Klaus Selle

»Particitainment«, oder: Beteiligen wir uns zu Tode?

Wenn alle das Beste wollen und Bürgerbeteiligung dennoch zum Problem wird.

Stuttgart '21 hat viel bewirkt. Auch außerhalb Stuttgarts. Quer durch die Republik wird nach mehr Bürgerbeteiligung, innovativen Verfahren lokaler Demokratie und manchem mehr gerufen. Und es bleibt nicht bei den Rufen. Vielerorts macht man sich auch an die Arbeit, beginnt früher als sonst üblich über Beteiligungs-Aktivitäten nachzudenken, intensiviert die Bemühungen um bürgernahe Darstellung kommunaler Arbeit und die schon länger geplante Zukunftswerkstatt, das Charrette-Verfahren oder die Open-Space-Konferenz scheitern nun nicht mehr am fehlenden Geld. Diejenigen, die schon länger in Sachen Bürgerbeteiligung aktiv sind, reiben sich die Augen: Sollte es möglich sein, dass dieses Thema, das schon mehrfach mausetot zu sein schien, nun doch die ihm gebührende dauerhafte Aufmerksamkeit erfährt? Sollten sich tatsächlich die immer wieder beklagten Hemmnisse und Restriktionen auf dem Weg zur »Bürgerstadt« oder doch zur »bürgerorientierten Kommune« beseitigen lassen? Wird nun alles gut?

Es wäre zu schön. Und bleibt zu wünschen. Leider muss aber mit Blick auf die Aktivitäten »draußen im Lande« Wasser in den Wein der Beteiligungs-Euphorie gegossen werden. Denn: Früher schon beklagte Probleme und Defizite[1] dauern an. Vielerorts bleibt Bürgerbeteiligung Sonntagsrede oder ungeliebte Pflicht. Wichtige Fragen der Stadtentwicklung werden noch immer nicht der öffentlichen Diskussion ausgesetzt, sondern in kleinen Zirkeln entschieden. Und Bürgerinnen und Bürger werden weiterhin als Störenfriede angesehen, für die man seit Stuttgart sogar einen neuen Namen hat: »Wutbürger«.
Davon ist hier ausdrücklich nicht die Rede.

Der Blick soll vielmehr auf jene Orte gerichtet sein, an denen mit Überzeugung und intensiv beteiligt wird, auf Planungsprozesse, die als Beispiele gelten können für gute Absichten und erfolgreich durchgeführte Verfahren.

In solchen Orten wird zum Beispiel für öffentliche Diskussionen über die Stadtentwicklung so geworben: »Für unsere Zukunft: Sie sind gefragt!«, »gemeinsam Stadt entwickeln« »Heute für Morgen handeln«

»Unsere Stadt gestalten«, »Perspektive X-Stadt: Ihre Meinung ist gefragt«,»Plan los! Bürgertreffen und Workshop«, »Stadt entwickeln: mitdenken, mitreden, mitmachen«

Das klingt gut. Den Menschen wird viel versprochen. Sie scheinen Einfluss zu haben, ernst genommen zu werden. Große Fragen stehen zu gemeinsamer Erörterung an. Das machen nicht nur die Plakate und Presseankündigungen deutlich. Auch die Moderatorinnen und Planer versichern in den Werkstattgesprächen, Bürgerversammlungen etc. wie wichtig ihnen die Meinung der Bürgerinnen und Bürger ist. Alles werde dokumentiert und könne in den Plan einfließen.

Und dennoch kann es geschehen, dass – wenn alles erfolgreich durchgeführt wurde und der Plan, das Entwicklungskonzept fertiggestellt ist – ein schales Gefühl bleibt: War das die Beteiligung, die man meint, wenn heute »mehr Beteiligung« gefordert wird? Was hat sie gebracht? Wem? Wird die Beteiligung substanzielle Veränderungen in der zukünftigen Stadtentwicklung von Y-Stadt bewirken? Wurde hier, wie oft versprochen, lokale Demokratie gestärkt? Oder doch nur ein »Verfahren« erfolgreich abgeschlossen – ohne dass sich bei den Inhalten der Planungsaufgabe oder im politischen Leben bzw. im Umgang der Akteure miteinander nachhaltig etwas geändert hätte?

Fragen wie diesen sei hier am Beispiel von Prozessen der Stadt(teil)entwicklungsplanung, insbesondere der Arbeit an integrierten Konzepten nachgegangen. Geschildert werden eigene und fremde Erfahrungen, [2] ergänzt durch Hinweise aus der Literatur, mit denen schon früher auf Defizite und Blindstellen auch erfolgreich erscheinender Beteiligungsprozesse hingewiesen wurde.

Damit es nicht bei einem bunten Strauß von Fallgeschichten und Planungsepisoden bleibt, soll eine Ausgangsthese den Gedankengang fokussieren. In Analogie zu einem Buchtitel von Neil Postman aus den 80er Jahren wird gefragt: »Beteiligen wir uns zu Tode?«.

Das sei zunächst erläutert:

Postman aktuell. oder: Infotainment statt Diskurs, Verfahren statt Substanz?

Neil Postman war ein Medienwissenschaftler aus den USA, der mit seinen kritischen Analysen seit den 80er Jahre weltweit Beachtung fand. 1985 eröffnete er die Buchmesse in Frankfurt mit einer Rede, die den Titel seines kurz zuvor erschienenen Buches aufgriff: »Wir amüsieren uns zu Tode« (»Amusing Ourselves to Death«)[3] Die zentrale These von Rede wie Buch

lautete (stark verkürzt): Mit der Berichterstattung im Fernsehen, das damals wohl auf der Höhe seiner Wirkungskraft stand, tritt an die Stelle substanzieller politischer Diskurse das »Infotainment«. Der Untertitel des Buches »Public Discourse in the Age of Show-Business« signalisierte es: Die Darstellung der Politik gleicht sich den Gesetzen des Showbusiness an. Eine mögliche Wirkung: Wir Medienkonsumenten werden eher verdummt und trotz der Bilderflut schlechter informiert als zuvor. Die eigentlichen politischen Prozesse entziehen sich mehr und mehr unserer Wahrnehmung. Es sind nur mehr Außenseiten, Inszenierungen von Politik wahrzunehmen.

Welche Konsequenzen eine solche Entwicklung haben kann beschreibt, fast 30 Jahre später der Schweizer Schriftsteller Peter Bichsel: »Und alles verkommt zur Unterhaltung, der Wetterbericht und die Bundesratswahlen, die Waldbrände und die Erdbeben, die Krankenkassenprämien und die Schweinegrippe. Infotainment nennt man das, diese Mischung aus Information und Unterhaltung. Noch gleichen die Bundesratswahlen den Oscarverleihung nicht, aber ihre Ankündigungen beginnen Ihnen zu ähneln – die große Show, die eines Tages zu langweilen beginnt und abgesetzt wird, weil sie kein Publikum mehr hat«.[4]

Worin könnte die Analogie zur heutigen Situation, zur Vermehrung von Beteiligungsangeboten in immer häufiger durchgeführten Verfahren neuer wie alter Art liegen? Das Stichwort »Infotainment« drängt sich auf, denn vielfach verlangt man von Beteiligungsveranstaltungen heute auch Unterhaltungswert. Nur so scheinen sich Säle füllen und Menschen anregen zu lassen.

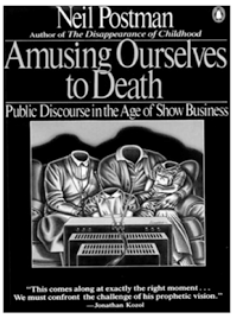
Diese erste Assoziation verweist schon auf eine nächste Überlegung: Ist die Absicht, einen Festsaal zur Auftaktveranstaltung der Foren zum neuen Innenstadtkonzept mit mehreren Hundert Personen zu füllen, ein Indiz dafür, dass Verfahrensschritte zum Selbstzweck werden? Kommt es auf publikumswirksame Effekte an, auf volle Räume und viele Tausend Aufrufe der einschlägigen Internetseite?

Niemand wird bestreiten wollen, dass in der Praxis der Erfolg von Beteiligungsangeboten (auch) daran gemessen wird, welche quantitative Resonanz sie erzeugen. Viel ist gut. Und wenig schlecht. Wenn die Kamera des Lokalfernsehens über einen vollen Saal schwenken kann, freut das alle.

Nun wird auch niemand bestreiten wollen, dass die eigentlichen Maßstäbe für erfolgreiche Beteiligung andere sind oder doch sein sollten: Es soll, wenn wir beim Beispiel gesamtstädtischer oder doch großräumiger

Neil Postman: Wir amüsieren uns zu Tode…

»Postman's best known book is Amusing Ourselves to Death (1985), a historical narrative which warns of a decline **in the ability of our mass communications media to share serious ideas«.** http://en.wikipedia.org/wiki/Neil_Postman



»Er vertrat die These, dass das Fernsehen die Urteilsbildung der Bürger gefährde, und dass der Zwang zur Bebilderung zu einer **Entleerung der Inhalte von Politik und Kultur** führe. Er prägte dafür den Begriff ›**Infotainment**‹. In diesem Zusammenhang beklagte Postman die **Infantilisierung der Gesellschaft«.**
http://de.wikipedia.org/wiki/Neil_Postman

Konzepte bleiben, über die zentralen Fragen der zukünftigen Entwicklung gesprochen werden, es sollen wesentliche Gesichtspunkte zusammengeführt und mögliche Widersprüche oder Entwicklungsalternativen mit dem notwendigen inhaltlichen Tiefgang erörtert werden. Und: Diese Erörterungen müssten, wenn sie sinnvoll sind, Wirkung zeigen, das heißt: in weiteren Entscheidungsprozessen Berücksichtigung finden und in nicht zu ferner Zukunft auch in der Wirklichkeit der Stadtentwicklung Spuren hinterlassen. Über diese substanziellen Diskurse hinaus solle dann, darauf wird heute wieder verstärkt hingewiesen, auch die lokale Demokratie nachhaltig gestärkt werden.

Nimmt man das alles zusammen, so könnte die zu Postman analoge These lauten: »Particitainment« greift um sich.[5] Statt substanzieller Diskurse im Kontext einer lebendigen lokalen Demokratie wird eine Bürgerbeteiligung inszeniert, die Teilhabe an Meinungsbildung und Entscheidungen suggeriert ohne dies einlösen zu können. De facto bleiben viele Ergebnisse dieser Prozesse ohne wesentlichen Einfluss auf die Stadtentwicklung und verändern auch die eingespielten Mechanismen der lokalen Politik und Verwaltung nicht. Mehr noch: Die Inflationierung nachhaltig wirkungsloser Teilhabe-Verfahren könnte womöglich Politik- und Planungsverdrossenheit befördern.

Diese These soll im Folgenden anhand einer Reihe von Praxiserfahrungen illustriert und überprüft werden. Beginnen wir mit Geschichten, die auch schon vor zehn oder zwanzig Jahren so oder so verlaufen sind, um uns dann einigen neueren (Fehl-)Entwicklungen zuzuwenden, die vor dem Stuttgarter Hintergrund zu sehen sind.

Schnee von gestern, oder: »Ja, das war's dann wohl...«

Ein Stadtentwicklungskonzept wurde erarbeitet. Heiße es nun: Masterplan, oder InSek oder ... Alles war, wie es sein sollte: Der Dezernent voller guter Absichten, das Planungsbüro sehr kompetent, das Moderatorenteam engagiert und phantasiereich. Von Anfang wurden die Bürgerinnen und Bürger angesprochen und wo immer es ging in den Planungsprozess integriert. Stadtentwicklungsforen, Fachwerkstätten, Stadtspaziergänge, Ortsteilversammlungen, Zielgruppenbeteiligung für Jugendliche und Migranten, permanente Internetpräsenz mit hunderten von Anregungen aus der Bürgerschaft... Am Schluss eine Festveranstaltung mit Musik und einem glücklichen Bürgermeister, der nicht oft genug betonen konnte, wie wichtig dieser »große Schritt in die Zukunft« für die Gemeinde sei.

Einige Wochen später stimmte der Gemeinderat dem Konzept »in seinen Grundzügen« zu, nicht ohne zu betonen, dass das zwar ein wünschenswerter Orientierungsrahmen sei, man aber trotzdem flexibel auf neue Herausforderung reagieren müsse.

Knapp 18 Monate später ist das Stadtentwicklungskonzept in den Schubladen verschwunden. Man kann es sich zwar noch auf den Seiten des neu gebildeten Fachbereichs Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung herunterladen. Aber im Alltagsgeschäft hat es keine Funktion. Das sei, erfährt man im vertraulichen Gespräch, doch alles viel zu viel gewesen. Die Fülle von Ideen, Projektvorschlägen und sonstigen Vorhaben, die das Konzept enthalte, übersteige bei weitem die Möglichkeiten der Gemeinde. Außerdem gäbe es jetzt gerade ein paar neue Probleme, die damals nicht vorhersehbar gewesen seien und denen müsse man sich nun vorrangig widmen.

Geschichten wie diese sollen sich nicht selten so oder ähnlich in deutschen Kommunen abspielen. Es gibt natürlich kürzere Varianten und schlechtere Prozesse. Mal reicht eine Gemeinderatswahl, um die Pläne zum »Schnee von gestern« werden zu lassen, mal ein Dezernentenwechsel, mal stand von Anfang an (für Eingeweihte) fest, dass das Konzept ohnehin in erster Linie als Förderungsvoraussetzung gebraucht wurde und

ansonsten »uns bei den alltäglichen Aufgaben nicht zu sehr beengen« sollte.

