

Zur Rolle von Unternehmen bei Bürgerbeteiligungsprozessen – Ergebnisse einer Befragung von Kommunen

Birgit Böhm • Sabine Schröder

Fragestellung der Studie

Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturvorhaben im Wasser-, Umwelt-, Energie-, Abfall- und Verkehrsbereich hat seit einigen Jahren gesellschaftspolitisch als Thema Hochkonjunktur. Die Forderungen nach mehr Partizipation nehmen zu, die Qualitätsanforderungen an partizipative Prozesse und die Erwartungen an Staat und Unternehmen steigen. Das zeigen aktuelle Beispiele wie der Volksentscheid »Unser Wasser« in Berlin, das Mediationsverfahren zum Bahnprojekt »Stuttgart 21«, das Bürgerdialogforum zur Fehmarnbeltquerung oder die Bürgerkonferenzen und der Online-Bürgerdialog »Energietechnologien für die Zukunft« über den Umbau der Energieversorgung. Noch ist jedoch die Rolle von Unternehmen als Akteur bei der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern unklar. Sind sie nur »Zielscheibe« für Bürgerforderungen und Bürgerprotest? Oder können sie selbst ein aktiver Akteur im Partizipationsprozess sein? Diese noch offene politische und wissenschaftliche Frage versucht die vorliegende empirische Studie aus Sicht der Kommunen zu beantworten.

Die vorliegende Studie (1) sollte vor allem folgende Hauptfragen klären:

- Wie wird Bürgerbeteiligung im Allgemeinen und die Mitwirkung von Unternehmen an Bürgerbeteiligung von Kommunen wahrgenommen und bewertet?
- Welche Rolle kann aus Sicht von Kommunen ein Unternehmen als Partner bei Bürgerbeteiligung übernehmen? Welche Rolle wird akzeptiert?
- Wie sollte Bürgerbeteiligung, bei der ein Unternehmen eine Rolle als Partner übernimmt, umgesetzt werden?
- Welcher unternehmerische und soziale Nutzen und welche Risiken können mit einer Rolle als Partner bei Bürgerbeteiligung für Unternehmen verbunden sein?

In der Befragung ging es um informelle, deliberative Bürgerbeteiligung und damit um solche Partizipationsprozesse, die nicht gesetzlich und formalrechtlich vorgeschrieben sind.

Im Rahmen der Studie wurden an die 518 Kommunen in Deutschland mit über 24.500 Einwohnerinnen und Einwohnern Online-Fragebögen versandt. 111 Kommunen beteiligten sich an der Untersuchung. Die Stichprobe entspricht in Bezug auf Einwohnerzahl und Verteilung nach Bundesländern der Merkmalsverteilung in der

Grundgesamtheit und kann daher als repräsentativ gelten. Der vorliegende Artikel stellt die Ergebnisse der Studie in verkürzter Form vor (2). Die Studie will neben dem Erkenntnisgewinn auch eine Anregung für die weitere Auseinandersetzung mit der möglichen Rolle von Unternehmen in Bürgerbeteiligungsprozessen sein.

