



## Akzeptanz

**„Was entscheidet über Erfolg  
oder Misserfolg bei  
Beteiligungsverfahren?“**

*November 2018*

## Inhalt

	<b>Seite</b>
Unsere Intention	3
Zusammenfassung – Diskussion	4
Die zentralen Ergebnisse	9
Ergebnisse nach soziodemographischen Gruppen	13
Fragebogen/Methode/Randbedingungen	32
<i>Impressum</i>	33

## Unsere Intention

Das Büro Hitschfeld arbeitet seit über 20 Jahren an der Schnittstelle von Politik, Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung. Seit vielen Jahren beschäftigt sich die Leipziger Unternehmensberatung auch mit den Themen Erwerb und Sicherung von Akzeptanz, Partizipation und Stakeholderkommunikation.

**Akzeptanz für Projekte in Wirtschaft und Gesellschaft ist kein Zustand**, sondern ein Prozess, der von unterschiedlichen Faktoren beeinflusst und sehr stark von der Kommunikation für die und mit der Öffentlichkeit geprägt wird. Jedes Projekt muss intensiv analysiert und individuell bearbeitet werden. Lösungsansätze des **Akzeptanzmanagements** „von der Stange“ führen meist in eine Sackgasse.

Das Büro Hitschfeld baut dabei auf ein eigenes Instrumentarium, **Public Consensus Engineering** (PCE), dieses liefert einen wichtigen Beitrag für:

- Schaffung und Sicherung von Akzeptanz über den Projektzyklus hinweg
- Minimierung unvermeidlicher Widerstände auf ein handhabbares Maß
- Schutz von Unternehmen und handelnden Personen und
- Aufbau von Vertrauen und Schaffung einer Grundlage für den Einsatz von Kommunikations- und Dialogformaten.

Unsere Erfahrungen zeigen, dass sich viele Aspekte des Themas **Akzeptanzsicherung und -erwerb** sehr dynamisch verändern. Deshalb versuchen wir, mit eigenen Forschungsprojekten unser Know-how auszubauen und zu aktualisieren.

Dieses Forschungsprojekt schließt an die Studie zum Thema „Glaubwürdigkeit“ aus dem Mai 2012 sowie die Längsschnittstudien an, die wir im Zeitraum 9/2012 bis 8/2013, 11/2013 bis 9/2014 sowie in den Folgejahren zu den Themenkomplexen „Wirtschaftliches Engagement, öffentliches Vertrauen und Transparenz“, „Einflussfaktoren auf Akzeptanz“, „Akzeptanz von Technik und Technologie“ durchgeführt haben.

Weitere Informationen, Dokumentationen unserer Forschungsprojekte und Publikationen finden Sie unter [www.hitschfeld.de](http://www.hitschfeld.de).

Leipzig, im November 2018

## Zusammenfassung – Diskussion

## Zusammenfassung – Diskussion I

### Zur Bedeutung des Themas

Die Forderung nach „mehr Bürgerbeteiligung“ ist seit Jahren gesellschaftlicher Mainstream. Sie wird oft unspezifisch im Sinne eines „politischen Postulats“ erhoben.

Politik, öffentliche Verwaltungen und (andere) Projektträger, insbes. Unternehmen, stehen vor der Aufgabe, mit dieser allgemeinen Forderung ressourcenschonend umzugehen, ohne vorhandene Regelwerke (z. B. für Genehmigungsverfahren) zu verletzen.

Sie treffen dabei nicht selten auf Bürgerinnen und Bürger, die nicht über das notwendige Know-how verfügen, das Zusammenwirken von freiwilligen und formalen Beteiligungs- und Informationsangeboten mit ihren Möglichkeiten und Grenzen zu beurteilen und für sich adäquat zu nutzen. Dies hat Einfluss auf die öffentliche Beurteilung und damit die auf die Akzeptanz des Partizipations- und Informationsangebots für ein Projekt.

Politik, Verwaltung und Projektträger leiten die Legitimation, letztlich also die Akzeptanz des Projekts, oft aus der Akzeptanz des Verfahrens (also auch des Partizipations- und Informationsangebots) ab.

Damit wird die Frage, ob ein Partizipationsangebot in der Öffentlichkeit als „erfolgreich“ wahrgenommen wird, zu einem wichtigen Erfolgsfaktor für das ganze Projekt.

Wir haben deshalb untersucht, wann Bürgerinnen und Bürger ein Partizipationsverfahren als „erfolgreich“ empfinden, wann

sie die Ergebnisse eines solchen Verfahrens akzeptieren und wie die grundsätzliche Haltung zu solchen Beteiligungsverfahren ist.

### Was ist „Erfolg“?

Die Antwort auf diese Frage hängt maßgeblich vom jeweiligen Akteur ab. Die Vermeidung oder Verringerung von Einwendungen oder Klagen gegen ein Vorhaben oder die Beschleunigung oder Verzögerung der Projektdurchführung sind für Verwaltungen und Projektträger wesentliche Erfolgsparameter.

### Was empfinden Bürgerinnen und Bürger als „erfolgreich“?

Lässt man Bürgerinnen und Bürger aus einem breiten Spektrum von Möglichkeiten wählen, so zeigt sich, dass die gewohnten Kriterien einer repräsentativen Demokratie eine wichtige Rolle spielen: eine hohe Beteiligung (93 %), die Möglichkeit, sich zu informieren und zu beteiligen (88 %) und eine Gemeinwohlorientierung (86 %).

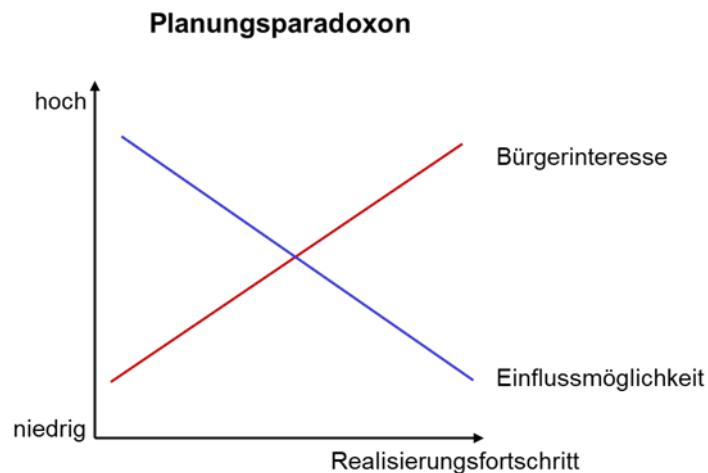
Darüber hinaus wünschen sich 78 % eine Verbindlichkeit der Ergebnisse für das künftige Handeln von Politik und Verwaltung, immerhin 63 % der Befragten machen ihre Einschätzung des Erfolgs davon abhängig, ob den „direkt vom Projekt Betroffenen“ das letzte Wort eingeräumt wird.

Damit befürworten die Befragten mehrheitlich Erfolgsmerkmale, die sich im etablierten System/Regelwerk nicht erreichen lassen.

## Zusammenfassung – Diskussion II

Das Ergebnis zeigt auch, dass die Befragten mehrheitlich „Beteiligung“ mit „Verbindlichkeit“ verknüpfen. Das bedeutet,

- dass die zahlreichen, eher konsultativen, Verfahren und Formate nicht zwingend als „Beteiligung“ wahrgenommen werden und damit nicht auf das „Legitimationskonto“ des Prozesses einzahlen können,
- solche Prozesse dem bekannten „Planungsparadoxon“ unterliegen, nach dem das Interesse an einem und die Einflussmöglichkeit auf ein Projekt im Zeitverlauf im umgekehrten Verhältnis stehen.



Gibt man den Befragten nur die Möglichkeit, sich zwischen zwei Möglichkeiten zu entscheiden („entweder - oder“), so machen 60 % den Erfolg der Beteiligung von der tatsächlichen

Inanspruchnahme des Informations- und Beteiligungsangebots abhängig.

Dies ist ein Kriterium, dessen Erfüllung nicht in der Hand des Trägers des Beteiligungsformats liegt.

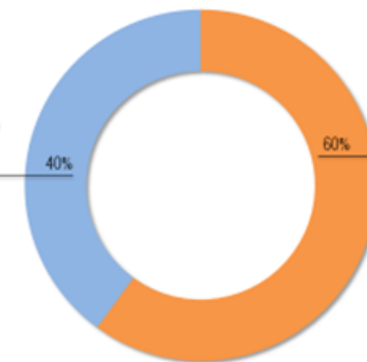
40 % der Befragten „genügt“ die ausreichende Informations- und Beteiligungsmöglichkeit (also unabhängig von deren Inanspruchnahme) als Erfolgskriterium.

Kommunikation + Akzeptanz  
Beteiligung oder Beteiligungsoption?

