

Wissensnugget Beteiligung

Raimund Kemper

Start

Mit dem Begriff «Beteiligung» sind vielfältige Erwartungen und Ansprüche, Herausforderungen und Ansätze verbunden. Für die einen ist die Information über Entwicklungen und Planungen in der eigenen Gemeinde Beteiligung. Für Andere fängt Beteiligung erst dann an, wenn Menschen mitreden oder mitentscheiden können. Für die einen ist die Besetzung eines leerstehenden Gebäudes die Beteiligung an der Stadtentwicklung für Alle. Für andere steht das im Widerspruch zu politisch legitimierten Entscheidungen zur Arealentwicklung. Für die einen ist die Abstimmung über einen Gestaltungsplan zum Dorfzentrum Beteiligung. Für andere, nicht stimmberechtigte Gruppen, die den Platz nutzen, ist es das nicht. Was Beteiligung bedeutet, ist nicht einfach so zu definieren, sondern abhängig von Perspektiven, Erwartungen, Kontexten etc. Der Begriff «Beteiligung» steht in diesem Wissensnugget gleichbedeutend mit «Partizipation». Mit dem Wissensnugget «Beteiligung» soll der Beteiligungsbegriff strukturiert erschlossen werden. Bearbeitet werden unterschiedliche Beteiligungsverständnisse, Unterschiede formeller und informeller Beteiligungsverfahren sowie von Top-down und Bottom-up Beteiligungsansätze, verschiedene Beteiligungsformen, Herausforderungen von und Qualitätskriterien für Beteiligungsprozesse.

Block 1: Einführung in das Wissensnugget

Aufbau

Das Wissensnugget «Beteiligung» besteht aus folgenden Bausteinen:

- Einleitend dient das Beispiel einer Dorfplatzentwicklung zur Annäherung an das vielfältige Begriffsverständnis.
- Daran anschliessend werden die Lernziele für das Wissensnugget vorgestellt.
- Anhand verschiedener Lernmaterialien in Form Videos und Textauszügen werden zentrale Verständnisse, Stufen, Verfahren, Ansätze und Qualitätsstandards beschrieben.
- Anknüpfend dient ein Quiz zur Lernkontrolle.
- Eine Gruppenübung ermöglicht abschliessend die Reflexion an einem konkreten Beispiel.

Beteiligung rund um das Ortszentrum – eine Annäherung an einen vielfältigen Begriff

Beteiligung ist nicht gleich Beteiligung – das zeigt folgender Fächer an Zugängen zur Beteiligung zum gleichen Beteiligungsgegenstand.

Die stimmberechtigte **Bevölkerung** einer Gemeinde **stimmt** über den Nutzungsplan **ab**, welche die Art und das Mass der Nutzung für die zukünftige Entwicklung der Gemeinde festlegt. Der vom Planungs- und Bauamt erstellte Nutzungsplan würde anschliessend vom Kanton genehmigt werden müssen.

Die **Gemeinde informiert** über verschiedene Medien, dass im Gemeindehaus ein öffentlicher Gestaltungsplan für das Ortszentrum öffentlich zur Einsprache aufliegt.

Das Amt für Gesellschaft führt eine **Umfrage** zur Zufriedenheit der Bevölkerung mit Aufenthaltsqualität im Ortszentrum durch und erfragt Wünsche für die zukünftige Nutzung und Gestaltung des Marktplatzes.

Das Amt für Planen und Bauen lädt die Bevölkerung ein, an einem **Mitwirkungsworkshop** Ideen zur Entwicklung des zentralen Marktplatzes zu entwickeln. Anschliessend soll die interessierte Bevölkerung eingeladen werden, in Arbeitsgruppen Grundlagen für ein Nutzungs- und Betriebskonzept für den Marktplatz zu erarbeiten.

Die Kinder- und Jugendbeauftragte plant, den für den Marktplatz vorgesehenen **Spielplatz mit Kindern** im Rahmen einer Kinderbaustelle zu **gestalten**.

