

Mitwirkung auf kommunaler Ebene stärken

Bürgerbeteiligung am Beispiel des Freistaats Sachsen

Marvin Fischer • Ilka Hartung

Umfragen zeigen, dass die sächsischen Bürgerinnen und Bürger die Demokratie als die präferierte Staatsform erachten, wenngleich sie die Art und Weise, wie diese umgesetzt wird, stark kritisieren und den umsetzenden Organen immer weniger vertrauen (1). Die Folge ist ein vermehrtes Ohnmachtsgefühl (2), die oft bewusste Ablehnung von Teilhabe, der Rückzug ins Private oder gar die Abwanderung in Regionen außerhalb von Sachsen. Mit Blick auf zukünftige Herausforderungen wie Energiewende, Strukturwandel und gesellschaftliche Transformation sollte dieser Trend gestoppt werden. Laut Dirk Neubauer kann dies gelingen, wenn Menschen wieder mehr in die Verantwortung genommen werden: Politik und Verwaltung müssten es laut Neubauer ermöglichen, dass sich Bürgerinnen und Bürger sinnvoll einbringen können und dies auch ehrlich wollen (3). Untermauert wird diese These durch wissenschaftliche Befunde, die belegen, dass zwei Drittel der Bürgerinnen und Bürger sowie der Entscheiderinnen und Entscheider überzeugt sind, dass dialogorientierte Verfahren zu besseren Entscheidungen führen und diese wiederum eine höhere Akzeptanz erfahren (4). Besonders geeignet erscheinen hierfür die Kommunen, da diese besser zu überblicken und demokratische Prozesse und politisches Engagement hier am unmittelbarsten für Bürgerinnen und Bürger erfahrbar sind.

Aus diesem Grund und um den vorherrschenden Akzeptanz- und Legitimationsproblemen zu begegnen, vereinbarte die im Jahr 2019 in Sachsen gewählte Koalition aus CDU, Grünen und SPD in ihrem Koalitionsvertrag, die Kommunen als »Herzkammern unserer Demokratie« bei der Verbesserung und beim Ausbau von Bürgerbeteiligung zu unterstützen und den Einwohnerinnen und Einwohnern damit mehr Möglichkeiten zur Teilhabe an Entscheidungen zu geben. Für die Schaffung einer partizipationsorientierten politischen Kultur sollten die strukturellen und prozessualen Rahmenbedingungen vor allem auf kommunaler Ebene möglichst so gestaltet werden, dass Bürgerbeteiligung in größerer Breite im Freistaat Sachsen ermöglicht und praktiziert wird. Mithilfe von Modellprojekten und einem umfangreichen Erfahrungsaustausch sollte gleichzeitig die Qualität der Beteiligungsverfahren gesteigert werden (5).

Zur Erreichung der gesteckten Ziele entwickelte das für Demokratie und Bürgerbeteiligung zuständige Staatsministerium der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung (SMJusDEG) vier Maßnahmenpakete:

1. Schaffung von physischen Räumen mit politikdidaktischer Begleitung
2. Finanzielle Unterstützung von Kommunen und Zivilgesellschaft
3. Vernetzung und Befähigung von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft
4. Öffentlichkeitsarbeit für Beteiligungsmachende und Bürgerinnen und Bürger

Ein besonderes Augenmerk sollte im Rahmen der vorbenannten Maßnahmenpakete auf die Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteurinnen und Akteure gelegt werden, da es essenziell für eine partizipationsorientierte politische Kultur ist, Beteiligung nicht nur »top-down« voranzutreiben. Nur durch das Zusammenspiel von förderlichen Rahmenbedingungen und einer engagierten Einwohnerschaft können die erhofften Wirkungen der Methoden und Instrumente nachhaltig erzielt werden. Auch die Zivilgesellschaft sollte deshalb entsprechend eingebunden und bezüglich ihrer Anliegen ermutigt, befähigt und gefördert werden.

