

## **Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat**

### **Protokoll der sechsvierzigsten Sitzung**

**am 28. September 2012, 13.00 bis 17.00 Uhr**

Tagesordnung

Schwerpunktthema

### **Die Energiewende – eine partizipative Herausforderung**

- |   |    |
|---|----|
| 1.1 <b>Energiewende und Partizipation aus Sicht des Naturschutzes</b><br><b>Dr. Helmut Röscheisen</b> , Geschäftsführer des Deutschen<br>Naturschutzrings                                   | 2  |
| 1.2 <b>Die Bürgergesellschaft und die Energiewende</b><br><b>Dr. Hans-Liudger Diemel</b> , Wissenschaftlicher Geschäftsführer des<br>Zentrums für Technik und Gesellschaft an der TU Berlin | 6  |
| 1.3 <b>Aus der Diskussion</b>   | 9  |
| 2.1 <b>Die Entwicklung des Netzwerks Bürgerbeteiligung</b><br><b>Hanns-Jörg Sippel</b> , Geschäftsführer der Stiftung Mitarbeit   | 13 |
| 2.2 <b>Aus der Diskussion</b>   | 15 |

### **Die Energiewende – eine partizipative Herausforderung**

Im Juni 2011 hat die Bundesregierung Eckpunkte für eine beschleunigte Energiewende beschlossen. Ziel ist es, eine der umweltschonendsten und energiesparsamsten Volkswirtschaften zu werden. Der Ausstoß von Treibhausgasen soll bis 2020 um 40% und bis 2050 um 80% gesenkt werden. Gleichzeitig sollen bis 2022 schrittweise alle Atomkraftwerke abgeschaltet werden. Um diese Ziele zu erreichen, bedarf es großer Veränderungen. Neben Einsparungen geht es vor allem darum, die erneuerbaren Energien und die dafür notwendigen Netze auszubauen. Der Anteil von Sonne, Wind & Co. an der Stromerzeugung soll von heute 20% auf mindestens 35% im Jahr 2020 steigen. Dabei ist klar, dass die Energiewende nicht gegen, sondern nur mit den Bürgern gelingen wird. Wie aber sieht die konkrete Beteiligung von Bürgerinnen, Bürgern und zivilgesellschaftlichen Akteuren bei der Energiewende und beim Netzausbau aus? Welche Wege gibt es, um den Naturschutz mit dem Bau von Windkraftanlagen zu vereinbaren? Und wie sehen kluge partizipative Verfahren für die Energiewende aus?

Mit diesen und anderen Fragen beschäftigt sich der „Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat“ in seiner 46. Sitzung. Einleitend stellt Dr. Helmut Röscheisen, Geschäftsführer des Deutschen Naturschutzrings (DNR), verschiedene Beteiligungsverfahren im Zusammenhang mit der Energiewende vor. Dabei geht er auf das komplexe Beteiligungsverfahren beim Netzausbau, Möglichkeiten der Verbandsbeteiligung beim Windkraftausbau und auf Partizipation durch lokale Bürgerenergieprojekten ein (1.1). Daran anknüpfend skizziert Dr. Hans-Liudger Dienel, Wissenschaftlicher Geschäftsführer des Zentrums für Technik und Gesellschaft (ZTG) an der TU Berlin, Dialogformen und wissenschaftliche Studien zur Bürgerbeteiligung. Zudem präsentiert er die wichtigsten Aspekte einer Studie zum Ausbau erneuerbarer Energien in Mecklenburg-Vorpommern als ein Szenario für die partizipative Gestaltung der Energiewende (1.2). In der sich anschließenden Diskussion setzen sich die Mitglieder des Arbeitskreises u. a. damit auseinander, inwieweit Verbände Moderatoren in Bürgerbeteiligungsprozessen sein können und welche Rolle dabei Social Media spielen kann (1.3).

Im zweiten Teil der Sitzung stellt Hanns-Jörg Sippel, Geschäftsführer der Stiftung Mitarbeit, die Strukturen, Ziele und Aufgaben des 2011 ins Leben gerufenen „Netzwerks Bürgerbeteiligung“ vor (2.1). Daran anknüpfend diskutiert der Arbeitskreis über die Perspektiven des Netzwerks und die Gefahr einer Trennung der Begriffe Engagement und Partizipation (2.2).

### **1.1 Energiewende und Partizipation aus Sicht des Naturschutzes** **Dr. Helmut Röscheisen**, Geschäftsführer des Deutschen Naturschutzrings

Beteiligung ist nicht aus sich selbst heraus möglich. Sie setzt sowohl Fähigkeiten und Kapazitäten bei denjenigen voraus, die sich beteiligen möchten, als auch den ernsthaften Willen zu beteiligen bei denjenigen, die Vorhaben durchführen. In diesem Beitrag sollen verschiedene Beteiligungsmodelle im Zusammenhang mit der Energiewende sowie deren Vor- und Nachteile vorgestellt werden. Dabei stehen der Ausbau der Windenergie an Land und der Netzausbau im Vordergrund, da diese häufig in einem Spannungsverhältnis zum Naturschutz stehen. Am Ende wird zudem kurz auf Partizipation im Zusammenhang mit der Offshore-Windenergieerzeugung und mit lokalen Energieprojekten eingegangen.

### **Beteiligung bei der Planung des Netzausbaus durch die Bundesnetzagentur**

Um die Stromnetze an die neuen Anforderungen im Zuge des Umstiegs auf erneuerbare Energien anzupassen, müssen diese ausgebaut werden. Ob, wie und wo neue Trassen entstehen, prüft die Bundesnetzagentur derzeit in einem Verfahren, an dem sich auch die Öffentlichkeit und damit die Zivilgesellschaft beteiligen kann. Wichtige erste Schritte in diesem Verfahren werden im Folgenden skizziert:

- 1) **Szenarien:** In einem ersten Schritt entwerfen die vier deutschen Netzbetreiber mindestens drei unterschiedliche Szenarien, die eine Bandbreite wahrscheinlicher Entwicklungen der Energielandschaft in den kommenden zehn Jahren abbilden. Dabei geht es u. a. darum, ob der Stromverbrauch ab- oder zunimmt und wie der Ausbau der erneuerbaren Energien voran-

schreitet. Zu diesen Szenarien kann die Öffentlichkeit Stellung beziehen. Die Ergebnisse der Diskussion berücksichtigt die Bundesnetzagentur, bevor sie den Szenariorahmen genehmigt.