Ergebnisse der Befragung der Kommunen

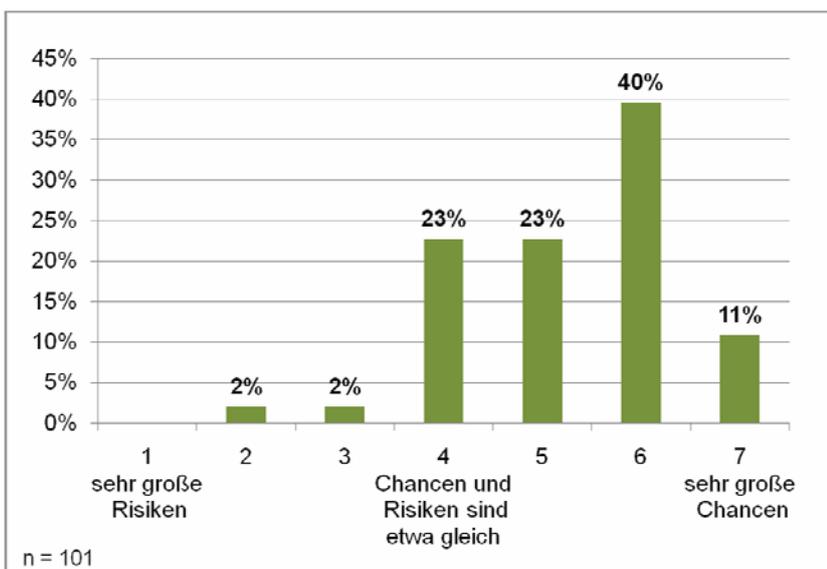
Zur Beantwortung der eingangs beschriebenen Forschungsfragen lassen sich die Ergebnisse der Studie wie folgt mit daraus resultierende Empfehlungen zusammenfassen:

Mitwirkung von Unternehmen an Bürgerbeteiligung: Große Erwartungen und große Bedenken

Kommunen verbinden mit Bürgerbeteiligung große Chancen

Drei Viertel der Kommunen sehen mehr Chancen als Risiken in Bürgerbeteiligung, die Hälfte der Kommunen sehen sogar große oder sehr große Chancen darin – und das unabhängig von der Einwohnerzahl der Kommune. Nur 4% der Kommunen sehen mehr Risiken als Chancen in Bürgerbeteiligung.

Verbinden Sie mit Bürgerbeteiligung eher Chancen oder eher Risiken für die Kommune?



Die Freude an Bürgerbeteiligung kommt mit zunehmender Erfahrung

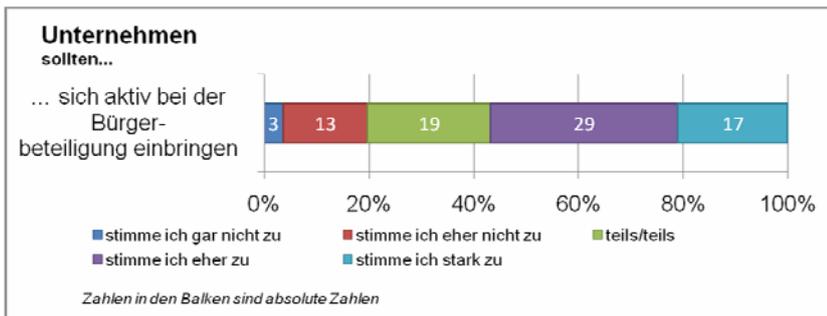
Je mehr Erfahrungen die Kommunen mit konkreter Bürgerbeteiligung haben, desto positiver wird diese von ihnen bewertet. Nur 21% der Kommunen ohne oder mit geringen Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung sehen darin große oder sehr große Chancen, hingegen 59% der Kommunen mit vergleichsweise mehr Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung. Dies deutet darauf hin, dass die Erfahrungen der befragten Kommunen mit Bürgerbeteiligung positiv waren und somit die Offenheit gegenüber Bürgerbeteiligung positiv beeinflussen. Für die Praxis lässt sich daraus ableiten, dass gerade diese Kommunen vielversprechende Ansprechpartner für Pilotvorhaben sind, bei denen sich Unternehmen in Beteiligungsprozesse einbringen wollen. Des Weiteren kann die Förde-

rung des Austauschs zwischen Kommunen mit und ohne Erfahrungen in diesem Feld zu einer breiteren Akzeptanz von Kommunen gegenüber Unternehmen als Akteur bei Bürgerbeteiligung beitragen.

Engagement von Unternehmen bei Bürgerbeteiligung erwünscht

Die Kommunen sind mehrheitlich der Ansicht, dass Unternehmen sich bei Bürgerbeteiligung aktiv einbringen sollten. Hier zeigt sich eine Offenheit für die Mitwirkung von Unternehmen an Beteiligungsprozessen.