1. Schaffung von physischen Räumen

Als eine Begründung für die extremen Tendenzen in Sachsen, die sich vielerorts in der Wahl extremistischer Parteien widerspiegeln, werden die enormen demographischen Wandlungsprozesse in den vergangenen Jahrzehnten gesehen und die damit verbundene Schwächung der vorhandenen öffentlichen als auch sozialen Infrastrukturen in den ländlichen Räumen. Mittlerweile gibt es vielfältige Bestrebungen, dieser Entwicklung entgegenzuwirken. Im Zuge dieser Revitalisierungsphase wuchs die Erkenntnis, dass es zur Stärkung der demokratischen Kultur nicht nur der physischen Bereitstellung von Räumen bedarf, sondern dass gerade die politikdidaktische Begleitung ein zentrales Element für eine erfolgreiche Initiierung und Umsetzung von demokratischen Prozessen ist. Im Rahmen des im Jahr 2021 entwickelten Förderprogramms »Orte des Gemeinwesens« erhielten kleinere Kommunen in Sachsen mit maximal 40.000 Einwohnerinnen und Einwohnern die Möglichkeit, sich einen »Ort der Demokratie« in ihrer Gemeinde finanzieren zu lassen. Die Landesförderung umfasst neben Personal- und Sachkosten auch Investitionen für die Einrichtung, Ausstattung und den Betrieb eines solchen Ortes, einschließlich der koordinierenden und didaktisch-methodischen Begleitung der Aktivitäten. Mittlerweile werden 19 dieser »Orte demokratischer Praxis« gefördert. Eine wissenschaftliche Evaluation bestätigte, dass sie als »Katalysatoren für soziales und politisches Engagement« (6) wirken.

2. Förderrichtlinie Bürgerbeteiligung

Wie bereits erwähnt, sind die Kommunen als den Bürgerinnen und Bürgern bekannte und überschaubare Räume besonders geeignet, um Eigenverantwortlichkeit zu zeigen und gleichzeitig Selbstwirksamkeit erfahrbar zu machen. Aber auch für die Erprobung neuer Methoden und die Institutionalisierung von Verfahren ist die kommunale Ebene aus landespolitischer Sicht sehr vielversprechend. Hier können konkrete Themen vor Ort in einem mehr oder weniger überschaubaren Kreis von Personen verhandelt werden, gleichzeitig besteht die Möglichkeit, regionalen Unterschieden gerecht zu werden und unterschiedliche Ansätze zu fördern, was der breiten Verankerung einer partizipationsorientierten Kultur durchweg entgegenkommt. Entsprechend ist die Förderrichtlinie Bürgerbeteiligung auf die finanzielle Unterstützung von Kommunen und zivilgesellschaftlichen Trägern ausgerichtet, wobei auch die Kooperationen zwischen beiden Gruppen einen wichtigen Baustein im Förderverfahren bildet.

Die Etablierung von Beteiligung auf der kommunalen Ebene kann zunächst durch kleine, möglichst niedrigschwellige Beteiligungserfahrung erfolgen. Zusätzlich ist der Aufbau nachhaltiger Prozesse und Strukturen zwingend notwendig, um eine dauerhafte und von Fördergeldern möglichst unabhängige Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen zu ermöglichen. Einigen, bereits beteiligungserprobten und oft ressourcenstarken Gemeinden in Sachsen stehen zahlreiche Kommunen gegenüber, die in Bezug auf informelle Beteiligung noch am Anfang ihrer Entwicklung stehen. Während bei den zivilgesellschaftlichen Verfahren eine bis zu zweijährige Förderung für Einzelvorhaben mit einer Obergrenze von 80.000 Euro pro Jahr möglich ist, wurde bei der Erstellung der Förderrichtlinie der Unterschiedlichkeit bei den Kommunen Rechnung getragen und weiter differenziert. Kommunale Antragsteller können zwischen drei Fördermöglichkeiten wählen:

- eine begrenzte Förderung von Einzelvorhaben (max. 10.000 Euro, bspw. für eine Zukunftskonferenz, Bürgerwerkstatt etc.), um erste Erfahrungen zu sammeln oder eine neue Methode auszuprobieren

- die Förderung für ein einzelnes kommunales Handlungsfeld als Modellkommune (max. 35.000 Euro pro Jahr für bis zu drei Jahre, z. B. für den Aufbau von Kinder- und Jugendbeteiligungsstrukturen oder für die Umsetzung eines Leitlinienprozesses oder die Einführung eines Bürgerbudgets)
- die strategische Gesamtausrichtung der Gemeinde als Bürgerkommune, z. B. durch die Einrichtung einer Koordinierungsstelle (max. 80.000 Euro pro Jahr für bis zu drei Jahre).

