

Anton Brokow-Loga (Hg.)

CORONA UND DIE STADT

Kommunale Beteiligungskultur
in der Krise?

Anton Brokow-Loga (Hg.)
Corona und die Stadt

Urban Studies

*Gewidmet meinem Vater.
Dein kritischer Blick auf die Verhältnisse
und dein Trotz-alledem-Optimismus
werden mich immer begleiten.*

Anton Brokow-Loga (M.Sc.), geb. 1992, forscht an der Bauhaus-Universität Weimar am Lehrstuhl Sozialwissenschaftliche Stadtforschung. Seine Lehr- und Forschungsschwerpunkte liegen in der städtischen Klimapolitik, Demokratiewerk und Postwachstumsstadt.

Anton Brokow-Loga (Hg.)

Corona und die Stadt

Kommunale Beteiligungskultur in der Krise?

[transcript]

Die Publikation wurde als Teil der Nationalen Stadtentwicklungspolitik des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, aus Mitteln des Open-Access-Publikationsfonds der Bauhaus-Universität Weimar und vom Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (TMWWDG), der Fakultät Architektur und Urbanistik und der Professur Sozialwissenschaftliche Stadtforschung der Bauhaus-Universität Weimar gefördert.

Bauhaus-Universität Weimar

Open-Access-Publikationsfonds

Bauhaus-Universität Weimar

Fakultät Architektur und Urbanistik



**NATIONALE
STADTENTWICKLUNGS
POLITIK**



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative Commons Attribution 4.0 Lizenz (BY). Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell (Lizenztext: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>). Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z.B. Schaubilder, Abbildungen, Fotos und Textauszüge erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.



Erschienen 2023 im transcript Verlag, Bielefeld

© **Anton Brokow-Loga (Hg.)**

Umschlaggestaltung: Maria Arndt, Bielefeld

Satz: Noa Wilhelmi, Joel Schülin

Druck: Majuskel Medienproduktion GmbH, Wetzlar

Print-ISBN 978-3-8376-6548-2

PDF-ISBN 978-3-8394-6548-6

<https://doi.org/10.14361/9783839465486>

Buchreihen-ISSN: 2747-3619

Buchreihen-eISSN: 2747-3635



Inhalt

- 9 **Beteiligungskultur ist systemrelevant**
Corona, Stadtpolitik und die Krise der Teilhabe
Anton Brokow-Loga
- 27 **Demokratie in der Corona-Pandemie**
Ergebnisse der Thüringen-Monitore 2020 und 2021
Volker Brandy, Jörg Hebenstreit, Anne Küppers, Marion Reiser

Beteiligungskultur braucht Beteiligungsstruktur

- 45 **Nicht nur dabei sein dürfen, sondern auch mitbestimmen können**
Von der "Bürgerbeteiligung" zu einer lokalen Partizipationskultur
Mario Rund
- 61 **Koproduktives Altenburg**
Mehr Teilhabe in der Stadtentwicklung?
Svenja Bochinski, Jonas Drilling, Till Mayer
- 81 **Der Verein als gelebte Demokratie?**
Ehrenamt und Engagement in Apolda
Sophia Fiedler, Victoria Grau, Noa Wilhelmi
- 95 **Kommunaler Beteiligungsrat**
Ein krisenfestes Instrument der kommunalen Beteiligungspraxis?
Kay-Uwe Kärsten



Grundlagen-
beiträge



Perspektiven aus
Thüringer Städten



Handlungs-
horizonte



Alles digital?!

- 👁 107 **Digitalisierte Partizipation – ohne Substanz?**
*Fieberkurven, Stichproben und krisenfeste Fragen zur
Online-Kommunikation in Stadtentwicklungsprozessen*
Klaus Selle
- 👁 119 **Smart aber für alle?**
*Der Einfluss von Governance auf die Teilhabe
im Smarten Quartier Jena Lobeda*
Marcel Weikert, Laura Biermann-Firek, Miriam Harst, Josefine Strüning,
Robin Wieland, Maria Winkler

Alte und neue Ausschlüsse

- 👁 141 **Post-Corona-Stadt**
*Teilhabe bei wachsenden Ungleichheiten
unter Pandemie-Bedingungen*
Frank Eckardt
- 👁 151 **Eine Frage der Zugehörigkeit?**
Perspektiven politischer Teilhabe von Geflüchteten in Erfurt
Pauline Bönisch, Kaya Peters, Joel Schülin, Claas Wilken
- 👁 167 **(Un-) Gehörte Jugend**
Politische Beteiligungsstrukturen in Erfurt
Laura Margarete Bertelt, Judith Caroline Platte, Philipp Tommrich
- 👁 183 **Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Beteiligung
junger Menschen in Thüringer Kommunen und Perspektiven
für die Zukunft**
Ulrich Lakemann



Stadtgesellschaft zwischen Solidarität und Überforderung

-  195 **Demokratie und Bürgerbeteiligung im Zeichen von Corona**
Profil einer verfehlten Pandemiepolitik
Roland Roth

-  205 **„Glanzmoment Lockdown?“**
Solidarische Nachbarschaft in der Corona-Pandemie
Lara Paulus, Johanna Reckwerth, Peer Schamuhn

-  223 **Krise als Chance?**
Transformative Resilienz in der Beteiligungskultur Weimars
Lester Malte Pott, Leonie von Brock, Jannika Hoberg, Jannis Martens

-  239 **Thüringer Zentrum für Beteiligungskultur -**
der gesuchte Intermediär?
Line Bernstein

249 **Abbildungen**

251 **Autor*innen**

257 **Danksagung**



Grundlagen-
beiträge



Perspektiven aus
Thüringer Städten



Handlungs-
horizonte



Beteiligungskultur ist systemrelevant

Corona, Stadtpolitik und die Krise der Teilhabe

Anton Brokow-Loga

Die Fußgängerzone wie leergefegt. Eine Spaziergängerin mit Hund eilt vorüber. Stille legt sich über die Stadt.

Keine Geräusche vom Spielplatz, nur ein Absperrband flattert im Wind, „Zur Eindämmung des neuartigen Corona-Virus bleibt der Spielplatz bis auf Weiteres geschlossen! Die Stadtverwaltung“.

Nur ab und zu rauscht ein einzelnes Auto vorbei. Auf der Fahrbahn Kreidebuchstaben, „Alles wird gut!“, ein Regenbogen.

Beobachtungen wie diese konnten ab März 2020 zeitgleich wohl Millionen von Menschen machen. Das pulsierende, laute städtische Leben kam innerhalb weniger Tage weitgehend zum Erliegen: Infolge des Ausbruchs der Corona-Pandemie ab Januar 2020 und einer schnellen, globalen Verbreitung ergriffen Regierungen weitreichende, bisher beispiellose Einschränkungen des öffentlichen Lebens. Ausgangsbeschränkungen, Absage von Veranstaltungen, Maskenpflicht in Innenräumen, Schließung von Schulen, Gastronomie und vielen Dienstleistungsbetrieben, und so weiter. Die oberflächlichen Auswirkungen dieser Krise auf das städtische Zusammenleben – oder vielmehr: die sich ausbreitende Kontaktlosigkeit der Stadtgesellschaft und der Rückzug vieler Menschen in private Räume – konnten überall beobachtet werden und haben sich seitdem tief ins kollektive Gedächtnis eingeschrieben.

Knapp drei Jahre nach Ausbruch der Pandemie und der pandemiebezogenen Maßnahmen steht jedoch die Frage im Raum: Was passierte und passiert unter der Oberfläche? Wenn wir die Stadt, in der wir leben, als mehr anerkennen als die Gesamtzahl aller Straßen, Gebäude und Bäume; wenn wir von den sicht- oder hörbaren Phänomenen abstrahieren – dann ist die Stadt ein Raum der Interaktion, Kommunikation und Mitbestimmung, aber auch der Ausschlüsse, der Diskriminierung und des Machtmissbrauchs. Kurzum: ein Raum der kommunalen Demokratie. Die Auswirkungen der Corona-Krise auf Beteiligungskulturen der kommunalen Ebene wird in diesem Buch näher untersucht.



Auf dem falschen Fuß erwischt? Wie Corona die Stadtpolitik herausforderte

Denn nicht nur Kultur, Wirtschaft oder Verkehr, sondern auch die kommunale Demokratie wurde durch die Krise stark beeinflusst. Wahlen, Verwaltungsvorgänge, Öffentlichkeitsbeteiligung an Bauprozessen, aber auch Vereinssitzungen, runde Tische oder Netzwerktreffen mussten von einem Tag auf den anderen anders funktionieren. Hier würde der eilige Blick darin resultieren, kaum mehr als eine weitreichende Digitalisierungswelle festzustellen – der Videocall mit Zoom oder Jitsi, Zusammenarbeiten mit Slack oder Trello. Einige dieser Tools ersetzen auch zukünftig Präsenzformate, andere waren schnell wieder vergessen. Demokratische Prozesse wurden jedoch in Zeiten der Corona-Krise bei weitem nicht nur digitalisiert – sie wurden auch anders interpretiert, umgesetzt, erstritten, adaptiert, transformiert oder umgedeutet. Ein Hilfswerkzeug, um diesen Effekten und den dazugehörigen Ursachen nachzuspüren, bildet für dieses Buch der Begriff der *kommunalen Beteiligungskultur*. Jenseits von einmaliger, anlassbezogener Beteiligung beschreibt dieser Begriff das Ansinnen, die Bewohner*innen langfristig und konstant in politische Prozesse in der Kommune einzubinden – also auch und gerade in Krisenzeiten (vgl. Bock/Reimann/Beckmann 2013). Wer kann in der Krise mitsprechen? Und wie verändert sie das Zusammenspiel von Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft? Wie wirken sich die Erfahrungen mit den Einschränkungen im Zuge der Pandemiebewältigung auf die kommunalen Werkzeuge demokratischer Beteiligung aus? Diesen und weiteren Fragen¹ wird in diesem Buch auf verschiedenen Wegen nachgegangen.

Dabei sind die nötig gewordenen Anpassungsprozesse prinzipiell wenig neu: Krisen haben schon immer das Antlitz der Städte geprägt und Wendepunkte in ihren Geschichten verursacht. Einerseits ist es augenfällig, wie oft krankheitsbezogene Krisen auftreten und unser Verständnis von Stadt, Architektur und Planung (um-)formen: Vor ungefähr hundert Jahren war es die sogenannte Spanische Grippe, die nach ihrem Abklingen in den 1920er Jahren für Innovationskraft und Euphorie sorgte – und unter anderem dem städtebaulichen Bauhaus-Ideal Luft, Licht und Transparenz zum Durchbruch verhalf (Philcox 2021). Andererseits zeigt auch der Umgang mit der Corona-Pandemie, dass sich bereits bestehende Krisen wie die Demokratie-, Klima- oder die Wohnungskrise verschärfen können (Brokow-Loga/Eckardt 2021). Da Städte als zentrale Schauplätze gesellschaftlicher Veränderung

1 Als initialzündend erwies sich neben der Post-Corona-Stadt Förderung des Bundesinnenministeriums auch der kurze Text von Bock/Reimann (2020). Auch wenn der ursprünglich für diese Publikation anvisierte Text der Autorinnen leider nicht fertiggestellt werden konnte, bin ich dankbar für diesen Impuls aus dem Juni 2020.



gelten, muss deren Resilienz – im Sinne von Widerstandskraft und Erneuerungsfähigkeit – auf den Prüfstand gestellt und strukturell gestärkt werden.

Welcher Schatz ist hier zu heben? Die Beteiligungskultur in Städten und Gemeinden ist nicht nur eine vorgeschriebene Einbindung der Bewohner*innenschaft, sondern kann darüber hinaus auch als Ressource für eine *Demokratisierung von unten* genutzt werden. Die Perspektive einer Erneuerung der Demokratie zu stärken, scheint mit Blick auf die Stimmungslage unumgänglich: Im Laufe der Pandemie sank die Zufriedenheit mit der Demokratie in Deutschland von 61 Prozent im Jahr 2020 auf 42 Prozent im Jahr 2022 (Bertelsmann Stiftung 2022). Noch dramatischer nahm das Vertrauen in die Bundesregierung ab (ebd.). Auch wenn der Thüringen Monitor (Reiser et al. 2021) demgegenüber eine recht hohe Demokratiezufriedenheit widerspiegelt, ist gerade die dort erhobene politische Partizipation im Verlauf der Pandemie stark zurückgegangen. In Zeiten, in denen die repräsentative Demokratie einen Vertrauensverlust in der Bevölkerung erfährt und im deutschen Kontext die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern insbesondere vor dem Hintergrund der coronabezogenen Maßnahmen kritisiert wird, soll hier die demokratische Verfasstheit von Kommunen in den Fokus gestellt werden.

Im Endeffekt dient dies nicht nur der eingehenden kritischen Betrachtung, sondern auch um diese als eine (beispielsweise stärker direktdemokratisch orientierte) Alternative jenseits der Dominanz der nationalstaatlichen repräsentativen Demokratie zu eruieren. Im Bewusstsein der Gefahren dessen, was Marc Purcell (2006) zurecht „lokale Falle“ nennt², besitzen Kommunen durch ihre Nähe zum Alltag der Bewohner*innen eine bemerkenswerte Integrationskraft und können als inklusive Identifikationsflächen fungieren. Zudem sehen beispielsweise Geißel et al. (2014) in räumlicher Nähe, der Verknüpfung mit Strukturen des ehrenamtlichen Engagements sowie der direkt realisierbaren Transparenz die besonderen Potentiale von neuen, kreativen Beteiligungskonzepten auf der lokalen Ebene. Dass bei der (Weiter-)Entwicklung kommunaler Beteiligungsstrukturen dennoch viele Fallstricke bestehen, gesellschaftliche Ausschlüsse fortbestehen oder sozioökonomische Teilhabeformen umstritten sind – davon erzählen die sechzehn Beiträge dieses Buches.

Corona als Zäsur, als Brennglas, als Chance – oder gar nichts davon?

Die Corona-Krise stellt(e) den gesellschaftlichen Zusammenhalt und das städtische Zusammenleben auf eine harte Probe. Nicht zuletzt durch die vie-

2 Mit „Local Trap“ bezieht sich Purcell (2006) auf die Tendenz, anzunehmen, dass der lokale Maßstab anderen Maßstäben vorzuziehen ist oder losgelöst von anderen politischen Ebenen behandelt werden kann.



len viral gewordenen neuen Begriffe zeigt sich, wie tief sich die Krise in das kollektive Gedächtnis eingebrannt hat: Von „Lockdown“ über „Systemrelevanz“, von „neue Normalität“ über „Corona-Partys“ bis hin zu insultierenden Begriffen wie „Covidioten“. Auch die Rolle der Krise für die gesellschaftliche Entwicklung wurde in immer wieder auftauchenden sprachlichen Bildern gekleidet: Zum einen die „Zäsur“ oder „Stunde Null“, nach der nichts mehr so sein wird, wie es vorher war oder das allgegenwärtige „Brennglas“, das soziale oder politische Probleme nun deutlicher hervortreten lässt – oder dann doch die „Krise als Chance“, um die positiven Aspekte hervorzuheben. In den sprachlichen Bildern wird die ganze Bandbreite an gesellschaftlichen Auseinandersetzungen sichtbar.