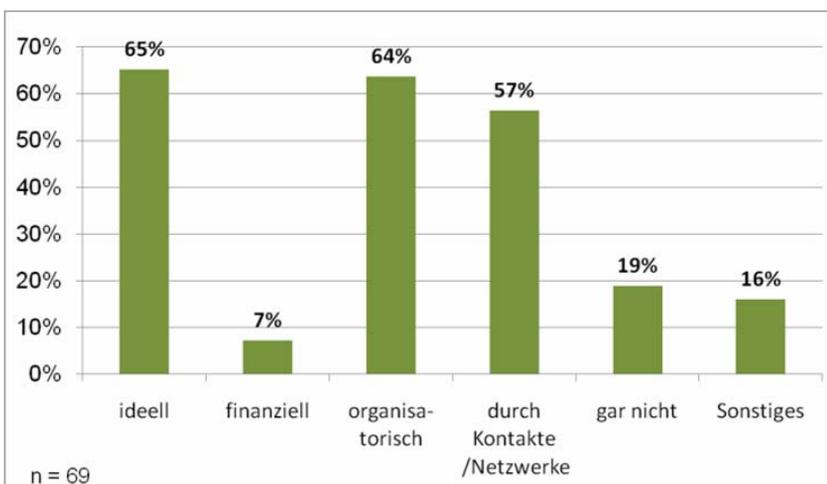
Inwiefern stimmen sie der folgenden Aussage zu?



Hohe Unterstützungsbereitschaft der Kommunen für Unternehmen

Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass in den Kommunen eine hohe Bereitschaft besteht, Unternehmen, die mit dem Anliegen auf eine Kommune zukommen, Bürgerinnen und Bürger zu beteiligen, vor allem ideell, organisatorisch oder auch durch Kontakte oder Netzwerke, jedoch kaum finanziell zu unterstützen.

Wie würde die Kommune Unternehmen, die Bürgerbeteiligung durchführen wollen, unterstützen?



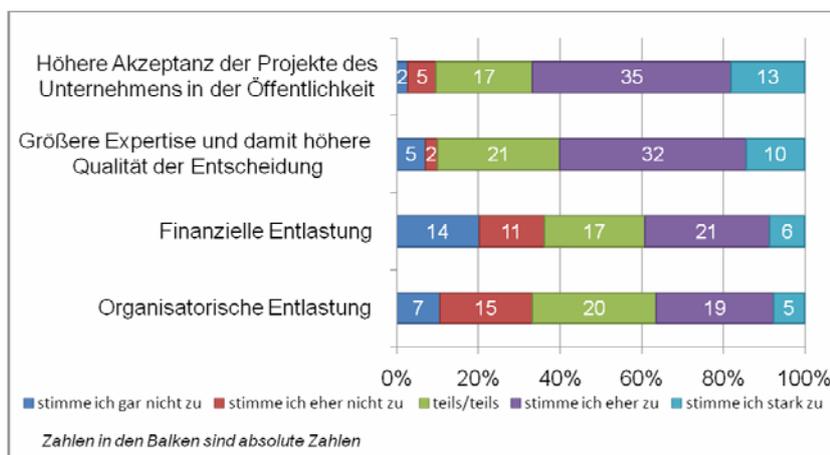
Stadtentwicklung, Verkehr und Energieversorgung sind wichtigste Bereiche

Als wichtigste Bereiche für die Mitwirkung von Unternehmen bei Bürgerbeteiligung sehen die Kommunen die Bereiche Stadtentwicklung, Verkehr und Energieversorgung. Diese bieten somit für Infrastrukturunternehmen gute Ansatzpunkte für Bürgerbeteiligung. Gerade im Bereich der Energieversorgung scheint durch die Energie-wende und den damit verbundenen Netzausbau ein besonderer Bedarf an mehr Partizipation zu bestehen.