- 2) **Netzentwicklungsplan & Konsultation:** Auf Basis dieses Szenariorahmens entwickeln die Netzbetreiber einen Netzentwicklungsplan. Dieser listet alle Maßnahmen im Höchstspannungsnetz auf, die aus Sicht der Betreiber in den nächsten zehn Jahren für eine sichere und zuverlässige Energieversorgung notwendig sind. Hierzu zählen eine Optimierung des Netzbetriebs, eine Verstärkung des Netzes oder, als letztes Mittel, ein Ausbau. **Zwischen dem 30. Mai und dem 10. Juli 2012 konnte die Öffentlichkeit im Rahmen einer [Online-Konsultation](#) Stellung zum Netzentwicklungsplan Strom 2012 beziehen. Es gingen über 2000 Stellungnahmen ein.** Anschließend überarbeiteten die Netzbetreiber den Plan und legten ihn der Bundesnetzagentur zur Prüfung vor.
- 3) **Strategische Umweltprüfung:** Um mögliche Umweltauswirkungen des Netzausbaus frühzeitig zu berücksichtigen, führt die Bundesnetzagentur bereits in der Konzeptionsphase eine Strategische Umweltprüfung (SUP) durch. Hierbei wird untersucht, welche möglichen Folgen sich für Menschen, Tiere und Umwelt durch den Bau von Freileitungen und Erdkabeln ergeben können. Die Ergebnisse der SUP werden dann in einem Umweltbericht zusammengefasst.
- 4) **Konsultation:** Sobald dieser Umweltbericht vorliegt, stellt ihn die Bundesnetzagentur gemeinsam mit dem geprüften Entwurf des Netzentwicklungsplans zur [Konsultation](#). Die Öffentlichkeit konnte zwischen 6. September und 17. Oktober Einsicht in diese Dokumente nehmen. Bis zum 2. November ist eine Stellungnahme möglich.
- 5) **Bundesbedarfsplan:** Bis zum Ende des Jahres muss die Bundesnetzagentur den Netzentwicklungsplan und Umweltbericht samt der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung an die Bundesregierung übermitteln. Auf dieser Basis erstellt die Bundesregierung einen Entwurf eines Bundesbedarfsplans, der als wesentlichen Bestandteil eine Liste künftiger Höchstspannungsleitungen enthält. Dieser Entwurf wird dann im Parlament beraten, ggf. verändert und verabschiedet. Auf diese Weise erfolgt die demokratische Legitimation. Mit dem Erlass des Bundesbedarfsplangesetzes sind für alle darin enthaltenen Vorhaben deren energiewirtschaftliche Notwendigkeit und der vordringliche Bedarf verbindlich festgestellt. Dies soll die nachfolgenden Verwaltungsverfahren beschleunigen. In diesen kann nun nicht mehr angefochten werden, dass die jeweilige Leitung gebraucht wird.

Der Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND) hat an dem hier beschriebenen Verfahren mitgewirkt, indem er zu den Szenarien und dem Netzentwicklungsplan 2012 Stellung genommen hat. An einer Stellungnahme zu dem von der Bundesnetzagentur geprüften Entwurf des Netzentwicklungsplans und zum Umweltbericht arbeitet der Verband derzeit.

Vor dem Hintergrund seiner Teilnahme an dem einjährigen Verfahren zieht der BUND allerdings eine ernüchternde Bilanz. Mit Blick auf den Netzausbau und die Gestaltung des Beteiligungsprozesses hat er folgende Forderungen entwickelt:

- Der von den Netzbetreibern vorgelegte Plan geht weit über den Bedarf hinaus. Es müssen Alternativen zu diesem Ausbau geschaffen werden. Während die Netzbetreiber daran interessiert sind, die Netze möglichst umfänglich auszubauen, da sie an deren Betrieb verdienen, ist es aus Sicht der Naturschutzverbände sinnvoll, den Ausbau gering zu halten, da dieser mit Eingriffen in die Natur einhergeht und die Kosten für die Energiewende erhöht.
- **Die Öffentlichkeitsbeteiligung muss einen erkennbaren Einfluss auf den Netzausbau haben.** Das oben beschriebene neue und aufwändige Beteiligungsverfahren ist wenig sinnvoll, wenn sich trotz zahlreicher qualifizierter Stellungnahmen an den Plänen der Netzbetreiber nichts ändert. So führten die Stellungnahmen und der Druck von Naturschutzverbänden bisher lediglich dazu, dass eine SUP künftig bereits bei der Erstellung von Szenarien durchgeführt werden soll. **Die Bundesnetzagentur und die Netzbetreiber müssen nicht alle Stellungnahmen umsetzen. Sie sollten sich aber ernsthaft mit den Einwänden auseinandersetzen und bei Ablehnungen begründen, weshalb sie an den bisherigen Plänen festhalten.**
- **Die Netzbetreiber sollten künftig in einem Open-Source-Modell der Marktmodulation transparent darstellen, wie sie Indikatoren festlegen und zu Annahmen für die Netzberechnung kommen. Sonst sind deren Berechnungen schwer nachzuprüfen.**
- Die SUP muss alle möglichen Umweltauswirkungen umfassen. Hierzu zählen auch elektromagnetische Felder, die bisher nicht berücksichtigt wurden.

### **Plattform Zukunftsfähige Energienetze**

In Ergänzung der Planung der Bundesnetzagentur zum Netzausbau hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) im Februar 2011 die [Plattform Zukunftsfähige Energienetze](#) ins Leben gerufen. Im Rahmen dieser Plattform erarbeiten Netzbetreiber, Bundes- und Länderinstitutionen sowie Verbände Lösungsvorschläge zum Netzausbau und zur Modernisierung der Stromnetze. Auch hier wirken zwei Mitgliedsverbände des DNR mit. Allerdings sind deren tatsächlichen Einflussmöglichkeiten eher gering, da sich das BMWi eher der konventionellen Energieversorgung verpflichtet sieht.

### **Einrichtung einer „Fachagentur Windenergie und Land“**

Zur Förderung der Windenergie an Land und zur Beratung von Kommunen und regionalen Planungsgemeinschaften soll eine „Fachagentur Windenergie an Land“ gegründet werden. Die Initiative für die Gründung geht vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) aus und wird vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) unterstützt. Aufgabe der als Verein organisierten Fachagentur soll es sein, Kommunen bei einem geordneten Ausbau der Windenergie unter Berücksichtigung der Raumordnung und der Bauleitplanung zu unterstützen: Sie soll beraten, bei Konflikten zwischen unterschiedlichen Interessen vermitteln, Empfehlungen abgeben sowie Standards und Leitlinien für einen bundeseinheitlich koordinierten Ausbau der Windenergie entwickeln. Der Verein soll eine Geschäftsstelle mit einem Geschäftsführer und 10 Mitarbeitern, einen dreiköpfigen Vorstand und einen Programmbeirat erhalten. Mitglieder werden

die kommunalen Spitzenverbänden, die Länder, der Bundesverband Windenergie, der Verband Deutsche Maschinen- und Anlagenbauer sowie die Bundesstiftung Umwelt. Da der Bau von Windkraftanlagen auch den Natur- und Umweltschutz berührt, fragte das BMU beim BUND, dem Naturschutzbund Deutschland (NABU) und dem DNR an, ob sie mitwirken möchten. Sie würden dazu beitragen, dass neben den Interessen der Windenergie auch Aspekte des Menschen-, Natur- und Lärmschutzes zur Geltung kämen.

In einer internen Diskussion darüber, ob sie in dem Verein mitwirken sollen, sind die Naturschutzverbände zu dem Schluss gekommen, dies unter folgenden Bedingungen zu tun: Sie erhalten neben den bereits gesetzten kommunalen Spitzenverbänden einen der drei Vorstandssitze im Verein und eine Vertrauensperson wirkt in dessen Geschäftsstelle mit. **Mit einer bloßen Mitgliedschaft oder einem Sitz im Beirat würde man sich nicht zufrieden geben. Diese Forderung ist nicht zuletzt auf die negativen Erfahrungen mit den begrenzten Mitwirkungsmöglichkeiten beim Netzausbau zurückzuführen. Die Beteiligung von BUND, NABU und DNR soll Gewicht haben und nicht lediglich dem Greenwashing der Fachagentur dienen.**

### **Entwicklungs- und Erprobungsvorhaben zu Windenergie**

Eine sinnvolle praktische Ergänzung einer möglichen Mitwirkung in der „Fachagentur Windenergie und Land“ bildet ein vom DNR vorgeschlagenes Entwicklungs- und Erprobungsvorhaben zu Windenergie. Hierbei geht es darum, in mindestens zwei Modellgebieten in Deutschland – einem Waldgebiet und einem Offenlandgebiet – naturverträgliche Formen der Windenergieerzeugung zu entwickeln und zu erproben. Eine landschaftsplanerisch gute Umsetzung unter Berücksichtigung des Arten- und Biotopschutzes sollen Naturschutzexperten vor Ort gewährleisten. Einige Länder wie Hessen, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen haben bereits Interesse signalisiert, an dem Vorhaben mitzuwirken.