Im Sommer kann man auf dem Marktplatz beobachten, wie Kinder in den Brunnen klettern, um sich dort abzukühlen. **Anwohnende stellen** abends **Sitzbänke** vor die Haustür **auf** einer Seite des **Marktplatzes**, um den Abend gemeinsam zu geniessen.

Die neu gegründete **IG Marktplatz** möchte einmal jährlich am Tag der Nachbarschaft den **Marktplatz** vom parkenden Verkehr befreien und ein **Kulturfest veranstalten**.

Anhand dieser Übersicht wird deutlich, dass verschiedene Anlässe, Beteiligte, Formen und Tragweiten von Beteiligung gibt. Auslöser für die Beteiligung ist jeweils ein anderer. Zum Beispiel gibt es die Gruppe der Quartierbevölkerung, die den Platz beleben möchte oder Informationen, welche eine Abteilung der Gemeindeverwaltung bei einer bestimmten Anspruchsgruppe einholen möchte. Auch die Akteurinnen und Akteure, von denen die Initiative für den Beteiligungsprozess ausgeht, unterscheiden sich, beispielsweise einzelne Anspruchsgruppen oder die öffentliche Hand. Weiter sind verschiedene Formen der Beteiligung erkennbar. Diese umfassen die Information der Bevölkerung ebenso wie die aktive Mitwirkung einer Anspruchsgruppe bei Platzgestaltung. Schliesslich zeigen sich Unterschiede bei der Möglichkeit die zukünftige Nutzung und Gestaltung des Marktplatzes zu beeinflussen. Die Teilnahme an einer Informationsveranstaltung ist an andere Voraussetzungen geknüpft wie die Abstimmung an einer Gemeindeversammlung. Das Wissensnugget «Beteiligung» zielt auf die strukturierte Erarbeitung der Vielfältigkeit des Begriffs.

Lernziele dieses Wissensnuggets

- Sie verstehen Inhalt und Bedeutung des **Begriffs Beteiligung**.
- Sie können die unterschiedlichen **Beteiligungsverständnisse** in verschiedenen Disziplinen erläutern.
- Sie können den Unterschied formeller und informeller **Verfahrenstypen der Beteiligung** benennen und an konkreten Beispielen beschreiben.
- Sie können die Unterschiede von Top-down und Bottom-up **Beteiligungsansätzen** beschreiben sowie die jeweiligen Eigenschaften beurteilen.
- Sie verstehen die verschiedenen **Beteiligungsformen** und können diese mit Anwendungsfällen erläutern.

- Sie können die **Herausforderungen** von **Beteiligungsprozessen** in räumlichen Entwicklungsprojekten erläutern und anhand eines Beispiels identifizieren.
- Sie kennen **Qualitätskriterien** für Beteiligungsprozesse und können anhand eines Beispiels einen möglichen Beteiligungsprozess entwickeln.

Block 2 Lernmaterialien

Videos

[Partizipation einfach erklärt!](#)

[Nicht jede Stimme zählt – Die Grenzen der Partizipation](#) (zur optionalen Vertiefung)

Literatur

Grundlagen zur Beteiligung

Arbeitsgruppe Zentrum öffentlicher Raum (ZORA) des schweizerischen Städteverbands (2014):
Mitwirkung der Bevölkerung bei der Nutzung und Gestaltung des öffentlichen Raums.
Synthesebericht. Basel

Arbeitsgruppe Zentrum öffentlicher Raum (ZORA) des schweizerischen Städteverbands (2014):
„Warum eigentlich Partizipation?“ Sozialwissenschaftliche Analyse aktueller
Partizipationsverständnisse in der Planung, Gestaltung und Nutzung öffentlicher Räume

Top-down und Bottom-up - formell und informell

Müller, Emanuel; Stotten, Rike (o.J.): Handbuch Mitwirkung. Luzern

Formen der Beteiligung

Urban, Ulrike (2005): Demokratiebaustein: Partizipation. Berlin

Kriterien für Beteiligungsprozesse

Stadt Bern (2016): Mitreden & Mitgestalten. Arbeitshilfe zu partizipativen Prozessen für die
Mitarbeitenden der Stadtverwaltung. Bern

