziale Ungleichheit?

Meist nimmt nur ein kleiner Teil der Bevölkerung an Beteiligungsprozessen teil. Daher kommt oft der Vorwurf „Partizipationsdemokratie vertieft die soziale Ungleichheit“. Stephanie Bock merkt dazu an: „Wenn man sich nicht bewusst ist, dass man mit den Methoden der Bürgerbeteiligung immer nur bestimmte Bevölkerungsgruppen anspricht, kann das die soziale Ungleichheit verstärken. Aber es gibt viele Ansätze, die zeigen, dass das nicht sein muss. Ich muss immer im Hinterkopf haben, dass es bestimmte Gruppen gibt, die ich stärker unterstützen muss und für die ich vielleicht auch ein anderes Format wählen muss.“

Beteiligungswahrscheinlichkeit – Faktoren und Gründe

Die Beteiligungswahrscheinlichkeit ist geringer bei Menschen mit niedrigen, formalen Bildungsabschlüssen, geringem Einkommen, kultureller Differenz zum vorherrschenden Mainstream und besonderen Teilhabebedürfnissen, etwa körperlichen und psy-

chischen Beeinträchtigungen. Es habe sich gezeigt, dass Schulabschluss und Einkommen einen höheren Einfluss auf Beteiligung als Migrationshintergrund und ethnische Zugehörigkeit haben.⁵ Entscheidend sind außerdem Ressourcen wie Zeit, Geld und Know-How, ob man sich von Partizipationsprozessen angesprochen fühlt. Stephanie Bock ergänzt zu den Ursachen von „Nicht-Beteiligung“: „Wenn mir das soziale Kapital fehlt und ich mich überhaupt nicht adressiert fühle, weil ich mich noch nie wirkungsmächtig in diesem Land erlebt habe, dann fühle ich mich auch nicht angesprochen, wenn irgendwo eine Einladung hängt oder ich sie im Briefkasten finde.“

Daher geht es darum, Wege und Möglichkeiten zu finden, Menschen zu erreichen, die von gesellschaftlichen Veränderungsprozessen profitieren sollen, aber aufgrund der sozialen Bedingungen nur selten daran teilnehmen.

Selektive Beteiligung: Erklärungsansätze

Im Folgenden werden drei mögliche Erklärungsansätze für selektive Beteiligung aufgelistet. Alle drei hier genannten Ansätze können sich überschneiden. Nicht-Beteiligung hat ihre Ursache nicht nur im Beteiligungsangebot, daher kann sie auch nicht nur durch eine veränderte Gestaltung von Beteiligungsprozessen gelöst werden. Bei verfahrensbezogenen Erklärungen können jedoch relativ einfach Lösungsansätze durch veränderte Formate gefunden werden.

Strukturelle Erklärungen (Weil sie nicht können)

- > fehlende Ressourcen (soziales, ökonomisches und kulturelles Kapital)
- > fehlende Fähigkeiten und Kompetenzen für die erforderlichen Interaktionsformen (diskursiv, rational etc.)
- > Fehlende Kapazitäten (Zeit)

Individuelle Erklärungen (Weil sie nicht wollen)

- > mangelndes Interesse (Thema uninteressant, politisches Desinteresse, keine Betroffenheit)
- > fehlende Überzeugung, etwas verändern zu können (Gefühl von Machtlosigkeit)

Verfahrensbezogene Erklärungen (Weil sie nicht gefragt werden, sich nicht gefragt fühlen)

- > unzureichende Ansprache und Möglichkeiten zur Teilnahme (Ungünstiger Ort, falsche Zeit oder Kommunikationsmedium)
- > unattraktive Beteiligungsangebote (Falsche Formate)

Wie kann dennoch erreicht werden, dass Beteiligungsprozesse einen breiteren Teil der Bevölkerung abbilden?

- > Verständnis des Problems der sozialen Selektivität: Es sollte ein Bewusstsein darüber herrschen, dass es bestimmte Gruppen gibt, die stärker unterstützt werden müssen und ein passendes Format gewählt werden muss.
- > Verständnis des kommunalen Auftrags, sozialer Selektivität in Beteiligungs- und Gestaltungsprozessen entgegenzuwirken.
- > Wissen zu Akteuren und Netzwerken: Bei Beteiligungsprozessen ist es hilfreich mit lokalen Kooperationspartnern zusammenzuarbeiten, da sie gut vernetzt sind und Zugang zu den unterschiedlichsten Gruppen haben.
- > Handlungshilfen durch Einblicke in die Praxis

