



Helene Hüttinger/Britta Rösener/Prof. Dr. Klaus Selle

# Teilhabe im Quartier

## Exemplarische Bestimmung von Mitwirkungsmöglichkeiten im Aufgabenbereich Quartiersentwicklung/Stadtumbau Ergebnisse eines Expertenworkshops

Am 16. und 17. Februar 2006 fand in den Räumlichkeiten des Regionalverbandes Ruhr in Essen ein Expertenworkshop statt, in dessen Rahmen der Stand der Fachdiskussion zu bürgerschaftlicher Teilhabe am Beispiel des Handlungsfeldes Quartiersentwicklung und Stadtumbau aufgearbeitet und auf offene Fragen, Handlungsbedarfe und Konsequenzen für die weitere Diskussion hingewiesen wurde. An den Erörterungen nahmen Fachleute aus Kommunen, Wohnungsunternehmen, intermediären (beratenden) Organisationen, Wissenschaft und de vhw teil.

Dieses Werkstattgespräch war ein erster Schritt auf dem Weg, den Schlüsselbegriff „Partizipation“ für die Verbandsarbeit des vhw zu operationalisieren (vgl. Forum Wohneigentum Nr. 6/2005) und praktische Konsequenzen für die Arbeit in Unternehmen und Kommunen zu ziehen. Weitere Schritte sollen folgen.

Im Folgenden werden einige zentrale Ergebnisse dieses Workshops vorgestellt. Eine ausführliche Dokumentation ist in Vorbereitung.

### Fragestellung des Workshops

Für das Gelingen einer (erweiterten) Teilhabe an Stadtentwicklung und lokaler Wohnungspolitik ist es von entscheidender Bedeutung zu klären, welche

- Teilhabemöglichkeiten und Aufgabenteilungen möglich sind und in Zukunft ermöglicht werden, welche
- Voraussetzungen dafür bei den verschiedenen Beteiligten geschaffen werden müssen, und welche
- Folgerungen sich für die Gestaltung von Kommunikations- und Kooperationsprozessen ergeben.

Die bisherige Diskussion über Partizipation bzw. Bürgermitwirkung hat gezeigt, dass Erörterungen auf allgemeiner Ebene allein nur bedingt sinnvoll sind. Erst aus konkreten Fallanalysen lassen sich verallgemeinerungsfähige Erkenntnisse gewinnen. In dem Werkstattgespräch sollten diese Fragen daher in einem ersten Schritt für den Aufgabenbereich Stadtumbau/Quartiersentwicklung exemplarisch beschrieben werden.

Vor diesem Hintergrund wurde – insbesondere was die Teilhabemöglichkeiten und Aufgabenteilungen betrifft – nach dem

- **Was** (Inhalte, Mitwirkungsgegenstände),

- **Wer** (Akteure),
- **Wie** (Verfahren/Methoden)
- und nach den **Voraussetzungen** und **Rahmenbedingungen**

für eine sinnvolle Prozessgestaltung gefragt.

Dabei wurde von zwei Prämissen ausgegangen:

1. Die aktuellen und zukünftigen Veränderungen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft erfordern neue Rollenverteilungen und entsprechend anders gestaltete Kommunikations- und Kooperationsprozesse.
2. Bürgerinnen und Bürgern kommt dabei eine wesentlich erweiterte Rolle zu: Bereits in der Vergangenheit gingen von ihnen Gestaltungsimpulse für die Stadtentwicklung (insbesondere im Wohnbereich) aus. Nun gilt es zu prüfen, unter welchen Bedingungen sie die sich erweiternden Handlungsräume mit eigenen Aktivitäten ausfüllen können.

Bei dem Workshop sind wir in zwei Schritten vorgegangen: Im Rahmen einer Vorab-Umfrage unter den Teilnehmenden wurden zunächst Erfahrungen und Folgerungen erfasst. Diese wurden sodann im Werkstattgespräch durch Impulsreferate, Teilnehmer-Statements und Stellungnahmen dreier Arbeitsgruppen zusammengeführt und vertieft.

Auf diese Materialien stützt sich die folgende Ergebniszusammenfassung. Zum besseren Überblick stellen wir im nächsten Abschnitt zunächst zentrale Workshop-Ergebnisse in Thesenform dar. Ein Teil der Thesen wird dann in jeweils einzelnen Abschnitten näher erläutert.