Und es müssen nicht immer ganze Städte sein, die da mit großer öffentlicher Beteiligung beplant wurden. Manchmal ist es auch ein städtebaulicher Rahmenplan für einen Ortsteil, der sich solcherart in Luft auflöst oder gar »nur« ein Bebauungsplan: Der Entwickler des Schlüsselgrundstücks, das im Mittelpunkt des Planes stand, wirft das Handtuch, verkauft. Der neue Eigentümer fühlt sich an nichts mehr gebunden – und legt großen Wert darauf, die zukünftigen Investitionen »an kompetenter Stelle« zu besprechen. Denn: »So etwas gehört nicht in die Öffentlichkeit«.

An dem Punkt, um den es hier geht, ähneln sich alle diese Prozesse: Die Bürgerschaft wurde motiviert, interessiert und intensiv eingebunden. Und aus alledem resultiert – nichts. Das wunderschöne »open source-Verfahren«, die lebendige Zukunftskonferenz, das World-Café, das allen in bester Erinnerung blieb – was ist aus den dort erarbeiteten Inhalten geworden? In der Dokumentation zum Konzept wurden sie noch umfassend und bilderreich dargestellt. Aber schon kurze Zeit nach Drucklegung dienen sie nur mehr als Erfolgsnachweis des Moderatorenteams.

Nehmen wir einmal an, die Mühen der diskursiven Planerarbeitung laufen nicht gänzlich in‘s Leere. Der Plan überlebt – zumindest im ursprünglich federführenden Fachbereich. Dort wird er auch noch einige Zeit zur Leitlinie des Handelns und erfüllt so seinen eigentlichen Zweck – als »Leitplan« zu wirken. Dieses positivere Szenario ändert aber nichts an der Situation der zuvor Beteiligten. Sie erfahren nichts von diesem Weiterleben des Planes. Auch Wirkungen in der Stadt selbst sind für sie kaum zu identifizieren – zu groß sind die Zeitspannen, zu stark die inhaltlichen Veränderungen auf den weiteren Wegen der Entscheidungsfindung und Realisierung.

Vor allem aber redet niemand mehr mit den Bürgerinnen und Bürgern, die zuvor mit viel Aufwand motiviert und eingebunden wurden. Die begonnenen Dialoge werden nicht fortgeführt, die oft mit großer Energie und Überzeugungsarbeit zusammengeführten Akteure agieren wieder für sich und vor sich hin. Das kommunikative Netzwerk läuft leer und verdorrt. Die mit seiner Entwicklung Beauftragten waren Externe. Sie haben die Stadt verlassen. Die zuständigen Verwaltungsstellen verfügen weder über die Ressourcen noch über ein Mandat zur Fortsetzung der Kommu-

nikation. Und auch die Politik macht weiter wie bisher. Das war's dann wohl.

Das Unglück will es, dass solche Beteiligungen, die im Nichts zu enden scheinen, solche Mitwirkungsprozesse ohne Wirkung in vielen Zusammenhängen zu beobachten sind: Selbst Bundespräsidenten (»Bürgerforum 2011«)[6] und Bundeskanzlerinnen (»Dialog über Deutschlands Zukunft«)[7] veranstalten in kurzem Abstand hintereinander höchst aufwändige, hinsichtlich ihres Ertrags zweifelhafte und in ihren Wirkungen zumindest ambivalente »Foren« und »Dialoge« mit den Bürgern – und demonstrieren damit auf nachdrückliche Weise, dass die Politik, die doch das Volk repräsentieren soll, offensichtlich eben diese zentrale Aufgabe nicht mehr wahrzunehmen in der Lage ist.

Déjà vu, oder: »Beschäftigungstherapie für Ökos«

Nein, neu ist das alles nicht. Schon eingangs wurde darauf verwiesen: Beteiligungsprozesse, die wirkungslos verpuffen, gab es schon früher. Spätestens in den 1990er Jahren musste aber der Verdacht entstehen, dass es sich dabei nicht nur um Einzelfälle, sondern um ein »systematisches« Phänomen handeln könnte. In vielen Gemeinden entstanden damals loka-

le Agenda-21-Gruppen, die Programme und Projekte für eine nachhaltige Entwicklung erarbeiteten.[8] Besonderes Merkmal dieser Arbeit: Die Stadtgesellschaft wurde umfassend eingebunden, bürgerschaftliche Akteure waren vielfach sogar Initiatoren und Motoren dieser Bewegung.

Aber, und hier erweist sich das damalige Geschehen als unmittelbarer Vorläufer der oben geschilderten Vorgänge, viele gute Absichten und Ideen blieben fruchtlos, liefen ins Leere. Was geschah und wie es aufgenommen wurde habe ich in einer früheren Publikation ausführlich dargestellt.[9] Hier zur Illustration nur einige Auszüge:

• In einer Stadt wurden die Ergebnisse der Agenda-Arbeitsgruppen der Presse vorgestellt. Mit einiger Verspätung war dann in den Zeitungen zu lesen – in meinen Worten und etwas verkürzt: Brav, fleißig, lieb – aber was haben all die schönen Visionen, langen Wunschlisten, hochfliegenden Forderungen denn mit dem wirklichen Leben zu tun? Das seien doch »Öko-Träumereien« – was könne man damit schon anfangen?

• Bei der Frage nach bisherigen Resultaten von Agenda-Prozessen sahen manche schwarz. Gar nichts sei da herausgekommen. Außer viel Papier. Aber das sei ja bekanntlich geduldig. Und so waren dann Worte wie »Spielwiese«, »Laberklub«, »Beschäftigungstherapie für Ökos«, »Ablenkungsmanöver der Politik«, »reine Alibi-Veranstaltung« oder: »l'art pour l'art – und dabei müsste doch wirklich manches getan werden«.

Geredet habe man, engagiert hätten sich viele, aber wozu das alles? Verpufft sei's. Heiße Luft das alles. Erst habe sich die Politik geziert und vieles doch noch einmal ganz neu bedenken wollen. Und die Verwaltung – da habe es einige engagierte Kolleginnen und Kollegen gegeben. Aber der Rest, der hätte doch nicht einmal gewusst, was überhaupt in den Papieren stehe. Und im Alltagsgeschäft hätte sich schon recht niemand darum gekümmert.

• Selbst wenn einzelne konkrete Projekte im Agenda-Prozess erörtert und auf den Weg gebracht werden konnten, war auch noch mit viel Negativerfahrungen verbunden: Ein Kollege berichtete, er habe lange mit Bürgergruppen und Vertretern der Verwaltung über ein neues Mobilitätskonzept diskutiert und dabei seien auch ganz konkrete Vorschläge entwickelt worden. Nachdem dann alles durchgearbeitet gewesen sei »kommen auf einmal wieder alle die alten Gegenargumente aus der Verwaltung. Alle die Dinge, wo sie vorher noch mit dem Kopf genickt hatten, gehen nun wieder nicht. Und jetzt bremsen die uns das ganze Projekt aus. Meine Bürger sind stinksauer«. Soweit die Außensicht. Nun zur Innensicht: Sie habe sich nicht vorgestellt, berichtete eine Verwaltungsmitarbeiterin, wie un-

glaublich schwer es sei, auch nur Teile dessen, was man draußen verhandelt habe, im eigenen Amt, geschweige denn zu den Kollegen in anderen Dienststellen, zu vermitteln. Desinteresse sei das Mindeste gewesen, was ihr entgegengeschlagen sei. Schließlich habe sie es als Einzelkämpferin versucht. Dabei sei sie auch etwas vorangekommen, weil sie die Rückendeckung des Dezernenten gehabt habe. Aber nochmals machen werde sie das nicht.

Es wird deutlich: Die hier beschriebenen Wirkungslosigkeiten treten nicht zufällig auf. Sie sind vielmehr Resultat typischer Konstellationen und Probleme – vom fehlenden politischen »Commitment« bis hin zu vertikalen und horizontalen Kommunikationsstörungen in den öffentlichen Verwaltungen. Zweifellos wären auch an dieser Stelle systematische Untersuchungen sinnvoll (vgl. auch Text 6), um zukünftigen Mitwirkungsprozesse von Beginn an realitätsbezogener auszurichten bzw. notwendige Voraussetzungen zu schaffen, auf dass sie wirkungsmächtig werden.

Ventil, Überschuss und Überdruss, oder »Was machen wir bloß mit alledem?«

Es ist durchaus nicht so als würde aus den Beteiligungsverfahren nichts herauskommen. Das Gegenteil ist der Fall: Sind sie gut gemacht, scheinen sie wie Ventile zu wirken, aus denen mit großem Druck lange aufgestaute Anliegen hervorschießen. Das sind oft zunächst Frust und Verärgerung über dies und das. Aber regelmäßig gibt es dann auch Kaskaden von Vorschlägen und Ideen: Die Zettelwände sind voll. Die Auswertung der Netzumfrage füllt mehrere hundert Positionen.

Aber was nun? Was tun damit? Hier beginnt für die Bearbeiterteams insbesondere gesamtstädtischer Pläne ein komplexes Dilemma:

Ein Großteil der Vorschläge, in vielen Fällen muss man sogar sagen: die Mehrzahl aller Bürgeranregungen, passt nicht zu den Aussage- und Regelungsmöglichkeiten des Planes. In einem FNP kann man z.B. die Bekiesung der Wege im Park, die bessere Organisation der Parkplätze im Wohngebiet, die Linienführung des örtlichen Verkehrsunternehmens, die Pflege des öffentlichen Grüns oder die rollatorgerechte Pflasterung des Marktplatzes (alles Beispiele aus realen Beteiligungsprozessen) weder planen noch steuern.

Nun liegen sie aber auf dem Tisch – diese Anregungen, Wünsche, Hinweise, die im Plan keinen Platz haben. Was mit ihnen tun? Weiterreichen, so lautet eine nahe liegende Antwort, an die diversen möglicherweise

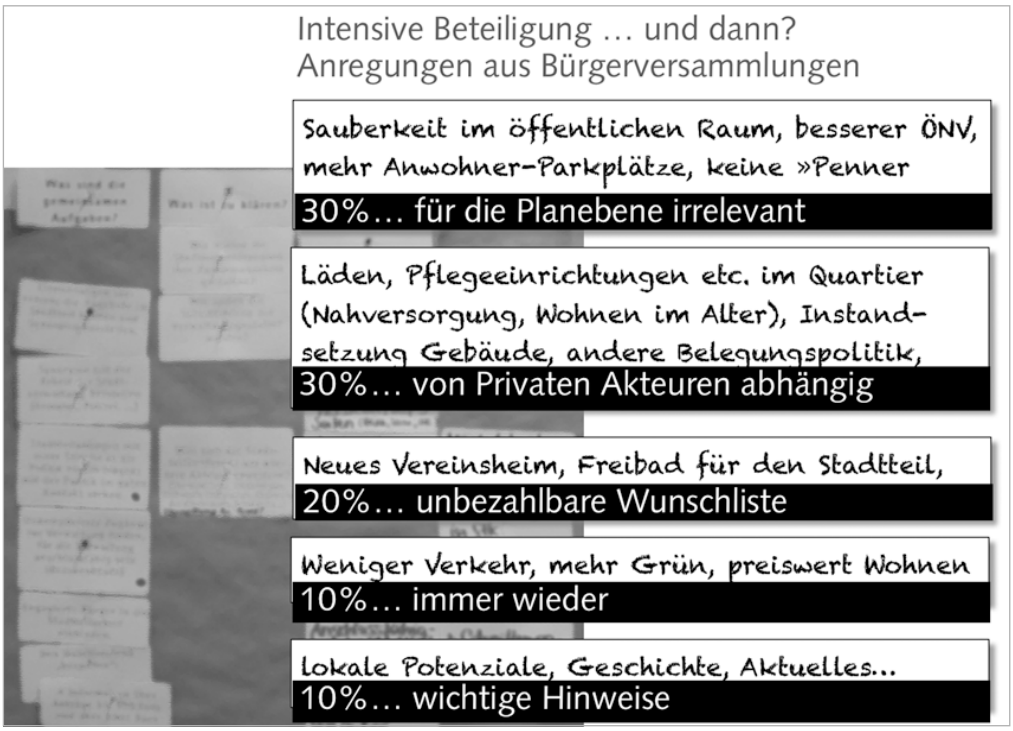
zuständigen Ressorts der Verwaltung. Aber dort fühlt sich kaum jemand zuständig für diese unerbeten eingeholten Vorschläge und Wünsche. Schließlich hat man ohnehin genug zu tun. Und so versickert dieser »Überschuss« des Beteiligungsprozesses nicht selten unbeantwortet in den Tiefen der kommunalen Verwaltung.

Ein weiterer Teile der Wünsche und Anregungen hat eigentlich private Akteure als Adressaten: Die altengerechten Wohnungen müssten von privaten Investoren gebaut werden, das problematische Belegungsverhalten in der 70er-Jahre Siedlung könnte nur ein Wohnungsunternehmen ändern, das sich vor Ort nicht sehen lässt und die energetische Ertüchtigung oder die Anpassung des Altbaubestandes an demografische Veränderungen bedürfte der Mitwirkung vieler Tausend einzelner Hauseigentümer. Ebenso könnte die Erosion der kleinen Läden in den Stadtteilen nur von Einzelhändlern (und ihren Kunden) gestoppt werden und die lokalen Pflegestationen, die sich die Bewohnerinnen und Bewohner wünschen, um am bisherigen Standort alt werden zu können, müssten erst noch Träger finden, die sich der Aufgabe widmen.

Und was macht man nun diesen Anregungen? Aufnehmen, dokumentieren – versteht sich. Sofern es an notwendigen Flächenausweisungen fehlt kann man sogar entsprechende Überlegungen in die räumliche Planung einbeziehen. Auch könnten Vertreterinnen und Vertreter aus Politik und Verwaltung, so sie an den Beteiligungsverfahren mitwirken oder an deren Ergebnissen echtes Interesse haben, dies zum Anlass nehmen, das Gespräch mit privaten Akteuren zu suchen. Aber was daraus wird entscheiden die Akteure der Märkte.

