Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg von Berlin

Stabsstelle Dialog und Beteiligung

Pilotprojekt Bürgerbeteiligung

Bürger_innenräte in Tempelhof-Schöneberg

Abschlussbericht

Vorwort von Bezirksbürgermeisterin Angelika Schöttler: Warum wir in Tempelhof-Schöneberg Bürger_innenräte durchgeführt haben

Seitdem ich in der Politik bin, stellen wir uns immer häufiger die Frage: Wie erreichen wir die Bürger_innen, um sich zu beteiligen? Dieser Frage widmete sich auch die Gruppe NUR-MUT! aus Friedenau und stellte mir das Konzept der Bürger_innenräte aus Vorarlberg vor. Dort werden Bürger_innenräte bereits seit Längerem erfolgreich praktiziert.

Zwar gibt es auch in Tempelhof-Schöneberg viele Zusammenschlüsse, Vereine und auch Initiativen, die ihre Meinungen und Positionen durchaus berechtigt zum Ausdruck bringen, aber sind dies auch die Meinungen der Mehrheit? Und wenn einige Menschen sich zusammentun, um etwas zu fordern, vertreten sie dann tatsächlich auch die Meinung der Gesamtbevölkerung, also den sehr vielen anderen Menschen, die auch von dieser Entscheidung betroffen sein würden? Dieses Problem werden wir auch mit dem Konzept der Bürger_innenräte nicht vollständig lösen können. Aber wir können mit Bürger_innenräten auch die Meinung der anderen Personen einholen, die sonst „still“ und somit ungehört geblieben wären.

Das Pilotprojekt Bürger_innenräte in Tempelhof-Schöneberg stellte die Verwaltung vor größere Aufgaben, als wir anfangs vielleicht angenommen hatten. Der organisatorische Aufwand, die Einbeziehung der notwendigen Akteure, die Arbeitsabläufe in der sogenannten Resonanzgruppe und die Bekanntmachung in der Öffentlichkeit waren im Nachhinein Punkte, die einen höheren zeitlichen Vorlauf benötigt hätten, als ihn uns durch die Projektförderung der Senatskanzlei letztendlich möglich waren. Daher bin ich stolz darauf, dass die Verwaltung sich dennoch dieser neuen Aufgabe gestellt und diese mit hohem Einsatz bewerkstelligt hat.

Mit diesem Bericht wollen wir unsere gesammelten Erfahrungen teilen und die Möglichkeit geben, Probleme und Risiken zu vermeiden.

Für Tempelhof-Schöneberg ziehen wir ein durchweg positives Resümee und werden daher auch zukünftig auf Bürger_innenräte als ein Instrument von Beteiligungsprozessen setzen.

Angelika Schöttler

Angelika Schöttler

Bezirksbürgermeisterin Tempelhof-Schöneberg

Inhalt

1. Die Idee für Bürger_innenräte in Tempelhof-Schöneberg 5
   - Entstehung der Gruppe NUR-MUT! 5
   - Bürgerräte in Vorarlberg 5
   - Bürgerräte auch für Tempelhof-Schöneberg? 5
2. Finanzierung und Zeitplan 5
   - Projektförderung durch die Senatskanzlei 5
   - Zeitplan 6
3. Erste Schritte 6
   - Was kann ein Bürger_innenrat? 6
   - Gesamtablauf: Vom Bürger_innenrat zum Bürger_innencafé zur Resonanzgruppe und zurück 8
   - Was braucht man für einen Bürgerrat? 8
   - Thema und Ausgangsfrage eines Bürger_innenrates 8
4. Vorbereitung und Organisation der Bürger_innenräte 9
   - Zufallsauswahl: Vorgehen und Verbesserungsvorschläge 10
5. Öffentlichkeitsarbeit 12
6. Der Bürger_innenrat – exemplarischer Ablauf 13
7. Das Bürger_innencafé – exemplarischer Ablauf 14
8. Die Kernbotschaften und Empfehlungen der Bürger_innenräte 15
9. Die Resonanzgruppe 16
10. Die Rückmeldungen zu den Empfehlungen des Bürger_innenrates 16
11. Fazit 17
12. Ansprechpartner für Rückfragen 17

1. Die Idee für Bürger_innenräte in Tempelhof-Schöneberg

Entstehung der Gruppe NUR-MUT!

Impuls- und Ideengeberin der Bürger_innenräte in Tempelhof-Schöneberg war eine private Initiative aus der Bürgerschaft. Politische Ereignisse in Deutschland und weltweit hatten 2016 eine Gruppe von Frauen im Berliner Ortsteil Friedenau alarmiert: Angesichts der Wahl Trumps in den USA, des Brexits, vor allem aber der verstärkten rechtspopulistischen Tendenzen und des Auseinanderrückens gesellschaftlicher Gruppen bei uns in Deutschland sorgten sie sich um unsere über lange Jahre erkämpfte, aber doch verletzliche Demokratie. Sie fragten sich: Was können wir selber tun, um unsere Demokratie zu stärken? „Mehr Miteinander statt Gegeneinander!“, dafür wollten sie sich einsetzen – jetzt und hier, mit den Menschen in der Nachbarschaft, aber auch mit den Menschen in Politik und Verwaltung. Als Gruppe NUR-MUT! wollten sie nach Wegen und Methoden suchen, die das Vertrauen in die Demokratie wiederherstellen und eine positive Selbsterfahrung als mitwirkende Bürger_innen ermöglichen können.

Bürgerräte in Vorarlberg

Bei der Suche nach demokratischen Innovationen stieß die Gruppe NUR-MUT! auch auf die Bürgerräte im österreichischen Vorarlberg. Dort werden seit einigen Jahren in unregelmäßigen Abständen Bürgerräte zu unterschiedlichen Themen durchgeführt. Ein Bürgerrat ist dort ein einmaliges Gremium, bestehend aus meist zwölf bis fünfzehn Personen, die dazu eingeladen sind, eineinhalb Tage lang bestimmte Themen und Fragestellungen zu diskutieren, Herausforderungen aus ihrer Sicht aufzuzeigen und Lösungsideen zu erarbeiten. Die Teilnehmenden eines Bürgerrates werden nicht als Vertreter organisierter Interessen eingeladen; sie sprechen nur für sich und aus ihrer eigenen Perspektive. Ziel eines Bürgerrates in Vorarlberg ist es, Probleme aus der Diversität der Gesellschaft zu beleuchten und gemeinsame Empfehlungen zu erarbeiten.