### **Stiftung Offshore-Windenergie**

Die Erzeugung von Windenergie auf dem Meer wird aktuell intensiv diskutiert und die Rahmenbedingungen hierfür werden gestaltet. An dieser Diskussion muss auch der Naturschutz mitwirken, da Naturräume und Tiere betroffen sind. Ein Beispiel für eine solche Mitwirkung ist die [Stiftung Offshore-Windenergie](#). Ziel der Stiftung ist es, die Rolle der Offshore-Windenergie im Energiemix der Zukunft in Deutschland und Europa zu festigen und ihren Ausbau im Interesse von Umwelt- und Klimaschutz voranzutreiben. Sie wurde 2005 auf Initiative des BMU gegründet. Neben Energieversorgungsunternehmen, Banken, regionalen Netzwerken und Ministerien wirken auch Mitgliedsverbände des DNR in der Stiftung mit. Ein wichtiger Arbeitsbereich der Stiftung ist die Vorbereitung rechtlicher Regelungen für den Ausbau und die Nutzung von Offshore-Windenergie. Hierzu gehört es aus Sicht des Naturschutzes auch, Lärmgrenzwerte festzulegen, damit Meerestiere wie die Schweinswale nicht zu stark belastet werden. Eine Herausforderung bei dieser Form der Mitwirkung stellt die Finanzierung dar. Denn die Naturschutzorganisationen müssen die beteiligten Mitarbeiter und die zu erstellenden Studien selbst finanzieren. Diesen „Preis der Partizipation“ kann sich nicht jede Organisation leisten.

## **Partizipation in lokalen Energieprojekten**

Das [Projekt „Energiewende und Demokratie“](#) von „Impuls – Agentur für angewandte Utopien“ will Formate für partizipative Dialogprozesse zu lokalen Energieprojekten entwickeln und verbreiten. Es wird vom BMU, dem Umweltbundesamt und dem Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg unterstützt.

Anhand erfolgreicher und gescheiterter Energieprojekte in Brandenburg wird untersucht, welchen Einfluss Bürgerbeteiligung auf den Verlauf der Projektentwicklung und der Projektumsetzung hat und welche Ansätze der Partizipation besonders vielversprechend sind. Auf Grundlage dieser Analyse werden modellhaft neue Formate für lokale und regionale Dialog- und Beteiligungsprozesse zu Energiewendeprojekten entwickelt und anhand zweier Praxisbeispiele getestet. Der erste Praxistest erfolgt am Beispiel der Windparkplanung in der Kommune Baruth. Der zweite wird im Zusammenhang mit der Erarbeitung eines kommunalen Klimaschutzkonzeptes in der Kommune Küritz durchgeführt. Ergebnisse sind im Februar 2013 zu erwarten.

### **1.2 Die Bürgergesellschaft und die Energiewende**

**Dr. Hans-Liudger Dienel**, Wissenschaftlicher Geschäftsführer des Zentrums für Technik und Gesellschaft an der TU Berlin

Im ersten Teil dieses Beitrags werden zunächst Dialogformen und wissenschaftliche Studien zur Bürgerbeteiligung an der Energiewende vorgestellt. Anschließend sollen die wichtigsten Aspekte der Studie „Wirtschaftliche Entwicklung durch den Ausbau erneuerbarer Energien. Mecklenburg-Vorpommern als Leitregion“ als ein Szenario für die partizipative Gestaltung der Energiewende skizziert werden.

Neben den verschiedenen Formen der Verbandsbeteiligung, von denen Herr Röscheisen einige vorgestellt hat, gibt es auch **Beteiligungsformate, die sich direkt an Bürgerinnen und Bürger richten.**

- Im Rahmen des [„Triologs Energiewende“](#) will die Humboldt Viadrina School of Governance Probleme, Interessen, Zielkonflikte und Handlungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit der Energiewende offenlegen und sektorübergreifend sowie lösungsorientiert diskutieren. Zwischen März 2012 und März 2014 finden hierzu zehn Plenumstrialoge statt.
- Unter dem Titel [„Die Energiewende schaffen – Wie viel Bürgerbeteiligung braucht das Jahrhundertprojekt?“](#) stellte die Stiftung Neue Verantwortung Ende September ein Modell für eine kollaborative Form der Infrastrukturplanung vor und Experten diskutierten Beteiligungsansätze.
- Und auch der Verein Deutscher Ingenieure (VDI) beschäftigt sich mit dem Thema Partizipation. Er wird im Oktober einen [Zukunftskongress](#) zur Dialogkultur bei großen Infrastrukturprojekten durchführen. Zudem rief er die Initiative „Infrastruktur für unsere Zukunft – Gesellschaftlich tragfähige Lösungen entwickeln“ ins Leben, in deren Rahmen Wissenschaftler Handlungsempfehlungen zu Themen wie Kommunikation, Bürgerbeteiligung und Planungsrecht entwickeln.

Darüber hinaus gibt es zahlreiche **Forschungsvorhaben zum Thema Beteiligung und Energiewende:**

- Die [Helmholtz-Allianz ENERGY-TRANS](#) erforscht die Schnittstellen zwischen Energietechnik, Planungsverfahren und Verbraucherverhalten. Das Projekt läuft von 2011 bis 2016 und ist mit einer Fördersumme von 8 Mio. Euro ausgestattet.
- Bei dem vom Land Baden-Württemberg in Auftrag gegebenen und von Prof. Ortwin Renn geleiteten Projekt „[Bürgerbeteiligung und Akzeptanz öffentlicher Großprojekte](#): Lehren aus der Vergangenheit, Lernen für die Zukunft.“ geht es um einen Dialog zwischen Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit.
- Eine ebenfalls von Baden-Württemberg geförderte [Begleitforschung](#) evaluiert den Runden Tisch zum Bau des Pumpspeicherkraftwerks Atdorf. Ziel des Vorhabens ist es, Kriterien für gute Prozesse im Bereich der Beteiligung zu entwickeln.
- Im September 2012 hat das ZTG das Projekt „DELIKAT – Fachdialoge Deliberative Demokratie: Analyse Partizipativer Verfahren für den Transformationsprozess“ gestartet. Ziel ist es, Potentiale von Partizipationsformaten zur Transformation des politischen Systems hin zu einer kooperativen, deliberativen Demokratie aufzuzeigen. Dazu werden Online- und Offline-Beteiligungsformate analysiert, Experten-Dialoge durchgeführt und politische Handlungsempfehlungen entwickelt (weitere Informationen s. Anhang).