Daher erscheint es zunächst wichtig, die Mehrdimensionalität der Corona-Pandemie anzuerkennen (Schwarz 2021). Auch wenn sie sicherlich als der eindeutige Auslöser für die Krise zu identifizieren sind, bilden medizinische Perspektiven auf das Coronavirus Sars-CoV-2 beziehungsweise die Krankheit Covid-19 mitnichten allein das ab, was unter dem Sammelbegriff „Corona“ subsumiert wird. Die Corona-Krise wird hier als Teil einer systemischen und globalen Vielfachkrise (Demirović et al. 2011) beziehungsweise multiplen Krise (Brand 2009) verstanden, in der sich mehrere Krisen überlagern und gegenseitig verstärken. Verschärfte Ungleichheit, Energiekrise oder erodierende Demokratie sollten als Krisen kapitalistischer Gesellschaftsformation(en) interpretiert werden – und in den Bezug zur krisenhaften Dimension eines (zeitweise) kollabierenden Gesundheitswesens gesetzt werden. Einführend können hier nur einzelne Schlaglichter dieser Debatten dargelegt werden. So wännen Habscheid und Vogel (2021: 505–506) das politische System in einer zweifachen Krise:

Zum einen führen die Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie den Rechtsstaat, aber auch das Regierungshandeln in diversen Politikfeldern (Bildung, Wirtschaft etc.) immer wieder an ihre Grenzen (Krise 1), zum anderen stellen bereits seit einiger Zeit politische Akteure, die für ‚das Volk‘ zu sprechen beanspruchen, den Anspruch in Frage, dass in der etablierten repräsentativen Demokratie eine angemessene Repräsentation dieses (z.T. in völkischer Tradition gedachten) Kollektivs gewährleistet sei [...] (Krise 2). In Protesten gegen staatliche Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie kulminieren beide Krisen, wenn etwa Vergleiche zu den Verhältnissen in einer ‚Diktatur‘ gezogen werden.

Die Kritik der Pandemiepolitik erschöpft sich jedoch mitnichten nur in Wortmeldungen von völkischen Akteur*innen, sondern wird bezüglich ihrer demokratiebezogenen Mängel auch aus progressiven Positionen betrieben. So wird im Band von Florack, Korte und Schwanholz (2021) das Spannungsfeld zwischen Gesundheit, Freiheit und Sicherheit beleuchtet, besonders mit Blick auf die Belastbarkeit des Politikmanagements und die Resilienz demokratischer Prozesse. Insbesondere der kritische Blick auf die technokratische,



von Expert*innen geleitete Governance des Pandemiemanagements verlangt hierbei Aufmerksamkeit: Landwehr und Schäfer (2021) argumentieren, dass in technokratisch-rationalen Ansätzen der Reaktion auf Krisen politische Repräsentation und Beteiligung zu kurz kommen – ebenso wie bei populistisch-erratischen Ansätzen (beispielsweise vertreten durch „Corona-Skeptiker*innen“).

Soziale Ungleichheit in der Corona-Krise wird derweil in der Serie von Blank und Seike (2022) von verschiedenen Blickwinkeln aus betrachtet. So zeigen die untersuchten Bereiche Arbeit und Arbeitsbedingungen, fiskal- und europapolitische Gesichtspunkte sowie sozialpolitische Fragestellungen klar, dass in der Krise mitnichten „alle gleich“ sind (ebd.). Vielmehr deutet vieles darauf hin, dass sich die soziale Ungleichheit während der Corona-Krise zwar in vielfältigen Formen ausdrückt, sich im Kern aber vergrößert. Verschiedene Autor*innen betonen nicht zuletzt auch die systemimmanenten Ursachen der Corona-Krise und ihren Zusammenhang mit Neoliberalismus und der imperialen Lebens- und Produktionsweise (vgl. Wichterich 2021). So konstatiert Klein (2022):

Die Corona-Pandemie ist nicht allein ein externes biologisches Phänomen, sie ist zugleich eine systemische Krise des Kapitalismus. Versorgungsnotstände in den Kliniken wurden zum verdichteten Ausdruck für das Versagen der kapitalistischen Regulationsweise vor den hochkomplexen und langfristigen Anforderungen zur Bewältigung von Grundproblemen unserer Zeit.

All diesen Forschungsperspektiven ist jedoch gemein, dass sie die Maßstabsebene der Kommune weitgehend außen vorlassen. Wie sich die multiplen Dynamiken der Corona-Krise auf die Machtverhältnisse in den Stadtgesellschaft(en) niederschlägt, soll deswegen näher untersucht und diskutiert werden. Die Corona-Krise fungiert hier insofern als *mehr als ein Brennglas*, weil zwar bestehende Konflikte, Probleme und Ungleichheiten perpetuiert werden, tatsächlich aber einige neue Verantwortungsbereiche und problematische Aspekte hinzukommen.

Kommunale Beteiligungskultur als Spiegelbild umkämpfter Teilhabe

Kommunale Teilhabepolitiken, Demokratiearbeit und Beteiligungskultur sind in verschiedenen gesellschaftspolitischen Spannungsfelder integriert. Die derzeitige Krise der materiellen Teilhabe für immer breitere Gesellschaftsschichten beruht auf der Zunahme der sozialen Ungleichheit, insbesondere von Einkommen und Vermögen und ist unter anderem sichtbar im steigenden Gini-Koeffizienten (Eurostat 2022). Der wachsende Niedriglohnsektor und steigende Mietbelastungsquoten führt seit der Einführung von Hartz IV und noch intensiver seit der Finanzkrise 2008 zum Ausschluss großer gesellschaftlicher Gruppen von Teilhabe – und damit auch zur Destabilisierung des deutschen



Wohlfahrtsstaats (Vollmer et al. 2021: 23). Sichtbar wird diese destabilisierende (und auch delegitimierende) Wirkung einerseits in einer institutionellen Krise und andererseits in einer Krise der Zersplitterung (ebd.). Während erstere für Stadt- oder Kreisverwaltungen, Stadtwerke oder kommunale Unternehmen eine zunehmende Handlungsunfähigkeit verursacht – Stichworte: Schuldenbremse, Privatisierungsprozesse, Abbau von Personal – wirkt letztere in ohnehin polarisierten gesellschaftlichen Verhältnissen. In diesem Punkt wird letztlich auch eine Krise der politischen Repräsentation bemerkbar, die in Entleerung demokratischer Entscheidungsprozesse, in Polarisierung und Vertrauensverlust gegenüber Gesetzen, staatlichen Institutionen und Parteien mündet (vgl. Michelsen/Walter 2013). Swyngedouw (2010) und andere sprechen vor diesem Hintergrund von der post-politischen beziehungsweise post-demokratischen Stadtentwicklungspolitik.

Prozesse der Peripherisierung, also das räumliche Zusammenspiel von Schrumpfung, Alterung oder ökonomischer Perspektivlosigkeit (Görmar et al. 2020: 7), verschärfen diese Bedingungen nochmals: Die in den letzten Jahrzehnten deutlich gewordenen Versorgungsdefizite in peripherisierten Räumen reproduzieren sich in der Ungleichverteilung kollektiver und individueller Teilhabechancen. Stadtverwaltungen können mit ihren begrenzten Ressourcen diese Problematiken genau so wenig bearbeiten, wie die immer stärker responsibilisierten³ zivilgesellschaftlichen Initiativen und Einzelpersonen (vgl. Butzin/Gärtner 2017) – zumal die Verantwortungsverschiebung auf das Individuum im Laufe der Corona-Krise einen weiteren Schub bekommen hat. Der hier vorgenommene Fokus auf Stadtgesellschaften im Freistaat Thüringen muss dieser Tatsache Rechnung tragen, und gleichzeitig die engen Zusammenhänge und Überlagerungen zwischen rechtsextremen und pandemiekritischen Einstellungen miteinbeziehen. Wenngleich eine kritische Haltung gegenüber staatlichen Maßnahmen oder medialer Berichterstattung keinesfalls automatisch mit der Zuwendung zu rechten Mobilisierungen einhergeht, wenden Reiser et al. (2021: 146) (2021, 146) ein, dass sich in der „Verharmlosung des Virus und im Verschwörungdenken ein tieferliegendes Misstrauen in die Demokratie mit ihren zentralen Institutionen und Akteuren sowie Deprivationserfahrungen“ widerspiegelt.

Wie hängen Teilhabekrise(n) mit der Beschaffenheit gesellschaftlicher Beteiligungsformate und lokaler demokratischer Praxis zusammen? Beteiligung wird hier als eine Form der politischen Teilhabe verstanden, bei der Personen oder Gruppen ihre Interessen (eigeninitiativ oder auf Einladung) artikulieren. Gesellschaftlich aufgrund von Klasse, Geschlecht, Ethnizität, körperlicher, geistiger Verfassung (oder intersektional) benachteiligte Gruppen haben häufig keinen oder keinen ausreichenden Zugang zu Chancen

3 Mit dem Begriff der Responsibilisierung wird eine Verantwortungszuschreibung an Konsument*innen oder Stadtbewohner*innen bezeichnet, die durch Stadtforscher*innen kritisch begleitet wird, vgl. McCorry/Fuller (2021).



politischer Teilhabe. Erfahrungen mit mangelnder Wirksamkeit der eigenen politischen Beteiligung verstärken dann die gefühlte Marginalisierung jener Bevölkerungsgruppen (Kaßner/Kersting 2021, für eine Betrachtung dieses Sachverhalts in Thüringen vgl. Reiser et al. 2021), was sich wiederum in ungleicher Partizipation niederschlägt. Zu den oben genannten Kategorien der Diskriminierung kam zusätzlich im Verlauf der Pandemie noch die Ungleichbehandlung aufgrund des Impfstatus hinzu, die die Antidiskriminierungsstelle (2022) des Bundes allerdings nicht als gedeckt vom Diskriminierungsschutz des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes sieht. Die dennoch real stattgefundenen Ausschlüsse aufgrund von 2G-Maßnahmen wurden empirisch kaum untersucht, es kann jedoch vermutet werden, dass für die in gesellschaftlicher Teilhabe temporär eingeschränkte Gruppe ungeimpfter Personen auch deutlich verringerte stadtpolitische Partizipationschancen bestanden.

Kommunale Beteiligungsarbeit sollte daher erstens anerkennen, welche sozioökonomische Basis für die Teilnahme an Beteiligungsprozessen notwendig ist, zweitens diskriminierende Bedingungen reflektieren, und drittens einen glaubwürdigen und langfristigen Rahmen für Demokratisierungsprozesse schaffen (vgl. Selle 2011). Um für diese Aspekte zu sensibilisieren, wird hier der Begriff der kommunalen Beteiligungskultur vorgeschlagen: Bock, Reimann und Beckmann (2013: 14) begreifen diese als „Bestandteil der jeweiligen lokalen Demokratie [...] und eine umfassende Aufgabe, die weit über Stadtplanung und Stadtentwicklung hinausgeht.“ Auch wenn jede Kommune eine solche Beteiligungskultur strategisch für sich selbst definieren und immer wieder überarbeiten muss, ist allgemein das Spannungsfeld zwischen kommunalen Grundsätzen für eine zukunfts- und widerstandsfähige Stadt und den Rollen der vielfältigen Akteur*innen zu berücksichtigen. Beteiligungskultur darf gerade in Krisenzeiten nicht „vergessen“ werden – ganz im Gegenteil ist offene, flexible und kommunikative Partizipation ein Schlüssel zur Lernfähigkeit der Kommunen (Bock/Reimann 2020). In Bezug auf den Titel dieses einführenden Artikels ließe sich zuspitzen: Die kommunale Beteiligungskultur muss ob ihrer systemischen Bedeutung als eine *systemrelevante*, unabdingbare Komponente etabliert werden – in der Pandemiebewältigung, aber mit großer Sicherheit auch in der Bearbeitung der Klimakrise.

Diese (sicherlich anspruchsvolle) Aufgabe steht jedoch einer gegenwärtigen Stadtentwicklungspolitik gegenüber, die stark von den weiter oben geschilderten knappen Ressourcen in den Verwaltungen sowie einer punktuellen Beteiligungspraxis geprägt ist, die durch Förderprogramme verschiedener staatlicher Ebenen (re-)produziert wird. Meist ohne Einbindung in langfristige kommunale Prozesse entsteht so eine fragmentierte Landschaft der stadtentwicklungspolitischen *Projektitis* (Eckardt/Brokow-Loga 2022: 295). Bei alledem bleibt in den Kommunen kaum Raum für die wichtigen Fragen: Auf welche Weise werden Menschen zu aktiven Gestalter*innen der Stadtgesellschaft?



Was können wir aus der Bürger*innenbeteiligung unter Corona-Bedingungen für die Zukunft lernen (vgl. Paust 2020)? Warum sind so viele Bewohner*innen kaum in der Lage, sich in stadtpolitische Prozesse einzubringen?

Warum dieses Buch?

Inhaltlich vereint die Beiträge dieses Bands der genaue Blick darauf, wie sich das Zusammenspiel von Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft verändert hat, welche Governance-Strukturen und Beteiligungskulturen sich in der kommunalen Krisenbewältigung als (weniger) erfolgreich herausgestellt haben – und nicht zuletzt wie marginalisierte Gruppen dabei durch krisenhafte Verhältnisse manövrieren. Jenseits der im politisch-medialen Diskurs vorherrschenden einfachen Deutungsmuster zeichnen sich die vorliegenden Studien dadurch aus, stadtesellschaftliche Prozesse in ihrer Ambivalenz ernst zu nehmen und mit Thüringer Städten auch bislang wenig beforschte Räume *en Detail* zu untersuchen (siehe Abb. 1). Das Buch versammelt dabei unterschiedliche Herangehensweisen, deren Diversität auch ein Effekt der beabsichtigten Transdisziplinarität ist: Der fachliche Hintergrund der Studierenden⁴, aber auch der etablierten Forscher*innen reicht von Architektur und Planung über Sozialwissenschaften und Soziale Arbeit bis hin zu Ingenieurwissenschaften.

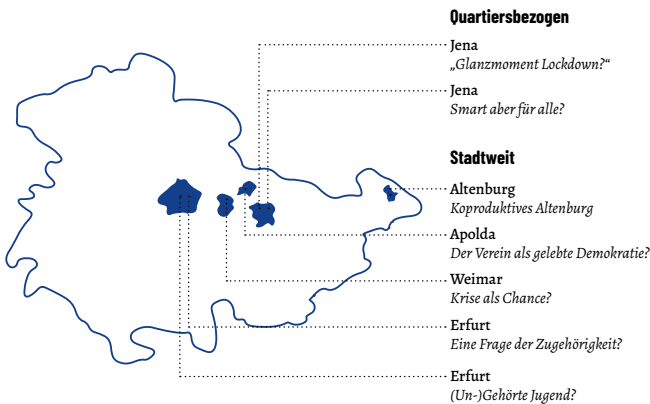


Abb. 1.: Verortung der „Perspektiven aus Thüringer Städten“

Diese Publikation soll nicht nur zu weiterer Theorieproduktion, sondern auch zu weiterentwickelter kommunalpolitischer und planerischer Praxis beitragen. Daher ist diese eingebettet in das BBSR-Pilotprojekt „Post-Corona-Stadt“, das

4 Die empirische Basis dafür liefert zwei Studienprojekte (Bachelor/Master) im Studiengang Urbanistik im Wintersemester 2021/22, die sich diesen Fragen auf der Maßstabsebene ausgewählter Thüringer Städte und des Freistaats Thüringen näherte.



im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik innovative und beispielgebende Lösungen für krisenfeste Stadt- und Quartiersstrukturen erprobt und untersucht. Konkret wird hierbei unter anderem eruiert, inwieweit in Weimar unter Federführung des Vereins „Quartiere für alle e.V.“ im Quartiersprojekt Alte Feuerwache ein „Thüringer Zentrum für Beteiligungskultur“ entstehen kann, das sich in Theorie und Praxis intensiv mit Fragen von Zugehörigkeit, bürgerschaftlichem Engagement und städtischen Zukünften auseinandersetzen soll. Neben einer insgesamt noch ausstehenden öffentlichen Debatte über die Folgen der Corona-Pandemie für die kommunale Demokratiearbeit verfolgt der Sammelband also auch einen weiteren Zweck: Die für das Zentrum für Beteiligungskultur unter anderem relevanten Stimmen aus dem wissenschaftlichen Diskurs sollen mit dieser Publikation sichtbar gemacht werden.