Beteiligung im Planungsrecht und im Planungsprozess

Kemper_Planungsrecht_Planungsprozess_2023

Block 3: Lernkontrolle

(gekoppelt an die inhaltlichen Bausteine oder gebündelt -> in Moodle frei handhabbar)

1 Quiz

Begriff

Im Video «Partizipation einfach erklärt» und im ZORA-Synthesebericht (2014) Text wird der Begriff Beteiligung erklärt. Bitte kreuzen Sie die richtige Antwort an.

Der **Begriff** Beteiligung umschreibt

- Anleihen der Bevölkerung an der Gemeinde
- Teilhabe der Bevölkerung an Entscheidungsprozessen
- Eigentumsanteile der stimmberechtigten Bevölkerung an öffentlichen Räumen
- Die Teilhabe der öffentlichen Hand an der Vermehrung des privaten Hauseigentums

Top-down und Bottom-up

Bitte kreuzen Sie die richtige Antwort an.

Top-down Ansätze der Beteiligung beinhalten

- Von der öffentlichen Hand hoheitlich gesteuerten Beteiligungsverfahren
- Von der obersten politischen Instanz initiierten Entscheidungsfindung
- Von der grössten Nichtregierungsorganisation geleitete Entscheidungsfindung
- Vom Gemeinderat beschlossene Massnahmen

Der einleitende Text (Beteiligung rund um das Ortszentrum) zeigt verschiedene Auslöser der Beteiligung. Welche Richtung der Beteiligung (Top-down, Bottom-up) können Sie den Beschreibungen zuordnen? Kreuzen Sie die richtige Antwort an.

Die stimmberechtigte **Bevölkerung** einer Gemeinde **stimmt** über den Nutzungsplan **ab**. Top-down / Bottom-up

Die **Gemeinde informiert** über verschiedene Medien, dass im Gemeindehaus ein öffentlicher Gestaltungsplan für das Ortszentrum öffentlich zur Einsprache aufliegt. Top-down / Bottom-up

Das Amt für Gesellschaft führt eine **Umfrage** zur Zufriedenheit der Bevölkerung mit Aufenthaltsqualität im Ortszentrum durch. Top-down / Bottom-up

Das Amt für Planen und Bauen lädt die Bevölkerung ein, an einem **Mitwirkungsworkshop** Ideen zur Entwicklung des zentralen Marktplatzes zu entwickeln. Top-down / Bottom-up

Die interessierte Bevölkerung wird eingeladen werden, in Arbeitsgruppen Grundlagen für ein Nutzungs- und Betriebskonzept für den Marktplatz zu erarbeiten. Top-down / Bottom-up

Kinder dürfen den **Spielplatz** im Rahmen einer Kinderbaustelle zu **mitgestalten**. Top-down / Bottom-up

Auf dem Marktplatz **stellen Anwohnende Sitzbänke** vor die Haustür. Top-down / Bottom-up

Eine Interessengemeinschaft möchte auf dem Marktplatz ein **Kulturfest veranstalten und dazu Stellplätze temporär aufheben**. Top-down / Bottom-up

Herausforderungen

Ein- und Ausschlusseffekte in Beteiligungsprozessen

Im Wissensnugget zu politischen Entscheidungsprozessen in einer Gemeinde geht es um die zukünftige Gestaltung des Dorfplatzes von Wittenkaff. Obwohl partizipativ erarbeitet, wird der Gestaltungsplan an der Gemeindeversammlung abgelehnt. Kinder- und Jugendliche konnten aus Budgetgründen nicht extra beteiligt werden. Für die Abstimmung über den Gestaltungsplan haben sich Eltern und junge Menschen über 18 Jahre zusammengetan, um gegen den Gestaltungsplan zu stimmen. Warum war das aus ihrer Sicht notwendig?

Bitte kreuzen Sie die richtige Antwort an.