Expertenworkshop am 16./17. Februar 2006 in Essen  
Foto: Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen



## Zentrale Ergebnisse im Überblick

### 1. Das Thema Partizipation ist immer noch und aufs Neue aktuell.

Die Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürgern an der Entwicklung von Quartieren stellt sowohl im Sinne des traditionellen Partizipationsverständnisses (Entscheidungsteilhabe, Beteiligung) wie in neuer Rollenteilung (Leistungsteilhabe, Kooperation) weiterhin eine Herausforderung dar.

Beide Arten der Mitwirkung können ein sehr breites Spektrum tatsächlicher Einflussnahmen umfassen: Zusammen betrachtet reicht es von Information und Meinungsäußerung über Meinungsbildung und Erörterung, Möglichkeiten zur Mitentscheidung etc. bis hin zu Eigenaktivitäten (in baulicher, organisatorischer oder unternehmerischer Hinsicht). Es ist daher notwendig, jeweils genau zu bezeichnen, was gemeint ist, wenn man Bürgerinnen und Bürger an Stadtentwicklungen teilhaben lassen will.

### 2. Traditionelle Partizipationsangebote (Entscheidungsteilhabe) sind für die Entwicklung erweiterter Teilhabemöglichkeiten durch Bürgerinnen und Bürger von großer Bedeutung.

Traditionelle Partizipationsangebote prägen eine lokale „Beteiligungskultur“, aus der heraus sich erweiterte Formen der Mitwirkung entwickeln können. Soll eine intensive Aktivierung von Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen neuer Rollenteilungen gelingen, setzt dies positive Erfahrungen bei niedrigschwelligem Beteiligungsprozessen und eine gewachsene Beteiligungskultur voraus. „Traditionelle“ und „erweiterte“ Formen der Partizipation greifen in realen Prozessen der Quartiersentwicklung auf vielfache Weise ineinander.

### 3. Bürgerschaftliche Teilhabe wird vielfach noch als „Luxus“ angesehen und bleibt zumeist auf Einzelprojekte und Ausnahmesituationen beschränkt.

Offensichtlich bestehen wesentliche Restriktionen gegen Partizipationsangebote in Politik, öffentlichen Verwaltungen und privaten Unternehmen fort.

Partizipationsangebote werden vielfach noch immer auf die routinierte Abwicklung von Verfahrensvorschriften (beispielsweise bei der Bauleitplanung) oder auf Befragungen von Kunden (beispielsweise durch Wohnungsunternehmen) beschränkt. Weitergehende, zum Beispiel aktivierende und auf Kontinuität angelegte Teilhabeangebote sind in der Regel institutionell, räumlich, sachlich und zeitlich begrenzt.

Im Workshop wurden hierzu einige Gründe in Politik, öffentlichen Verwaltungen und privaten Unternehmen benannt; sie seien hier stichwortartig wiedergegeben:

- „Fragmentierung in den Unternehmen“ und Verwaltungen,
- „lineares“, untereinander unabgestimmtes Vorgehen,

- „es fehlt das Selbstverständnis für eine integrierte Vorgehensweise“,
- Mangel an „Mut, Wissen und Befähigung“ und
- fehlende Bereitschaft, „Macht abzugeben“.

Bezogen auf die Ausgangsfragen des Workshops zum Was (Inhalte, Aufgaben), Wer (Akteure), zum Wie (Verfahren/Methoden) und zu den Bedingungen der Teilhabe im Quartier lässt sich feststellen:

**4. Was:** Grundsätzlich alle Themen der Quartiersentwicklung können zum Gegenstand von Partizipationsangeboten werden. Bei den Eigenaktivitäten (Leistungsteilhabe) sind allerdings Grenzen zu beachten, um strukturelle Überforderungen zu meiden.

**5. Wer:** Grundsätzlich alle Gruppen im Quartier können zur Mitwirkung gewonnen werden, wenn denn die Themen für sie relevant sind und die Rahmenbedingungen ein sinnvolles Engagement zulassen bzw. erleichtern. Die Akteurskonstellationen befinden sich allerdings im Wandel: Das traditionelle Gegenüber (Kommune/Bürger) wird vielfach durch multilaterale Akteurskonstellationen (Unternehmen, freie Träger, verschiedene Gruppen, Kommune etc.) abgelöst.