Die Autor*innen untersuchen anhand von Fallstudien die Auswirkungen der Krise auf die kommunale Beteiligungskultur. Sie fragen mit interdisziplinärem Blick nach der kommunalen Krisenbewältigung und erfolgreichen Governance-Strukturen im Kontext multipler Krisen. Ihr Ansatz der kritischen Urbanistik versteht sich dabei als Einladung zur Reflexion, Debatte und alternativen Praxis. Vor dem Hintergrund der Entstehungsgeschichte des Sammelbands ist dieser nicht nur in verschiedene thematische *Blöcken* eingeteilt, sondern auch in drei *Arten* von miteinander verwobenen Beiträgen. Zunächst zu den Textarten (siehe Abb. 2): Da sind zum einen die etwas längeren Beiträge „Perspektiven aus Thüringer Städten“, die zu weiten Teilen aus der Arbeit in den Studienprojekten resultieren. Gerahmt werden diese Perspektiven von theoretischen Arbeiten etablierter Forscher*innen⁵, die das Verhältnis von kommunaler Handlungsfähigkeit und Ohnmacht in Zeiten neoliberalen *Stadtmachens* ausloten – diese Artikel werden hier „Grundlagenbeiträge“ genannt. Gleichzeitig werden auch konzeptionelle und praxis-orientierte Ansätze vorgestellt, die als „Handlungshorizonte“ neue Perspektiven oder Instrumente kommunaler Beteiligungskultur herausarbeiten. Die Themenblöcke setzen dabei einzelne inhaltliche Schwerpunkte, die im Kontext der Forschungsfelder Kommunale Beteiligungskultur, Demokratie und Corona-Krise keinesfalls als abschließend verstanden werden dürfen.



Grundlagen-
beiträge



Perspektiven aus
Thüringer Städten



Handlungs-
horizonte

Abb. 2: Erklärung der Symbole der Kapitelarten im Inhaltsverzeichnis

5 In Anlehnung an das Citation Diversity Statement von Zurn/Bassett/Rust (2020), zielte ich unter anderem darauf ab, einen möglichst hohen Anteil an Wissenschaftler*innen zum Verfassen eines Beitrags einzuladen, die als weiblich beziehungsweise als nicht-cis-männlich gelesen werden. Im Endergebnis ist mir die Abbildung einer höheren Diversität durch einige Absagen jedoch nicht gelungen, was ich auch als strukturelles Problem deute.



Warum Beteiligungskultur auch Beteiligungsstruktur braucht

Im Anschluss an meinen einführenden Text stellen Volker Brandy, Jörg Hebenstreit, Anne Küppers und Marion Reiser (2023) in ihrem Beitrag Überlegungen zum Zusammenhang zwischen der Corona-Krise, Vertrauen in demokratische Institutionen und den Möglichkeiten politischer Partizipation an. Dabei dient ihnen die umfangreiche Empirie der Thüringen-Monitore als Grundlage – was im Übrigen auch für die folgenden Texte ein relevanter Bezugsrahmen ist.

Im zweiten Themenblock arbeiten die Beiträge eine Perspektive auf Beteiligungskultur(en) heraus, die auch notwendige Beteiligungsstruktur(en) betont. Mario Rund (2023) skizziert in seinem Beitrag die verschiedenen Dimensionen von Partizipation – als Regierungstechnologie, als Instrument oder als Projekt der Emanzipation. Er zeigt dabei Wege von der konventionellen ‚Bürgerbeteiligung‘ zu einer lokalen, tragfähigen Partizipationskultur auf. Im Anschluss daran untersuchen Svenja Bochinski, Jonas Drilling und Till Mayer (2023) in einer Einzelfallstudie die Altenburger Initiative „Stadtmensch“, die sich dem vorherrschenden Pessimismus mit Koproduktion und Interventionen im Stadtraum entgegenstellen. Im Zentrum der Arbeit steht die Schaffung von Teilhabe an der Stadtentwicklung durch eine neuartige Akteurin vor dem Hintergrund einer prekären städtischen Verwaltung. Ein zweites Fallbeispiel wird von Sophia Fiedler, Victoria Grau und Noa Wilhelmi (2023) beigeleitet. Anhand der Mittelstadt Apolda konnte nachgezeichnet werden, wie sich Ehrenamt und Engagement von Institutionen und Aktiven durch die pandemiebezogenen Maßnahmen (strukturell) verändert haben. Obwohl in der Forschung oft ignoriert, wird Vereinsarbeit hier auch als Ressource für die Demokratiebildung und die Weiterentwicklung institutioneller Beteiligungskultur analysiert. Abschließend reflektiert Kay-Uwe Kärsten (2023) aus Beteiligtenperspektive die Resilienz des Beteiligungsrates Potsdam während der Corona-Krise und stellt diesen als krisenfestes Instrument der kommunalen Beteiligungspraxis zur Debatte.

Der dritte Themenblock stellt die rhetorische Frage „alles digital?!“: Vor dem Hintergrund des Digitalisierungsschubs infolge der Corona-Pandemie geht Klaus Selle (2023) zunächst der Frage nach, was digitale Teilhabe für die Demokratie allgemein und die lokale Beteiligungskultur im Besonderen bedeutet. Anhand von Beispielen aus der Digitalisierung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung in konkreten Stadtplanungsprozessen zeigt er wesentliche Lehren und Prinzipien digitaler Partizipation auf – nicht nur für pandemische Zeiten. Daran anschließend widmen sich Marcel Weikert, Laura Biermann-Firek, Miriam Harst, Josefine Strüning, Robin Wieland und Maria Winkler (2023) der Digitalisierung des Wohnens und deren Auswirkungen auf die Lebensrealität von Bewohner*innen im Kontext der Corona-Krise. Am Beispiel des im Entwicklungsprozess befindlichen *Smarten Quartiers Jena Lobeda* werden Erkenntnisse zu verschiedenen Dimensionen der Teilhabe (sozial, politisch, materiell,

kulturell) untersucht – mit einem besonderen Augenmerk auf die als *Digital Divide* bezeichnete Ungleichheit im Zugang zu Kommunikationstechnologien.



Ausschlüsse, Ungleichheiten und die (Ohn-)Macht der Zivilgesellschaft

Der vierte Themenblock fokussiert Bevölkerungsgruppen, die von kommunalen Beteiligungsprozessen und -kulturen oftmals strukturell ausgeschlossen werden und akzentuiert die politischen und sozioökonomischen Ursachen. Frank Eckardt (2023) macht dabei den Aufschlag und führt in die Dimensionen der verschärften sozialen Ungleichheit unter Pandemiebedingungen ein. Nach der Diskussion von residentieller Segregation und Fragmentierung der Stadtgesellschaft kommen zuletzt auch Handlungsoptionen zum Vorschein. Pauline Bönisch, Kaya Peters, Joel Schülin und Claas Wilken (2023) beforschen die Frage, welche Auswirkungen die Maßnahmen im Zuge der Corona-Pandemie auf die politische Teilhabe von Geflüchteten in Erfurt haben und welche Herausforderungen sich daraus ergeben. Zudem wird debattiert, welche Forderungen sich hieraus ableiten lassen. Ebenfalls mit Blick auf Erfurt untersuchen Laura Bertelt, Judith Platte und Philipp Tommrich (2023) die politische Beteiligung Jugendlicher zwischen 12 und 18 Jahren in Erfurt: Welche Auswirkungen hatten die pandemiebedingten Maßnahmen auf die Beteiligung der jungen Menschen und welche Lehren können daraus gezogen werden? Einen konkreten Handlungshorizont eröffnet der anschließende Beitrag von Ulrich Lakemann (2023). Am Beispiel des Beratungsprojekts „Mitbestimmung von Kindern und Jugendlichen in Thüringer Kommunen“ wird zunächst dargestellt, wie die Beteiligungsprojekte in den Beratungskommunen während der Corona-Pandemie beschränkt wurden. Anschließend werden Grundsätze und Entwicklungsperspektiven für die Beteiligung junger Menschen nach Corona aufgezeigt.

Stadtgesellschaft zwischen Solidarität und Überforderung: Der fünfte und letzte Themenblock widmet sich vornehmlich der (ohn-)mächtigen Zivilgesellschaft und deren ambivalenter Rolle in der Krise. Zu Beginn entwickelt Roland Roth (2023), ausgehend von einer kritischen Analyse des staatlichen Handelns in der Pandemiebewältigung konkrete Vorschläge, wie in Zukunft ein demokratiestärkender Umgang mit Pandemien aussehen könnte. Danach diskutieren Lara Paulus, Peer Schamuhn und Johanna Reckwerth (2023) den „Glanzmoment Lockdown“ am Beispiel eines selbstorganisierten Stadtteilladens in Jena. Die Mikrostudie beleuchtet soziale und kulturelle Teilhabe in Form nachbarschaftlicher Solidarität während der Corona-Pandemie. Die Nachbarstadt Weimar und ihre Beteiligungskultur wird von Lester Malte Pott, Leonie von Brock, Jannis Martens und Jannika Hoberg (2023) einer eingehenden Prüfung unterzogen. Dabei werden alternative Perspektiven unter Rückgriff auf die Konzepte der transformativen Resilienz und der urbanen



Koproduktion entworfen. Zum Abschluss reflektiert Line Bernstein (2023) Erfahrungen mit selbstbestimmten Projekten und aktivierender Beteiligung in der Pandemie. Der Handlungshorizont wird hier abschließend mit Ideen und Strategien zu einem (Thüringer) Zentrum für Beteiligungskultur erweitert.

Kaleidoskop der Strategien: Thesen für kommunale Beteiligungskultur nach Corona

Wohin steuern Kommunen nach Corona? Auf welche Weise kann kommunale Beteiligungskultur die Widerstandsfähigkeiten von Städten und Gemeinden stärken? Wie kann Beteiligungspraxis verstärkt die sozioökonomisch ungleich verteilten Teilhabemöglichkeiten reflektieren? Komplexe Fragen – zumal es scheint, als dass das Überlappen von Klimakrise, Energiekrise im Zuge des Ukraine-Kriegs und Corona-Krise nicht gerade dazu führten, dass die finanzielle Handlungsfähigkeit von Kommunen verbessert werden könnte.

Die Beiträge in diesem Band geben darauf weder einfache noch allumfassende Antworten. Hilfreiche Impulse können sie durch Differenzierung und Detailschärfe dennoch geben. Klar ist: Grundsätzliche Verschiebungen stadtplanerischer Konstellationen haben sich durch die Pandemie nicht ergeben – beziehungsweise lassen es der gegenwärtige Zeitpunkt und die Verfügbarkeit von Daten nicht zu, diese Dynamiken einzuschätzen und vollumfänglich zu interpretieren. Dennoch wird mit der Publikation die allgegenwärtige Frage des „Wie weiter mit und nach der Pandemie?“ in ihrer Mehrdimensionalität verhandelt und insbesondere die stadtplanerischen und -politischen Fragen in den Fokus gerückt. Der Band postuliert keine komplett neue städtische Beteiligungskultur, sondern öffnet den Blick für das Kaleidoskop an Strategien, die Stadtverwaltungen, Vereine, Initiativen und Einzelpersonen im Angesicht der Krise ergriffen haben (ergänzend vgl. Memorandum Post-Corona-Stadt, Libbe et al. 2020).

Die folgenden fünf Thesen sollen als Denk- und Machanstöße für Planung, Politik und Forschung fungieren. Zentrales Anliegen ist es, die in diesem Band versammelten Studien, Grundlagenbeiträge und praxisorientierten Impulse in ihren Argumentationen zu stützen und zu begleiten.

Erstens erscheint es notwendig, die kommunalen Beteiligungskultur(en) insbesondere in Krisenzeiten genauer zu überprüfen und unabhängig zu evaluieren. Ein zentraler Befund der Corona-Evaluation auf Bundesebene war, dass es schlicht zu wenig verlässliche Daten und Begleitforschung gab, um Sinnhaftigkeit der Corona-Maßnahmen zu evaluieren (Sachverständigenausschuss nach § 5 Abs. 9 IfSG 2022). Dies lässt sich auch auf die Auswirkungen auf die lokalen demokratischen Prozesse und Institutionen übertragen: Wir wissen schlicht zu wenig. Weiterer Forschungsbedarf besteht hinsichtlich des Zusammenspiels zwischen Kommunen und Land bei der Pandemiebewältigung, zur Rolle des Kontaktverlusts zwischen Stadt- und Gemeinderäten und der lokalen Zivilgesell-



schaft, zu den längerfristigen Auswirkungen auf das Engagement in Vereinen und Initiativen oder den Mobilisierungs(miss)erfolgen städtischer sozialer Bewegungen. Nicht zuletzt stellt sich auch die Frage, wie Personengruppen, deren Teilhabe am Stadtleben infolge von 2G-Regelungen temporär stark eingeschränkt wurde, Angebote zur Mitgestaltung der post-pandemischen Stadt wahrnehmen. Da diese Aspekte in diesem Band nur am Rande debattiert werden und die gesellschaftliche Aufarbeitung der Corona-Krise noch am Anfang steht, lohnen sich umfangreiche weitere Forschungsvorhaben in diesem Themenkomplex.

Zweitens werfen die Ergebnisse ein Schlaglicht auf die Notwendigkeit anderer Modelle des kommunalen Austauschs und der Finanzierung. Durch die wissenschaftliche Analyse der stadtpolitischen Prozesse lassen sich nicht nur Schlussfolgerungen für das zukünftige Krisenmanagement vor Ort ziehen, sondern auch Lernprozesse zwischen den Kommunen anstoßen. Da die Arbeit im Bereich Beteiligungs- und Demokratiewerkarbeit oft prekär ausgestattet ist und die abgesteckten Abteilungen der Gemeindeverwaltungen kaum Schnittmengen miteinander haben, erscheint es nötig, Prozesse des intra- und interkommunalen Austausches zu stärken. Dabei kann das gegenseitige Lernen aus Krisensituationen eine der zentralen Quellen für Neues sein. Warum gibt es hierfür nicht - ähnlich wie „Neustart Kultur“, das Rettungs- und Zukunftsprogramm für den Kultur- und Medienbereich nach Corona – ein Bundesförderprogramm „Neustart Demokratie“, das diese Lernräume zu erstellen vermag (Brokow-Loga 2022: 81)? Insgesamt sind jedoch Lösungen jenseits des derzeitigen Fördermittelregimes zu suchen. In den Beiträgen dieses Bands wurde an ungezählten Stellen deutlich, dass Antragstellungszwang und zeitliche Befristung der Förderungspolitik die langfristige Zielorientierung sowohl von Verwaltung als auch zivilgesellschaftlichen Akteur*innen stark einschränkt. Insgesamt zeigt der Umgang mit der Corona-Krise, dass die kommunalen Finanzierungsmodelle auf den Prüfstand gestellt werden müssen: Weniger einmalige Förderschienen, weniger Fokus auf Leuchtturmprojekte der Beteiligung – stattdessen mehr Strukturfinanzierung und Anbindung an bestehende Infrastrukturen wie beispielsweise die Quartiersarbeit oder Sozialraumorientierung.

Drittens betont dieser Band kontinuierlich die enge Verknüpfung zwischen Beteiligungskultur und sozioökonomischer Teilhabe: Personen in Einkommensarmut, mit Migrationshintergrund oder geringer formaler Bildung sind in Beteiligungskulturen unterrepräsentiert – dies gilt besonders für strukturschwache Räume (Butzin/Gärtner 2017). Da die Corona-Krise in dieser Tendenz keine Kehrtwende schaffen konnte – im Gegenteil! – erfordert die Weiterentwicklung kommunaler Beteiligungskultur, diese gesellschaftlichen Benachteiligungen und Ausschlüsse von sozioökonomischer Teilhabe zu erkennen und zu hinterfragen. Die Transformation zu einer gerechteren Stadtgesellschaft braucht diesbezüglich auch gewissermaßen eine Umkehrung des Blicks: Die Auseinandersetzung mit Ungleichheit und Segregation gelingt nur dann, wenn nicht wie bislang



nur marginalisierte Bevölkerungsgruppen, sondern auch die Profiteur*innen von ungleicher Teilhabe adressiert werden (vgl. Eckardt/Brokow-Loga 2022).

Viertens zeigen die Beiträge das Erfordernis, gezielt engagierte (Schlüssel-) Personen aus der organisierten Zivilgesellschaft durch Workshops, Skillsharing und Fortbildungen zu Demokratiearbeit zu unterstützen. Diese Maßnahmen dienen einerseits dem Zweck, der oft konstatierten *Corona-Erschöpfung* zivilgesellschaftlicher Akteur*innen zu begegnen, andererseits können dadurch demokratiegefährdende Tendenzen erkannt und zurückgedrängt werden. Vor dem Hintergrund der anhaltend anti-pluralistischen, autoritären und verschwörungsideologischen Einstellungen eines (nicht unwesentlichen) Teils der Menschen in Deutschland, insbesondere in Thüringen (Reiser et al. 2021), erscheint es geboten, demokratische Perspektiven innerhalb der Zivilgesellschaft strukturell zu stärken. Darüber können Orte und Anlässe geschaffen werden, die andere Menschen gewinnen und wieder einbinden – dabei ist es jedoch vonnöten, materielle Teilhabe und Deprivationserfahrungen im Blick zu behalten.