Eine dritte Gruppe von Bürgerhinweisen besteht aus einer langen Wunschliste: das neue Freibad hier, das Vereinsheim dort, der Umbau des Kulturzentrums, die Tieferlegung einer Straße, endlich ein Park und vieles mehr... Alle Kundigen wissen schon nach dem ersten Blick auf solche Listen, dass die vielen wünschbaren Projekte weit außerhalb der kommunalen Finanzierungsmöglichkeiten liegen und insofern auf absehbare Zeit keine Chancen zur Umsetzung bestehen. Das sehen auch die Bürgerinnen und Bürger gelegentlich so und fragen dann in den Versammlungen nach den Realisierungschancen ihrer Vorstellungen. Was kann man darauf antworten? »Träumen ist erlaubt«, so ein lokaler Politiker, der sich dieser Frage stellte. Ein anderer sekundierte: »Wenn man solche Visionen hat ergibt sich vielleicht eines Tages ein Zeitfenster – und man kann die

Chance beim Schopf greifen«. Das mag sein. Ist aber für viele Beteiligte ein schwacher Trost – zumal ein mögliches Aufgreifen einer dieser Anregungen in späteren Jahren für sie kaum mehr im Zusammenhang mit den damaligen Erörterungen steht.



Kurzum: Ein sehr großer Anteil aller im Zuge des Beteiligungsprozesses gewonnenen Anregungen hat keine Chance, im Plan Berücksichtigung zu finden oder in anderer Form aufgegriffen zu werden. Wie man mit diesem »Überschuss« umgeht ist die eine Seite des Problems, vor dem diejenigen stehen, die solche Verfahren kommunikativ betreuen.

Aber es gibt selbstverständlich noch eine vierte Gruppe von Anregungen, Bedenken, Hinweisen. Das sind die, die sich durchaus auf den Plan und die in ihm zu erarbeitenden Aussagen beziehen. Oft handelt es sich dabei um Reizthemen, die schon lange in der Diskussion sind: Die Verlagerung der Autobahnanbindung, der Windkraftstandort, die Erweiterung des Gewerbegebietes, die Nachverdichtung einer Wohnsiedlung...

Zu den Versammlungen kommen zumeist die Gegner solcher Planungen und äußern sich lautstark[10]. Ihre Äußerungen werden, wie es sich gehört, ebenfalls erfasst und dokumentiert. Und was geschieht mit ihnen? Sofern sie im Rahmen förmlicher Verfahrensschritte (etwa Beteiligung

nach § 3 BauGB) geäußert wurden, gehen sie in die spätere Abwägung ein. Diejenigen, die solche Prozesse betreuen, müssen jeden Aspekt würdigen – um ihn dann in vielen Fällen »wegzuwägen«, wie es im Jargon heißt. Will sagen: Es gilt nachzuweisen, dass der Einwand in diesem Fall nicht trägt, weil ihm höherrangige Belange entgegenstehen. Wie sagte die Leiterin eines Planungsamtes? »Wir haben oft gar keine andere Wahl. Das Vorhaben muss realisiert werden – es gibt keine Alternativen. Und so kommt am Ende der Abwägung heraus, was vorher schon fest stand«.

Würde man der städtischen Öffentlichkeit im Vorfeld der Beteiligung an einem FNP oder ähnlicher gesamtstädtischer Konzepte vermitteln, dass ein großer Teil ihrer Anliegen in dem eigentlichen Planungs-Kontext nicht relevant ist oder keine Aussicht auf Realisierung hat, käme kaum jemand zu den Veranstaltungen. Übrig blieben vor allem jene, die ihre Besitzstände von der Planung berührt sehen, die also gegen den Standort für die Windkraftanlagen, gegen die geplante Erschließung des neuen Wohngebietes oder für die Umgehungsstraße sind. Wenn es dann sehr schlecht läuft (das Szenario ist, siehe oben, nicht unwahrscheinlich) sind es dann nur noch diese strittigen Punkte, die die Bürgerinnen und Bürger in einer späteren Planung wiederfinden. Ihr Resümee liegt nahe: »Die machen ja doch, was sie wollen«.

Parallelprozesse, oder: »Während wir noch beteiligen, werden Fakten geschaffen«

Der Eindruck, dass die Beteiligungsprozesse nicht ernst gemeint – oder, zurückhaltend formuliert, für die eigentlichen Entscheidungsprozesse von nachgeordneter Bedeutung – sind, kann auch bei denen entstehen, die solche Verfahren betreuen und gestalten sollen. »Während wir noch mit den Leuten reden«, so beschwerte sich jüngst ein Planerkollege, der in vielen Städten und Prozessen Erfahrungen gewonnen hat, »werden schon Fakten geschaffen. Wer soll in unseren Gesprächsangeboten dann noch einen Sinn sehen?!«

Diese Parallelprozesse können ganz banale Hintergründe haben: Ein Amt setzt seine Arbeit planmäßig fort – ohne Querbezüge zum Beteiligungsverfahren auch nur zu kennen, eine Maßnahme muss umgesetzt werden, weil Fördermittel zu verfallen drohen, eine Entscheidung »duldet keinen Aufschub«, weil sonst ein Investor abzuspringen droht und so fort... Das Ergebnis aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger ist das gleiche: Sie fragen sich, warum sie noch über Pläne diskutieren sollen, wenn im Hintergrund die Entscheidungen weiter gefällt werden wie bisher.

Eine ähnliche Frage kann in anders gelagerten Fällen auftreten: Da werden am Ende eines Rahmenplan-Prozesses Projektbereiche identifiziert, beplant – und schon wenige Monate später wird der Beginn der Bauarbeiten verkündet... Anscheinend eine ideale, zügige Abfolge von Plan und Realisierung. Wird dann aber ruchbar, dass der Investor die entsprechenden Flächen bereits vor dem Planungsprozess erworben hatte und man gemeinsam mit der Politik lediglich auf die Legitimation durch den Plan wartete, dann erzeugt auch ein solcher Prozess Verdruss bei den Beteiligten.

Die Probleme, die aus nicht abgestimmtem Parallelhandeln resultieren, verweisen auf ein grundsätzliche Problem im Denken über »Planung«, das immer wieder aus dem Blick gerät. Auch die jüngste Debatte im Gefolge von Stuttgart 21 ist wieder angefüllt mit Formulierungen wie »*die* Verwaltung hat in diesem Prozess eine besondere Rolle«, »*die* Stadt hat eingesehen«, »zwischen Verwaltung und Politik« etc... Es scheint so, als hätten wir es bei »der« Verwaltung, »der«Politik, gar: »der« Stadt mit kompakten Subjekten zu tun, die in die Auseinandersetzungen mit »den« Bürgern gehen. Nichts aber trifft weniger die Wirklichkeit: Schon bei mittleren Großstädten zerfällt »die« Verwaltung in – zum Beispiel – zwanzig bis dreißig Dienststellen, die alle den Anspruch erheben, an einem städtischen Entwicklungskonzept mitreden zu dürfen – sich aber zugleich im Zweifel nicht an es gebunden zu fühlen. Von den vorgelagerten Betrieben und Unternehmen der Kommunen (Verkehr, Energie, Wohnen, Wirtschaftsförderung, Liegenschaften etc.) ganz zu schweigen. Sie alle haben eigene »Logiken«, sehen die Welt aus speziellen Fachsichten, verfolgen eigene Ziele, sehen sich als Sachwalter des »Gemeinwohls«, sind in eigene horizontale wie vertikale administrative Netze eingebunden und haben ihre je eigenen Bezüge zum gesellschaftlichen Umfeld.

Das hat für unser Thema zahlreiche negative Auswirkungen. Neben dem unabgestimmten Parallelhandeln, von dem oben bereits die Rede war ist dies (um nur zwei zu nennen):

• *die geringe Reichweite und Halbwertzeit integrierender Pläne*. Seit den 70er Jahren wissen wir, dass Pläne, die quer zu den Ressortgliederungen liegen (also z.B. Stadtentwicklungskonzepte) außerhalb des federführenden Amtes/Dezernates nur selten dauerhaft handlungsrelevant sind und zumeist bald durch Ressort-Eigenaktivitäten ausgehöhlt oder unterlaufen werden. Das führt auch dazu, dass die »Beteiligungs-Energie«, die im einzelnen Plan steckt verpufft, was nicht nur den »gemeinen Bürger«, sondern nicht

selten auch Schlüsselakteure irritiert, denn auch die gewinnen den Eindruck »Da weiß man ja gar nicht, woran man ist«.
• *der fehlende Erfahrungs- und Wissenstransfer in Sachen Bürgerbeteiligung.* Auch das eine alte und oft wiederholte Beobachtung: Beteiligungsaktiv sind nur einige wenige »Inseln« in der Verwaltung. Von diesen Aktivitäten und den dabei gewonnenen Erfahrungen wissen die anderen zumeist nichts. Selbst die »Inseln« (etwa im Sozialbereich und in der Stadtplanung) stehen zumeist untereinander nicht in Kontakt. So gehen wichtige Erfahrungen verloren, werden soziale Netze nicht mehrfach genutzt und es entsteht weder »Selbst-Bewusstsein« noch ein Außenbild vom gesamten kommunikativen Profil einer Kommune (das Basis weiterer bürgerorientierter Aktivitäten sein könnte).

The same procedure, oder: »Ich war schon sehr oft auf solchen Veranstaltungen...«

Inzwischen finden zu vielen Plänen und Prozessen Beteiligungen statt. Es sind ja nicht nur die Flächennutzungs- und Masterpläne, die InSEKs und StePs, von denen hier berichtet wird, deren Erarbeitung von öffentlichen Erörterungen begleitet wird. Hinzu kommen noch die auf Teilräume der Städte bezogenen Bebauungsplanverfahren, Erörterungen zu einzelnen Vorhaben (Park- oder Platzumgestaltungen, einzelne Projektentwicklungen) oder die vielschichtigen Kommunikationsprozesse in den Soziale-Stadt-Gebieten. Darüber hinaus müssen – zunehmend – zahlreiche Ressorts auf vielen Maßstabsebenen diversen Informations-, Offenlegungs- und Beteiligungspflichten nachkommen. Und zu guter Letzt gibt es zu einzelnen Themen und Orten in den Städten langwierige Prozesse, in denen es nie zu Entscheidungen kommt, aber immer wieder zu neuen Anläufen, mit neuen Beteiligungen – sei es, weil die Politik ein klares Wort scheut (sh. dazu unten: »Partizipativer Populismus«), sei es, dass sich die Bürgerinnen und Bürger untereinander selbst blockieren[11].
Kurzum: Aus der Sicht der Bürgerinnen und Bürger, die sich überhaupt für solche Verfahren und Erörterungsformen interessieren, wird vielerorts nicht zu wenig, sondern zu viel beteiligt. Diese Einschätzung gilt zumindest dann, wenn man auf's Ergebnis schaut. Wie etwa diese Teilnehmerin einer Bürgerwerkstatt: »Ich war nun schon oft auf Versammlungen wie dieser, aber herausgekommen ist eigentlich nie etwas. Und wie wird es diesmal sein?«

Die Antwort auf diese Frage dürfte der Moderatorin schwer gefallen sein[12]. Denn wie hätte sie in Aussicht stellen können, dass diesmal wirklich etwas bewegt werde – außer Pinnwände?

Es wird von den Fachkollegen in diesem Zusammenhang oft darauf hingewiesen, dass der inhaltliche Ertrag und die Veränderung der Pläne selbst auch gar nicht als einziges Ergebnis solcher Prozesse anzusehen seien. Vielmehr gehe es um die Einbindung der Bürgerschaft, es gehe darum, »die Menschen mitzunehmen«, ihnen »das Gefühl zu vermitteln, beteiligt zu werden« und so um eine nachhaltige Veränderung der Dialogkultur vor Ort.

Das ist sicher nicht falsch. Wäre es denn so. Denn gerade die Nachhaltigkeit dieser Bemühungen muss mit Blick auf die Praxis sehr in Zweifel gezogen werden. Derzeit scheint eher die Wirkungslosigkeit vieler Verfahren das Interesse all jener, denen es nicht nur um die Verteidigung ihres eigenen Vorgartens geht, nachhaltig zu unterhöhlen.

Blinde Flecken, oder: »Da kommen doch immer die Gleichen«

Bislang war von *den* Bürgerinnen und Bürgern die Rede. Diejenigen, die öffentliche Veranstaltungen zu kommunalen Entwicklungs-Plänen besuchen oder sich zu diesen Themen im Netz äußern, repräsentieren aber nur einen kleinen Ausschnitt der Stadtgesellschaft. Wer ist nicht da? Die kommunalen Eliten fehlen zumeist gänzlich. Sie haben für so etwas keine Zeit, halten die Diskussionen ohnehin für »ertragsarme Plauderveranstaltungen«, in denen die »Bürger nur ihre Befindlichkeiten zur Schau stellen«. Zudem wissen sie ihre eigenen Interessen auf andere Weise nachdrücklich zu vertreten. Wer diese Gruppen einbinden will, muss Spezialformate wählen (Schlüsselpersonengespräche, Fachworkshops) – und wird selbst auf diesem Wege nur punktuell Erfolg haben.

