



HELMUT SCHMIDT
UNIVERSITÄT

EVALUATIONS- BERICHT

Dialog Bildungslandschaft Neckarstadt-West.

Prof. Dr. Gary S. Schaal

Lehrstuhl für Politikwissenschaft, insbes. Politische Theorie

Helmut-Schmidt-Universität Hamburg/UniBW

Juni 2015

Inhaltsverzeichnis

1. Die Evaluation des Beteiligungsverfahrens „Dialog Bildungslandschaft Neckarstadt-West“	6
2. Kontext, Ziele und Aufbau des Verfahrens	9
2.1 Steuerung des Verfahrens	10
2.2 Komponenten des Verfahrens	11
Dialog 1: Kerninstitutionen	12
Dialog 2: Kernzielgruppen (Lebenswelt)	12
Dialog 3: Erweitertes Akteursnetzwerk im Handlungsfeld lokale Bildungslandschaft	13
Dialog 4: Bürgerveranstaltung	13
2.3 Fachwissenschaftliche Aufarbeitung des Konzepts Bildungslandschaft	14
2.4 Prozessübersicht	14
3. Evaluationskriterien.....	15
3.1 Die Leitideen der Evaluation	15
3.2 Begründung der Evaluationskriterien	15
3.3 Evaluationskriterien.....	16
Inklusion und Aktivierung	17
Deliberation.....	18
Entscheidungsrelevanz.....	20
Beteiligungskultur	20
Prozessausgestaltung und Schnittstellen	21
Konzeptbaum der Evaluationskriterien der „Bildungslandschaft“	22
4. Datengrundlage und Analysemethoden	23
4.1 Milieuanalysen des vhw	23
4.2 Standardisierte Fragebögen.....	24
4.3 Teilnehmende Beobachtungen.....	25

4.4	Experteninterviews.....	25
4.5	Medienanalyse	25
4.6	Dokumentenanalyse.....	26
4.7	Prozessanalyse und Schnittstellen.....	26
5.	Evaluation.....	27
5.1	Inklusion und Aktivierung	27
	Dialog 1	28
	Dialog 2.....	28
	Dialog 3.....	31
	Dialog 4.....	32
	Screeninggruppe & Lenkungsgruppe.....	33
5.2	Deliberation	34
	Dialog 1	34
	Dialog 2.....	34
	Dialog 3.....	35
	Dialog 4.....	35
	Screeninggruppe	51
5.3	Entscheidungsrelevanz	53
5.4	Beteiligungskultur.....	59
	Die „Bildungslandschaft“ im Licht der Öffentlichkeit	59
6.	Prozess	61
	Die Ziele der Beschlussvorlage des Hauptausschusses	61
	Die Ziele der Screeninggruppe	61
	Überführung der Ziele in Prozessstrukturen	62
	Prozess und Screeninggruppe.....	65
	Prozess und Legitimation.....	67
	Prozess, Inklusion und Aktivierung	71

Fazit	75
-------------	----

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Zeitschiene Dialogprozess	9
Abbildung 2: Legende zum Zeitstrahl.....	9
Abbildung 3: Schaubild der Gruppenlegitimation	11
Abbildung 4: Prozesskomponenten Dialogprozess. Quelle: vhw	14
Abbildung 5: Konzeptbaum der Evaluation.....	22
Abbildung 6: Wesentliche Diskussionsstränge des Dialog 4 (Diskussionsinseln 1 bis 3).57	
Abbildung 7: Wesentliche Diskussionsstränge des Dialog 4 (Diskussionsinseln 4 bis 6) 58	
Abbildung 8: Prozessdiagramm „Bildungslandschaft“, Quelle: vhw.....	63
Abbildung 9: Alternative Prozessvisualisierung	64

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Dialoge und Evaluationskriterien	23
Tabelle 2: Politische und soziale Beteiligung der Teilnehmer_innen (n=18).....	32
Tabelle 3: „Was ist ihr höchster Bildungsabschluss?“ (n=18)	33
Tabelle 4: Geschlecht (n=18).....	33
Tabelle 5: „Wieviele Kinder bis 18 Jahre haben Sie?“ (n=18).....	33
Tabelle 6: Alter der Befragten (n=18)	33
Tabelle 7: „Erwarten Sie, dass die Politik die Vorschläge und Ideen umsetzt?“ (n=18) ..	38
Tabelle 8: „Stellen Sie sich vor, die Politik nimmt die Vorschläge nicht ernst, wie würden Sie reagieren?“ (n=18); Mehrfachnennungen möglich.....	48
Tabelle 9: „Vielfalt wiedergespiegelt? (n=10).....	48
Tabelle 10: „Die Zahl der Teilnehmer war...“ (n=10).....	48
Tabelle 11: „Die Zeit in den Diskussionsrunden war...“ (n=18)	49
Tabelle 12: „Mitglieder gingen aufeinander ein“ (n=18)	49
Tabelle 13: „...fühlte mich respektiert“ (n=18)	49
Tabelle 14: „Mitglieder haben Gespräche dominiert“ (n=18)	49

Tabelle 15: „Ich hatte genug Vorwissen“ (n=18)	50
Tabelle 16: „... klar erkennbares Ziel“ (n=18)	50
Tabelle 17: „Moderator Einfluss ausgeübt?“ (n=10)	50
Tabelle 18: „Wie gut konnten Sie den Moderator verstehen?“ (n=18)	51
Tabelle 19: „Ich wünsche mir, dass sich die Menschen in der Neckarstadt-West häufiger direkt politisch beteiligen können.“(n=18)	59
Tabelle 20: „Würden Sie erneut an einem Verfahren wie „Bildungslandschaft“ teilnehmen?“ (n=18)	59
Tabelle 21: „Wieviele Menschen haben von der Veranstaltung erfahren?“(n=10)	60
Tabelle 22: „Denken Sie, dass die Situation der Schulen und Kitas sich durch die „Bildungslandschaft“ verbessert?“ (n=18)	73

1. Die Evaluation des Beteiligungsverfahrens „Dialog Bildungslandschaft Neckarstadt-West“

In Deutschland ist Bildung ein entscheidender Faktor einer erfolgreichen Biographie. Ihr Erfolg bemisst sich dabei nicht nur am ökonomischen Status, sondern auch an weichen Indikatoren wie sozialem Status oder Integration in die soziale und politische Gemeinschaft. Eine erfolgreiche Bildungsbiographie ist von vielen Faktoren abhängig, die zu einem gewissen Teil außerhalb individueller Einflussmöglichkeiten liegen. So wurde wiederholt empirisch gezeigt, dass nicht nur die Qualität von Schulen, Kitas etc., sondern auch das soziokulturelle Umfeld sowie die Interaktion und Dynamik zwischen diesen Faktoren einen deutlichen Einfluss auf den Erfolg von Bildungsbiographien besitzt. Aus diesem Zusammenhang folgt jedoch, dass die Idee der Gleichheit dort verletzt wird, wo Menschen mit identischen Begabungen aufgrund kontingenter und für sie individuell schwer zu verändernder Faktoren *systematisch* unterschiedlichen Erfolg in ihren Bildungsbiographien erzielen. Da die Idee der Gleichheit jedoch ein wesentliches Ideal unserer Demokratie ist, resultiert aus dieser Beobachtung für die Politik eine eindeutige Handlungsaufforderung: Es reicht nicht aus, gute Kitas, Schulen etc. zu haben. Vielmehr muss die Interaktion und Dynamik zwischen formalen (Schulen, Kitas), non-formalen (freie Bildungsinstitutionen) und informellen (Eltern, soziales Umfeld) Institutionen und Akteuren der Bildung in den Blick genommen werden. Dies bezeichnet A-ring (2014: 116) als „Governance der Bildungsinstitutionen“ innerhalb einer netzwerkorientierten Perspektive auf Bildungserfolg. Aus der Netzwerkperspektive folgt, dass Bildung nicht länger maßgeblich in *Top-down*-Perspektive gedacht werden kann; vielmehr fordert die „Governance der Bildungsinstitutionen“, dass z. B. auch Eltern und Schüler_innen an den Diskursen über Bildung(-spolitik) und der konkreten Ausgestaltung von Bildungsangeboten beteiligt sein müssen. Dieses normative Ideal der *Inklusion* erscheint nicht nur in abstrakt-demokratiethoretischer Perspektive geboten, sondern auch in konkreter empirischer Perspektive, da politisches Desinteresse, Apathie und Zynismus sich immer weiter ausbreiten. Vieles spricht dafür, dass Angebote zur politischen Partizipation in Handlungsfeldern, die von alltagsweltlicher Bedeutung für die Bürger_innen sind (wie z. B. der Bildungspolitik), das weitere Ausgreifen dieser Einstellungen zumindest verlangsamen können.

Die Interaktion zwischen formalen, nonformalen und informellen Institutionen und Akteuren der Bildung ist in einem konkreten Umfeld situiert – einer Stadt, einem Stadtteil oder einem Kiez. Dieser *Raum* ist ein sozialer, politischer, architektonischer etc. (gestaltbarer) Raum, der konstitutiver Teil – und nicht nur Rahmen – dieser Dynamik ist. Der Begriff der *kommunalen (oder lokalen) Bildungslandschaft* bringt diese vielfältigen und komplexen Zusammenhänge auf den Punkt. Daraus folgt zugleich, dass Bildung in Form der Ausgestaltung von *Bildungslandschaften* auch auf den Agenden von Stadtentwicklung und Stadtplanung steht.

Die Stadt Mannheim fühlt sich dem Ideal der Bürgerbeteiligung in besonderer Art und Weise verpflichtet. Deshalb wurde die Idee geboren, die Entwicklung der lokalen Bildungslandschaft in der Neckarstadt-West, die sich aufgrund ihres Charakters als Ankommensquartier und ihrer sozioökonomischen Verfasstheit in dieser Handlungssphäre großen Herausforderungen stellen muss, partizipativ auszugestalten. Als Mitglied des „*Städtenetzwerk lokale Demokratie – Bürgerorientierung in der Integrierten Stadtentwicklung*“ schloss die Stadt Mannheim mit Beschluss des Hauptausschusses vom 16.7.2013 mit dem Verband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. (vhw) einen Vertrag über die „Organisation und Durchführung eines Bürgerdialogs im Sinne des vhw-Ansatzes zur Stärkung der lokalen Demokratie“ (Vertrag § 1, Abs. 1). Der Dialog ist verortet im Handlungsfeld „lokale Bildungslandschaft“ und wurde in der Neckarstadt-West in Mannheim durchgeführt.

Die Verbesserung der lokalen Bildungslandschaft ist ein anspruchsvolles politisches Ziel, das nur in mittel- und langfristiger Perspektive erreicht werden kann. Um die Frage zu beantworten, welchen Beitrag die Organisation und Durchführung des Bürgerdialogs im Handlungsfeld „lokale Bildungslandschaft“ zur Erreichung dieses langfristigen Zieles geleistet hat, wurde Prof. Dr. Gary S. Schaal von der Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr von der Stadt Mannheim und dem Verband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. (vhw) im Sommer 2013 durch Beschluss des Hauptausschusses der Stadt Mannheim damit beauftragt, den Dialogprozess wissenschaftlich zu evaluieren.¹

Die Ergebnisse dieser Evaluation werden in Form dieses Berichtes vorgelegt. Die Kriterien der Evaluation ergeben sich aus den Zielsetzungen des vhw-Städtenetzwerkes und den Idealen partizipativer Bürgerbeteiligung der Stadt Mannheim sowie dem Vertrag zwischen der Stadt Mannheim und dem Verband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. (vhw): *Inklusion und Aktivierung, Deliberation, Entscheidungsrelevanz und Beteiligungskultur*. Diese abstrakten Ziele wurden mit Blick auf das konkrete Handlungsfeld (lokale Bildungslandschaft) dahingehend konkretisiert, dass „Gestaltungsräume auf Seiten der ‚Anbieter‘“ (schulische und außerschulische Bildungsinstitutionen und -anbieter) und „‚Nutzer‘ (Kinder, Eltern etc.) sichtbar“ gemacht werden sollen. Zudem sollen „Gestaltungspotenziale der Quartiersentwicklung für die Struktur der lokalen Bildungslandschaft“ benannt und die „benannten Bildungsfragen [...] als Teil einer Integrierten Stadtteilentwicklung verstanden und unterschiedliche Perspektiven miteinander verzahnt werden“ (Beschlussvorlage Hauptausschuss S. 7).

¹ Ich danke Matthias Land, Björn Ewert, Kelly Lancaster und Cornelia Fedtke für ihre Unterstützung bei der Durchführung der Evaluation und ihre redaktionellen Beiträge.

Die hier vorgelegte Evaluation untersucht, ob und in welcher Intensität die Ideale Inklusion, Aktivierung, faire und sachorientierte Diskussion (Deliberation), Entscheidungsrelevanz und Beteiligungskultur während des Dialogprozesses erreicht wurden. Sie bezieht dazu sowohl die Einschätzungen der an den Dialogen beteiligten Bürger_innen als auch der für die Organisation des Verfahrens verantwortlichen Gruppe und die Urteile von Vertreter_innen aus Politik und Verwaltung in die Bewertung mit ein. Darüber hinaus erfolgt eine Bewertung des Beteiligungsprozesses vor dem Hintergrund theoretischer Ideale auf der Basis einer teilnehmenden Beobachtung des Prozesses durch den Autor dieses Berichts, die neben der Zustimmung der aktiv Beteiligten auch eine formale Bewertung des Dialogprozesses erlaubt.

Um Missverständnisse bei der Interpretation der Evaluationsergebnisse zu vermeiden, ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass es sich bei den Idealen partizipativer Bürgerbeteiligung der Stadt Mannheim um sehr anspruchsvolle Ideale handelt, die in der politischen Wirklichkeit nie erreicht werden können und somit den Status *regulativer Ideale* besitzen. Mit der Wahl dieser anspruchsvollen Ideale wird der politische Wille der Stadt Mannheim und des vhw deutlich, sich nicht mit dem Erreichten zufriedenzugeben, sondern kontinuierlich die Verbesserung des Status quo anzustreben. Für die Evaluation ergeben sich daraus zwei ergänzende Fragestellungen. Zunächst kann man fragen, wie der durchgeführte Bürgerdialog im Vergleich „zum Üblichen“ zu bewerten ist. Hierzu lassen sich Einschätzungen insbesondere aus Bewertungen von Teilnehmern gewinnen, die implizit ihre Erfahrungen „des Üblichen“ zur Bewertungsgrundlage machen. Zum anderen kann man in der Evaluation den Fokus auf das Delta zwischen dem Erreichten und dem deliberativen Ideal legen. Dieser Teil wird immer kritisch ausfallen müssen, weil das deliberative Ideal in der Praxis nicht erreichbar ist. Der Fokus auf das Delta zwischen dem Erreichten und dem Ideal verweist auf mögliche weitere *Entwicklungspotentiale* und denkbare *Entwicklungsrichtungen*, aus denen man für zukünftige Verfahren wiederum Schlüsse ziehen kann.

Der Evaluationsbericht gliedert sich wie folgt: Zunächst erfolgt eine knappe Beschreibung des „Dialogprozesses“ (Abschnitt 2). Darauf aufbauend wird erörtert, welche Kriterien (Abschnitt 3) und Daten (Abschnitt 4) der Evaluierung zugrunde liegen. Im fünften Abschnitt werden die Ergebnisse der Evaluierung entlang der zuvor diskutierten Evaluationskriterien präsentiert. Der „Dialog Bildungslandschaft Neckarstadt-West!“-Prozess ist ein komplexer, mehrstufiger Beteiligungsprozess, der im sechsten Abschnitt der Evaluation (Abschnitt 6) unter Berücksichtigung der vorgängig präsentierten Evaluationsergebnisse einer zusammenfassenden (Prozess-)Evaluation unterzogen wird. Abschließend werden Überlegungen zur Frage angestellt, welche Lehren aus dem Prozess gezogen werden können, und spricht vor diesem Hintergrund Empfehlungen für spätere Beteiligungsprojekte aus.

2. Kontext, Ziele und Aufbau des Verfahrens

Der Dialogprozess umfasste den Kernzeitraum Juli 2013 bis September 2014. Im Anschluss an diesen Kernzeitraum erfolgte an unterschiedlichen Orten eine Fortführung des Prozesses (insb. auf der politischen Ebene), auf die weiter hinten eingegangen wird. Die Grundlagen des Beteiligungsprozesses sind vertraglich geregelt: Der Hauptausschuss Mannheim entschied am 16.7.2013 positiv über die Beschlussvorlage „Dialog Bildungslandschaft Neckarstadt-West“ (Nr. V383/2013); der Vertrag zwischen der Stadt Mannheim und dem vhw datiert vom 9.4.2014 und verlängert damit eine vorgängig vertraglich geregelte Kooperation. Die Struktur des Dialogprozesses ist komplex, zur besseren Übersicht ist der zeitliche Ablauf des gesamten Beteiligungsprozesses in Abbildung 1 grafisch darstellt (vgl. Seite 63 für eine zeitlich erweiterte Prozessdarstellung).

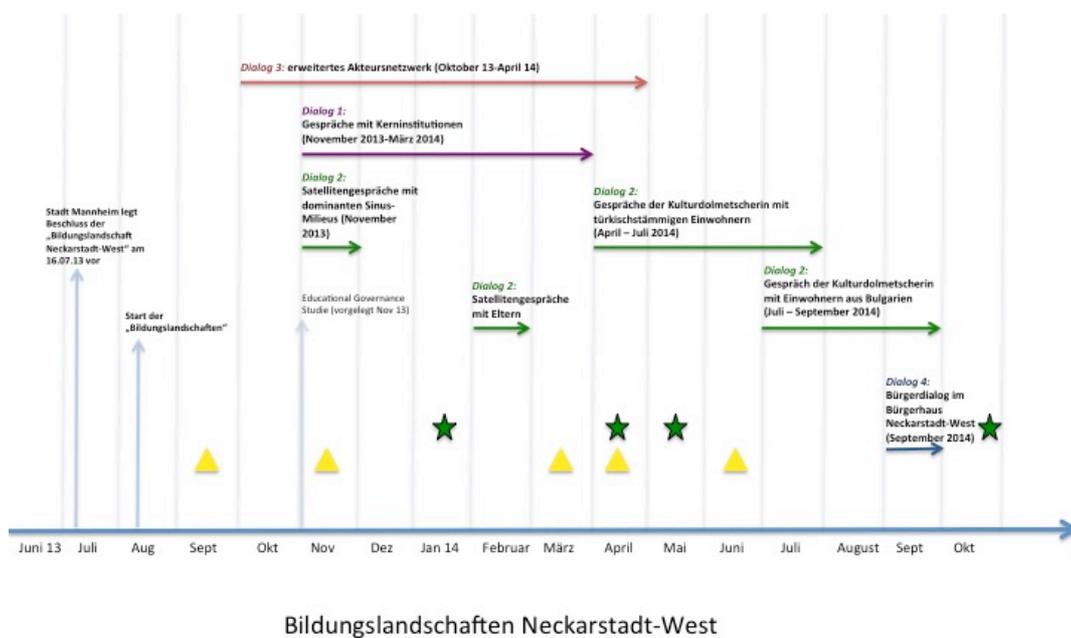


Abbildung 1: Zeitschiene Dialogprozess

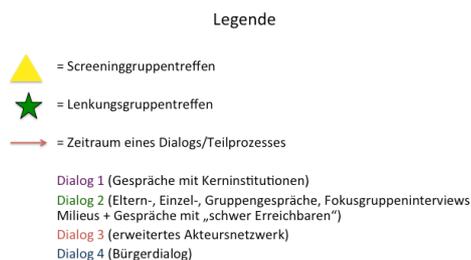


Abbildung 2: Legende zum Zeitstrahl

2.1 Steuerung des Verfahrens

In den Verträgen ist spezifiziert, dass der Dialog im Handlungsfeld „lokale Bildungslandschaft“ von der Stadt Mannheim und dem vhw gemeinsam durchgeführt wird:

„Der Dialogansatz wird im Kern von den Fachbereichen 15 (methodisch) und 40 (fachlich) der Stadt Mannheim und dem Bereich Forschung und Beratung des vhw getragen. Konzeptionell beteiligt sind ebenfalls die Fachbereiche 19 (Internationales, Integration und Protokoll), 56 (Tageseinrichtungen für Kinder) und 61 (Städtebau). Angeknüpft wird an die bereits erfolgten Zuarbeiten des vhw (Milieusurveys) und des Projekts ‚Educational Governance‘ unter Leitung von Prof. Dr. Olk (Netzwerkanalyse Bildungslandschaft Neckarstadt-West).“

Der Beschluss des Hauptausschusses sieht des Weiteren vor, dass die „Organisation des Dialogprozesses“ durch „eine Screeninggruppe mit Vertretern von Stadt, lokalen Institutionen und Bürgerschaft“ durchgeführt wird, die „zunächst die Inhalte und Ziele des Prozesses konkretisieren“ soll (Beschlussvorlage, S 5). Der Screeninggruppe gehören laut Beschluss des Hauptausschusses folgende *institutionelle* Akteure sowie Amts- und Funktionsinhaber an:

„vhw (Projektansprechpartner, Moderation); Projekt Educational Governance Uni Halle oder Vertretung (Berater „Bildung und Stadtentwicklung“); Fachbereich 40; Fachbereich 15; Fachbereich 19; Fachbereich 56; Fachbereich 61; Fachbereich 33, Bürgerserviceleiter; Fachbereich 51, Sozialer Dienst; Pädagogische Werkstatt; Freudenberg Stiftung; Staatliches Schulamt; Schulleitungen (Neckarschule, Humboldtschule); GBG; Kitaleitungen (alle Träger); Elternbeiräte Schulen; Vertreter/-in Migrationsbeirat; Quartiermanagement Neckarstadt-West; weitere Stadtteilakteure und bewohner_innen (Stadtteilgruppe, AK Jugend, AK Bildung, Auswahl von Multiplikator_innen über Quartiermanagement)“

Die konkrete *personale* Zusammensetzung hat sich im Laufe des Prozesses mehrfach verändert, hierauf wird im Laufe der Evaluation später näher eingegangen.

Die Zusammensetzung der Screeninggruppe folgt dem bereits in der Einleitung skizzierten vhw-Ideal der Inklusion und versammelt formale, informale und informelle Akteure und Institutionen aus dem Handlungsfeld Bildungslandschaften. Die Screeninggruppe besitzt laut Beschluss des Hauptausschusses die Legitimation, die Ziele des Prozesses genauer zu definieren, den dafür notwendigen Prozess im Rahmen der vertraglichen Vorgaben zu spezifizieren und die Agenda zu setzen.

In *operativer Hinsicht* wurde die Screeninggruppe durch eine *Lenkungsgruppe* ergänzt, die, auch aufgrund ihrer geringeren Größe, die operative Arbeit im Vorfeld der Sitzungen der Screeninggruppe vorbereitete sowie zwischen ihren Sitzungen durchführte. Die Mitglieder der Lenkungsgruppe gehörten auch zur Screeninggruppe. Beteiligt waren

jedoch nur die Verwaltung der Stadt (zumeist FB 15/19/40/56/61) und der vhw sowie der Quartiersmanager der Neckarstadt-West, welcher den Stadtteil repräsentiert und Kontakte zu vielen wichtigen Netzwerken pflegt. Akteure der Zivilgesellschaft nahmen an den Sitzungen nicht teil. Schließlich existierte ein kleiner informeller Koordinationskreis, der aus den Vertretern des vhw (Prof. Aring, Herr Rohland), und der Stadt Mannheim (Frau Wersinski (FB Rat/Beteiligung/Wahlen) und Frau Müller (FB Bildung) bestand.

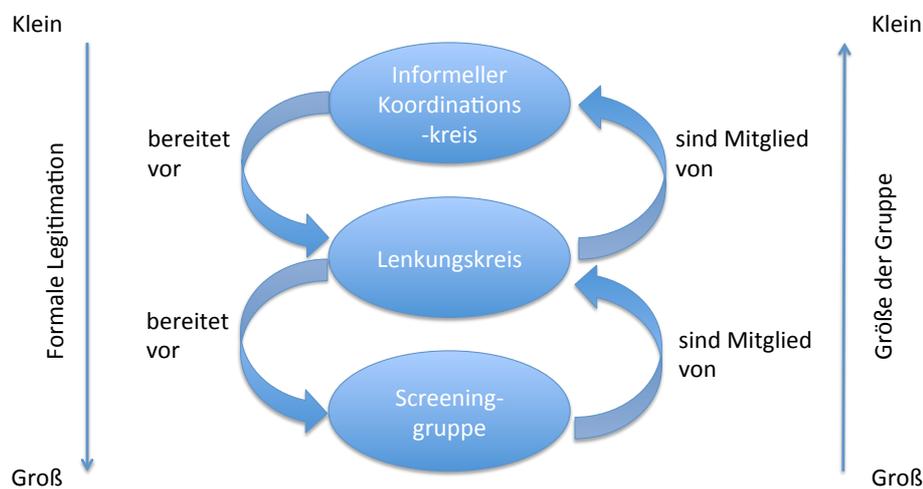


Abbildung 3: Schaubild der Gruppenlegitimation

2.2 Komponenten des Verfahrens

Neben der Steuerungsstruktur spezifiziert der Beschluss des Hauptausschusses auch die Komponenten des Dialogprozesses. Sie werden als Dialog 1 bis 4 bezeichnet:

- „(I) Dialog mit den Kerninstitutionen des Handlungsfelds Bildung,
- (II) Dialog mit den Kernzielgruppen des Handlungsfelds Bildung (Eltern, Schülerinnen und Schüler),
- (III) Dialog mit dem erweiterten Kreis an Institutionen aus den Handlungsfeldern Bildung und Stadtentwicklung, die Relevanz für die Gestaltung der Bildungslandschaft besitzen,
- (IV) Dialog mit den Bewohnern des Quartiers.“

Dialog 1: Kerninstitutionen

Im Rahmen des Dialogs 1 sind Gespräche mit folgenden Institutionen geführt worden:

- Schulleitung Humboldt-Grundschule Mannheim (07.11.2013)
- Schulleitung Neckarschule (17.12.2013)
- Pädagogische Werkstatt (17.12.2013)
- Interkulturelles Bildungszentrum Mannheim (22.01.2014)
- Katholischem Kindergarten St. Raphael (20.02.2014)
- Leitung Eltern-Kind-Zentrum Mannheim (20.03.2014)

Dialog 2: Kernzielgruppen (Lebenswelt)

In „klassischen“ Bürgerdialogen dominieren zumeist die „gesellschaftlichen Leitmilieus“, während die in der Neckarstadt-West stark vertretenen Milieus typischen politischen Beteiligungsformaten eher fernbleiben. Daher erfolgte eine gesonderte Ansprache in drei Formaten:

Milieuorientierte Gruppengespräche (Fokusgruppengespräche), jeweils 5-8 TeilnehmerInnen pro Gespräch, durchgeführt vom vhw und unterstützt durch das Institut DIMA Marktforschung, November 2013

- Moderne Prekäre mit Migrationshintergrund
- Moderne Prekäre ohne Migrationshintergrund
- Traditionelle Migranten

Gruppengespräche mit Eltern

- Humboldt-Grundschule (4 Elternteile), Februar 2014

Individuelle Gespräche mit Kulturdolmetscherinnen,

8 Interviews mit Zuwanderern aus Bulgarien (Juli-September 2014)

18 Interviews mit Zuwanderern aus der Türkei (April-Juli 2014)

Angestrebt wurden primär Erkenntnisse über die Bedürfnisse und Erwartungen dieser Gruppen hinsichtlich der lokalen Bildungslandschaft. Als Zugewinn erhoffte man sich so auch die Aktivierung bislang nicht beteiligter Personen für den folgenden Arbeitsgruppenprozess. Dabei muss die Aktivierung mit jeweils milieuspezifischen Strategien hinsichtlich des Aufsuchens, des Angebots und der Ansprache verfolgt werden (vgl. Kommunikationshandbuch des vhw).

Dialog 3: Erweitertes Akteursnetzwerk im Handlungsfeld lokale Bildungslandschaft

Im Rahmen des Dialog 3 sind folgende Gespräche geführt worden:

- FB Integration Mannheim (29.10.2013)
- Caritas (29.10.2013)
- GBG Mannheim (29.10.2013)
- FB Stadtplanung Mannheim (30.10.2013)
- Kulturdolmetscherin Frau Erdogan (23.01.2014)
- Leitung Eltern-Kind-Zentrum Mannheim (20.03.2014)
- Leitung Mehrgenerationenhaus Mannheim (07.04.2014)
- Arbeitskreis Islamischer Gemeinden
- Quartiersmanagement Neckarstadt-West

Dialog 4: Bürgerveranstaltung

Am 23.9.2014 erfolgte der Abschluss des Dialogprozesses in Form einer offenen Bürgerveranstaltung im Bürgerhaus Neckarstadt-West. Die Veranstaltung dauerte von 14:30 bis ca. 21.00 Uhr und setzte sich aus folgenden Komponenten zusammen:

1. Eröffnung mit einer Plenumsveranstaltung zur grundlegenden Information über die „Bildungslandschaft“, die beteiligten Institutionen und die Leitideen des Tages (15:00 bis ca. 15:45 Uhr)
2. Sechs parallel stattfindende „Themeninseln“ zu den Themen:
 - a. Optimale Schulen für die Neckarstadt-West
 - b. Kitas, Begleitung und Unterstützung für einen gelingenden Übergang zur Schule
 - c. Eltern-Kita-Schule: Miteinander reden!
 - d. Aufwachsen, Lernen und Leben in der Neckarstadt-West
 - e. Neckarstadt-West – besonderer Stadtteil, besondere Aufgaben, besonderer Rückhalt?
 - f. Was ist Bildungserfolg?