Fünftens und letztens braucht es dafür Schnittstellen und niedrigschwellige Angebote: Ohne die Verantwortung für eine gelingende Stadtentwicklung komplett auf die Engagierten abzuwälzen (Stichwort Responsibilisierung), braucht es eine viel stärkere Hinwendung und Wertschätzung der Stadtverwaltungen gegenüber der Zivilgesellschaft – wie es teilweise schon mit innovativen Instrumenten wie Beteiligungsräten oder Bürger*innen-Beiräten vorgeführt wird. Im Nachgang der Corona-Krise kommt den Kommunen hierbei die Rolle zu, agile Prozess zu stärken und lokale Angebote zu schaffen, um die Gesellschaft auch im Angesicht der Digitalisierung miteinander zu vernetzen und einen offenen Austausch zu generieren (vgl. Libbe et al. 2020). Viele Akteur*innen, die sich stark mit der eigenen Stadt, Gemeinde oder Region identifizieren und vor Ort etwas bewegen wollen, brauchen schlicht die passenden Schnittstellen und Ansprechpersonen.

Was lernen Stadtgesellschaften aus der Corona-Pandemie für ihre eigenen Strukturen, Verfahren, Dynamiken? Fest steht: Auch wenn die Krise im Alltäglichen für viele Menschen Anfang 2022 von neuen Nachrichten rund um Ukraine-Krieg und Energie-Krise überdeckt wurde, wird die Corona-Krise weitreichende Veränderungen für städtische Räume, Gesellschaften und Demokratien nach sich ziehen. Das Beforschen und Publizieren zu noch nicht abgeschlossen, offenen Prozessen bleibt eine große Herausforderung, an dessen Ende viele Fragezeichen stehen. Doch liegt nicht genau hierin der Sinn und Zweck kritischer Stadtforschung? Die hier vorgeschlagenen Untersuchungen zu den Zusammenhängen von kommunaler Demokratiearbeit, Dynamiken multipler Krisen sowie kritischer Urbanistik kann insofern nur als Einladung verstanden werden: Als Einladung zu Reflexion, Debatte und alternativer Praxis.

- Antidiskriminierungsstelle (2022): Einschränkungen für nicht Geimpfte. https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/was-wir-machen/projekte/Corona/geimpft_ge-nesen/geimpft_gelesen_node.html (letzter Zugriff am 7.12.2022).
- Bernstein, Franziska (2023): Aktivierende Beteiligung in der Pandemie. Erfahrungen und Wege zu einem Zentrum für Beteiligungskultur. In: Anton Brokow-Loga (Hg.), Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise? Bielefeld: transcript Verlag.
- Bertelsmann Stiftung (2022): Erschöpfte Gesellschaft. Bertelsmann Stiftung.
- Bertelt, Laura, Platte, Judith / Tommrich, Philipp (2023): (Un-)Gehörte Jugend? Politische Beteiligungsstrukturen in Erfurt. In: Anton Brokow-Loga (Hg.), Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise? Bielefeld: transcript Verlag.
- Blank, Florian / Seike, Daniel (2022): Soziale Ungleichheit in der Corona-Krise. <https://www.wsi.de/de/blog-17857-soziale-ungleichheit-in-der-corona-krise-27595.htm> (letzter Zugriff am 4.11.2022).
- Bochinski, Svenja / Drilling, Jonas / Mayer, Till (2023): Koproduktives Altenburg – Mehr Teilhabe in der Stadtentwicklung? In: Anton Brokow-Loga (Hg.), Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise? Bielefeld: transcript.
- Bock, Stephanie / Reimann, Bettina (2020): Beteiligungskultur in der Krise? In: Stadt und Krise: Gedanken zur Zukunft. Difu-Berichte Sonderheft.
- Bock, Stephanie / Reimann, Bettina / Beckmann, Klaus J. (2013): Auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur. Anregungen für Kommunalverwaltungen und kommunale Politik. Berlin: Difu.
- Bönisch, Pauline / Peters, Kaya / Schülin, Joel / Wilken, Claas (2023): Eine Frage der Zugehörigkeit? Perspektiven politischer Teilhabe von Geflüchteten in Erfurt. In: Anton Brokow-Loga (Hg.), Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise? Bielefeld: transcript Verlag.
- Brand, Ulrich (2009): Die Multiple Krise. Dynamik und Zusammenhang der Krisendimensionen, Anforderungen an politische Institutionen und Chancen progressiver Politik.
- Brandy, Volker / Hebenstreit, Jörg / Küppers, Anne / Reiser, Marion (2023): Demokratie in der Corona-Pandemie – Ergebnisse der THÜRINGEN-MONITORE 2020 und 2021. In: Anton Brokow-Loga (Hg.), Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise? Bielefeld: transcript Verlag.
- Brokow-Loga, Anton (2022): Teilhabe in der Krise? Kommunale Beteiligungskultur in Thüringen während der Corona-Pandemie. In: Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft: Wissen schafft Demokratie 12.
- Brokow-Loga, Anton / Eckardt, Frank (2021): Stadtpolitik für alle. Städte zwischen Pandemie und Transformation. Heidelberg: Verlag Graswurzelrevolution.
- Butzin, Anna / Gärtner, Stefan (2017): Bürgerschaftliches Engagement, Koproduktion und das Leitbild gleichwertiger Lebensbedingungen. In: Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning 75/6.



- Demirović, Alex / Dück, Julia / Becker, Florian / Bader, Pauline (Hg.) (2011): *VielfachKrise. Im finanzmarktdominierten Kapitalismus*. Hamburg: VSA.
- Eckardt, Frank (2023): *Post-Corona-Stadt: Handlungsoptionen bei wachsenden Ungleichheiten unter Pandemiebedingungen*. In: Anton Brokow-Loga (Hg.), *Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise?* Bielefeld: transcript Verlag.
- Eckardt, Frank / Brokow-Loga, Anton (2022): *Jenseits des Managements der Stadt: Teilhabe in der Postwachstumsstadt*. In: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 6.
- Eurostat (2022): *Deutschland - Entwicklung der Einkommensungleichheit (Gini-Index) bis 2021* | Statista. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1184266/umfrage/einkommensungleichheit-in-deutschland-nach-dem-gini-index/> (letzter Zugriff am 15.11.2022).
- Fiedler, Sophia / Grau, Victoria / Wilhelmi, Noa (2023): *Der Verein als gelebte Demokratie? Ehrenamt und Engagement in Apolda*. In: Anton Brokow-Loga (Hg.), *Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise?* Bielefeld: transcript Verlag.
- Florack, Martin / Korte, Karl-Rudolf / Schwanholz, Julia (Hg.) (2021): *Coronakratie. Demokratisches Regieren in Ausnahmezeiten*. Frankfurt: Campus Verlag.
- Geißel, Brigitte / Roth, Roland / Collet, Stephan / Tillmann, Christina (2014): *Partizipation und Demokratie im Wandel – Wie unsere Demokratie durch neue Verfahren und Kombinationen repräsentativer, deliberativer und direkter Demokratie gestärkt wird*. In: Bertelsmann Stiftung/Staatsministerium Baden- Württemberg (Hg.), *Partizipation im Wandel. Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden*. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, 489–504.
- Görmar, Franziska / Graffenberger, Martin / Haunstein, Stefan / Lang, Thilo (2020): *Lokale Demokratie in Klein- und Mittelstädten unter den Bedingungen von Peripherisierung*. Abschlussbericht.
- Habscheid, Stephan / Vogel, Friedemann (2021): *Eine Krise in der Krise: Corona-Krisenkommunikation von Bürgermeister*innen in Deutschland*. In: *Zeitschrift für Literaturwissenschaft und Linguistik* 51/3, 505–528.
- Kärsten, Kay-Uwe (2023): *Kommunaler Beteiligungsrat: Ein krisenfestes Instrument der kommunalen Teilhabepraxis?* In: Anton Brokow-Loga (Hg.), *Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise?* Bielefeld: transcript Verlag.
- Kaßner, Jan / Kersting, Norbert (2021): *Neue Beteiligung und alte Ungleichheit? Politische Partizipation marginalisierter Menschen : Abschlussbericht*. Berlin: vhw - Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.
- Klein, Dieter (2022): *Regulation in einer solidarischen Gesellschaft. VS V Wie eine sozial-ökologische Transformation funktionieren könnte*.
- Lakemann, Ulrich (2023): *Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Beteiligung junger Menschen in Thüringer Kommunen und Perspektiven für die Zukunft*. In: Anton Brokow-Loga (Hg.), *Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise?* Bielefeld: transcript Verlag.



- Landwehr, Claudia / Schäfer, Armin (2021): Repräsentation: Zwischen technokratischer und populistischer Versuchung. In: Martin Florack / Karl-Rudolf Korte / Julia Schwanholz (Hg.), Coronakratie. Demokratisches Regieren in Ausnahmezeiten. Frankfurt: Campus Verlag, 135–145.
- Libbe, Jens / Bendlin, Lena / Riechel, Robert / Bartke, Stephan / Eckert, Karl / Fahrenkrug, Katrin / Melzer, Michael / Blecken, Lutke / Reiss, Julia / Ferber, Uwe / Bock, Stephanie / Abt, Jan / Diringer, Julia / Wendler, Katja / Koller, Michaela / Gräbe, Gudrun (2020): Memorandum Post-Corona-Stadt. Für eine suffiziente und resiliente Entwicklung von Städten und Regionen.
- McCorry, Timothy / Fuller, Paul C. (2021): "We take responsibility!": Governing the neighborhood—governing the self. In: *Ethnography*, 146613812110389.
- Michelsen, Danny / Walter, Franz (2013): Unpolitische Demokratie. Zur Krise der Repräsentation. Berlin: Suhrkamp.
- Paulus, Lara / Schamuhn, Peer / Reckwerth, Johanna (2023): „Glanzmoment Lockdown“? Solidarische Nachbarschaft in der Corona-Pandemie. In: Anton Brokow-Loga (Hg.), Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise? Bielefeld: transcript Verlag.
- Paust, Andreas (2020): Stay home and participate? Was wir von der Bürgerbeteiligung unter Covid-19-Bedingungen für die Zukunft lernen können. https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/3_2020/nbb_beitrag_paust_201008.pdf.
- Philcox, Theodora (2021): The sink in the hall: how pandemics transform architecture. In: *Psyche* vom 2021. <https://psyche.co/ideas/the-sink-in-the-hall-how-pandemics-transform-architecture> (letzter Zugriff am 15.11.2022).
- Pott, Lester Malte / Brock, Leonie von / Martens, Jannis / Hoberg, Jannika (2023): Krise als Chance? Transformative Resilienz in der Beteiligungskultur Weimars. In: Anton Brokow-Loga (Hg.), Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise? Bielefeld: transcript Verlag.
- Purcell, Mark (2006): Urban Democracy and the Local Trap. In: *Urban Studies* 43/11, 1921–1941.
- Reiser, Marion / Küppers, Anne / Hebenstreit, Jörg / Vogel, Lars / Salheiser, Axel (2021): Politische Einstellungen während der Corona-Pandemie: Befunde des THÜRINGEN-MONITORs 2020. Amadeu Antonio Stiftung.
- Roth, Roland (2023): Engagement und Bürgerbeteiligung im Zeichen von COVID-19. In: Anton Brokow-Loga (Hg.), Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise? Bielefeld: transcript Verlag.
- Rund, Mario (2023): Nicht nur dabei sein dürfen, sondern auch mitbestimmen können. Von der ‚Bürgerbeteiligung‘ zu einer lokalen Partizipationskultur. In: Anton Brokow-Loga (Hg.), Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise? Bielefeld: transcript Verlag.
- Sachverständigenausschuss nach § 5 Abs. 9 IfSG (2022): Evaluation der Rechtsgundlagen und Maßnahmen der Pandemiepolitik.



- Schwarz, Gerhard (2021): Irrationale Dimensionen der Corona-Krise. In: Gruppe. Interaktion. Organisation. Zeitschrift für Angewandte Organisationspsychologie (GIO) 52/3, 449–457.
- Selle, Klaus (2011): ‚Particitainment‘ oder: Beteiligen wir uns zu Tode? Wenn alle das Beste wollen und Bürgerbeteiligung dennoch zum Problem wird.
- Selle, Klaus (2023): Digitalisierte Partizipation - ohne Substanz? Fieberkurven, Stichproben und krisenfeste Fragen zur Online-Kommunikation in Stadtentwicklungsprozessen. In: Anton Brokow-Loga (Hg.), Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise? Bielefeld: transcript Verlag.
- Swyngedouw, Erik (2010): Post-democratic cities for whom and for what.
- Vollmer, Lisa / Calbet i Elias, Laura / Raab, Susanna / Kleine, Aya / Zanders, Theresa (2021): Teilhabe und Gemeinwohl – ihre Krisen im deutschen Wohlfahrtsregime. Begriffsdefinitionen und aktuelle Verortungen.
- Weikert, Marcel / Biermann-Firek, Laura / Harst, Miriam, Strüning, Josefine / Wieland, Robin / Winkler, Maria (2023): Smart, aber für alle? Der Einfluss von Governance auf die Teilhabe im Smarten Quartier Jena Lobeda. In: Anton Brokow-Loga (Hg.), Corona und die Stadt. Kommunale Beteiligungskultur in der Krise? Bielefeld: transcript Verlag.
- Wichterich, Christa (2021): Covid-19, Care und die Krise als Chance. In: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft 51/205, 755–766.
- Zurn, Perry / Bassett, Danielle S. / Rust, Nicole C. (2020): The Citation Diversity Statement: A Practice of Transparency, A Way of Life. In: Trends in Cognitive Sciences 24/9, 669–672.



Demokratie in der Corona-Pandemie

Ergebnisse der Thüringen-Monitore 2020 und 2021

Volker Brandy, Jörg Hebenstreit, Anne Küppers, Marion Reiser

Einleitung

Das Corona-Virus und die von der Politik veranlassten Maßnahmen zur Eingrenzung des Pandemiegeschehens hatten in den ersten beiden Jahren der Pandemie tiefgreifende Auswirkungen auf das Leben der Menschen in Thüringen. Phasenweise waren das wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben durch die Maßnahmen stark eingeschränkt, ebenso viele persönliche Freiheitsrechte. Dass diese für eine Demokratie außergewöhnlichen Maßnahmen nicht unumstritten waren, zeigen unter anderem die politischen Proteste der Anti-Corona¹ oder „Querdenken“-Bewegung (Frei/Schäfer/Nachtwey 2021; Grande et al. 2021; Nachtwey/Schäfer/Frei 2020). Zudem weisen zahlreiche Studien darauf hin, dass dies zu Veränderungen der politischen Einstellungen der Bürger*innen führte (Florack/Schwanholz/Korte 2021; Reiser et al. 2021b, 2021a; Zick/Küpper 2021). Vor diesem Hintergrund fragt dieser Beitrag, welchen Einfluss die COVID-19-Pandemie auf die politische Kultur Thüringens hatte und legt dabei einen Fokus auf zwei Aspekte, welche die politische Kulturforschung als essenziell für demokratische Systeme betrachtet: die Unterstützung, die System und politische Akteure in der Gesellschaft erfahren, sowie die Bereitschaft der Bürger*innen, auch in Krisenzeiten politisch zu partizipieren (Almond/Verba 1963; Easton 1975). Daher wird die Unterstützung für demokratische Werte und Institutionen sowie die Entwicklung politischer Teilhabe im Verlauf der Corona-Krise hinsichtlich ihrer Bedeutung für die Demokratie in Thüringen untersucht. Die Analyse basiert dabei auf zwei repräsentativen Befragungen der Thüringer Bevölkerung, die im Rahmen der THÜRINGEN-MONITORE

1 Mit dem Begriff ‚Anti-Corona-Bewegung‘ werden die vielfältigen Proteste bezeichnet, die sich im Verlauf der Corona-Pandemie gebildet haben, um gegen die pandemiebekämpfenden Maßnahmen der Politik zu protestieren.