**6. Wie:** Mehr als drei Jahrzehnte Partizipationserfahrung gestatten es, aus einem reichen Methodenrepertoire zu wählen, um Beteiligung und Kooperationen sinnvoll zu gestalten

**7. Unter welchen Bedingungen?** Teilhabe ist an Voraussetzungen gebunden. Immer wieder genannt wurden Transparenz, Verlässlichkeit und Ergebnisoffenheit des Teilhabeangebots. Bei Kooperationen ist es zudem erforderlich, dass „Macht abgegeben“ wird. Wesentlich ist zudem Kontinuität, denn nur so entsteht, wie ein Teilnehmer sich ausdrückte, der „Humus“ auf dem weiterführende Teilhabeformen möglich werden.

**8. Erweiterte Teilhabe hat Grenzen;** sie ist nicht nur in Politik und Verwaltungen sondern auch bei den beteiligten Bürgern und Bürgerinnen an Voraussetzungen geknüpft. Programme, die insbesondere in benachteiligten Quartieren bürgerschaftliches Engagement voraussetzen, geraten in die Gefahr, von falschen Voraussetzungen auszugehen und die kleinen Schritte, die tatsächlich gegangen werden können, nicht angemessen zu würdigen.

**9. Entscheidungs- wie Leistungsbeteiligung vollziehen sich heute unter wesentlich veränderten Rahmenbedingungen, insbesondere des kommunalen Handelns.** Die finanzielle Auszehrung der Gemeinden führt zu erheblichen Einschränkungen der Gestaltungsmöglichkeiten und unter Umständen zu einem Substanzverlust kommunaler Politik.

Die kurz gefassten Ergebnisthesen Nr. 4-9 werden im Folgenden ausführlicher erläutert.



## Was? Die Substanz der Teilhabe im Quartier

In den Diskussionen während des Workshops wurde auf vielfache Weise deutlich, dass im Grundsatz alle Themen der Quartiersentwicklung zum Gegenstand von Partizipationsangeboten oder Teilhabeprozessen werden könnten.

Traditionell gibt es einen Maßnahmenswerpunkt in den Quartiersfreiräumen: Das Spektrum reicht von der Gestaltung und Pflege gemeinschaftlich genutzter Grünflächen über Spielplatz- oder Schulhoferneuerungen bis hin zu Platzumgestaltungen.

Darüber hinaus entwickeln sich jedoch in jüngster Zeit neue Schwerpunkte, die vor allem mit städtischen Transformationsprozessen und sozialräumlichen Veränderungen zusammenhängen. Hierzu gehören unter anderem Infrastrukturanpassung, Rückbau der Wohnungsbestände, Nutzungs- und Flächenmanagement etc. Hingewiesen wurde auch auf die Suche nach Folgegenutzungen für vormals kirchlich genutzte Gebäude/Flächen und den Umgang mit Leerständen bzw. die Umnutzung von Ladenlokalen als Anlässe für die Entzündung von Engagement und Initiative. Bei alledem geht es nicht nur um Beteiligung an konkreten Planungen und Projekten. Vielmehr haben sich in der Praxis auch Prozesse der Partizipation als fruchtbar erwiesen, die bereits im Vorfeld solcher Planungen ansetzen und sich beispielsweise auf die Entwicklung und Gestaltung von Leitbildern für die Quartiersentwicklung beziehen.

Einige Gesprächsteilnehmer hielten es sogar für sinnvoll und möglich, nicht nur innerhalb von Stadtteilen über Transformationen und Strukturanpassungen zu reden, sondern auch den Dialog zwischen städtischen Quartieren zu suchen, um die schwierigen Wechselwirkungen und Verteilungsprozesse (bei begrenzten Ressourcen) thematisieren zu können.

Schon immer Gegenstand zivilgesellschaftlichen Engagements, aber in Zukunft von noch zunehmender Bedeutung ist die Auseinandersetzung mit sozialen und interkulturellen Problemen, Bemühungen zur Herausbildung stabiler Nachbarschaften, die Stärkung der Stadtteilidentität (Feste etc.) und so fort.