Hitschfeld  
Büro für strategische Beratung

### Stimmen zum Thema „Bürgerbeteiligung“

„Der Erfolg von Bürgerbeteiligung hängt nicht davon ab, dass sich möglichst viele Bürger aktiv beteiligen. Es kommt darauf an, dass die Bürger die Möglichkeit haben sich zu informieren oder sich zu beteiligen, es aber nicht müssen (wie eine Wahl, an der ich teilnehmen kann, aber nicht muss).“



„Der Erfolg von Bürgerbeteiligung zeigt sich darin, dass möglichst viele Bürger von den Beteiligungs- und Informationsangeboten Gebrauch machen (so wie eine Wahl nur dann „gelingen“ ist, wenn die Wahlbeteiligung möglichst hoch ist).“

© 2016 Hitschfeld Büro für strategische Beratung GmbH

Quelle: Hitschfeld-Studie „Bürgerschaftliches Engagement – Wann gilt Partizipation als erfolgreich?“, September 2016

## Zusammenfassung – Diskussion III

Daraus resultieren erhebliche Anforderungen für die Gestaltung und Steuerung von Partizipationsformaten.

### Wann akzeptieren BürgerInnen das Ergebnis eines Beteiligungsverfahrens?

Offenbar hängt die persönliche Haltung der BürgerInnen stark von der Qualität („fair und transparent“) des Prozessdesigns ab (94 %). Das Grundprinzip der Demokratie (Mehrheit setzt sich gegen eine Minderheit durch) spiegelt sich in den Aussagen, dass die Ergebnisse für die Befragten akzeptabel seien, wenn sie die Meinung der Mehrheit (der Bevölkerung 86 % bzw. derer, die sich am Verfahren beteiligt haben, 80 %) widerspiegeln.

Dass allerdings knapp die Hälfte (44 %) der Befragten das Ergebnis eines Beteiligungsverfahrens dann für akzeptabel hält, wenn sich die eigene Meinung durchgesetzt hat, ist bemerkenswert. Ohne diese eine Frage überbewerten zu wollen steht sie offensichtlich im Gegensatz zu allen demokratischen Grundregeln und auch zu den anderen in diesem Zusammenhang (siehe oben) getroffenen Aussagen.

Hier deutet sich ein erheblicher Mangel an politischer Bildung an.

### Grundhaltung und Partizipationsverfahren

Die Antworten zu diesem Komplex zeigen eine diffuse „Sehnsucht“ nach direkter Demokratie, die einhergeht mit dem geringen öffentlichen Vertrauen zu den gewählten Repräsentanten (und Institutionen), kombiniert mit einem

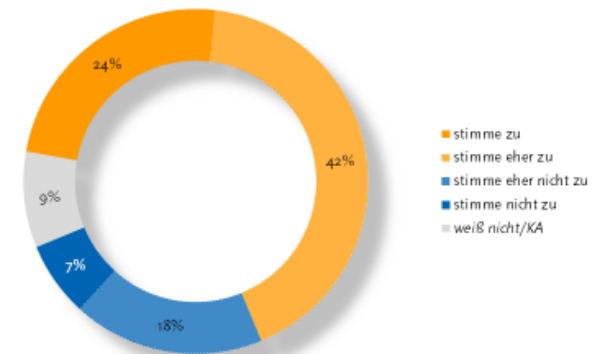
ausbaufähigen Verständnis des vorhandenen demokratischen Systems, das indirekt kritisiert wird (82 % der Befragten meinen, dass Beteiligungsverfahren notwendig sind, um demokratische Teilhabe zu gewährleisten!).

Nur ein Drittel der Befragten hat offenbar ein Problem damit, dass mit Beteiligungsverfahren in das System der repräsentativen Demokratie eingegriffen wird (34 % „schwierig“ bzw. 25 % „überflüssig“).

Einflussfaktoren auf Akzeptanz  
Welle 3 – 5/2014 Schwerpunkt: Öffentliches Vertrauen

Hitschfeld  
Büro für strategische Beratung

**Vorhabenträger, Politik und Verwaltungen tun alles, um Projekte auch gegen den Willen der Betroffenen durchzusetzen.**



\* Zum Intro: siehe Seite 24

© 2014 Hitschfeld Büro für strategische Beratung GmbH

10

Quelle: Hitschfeld-Studie „Einflussfaktoren auf Akzeptanz, Welle 3, Mai 2014

## Zusammenfassung – Diskussion IV

### Reden wir aneinander vorbei?

Wenn Politik, Verwaltungen und Projektträger auf den Mainstream „mehr Beteiligung“ mit einem „mehr an Beteiligung“ reagieren, so trifft dies auf eine Bevölkerung, die

- „Beteiligung“ eher im Sinne von „Referendum“ versteht, womit auch die entsprechende Bindungswirkung verbunden wird,
- konsultative Formate deshalb eher nicht als „wirkliche“ Bürgerbeteiligung wahrnimmt und
- über die bereits vorhandenen Möglichkeiten und Grenzen von Einflussnahme nur unzureichend informiert ist.

Dies birgt die Gefahr von Missverständnissen und enttäuschten Erwartungen – mit allen Konsequenzen für die angestrebte Legitimation und Akzeptanz von Prozessen und deren Ergebnisse, das öffentliche Vertrauen in die handelnden Akteure und natürlich auch in das demokratische System.

### Was tun?

Es kommt also nicht darauf an, das Angebot an Partizipation (quantitativ) weiter zu erhöhen, um zu mehr Akzeptanz (für Projekte oder das System) zu kommen. Das Augenmerk muss vielmehr auf qualitativen Aspekten der Partizipation, also dem spezifischen Projektdesign, der Informationspolitik und der Streuung der Partizipationsformate liegen. Nach wie vor muss viel in die Erläuterung von Zielen, Grenzen und Möglichkeiten des jeweiligen Partizipationsformats investiert werden.

Darüber hinaus müssen erhebliche Anstrengungen für die Ausbildung von Systemverständnis und Methoden-Know-how in der Bevölkerung unternommen werden. Das ist eine Aufgabe, die nicht aus dem operativen Erfordernis eines Projektes von einem Projektträger oder Mitarbeitern der Verwaltung bewältigt werden kann.

Das ist eine Aufgabe, die langfristig und im Zusammenhang mit verstärkter politischer (Aus-)Bildung der Bürgerinnen und Bürger entschlossen angepackt werden muss.

### (Zwischen-)Fazit:

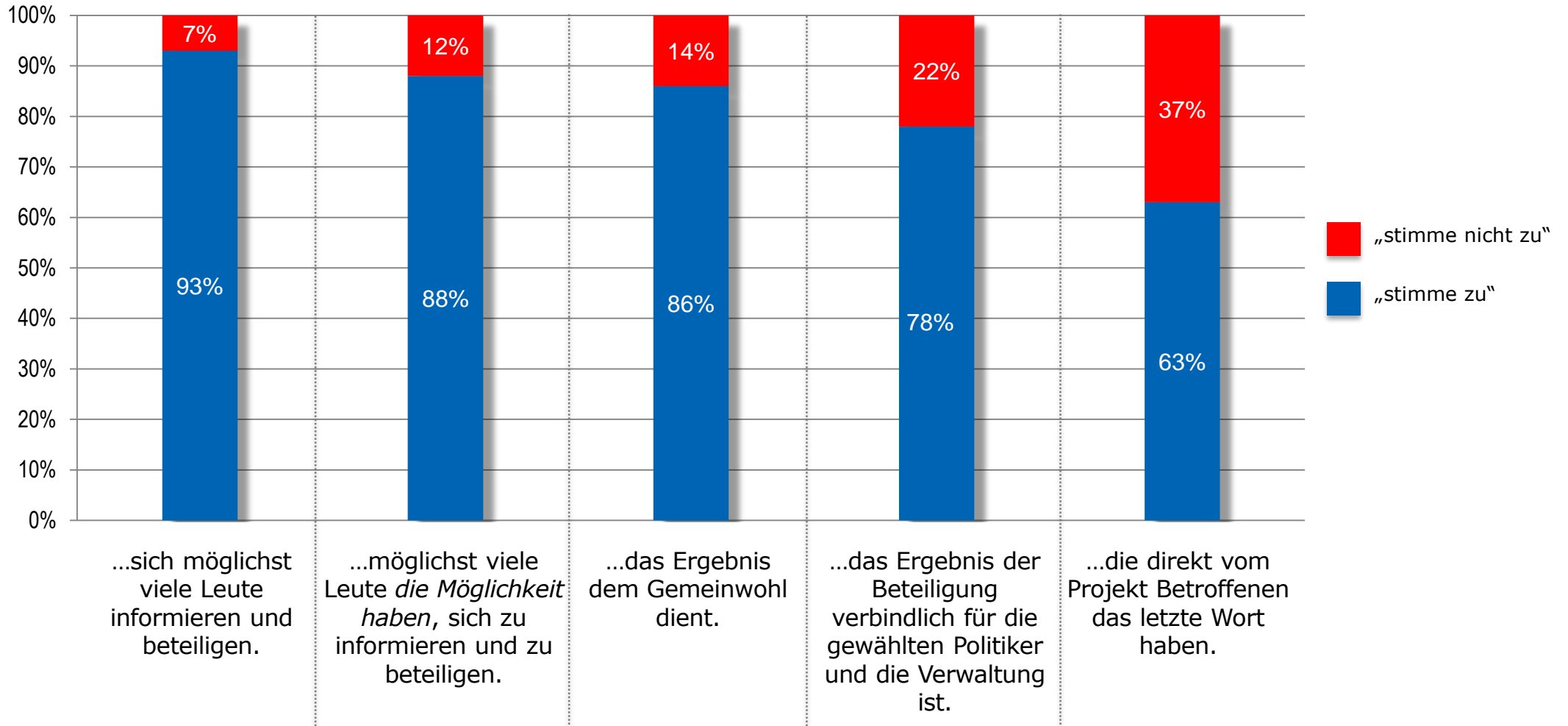
Partizipation darf man nicht nur wollen - man muss sie auch können!