2020 und 2021 durchgeführt wurden (Reiser et al. 2021a, 2021b). Mit diesem Fokus auf die demokratischen Einstellungen und die Partizipationsbereitschaft der Thüringer Bürger*innen kann der Beitrag wichtige Grundlagen für die Analysen zu ‚Corona in der Stadt‘ und den Auswirkungen der Corona-Pandemie für die kommunale Demokratietarbeit in diesem Band legen.

Im Folgenden soll nach einer theoretischen Erörterung der Bedeutung politischer Unterstützung und Partizipation für demokratische Systeme anhand der Daten des THÜRINGEN-MONITORS eruiert werden, ob die Thüringer*innen die gesundheitspolitische Krise auch als eine *Krise der Demokratie* wahrnehmen, wie es etwa Vertreter*innen der „Querdenken“-Bewegung tun, wenn sie die Corona-Maßnahmen als Teil einer „Corona-Diktatur“ bezeichnen (Jansen 2021).

Politische Unterstützung und Partizipation und ihre Bedeutung für Demokratien

Die politische Unterstützung der Demokratie durch die Bürger*innen einer Gesellschaft sowie ihre Bereitschaft zu politischer Teilhabe sind zentrale Voraussetzungen und Bedingungen für die Demokratie (Dahl 1971). Sie stehen daher im Zentrum der politischen Kulturforschung, deren Ziel es ist, Ursachen für Stabilität und Performanz demokratischer Herrschaft in den Orientierungen der Bürger*innen festzustellen (Almond/Verba 1963; Easton 1965, 1975; Lipset 1960). In den Mittelpunkt der politischen Kulturforschung wurde die politische Unterstützung insbesondere durch die theoretisch-konzeptionellen Arbeiten David Eastons (1965, 1975, 1976) gestellt. Ihm zufolge können die Institutionen eines politischen Systems nur dann funktionieren, wenn sie ausreichende Unterstützung durch die Gesellschaft erfahren. Easton definiert Unterstützung als „die Art und Weise, in der sich eine Person durch ihre Einstellungen oder ihr Verhalten evaluativ an einem Objekt orientiert“ (1975: 436; Übers. d. A.). Dabei differenziert er das Konzept in spezifische Unterstützung einerseits, welche die leistungsbezogene Bewertung politischer Akteure und Institutionen beschreibt, und in diffuse Unterstützung andererseits, welche sich leistungsunabhängig auf die grundlegenden Institutionen des politischen Systems bezieht (Tausendpfund 2018: 29). Spezifische Unterstützung stellt damit eine volatilere Art der Unterstützung dar, während die diffuse Unterstützung demokratischer Institutionen und des Gesamtregimes als ausschlaggebender für die Stabilität der Demokratie betrachtet wird (Easton 1975: 437; Norris 2011: 22). Darüber hinaus unterscheidet Easton in unterschiedliche Formen politischer Unterstützung. Objektbezogene² unterstützende Einstellungen beschreibt Easton

2 Als Unterstützungsobjekte betrachtet Easton (1976: 436f.) die politischen Autoritäten (z.B. Akteure und Institutionen), das politische Regime (die dem System zugrundelie-



(1976: 438) als latente Unterstützung, welche der manifesten Unterstützung, in Form von Verhalten (siehe unten), zugrunde liege. Diesbezügliche empirische Untersuchungen haben gezeigt, dass zwischen den Unterstützungsformen Zusammenhänge bestehen, jedoch politische Einstellungen und Verhalten häufig nicht konsistent zueinander sind und demnach nicht zweifelsfrei von einer Form der Unterstützung auf die andere geschlossen werden kann. So führen etwa hohe Demokratieunterstützung und Politikinteresse nicht automatisch zur Teilnahme an der nächsten Wahl, da es weitere Faktoren und Motivationen gibt, die Einfluss auf die Wahlteilnahme haben (Norris 2011: 36f., 75).

Als Teil der manifesten Unterstützung³ kann die politische Partizipation betrachtet werden. Einer in der Politikwissenschaft geläufigen Auffassung nach, wird politische Partizipation definiert als jede Handlung, die Bürger*innen freiwillig mit der Absicht vornehmen, Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen (Steinbrecher 2009; van Deth 2014; Woyke 2021). Um die Vielzahl an potentiellen partizipativen Handlungen systematisch zu erfassen, werden die Formen auf Basis theoretischer und empirischer Strukturierungen u. a. danach unterschieden, ob sie verfasst oder nicht-verfasst, legal oder illegal, legitim oder illegitim sowie konventionell oder unkonventionell sind. Die Partizipationsforschung hält ein grundlegendes Maß an politischer Partizipation für zwingend notwendig, da demokratische Selbstbestimmung nicht ohne Beteiligung der Bürger*innen zu realisieren ist (van Deth 2003: 167f.). Eine allgemeine Aussage darüber, ob steigende Partizipation ein Indiz für Systemunterstützung oder -kritik ist, kann jedoch nur schwerlich getroffen werden, da sie stets vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen und politischen Kontextes, in dem sie stattfindet, betrachtet werden sollte (siehe Steinbrecher 2009: 31–33).

Eine besondere Relevanz erfährt das Ausmaß politischer Unterstützung in Zeiten politischer Krisen. Krisen haben häufig einen Effekt auf die politische Kultur, wobei ein Spannungsfeld zwischen unterstützungssteigernden und unterstützungsmindernden Prozessen existiert. Eine häufig nachgewiesene Entwicklung wird durch den sogenannten „Rally Around the Flag“-Effekt (kurz: „Rally“-Effekt) beschrieben. Demzufolge rückt die Gesellschaft in Zeiten plötzlich auftretender Krisen zusammen und die Unterstützung für die Regierung wächst, selbst nach drastischen politischen Maßnahmen, zeitlich begrenzt an (Baker/Oneal 2001; Johansson/Hopmann/Shehata 2021; Mueller 1970). Der Effekt wurde in der Vergangenheit insbesondere für den Fall der Vereinigten

genden Strukturen und Prozesse) sowie die politische Gemeinschaft (z.B. Bürger*innen in einem Nationalstaat).

- 3 Jedoch nicht umfassend. Etwa stellt aus Eastons (1976: 438) Sicht das Zahlen von Steuern eine systemunterstützende Handlung dar, während dies gemeinhin nicht als Teil politischer Partizipation betrachtet wird, da hierdurch kein Einfluss auf politische Entscheidungen genommen wird.



Staaten infolge von Terroranschlägen oder militärischen Auseinandersetzungen festgestellt (siehe Gaines 2002; Hetherington/Nelson 2003). Doch auch für den Beginn der Corona-Pandemie deuten quantitative Daten auf einen dementsprechenden Effekt in mehreren Staaten hin, etwa in Deutschland (Dietz et al. 2021), Schweden (Esaiasson et al. 2021), Kanada (Merkley et al. 2020) oder Österreich (Kritzinger et al. 2021). Als erklärende Faktoren werden Angst vor dem Corona-Virus und ökonomische Unsicherheit genannt, welche dazu führen, dass Menschen Halt in den existierenden politischen Institutionen und Autoritäten suchen und eher gewillt sind, ihnen zu vertrauen (Dietz et al. 2021). Die kognitive Leistungsbeurteilung politischer Maßnahmen trete in solchen Phasen vielfach hinter emotionale Motivationen zurück (Schraff 2021: 1015).

Der „Rally“-Effekt ist jedoch keine zwangsläufige Reaktion auf Krisen wie die Corona-Pandemie. Nicht in allen Demokratien ist die Unterstützung für die Regierung infolge des Ausbruchs der Corona-Pandemie gestiegen (Kritzinger et al. 2021: 1208). So zeigen etwa Untersuchungen aus den Vereinigten Staaten oder Polen, dass gesellschaftliche Polarisierung den „Rally“-Effekt überdecken kann und negative Beurteilungen politischer Maßnahmen sowie sinkende Unterstützung der Regierung zur Folge hatte (Altiparmakis et al. 2021; Gadarian/Goodman/Pepinsky 2021; Shino/Binder 2020). Relevant ist darüber hinaus besonders die Gefahrenwahrnehmung befragter Personen. Wird die Gefahr, die vom Corona-Virus ausgeht, von dem*der Einzelnen als gering oder gar erfunden eingeschätzt, ist der Entzug der politischen Unterstützung die logische Reaktion auf drastische Maßnahmen (Kritzinger et al. 2021: 1224). Insbesondere bei Anhänger*innen von Corona-Verschwörungserzählungen werden die Einschränkungen der Grund- und Freiheitsrechte als illegitim erachtet und resultieren in wachsendem Widerstand gegen die Politik (Zick/Küppers 2021: 17f.; siehe zu Covid-19 Verschwörungen und Demokratie auch Reiser/Küppers 2022).

Ausgehend von diesen Prämissen sowie Erkenntnissen aus anderen Ländern (siehe Kritzinger et al. 2021: 1208) ist für die Bevölkerung Thüringens das Auftreten eines temporären „Rally“-Effekts im ersten Pandemiejahr zu erwarten, der sich in steigender latenter Systemunterstützung ausdrücken sollte. Gleichzeitig ist zu erwarten, dass die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie, wie die Einschränkungen von Versammlungen, zu einer Abnahme der Partizipation geführt haben. Für 2021 ist in Anlehnung an den „Rally“-Effekt eine Normalisierung dieser Werte in Richtung des Vor-Corona-Niveaus zu erwarten.

Diese Entwicklung sollte sich jedoch nicht auf die Bevölkerungsgruppen ausweiten, die die Gefahr durch das Corona-Virus als gering wahrnehmen oder leugnen. Es wird vermutet, dass aufgrund ihrer spezifischen Wahrnehmung der Corona-Pandemie und der Einschränkung grundlegender Freiheitsrechte eine systematisch niedrigere Unterstützung der politischen Akteure und Institutionen vorliegt und gleichzeitig ein potentiell wachsender Widerstand, also eine steigende kritische Partizipation, zu beobachten ist.

Methodik der Befragung

Die Analyse basiert auf zwei repräsentativen Befragungen (Reiser et al. 2021b, 2021a; Schmitt/Best/Reiser 2022), die zwischen dem 3. September und dem 5. Oktober 2020 sowie vom 3. Juni bis zum 4. Juli 2021 durchgeführt wurden. Die beiden Befragungswellen sind Teil des THÜRINGEN-MONITORS, welcher seit 2000 jährlich im Auftrag des Freistaates Thüringen die politische Kultur im Bundesland untersucht. Vorab sollte angemerkt werden, dass die beiden hier behandelten Erhebungswellen jeweils in einem Zeitraum verhältnismäßig geringer Corona-Inzidenzen und Maßnahmen in Thüringen stattfanden und somit potentiell kritischere Einstellungen in den jeweiligen Corona-Hochphasen, etwa im Winter und Frühjahr 2021, nicht erfasst wurden.

Die Umfragen wurden per Telefoninterviews (CATI) mit in Thüringen wohnenden Personen durchgeführt, die mindestens 18 Jahre alt und zur Bundestagswahl wahlberechtigt waren. Die automatische Zufallsauswahl der Telefonnummern für die Interviews erfolgt aus einer Telefonnummernliste mit Thüringer Festnetzanschlüssen, die dem Befragungsinstitut von GESIS – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften, Köln, zur Verfügung gestellt wird. Die Auswahl der zu befragenden Person erfolgt in Mehrpersonenhaushalten per „Last-Birthday-Methode“. Die Stichprobe umfasste 2020 1.110 und 2021 1.100 Personen. Für die Auswertung werden die Befragungsdaten nach Alter, Geschlecht, Bildung und Haushaltsgröße gewichtet (Reiser et al. 2021a: 130ff.).

Operationalisierung

Zur Untersuchung der politischen Unterstützung der Thüringer*innen werden in Anlehnung an Easton (1976: 436f.) die folgenden Dimensionen erfasst: Die Abfrage der Demokratieunterstützung⁴ zielt auf die diffuse Unterstützung der Idee der Demokratie ab, während die Demokratiezufriedenheit⁵ die spezifische Unterstützung für das demokratische Regime in Deutschland misst. Die spezifische Unterstützung für politische Autoritäten⁶ wird über die Abfrage des Vertrauens in politische Institutionen gemessen (Reiser et al. 2021a: 24ff.).

4 Erfragt über die Zustimmung zur Aussage „Die Demokratie ist die beste aller Staatsideen“.

5 „Wie zufrieden oder unzufrieden sind Sie alles in allem mit der Demokratie, so wie sie in Deutschland in der Praxis funktioniert?“

6 „Ich lese Ihnen jetzt eine Reihe von öffentlichen Einrichtungen vor. Sagen Sie mir bitte bei jeder, ob Sie ihr [...] vertrauen. Wie ist das mit...?“



Zur Analyse der politischen Partizipation wurden die Bürger*innen zu ihrer Partizipationspraxis und ihrer generellen Partizipationsbereitschaft befragt. Auf Basis des instrumentellen Verständnisses von politischer Beteiligung (Kaase 1997: 160) wurden folgende Beteiligungsformen abgefragt: die Mitarbeit in einer Partei, die Teilnahme an einer Unterschriftensammlung, der Kontakt mit einem*iner Politiker*in, die Beteiligung an einer Bürgerinitiative, die Teilnahme an einer genehmigten sowie an einer nicht genehmigten Demonstration und die Anwendung von Gewalt zum Erreichen politischer Ziele. 2021 wurde darüber hinaus die Meinungsäußerung in sozialen Medien abgefragt. Damit sind verschiedene Dimensionen der Partizipation erfasst und neben legalen auch illegale Beteiligungsformen abgebildet. Zur Ermittlung von Partizipationspraxis und Partizipationspotential wurden die Teilnehmenden befragt, welche Handlungen sie schon einmal getan haben bzw. welche sie in Zukunft tun würden (Reiser et al. 2021a: 39).

Politische Unterstützung im Laufe der Corona-Pandemie

Die Untersuchung zeigt, dass die politische Unterstützung der Demokratie durch die Bürger*innen im Laufe der Corona-Pandemie auf einem hohen Niveau bleibt: So ist die allgemeine Unterstützung der Demokratie als bestmöglicher Staatsform in Thüringen weiterhin sehr groß. Mit 89 Prozent Zustimmung wurde im Jahr 2021 der zweithöchste je im THÜRINGEN-MONITOR gemessene Wert festgestellt (siehe hierzu auch Hebenstreit/Fürnberg/Reiser 2022). Betrachtet man daneben die Zufriedenheit mit der Demokratie, wie sie in Deutschland praktiziert wird, lassen sich unter dem Eindruck der Corona-Pandemie bemerkenswerte Ergebnisse festhalten. Zum einen lag die Demokratiezufriedenheit 2020 mit 68 Prozent positiven Bewertungen fünf Prozentpunkte über dem Wert von 2019 und damit auf einem Allzeithoch (vgl. Abb. 1). Vor dem Hintergrund der Corona-Krise kann dieser Anstieg als Indiz für den „Rally“-Effekt gedeutet werden. Hierfür spricht insbesondere das deutlich gestiegene Vertrauen, das im ersten Pandemiejahr den Regierungen auf Landes- und Bundesebene entgegengebracht wurde (vgl. Abb. 2). So vertrauten 2020 44 Prozent der Befragten der Bundesregierung „voll und ganz“ oder „weitgehend“, womit dieser Wert 15 Prozentpunkte über dem Vorjahreswert lag und damit den größten Zuwachs verzeichnen konnte, der je im THÜRINGEN-MONITOR gemessen wurde. Demokratiezufriedenheit und Vertrauen in handelnde Akteure sind somit im ersten Pandemiejahr in bislang nicht dagewesener Form angestiegen.