Kultur der Teilhabe

Nicht-Beteiligung liegt nicht immer am Beteiligungsangebot und kann somit nicht allein durch veränderte Gestaltung von Prozessen gelöst werden. Eine notwendige Voraussetzung ist eine Kultur der Teilhabe, die mehr als ein professionelles Durchführen von Beteiligungsprozessen ist. Sie beinhaltet unter anderem Vertrauen, Haltung, Glaubwürdigkeit, Sinnhaftigkeit, Wertschätzung, Wirkmächtigkeit und Kommunikation. Stephanie Bock sagt dazu: „Es geht nicht nur darum, gut organisierte Prozesse anzubieten, sondern es hat auch etwas mit der inneren Haltung zu tun, sich auf unterschiedliche Interessen und auf eine andere Sprache einzulassen. Menschen, die zu den Beteiligungsprojekten gehen, spüren sehr deutlich, wie ernst es gemeint ist oder ob da einfach nur ein Prozess abgespult wird, weil es gemacht werden muss. Deswegen auch der Begriff Kultur, der mehr beinhaltet als ein mechanisches Abarbeiten.“

Beteiligungskonzepte sollten den unterschiedlichen Kompetenzen, Haltungen und Interessen angepasst werden. Zudem sollten die unterschiedlichen zeitlichen und finanziellen Ressourcen mitgedacht werden.



Beispielhafte Methoden

Zufallsauswahl^{VI}:

Mit Hilfe des Zufallsprinzips werden Menschen zum Mitreden motiviert, die nicht in Gremien, Vereinen oder Gruppen organisiert sind. Die Zufallsauswahl kann Menschen zu Beteiligung führen, die sich zuvor nicht eingebracht hätten. Dadurch können auch neue Sichtweisen integriert werden.

Das Zufallsprinzip garantiert eine höhere Legitimation: Die Akzeptanz einer Bürgerempfehlung ist deutlich höher, wenn das Bürgerbeteiligungsprojekt allen Bürgerinnen und Bürgern dieselbe Chance zur Teilnahme einräumt, wenn die Zusammensetzung der Bürgergruppe repräsentativ bzw. vielfältig ist und wenn dadurch Unabhängigkeit vermittelt wird. All diese Vorteile gewährt die Zufallsauswahl.

Wichtig ist jedoch, dass die Gruppe der ausgewählten Bürgerinnen und Bürger begleitet wird.

Die Kehrseite der Inklusion und Unabhängigkeit bei der Auswahl der Teilnehmenden: Motivierte Bürgerinnen und Bürger die gern am Prozess teilnehmen würden, kommen möglicherweise nicht zum Zug. Dies kann ausgeglichen werden durch zusätzliche Veranstaltungsformate, durch Online-Beteiligung oder – wie in der klassischen Form der Planungszelle – durch Anhörungen organisierter Interessen. Ein weiterer Nachteil der Zufallsauswahl ist, dass sie aufwändiger sein kann, als andere Rekrutierungsmethoden, wie etwa die einfache Einladung. Die Zufallsauswahl erfordert eine ausgeklügelte Vor- und Nachbereitung, sowie eine sinnvolle Kombination mit einem deliberativen Verfahren.

Multiplikatorinnen und Multiplikatoren

Ziel dieses Ansatzes ist es, Vereine und Organisationen anzusprechen, da sie meist ein großes Potenzial an aktiven Menschen hinter sich haben. Die Multiplikatorinnen und Multiplikatoren haben meist gute Kenntnisse in diesem Feld und können als direkte Mittler die Menschen informieren. Sie öffnen Kontakte in bestimmte Gruppen und schaffen Vertrauen. Sie können eine Vertrauensbasis aufbauen und zur Teilnahme motivieren.

Kreativ aktivieren^{VII}

Mit dem Projekt Salz & Suppe startete die Stadt Stuttgart eine innovative Form der Bürgerbeteiligung. Bürgerinnen und Bürger mit ganz unterschiedlichen Erfahrungen und Hintergründen kommen an einem Tisch in einem Stadtteilzentrum in ihrer Nähe zusammen, um sich über Erfahrungen und Erlebnisse rund um das Zusammenleben in Stuttgart auszutauschen. Der Abend beginnt mit einem gemeinsamen Stadtteilspaziergang, anschließend wird beim Essen über ein Stadtthema wie beispielsweise bezahlbaren Wohnraum, Zuwanderung und weitere urbane Herausforderungen gesprochen, die alle betreffen. Die Ergebnisse aller Gruppen werden im Gemeinderat vorgestellt und dienen als Informationsgrundlage für eine soziale Stadtentwicklung.

Das Projekt hat es geschafft, Teilnehmende zu erreichen, die sonst kaum partizipieren. Dabei wurde die soziale Mischung als Bereicherung empfunden.