Dass diese Initiativen und Forschungsprojekte alleine nicht ausreichen, um die Partizipation im staatlichen System Deutschlands zu stärken, mag die Einschätzung des renommierten Planungstheoretikers Prof. Klaus Selle von der RWTH Aachen deutlich machen. Er stellt fest, dass sich die Planungskultur in Deutschland bisher überhaupt noch nicht geändert habe. Nach wie vor diskutierten die staatlichen Instanzen Informationen vorab und einigten sich auf ein Vorgehen. Die Bürgerbeteiligung bestehe dann darin, sich ex post die Akzeptanz für das festgelegte Vorgehen zu beschaffen. **Vor diesem Hintergrund fordert Selle einen grundsätzlichen Wandel in der Planungskultur hin zu einer frühzeitigen, gestaltenden Bürgerbeteiligung. Konkret schlägt er vor, dass konsultative Verfahren zunächst nur empfehlenden Charakter haben. Wenn eine Kommune oder ein Land die Empfehlung allerdings nicht berücksichtigt, wird ein Bürger- bzw. Volksentscheid durchgeführt. Im besten Fall führt dies zu einem höheren Vertrauen in das politische System, da die Politik den Bürgerwillen stärker berücksichtigt.** Somit wären im Endeffekt sogar weniger Beteiligungsverfahren und schnellere Entscheidungen möglich.

**Zu einem solchen Wandel in der Planungskultur kann auch die Energiewende beitragen. Sie schafft günstige Rahmenbedingungen für die Stärkung der Bürgergesellschaft.** Das mag anhand folgender Entwicklungen deutlich werden: Immer mehr Menschen, die bisher lediglich Strom konsumiert haben, werden zu „Energieprosumern“, indem sie erneuerbare Energie produzieren und konsumieren. Auch diejenigen, die nicht selbst Photovoltaikanlagen auf ihrem Dach installieren oder Holzpelletöfen als Heizungen nutzen, können sich in regionalen Energiegenossenschaften engagieren und damit die Energiewende mitgestalten. Darüber hinaus ist eine zunehmende

Kommunalisierung der Energieversorgung zu beobachten. Sei es durch die Rekommunalisierung von Stadtwerken oder rechtliche Änderungen zur Förderung lokaler Strukturen. Das gilt bspw. für das Betriebsstättenprinzip bei der Besteuerung von Windrädern, das vorschreibt, Windkraftanlagen dort zu besteuern, wo sie stehen und nicht dort, wo das Unternehmen sitzt. Auf diese Weise profitieren Kommunen und Landkreise, und die Bürger entwickeln einen Bezug zur Energiewende. Diese Beispiele wie auch die von Herrn Röscheisen beschriebenen Entscheidungen zum Netzausbau machen deutlich: Gerade weil die Energiewende weitreichende und kollektiv bindende Entscheidungen erfordert, trägt sie dazu bei, eine konsultative, frühzeitig gestaltende Bürgerbeteiligung zu fördern.

### **Die Studie „Mecklenburg-Vorpommern als Leitregion für wirtschaftliche Entwicklung durch den Ausbau erneuerbarer Energien“**

Das ZTG und die Energie-Umwelt-Beratung Rostock haben zwischen Juni 2010 und März 2011 die Studie [„Mecklenburg-Vorpommern als Leitregion für wirtschaftliche Entwicklung durch den Ausbau erneuerbarer Energien“](#) im Auftrag der SPD-Landtagsfraktion Mecklenburg-Vorpommern angefertigt. Hintergrund ist, dass die SPD den Ausbau erneuerbarer Energien in dem Bundesland zu einem Schwerpunkt ihrer wirtschaftspolitischen Programmatik machen will.

Die Untersuchung basiert auf der Annahme, dass Ostdeutschland mit verschiedenen Herausforderungen wie dem demographischen Wandel konfrontiert ist und daher auch bei der Entwicklung von Lösungen führend sein kann. Folglich führt eine nachholende Entwicklung nach dem Motto „Ost folgt dem Vorbild West“ in eine Sackgasse, denn das würde die eigenen Entwicklungspotenziale vernachlässigen. Daher muss der Osten innovative, zukunftsfähige Entwicklungspfade suchen. Die Energiewende bietet ökonomische und ökologische Entwicklungschancen für den ländlichen Raum und damit für Ostdeutschland, denn dort gibt es viel Fläche für Photovoltaik, Windräder und den Anbau von Energiepflanzen.

Die beiden Autoren der Studie, Dr. Benjamin Nölting und Dorothee Keppler, entwickeln zunächst ein Leitbild und ein Leitmotto für Mecklenburg-Vorpommern. Auf dieser Basis beschreiben sie vier verschiedene Szenarien zur möglichen Entwicklung der erneuerbaren Energien in dem Bundesland bis 2030. Neben einer Fortschreibung der jetzigen Entwicklung stehen ein Szenario zum Ausbau kleiner, dezentraler Lösungen in „Erneuerbaren-Energien-Dörfern“, eines zum Ausbau größerer Anlagen in „Stadt-Umland-Allianzen“ und ein Maximalszenario, das von einem Wachstum der Energieversorgung durch Erneuerbare von 50% ausgeht. Diese Szenarien tragen in unterschiedlicher Weise zur Wertschöpfung und zur Schaffung von Arbeitsplätzen bei. Aus ihnen werden Handlungsempfehlungen für die Landespolitik abgeleitet.

„Mecklenburg-Vorpommern als Exportland für erneuerbare Energien: Voneinander lernen, gemeinsam profitieren“ – so lautet das von den Autoren entwickelte Leitmotto. Dieses Motto wird durch vier Leitthemen konkretisiert:

1) Mecklenburg-Vorpommern wird aus eigener Kraft zum Exporteur für erneuerbare Energien. Wobei die Erneuerbare-Energien-Wirtschaft sowohl von der eigentlichen Energieproduktion als auch von der Herstellung, Installation und Wartung von Anlagen bzw. Netzen getragen wird.



2) Durch ein breites Angebot an Bildung, Ausbildung, Forschung und Entwicklung im Bereich erneuerbare Energien entstehen neue Arbeitsplätze.

**3) Durch eine partizipative Gestaltung entsteht eine attraktive Kulturlandschaft, die Tourismus und den Ausbau erneuerbarer Energien miteinander vereinbart.**

**4) Durch neue, kooperative Politikstile sowie eine breite politische und finanzielle Beteiligung der Bevölkerung wird die Energiewende gemeinsam gestaltet.**

Zu den aus den Leitthemen abgeleiteten Handlungsempfehlungen gehört u.a. die Entwicklung eines neuen Politikstil für eine partnerschaftliche Energiewende-Strategie, die Bündelung der politischen Kompetenzen in einem Energieministerium und die Erweiterung kommunaler Handlungsspielräume. Am Ende der Studie kommen die Autoren zu dem Schluss, dass Mecklenburg-Vorpommern zur Leitregion für erneuerbare Energien werden kann. Die Voraussetzungen hierfür sind große Veränderungen und Anstrengungen, um neue Märkte zu erschließen, eine enge Kooperation von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft sowie ein politisches Signal durch einen neuen, kooperativen Politikstil, der politische und finanzielle Beteiligung der Bevölkerung ermöglicht.

### **1.3 Aus der Diskussion**

- Je dezentraler die Energieversorgung ist, desto weniger Netze benötigen wir. Heute ist die Energieversorgung trotz wachsender Bedeutung von Stadtwerken von den vier Oligopolisten E.on, RWE, EnBW und Vattenfall mit ihren großen Kraftwerken geprägt und daher sehr zentralistisch. Wie Herr Dienel bereits beschrieben hat, entstehen mehr und mehr Energiegenossenschaften, die eine dezentrale Energieversorgung vorantreiben. Mit [„Bürger Energie Berlin“](#) gibt es auch in der Hauptstadt die Bemühung, das Energienetz zu kaufen und Bürgern so mehr Mitbestimmungsmöglichkeiten einzuräumen.

