

Schweigende Mehrheit zum Sprechen bringen

Bürgerbeteiligung: Aktuelle Studie sieht Deutschland auf dem Weg in die Partizipationsfalle

Wer nach mehr Bürgerbeteiligung ruft, kann nicht viel falsch machen. Es wird inzwischen viel getan, um in den Dialog mit den Bürgern zu kommen. Keine leichte Aufgabe für Projektträger, Politik und Verwaltungen – doch es kommt noch härter. Eine aktuelle Studie des Hitschfeld Büro für strategische Beratung Leipzig klärt, wann Partizipation von den Menschen als erfolgreich wahrgenommen wird. Die Ergebnisse zeigen: Auf die Organisatoren von Beteiligung warten große Herausforderungen.

Wenn es um Projekte wie den Netzausbau geht, ist Bürgerbeteiligung ein heißes Thema. Bürger verstärkt in Meinungs- und Entscheidungsfindung miteinzubeziehen, ist eine allgegenwärtige gesellschaftliche Forderung. Von den jeweiligen Projektträgern wird erwartet, dass sie das richtige Maß an Bürgerbeteiligung anbieten. Doch wann können die Verantwortlichen den Erwartungen entsprechen – wann wird Beteiligung von den Bürgern als erfolgreich wahrgenommen?

Zu diesem Thema hat Hitschfeld Büro für strategische Beratung Leipzig 1.001 Personen in einer repräsentativen Studie befragt. Die Ergebnisse lassen erhebliche Herausforderungen für die Zukunft erahnen: 40 Prozent der Befragten meinen, Partizipation ist schon erfolgreich, wenn es überhaupt die Möglichkeit zur Beteiligung gibt – auch wenn sie das Angebot nicht nutzen. Der Mehrheit der Befragten reicht das aber nicht: 60 Prozent messen gelungene Partizipation daran, wie viele Bürger teilgenommen haben.

Wege aus der Partizipationsfalle

„Diese Erwartungen können Projektträger aus eigener Kraft praktisch nicht erfüllen“, sagt Uwe Hitschfeld, Geschäftsführer des Büros. „Denn letztlich sagen die Ergebnisse: Solange die Bürger ihr Einvernehmen nicht öffentlich und nachweisbar artikulieren, wird das Beteiligungsverfahren von der Gesellschaft als nicht erfolgreich wahrgenommen. Das Problem: Bürger beteiligen sich vor allem dann, wenn sie sich gegen ein Vorhaben wenden. Zustimmung oder Neutralität wird durch Nichtbeteiligung ausgedrückt. Aufgabe der Zukunft ist es also, die oft schweigende Mehrheit zu einer sichtbaren Reaktion zu bewegen – oder aber die Regeln für Partizipation zu überdenken.“

Die Organisatoren von Beteiligung stehen damit vor einem Dilemma. Sie können den gesellschaftlichen Ansprüchen entsprechen und immer neue Beteiligungsformate entwickeln und anbieten. Doch Bürgerbeteiligung wird grundsätzlich als misslungen wahrgenommen, solange die Angebote nicht durchgehend, massenhaft und zählbar genutzt werden. Und das liegt nicht in der Hand der Anbieter der Formate. Die Gesellschaft wäre auf dem Weg in eine Partizipationsfalle.

„Ein Ausweg könnte sein, eine andere Beteiligungskultur zu entwickeln“, meint Hitschfeld. „Dabei kommt es weniger darauf an, neue Partizipationsformate zu entwickeln. Um der Partizipationsfalle zu entkommen, muss vielmehr die schweigende Mehrheit mobi-

liert werden. Das ist auch eine Frage des Partizipationsdesigns. Die Menschen müssen fortan wissen: ‚Nur Ja heißt Ja‘. Sonst wird es immer den Vorwurf geben, dass sich zu wenig Bürger beteiligt haben und dem Projekt Legitimation fehlt.“

Immer wichtiger wird somit auch die Evaluierung von Projekten und die Meinungsforschung. Darüber lassen sich Meinungen und Einstellungen nachweisen und in Relation zum Ergebnis der Bürgerbeteiligung setzen. Dann wäre nicht mehr nur Inanspruchnahme und Ergebnis des Partizipationsformats der alleinige Indikator für die Meinung der Bürgerschaft zum jeweiligen Vorhaben.

Hitschfeld sieht unter diesen Prämissen einen gesellschaftlichen Dialog als nötig an, der Aufklärung betreibt und Zusammenhänge erläutert. Sind es bisher mehr die Gegner und Zweifler, die sich in Mitsprachprozessen äußern, müssen zukünftig auch die – bisher eher schweigenden – Befürworter zur Mitsprache aufgefordert werden.

Überforderung durch zu viel Beteiligung?

Doch selbst bei bester Motivation: Wie viele Angebote zur Teilnahme können die Menschen überhaupt sinnvoll wahrnehmen? Immerhin 39 Prozent der von Hitschfeld Befragten stimmt der Aussage weitestgehend zu, dass die Zahl der Beteiligungsangebote und Aufforderungen zum Engagement sie überfordere. Schwierig inmitten eines gesellschaftlichen Klimas, in dem mehr Bürgerbeteiligung das Gebot der Stunde sein soll. Knappe Ressourcen wie Zeit und Know-how scheinen den Idealismus zu beißen. Wie kann man es den Bürgern leichter machen?

Als bewährtes Instrument gilt es, die Teilnahmemöglichkeiten zu bündeln. Ein Beispiel für diese Praxis ist der US-Bundesstaat Kalifornien mit seiner über 100-jährigen basisdemokratischen Tradition. Im „Golden State“ sind die zahlreichen Volksabstimmungen an Wahlen gekoppelt. Der Haken: Die Kalifornier werden beim Urnengang mit Dutzenden Fragen überhäuft. Da scheinen wohldurchdachte Entscheidungen schwierig.

Ähnlich sieht es Uwe Hitschfeld: „Aus unserer Sicht ist die Bündelung von Partizipationsmöglichkeiten an drei, vier Tagen im Jahr und mit jeweils wenigen Vorlagen zielführender. So wird es in der Schweiz erfolgreich gehandhabt. Das Modell macht die Abstimmung für Bürger übersichtlicher. Und sie können sicher sein, keine Mitwirkungsmöglichkeiten aus Unachtsamkeit zu versäumen.“

Für die Schweizerische Lösung konnten sich zwei Drittel der von Hitschfeld Befragten erwärmen. Die Einführung eines vergleichbaren Modells scheint in Deutschland noch in weiter Ferne zu liegen. Doch an einer angemessenen und vernünftig organisierten Bürgerbeteiligung führt wohl kein Weg vorbei. Uwe Hitschfeld: „Wenn es um Partizipation geht, brauchen wir nicht mehr Quantität der Formate, sondern mehr Qualität – die ‚Hürden‘ für Beteiligung müssen sinken. Teilnahme muss einfacher gestaltet werden. Denn die beste Lösung ist nur die, die gesellschaftlich breit akzeptiert wird.“