Bürgerräte auch für Tempelhof-Schöneberg?

Die Projektgruppe NUR-MUT! stellte dieses Konzept eines Bürger_innenrates nach Vorarlberger Modell bereits im Jahr 2018 unterschiedlichen Parteien und auch der Bezirksbürgermeisterin von Tempelhof-Schöneberg, Angelika Schöttler, vor. Die Bezirksbürgermeisterin konnte sich einen Bürger_innenrat für Friedenau und alle weiteren Bezirksregionen gut vorstellen und es wurde unter Beteiligung der Beauftragten für ehrenamtliches Engagement im Bezirksamt, Christine Fidancan, und des wissenschaftlichen Mitarbeiters vom Potsdamer Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS), Daniel Oppold, eine vorbereitende Arbeitsgruppe gegründet.

2. Finanzierung und Zeitplan

Projektförderung durch die Senatskanzlei

Von Anfang an war eine der wesentlichen Fragen die Finanzierung eines solchen Pilotprojektes für den Bezirk – zumal die Kosten nicht exakt prognostiziert und lediglich geschätzt werden konnten. Ende 2018 lobte die Senatskanzlei Berlin eine Finanzierungsmöglichkeit von zwei Pilotprojekten im Rahmen von Beteiligungsprozessen aus, auf welche sich die Berliner Bezirke bewerben konnten. Die Beauftragte für ehrenamtliches Engagement erarbeitete einen entsprechenden Projektantrag und reichte diesen bei der Senatskanzlei ein. Im Frühjahr 2019 erfolgte die Bewilligung des Antrags mit einem Projektzeitraum bis Jahresende zur Umsetzung. Die Herausforderung für das Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg bestand durch die Bewilligung der Projektmittel darin, innerhalb von knapp einem halben Jahr in jeder der sieben Bezirksregionen einen Bürger_innenrat durchzuführen. Eine Aufgabe, wie sie bis dahin noch nirgends stattgefunden hatte. Es entstand ein ambitionierter Zeitplan für die Umsetzung, welcher dennoch in das

Folgejahr 2020 gestreckt werden musste, um den Ansprüchen gerecht zu werden. Daher liegen auch die Ergebnisse der in Auftrag gegebenen Evaluation noch nicht vor.

Zeitplan

1. Friedenau	
Bürger_innenrat	09.08.2019 (17:00 - 20:00) + 10.08.2019 (10:00 – 17:00)
Bürger_innencafé	14.08.2019 (18:00 – 20:00)
2. Schöneberg Nord	
Bürger_innenrat	20.09.2019 (17:00 – 20:00) und 21.09.2019 (10:00 – 17:00)
Bürger_innencafé	24.09.2019 (18:00 – 20:00)
3. Tempelhof	
Bürger_innenrat	25.10.2019 (17:00 – 20:00) und 26.10.2019 (10:00 – 17:00)
Bürger_innencafé	07.11.2019 (18:00 – 20:00)
4. Marienfelde	
Bürger_innenrat	15.11.2019 (17:00 – 20:00) und 16.11.2019 (10:00 – 17:00)
Bürger_innencafé	27.11.2019 (18:00 – 20:00)
5. Schöneberg Süd	
Bürger_innenrat	17.01.2020 (17:00 – 20:00) und 18.01.2020 (10:00 – 17:00)
Bürger_innencafé	22.01.2020 (18:00 – 20:00)
6. Mariendorf	
Bürger_innenrat	21.02.2020 (17:00 – 20:00) und 22.02.2020 (10:00 – 17:00)
Bürger_innencafé	26.02.2020 (18:00 – 20:00)
7. Lichtenrade	
Bürger_innenrat	04.09.2020 (17:00 – 20:00) und 05.09.2020 (10:00 – 17:00)
	(Der ursprünglich im März 2020 angesetzte Termin musste aufgrund der Infektionsschutzmaßnahmen kurzfristig abgesagt werden und wurde im September nachgeholt.)
Bürger_innencafé	09.09.2020 (18:00 – 20:00)

3. Erste Schritte

Was kann ein Bürger_innenrat?

Bereits bei der Beantragung des Pilotprojektes bei der Senatskanzlei lag ein grobes Konzept vor, welches sich in wesentlichen Punkten an den Erfahrungen aus Vorarlberg orientierte. Nach der Mittelzusage musste dieses jedoch weiter ausgearbeitet und auf die Bedürfnisse von Tempelhof-Schöneberg angepasst werden. Im Vordergrund stand dabei die Frage, was die Beteiligten mit dem Bürger_innenrat erreichen wollen, bzw. was ein Bürger_innenrat überhaupt leisten kann.

Ein Bürgerrat kann …

… Themen sichtbar machen

… Ideen sammeln und neu generieren

… helfen, Visionen zu entwickeln

… Dialoge zwischen der Bürgerschaft und Politik/Verwaltung starten

… Politik/Verwaltung aus der Bürgersicht beraten

… Toleranz, Solidarität und Empathiefähigkeit fördern

… demokratische Fähigkeiten“ vermitteln

… bürgerschaftliches Engagement wecken.