#### **Wege zur Förderung von Bürgerbeteiligung**

- Gerade in den schwierigen Zeiten von Finanzkrise, Energiewende und demographischem Wandel ist es wichtig, Bürger an Meinungsbildung und Entscheidungen zu beteiligen, um so für gesellschaftlichen Zusammenhalt, Solidarität und Zustimmung zur Demokratie zu sorgen. Durch Bürgerbeteiligung wird die Legitimation, die Akzeptanz und die Qualität von Entscheidungen verbessert, weil hier die Weisheit der vielen genutzt wird. Dabei muss allerdings klar sein, dass Bürger keinen Anspruch darauf haben, dass ihre Meinung umgesetzt wird. Sie haben lediglich einen Anspruch auf einen seriösen Umgang mit ihrer Meinung. Das impliziert auch, zu begründen, warum eine Meinung der anderen vorgezogen wird.
- **Knapp 90% der Deutschen wollen mehr Bürgerbeteiligung.** An konkreten Projekten beteiligen sich allerdings nur sehr wenige Bürger. Ein wesentlicher Grund hierfür sind ungeeignete, wenig attraktive Beteiligungsverfahren. **Ähnlich wie bei der Festlegung von Schöffen wäre hier bspw. eine zufällige Auswahl jedes 1.000 oder 10.000 Bürgers aus**

**dem Einwohnermelderegister denkbar. Dieser würden sich dann stellvertretend an Entscheidungen beteiligen.**

- Man muss zwischen Bürgerbeteiligung als generelle Möglichkeit und dem konkreten Einzelfall unterscheiden. Auch in der Kommune möchten sich Bürger nicht an allen Entscheidungen beteiligen, da das eine erhebliche Belastung wäre. Insofern müssten Beteiligungsverfahren so gestaltet sein, dass sie bei Interesse oder Betroffenheit die Möglichkeit zur Partizipation geben.
- Das größte Defizit bei der Bürgerbeteiligung besteht nicht auf der lokalen, sondern auf der supranationalen Ebene. Das ist umso bedeutsamer, da u.a. Umweltprobleme nicht an Landesgrenzen enden. Hier gibt es erste positive Entwicklungen wie die europäische Bürgerinitiative. Diese müssen unbedingt weiter entwickelt und ausgebaut werden.
- **Im Rahmen einer Studie der [Stiftung Digitale Chance](#) hat sich herausgestellt, dass der wichtigste Erfolgsfaktor für das Gelingen von Beteiligungsverfahren die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Verfahrens ist.** Den Bürgern sollte im Vorfeld klar sein, was mit ihrer Beteiligung geschieht und wie sie in Entscheidungsprozesse einfließt.
- Neben dem Naturschutz und der Energiewende gibt es auch in anderen gesellschaftlichen Bereichen Beteiligungsanforderungen. Daher liegt eine zentrale Aufgabe darin, im Zuge einer Engagement- und Demokratiep politik eine sektorübergreifende partizipationsbezogene Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Als Vorbild könnten hier die Freiwilligenagenturen im Engagementbereich dienen. Um die Beteiligungsansätze sowohl methodisch als auch inhaltlich adäquat zu gestalten, könnten Experten wie die der Stiftung Mitarbeit und Verbände zusammen wirken.
- Der DNR denkt seit längerem darüber nach, wie er die integrierte Entwicklung ländlicher Räume fördern kann. Diese ist für den Natur- und Umweltschutz und für die Erzeugung erneuerbarer Energie enorm wichtig. Ein Ansatz besteht darin, systematisch Stiftungen zu gründen, die das Ziel verfolgen, die integrierte Entwicklung ihrer Region voran zu treiben. Hierzu bräuchte es zum einen privates Kapital, das meist ausreichende vorhanden ist, und Engagierte aus der Region, die an der Entwicklung mitwirken. Hierfür könnten die Umweltverbände mit ihrer Verankerung im ländlichen Raum ein Treiber sein. Um eine entsprechend weitreichende Initiative zu starten, wäre allerdings die Unterstützung der Politik, in diesem Fall des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, wichtig.

**Verbände als Moderatoren von Beteiligung?**

- **Eine Möglichkeit, um Beteiligung zu stärken läge darin, dass sich Verbände zu Moderatoren und Sachwalter von Bürgerbeteiligung entwickeln. Voten würden nicht mehr an der Spitze ausgehandelt und dann mit den Mitgliedern abgestimmt, sondern sie würden bottom-up aus der Gesellschaft heraus entwickelt, geschärft und dann nach außen vertreten.** Mit den Verbänden würde eine neutralere Instanz als der Staat die Aufgabe übernehmen, Meinungen zu bündeln und den staatlichen Entscheidungsträgern vorzutragen.

- **Die Hauptaufgabe der Umwelt- und Naturschutzverbände besteht darin, Kurskorrekturen vorzunehmen und Fehlentwicklungen aufzuhalten.** Dies betrifft insbesondere den Klimawandel und den Verlust der biologischen Vielfalt, die wesentlich aus der Wachstumsfixierung der Gesellschaft resultieren. Ziel ist eine am Gemeinwohl und Erhalt der Umwelt orientierte Gesellschaft. **Diese Aufgabe steht im Widerspruch zu der eben beschriebenen Moderatorenrolle, da diese Neutralität voraussetzen würde.** Vor diesem Hintergrund ist eine indirekte Bürgerbeteiligung über die demokratischen Mitspracherechte der Mitglieder in vielen Umweltschutzorganisationen sinnvoller.
- **Es spricht einiges dafür, dass Umweltschutzverbände eine Doppelrolle als Treiber der Energiewende und Förderer von Beteiligung einnehmen können. Zur Rolle als Treiber:** Zur Energiewende gehört es auch, dass wir alle unser Energieverhalten verändern. Hier haben Umweltschutzorganisationen auch den pädagogischen Auftrag, durch Information, Aufklärung und gute Beispiele Miteigentum für das große Projekt Energiewende zu erzeugen. **Zur Rolle als Förderer von Beteiligung:** Ein tieferes „Eintauchen“ der Umweltschutzverbände in die Bürgergesellschaft kann ihnen Energie und Gespür für die Lobbyarbeit in der Politik geben. Gleichzeitig können sie die Inhalte aus Beteiligungsverfahren, die aufgrund ihrer Komplexität eher geschlossenen sind (s. Beispiel Netzausbau), an die Bürgergesellschaft zurück spiegeln.
- **Die Energiewende ist ein Lackmustest für die Bürgerbeteiligung.** Es droht allerdings die Gefahr, dass Wissenschaft, Bürgergesellschaft und Teile der Politik den Beteiligungsdiskurs fröhlich weiter führen, während sich in der Beteiligungspraxis der Planung nichts ändert. **Daher braucht es verbindliche Gesetze zur Bürgerbeteiligung. Sie müssten einen herrschaftsfreien Raum schaffen, in dem die Interessen nach festgelegten Regeln aufeinander prallen. Hier würden deliberative Prozesse so gestaltet, dass sich das bessere Argument durchsetzt und nicht das politische Macht- und das ökonomische Profitargument.** In diesem Rahmen übernehmen Umweltverbände keine Moderatorenrolle, sondern sind Interessenvertreter. Die Moderatorenrolle würden Spezialisten wie das IFOK Institut oder die Stiftung Mitarbeit übernehmen.
- Die Eignung von Beteiligungsverfahren hängt eng damit zusammen, wie die Akteurshorizonte der Befragten sind. Hier ist zwischen dem hoch aggregierten, korporatistischen Verfahren der Verbändebeteiligung und der niedrigschwelligeren Bürgerbeteiligung zu unterscheiden. Trotzdem gibt es eine Brücke zwischen beiden Verfahren. So ist die Verbandsbeteiligung von Naturschutzverbänden auch eine indirekte Bürgerbeteiligung. Denn die Naturschutzverbände sind in der Regel demokratisch organisiert und sie diskutieren die von ihnen vertretenen Positionen mit ihren Mitgliedern. Die entscheidende Frage lautet nun, wie die Beteiligungskultur und -infrastruktur so gestärkt werden kann, dass sie zu mehr besserer Bürgerbeteiligung führt.
- Die Naturschutzverbände haben seit den Anfängen der Bundesrepublik eine Rollenveränderung durchlebt. Von einer konservativen, elitären, bestenfalls in die Politik vernetzten Allianz zur Rettung der heimischen Natur in den 1950er Jahren entwickelten sie sich – nicht zuletzt beeinflusst durch