Sozialräumliches Vorgehen

Die Sozialraumorientierung zielt auf eine Verknüpfung von bürgerschaftlichem Engagement, fachlichen Ressourcen und betriebswirtschaftlicher Verantwortung im Sozialraum ab. Damit ist sie politisches Leitbild, Organisationsprinzip, fachlich-methodischer Leitfaden und Kompetenzprofil. Grundlage dieser Prinzipien ist es, die Interessen der Bewohnerinnen und Bewohner als Ausgangspunkt des professionellen Handelns zu sehen, ihre Eigeninitiative zu fördern und die dazu notwendigen Ressourcen zu erschließen. Damit bildet dieser Ansatz eine wichtige Brücke für eine inklusive Beteiligung.

Jenseits von Diskurs und Debatte^{VIII}

Ein Beispiel hierfür ist der Bürgerhaushalt Eberswalde. Das Verfahren sieht vor, dass zuerst Vorschläge eingereicht und diese geprüft werden (Kosten, Zuständigkeit, Machbarkeit). Anschließend können die Eberswalderinnen und Eberswalder direkt darüber abstimmen. Jede und jeder erhält dafür fünf Stimmtaler, die am „Tag der Entscheidung“ auf die Favoriten verteilt werden können. Die gewünschten Vorschläge werden dann im Folgejahr mit dem Bürgerbudget realisiert. Es hat sich gezeigt, dass die Beteiligung von Jahr zu Jahr zunahm. Auch andere Kommunen haben dieses „Bürgerbudget“ bei sich eingeführt.

Voraussetzungen für eine inklusive Beteiligung

Um der Gefahr sozialer Selektivität entgegenzutreten ist es sinnvoll, beim Thema Bürgerbeteiligung experimentierfreudiger zu sein und neue Formate auszuprobieren.

Dabei gilt jedoch: auch gute Beteiligung kann wachsende soziale Selektivität nicht ändern, denn diese findet ihren Ursprung woanders. Menschen, die sich abgewandt haben, erreicht man nicht durch ein gutes Beteiligungskonzept. Diese Gruppe muss auf einer anderen Ebene miteinbezogen werden. Es reicht daher nicht aus, nur gute Formate anzubieten, wenn nicht gleichzeitig die Voraussetzungen geschaffen werden, überhaupt über Formen der Demokratie etwas zu wissen und sich damit auseinanderzusetzen. Diese Bausteine, demokratisches Lernen und Bildung sind notwendig, wenn eine inklusive Beteiligung erreicht werden soll. Menschen müssen in ihrem Alltag und ihrer Lebenswelt lernen und spüren, dass sie sich beteiligen können und Beteiligung einen Sinn hat. Schon Kinder und Jugendliche, aber auch Menschen aus anderen Kulturen sollten zum Beispiel in Kitas, Schulen oder Vereinen Demokratie lernen, indem sie diese erfahren.



Perspektivwechsel – Demokratie braucht Beteiligung braucht...

Lars Ruppel, Poetry Slammer

Für die Jahrestagung der Transferagentur für Großstädte hat Slam-Poet Lars Ruppel seine Eindrücke der Veranstaltung und seine Sicht auf das Thema „Demokratie braucht Beteiligung braucht...“ in einem Gedicht zusammengefasst.

Zwischen Konzeptpapieren und dem täglichen Handeln
Während sich Kommunen, Städte und Friedhöfe wandeln

Zwischen Trump und russischen Hackern
Zwischen Kindern und Kreisen und Partizipationsmöglichkeiten-Entdeckern

Zwischen Respekt und Hetze

Zwischen Bauchgefühl und belastbaren Datensätzen

Zwischen die da oben und die, die man kennt
Zwischen von oben herab und kommunalem Bildungsmanagement

Zwischen der Schönheit, wenn man dich zum Mitmachen einlädt
und dem Fahrtwind, wenn deine Idee in Bewegung gerät

Zwischen diesem „ich darf mich einbringen“ – Kick und
wollen sie sich einbringen – „ja, nein, abbrechen“ – Klick

Da sind Impulse und Fragen, da sind ihre Ideen,
da sind weitere Wege gemeinsam zu gehen.