Ein Bürgerrat kann nicht …

… gewählte Gremien ersetzen

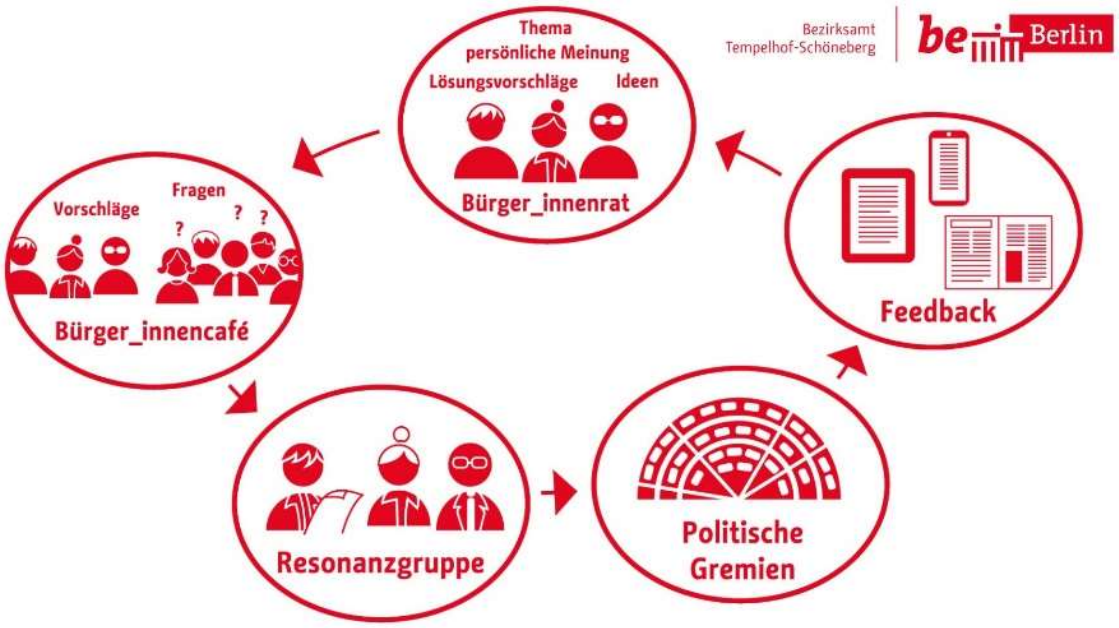
… Entscheidungen treffen

… Entscheidungen nachträglich legitimieren

… Expert_innen ersetzen

… Handlungspläne fertig ausarbeiten

… Auseinandersetzung mit organisierten Interessengruppen erübrigen



Für den Bürger_innenrat in Tempelhof-Schöneberg wurde daher folgendes Grundgerüst zum Ablauf entwickelt, welches ebenfalls in Vorarlberg Anwendung findet:

Abbildung 1: Schematischer Ablauf eines Bürger_innenrats-Prozesses. Der **Bürger_innenrat** entwickelt Empfehlungen, die dann in einem **Bürger_innencafé** anderen Bürger_innen vorgestellt und dann gemeinsam weiterbearbeitet werden. Gleichzeitig werden diese Ergebnisse hier erstmals an Politik und Verwaltung kommuniziert. Die fachliche und politische Auseinandersetzung mit den Empfehlungen findet dann in der **Resonanzgruppe**, bestehend aus Vertreter_innen **politischer Gremien** und der jeweiligen **Fachabteilungen aus der Verwaltung**, statt. Diese erörtern, wie die Empfehlungen des Bürger_innenrates konkret umgesetzt werden können. Anschließend erhalten die Teilnehmer_innen des Bürger_innenrates und die Öffentlichkeit eine **Rückmeldung** („Feedback“), welche Empfehlungen wie umgesetzt wurden.

Gesamtablauf: Vom Bürger_innenrat zum Bürger_innencafé zur Resonanzgruppe und zurück

Die Gruppe des Bürger_innenrates, bestehend aus 12-15 Personen einer Zufallsauswahl, trifft sich für eineinhalb Tage in einer Art Workshop mit einer professionellen Moderation. Zu einem vorgegebenen Thema werden gemeinsam möglichst kreative Lösungsvorschläge entwickelt. Die Teilnehmenden bringen nur ihre persönlichen Meinungen zum Ausdruck, erfüllen also keine Repräsentantenfunktion. Die Ergebnisse werden zu gemeinsamen Empfehlungen des Rates zusammengefasst.

Diese Empfehlungen werden vom Rat selbst dann in einem zeitnah folgendem „Bürger_innencafé“ der Öffentlichkeit - also allen Bürger_innen aber auch der Verwaltung, Politiker_innen und der Presse – vorgestellt, gemeinsam besprochen und weiterentwickelt. Auch dieser Schritt wird von den speziell geschulten Moderator_innen geleitet.

Danach gehen die Empfehlungen in die sogenannte Resonanzgruppe, wo sich die Verwaltungsfachleute und gegebenenfalls externe Akteure mit den Vorschlägen auseinandersetzen. Sie prüfen, welche der Vorschläge wie umgesetzt werden können. Im Anschluss teilen sie dem Bürger_innenrat und der Öffentlichkeit mit, welche der Vorschläge wann und wie umgesetzt werden. Sie erklären aber auch, warum Vorschläge nicht – oder noch nicht – umgesetzt werden können.

So sollen Bürger_innen in politische Planungs- und Entscheidungsprozesse aktiv mit einbezogen werden. Es entsteht ein Dialog zwischen Politik, Verwaltung und Bürger_innen, insbesondere beim Bürger_innencafé, da dort bereits Verwaltung und Politik ihre Einschätzungen zu den Empfehlungen mit den Bürger_innen diskutieren können. Bürger_innenräte sind daher als eine Ergänzung zum bestehenden politischen System – also neben „Legislative“, „Judikative“ und „Exekutive“ eine vierte Gewalt im Staat: die „Konsultative“ – zu verstehen. Politik und Verwaltung werden durch die Bürger_innen beraten. Menschen ohne politisches Mandat werden damit motiviert, sich für Politik zu interessieren, sich selber eine Meinung zu bilden und Ideen zu entwickeln.

Da zu jedem Thema ein neuer Bürger_innenrat einberufen wird, haben viele Bürger_innen die Möglichkeit, zu erfahren, dass ihre Ideen und ihre Mitgestaltung auch wirksam sind.

Was braucht man für einen Bürgerrat?

Für die entsprechende Umsetzung dieses Konzeptes wurde die Beauftragte für ehrenamtliches Engagement durch einen weiteren Mitarbeiter im Bezirksamt unterstützt und Beratervereinbarungen mit der wissenschaftlichen Begleitung durch Herrn Oppold vom IASS geschlossen. Dieser stellte auch die Schnittstelle zu den möglichen Moderator_innen dar. In Berlin bestand zu diesem Zeitpunkt noch kein größeres Netzwerk von Moderator_innen mit Kenntnissen der erforderlichen Moderationstechnik Dynamic Facilitation sowie Erfahrungen eines Bürger_innenrats-Prozesses, weshalb auf Moderator_innen von außerhalb mit den entsprechenden Erfahrungen zurückgegriffen wurde.