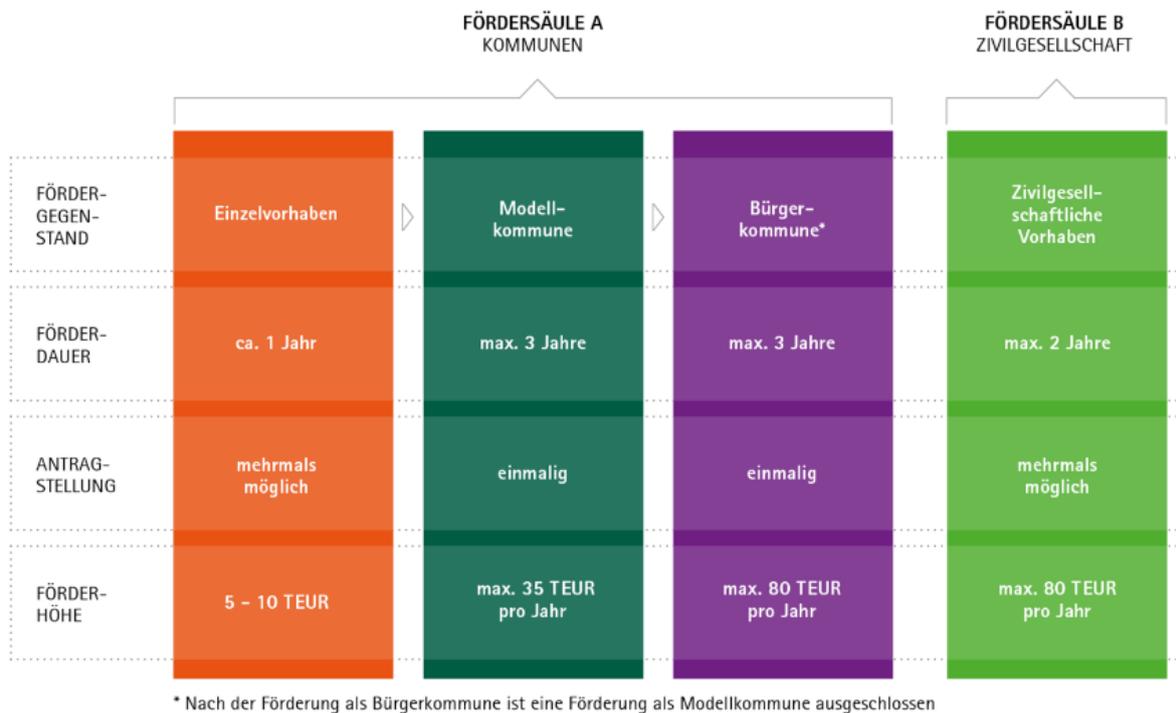


Abbildung 1: Fördersäulen und Fördergegenstände © SMJusDEG, Runze & Casper

Damit die Realisierung von Beteiligungsprojekten in ganz Sachsen erfolgen kann, wird lediglich die Hälfte der Fördermittel ausschließlich nach Qualität vergeben. In einem zweiten Schritt wird geprüft, ob aufgrund dieser Auswahl in allen Landkreisen Beteiligungsvorhaben realisiert werden. Ist dies nicht der Fall, wird zunächst in den bisher nicht bedachten Landkreisen das jeweils am besten bewertete Projekt, sofern es die Mindestqualitätskriterien erfüllt, gefördert. Dieses sogenannte »Regionalbudget« stellt sicher, dass jeweils regionale Vorbilder geschaffen werden, auch wenn der Antrag einer kleinen Gemeinde bezüglich der Qualitätsmerkmale dem Antrag einer in Antragsverfahren und gegebenenfalls beteiligungserfahrenen routinierten Großstadt »unterlegen« wäre.

Ausschlaggebend für eine Antragsbewilligung ist neben der Qualität und Regionalität auch immer der Kooperationsgedanke: Während Kommunen im Antragsverfahren darlegen müssen, wie sie bei ihren Beteiligungsvorhaben die vor Ort bestehenden Vereinsstrukturen einbinden, benötigt die Zivilgesellschaft eine wohlwollende Stellungnahme der Kommune, damit die Ergebnisse der vorgesehenen Projekte nicht ins Leere laufen und damit zu Enttäuschungen führen.

Im Zeitraum 2022 bis 2024 veröffentlichte das SMJusDEG fünf Förderaufrufe. Von den 116 eingegangenen Förderanträgen mit einem Gesamtvolumen von rund 9,8 Millionen Euro wurden 68 Förderprojekte mit einem

Fördervolumen von knapp 5 Millionen Euro in allen sächsischen Landkreisen bewilligt, wovon 32 Projekte von kommunalen und 36 Vorhaben von zivilgesellschaftlichen Trägern umgesetzt werden. 34 der geförderten Projekte enthalten Projektbausteine der Kinder- und Jugendbeteiligung (siehe auch www.beteiligen.sachsen.de/foerderrichtlinie-buergerbeteiligung-frl-6805.html).