## Die zentralen Ergebnisse

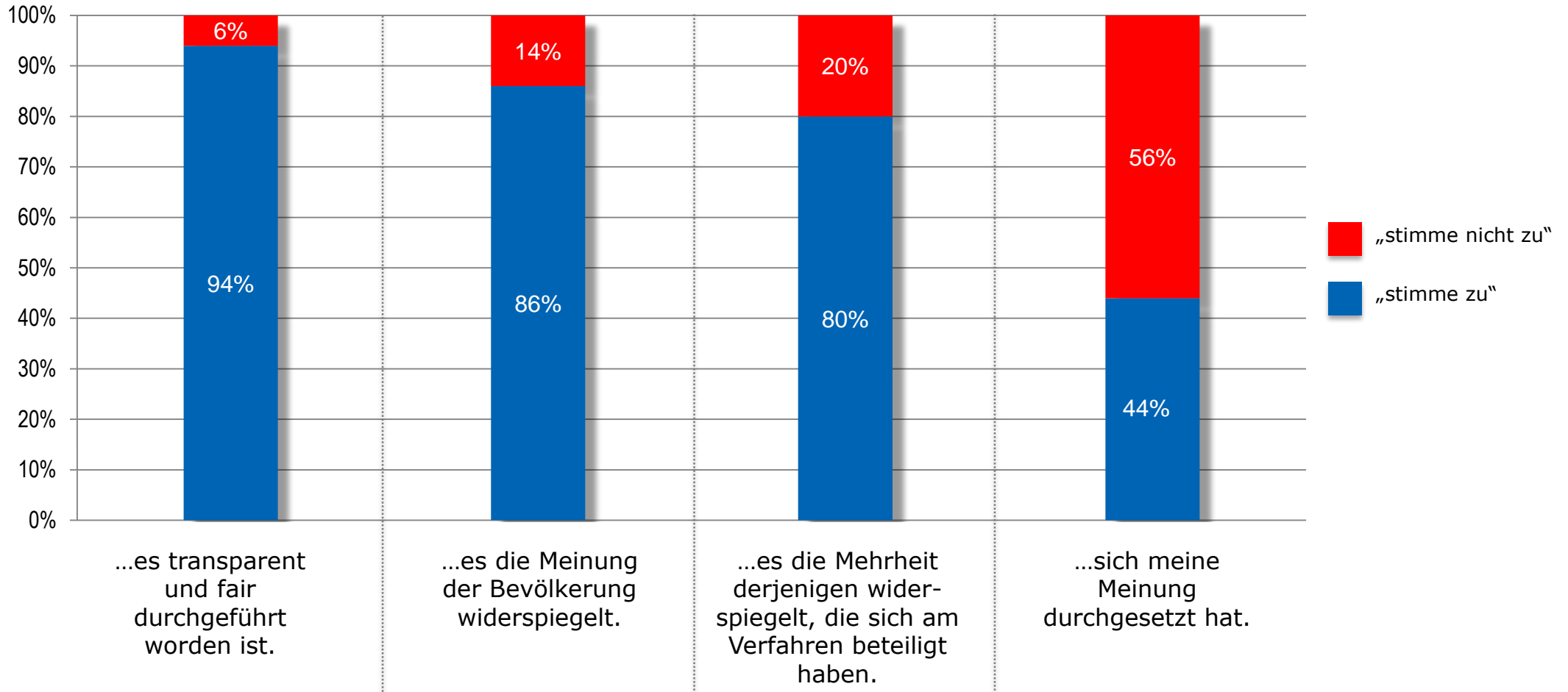
## Was meinen Sie - wann ist ein solches Beteiligungsverfahren erfolgreich?

Es ist erfolgreich, wenn...

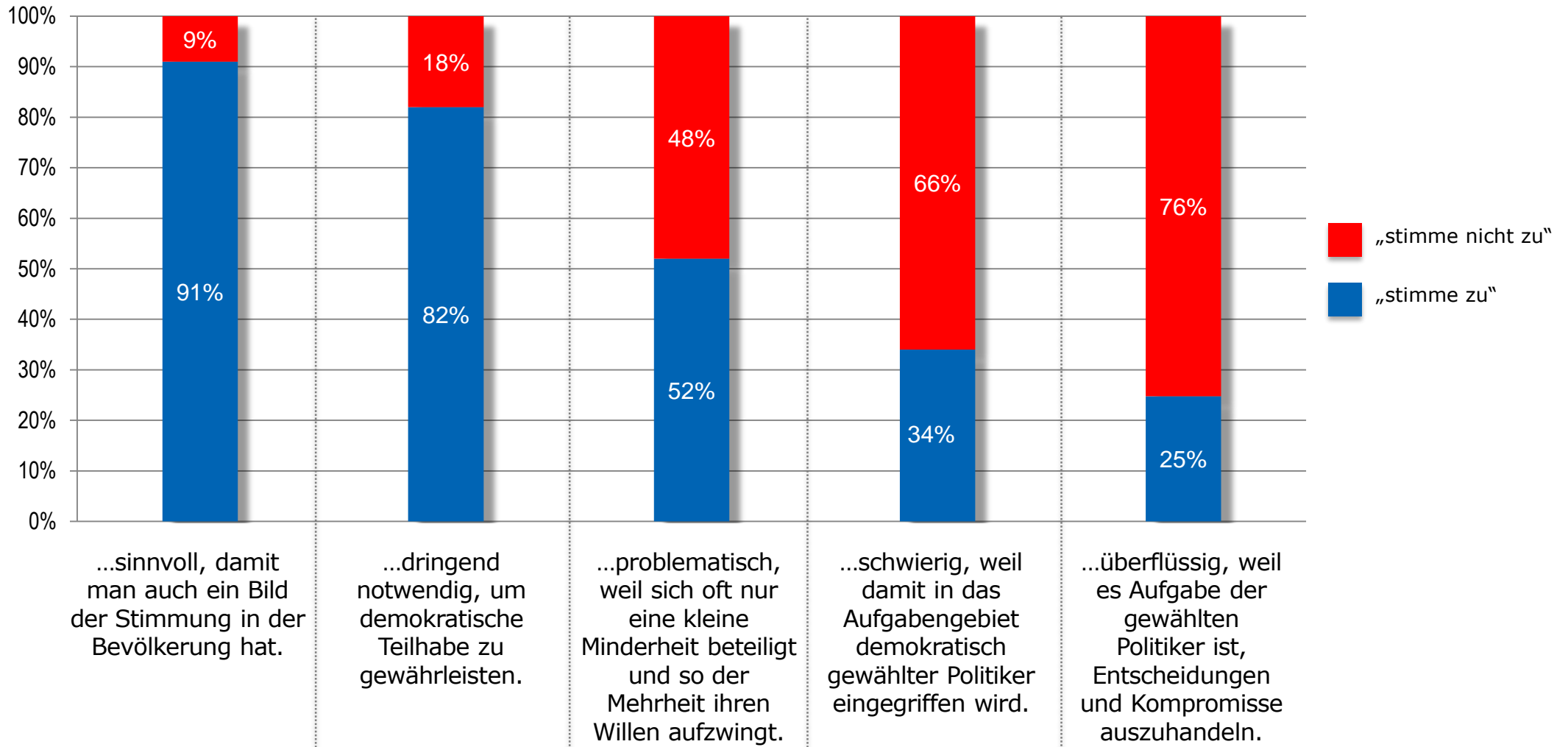


November 2018: „Was entscheidet über Erfolg oder Misserfolg bei Beteiligungsverfahren?“

Das Ergebnis eines solchen Beteiligungsverfahrens  
**ist für mich persönlich dann akzeptabel, wenn...**



## Solche Beteiligungsverfahren finde ich...



## Die Ergebnisse in den soziodemographischen Gruppen

Frage:

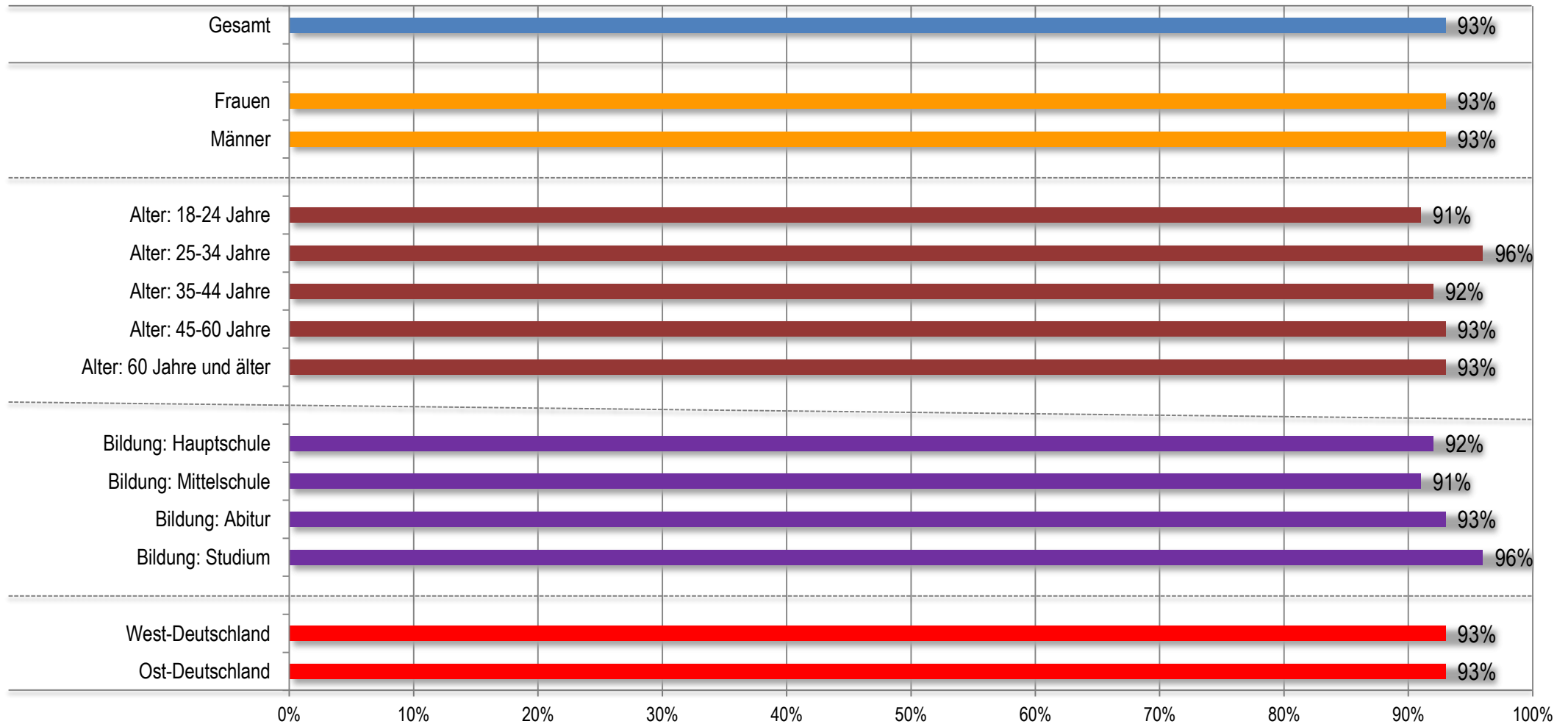
**Was meinen Sie - wann ist ein solches Beteiligungsverfahren erfolgreich?**

**Es ist erfolgreich, wenn...**

## Beteiligungsverfahren ist erfolgreich, wenn...

...sich möglichst viele Leute informieren und beteiligen.

„stimme zu“



November 2018: „Was entscheidet über Erfolg oder Misserfolg bei Beteiligungsverfahren?“

Beteiligungsverfahren ist erfolgreich, wenn...

...möglichst viele Leute *die Möglichkeit haben*, sich zu informieren und zu beteiligen.

„stimme zu“

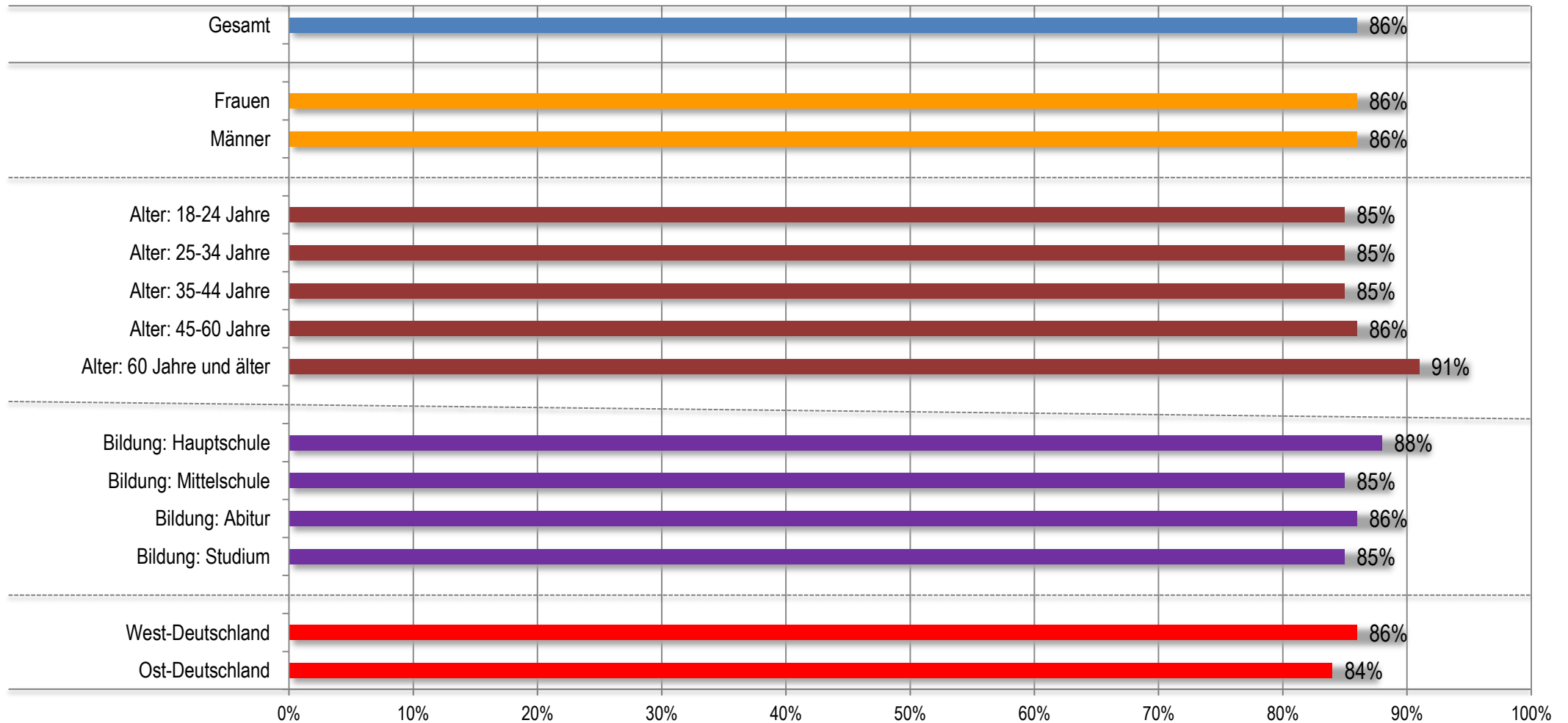




## Beteiligungsverfahren ist erfolgreich, wenn...

...das Ergebnis dem Gemeinwohl dient.

„stimme zu“



## Beteiligungsverfahren ist erfolgreich, wenn...

...das Ergebnis der Beteiligung verbindlich für die gewählten Politiker und die Verwaltung ist.