Größere Akzeptanz und größere Expertise durch Mitwirkung von Unternehmen

Zwei Drittel der Kommunen sind der Ansicht, dass die Mitwirkung von Unternehmen an Bürgerbeteiligung-sprozessen zu einer größeren Akzeptanz von Projekten in der Öffentlichkeit führt. Des Weiteren wird eine grö-ßere Expertise im Prozess und damit einhergehend eine höhere Qualität der Entscheidungen von zwei Dritteln der Kommunen als Vorteil der Mitwirkung von Unternehmen an Beteiligungsprozessen gesehen. Eine finan-zielle und organisatorische Entlastung spielt dagegen für die Kommunen eine geringere Rolle.

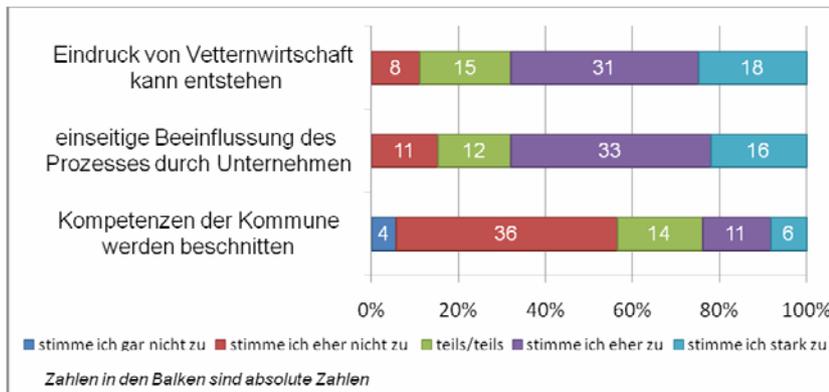
Welche Vorteile sehen Sie konkret für Ihre Kommune, wenn Unternehmen sich bei Beteiligungsprozessen ein-bringen?



Eindruck von Vetternwirtschaft und Beeinflussung durch Unternehmen als Risiken

Neben den Vorteilen werden von einem Großteil der Kommunen aber auch Risiken in der Mitwirkung von Un-ternehmen an Bürgerbeteiligung gesehen. Hierzu gehören insbesondere das Risiko einer einseitigen Beeinflus-sung des Prozesses durch die Unternehmen in Richtung unternehmenseigener Ziele und das Risiko, dass der Eindruck von Vetternwirtschaft zwischen Kommune und Unternehmen entstehen könnte. Die Kommunen sind sich also sowohl der Vorteile der Mitwirkung von Unternehmen an Bürgerbeteiligung bewusst, als auch für die Risiken sensibilisiert. Deshalb ist es vor allem wichtig, wie die Zusammenarbeit zwischen Kommune und Un-ternehmen verläuft (s.u.).

Welche Nachteile sehen Sie konkret für Ihre Kommune, wenn Unternehmen sich bei Beteiligungsprozessen einbringen?



Mehr Engagement der Kommunen bei der Zusammenarbeit mit Unternehmen

Knapp die Hälfte der Kommunen (46%) ist der Meinung, dass auch Kommunen bei der Bürgerbeteiligung zukünftig stärker auf die Unternehmen zugehen sollten, um diese als Partner zu gewinnen. Nur 16% sind nicht dieser Meinung. Diese Bereitschaft könnte in den Kommunen stärker gefördert werden, zum Beispiel durch Dialog-Veranstaltungen mit Kommunen und Unternehmen, was wiederum eine Aufgabe für übergreifende Verbände der Kommunen, aber auch für Unternehmensverbände sein kann.