Die Themeninseln wurden von Moderatorenteams geleitet, dabei wurden die Inseln 1 bis 4 zwei Mal durchgeführt, während 5 und 6 lediglich einmal stattfanden. und jeweils drei Mal durchgeführt. Interessierte konnten so zumindest an der Hälfte aller Themeninseln teilnehmen.

3. Ab 19:45 Uhr eine Plenumsveranstaltung, in der die Ergebnisse der Themeninseln vorgestellt und vom Oberbürgermeister Mannheims, Dr. Peter Kurz, kommentiert wurden.

Flankiert wurde der Bürgerdialog von einem Rahmenprogramm (Kinderbetreuung, Café Buffet). Durchgeführt wurde die gesamte Veranstaltung auf Deutsch. Für Interessierte, die der deutschen Sprache nicht so weit mächtig waren, dass sie allen Gesprächen folgen konnten, waren mehrere (Kultur-)Dolmetscherinnen anwesend.

Über den gesamten Tag nahmen ca. 120-150 Personen an der Veranstaltung teil.

2.3 Fachwissenschaftliche Aufarbeitung des Konzepts Bildungslandschaft

Das wissenschaftliche Konzept der Bildungslandschaft befindet sich im Zentrum des Dialogprozesses. Entsprechend existierten zwei fachwissenschaftliche Dimensionen des Dialogprozesses, um den Prozess wissenschaftlich zu fundieren. Dies waren zum einen die Analysen, die vom vhw direkt durchgeführt wurden; zum anderen wurde von Prof. Olk eine Studie zur Educational Governance am Beispiel der Stadt Mannheim im Auftrag des vhw durchgeführt, auf deren Ergebnisse im Dialogprozess zurückgegriffen werden sollte.

2.4 Prozessübersicht

Zur besseren Übersicht soll im Rückgriff auf eine Präsentation des vhw ein destillierter grafischer Überblick über die Komponenten des Dialogprozesses in der folgenden Abbildung vorgelegt werden.

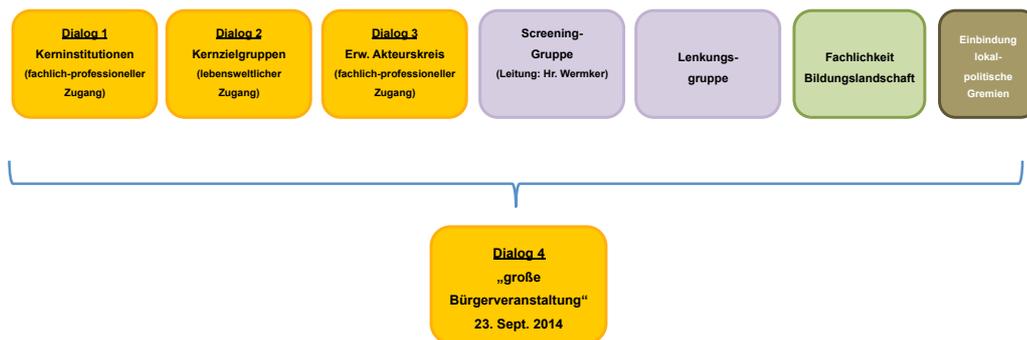


Abbildung 4: Prozesskomponenten Dialogprozess. Quelle: vhw

3. Evaluationskriterien

3.1 Die Leitideen der Evaluation

Der vorliegende Evaluationsbericht folgt zwei Leitideen: Die erste Leitidee betrifft die Frage, ob anhand „interner“ oder „externer“ Kriterien der Dialogprozess bewertet wird. Für den Bericht wird hierzu eine klare Position bezogen: Er evaluiert mit wissenschaftlichem Anspruch, inwieweit der Dialogprozess seine *eigenen* normativen Erwartungen erfüllt hat. Die Bewertungskriterien werden somit nicht „von außen“ an den Prozess herangetragen, sondern „von innen“ gewonnen. Damit wird die Gefahr umschifft, unrealistisch anspruchsvolle Kriterien für die Evaluation zu nutzen. Trotzdem sind die so gewonnen Kriterien hinreichend bedeutsam, um einen kritisch-produktiven Blick auf den Prozess zu richten, da die Ziele des Prozesses – wie anschließend detailliert ausgeführt wird – normativ anspruchsvoll sind. Der reale Dialogprozess wird dadurch mit seinem idealen Prozess kontrastiert und um die „Verunreinigungen“ realer politischer Beteiligungsprozesse diskontiert.

Die zweite Leitidee betrifft die Perspektive, welche für die Evaluation eingenommen wird. Prinzipiell existieren zwei Blickwinkel: erstens die subjektive Perspektive der Teilnehmer_innen und zweitens eine objektivere Perspektive anhand von Kennzahlen, Rahmendaten etc. In der Evaluation wird davon ausgegangen, dass beide Perspektiven eingenommen werden müssen, um diesen politischen Beteiligungsprozess angemessen bewerten zu können. Hintergrund hierfür ist die Beobachtung, dass legitime Verfahren politischer Entscheidungsfindung bei den Bürger_innen nicht notwendigerweise zur Akzeptanz politischer Entscheidungen führen. Analoges gilt für die Evaluation eines innovativen Beteiligungsverfahrens: Die Erfüllungen normativer, theoretisch begründeter Kriterien muss nicht zur Akzeptanz des Verfahrens oder seiner Ergebnisse durch die Beteiligten führen et vice versa. Die Differenzierung in subjektive *und* objektive Evaluationskriterien ermöglicht es, differenzierter zu evaluieren. Ihre Entsprechung findet diese Entscheidung bei der Wahl der Erhebungsmethoden und analysierten Daten, auf die im nächsten Abschnitt näher eingegangen wird.

3.2 Begründung der Evaluationskriterien

Der ersten Leitidee folgend, resultieren die Kriterien für die Evaluation aus den normativen Erwartungen, mit denen der Dialogprozess implementiert wurde. Drei Ideale der relevanten Projektakteure sind hierbei entscheidend:

- Erstens das Selbstverständnis des vhw-Städtenetzwerks mit seiner theoretisch-konzeptionellen Fundierung in der Theorie deliberativer Demokratie und dem Sinus-Milieuansatz. Dies findet seine Entsprechung in dem Vertrag zwischen der Stadt Mannheim und dem vhw im 1, Abs. 1: „Ziel ist die Organisation und

Durchführung eines Bürgerdialogs im Sinne des vhw-Ansatzes zur Stärkung der lokalen Demokratie“

- Zweitens die in dem Beschluss des Hauptausschusses der Stadt Mannheim festgesetzten Erwartungen und Ziele: „Ziel ist es, die Teilhabechancen an Nutzung und Gestaltung formeller und informeller Bildung zu verbessern sowie im Dialog mit den Eltern Aktivierungs- und Gestaltungspotenziale zu identifizieren.“
- Drittens die durch die Screeninggruppe konkretisierten Ziele des Verfahrens. Von besonderer Bedeutung ist für die Screeninggruppe die Aktivierung der Eltern, die Stärkung bestehender Strukturen der Bildungslandschaft sowie die Unterstützung der Neckarstadt-West in der „Wahrnehmung ihrer Funktion als Quartier mit Integrationsaufgaben [...]“. Hierbei wird der Frage nachgegangen, wie die lokale Bildungslandschaft durch eine dichtere Akteursvernetzung die soziale und wirtschaftliche und damit integrierte Entwicklung in dem Quartier unterstützen kann.“ (Protokoll der ersten Sitzung der Screeninggruppe vom 17.9.2013)

Das vhw-Städtenetzwerk weist klar formulierte und zugleich normativ anspruchsvolle Ziele auf: Das übergeordnete, langfristige Ziel besteht in der Ausbildung einer politischen Beteiligungskultur auf kommunaler Ebene. Die Realisierung dieses Ziels soll über unterschiedliche, kurz- und mittelfristig zu implementierende Zwischenstufen erreicht werden. Von besonderer Bedeutung hierfür ist erstens das Ideal der Inklusion, also die Beteiligung von Bürger_innen aus verschiedenen sozialen Milieus im Prozess der demokratischen Willens- und Meinungsbildung. Zweitens soll, vermittelt über inklusivere Partizipationsprozesse, die Legitimation demokratischer Entscheidungsverfahren und der daraus resultierenden demokratischen Outputs und Outcomes auf der kommunalen Ebene sowie ihre faktische Akzeptanz durch die Bürger_innen erhöht werden. Dem steht bislang entgegen, dass formaljuristisch legitime demokratische Entscheidungsverfahren nicht mehr automatisch zur Akzeptanz durch die Bürger_innen führen, da die Transformation von Legitimation in Akzeptanz brüchig geworden ist.

Das vhw-Städtenetzwerk vertritt die Position, dass dialogorientierte, faire und inklusive Entscheidungsverfahren einen wichtigen Beitrag zum Erreichen dieser Ziele leisten können. In der Ausgestaltung solcher Verfahren auf kommunaler Ebene orientiert sich das Städtenetzwerk dabei an einer im politikwissenschaftlichen Diskurs aktuell besonders einflussreichen Demokratietheorie: der Theorie der deliberativen Demokratie.

3.3 Evaluationskriterien

Die normativen Ziele und Erwartungen der oben genannten Akteure können zu vier Evaluationskriterien synthetisiert werden, die im Folgenden detailliert ausgeführt werden.

Inklusion und Aktivierung

Das Kriterium der *Inklusion* bezeichnet die faktische *individuelle* Beteiligung von möglichst allen gesellschaftlichen Milieus ab dem Alter des kommunalen Wahlrechts des jeweiligen Bundeslandes, idealerweise proportional zu ihrem Bevölkerungsanteil (*Repräsentativität*) im politischen Beteiligungsprozess. Inklusion zielt auf die Behebung des Mittelschichtenbias, der alle politischen Beteiligungsformate kennzeichnet, die selbstselektiv sind. Die repräsentativitätsrelevanten Gruppen können mit Hilfe des Sinus-Milieu-Ansatzes identifiziert werden. Das Kriterium der *Inklusion* bezieht sich also auf die individuelle Ebene der Einbeziehung des Einzelnen in den politischen (hier: deliberativen) Prozess. Diese Inklusion des Einzelnen ist das normative Ideal. Die deliberative Theorie in ihrer Reinform hat sich für die sozio-kulturelle und sozio-ökonomische Situiertheit des Bürgers nicht interessiert. Daher war sie lange Zeit blind für die systematischen Verzerrungen, die bei empirischen Deliberationen eintreten. Diesen systematischen Verzerrungen tritt der vhw – und im vorliegenden Fall der gesamte Prozess der *Bildungslandschaft* – mit dem Instrumentarium der Milieuanalyse entgegen. Hintergrund dieser Entscheidung ist, dass die politischen Präferenzen von Bürgern in der Regel ihren Milieuhintergrund spiegeln. Systematische Verzerrungen des Kriteriums der individuellen Inklusion kann daher pragmatisch damit begegnet werden, dass Milieus aktiviert werden und die Qualität der Inklusion auf die Anwesenheit von Milieus bei deliberativen Verfahren bezogen wird. Damit wird jedoch normativ kein Repräsentationsideal von Gruppen / Milieus das Wort geredet. Inklusion bleibt ein Kriterium auf der Individualebene, das jedoch vor dem Hintergrund der empirischen Kenntnis über unterschiedliche Partizipationsniveaus von Milieus über die Ansprache von Milieus und Beteiligung von VertreterInnen aus Milieus realisiert wird.

Das Kriterium der *Aktivierung* bezeichnet die faktische politische Beteiligung von zuvor politisch nicht aktiven Bürger_innen. Aktivierung berücksichtigt sekundär die individuelle Milieuzugehörigkeit, und primär das vorgängige Aktivitätsprofil.

Relevant ist die Differenzierung von Inklusion und Aktivierung unter unterschiedlichen Gesichtspunkten: Aus demokratietheoretischer Perspektive macht es z. B. einen Unterschied, ob eine Erstteilnehmer_in bei dem Dialogprozess einem bürgerlichen oder einem prekären Milieu angehört. In beiden Fällen läge auf der individuellen Ebene ein Aktivierungserfolg vor, aber nur in letzterem Fall wäre das Makrokriterium der Inklusion erfüllt. Denkbar ist auch der Fall, dass eine Person aus einem prekären Milieu sich durch ein hohes politisches Interesse auszeichnet und bereits vorgängig politisch aktiv war. Ihre Beteiligung erfüllt das Kriterium der Inklusion, nicht jedoch jenes der Aktivierung.

Deliberation

Das Kriterium der *Deliberationsqualität* summiert mehrere Subkriterien. Wie bereits erwähnt, vertritt das vhw-Städtenetzwerk die Position, dass dialogorientierte Entscheidungsverfahren einen wichtigen Beitrag zum Erreichen *gemeinwohlorientierter* Politikerergebnisse leisten können und rekurriert auf die *Theorie der deliberativen Demokratie*. Im Fokus dieser politikwissenschaftlichen Theorie steht das *Ideal* einer normativ anspruchsvollen Diskussion zwischen Bürger_innen, die sich wechselseitig als Freie und Gleiche ansehen und in der nur der „zwanglose Zwang des besseren Argumentes“ gelten soll. Die deliberative Demokratietheorie vertritt dabei erstens die *normative* Position, dass Entscheidungsbetroffene auch Entscheidungsberechtigte sein sollen (Identität von Rechtsautor_innen und Rechtsadressat_innen). Aus dieser Position kann das Ideal der Inklusion abgeleitet werden. Zweitens wird die normative Hoffnung vertreten, dass politische Entscheidungsprozesse, die sich am Ideal der Deliberation orientieren, eine höhere Qualität aufweisen, d. h. im Ergebnis „besser“ sind. Damit deliberative Entscheidungsprozeduren zu „besseren“ Ergebnissen kommen, muss die deliberierende Gruppe *heterogen* hinsichtlich der zu entscheidenden politischen Frage(n) sein. In diesem Sinne ist Inklusion eine Voraussetzung für den Erfolg deliberativer Verfahren auf der inhaltlichen Ebene. Drittens geht diese Theorie davon aus, dass die Akzeptanz deliberativer politischer Entscheidungsprozeduren und deliberativ getroffener Entscheidungen höher ist als jene von repräsentativen „Standardverfahren“.

Der Erfolg eines deliberativen Verfahrens hängt von mehreren Faktoren ab, die durch die Gestaltung des deliberativen Prozesses beeinflusst werden und die der Sicherstellung formaler Gleichheit dienen. Zu diesen Faktoren zählen gleiche Rederechte und gleicher Anspruch auf Redezeit für alle Teilnehmer_innen sowie die Geltung des „One person, one vote“-Prinzips im Falle einer Abstimmung.

Neben der prozeduralen Qualität gilt es zudem, die so genannte „epistemische Qualität“ des Dialoges zu optimieren. Die Beteiligten sollten sich hierfür idealerweise als Gleiche anerkennen, sie sollten fair und sachorientiert argumentieren (sodass der von Habermas beschriebene „zwanglose Zwang des besseren Argumentes“ zum Tragen kommt) und sie sollten im Zuge des Dialogverfahrens die Möglichkeit besitzen, all jene Informationen in ausgewogener Form zu erhalten, die für den Entscheidungsprozess relevant sind (z. B. durch Expertenhearings, Zusendung von Vorabinformationen etc.). Der Einsatz einer geschulten Moderator_in ist – wie frühere deliberative Verfahren gezeigt haben – unverzichtbar, um diese Kriterien erfüllen zu können.

Als Resultat eines Deliberationsprozesses von hoher Qualität ergeben sich drei Transformationserwartungen, die ebenfalls Indikatoren für ein gutes Dialogverfahren darstellen und die darüber hinaus der Legitimationssteigerung politischer Entscheidungsprozesse dienen: erstens die bessere Begründung politischer Präferenzen, zweitens die Transformation der Präferenzen hin zu einer stärkeren Gemeinwohlorientierung und

drittens eine stärkere Konsensorientierung der Präferenzen der Teilnehmer_innen des Dialogverfahrens, verglichen mit ihren zu Anfang artikulierten Meinungen und Einstellungen.

Die konkreten Kriterien der Deliberationsqualität lauten vor diesem Hintergrund

Wie heterogen ist die deliberierende Gruppe zusammengesetzt?

Betrachten sich die Teilnehmer_innen als Freie und Gleiche? Gehen sie respektvoll miteinander um?

Sind die Redebeiträge in der Gruppe ungefähr gleich gewichtet?

Werden die Redebeiträge in einer Sprache vorgetragen, die von allen verstanden werden kann?

Werden die inhaltlichen Forderungen argumentativ gedeckt?

Wird auf vorgängige Beiträge Bezug genommen?

Erfolgt ein sachlicher, argumentativ geprägter Austausch über inhaltliche Divergenzen?

Wurden politische Präferenzen transformiert?

Hat sich die abstrakte Bereitschaft, die Ergebnisse des deliberativen Prozesses *auf jeden Fall* zu akzeptieren, erhöht?

Die deliberative Demokratietheorie ist – wie die skizzierten Kriterien zeigen – normativ ausgesprochen anspruchsvoll. Daher ist evident, dass sie in der Evaluation lediglich als ein *regulatives Ideal* genutzt werden kann. Unabhängig davon werden in der politischen Praxis überall auf der Welt zunehmend häufiger deliberative Entscheidungsverfahren angewendet, des Öfteren mit ähnlichen Zielsetzungen, wie sie im Städtenetzwerk verfolgt werden.

Kein deliberatives Beteiligungsverfahren kann in der wirklichen Welt die hohen normativen Ansprüche der deliberativen Theorie erfüllen. Daher wird immer ein großes Delta zwischen den normativen Idealen und der empirischen Messung der Qualität der Beteiligung existieren. Dieses Delta wird auch in der Evaluation angesprochen werden; nicht, um die empirische Deliberation als defizitär zu kritisieren, sondern um einen Horizont für die weitere Entwicklung und inkrementelle Optimierung der genutzten anspruchsvollen Verfahren aufzuzeigen. Zudem wird die Pfadabhängigkeit der Realisierung der normativen Kriterien in der Evaluation berücksichtigt. Dies impliziert, dass der „Ausgangswert“, d.h. die vorgängige Beteiligungsrealität (insb. Beteiligungsintensität), Berücksichtigung finden wird. Dass ein solches Verfahren nicht nur wissenschaftlicher Sicht angemessen ist, sondern auch mit Blick auf das Ziel der Optimierung von Beteiligungsverfahren zielführend ist, haben die entsprechend inspirierten Arbeiten insb. von André Bächtiger zum Discourse Quality Index überzeugend verdeutlicht.

Entscheidungsrelevanz

Das Kriterium der *Entscheidungsrelevanz* geht von der Annahme aus, dass politische Beteiligung kein Selbstzweck ist. Auch sind sich alle beteiligten Akteure einig darüber, dass der Dialogprozess keine symbolische Beteiligung sein darf; vielmehr muss er politisch bedeutungsvoll sein. Das Bewertungskriterium Entscheidungsrelevanz besitzt vor diesem Hintergrund eine prozedurale und eine substanzielle Dimension.

Prozedurale Entscheidungsrelevanz bezeichnet die *Beschäftigung* der Politik und der Verwaltung mit den Ergebnissen des Dialogprozesses. Die Aufrichtigkeit dieser Beschäftigung zeigt sich durch eine anhaltende Transparenz: darin, dass über einen mehrjährigen Zeitraum relevante Akteure aus Politik und/oder Verwaltung in öffentlichen, diskursiven Veranstaltungen über die Beschäftigung bzw. Nutzung der Ergebnisse berichten. Das Kriterium der prozeduralen Entscheidungsrelevanz resultiert einerseits aus dem begrenzten zeitlichen Horizont der vorliegenden Evaluation: Der Politikprozess benötigt für die *Umsetzung* der Ergebnisse mehr Zeit, als vorliegend betrachtet werden kann. Andererseits resultiert aus der *Beschäftigung* mit den Ergebnissen des Prozesses nicht notwendigerweise auch deren Umsetzung. Die Gründe hierfür können vielfältig sein (Ressourcenknappheit, divergierende und/oder rivalisierende Ergebnisse etc.) und müssen einzeln betrachtet werden.

Substanzielle Entscheidungsrelevanz bezeichnet die *Umsetzung* der Ergebnisse des Dialogprozesses in konkrete Politik.

Entscheidungsrelevanz ist jedoch nicht nur auf der Outputseite des Dialogprozesses verortet. Das Kriterium besitzt vielmehr auch eine Prozessdimension dergestalt, dass die Teilnehmer_innen über die politischen, finanziellen, rechtlichen etc. Rahmenbedingungen hinreichend informiert sein müssen.

Schließlich können deliberative Formate unterschiedlichen Zwecken dienen: Sie können der Information und (Selbst-)Aufklärung der Teilnehmer_innen dienen, sie können eine beratende Funktion im politischen Prozess besitzen und sie können konkrete Entscheidungen generieren. Diese drei Funktionen korrespondieren mit unterschiedlichen prozeduralen Ausgestaltungen von Beteiligungsprozessen und Ergebnisberichten.

Beteiligungskultur

Die beteiligten Akteure verorten den Dialogprozess im Kontext anderer Beteiligungsprozesse. Ziel ist nicht die punktuelle Aktivierung von Bürger_innen, sondern deren Verstetigung, final die Ausbildung einer neuen demokratischen Beteiligungskultur und einer *new urban governance*.

Kulturelle Wandlungsprozesse überschreiten den Zeithorizont dieser Evaluation bei Weitem. Es existieren jedoch Indikatoren, die als Annäherungen für das Evaluationskri-

terium *Beteiligungskultur* dienen können. Es handelt sich um notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzungen ihrer Ausbildung.

Der wichtigste Indikator der Beteiligungskultur ist die Zufriedenheit der Teilnehmer_innen mit dem Verfahren und ihre Bereitschaft zur nochmaligen Teilnahme an einem ähnlichen Beteiligungsformat. Die Hintergrundhoffnung lautet, dass die Teilnehmer_innen durch ihre politische Beteiligung an dem „Dialogprozess eine Bereitschaft entwickeln oder verstärken, auch in Zukunft an Bürgerbeteiligungsverfahren mitzuwirken und/oder auf anderen Wegen verstärkt politisch zu partizipieren. Sie sollen erfahren, dass sie sich effektiv in den politischen Prozess einbringen können, dass ihre Wünsche und Positionen von Politik und Verwaltung berücksichtigt werden – aber auch, dass sie kompetent sind, sich politisch zu beteiligen. Wenn es dem Dialogprozess gelingt, diese Überzeugung bei den Teilnehmer_innen – und idealerweise auch darüber hinaus in der politischen Öffentlichkeit – zu stärken, kann man davon sprechen, dass eine Ermächtigung der Bürger_innen stattgefunden hat. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für die Ausbildung einer Beteiligungskultur.

Die Hoffnung auf Ausbildung einer Beteiligungskultur kann jedoch nicht ausschließlich auf den Teilnehmer_innen ruhen. Notwendig ist darüber hinaus eine positive Wahrnehmung des Dialogprozesses durch die nichtbeteiligten Bürger_innen in der Neckarstadt-West. Relevant werden hier Analysen der Berichterstattung über den Dialogprozess in den Massenmedien sowie in den sog. Neuen Medien. Qualität und Quantität der Berichterstattung, ihre Reichweite und ihre Bewertung des Prozesses werden daher als weitere Kriterien für das Evaluationskriterium Beteiligungskultur herangezogen.

Schließlich inkludiert das Kriterium der Beteiligungskultur die Bereitschaft der relevanten Akteure in Politik und Verwaltung, auch in Zukunft Beteiligungsformate und -prozesse zu implementieren, die den Idealen der Inklusion und Aktivierung, Deliberation und Entscheidungsrelevanz verpflichtet sind. Dieses findet sich auch im Beschluss des Hauptausschusses der Stadt Mannheim: „Die Nachhaltigkeit des Dialogverfahrens wird über die Einbindung in die Stadtteilstrukturen und -themen gewährleistet.“ (Beschluss, S. 5).

Prozessausgestaltung und Schnittstellen

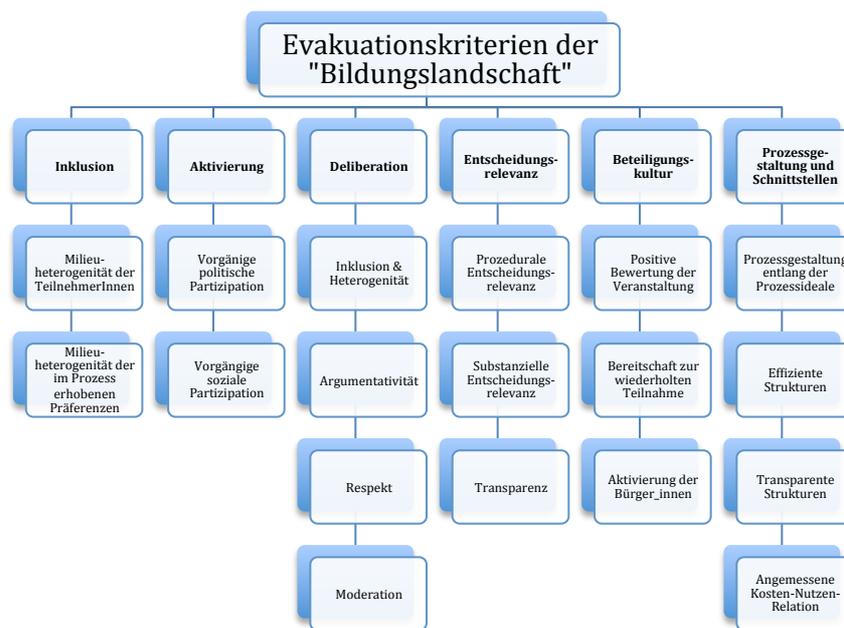
Der Dialogprozess Bildungslandschaft Neckarstadt-West ist komplex: Er besteht nicht nur aus den vier Dialogen, sondern auch aus einer begleitenden wissenschaftlichen Aufarbeitung des Konzeptes der Bildungslandschaft. Letzteres erfolgte einerseits direkt beim vhw, andererseits durch die Berücksichtigung einer thematisch einschlägigen und begleitend erstellten Studie von Prof. Thomas Olk, Ivana Somborski und Constanze

Woide zum Thema „Educational Governance – kommunale Bildungslandschaften“.² Ein solch langer und mehrstufiger Prozess muss so konzipiert sein, dass die einzelnen Teile (Dialoge) aufeinander aufbauen, dass die gewonnenen Informationen/Erkenntnisse von einem Dialog zum nächsten weitergegeben werden (hierfür bedarf es geeigneter Schnittstellen). Auch muss die Bedeutung jedes Dialoges für den Gesamtprozess und das abschließende Ziel des Bildungsdialoges für alle Prozessbeteiligten transparent sein. Diese Fragen der Prozessausgestaltung ergeben sich nicht direkt aus den normativen Idealen eines inklusiven Bildungsdialoges, sie sind vielmehr die notwendigen prozeduralen Rahmenbedingungen für seinen Erfolg.

Konzeptbaum der Evaluationskriterien der „Bildungslandschaft“

Die folgende Grafik versammelt die Kriterien der Evaluation in Form eines Konzeptbaums:

Abbildung 5: Konzeptbaum der Evaluation



² Dialog ohne Inhalt ist undenkbar. Insofern dient die Prozessausgestaltung der inhaltlichen Dimension, d.h. der Optimierung der Bildungslandschaft in der Neckarstadt-West. Die vorliegende Evaluation bewertet jedoch explizit *nicht* die erarbeiteten Inhalte der Bildungslandschaft auf wissenschaftlicher Ebene. Vielmehr wird ganz im Sinne der deliberativen Theorie auf die Prozessgestaltung fokussiert, weil die Qualität der Prozessgestaltung als zentrale Stellschraube für die Qualität der Inhalte verstanden wird.

4. Datengrundlage und Analysemethoden

Die Analysemethoden und Datengrundlagen folgen der zweiten Leitidee der Evaluation, d. h. der Verbindung aus subjektiven und objektiven Datenquellen. Die erhobenen Daten folgen Operationalisierungen der vier skizzierten Evaluationskriterien Inklusion und Aktivierung, Deliberation, Entscheidungsrelevanz und Beteiligungskultur. Die Evaluationskriterien sind nicht in gleichem Maße für alle Teildialoge (1-4) des Gesamtprozesses relevant. Evaluiert wird zudem die Screeninggruppe, da auf ihrer Arbeit (Spezifikation der Ziele und des Prozesses) zentrale Legitimations- und Inklusionshoffnungen des Verfahrens ruhen. Die Tabelle 1 liefert eine Übersicht, welche Evaluationskriterien für welche Phase des Dialogprozesses Anwendung finden.

	Evaluationskriterium			
Dialog	Inklusion und Aktivierung	Deliberation	Entscheidungsrelevanz	Beteiligungskultur
Dialog 1: Kerninstitutionen	I ₁			
Dialog 2: Kernzielgruppen	I ₂			
Dialog 3: Erweiterter Kreis	I ₃	D ₁	E ₁	B ₁
Dialog 4: Groß-/Abendveranstaltungen	I ₄	D ₂	E ₂	B ₂
Screeninggruppe	I ₅	D ₃	E ₃	

Tabelle 1: Dialoge und Evaluationskriterien

Im Folgenden werden die Daten und Erhebungsmethoden vorgestellt, die der Evaluation zugrunde liegen. Zu den jeweiligen Daten und Erhebungsmethoden wird im Rekurs auf die Zellennamen in Tabelle 1 angezeigt, welches Evaluationskriterium jeweils erhoben wurde.