Thema und Ausgangsfrage eines Bürger_innenrates

Genese der Ausgangsfrage in Tempelhof-Schöneberg

Für das Pilotprojekt „Bürger_innenräte in Tempelhof-Schöneberg“ hat die Projektgruppe, bestehend aus der Initiatorengruppe NUR-MUT!, wissenschaftlicher Begleitung, der Bezirksbürgermeisterin und Mitarbeiter_innen aus der Verwaltung, seit dem Frühsommer 2019 gemeinsam Themen gesucht, die für einen Bürger_innenrat in den sieben Bezirksregionen geeignet sein könnte.

Im Ergebnis stand für alle geplanten Bürger_innenräte die gleiche Ausgangsfrage:

„Wie können wir die jeweilige Bezirksregion (also Friedenau, Mariendorf etc.) lebenswert erhalten und für die Zukunft gemeinsam gestalten?“

Bedeutung der Ausgangsfrage und Fragetyp

Auch wenn sich diese Frage im Verlauf des Workshops ändern kann, prägt diese Ausgangsfrage ganz wesentlich den Kreis der Teilnehmenden, die Diskussion selbst und die Folgeprozesse. Denn:

- Die Ausgangsfrage weckt das themenbezogene Interesse bei den Eingeladenen (oder führt dazu, dass sich Menschen nicht angesprochen fühlen).
- Sie präjudiziert die Themen, über die die Teilnehmenden während der Veranstaltung sprechen (auch wenn mithilfe der Moderation auch ein ‚eigentliches', zugrundeliegendes Thema gefunden werden kann).
- Und die Ausgangsfrage gibt vor, wie Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft mit den Ergebnissen aus dem Bürger_innenrat umgehen.

Eine offene Frage bietet das breiteste Spektrum möglicher Antworten. Die Antwortmöglichkeiten sind viel weitreichender, als wenn Bürger_innen gefragt sind, vorliegende Alternativen zu bewerten oder gar einem bereits geplanten Projekt nur noch zuzustimmen oder es abzulehnen. Insofern ist eine offene Fragestellung ein mutiges Signal, ungefiltert Stimmen zu einem Thema anzuhören.

Zugleich birgt eine offene Fragestellung Risiken: Die Art der Frage grenzt nicht ein und bietet Raum für eine unbegrenzte Vielfalt von Antworten – eine Wunschliste der Bürger_innen gewissermaßen. Für eine Verwaltung mit verschiedenen Fachbereichen und damit auch Zuständigkeiten ein Risiko, welchem man sich in Tempelhof-Schöneberg bewusst war und eingegangen ist. Nur so konnte ungefiltert alles „auf den Tisch" kommen, was die Bürger_innen tatsächlich bewegt. So war das Ziel dieses Beteiligungsformats, in die Bürgerschaft „reinzuhören" und Anregungen für das eigene Verwaltungshandeln zu finden.

Wenn es jedoch darum geht, knappe Ressourcen möglichst zielführend zu verteilen (und die Verwaltung in aller Regel nicht alle Wünsche gleichzeitig erfüllen kann), kann eine solche Frage schnell Frust erzeugen – auf beiden Seiten: Bürger_innen, vor allem Teilnehmende der Bürger_innenräte, sehen höchstens einen Bruchteil ihrer Empfehlungen umgesetzt und Verwaltung und Politik sehen sich in der Kritik, weil sie nicht alle Wünsche aus dem Bürger_innenrat umgesetzt haben. Die Stärke dieses Beteiligungsformats ist es, Menschen zusammenzubringen, die eine ganz andere Meinung zu einem Thema haben. Im Laufe der Veranstaltung, so das Ziel eines Bürgerrats, finden diese Personen durch persönliches Erleben aber auf eine gute Gesprächsebene und können Empfehlungen entwickeln, die die Bedürfnisse aller berücksichtigen. Dafür steht die systemische Konsensfindung am Schluss eines Bürger_innenrates: Die Teilnehmenden erklären, dass sie mit den hier erarbeiteten Empfehlungen uneingeschränkt einverstanden sind.

4. Vorbereitung und Organisation der Bürger_innenräte

Der organisatorische Aufwand für die Durchführung der Bürger_innenräte war beträchtlich. Folgende Arbeitsprozesse waren notwendig:

Im Vorfeld:

- Zufallsauswahl anfordern
- Einladungsschreiben entwerfen
- Einladungsschreiben verschicken
- Anmeldungen verwalten und mit angemeldeten Teilnehmer_innen kommunizieren
- Veranstaltung und Beteiligungsmöglichkeiten bekannt machen (v.a. durch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit)
- Raum, Arbeitsmaterial und Verpflegung organisieren
- Kommunikation mit politischen Akteur_innen und Funktionsträger_innen aus der Verwaltung

Begleitung der Räte vor Ort:

- Begrüßung & Einführung
- Beobachtung
- Arbeitsmaterial bereitstellen
- Raum herrichten und Möbel stellen
- Kommunikation mit Bürger_innen

Folgeveranstaltungen:

- Organisation des Bürger_innencafés und der Resonanzgruppe
- Raum, Arbeitsmaterial und Verpflegung organisieren

Nachbereitung:

- Ergebnisse aus dem Bürger_innenrat verschriftlichen
- Kommunikation mit Bürger_innenräten aufrechterhalten
- Organisation und Einladung der Resonanzgruppe
- Antworten und Stellungnahmen aus den adressierten Fachverwaltungen sammeln und redaktionell bearbeiten
- Rückmeldungen aus Politik und Verwaltung veröffentlichen
- Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Der Aufwand für die konzeptionelle Vorarbeit ist jedoch noch größer und erfordert spezifische fachliche Expertise. Folgende Fragen sollten von Beginn an Berücksichtigung finden:

- Was ist das Problem, welches bearbeitet werden soll und kann?
- Wer ist Träger der Beteiligung – wer veranstaltet den Bürger_innenrat: die Bezirksbürgermeisterin, alle Stadträte und ihre Abteilungen, die Stabsstelle Dialog und Beteiligung?
- Ist ein Bürger_innenrat ein geeignetes Format, um dieses Problem anzugehen?
- Was ist das Ziel dieses Beteiligungsformats?
- Welche Verwaltungsgremien und Akteure aus Wirtschaft, Politik & Zivilgesellschaft sollten in die Konzeption einbezogen werden?
- Wer soll beteiligt werden?
- Wie sollen Auswahl und Einladung gestaltet sein, um die avisierte Zielgruppe zu erreichen?
- Wer moderiert den Bürger_innenrat bzw. das Bürger_innencafé?
- Wer entscheidet über Umsetzung der Ergebnisse aus dem Bürger_innenrat?