Nahezu vollständig aber fehlt das gesamte andere Ende des gesellschaftlichen Spektrums: Bildungsferne Schichten, bestimmte migrantische Milieus, Menschen in prekären Lebenssituationen etc. pp. Das ist nicht verwunderlich. Diese Menschen haben andere Sorgen[13]. Um das zu illustrieren sei an eine Geschichte erinnert, die vor über 40 Jahren in der us-amerikanischen Fachliteratur erzählt wurde. An sie ist hernach oft – etwa für die Stadterneuerung, später dann die Soziale Stadt – erinnert worden und heute hat man wieder Anlass darüber nachzudenken....:

»Zu Beginn einer Versammlung über Probleme der Sanierung eines Wohnblocks auf der New Yorker West Side erhob sich eine Frau, um ihre

Erwartungen hinsichtlich des Gemeindeerneuerungsprogramms zu formulieren. Sie habe keine Arbeit, aber sie brauch Arbeit. Anders hätte sie nicht zu leben. Die Frau sprach weiter, bis jemand sie unterbrechen konnte: ›Pinky Mae, sei ruhig; diese Versammlung ist nicht der Ort, um nach Arbeit zu fragen‹. Aber auch andere Leute stellten ähnliche Fragen, für die kein Platz im Programm war. Schließlich musste der Vorsitzende die Fremden auffordern, endlich ruhig zu sein, damit die Versammlung mit ihrem eigentlichen Thema beginnen könne. Als das Gespräch über Schulen, Wohnungen und nähere Wohnumgebung begann, verließen die Neger leise den Raum, jeweils einer oder zwei zugleich. Schließlich waren nur noch Pinky Mae und der Mann in der ersten Reihe, der sie ermahnt hatte, da, und dann gingen auch sie, und niemals wieder wurde einer dieser Leute bei irgend einer Versammlung an irgend einem Ort gesehen«[14].

Diese Selektivitäten sind nicht nur bei Bürgerversammlungen und ähnlichen »Formaten« zu beobachten. Auch am Stuttgarter Bauzaun gilt: Hier ist das (bürgerliche) Volk. Und selbst bei Bürger- und Volksentscheiden ist das »untere Drittel« der Bevölkerung kaum vertreten[15].

Wer glaubt, dass diese Verhältnisse durch den Einsatz neuer Medien nachhaltig verändert würden, irrt: Es mögen zwar jüngere Menschen angesprochen werden, aber an der Nicht-Teilhabe von mehr als einem Drittel der Gesellschaft ändert das wenig.

Auch hier wäre es also ein Missverständnis, zunächst nach neuen Verfahren zu rufen. Auch hier geht es vielmehr um Inhalte. Hat die kommunale Planung, hat die örtliche Politik Themen zu verhandeln (und aus eigener Macht zu entscheiden), die die Lebenslage zum Beispiel der der marginalisierten gesellschaftlichen Gruppen wirklich betreffen? Erst wenn das eindeutig bejaht werden kann, muss nach den geeigneten Kommunikationsformen gefragt werden. Die dann zu finden fällt nicht schwer, denn das diesbezügliche Methodenspektrum ist reichhaltig.

Venusfliegenfalle? Planer suchen Bürger, Bürger suchen Beteiligung...

Vor einiger Zeit erschien im Lokalteil einer Tageszeitung aus dem Südwesten der Artikel über eine Bürgerversammlung unter dem Titel: »Planer sucht Bürger, Bürger sucht Beteiligung«. Diese Überschrift bringt ein Grundproblem der heutigen planungsbezogenen Beteiligung zum Ausdruck:[16] In immer mehr Verfahren der räumlichen Planung und Entwicklung ist Öffentlichkeitsbeteiligung vorgeschrieben, immer häufiger verlangt die Politik vor Entscheidungen über Projekte und Pläne nach in-

tensiver Einbindung der Bürgerinnen und Bürger – und so wird Fall für Fall, Verfahren für Verfahren um die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit geworben. Immer aber geht es nur um den einzelnen Fall, ein konkretes Verfahren, einen bestimmten Zweck, zu dem die Öffentlichkeit sozusagen als »Verfahrenselement« benötigt wird. Die Gegenstände möglicher Erörterung ergeben sich aus dem Planungsauftrag, den Verfahrenserfordernissen und den Handlungsmöglichkeiten der hierfür zuständigen Fachleute. Sie »suchen Bürger« für ihre Verfahren.

Die Lebenswelt der Menschen in Stadt und Land ist aber nicht in solche Ressorts, Prozess-Schritte und Planungsaufträge gegliedert, sondern liegt quer zu alledem. »Bürger suchen Beteiligung«, Mitsprachemöglichkeit bei der Gestaltung ihrer Stadt, ihrer Alltagswelt – an der Abarbeitung von Verfahrensschritten sind sie nicht interessiert. Das erklärt auch, warum die von einzelnen Maßnahmen potenziell Betroffenen die größte Gruppe der sich aktiv Einmischenden in den meisten planungsbezogenen Beteiligungsverfahren stellen. Alle anderen können zumeist keine Bezüge zu sich und ihrer Lebenslage herstellen – und nehmen sie dann dennoch teil, sind sie zumeist enttäuscht. Denn das, was sie interessiert, schien für den Plan, der da erörtert wurde, nicht relevant zu sein.

Auch so also ist die Geschichte von Pinky Mae zu lesen (siehe oben): Sie verweist nicht nur auf soziale Selektivitäten von Beteiligungsangeboten, sondern auf strukturelle Interessenunterschiede zwischen denen, die planungsbezogene Beteiligung anbieten und denen, die nach Möglichkeiten zur Mitwirkung an der Entwicklung ihrer Stadt, ihres Quartiers, ihrer Lebenswelt suchen[17] .

Man muss sich diese unterschiedlichen Sichtweisen und Interessenlagen klar machen: ein Beteiligungsangebot als »Verfahrenserfordernis« dient zunächst den Interessen der planenden Fachleute und nicht denen der Bewohnerinnen und Bewohner. Die sind sozusagen »Verfahrensbestandteil«. Wird Beteiligung als »Dienst nach Vorschrift« praktiziert, dann nimmt man bei dieser Gelegenheit die Meinungen der Anwesenden auf, setzt sich mit ihnen in der Abwägung auseinander und fügt das dem später auszulegenden Bericht zum Plan bei. Das wurde in vielen Tausend Fällen so praktiziert[18]. Heute sind die Ansprüche von Politik und Fachleuten zumeist höher: Die Beteiligung selbst soll ansprechend gestaltet und (pressewirksam) erfolgreich durchgeführt werden. An der Funktionalisierung ändert das jedoch grundsätzlich nichts.

In einem Buch aus der Frühzeit der Gemeinwesenarbeit, das unter dem bezeichnenden Titel »Venusfliegenfalle« erschien, wurde eine ähnliche

Funktionsumkehr beschrieben: Nicht die Interessen des Klienten stehen im Mittelpunkt, sondern das, was die Fachleute für und mit ihm leisten, bestimmt sich aus deren Interessen, Denkweisen, Fachsichten und Verfahrensvorschriften[19].

Man mag das Bild einer (faszinierenden) fleischfressenden Pflanze etwas überzogen finden, aber die Tatsache, dass planungsbezogene Beteiligung vor allem aus verfahrenstechnischen und politischen Kontexten heraus angeboten wird, birgt tatsächlich die Gefahr, dass die Öffentlichkeitsdialoge »absolviert« und gleichsam als Verfahrenszweck instrumentalisiert werden. So ist denn auch zu erklären, wie wenige dieser Kommunikationen über den Planungsanlass fortgesetzt werden – oder wie folgenlos sie vielfach bleiben[20]. Und so entsteht dann auch die Befürchtung, dass eine Vermehrung verfahrensbezogener Beteiligung die Situation eher verschlechtert, denn verbessert.

Erst eine radikale Umkehr der Perspektive kann hier zu Änderungen führen. Dazu muss man fragen: Woran haben die Bürgerinnen und Bürger Interesse? Welche Art von Gesprächen möchten sie über ihre Stadt, ihr Lebensumfeld führen? Die Antworten auf diese Fragen können vielfältig sein und von Quartier zu Quartier, von Stadt zu Stadt variieren. Aber sicher werden die punktuellen und auf einzelne Fachverfahren beschränkten Erörterungen nicht zu den Favoriten zählen. Viel spricht dafür, dass die aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger einzig sinnvolle Form in kontinuierlicher Kommunikation, genauer: der verlässlichen Wiederkehr von *Möglichkeiten* über die Entwicklung der Stadt und des eigenen Lebensumfeldes mit denen zu reden, die darauf Einfluss nehmen können.

Mit großer Wahrscheinlichkeit würde das dann wiederum die Fachverfahren entlasten und die Fachleute könnten sich darauf konzentrieren, die für Ihre Pläne und Konzepte relevanten Gesichtspunkte auf kommunikativ »schlankere« und gezielte Weise zu ermitteln.

Geht Stadtplanung wirklich alle an? Über das berechtigte Desinteresse an Fach-Fragen und Inklusionsbemühungen am falschen Ort

In den 50er Jahren stand am Kurfürstendamm zu Berlin eine große Vitrine. An ihrem oberen Rand war in großen Lettern zu lesen »Stadtplanung geht uns alle an«. Drinnen ein Modell – vermutlich (das ist auf den Abbildung aus den Jahre 54-58 nicht exakt zu erkennen) jeweils von Projekten aus der Umgebung. Viele Menschen, zumeist Männer, stehen vor den Glasscheiben und betrachten das Modell mit schiefgelegten Köpfen. Aber man sieht auch Passanten, die vorbei schlendern, andere Menschen ste-

hen abseits, auf andere wartend... Anscheinend geht sie Stadtplanung nichts an.

Man könnte diese Bilder ausführlich interpretieren und würde manches über Männer- und Frauenrollen oder die Bedeutung des Wiederaufbaus der Städte für die Menschen in Erfahrung bringen.

Aber hier soll es nur um die These gehen, die die Vitrine krönt und die bis heute zu einer Grundgewissheit der planenden Disziplinen gehört. Sie besteht aus einem Drei-Satz:

- Die Stadt geht alle an, deswegen
- geht Stadt*planung* alle an und
- daher werden/sollten sich alle für Stadtplanung interessieren.

Bei genauer Betrachtung ist das eine recht gewagte Aussagenkombination. Sie kommt in Gestalt von Tatsachenfeststellungen daher und ist doch voller Annahmen und normativer Setzungen. Nur drei Schlaglichter:

1. Es mag ja sein, dass die Städte (hier reduziert auf ihre bauliche Gestalt) die Stadtbewohner umgeben – aber heißt das, dass sie sie deswegen etwas »angehen« (was auch immer das heißt). Mit gleicher Argumentation könnte man viele Themen aufrufen: Umwelt, Luft, Wasser, Verkehr, Energie, Wetter, Wirtschaft, Medien, Beruf, Schule, Haus, Garten, Nachbarschaft, Freunde, Familie... und vieles andere mehr aus der uns unmittelbar umgebenden Welt. Viele Menschen finden zudem, dass sie auch scheinbar weiter entferntere Dinge – sei es nun der Regenwald, der Schutz der Robben, die Freiheit im Internet oder die Auseinandersetzung mit dem internationalen Finanzkapital, um wiederum nur Beispiele zu nennen – etwas »angehen«.
2. Dass aber auch eine – von außen betrachtet – sehr begrenzte und in ihren instrumentellen Verästelungen selbst für Studierende des Faches schwer verständliche Fachaufgabe die Stadtbewohner etwas »angeht«, ist eine mehr als gewagte Annahme. Natürlich können sie im einen oder anderen Fall von den durch sie getroffenen Regelungen betroffen sein, aber das gilt für hunderte oder tausende weiterer Richtlinien, Gesetze, Planungen und Politiken in zum Teil viel direkterer Weise.
3. Insofern steht der normative Schluss des »Drei-Satzes« (Stadtplanung soll alle interessieren) und die Annahme, dass tatsächlich wenn nicht alle, so doch sehr viele Menschen für dieses Thema interessiert werden könnten, auf sehr tönernen Füßen.

Soweit die allgemeinen Überlegungen. Wie sieht es nun in der Praxis aus? Da sind Interesse und Teilnahme an Veranstaltungen zum Thema Stadtplanung sehr schwankend – von »leerer Saal« bis »gedrängt voll«, von »einige der üblichen Fragen« bis »rege Diskussion«. Das kann viele Ursachen haben. Fest steht aber: Rege wird es immer dann, wenn Konflikte hochkochen. Da ereifern sich dann die, die sich unmittelbar betroffen fühlen und viele, die »denen da oben« einmal »die Meinung sagen« oder gar »solche Sauerei« nicht »durchgehen« lassen wollen. Man bewegt sich hier also eher in Arenen der lokalen Politik als in Foren sachlich-fachlicher Auseinandersetzung über Stadt und ihre Planung.

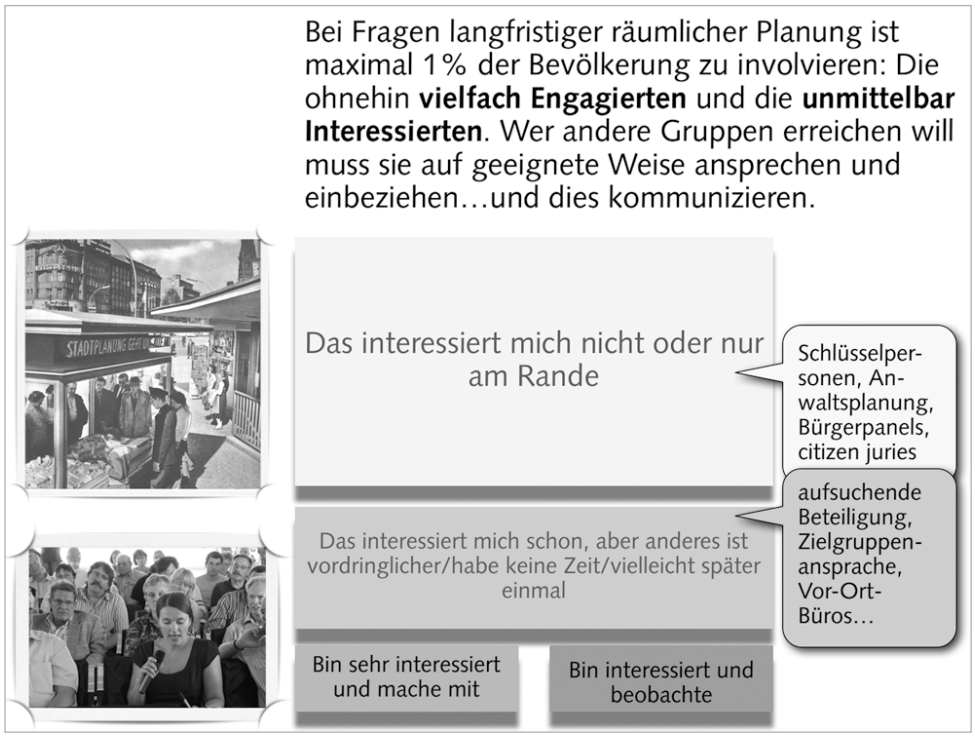
Gilt es hingegen, in einer nicht durch andere lokalpolitische Ereignisse aufgeheizten Atmosphäre allgemein über Ziele und Optionen der Stadtentwicklung zu reden (um etwa einen Masterplan oder einen Flächennutzungsplan vorzubereiten) gibt es in der Regel nur zwei Gruppen, die daran interessiert sind und an Beteiligungsprozessen mitwirken[21] :

• *die Betroffenen und weitere unmittelbar Interessierte:* Dazu gehören unter anderem diejenigen, die sich akut durch kommunale Aktivitäten gestört fühlen oder von Absichten gehört haben, die sie beeinträchtigen könnten – und die einen Bezug zum in Rede stehenden Plan herstellen (der oft gar nicht gegeben ist). Dazu gehören aber auch z.B. die, die sich immobilienwirtschaftlich betätigen und die hier Witterung hinsichtlich neuer Optionen aufnehmen.