die Entstehung der Grünen – zu einer bürgerschaftlichen Vertretung. Diese Entwicklung gilt es fortzusetzen und zu überlegen, wie große Verbände wie der DNR die innerverbandliche Demokratie weiter stärken können. Denn trotz aller Fortschritte gilt auch hier noch das von dem Soziologen Robert Michels 1907 beschriebene eiserne Gesetz der Oligarchie, nach dem sich in allen Verbänden die Oberen gegen die Unteren abschotten.

- Einen sinnvollen Beitrag zur Stärkung der Bürgergesellschaft können die Umweltverbände leisten, indem sie ihre Mitgliederbasis ausbauen. Aktuell haben alle Umweltverbände zusammen in Deutschland rund 5,5 Mio. Mitglieder. Wenn diese Zahl auf 10% der deutschen Bevölkerung ausgebaut werden könnte, wäre bereits viel erreicht. Es geht allerdings nicht nur um einen quantitativen Ausbau der Mitglieder, sondern auch um eine breitere Verankerung in der Gesellschaft. So brauchen die Naturschutzverbände vor allem Mitglieder mit Migrationshintergrund und aus den unteren gesellschaftlichen Milieus, um repräsentativer zu werden.

### **Wie kann Social Media Beteiligung fördern?**

- Nach dem [\(N\)onliner Atlas](#) der Initiative D21 sind 75,6% der Menschen in Deutschland online. Interessanterweise gibt es zwischen den Menschen, die nicht online sind, und denen, die sich nicht beteiligen, eine deutliche Schnittmenge. Hierzu zählen insbesondere Migranten und Menschen mit niedriger Bildung. Das zeigt, dass wir das Beteiligungsdefizit nicht allein durch Internetbeteiligung lösen können. Wenn man allerdings die Milieu übergreifende Verbreitung von Smartphones anschaut, dann könnte ein Ansatzpunkt zur Förderung von Beteiligung niedrigschwellige Social Media-Angebote sein.
- Social Media spielt auch im Umwelt- und Naturschutz eine zunehmend wichtige Rolle. So greift bspw. [campact](#) auch viele Umweltthemen auf. Aber auch die klassischen Umweltverbände setzen Social Media verstärkt ein, gerade um jüngere Menschen zu erreichen. Denn auch in vielen Naturschutzverbänden fehlt es an Menschen, die bereit sind, sich längerfristig in Vereinsstrukturen und Gremien zu engagieren. Allerdings haben soziale Medien auch einige Schwäche: Sie können den direkten Kontakt, wie er bei Mitgliederversammlungen oder gemeinsamen Aktionen entsteht, nicht ersetzen, sondern nur ergänzen. Zudem mangelt es bei Aktionen wie campact häufig an demokratischer Legitimation.
- **Ein Klick auf einen „gefällt mir“-Button in einem Social Media-Angebot ist noch keine Beteiligung. Es kann aber ein Anreiz dafür sein, sich zu beteiligen. Das gelingt aber nur, wenn die Nutzer ein Feedback erhalten, wie ihr Abstimmungsverhalten eine Entscheidung beeinflusst hat. Wenn es Verbände schaffen, diese Verbindung deutlich zu machen, haben sie die Chance, bisher nicht Beteiligte über Social Media auch tatsächlich und längerfristig zum Mitmachen zu bewegen.**

### **Beteiligungsmöglichkeiten in Berlin**

- In Berlin gibt es bereits verschiedene erfolgreiche Partizipationsansätze. Hierzu zählen Projekte in Stadtanierungsgebieten, das Quartiersmanagement und Bürgerhaushalte. Bei letzteren ist es wichtig, den beteiligten

Bürgern eine Rückmeldung zu geben, ob und wie ihre Ideen letztendlich im Haushalt berücksichtigt werden. Auch hier kann das Internet – nicht nur Social Media – als sinnvolle Unterstützung eingesetzt werden. Beispielsweise, indem Animationen veranschaulichen, wie sich der konkrete Vorschlag eines Bürgers auswirkt. So könnten Nutzer bspw. ausprobieren und graphisch nachvollziehen, wo Gelder eingespart werden müssten, wenn 100.000 € mehr in Kultur investiert werden.

**Um diese Beteiligungsansätze auf eine einheitliche Grundlage zu stellen, sollte das Berliner Partizipationsgesetz, das bisher lediglich regelt, welche Gremien wie besetzt werden sollen, erweitert werden, ohne zu bürokratisieren.** Ein weiterer wichtiger Schritt läge darin, die Repräsentanten des Staates dahingehend zu sensibilisieren und zu qualifizieren, dass sie Partizipation ermöglichen.

- **Die FU Berlin arbeitet gerade an einem Flash-Poll-Tool für die Berliner Politik. Es soll spontane Umfragen ermöglichen, die es erlauben, innerhalb von wenigen Minuten von Bürgern Rückmeldungen auf Fragen zu erhalten.** Dieses Stimmungsbild wird dann als Diagramm übersichtlich dargestellt. Auch das könnte ein kleiner Baustein bei der Weiterentwicklung hin zu einer partizipativen Demokratie sein.

## **2.1 Die Entwicklung des Netzwerks Bürgerbeteiligung** **Hanns-Jörg Sippel, Geschäftsführer der Stiftung Mitarbeit**

Die Stiftung Mitarbeit beschäftigt sich seit ihrer Gründung im Jahr 1963 mit dem Thema Partizipation. Während in den 1990er Jahren die Prozessgestaltung von Partizipation im Mittelpunkt der Stiftungsarbeit stand, waren es ab 2005 die Rahmenbedingungen für diese. Den Nukleus für die Gründung des [Netzwerks Bürgerbeteiligung](#) bildete das „Forum Bürgerbeteiligung und kommunale Demokratie“ der Stiftung. In ihm kamen lokale Beteiligungsakteure wie Kommunalpolitiker und Verwaltungsmitarbeiter, Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen, Wissenschaftler und Unternehmer zusammen und tauschten sich darüber aus, wie die Rahmenbedingungen für Beteiligung verbessert werden können. Der Gründung des Netzwerks im September 2011 lag die Überzeugung zugrunde, dass das Forum nicht mehr ausreichte. Die unterschiedlichen Kompetenzen und Perspektiven zu Beteiligung sollten zusammengeführt werden und in den Aufbau eines Wissens- und Kompetenzzentrums münden.

### **Ziele und Struktur des Netzwerks**

**Ziel des Netzwerks ist eine starke partizipative Demokratie, in der alle Formen der demokratischen Beteiligung zum Zuge kommen. Dabei werden alle föderalen Ebenen adressiert, wobei ein besonderer Fokus auf den Kommunen liegt.** Um diese Ziele zu erreichen, entwickelt das Netzwerk Qualitätsstandards für eine qualitative Beteiligung. Denn vieles, was das Label Beteiligung trägt, ist keine Beteiligung. Eine weitere Aufgabe besteht darin, ein inklusives Demokratieverständnis und eine inklusive Beteiligungspraxis zu verankern. Zudem sollen Fehlentwicklungen in der Beteiligungspraxis identifiziert und Symbolpolitik als solche kenntlich gemacht werden.