4.1 Milieuanalysen des vhw

Dem Dialogprozess liegt eine Basisanalyse des vhw zugrunde, in dem die Milieuzusammensetzung der Neckarstadt-West analysiert wurde. Sie liefert den Referenzrahmen, um das Kriterium der Inklusion bewerten zu können (I₂, I₅).

4.2 Standardisierte Fragebögen

Teilnehmer_innen: Der Autor des Evaluationsberichtes verwendet zwei standardisierte Fragebögen, um die subjektive Einstellungsdimension der Teilnehmer_innen des Dialogs 4 zu erheben. Die beiden Fragebögen unterscheiden sich in ihrer Länge, d. h. nur in der *Zahl*, nicht in dem Wording der Fragen. Der kürzere Fragebogen wurde vor Ort von einem Team von vier Wissenschaftler_innen ausgehändigt; der längere wurde an jene Teilnehmer_innen ausgegeben, die ihn zuhause ausfüllen wollten. Letzteren wurde ein frankierter Rückumschlag übergeben.

Insgesamt wurden 19 Fragebögen von Teilnehmer_innen ausgewertet ($n=18$).³ Das Evaluationsteam vor Ort hat sich bemüht, jede Teilnehmer_in anzusprechen und zur Teilnahme an der Befragung zu motivieren. Die absolute Zahl der ausgefüllten Fragebögen ist trotzdem niedrig und bedarf einer Kontextualisierung und Erklärung. Für das Ausfüllen der Fragebogen hatte das Evaluationsteam erstens v.a. auf die Pausen zwischen den Gruppendiskussionen gesetzt. Aufgrund organisatorischer Unklarheiten ergab sich jedoch keine längere Pause für den Großteil der Teilnehmer_innen, die an unterschiedlichen Themengruppen teilnehmen wollten. Dies reduzierte die Antwortbereitschaft. Zweitens variiert die Ausschöpfungsquote mit der Charakterisierung der Grundgesamtheit: Laut Einschätzung der Veranstalter haben 120 bis 150 Personen im Laufe des Tages an dem Dialog 4 teilgenommen. Nach Einschätzung des Autors dieser Evaluation (der Teil des Teams vor Ort war), entsprachen maximal 50 Personen dem Zielprofil des Dialogs 4: Eltern von Kindern, die in der Neckarstadt-West eine Kita oder Schule besuchen oder Mitglieder der Zivilgesellschaft aus nonformalen Bildungseinrichtungen. Die Differenz zur Gesamtteilnehmerzahl resultiert primär aus der Tatsache, dass viele Personen anwesend waren, die professionell am Prozess beteiligt waren d.h. zumeist Mitarbeiter_innen der Mannheimer Verwaltung oder Akteure aus formalen Bildungseinrichtungen waren. Den Fragebogen ausgefüllt haben mit großer Mehrheit Personen, die an zumindest einer Themeninsel teilgenommen haben. Daraus folgt, dass die relevante Grundgesamtheit ca. 50 Personen sind und die Ausschöpfungsquote bei knapp 45 % liegt. Die Ausschöpfungsquote ist daher gut, die absolute Zahl der Fragebögen jedoch niedrig, so dass anspruchsvolle statistische Analysen aufgrund der geringen Fallzahl nicht durchgeführt werden können. Die so erhobenen Daten sind in ihren Tendenzangaben belastbar, sie bedürfen jedoch der Ergänzung und Kontextualisierung durch andere Datenquellen. Die Daten wurden für die Evaluation der Kriterien I_4 , D_2 , E_2 sowie B_2 genutzt.

³ Diese teilen sich auf in zehn standardisierte Lang und acht standardisierte Kurzfragebögen.

4.3 Teilnehmende Beobachtungen

Der Autor des Evaluationsberichtes hat zusammen mit einem Team von drei Nachwuchswissenschaftler_innen am Dialog 4 persönlich teilgenommen und mit einem standardisierten Beobachtungs- und Analyseschemata protokolliert. Anwendung fanden dabei maßgeblich die unter 3.1 spezifizierten Kriterien Inklusion und Deliberation. Zu den beobachteten Veranstaltungen gehörten u. a. die Plenarsitzung sowie mindestens eine Sitzung jeder Themeninsel.

4.4 Experteninterviews

Von November 2014 bis Februar 2015 hat der Autor dieser Studie acht Interviews von je ca. 40-60 Minuten Länge mit zentralen Prozessbeteiligten durchgeführt. Alle Interviews wurden transkribiert und einer qualitativen Inhaltsanalyse unterzogen. Hierzu wurde ein offenes Kategoriensystem konstruiert, Dimensionen zugewiesen und eine Auswertung durch den Vergleich der extrahierten Daten vorgenommen. Die mit den Interviews verbundenen Erkenntnisinteressen galten maßgeblich der Evaluation der Kriterien I_{4,5}, D_{2,3}, E_{2,3}, B₂.

Die Interviewpartner waren auf Seiten des vhw Prof. Wermker und Fabian Rohland, auf Seiten der Stadt Mannheim Frau Wersinski, Frau Bettina Müller und Frau Jung, auf Seiten der Zivilgesellschaft Frau Yeboah sowie die Kulturdolmetscherin Frau Arzu Erdoğan. Darüber hinaus wurden nicht-standardisierte Interviews mit weiteren Mitgliedern der Screening Gruppe geführt, die als „Wissenskranz“ in die Analyse einfließen.

4.5 Medienanalyse

Die Autoren der Studie führten eine Vollerhebung der Berichterstattung für die Dialoge 1-4 in der Presse und Online durch (Zeitraum: Juli 2013-Oktober 2014). Nach unseren Recherchen wurde über den Bildungsdialog acht Mal *originär* berichtet (n=8). Wir analysierten die Artikel quantitativ und qualitativ, womit die Kriterien B₁-B₄ abgedeckt werden.

Mannheim.de	3 Pressemitteilungen der Stadt
Neckarstadtblog.de	4 Beiträge (3 davon Kopien der Pressemitteilungen der Stadt)
Metropolnews.info	1 Artikel
Neckarstadt-Anzeiger	1 Artikel in der Oktober Ausgabe 2014
Rhein-Neckar-Blog	1 Artikel
Mrn-news.de	1 Artikel

4.6 Dokumentenanalyse

Für ein tieferes Verständnis des Dialogprozesses erfolgte eine umfassende Sichtung von Akten und sonstigen einschlägigen Dokumenten, die vom vhw und der Stadt Mannheim zur Verfügung gestellt wurden. Hierzu gehören u. a. alle Verträge und Vereinbarungen zwischen den Beteiligten, alle *verfügbaren* Protokolle der Screening- und der Lenkungsgruppe, die Präsentationen und Analysen des vhw sowie die Leitfäden für das Moderatorencoaching. Weder die Teilnehmer_innen der Fokusgruppengespräche noch die Teilnehmer_innen der Gespräche mit den Kulturdolmetscherinnen konnten im Rahmen dieser Evaluation befragt werden, da ihre Kontaktdaten dem Autor nicht vorlagen. Die Evaluation der Fokusgruppengespräche erfolgt daher auf Basis der Analyse der Ergebnisberichte.

4.7 Prozessanalyse und Schnittstellen

Für die Prozessanalyse wurde auf die Konzeptualisierung des Dialogprozesses, wie sie in den Dokumenten des vhw und der Stadt Mannheim zu finden waren, zurückgegriffen. Ergänzend wurde in den Interviews erhoben, wie transparent die Prozessgestaltung aus der Perspektive der Prozessbeteiligten war. Schließlich wurde versucht, den „Weg“ von Informationen und Erkenntnissen durch die unterschiedlichen Dialoge nachzuvollziehen. Konkret wurde danach gesucht, welche Bedeutung die Erkenntnisse der fachwissenschaftlichen Aufarbeitung und der Dialoge 1 und 3 für die Gespräche in Dialog 2 und 4 besaßen.

5. Evaluation

Im folgenden Kapitel des Berichtes legen wir eine erste Bewertung des Dialogprozesses vor. Strukturierungskriterium sind die vier zentralen Evaluationskriterien *Inklusion und Aktivierung*, *Deliberation*, *Entscheidungsrelevanz* und *Beteiligungskultur*. Innerhalb der jeweiligen Kriterien differenzieren wir nach den vier Dialogen des Prozesses (plus Screeninggruppe), wobei nicht alle Evaluationskriterien in jeder Phase relevant werden (vgl. Tabelle 4-1). Innerhalb der Phasen nehmen wir zuerst eine deskriptive Perspektive ein und präsentieren die uns zur Verfügung stehenden Daten (vgl. Abschnitt 3.2), um im Anschluss zu einer Bewertung auf Basis der jeweiligen Evaluationskriterien voranzuschreiten. Diese Strukturentscheidung erzeugt zwar ein gewisses Maß an Redundanz, erhöht aber zugleich die Transparenz der Evaluation und den Anschlussnutzen des Berichtes für andere Erkenntnisinteressen.

Die serielle Abarbeitung der einzelnen Evaluationskriterien fungiert als Basisanalyse. Sie ist nicht in der Lage, die Komplexität des Prozesses vollständig in den Blick zu bekommen. Daher nehmen wir im letzten Schritt (Abschnitt 6) eine synthetisierende Bewertung des Gesamtprozesses vor. Hier ist auch der systematische Ort für die Prozess- und Schnittstellenevaluation. Denjenigen, die einen schnellen Überblick über die Evaluationsergebnisse gewinnen wollen, lege ich nahe, mit der Lektüre dieses Abschnittes zu beginnen und bei Bedarf die Detailanalysen nachzulesen.

Die Evaluation bezieht sich explizit *nicht* auf die substanziellen Ergebnisse des Dialogprozesses, d. h. weder die wissenschaftliche Aufarbeitung des Konzepts der Bildungslandschaft durch Prof. Olk und den vhw noch die Ergebnisse des Dialogprozesses, insbesondere des Dialogs 4, werden substanziell bewertet.

5.1 Inklusion und Aktivierung

Zentrale Ziele des Prozesses „Bildungslandschaft Neckarstadt-West“ waren die Erhöhung der Inklusion – sodass sich die Heterogenität der Bewohner_innen der Neckarstadt-West, etwa in Bezug auf Alter, Bildungsstand und Milieuzugehörigkeit, auch in der Zusammensetzung der Engagierten widerspiegelte – sowie die Aktivierung jener Bürger_innen für das Verfahren, die sich sonst nicht oder nur selten politisch engagieren.

Die Milieuanalysen des vhw ergaben, dass in der Neckarstadt-West die Milieus der „Konsum-Hedonisten“, der „Experimentalisten“ und der „Religiös-Verwurzelten“ im Vergleich zur Milieuverteilung in Mannheim allgemein überdurchschnittlich stark vertreten sind, außerdem ist die dort ansässige Bevölkerung jünger als der Durchschnitt und stark migrantisch geprägt.⁴

⁴ Kommunale Statistikstelle Stadt Mannheim 31.12.2012.

Dialog 1

Im Dialog 1 hat der vhw Expertengespräche mit Vertreter_innen (zumeist Leiter_innen) der folgenden Kerninstitutionen der Bildungslandschaft Neckarstadt-West geführt: Humboldt-Grundschule, Neckarschule, Pädagogische Werkstatt, Kitas sowie einem Eltern-Kind-Zentrum. Insofern gewinnt die Frage nach der Inklusion eine andere Perspektive dahingehend, ob mit den relevanten Kerninstitutionen der Bildungslandschaft ins Gespräch gekommen wurde – und diese Frage ist eindeutig zu bejahen. Allerdings ist bei allen Expertengesprächen ein Fokus auf die Leitungsebene der jeweiligen Institutionen zu konstatieren, der die Breite der erhobenen Informationen u.U. etwas einschränkt. Daher könnte es sich bei zukünftigen Dialogen als sinnvoll erweisen, andere Statusgruppen (z.B. Lehrer_innen) ergänzend hinzu zu ziehen.

Mit Blick auf das Aktivierungskriterium kann festgehalten werden, dass die Kerninstitutionen (bzw. deren Vertreter_innen) des Dialogs 1 auch im Dialog 4 bzw. in der Screeninggruppe aktiv waren (u. a. Humboldt-Grundschule, Neckarschule, Pädagogische Werkstatt). Innerhalb des Dialogprozesses konnte also eine Aktivierung und interne Vernetzung auf der personalen Ebene über die Dialoge erzeugt werden.

Dialog 2

Fokusgruppengespräche / Milieuorientierte Gruppengespräche

Aus der Forschung und vorgängigen Studien des vhw ist gesichert, dass spezifische Milieus sich unterdurchschnittlich häufig politisch beteiligen. Die Basisanalyse des vhw zur Milieustruktur in der Neckarstadt-West diente vor diesem Hintergrund in deskriptiver Perspektive dazu, die Verteilung und Stärke der Milieus zu bestimmen und in operativer Perspektive jene Milieus zu benennen, mit denen Fokusgruppeninterviews (die auch als Satellitengespräche bezeichnet wurden) geführt werden sollen. Diese Interviews zielten primär auf die Erhöhung der Inklusion, aber nicht im Sinne einer personalen, sondern einer thematischen und vertiefenden Inklusion. Sie sollten den in der politischen Diskussion vorgängig Sprachlosen eine Stimme geben und ihre Anliegen, Ansichten und Wünsche so in den Dialog-Prozess einspeisen. Es wurde drei Fokusgruppengespräche mit insgesamt 17 Vertreter_innen der folgenden Milieus durchgeführt: Moderne mit prekären Lebensumständen ohne Migrationshintergrund, Moderne mit prekären Lebensumständen mit Migrationshintergrund und wertkonservativen Migrant_innen. Die Zuwanderung der Teilnehmer_innen der Milieugespräche erfolgte aus Serbien, Kuba, Bolivien, Polen, der Ukraine, und der Türkei. Die Ergebnisse der drei Fokusgruppengespräche lagen detailliert aufbereitet im November 2013 vor.

Die Fokusgruppengespräche zielen auf ein vertieftes Verständnis des diskutierten Themas aus der individuellen Perspektive der Teilnehmer_innen, die jeweils ein Milieu repräsentierten. Die Durchführung und Aufarbeitung der Interviews erfolgte auf hohem Niveau.

Eine Herausforderung bei den Milieugesprächen war die (nicht intendierte) Exklusion einer besonders schlecht zu erreichenden Zielgruppe: Zuwanderer aus Bulgarien. Sie konnten im Rahmen von Milieugesprächen auch nicht adressiert werden, da sie kein Milieu bilden. Trotzdem stellen sie innerhalb der Bildungslandschaft eine wichtige Gruppe dar. Die Screeninggruppe entschied sich daher im Laufe des Prozesses (s. u.), diese Gruppe mit Hilfe von Kulturdolmetscherinnen zu adressieren.

Da keine Kontaktdaten der Gesprächsteilnehmer_innen vorliegen, kann der Aktivierungsaspekt nicht ex post überprüft werden. Als Annäherung kann jedoch deren weitere Beteiligung im Dialogprozess genutzt werden. Von den 18 Teilnehmer_innen unserer Befragungen vor Ort (Dialog 4) hat eine_r an einer vorgängigen Veranstaltung der „Bildungslandschaft“ teilgenommen. Damit verschiebt sich der Fokus von der Aktivierung zur *thematischen* Inklusion: Wie sind die Ergebnisse der Milieugespräche im weiteren Dialogprozess aufgegriffen worden? Existierten systematische Schnittstellen zwischen den Milieugesprächen und der Arbeit in den Themeninseln während des Dialogs 4? Auf diese Frage wird in der Evaluation des Dialogs 4 wieder Bezug genommen.

Gruppengespräche Eltern

Um mit den Eltern ins Gespräch zu kommen, sollten in den Räumlichkeiten des Quartiersmanagements durchgeführt werden. Der vhw verfasste die Einladung, die die Schulverwaltungen an die Eltern weiterleitete (vgl. Protokoll Elterngespräche vom 20.02.2014: 1). Der Erfolg war gering: An der Neckarschule fanden die Gruppengespräche mit Eltern nicht statt, da sich zu dem vereinbarten Termin keine und an der Humboldt-Grundschule nur zwei Eltern einfanden.

Folgende Punkte sollten daher bei künftigen Veranstaltungen berücksichtigt werden:

- eine noch stärker zielgruppenorientierte und milieugerechte Ansprache bei der Einladung zu den Elterngruppengesprächen;
- eine hinreichend langer Zeitraum zwischen Einladung und Treffen;
- eine Einbindung von Multiplikator_innen (Leseläden o. Ä.), um die Reichweite (und damit die Inklusion) der Einladung zu erhöhen.

Gespräche mit Kulturdolmetscherinnen

Die Screeninggruppe beschloss im Rahmen des Dialogs 2 eine konzeptionelle Innovation einzuführen: individuelle Gespräche mit Eltern vermittelt Kulturdolmetscherinnen.

Durchgeführt wurden die Gespräche in zwei Gruppen: von April bis Juni wurden 18 Interviews mit türkischstämmigen, von Juli bis September 8 Interviews mit bulgarischstämmigen Migrantinnen geführt.

Hinsichtlich des Kriteriums der Inklusion zeichnen sich die individuellen Gespräche mit den Kulturdolmetscherinnen durch folgende Faktoren positiv aus:

- Durch den aufsuchenden und proaktiven Charakter der Gespräche konnten Personen inkludiert werden, die sich typischerweise nicht politisch beteiligen.
- Die konkreten Erkenntnisse der Gespräche verdeutlichen, dass über Kulturdolmetscherinnen inhaltliche Einsichten gewonnen werden konnten, die über die anderen Verfahrenskomponenten des Dialogs 2 nicht gewonnen werden konnten. In diesem Sinne erfolgte nicht nur eine personale, sondern auch eine thematische Inklusion, die über den vorgängigen Stand deutlich hinausweist.
- Die Inklusionsdefizite der Elterngruppengespräche und der Milieugespräche konnten überwunden werden.
- Da die Gespräche in der jeweiligen Muttersprache der Interviewpartner_innen geführt wurden, existierten keine oder nur geringe Sprachbarrieren.

Die Auswertung der insgesamt 26 Interviews erfolgte durch den vhw in enger Rücksprache mit den Kulturdolmetscherinnen und erfüllt höchste Ansprüche.

Die konkrete Durchführung besitzt jedoch auch einige Defizite:

- Die Auswahl der Interviewpartner_innen durch die Kulturdolmetscherinnen folgte keinen systematischen Auswahlkriterien, d. h. v.a., dass sie nicht milieu-theoretisch rückgebunden war. Die Gesprächspartner_innen waren primär durch ihren türkischen bzw. bulgarischen Migrationshintergrund charakterisiert; differenziertere Kriterien für die Auswahl lagen nicht vor. Sie wären in der Praxis jedoch auch schlecht umsetzbar gewesen. In einem Kurzprofil wurden lediglich einige soziodemographische Merkmale und Einschätzungen zum Lebensstil vorgenommen, die jedoch keine eindeutige Zuordnung zu einem Milieu zugelassen haben.
- In der Anfangsphase wurden einige wenige Interviews mit Eltern geführt, deren Kinder die Schule bereits verlassen hatten. Dies wurde bald korrigiert.

Die Teilnahme an den Interviews mit den Kulturdolmetscherinnen scheint die weitere Beteiligung im Dialogprozess jedoch kaum unterstützt zu haben. Da keine Kontaktdaten der Gesprächsteilnehmer_innen vorliegen, kann der Aktivierungsaspekt auch hier nicht ex post überprüft werden. Als Annäherung muss daher wiederum auf die Teilneh-

mer_innenbefragung vor Ort (Dialog 4) rekuriert werden. Ein_e Teilnehmer_in hatte dort angegeben, an einer vorgängigen Veranstaltung der „Bildungslandschaft“ teilgenommen zu haben. Dies ist insofern von grundlegender Relevanz, als dass die Kulturdolmetscherinnen in ihrer Arbeit explizit Werbung für die Beteiligung am Dialog 4 gemacht haben. Wenn direkte, persönliche Ansprache durch die Kulturdolmetscherinnen nicht zur Beteiligung am Dialog 4 motivieren konnte, stellt sich die Frage, wie motivierend andere Formen der Ansprache – Briefe, Plakate etc. – die weniger persönlich sind, überhaupt sein können. Hier scheint eine potentielle Bruchstelle der aktivierenden Bürgerbeteiligung auf: die Frage der prinzipiellen Aktivierung bestimmter Milieus.

Zusammenfassung Dialog 2

Es sind mit den Milieuorientierten Gruppengesprächen, den Gruppengesprächen „Eltern“ und den Interviews der Kulturdolmetscherinnen drei unterschiedliche Formate genutzt worden, um die Inklusion des Dialogprozesses zu verbessern. Dies geschah am systematischsten in den Milieuorientierten Gruppengesprächen. Die daraus zu Tage geförderten Ergebnisse wurden anschließend in der Screeninggruppe diskutiert und sind dadurch thematisch in die Konstruktion der Themeninseln aus Dialog 4 mit eingeflossen. Die Gruppengespräche „Eltern“ waren hinsichtlich der Aktivierung als auch der Inklusion nur gering erfolgreich. Die Gespräche der Kulturdolmetscherinnen konnten die Inklusionsdefizite der Milieuorientierten Gruppengespräche wettmachen und waren hinsichtlich der Kriterien der Aktivierung (d. h. Bereitschaft zu einem Interview als Substitut direkter politischer Beteiligung) erfolgreicher als die anderen Formate, dafür wurden letztere jedoch weniger milieutheoretisch angeleitet als erstere.⁵

Schließlich ist der Dialog 2 – mit Ausnahme der Milieuorientierten Gruppengespräche – dadurch charakterisiert, dass eher Gespräche *mit* der Zivilgesellschaft geführt und weniger Gespräche *in* oder *zwischen* den Mitgliedern der Zivilgesellschaft angeregt wurden. Diese Überlegung wird im Rahmen der Diskussion des Kriteriums der Deliberation später wieder aufgegriffen.

Dialog 3

Der vhw hat Expertengespräche mit Vertreter_innen (zumeist Leiter_innen) der folgenden erweiterten Kerninstitutionen der Bildungslandschaft Neckarstadt-West geführt:

- FB Integration Mannheim (29.10.2013)
- Caritas (29.10.2013)
- GBG Mannheim (29.10.2013)

⁵ In den ersten Ideenskizzen des Projektes werden auch Kinder/Schüler_innen als mögliche Gesprächspartner genannt. Diese Idee ist im weiteren Prozess nicht wieder aufgegriffen worden.

- FB Stadtplanung Mannheim (30.10.2013)
- Kulturdolmetscherin Frau Erdoğan (23.01.2014)
- Leitung Eltern-Kind-Zentrum Mannheim (20.03.2014)
- Leitung Mehrgenerationenhaus Mannheim (07.04.2014)
- Arbeitskreis Islamischer Gemeinden
- Quartiersmanagement Neckarstadt-West

Der Dialog 3 entspricht im Format seiner Durchführung dem Dialog 1. Mit Blick auf das Kriterium der Inklusion wird eine Tendenz deutlich, die bereits beim Dialog 1 diagnostiziert werden konnte: Es wurden Gespräche mit zentralen Akteure im erweiterten Umfeld der Bildungslandschaft Neckarstadt-West durchgeführt, die auf Basis der Protokolle als professionell und problemfokussiert charakterisiert werden können. Etwas weniger Aufmerksamkeit erhielten schwächer institutionalisierte Akteure der Zivilgesellschaft.

Zusammenfassend hat der vhw beeindruckende Anstrengungen unternommen, die Inklusion von Akteuren aus dem erweiterten Akteurskreis zu gewährleisten. Der Fokus lag primär bei formalen und gut institutionalisierten Akteuren und Institutionen der Bildungslandschaft und sekundär auf schwach institutionalisierten Akteuren.

Ein vertraglich vereinbartes Ziel der „Bildungslandschaft“ war es, keine neuen Strukturen innerhalb der kommunalen Bildungslandschaft zu etablieren, sondern existierende Institutionen und Akteure bei der Vernetzung zu unterstützen. Diesem Ziel kam die Bildungslandschaft eindeutig nach. Auch hier gilt, dass die Vernetzung der institutionalisierteren Akteure etwas mehr Aufmerksamkeit zuteil wurde als den schwächer institutionalisierten, kleineren Akteuren (*lokalen* Vereine, zivilgesellschaftlichen Assoziationen aus der Neckarstadt-West).

Dialog 4

Der Dialog 4 stellt eine offene Bürgerveranstaltung des Dialogprozesses dar. Auf ihm ruhen hohe Erwartungen, insbesondere hinsichtlich der Inklusion und damit auch hinsichtlich der Legitimation des Dialogprozesses. Darüber hinaus kann der Dialog 4 jener

Ort sein, an dem die Akteure der Zivilgesellschaft, v.a. die Eltern (vielleicht auch die Kinder und Schüler_innen), *miteinander* ins Gespräch kommen sollen.

Von den 18 Befragten haben 12 zum ersten Mal an einem Bürgerbeteiligungsverfahren teilgenommen. Dies ist auf den ersten Blick ein ausgesprochen guter Aktivierungserfolg, da es das normative

Tabelle 2: Politische und soziale Beteiligung der Teilnehmer_innen (n=18)	
Habe zum ersten Mal an einem Bürgerbeteiligungsverfahren teilgenommen	67 %
Habe bereits zuvor an einem Bürgerbeteiligungsverfahren teilgenommen	33%
Habe bereits an einer Veranstaltung der „Bildungslandschaft“ teilgenommen	6 %
War bereits vorher politisch und sozial aktiv	44 %

Ziel des Dialogverfahrens ist, den zuvor Stimmlosen und Inaktiven eine Stimme und ein Forum der Artikulation und Beteiligung zu geben. Fragt man nach vorgängigen politischen *oder* sozialen Aktivitäten (Elternbeirat o. Ä.) wird deutlich, dass acht der Befragten sich zuvor schon beteiligt haben und nicht inaktiv waren.

Betrachtet man weitere soziodemographische Merkmale (höchster Bildungsabschluss, Alter, Geschlecht und Kinderzahl) der Befragten, konkretisiert sich das Bild der Teilnehmer_innen:

Tabelle 3: „Was ist ihr höchster Bildungsabschluss?“ (n=18)	
Hochschule	3
Fachhochschule	6
Abitur/Fachabitur	4
Realschule	2
Grundschule	2
Sonstiges	2

Tabelle 4: Geschlecht (n=18)	
Männlich	6
Weiblich	12

Tabelle 5: „Wieviele Kinder bis 18 Jahre haben Sie?“ (n=18)	
Fünf und mehr	0
Vier	0
Drei	1
Zwei	3
Eins	5
Keine	9

Tabelle 6: Alter der Befragten (n=18)	
Unter 25	2
26-35	2
36-45	9
46-55	4

Das soziodemographische Profil der Teilnehmer_innen des Dialogs 4 ist nicht repräsentativ für die Bewohner_innen der Neckarstadt-West, denn sie sind älter (Durchschnitt: 39,4 Jahre) und formal weitaus besser ausgebildet. Daraus folgt, dass beim Dialog 4 politische Aktivierung und Inklusion auseinanderfallen: Auf der einen Seite wurden vorgängig *politisch* Nichtaktive aktiviert, auf der anderen Seite entsprechen die Aktivierte nicht unmittelbar dem Kriterium der Inklusion (Mitglieder aus dem Prekären Milieu und Religiöse-Verwurzelte). Aus der Perspektive der Politischen Soziologie entspricht das soziodemographische Profil der Teilnehmer_innen tendenziell eher den „üblichen Verdächtigen“, formal gut ausgebildet, etwas älter und sozial aktiv. Obwohl es in der Literatur unumstritten ist, dass die Aktivierung von sozial aktiven Bürgern für politischer Partizipation leichter ist als die Aktivierung von zuvor gänzlich inaktiven, muss auch die Aktivierung der sozial Aktiven als großer Erfolg gewertet werden. Denn diese hatten sich zuvor – obwohl es sozio-ökonomisch und sozio-kulturell eher zu erwarten wäre – noch nicht beteiligt, und dies, obwohl sie Durchschnitt fast 40 Jahre alt waren.

Screeninggruppe & Lenkungsgruppe

Die Screeninggruppe war das zentrale Steuerungsgremium des Dialogprozesses. Sie hatte die Aufgabe, die Ausgestaltung des Prozesses im Rahmen des Zielkorridors der vertraglichen Vereinbarung zwischen der Stadt Mannheim und dem vhw zu präzisieren. Die Zusammensetzung dieses Gremiums, seine Heterogenität und Inklusivität, besaßen einen unmittelbaren Einfluss auf den Dialogprozess.

Die Zusammensetzung der Screeninggruppe folgt dem Ideal der Inklusion: die relevanten *formalen* Institutionen und Akteure der kommunalen Bildungslandschaft sind vertreten. Im Vergleich dazu treten die nonformalen und informellen Institutionen quantitativ etwas in den Hintergrund; gerade zivilgesellschaftliche Assoziationen und Vereine spielen quantitativ eine geringere Rolle. Insofern spiegelt sich in der Komposition der Screeninggruppe die Auswahl der Expert_innen aus dem Dialog 1 und 3 wider.