• *die Vielfach-Engagierten*: Das sind Menschen, die auch in Vereinen aktiv sind, sich für Umweltschutz hier und im Elternbeirat dort einsetzen, möglicherweise auch in Parteien und Verbänden aktiv sind und so fort. Eine deutlich wachsende und sich immer deutlicher artikulierende Gruppe bilden hier übrigens ältere Menschen – ob es sich nun um pensionierte Lehrerinnen, die sich für Fragen der Stadtentwicklung generell interessieren und Fachleute im Ruhestand aus verschiedenen Berufsgruppen, die sich auch weiter fachlich engagieren und beweisen wollen.[22]

Nach unseren eigenen Erfahrungen umfassen diese Gruppen in den angesprochenen Planungsprozessen (Stadtentwicklungskonzepte etc. in Städten ab 50.000 EW) aber nie mehr als 1,0% der Stadtbewohnerschaft, häufig, selbst bei sehr aufwändigen und attraktiven Beteiligungsmöglichkeiten, noch deutlich weniger.

Stadtplanung geht tatsächlich nur wenige an.



Diese etwas weitschweifige Herleitung war notwendig, um zu einigen möglicherweise etwas provokanten Schlussfolgerungen bezogen auf die aktuelle Beteiligungspraxis zu kommen. Sie lauten:

• Stadtplanung geht nicht alle an: Viele Fragen, Anliegen, Themen liegen vielen Menschen näher, geht sie aus ihrer Sicht eher etwas an, können

vorrangiger Anlass für Interesse und Engagement sein. Die Bereitschaft, sich mit Fragen der Stadtentwicklung auseinanderzusetzen ist also kein Gradmesser für Interesse und Engagement im Allgemeinen.

• Wenn Aufmerksamkeit und Engagement begrenzte Ressourcen sind, dann ist die Konkurrenz der Themen ein Nullsummenspiel. Mit der Vervielfältigung von Fachverfahren, die für Beteiligung geöffnet werden sollen (von der Verkehrswege- über die Lärmminderungs- bis zur Haushaltsplanung) schwächt man sich also gegenseitig.

• Wenn es ein »berechtigtes Desinteresse« an den Fachfragen der Stadtentwicklung und -planung gibt und sich unter »Normalbedingungen« (also bei Abwesenheit größerer Konflikte) nur wenige dafür interessieren, ist der Anspruch, »alle sollen mitreden« verfehlt. Selbstverständlich muss man *geeignete Möglichkeiten* schaffen, die allen die Chance eröffnen, auf ihre Weise mitzuwirken. Aber das ist ein Angebot – und es wird nur von wenigen wahrgenommen werden.

• Wer *unter diesen Bedingungen* meint, auch »beteiligungsferne Gruppen« in die Verfahren integrieren zu müssen, gerät leicht in die Sphären des »Particitainment«, der Beteiligung um ihrer selbst willen. Um Fälle aus der Praxis zu nennen: Wenn Jugendliche beteiligt werden »müssen«, obwohl der Planungsstand noch viel zu abstrakt ist, um ihr Interesse zu wecken, wenn »mehr ›Ausländer[23]‹ zur Bürgerversammlung kommen sollen«, obwohl das, was dort derzeit diskutiert wird, sie und viele andere noch überhaupt nicht interessiert... dann führen diese »Inklusionsbemühungen« in die Irre.[24] Die Frage nach der politischen Teilhabe möglichst aller Menschen eines Gemeinwesens muss über das ganze Themenspektrum ihrer Lebenswelten betrachtet werden – Stadtplanung ist und bleibt da nur ein kleiner und für viele irrelevanter Ausschnitt.

Das heißt nun überhaupt nicht, um ein nahe liegendes Missverständnis zu vermeiden, dass die Sichtweisen derer, die sich nicht an Erörterungen zu Planungsfragen beteiligen, für das Zustandekommen der Pläne irrelevant seien. Es gibt viele Themen und Raumbezüge in denen das ausdrücklich nicht der Fall ist. Aber es ist Aufgabe der Fachleute, die schon oben angesprochene Diskrepanz zwischen dem möglichen Interesse der Menschen an Mitwirkung einerseits und der Bedeutung ihrer Gesichtspunkte für die Planung andererseits durch geeignete kommunikative Strategien auszugleichen und so ihre Pläne und Projekte zu qualifizieren.[25]

L'art pour l'art. »Der Oberbürgermeister twittert auch«

Stuttgart ist omnipräsent. Zumindest in den Köpfen vieler Verantwortlicher in den Kommunen. Das führt nicht immer zu guten Ergebnissen: »Wie gehen wir denn das Projekt an, um Probleme wie in Stuttgart zu vermeiden?« So oder ähnlich können die Fragen lauten – und wenn sie so nicht gestellt werden, sind sie doch nicht selten so gemeint. Will sagen: Denen, die so fragen, geht es nicht um Beteiligungskultur, sondern um Befriedung und möglichst reibungslose Realisierung. Das sind, um Missverständnisse zu vermeiden, durchaus legitime Überlegungen. Sind sie aber allein (oder überwiegend) leitend, dann wird Partizipation funktionalisiert und führt zu den oben schon beschriebenen Ergebnissen.

Zugleich verändern sich auch in Prozessen, die mit Überzeugung kommunikativ angelegt sind, die Anforderungen: »Twittern Sie auch?, »Sie machen doch sicher auch Beteiligung von Jugendlichen!«, »Wir müssen auch an die Ausländer ran«, »Ohne Web-2.0 geht heute gar nichts«. Solche Forderungen kommen aus Verwaltungen und Politik gleichermaßen. Bei altgedienten »Aktivisten« der Bürgerbeteiligung löst so viel Aufbruchstimmung Verwunderung aus. Man wird aber zumeist dann auf den Boden der Tatsachen zurück geholt, wenn man fragt: Wozu möchten Sie denn das? Woran könnten sich die Gruppen, die Sie erreichen wollen, denn mit Aussicht auf Wirkung beteiligen? Sind Sie bereit und in der Lage, die Ergebnisse eines solchen Verfahrens auch aufzugreifen und transparent mit ihnen umzugehen? Auch denn, wenn sich die Angesprochenen zu ganz anderen Fragen äußern als zu denen, die Sie ihnen stellen wollen?

Sehr bald wird dann deutlich: Da wird Beteiligung um ihrer selbst willen betrieben. Möglichst viele Teilnehmer hier, möglichst viele »Klicks« dort, möglichst gutes Echo in der Presse für ein möglichst reibungsfreies Beteiligungs-Event.

Diese Kommunikationsbemühungen haschen nicht selten vor allem nach Effekten und bleiben selbst dann, wenn sie von guten Absichten geleitet sind, kurzatmig. Auch das weist erneut in die falsche Richtung. In nicht wenigen Fällen erzeugt ein solcher Aktionismus zudem Frustrationen bei denjenigen, sie sich zur Teilhabe eingeladen fühlten, aber nicht ernst genommen sehen.

Lokale Beteiligungskultur braucht Geduld und einen langen Atem. Darauf macht schon das Wort »cultura« deutlich, das in der »Kultur« steckt und uns auf das langsame Wachsen, das Hegen und Pflegen aufmerksam macht. Eine Beteiligung als »l'art pour l'art« wirkt hier zerstörerisch.

Wünsch Dir was... Wer die Wirklichkeit nicht zum Thema macht, nimmt auch die Beteiligung nicht ernst

Wir alle wissen: Stadtentwicklung ist ein komplizierter Prozess. Viele harte Interessen stoßen sich im Raum, ein Kranz von Rahmenbedingungen engt die Optionen ein, zahlreiche Sach- und Fachgesichtspunkte bedürfen der Berücksichtigung und kommunales Handeln muss sich mit vielen Zwängen und Regulierungen plagen.

Umso erstaunlicher, dass man in Beteiligungsprozessen gelegentlich den Eindruck erweckt als sei Stadtentwicklung so etwas wie Weihnachten: Man schreibt Wunschzettel – der Rodelberg für diese, das Vereinsheim für jene, preiswerte Wohnungen für alle (und das selbstverständlich nachhaltig, autoarm und altengerecht) – und erweckt den Eindruck, aus diesen vielen bunten Zetteln könne irgendwann Wirklichkeit erwachsen[26].

In gewisser Weise werden die Beteiligten infantilisiert – als wäre die Wirklichkeit zu kompliziert für sie. Zugleich überfordern solche Wunschzettel-Veranstaltungen die Verwaltungen, denn wenn sie die Bürgeranregungen ernst nehmen (s.o.), müssen sie auf alles das in irgend einer Weise reagieren.

Das heißt nun durchaus nicht, dass man auf kreative Phasen verzichten sollte und nicht auch einmal der Phantasie frei Lauf lassen könnte. Entscheidend ist es aber dann, die vielen Gesichtspunkte wieder einzufangen, zusammenzuführen und nachvollziehbar deutlich zu machen, wo und warum sich verschiedene Vorstellungen, Ziele, Maßnahmenvorschläge aneinander oder an Rahmenbedingungen etc. reiben.

Das heißt auf der anderen Seite aber auch nicht, dass die klassischen Sachzwang-Argumente der Planersteller und Projektbetreiber oder die neuere Rede von der »Alternativlosigkeit« jegliche Diskussion über Gegenvorschläge und Varianten ersticken sollte.

Das Gegenteil ist vielmehr der Fall. Erst in Kenntnis aller unterschiedlichen Gesichtspunkte kann und muss sich die Kreativität entfalten, die möglicherweise neue, bislang noch nicht bedachte Problemlösungswege findet. Vor allem und in erster Linie geht es aber darum, dass das Relativieren der eigenen Gesichtspunkte an denen der anderen Beteiligten – für alle (gerade den Planungsfachleuten fällt das oft schwer) – als Spielregel gelten muss.

Im Verdeutlichen solcher Interessens- bzw. Gesichtspunkte-Vielfalt und der Notwendigkeit mit ihnen handlungsfähig zu werden, indem auch

immer die eigene Position auf den Prüfstand gehört, liegt eine wichtige Aufgabe transparenter Prozesse, die alle Beteiligten ernst nehmen.

Partizipativer Populismus? Einer verunsicherten lokalen Politik gerät ihre Rolle aus den Augen

Da verläuft eine Bahnstrecke quer durch die Stadt: Güterverkehr, Personenverkehr – eine große Belastung. Und nun soll der Verkehr noch zunehmen: Neuer Güterverkehr, womöglich auch noch größere Durchfahrtgeschwindigkeiten der ICE. Das löst verständlicherweise einen Aufschrei der Empörung aus. Und dabei bleibt es nicht. Es bilden sich Initiativen. Nachhaltiger Widerstand, der publizistisch erhebliche Wirkung zu erzeugen vermag, prägt die Stimmung in der Stadt. Das Problem: Es scheint keine wirkliche Alternative zu geben. Die Umgehungsstrecke, die von den Initiativen gefordert wird, würde nach ersten Schätzungen eine halbe Milliarde Euro kosten und liegt damit weit außerhalb jeder Möglichkeiten. Was macht die lokale Politik in dieser Situation? Sie schlägt sich auf die Seite der Initiativen – wohl wissend, dass deren Vorstellungen unrealistisch sind. Der Grund: »Kost' sie ja nix«, sagt ein Einheimischer. Und soll wohl Zustimmungswerte bringen. »Übelste Irreführung«, sagt ein Eingeweihter. Da werde aus rein »parteitaktischen Erwägungen eine so genannte Bürgerbeteiligung« betrieben[27].

Szenenwechsel: Seit fast zwei Jahrzehnten tobt der Konflikt im Bahnhofsumfeld. Eine aus den 70er Jahren stammende unglückliche Lösung soll bereinigt werden. Es gilt viele, komplizierte verkehrstechnische Fragen zu beachten, das Stadtbild spielt eine wichtige Rolle und auch das verbliebene Grün will angemessen gewürdigt werden. Zugleich müssen Investoren gewonnen werden, deren Einsatz erst den weit reichenden Umbau des Standortes ermöglichen könnte – und viele weitere gewichtige Akteure wollen ihre Gesichtspunkte berücksichtigt sehen. Es wurde intensiv und immer wieder öffentlich diskutiert. Die Kommune bemühte sich, in mehreren aufwändigen Verfahren um Konfliktschlichtung und Lösungsfindung. Aber: Wann immer eine mehrheitlich tragfähige Lösung in Sicht kam, zögerte der Rat der Stadt, die notwendigen Beschlüsse zu fassen. Denn es gab immer noch lautstarke Stimmen in der Öffentlichkeit, die weiteren Widerstand ankündigten. Eine kleine, aber sehr schlagkräftige und vor allem mobilisierungsstarke Gruppe bildete den Kern dieses Widerstandes. Niemand wagte es, sich mit ihnen anzulegen. Und so wurden sie zu einem wichtigen Faktor im lokalpolitischen Gerangel: Parteien der Opposition konnten sich auf ihre Seite schlagen und so signalisieren, wie

wichtig ihnen Volkes Stimme ist. Und die Mehrheitsfraktionen im Rat fürchteten, in den Medien als diejenigen dargestellt zu werden, die gegen »die Bürger« Pläne durchsetzen. So wurde ein ums andere Mal die Beschlussfassung verschoben. »Entschlossene Entschlusslosigkeit« nannte das ein Amtsleiter sarkastisch.