Besondere Bedeutung wurde – im Rahmen dieses Workshops – dem Thema Bildung gewidmet. Wer, so hieß es, heute über zukünftige Stadt- und Quartiersentwicklung nachdenke, müsse einen deutlichen Akzent auf das Thema Bildung setzen. Hier entscheiden sich die Zukunftschancen von Gruppen und Standorten. Richtig verstanden sei Bildung dann kein allein staatliches/kommunales Thema mehr, sondern eine Aufgabe der ganzen lokalen Gesellschaft und der örtlichen Wirtschaft.

Eine solche umfassende Liste von Beteiligungs- und Teilhabegenständen soll jedoch nicht den Eindruck erwecken, dass alle diese Themen in allen Quartieren mit allen Gruppen (und unter allen Bedingungen) mit Erfolg bearbeitet werden könnten. Vielmehr entfalten sich Engagement und Teilhabe insbesondere bei komplexen Themen nur, wenn Voraussetzungen und Rahmenbedingungen stimmen (hierzu unten mehr).

Was die Seite der Anbieter von Teilhabemöglichkeiten betrifft, ist außerdem zu beobachten, dass die Wohnungsunternehmen Fragen, die sich auf Wohnungen und deren Umgestaltung bzw. Bewirtschaftung beziehen, eher nicht thematisieren. Auch Belegungsstrategien werden relativ selten für eine Entscheidungsbeteiligung geöffnet. Angebote von dieser Seite sind eher auf das Wohnungsumfeld und soziale Einrichtungen konzentriert – Themen, die auch bei kommunalen Beteiligungsangeboten oft präferiert werden.

Es wird also deutlich, dass das Eingangsstatement – praktisch alles kann zum Gegenstand werden – der Ergänzung bedarf: In der Praxis sind aber verschiedene Selektivitäten zu beobachten.

## Wer? Aktive, Beteiligte und Beteiligter...

Ähnlich wie bei der Frage nach den Beteiligungsgegenständen ist auch die nach der Mitwirkung(sbereitschaft) der Quartiersbevölkerung zunächst ganz pauschal mit „alle“ zu beantworten: In der Praxis zeigt sich, dass grundsätzlich alle Gruppen (allerdings zum Teil erst in langwierigen Prozessen) zur Mitwirkung gewonnen werden können – wenn denn die Bedingungen stimmen. Welche Gruppen jedoch tatsächlich mitwirken, so wurde während des Workshops festgestellt, „entscheidet sich immer erst im einzelnen Fall“. Trotz dieser situativen Bindung von Mitwirkungsinteresse und -bereitschaft lassen sich durchaus einige allgemeine Voraussetzungen auf Bewohnerseite benennen: Besonders wesentlich ist, dass

- die Beteiligungsgegenstände ihnen relevant erscheinen,
- ein gewisser Grad an Betroffenheit überschritten wird (dass also beispielsweise deutliche Defizite empfunden werden),
- Einfluss- oder Handlungsmöglichkeiten für sie erkennbar bestehen,
- positive Wirkungen des eigenen Engagements erwartet werden können (Nutzenerwartung).

Einige dieser Voraussetzungen können hergestellt werden – etwa indem Betroffenheiten deutlich gemacht oder Handlungsmöglichkeiten erfahrbar werden. Das verweist darauf, dass Mitwirkungsbereitschaft eine veränderliche Größe und insofern „die Frage nach dem „Wer“ durchaus steuerbar“ ist (wie es in der Diskussion hieß).

Welche Bedingungen wie wirksam sind, hängt selbstverständlich von der jeweils betrachteten Gruppe ab: Alter, Geschlecht, Bildung, ethnische Zugehörigkeit und viele andere Faktoren schaffen jeweils unterschiedliche Voraussetzungen. In den Erörterungen wurde daher betont, dass eine pauschale Bezugnahme auf die Quartiersbevölkerung wenig hilfreich ist, sondern dass Gruppen differenziert betrachtet werden müssen. Zugleich wurde vor einem Kurzschluss gewarnt: Dies könne nicht heißen, zum Beispiel Kinder und Jugendliche nur an Themen wie Spielplätze und Jugendtreffs zu beteiligen. Vielmehr gebe es gruppenspezifische Zugänge zu einem sehr viel breiteren Themenspektrum.



