



## Diskurspapier:

# Zugang zu stillen Gruppen in Beteiligungsprozessen – Erfahrungen, Herausforderungen und Möglichkeiten

## Redaktion:

Initiative Allianz für Beteiligung e.V.  
Geschäftsstelle  
Königstraße 10 A  
70173 Stuttgart  
[www.allianz-fuer-beteiligung.de](http://www.allianz-fuer-beteiligung.de)



forum für internationale entwicklung + planung e.V.  
Petra Schmettow  
Plochinger Str. 6  
73730 Esslingen  
[www.finep.org](http://www.finep.org)

Die vollständige Dokumentation der Veranstaltung „**Bürgerbeteiligung konkret – Herangehensweisen, Erfahrungen und Verfahren erfolgreicher Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg**“ sowie weitere Informationen zum Projekt „Soziale Stadt in Pliensauvorstadt“ finden Sie unter:  
<http://allianz-fuer-beteiligung.de/dokumentationen/>

## 1. Die Fragestellung

Die Klischees über Bürgerbeteiligung sind bekannt: „An solchen Prozessen beteiligen sich häufig nur Vertreter der gut situierten Mittelschicht, Männer eher als Frauen, Rentner, die viel Zeit haben.“ Dass in diesen Behauptungen ein Fünkchen Wahrheit steckt zeigen Umfragen über die Teilnehmerzusammensetzung bei Beteiligungsprozessen.<sup>1</sup> Die Allianz für Beteiligung möchte als Netzwerk für Bürgerbeteiligung auch die Menschen erreichen, die sich bisher offensichtlich weniger einbringen. Deshalb hat sie sich in ihrer Veranstaltung am 13. November 2013 folgenden Fragen gewidmet:

Wer sind sogenannte „stille Gruppen“, die sich wenig in Beteiligungsprozesse einbringen?

Wie können wir auf diese Menschen zugehen und sie für Beteiligung gewinnen?

Welche Fallstricke gibt es und wie können wir sie überwinden?

## 2. Die Referentin

Als Referenten für ihre Veranstaltungen lädt die Allianz für Beteiligung Menschen ein, die von ihren Erfahrungen berichten und gemeinsam mit den Teilnehmern Empfehlungen erarbeiten können. Als Referentin zum obigen Thema hat Petra Schmettow, Mitbegründerin und Vorstand des forums für internationale entwicklung + planung, über ihre Erfahrungen als Angestellte der Verwaltung in Esslingen berichtet, dort war sie als Quartiersmanagerin tätig. Konkret bezieht sie sich auf das Programm „Soziale Stadt“, mit dem die Stadt Esslingen von 2002-2011 im Stadtteil „Pliensauvorstadt“ Bürgerbeteiligung zum Städtebau, zur Quartiersentwicklung und zu sozialen Programmen durchgeführt hat. Dieser Stadtteil hat rund 6.000 Einwohner, der Ausländeranteil beträgt ca. 35%.

## 3. Zentrale Erkenntnisse

### 3.1. Wer sind die sogenannten „stillen Gruppen?“

In der Diskussion darüber, wer mit stillen Gruppen gemeint sein könnte, fallen häufig ähnliche Zuteilungen: Menschen mit Migrationshintergrund, Jugendliche, Menschen mit Behinderung, sozial schwache, alte und kranke Menschen. In der Diskussion mit den Veranstaltungsteilnehmern hingegen vermeidet es Petra Schmettow, bestimmte Teile der Bevölkerung pauschal als „stille Gruppe“ zu definieren. Vielmehr stellt sie einen offeneren Ansatz vor und nähert sich der Frage nach den Merkmalen stiller Gruppen über folgende Begriffe, die ihrer Erfahrung nach für das Thema Bürgerbeteiligung zentral sind:

- **Bildung**

- **Interesse**

- **Zutrauen**

- **Sprache**

- **Vertrauen**

- **positives Politikverständnis**

<sup>1</sup> Zum Beispiel: Bürgerbeteiligung zur Ortsentwicklung Salem (<http://www.salem-baden.de/fileadmin/Dateien/Dateien/neuemitte01-praes.pdf>), Bürgerbeteiligung zur Gestaltung des Bahnhofs Berlin Neuenburg ([http://daten2.verwaltungsportal.de/dateien/seitengenerator/anlage\\_2\\_oeff\\_protokoll\\_auswertung\\_fragebogen\\_12.06.2013\\_.pdf](http://daten2.verwaltungsportal.de/dateien/seitengenerator/anlage_2_oeff_protokoll_auswertung_fragebogen_12.06.2013_.pdf))