Hier verfehlt die Politik ihre eigentliche Rolle in einer bürgerorientierten Kommune: nach gründlicher öffentlicher Debatte, in der alle wesentlichen Gesichtspunkte zum Ausdruck kamen und alle denkbaren Alternativen beleuchtet wurden, dann auch zu Entscheidungen zu kommen – auch wenn sie nicht allen gefallen.

Gelegentlich hat man den Eindruck, dass die oft zu hörende Klage kommunaler Politiker, »mehr Bürger-Beteiligung« gefährde die zentrale Aufgabe der kommunalen Parlamente eigentlich dies meint: Eine artikulationsstarke Bürgerschaft lässt Entscheidungen der zuständigen Gremien politisch riskanter werden. Wer es nicht allen recht macht, gefährdet womöglich das eigene politische Überleben. Und so wird die Entscheidung vertagt und eine weitere Runde öffentlicher Erörterungen eingelegt.

Was die lokale Politik in ein neues Dilemma führt: Selbst wenn sie wollten könnten die ehrenamtlich wirkenden Ratsmitglieder nicht an der Vielfalt der von ihnen selbst oder der Verwaltung oder von Bürgergruppen initiierten Erörterungen in der Stadt teilnehmen. »Da sind wir schlicht überfordert«, sagte der Vorsitzende eines Planungsausschusses, »und ich sehe auch nicht, wie wir das Problem bewältigen sollen«.

Voten statt Wählen, Posten statt Erörtern? Beteiligungsangebote zwischen Banalität und Beliebigkeit

Der österreichische Politikwissenschaftler Werner T. Bauer hat kürzlich[28] das sinkende Interesse am politischen Engagement und die zurück gehende Wahlbeteiligung unter der Überschrift »Voten statt Wählen« zusammengefasst. In der Tat scheint es paradox: Die Wahlbeteiligung, gerade bei jungen Menschen, gerade auf kommunaler Ebene, geht deutlich zurück. Das »Voten« in allen Medien erlebt hingegen ungeahnte Höhenflüge.

Wo kann man sich heute nicht überall beteiligen? Jeden Tag wird man mehrfach aufgefordert »Sagen Sie uns Ihre Meinung!«, »Ihre Stimme zählt«, »Schicken Sie Ihr Votum per SMS an...« , »Wir freuen uns über Ihren Kommentar«... Hier klicken, da posten, das Voten nicht vergessen, und zu jeder Gelegenheit den Daumen hoch oder herunter: »Gefällt mir, gefällt mir nicht«. ... Man kann Superstars wählen, das Unwort des Jahres,

den bestgekleideten Politiker, die peinlichsten Fernsehpannen und die wichtigsten Aufgaben des nächsten Jahrzehnts. Und auch die fünf Leitsätze der Stadtentwicklung werden zum schnellen Kommentar freigegeben.

Ein stetes Heischen nach Aufmerksamkeit, ein beständiges Drängen um Meinungsäußerungen begleitet uns alle heute – in der digitalen wie der analogen Welt. Manchmal könnte man mit Blick auf die derart umworbenen Bürgerinnen und Bürger an den »Kaukasischen Kreidekreis« denken: Hin und her gerissen beanspruchen ihn viele Mütter (hier also: Beteiligter) für sich. Reißen ihn herrisch an sich, um die Bedeutung ihres Themas zu unterstreichen. Dabei – wollte man die Analogie zur Geschichte noch weiter treiben – wären nur denjenigen wahrhaft an der Bürgerschaft gelegen, die sie (wie die Magd Grusche das Kind) loslassen und es ihr ersparen, sich zu allem und jedem zu äußern.

Je mehr Themen nebeneinander angeboten werden, umso oberflächlicher drohen die Auseinandersetzung mit ihnen zu werden. Schnell ein Klick hier, ein Kommentar dort – und dann weiter. Die Kontexte, der Inhalt, die widersprüchlichen Ziele...? Keine Zeit. Habe doch meine Meinung abgegeben.

Beteiligungsmöglichkeiten allenthalben. Und damit droht ein besonders arger Feind: die Banalisierung. Der Kabarettist Georg Schramm hat mit Blick auf die Entwicklung der kritischen Polemik zum Comedy-Klamauk geklagt: »Das Wort ist am Ende, aber es ist kein heldenhaftes Ende. Das Wort ist tot, aber kläglich tot. Nicht von Tyrannen erschlagen, nicht vom Zensor erwürgt. Als leere Worthülse im Brackwasser der Beliebigkeit untergegangen. ...«.

Müssen wir heute analog und mit Blick auf die Bürgerbeteiligung feststellen: Ist auch »Beteiligung« am Ende? Nicht dadurch, dass sie vermieden wird wo es geht oder verwünscht wird (wenn die Presse nicht zugegen ist). Sondern durch ihre schiere Multiplikation in routinierten Verfahren und Kommunikations-Events – untergegangen als Häufung leerer Worthülsen im Brackwasser der Beliebigkeit. Die Beteiligung ist tot, es lebe das Getwitter, die TED-Konferenz, [29] der schnelle »Kommentar« und das Voting mit einem Klick.

Eine Nachbemerkung ist gerade bei diesem Thema notwendig: Die Kritik an der Nutzung der – neuerdings etwas missverständlich so geheißenen – »social media« ist hier nicht kulturpessimistisch-fundamentalistisch zu verstehen. Sie bieten vielmehr fantastische Möglichkeiten, um Diskurse über Stadtentwicklung zu begleiten. Aber sie müssen immer eingebunden werden in eine umfassendere Kommunikationsstrategie[30], eine, die viele »Kanäle« nutzt, in der auch Gelegenheit geboten wird, sich wirklich zuzuhören und ernsthaft miteinander zu reden[31] oder zu streiten – und die nicht selbst-berauscht ist von der Faszination der »Großen Zahlen«. Dazu abschließend mehr:

Faszination der Großen Zahl? Planungsbezogene Beteiligung ist an ihrer Qualität zu messen ... und die hängt nicht von Quantitäten ab.

Hinter dem Heischen nach Aufmerksamkeit, hinter dem Bemühen, »alle« zu erreichen und zu aktiv sich Beteiligenden zu machen scheint die Überzeugung zu stecken, es komme auf Quantitäten an, auf möglichst große Zahlen: die der Teilnehmer an Bürgerversammlungen, der Mitwirkenden an der Zukunftswerkstatt, der Kommentare und Klicks im Netz... Viel ist gut. Und besonders viel ist besonders gut. So scheint es.

Dabei führt dieses Denken gleich mehrfach in die Irre:

Zunächst muss jedoch festgestellt werden, dass für politische Teilhabe generell »große Zahlen« sehr wohl von Belang sind. Selbstverständlich ist anzustreben, dass möglichst alle die Chance zur Teilhabe (etwa an Wah-

len) erhalten, dass viele Menschen von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen und das auch das Interesse an aktiver politischer Mitwirkung über Wahlen hinaus groß ist. Davon lebt die Demokratie.

Aber nicht das Plänemachen. Bei der Abarbeitung von Planungsverfahren kommt es nicht auf die Zahl der Beteiligten an, sondern auf die Berücksichtigung aller relevanten Belange oder Gesichtspunkte – und deren transparente, für jedermann nachvollziehbare Erörterung.

Besonders hohe Teilnehmerzahlen an Veranstaltungen zu Plänen und Projekten wird man immer dann erhalten, wenn es um sehr konfliktreiche Fälle geht. Wenn die geplanten Maßnahmen viele negativ betreffen (könnten), wenn der Entscheidungsprozess besonders ungeschickt oder autoritär gehandhabt wurde, wenn einige Interesse an der politischen Verwertung eines Konfliktes haben, wenn ohnehin ein Klima des Misstrauens in der Gemeinde herrscht – oder wenn alle diese Faktoren zusammen kommen ist das die sicherste Garantie für volle Säle und eine Kommentarschwemme im Internet.

Gute Beteiligungspraxis **fördert Vertrauen** und **mindert** die Notwendigkeit, sich weiter zu engagieren

(Rotterdam) Eine Erfahrung der 80er Jahre: Nach anfänglich großen Konflikten und intensiver Mitwirkung der Bewohner sank die Zahl der Aktiven. Man hatte Vertrauen gewonnen und konnte sich wieder anderen Angelegenheiten widmen.

Aber ein Qualitätsnachweis für den Planungsprozess ist das nicht. Eher trifft das Gegenteil zu: Es gibt Gründe zu der Annahme, dass eine gute Planungskultur, dass transparente Verfahren und positive Erfahrungen mit der Behandlung konfliktreicher Themen eher das Interesse an Beteiligung mindern. Man muss dann nicht mehr misstrauisch beäugen, was

»die da oben wieder machen«, sondern kann seinen eigentlichen Interessen nachgehen. Und die bestehen in der Regel nicht darin, sich mit schwer verständlichen Planwerken auseinander zu setzen.

Erfahrungen dieser Art waren jedenfalls früher in Sanierungsgebieten zu machen: Nach Phasen heftigster Auseinandersetzungen, die viele Menschen mobilisierten, kehrte dann vielfach Ruhe ein, wenn verlässliche Beteiligungsmöglichkeiten (etwa Anwaltsplanung und Stadtteilbüros, besetzt mit vertrauenswürdigem und handlungsfähigen Personal) geschaffen, Pläne so geändert wurden, dass die Interessen vieler Beteiligter Berücksichtigung fanden und in der Folgezeit schrittweise wieder wechselseitiges Vertrauen hergestellt werden konnte.

Insofern ist einem Planungsdezernenten unserer Tage zuzustimmen, der aus solchen Überlegungen folgerte: »Wenn es in unseren Veranstaltungen ruhig bleibt und in den Workshops ein überschaubarer Kreis mitarbeitet, dann ist das wohl ein Zeichen dafür, dass wir unsere Sache gut machen«.

Schnitt! Szenenwechsel... und Rückkehr zum Ausgangspunkt: Die Aneinanderreihung von Problemen mit der Beteiligung, die selbst dann auftreten, wenn alle das Beste wollen, muss hier abgebrochen werden. Es ließen sich zahlreiche weitere Aspekte benennen, aber es wird Zeit für eine Resümee und erste Folgerungen:

Resümee 1: Zuspitzungen. Festivalisierung der Prozesse, Überforderung der Verfahren, Überschätzung der Pläne und die Persistenz der Verhältnisse

Schon vor Jahren haben Walter Siebel, Hartmut Häußermann und Ilse Helbrecht[32] beobachtet, dass Stadtentwicklungspolitik »festivalisiert« und »eventisiert« wird. Dieser Prozess scheint, so das erste Resümee nun auch die Bürgerbeteiligung erreicht zu haben: »Particitainment« ist die Folge. Das Heischen um Aufmerksamkeit, die öffentlichkeitswirksame Inszenierung von Verfahren, die l'art-pour-l'art-Nutzung »sozialer Medien« – alles das weist in diese Richtung. Kritische Geister könnten von einer «*Beteiligungskulisse*« sprechen, hinter der alles beim Alten bleiben kann.

Gegen das Abbrennen von Beteiligungsfeuerwerken wäre nun nichts einzuwenden, wenn mit diesen Tamtam auf etwas hingewiesen würde, an dem teilzunehmen sich lohnt. Aber mit Blick auf zahlreiche Praxiserfahrungen muss man konstatieren: Beteiligungs-Prozesse zu Planungen auf

gesamtstädtischer Ebene mit eher allgemeinen (Entwicklungskonzepte) oder auf Flächenaussagen begrenzten Inhalten (FNP) erzeugen einen erheblichen Anregungs-Überschuss und bleiben zugleich aus Sicht der Beteiligten vielfach wirkungslos. Zudem werden die von Externen gestalteten Kommunikationen nach der Planerstellung weder fortgesetzt noch verändern sie das politische oder administrative Entscheidungsverhalten nachhaltig. Insofern ist es kaum plausibel, von noch mehr Verfahren dieser Art eine Verbesserung der Beteiligungskultur vor Ort zu erwarten. Eher ist das Gegenteil wahrscheinlich.

Vier Aspekte sind in diesem Zusammenhang besonders hervorzuheben:

1. *Überforderte Verfahren:* Die Beispiele zeigen, dass die Veranstaltungen mit der Bürgerschaft wie Ventile wirken. Hier entlädt sich vieles, was mit dem eigentlichen Anlass nicht im Zusammenhang steht. Das verweist vermutlich auf Defizite: Anscheinend gibt es sonst keine oder zu wenig Gelegenheiten, diese Anliegen vorzutragen. Ist hier die kommunale Politik gefordert?

2. *Überschätzte Pläne:* Die Beispiele zeigen auch, dass die Leistungsfähigkeit räumlicher Entwicklungspläne sehr überschätzt wird. Nicht nur in der Bürgerschaft, sondern auch in der Politik und Teilen der kommunalen Verwaltung ist die tatsächliche Wirkkraft etwa eines FNP oder eines gesamtstädtischen Masterplans nicht immer deutlich. Insbesondere die Abhängigkeit vom Handeln privater Akteure wird bei allen Planarten – von der Platzgestaltung über die energetischen Bestandsmodernisierung bis zum Redevelopment großer Industrieflächen – oft unzureichend berücksichtigt. So werden viele Rechnungen ohne den Wirt gemacht. Was dann – weil nicht einlösbar ist, was man sich doch einvernehmlich vornahm – eine neue Spirale von Missverständnissen in Gang setzt.