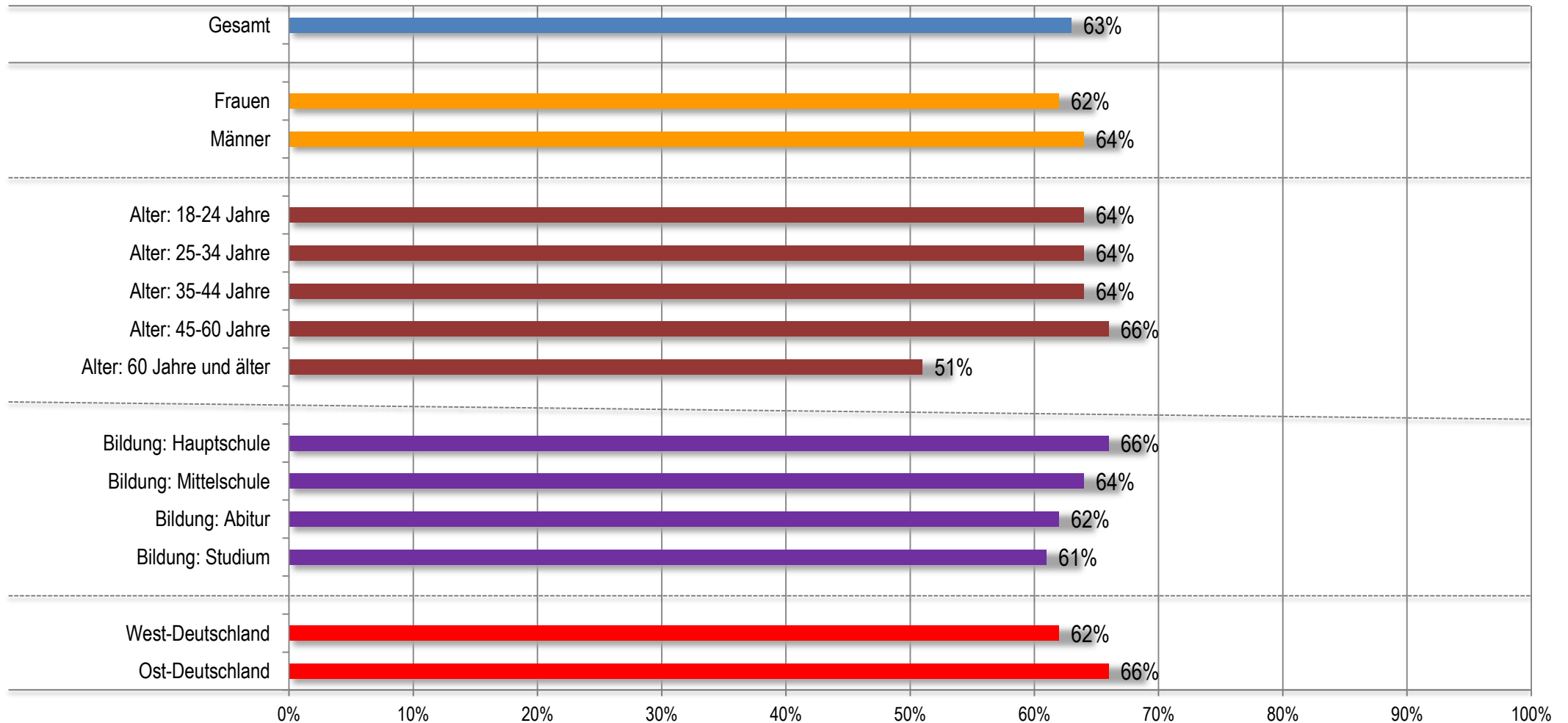
„stimme zu“



## Beteiligungsverfahren ist erfolgreich, wenn...

...die direkt vom Projekt Betroffenen das letzte Wort haben.

„stimme zu“



Frage:

**Das Ergebnis eines solchen  
Beteiligungsverfahrens  
ist für mich persönlich dann  
akzeptabel, wenn...**

## Beteiligungsverfahren akzeptabel, wenn...

...es transparent und fair durchgeführt worden ist.

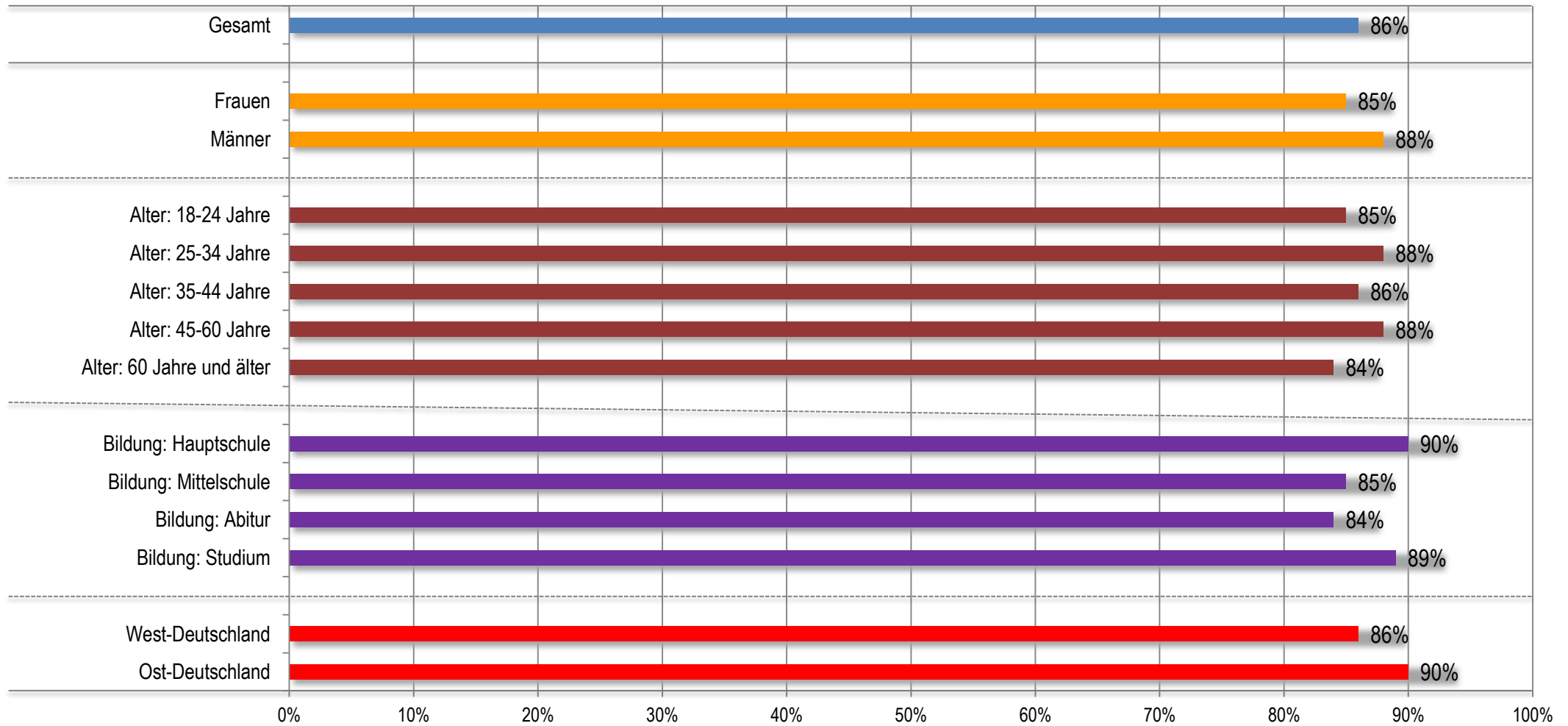
„stimme zu“



## Beteiligungsverfahren akzeptabel, wenn...

...es die Meinung der Bevölkerung widerspiegelt.

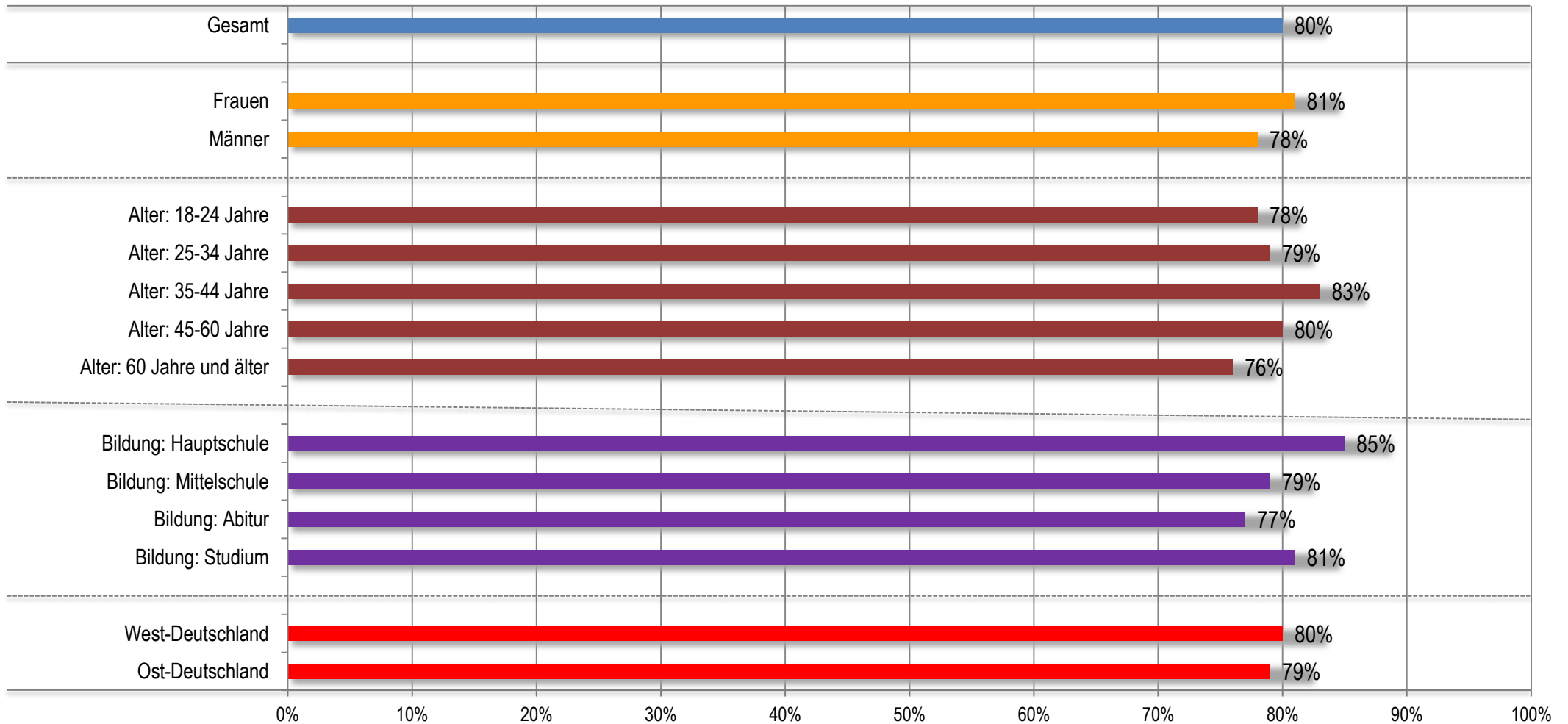
„stimme zu“



November 2018: „Was entscheidet über Erfolg oder Misserfolg bei Beteiligungsverfahren?“

Beteiligungsverfahren akzeptabel, wenn...