An der Lenkungsgruppe waren keine Akteure der Zivilgesellschaft beteiligt, sondern nur der vhw, der Quartiersmanager und Vertreter_innen der Verwaltung der Stadt Mannheim.

5.2 *Deliberation*

Dialog 1

Das Evaluationskriterium „Deliberation“ ist für den Dialog 1 nicht anwendbar, da individuelle Experteninterviews geführt wurden.

Dialog 2

Auf Basis des zur Verfügung stehenden Materials kann konstatiert werden, dass die Milieugruppengespräche sehr professionell durchgeführt wurden und die normativen Kriterien erfolgreicher Deliberation vollständig erreicht wurden.⁶ Eine grundlegende konzeptionelle Herausforderung muss jedoch Erwähnung finden: Je heterogener die Gruppe und je breiter das Spektrum der vertretenen inhaltlichen Positionen sind, desto eher tendiert eine deliberierende Gruppe zu gemeinwohlorientierten Positionen. Homogene Gruppen tendieren hingegen dazu, ihre vorgängige Position durch Deliberation zu zementieren. Dies sind die stehenden Einsichten der empirischen Deliberationsforschung. Vor diesem Hintergrund bedarf es einer genaueren theoretischen Spezifikation der Erwartungen, mit denen Fokusgruppengespräche geführt werden. Heterogen ist eine deliberative Gruppe nicht per se, sondern in Bezug auf spezifische Eigenschaften, Einstellungen, Meinungen etc. ihrer Mitglieder. Der Gemeinwohlorientierte Effekt resultiert aus der Heterogenität der Gruppe hinsichtlich der Einstellungen, Präferenzen, Wünsche über das deliberativ zu bearbeitende Thema. Welche deliberativen Erwartungen an eine Fokusgruppe sinnvollerweise gestellt werden können, hängt also davon ab, ob die Milieuisomorphie auch impliziert, dass ähnliche Präferenzen und Wünsche vertreten werden. In diesem Fall reduziert sich die potentielle Funktionsbreite eines deliberativen Verfahrens faktisch auf die *Entdeckungs-* und *Selbstaufklärungsfunktion*. Wenn dies zutrifft, resultiert daraus für die so gefundenen Erkenntnisse im weiteren Prozess eine normativ andere (nämlich geringere) Bedeutung als von deliberativ gereinigten und

⁶ Aufgrund von datenrechtlichen Fragen konnten die Teilnehmer_innen der Gruppengespräche nicht befragt werden.

gemeinwohlorientierten Deliberationsergebnissen. Diese Einschränkung sollte im weiteren Prozessdesign Berücksichtigung finden. Mehr hierzu in dem späteren Abschnitt zum Prozessdesign.

Für alle anderen Bestandteile des Dialogs 2 sind die Deliberationskriterien nicht einschlägig.

Dialog 3

Das Evaluationskriterium „Deliberation“ ist für den Dialog 3 nicht anwendbar, da individuelle Experteninterviews geführt wurden.

Dialog 4

Der Dialog 4 war die deliberative Veranstaltung für die Bürger_innen aus der Neckarstadt-West innerhalb des größeren Projekts lokaler Demokratie im Themenfeld Bildungslandschaft. Aus Perspektive der deliberativen Theorie hängen an deliberativen Veranstaltungen *per se* hohe legitimatorische und epistemische (v. a. gemeinwohlorientierten) Hoffnungen, die im Zuge der Explikation der Evaluationskriterien (Deliberation) bereits genauer ausgeführt wurden. Im Kontext der „Bildungslandschaft“ stellt der Dialog 4 nur einen Baustein innerhalb der größeren Projektdesign dar. Insofern sollen erstens die Deliberationskriterien für die Evaluation des konkreten Dialog 4 Anwendung finden. Zweitens müssen die Positiva und Negativa dieser Bewertung des Dialog 4 auf die Gesamtkonstruktion der Bildungslandschaft rückprojiziert werden, um so einen „systemische“ Perspektive einnehmen zu können.

Deliberation wird im Rahmen der Evaluation „Bildungslandschaft“ als der auf Argumenten und Begründungen basierende faire und gleichberechtigte Austausch von inhaltlichen Positionen von sich als frei und gleich wahrnehmenden Bürger_innen verstanden. Deliberation besitzt eine intrinsische Qualität insofern, als die subjektive Erfahrung, in einer Dialogsituation als gleichberechtigter und gleichwertiger Partner wahrgenommen zu werden, eine wichtige Dimension eines zivilgesellschaftlichen Selbstverständnisses als aktive Bürger_in darstellt. Deliberation besitzt jedoch auch eine instrumentelle Dimension in der Hinsicht, dass die Ergebnisse von deliberativen Entscheidungsverfahren die Vermutung „höherer epistemischer Qualität“ für sich beanspruchen und damit auch Legitimität für sich reklamieren können. Jüngere Forschung hat gezeigt, dass das Ideal der Deliberation (gemeinwohlorientierte Entscheidungen zu finden oder Empfehlungen auszusprechen) von der Zusammensetzung der deliberierenden Gruppe abhängig ist. Je heterogener die Gruppe und je breiter das Spektrum der vertretenen inhaltlichen Positionen ist, desto eher tendiert eine deliberierende Gruppe zu gemeinwohlorientierten Positionen. Homogene Gruppen tendieren hingegen dazu, ihre vorgängige Position durch Deliberation nur zu verstärken. Der Deliberationserfolg hängt jedoch nicht nur von der Zusammensetzung der Gruppe ab, sondern auch von der Einhaltung der „kontrafaktischen Präsuppositionen des rationalen Dialo-

ges“: Nehmen sich die Bürger_innen als Gleiche war?⁷ Schenken Sie allen Dialogbeiträgen dieselbe Aufmerksamkeit? Diskriminieren Sie keine Personen oder Meinungen? Der Erfolg des Zielkriteriums *Deliberation* setzt sich also aus zwei Faktoren zusammen: erstens der Einhaltung anspruchsvoller deliberativer Ideale, zweitens der heterogenen Zusammensetzung der deliberierenden Gruppe. In diesem Sinne ergänzen und verweisen die beiden Ideale der Inklusion und der Deliberation aufeinander. Zusätzlich kann die Qualität der Moderation zu einem relativen Erfolg oder Misslingen der Deliberation führen.

Die Evaluation der Qualität der Deliberation muss zwischen den drei Formaten differenzieren, die an diesem Tag durchgeführt werden: 1. dem Eröffnungsplenum, 2. den Themeninseln sowie 3. dem Abschlussplenum.

Die Messung der Qualität der Deliberation muss zudem differenzieren zwischen den *Voraussetzungen der Deliberation*, den *formalen Prozeduren* sowie der *faktischen Deliberation*. Entlang dieser beiden Differenzierungen wird der Dialog 4 im Folgenden betrachtet.

Voraussetzungen von Deliberation

Die zentrale Voraussetzung einer erfolgreichen Deliberation ist die klare Definition der Ziele des deliberativen Verfahrens zu Beginn des Prozesses. Dabei können drei *formale* Beteiligungsziele differenziert werden: Selbstaufklärung, Beratung und Entscheidung. Selbstaufklärung bedeutet, dass der deliberative Prozess genutzt wird, damit die Beteiligten sich wechselseitig im Prozess der Deliberation über ein Thema, eine Frage etc. aufklären und so zu einem besseren Verständnis kommen. Die Beratung impliziert, dass die Deliberation durchgeführt wird, damit ein externer Akteur (Politik, Verwaltung) ein genaueres Bild davon erhält, welche Wünsche, Präferenzen, Ideen etc. die Bürger_innen besitzen, um so responsivere Politik implementieren zu können. Entscheidung schließlich meint, dass das Ergebnis eines deliberativen Prozesses eine konkrete Entscheidung ist, die von der Politik/der Verwaltung implementiert werden soll, wobei sekundär ist, auf welchen rechtlichen Vorgaben die Entscheidungsrelevanz beruht.⁷

Wichtig ist, dass die konkrete Ausgestaltung eines deliberativen Verfahrens mit den skizzierten drei Verfahrenszielen korrespondieren muss – ein Verfahren zur Selbstaufklärung der Bürger_innen besitzt eine andere Ausgestaltung als eines, das auf konkrete Entscheidungen zielt. Das Qualitätskriterium besteht daher in der Korrespondenz von Verfahrenszielen und Verfahrensausgestaltung.

⁷ So kann die Entscheidungsrelevanz z. B. in Abwesenheit von legitimierenden rechtlichen Grundlagen aus einer *freiwilligen Selbstverpflichtung* von Politik und Verwaltung bestehen.

Darüber hinaus existiert ein direkter Zusammenhang zwischen Verfahrenszielen und Motivation zur Beteiligung an deliberativen Verfahren seitens der Bürger_innen und zwar zunehmend von Selbstaufklärung über Beratung hin zur Entscheidung.

Die normative Ebene

Ziele des Dialogs 4 und Eröffnungsplenum

Der gesamte Bildungsdialog war nicht auf eine „Entscheidung“ hin angelegt. Vielmehr zielte der gesamte Prozess (auch) darauf, ein komplexes und mitunter auf die Bürger_innen technokratisch wirkendes Thema in den breiteren zivilgesellschaftlichen Diskurs einzuspeisen. Zugleich sollten die Erfahrungen und Erkenntnisse der Dialoge 1-4 wieder in den politischen Prozess zurückgespielt werden. Dies gilt auch für den Dialog 4. Er zielte konzeptionell nicht auf „Entscheidung“, sondern auf Selbstaufklärung und Beratung, d.h. er sollte „wirkungsvoll“ in dem Sinne sein, dass Politik und Verwaltung ihn wahrnehmen und reflexiv in ihre jeweilige Arbeit integrieren sollten.

Wie bereits bei dem Kriterium Inklusion ausgeführt wurde, zeichnet sich der Dialog 4 durch einen guten Aktivierungserfolg bei etwas geringerer Inklusionsleistung aus. Viele der Teilnehmer_innen kannten die „Bildungslandschaft“ vorgängig nicht, sodass die Informationen, die sie vor Ort erhielten, entscheidend ihren Erwartungshorizont bestimmt haben. Damit richtet sich der Blick darauf, welche Inhalte in welcher Form vermittelt wurden.

Die Eröffnungsveranstaltung war gering diskursiv angelegt und bediente sich einer Frontalpräsentation, um die „Bildungslandschaft“ und deren zentrale Akteure zu präsentieren. Die Eingangsveranstaltung konnte die Ziele der Bildungslandschaft Neckarstadt-West nur partiell darstellen: einerseits aufgrund von zeitlichen Begrenzungen und der Komplexität der Materie, andererseits aufgrund des thematischen Fokus, den die Moderatorin gewählt hatte. Es wurde klar angesprochen, dass die Diskussionen in den Arbeitsgruppen Ergebnisse hervorbringen sollten, die dann dem Mannheimer Oberbürgermeister Dr. Kurz in der Abendveranstaltung vorgestellt werden sollten. Offen blieb in der Präsentation, dass die Themeninseln auf den inhaltlichen Vorarbeiten eines ganzen Jahres basierten. Auch wurde nicht thematisiert, wie konkret, spezifisch oder abstrakt die Ziele der Themengruppenarbeit sein sollten oder welcher finanzielle Rahmen eingehalten werden sollte.

Die Eröffnungsveranstaltung hat somit einerseits einen diskursiven Rahmen geöffnet, nur grundlegende inhaltliche Leitplanken vorgegeben und keine inhaltliche Position oder Anliegen von vorherein ausgeschlossen hat. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass viele Teilnehmer_innen über die vorgängige Arbeit der Bildungslandschaft nicht informiert waren, konnte so ein inklusiver, niederschwelliger Dialog ermöglicht werden. Andererseits wird der Erfolg von Deliberation auch von einer klaren Zieldefinition des Verfahrens beeinflusst. Insofern resultiert eine Spannung, die ohne vorgängige Kennt-

nis der Teilnehmer_innen nur schlecht aufzulösen ist: Die Spannung zwischen der thematischen Inklusivität und Offenheit einerseits und der effektiven Zielorientierung des deliberativen Prozesses andererseits. Diese Spannung kann nicht aufgelöst werden; sie kann aber durch ein gutes Prozessdesign abgefedert werden.

Betrachten wir vor diesem Hintergrund etwas genauer das kommunikative Prozessdesign der Eröffnungsveranstaltung.

Sehr positiv ist zu nennen, dass von allen Beteiligten der Eröffnungsveranstaltung be-

Tabelle 7: „Erwarten Sie, dass die Politik die Vorschläge und Ideen umsetzt?“ (n=18)	
Nein, überhaupt nicht	0 %
Eher nicht	17 %
Eher schon	22 %
Ja, auf jeden Fall	56 %
Weiß nicht	5 %

tont wurde, dass „die Menschen“ im Stadtteil besser erreicht und stärker in den politischen Prozess integriert werden sollen. Auf der rhetorischen Ebene wurde in diesem sehr positiven Bemühen jedoch mitunter der Eindruck vermittelt, als ob über Menschen gesprochen wird, die gar nicht anwesend sind. Auch schimmerte partiell ein Defizit an milieuoorientierter und adressatenspezifischer Ansprache der Bürger_innen durch; die genutzte Sprache war nicht überkomplex, aber für Men-

schen mit Migrationshintergrund – wie in Gesprächen mit dem Evaluationsteam im Anschluss kommuniziert wurde – doch nicht immer leicht nachzuvollziehen.

Organisatorisch wurde auf die anschließend stattfindenden Diskussionsinseln und deren wiederholende Grundstruktur hingewiesen. Diese Hinweise zur organisatorischen Struktur gingen jedoch in der Aufbruchsstimmung am Ende der Veranstaltung unter. Auch fehlte eine kurze mündliche Darstellung der inhaltlichen Themen der einzelnen Diskussionsinseln, was u.a. zu einer ungleichen Verteilung der Teilnehmer_innen führte. Dieses kleine Detail hat den organisatorischen Ablauf des Tages zu Beginn leicht durcheinander gebracht und die Realisierung der darauf aufbauenden Ideen – wie z.B. die gemeinsamen Pausen als Zeiten des Austausches zu nutzen – behindert. Dies leitet zur Bedeutung der Qualität der Moderation und der Ablaufsteuerung eines deliberativen Events über.

Prinzipiell gilt: Die Qualität der Moderation ist von entscheidender Bedeutung für die Qualität der Ergebnisse. Im Bewusstsein dieser Tatsache hat die Stadt auch eine professionelle und aus den Massenmedien bekannte Moderatorin engagiert. Diese Entscheidung ist eindeutig zu begrüßen und sollte bei späteren Events unbedingt beibehalten werden, selbst wenn im Folgenden deutliche Kritik an der inhaltlichen Durchführung der Moderation artikuliert wird.

Wie bereits ausgeführt, war der gesamte Prozess der Bildungslandschaft nicht auf eine „Entscheidung“ hin angelegt. Trotzdem betonte die Moderatorin *mehrfach*, dass der Dialog 4 zu Ergebnissen führen soll, die von der Politik dann umgesetzt werden. Für alle Teilnehmer_innen, die die „Bildungslandschaft“ nicht vorgängig kannten, wurde

der Dialog 4 durch die Eröffnungsveranstaltung und die Ausführungen der Moderatorin als *Entscheidungsprozess* geframed. Ein Entscheidungsprozess setzt jedoch eine sehr präzise Bestimmung des Handlungsrahmens, der Handlungsoptionen und der Ressourcen voraus, um politisch relevant sein zu können. Eine solche Spezifikation erfolgte nicht und konnte auch nicht erfolgen. Daraus resultierte ein Diskrepanz zwischen Prozessplanung und diskursiv erzeugten Erwartungen, die der Dialog 4 so nicht erfüllen *konnte*.

Diese Erwartung spielt sich auch in den Ergebnissen unserer Umfrage wieder. Das Framing des Dialogs 4 als ein Entscheidungsprozess hat dies zeigte die teilnehmende Beobachtung an ausgewählten Themeninseln den Verlauf der Dialoge in den Themeninseln und die von den Teilnehmer_innen artikulierten Erwartungen an die politischen Konsequenzen des Tages deutlich beeinflusst.

Abstrakt wird hierbei die besondere Bedeutung der Moderation für den Erfolg von deliberativen Verfahren deutlich und die Notwendigkeit der Einhaltung von *verbindlichen* Absprachen. Denn wie durch Interviews mit jenen, die für die Organisation des Dialogs 4 von Seiten der Stadt verantwortlich waren, geklärt wurde, existierten klare Absprachen mit der Moderatorin, die jedoch in der konkreten Situation nicht vollumfänglich eingehalten wurden. Damit wurden die Struktur und der organisatorische Aufbau des Tages den Teilnehmer_innen nicht komplett transparent, denn die im Foyer ausgehängten Programme waren hierfür nicht ausreichend. Denn diese nannten ausschließlich die Zeitslots der Diskussionsinseln, nicht aber den gesamten Ablauf des Tages. Es fehlten die Einleitungsveranstaltung und die Abschlussveranstaltung. Auch das Prozedere, dass die Veranstaltungen parallel laufen und es somit möglich ist, an mehreren Veranstaltungen unterschiedlicher Art an dem Nachmittag teilzunehmen, ist so unsere Erkenntnis durch Interviews mit den Teilnehmer_innen vielen Teilnehmer_innen nicht klar geworden, obwohl es angesprochen wurde. Dies resultierte aus einem Zeitproblem bei der Einführungsveranstaltung.

Diese Veranstaltung war anders geplant. Der Autor dieses Berichts hat die Planungen auf Seiten des vhw und der Stadt Mannheim im Vorfeld gekannt und sie haben die hier artikulierten Kritikpunkte nicht erwarten lassen. Wie können vor diesem Hintergrund die kleineren Defizite erklärt werden? Nach Sichtung der Unterlagen sind es keine systematischen Fehler, sondern eher Abstimmungsunklarheiten, die bei der Umsetzung einer Planung in die Wirklichkeit immer passieren. So war zwischen der Stadtverwaltung und der Moderatorin explizit abgesprochen, dass über die konkreten Inhalte der Themeninseln in der Eingangsveranstaltung nicht gesprochen wird, um sie inhaltlich nicht zu überfrachten. Stattdessen wurde erwartet, dass die Teilnehmer_innen sich im Foyer informieren würden. Dort fanden sich auch die entsprechenden Informationen: Auf einer Stelltafel waren die Ergebnisse der vorgängigen einjährigen Arbeit der Bildungslandschaft, herunter gebrochen auf die Themeninseln, ausgestellt. Jeder hatte also prinzipiell die Möglichkeit, sich zu informieren. Die geringe Zahl der Informations-

tafeln und der hohe Detailgrad der präsentierten Information führten jedoch dazu, dass diese Tafeln nur von wenigen Teilnehmer_innen gelesen wurden. Hier lag ein Mismatch zwischen der Planung vor Ort zwischen der Stadtverwaltung der Stadt Mannheim und der Moderatorin und dem vhw vor. Hätte man dies prinzipiell besser lösen können? Ja. Es muss jedoch auch die Kontingenz der Situation berücksichtigt werden. Für zukünftige Veranstaltungen könnte daher eine Empfehlung lauten, nicht nur das organisatorische Prozessdesign abzustimmen (dies ist vorbildlich gelungen), sondern noch stärker in die Verwobenheit der Details einzusteigen, insbesondere was die informationelle Basis einer Veranstaltung angeht.

Die Entscheidung der Moderatorin, von Ergebnissen zu sprechen, die von der Politik umgesetzt werden, war nicht abgesprochen und lag in ihrem spontanen Ermessen. Eine Lösung hierfür könnte darin bestehen, nicht nur eine *Positivliste* für die Vorbereitung der Moderation, sondern auch eine *Negativliste* zu erstellen. Letztere würde dann v.a. dazu dienen, keine falschen Erwartungen zu schüren.

Themeninseln & Einfluss der Moderation

Große Anerkennung gebührt hier den Organisatoren, da die Prozessstruktur die Ideale der Deliberation und der thematischen Inklusion optimal unterstützte. In den sechs Themeninseln sollten die Bürger_innen angeleitet durch Teams von jeweils drei Moderator_innen (zusammengesetzt nach dem Ideal der Inklusion; keine professionellen Moderatoren, aber im Vorfeld vom vhw geschult) über ausgewählte Themenfelder der Bildungslandschaft Neckarstadt-West deliberieren. In den jeweiligen Diskussionsräumen waren hierfür auf Pinnwänden Ergebnisse aus den vorgängigen Dialogen angebracht und die Infrastruktur für das Strukturieren und Festhalten von Diskussionsergebnissen (Flipcharts, Stifte etc.) bereits gestellt.

Erfolgreiche Deliberation findet in Gruppen statt, die hinreichend klein sind, sodass jeder, der es will, zu Wort kommen kann, und die hinreichend heterogen sind, sodass keine Gefahr der Polarisierung aufgrund identischer Weltansichten besteht. Zudem setzt Deliberation die Anerkennung und die Respektierung der anderen voraus; dies ist nicht nur eine mentale Einstellung, sondern zeigt sich auch im kommunikativen Umgang miteinander. Von zentraler Bedeutung ist wiederum die Moderation, in deren Verantwortung es liegt, Abweichungen von diesen Idealen einzufangen, d. h. Diskussionen zielorientiert zu leiten, Rederechte gleichmäßig zu verteilen, rhetorisch zu anspruchsvoll formuliertes in milieuorientierterer Sprache zu wiederholen etc.

Die Größe der deliberierenden Gruppen variierte nach Thema, Uhrzeit und Lage des Raumes und reichte von fünf bis ca. 30 Teilnehmer_innen pro Themeninsel, dass so im

Durchschnitt die Gruppengröße das Ziel der Deliberation optimal unterstützte.⁸ Dies wurde durch parallel stattfindende Themeninseln ermöglicht – da diese sich über den Abend wiederholten, konnte jeder Interessierte an allen Inseln teilnehmen.

Interviews mit den Moderator_innen verdeutlichten uns jedoch, dass bei ihnen Unklarheit darüber herrschte, wie der zweite und dritte Durchgang inhaltlich zu gestalten sind: Soll die erste Sitzung möglichst identisch wiederholt werden, um eine gemeinsame Erfahrungsbasis für alle zu schaffen? Oder dient die zweite und dritte Sitzung der inhaltlichen Vertiefung der Arbeit? Auch wurde in den Interviews deutlich, dass einigen der Moderator_innen nicht komplett transparent war, wie sie die vorgängige Arbeit in der Bildungslandschaft in die Diskussionen der Themeninseln integrieren sollten.

Diese Unsicherheit spiegelt sich auch darin wieder, dass die Diskussionen in den Themeninseln von den Moderatoren unterschiedlich strukturiert wurden; einige orientierten sich stärker an den grundlegenden thematischen Papieren der Inseln, andere öffneten die Diskussion für grundlegende Fragen des gesamten Themengebietes. Man muss vorsichtig sein, hier von Defiziten oder Fehlern zu sprechen. Denn hier scheint die bereits oben skizzierte Grundambivalenz zwischen der prinzipiellen deliberativen Offenheit auch und gerade gegenüber Bürger_innen, die sich vorgängig noch nicht mit dem Thema beschäftigt haben einerseits und eine eher an inhaltlichen Zielen orientierten Deliberation andererseits wieder auf. Diese Ambivalenz wurde situativ in den jeweiligen Themeninseln gelöst. Diese ist eine Möglichkeit des Umgangs. Alternativ dazu besteht die Möglichkeit, deliberative Prozesse stärker zu rahmen und durch die Moderatoren „Leitplanken“ einzuziehen. Im Kern läuft dies auf die Frage hinaus, welche Bedeutung die vorgängige Arbeit der Bildungslandschaft im Dialog 4 spielen sollte. Hierauf existiert keine „richtige“ Antwort. Deutlich wird mit Blick auf die Struktur des Dialog 4, dass die Antwort auf diese Frage eher in der Selbstorganisation der Teilnehmer_innen lag; bzw. dass durch die Organisatoren (vhw; Stadt Mannheim) keine Option klar favorisiert wurde, sondern beide – teil implizit, teils explizit – ermöglicht wurden. Hier lautet die Empfehlung, dass die Erwartungen an den Abend noch stärker mit der prozessualen Ausgestaltung konzeptionell verbunden werden sollten. Erfolgreiche Deliberation und „Leitplanken“ widersprechen sich nicht notwendiger Weise; häufig ergänzen sie sich sogar.

⁸ Die relativ große Spannbreite der Teilnehmer_innen pro Themeninsel resultiert nicht nur aus der unterschiedlichen Attraktivität der jeweiligen Themen, sondern zu einem nicht unwesentlichen Maß aus dem organisatorischen Defizit, dass die Ablaufstruktur in der Eröffnungsveranstaltung nicht klar genug kommuniziert wurde und daher die Inseln, die im Erdgeschoss des Bürgerhauses stattfanden, besser frequentiert waren als jene, die räumlich weiter entfernt lagen.

Womit der Bogen zurück zu den Interviews mit den Moderator_innen geschlagen werden kann. Dem Autor der Evaluation liegt das vhw-Material der *Moderatorenschulung* vor. Vor diesem Hintergrund kann klar festgehalten werden, dass die thematische Schulung die Fragen klar adressierte, bei denen bei den Moderator_innen später partiell Unklarheit herrschte. Nach Aktenlage nahmen nicht alle Moderator_innen an der Schulung teil. Ohne simplizistischen Psychologisierungen das Wort reden zu wollen, scheint ein Motivationsdefizit auf der Nachfrageseite bestanden zu haben. Angesichts der hohen Relevanz der Moderation scheint vor diesem Hintergrund ein höheres Maß an beidseitiger Verbindlichkeit notwendig.

An der Schnittstelle zwischen deliberativen Idealen und Prozesskonstruktion steht die damit verbundene Frage, wie die Ergebnisse der zwei sukzessive tagenden Arbeitsgruppen einer Themeninsel thematisch für die Abendpräsentation integriert werden können. Dem reinen Ideal der Deliberation folgend, hätte über die jeweiligen Einzelergebnisse der Arbeitsgruppen in Summe deliberiert werden müssen, bevor sie in die Abendveranstaltung eingespeist werden. Wenn aus logistischen oder zeitlichen Gründen keine synthetisierende Deliberation möglich ist, sollten die Ergebnisse additiv vortragen werden; die nachträgliche Synthese durch die Moderator_innen als denjenigen, die an allen Sitzungen beteiligt waren, ist von allen diesbezüglichen Lösungen die in *normativer* Perspektive am wenigsten überzeugende. Im *empirischer* Perspektive ist sie jedoch häufig die einzig gangbare, weil selten die Zeit für eine Meta-Deliberation über vorgängige Deliberationen besteht. Zudem fungieren die Deliberationsideale als *regulative* Ideale; die können nicht 1:1 in die politische Wirklichkeit umgesetzt werden.

In den Räumen der Themeninseln befanden sich die jeweils thematisch einschlägigen wissenschaftlichen Aufarbeitungen des vhw der Dialoge 1-3 sowie der parallel durchgeführten wissenschaftlichen Studien. Diese Informationen waren jedoch – genauso wie jene des vhw im Foyer – mehrseitige, intellektuell und sprachlich eher anspruchsvolle Dokumente, deren individuelle Aufarbeitung mehr Zeit in Anspruch genommen hätte, als während der Pausen und in der Hektik des sozialen Lebens im Foyer faktisch zur Verfügung standen.

Wie bereits mehrfach betont wurde, ist die Qualität der Moderation von entscheidender Bedeutung für die Qualität des Deliberationsprozesses der Themeninseln. Anders als im Eröffnungsplenum wurden für die Themeninseln keine professionellen Moderator_innen eingesetzt. Stattdessen wurde für die Moderator_innen vor der Veranstaltung ein konzeptionell hochwertiges und alle problematischen Punkte ansprechendes Moderatorentaining angeboten, was das Bewusstsein für die Relevanz der Moderation seitens der Stadt des vhw verdeutlicht. Die Diskussionsinseln wurden in Teams von drei Moderator_innen geleitet, die sich wie folgt zusammensetzten:

- Eine Expert_in aus der (Stadt-)Verwaltung, der ggf. mit entsprechendem Wissen in den Diskussionen weiterhelfen oder Anregungen schaffen konnte.

- Ein Intermediärer aus, im weitesten Sinne, einer Bildungsinstitution (Schule und außerschulische Institutionen).
- Eine Vertreter_in aus der Zivilgesellschaft, der bereits in Sachen Bildung engagiert ist (z. B. ein Elternbeirat).

Es sprechen gute inhaltliche Gründe für die Auswahl der Moderator_innen, u. a. jener, dass sie inhaltlich gut in der Materie (nicht notwendigerweise im Prozess „Bildungslandschaft“) verankert waren und v. a. hinsichtlich der Moderator_innen aus der Zivilgesellschaft ein gleichberechtigter Umgang mit niedrigen Kommunikationshürden zu erwarten war. In allen von uns besuchten Themeninseln herrscht auch eine positive, offene und produktive Atmosphäre. Die Teilnehmer_innen gingen sehr respektvoll miteinander um; die Diskussionen waren durch eine eher persönliche Dimension geprägt, die in der lebensweltlichen Erfahrung der TeilnehmerInnen fundiert war. Die Argumentativität der Diskussionen war gut. Diese professionelle diskursive Atmosphäre resultierte partiell aus einem Phänomen, das sich in etlichen Themeninseln manifestierte: Die Zahl der Teilnehmer_innen aus der Verwaltung, dem vhw oder den formalen Institutionen der Bildung in der Neckarstadt-West überwog jene der sonstigen Bürger_innen aus dem Stadtteil. Hinsichtlich der Kriterien erfolgreicher Deliberation ist den Themeninseln ein sehr gutes Zeugnis auszustellen.