Kommunen sollten bei Bürgerbeteiligung stärker auf die Unternehmen zugehen



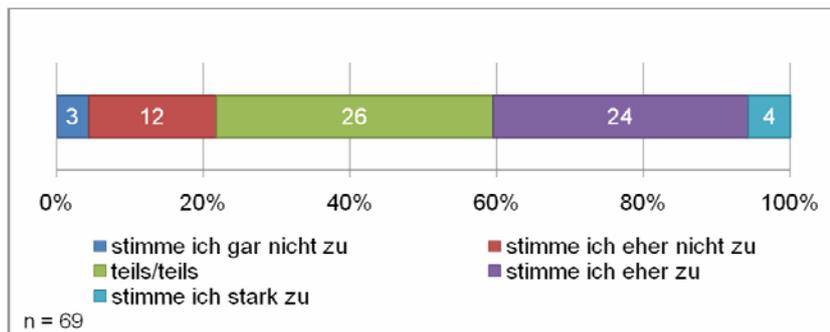
Kommunen sehen grundsätzliche Verantwortung für Bürgerbeteiligung bei sich

Auch wenn das Engagement der Unternehmen bei Bürgerbeteiligung von vielen der befragten Kommunen erwünscht ist und diese sich mehrheitlich durch die Mitwirkung von Unternehmen bei Bürgerbeteiligung nicht in ihren Kompetenzen beschnitten fühlen, sehen die Kommunen informelle Bürgerbeteiligung dennoch als originäre Aufgabe in ihrer eigenen Verantwortung. Dabei fordern sie zwar eine enge Zusammenarbeit der Unternehmen mit den Kommunen, aber zugleich auch eine klare Abgrenzung der Rolle von Kommune und Unternehmen in der Außendarstellung, um Vorwürfen von Vetternwirtschaft und einseitiger Einflussnahme entgegenzuwirken.

Wahrnehmung von Unternehmen bei Bürgerbeteiligung eher positiv

41% der befragten Kommunen sind davon überzeugt, dass die Beteiligung von Unternehmen an Bürgerbeteiligung von der Öffentlichkeit als sehr positiv wahrgenommen wird. Nur 22% der Kommunen sind nicht dieser Ansicht.

Die Beteiligung von Unternehmen an Bürgerbeteiligungsprozessen wird von der Öffentlichkeit (Bürger, Medien) als sehr positiv wahrgenommen.



Experte, Initiator, Durchführender: die Rolle des Unternehmens in der Bürgerbeteiligung

Unternehmen als Experten sind anerkannt und erwünscht

Die Rolle des Experten oder desjenigen, der die Bürgerinnen und Bürger umfassend informiert, wird für Unternehmen von den Kommunen deutlich akzeptiert. In der Rolle des Experten oder des Informationsgebers treten Unternehmen bei Bürgerbeteiligung bisher am häufigsten auf, so dass diese Rolle den Kommunen auch am ehesten vertraut ist.

Unternehmen werden als Initiatoren oder Organisatoren von Bürgerbeteiligung skeptisch betrachtet