Um diese Fragen zu beantworten, hat das Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg von Beginn des Projekts an externe Personen, die Erfahrung bei der Konzeption, Organisation und Moderation von Bürger_innenräten haben, einbezogen. Diese Expertise hat entscheidend dazu beigetragen, die Durchführung der Bürger_innenräte zu strukturieren – sowohl bei der Organisation im Vorfeld, bei der Durchführung selbst als auch bei der Nachbereitung. Darauf konnte im Bezirksamt aufgebaut werden und Arbeitsprozesse wurden im laufenden Prozess immer weiter verbessert. So wurden die organisatorischen Herausforderungen der Bürger_innenräte gemeinsam gemeistert und das Bezirksamt ist gut für weitere Projekte vorbereitet.

Zufallsauswahl: Vorgehen und Verbesserungsvorschläge

Kern der Bürger_innenräte ist eine Zufallsauswahl: Ein Bürger_innenrat soll keine Runde der direkt Betroffenen und Engagierten sein, sondern Menschen zusammenbringen, die sich gemeinsam eine Lösung für ein Problem erarbeiten. Idealerweise sind in einem Bürger_innenrat verschiedene Geschlechts-, Alters- und Einkommensgruppen sowie Menschen aus verschiedenen Wohn- und Arbeitskontexten vertreten.

Deshalb wurde schon bei der Zufallsauswahl darauf geachtet, verschiedene Altersgruppen, Geschlechter sowie Menschen mit Migrationshintergrund einzubeziehen. Dafür wurden in der Zufallsauswahl bestimmte Bevölkerungsgruppen quotiert – der genaue Anteil an der Auswahl wurde jeweils an die Sozialdaten der Bezirksregion angepasst. Der Bürger_innenrat soll dabei einen gesellschaftlichen Durchschnitt der Region abbilden. Die Teilnahme ist freiwillig. Ein Bürger_innenrat wird jeweils zu einem bestimmten Thema einberufen und nach seiner „Arbeit" wieder aufgelöst.

Kriterien der Zufallsauswahl:

- jeweils anteilig männlich/weiblich, außerdem Beachtung der Geschlechteroption divers,
- fester Anteil von Bürger_innen nichtdeutscher Herkunft (je nach Zusammensetzung im Sozialraum, zwischen 20 und 25 Prozent)
- jeweils zu einem Drittel aus den Altersgruppen 15-35 Jahren, 36-55 Jahren und 56-75 Jahren

Diese Personen wurden anschließend persönlich per Brief durch die Bezirksbürgermeisterin zur Teilnahme am Bürger_innenrat der jeweiligen Bezirksregion eingeladen. Die Einladungen wurden in der Regel sechs bis acht Wochen vor Beginn der Veranstaltung versandt; Bürger_innen konnten sich dann über einen längeren Zeitraum hinweg anmelden, meist bis etwa zwei Wochen vor der Veranstaltung. Alle Menschen, die aus dem Melderegister zufällig ausgewählt, eingeladen wurden und sich zurückmeldeten, konnten teilnehmen.

Zufallsauswahl und Anzahl Teilnehmer_innen je Bezirksregion

Mitunter gab es in den Bezirksregionen starke Schwankungen zum Rückmeldeverhalten. Die Rückmeldequote (also der Anteil der Menschen aus der Zufallsauswahl, die sich entweder angemeldet oder ihre Teilnahme abgesagt haben) lag zwischen 4,6 und 10,5 Prozent (Marienfelde bzw. Schöneberg Süd). Die Anmeldequote (der Anteil der Menschen aus der Zufallsauswahl, die sich zur Teilnahme an der Veranstaltung angemeldet haben), lag zwischen 1,8 und 7,1 Prozent.

Bezirksregion	Anzahl per Zufallsauswahl eingeladener Bürger_innen	Anzahl der Anmeldungen zum Bürger_innenrat	Rückmeldequote	Anmeldequote
Friedenau	600	28	8,4 %	4,9 %
Schöneberg Nord	600	29	8,2 %	5,0 %
Tempelhof	500	21	6,6 %	4,4 %
Marienfelde	450	8	4,6 %	1,8 %
Schöneberg Süd	450	30	10,5 %	7,1 %
Mariendorf	400	22	7,4 %	5,6 %
Lichtenrade	500	18	6,5 %	3,6 %

Übergroße Gruppen und die Konsequenzen

Als Konsequenz dieses überdurchschnittlich großen Interesses nahmen in den meisten Bezirksregionen mehr Menschen teil, als für einen klassischen Bürger_innenrat vorgesehen sind. Eigentlich ist ein Bürger_innenrat als relativ kleine Gruppe von 12-15 Personen gedacht; durch eine einfache Zufallsauswahl ist es aber kaum möglich, die Zahl der Teilnehmenden genau auf diese Höhe festzulegen. Schon bei geringfügiger Abweichung von der angenommenen Rückmeldequote melden sich mehr oder weniger Teilnehmer_innen zur Veranstaltung an. Die Bezirksbürgermeisterin hatte sich gemeinsam mit der Projektgruppe zunächst dafür entschieden, keine zusätzlichen Instrumente zur Regulierung der Teilnahme einzubauen (beispielsweise bestimmte Größen hinsichtlich einer Gleichverteilung von Männern und Frauen, des Alters oder ähnlichem). Das hatte allerdings zur Folge, dass in einigen Bezirksregionen die Zahl der vorgesehenen Teilnehmer_innen im Rat deutlich überschritten wurde.

In diesen Fällen wurde durch die Moderation nachgesteuert. Statt eines Bürger_innenrates wurde die Gruppe zweigeteilt und deren Ergebnisse in einem zusätzlichen Verdichtungsprozess zusammengeführt, so dass am Ende Empfehlungen standen, welche von allen Teilnehmer_innen gemeinsam beschlossen wurden.