Vor dem Hintergrund dieser sehr positiven Grundbewertung sind einige Defizite zu nennen, die in späteren Verfahren verbesserungsfähig wären: Die Ansprache vieler Moderator_innen erfüllte das Kriterium der *Milieuangemessenheit* nur bedingt. Dementsprechend manifestierte sich in einigen Gruppen eine gewisse rhetorische Hierarchie und eine erhöhte Fremdwortfrequenz und schnelle Sprache kennzeichneten jene Veranstaltungen aus, die von uns besucht wurden. In weniger als 50 % der Sitzungen wurden weder das Ziel der jeweiligen Themeninsel noch deren Ablauf explizit genannt. Die Einbindung in den Kontext der Bildungslandschaften liegt ebenfalls unter 50 %. In Zweidritteln der Sitzungen der Themeninseln haben sie die Moderator_innen vorgestellt, in den anderen Fällen sind sie anonym geblieben.

Die Unklarheit über die inhaltlichen Ziele der Veranstaltung, die sich im Eröffnungsplenum offenbart hatte, wiederholte sich in den Themeninseln. Die Ergebnisse der vorgängigen, einjährigen Arbeit wurden in keiner Diskussionsrunde, die von dem Beobachtungsteam begleitet wurde, präsentiert. Entsprechend wurde die Diskussion wieder ab einem Nullpunkt geführt, sodass der Dialog 4 nicht der krönende Abschluss, die (temporär) finale Reflexion über die bislang geleistete Arbeit aus der Sicht der Bürger_innen wurde, sondern ein *stock taking* hinsichtlich der subjektiven Einschätzungen der Probleme und Herausforderungen zu den Themenfeldern der sechs Themeninseln.

Aus dem Zuschnitt der Themengruppen resultierten intendierte Redundanzen und Überschneidungen; etliche Themengruppen diskutierten jedoch nicht im Rahmen der thematischen Überlegungen der jeweiligen Themeninsel, sondern sehr viel grundlegen-

der über das Thema Bildungslandschaften in umfassendem Sinne. Partiiell sind hierfür die Moderator_innen verantwortlich; aber auch der „akademische“ Zuschnitt der Themen spielte eine Rolle. Das dies nicht notwendiger Weise negativ sein muss, sondern die Grundspannung vieler deliberativer Veranstaltung widerspiegelt, ist jedoch weiter oben bereits ausgeführt worden.

Die Themeninseln oszillierten zwischen den Zielen der Selbstaufklärung und der Beratung; das von der Moderatorin in Aussicht gestellte Ziel der Entscheidungsfindung spielte in allen besuchten Gruppen nur eine sehr nachgeordnete Rolle. Dies korrespondiert mit der Grundanlage der Bildungslandschaften und ist positiv zu bewerten. In informellen Gesprächen haben einige Moderator_innen darauf verwiesen, dass das Moderatoretraining sie nicht in die Lage versetzt hätte, diesen Anforderungen zu entsprechen. Dies umso mehr, als die Zeit für jede Themengruppe für eine intensive Deliberation aus ihrer Perspektive zu kurz angesetzt war. Ein idealer Verlauf *uptaking* der Gruppe vor dem Hintergrund vorgängiger Arbeiten, Diskussion dieser Ergebnisse und Identifikation von Dissens, Ergebnisformulierung hätte pro Sitzung mindestens zwei Stunden benötigt. Die Breite und Zahl der Themen und die daraus abgeleitete Parallelität und Kürze der Sitzung konfliktieren notwendigerweise mit der Idee einer anspruchsvollen Deliberation in der Tiefe. Aber auch dies korrespondiert mit der heterogenen Zusammensetzung der Teilnehmer_innen und der daraus resultierenden Grundspannung zwischen offener und zielgerichteter Deliberation.

Die Idee, Moderator_innenteams „trilateral“ zusammenzusetzen, überzeugt auf dem Papier vor dem Hintergrund der bereits eingangs skizzierten Hoffnungen. In der faktischen Durchführung offenbarten sich jedoch Probleme, die aus der Prozessstruktur und aus Rollenkonflikten resultierten. Ich möchte mit den Rollenkonflikten beginnen: Einige Vertreter_innen der Verwaltung haben unseren Beobachtungen zufolge ihre Rolle als neutrale Moderator_innen verletzt und versucht, die Gruppe inhaltlich zu beeinflussen. So orientierte sich eine Themeninsel *nicht* an dem geplanten Zuschnitt der Themeninseln, und zwar aufgrund der Moderationsführung. Darüber hinaus wurden die Themeninseln von einigen Moderator_innen genutzt, um vergangenes Verwaltungshandeln zu rechtfertigen, was nicht mit den Intentionen der Themeninseln korrespondiert.

Auch die Bürger_innen waren in einem Rollenkonflikt, da sie nicht nur Moderator_innen, sondern zugleich auch Betroffene waren. Dieser Rollenkonflikt kann nur mit hoher Professionalität überwunden werden, die aus nachvollziehbaren Gründen nicht immer vorlag.

Diese Probleme resultieren auch aus Entscheidungen auf der Prozessebene. Erstens gehörten die Moderator_innen maßgeblich auch zur Screeninggruppe und kannten damit den Dialogprozess aus der Innenperspektive. Die Hoffnung der Organisationsgruppe war, dass aus dieser Insider- und/oder Expertenperspektive ein inhaltlicher

Mehrwert für die Arbeit in den Themeninseln resultiert. Die *inhaltlichen* Ergebnisse der wissenschaftlichen Aufarbeitung der „Bildungslandschaft“ (und damit auch die inhaltliche Vorbereitung der Themeninseln) wurden jedoch unseren Beobachtungen und Interviews zufolge partiell von jenen Mitgliedern der Screeninggruppe kritisch hinterfragt, deren Arbeit eine thematische Nähe zur Bildungslandschaft besitzt. Diese kritische Distanz zu den Inhalten erklärt partiell das geringe Aufgreifen der thematischen Vorarbeiten in den Themensinseln.

Zweitens existiert die stehende Einsicht der empirischen Deliberationsforschung, dass Expert_innen in der Regel eine heterogen zusammengesetzte Deliberationsgruppe dominieren bzw. zumindest die Beteiligungsintensität von Nichtexperten durch ihre Anwesenheit reduziert wird. Die Moderatorinnen wurden auch als Expert_innen angesehen, die bei Bedarf die Diskussionen inhaltlich substantiieren sollten. Der Rollenkonflikt und die diskursive Dominanz, die wir bei einigen Themeninseln beobachtet haben, hätten antizipiert werden können. Diese Kritik muss jedoch deutlich relativiert werden, da auch die Alternativen zur Moderator_innenauswahl ambivalent sind: Moderatoren ohne vorgängigen thematischen Bezug zur Bildungslandschaft hätten keine eigene inhaltliche Agenda gehabt, aber auch die Diskussion schlechter strukturieren können, weil ihnen der Bezug zum Thema gefehlt hätte. Eine inhaltliche Schulung externer Moderator_innen hätte die gesamte Breite der Bildungslandschaft umfassen müssen, was weder zeitlich noch finanziell angemessen erscheint. Es muss also eine prozedurale Lösung dieses Problems gefunden werden. Die „Bildungslandschaft“ sah „trilaterale“ Moderator_innenteams vor; dieses Arrangement ist eine prozedurale Lösung des skizzierten Problems, die jedoch de facto durch kommunikative Asymmetrien in den Teams nicht voll befriedigen konnte. Das Moderator_innencoaching kann diese Asymmetrie nicht erklären, obwohl es konzeptionell hochwertig war und die allermeisten der real problematisch gewordenen Situationen im Vorfeld adressierte. Es nahmen jedoch nicht alle Moderator_innen an diesem Coaching teil. Hier bietet sich die Überlegungen an, den Verpflichtungscharakter des Coachings zu erhöhen.

Eine prozedurale Ergänzung hätte in der verbindlichen Absprache über die Frage bestanden, wer die Ergebnisse der Themeninseln in der Abschlussveranstaltung präsentiert. De facto übernahmen diese Aufgabe *auch* die Moderator_innen, die in der Verwaltung arbeiteten. Dadurch resultierte eine doppelte Fokussierung – durch die Moderatorin und das Agendasetting und über die Präsentation der Ergebnisse. Vor diesem Hintergrund scheint die Anregung angebracht, dass Akteure der Zivilgesellschaft die Ergebnisse präsentieren. Diese Anregung korrespondiert auch mit Überlegungen über die symbolische Dimension der Ergebnispräsentation: Wenn Bürger_innen miteinander diskutieren sollen und die legitimatorischen Hoffnungen gerade auf deren Integration in den diskursiven Prozess ruhen, sollten auch sie es sein, die die Ergebnisse deliberativer Arbeitsgruppen präsentieren. Auch wenn die Erfahrungen ähnlicher Gruppenpro-

zesse in der Vergangenheit die Schwierigkeiten und Herausforderungen eines solchen Ansatzes verdeutlichen – hier insbesondere, Bürger_innen zu motivieren, vor einem großen Auditorium zu sprechen. Aber auch hierfür sind Lösungen, wie z. B. Sprecher_innenteams denkbar.

Vor diesem Hintergrund besitzt die Frage, mit welchem konkreten Erwartungshorizont die Themeninseln durchgeführt wurden, eine ganz besondere Bedeutung. Eine besondere Legitimation, die aus einer intensiven öffentlichen Debatte vorgängiger Arbeitsergebnisse der „Bildungslandschaft“ resultiert, ist vor dem Hintergrund der Zeitknappheit und dem geringen *uptaking* der Teilnehmer_innen dabei eher unrealistisch. Entsprechend diversifiziert waren auch die Ergebnisse der Themengruppen, die am Abend vorgestellt wurden, und zwar sowohl qualitativ als auch quantitativ. Im Anschluss wird näher auf diesen Fakt eingegangen.

Abschlussplenum

Das Abschlussplenum diente der Vorstellung der Arbeitsergebnisse durch zivilgesellschaftliche Vertreter_innen und Mitglieder der Themeninseln und zeichnete sich durch eine freundlich-konstruktive Atmosphäre aus, die von wechselseitigem Respekt geprägt war. Adressat_innen waren einerseits die anderen Teilnehmer_innen, andererseits – und dies zeichnete den Dialog 4 in besonderem Maße aus – der Mannheimer Oberbürgermeister, Dr. Peter Kurz. Moderiert wurde die abschließende Veranstaltung von derselben Moderatorin, die bereits das Einführungsplenum gestaltet hatte.

Einzelne Mitglieder der Themeninseln präsentierten die Arbeitsergebnisse, die der Oberbürgermeister Dr. Kurz anschließend kommentierte. Die Vorstellung der Ergebnisse erfolgte zumeist durch die Moderator_innen, wovon eine_r auch in der Verwaltung der Stadt Mannheim arbeitet. Die Präsentation der Ergebnisse der einzelnen Themeninseln variierte deutlich – in Abhängigkeit von der Fokussiertheit der Arbeitsergebnisse, deren Zahl sowie deren Umstrittenheit. Hieraus resultierte eine gewisse Ungleichheit in der Präsentationszeit und der daraus resultierenden Aufmerksamkeit. Eine intensive Diskussion *innerhalb* der Bürger_innen ist im Abschlussplenum nicht geführt worden, es gab jedoch die Möglichkeit für Wortmeldungen aus dem Plenum.

Der tendenziell nicht-deliberative Charakter des Abschlussplenums stellt eine Strukturentscheidung dar, die der Dialog 4 mit vorgängigen dialogorientierten Veranstaltungen des vhw in anderen Städten teilt. Für diese Strukturentscheidung sprechen gute Gründe, die zumeist logistischer und zeitlicher Natur sind. Trotzdem möchte ich im Rahmen dieser Evaluation anregen, die Diskursivität und die Ausgestaltung des Abschlussplenums zu überdenken.

Das Abschlussplenum diente der Präsentation der Ergebnisse (gegenüber dem Oberbürgermeister und den anderen Bürger_innen), nicht deren diskursiver Validierung. Damit lagen die deliberativen Hoffnungen auf der Arbeit in den Themeninseln. Aus den inhaltlichen Überschneidungen zwischen den Gruppen folgte jedoch, dass die Ergebnisse den Themengruppen kein kohärentes Ganzes bildeten, sondern teilweise redundant und teilweise konfliktiv waren. Die Ergebnisse zeigten, dass die Teilnehmer_Innen die Bildungslandschaft maßgeblich durch formale und informelle Akteure charakterisiert sahen. Eine innovative Kernidee der Bildungslandschaft Neckarstadt-West bestand jedoch gerade darin, formale, informelle und nonformale Akteure gleichermaßen als relevante „Player“ in der Bildungslandschaft zu adressieren. Insofern fielen die Ergebnisse der Themeninseln auf dieser Ebene hinter die vorgängige Arbeit in der Bildungslandschaft zurück. Dies verdeutlicht, dass ein wichtiges Anliegen der Bildungslandschaft, den politischen Dialog in die Zivilgesellschaft zu tragen und jenseits der etablierten und hochformalisierten sowie institutionalisierten Akteure nach neuen Vernetzungen zu suchen, in der Breite noch nicht in der Zivilgesellschaft „angekommen“ ist. Zudem war es ein vertraglich vereinbartes Ziel, keine *neuen* Strukturen zu schaffen, sondern die Qualität der Bildungslandschaft Neckarstadt-West durch eine bessere Vernetzung der relevanten Institutionen und Akteure (formal, nonformal und informel) zu verbessern. Viele der Vorschläge, die im Abschlussplenum präsentiert wurden, forderten jedoch neue Strukturen oder Akteure und beantworteten damit eine Frage, die so nicht gestellt wurde.

Eine Deliberation zum Schluss der Veranstaltung hätte vor diesem Hintergrund mehrere wichtige Funktionen für den Dialog 4 erfüllen können:

- Die Einbindung nonformaler Institutionen und Akteure in den Diskurs und die artikulierten Vorschläge
- Die Verständigung auf zentrale Ziele der Bildungslandschaft
- Die Kommunizierung realistischer finanzieller und sonstiger Restriktionen durch den Oberbürgermeister
- Hierarchisierung und Priorisierung der Ergebnisse der Arbeitsgruppen
- Legitimierung der so gefundenen Ergebnisse durch das Plenum mit höherer Inklusivität als die Themeninseln

Tabelle 3: „Stellen Sie sich vor, die Politik nimmt die Vorschläge nicht ernst, wie würden Sie reagieren?“ (n=18; Mehrfachnennungen möglich)

Ich wäre enttäuscht	72 %
Ich hätte Verständnis für diese Entscheidung	0 %
Ich würde mich nicht mehr politisch beteiligen	28 %
Es wäre mir egal	18 %
Sonstiges	22 %

Vor allem die beiden letzten Funktionen wären für die Generierung von Akzeptanz und Legitimation wichtig. Wie bereits gezeigt wurde, erwarteten die Teilnehmer_innen, dass die Politik „die Ergebnisse“ des Dialogs 4 umsetzt. Es war nicht Ziel der Bildungslandschaft, politische Ergebnisse zu generieren. Dieser *Mismatch* ist problematisch, wie die folgende Tabelle verdeutlicht, denn 72% der Befragten wären enttäuscht und 28% würden sich nicht mehr politisch beteiligen, wenn „die Politik“ „die Ergebnisse“ ignorieren würde.

Deliberation im Abschlussplenum wäre eine Möglichkeit, realistische Erwartungsstabilität auf allen Seiten – Bürger_innen, zivilgesellschaftliche Akteure, Politik und Verwaltung – zu erzielen. Damit würde die Relevanz des Abschlussplenums erhöht und zugleich der Entscheidungsbias, der wie gezeigt durch die Moderatorin erzeugt wurde, in seiner Wirkung abgeschwächt werden.

Die Perspektive der Teilnehmer_innen

Die Evaluation der theoretisch-normativ entwickelten Ideale durch den Dialog 4 ist wie bereits in den Grundüberlegungen der Evaluation skizziert – nur eine, wenn auch

Tabelle 4: „Vielfalt wiedergespiegelt?“ (n=10)

Ja, auf jeden Fall	11 %
Eher schon	67 %
Eher nicht	22 %
Nein, überhaupt nicht	0 %
Weiß nicht	0 %

Tabelle 5: „Die Zahl der Teilnehmer war...“ (n=10)

Zu groß	10 %
Genau richtig	70 %
Zu klein	0 %
Weiß nicht	20 %

wichtige, Evaluationsperspektive, da der Dialog 4 letztlich auf die Bürger_innen zielt. Da die Erfüllung normativer Kriterien und die Generierung von Akzeptanz und Zustimmung bei den Bürger_innen im Rahmen von deliberativen Beteiligungsverfahren auseinanderfallen können, werden im Folgenden die Ergebnisse der schriftlichen Umfrage unter den Teilnehmer_innen des Dialog 4 präsentiert. Wir haben uns darum bemüht, dass die Fragebögen ausschließlich von Bürger_innen ausgefüllt wurden, die nicht aus beruflichen Gründen an der Veranstaltung teilgenommen haben.

Kontrastiert man die Evaluation auf Basis normativer Überlegungen mit den Einschätzungen der Teilnehmer_innen, ist auffällig, dass letztere die Veranstaltung insgesamt positiver bewerten.

Die Teilnehmer_innen vertreten in der überwältigen Mehrheit die Meinung, dass die Zahl der Teilnehmer_innen in den Diskussionsgruppen genau richtig war.

Tabelle 11: „Die Zeit in den Diskussionsrunden war...“ (n=18)	
Zu lang	18 %
Genau richtig	59 %
Zu kurz	18 %
Weiß nicht	5 %

Auch schätzen die Teilnehmer_innen die Frage, ob sich in der Dialogveranstaltung 4 die Vielfalt der Menschen in der Neckarstadt-West widergespiegelt hat, positiv ein positiver als wir in unserer Analyse.

Aus der normativen Perspektive war wie gezeigt wurde die Zeit für anspruchsvolle

Tabelle 12: „Mitglieder gingen aufeinander ein“ (n=18)	
Trifft voll und ganz zu	23 %
Trifft eher zu	65 %
Trifft eher nicht zu	12 %
Trifft überhaupt nicht zu	0 %
Weiß nicht	0 %

Deliberation in den Themeninseln zu kurz. Doch wird diese Einschätzung aus der Perspektive der Teilnehmer_innen nicht geteilt. Sie gaben vielmehr in großer Mehrheit an, dass die Zeit für die Deliberation in den Themeninseln genau richtig war; für einige Befragte war die dafür angesetzte Zeit sogar zu lang.

Die soziale Dimension der Deliberation in den Themeninseln ist von uns sehr positiv bewertet werden.

Allerdings wurde einschränkend darauf hingewiesen, dass in etlichen Deliberationsrunden mehr Personen aus der Verwaltung/vhw anwesend waren als Bürger_innen. Vor diesem Hintergrund können die „Nichtdeliberationsprofis“ die soziale Situation durchaus anders empfunden haben, als dies die teilnehmende Beobachtung nahelegen würde.

Tabelle 13: „...fühlte mich respektiert.“ (n=18)	
Trifft voll und ganz zu	53 %
Trifft eher zu	35 %
Trifft eher nicht zu	12 %
Trifft überhaupt nicht zu	0 %
Weiß nicht	0 %

Ein deliberativer Dialogprozess, der nur den zwanglosen Zwang des besseren Arguments kennt, setzt eine faire Diskussion zwischen Bürger_innen voraus,

die sich wechselseitig als Freie und Gleiche anerkennen. Es bedarf also eines respektvollen und offenen Umgangs der Teilnehmer_innen untereinander Die Befragten gaben auch mit großer Mehrheit an, dass sie sich

Tabelle 14: „Mitglieder haben Gespräche dominiert.“ (n=10)	
Trifft voll und ganz zu	20 %
Trifft eher zu	10 %
Trifft eher nicht zu	70 %
Trifft überhaupt nicht zu	0 %
Weiß nicht	0 %

respektiert fühlten und dass eine entspannte Stimmung in den Inseln herrschte. Unsere Beobachtungen unterstützen diese Einschätzung. Der Grundton der Diskussionen in den Themengruppen war freundlich, respektvoll und zugewandt.

Aus der Perspektive der Deliberation ist positiv zu notieren, dass die Befragten mehrheitlich angaben, dass die Teilnehmer_innen in den Diskussionen aufeinander

eingingen. Ein wichtiger Aspekt erfolgreicher Deliberation besteht in der gleichen Möglichkeit aller Teilnehmer_innen, sich in die Diskussion einzubringen. Die Verteilung auf die Frage, ob einzelne Mitglieder die Gespräche dominiert haben, lässt den Schluss zu, dass, die Teilnehmer_innen sich als gleichberechtigt wahrnahmen

Tabelle 15: „Ich hatte genug Vorwissen.“ (n=18)	
Trifft voll und ganz zu	47 %
Trifft eher zu	47 %
Trifft eher nicht zu	6 %
Trifft überhaupt nicht zu	0 %
Weiß nicht	0 %

Der argumentative Austausch ist kein Selbstzweck, er dient dem Ziel, die eigene Position inhaltlich aufzuklären und besser nachvollziehen zu können, was die anderen Bürger_innen denken. Unserer Umfrage zufolge fühlen sich 68 % der Befragten durch ihre Teilnahme an den Themeninseln besser als zuvor informiert.

Am bemerkenswertesten ist die Diskrepanz zwischen normativen und subjektiven Bewertungen hinsichtlich der Frage, ob die Arbeit in den Themeninseln einem klar erkennbaren Ziel folgte:

Tabelle 16: „...klar erkennbares Ziel.“ (n=18)	
Trifft voll und ganz zu	45 %
Trifft eher zu	33 %
Trifft eher nicht zu	22 %
Trifft überhaupt nicht zu	0 %
Weiß nicht	0 %

Aus den Antworten der Teilnehmer_innen wird deutlich, dass sie eine klare Zielperspektive in den Diskussionen vor Augen hatten. Da diese Frage nur von zehn Befragten beantwortet wurde, sollte diese Aussage jedoch mit Vorsicht interpretiert werden.

Tabelle 17: „Hat der Moderator versucht, die Gruppe mit seiner Meinung zu beeinflussen?“ (n=10)	
Ja, auf jeden Fall	0 %
Eher schon	0 %
Eher nicht	33 %
Nein, überhaupt nicht	44 %
Weiß nicht	22 %

Das Thema Bildungslandschaft Neckarstadt-West ist hochkomplex – davon legen sowohl die wissenschaftliche Begleitung als auch die Komplexität der zusammenfassenden Statements zu den einzelnen Themeninseln beredtes Zeugnis ab. Vor diesem Hintergrund stellen sich mit gewisser Berechtigung die Fragen, ob das Thema für eine diskursive Bürgersitzung angemessen ist und ob die Teilnehmer_innen über hinreichend Vorwissen verfügen, um sachangemessen deliberieren zu können.

Die erste Frage wird später – bei der Evaluation der Prozessdimension – aufgegriffen. Auf letztere haben die Teilnehmer_innen selbst geantwortet:

Deutlich wird, dass sich mit einer Ausnahme alle Teilnehmer_innen als hinreichend oder sehr kompetent in diesem Themenfeld beschreiben.

Tabelle 18: „Wie gut konnten Sie den Moderator verstehen?“ (n=18)	
Sehr gut	81 %
Eher gut	19 %
Eher schlecht	0 %
Sehr schlecht	0 %
Weiß nicht	0 %

Nach der Qualität der Moderation befragt gab die überwältigende Mehrheit der Befragten an, dass die Moderation nicht probiert hat, sie zu beeinflussen und dass die Moderator_innen sehr gut zu verstehen waren.

Aufgrund der kurzen Aufmerksamkeitsspannen und der hohen Fluktuation im Laufe des Tages waren wir gezwungen, die Befragungen kontinuierlich über den Tag vorzunehmen. Daher kommt es zu der methodischen Herausforderung, dass die Zahl der Themeninseln, über die die Befragten sich äußerten, variiert. Dies wurde in einem Fragebogen auch direkt angesprochen: „Evaluation im Be-

reich Diskussionsinseln/Moderation sollte einzeln, sprich nach den einzelnen Inseln/Tische/Themen erfolgen.“ Die Bewertungen sind vor diesem Hintergrund als synthetische Bewertungen mit einer gewissen Zurückhaltung zu interpretieren. Trotzdem kann konstatiert werden, dass aus der Perspektive der Teilnehmer_innen die Themeninseln insgesamt sehr positiv bewertet werden und die oben artikulierten Kritikpunkte eher aus einer übergeordneten Prozessperspektive relevant werden. In dieser Perspektive müssen die Themeninseln als Erfolg gewertet werden. Allein die Organisation der Themeninseln monierten mehrere Befragte auf dem Fragebogen, so z. B. hier: „In der Anmoderation wurde vergessen zu erklären, wie es mit den Gruppen weitergeht bzw. wo sich die Gruppen treffen.“

Screeninggruppe

Auch die Arbeit der Screeninggruppe folgt dem Ideal der Deliberation. Um ein möglichst differenziertes und feingliederiges Bild der deliberativen Arbeit der Screeninggruppe zu gewinnen, wurden Interviews mit Mitgliedern durchgeführt. In Ergänzung dazu wurde eine Reihe von informellen Gesprächen am Rande einer ersten Ergebnispräsentation vor der Screeninggruppe Anfang Dezember 2014 geführt. Entsprechend basiert die Evaluation auf einem synthetisierenden Gesamteindruck, der sich aus der Summe dieser Quellen speist.⁹

Die Tatsache, dass die Gruppe heterogen zusammengesetzt war, wurde von allen Gesprächspartner_innen positiv bewertet, da so eine Perspektiverweiterung stattfand. Die Qualität der Deliberation innerhalb der Screeninggruppe wurde jedoch kritisiert, wofür unterschiedliche Faktoren als ausschlaggebend genannt wurden.

Erstens wurde die Moderation der Screeninggruppe dafür kritisiert, dass sie in den ersten drei Sitzungen monologisierte und die Zeit für einen Austausch in der Gruppe zu kurz war. Die spätere Moderation monologisierte nicht mehr, sie wurde jedoch dafür kritisiert, dass sie „zu akademisch“ war und das in der Gruppe vorhandene Wissen aus der Perspektive der anderen Mitglieder der Screeninggruppe nicht ernst genug nahm und die Erkenntnisse der vhw-internen wissenschaftlichen Aufarbeitung priorisierte. Schließlich wurde Kritik daran artikuliert, dass die Redeanteile ungleich verteilt waren: die Expert_innen der Screeninggruppe hätten aufgrund ihres Wissensvorsprunges die Diskussion dominiert, da kein Versuch unternommen wurde, eine egalitäre Wissensbasis zu legen, auf der alle Mitglieder auf Augenhöhe miteinander hätten sprechen können. Schließlich kritisierten einige Gesprächspartner_innen, dass die Ziele und die Kompetenzen der Screeninggruppe nicht hinreichend geklärt waren, sodass die Deliberationen in der Gruppe nicht hinreichend zielorientiert erfolgen konnten. Insgesamt wa-

⁹ Allen Aussagen der Evaluation sind transkribierte Interviews hinterlegt, auf deren Zitation der besseren Lesbarkeit wegen hier verzichtet wird.

ren die Mitglieder der Screeninggruppe somit aus unterschiedlichen Gründen mit der Deliberationsqualität unzufrieden.

Der Autor des Evaluationsberichts nahm nicht persönlich an den Treffen der Screeninggruppe teil. Auf Basis der Analyse der vorliegenden Akten sowie der Präsentation der Evaluationsergebnisse vor der Screeninggruppe im Dezember 2014 erscheinen die paraphrasierten Zitate aus den Interviews nur einen Teil der Deliberationswirklichkeit der Screeninggruppe abzudecken.

Die Screeninggruppe zeichnet sich durch eine bereits angesprochene Fluktuation „an den Rändern“ aus, was eine kontinuierliche inhaltliche Arbeit nicht erleichtert hat. Aus den Interviews mit den Mitgliedern wurde deutlich, dass nicht alle von der Idee der Bildungslandschaft inhaltlich überzeugt waren; einige hegten große Vorbehalte gegenüber dem gesamten Verfahren. Kritische Gegenstimmen im Diskurs zu haben, kann positiv sein. Es kann jedoch auch die Arbeitsatmosphäre negativ beeinträchtigen. Insgesamt waren dies ist meine Synthese der Gespräche mit Mitgliedern der Screeninggruppe die Identifikation mit dem Projekt und die Beteiligungsbereitschaft sehr unterschiedlich ausgeprägt. Die Tatsache, dass die vertraglich dokumentierte Aufgabenbeschreibung der Screeninggruppe nicht allen Mitgliedern gleichermaßen präsent war, kann als Indiz hierfür gewertet werden. Auch finden sich in den Akten umfangreiche Präsentationen des vhw für die Screeninggruppe, die für ein „leveling“ der Kenntnisunterschiede gesorgt haben *müssten*. Die Screeninggruppe konnte in operativer Hinsicht nicht alle an sie gestellten Erwartungen erfüllen. Auch daher wurde der Lenkungskreis implementiert.

Daher sollen im Folgenden einige wenige Anregungen zur Prozessoptimierung bei identischen Zielen vorgestellt werden.