Gemeinsam mit den Teilnehmer/innenn der Veranstaltung arbeitet sie zur Definition „stiller Gruppen“ folgenden Zusammenhang heraus: Wenn einer oder mehrere dieser Begriffe schwach oder weniger ausgeprägt vorhanden sind, ziehen sich Menschen zurück und bringen sich nicht in Beteiligungsprozesse ein. So machen zum Beispiel fehlende (Vor)Bildung oder mangelnde Sprachkompetenz es Menschen schwer, sich in Beteiligungsprozesse einzubringen – selbst wenn diese vielleicht direkt in ihrem Quartier und somit vor ihrer Haustür erfolgen. Auch die Frage des eigenen Zutrauens (kann ich einen sinnvollen Beitrag leisten? Wie kann ich überhaupt zum großen Ganzen beitragen) spielt eine zentrale Rolle bei der Frage, ob Menschen sich beteiligen oder nicht. Manche Menschen wiederum verfügen über eine entsprechende Sprachkompetenz, Ausbildung und haben Zutrauen in ihre Fähigkeiten, ihnen fehlt aber das Interesse, sich einzubringen. Und insgesamt spielt bei der Frage, wer sich beteiligt, auch immer die Frage des Vertrauens in die Akteure vor Ort und in den Staat eine große Rolle. Hier sind für die Menschen folgende Punkte zentral: Mit wem setze ich mich an einen Tisch? Wem öffne ich mich und teile meine Erfahrungen? Wem mache ich Vorschläge und was macht diejenige Person damit? Warum sollten „die Politiker“ daran interessiert sein, uns zuzuhören?

### 3.2 Wie können wir auf „stille Gruppen“ zugehen und sie für Beteiligung gewinnen?

„Brücken bauen!“ Das ist der zentrale Ansatz, den Schmettow empfiehlt, wenn man Menschen gewinnen will, die sich nicht/wenig in Beteiligungsprozesse einbringen. Ihrer Erfahrung nach können folgende Handlungsprinzipien diese Brücken bauen:

- Am konkreten Interesse ansetzen
- Vertraute Räume nutzen
- Verlässlich sein
- Beteiligung einfach machen
- Netzwerke nutzen

#### **An konkreten Interessen ansetzen**

Den Brückenschlag des „**konkreten Interesses**“ diskutiert Schmettow gemeinsam mit den Teilnehmer/innen der Veranstaltung. Hierbei wird deutlich, dass man sich folgendes überlegen sollte, wenn man stille Gruppen für Beteiligungsprozesse gewinnen will: Welche Aspekte des Prozesses sind für diese Menschen interessant? Zu welchen Themen brauchen wir speziell ihren Input? Diese Aspekte müssen klar herausgearbeitet und den entsprechenden Zielgruppen erläutert werden. Zudem sollten Beteiligungsprozesse im Rahmen ihrer Möglichkeiten offen gestaltet werden, damit die Menschen sich ernst genommen fühlen und Handlungsansätze der Beteiligung mitbestimmen können. Grundsätzlich sollte man aber auch akzeptieren, wenn sich Menschen trotz aller Bemühungen nicht einbringen möchten – denn jeder Bürger hat auch ein Recht darauf, sich nicht beteiligen zu wollen.

### **Beteiligung einfach machen**

Mit dem Handlungsprinzip „**Beteiligung einfach machen**“ diskutieren Schmettow und die Teilnehmer/innen der Veranstaltung Formen der aufsuchenden Beteiligung: „Warten Sie nicht, dass die Menschen zu ihnen kommen. Gehen Sie an die Orte, zu denen die Leute gehen, die sie beteiligen wollen. Das kann ein Kindergarten, ein Bürgercafe oder der Stadtpark sein – probieren Sie aus, was gut funktioniert“, rät Schmettow. Auch muss man versuchen, die Aufmerksamkeit und die Neugierde der Menschen auf den geplanten Beteiligungsprozess zu lenken, zum Beispiel mit Quiz-Spielen, Give-Aways oder Mitmachaktionen. Um Vertrauen aufzubauen und Kontakte knüpfen zu können empfiehlt es sich zudem, eine gesellige und gastfreundliche Atmosphäre zu schaffen, in der auch gemeinsam gegessen, getrunken und gefeiert werden kann. Denn genau in diesem Rahmen entsteht häufig der Austausch, der für Bürgerbeteiligungsprozesse besonders wertvoll ist. Als Richtschnur empfiehlt Schmettow: „Passen Sie Ihre Maßnahmen so individuell wie möglich an die Situation und an die Zielgruppe an, die Sie beteiligen möchten. Und vertreten Sie Ihre Ergebnisse selbstbewusst: Warum sollten Erkenntnisse, die bei einer Kochaktion gewonnen werden, weniger wertvoll sein als diejenigen eines Workshops mit Beamer?!“

### **Vertraute Räume nutzen**

Mit dem Brückenschlag der „**vertrauten Räume**“ erörtern Schmettow und die Teilnehmer/innen der Veranstaltung, dass man etablierte Räume nutzen sollte, um Beteiligungsvorhaben vorzustellen, zu bearbeiten und voranzubringen. Dies bringt den Vorteil, dass die Menschen diesen Rahmen häufig gut kennen, schätzen und in vertrauter Umgebung agieren können. Solche Räume könnten zum Beispiel Kindergärten, Schulen, Kirchen, Läden, Vereine, Wohnungsbauunternehmen usw. sein.