Faktoren für die Schwankung der Anmeldequote

Es scheint, als hingen Rückmelde- und Anmeldequote stark von der Nähe zum Veranstaltungsort bzw. der Entfernung zwischen Bezirksregion und Veranstaltungsort ab. Aus logistischen Gründen (Raumgröße, Arbeitsmaterialien wie Flipcharts und Pinnwände, Catering) wurde als Veranstaltungsort aller Workshops der Bürger_innenräte das Rathaus Schöneberg gewählt. Das bedeutete beispielsweise für Teilnehmer_innen aus Marienfelde eine erhebliche Fahrzeit zum Veranstaltungsort – gleich mit welchem Verkehrsmittel.

Im Detail ist jedoch nicht nachprüfbar, welche Faktoren ausschlaggebend für die unterschiedliche Anzahl der Rückmeldung waren: Sind es andere Problemlagen vor Ort? Gibt es dort generell weniger Interesse an Bürgerbeteiligung? Sind die unterschiedlichen Sozialstrukturen dafür verantwortlich oder hat eben doch die zuweilen lange Anfahrt ins Rathaus Schöneberg viele Menschen abgehalten? Aber auch ohne zu wissen, welche Faktoren genau die unterschiedlichen Quoten jeweils beeinflusst haben, könnten zukünftig die Schwankungen der Teilnehmerzahl stärker gesteuert werden.

Für weitere Bürger_innenräte müsste gegebenenfalls überlegt werden, wie insbesondere unterrepräsentierte Gruppen besser eingebunden werden können. Dies lässt sich nicht allein über die Zufallsauswahl regulieren und eine Quotierung direkt eingeladener Akteure wäre hier eine der praktikablen und anerkannten Möglichkeiten.

Auch wenn das Ziel einer Zufallsauswahl nicht die vollständige Abbildung der sozialen Kategorien einer Gesellschaft sein muss, könnten unterrepräsentierte Gruppen somit stärker in dieses Format einbezogen sein.

5. Öffentlichkeitsarbeit

Ein weiterer wesentlicher Punkt zum Gelingen eines Bürger_innenrates ist die öffentliche Wahrnehmung, aber auch die Information der Beteiligten innerhalb der Verwaltung und Politik. Hier konnte aufgrund des zeitlichen Rahmens nicht im Vorfeld im erforderlichen Maße agiert werden. Viele Akteure mussten daher im bereits laufenden Prozess eingebunden werden. Dies bezieht sich in Tempelhof-Schöneberg insbesondere auf die politische Ebene der Bezirksverordnetenversammlung. Auf Verwaltungsebene wurden alle Dezernent_innen zwar im Bezirksamtsgremium ausführlich unterrichtet und eingebunden, dies hätte jedoch im Vorfeld auch auf Ebene der Amtsleitungen erfolgen müssen, da diese in der sogenannten Resonanzgruppe maßgeblich an der Prüfung der Empfehlungen des Bürger_innenrates und noch mehr der schriftlichen Stellungnahme eingebunden waren. Hier empfehlen sich vorbereitende Workshops über Idee, Ziele und Möglichkeiten eines Bürger_innenrates auf Verwaltungsebene.

Doch auch die Bürger_innen müssen informiert werden, auch um eine hohe Resonanz der Bürger_innencafés zu erzielen. Wichtig ist, darüber zu informieren, dass es sich dabei nicht um eine Präsentation handelt, sondern auch im Bürger_innencafé weitere Impulse einfließen können. So haben auch bereits bestehende Initiativen und Vereine dort die Möglichkeit Ihre Interessen einzubringen, diese von einer Querschnittsgruppe der Bevölkerung hinterfragen zu lassen und gemeinsam die Empfehlungen dahingehend weiterzuentwickeln. Dies stellt einen wesentlichen demokratischen Prozessschritt dar.

Lediglich in Friedenau ist es durch die Projektgruppe NUR-MUT! gelungen, das Format durch erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit einer breiten Bevölkerungsgruppe bekannt zu machen. Die Gruppe organisierte Info-Stände im öffentlichen Raum, nahm an Veranstaltungen teil und führte selbst Info-Abende durch, wodurch in Friedenau ein hohes Interesse geweckt werden konnte. Das Bezirksamt unterstützte durch die

Bereitstellung von Informationsmaterialien (Flyern und Plakate) und Werbemitteln, wie einem Jute-Beutel, um den Wiedererkennungswert des Pilotprojektes zu steigern.

In den anderen Bezirksregionen wurde auf eine Vernetzung mit bestehenden Akteuren (wie beispielsweise dem Quartiersmanagement in Schöneberg Nord oder dem BENN-Verfahren in Marienfelde) gesetzt, was jedoch nicht ausreichend war und in einem folgenden Durchgang intensiviert und stärker organsiert werden sollte. Zu einem späteren Zeitpunkt wurde auch mit Anzeigenschaltungen in den Wochenblättern der entsprechenden Bezirksregionen nachgesteuert, der Effekt war jedoch nicht wie erhofft und muss in Hinblick auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis hinterfragt werden. Deutlich erfolgreicher waren Einladungen über Postwurfsendung in dem angrenzenden Sozialraum des Veranstaltungsortes des Bürger_innencafés (diese fanden nicht im Rathaus Schöneberg statt, sondern in einem öffentlichen Raum in der Bezirksregion, überwiegend in Seniorenfreizeitstätten).

In allen Bezirksregionen wurden Flyer und Plakate mit den Informationen und Einladungen zum Bürger_innencafé frühzeitig an öffentliche Stellen verteilt und dort ausgelegt bzw. ausgehangen.

Von Beginn an war es das Ziel mit dem ganzen Ablauf der Bürger_innenräte so transparent wie möglich umzugehen. Daher wurde großen Wert auf eine aktuelle Internetpräsenz gelegt, wo alle Schritte, Ergebnisse und Zwischenstände ausführlich und nachvollziehbar dargelegt wurden. Zudem wurden die Empfehlungen zur weiteren Beteiligung auch auf der Beteiligungsplattform des Landes Berlin mein.berlin.de eingestellt, wo diese ebenfalls kommentiert und bewertet werden konnten.

6. Der Bürger_innenrat – exemplarischer Ablauf

Die Bürger_innenräte in den jeweiligen Bezirksregionen in Tempelhof-Schöneberg fanden immer an einem Freitagnachmittag (17 bis 20 Uhr) und einem Samstag (10 bis 17 Uhr) statt. Dieser Zeitrahmen hat sich zwar immer als eng erwiesen, gleichzeitig aber als ausreichend, damit die Teilnehmer_innen auch zu Empfehlungen kommen konnten.