3. Erfahrungs- und Beratungsnetzwerk Bürgerbeteiligung Sachsen (EBBS)

Zahlreiche Kommunen in Sachsen setzen Bürgerbeteiligung bereits sehr erfolgreich um. Gleichzeitig gibt es Gemeinden, in denen die Beteiligung der Öffentlichkeit an politischen Entscheidungsprozessen bislang nur eine untergeordnete Rolle spielt. Damit letztgenannte von den Erfahrungen bereits erprobter Beteiligungsvorhaben profitieren, aber auch erfahrene Kommunen in den Austausch treten können, wurde im Mai 2022 das »Erfahrungs- und Beratungsnetzwerk Bürgerbeteiligung« mit rund 100 Teilnehmenden gegründet. Zwei Jahre später umfasst das Netzwerk bereits über 300 Vertreterinnen und Vertreter aus Kommunen, der Landesverwaltung, Vereinen, Stiftungen, Forschungseinrichtungen und weiteren Institutionen, die sich in themenspezifischen Workshops, zielgruppenorientierten Weiterbildungen, Netzwerktagungen und weiteren Formaten zu ihren Erfahrungen austauschen sowie gemeinsam Ideen und Projekte entwickeln.

Obwohl es bereits größere Vernetzungsinitiativen hinsichtlich Bürgerbeteiligung auf Bundesebene gibt (7), ersetzt dies nicht Austausch auf regionaler Ebene. Einerseits liegen in der Region die gleichen (förder-) rechtlichen Voraussetzungen vor. Andererseits ähneln sich oftmals auch die Herausforderungen und es erscheint – gerade für politisches Führungspersonal – einfacher, auf die erfolgreiche Umsetzung eines Vorhabens in einer vergleichbaren Nachbargemeinde zu verweisen und beispielsweise im Gemeinderat oder in der Verwaltung für ähnliche Verfahrensweisen zu werben.

Das EBBS unterstützt als Plattform des Austauschs und des voneinander Lernens alle kommunalen und zivilgesellschaftlichen sächsischen Akteurinnen und Akteure im Bereich Bürgerbeteiligung bei der Beantragung von Fördermitteln und bei der Auswahl geeigneter Beteiligungsformate. Es fördert den Erfahrungstransfer zwischen seinen Mitgliedern, die gemeinsame Qualitätsentwicklung durch Kompetenzaufbau und sorgt dafür, dass Bürgerbeteiligung in der Öffentlichkeit sichtbarer wird. So werden die Zuständigen in den Gemeinden befähigt, Beteiligungsverfahren in ihren Gemeinden umzusetzen und entsprechende Strukturen aufzubauen. Neben zahlreichen durchgeführten Beratungen, informierten sich in den vergangenen drei Jahren rund 170 Teilnehmende in 25 Workshops zu diversen Themen der Bürgerbeteiligung. Darüber hinaus fanden fünf Netzwerktreffen mit jeweils über 100 Teilnehmenden statt, drei davon in Präsenz.

Die Angebote des EBBS sind für die Teilnehmenden allesamt kostenfrei.



Abbildung 2: Austauschformate des Erfahrungs- und Beratungsnetzwerks Bürgerbeteiligung Sachsen (EBBS)
www.beteiligen.sachsen.de/netzwerk-buergerbeteiligung-5375.html

© SMJusDEG, André Wirsing

Bürgerbeteiligung ist ein Thema von bundesweiter Bedeutung und allerorten werden derzeit zahlreiche Erfahrungen gesammelt und neue Ansätze erprobt. Um diesen Erfahrungsschatz zu heben, lud das SMJusDEG in Kooperation mit der Stiftung Mitarbeit im Juni 2023 zum 1. Vernetzungstreffen Bürgerbeteiligung auf Bundes- und Landesebene in die Sächsische Landesvertretung nach Berlin ein. Das Treffen diente dem Austausch von Erfahrungen, Chancen und Herausforderungen der Bürgerbeteiligung aus Verwaltungssicht. In Kleingruppen diskutierten die rund 70 Teilnehmenden unter anderem zu Bürgerräten auf verschiedenen politischen Ebenen, Bürgerbeteiligung im Rahmen der Transformationspolitik und die Möglichkeiten digitaler Beteiligungsformate. Aufgrund des großen Zuspruchs erfuhr das Format im Juni 2024 eine Wiederholung. An den Treffen, die nunmehr jedes Jahr von einem anderen Gastgeber begleitet werden, nehmen alle Bundesländer und mittlerweile auch alle Bundesministerien, das Bundeskanzleramt sowie das Bundespräsidialamt teil.