- Die heterogene Zusammenstellung der Screeninggruppe war prinzipiell positiv und sinnvoll. Die heterogene Gruppe bestand aus Stakeholdern, die unterschiedlich interessiert und mit unterschiedlichen Graden an Freiwilligkeit teilnahmen. Aus der ungleichen numerischen Zusammensetzung der einzelnen Gruppen resultierte eine asymmetrische Machtkonstellation. Eine ungefähre Gleichverteilung der drei Gruppen wäre eine prozedural-institutionelle Lösung dieses Problems. Zudem war die Gruppe für das operative Geschäft zu groß.
- Die Akzeptanz der „Bildungslandschaft“ und damit verbunden die Motivation zur aktiven Teilnahme variierten in der Screeninggruppe. Es ist wichtig, kritische Stimmen in die Arbeit der Screeninggruppe zu integrieren, deren Zahl und Intensität bedürfen jedoch einer sorgfältigen Ausbalancierung.
- Die (erste) Moderation hätte sich neutraler verhalten können, um Deliberation zu motivieren.

- Wissensdifferenzen zwischen den Gruppen erzeugten ein kommunikatives Gefälle. Eine gemeinsame Wissensgrundlage in Form eines Workshops oder eines Projektwikis hätten egalisierend wirken können.

5.3 Entscheidungsrelevanz

Der „Bildungslandschaft“-Prozess zielte von Beginn seiner Planung an darauf ab, einen Unterschied in der Neckarstadt-West zu machen; der *Ergebnisbericht* sollte von den politischen Eliten und den Verwaltungseliten wahrgenommen und verarbeitet werden. Diese Erwartungen haben wir als prozedurale und substanzielle Entscheidungsrelevanz bezeichnet. Im Folgenden werden wir analysieren, wie gut diese Kriterien realisiert wurden. Dabei ist einschränkend zu berücksichtigen, dass der Evaluationszeitraum mit dem Ende des Dialogs 4 offiziell ausläuft und nur ein Ausblick auf die weitere Verarbeitung der Ergebnisse geleistet werden soll. Zudem kann aus strukturellen Gründen das Kriterium der Ergebnisrelevanz erst mit großer zeitlicher Distanz angemessen evaluiert werden. Dies einerseits, weil Politik und Verwaltungshandeln immer Zeit benötigen und nur in den seltensten Fällen unmittelbare Änderungen von Policies erfolgen; andererseits, weil zwischen Outputs und Outcomes differenziert werden muss, wobei Outputs auf die Gesetzesänderungen zielt und Outcomes auf die Realisierung der intendierten Effekte dieser Gesetze.

Die *prozedurale* Entscheidungsrelevanz der „Bildungslandschaft“ ist potentiell hoch: Es liegt ein klarer vertraglich, vereinbarter Rahmen der Kooperation vor, die nicht punktuell, sondern kontinuierlich und eingebettet in andere Verfahren war. Zentrale inhaltliche Player aus dem Themengebiet „Bildungslandschaft“ sind prozedural integriert worden, dies gilt insbesondere für die Mitarbeit in der Screeninggruppe. Die Anwesenheit des Oberbürgermeisters Dr. Kurz bei der Abendveranstaltung des Dialogs 4 war auf einer symbolischen Ebene für die Teilnehmer_innen ein wichtiges Zeichen dafür, dass dieser Prozess politisch ernst genommen wurde.

Zentral ist jedoch, dass die Einsichten des *gesamten* Prozesses in die politischen Gremien rückgespielt und eingespeist und dort nicht nur wahrgenommen werden (prozedurale Entscheidungsrelevanz), sondern auch zur Grundlage von konkreten Politiken (substanzielle Entscheidungsrelevanz) avancieren. Die Projekterkenntnisse – inklusive der systematisch aufgearbeiteten Ergebnisse des Dialogs 4 – wurden vom vhw im Januar 2015 in Form des Dokuments „Projektfazit / Schlussfolgerungen. Dialog Bildungslandschaft Neckarstadt-West“ (Aring/Rohland) der Stadt vorgelegt. Dieser Ergebnisbericht wurde von der Verwaltung *unverändert* an die Politik weitergeleitet, d. h. unter anderem auch inklusive aller Ergebnisse und Forderungen, die beim Dialog 4 von den Teilneh-

mer_innen artikuliert wurden.¹⁰ Hierzu führt Oberbürgermeister Dr. Kurz in der Stellungnahme der Verwaltung in der Sitzungsvorlage (BBR-SV001/2015) aus:

„Die durch den vhw zusammengestellten Projektergebnisse werden in der Sitzung durch den vhw vorgestellt. Die Verwaltung hat die einzelnen Erkenntnisse und Anregungen noch nicht geprüft und bewertet. Vielmehr ist es Ziel, alle Ergebnisse des Beteiligungsprozesses und Schlussfolgerungen des vhw ohne Wertung durch die Fachverwaltung in die inhaltliche Auseinandersetzung zu geben.

Diese Auseinandersetzung wird mit der Sitzung des Quartierforums am 22.01.15 und des Bezirksbeirats Neckarstadt-West am 04.02.15 begonnen. Die Impulse aus diesen Sitzungen, an welchen Themen gemeinsam wie weitergearbeitet werden soll, werden bei einer sich anschließenden fachlichen Prüfung und Bewertung berücksichtigt.“

Diese Vorgehensweise ist gerade auch mit Blick auf ähnlich strukturierte Verfahren in anderen Städten sehr bemerkenswert, mutig und folgt der Leitidee einer gestärkten Bürgerbeteiligung. Diese sehr positive Einschätzung bezieht sich explizit auf die Reihenfolge und die Breite der involvierten (institutionellen) Akteure bei der Verarbeitung der Ergebnisse des Gesamtprozesses „Bildungslandschaft“ als auch auf die Tatsache, dass die Ergebnisaufarbeitung des vhw ungefiltert in den diskursiven politischen Prozess eingespeist wurde.

Am Ende des diskursiven Prozesses der Ergebnisaufarbeitung steht weiterhin die „fachliche Prüfung und Bewertung“ mithin der Souveränitätsvorbehalt der demokratisch legitimierten Politik gegen die Ergebnisse des Bürgerbeteiligungsverfahrens. Dieser Souveränitätsvorbehalt muss differenziert bewertet werden. In legitimatorischer Perspektive liegt die Legitimation in einer repräsentativen Demokratie bei den *gewählten* Vertreter_innen des Volkes. Alternative Beteiligungsformen, insbesondere deliberative Beteiligungsformen, die einen geringeren Inklusivitätsgrad besitzen als direktdemokratische Formen der Beteiligung, besitzen noch keine angemessene legitimatorische Fundierung weder im Recht noch in der politischen Theorie. Es existieren zwar erste Ansätze, die an der Explikation *deliberativer Legitimation* arbeiten in Deutschland sind hier u. a. die Arbeiten von Frank Nullmeier und Anna Geis zu nennen¹¹, diese berücksichtigen jedoch nicht die Tatsache, dass deliberative Verfahren im Institutionenkontext repräsentativer Demokratie stattfinden. Deliberative und repräsentative Verfahren stehen jedoch in einer *Legitimationskonkurrenz* und die Verbindung von beiden Beteili-

¹⁰ http://buergerinfo.mannheim.de/buergerinfo/100040.asp?__ksinr=6486, vgl. auch die Abbildungen auf den folgenden Seiten, die die inhaltlichen Ergebnisse des Dialogs 4 grafisch zusammenfassen.

¹¹ Geis, Anna/Nullmeier, Frank/Daase, Christopher (2012): Der Aufstieg der Legitimitätspolitik, Leviathan Sonderband 27. Baden-Bade: Nomos.

gungstypen erzeugt nicht automatisch ein Mehr an Legitimation. Diese Legitimationskonkurrenzen und -friktionen (Folke-Schuppert) können nur dann in den Blick genommen werden, wenn deliberative Beteiligungsverfahren (wie der Dialog 4) nicht isoliert betrachtet werden, sondern eingebunden in die Verfahren, Institutionen und Legitimationsmechanismen der repräsentativen Demokratie. Ein vielversprechender Ansatz hierfür sind die *deliberative systems*.¹² Der Fokus der bisherigen Entwicklung dieses Ansatzes liegt jedoch auf der Makroebene und nicht auf der Ebene kommunaler Politik.

Diese Überlegungen sollen verdeutlichen, dass deliberative Verfahren und die Überführung derer Ergebnisse in konkrete Politik einer legitimationstheoretischen Fundierung bedürfen, die derzeit noch nicht vorliegt. Daher kann nur eine *politische Selbstverpflichtung* die Basis der legitimen Integration deliberativ gefundener Ergebnisse in den politischen Prozess darstellen. Die Ernsthaftigkeit, die bei der politischen Aufarbeitung der Ergebnisse der „Bildungslandschaft“ aufscheint, ist hierfür vielversprechend.

Zudem muss konstatiert werden, dass zwischen dem Konkretisierungsgrad der Ergebnisse der wissenschaftlichen Aufarbeitung des Themas „Bildungslandschaft“ und der Dialoge 1-3 einerseits und dem Dialog 4 andererseits große Unterschiede bestehen. Die Grafiken auf den folgenden Seiten sind vom vhw erstellt worden und verdichten die Ergebnisse des Dialogs 4. Es wird unmittelbar die Breite des Themas und die Generalität der Diskussionen und deren Ergebnisse deutlich. Insofern kann nur schwer davon gesprochen werden, dass „die Ergebnisse“ des Dialogs 4 im politischen Prozess umgesetzt werden sollen. Doch zielten, wie Aring und Rohland (2015, S. 4) in ihrem Projektfazit betonen, weder der Dialog 4 noch der gesamte Prozess der „Bildungslandschaft“ auf die Konkretisierung von politischen Entscheidungen: „Im Dialogprojekt wurde deshalb bewusst vermieden, hier von „verabschiedungsfähigen Ergebnissen“ zu sprechen. Vielmehr wurde das Papier mit >Thesen und Themen< übertitelt und als „Materialsammlung aus der Dialogphase“ bezeichnet. Gerade diese Unschärfe und Offenheit erlaubt es, das Papier zur Grundlage der weiteren politischen Prozesse zu machen.“ Trotzdem bestand wie bereits gezeigt wurde eine hohe diesbezügliche Erwartungshaltung bei den

¹² Vgl. u.a. Parkinson, John/ Mansbridge, Jane (Ed.) (2012): *Deliberative Systems: Deliberative Democracy at the Large Scale*. Cambridge/New York etc.: Cambridge University Press; Owen, David/ Smith, Graham (2013): *Two Types Of Deliberative Systems*: http://www.academia.edu/4286623/Deliberative_Systems; Flügel-Martinsen, Oliver et al (2014): *Deliberative Kritik – Kritik der Deliberation: Festschrift für Rainer Schmalz-Bruns*. Wiesbaden: Springer VS.

Teilnehmer_innen. Diese Erwartungshaltung könnte die Akzeptanzgenerierung bei den Bürger_innen trotz prozeduraler und substantieller Entscheidungsrelevanz erschweren.

Die perspektivische Bewertung der substantiellen Entscheidungsrelevanz der „Bildungslandschaft“ gestaltet sich vor dem Hintergrund, dass keine „verabschiedungsfähigen Ergebnisse“ angestrebt wurden, schwierig, weil ein großes Tableau von Thesen, Themen, Ideen und Forderungen (diese resultieren maßgeblich aus dem Dialog 4) vorliegen, die partiell miteinander in Konflikt stehen. Das naheliegende Kriterium des „comply or explain“ kann aufgrund des heterogenen und partiell konfliktiven Charakters des Thementableaus keine Anwendung finden.

Daher bietet es sich an, die *Transparenz* der Auf- und Verarbeitung der Themen der „Bildungslandschaft“ als Qualitätsindikator zu wählen. Die Transparenz muss vor allem gegenüber den Bürger_innen hergestellt werden, die am Dialogprozess beteiligt waren und die in der Neckarstadt-West leben. Institutionalisierungen zur dauerhaften Erzeugung dieser Transparenz sind nach meinen Kenntnissen bislang noch nicht vorgesehen. Doch gerade vor dem Hintergrund der Heterogenität der Themen und Forderungen sind Formate angemessen, die die Bürger_innen diskursiv über den Stand ihrer Verarbeitung informieren. Denkbar sind hierfür z. B. jährliche Stadtteiltreffen zum Thema „Bildungslandschaft Neckarstadt-West“, in denen zentrale thematische Akteure aus Politik und Verwaltung nicht nur über den Stand der Be- und Verarbeitung informieren, sondern diese auch in einem deliberativen Prozess gegenüber den Bürger_innen begründen müssen. Eine Selbstverpflichtung zur jährlichen Rechenschaft kann jene Transparenz generieren, die mittel- und langfristig einen wichtigen Beitrag zur politischen Aktivierung der Bürger_innen in der Neckarstadt-West leisten kann. Nach einem großen Beteiligungsverfahren in Hamburg-Wilhelmsburg ist ein solches Rechenschaftsverfahren implementiert worden und stieß nicht nur auf positive Resonanz, sondern fungierte auch als Forum, um divergierende Erwartungen hinsichtlich der politischen Umsetzung der Ergebnisse des dortigen Beteiligungsverfahrens auszuräumen oder zumindest argumentativ zu begründen. Die dortigen Erfahrungen sprechen dafür, große Beteiligungsverfahren mit langem Zeithorizont auf diese Weise nach Abschluss zu begleiten und so das Konzept gelingender Bürger_innenbeteiligung um einen weiteren Baustein obligatorisch zu erweitern.

Zusammenfassend erfüllt die „Bildungslandschaft“ das Evaluationskriterium *Entscheidungsrelevanz* sehr gut; die prozedurale Entscheidungsrelevanz ist durch personale Inklusion in das Verfahren und durch die bereits gestartete politische Aus- und Aufarbeitung der Projektergebnisse in hohem Maße erfüllt; die Erfüllung des Kriteriums der substantiellen Entscheidungsrelevanz kann sich erst im Laufe der nächsten Monate und Jahre erweisen. Würde der Prozess der Aufarbeitung noch transparenter gestaltet werden – z. B. durch jährliche diskursive „Rechenschaftsschaftsveranstaltungen“ –, könnte

der erhoffte Beitrag der „Bildungslandschaft“ auf die Ausbildung einer neuen (Beteiligungs-)Kultur der lokalen Demokratie noch intensiviert werden.

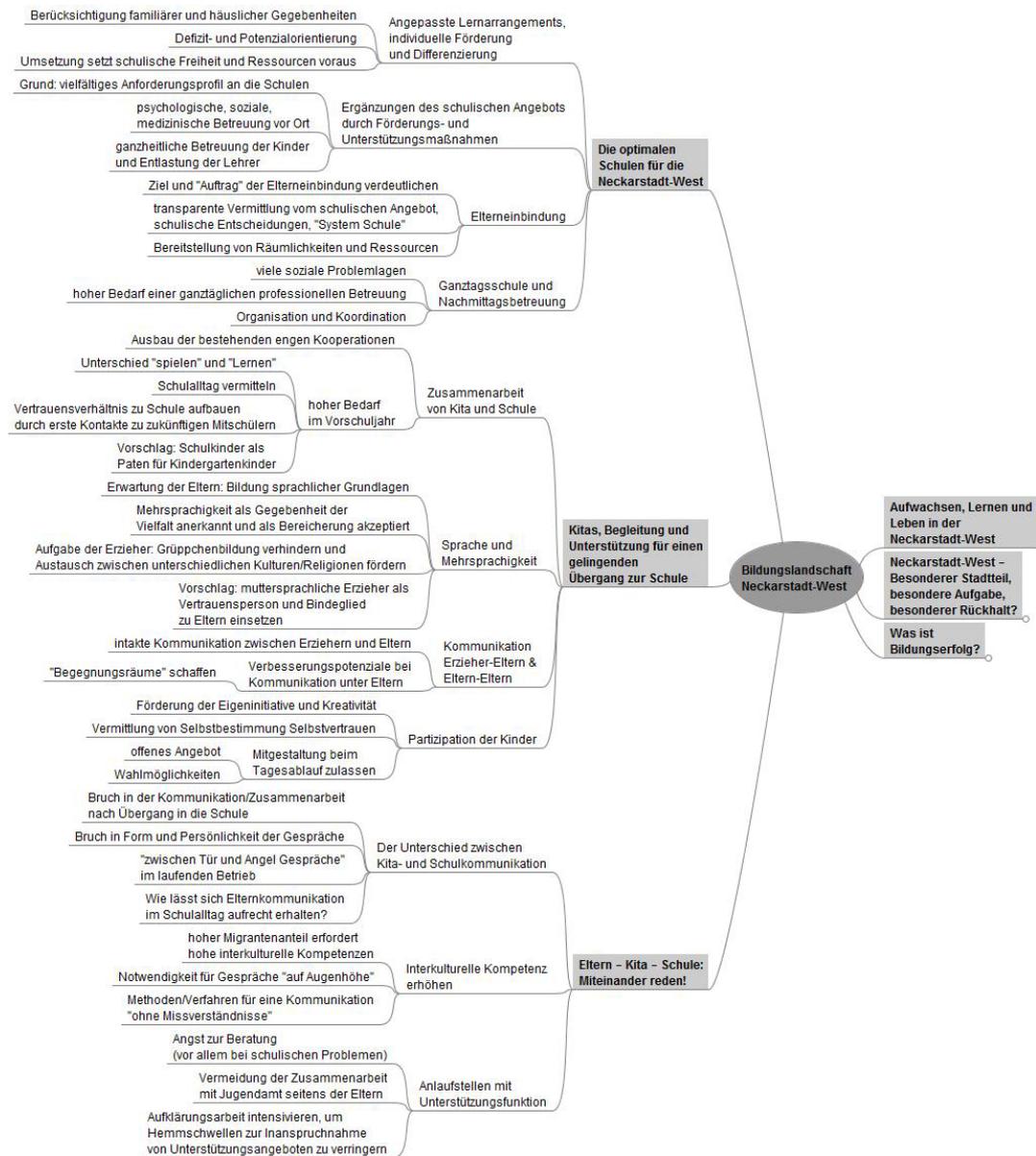


Abbildung 6: Wesentliche Diskussionsstränge des Dialog 4 (Diskussionsinseln 1 bis 3)¹³

¹³ Quelle: Aring/Rohland 2015: Projektfazit, S. 8

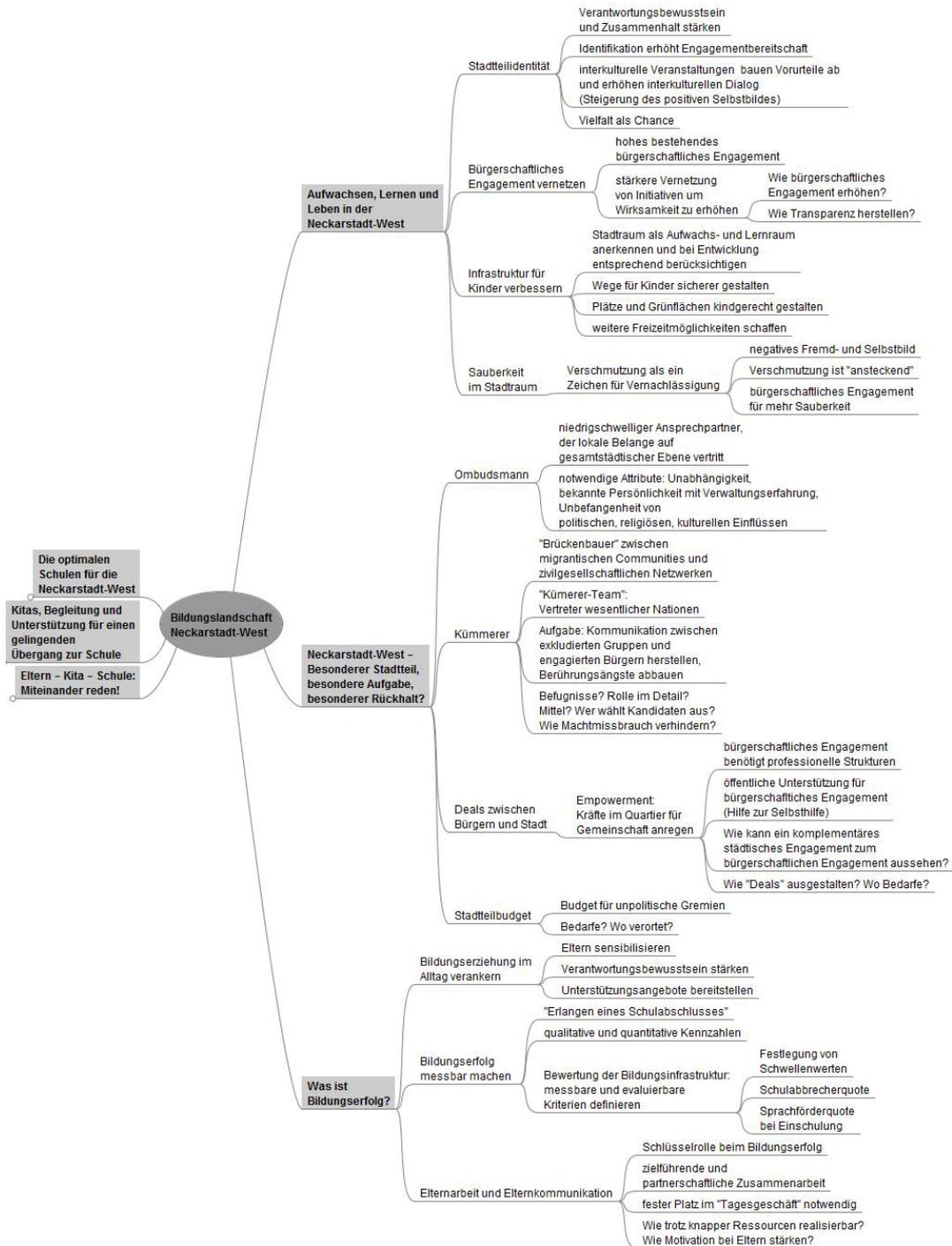


Abbildung 7: Wesentliche Diskussionsstränge des Dialog 4 (Diskussionsinseln 4 bis 6)¹⁴

¹⁴ Quelle: Aring/Rohland 2015: Projektfazit, S. 9

5.4 Beteiligungskultur

Die vorletzte Analyse dieser Evaluation bezieht sich auf das Kriterium der Beteiligungskultur. Ziel dieses Kriteriums ist es, mittel- und vor allem langfristig neue Formen von *local urban governance* zu entwickeln, in der Akteure der Zivilgesellschaft, politische Eliten und Verwaltung Politik ko-kreativ entwickeln. Dies setzt zwei Veränderungen voraus: bei den Eliten eine (noch) größere Akzeptanz neuer Beteiligungsformen und die Bereitschaft, sie zu verstetigen; und auf Seiten der Bürger_innen eine „republikanische“ Gesinnung, die politische Partizipation vor allem auf der lokalen Ebene als Teil einer normativ anspruchsvollen (staats-)bürgerlichen Identität begreift und begrüßt.

Der „Bildungslandschaft“-Prozess ist nur ein Baustein auf dem (langen) Weg hin zu einer neuen Beteiligungskultur. „Politische Kultur“ bezeichnet in der Politikwissenschaft die Summe der Einstellungen der Bürger_innen zu politischen Objekten – eine

Tabelle 19: „Ich wünsche mir, dass sich die Menschen in der Neckarstadt-West häufiger direkt politisch beteiligen können.“ (n=18)

Überhaupt nicht	0 %
Eher nicht	6 %
Eher ja	44 %
Voll und ganz	44 %
Keine Angabe	6 %

Tabelle 20: „Würden Sie erneut an einem Verfahren wie „Bildungslandschaft“ teilnehmen?“ (n=18)

Ja, weil...	88 %
Nein	12 %
Weiß nicht	0 %

Beteiligungskultur zeichnet sich analytisch vor diesem Hintergrund dadurch aus, dass sie eine Summe von *Einstellungen* ist, die sich auf Objekte im Prozess der politischen Beteiligung richten. Darüber hinaus bezeichnet Beteiligungskultur auch eine *Praxis* des partizipativen Handelns seitens der Bürger_innen. Diese ergänzenden Überlegungen zur Konzeptualisierung sind notwendig, um das Kriterium operationalisieren und empirisch messen zu können.

Daher fragten wir die Teilnehmer_innen des Dialogs 4, ob sie mehr Möglichkeiten für direkte politische Beteiligung wünschen. Die Antwort ist eindeutig: 88 % der Befragten bejahten diese Frage.

Der wichtigste Indikator für die Zufriedenheit mit dem Dialog 4 ist die Bereitschaft, noch einmal an einem solchen Verfahren teilzunehmen. Hierzu antworten 88 %

der Befragten, dass sie noch einmal an einem solchen Verfahren teilnehmen würden. Dieses Ergebnis ist sehr positiv.

Die „Bildungslandschaft“ im Licht der Öffentlichkeit

Damit sich eine Beteiligungskultur ausbilden kann, die nicht nur von den aktiven Teilnehmer_innen der „Bildungslandschaft“ (ins. Dialog 4) getragen wird, ist es ferner notwendig, Öffentlichkeit zu erzeugen, in der über den Prozess und seine Ergebnisse kommuniziert wird. Daher wurde eine Auszählung der Berichterstattung in den Print- und Online-Medien vorgenommen.

Insgesamt ist die massenmediale Resonanz auf die „Bildungslandschaft“ eher niedrig.¹⁵ Über den Kooperationsbeschluss des Hauptausschusses berichteten am 26.7.2013 der rheinneckarblog.de und die metropolnews.info.¹⁶ Der Mannheimer Morgen kündigte am 20.9.2014 den Dialog 4 an, berichtete darüber jedoch erst am 15.10.2014, genau wie der Neckarstadtanzeiger.¹⁷ Unmittelbar nach dem Dialog 4 finden sich am 25.9.2015 Berichte auf dem Nachrichtenportal mrn-news.de¹⁸ und dem Neckarstadtblog. Der Mannheimer Morgen berichtete schließlich am 4.2.2015 über die Tagung des Quartierforums, in der die Stadt das Zwischenergebnis der „Bildungslandschaft“ präsentierte.

Direktdemokratische Partizipationsprojekte besitzen keinen hohen Nachrichtenwert, daher wird über sie in der Regel kaum in Tageszeitungen berichtet. Vor diesem Hintergrund

ist es positiv zu bewerten, dass der Mannheimer Morgen als die große Regionalzeitung bereits im Vorfeld über den Dialog 4 berichtete. Dass der Bericht über den Dialog erst um 15.10, also mit drei Wochen Verspätung, erschien, ist jedoch auch angesichts des geringen Nachrichtenwerts ungewöhnlich.

Wir haben die Teilnehmer_innen des Dialog 4 um eine Einschätzung gebeten, wie viele Bürger_innen in

der Neckarstadt-West von der Veranstaltung erfahren haben. 70 % der Befragten gehen davon aus, dass nur wenige davon erfahren haben.

Tabelle 21: „Wieviele Menschen haben von der Veranstaltung erfahren?“ (n=10)	
Sehr wenige	20 %
Wenige	50 %
Viele	0 %
Sehr viele	10 %
Weiß nicht	20 %

¹⁵ Die offiziellen Pressemitteilungen werden im Folgenden nicht berücksichtigt, da sie sich nicht direkt an die Bürger_innen richten, sondern an Multiplikator_innen.

¹⁶ <http://metropolnews.info/mpn38416/mannheim/bildung-schule-und-studium/dialog-bildungslandschaft-neckarstadt-west-startet>

<http://www.rheinneckarblog.de/26/dialog-bildungslandschaft-neckarstadt-west-startet/34660.html>

¹⁷ <http://www.morgenweb.de/mannheim/stadtteile/neckarstadt-west/zeit-nehmen-fur-gesprache-1.1927443>

¹⁸ <http://www.mrn-news.de/2014/09/25/mannheim-gemeinsam-fuer-den-bildungserfolg-abschlussveranstaltung-zum-bildungsdialog-in-der-neckarstadt-west-160064/>

6. Prozess

Die Evaluation des Prozesses führt die Ergebnisse der bisherigen Betrachtungen sowie neue Daten zusammen und fokussiert sie auf ein neues Erkenntnisinteresse. Insofern repräsentiert die Prozessevaluation die integrierteste Ebene der Evaluation der „Bildungslandschaft“.

Die Ziele der Beschlussvorlage des Hauptausschusses

Um dem Prozess „Bildungslandschaft“ gerecht zu werden, erscheint es angebracht, noch einmal die Ziele in Erinnerung zu rufen, die im dem Beschluss des Hauptausschusses festgelegt wurden. Auf der grundlegendsten Ebene verfolgte der Prozess das Ziel, „{a}uf der Grundlage der bisherigen Stadtteilaktivitäten und -konzepte [...] einen möglichst breiten Rahmen an Akteuren, Eltern und Bewohnern an der Entwicklung der Bildungslandschaft im Stadtteil teilhaben zu lassen“ (Beschlussvorlage Hauptausschuss, S. 1). Dieses Ziel wurde in drei Unterziele spezifiziert. Das erste Ziel war Bürgerbeteiligung: „Das Projekt zielt darauf, alle Milieus auf passende Art und Weise anzusprechen, in einem Beteiligungsprozess abzubilden und einzubeziehen und in einem deliberativen Dialog alle Sachargumente mit dem Ziel des Konsenses auszutauschen. Unterschiedliche Dialogelemente und spezifische Kommunikationsformen setzen hierfür den methodischen Rahmen. Hierüber soll das Vertrauen in Institutionen und demokratische Prozesse aufgebaut und gestärkt werden und dafür geworben werden, sich mit seinem Wissen und Kompetenzen in die Entwicklung des eigenen Stadtteils einzubringen.“ (Beschlussvorlage Hauptausschuss, S. 6-7). Das zweite Ziel war die Bildungspolitik: „Der Dialog soll Gestaltungsräume auf Seiten der ‚Anbieter‘ (schulische und außerschulische Bildungsinstitutionen und -anbieter) und ‚Nutzer‘ (Kinder, Eltern etc.) sichtbar machen. Das bedeutet insbesondere die Aktivierung der Eltern und die Stärkung ihrer Verantwortlichkeit beim Bildungserfolg ihrer Kinder. Neben den Eltern geht es außerdem um die Transparenz über Bildungsangebote im formalen und non-formalen Bereich sowie um die Aktivierung der Partner.“ (Beschlussvorlage Hauptausschuss, S. 7) Das dritte Ziel war die Stadtentwicklungspolitik: „Im Kern geht es damit um zwei fachpolitische Ziele: Zum einen um die Benennung von Gestaltungspotenzialen der Quartiersentwicklung für die Struktur der lokalen Bildungslandschaft. Zum anderen um eine Verzahnung von bildungs- und stadtentwicklungspolitischen Zielen“ (Beschlussvorlage Hauptausschuss, S. 7).