Im Gegensatz hierzu lässt sich im zweiten Pandemiejahr eine Normalisierung dieser Werte feststellen. Die Demokratiezufriedenheit sinkt 2021 auf 65 Prozent, was allerdings immer noch den zweithöchsten Wert der Zeitreihe darstellt. Ebenso verhält es sich beim Vertrauen in Landes- und Bundesregierung, welches 2021 im Vergleich zum Vorjahr um acht respektive sieben Pro-

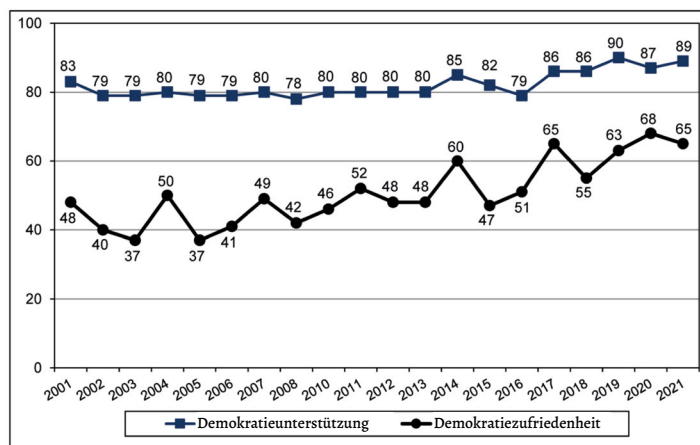


Abb. 3: Demokratieunterstützung und -zufriedenheit in Thüringen 2001-2021

zentpunkte abnimmt, im zeitlichen Vergleich damit jedoch auf einem hohen Stand verbleibt. In Anlehnung an den „Rally“-Effekt lassen sich diese Daten als Gewöhnungs- oder Normalisierungseffekt in Bezug auf die Corona-Pandemie interpretieren, wie er schon für andere Länder nachgewiesen werden konnte (Dietz et al. 2021; Johansson/Hopmann/Shehata 2021). Das Zusammenrücken infolge einer neuen Bedrohung weicht zunehmend wieder einer kritischeren Betrachtung. Auch die gesunkene Wahrnehmung der gesundheitlichen Gefahr, die vom Virus ausgeht, kann hierbei eine Rolle spielen (Reiser et al. 2021a: 109).

Die auch 2021 noch hohen Zufriedenheitswerte lassen sich allerdings nicht für alle Bevölkerungsgruppen feststellen. So liegt die Demokratiezufriedenheit bei Corona-skeptischen Personen⁷ 2021 bei 46 Prozent (gegenüber 72 Prozent in der Restbevölkerung) und damit noch einmal fünf Prozentpunkte unter dem Wert von 2020. Auch liegt die Ablehnung der Demokratie als Herrschaftsform bei den Corona-Skeptiker*innen mit 18 Prozent signifikant höher als in der Restbevölkerung mit 8 Prozent (Reiser et al. 2021a: 68). In dieses Bild passt auch, dass Corona-Skeptiker*innen eine höhere Diktaturaffinität aufweisen (Reiser et al. 2021a: 72). Ebenfalls ist das Institutionenvertrauen in dieser Bevölkerungsgruppe deutlich niedriger, wobei der Unterschied 2021 insbesondere in Bezug auf die Bundesregierung (54 Prozent „vertraue nicht“ vs. 21 Prozent in der Restbevölkerung) sowie das Robert Koch-Institut (37 Prozent vs. sechs Prozent) auffällig ist.⁸

7 Als Corona-skeptisch werden im THÜRINGEN-MONITOR Befragte eingestuft, welche der Aussage zustimmen, dass das Corona-Virus nicht schlimmer als eine Grippe sei. Dies waren 2020 35 Prozent der Befragten und 2021 22 Prozent (Reiser et al. 2021b: 51f.).

8 Auch im Jahr 2020 war dieser Zusammenhang zu beobachten (Küppers/Reiser 2022).

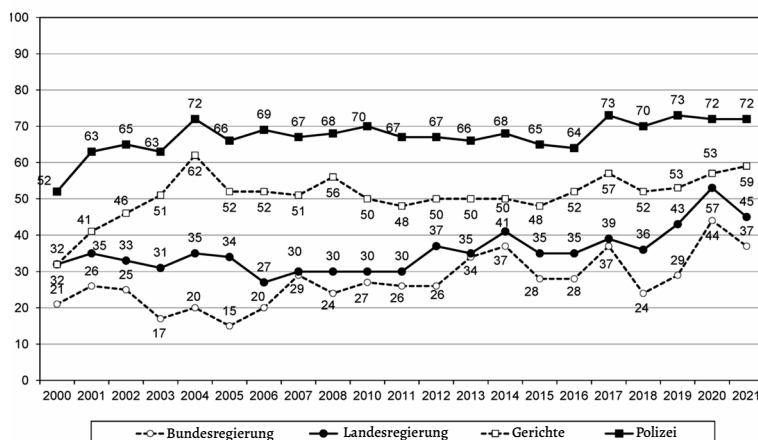


Abb. 4: Institutionenvertrauen der Thüringer*innen 2000–2021

Sowohl diffuse als auch spezifische Demokratieunterstützung fallen bei Corona-Skeptiker*innen also niedriger aus als beim Rest der Thüringer Bevölkerung.

Trotz dieser deutlich niedrigeren Demokratieunterstützung bei den Corona-Skeptiker*innen und trotz der der im Zuge der Corona-Debatte vorgebrachten Kritiken von Entparlamentarisierung, Exekutivdominanz, Expertokratie oder Entdemokratisierung (siehe Merkel 2020; Römmele 2021), massiver Kritik am Pandemiemanagement sowie des geäußerten Vorwurfs einer „Corona-Diktatur“ (Jansen 2021) lässt sich insgesamt jedoch konstatieren, dass Demokratiezufriedenheit und Institutionenvertrauen in Thüringen auf einem erstaunlich hohen Niveau verbleiben (Reiser et al. 2021a: 26).

Partizipation in Thüringen während der Corona-Pandemie

Partizipation ist für die Thüringer*innen auch während der Corona-Pandemie ein sehr wichtiges Merkmal der Demokratie. So nannte ein Drittel der Befragten im THÜRINGEN-MONITOR 2021 – und damit die relative Mehrheit – auf die offene Frage nach dem wichtigsten Demokratiemerkmal die politische Partizipation der Bürger*innen, gefolgt von Freiheit und Gleichheit. Auffällig ist hierbei ein Alterseffekt. So wird in den jüngeren Alterskohorten – insbesondere bei den unter 35-Jährigen – der Aspekt der Partizipation wesentlich häufiger als wichtigstes Merkmal identifiziert als unter den älteren Befragten, bei denen noch häufiger der Freiheitsaspekt genannt wird. Darüber hinaus wünschen sich über 65 Prozent der Befragten mehr direkte Beteiligung der Bürger*innen (Reiser et al. 2021a: 32).

Während der Partizipation an der Demokratie somit von den Thüringer*innen auch während der Corona-Pandemie eine sehr hohe Relevanz zugemessen wurde, zeigen sich im tatsächlichen Verhalten jedoch deutliche

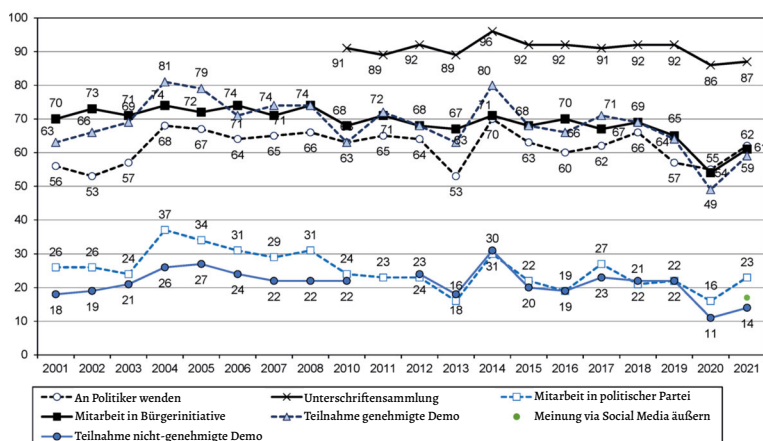


Abb. 5: Partizipation der Thüringer*innen 2001-2021. Partizipationspotential und -praxis addiert

Effekte: 2020 ging die Beteiligung bzw. die Bereitschaft zur Beteiligung in allen Partizipationsformen gegenüber 2019 im Durchschnitt um neun Prozentpunkte zurück. In vier der fünf legalen Formen war dies der niedrigste Wert in der Zeitreihe des THÜRINGEN-MONITORS (vgl. Abb. 3). Vor dem Hintergrund von Versammlungsverboten, Ansteckungsrisiken sowie dem schwer einhaltbaren Mindestabstandsgebot kann vermutet werden, dass sich ein Teil des Rückgangs der Partizipationsbereitschaft als unmittelbare Folge der Corona-Pandemie erweist. Unter Zuhilfenahme vertiefender statistischer Analysen kann diese Annahme zumindest vorsichtig empirisch belegt werden: So waren Personen, welche die Gefahr durch das Corona-Virus für ihre eigene Gesundheit als „groß“ oder „sehr groß“ bewerteten, im Vergleich seltener dazu bereit, sich politisch zu beteiligen (Reiser et al. 2021b: 66). So konnten sich etwa 43 Prozent derer, die 2020 zu dieser Gruppe gehörten, nicht vorstellen an einer genehmigten Demonstration teilzunehmen, während es bei den übrigen Befragten 39 Prozent waren. Dieses Ergebnis ist auch im zweiten Pandemiejahr zu beobachten. Dort liegt die Partizipationsbereitschaft bei jenen, die angesichts der gesundheitlichen Risiken besorgt sind, in acht von neun untersuchten Partizipationsformen unter dem Wert der Vergleichsgruppe. Am eindrücklichsten wird dies bei der Einstellung zu Corona-Protesten, an denen nur 3 Prozent derjenigen, die Corona als gesundheitliche Gefahr sehen, teilnehmen würden, während es bei der Vergleichsgruppe 10 Prozent sind.

Eine Besonderheit bei der Analyse des Partizipationspotentials stellen erneut Corona-skeptische Befragte dar. Neben der niedrigeren Demokratieunterstützung verfügen Corona-Skeptiker*innen über ein zum Teil deutlich höheres illegales Partizipationspotential. So war die Bereitschaft zur Gewaltanwendung, um politische Ziele zu erreichen, unter Corona-Skeptiker*innen 2021 mehr als



doppelt so hoch (6 Prozent) wie in der nicht skeptischen Referenzgruppe (knapp 3 Prozent). Allerdings fiel der Wert der Corona-Skeptiker*innen im Jahr 2020 mit 13 Prozent noch deutlich höher aus (Reiser et al. 2021b: 69). Insgesamt fiel die Gewaltbereitschaft in der Bevölkerung zwischen 2020 und 2021 von sieben auf vier Prozent. Auch im Falle der Teilnahme an nicht genehmigten Demonstrationen weisen Corona-Skeptiker*innen ein um 7 Prozentpunkte höheres Partizipationspotential gegenüber der Restbevölkerung auf. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass sich – anders als im oben geschilderten generellen Trend – unter Corona-skeptischen Befragten im Vergleich zum Vorjahr eine Erhöhung der Teilnahmebereitschaft an nicht genehmigten Demonstrationen um knapp fünf Prozentpunkte auf nunmehr 18 Prozent feststellen lässt. Dieselben Beobachtungen lassen sich darüber hinaus auch für die Aussage „Es ist Zeit, mehr Widerstand gegen die aktuelle Politik zu zeigen“ tätigen. Mit einer Befürwortung von 61 Prozent treten im Falle von Corona-Skeptiker*innen doppelt so hohe Zustimmungswerte wie unter nicht Corona-skeptischen Befragten (29 Prozent) zu Tage. Diese Befunde spiegeln sich in Teilen letztlich auch in den zahlreichen Protesten gegen die Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung wider und entsprechen zudem den Erkenntnissen aus der Literatur zu Verschwörungserzählungen, die in der Anti-Corona-Bewegung eine zentrale Rolle spielten (Reiser et al. 2021a: 41f.; Imhoff/Dieterle/Lamberty 2021). Die allgemeine Feststellung sinkender Partizipationsbereitschaft im ersten Jahr der Corona-Pandemie muss in Bezug auf Corona-skeptische Personen also differenziert betrachtet werden.

Der allgemein deutliche Rückgang aus dem Jahr 2020 hat sich im zweiten Jahr der Pandemie nicht bestätigt und die Partizipationsbereitschaft ist durchschnittlich um sechs Prozentpunkte in Richtung des Niveaus von 2019 gestiegen (Reiser et al. 2021a: 68). Einerseits sind durch den Wegfall vieler Corona-Maßnahmen viele Partizipationsformen wieder häufiger möglich geworden, wie etwa Demonstrationen und Versammlungen. Andererseits kann vermutet werden, dass durch eine Gewöhnung an die Pandemie, die begonnene Impfkampagne sowie niedrige Fallzahlen im Erhebungszeitraum im Sommer 2021 die Angst vor einer Covid-19-Infektion weniger Einfluss auf die Aussagen zur Partizipationsbereitschaft hatte.

Wie Abbildung 4 zeigt, ist die Teilnahme an Unterschriftensammlungen die beliebteste unter den abgefragten Partizipationsformen. Mehr als die Hälfte der Befragten können sich vorstellen oder haben bereits Politiker*innen kontaktiert oder an einer Bürgerinitiative oder genehmigten Demonstration teilgenommen. Die Mitarbeit in einer Partei, die Meinungsäußerung auf Online-Plattformen sowie die Teilnahme an einer nicht genehmigten Demonstration werden hingegen nur von einer kleinen Minderheit als potentielle Beteiligungsmöglichkeit wahrgenommen. Die nur geringe Nutzung digitaler Partizipationsmöglichkeiten stellt vor dem Hintergrund beschränkter Alternativen während der Corona-Pandemie eine Überraschung dar. Mit 18

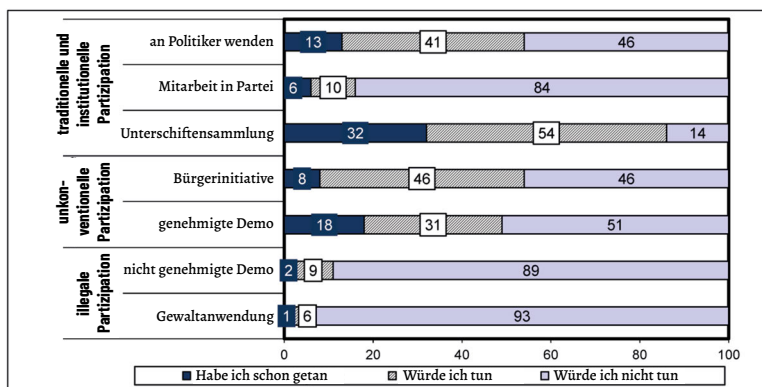


Abb. 6: Partizipationspotential und -praxis in Thüringen 2021

Prozent Partizipationspotential stellt die Online-Partizipation durch Meinungsäußerungen in sozialen Netzwerken die unbeliebteste hier untersuchte legale Beteiligungsform dar. Auch wenn in der Analyse ein deutlicher Alterseffekt zu erkennen ist, kann sich selbst unter den unter 35-Jährigen nur eine Minderheit vorstellen, auf diese Weise online zu partizipieren (Reiser et al. 2021a: 111). Eine durch die Corona-Pandemie ausgelöste Verschiebung politischer Teilhabe in den digitalen Raum hat demnach nicht stattgefunden.