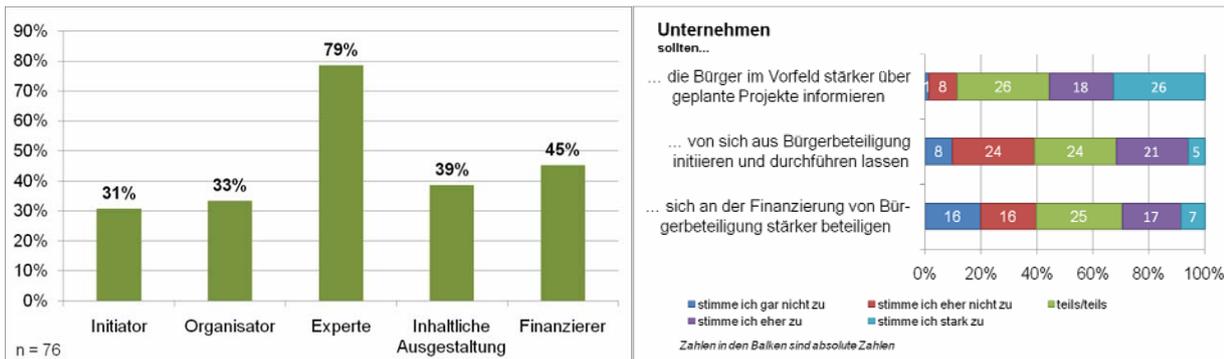
Rollen mit mehr Einfluss auf den Prozess, wie initiiierende und organisierende Rollen, werden von den Kommunen bisher weniger akzeptiert. Etwa ein Drittel befürwortet diese Rollen, ca. 40% eine Rolle in der inhaltlichen Ausgestaltung. Mit diesen eher Einfluss nehmenden Rollen von Unternehmen haben die Kommunen bisher wenig Erfahrung. Sie sind daher eventuell mit einer höheren Skepsis verbunden, was aber auch damit zusammenhängen kann, dass sie eine zu große Einflussnahme der Unternehmen auf den Beteiligungsprozess befürchten.

Finanzierung durch Unternehmen wird zwiespältig bewertet

Die Finanzierung von Beteiligungsprozessen durch Unternehmen wird von den Kommunen zwiespältig beurteilt. Sie befürchten, dass dadurch der Eindruck von Einflussnahme oder Vetternwirtschaft entstehen könnte. Auch hier zeigt sich, dass größere Erfahrung in der Bürgerbeteiligung mit einer positiveren Haltung gegenüber der finanziellen Beteiligung von Unternehmen in Verbindung steht.

Hinsichtlich der Finanzierung könnten übergeordnete Institutionen wie Wirtschaftsverbände oder Handelskammern als Vertreter der Unternehmen eine unabhängigere Rolle als einzelne direkt involvierte Unternehmen spielen. Vorstellbar wäre z.B. ein Bürgerbeteiligungsbeitrag durch Infrastrukturunternehmen, der über diese Institutionen verwaltet wird und über den die finanzielle Beteiligung geregelt wird.

Welche Rollen für ein Unternehmen befürworten Sie bei informellen Beteiligungsprozessen?



Stilfrage – Auf das Wie kommt es an

Wie sollte Bürgerbeteiligung, bei der ein Unternehmen eine Rolle als Partner übernimmt, umgesetzt werden?

Hohe Relevanz des Themas und breites Interesse als zentrale Erfolgsbedingungen

Das Thema Bürgerbeteiligung sollte eine hohe Relevanz besitzen und für einen möglichst breiten Teil der Bevölkerung von hohem Interesse sein. Nur dann lässt sich eine hohe Beteiligung möglichst vieler Bevölkerungsgruppen erreichen. Die Kommunen sehen vor allem in stadtweiten und regionalen Belangen eine sinnvolle Beteiligung von Unternehmen.

Transparenz und Gestaltungsspielräume gewährleisten

Transparenz und Offenheit des Bürgerbeteiligungsprozesses gehören für die Kommunen zu den wichtigsten Voraussetzungen, aber auch Erfolgsfaktoren für Bürgerbeteiligung. Dies beinhaltet die umfassende Offenlegung aller Informationen, eine für alle Beteiligten nachvollziehbare Gestaltung des Prozesses und Transparenz über den Abwägungs- und Lösungsprozess bzw. den Umgang mit den Ergebnissen der Bürgerbeteiligung. Ebenso ist das Vorhandensein von Entscheidungs- bzw. Gestaltungsspielraum und die klare Kommunikation, worin dieser besteht, für die Kommunen eine sehr wichtige Voraussetzung für Bürgerbeteiligung.