Die einzelnen Prozessschritte im Bürger_innenrat sind fest geplant und werden nur geringfügig verändert (ein ausführlicher Ablaufplan kann auf Anfrage gerne bereitstellt werden):

Abbildung 2: Teilnehmende eines Bürger_innenrates während einer DF-Session

Tag 1:

- Ankommen und Anmeldung; alle Teilnehmenden erhalten Namenskarten.
- „Check-In“: Begrüßung durch Moderierende und BA-Mitarbeitende; gemeinsame Vorstellungsrunde. Nennung der Ausgangsfrage und Vorstellung Ablaufplan
- Einführung Moderationsmethode „Dynamic Facilitation“ (DF): Hintergrund, Regeln, Ablauf
- Austauschrunde (DF-Session 1)

- Pause
- DF-Session 2
- „Check-Out“: Alle Teilnehmenden bilanzieren ihre bisherigen Erlebnisse im Rat.

Tag 2:

- Check-In: Begrüßung, Vorstellungsrunde, Ablaufplan
- Gallery Walk: Teilnehmer_innen und Moderierende sichten die bisherigen Ergebnisse und denken über weitere Anliegen nach.
- DF-Session 3
- Pause
- DF-Session 4
- Mittagspause mit einem gemeinsamen Mittagessen (wichtiger Punkt im Prozess)
- Gallery Walk: Sichten der bisherigen Ergebnisse, Priorisierung („Bei welchen Themen lag hier im Rat die Energie?“)
- Verdichtungsphase 1: Teilnehmende bilden Themengruppen („Hauptthemen“), über die im Rat gesprochen wurde.
- Verdichtungsphase 2: Teilnehmende ordnen die einzelnen Aussagen aus dem Rat den Hauptthemen zu. Im Austausch miteinander formulieren sie Kernbotschaften und Empfehlungen.
- „Konsentierung“ der Hauptthemen sowie der Kernbotschaften und Empfehlungen: Die Teilnehmenden erklären ihre Zustimmung zu bzw. Widerstände gegen alle gemeinsamen Kernbotschaften und Empfehlungen. Bei Widerstand gegen eine oder mehrere Empfehlungen werden diese nicht weitergegeben.
- Gemeinsamer Abschluss

Abbildung 3: Teilnehmende des Bürger_innenrates bilden gemeinsam Hauptthemen und formulieren Kernbotschaften und Empfehlungen.

7. Das Bürger_innencafé – exemplarischer Ablauf

Das Bürger_innencafé soll die Kernbotschaften und Empfehlungen des Bürger_innenrates in eine breite Öffentlichkeit tragen, dort Resonanz erzeugen und so politische Kraft entwickeln. Wichtig ist, dass auch hier mit einer verwaltungsunabhängigen Moderation gearbeitet wird und der Bürger_innenrat im Vordergrund steht. Dieser präsentiert auch den anwesenden Bürger_innen und der Verwaltung (bei jedem Bürger_innencafe war die Bezirksbürgermeisterin anwesend) seine Empfehlungen. Es ist somit auch eine Gelegenheit, dass Menschen aus der Zivilgesellschaft mit Menschen aus Politik und Verwaltung miteinander ins Gespräch kommen und gemeinsam über Probleme – und mögliche Lösungen – sprechen.

Abbildung 4: Austausch im Bürger_innencafé über die Kernbotschaften und Empfehlungen des Rates

Ablauf:

- Vor der Veranstaltung: Moderator_innen bereiten die Teilnehmer_innen des Rates auf ihre Rolle während der Veranstaltung vor.
- Offizieller Beginn: Begrüßung durch die Bezirksbürgermeisterin und Übergabe an die Moderation
- Einführung durch die Moderation
- Aufgabe & Hintergrund des Bürger_innenrates
- Mitglieder des Bürger_innenrates stellen Kernbotschaften und Empfehlungen vor
- Diskussion der Kernbotschaften und Empfehlungen an Thementischen: 2-3 Runden
- Vorstellung der Vertiefungen und Konkretisierungen aus dem Bürger_innencafé
- Kurzes Resümee der Bezirksbürgermeisterin, Ausblick auf die nächsten Prozessschritte

Anders als der Bürger_innenrat hat das Bürger_innencafé in einem Raum direkt in der jeweiligen Bezirksregion stattgefunden; für die Teilnahme an dieser Veranstaltung sollten die Hürden so gering wie möglich gehalten werden. Eine Anmeldung zur Veranstaltung war daher nicht nötig.

Trotzdem war es notwendig, auch dort einige Arbeitsmittel und Verpflegung bereitzustellen. Insbesondere Flipcharts und Veranstaltungstechnik wie Lautsprecher und Projektor müssen für eine solche Veranstaltung vorhanden sein. Es hat sich außerdem gezeigt, dass es das Gelingen der Veranstaltung enorm unterstützt, wenn Getränke und Snacks bereitstehen; die Bezeichnung Bürger_innencafé schafft offenbar entsprechende Erwartungen, welche beim ersten Bürger_innencafe in Friedenau vernachlässigt waren und auf berechtigte Kritik stießen.

Außerdem hat es sich bewährt, auch beim Bürger_innencafé den Teilnehmer_innen anzubieten, Ihre Kontaktdaten zu hinterlassen, damit ihnen weitere Informationen zu den Bürger_innenräten und anderen Beteiligungsmöglichkeiten zugeschickt werden können. So wurde ein relativ großes Netzwerk an Interessierten in der jeweiligen Bezirksregion aufgebaut. Dies war ebenfalls eine Erfahrung des ersten Bürger_innencafes, wo keine Listen auslagen und weiterhin auf den Unterstützerkreis der Projektgruppe NUR-MUT! zurückgegriffen wird.