Fazit

Aus den Ergebnissen des THÜRINGEN-MONITORS aus den Jahren 2020 und 2021 geht ein temporärer Effekt der Corona-Pandemie auf die politische Kultur im Freistaat hervor. Deutlich wird im ersten Corona-Jahr 2020 ein regelrechter Corona-Schock. Hier führten die gesundheitlichen Sorgen gepaart mit den politischen Aufforderungen, das Sozialleben signifikant einzuschränken, zu einem starken Rückgang in der Partizipationsbereitschaft: Wer zuhause bleibt und soziale Kontakte vermeidet, kann nur bedingt politisch partizipieren. Besonders ausgeprägt war die niedrige Partizipationsbereitschaft bei Personen, die im Virus eine große Gefahr für ihre Gesundheit sehen. Dies ging einher mit einem im Untersuchungszeitraum nie dagewesenen Anstieg der Zufriedenheit mit dem politischen System und des Vertrauens in die politischen Verantwortlichen – einem Indiz für den „Rally Around the Flag“-Effekt. Die Ausnahmesituation des ersten Pandemiejahres hat die Thüringer*innen – zumindest temporär – zu passiveren Bürger*innen gemacht, jedoch gleichzeitig ihre Unterstützung für das System erhöht. Durchaus ins Bild passt hierbei, dass Corona-skeptische Personen diesbezüglich aus der Reihe fallen. Ihre Partizipationsbereitschaft stieg – besonders bei illegalen Formen – über die der Restbevölkerung an, während die Zufriedenheit mit der Corona-Politik und den



politisch Handelnden abgenommen hat. Statt politischer Unterstützung gibt es von dieser Gruppe wachsenden Widerstand gegen die Politik. Eine Ursache für den ausbleibenden „Rally“-Effekt findet sich in der abweichenden Wahrnehmung der Krise durch Corona-Skeptiker*innen, welche die hauptsächliche Gefahr für die Gesellschaft nicht im Virus selbst, sondern in den Pandemiebekämpfungsmaßnahmen sehen. Gleiches lässt sich im Übrigen für Anhänger*innen von Corona-Verschwörungserzählungen feststellen (Reiser et al. 2021a: 57).

Auf diese Entwicklungen infolge des „Rally“-Effekts folgte im zweiten Pandemiejahr eine Normalisierung in Richtung der Ausgangswerte von 2019. Die Normalisierung der Partizipationswerte im zweiten Pandemiejahr deutet darauf hin, dass eine nachhaltige Veränderung der politischen Partizipation nicht zu erwarten ist. Hierfür sprechen auch die hohe Bedeutung politischer Partizipation als Teil einer lebhaften Demokratie, insbesondere unter jungen Menschen, sowie die geringe Bereitschaft auf digitale Beteiligungsformen auszuweichen. Einzig für die Corona-Skeptiker*innen ist kein Gewöhnungseffekt festzustellen, da unter ihnen illegale Partizipationsbereitschaft und Demokratieunzufriedenheit 2021 nochmals gestiegen sind.

Festzuhalten bleibt jedoch, dass die Demokratiezufriedenheit und das Vertrauen in die politischen Verantwortlichen trotz der im Zuge der Corona-Debatte deutlich gestiegenen Kritik am Pandemiemanagement und dem von der Anti-Corona-Bewegung geäußerten Narrativ einer „Corona-Diktatur“ auf einem vergleichsweise hohen Niveau verbleiben (Reiser et al. 2021a: 109). Eine allgemeine Demokratie- oder Vertrauenskrise als Folge der Corona-Pandemie ist auf Grundlage der Ergebnisse des THÜRINGEN-MONITORS also nicht zu erkennen. Inwiefern diese für Thüringen prinzipiell positive Entwicklung während der Corona-Pandemie auch auf Ebene der kommunalen Demokratiearbeit sichtbar geworden ist, werden die vielfältigen Analysen in diesem Band zeigen. Angesichts der großen wirtschaftlichen und politischen Herausforderungen, vor denen Politik und Gesellschaft insbesondere seit Beginn des Krieges in der Ukraine und der damit verbundenen Energie- und Wirtschaftskrise stehen, sollte vor zu positiven Prognosen bezüglich der weiteren Entwicklung in jedem Fall Vorsicht gewahrt werden.

Literatur

- Almond, Gabriel Abraham / Verba, Sidney (1963): *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. New York: SAGE.
- Altiparmakis, Argyrios / Bojar, Abel / Brouard, Sylvain / Foucault, Martial / Kriesi, Hanspeter / Nadeau, Richard (2021): *Pandemic politics: policy evaluations of government responses to COVID-19*. In: *West European Politics* 44/5–6, 1159–1179.



- Baker, William D. / Oneal, John R. (2001): Patriotism or Opinion Leadership?: The Nature and Origins of the „Rally ‘Round the Flag“ Effect. In: *The Journal of Conflict Resolution* 45/5, 661–687.
- Dahl, Robert A. (1971): *Polyarchy: Participation and Opposition*. Illustrated Edition. New Haven: Yale University Press.
- Dietz, Melanie / Roßteutscher, Sigrid / Scherer, Philipp / Stövsand, Lars-Christopher (2021): Rally Effect in the Covid-19 Pandemic: The Role of Affectedness, Fear, and Partisanship. In: *German Politics* 0/0, 1–21.
- Easton, David (1965): *A Framework for Political Analysis*. Hoboken: Prentice Hall.
- Easton, David (1975): A Re-Assessment of the Concept of Political Support. In: *British Journal of Political Science* 5/4, 435–457.
- Easton, David (1976): Theoretical Approaches to Political Support. In: *Canadian Journal of Political Science* 9/3, 431–448.
- Esaïasson, Peter / Sohlberg, Jacob / Ghersetti, Marina / Johansson, Bengt (2021): How the Coronavirus Crisis Affects Citizen Trust in Institutions and in Unknown Others: Evidence from "the Swedish Experiment". In: *European Journal of Political Research* 60/3, 748–760.
- Florack, Martin / Schwanholz, Julia / Korte, Karl-Rudolf (2021): *Coronakratie: demokratisches Regieren in Ausnahmezeiten*. Frankfurt: Campus Verlag.
- Frei, Nadine / Schäfer, Robert / Nachtwey, Oliver (2021): Die Proteste gegen die Corona-Maßnahmen: Eine soziologische Annäherung. In: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 34/2, 249–258.
- Gadarian, Shana Kushner / Goodman, Sara Wallace / Pepinsky, Thomas B. (2021): Partisanship, health behavior, and policy attitudes in the early stages of the COVID-19 pandemic. In: *PLOS ONE* 16/4.
- Gaines, Brian (2002): Where's the Rally? Approval and Trust of the President, Cabinet, Congress, and Government Since September 11. In: *Political Science and Politics* 35, 531–536.
- Grande, Edgar / Hutter, Swen / Hunger, Sophia / Kanol, Eylem (2021): Alles Covidioten? Politische Potenziale des Corona-Protests in Deutschland (Discussion Paper). Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Hebenstreit, Jörg / Färnberg, Ossip / Reiser, Marion (2022): Einstellungen zur Demokratie in Thüringen: Analysen zu Stabilität und Wandel aus der Langzeitperspektive des THÜRINGEN-MONITORS. In: Beilmann, Andreas / Michelsen, Danny (Hg.), *Rechtsextremismus, Demokratiebildung, gesellschaftliche Integration*. Wiesbaden: Springer, 59–80.
- Hetherington, Marc J. / Nelson, Michael (2003): Anatomy of a Rally Effect: George W. Bush and the War on Terrorism. In: *Political Science & Politics* 36, 37–42.
- Imhoff, Roland / Dieterle, Lea / Lamberty, Pia (2021): Resolving the Puzzle of Conspiracy Worldview and Political Activism: Belief in Secret Plots Decreases Normative but Increases Nonnormative Political Engagement. In: *Social Psychological and Personality Science* 12/1, 71–79.



- Jansen, Frank (2021): Thüringen für bundesweite Beobachtung der Querdenker durch Verfassungsschutz.: *Der Tagesspiegel Online*, 25.3.2021.
- Johansson, Bengt / Hopmann, David Nicolas / Shehata, Adam (2021): When the rally-around-the-flag effect disappears, or: when the COVID-19 pandemic becomes “normalized”. In: *Journal of Elections, Public Opinion and Parties* 31/sup1, 321–334.
- Kaase, Max (1997): Vergleichende Politische Partizipationsforschung. In: Berg-Schlosser, Dirk / Müller-Rommel, Ferdinand (Hg.), *Vergleichende Politikwissenschaft: Ein einführendes Studienhandbuch*, Uni-Taschenbücher. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 159–174.
- Kritzinger, Sylvia / Foucault, Martial / Lachat, Romain / Partheymüller, Julia / Plescia, Carolina / Brouard, Sylvain (2021): ‘Rally round the flag’: the COVID-19 crisis and trust in the national government. In: *West European Politics* 44/5–6, 1205–1231.
- Küppers, Anne / Reiser, Marion (2022): Ideological Extremism or Far-Right Attitudes? The Role of Ideology for COVID-19 Scepticism. In: *Representation*, 1–19.
- Lipset, Seymour Martin (1960): *Political Man: The Social Bases of Politics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Merkel, Wolfgang (2020): Wer regiert in der Krise? Demokratie in Zeiten der Pandemie. In: *WSI-Mitteilungen* 73/6, 445–453.
- Merkley, Eric / Bridgman, Aengus / Loewen, Peter John / Owen, Taylor / Ruths, Derek / Zhilin, Oleg (2020): A Rare Moment of Cross-Partisan Consensus: Elite and Public Response to the COVID-19 Pandemic in Canada. In: *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique* 53/2, 311–318.
- Mueller, John E. (1970): Presidential Popularity from Truman to Johnson. In: *The American Political Science Review* 64/1, 18–34.
- Nachtwey, Oliver / Schäfer, Robert / Frei, Nadine (2020): *Politische Soziologie der Corona-Proteste*.
- Norris, Pippa (2011): *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*. New York: Cambridge University Press.
- Reiser, Marion / Küppers, Anne (2022): Covid-19 Conspiracy Belief and Conceptualizations of Democracy (preprint). *PsyArXiv*.
- Reiser, Marion / Küppers, Anne / Hebenstreit, Jörg / Salheiser, Axel / Vogel, Lars (2021a): *Demokratie in der Corona-Pandemie. Ergebnisse des THÜRINGEN-MONITORS 2021*. Jena: KomRex, Friedrich-Schiller-Universität Jena.
- Reiser, Marion / Küppers, Anne / Hebenstreit, Jörg / Salheiser, Axel / Vogel, Lars (2021b): *Die Corona-Pandemie in Thüringen. Ergebnisse des THÜRINGEN-MONITORS 2020*. Jena: KomRex, Friedrich-Schiller-Universität Jena.
- Römmele, Andrea (2021): Entdemokratisierung: Corona als Gefahr für die Grundpfeiler unseres Systems? In: Florack, Martin / Schwanholz, Julia / Korte, Karl-Rudolf (Hg.), *Coronakratie: demokratisches Regieren in Ausnahmezeiten*. Frankfurt: Campus Verlag, 167–174.
- Schmitt, Karl / Best, Heinrich / Reiser, Marion (2022): *THÜRINGEN-MONITOR 2000-2021*.



- Schraff, Dominik (2021): Political Trust During the Covid-19 Pandemic: Rally Around the Flag or Lockdown Effects? In: *European Journal of Political Research* 60/4, 1007–1017.
- Shino, Enrijeta / Binder, Michael (2020): Defying the Rally During COVID-19 Pandemic: A Regression Discontinuity Approach. In: *Social Science Quarterly* 101/5, 1979–1994.
- Steinbrecher, Markus (2009): Politische Partizipation in Deutschland. Baden Baden: Nomos
- Tausendpfund, Markus (2018): Zufriedenheit mit der Demokratie: ein Blick auf die Einstellungen der wahlberechtigten Bevölkerung von 1977 bis 2016. In: *Informationsdienst Soziale Indikatoren* 60, 29–35.
- van Deth, Jan W. (2014): A conceptual map of political participation. In: *Acta Politica* 49/3, 349–367.
- van Deth, Jan W. (2003): Vergleichende politische Partizipationsforschung. In: Berg-Schlosser, Dirk / Müller-Rommel, Ferdinand (Hg.), *Vergleichende Politikwissenschaft: Ein einführendes Studienhandbuch, Uni-Taschenbücher / Probleme der Politik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 167–187.
- Woyke, Wichard (2021): Politische Partizipation. In: Andersen, Uwe / Bogumil, Jörg / Marschall, Stefan / Woyke, Wichard (Hg.), *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*. Wiesbaden: Springer, 749–754.
- Zick, Andreas / Küpper, Beate (2021): Die geforderte Mitte: rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2020/21. Bonn: Dietz.



Beteiligungskultur braucht Beteiligungsstruktur



Nicht nur dabei sein dürfen, sondern auch mitbestimmen können

Von der "Bürgerbeteiligung"
zu einer lokalen Partizipationskultur

Mario Rund

Pandemie und Partizipation

Nicht erst mit der sog. Gesundheitskrise in Folge der biologisch-hygienischen Allgemeinbedrohung durch SARS-CoV-2 und dessen Mutationen sind auch etablierte Handlungsweisen des politisch-administrativen Systems auf lokaler Ebene in die Krise geraten. Denn sich bereits seit geraumen abzeichnende und sich regional in großer Unterschiedlichkeit und Ungleichzeitigkeit überlagernde Tendenzen von Alterung, Migration, Segregation, Peripherisierung, Schrumpfung sowie sozialer und räumlicher Ausschlüssen beeinflussen sämtliche Bereiche des sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Lebens. Doch haben sich im Gefolge der sog. Gesundheitskrise Bedarfe und Anforderungen zum Teil noch einmal erheblich verändert – beispielsweise in den Bereichen Gesundheit und Pflege, Arbeit und Beschäftigung, Bildung und Betreuung, Bauen und Wohnen, Demokratie und Beteiligung. Mit veränderten Nutzungspraktiken und -möglichkeiten müssen Infrastrukturen der Mobilität, Distribution, Versorgung oder Kommunikation angepasst oder umgebaut werden. Zugleich sollten aber keine Pfadabhängigkeiten oder neue Benachteiligungen hervorgebracht und regionale oder sozialräumliche Disparitäten verstärkt werden. Fachliche und politische Forderungen nach „gleichwertigen Lebensverhältnissen“, „sozialem Zusammenleben“, „gemeinwohlorientierter Stadtentwicklung“ u. a. müssen mit dem Fokus auf eine postpandemische Stadt beziehungsweise Kommune neu betrachtet werden.

Die Realisierung solcher Forderungen und Ansprüche ist davon abhängig, ob und wie die unterschiedlichen Bedarfslagen und Perspektiven der Menschen aus urbanen oder ländlichen Räumen in kommunale und regionale Planungs- und Entwicklungsprozesse einbezogen werden. Daher ist es für

Nicht nur dabei sein dürfen, sondern auch mitbestimmen können



die bedarfsgerechte Gestaltung der sozialen und räumlichen Verhältnisse entscheidend, dass sich die Bürger*innen – und auch Personen, die nicht über einen entsprechenden Status verfügen, aber dennoch dem Gemeinwesen zugehören – mit ihren Interessen in demokratische Prozesse der Meinungsbildung, Entscheidungsfindung und schließlich auch bei kollektiv bindenden Entscheidungen selbst einbringen können. Im Mittelpunkt steht daher die Frage nach der Partizipation, nicht nur verstanden als das faktische Vorhandensein und die Durchsetzung von rechtlichen Ansprüchen auf Beteiligung des Einzelnen, sondern als gelebte Praxis, die jeden gesellschaftlichen Bereich durchdringt und auch unablässig neue Formen der gesellschaftlichen Mitbestimmung und Mitgestaltung hervorbringen könnte. Von welcher grundsätzlichen Bedeutung diese Partizipationspraktiken für die demokratische Kultur und für die Frage der sozialen, kulturellen und politischen Integration, Teilhabe und Mitbestimmung sind, haben gerade die Einschränkungen von Kontakten und Öffentlichkeiten im Zuge der Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung verdeutlicht: Während ohnehin schwer erreichbare Menschen noch schwerer erreichbar wurden, haben sich einige Personenkreise alternative, auch anti-demokratische Artikulationsräume gesucht und sich zum Teil dauerhaft radikalisiert.

Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden Überlegungen skizziert, wie kommunale Partizipationsprozesse gedacht und gestaltet sein könnten, damit sie einerseits die Heterogenität der individuellen Zugänge und Interessen sowie der örtlichen Lebenslagen angemessen berücksichtigen und, andererseits, effektiv und dauerhaft mit kommunaler und regionaler Politik und Planung verknüpft werden können. Hierzu werden Erkenntnisse aus sozialräumlicher Praxisforschung sowie kritische Befunde von Stadt- und (lokaler) Politikforschung, herangezogen. Nach Hintergründen der gegenwärtigen Ansprüche und Praktiken sowie Paradoxien von „Partizipation“ und „Beteiligung“ werden mögliche Perspektiven thematisiert.