Richtet man den Blick auf die anderen Akteure in den behandelten Prozessen der Quartiersentwicklung, so lässt sich feststellen, dass die traditionelle Konstellation – hier die Bürger, dort die Kommune – ungleich komplexer geworden ist. Heute sind tri- und multilaterale Konstellationen zu beobachten: Neben verschiedenen kommunalen Akteuren treten intermediäre Organisationen, freie Träger der Wohlfahrtspflege, Einzelhändler, Gewerbetreibende, Wohnungsunternehmen und zahlreiche Gruppen und Vereinigungen auf Seiten der Quartiersbevölkerung in Erscheinung.

Im Rahmen des Workshops bestand keine Gelegenheit, die jeweils verschiedenen Motive, Interessen und Bereitschaften dieser Akteure zu beleuchten. Dennoch gab es zu diesem Komplex vereinzelte Hinweise, die nicht unterschlagen werden sollen: So verdeutlichte eine Arbeitsgruppe am Beispiel eines Stadtteiltreffs, dass „nicht nur ökonomisch messbare Ergebnisse“ (Einnahmen, Stellen,...) sondern auch ein „sozialer und gesellschaftlicher Mehrwert“ produziert werden konnte, der schlussendlich zu einer trilateralen Kooperation von Stadt, Wohnungsunternehmen und Bürgerverein führte.

Festzuhalten gilt, dass eine realitätsnahe Betrachtung und Gestaltung von partizipativen und kooperativen Prozessen der Quartiersentwicklung dieser Akteursvielfalt Rechnung tragen muss.

## Wie? Methoden und Prozesse

Die Frage nach den Formen, Methoden und Techniken der Prozessgestaltung wurde von den Fachleuten im Workshop recht knapp abgehandelt: „Das Wissen um mögliche Vorgehensweisen ist vorhanden“, lautete eine zentrale Aussage. Mehr als drei Jahrzehnte Partizipationserfahrung gestatten es, aus einem reichen Methodenrepertoire zu wählen, um Beteiligung und Kooperationen sinnvoll zu gestalten.

Festzuhalten ist lediglich, dass es nicht die Methode der Teilhabe an der Quartiersentwicklung gibt. Vielmehr greifen viele verschiedene Prozess- und Organisationselemente ineinander. Die kundige Gestaltung solcher Zusammenhänge setzt vielfach auch die Mitwirkung externer Experten voraus.

## Unter welchen Bedingungen? Der Rahmen der Teilhabe

Wenn für alle Seiten sinnvolle Teilhabeprozesse gestaltet werden sollen – sei es als Entscheidungsmitwirkung, sei es als Leistungsübernahme oder in den vielen Prozessen, die Elemente von beidem beinhalten – ist die Erfüllung einiger Voraussetzungen unabdingbar. Sie sind nicht unbekannt (und werden in der Literatur vielfach benannt), einige von ihnen wurden aber im Rahmen des Workshops noch einmal unterstrichen. Besonders hervorgehoben wurden zum Beispiel Ehrlichkeit, Transparenz, Verlässlichkeit und Ergebnisoffenheit des Teilhabeangebots. Auch muss in den meisten Fällen ein (zeitlich naher) Umsetzungsbezug gegeben sein, um Teilhabe für die Angesprochenen sinnvoll erscheinen zu lassen.

In der Praxis häufig vernachlässigt, aber für den Erfolg von Teilhabeprozessen, die kommunale Kompetenzen berühren, wichtig, ist die „Entscheiderbeteiligung“, womit in diesem Fall die kontinuierliche Einbindung der Lokalpolitik gemeint ist.

Ein weiterer Aspekt, der besonders hervorgehoben wurde: Die Reichweite der Teilhabe, Rahmenbedingungen und Ressourcen der Prozesse müssen präzise definiert und „kommuniziert“ werden. Ähnliches gilt auch für den „Fahrplan“ des Verfahrens, auf den sich die Beteiligten im Idealfall gemeinsam verständigen.

Wesentlich ist zudem Kontinuität, die zur Herausbildung einer partizipativen politischen Kultur im Alltag führt. So wird nicht nur die problematische „wiederholte Ad-hoc-Aktivierung“ von Bewohnerengagement vermieden. Durch beharrliche Pflege kommunikativer und partizipativer Umgangsformen entsteht auch erst eine Basis, auf der weiterführende Teilhabeformen möglich werden.