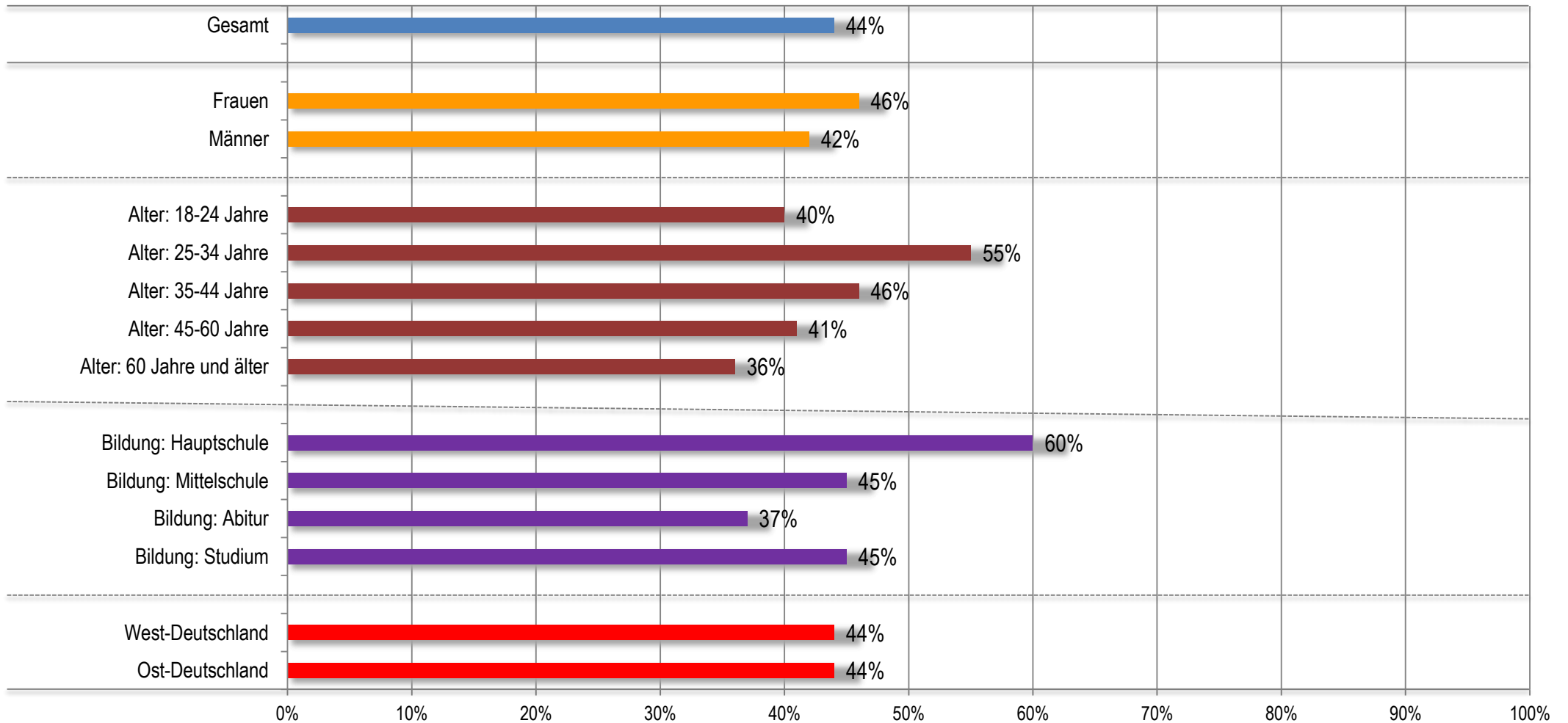
...es die Mehrheit derjenigen widerspiegelt, die sich am Verfahren beteiligt haben.



## Beteiligungsverfahren akzeptabel, wenn...

...sich meine Meinung durchsetzt.

„stimme zu“





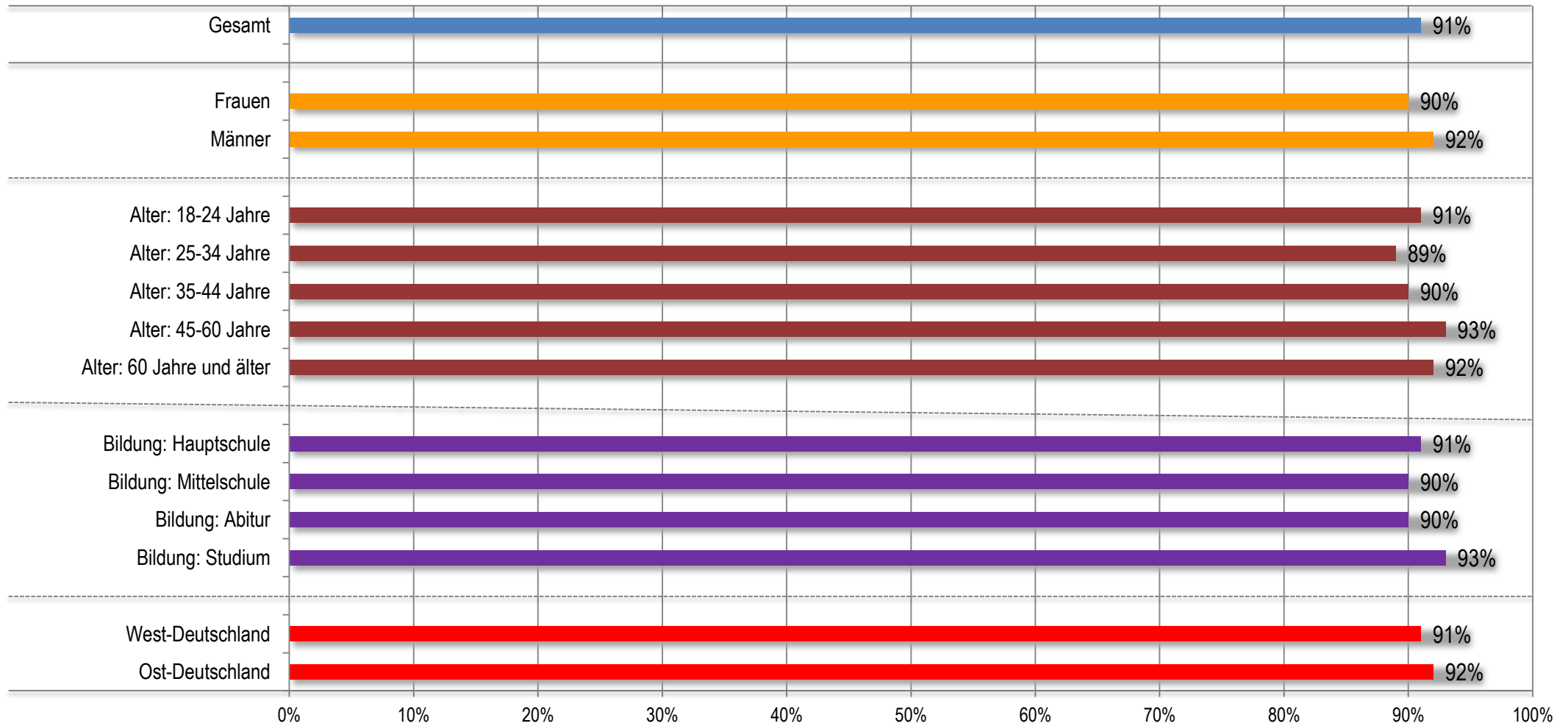
Frage:

**Solche Beteiligungsverfahren  
finde ich...**

## Solche Beteiligungsverfahren finde ich...

...sinnvoll, damit man auch ein Bild der Stimmung in der Bevölkerung hat.