Die Ziele der Screeninggruppe

Die Screeninggruppe hat den Auftrag und die Legitimation, die vertraglich vereinbarten Ziele zu spezifizieren. In ihrem ersten Treffen spezifizierte die Screeninggruppe die zwei übergeordneten Ziele. Erstens die „gemeinsame Bildungsgestaltung von Eltern und Einrichtungen“, wo es nicht darum geht, „neue Projekte und Strukturen zu initiieren, sondern an die bestehende Arbeit anzuknüpfen und Strukturen zu verbessern“ (Proto-

koll der ersten Sitzung der Screeninggruppe vom 17.9.2013). Ziel war es, im Dialog zu klären, „welche Beteiligungsmöglichkeiten Eltern und Bildungseinrichtungen voneinander erwarten“ (Protokoll der ersten Sitzung der Screeninggruppe vom 17.9.2013). Das zweite Ziel besteht in der Aktivierung der Bürger_innen, damit noch mehr Menschen „einen Beitrag zur Stadtteilentwicklung und zur Bildungslandschaft“ leisten (Protokoll der ersten Sitzung der Screeninggruppe vom 17.9.2013).

Überführung der Ziele in Prozessstrukturen

Die genannten Ziele sind heterogen und benötigen unterschiedliche Prozessstrukturen zu ihrer erfolgreichen Bearbeitung. Entsprechend komplex ist die Prozessstruktur, wie das Diagramm des vhw verdeutlicht (vgl. Abbildung).

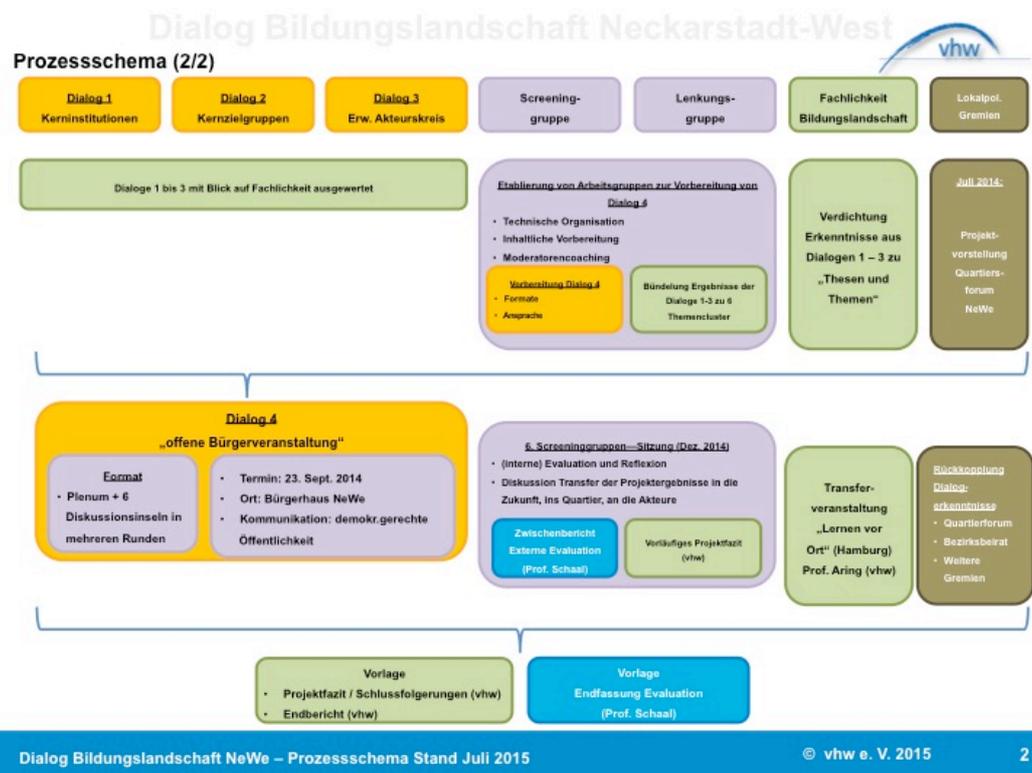
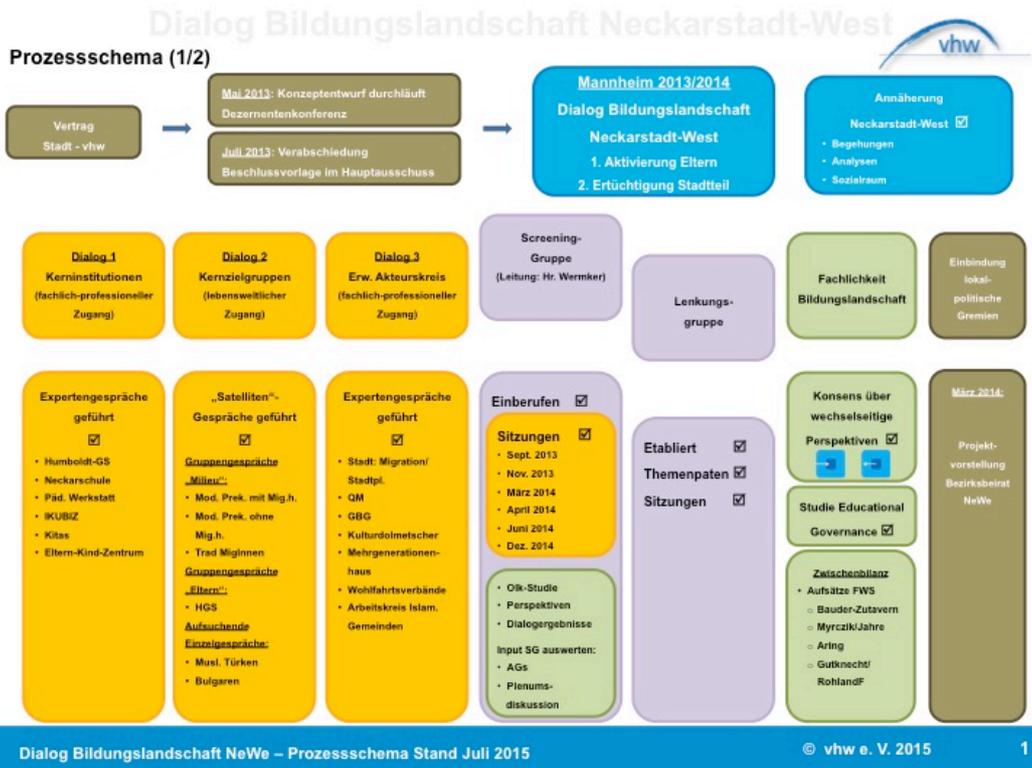
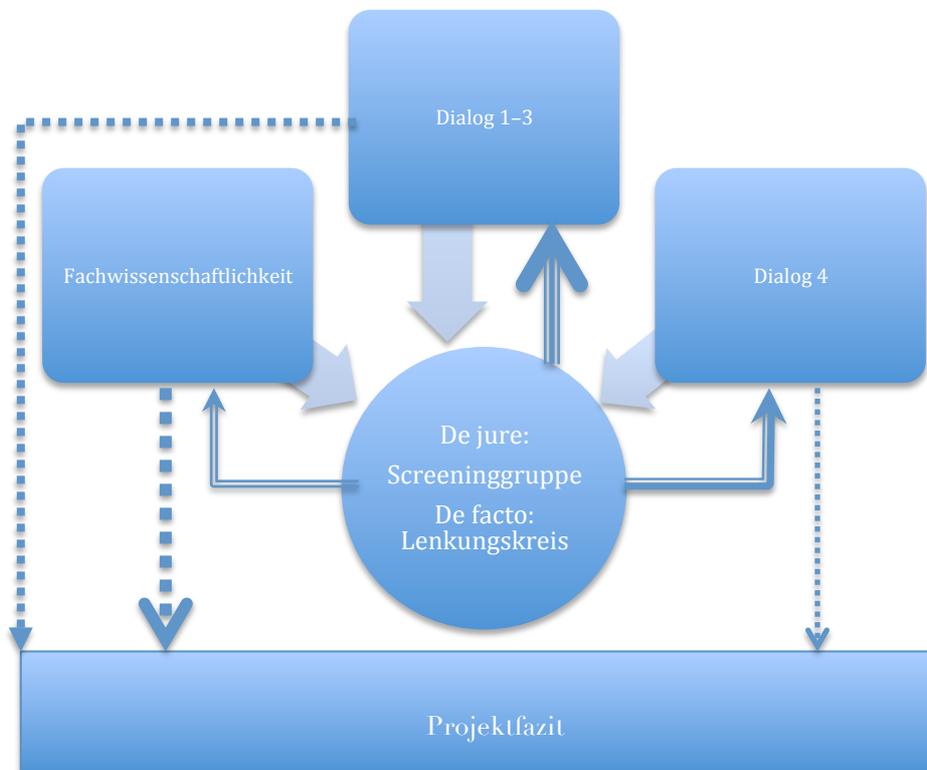


Abbildung 8: Prozessdiagramm „Bildungslandschaft“, Quelle: vhw

Um die Positiva und Negativa der Prozessstruktur besser identifizieren zu können, scheint eine Form der Gruppierung angemessener, die die kategorialen Unterschiede zwischen hier identisch benannten Prozesselementen hervorhebt. Im Kern existieren drei inhaltliche Prozesselemente: die „Fachlichkeit Bildungslandschaft“, die Dialoge 1-3 und der Dialog 4. Die Ergebnisse der drei Prozesselemente flossen beim vhw zusammen; da die Screeninggruppe die vertraglich vorgesehene und legitimierte Instanz zur Präzisierung der Verfahrensstrukturen und inhaltlichen Themen war, stellt sie die Schnittstelle zwischen den unterschiedlichen Prozesselementen dar. Die operative Arbeit erfolgte jedoch aufgrund der Größe der Screeninggruppe und zeitlicher Restriktionen im Lenkungsreis. Damit scheint folgende grafische Darstellung die Prozessstruktur auf der operativen Ebene besser zu verdeutlichen:



Legende

Bedeutung der jeweiligen Prozesselemente für den Ergebnisbericht	→
Stärke des Steuerungseinflusses der Screeninggruppe	→
Nimmt Ergebnisse wahr	→

Abbildung 9: Alternative Prozessvisualisierung

Aus der Makroperspektive differenziert sich die „Bildungslandschaft“ in drei Projektelemente, deren Verknüpfung prozedural und inhaltlich eine Herausforderung darstellt. Erstens sind die Bildungslandschaften ein Forschungsprojekt mit zwei Standbeinen einerseits die Studie von Prof. Olk, andererseits die von Prof. Aring und Fabian Rohland intern durchgeführte Forschung zum Thema „Bildungslandschaft“. Die Ergebnisse fachwissenschaftlicher Forschung in Dialogprozesse einzuspeisen stellt aufgrund ihrer Komplexität eine große Herausforderung dar – insbesondere für den Dialog 4.

An das Forschungsprojekt angeschlossen waren die Dialoge 1-3, die primär der Generierung von Wissen dienten. Sie differenzieren sich wiederum in drei Prozesselemente: die Expert_inneninterviews (Dialoge 1 und 3) sowie die Milieugespräche und die Interviews mit den Kulturdolmetscherinnen.

Prozess und Screeninggruppe

Sehr positiv kann festgehalten werden, dass ein heterogener Methodenmix genutzt wurde, um die Breite des Themas „Bildungslandschaft“ angemessen bearbeiten zu können. Die Breite resultiert zwingend aus dem Beschluss der Hauptversammlung, in dem die Doppelstruktur eines wissenschaftlichen Forschungsprojektes mit angeschlossenen Dialogveranstaltungen bereits angelegt war. Der heterogene Methodenmix, der auf diversifizierte Erkenntnisinteressen reagierte, musste konzeptionell wieder zusammengebunden werden, um mehr als die Summe seiner Einzelteile sein zu können. Der institutionelle Ort hierfür war die Screeninggruppe. In den Interviews, die ich mit Mitgliedern der Screeninggruppe geführt habe, wurde jedoch deutlich, dass divergierende Verständnisse über die Ziele, Aufgaben und Kompetenzen dieses Gremiums existierten. Die Interviewten erklärten dies damit, dass der Prozess der Selbstbewusstwerdung als den Prozess steuernde Gruppe in den ersten zwei Sitzungen der Screeninggruppe nur ansatzweise statt fand. Hierfür wurden vielfältige Gründe genannt; als besonders bedeutsam ist jedoch von fast allen Gesprächspartner_innen die Moderation und Gesprächsführung in den ersten zwei Sitzungen genannt worden. In meinem Interview mit dem Moderator der ersten beiden Sitzungen wurde deutlich, dass der fachlich hochkompetente Moderator andere Verfahrensziele im Blick hatte als jene, mit denen die „Bildungslandschaft“ aufgesetzt wurde. Damit konnte die Arbeit der Screeninggruppe zu Beginn nicht auf das „richtige Gleis“ gesetzt werden. Zugleich streute die inhaltliche Identifikation der Mitglieder_innen der Screeninggruppe und deren Motivation deutlich. Ein gewisses bremsendes Moment war der konkreten personalen Zusammensetzung der Screeninggruppe eingeschrieben.

Da sie als Schnittstelle zwischen der inhaltlich anspruchsvollen Fachwissenschaftlichkeit und den Dialogen 1-3 fungierte, wurden deren Ergebnisse der Screeninggruppe durch den vhw aufbereitet präsentiert. Fast alle Gesprächspartner_innen beklagten sich darüber, dass zu wenig Zeit bestand, um über die Präsentationen ausführlich diskutie-

ren zu können. Explizit gelobt wurde hingegen die Qualität der Aufbereitung durch den vhw. In der mangelnden Zeit liegt ein weiterer Grund, warum die Screeninggruppe die Funktion als Schnittstelle nur suboptimal ausfüllen konnte.

Ein weiterer Grund bestand in divergierenden Relevanzeinschätzungen der Fachwissenschaftlichkeit im Kreis der Mitglieder der Screeninggruppe. Einige Mitglieder hätten es bevorzugt, wenn die inhaltliche Kompetenz der Screeninggruppe nicht primär in die Prozessoptimierung der „Bildungslandschaft“, sondern auch in die Fachwissenschaftlichkeit Eingang gefunden hätte. Die Diskussion der Bedeutung der Fachwissenschaftlichkeit in der Screeninggruppe spiegelt die Tatsache wieder, dass diese Gruppe zwar heterogen zusammengesetzt war, nichts desto trotz jedoch als eine Stakeholder Gruppe mit jeweils eigenen Interessen charakterisiert werden kann. Interessenkonflikte – auch institutionelle – suchten sich unterschiedliche Spielfelder für ihre Manifestation. Die Frage nach der Verortung der inhaltlichen Arbeit gehört dazu.

Damit ist auf prozessualer Ebene ein Motiv angesprochen, das „weich“ ist, aber trotzdem den Erfolg der Arbeit der Screeninggruppe beeinflusst hat: das spannungsreiche Verhältnis zwischen vhw und lokalen Akteuren. Der vhw wurde von Teilen der Screeninggruppe als externer Akteur wahrgenommen, der mit zu geringer, gewachsener Kenntnis der Situation vor Ort epistemisch zu autoritativ auftritt, der „einfliegt“, um punktuell ein Projekt durchzuführen und danach mit der Durchführung, Weiterentwicklung oder Abwicklung des Projekts wenig oder nichts mehr zu tun hat. Diese konstruierte, aber damit reale Opposition zwischen dem vhw und Ortansässigen hat die Konstitution einer Gruppenidentität der Screeninggruppe behindert und zu inhaltlichen und motivationalen Friktionen geführt. So scheinen bei der Bewerbung der „Bildungslandschaft“ nicht alle institutionellen Ressourcen, die über die Teilnehmer_innen der Screeninggruppe potentiell zur Verfügung standen, auch faktisch genutzt (oder angeboten) worden zu sein. Die Möglichkeit einer solchen Opposition muss auf einer Prozessebene antizipiert werden. Sie kann bereits auf der Ebene der Ansprache und der Kommunikation abgefedert werden. Wichtiger scheinen jedoch Lösungen auf der Ebene der Prozessgestaltung: einerseits eine (noch) stärkere Einbindung der Kenntnisse und Akteure „vor Ort“, andererseits eine Projektkonzeptualisierung, die eine längere „Ausklingsphase“ impliziert und so – wenn die Arbeitsressourcen seitens des vhw dies erlauben – zu einer stärkeren Kontinuität in der Kooperation jenseits des „Projektkerns“ führen würde. Unabhängig von dieser Lösung ist das Grundproblem der Gruppenidentitätskonstruktion über „wir – die anderen“ jeder Form der Kooperation eingeschrieben, die zwischen etablierten Akteuren vor Ort und externen Kooperationspartnern eingegangen wird. In der konkreten Arbeit des Lenkungskeises wurden die Ressourcen beider Kooperationspartner gepoolt und eine vertrauensvolle Zusammenarbeit erreicht. Es ist unangemessen, an dieser Stelle über Gründe zu psychologisieren, die die Übertra-

gung dieser vertrauensvollen Kooperation auf die große Screeninggruppe erschwert hat. Daher sollen auch nur vorsichtige Anregungen ausgesprochen werden:

Die Größe der Gruppe und die auch daraus resultierenden längeren Zeitintervalle der Treffen sind für eine effektiv-effiziente Arbeit tendenziell zu groß bzw. zu lang gewesen. Daraus kann die Anregung gezogen werden, entweder die Größe der operativen Gruppen zu reduzieren (wie im Lenkungs-kreis geschehen) oder die konkrete Aufgabenstellung der großen Gruppe von den operativen Aufgaben stärker zu entlasten. Zudem hätten eine höhere personale Kontinuität und noch stärkeres persönliches Commitment die Arbeit der Screeninggruppe noch verbessern können. Letzteres wirft die im Verwaltungsalltag immer schwer zu beantwortende Frage auf, nach welchen Kriterien die Mitglieder bestellt werden sollen (freiwillig; entsandt?).

Es bleibt jedoch allgemein positiv zu konstatieren, dass die Screeninggruppe mit fortschreitender Zeit der „Bildungslandschaften“ zunehmend zu einem dialogischen Bestandteil wurde, welcher wichtige kommunikative Aufgaben für den Stadtteil übernahm und als ein aktivierender „Brückenkopf“ gelten kann, was sich auch in der Einschätzung von Herrn Aring und Herrn Rohland widerspiegelt.

Prozess und Legitimation

Ein normativer Kern des Projektes stellt der „Dialog“, insbesondere der Dialog 4, dar. Diese Zentralität findet ihre prozessuale Entsprechung in Abbildung des vhw; die gesamten Ergebnisse des vorgängigen Prozesses fließen in dieser Grafik in den Dialog 4 ein. Dies wirft mehrere Fragen auf, die für das Prozessdesign von zentraler Bedeutung sind:

1. Mit welchen Zielen wurde der Dialog 4 durchgeführt, da die wesentlichen *inhaltlichen* Ergebnisse der „Bildungslandschaft“ bereits vorlagen? Denn der Mehrwert muss angesichts dessen jenseits der inhaltlichen Ebene liegen.
2. Welcher konkrete Mehrwert wurde von welchen Projektbeteiligten erwartet?
3. Wie kann ein zeitintensiver Prozess angemessen an einem Nachmittag diskursiv aufbereitet werden?

Diese Fragen wurden den Interview- und Gesprächspartner_innen gestellt. Die Antworten fielen unterschiedlich aus. Drei Grundpositionen konnten identifiziert werden: erstens jene des vhw, zweitens jene der nicht-vhw Mitglieder des Lenkungs-kreises und schließlich jene der anderen Mitglieder der Screeninggruppe. Die Erwartungen des vhw und der anderen Mitglieder der Screeninggruppe unterscheiden sich nur in Nuancen und können daher auch zusammengefasst diskutiert werden. Diese Position ist bereits porträtiert worden: Der Dialog 4 wird von diesen Interviewpartner_innen als *ein* Baustein eines komplexen Beteiligungsprozesses bewertet. Die Erkenntnisse der vorherigen Dialoge und der Fachwissenschaftlichkeit sollen in den Dialog 4 einfließen, aber dort nicht erschöpfend diskutiert und validiert werden. Zugespitzt wurde eine deliberativ

gefilterte *Ergänzung* der bisherigen Arbeit um die Perspektiven der Teilnehmer_innen des Dialog 4 erhofft. Aus der Perspektive der Evaluation scheint mit dieser normativ reduzierten Erwartung eine partielle Distanzierung zum zentralen Deliberationsideal der vhw-Programmatik vorzuliegen. Dies spiegelt sich auch darin wieder, dass die Dialoge 1-3 in unterschiedlicher Intensität dem Ideal der Deliberation folgen. Dies hat positive und negative Konsequenzen:

Auf der negativen Seite steht, dass eine gewisse Inkongruenz zwischen vhw-Programmatik, in der „Bildungslandschaft“ genutzter Terminologie und der faktischen Durchführung des Prozesses entsteht. Dies resultiert aus meiner Perspektive aus einem in den vertraglichen Grundlagen genutzten Wording, das mit der Komplexität des Verfahrens nicht zu 100% korrespondiert, aber durch das gesamte Projekt geführt wurde. Hier scheint die Terminologie der vhw-Programmatik an Grenzen gekommen zu sein, die eine weitere, noch stärkere konzeptionelle Ausdifferenzierung nahe legen.

Auf der positiven Seite steht, dass der Prozess nicht auf einen deliberativen Event hin fokussiert wurde, sondern ein komplexes Gebilde aus miteinander korrespondierenden und sich ergänzenden Prozesselementen darstellt, die zwar einzeln nicht alle der „reinen“ Theorie der Deliberation genügen (und das heißt im Kontext dieser Evaluation: den Evaluationskriterien erfolgreicher Deliberation!), deren Stärken und Schwächen sich jedoch im *Gesamtsystem* der Bildungslandschaft ausgleichen. Daher muss – wie auch im Rahmen dieser Evaluation geschehen – eine *systemische Perspektive* auf den *Gesamtprozess* eingenommen werden. Dieser Gesamtperspektive kann mit dem Begriff der *deliberative systems* charakterisiert werden. *Deliberative systems* basieren auf der Idee, dass deliberative Events immer in größere Netzwerke oder institutionelle Strukturen eingebunden sind, und dieser Kontext konstitutiv berücksichtigt werden muss. Aus der Perspektive des Lenkungskreises erfüllt der Dialog 4 eine klare und theoretisch eindeutig spezifizierte Aufgabe und ist auch darauf hin konzeptualisiert und realisiert worden. Die Erwartungen und auch die Durchführung erfüllen nicht alle Kriterien erfolgreicher Deliberation vollumfänglich. Dies ist vor dem Hintergrund eines *systemischen Verständnisses* der „Bildungslandschaft“ jedoch auch nicht zwingend notwendig. Für zukünftige Beteiligungsprozesse, die ähnlich komplex aufgebaut sind, stellt sich jedoch die *innovative Frage*, ob deliberative Events (wie der Dialog 4) im Rahmen von *deliberative systems* nicht noch mehr leisten können. Diese Aufgabe ist insofern innovativ, als deliberative systems eine sehr junge Entwicklung innerhalb der deliberativen Demokratietheorie darstellen und die meisten Publikationen auf den einzelnen, deliberativen Event fokussieren. Die „Bildungslandschaft“ stellt insofern ein *deliberative system avant la lettre* dar, mit allen Vor- und Nachteilen, die aus einem innovativen Prozessdesign resultieren. Die Frage, ob die vom Lenkungskreis mit dem Dialog 4 verbundenen Erwartungen zu zurückhaltend waren (wie ich nahelegen möchte, jedoch darauf hinweisend, dass die theoretische Rahmung für anspruchsvollere Erwartungen in der Literatur v.a. für die

lokale Ebene erst in Ansätzen existiert; diese Frage wird weiter unten noch einmal aufgegriffen), ist jedoch von jener zu trennen, in welcher Klarheit sie existierten. Und diese Frage ist eindeutig positiv beantwortet worden.

Vor diesem Hintergrund überraschten die Ergebnisse der Interviews mit Mitgliedern der Screeninggruppe, sofern diese nicht im Lenkungsreis tätig waren. Diese Gruppe zeichnet sich durch eine relativ homogene Einschätzung der Bedeutung des Dialog 4 aus. Sie vertreten die Position, dass in der Screeninggruppe *keine* Klärung über die drei oben genannten Fragen angestrebt wurde. In den Interviews wurde zudem deutlich, dass jenseits von Gruppenklärungsprozessen auch die Interviewten selbst kaum spezifische Erwartungen oder konkrete inhaltliche Hoffnungen mit dem Dialog 4 verbunden haben. Dies ist teilweise auf die Zeit zurück zu führen, die zwischen den Diskussionen in der Screeninggruppe und den Interviews vergangen ist. Es kann auch als Indiz für die bereits angesprochenen Motivationsunterschiede gedeutet werden. Objektiv kann konstatiert werden, dass hier ein Kommunikationsdefizit vorliegt, das sich aus unterschiedlichen, bereits angesprochenen, Quellen speist und eine klare Verantwortungsattribution verunmöglicht. Daher soll noch einmal die Frage der Bedeutung des Dialog 4 im Rahmen einer systematischen Betrachtung der Bildungslandschaft aufgeworfen werden.

Gespräche, die der Autor dieses Berichts mit Herrn Fabian Rohland und Prof. Aring geführt hat, verdeutlichen, dass der Dialog 4 nicht die integrative Perspektive auf das Gesamtprojekt einnehmen *sollte*, sondern als ein weiterer, wichtiger, aber nicht wichtigster Baustein der Bildungslandschaft bewertet wurde. Dies lässt die oben genannten drei Fragen in einem anderen Licht erscheinen. Der Dialog 4 wurde vom vhw primär als *Explorationsveranstaltung* unter Berücksichtigung der Dialoge 1-3 verstanden. Damit einher ging, dass der Dialog 4 *intentional* offen gehalten wurde, um auch neue Stimmen in den Dialog zu integrieren. Um diese Einschätzung zu substantzieren, soll aus dem Projektfazit des vhw zitiert werden. Dort schreiben Aring und Rohland (2015, S. 4): „Auf der offenen Bürgerveranstaltung wurde nicht über das vorangegangene Verfahren geurteilt oder abgestimmt. Ein solcher Schritt war nicht vorgesehen, denn dazu hätte auch keine Legitimation bestanden. Der Zusammenhang zwischen offenerer Bürgerveranstaltung und vorangegangenem Dialog kann nur implizit aus der Übereinstimmung von Grundhaltungen abgeleitet werden.“

Aus der integrierten Gesamtperspektive der Bildungslandschaft erscheint die Konzeptualisierung und Durchführung des Dialog 4 stimmig. Es wäre jedoch auch möglich gewesen, höhere normative Erwartungen mit dem Dialog 4 zu verbinden und ihn noch stärker an die Theorie der Deliberation rückzubinden. Ein solches Verfahren hätte aber eine stärkere Steuerung des Dialogprozesses impliziert und das Einziehen von „Leitplanken“, um unter stärkerer Berücksichtigung vorgängiger Arbeiten zu diskursiv differenzierteren Einsichten zu kommen.

Im Kern läuft dieser Gedanken auf folgendes Argument hinaus: Das integrierte Konzept der Bildungslandschaft hätte es nahe gelegt, die *epistemisch*-deliberative Dimension des Dialog 4 in den Vordergrund zu stellen und die *explorative* Dimension zurück zu stellen. Dies hätte aus meiner Perspektive eine konsequentere Realisierung der Idee einer vernetzten und integrierten Bildungslandschaft dargestellt.

Als Ergebnis des Dialogs 4 (im Bericht als offene Bürgerveranstaltung bezeichnet) lassen sich für die Autoren „auf drei Stufen verschiedene Anregungen mitnehmen: (a) allgemeine, die Teildialoge bestätigenden Anregungen, (b) besondere Impulse im Sinne von Akzentsetzungen, Gewichtungen oder Präferenzsetzungen, (c) Anregungen aus der Plenumsdiskussion mit OB Dr. Kurz“ (Aring und Rohland, Projektfazit, S. 4). Die konzeptionelle Konkretisierung der Verbindungen bleibt im Fazit noch vorsichtig. Die Begründung dafür, dass „nicht über das vorangegangene Verfahren geurteilt oder abgestimmt“ werden soll, besteht darin, dass hierfür keine Legitimation bestanden hätte. Dieser Satz wirft eine wichtige Frage auf: Besitzen die vorgängigen Dialogprozesse eine höhere Legitimation als der Dialog 4? Wer kann und darf über die Ergebnisse urteilen? Wie steht es mit der Legitimationsverteilung im *deliberative system*?