(siehe auch: www.beteiligen.sachsen.de/2-vernetzungstreffen-bund-laender-am-11-juni-2024-12741.html)

4. Informationskampagne Bürgerbeteiligung

Für den Erfolg der vorab benannten Maßnahmen ist es essentiell, dass die Themen Teilhabe und Bürgerbeteiligung stärker in das Bewusstsein der breiten Öffentlichkeit rücken. Aus diesem Grund führte das SMJusDEG im Jahr 2024 eine Informationskampagne mit dem Titel »Beteiligung und Teilhabe von Bürgerinnen und Bürgern als Teil demokratischer Kultur« durch. Unter dem Motto »Beteilige dich. Demokratie lebt von dir.« wurde von Januar bis April 2024 in ganz Sachsen u. a. mittels Plakaten, Zeitungs- und Onlineanzeigen sowie Radio-, Fahrgast-TV- und Kinospots auf die Möglichkeiten politischer Beteiligung aufmerksam gemacht. Das Internetportal beteiligen.sachsen.de wurde im Zuge der Kampagne zu einer zentralen Anlaufstelle für alle Belange und Fragen zum Thema Bürgerbeteiligung in Sachsen ausgebaut. Interessierte finden hier zielgruppenorientiert aufbereitete Informationen und Angebote zum Thema Bürgerbeteiligung, zur Förderrichtlinie Bürgerbeteiligung, zum Beteiligungsnetzwerk EBBS sowie zahlreiche gute Beispiele für Bürgerbeteiligung aus ganz Sachsen. Das Angebot richtet sich an Kommunen und zivilgesellschaftliche Initiativen sowie interessierte Bürgerinnen und Bürger, die selbst aktiv werden möchten.

Abbildung 3: Screenshot Informationsportal »Bürgerbeteiligung in Sachsen«, www.beteiligen.sachse.de, @ SMJusDEG



Um vorbildhaften Beteiligungsvorhaben aus Sachsen zu weiterer Sichtbarkeit und Würdigung zu verhelfen, wurde im Jahr 2024 erstmalig der Sächsische Beteiligungspreis verliehen. Insgesamt 50 Projekte aus ganz Sachsen haben sich für die drei Preiskategorien beworben. Am öffentlichen Publikumsvoting nahmen über 8.700 Menschen teil, um die drei Gewinnerprojekte zu küren.



Abbildung 4 und 5: Beispielhaftes Kampagnenmotiv © SMJusDEG, Runze & Casper

Wirkung und Ausblick

Mit den vorbenannten Maßnahmenpaketen hat die Sächsische Landesregierung in der vergangenen Legislatur erfolgversprechende und ineinandergreifende Maßnahmen ergriffen, um die Bevölkerung stärker in die politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse einzubeziehen und diese damit wieder mehr in die Verantwortung zu nehmen. Die erstaunlich hohe Resonanz mit Blick auf die Förderung sowie die Vernetzungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten kann als Anzeichen gewertet werden, dass das vorhandene Engagementpotenzial gehoben und das Vertrauen in die demokratischen Institutionen mittel- bis langfristig gestärkt werden kann. Nun gilt es, mittels regional ausgerichteter Förder- und Informationsmaßnahmen die hohen Erwartungen der Bevölkerung an Kommunikation sowie Mitbestimmung zu erfüllen und gleichzeitig das Vertrauen in politische Institutionen wieder zu stärken.

Hinweis

Der vorliegende Text beruht in Teilen auf dem Beitrag »Bürgerbeteiligung als Teil politischen Engagements am Beispiel des Freistaats Sachsen« im Jahrbuch Engagementpolitik 2025 (Fischer 2024).

Anmerkungen

(1) Obwohl 83% der Sachsen die Demokratie grundsätzlich für eine gute Regierungsform halten, sind mittlerweile lediglich 41% (- 17%) eher oder sehr zufrieden mit dem Funktionieren der Demokratie in Deutschland und 49% in Sachsen. (Vgl. dimap GmbH (2023, 24)).