3. *Problematische Verfahrensbindung:* Bürgerbeteiligungen werden in der Mehrzahl der Fälle durchgeführt, weil damit Verfahrensvorschriften erfüllt werden – sei es, dass § 3 BauGB dies vorschreibt oder der Fördermittelgeber. Gelegentlich werden sie zudem als unerlässlich für die politische Legitimation oder den späteren reibungslosen Verlauf von Vorhaben angesehen. Kurz gefasst: Kommunale Planung und Politik benötigen die Bürgerschaft für ihre Verfahren. Aber braucht die Bürgerschaft diese Prozeduren, um mit Planung und Politik zu sprechen? Geht man dieser Frage nach, liegen Konsequenzen nahe, die die derzeitige Praxis der Beteiligung auf den Kopf stellen würden.

4. *Fehlende Nachhaltigkeit:* Dass die »gute Praxis der Beteiligung« fast immer räumlich, zeitlich, sachlich und institutionell begrenzt bleibt, wird

schon seit Jahrzehnten festgestellt. Beteiligungsprozesse werden durchgeführt – aber eine Veränderung der lokalen Kultur im Umgang miteinander findet nicht nachhaltig statt. Wenn nun eine Vermehrung und Intensivierung von Beteiligungsverfahren gefordert wird, dann spricht nichts dafür, dass sich an dieser Situation etwas ändert.

Ein Weg aus diesen Defiziten der Beteiligungsverfahren kann also nicht im »Mehr-vom-Gleichen« liegen. Mit diese Feststellung ist zugleich eine Frage verbunden: Was aber dann? Was folgt aus diesen Befunden? Was ist zu tun, um alte wie neue Defizite selbst dort, wo man sich um Beteiligung bemüht, zu mindern?

Resümee 2: Kontext, Kontinuität und Kultur.

Nicht Verfahren und Methoden sind entscheidend, sondern Substanz und Vertrauen.

Eine erste Antwort auf die aufgeworfenen Fragen liegt auf der Hand (und ist durchaus nicht neu) Sie lautet: Nicht Verfahren mehren, sondern Kultur verändern.

Aber was heißt das konkret?

Winfried Kretschmann, dessen Wahl zum ersten »grünen« Ministerpräsidenten Baden-Württembergs – nach 57jähriger Dominanz der CDU in diesem Bundesland – wesentlich auf die Auseinandersetzungen um Stuttgart '21 zurückzuführen ist, versprach in seiner Regierungserklärung eine »Politik des Gehörtwerdens[33]«.

Eine »Politik des Zuhörens« wäre schon ein Gewinn. Eine, die das »Gehörtwerden« verspricht, signalisiert aber mehr: die Absicht, das Gehörte ernst zu nehmen und es im Alltag der Politik zu nutzen. Und: die Bereitschaft zur Veränderung der eigenen Rolle. Die Politik redet nicht mehr auf das Wahlvolk ein, verlautbart, »kommuniziert«, sondern hört zu, interessiert sich, nimmt auf – und das nicht nur als Inszenierung in Wahlkampfzeiten, sondern als Grundhaltung im Alltag.

So verstanden ist das eine Utopie, ein Richtungsangabe auf ein weit gestecktes Ziel hin.

Was könnte das für die Diskurse über Stadtentwicklungen heißen? Wird nicht mit den oben beschriebenen Verfahren zugehört? Sind nicht alle Antennen auf Empfang gestellt? Können die Bürgerinnen und Bürger nicht auf allen Kanälen »senden«?

Ja. Das ist so. Aber, wie wir sahen, ohne wesentliche Wirkung. Die Politik und große Teile der Verwaltung bleiben in ihren Paralleluniversen und »lassen zuhören«. Zudem findet Stadtentwicklung nicht nur alle 20 Jahre statt – wenn z.B. die Neuaufstellung eines FNP ansteht und dazu eine intensive Beteiligung inszeniert wird – , sondern alltäglich. Wer aber hört dann zu?

Eine »Politik des Gehörtwerdens« muss gerade auch für diese alltägliche Situation überzeugende Antworten finden (mehr dazu in den Texten 12 ff).

Anmerkungen Text 9 | Particitainment

1 Vgl. Klaus Selle (2005) In Spannungsfeldern. Fakten und Vermutungen zur Entwicklung bürgerorientierter Kommunikation. In: Ders.: Planen, Steuern, Entwickeln. Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land. edition stadt | entwicklung. Dortmund, S. 413-444, hier S. 437 ff.
sowie: Klaus Selle (2006) Bürgerschaftliche Teilhabe in Quartier und Stadt: Anspruch und Wirklichkeiten. Oder: Es ist nicht alle Tage Sonntag. In: vhw Forum Wohneigentum [jetzt Forum Wohnen und Stadtentwicklung] H. 4/2006 S. 234 ff.; Text 7 in diesem Band, greift den damaligen Artikel auf und schreibt ihn fort.

2 Einzelfallbezogene kritische Reflexionen von Praxiserfahrungen gegenüber Dritten sind leider nicht gern gesehen. Es wird öffentlich lieber von Erfolgsgeschichten berichtet (Vgl. dazu auch: Simone A. Abram (2000) Planning in the Public: Some Comments on Empirical Problems for Planning Theory. In: Journal of Planning Education and Research Vol. 19 S. 351-357). Daher werden auch hier die zugrunde liegenden Fälle anonymisiert und wo notwendig verfremdet. Wichtig ist jedoch der Hinweis, dass das Fallmaterial überwiegend aus Beteiligungen an komplexen Planungsprozessen der (integrierten) Stadt(teil)entwicklung stammt– vom Masterplan über FNP bis zu den INSEK's ... Bei projekt- und umsetzungsbezogenen Beteiligungen stellt sich Vieles anders dar, nicht zuletzt wegen des deutlicheren Lebensweltbezuges aus der Sicht der Beteiligten.

3 Neil Postman (1985) : Amusing Ourselves to Death. Public Discourse in the Age of Show Business New York (Penguin); deutsch: Wir amüsieren uns zu Tode: Urteilsbildung im Zeitalter der Unterhaltungsindustrie. Frankfurt [Fischer]
Den Gedankengang spann Postman weiter mit seinem Vortrag »Informing Ourselves To Death« vor der Deutschen Gesellschaft für Informatik 1990 in Stuttgart [http://web.archive.org/web/20080630031406/http://www.frostbytes.com/~jimf/informing.html]... mit einem schönen Ende: »Even the humblest cartoon character knows this, and I shall close by quoting the wise old possum named Pogo, created by the cartoonist, Walt Kelley. I commend his words to all the technological utopians and messiahs present. ›We have met the enemy,‹ Pogo said, ›and he is us‹.«

4 Peter Bichsel (2012) Im Hafen von Bern im Frühling. Stuttgart [Radius] S. 64

5 Eine Variation dieses Postman'schen Begriffs war kürzlich zu lesen: »Demokratie ... wird ... frei für öffentliche Inszenierungen aller Art: für *Politainment* für die nachrichtenverfolgende Mittelschicht ebenso wie für die Mobilisierung nationaler Ressentiments...« (Wolfgang Streeck (2012): Das Ende der Nachkriegsdemokratie. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 172 vom 27. Juli 2012, S. 23)

6 Auch das mit großen Aufwand vom Bundespräsidenten Wulff sowie der Nixdorf- und der Bertelsmann-Stiftung betriebene »Bürgerforum 2011« muss in diese Kategorie eingeordnet werden: Viele Hundert Bürgerinnen und Bürger aus Städten und Kreisen quer durch die Republik engagierten sich und formulierten in einem »trichterförmigen« Prozess (der als Methode betrachtet durchaus interessant war) sechs Vorschläge für die Politik (u.a. Abschaffung des Bildungsföderalismus)... Diese wurden dem Bundespräsidenten überreicht – und verschwanden aus dem Blickfeld. Es sei natürlich »unglücklich« gewesen, dass gerade solche Forderungen herausgekommen seien, die keinerlei Chance auf Verwirklichung hätten (wie eben die Abschaffung des Bildungsförderalismus), meinte einer, der an der Konzeption des Bürgerforums mitwirkte – aber darf man dann so etwas erst anzetteln? Das aber ist nicht der Haupteinwand gegen diese Aktion, die mit dem unrühmlichen Abgang des Bundespräsidenten Wulff ohnehin ihr Ende fand. Vielmehr wird von vielen Städten und Regionen, in denen Bürgergruppen sich engagiert an dem Prozess beteiligt hatten, beklagt, dass man dort nun allenthalben frustriert sei, weil nichts aus den Prozessen resultiere – weder national noch regional oder lokal. Das nun veranlasst verantwortungsbewusste Akteure vor Ort, darüber nachzudenken, wie sie dieses Potenzial doch noch aufgreifen und der Enttäuschung entgegenwirken können.
Ein O-Ton aus der Städteregion Aachen: »Als der ehemalige Bundespräsident Christian Wulff mit dem ›Bürgerforum 2011‹ vielen Menschen eine Möglichkeit zur politischen Beteiligung bot, waren die Erwartungen der Teilnehmer hoch. Sie gingen mit viel Elan an die Sache und entwickelten zahlreiche Ideen. Kurz darauf setzte jedoch Frustration ein. Denn nachdem die Vorschläge formuliert, zusammengefasst und gedruckt waren, verschwanden sie in der Schublade des Präsidialamts. Die Städteregion versuchte dagegen bereits, diese Vorschläge im Rahmen ihrer politischen Kompetenz aufzugreifen. ... Dass die Erwartungen beim «Bürgerforum 2011» nicht erfüllt worden sind, kam bei den Wortmeldungen der anwesenden Teilnehmer von damals zum Ausdruck. Von ›verschwendeter Zeit‹ und ›Gelaber‹ war die Rede....« (Aachener Zeitung vom 28. 3. 2012)

7 Während noch das Bürgerforum des Bundespräsident im Gange war wurde von höchster Stelle der Republik eine neue landesweite Beteiligungs-Aktion in Gang gesetzt: Nun ist es die Bundeskanzlerin höchstpersönlich, die Ihrem Volk im Internet drei Fragen stellt
1. Wie wollen wir zusammenleben?
2. Wovon wollen wir leben?
3. Wie wollen wir lernen?
und höchstselbst zum »Bürgerdialog« vor Ort antritt.
Die Berichterstattung macht deutlich, wohin das führt – vor allem, wie auch hier wieder vor allem quantitative Faktoren als Erfolgsindikator gesehen werden: »Die Bilanz ist eher ernüchternd: Der nationale Kummerkasten im Netz quillt über von Weltverbesserungsvorschlägen, die für das praktische Regierungshandeln überwiegend einen begrenzten Nutzwert haben. Bei ihren persönlichen Audienzen in Erfurt, Heidelberg und Bielefeld wurde die Kanzlerin mit sehr alltäglichen Problemen behelligt, die sie aber nicht völlig überrascht haben dürften. Überraschend war allenfalls, dass die Schlagwörter der großen Politik den kleinen Mann kaum zu interessieren scheinen: Eurokrise? Energiewende? In den Bürgerdialogen kamen diese Themen allenfalls am Rande vor.
Das Bundespresseamt findet gleichwohl, Merkels Experiment sei geglückt. Binnen elf Wochen haben anderthalb Millionen Menschen Merkels Dialogforum im Internet angeklickt, knapp 20 000 jeden Tag. 11 000 Vorschläge und 70 000 Kommentare wurden hinterlegt. ›Wir sehen das als einen großen Erfolg‹, sagt der stellvertretende Regierungssprecher Georg Streiter. In einem Nachsatz lässt er allerdings erkennen, dass die Resonanz nicht vollauf den Erwartungen entspricht. ›Politik im Internet‹, so Streiter, ›ist ja nicht so ein Renner wie abstürzende Flugzeuge‹. Einen Eindruck von der Gemütslage in deutschen Wohnzimmern konnte die Kanzlerin nur bei ihren realen Bürgerdialogen gewinnen. Im Netz haben sich offenbar eher jene Luft verschafft, die glauben, sonst nicht ausreichend zu Wort zu kommen. Wenn Merkel nach deren Vorgaben regieren würde, wäre Deutschland ein politischer Abenteuerspielplatz. Auf der Hitliste der virtuellen Bürgerwünsche steht ganz oben ein ›Gesetz gegen die Leugnung des Völkermordes in Armenien‹. Fast 150 000 der Netzbürger haben dafür ihr Votum abgegeben. Merkels Variante von ›liquid democracy‹ spülte zudem zwei weitere Anliegen nach oben, die der Kanzlerin eher peinlich sein dürften. Jeweils 140 000 Klicks befürworteten einen ›offenen Dialog über den Islam‹ à la Sarrazin sowie den legalen Verkauf von Cannabis. Ganze sieben Stimmen wurden unter dem Stichwort ›gerechtere Verdienste‹ verbucht. ... Zunächst war geplant, die Urheber der bestbewerteten Vorschläge ins Kanzleramt einzuladen. Doch darauf wird die Hausherrin angesichts der erwähnten Auswahl an Themen wohl lieber verzichten.« (Stuttgarter Zeitung vom 16.4.2012); Vgl. auch http://n-tv.de/politik/Kanzlerin-trifft-auf-Volk-article6443966.html (7.6.12)
Der gesamte Bürgerdialog erzeugt Kosten von 1,5 Millionen Euro. Das erscheint manchen Kommentatoren als Geldverschwendung. Aber nicht das ist das eigentliche Problem (denn gemessen am Gesamtaufwand, der da getrieben wird, kann man das Zustandekommen dieser Summe durchaus nachvollziehen). Irritierende ist vielmehr, dass es in einer sich »repräsentativ« nennenden Demokratie überhaupt solcher Verfahren bedarf, um den Kontakt zwischen Volk und Repräsentanten aufrecht zu erhalten – oder gar: ihn lediglich zu inszenieren.