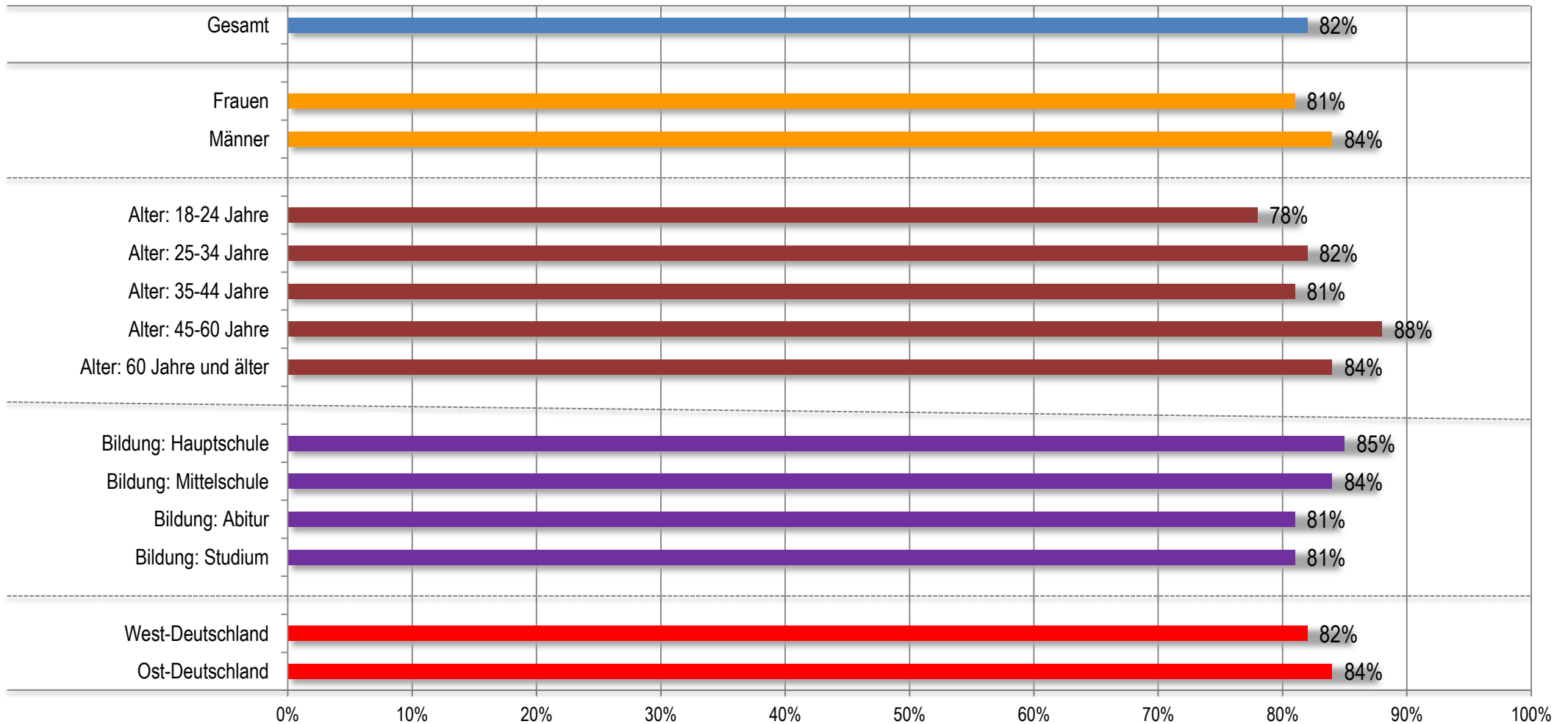
„stimme zu“



## Solche Beteiligungsverfahren finde ich...

...dringend notwendig, um demokratische Teilhabe zu gewährleisten.

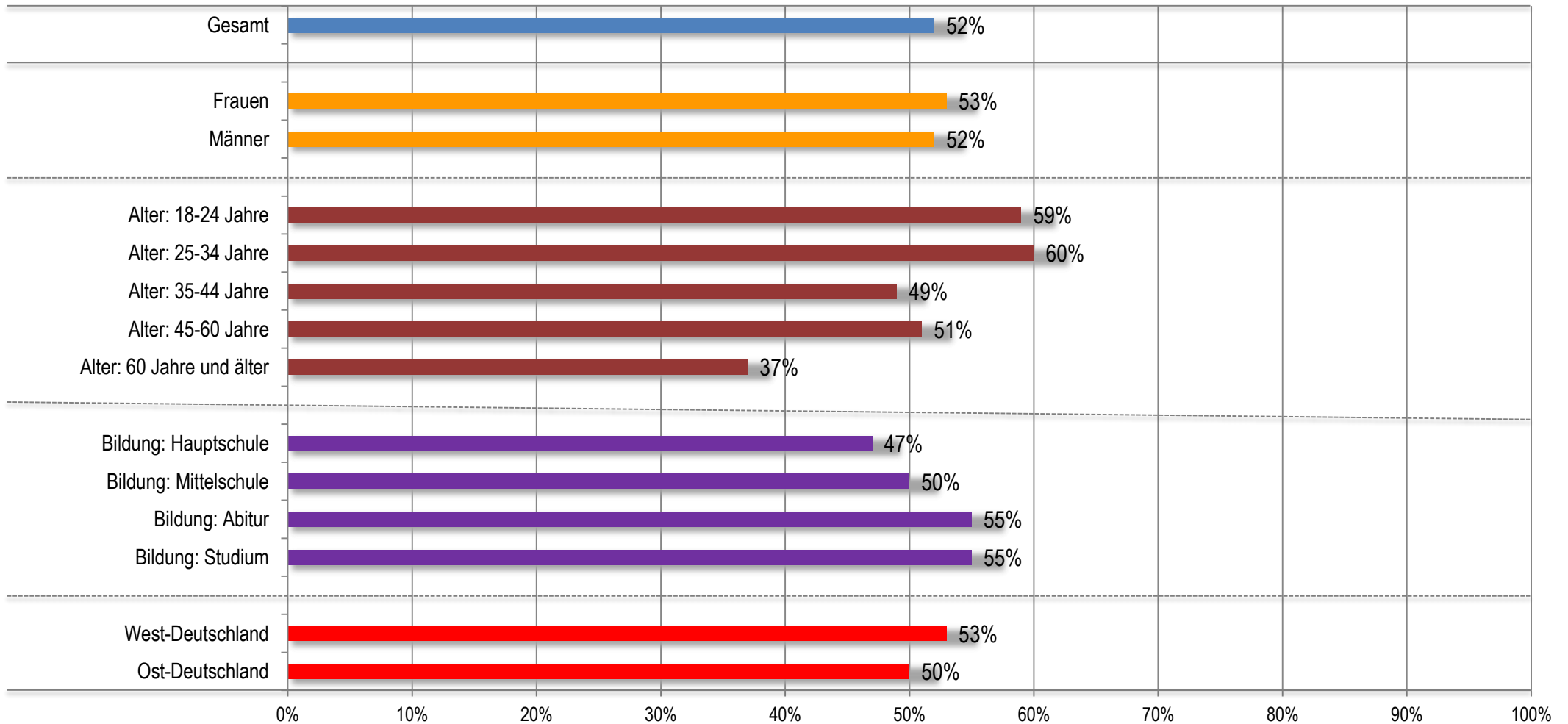
„stimme zu“



## Solche Beteiligungsverfahren finde ich...

...problematisch, weil sich oft nur eine kleine Minderheit beteiligt und so der Mehrheit ihren Willen aufzwingt.