(2) Laut dem Sachsenmonitor 2023 hat das »Ohnmachtsgefühl« der Bevölkerung im Vergleich zur Befragung 2018 weiter zugenommen: 76% (+ 8%) der Befragten meinen, »dass Leute wie ich so oder so keinen Einfluss darauf haben, was die Regierung tut«, ebenso viele sind der Auffassung, dass Politikerinnen und Politiker sich nicht um einen engen Kontakt mit der Bevölkerung bemühen und sogar 81% (+ 5%) gaben an, dass Politikerinnen und Politiker sich nicht für die Ansichten der Bevölkerung interessieren würden. (Vgl. dimap GmbH (2023, 24ff.).

(3) Neubauer (2021, 146).

(4) Ergebnisse der Studie Bertelsmann Stiftung/Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.) (2014): Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden. Gütersloh; zusammengefasst von R. Vehrkamp: »Vielfältige Demokratie«: Neue Partizipationsstudie der Bertelsmann Stiftung – die Ergebnisse im Überblick 2014: https://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_vehrkamp_140912b.pdf

(5) Koalitionsvertrag »Gemeinsam für Sachsen – Koalitionsvertrag 2019-2024«, S. 57.

(6) Döschner (2024, 80).

(7) Erwähnt seien hierbei insbesondere das bundesweite Netzwerk Bürgerbeteiligung der Stiftung Mitarbeit, die Allianz vielfältige Demokratie sowie zuletzt der Berufsverband Bürgerbeteiligung.

Literatur

- Bertelsmann Stiftung / Staatsministerium Baden-Württemberg (2014): Kernergebnisse der Studie »Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden«. Online abrufbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms_bst_dms_40279_40280_2.pdf (letzter Abruf: 05.09.2024)
- dimap GmbH u. a. (2018): Sachsen-Monitor 2018. Ergebnisbericht. Online abrufbar unter: <https://www.staatsregierung.sachsen.de/download/ergebnisbericht-sachsen-monitor-2018.pdf> (letzter Abruf: 05.09.2024)
- dimap GmbH u. a. (2022): Sachsen-Monitor 2021/21. Ergebnisbericht. Online abrufbar unter: https://www.staatsregierung.sachsen.de/download/staatsregierung/dimap-Ergebnisbericht-Sachsen-Monitor-2021_22.pdf (letzter Abruf: 05.09.2024)

- dimap GmbH u. a. (2023): Sachsen-Monitor 2023. Ergebnisbericht. Online abrufbar unter: <https://www.staatsregierung.sachsen.de/download/dimap-Ergebnisbericht-Sachsen-Monitor-2023.pdf> (letzter Abruf: 05.09.2024)
- Döschner, Juliane & Günther, Friederike (2024): Bericht zur Evaluation der Förderrichtlinie Orte des Gemeinwesens. Online abrufbar unter: https://www.demokratie.sachsen.de/download/V.1_Freistaat-Sachsen_Bericht_Orte-des-Gemeinwesens.pdf (letzter Abruf: 05.09.2024)
- Fischer, Marvin (2024): Bürgerbeteiligung als Teil politischen Engagements am Beispiel des Freistaats Sachsen, in: Ansgar Klein, Rainer Sprengel, Johanna Neuling (Hg.): Jahrbuch Engagementpolitik 2025, S. 31-41.
- Neubauer, Dirk (2021): Rettet die Demokratie! Eine überfällige Streitschrift, Rowohlt Taschenbuch Verlag.
- Vehrkamp, Robert (2014): »Vielfältige Demokratie«: Neue Partizipationsstudie der Bertelsmann Stiftung – die Ergebnisse im Überblick. In: eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft (Bd. 18, S. 1-3). Online abrufbar unter: https://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_vehrkamp_140912b.pdf (letzter Abruf: 05.09.2024)

Autor/in

Marvin Fischer, Referatsleiter Bürgerbeteiligung, Online-Bürgerbeteiligungsformate im Sächsischen Staatsministerium der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung.

Kontakt: marvin.fischer@smj.justiz.sachsen.de

Ilka Hartung, Referentin für Bürgerbeteiligung, Online-Bürgerbeteiligungsformate im Sächsischen Staatsministerium der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung.

Kontakt: ilka.hartung@smj.justiz.sachsen.de

Redaktion eNewsletter

Netzwerk Bürgerbeteiligung

c/o Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter

Am Kurpark 6 | 53177 Bonn

E-Mail: redaktion@netzwerk-buergerbeteiligung.de