## Neue Rollen für Bürgerinnen und Bürger: Auch erweiterte Teilhabe bleibt an Voraussetzungen gebunden und hat ihre Grenzen

Stichworte wie „Potenzial der Zivilgesellschaft“ oder „neue Rolenteilung“ entspringen nicht nur der theoretischen Diskussion. Sie haben vielmehr eine reale und vielgestaltige Basis: Bürgerinnen und Bürger sind seit langem auf vielfältige Weise in den unterschiedlichsten gesellschaftlichen Feldern aktiv.

Auch für die Quartiersentwicklung lassen sich viele Beispiele benennen. Es herrschte in den Diskussionen jedoch Einigkeit darüber, dass in vielen Handlungsfeldern in Zukunft noch verstärkt bürgerschaftliches Engagement zu erwarten bzw. erforderlich sei.

Bereits jetzt zu beobachten

- sind viele Aktivitäten im interkulturellen Bereich,
- sind intensivierete Auseinandersetzungen mit neuen Formen sozialer Konflikte,
- ist das verstärkte Auftreten von Stiftungen, Bürgervereinen etc.,
- sind neue bürgerschaftliche Trägerschaften in den Bereichen Sport, Freizeit, Kultur etc.

Verstärkt notwendig wären kooperative Ansätze (nicht nur mit Bürgergruppen, sondern auch mit freien Trägern, Unternehmen etc.)

- im Bildungsbereich, die – das wurde vielfach betont – für die Entwicklung insbesondere benachteiligter Quartiere von besonderer großer Bedeutung seien;
- beim Rückbau; hier, so hieß es in einer Stellungnahme, bestünde die Chance, in einer Mangelsituation neue Qualitäten auf den Weg zu bringen, wenn viele gleichberechtigt beteiligt würden.



Bürgerschaftliches Engagement, zumal in benachteiligten Quartieren, ist aber an zahlreiche Voraussetzungen gebunden.

Das Empfinden von Mangelsituationen und das Wahrnehmen von Handlungsmöglichkeiten sind hier zu nennen. Wesentlich ist auch die Lebenslage der Einzelnen sowie die Qualität des sozialen Zusammenhalts. Dies führt in der Summe dazu, dass gerade die schwächsten und bedürftigsten Gruppen (etwa von Dauerarbeitslosigkeit Betroffene) in besonders geringem Umfang zu gemeinschaftlichen Eigenaktivitäten in der Lage sind.

Programme, die – insbesondere in benachteiligten Quartieren – in großem Umfang bürgerschaftliches Engagement voraussetzen, laufen in Gefahr, tatsächlich machbare kleine Entwicklungsschritte nicht angemessen würdigen zu können, wenn sie das Engagement-Potenzial anfangs zu groß eingeschätzt haben.

Nicht zuletzt ist für eine realistische Einschätzung der Bedeutung des Themas von Belang, dass zwischen politischen Proklamationen, staatlichen Programmen und – in Grenzen – auch Absichtserklärungen z. B. von Wohnungsunternehmen einerseits und praktischem Handeln andererseits erhebliche Lücken klaffen können.

## Veränderte Rahmenbedingungen beschleunigen den Rollenwandel und gefährden zugleich die Kooperation

Insbesondere die finanzielle Auszehrung von Kommunen und (staatlichen) Programmen begrenzen die Gestaltbarkeit vor Ort wesentlich und führen zum Substanzverlust von Politik. Das kann, so ein Gesprächspartner, auch zur „Delegitimierung politischen Handelns“ und zur „Fragmentierung des Gemeinwohls“ führen.

Diese Rahmenbedingungen beschleunigen die Umverteilung und Neugewichtung der Rollen. Zugleich besteht aber die Gefahr, dass erweiterte Teilhabe zu einem „Lückenbüßer“ wird. Auch können diese Veränderungen dazu führen, dass bürgerschaftliches Engagement Kooperationen mit kommunalen Akteuren eher meidet denn sucht.