8 In der Wikipedia finden sich eine erste Information über Ausgangspunkte und Hintergründe dieser Aktivitäten: http://de.wikipedia.org/wiki/Lokale_Agenda_21 (Juli 2012)

9 Klaus Selle (2000) Was? Wer? Wie? Warum? Voraussetzungen und Möglichkeiten einer nachhaltigen Kommunikation. Dortmund; insbesondere S. 192 ff.

10 Es gibt auch den Fall, dass in den Versammlungen die Interessen innerhalb der Bürgerschaft aufeinander stoßen. Das ist insofern eine ideale Situation als dann die Notwendigkeit der Er-Örterung, der Betrachtung einer Frage aus verschiedenen Perspektiven, sichtbar gemacht und verabsolutierte Positionen relativiert werden können.

11 Prominentes Beispiel aus den letzten Jahren: der Mauerpark in Berlin. http://www.berlinonline.de/berliner-zeitung/berlin/336229/336230.php sowie z.B. http://blogrand.de/ (3/20)

12 Sie dürfte etwa so gelautet haben: Bei Verfahren dieser Art sei der Weg vom ersten Plan zur späteren Umsetzung tatsächlich sehr lang. Und oft erkenne man dann die Wirkungen nicht mehr unmittelbar... Aber es könne ihr versichert werden: Nichts von der heutigen Veranstaltung gehe verloren. Alles werde dokumentiert und »an die Verantwortlichen weitergeleitet«.
Schon mit diesem Satz wird der Moderatorin klar gewesen sein, dass die skeptische Frage mehr als berechtigt waren. Es wird wieder so sein.

13 Auf die Ursachen dieser »Beteiligungsferne« und auf die »Rangordnung der Probleme und Aktivitäten« als zentraler Voraussetzung von Beteiligungs- und Selbsthilfeprozessen wurde schon vor 20 Jahren hingewiesen. Vgl. Klaus Selle (1991): Zwölf Thesen zu Reichweite und Voraussetzungen des Bewohnerengagements im Wohnbereich. In: Ders.: Mit den Bewohnern die Stadt erneuern. Der Beitrag intermediärer Organisationen zur Entwicklung städtischer Quartiere. Beobachtungen aus sechs Ländern. Dortmund / Darmstadt S. 69 ff.;

14 Lisa R. Peatty (1968) Reflections on Advocacy Planning. In: Journal of the American Planning Association Volume 34, Issue 2, 1968, S. 80 - 88
in der Übersetzung von Klaus Körber & Walter Siebel (1973): Versuche mit parteilicher Planung. In: C. Wolfgang Müller & Peter Nimmermann (Hg): Stadtplanung und Gemeinwesenarbeit. Texte und Dokumente München [Juventus] S. 146 ff.; hier 156 f.

15 Vgl. hierzu: Rita A. Herrmann (2011): Frag das Volk – und die Mittelschicht antwortet. In: AKP (Fachzeitschrift für alternative Kommunalpolitik) H. 4/2011 S. 37

16 Wobei der Autor des Beitrages so grundsätzlich nicht wurde, aber einen Teilaspekt mit der Überschrift ebenfalls gut traf: Es ging in der beschriebenen Bürgerversammlung um die Trassenführung für die A 6 und die »Suche nach Beteiligung« meinte hier vor allem: Die Bürger sahen keine echten Einfluss- oder Wahlmöglichkeiten mehr – und fanden sich im Übrigen in der Vielzahl von Plänen und Unterlagen, die ihnen dargeboten wurde, nicht zurecht. Wo also ist hier die »Beteiligung«? mag ihre Frage gelautet haben.

17 Eine (begrenzt tragfähige) Analogie aus dem Alltag mag illustrieren, was gemeint ist. In der Medizin gibt es viele Spezialisten in immer engeren Teilgebieten. Für diese ist der Zustand der Haut, jene die Funktion der Nieren, für andere die Achilles-Sehne und wieder andere die Entwicklung der Rheuma-Werte von Bedeutung. Selbst wenn Spezialisten verschiedener Fachrichtungen eine eng umgrenzte Körperregion in den Blick nehmen (etwa ein Handelenk), erkennen sie sehr Verschiedenes. Den Menschen aber, die um ihren Rat fragen, geht es jeweils um Gesundheit und Lebensqualität.
Ein wesentlicher Unterschied: Dort, wo es um die eigene Gesundheit geht, wird man im Zweifelsfall von Spezialist zu Spezialist gehen, immer wieder verärgert über deren begrenzte Sicht, aber getrieben von einer konkreten Einschränkung der eigenen Gesundheit. Bei der Stadtplanung gibt es diesen Antrieb nur für diejenigen, die von der Maßnahme betroffen sein könten. Alle anderen werden, wenn sie erkennen, wie weit das Beteiligungsanagebot von ihrer eigenen Welt entfernt ist, weg bleiben.

18 Hier ist jetzt der Verfahrensablauf der Bauleitplanung nachgebildet. Ebenso könnte man auch die Städtebauförderung mit ihren Anforderungen nach Öffentlichkeitsbeteiligung (z.B. bei Integrierten Stadtentwicklungskonzepten) zugrunde legen. Und selbst in der »Sozialen Stadt« ließen sich Elemente einer solchen Funktionalisierung wiederfinden.

19 Mona Winter u.a.(1979) Venusfliegenfalle - Sozialarbeit - Geometrisierung der Nächstenliebe. Frankfurt [Syndikat]

20 Oder: Wie viele Fehlschlüsse es in diesem Zusammenhang gibt. Um nur einen zu nennen: »Wer sich nicht beteiligt, darf nachher auch nicht meckern«.

21 Es gibt noch eine dritte Gruppe: Die »Ohnehin-Beteiligten«. Sie findet man in Bürgerversammlungen praktisch nie (das empfinden die Mitglieder dieser Gruppe(n) als Zeitverschwendung, wie sie offen mitteilen), schon eher in Fachforen oder Schlüsselpersonengespräche. Im Regelfall aber wissen sie ihre Interessen und Sichtweisen auf eingeübten informellen Wegen (Parteien, Vereine, Clubs, direkte persönliche Kontakte) geltend zu machen.

22 Diese Gruppen wachsen schon aufgrund der demographischen Entwicklung. Im Konfliktfall erwächst den Fachleuten in der Verwaltung hier ein argumentationsstarker Gegner, der oft zudem schneller und wendiger, befreit von Dienstwegen und Ressortgrenzen agieren kann und zudem mit Hilfe der neuen Medien über ein erhebliches Mobilisierungspotenzial verfügt. Bei den aktiven Planern besonders wenig beliebt sind insbesondere einige der in den Ruhestand gewechselten ehemaligen Kollegen, denen es nun ein besonderes Vergnügen zu bereiten scheint, frühere (zwischenmenschliche) Konflikte in neuen Rollen auszutragen.
Mit dem größer werdenden Anteil dieser Gruppe in Beteiligungsverfahren wächst aber auch die Notwendigkeit, die nicht präsenten Stimmen jüngerer Generationen hörbar zu machen, um die notwendige Perspektivenvielfalt zu erhalten und die Meinungen und Interessen der Anwesenden zu relativieren.

23 In der Versammlung, in der dieser Ruf erscholl, regte sich im Übrigen Widerstand: Wer denn damit eigentlich gemeint? Menschen, die nicht in Deutschland geboren seien, wären durchaus in größerer Zahl im Saal. Was auch deutlich macht, dass die in solchen Versammlungen dominierenden Mitglieder bildungsbürgerlicher Milieus sehr klischeehafte Vorstellungen von denen haben, die fehlen (könnten).

24 Recht sarkastisch verglich eine Kollege die Haltung, man müsse Menschen zur Auseinandersetzung mit Fragen des Planens und Bauens gleichsam »zwingen« mit jenem Menschen, der einer alten Dame über die Straße helfe, die sie gar nicht überqueren wolle.

25 Je nach Situation und Aufgabenstellung können da Schlüsselpersonengespräche hilfreich sein, aber auch aufsuchende Beteiligung zu gezielten Einzelfragen – oder Bürgergutachten und -panels. Alles das dient dazu, das Abwägungsmaterial zu komplettieren und die möglicherweise einseitige Meinungsbildung der (selektiv besuchten) öffentlichen Veranstaltungen zu ergänzen.

26 Eine ganz ähnliche Kritik muss auch für viele der so genannten »Bürgerhaushalte« gelten. Auch hier werden oft sehr komplexe Wirklichkeiten auf »abstimmungsfähige« Formeln und Verfahren heruntergebrochen. Das kann dann zu Vorschlägen führen, die sich zum einen Teil als Wünsche für Mehrausgaben und zum anderen als nicht umsetzbare Einsparideen entpuppen. Nun ist es keinesfalls so, jeder kundige Verwaltungsmitarbeiter wird das bestätigen, dass es keine Einsparmöglichkeiten gibt – »Im Gegenteil«, merkte kürzlich eine Kollege aus einer Kommune an, »zum Teil leisten wir uns richtige Skurilitäten.« Aber auf so etwas stößt man erst bei einer sehr intensiven Auseinandersetzung mit der Materie. Das heißt nun nicht, dass alle Bürgerinnen und Bürger den Expertenstatus erreichen müssten – aber es gilt, Verfahren zu entwickeln, in denen die Expertise – in diesem Fall der Haushälter und der Politik – eingespeist wird bzw. präsent ist. Frühere Foren (etwa im Verkehrsbereich) oder auch Planungszellen weisen in diese Richtung. Auch Geißlers Runder Tisch in Stuttgart war ein Versuch, reale Komplexität sichtbar zu machen. Allerdings kam er viel zu spät.

27 Natürlich ist der Fall in der Wirklichkeit komplexer als er hier erzählt werden kann. Und »richtiges« Verhalten der Parteien, die sich auf Seiten der Bürger schlagen, bestünde sicher auch nicht darin, jedes Diktat der Bahn oder der zuständigen Wrtschaftsministerien zu akzeptieren. Zu fordern wäre aber auch hier: Transparenz, Offenlegen der Interessenslagen und Handlungsoptionen. Genau das erfolgt mit dem schlichten »Wir sind ganz Eurer Meinung« nicht.

28 Anlässlich der Tagung »Res Publica – Bürgerinnen und Bürger als Akteure der Stadtentwicklung« (Aachen 7.7.2011); vgl. das Statement von Bauer unter http://www.pt.rwth-aachen.de/files/PT11_Bauer.pdf

29 TED bezeichnete ursprünglich ein »Tele-Dialogverfahren« aus den Vor-Internet-Zeiten, das etwa in Sendungen wie »Wetten dass...« schon in den 80er Jahren zur Anwendung kam (1000 ausgewählte Zuschauer konnten noch während der Sendung telefonisch ihre Meinung kund tun, also »voten«, wie man heute sagen würde); Inzwischen steht das Kürzel auch für »Technology, Enterainment, Design« und bezeichnet eine Plattform für Konferenzen, die sich rasant wachsender Beliebtheit erfreut (vgl. u.a.Süddeutsche Zeitung v. 11.7.2011 S. 11)

30 Das ist eigentlich seit mehr als 10 Jahren eine Binsenweisheit, steht in allen einschlägigen Publikationen unde gerät dennoch nicht selten aus dem Blick.

31 »Vor allem müssen wir uns zwischen all den SMS, E-Mails und Facebook-Einträgen daran erinnern, uns wieder gegenseitig zuzuhören...«; Sherry Turkle (2012): Wir müssen reden. In DIE ZEIT vom 3. Mai 2012 S. 11
Für unseren Zusammehang noch prägnanter ist folgende Aussage von Sherry Turkle, die sie in einem Interview mit Peter Haffner (In: Süddeutshe Zeitung magazin Nr. 30 vom 27. Juli 2012 S. 20 ff) äußerte: »Die Leute ... spüren, dass sie zu viel kommunizieren, um noch nachdenken zu können«;
Vgl. auch das zugehörige Buch der Autorin: Sherry Turkle (2012): Verloren unter 100 Freunden: Wie wir in der digitalen Welt seelisch verkümmern (Übersetzung: Joannis Stefanidis), München [Riemann/Random House]; Der englische Originaltitel scheint mir die eigentlichen Absichten der Autorin besser zum Ausdruck zu bringen: Alone Together: Why We Expect More from Technology and Less from Each Other.

32 Hartmut Häußermann und Walter Siebel (Hg.) (1993) Festivalisierung der Stadtpolitik. Stadtentwicklung durch Große Projekte. [Leviathan Sonderheft 13/1993] Opladen [Westdeutscher Verlag]; vgl. auch Klaus Selle (2005) Vorwärts nach weit... Festivalisierung und Große Projekte: Erfahrungen und Folgerungen. In: Ders. : Planen, Steuern, Entwickeln. Dortmund S. 225 ff,.
In dieser Diskussion ging man aber noch davon aus, dass sich bei der Fstivalisierung um eine Formveränderung der Politik handele, die sich auf »Kristallisationspunkte« , also insbesondere Große Projekte konzentriere und diese medienwirksam aufbereite. Deutlicher auf Postman nahmen die Überlegungen von Ilse Helbrecht Bezug, die die Eventisierung und Festivalisierung als »symbolische Politik« im Blick hatte; vgl. I. Helbrecht (2006) Die Stadt als Ereignis. Zur strukturellen Bedeutung symbolischer Politik. In: Klaus Selle (Hg.) Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Planung neu denken Bd. 1. Dortmund [Dorothea Rohn] S. 429 ff

33 Zitiert nach: Kerstin Bund (2011) Stuttgart - und nun? In: DIE ZEIT Nr. 28 v. 7. 7. 2011, S. 1