- An der Gemeindeversammlung darf die ganze Gemeindebevölkerung abstimmen.
- An der Gemeindeversammlung dürfen nur Stimmberechtigte der Gemeindebevölkerung abstimmen.

Formelle und informelle Beteiligung

In der Gemeinde Wittenkaff lehnt die Bevölkerung den Gestaltungsplan an der Gemeindeversammlung ab. Ein grosser Teil der Bevölkerung fürchtet, die angestrebte bauliche Verdichtung um den Platz herum führe zu einem Verlust an Freiräumen. Die Gemeinde beschliesst daraufhin, mit einem dialogorientierten Prozess ein Gestaltungs- und Nutzungskonzept als Vorstufe für den Gestaltungsplan zu erarbeiten. Das Gestaltungs- und Nutzungskonzept soll vom Gemeinderat beschlossen werden.

Bitte kreuzen Sie die richtige Antwort an.

Ein räumliches Entwicklungsleitbild ist ein:

- Formelles Instrument
- Informelles Instrument

Was könnte für den Beschluss zum Gestaltungs- und Nutzungskonzept ausschlaggebend gewesen sein? Bitte kreuzen Sie die richtige Antwort an.

- Mit dem Gestaltungs- und Nutzungskonzept kann der formale Abstimmungsprozess umgangen werden

- Das nicht eigentumsverbindliche räumliche Gestaltungs- und Nutzungskonzept ermöglicht informelle Formen der Beteiligung und schafft so Möglichkeiten der Diskussion und Mitsprache für die Bevölkerung.
- An ein Gestaltungs- und Nutzungskonzept ist niemand gebunden. Aber man hat alle Meinungen eingeholt.
- Ein Gestaltungs- und Nutzungskonzept gibt Unternehmerinnen und Unternehmern eigentumsverbindlich und transparent die Höher der finanziellen Beteiligung an den investiven Massnahmen an.

Die Übersicht zum Ablauf eines Nutzungsplanungsprozesses (siehe Kemper_Planungsrecht_Planungsprozess_2023) zeigt verschiedene Zeitpunkte und Formen der gesetzlich vorgeschriebenen Mitwirkung der Bevölkerung. Welche Ansätze der Beteiligung (formell und informell) können Sie den Zeitpunkten zuordnen? Bitte kreuzen Sie die richtige Antwort an.

- Information und Anhörung der Bevölkerung: Formell / Informell
- Öffentliche Auflage und Einsprachemöglichkeit für Planbetroffene: Formell / Informell
- Beschlussfassung durch Gemeindeversammlung: Formell / Informell
- Beschwerdemöglichkeit für Planbetroffene: Formell / Informell

Formate der Beteiligung

Urban (2005) beschreibt im Demokratiebaustein Partizipation verschiedene Beteiligungsformate. Was unterscheidet repräsentative Formen von projektorientierten Formaten der Beteiligung? Bitte kreuzen Sie die richtige Antwort an.

- Bei repräsentativen Formaten wird die gesamte Gemeindebevölkerung beteiligt.
- Bei projektorientierten Formaten bestimmt der Projektleiter, was in einem Projekt umgesetzt werden soll.
- Projektorientierte Beteiligung ist auf bestimmte Themen in bestimmten Zeiträumen beschränkt.
- Repräsentative Formate der Beteiligung setzen Wahlrecht voraus.

Stufenmodell Beteiligung

Bei Leitfäden und Empfehlungen zu Beteiligungsprozessen wird häufig auf das Stufenmodell von Maria Lüttringhaus (2004) verwiesen. Aus Perspektive der Bevölkerung ist die unterste Stufe die Information und die oberste Stufe die Eigenständigkeit.

Bitte kreuzen Sie die richtige Antwort an.

- Nicht-Stimmberechtigte sind von allen Stufen der Beteiligung ausgeschlossen.
- Die Stufe der Eigenständigkeit ist eine Form der Alibi-Beteiligung.
- Das Stufenmodell zeigt, dass Beteiligung nicht immer vom Staat aus geht, der die Bevölkerung beteiligt.
- Bei der Realisierung von Beteiligung sollte man sich immer für die höchste Stufe entscheiden.