**Das Netzwerk umfasst rund 250 Mitglieder.** Etwa 40% von ihnen stammen aus zivilgesellschaftlichen Organisationen und Zusammenhängen, 30% sind professionelle Prozessgestalter und gut 25% kommen aus der Kommunalpolitik und -verwaltung sowie aus Wissenschaft und zu einem geringen Anteil aus der Wirtschaft. Insofern ist es mit Ausnahme der Wirtschaft gelungen, Akteure aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen zu beteiligen.

**Zentrales Organ des Netzwerks ist die Aufbaugruppe. Sie entwickelt das Netzwerk strategisch weiter und repräsentiert es nach außen.** Für die Aufbaugruppe konnten wichtige Akteure mit der entsprechenden Expertise in Beteiligungsfragen gewonnen werden. Zu ihnen gehören u. a. Henning Banthien, geschäftsführender Gesellschafter der IFOK GmbH, Dr. Hans-Liudger Diemel, wissenschaftlicher Geschäftsführer des Zentrums Technik und Gesellschaft an der TU Berlin, Franz-Reinhard Habel, Sprecher des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Tülin Kabis-Staubach, Expertin für Quartiersmanagement und interkulturelle Zusammenarbeit sowie türkische Staatsbürgerin, Dr. Ansgar Klein, Geschäftsführer des Bundesnetzwerks Bürgerchaftliches Engagement, Claudine Nieth, Sprecherin des Bundesvorstandes von Mehr Demokratie e.V., Prof. Dr. Roland Roth, Professor für Politikwissenschaft an der Hochschule Magdeburg-Stendal, und Joachim Scholz, Oberbürgermeister von Neckarsulm. Sie engagieren sich in der Gruppe bis mindestens Mitte 2013.

Die Mitglieder der Aufbaugruppe haben Ende September zentrale Themen für das Netzwerk festgelegt. Hierzu zählt die Frage, wie direktdemokratische und dialogorientierte Beteiligungsverfahren sinnvoll miteinander verknüpft werden können. Dies ist vor allem bei Genehmigungs- und Planungsprozesse sowie bei Bürgerbegehren relevant. So können nach der Genehmigung eines Bürgerbegehrens dialogorientierte Verfahren eingebaut werden, um neue Lösungswege in der meist hoch polarisierten Diskussion zu finden.

### **Aktivitäten des Netzwerks**

Damit eine Beteiligungskultur entsteht, muss Beteiligung rechtlich verankert werden. Daher hat das Netzwerk einen Vorschlag für einen zusätzlichen Paragraphen in den Gemeindeordnungen erarbeitet. Dieser soll **konsultative, dialogorientierte Beteiligungsprozessen in der kommunalen Praxis verankern**. Diese Diskussion ist auch deshalb brisant, weil die Bundesländer Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz gerade ihre Kommunalverfassungen reformieren. Die Vorschläge des Netzwerks Bürgerbeteiligung sollen in diesen Prozess eingehen.

Zudem entwickeln einige Kommunen wie Leipzig, Heidelberg und Viernheim derzeit Leitlinien für die Bürgerbeteiligung. Diese Leitlinien sind auf der [Internetseite](#) des Netzwerks aufgeführt, sodass sich Interessierte über die verschiedenen Ansätze informieren können.

Zu den von den Netzwerkkern entwickelten **Qualitätskriterien** für Beteiligung zählen Verbindlichkeit, Klarheit im Umgang mit den Ergebnissen und über die Gestaltungsspielräume der Beteiligten, eine professionelle Prozessgestaltung sowie die Transparenz des Beteiligungsverfahrens in Verbindung mit einer barrierefreien Information. Ergänzend zu diesen Kriterien wird das Netzwerk **Messinstrumente** entwickeln, mit deren Hilfe lokale Akteure Beteiligungsprozesse evaluieren können.

Darüber hinaus gibt es weitere Initiativen, die die Netzwerker bei einem Treffen im Juli ins Leben gerufen haben: Eine Arbeitsgruppe beschäftigt sich mit der Frage, wie schwer erreichbare Bevölkerungsschichten besser in Beteiligungsverfahren einbezogen werden können. Eine andere Arbeitsgruppe entwickelt Strukturen für einen Austausch auf Bundesebene zwischen den kommunalen Verantwortlichen, die für Beteiligung verantwortlich sind. Mittlerweile gibt es in einigen Kommunen Koordinierungsstellen, in den die Bürgerbeteiligung gebündelt wird.

Weitere Themen, mit denen sich das Netzwerk beschäftigt sind Forschung zu Partizipation, Kinder- und Jugendbeteiligung sowie die Einrichtung einer Enquete-Kommission Demokratie. In Anknüpfung an die Enquete zur Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements könnte eine solche Kommission die Diskussion um mehr Bürgerbeteiligung in Deutschland deutlich voranbringen und das Thema in größere Entwicklungen einbetten.

Viele der hier aufgezählten Aspekte will das Netzwerk in Kooperation mit Partnern wie dem BBE und Mehr Demokratie e.V. in einen Forderungskatalog einfließen lassen. Dieser geht im Vorfeld der Bundestagswahl an die alle Parteien.

## 2.2 Aus der Diskussion

### **Netzwerk Bürgerbeteiligung: Finanzierung, Aufgaben und Perspektiven**

- **Um die Unabhängigkeit des Netzwerks zu gewährleisten, ist es nicht an politische Parteien gebunden und wird auch nicht durch den Staat, sondern durch private Mittel und Spenden finanziert.** Während auf kommunaler Ebene bereits viele Politiker eingebunden werden konnten, müssen die Mitglieder auf Bundesebene noch weitere Überzeugungsarbeit leisten. So wurde das Netzwerk bereits bei den demokratiepolitischen Sprechern der Bundestagsfraktionen vorgestellt. Sie beteiligen sich allerdings noch nicht aktiv. Viele Zeichen – wie die Partizipationsmöglichkeiten im Internet und die Energiewende – deuten darauf hin, dass wir vor einem partizipativen Jahrzehnt stehen. In diesem Zusammenhang will das Netzwerk Bürgerbeteiligung auf Bundesebene eine kräftige Stimme sein, um das Thema Partizipation weiter voran zu bringen. Wichtigster Baustein in dieser Strategie ist die bereits erwähnte Forderung nach einer Enquete-Kommission Demokratie. Hierzu erarbeitet das Netzwerk bereits programmatische Vorschläge.
- In der Gründungsphase ist es wichtig, dass das Netzwerk Bürgerbeteiligung auch finanziell unabhängig vom Staat ist, um seine Neutralität zu wahren. Wenn sich das Netzwerk etabliert hat, sollte der Staat dieses allerdings zumindest mitfinanzieren. Denn im 21. Jahrhundert sollte die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement und Partizipation zu den Kernaufgaben des Staates gehören.
- Die Erfahrung aus der Politik lehrt, dass es mindestens fünf bis sechs bedeutsame Akteure (bspw. Abgeordnete des Bundestags) braucht, um ein Thema wie eine Enquete-Kommission Demokratie Realität werden zu lassen. Diese müssen das Thema dann immer wieder ansprechen und so ins Bewusstsein rücken.