Geeignetes Verfahren

Hinsichtlich der Beteiligungsverfahren sind für die Kommunen vor allem folgende Aspekte wichtig:

- eine professionelle, externe, neutrale Moderation des Prozesses,
- gute Vorbereitung,

- Frühzeitigkeit und
- die Anwendung niedrigschwelliger und unterschiedlicher Beteiligungsangebote, um möglichst viele Bürgerinnen und Bürger zu erreichen.

Fazit

Die größere Akzeptanz von Projekten und die höhere Qualität der Entscheidungen bei der Bürgerbeteiligung, die von den Kommunen als Vorteil der Mitwirkung von Unternehmen bei Bürgerbeteiligung gesehen werden, stellen auch für die Unternehmen Vorteile dar. Eine höhere Akzeptanz von Projekten bedeutet vor allem auch ein geringeres Risiko der Verzögerung von Projekten durch spätere Proteste der Bevölkerung und somit eine Verkürzung von Planungszeiten.

Will sich ein Unternehmen erfolgreich als in der Bürgerbeteiligung aktives Unternehmen etablieren, sollte – aus Sicht der Kommunen – bei der Durchführung jedoch auf die oben genannten Punkte geachtet werden. Insgesamt erwarten die meisten Kommunen, dass Unternehmen nicht im Alleingang Bürgerbeteiligung initiieren, sondern mit den Kommunen eng zusammenarbeiten. Dabei sollten die Rollen klar voneinander abgegrenzt und der Beteiligungsprozess transparent gestaltet werden.

Nicht berücksichtigt wurden in der Studie die Perspektiven der in vielen Unternehmen neu entstehenden, eigenständigen Abteilungen für Bürgerbeteiligung – ihre Zuständigkeiten, Aufgaben, Budgets und Projekte. Nach der hier vorliegenden Untersuchung der kommunalen Bewertungen drängt sich eine vergleichende Studie zu den Perspektiven der unternehmerischen Abteilungen auf.

Anmerkungen und Links

(1) Die Untersuchung wurde im Auftrag von Veolia Environnement und mit Unterstützung des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB) durchgeführt.

(2) Bei diesem Artikel handelt es sich um eine gekürzte Version eines Ergebnisberichts, der unter folgender URL heruntergeladen werden kann: <http://www.nexusinstitut.de/>

Der Beitrag der Autorinnen ist auch erschienen im eNewsletter des Netzwerks Bürgerbeteiligung (Ausgabe 4/2012, abrufbar unter <http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/themen-diskurse/newsletter/enewsletter-2012/enewsletter-nr-42012/>).

Autorinnen

Dr. Birgit Böhm, Dipl.-Psych., arbeitet nach langjähriger universitärer Tätigkeit in Lehre und Forschung an der Technischen Universität Berlin sowie im Bereich Personalentwicklung nach ihrer Promotion an der Freien Universität Berlin seit 2007 am nexus Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung in Berlin. Sie ist Mitglied der wissenschaftlichen Leitung des Instituts. Sie hat verschiedene Projekte im Bereich Bürgerbeteiligung geleitet und forscht auch zu neuen Verfahren. Ihre Arbeits- und Forschungsschwerpunkte sind Partizipation, Kooperation und Evaluation.

Sabine Schröder studierte Architektur an der Technischen Universität Berlin und Geographie an der Humboldt Universität zu Berlin. Seit 2009 ist sie wissenschaftliche Mitarbeiterin am nexus Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung. Ihre Arbeits- und Forschungsschwerpunkte liegen in der Bürgerbeteiligung insbesondere im Bereich der städtischen Entwicklung – sowohl national, als auch international (Iran, Indien) – sowie in den Bereichen Megacity- und Stadtentwicklungsforschung, Nachhaltigkeit und Klimawandel.

Kontakt:

Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung

Otto-Suhr-Allee 59

10585 Berlin

Telefon: (0 30) - 318 054 63

Telefax: (0 30) - 318 054 60

E-Mail: mail@nexusinstitut.de

www.nexusinstitut.de

Redaktion

Stiftung MITARBEIT

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de