8. Die Kernbotschaften und Empfehlungen der Bürger_innenräte

Nach der Durchführung des Bürger_innencafes standen die Empfehlungen an die Verwaltung fest. Nur in wenigen Ausnahmen kam es im Rahmen des Bürger_innencafes zu gravierenden Ergänzungen der erarbeiteten Empfehlungen des Bürger_innenrates, was als Indiz gewertet wird, dass der Bürger_innenrat die Interessen und Anliegen des Sozialraums aufgegriffen hatte. Durch die offene Fragestellung bestimmte der Bürger_innenrat selbst die Themen der Empfehlungen. Interessant war festzustellen, dass

sich trotz der Unterschiede der Bezirksregionen hinsichtlich Lage, Größe und sozialer Strukturen Themen in nahezu allen Regionen wiederholten. So wurde festgestellt, dass insbesondere in der Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürger_innen ein größeres Defizit herrscht als angenommen. Die Bürger_innen fühlen sich nicht ausreichend über das, was die Verwaltung macht, informiert und fordern dies ein. Weitere wiederkehrende Themen waren:

- Verkehrskonzepte unter Berücksichtigung aller Beteiligten (Auto-, Rad- und Fußverkehr sowie ÖPNV)
- Sinnvolle Grün- und Freiflächengestaltung und -nutzung
- Sozialer Zusammenhalt und Gelegenheiten öffentlicher Begegnung

Eine ausführliche Übersicht über alle Empfehlungen aus den Bezirksregionen finden Sie auf der Webseite des Projekts beim Bezirksamt.

9. Die Resonanzgruppe

Die Resonanzgruppe bestand zu Beginn aus den Dezernent_innen der einzelnen Fachbereiche und gegebenenfalls erforderlicher Amtsleitungen, was im Ermessen der jeweiligen Dezernent_innen lag. Da im Vorfeld nicht abzusehen war, zu welchen Themen und Fachbereichen die Bürger_innenräte Empfehlungen abgeben würden, war auch die jeweilige Zuständigkeit nicht vorhersehbar. Im Laufe des Prozesses wurde als Arbeitsgrundlage festgelegt, dass alle Empfehlungen mit allen Unterpunkten gelistet wurden und ein Vorschlag der Zuständigkeit der Fachabteilungen zur Prüfung und Bearbeitung vorgelegt wurde. Im Treffen der Resonanzgruppe wurden diese dann Punkt für Punkt durchgegangen, Zuordnungen geändert, der schon vorhandene Kenntnis- bzw. Umsetzungsstand der Empfehlung erläutert, Probleme erörtert und bei Querschnittsthemen die Federführung der Rückmeldung geklärt.

Die Treffen der Resonanzgruppe fanden unter Leitung der Bezirksbürgermeisterin statt. Nachdem die Verfahrensabläufe eingespielt waren, wurden zur Resonanzgruppe noch eine Vertreter_in jeder Fraktion der Bezirksverordnetenversammlung aufgenommen. Die Benennung unterlag den jeweiligen Fraktionen.

Je nach Empfehlung ist es ratsam, Akteure außerhalb der Verwaltung in die Resonanzgruppe aufzunehmen. Im Fall der Bürger_innenräte Tempelhof-Schöneberg wurde dies – wenn erforderlich – von den einzelnen Fachabteilungen in Arbeitsgruppen umgesetzt, in der Resonanzgruppe wurde für Schöneberg Nord lediglich das Quartiersmanagement Schöneberger Norden aufgenommen. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass durch die offene Fragestellung viele ganz unterschiedliche Themen auf die Agenda gesetzt wurden, was eine Bearbeitung innerhalb der Resonanzgruppe unmöglich machte. Dies ist bei einer Spezifizierung der Fragestellung anders umzusetzen und fand daher hier verstärkt in den entsprechenden Arbeitskreisen der Fachabteilungen statt.

10. Die Rückmeldungen zu den Empfehlungen des Bürger_innenrates

Bei den Rückmeldungen sorgte nicht nur die Corona-Pandemie für zeitliche Verzögerungen, bestärkte diese jedoch nochmals. Der Aufwand für die Fachabteilungen wurde bei weitem unterschätzt, zumal die Beantwortung einen Mehraufwand darstellte, da es keine Ressourcen für derartige Beantwortungen in den Fachabteilungen gibt. Zudem mussten die meist fachlichen Ausführungen zu den Empfehlungen redaktionell bearbeitet werden, da diese nicht immer alltagssprachlich und dementsprechend nachvollziehbar für Laien formuliert waren. Dies bedeutete jedoch auch, dass die redaktionelle Überarbeitung wiederum auf fachliche Richtigkeit geprüft werden musste. Mittlerweile liegen die Rückmeldungen zu den Bürger_innenräten Friedenau und Schöneberg Nord den Bürger_innenräten als auch der Öffentlichkeit über die Internetseiten vor. Diese sind sehr umfangreich, was zum einen verdeutlicht, wie ernsthaft die Empfehlungen von der Verwaltung bearbeitet wurden, andererseits das

Lesen oftmals schwierig gestalten. Daher wurde, wenn möglich, zu den ausführlichen Rückmeldungen auch eine Kurzversion erstellt, um auch hier dem Anspruch der Transparenz und offenen Kommunikation gerecht zu werden.

11. Fazit

Das Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg zieht ein durchweg positives Fazit des ersten Durchgangs der Bürger_innenräte und sieht sich bestätigt auf dem Weg zu einer neuen Beteiligungskultur für den Bezirk. Durch die offene Fragestellung konnten Erkenntnisse insbesondere in Hinblick auf die Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürger_innen gewonnen werden, welche sonst noch länger verborgen geblieben wären. Als ein Ergebnis der Bürger_innenräte ist dadurch bereits eine Stabsstelle Dialog und Beteiligung entstanden, welche sich neben der Beteiligungskultur auch einer Verbesserung der Kommunikationsdefizite annehmen soll.

Auch zukünftig sollen Bürger_innenräte oder andere Beteiligungsformate in Tempelhof-Schöneberg, beziehungsweise auch den Bezirksregionen, stattfinden. Durch die jetzt gesammelten Erfahrungen wird zukünftig im Vorfeld noch stärker geprüft, ob ein Bürger_innenrat das geeignete Beteiligungsformat für das ausgewählte Thema oder Vorhaben ist. Gegebenenfalls kann ein anderes Beteiligungsformat (Informationsveranstaltung, Ideenwerkstatt, Befragung, o.ä.) auch besser geeignet sein.

12. Ansprechpartner für Rückfragen

Stabsstelle Dialog und Beteiligung
John-F.-Kennedy-Platz
10825 Berlin
Telefon: (030) 90277-3205
E-Mail an die Stabsstellte Dialog und Beteiligung [dialog@ba-ts.berlin.de]
Webseite des Projekts beim Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg [www.berlin.de/ba-ts/buerger-innenrat]