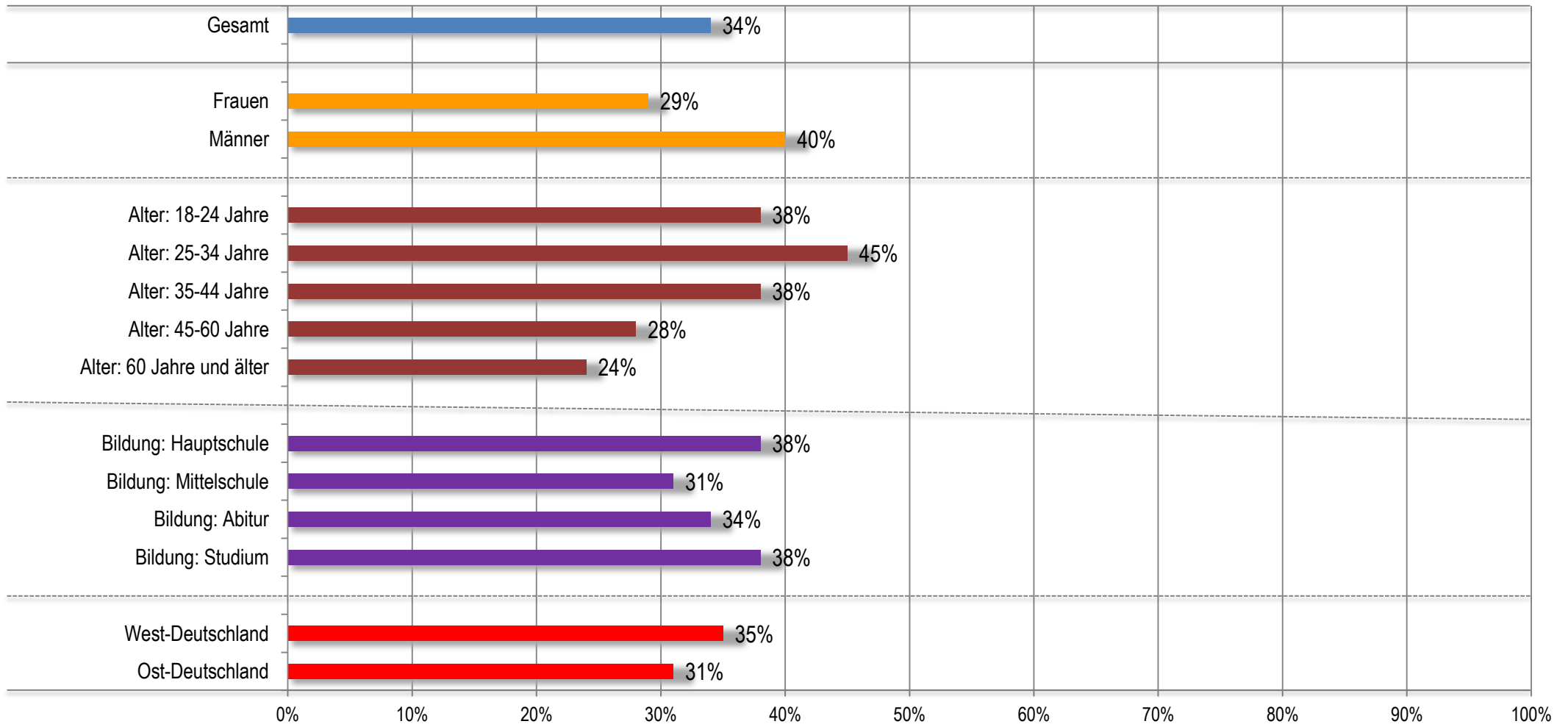
„stimme zu“



## Solche Beteiligungsverfahren finde ich...

...schwierig, weil damit in das Aufgabengebiet demokratisch gewählter Politiker eingegriffen wird.

„stimme zu“

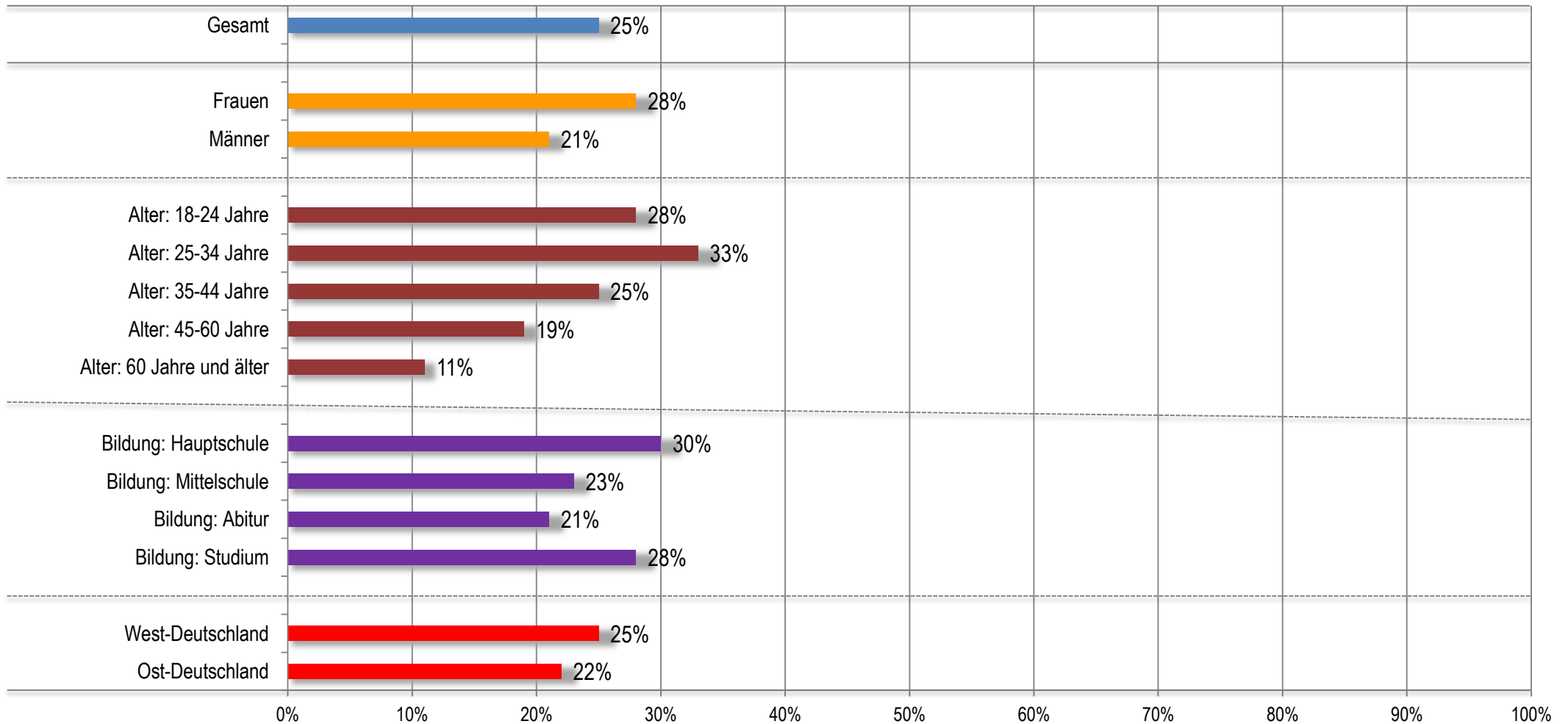


November 2018: „Was entscheidet über Erfolg oder Misserfolg bei Beteiligungsverfahren?“

Solche Beteiligungsverfahren finde ich...

...überflüssig, weil es Aufgabe der gewählten Politiker ist, Entscheidungen und Kompromisse auszuhandeln.

„stimme zu“



## Methode und Randbedingungen für die repräsentative Befragung

Grundgesamtheit ist jeweils die deutschsprachige Bevölkerung ab 18 Jahren im Bundesgebiet, die durch Aussteuerung zentraler soziodemographischer Merkmale repräsentativ abgebildet wird. Für diese Befragung wurden in den Wochen 43-45/2018 insgesamt 1025 Personen befragt.

### Hinweise:

Die Zahlen der graphischen Darstellung geben grundsätzlich Prozentwerte an und sind gerundet, wobei es zu Rundungsfehlern kommen kann (Summe größer/kleiner als 100).

## Fragebogen

Die Fragen sowie die Intros zu den Fragen sind in den Grafiken teilweise verkürzt dargestellt. Aus diesem Grund dokumentieren wir hier den vollständigen Fragentext (ohne die Fragen zur Sozio-Demographie).

---

### **Intro:**

*Zusätzlich zu Wahlen gibt es Verfahren der direkten Beteiligung der Bevölkerung an der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung. Das kann ganz unterschiedliche Projekte und Themen betreffen, z.B. den Bau einer örtlichen Umgehungsstraße, den Ausbau der Stromnetze aber auch die Ausrichtung von Olympischen Spielen, Gartenschauen. usw.*

### **Frage 1**

Was meinen Sie - wann ist ein solches Beteiligungsverfahren erfolgreich?

Es ist erfolgreich, wenn...

- sich möglichst viele Leute informieren und beteiligen.
- möglichst viele Leute die Möglichkeit haben, sich zu informieren und zu beteiligen.
- das Ergebnis dem Gemeinwohl dient.
- die direkt vom Projekt Betroffenen das letzte Wort haben.
- das Ergebnis der Beteiligung verbindlich für die gewählten Politiker und die Verwaltung ist.

### **Frage 2**

Das Ergebnis eines solchen Beteiligungsverfahrens ist für mich persönlich dann akzeptabel, wenn...

- es die Mehrheit derjenigen widerspiegelt, die sich am Verfahren beteiligt haben.
- es die Meinung der Bevölkerung widerspiegelt.
- es transparent und fair durchgeführt worden ist.
- sich meine Meinung durchsetzt.

### **Frage 3**

Solche Beteiligungsverfahren finde ich...

- überflüssig, weil es Aufgabe der gewählten Politiker ist, Entscheidungen und Kompromisse auszuhandeln.
- sinnvoll, damit man auch ein Bild der Stimmung in der Bevölkerung hat.
- dringend notwendig, um demokratische Teilhabe zu gewährleisten.
- problematisch, weil sich oft nur eine kleine Minderheit beteiligt und so der Mehrheit ihren Willen aufzwingt.
- schwierig, weil damit in das Aufgabengebiet demokratisch gewählter Politiker eingegriffen wird.



## Impressum

- ➔ Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.
- ➔ Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen schriftlichen Zustimmung von Hitschfeld Büro für strategische Beratung GmbH.
- ➔ Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischer Form. Eine Weitergabe an Dritte ist nicht gestattet.
- ➔ Feldinstitut: Norstat Deutschland GmbH
- ➔ Ansprechpartner:  
Büro Hitschfeld: Uwe Hitschfeld – Tel.: 0341 305585 11

weitere Informationen unter: **[www.hitschfeld.de](http://www.hitschfeld.de)**