Die wirtschaftlichen und sozialen Transformationsprozesse führen auch zu einem Anwachsen jener gesellschaftlichen Gruppen, die in besonders geringer Weise zur Selbsthilfe in der Lage sind und die damit immer weiter marginalisiert werden. Zwar könnten durch Aktivierung viele Menschen beteiligt werden; das tatsächliche Mitgestalten und Mitlenken jedoch finde nur mit wenigen statt, so ein Werkstatt-Teilnehmer. Mit den Worten eines Gesprächspartners kann zugespitzt gefragt werden, ob im Kontext von bürgerschaftlichem Engagement nicht von „Elite-Beteiligung“ gesprochen werden könne.

## Offene Fragen für Theorie und Praxis

Selbstverständlich erzeugte die Diskussion auch viele offene Fragen und verwies auf weiteren Klärungs- und Diskussionsbedarf. Einige Stichworte seien hier genannt:



Expertenworkshop am 16./17. Februar 2006 in Essen  
Foto: Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen

- Was ist gemeint? Wesentlich sei es, so wurde im Werkstattgespräch unterstrichen, über einen pauschalen Begriff von „Beteiligung“ und „Teilhabe“ hinauszugehen und genauer zu bestimmen, was jeweils gemeint sei. Anhand konkreter Handlungsfelder (wie während des Werkstattgesprächs) sei erst präzise zu erörtern, welche Aufgaben, in welcher Weise und für wen zur Teilhabe (in ihren unterschiedlichen Formen) offen stehen bzw. geeignet sind.
  - Wie können die (nach wie vor wirksamen) Vorbehalte und Widerstände bei Kommunen und Unternehmen gegenüber den verschiedenen Formen der Teilhabe gemindert oder vermieden werden?
  - Wie lässt sich eine „Bürgerorientierung in der Breite“, also nicht nur beschränkt auf hervorgehobene Einzelmaßnahmen bewirken? An welchen Stellen muss angesetzt werden, um „Beteiligungskultur“ im Alltagshandeln (von Politik und Verwaltungen) zu verankern?
- In Bezug auf Eigenaktivitäten der Bürgerinnen und Bürger bzw. ihre Teilhabe als Partner anderer Akteure (öffentlicher wie privater) wurden insbesondere die folgenden Fragen aufgeworfen:
- Welche Eigenaktivitäten sind in den Quartieren vorzufinden, welche Gruppen sind in welchen Bereichen aktiv bzw. aktivierbar?
  - Lassen sich bürgerschaftliche Aktivitäten in integrierten Strategien „einplanen“? Wenn Engagement situativ bedingt ist, sich also nicht „anordnen“ lässt, sondern nur ermöglicht (und ggf. unterstützt) werden kann – was heißt das für den kommunalen Steuerungsanspruch in den Quartieren? Und was folgt daraus für staatliche Programme, die eine Einbindung von Engagement voraussetzen?
  - Wann kann im Falle von bürgerschaftlichem Engagement von „Gemeinwohl, Gemeinwohlproduktion oder Wohlfahrtsmix?“ gesprochen werden, wann handelt es sich um „bloße“ Eigenaktivitäten im eigenen Interesse? Ist der Versuch einer solchen Unterscheidung überhaupt sinnvoll?



- Wie dauerhaft und tragfähig kann bürgerschaftliches Engagement sein? Vielfach basiert die Initiierung und Förderung lokaler Partnerschaften auf öffentlichen Vorleistungen (Förderprogrammen) – was ist, wenn diese auslaufen? Wie können (wirtschaftliche) Risiken, die bei Eigenaktivitäten – etwa im Zusammenhang mit dem Betrieb soziokultureller Einrichtungen – entstehen, gemindert werden?
- Inwieweit müssen Kommunen „Macht abgeben“, um unterschiedliche Formen der Teilhabe zu ermöglichen? Was heißt das konkret? In welche Konflikte kann das münden, und welche neuen Anforderungen stellen sich damit für die Prozessgestaltung?
- Inwieweit müssen lokale Politik und lokale Demokratie „neugedacht“ werden, wenn bürgerschaftliche Aktivitäten das Gewicht erhalten, das ihnen zumindest in manchen Programmen und Konzepten beigemessen wird?
- Welche Bezüge zur politikwissenschaftlichen Diskussion um „local governance“ lassen sich herstellen? Was wären wesentliche Merkmale von „good governance“?