Die Übersicht zum Ablauf eines Nutzungsplanungsprozesses (siehe Kemper_Planungsrecht_Planungsprozess_2023) zeigt verschiedene Zeitpunkte und Formen der gesetzlich vorgeschriebenen Mitwirkung der Bevölkerung. Welche Stufen der Beteiligung nach Lüttringhaus sind von diesen Formen betroffen? Bitte kreuzen Sie die richtige Antwort an.

- Information
- Mitwirken
- Mitentscheiden
- Selbstverantwortung
- Eigenständigkeit

Digitale Beteiligung

Im Beitrag «Hintergrund: Politische Teilhabe in einer digitalen Welt» (2022) werden wichtige Chancen der digitalen Beteiligung aufgeführt. Bitte kreuzen Sie die richtige Antwort an.

- Digitale Beteiligung ist sicherer als analoge Beteiligung, weil man sich mit dem Login identifizieren muss.
- Mit digitaler Beteiligung werden alle Bevölkerungsgruppen einfacher erreicht, weil alle Internetzugang haben.
- Digitale Beteiligung ermöglicht einen niederschweligen Zugang zu Beteiligungsprozessen und ein hohes Potenzial der Vernetzung und Selbstorganisation.
- Digitale Beteiligung ist kostengünstig und ersetzt sämtliche analoge Beteiligungsformate.

Der Beitrag «Hintergrund: Politische Teilhabe in einer digitalen Welt» (2022) verweist auf Risiken der digitalen Beteiligung aufgeführt. Bitte kreuzen Sie die richtige Antwort an.

- Digitale Beteiligung schliesst Teile der Bevölkerung wie ältere und sozioökonomisch schwächer gestellte Menschen aus, während für andere, die sowieso schon Zugang hatten, Beteiligung erleichtert wird.
- Mit der digitalen Beteiligung wächst der digitale Datenmüll.
- Digitale Beteiligungsformate fördern die Mediensucht in der Gesellschaft.
- Mit digitalen Beteiligungsangeboten wird die Politikverdrossenheit verschärft, weil kein direkter Austausch mehr möglich ist.

Beteiligungskriterien

In der Arbeitshilfe zu partizipativen Prozessen der Stadt Bern (2018) heisst es, dass eine aktive Beteiligung der Betroffenen (z.B. Kooperation) bei Vorhaben allenfalls nicht zielführend ist. Womit wird das begründet? Bitte kreuzen Sie die richtige Antwort an.

- Es bestehen keine Einflussmöglichkeiten und Gestaltungsspielräume für die Beteiligten.
- Unternehmen und Organisationen können die finanziellen Ressourcen nicht aufbringen.

- Der Gemeinderat möchte lieber Projekte finanzieren statt Prozesse.
- Die Politik votiert ohnehin für das Projekt.

In der Arbeitshilfe zu partizipativen Prozessen der Stadt Bern (2018) wird empfohlen, abzuklären, wie auch wenig organisierte Bevölkerungsteile (z.B. Migrationsbevölkerung, Menschen mit Behinderungen, Kinder) erreicht werden können. Welche Argumente lassen sich dafür anführen? Bitte kreuzen Sie die richtige Antwort an.

- Wenig organisierte Bevölkerungsteile haben in der Regel wenig Lust, bei Projekten, die sie betreffen, mitzumachen. Sonst wären sie besser organisiert.
- Anspruchsgruppen wie Kinder oder die Migrationsbevölkerung sind wenig vertraut mit Beteiligungsprozessen und bei formalisierten Abstimmungen meist ausgeschlossen.
- Die Gemeinde befürchtet rechtliche Einsprachen, wenn nicht alle Bevölkerungsteile gezielt angesprochen werden.
- Es müssen alle betroffenen Bürgerinnen und Bürger von Beginn an einbezogen werden, sonst kann ein Projekt nicht bewilligt werden.