Welche Status wären denkbar, welcher Mehrwert hätte realisiert werden können durch den Dialog 4? Wenn die große Bürger_innenveranstaltung am Schluss eines Dialogverfahrens steht, dann kann sie unterschiedliche Funktionen besitzen. Sie kann (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) (1) die Ergebnisse des vorgängigen Prozesses als Basis zur Selbstaufklärung nutzen; sie kann (2) vorgängige Ergebnisse durch ihre höhere Inklusivität und Öffentlichkeit legitimieren; sie kann (3) die vorgängig gefundenen Ergebnisse hierarchisieren oder priorisieren; sie kann (4) auf Basis vorgängiger Erkenntnisse politische Entscheidungsempfehlungen synthetisieren oder sie kann (5) weitere Informationen deliberativ generieren.

Die empirisch häufigste und aus meiner Perspektive im gegebenen Prozessablauf auch sinnvollste Funktion eines großen Bürger_innendialogs ist (2). Denn folgt man den theoretischen Grundannahmen der deliberativen Demokratietheorie, resultiert aus dem Faktum der Deliberation in der potentiell allen zugänglichen Öffentlichkeit bereits ein *Surplus* an Legitimation, das umso größer wird, je mehr thematisch Betroffene sich an der Deliberation beteiligen. Vor diesem Hintergrund kann der normative Mehrwert einer diskursiven Abschlussitzung in der Generierung von Legitimation für vorgängig generierte Positionen und Einsichten bestehen. Hierfür ist es jedoch notwendig, die vorgängigen Erkenntnisse angemessen darzustellen und sie fokussiert zu diskutieren. Zugleich impliziert die Legitimationsfunktion, dass vorgängige Erkenntnisse zwingenderweise diskursiv bewertet und transformiert werden *müssen*; um die epistemische Qualität der deliberativ aufgearbeiteten Ergebnisse sicherzustellen, muss der Verfahrensrahmen der Deliberation entsprechend ausgestaltet werden.

Folgt man den Ausführungen des Projektfazits, so wurde der Dialog 4 primär für (5) und sekundär für (1) genutzt. Wenn dies der intendierte Zweck des Dialogs 4 war, stellt sich die Frage, ob seine zeitliche Position im Prozessablauf sinnvoll war. Deliberative Großveranstaltungen tendieren empirisch dazu, am Ende eines Prozesses zu stehen, weil sie Legitimation generieren sollen. Wenn jedoch (5) und (1) im Mittelpunkt der Hoffnungen stehen, spricht wenig dafür, eine Großveranstaltung am Ende des Prozesses zu platzieren. Vielmehr deutet einiges darauf – auch im Sinne einer kontinuierlichen Aktivierung der Bürger_innen – mehrere, vielleicht auch zahlenmäßig kleinere deliberative Veranstaltungen *prozessbegleitend* anzusetzen, um die so generierten Informationen und Ergebnisse wieder in den größeren Prozess zurückzuspielen.

Das Ziel der Informationsgeneration wurde in den Dialogen 1-3 durch Expert_inneninterviews und Milieugespräche realisiert. Hinsichtlich der Expert_inneninterviews ist ein gewisser Bias zugunsten der Leitungsebene der formalen und nonformalen Institutionen der „Bildungslandschaft Neckarstadt-West“ identifizierbar, der mit dem Ziel der Inklusion partiell konfligiert. Insgesamt zeichnet sich der gesamte Prozess durch eine etwas geringere Berücksichtigung der Akteure und Institutionen der Zivilgesellschaft aus. Da viele Prozessbeteiligte und Prozessinterviewte partiell demselben Zirkel funktionaler Eliten angehören, ist es theoretisch eher unwahrscheinlich, *genuin neue* Erkenntnisse auf diesem Weg zu generieren. Diese theoretische Befürchtung deckt sich mit der inhaltlichen Kritik am Gesamtprozess, die von zwei Interviewpartner_innen artikuliert wurde, wonach keine substanziell neuen Erkenntnisse in der „Bildungslandschaft“ gewonnen wurden. Sollte dies zutreffen – hierzu bezieht die Evaluation keine Stellung – gewinnt der Dialog 4 umso stärker an Bedeutung, da hier innovatives, nämlich legitimatorisches, Potential verortet ist, das diesen Prozess einmalig werden lässt.

Prozess, Inklusion und Aktivierung

Zentrale Ideale des Gesamtprozesses sind *Inklusion* und *Aktivierung*. Konnte die Struktur des Prozesses diese Ideale unterstützen?

Grundsätzlich war jeder Dialog den Idealen der Inklusion und der Aktivierung verpflichtet. Zu fragen ist nach dem Grad der Inklusion, dem Zeitpunkt der Inklusion und den Schnittstellen zwischen den Dialogen.

Erfolgreiche Inklusion und Aktivierung basieren auf zielgruppenspezifischer Ansprache jener Milieus, die sich typischerweise nicht politisch beteiligen. Die Bildungslandschaft wurde intensiv beworben. Trotzdem ergaben unsere Befragungen, dass wenige Bürger_innen in der Neckarstadt-West von der „Bildungslandschaft“ im Allgemeinen und dem Dialog 4 im Speziellen Kenntnis hatten. Insbesondere jene Milieus, die sich sehr selten politisch beteiligen und die von den Kulturdolmetscherinnen aufgesucht wurden, berichteten ihr gegenüber davon, dass sie die Bildungslandschaft nicht kannten. Daraus

ergibt sich, dass künftig die Distributionskanäle für Informationen über die „Bildungslandschaft“ optimiert werden müssen, um noch mehr Bürger_innen zu erreichen.

Auch der Dialog 4 orientierte sich am Ideal der Inklusion. Jedoch wurden alle Themeninseln in deutscher Sprache durchgeführt und die anwesenden Dolmetscherinnen waren im Laufe der Veranstaltung nicht immer leicht zu finden – gleichwohl ihre schiefe Anwesenheit ein großes Plus darstellt! Allerdings haben die Veranstaltungsformate die Inklusion bestimmter Bevölkerungsteile erschwert. Für streng muslimische Frauen sollte z. B. künftig ein Diskussionsraum eingerichtet werden, der nur (muslimischen) Frauen offen steht und so die Inklusion gerade jenes Milieus (Religiöse Traditionelle) erlaubt, das über klassische politische Teilnehmungsformate schlecht zu erreichen ist und das zugleich ein Schlüsselmilieu für die Verbesserung der Bildungslandschaft Neckarstadt-West darstellt.

Die Inklusion jener Milieus, die sich am wenigsten beteiligen, erfolgte über Milieugespräche und über die Kulturdolmetscherinnen. In Prozessperspektive ist besonders hervorzuheben, dass diesen Menschen eine Stimme gegeben wurde und das mit dem „Instrument“ der Kulturdolmetscherinnen eine Tür zur Kommunikation mit Gruppen geöffnet wurde, die für normale Milieugespräche nicht bereitsteht.

Die Inklusion der prekären Milieus erfolgte in Form substanzieller Inklusion, d. h. dass die Themen, Ansichten, Wünsche etc. der Interviewten in Form von thematischen Aufarbeitungen des vhw in den weiteren Prozess eingespeist wurden. Ausweislich unserer Umfrage beim Dialog 4 konnte jedoch keine personale Inklusion erzielt werden. Mit einer Ausnahme nahm kein(e) Bürger_in am Dialog 4 teil, die/der sich im Dialog 2 beteiligt hat. Dies führt zum zentralen Thema: Wie erfolgreich war die Inklusion beim Dialog 4 und konnte das Verfahren die diesbezüglichen Hoffnungen erfüllen? Wie bereits dargestellt wurde, sind der Inklusions- und Aktivierungserfolg differenziert zu betrachten. Ca. 40–50 Personen mit Migrationshintergrund haben am dem Dialog 4 teilgenommen. Dies stellt einen großen Erfolg dar! Jedoch zeichneten sich diese Teilnehmer_innen mit Migrationshintergrund durch ihre überdurchschnittliche Bildung und ihr überdurchschnittliches Lebensalter aus. Die Mehrheit von ihnen nahm zum ersten Mal an einem deliberativen (oder direktdemokratischen) Teilnehmungsprozess teil. Aktiviert wurden damit nicht die „üblichen Verdächtigen“ (sondern die eher *partizipationsprädisponierten* in migrantischen Milieus), aber auch nicht die „hard cases“, jene Gruppe von Bürger_innen in der Neckarstadt, die sonst nicht erreicht werden (diese wurden mit den Kulturdolmetscherinnen erreicht). Dies wirft die grundlegende Frage auf, wie erfolgreich anspruchsvolle Teilnehmungsformate (wie der Dialog 4) bei der Aktivierung prekärer Milieus und derjenigen, die sich typischerweise nicht beteiligen, überhaupt sein können. Eine Antwort hierauf muss unterschiedliche Aspekte berücksichtigen:

Neuere Forschungen zur Teilnehmungsungleichheit von Armin Schäfer können zeigen, dass sozial-ökonomisch prekäre Lagen zu einem Rückzug aus dem politischen Leben

führen. Schäfer kann aber auch zeigen, dass sich beteiligungsaverse Muster geographisch ballen und dies nicht nur aufgrund sozialer Schließung oder Vorstufen von „Ghettobildung“, sondern auch aufgrund von stabilen Kommunikationsnetzwerken, in denen die Konsequenz- und letztlich Sinnlosigkeit politischer Beteiligung diskursiv präsent gehalten werden. Es ist daher erstens notwendig, *faktisch* die Konsequenzhaftigkeit politischer Beteiligung zu verdeutlichen. In diesem Sinne wäre ein Dialog 4, der konkrete und für die Bürger_innen überprüfbare Ergebnisse produziert und eine Berichterlegung über weiteres politisches Handeln in diesem Feld verstetigt, vorteilhaft gewesen. Denn die Teilnehmer_innen des Dialogs 4 sind insofern ungewöhnlich, als dass 90 % von ihnen sich wieder an einem Verfahren wie dem Dialog 4 beteiligen würden, obwohl nur 44 % von ihnen erwarten, dass sich durch die „Bildungslandschaft“ die Situation der

und Kitas in der Neckarstadt-West verbessert. Beteiligung *trotz* erwarteter Effektivlosigkeit diese verdeutlicht einmal mehr, dass die Teilnehmer_innen des Dialogs 4 nicht zur erhofften Zielgruppe gehörten, sondern eher politische Idealisten sind, die die Situation langfristig verändern wollen. Bei anderen Milieus hätte die pessimistische Einschätzung der Effektivität des Dialogs 4 ohne Frage zum Rückzug aus der politischen Beteiligungssphäre geführt.

Tabelle 22: „Denken Sie, dass die Situation der Schulen und Kitas sich durch die „Bildungslandschaft“ verbessert?“ (n=18)	
Ja, auf jeden Fall	22 %
Eher schon	22 %
Eher nicht	28 %
Nein, auf keinen Fall	6 %
Weiß nicht	22 %

Zweitens ist es notwendig, die Kommunikationsnetzwerke mit alternativen Erzählungen zu versorgen, die z. B. auf den Erfahrungen mit dem Dialog 4 basieren.

Hierfür sind „kommunikative Brückenköpfe“ aus den prekären Milieus zentral. Diese „Brückenköpfe“ hätten aus den unterschiedlichen Formaten des Dialogs 2 erwachsen können. Vor diesem Hintergrund ist es bedauerlich, dass diese Personen nicht zur Teilnahme am Dialog 4 aktiviert werden konnten. Hinsichtlich der Frage, welche Inklusionsleistung anspruchsvolle Beteiligungsprojekte wie die „Bildungslandschaft“ (oder konkreter v. a. der Dialog 4) erbringen können, lautet die Antwort: Benötigt wird Zeit, wiederkehrende Beteiligungsverfahren und positive Umsetzungs- und Einflusserfahrungen. Flankierend kann ein solcher Prozess daher auch nicht auf Milieugespräche oder aktivierende Gespräche mit Kulturdolmetscher_innen verzichten, weil es zum gegebenen Zeitpunkt objektiv unrealistisch ist, die prekären Milieus in der erhofften Intensität zu aktivieren.

Wenn Inklusion und Aktivierung positiv mit der subjektiven Wahrnehmung politischer Einflusskompetenz korrelieren und zugleich die thematische Breite und die Entscheidungsrelevanz negativ miteinander korrelieren, ergibt sich ein konkreter Vorschlag für die thematische Ausgestaltung von beteiligungsorientierten Verfahren: Je breiter die Themenstellung (Bildungslandschaft!), desto schwerer lassen sich konkrete Politik-

empfehlungen als Ergebnis deliberativer Beteiligungsverfahren generieren. Ein prozeduraler Vorschlag wäre daher ein „Huckepack-Verfahren“, bei dem ein breites Thema mit einer konkreten Politikempfehlung gekoppelt wird. Denkbar sind hier Verfahren, die von der Hierarchisierung konkreter Politikempfehlungen bis hin zu kleinen Etats, über die in städtebaulicher Perspektive autonom verfügt werden kann, reichen.

Erst in dieser Kombination wird es *langfristig* möglich sein, eine neue demokratische Beteiligungskultur auf lokaler Ebene zu etablieren, die eine *new urban governance* möglich macht.

7. Fazit

Die „lokale Bildungslandschaft“ war ein komplexer, thematisch sehr anspruchsvoller Beteiligungs- und Forschungsprozess, der *Modellcharakter* besitzt. *Innovativ* war er insofern, als ein anspruchsvolles Thema – Bildung – mehrdimensional gedacht wurde, wobei Bildung konstitutiv um städtebauliche, soziale und partizipatorische Aspekte ergänzt und im Rahmen einer lokalen Bildungsgovernance, die im größeren Bezugsfeld einer *new urban governance* verortet ist, verstanden wurde. Der Prozess gliederte sich in drei Prozesselemente, die unterschiedlichen Zielen verpflichtet waren: Das erste Element war der Forschung im Themenfeld lokale Bildungslandschaft verpflichtet, das zweite der Eruierung von Wissensbeständen und Problemlagen bei institutionellen, formalen und informalen Akteur_innen der Bildungslandschaft, während das dritte partizipativen Charakter besaß. Ein so komplexer, mehrstufiger Prozess benötigt eine interne Governance, für die mit den Institutionen Screeninggruppe und Lenkungskreis die Voraussetzungen geschaffen wurden. Daher ist es positiv, darauf hinzuweisen, dass auch die Struktur und die Arbeit der prozessinternen Governance sich an den normativen Leitideen der „kommunalen Bildungslandschaft“ – insb. Inklusion und Deliberation – orientierten.

Eine zentrale Aufgabe der prozessinternen Governance bestand darin, die genannten Prozesselemente aufeinander zu beziehen und so synergetische Effekte zwischen den Prozesselementen (in der Terminologie des Projektes: der Dialoge 1-4) zu erzielen. Diese Aufgabe wurde insgesamt gut, mit Abweichungen nach oben und unten, erfüllt. Der Screeninggruppe kam offiziell die Aufgabe zu, den Prozess und seine Ziele zu spezifizieren. Aufgrund der Prozessdauer und seiner Komplexität erfordert diese Aufgabe ein hohes Maß an Flexibilität und Responsivität für neue Erkenntnisse und Problemlagen. Der vhw spricht insofern auch von einem „lernenden Verfahren“. Diese Governanceaufgabe wurde sehr gut gelöst: So wurden – um zwei Punkte exemplarisch hervorzuheben – neue Prozesselemente im Laufe des Verfahrens als Reaktion auf wahrgenommene Defizite implementiert (Kulturdolmetscherin) und Erkenntnisse der projektinternen wissenschaftlichen Forschung verarbeitet und flexibel in den weiteren Prozessverlauf eingespeist. Aufgrund von Faktoren, die im Evaluationsbericht näher ausgeführt wurden, wurden jedoch bestimmte Innovationen (wie z. B. die Integration einer Kulturdolmetscherin) erst spät in der Prozesslaufzeit integriert, sodass sie nicht ihr volles erkenntnisgenerierendes Potential entfalten konnten.

Die größte projektinterne Governanceherausforderung bestand in der konzeptionellen Verbindung der Dialoge 1-3 mit dem Dialog 4. Die grundlegende Prozessanlage der „kommunalen Bildungslandschaft Neckarstadt-West“ in vier Dialoge war innovativ und versprach einen hohen politischen Mehrwert, der u. a. die Bereiche erhöhte Legitimation des Verfahrens, verbesserte Inklusion und gemeinwohlorientiertere Politik durch Deliberation umfasste und der die Kosten des Projektes mehr als rechtfertigen würde. Während die Dialoge 1-3 darauf gerichtet waren, die Vielfalt von Stakeholderpositionen und lebensweltlichen Milieu- und Gruppenpositionen in den Dialog einzuspeisen (und eine Inklusion unterschiedlichster Positionen zu ermöglichen und damit auch „den

Stimmen eine Stimme zu geben“) zielte der Dialog 4 auf den Austausch zwischen den verschiedenen Positionen und Interessen. D.h. die verschiedenen Teildialoge kreisten um dieselben Inhalte, organisierten aber unterschiedliche Diskurskontexte. In der Umsetzung ist diese Verknüpfung der Dialoge 1-3 mit dem Dialog 4 trotz intensiver Vorbereitungen des Vorbereitungsteams nur in Teilen gelungen. Der Anspruch, im Dialog 4 (Bürgerveranstaltung) auf die Ergebnisse der Dialoge 1-3 aufzubauen, gelang nicht in allen Diskussionsinseln wie gewünscht.

Die mit deliberativ orientierten Bürgerbeteiligungsverfahren erhofften und erreichbaren Mehrwerte können erfahrungsgemäß jedoch nicht *gleichzeitig* realisiert werden. Daher ist eine klare Prozesssteuerung und normative Fokussierung deliberativer Dialoge notwendig, um spezifische, vorab klar definierte Mehrwerte zu realisieren. Die Projektgovernance stellte eine klare Definition des erwarteten Mehrwerts zugunsten eines de facto eher explorativen Zugangs zum Dialog 4 zurück. Durch seinen explorativen Charakter konnte der Dialog 4 nicht den gesamten (politischen) Mehrwert generieren, der mit einer stärkeren Fokussierung und Rückbindung an die Dialoge 1-3 möglich gewesen wäre. Ungeachtet dessen war die Bewertung des Dialogs 4 durch die Teilnehmer_innen im Grundtenor sehr positiv, sodass diese Governanceentscheidung in Gesamtperspektive mehr als gerechtfertigt erscheint.

Erfüllung der vier Evaluationskriterien

Die Erfüllung der Kriterien der *Inklusion* und *Aktivierung* müssen in Gesamtperspektive bewertet werden. Die Milieugespräche und die Gespräche der Kulturdolmetscherinnen erzielten ein Niveau von Inklusion, das reguläre politische Beteiligungsprozesse nicht erreichen. Hierdurch konnten Erkenntnisse für den Gesamtprozess gewonnen werden, die auf andere Art nicht hätten generiert werden können. Der Aktivierungseffekt dieser beiden Instrumente für die Beteiligung am Dialog 4 war jedoch gering.

Der Dialog 4 hat viele Bürger_innen der Neckarstadt-West mit Migrationshintergrund zur Erstteilnahme an einem politischen Partizipationsprozess motivieren können und ist hinsichtlich der Aktivierung als Erfolg zu bewerten. Dessen ungeachtet zeichnete sich die Mehrheit der *befragten* Erstteilnehmer_innen¹⁹ durch eine hohe formale Schulbildung (Abitur oder höher) und gute *soziale* Integration in den Stadtteil aus. Diese soziodemographischen Merkmale charakterisieren Personen, die eine erhöhte statistische Wahrscheinlichkeit politischer Beteiligung (und damit auch Aktivierung) besitzen. Hier besteht Optimierungspotential hinsichtlich des Inklusionskriteriums. Im Zusammenspiel der Kriterien Inklusion und Aktivierung kann dem Dialog 4 ein gutes Zeugnis ausgestellt werden.

¹⁹ Die Fragebögen wurden an die „echten Bürger“ auf der Bürgerveranstaltung verteilt, also nicht an die Vertreter von Organisationen, Institutionen oder die städtischen Teilnehmer. Der Rücklauf lag bei gut einem Drittel der verteilten Fragebögen.

Das Kriterium der *Deliberation* wurde in den Milieugesprächen vollumfänglich erfüllt. Und auch die Gespräche in den Themeninseln des Dialogs 4 entsprachen diesem Ideal – soweit eine Annäherung unter realen Bedingungen möglich ist –, was partiell auf die hohe formale (akademische) Bildung der Teilnehmer_innen zurückzuführen ist. Die Qualität der Deliberation in der Screeninggruppe wurde von einigen ihrer Mitglieder kritisiert. Ihre grundlegend wünschenswerte heterogene Zusammensetzung, die sich partiell am Stakeholdermodell orientiert zu, hat zu einem kommunikativen Übergewicht der professionell mit Bildung Beschäftigten (v. a. den Mitgliedern aus der Verwaltung) gegenüber Mitgliedern der Zivilgesellschaft geführt.

Zur Entscheidungsrelevanz der „Bildungslandschaft“: Der Ergebnisbericht des vhw wurde von der Verwaltung *unverändert* an die Politik weitergeleitet, d. h. unter anderem auch inklusive aller Ergebnisse und Forderungen, die beim Dialog 4 von den Teilnehmer_innen artikuliert wurden.²⁰ Hierzu führte Oberbürgermeister Dr. Kurz in der Stellungnahme der Verwaltung in der Sitzungsvorlage (BBR-SV001/2015) aus: „Diese Auseinandersetzung wird mit der Sitzung des Quartierforums am 22.01.15 und des Bezirksbeirats Neckarstadt-West am 04.02.15 begonnen. Die Impulse aus diesen Sitzungen, an welchen Themen gemeinsam wie weitergearbeitet werden soll, werden bei einer sich anschließenden fachlichen Prüfung und Bewertung berücksichtigt.“

Diese Vorgehensweise ist – gerade auch mit Blick auf ähnlich strukturierte Verfahren in anderen Städten – sehr bemerkenswert, mutig und folgt der Leitidee einer gestärkten Bürgerbeteiligung. Diese sehr positive Einschätzung bezieht sich explizit auf die Reihenfolge und die Breite der involvierten (institutionellen) Akteure bei der Verarbeitung der Ergebnisse des Gesamtprozesses „Bildungslandschaft“ als auch auf die Tatsache, dass die Ergebnisaufarbeitung des vhw ungefiltert in den diskursiven politischen Prozess eingespeist wurde. Am Ende des diskursiven Prozesses der Ergebnisaufarbeitung steht weiterhin die „fachliche Prüfung und Bewertung“. Welche *substanzielle* Entscheidungsrelevanz die „Bildungslandschaft Neckarstadt-West“ im weiteren politischen Prozess besitzen wird, kann daher derzeit noch nicht abgesehen werden.

Welchen Beitrag die „Bildungslandschaft“ zur dauerhaften Ausbildung einer neuen demokratischen *Beteiligungskultur* auf kommunaler Ebene leisten wird, kann aus prinzipiellen Gründen noch nicht seriös beantwortet werden.

Empfehlungen

In Deutschland ist Bildung ein entscheidender Faktor einer erfolgreichen Biographie. Daraus folgt, dass Bildung in Form der Ausgestaltung von Bildungslandschaften auch weiterhin auf den Agenden von Stadtentwicklung und Stadtplanung stehen sollte. Die Evaluation empfiehlt daher nachdrücklich, den begonnenen Prozess zu verstetigen. Denkbar – und notwendig aus der Perspektive der substanziellen Entscheidungsrele-

²⁰ http://buengerinfo.mannheim.de/buengerinfo/tooo4o.asp?__ksinr=6486.

vanz erscheint eine jährliche Berichterstattung der relevanten Akteure aus Verwaltung und Politik, um mit den Bürger_innen aus der Neckarstadt-West über die Verarbeitung der Ergebnisse der Bildungslandschaft und deren „Feintuning“ zu deliberieren.

Dies erscheint geboten, da die Teilnehmer_innen des Dialogs 4 dem Prozess gute Noten vergaben und ihn im Vergleich mit ihren üblichen Erfahrungen positiv bewerteten. Doch damit kann man nicht zufrieden sein, wenn die lokale Demokratie gestärkt werden soll. Die Bürger erwarten, dass ihr Engagement im Beteiligungsverfahren politische Konsequenzen nach sich zieht, sie zweifeln aber daran, dass sich wirklich etwas verändert. Denn trotz sehr positiver Einschätzungen des Dialog 4 erwarteten sie von dem Prozess mehrheitlich *nicht*, dass sich dadurch die „Bildungslandschaft“ im Allgemeinen und die Situation der Kitas und Schulen im Besonderen *verbessert*. Diese Grundhaltung steht der Ausbildung einer neuen partizipativen Beteiligungskultur im Weg und erschwert die Ausbildung einer vertrauensvollen Beziehung zwischen Bürger_innen der Neckarstadt-West, der Politik und der Verwaltung. Der politische Umgang mit den Ergebnissen der „Bildungslandschaft“ im Sinne von Verstetigung, Ergebnisorientierung und Transparenz wird daher ein Schlüssel für die weitere Entwicklung dieser Beziehung sein.

Das Projekt „Bildungslandschaft Neckarstadt-West“ besitzt in diesem Kontext Modell- oder Pilotcharakter, aus dem wichtige Anregungen für die Prozessgestaltung späterer Beteiligungsverfahren gewonnen werden können. Innovativ und sehr bemerkenswert ist der komplexe Systemcharakter der „Bildungslandschaft“: die Tatsache, dass auf unterschiedliche Beteiligungs- und Inklusionsinstrumente und -methoden zurückgegriffen wurde und die inhaltlichen Erwartungen des Prozesses nicht auf einem Dialog (oder einer „Prozesssäule“), sondern auf dem Prozess als Ganzem ruhten. Dieser systemische Ansatz erforderte eine Prozessgovernance, die differenziert implementiert wurde, die jedoch an interne Effizienzgrenzen stieß. Insbesondere Frage, welche Steuerungs-kapazität eine Screeninggruppe aufgrund ihrer Größe, der Häufigkeit ihrer Treffen und ihrer Bestellungspraxis besitzen *kann*, sollte in späteren Beteiligungsverfahren adressiert werden.

Positiv ist die Inklusion der bislang Stimmlosen durch Milieugespräche und aufsuchende Gespräche von Kulturdolmetscherinnen. Für deren Aktivierung und persönliche Beteiligung an konkreten Partizipationsangeboten scheint die Inklusion von „Intermediären“ – zivilgesellschaftlichen Akteur_innen, die in den gering beteiligungsaffinen Milieus gut verankert sind – geboten. Um einen relevanten Beitrag zur Ausbildung einer neuen lokalen Beteiligungskultur zu leisten, kann darüber hinaus die Bedeutung des Themas, die Transparenz des gesamten Verfahrens und die Entscheidungsrelevanz direkt-demokratisch ausgearbeiteter Politikempfehlungen im politischem Prozess nicht überschätzt werden. Die „Bildungslandschaft“ verdeutlicht, dass Hürden existieren, die genommen werden müssen. Hierzu gehört die grundlegende Frage, welche Legitimation Formate wie die „Bildungslandschaft“ im Vergleich zu liberal-repräsentativen Insti-

tutionen und Akteur_innen (so u. a. *gewählte* Politiker_innen) besitzen. Notwendig ist hierfür mittelfristig die Entwicklung einer *deliberative systems* Perspektive, d.h. eines theoretischen Ansatzes, der nicht auf einzelne (deliberative) Beteiligungsevents fokussiert, sondern die Gesamtheit unterschiedlicher Beteiligungsformate im etablierten liberal-repräsentativen Institutionenrahmen in den Blick nimmt. Eine solche Perspektive würde einerseits unrealistische Erwartungen an die Effekte einzelner (deliberativer) Beteiligungsevents reduzieren; andererseits würde sie es ermöglichen, die demokratischen Legitimationsprobleme, die sich aus der normativ noch unsicheren Stellung von deliberativen Events in repräsentativen Institutionenkontexten ergeben, zu adressieren und mittelfristig zu einem neuen Legitimationsparadigma zu kommen (ähnlich der „Legitimation durch Verfahren“ in den 1970er Jahren).

Die „Bildungslandschaft“ verdeutlicht auch die kaum zu überschätzende Bedeutung eines guten Prozessdesigns und einer souveränen Projektgovernance für den Mehrwert eines Bürgerbeteiligungsprozesses. Deliberation heißt nicht, dass Bürger_innen „einfach“ miteinander reden, vielmehr resultiert der spezielle Mehrwert aus der institutionellen und prozesshaften *Rahmung* der Deliberation. Dies setzt klare Prozessziele und fundierte empirische Kenntnisse über den Zusammenhang zwischen Prozessdesign und Prozessoutput voraus. Die „Bildungslandschaft Neckarstadt-West“ wurde immer souverän, aber bei Bedarf auch explorativ und tastend durch dieses konzeptionell anspruchsvolle Feld geführt. Etliche Details des Prozessdesigns und der Projektgovernance wurden vor diesem Hintergrund in der ausführlichen Projektevaluation kritisch hinterfragt – aber angesichts der Komplexität des Verfahrens und seines innovativen Charakters ist die Erwartung eines makellosen Verfahrens unrealistisch.