Diese und andere Fragen lassen es sinnvoll erscheinen, mit den nächsten Schritten

- das Wissen über Engagementpotenziale und Teilhabebereitschaft einerseits sowie die Restriktionen bzw. Erfolgsfaktoren für Entscheidungs- wie Leistungsbeteiligung auf Seiten aller Akteure andererseits zu vertiefen;
- Erfahrungen auszutauschen, nach Möglichkeiten zur Weiterentwicklung der lokalen Praxis zu suchen und dies in konkreten Fällen aktiv zu begleiten;
- die theoretische Diskussion über „die neue Verantwortungsteilung“ und ihre Konsequenzen für das Politik- und Planungsverständnis zu intensivieren.

Dies macht deutlich: Die Arbeit muss weitergehen, soll das Leitbild „Partizipation“ an Gehalt gewinnen und Wirkungen in der Praxis entfalten.

Helene Hüttinger, Britta Rösener, Prof. Dr. Klaus Selle  
Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung, RWTH Aachen

**In den folgenden Beiträgen stellen einige Workshopteilnehmer erfolgreiche und Erfolg versprechende Partizipationsprojekte aus der Praxis vor.**

Frank Auracher/Dr. Klaus Habermann-Nießé

## Aufbau bürgerschaftlich

### Stadtteiltreff Hildesheim Drispstedt

**Aufgabe der Sozialen Stadterneuerung ist es, den als benachteiligt beurteilten Stadtteil zu einem Lebensraum mit einer positiven Zukunftsperspektive werden zu lassen. Bürgerinnen und Bürger sollen wesentlich zur Entwicklung dieser Zukunftsperspektive beitragen, wenn nicht sogar zu zentralen Akteuren in der Stadtteilentwicklung werden. Daraus folgen nicht selten hohe Anforderungen an die Stadtteilbewohner.**

**Der Stadtteiltreff Drispstedt in Hildesheim wurde aufgebaut, um Bürgerinnen und Bürgern Kommunikations-, Identifikations- und Beschäftigungsmöglichkeiten zu bieten. Zentrale – von den Stadtteilbewohnern gut angenommene – Angebote sind Mittagstische, Sonntagsbrunch und Sonderveranstaltungen wie interkulturelle Abende. Das Essen wird von einer Beschäftigungsinitiative serviert; dabei werden Service-Kräfte mit dem Ziel ausgebildet, ihre Beschäftigungsfähigkeit wieder herzustellen. Zur Koordination und Ergänzung dieser Arbeiten stehen dem Stadtteiltreff zahlreiche ehrenamtlich engagierte Bürgerinnen und Bürger und eine Personalstelle zur Verfügung**

**Der nachfolgende Beitrag stellt sich den Fragen, unter welchen Bedingungen der Aufbau bürgerschaftlichen Engagements entwickelt und gefördert werden kann und welche Konzepte einer kooperativen Quartiersentwicklung daraus abzuleiten sind.**

### Die Ausgangssituation

Ende der 1950er Jahre wurde auf der Fläche des ehemaligen Stadtgutes am nordöstlichen Rand des Stadtgebietes im ca. 2 km vom Stadtzentrum entfernt gelegenen Dorf Drispstedt das Baugebiet Neu-Drispstedt ausgewiesen. Einerseits liegt die neue Siedlung damit unmittelbar angrenzend an das alte Dorf mit historisch gewachsenen, gemischt genutzten und seinerzeit überwiegend landwirtschaftlichen Strukturen, andererseits besteht eine erhebliche Distanz zur Gesamtstadt, die sich bis heute nicht aufgelöst sondern durch Entwicklung von Gewerbeflächen zwischen der Siedlung und der Stadt noch verstärkt hat. Beauftragt mit der Realisierung wurde die Gemeinnützige Bau-gesellschaft zu Hildesheim AG (gbg), die etwa zwei Drittel der Wohnungen ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel im Rahmen des steuerbegünstigten Wohnungsbaus erstellte. War das Baugebiet Drispstedt in seiner Entstehungsphase noch aufgrund des hohen Anteils frei finanziert Wohnungen ein stark gemischt genutztes Wohnquartier, zogen mit der Liberalisierung des Wohnungsmarktes und dem Umlenken der Prioritäten