2 Aufgabe zur Bearbeitung im Team

Erarbeitung einer Empfehlung zur Entscheidung für oder gegen die digitale Beteiligung Jugendlicher in der Gemeinde Wittenkaff.

Dauer: 30 bis 45 Minuten

Im Wissensnugget zu politischen Entscheidungsprozessen in einer Gemeinde geht es um die zukünftige Gestaltung des Dorfplatzes von Wittenkaff. Die Gemeinde Wittenkaff überlegt, die Fachhochschule OST im Rahmen der IT Bildungsoffensive zu beauftragen, um in einem ein Lernlabor mit interdisziplinär besetzten Studierendenteams eine digitale Beteiligungsplattform zum Einbezug von Kindern und Jugendlichen zu entwickeln. Die Ressortleitung Bau und Planung lädt die Ressortverantwortlichen Gesellschaft, Bildung, Sicherheit, Verkehr und Gewerbe zu einer Sitzung ein. Der/die neu gewählte Gemeindepräsident/in (Dozierende Person) möchte ebenfalls teilnehmen. Ziel der Sitzung soll eine Empfehlung zur Entscheidung über die Beauftragung der OST sein. Abzuwägen gilt es unter anderem folgende Aspekte, zu denen die Ressortleitung Bau und Planung weitere Pro und Contra Argumente vorbereitend für die Sitzung anfragt:

- Längere Projektdauer durch zusätzliche Beteiligungsschleife
- Höhere Akzeptanz des Projekts bei Jugendlichen
- Zusätzliche finanzielle und Personelle Ressourcen für die Beteiligung
- Weniger Geld für bauliche Massnahmen durch die höheren Beteiligungskosten
- Schnell wandelnde Bedürfnisse von jungen Menschen. Planungsprozesse brauchen Zeit.
- Ein attraktiver Dorfplatz zieht viele Jugendliche an. Nutzungskonflikte, Lärm und Littering verursachen Verwaltungskosten
- Neue, innovative Ideen für teils selbstorganisierte und selbstverantwortete Nutzungen des Platzes
- ...

Arbeitsschritte

- Teilen Sie sich zunächst auf die Teilnehmenden der Sitzung auf und versetzen Sie sich in die jeweilige Position.
- Überlegen Sie sich aus Ihrer Position weitere Argumente für und gegen die digitale Beteiligung Jugendlicher und ergänzen sie die bereits angeführten auf dem padlet «Beteiligung» (im Moodlekurs).
- Welche der Argumente sprechen aus der Perspektive Ihrer Position für oder gegen die Beteiligung. Halten Sie die drei wichtigsten Argumente auf dem padlet fest. Wie ist Ihre Haltung vor der Sitzung (pro oder contra Beteiligung). Formulieren Sie auf dieser Basis für sich in Stichworten ein Eingangsstatement für die Sitzung (Ich bin für / gegen die digitale Beteiligung Jugendlicher, weil...).
- Tauschen Sie sich anschliessend in einem gemeinsamen (Online-)Treffen rund 20-30 Minuten aus und wägen Sie die Argumente ab. Können Sie sich auf eine gemeinsame Empfehlung zum Vorgehen einigen? Falls ja, was waren die drei wichtigsten gemeinsamen Argumente? Falls nein, was waren drei wichtigsten ungelösten Konfliktpunkte? Notieren Sie diese Ergebnisse auf dem padlet.

Block 4: Fragen und Rückmeldungen

Sie haben Fragen, Anmerkungen, weitere Ideen zum Wissensnugget? [Raimund Kemper](#) steht gerne zur Verfügung.

Kontakt:

Raimund Kemper | Dipl.-Ing. Raumplanung | Dozent

T +41 58 257 16 41

raimund.kemper@ost.ch

OST – Ostschweizer Fachhochschule

IFSAR Institut für Soziale Arbeit und Räume | Rosenbergstrasse 59 | 9001 St.Gallen | Switzerland |

<https://www.ost.ch>