### **Netzwerke nutzen**

Mit dem Handlungsprinzip „**Netzwerke nutzen**“ diskutieren Schmettow und die Teilnehmer/innen der Veranstaltung den Aspekt der persönlichen Ansprache. Dieser ist zentral, wenn man Menschen für Beteiligungsprozesse gewinnen möchte. Und diese persönliche Ansprache zeigt umso mehr Wirkung, wenn sie durch Personen erfolgt, denen die Menschen vertrauen und zu denen sie schon einen Bezug haben. Daher empfiehlt es sich, bereits bestehende Netzwerke und Akteure anzusprechen und für den Beteiligungsprozess zu sensibilisieren. Mit deren Unterstützung ist es dann häufig bedeutend leichter, die Menschen zu erreichen und sie können wertvolle Türöffner sein, um das Interesse der Menschen zu wecken.

### **Verlässlich sein**

Mit dem Brückenschlag „**verlässlich sein**“ erörtern Schmettow und die Teilnehmer/innen der Veranstaltung, dass gegenseitiges Vertrauen und Respekt die wichtigste Währung in Beteiligungsprozessen ist. Daher ist es sehr wichtig, dass man als Partner wahrgenommen wird, der Termine, verabredete Schritte und Übereinkünfte verlässlich einhält. Gerade beim Zugang zu stillen Gruppen sind zudem etablierte Schlüsselpersonen zentral, die den Kontakt zu den Menschen herstellen und sie zur Mitarbeit motivieren können. Auch diese müssen das Gefühl haben, dass sie ernst genommen werden und verlässlich mit ihnen zusammenarbeiten können. Sonst werden sie sich nicht für ihre Belange einsetzen. „Sie müssen absolut verlässliche Gesprächspartner sein, um eine solche Beziehung aufbauen zu können. Nur so erreichen Sie das Gefühl einer persönlichen Integrität auf allen Seiten“, fasst Schmettow die Diskussion zusammen.

### *3.3 Welche Fallstricke gibt es und wie können wir sie überwinden?*

Mit den genannten Handlungsprinzipien hat Petra Schmettow gemeinsam mit den Teilnehmer/innen der Veranstaltung Erfahrungen diskutiert, wie man auf stille Gruppen zugehen und sie im besten Fall für Beteiligung gewinnen kann. Nun sind diese oder ähnliche Handlungsprinzipien im Grunde nicht neu, sondern seit vielen Jahren bekannt und erprobt. Erstaunlich ist eigentlich eher, dass sie nicht durchgängig in der Praxis angewandt werden. Frau Schmettow vermutet, dass es trotz allen Wissens und aller guten Vorsätze in jedem Beteiligungsprojekt handfeste „Fallstricke“ gibt, die die Anwendung dieser Handlungsprinzipien erschweren. Konkret berichtet Schmettow zum Beispiel davon, dass in der Regel die Zielgruppen eben nicht bekannt ist – und wie soll man dann einen Beteiligungsprozess an ihren Interessen ausrichten? Auch sind Formen der aufsuchenden Beteiligung in der Regel zeit- und materialaufwändiger, während sich eine Bürgerversammlung vergleichsweise einfach organisieren lässt. Einen höheren Aufwand zu betreiben ist aber nicht selbstverständlich und muss in Verwaltung und Politik immer wieder neu begründet werden. Mit Blick auf die vertrauten Kontaktpunkte hat Schmettow des Weiteren die Erfahrung gemacht, dass diese ihre eigene Bedeutung sowie die Notwendigkeit einer Kooperation durchaus unterschiedlich sehen können. Sind sie kooperationsbereit, kommt aber teilweise erschwerend hinzu, dass gerade soziale Institutionen mit ihren geringen Ressourcen gut haushalten müssen und selbst einem permanenten Wandel unterliegen. Wechselt die Ansprechpartner, muss die Kooperationsbasis neu aufgebaut werden. Ähnliches gilt beim Kontakt mit bestehenden Netzwerken, die sich nicht unbedingt als „Türöffner“ nutzen lassen möchten, da sie Sorge haben, dass dann ihre eigenen Interessen weniger Gewicht erhalten. Und beim Thema „Vertrauen“ kann man als Prozessgestalter nur um die Verlässlichkeit des politischen Systems werben, kann sie letztlich aber nicht gewährleisten – ein Spagat, der nur durch größtmögliche Transparenz in alle Richtungen zu überbrücken ist. Trotz all dieser „Fallstricke“ aber ermutigt Schmettow alle, die einen Beteiligungsprozess in die Wege leiten möchten: „Versuchen Sie, die Handlungsprinzipien im Blick zu behalten. Machen Sie sich bewusst, welche Fallstricke Sie hemmen und gehen Sie bewusst damit um. Immerhin sind es gangbare und praxiserprobte Wege zu den „stillen Gruppen“.