Da ist eine große Herausforderung und man ist nicht allein
Es ist schön, ein Teil einer Antwort zu sein

Literatur

Böhm, Birgit: Wie kann Bürgerbeteiligung inklusiv sein?: <https://www.boell.de/de/2016/02/24/wie-kann-buergerbeteiligung-inklusive-sein> (aufgerufen am 24.04.2019)

Demokratie-Experiment im Losverfahren: <https://www.br.de/br-fernsehen/sendungen/euroblick/euroblick-irland-demokratie-100.html> (aufgerufen am 15.04.2019)

Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, Allgemeine Qualitätsstandards und Empfehlungen für die Praxisfelder Kindertageseinrichtungen, Schule, Kommune, Kinder- und Jugendarbeit und Erzieherische Hilfen, Hrsg.: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: <https://www.bmfsfj.de/blob/94118/c49d4097174e67464b56a5365bc8602f/kindergerechtes-deutschland-broschue-re-qualitaetsstandards-data.pdf> (aufgerufen am 30.03.2019)

Salz & Suppe: Stuttgart im Dialog: <https://www.salz-suppe.de> (ausgerufen am 03.03.2019)

Stadtwerkstatt Hamburg: <https://www.hamburg.de/stadtwerkstatt> (aufgerufen am 04.03.2019)

Steffen Lüdke: „So planen die Schülerinnen und Schüler den Mega-Klimastreik“, <https://www.bento.de/politik/fridays-for-future-so-planen-schueler-den-mega-klimastreik-a-f1698531-d0f9-4b2a-a9c7-62524a0cdb7c> (aufgerufen am 06.03.2019)

Was ist Community Organizing? auf: <http://www.fo-co.info/organizing/was-ist-community-organizing/> (aufgerufen am 11.04.2019)

Endnoten

I Was ist Community Organizing? auf: <http://www.fo-co.info/organizing/was-ist-community-organizing>

II Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, Allgemeine Qualitätsstandards und Empfehlungen für die Praxisfelder Kindertageseinrichtungen, Schule, Kommune, Kinder- und Jugendarbeit und Erzieherische Hilfen, Hrsg.: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, auf: <https://www.bmfsfj.de/blob/94118/c49d4097174e67464b56a5365bc8602f/kindergerechtes-deutschland-broschue-re-qualitaetsstandards-data.pdf>

III Steffen Lüdke: „So planen die Schülerinnen und Schüler den Mega-Klimastreik“, <https://www.bento.de/politik/fridays-for-future-so-planen-schueler-den-mega-klimastreik-a-f1698531-d0f9-4b2a-a9c7-62524a0cdb7c>

IV Vgl. <https://www.hamburg.de/stadtwerkstatt>

V Böhm, Birgit, Wie kann Bürgerbeteiligung inklusiv sein?: <https://www.boell.de/de/2016/02/24/wie-kann-buergerbeteiligung-inklusive-sein>

VI Vgl. Demokratie-Experiment im Losverfahren: <https://www.br.de/br-fernsehen/sendungen/euroblick/euroblick-irland-demokratie-100.html>

VII Salz & Suppe. Stuttgart im Dialog: <https://www.salz-suppe.de>

VIII <https://www.eberswalde.de/Buergerbudget.2159.0.html>

Literaturhinweise

aula - Gemeinsam Ideen entwickeln und abstimmen: <http://aula-blog.website/>

Brunsemann, Glaudia [u.a.] (1997) Mitreden - mitplanen - mii drachen. Kinder und Jugendliche in der Kommune, Berlin 2001

Bundesnetzwerk der kommunalen Partizipationsbeauftragten: <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/beteiligungsorientierte-verwaltung/netzwerk-kommunale-partizipationsbeauftragte/>

Bürgerbeteiligung mit Zufallsauswahl: Das Zufallsprinzip als Garant einer vielfältigen demokratischen Beteiligung: ein Leitfaden für die Praxis: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/Buergerbeteiligung_mit_Zufallsauswahl_final.pdf

Jugend.beteiligen.jetzt für die Praxis digitaler Partizipation: <https://www.jugend.beteiligen.jetzt>

KECK-Atlas von der Bertelsmannstiftung (Geoservicetool): <https://www.keck-atlas.de/keck.html>

Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (mpfs) (Hrsg.) JIM 2017, Jugend, Information, (Multi-) Media - Basisstudie zum Medienumgang 12- bis 19-Jähriger in Deutschland: https://www.mpfs.de/fileadmin/files/Studien/JIM/2017/JIM_2017.pdf

(Neu) Land gestalten! Methoden und Praxisbeispiele für Bürgerbeteiligung in kleinen Städten und Gemeinden: https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/themateams/laendlicher_raum/AfB-Methodenhandbuch_WEB.pdf

Plan NordOst_ Dein Viertel in Zukunft: <https://www.plan-nord-ost.de>

Selbstevaluation von Partizipationsvorhaben mit Jugendlichen Leitfaden zur Projektanalyse https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Jungbewegt/Downloads/Methoden_zur_Entwicklung/Leitfaden_Selbstevaluation.pdf

Stufen der Partizipation in Anlehnung an: Verwaltungshandbuch Kinder- und Jugendbeteiligung Flensburg, Ergebnis des Qualitätszirkels 47f GO, Flensburg 2008