- Netzwerker im Netzwerk Bürgerbeteiligung kann man werden, indem man sich auf der Internetseite ein Profil mit Klarnamen anlegt. Dort sollte beschrieben werden, welche Bezüge man zum Thema Beteiligung hat und weshalb man in dem Netzwerk mitwirken möchte. Das Verfahren wurde bewusst einfach gehalten, um möglichst viele Menschen bundesweit zu erreichen.
- Aus der Perspektive des Landes Berlin wären insbesondere zwei Angebote des Netzwerks Bürgerbeteiligung spannend: **Erstens könnten seine Mitglieder Bürger für Beteiligung öffnen und sie anschließend für eine weitere Beteiligung qualifizieren. Darüber hinaus könnte es „Best Practice“-Beispiele zu Beteiligung bereitstellen, die den Mitarbeiter der Verwaltung als Inspiration dienen können.**
- Auch das Netzwerk steht vor der Herausforderung, Milieus zu erreichen, die sich nicht oder kaum beteiligen. Hier müssten andere als die genannten und recht voraussetzungsvollen Dialog- und Abstimmungsverfahren entwickelt werden. Denn diese adressieren vor allem die Mittelschicht. Wie können diejenigen, die Franz Walter und Johanna Klatt in ihrem Buch „Entbehrliche der Bürgergesellschaft“ Viertelgestalter nennen, besser eingebunden werden? Viertelgestalter sind Menschen, die sich in ihrem Stadtviertel aus eigener Betroffenheit heraus engagieren. Über dieses Engagement können sie bei richtiger Ansprache auch Zugang zu anderen Engagement- und Partizipationsformen finden. Hier braucht es eine entsprechende Infrastruktur.
- Innerhalb des Netzwerks gibt es viele Personen, die Qualifizierung für Partizipation anbieten. Wie groß der Bedarf hier ist, zeigt auch ein Angebot der Stiftung Mitarbeit mit dem Titel [„Alle im Boot?! – Schwer erreichbare Zielgruppen in Bürgerbeteiligungsprozesse einbeziehen“](#). Die Nachfrage hiernach ist sehr groß, da es in dem Bereich stark an Wissen und guten Instrumenten mangelt. Angesichts des großen Bedarfs in Politik und Bürgerschaft könnte auch das Netzwerk hier in einem nächsten Schritt ein weitergehendes Informations- und Qualifizierungsangebot zu Beteiligung entwickeln.
- Gerade Engagementferne Gruppen können für Engagement und in einem zweiten Schritt auch für Partizipation gewonnen werden, wenn es für sie um etwas geht. Sie können über Engagement in ein Feld der Gestaltungsbereitschaft geholt werden – diese Gestaltungsprobleme sind dann oft auch politisch. Eine solche Stufenfolge von (1) Motivation, über (2) Engagement und (3) Partizipation zu kultivieren, ist eine große Herausforderung. Hierfür braucht es nicht zuletzt Engagementinfrastruktur.

### **Zur Gefahr der Trennung der Begriffe Engagement und Partizipation**

- **In den letzten Sitzungen des Arbeitskreises wurde immer wieder darüber diskutiert, dass es insbesondere in der Bundesregierung Bemühungen gibt, den Engagement- von dem Partizipationsbegriff zu trennen. Ist es vor diesem Hintergrund sinnvoll, neben einem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) ein Netzwerk Bürgerbeteiligung zu etablieren? Und wie kann verhindert werden, dass die beiden Begriffe im Diskurs zunehmend als nicht zusammengehörig verstanden werden?**



- **Durch die Gründung des Netzwerks Bürgerbeteiligung soll nicht eine Konkurrenz, sondern eine Ergänzung zum BBE aufgebaut werden. So sind die Zielgruppen durchaus unterschiedlich: Während sich das BBE an Organisationen richtet, adressiert das Netzwerk Personen.** Zudem konzentriert sich das Interesse der meisten Mitgliedsorganisationen des Bundesnetzwerks auf Engagement, während ihr Interesse an dem Thema Partizipation geringer ist. Insofern sollten im Rahmen des Netzwerks Bürgerbeteiligung Personen zusammen gebracht werden, die für das Thema Partizipation brennen. Um die Verbindung zum BBE zu stärken wird gerade ein Kooperationsvertrag zwischen diesem und der Stiftung Mitarbeit ausgearbeitet.
- Die Schwierigkeiten, den Begriff Partizipation im BBE zu verankern, ist ein weiterer Beleg dafür, dass der lange unterstellte Zusammenhang zwischen Engagement, Beteiligung und Demokratie hoch gefährdet ist. Wie schon in den letzten Sitzungen vermutet, besteht eventuell auch gar kein empirisch haltbarer Zusammenhang zwischen diesen Bereichen. Dann müsste das theoretische Verständnis von bürgerschaftlichem Engagement überprüft werden.
- Das Thema Partizipation ist im BBE weiterhin präsent. Das spiegelt sich bspw. in den Papieren wieder, welche die Arbeitsgruppen heraus geben. Allerdings liegen die Schwerpunkte der Mitgliedsorganisationen im Bundesnetzwerk auf Engagementförderung und nicht auf Partizipation. Das Bewusstsein dafür, dass beide Themen eng zusammen gehören, wächst aber.  
Wohingegen es eine klare Trennung zwischen Engagement und Partizipation gibt, ist der Bundesfreiwilligendienst. Hier wollen kommunale Spitzenverbände in Sonderarrangements mit dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben 10.000 Stellen für Bufdis in kommunalen Einrichtungen wie KiTas schaffen, da sie reguläre Kräfte nicht bezahlen können. Dies entspricht dann nicht mehr der Idee eines eigenständigen bürgerschaftlichen Engagements und von Engagement als Lernort. Aber auch diese Entwicklung ist ein Teil der Engagementszene. Das ändert aber nichts daran, dass die in der Enquete-Kommission hergestellten Verbindungen zwischen Engagement und Partizipation bis heute tragen.
- Der Begriff Bürgerbeteiligung wird mittlerweile fast schon inflationär gebraucht. Dabei handelt es sich oft nicht um Beteiligung, sondern um bürgerschaftliches Engagement. Gleichzeitig spielt der Begriff der politischen Partizipation viel seltener eine Rolle, da mit diesem viel weniger Interessen verbunden sind. **Deshalb ist die Gründung des Netzwerks auch als politisches Signal zu verstehen, das deutlich macht: Das Thema Partizipation ist wichtig.** Viele Mitglieder des Netzwerks haben zudem einen Hintergrund im bürgerschaftlichen Engagement. Insofern wird sich die enge Verbindung von diesem zu Beteiligung auch in der praktischen Arbeit niederschlagen. So könnten bspw. Freiwilligenbüros das Thema Partizipation stärker aufgreifen.
- Perspektivisch wäre es vorstellbar, dass das BBE und das Netzwerk Bürgerbeteiligung in einem an Bedeutung gewinnenden Feld Engagement und Partizipation künftig zwei Säulen einer großen Organisation bilden. Das

BBE würde dann die organisationale und das Netzwerk die personale Säule abbilden.

- Sinnvoll wäre es, künftig auch einen Partizipationssurvey durchzuführen, um die Brücken zwischen Engagement und Partizipation zu verstärken. Seit dem 2. Freiwilligensurvey wird auch die Frage gestellt, ob die Menschen ihr Engagement für politisch halten. Zwei Drittel bejahen dies indem sie angeben, die Gesellschaft zumindest im Kleinen mitgestalten zu wollen. Das ist ein mikropolitische Kosmos von Motivationen und Praxen, den es für die repräsentative Demokratie systematisch zu erschließen gilt.