Partizipation als Regierungstechnologie

Partizipation hat Konjunktur. Über die zum Beispiel im Baurecht oder im Sozialrecht verankerten Beteiligungsvorschriften (z. B. § 4 BauGB beziehungsweise § 8 SGB VIII, §§ 57, 58 SGB XII) hinaus, haben einige Bundesländer sowie zahlreiche Städte und Gemeinden in den letzten Jahren Leitlinien, Satzungen und Qualitätsstandards für „Bürgerbeteiligung“ entwickelt. Neben einem „Beteiligungsmarkt“, der unablässig vermeintlich neue und innovative Formate, hervorbringt (Vetter/Remer-Bollow 2017: 106), ist eine regelrechte Partizipationsindustrie aus Unternehmen und (An-)Instituten entstanden, die Unterstützung bei der „Umsetzung“ von Beteiligung bei integrierten Stadtentwicklungsprozessen oder anderen öffentlichen Planungs- und Entwicklungsaufgaben in Form von kommerziellen Dienstleistungen anbietet (vgl. z. B. Rund 2022a).



Die insbesondere seit den 1990er Jahren verstärkte gesellschaftliche und politische Thematisierung von Partizipation und Beteiligung ist u. a. durch Forderungen gesellschaftskritischer sozialer Bewegungen vorangetrieben worden. Die Ausweitung und Vervielfachung entsprechender Angebote und Verfahren, insbesondere auf kommunaler Ebene, ist dabei jedoch als Ausdruck der Transformation von gesellschaftlichen Regulations- und Regierungsweisen zu deuten, in denen diese Forderungen in Herrschaftspraktiken inkorporiert wurden. Die Durchsetzung neoliberaler Rationalitäten und Politikprinzipien, ging mit einer selektiven Verlagerung von ehemals auf den Nationalstaat bezogener Handlungsmuster und politischer Regulierungskompetenzen auf regionale und lokale Staatsebenen einher (vgl. Rund 2015: 63 ff.; Jessop 2007: 199; Lemke 2004: 64f.; Smith 2003; Swyngedouw 2000). Mit dieser Tieferzonierung (Reskalierung) von Verantwortung sollten ökonomische Ressourcen an strategischen, städtischen und lokalen Wachstumszentren (re-)konzentriert und die Konkurrenz zwischen Regionen und Städten stimuliert werden, um neue Wachstumsimpulse zu initiieren (vgl. Mayer 2003: 267; Heeg 2001). Auf die Verschiebung des Wettbewerbsdrucks beziehungsweise die Zuweisung von Verantwortung (Responsibilisierung) für die Generierung von Wachstum reagiert die durch eine unternehmerische Rationalität vorstrukturierte kommunale Politik und Planung seither mit der Ausrichtung auf Wirtschaftsförderung und Standortpolitik sowie mit Privatisierung und Inwertsetzung (Kommodifizierung) von Raum, Fläche und lokalen Besonderheiten oder der Entwicklung sog. endogener Potentiale (vgl. Heeg/Rosol 2007: 492; Brenner 2004: 207; Mayer 1996: 22).

Charakteristisch für die Transformation der Regulation und Regierung des Lokalen ist zum einen die Ökonomisierung des administrativen Handelns: In der Bundesrepublik wurden öffentliche Institutionen und Verwaltungen entlang des „Neuen Steuerungsmodells“ (KGSt 1991) nach unternehmensähnlichen Führungs- und Organisationsmustern umgebaut, ihre Tätigkeit an betriebswirtschaftlichen Effizienzkriterien ausgerichtet und der Wettbewerbslogik unterworfen (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2010: 28ff.; Häußermann u. a. 2008: 295; Wollmann 1996; Hood 1991). Zum anderen ist der Transformationsprozess (siehe auch Beitrag von Lester Malte Pott, Leonie von Brock, Jannis Martens und Jannika Hoberg in diesem Band) mit einer verstärkten Einbeziehung nichtstaatlicher beziehungsweise nicht demokratisch legitimierter Akteur*innen und einem Bedeutungsgewinn von Governance-Arrangements bei der Umsetzung öffentlicher Aufgaben verbunden (vgl. Jessop 2007: 198ff.; Hirsch 2002: 126f.; Mayer 1996; Mayntz/Scharpf 1995).

Im Rahmen politischer Leitbilder und Konzeptionen zur local governance, urban governance, public governance, der aktiven Bürgergesellschaft, zur Bürgerkommune oder zur Bürgerorientierung werden solche netzwerkförmigen, dezentralen und informellen Formen sozialer Handlungskoordination nicht lediglich staatlicher Regelung (vgl. Benz 2004: 17f.; Mayntz 2004: 66) mit der Verheißung verknüpft, „dass Dezentralisierung, Deregulierung und Liberali-



sierung zentrale soziale und politische Probleme lösen, indem sie souveräne Autorität und hierarchische Bürokratie durch Aushandlungsprozesse und die Einbindung Betroffener in die Entscheidungsprozesse ersetzen“ (Lemke 2007: 61). Unter Ausblendung gesellschaftlicher Herrschaftsverhältnisse und Machtasymmetrien wird davon ausgegangen, dass grundsätzliche (Interesse)Konflikte zwischen verschiedenen sozialen Akteur*innen allein durch „modernes“ oder „gutes“ Regieren (ebd.) oder mittels kooperativer oder eben partizipativer Netzwerkstrukturen bewältigt oder überbrückt werden könnten.

Im Kontext neoliberaler Governance ist Partizipation als ambivalente Regierungstechnologie zu betrachten, die am Eigeninteresse sowie an der Reflexions- und Selbststeuerungsfähigkeit der Subjekte ansetzt und mit der einerseits Angebote zur Mitbestimmung an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen offeriert werden, mit der aber, andererseits, bestehende Macht- und Herrschaftsverhältnisse und bestehende Ungleichheiten, Ungerechtigkeiten und Ausschlüsse verfestigt werden können (siehe auch Beitrag von Frank Eckardt in diesem Band).

Partizipation als Instrument

Den üblichen öffentlichen Angeboten und Verfahren zur Partizipation und Beteiligung liegt ein eher „instrumentelles Partizipationsverständnis“ (Hoecker 2006: 9) zugrunde. Im Vordergrund stehen nicht Mitbestimmung und Mitentscheiden, sondern Mitwirkung an vom politisch-administrativen System koordinierten Planungs- und Entscheidungsprozessen. Die Angebote und Verfahren dienen in erster Linie der rechtssicheren und effektiven Erfüllung von Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung öffentlicher Aufgaben (Output-Verbesserung) sowie zur Akzeptanzsteigerung und Legitimation kommunaler Planungen sowie sozial- oder stadtpolitischer Projekte. Partizipation ist hier vor allem Mittel zum Zweck (vgl. Nanz/Fritzsche 2012: 126).

Die kommunalen Beteiligungsangebote sind in erster Linie darauf ausgerichtet, ergänzende Ideen in planerische und politische Prozesse einzubeziehen (vgl. Vetter/Remer-Bollow 2017: 124). Sie richten sich nicht darauf, diese Prozesse selbst zu verändern. Die Auswahl der in unternehmerischer Diktion und Logik als „Stakeholder“ bezeichneten Anspruchsgruppen, die Formate und die grundlegenden Regeln der Kommunikation, die Definition von Themen und Zielen, die Reichweite der Entscheidungen sowie die Verwendung der Ergebnisse werden weitestgehend von den Veranstalter*innen oder Auftraggeber*innen bestimmt. Der Umfang und der methodische und inhaltliche Rahmen sind von dem fachlichen Repertoire der öffentlichen oder beauftragten externen Veranstalter*innen sowie von den kommunalen Ressourcen zur Durchführung der Verfahren und Umsetzung von Zielen präformiert.

Über die Formatorientierung der Verfahren wird definiert, was z. B. in Abgrenzung zu spontanen Protesten oder der Besetzung öffentlicher Räume als



legitime Form der Partizipation gilt und wer überhaupt teilnehmen kann. Trotz fehlender formaler Bindungskraft der Ergebnisse wird zudem ein möglichst konsensuales Votum aller Beteiligten angestrebt (vgl. Hebestreit 2013: 87f.). Diese Konsensorientierung äußert sich in ergebnisorientierten Moderationstechniken und Praktiken der Verschlagwortung und Systematisierung, mit denen nicht konsensfähige und zur den institutionellen Arrangements nicht passungsfähige Wissensbestände und Ansprüche marginalisiert oder gänzlich ausgeschlossen werden (vgl. Pigorsch 2021). Weder das Gesamtergebnis oder das Gesamtziel, etwa die Umsetzung eines städtebaulichen Projektes, noch das Format selbst kann dadurch in Frage gestellt werden. Da die Verfahren zudem eine starke Themenorientierung oder Projektorientierung aufweisen, werden häufig lediglich Teilaspekte, wie z. B. die Parkplatzsituation nach Umsetzung eines Bauvorhabens, verhandelt. Dennoch wird der Umstand, dass überhaupt ein Beteiligungsverfahren stattgefunden hat, als Legitimation für das Gesamtziel und der Erfüllung etwaiger Beteiligungsvorschriften herangezogen (vgl. Wagner 2013). Wer in welcher Weise und mit welchen Interessen und Sichtweisen tatsächlich beteiligt war, ist kaum Gegenstand eingehender Betrachtungen.

Paradoxien der Partizipation

Doch hierin liegt eines der zentralen Probleme öffentlicher und somit kommunaler Beteiligung: Die Bereitschaft und Möglichkeit, sich politisch zu engagieren und, was damit zusammenhängt, Beteiligungsangebote wahrzunehmen, ist sozial äußerst unterschiedlich verteilt. Dies zeigt nicht nur die Partizipationsforschung, sondern auch der, durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend geförderte Freiwilligensurvey zur Erhebung des bürgerschaftlichen Engagements. Das Engagement (siehe auch Beiträge von Roland Roth und Sophia Fiedler, Victoria Grau und Noa Wilhelmi in diesem Band) ist vor allem bei männlichen Personen ohne Migrationsgeschichte, bei Berufstätigen, Personen mit hohem sozioökonomischen Status und höheren Bildungsabschlüssen und im höheren Alter überdurchschnittlich stark ausgeprägt (vgl. Simonson u. a. 2019: 230f.; Vetter/Remer-Bollow 2017: 95). Dass fast ausschließlich Personen mit akademischem Hintergrund für Formate wie „Planungszellen“, aber auch „Bürgerhaushalte“ oder „Zukunftswerkstätten“ mobilisiert werden können, wird noch durch die Form der Öffentlichkeitsarbeit zu den Angeboten und die häufig abstrakte Themenwahl verstärkt (vgl. Holtkamp 2020: 257). Zudem ist davon auszugehen, dass häufig eingesetzte Methoden, wie „World-Café“, „Fishbowl“ oder „Reallabor“ eher den Kommunikationshabitus einer nicht migrantischen, bürgerlichen Mittel- und Oberschicht voraussetzen.

Die Vorstellung, die allein fachlich-sachgerechte Durchführung von Verfahren und Anwendung von Methoden würde quasi automatisch zur Berücksichtigung der Interessen aller Betroffenen und Beteiligten führen, offen-

Nicht nur dabei sein dürfen, sondern auch mitbestimmen können



bart ein technizistisches, sozialtechnologisches und letztlich exkludierendes Partizipationsverständnis. Den Zusammenhang zwischen individuellen Faktoren und der tatsächlichen Teilnahme vermögen auch vermeintlich gerechte lottodemokratische Auswahlverfahren, wie sie auch bei dem bundesweiten Format „Bürgerrat“ Anwendung finden, nicht aufzulösen. Und auch Effekte ausschließlicher oder ergänzender Online-Beteiligung, blieben hinter den Erwartungen zurück (vgl. z. B. Kersting 2016; Selle in diesem Band).

Die sozialstrukturelle Verzerrung in der Repräsentation ist aber lediglich ein Aspekt eines multiplen Partizipationsparadoxons (Rund 2022b). Dazu gehört auch, dass mit zunehmender Dauer von Beteiligungsverfahren zwar das Engagement und Interesse der Beteiligten wächst, aber ihr ohnehin oft beschränkter Einfluss abnimmt. Zudem verringert sich mit steigender Anzahl der Beteiligungsangebote und entsprechend steigendem Aufwand die Anzahl der Nutzer*innen (vgl. Selle 2013: 296). Die übliche Praxis der Einbeziehung von „Stakeholder“ in die Verfahren führt dazu, dass immer wieder die gleichen Vertreter*innen aus Anspruchsgruppen oder Gremien eingeladen werden. Während diesen Personen ein regelrechter „Beteiligungs-Burnout“ droht, ist den vertretenen Personen oft gar nicht bewusst, auf welche Weise, mit welchen Interessen sie vertreten oder sogar, dass sie überhaupt vertreten werden. Und schließlich steigert die Gleichheit des Zugangs die soziale Selektivität beziehungsweise die sozial bedingte Ungleichheit bei der Nutzung der Angebote und beim Einfluss auf Entscheidungsprozesse. Wie Roland Roth (vgl. 2016) daher pointiert formuliert: pauschal mehr Beteiligung bedeutet keineswegs pauschal mehr Demokratie.

Exklusion durch Partizipation

Mit Partizipation als einer Regierungstechnologie werden Angebote zur Teilnahme und die Möglichkeit der Teilhabe in dynamischen Settings gegeneinander ausgespielt. Im Kontext von neoliberaler Governance vermag Partizipation weder das Ideal universeller politischer Gleichheit zu garantieren, noch implizite oder sogar explizite Versprechen auf allgemeine demokratische Mitbestimmung und Mitgestaltung einzulösen. Aufgrund ihrer Format-, Projekt-, Ergebnis- und Konsensorientierung sowie ihrer sozialen Selektivität stehen kommunale Beteiligungsangebote und -prozesse, insbesondere unter Krisenbedingungen, sogar in der Gefahr, gesellschaftliche Tendenzen der Exklusion, Ent-Demokratisierung, Ent-Politisierung und Radikalisierung zu dynamisieren. Denn über diese Angebote und Prozesse verschaffen sich vor allem jene Gruppen Einflussmöglichkeiten, die in gesellschaftlichen und politischen Organisationen ohnehin besser repräsentiert sind. Die Monopolisierung des Zugangs zu politischer Macht beziehungsweise des Einflusses auf Entscheidungsprozesse zugunsten privilegierter gesellschaftlicher Gruppen (vgl. Wagner 2012: 74) begünstigt die Verfestigung von elitedemokratischen Verhältnissen.



Zugleich werden ohnehin marginalisierte Bevölkerungsgruppen vom politischen Prozess ausgeschlossen, obgleich diese von dessen Folgen überdurchschnittlich stark betroffen sein können. Beispiele hierfür sind die städtebauliche Vernachlässigung von peripheren Wohngebieten zu Gunsten von Investitionen in unternehmerisch attraktive Innenstadtbereiche, gentrifizierende Aufwertungsmaßnahmen, Standortentscheidungen für emissionsbelastende Industrie- und Verkehrsprojekte oder, wie in der Pandemie, die temporäre Schließung von Schulen und Kindertagesstätten. Auf paradoxe Weise erfahren Marginalisierte Exklusion durch Partizipation. Mehr noch: Mit der empirisch haltlosen und fachlich bedenklichen Rechtfertigung, dass doch jeder die gleiche Möglichkeit habe, sich zu beteiligen, wird ihnen, ganz in der Logik neoliberaler Responsibilisierung, auch noch die Verantwortung für ihre soziale und politische Exklusion zugewiesen. Welchen erheblichen Einfluss soziale und räumliche Ungleichheit wiederum auf die soziale und politische Partizipation hat, wurde insbesondere unter den Bedingungen und Einschränkungen der Pandemie deutlich (vgl. Eckardt 2020).

Die Erfahrung, dass die eigenen oder gruppenspezifischen Sichtweisen und Interessen im Prozess der Konsensproduktion verschwinden oder dass diese keinerlei nachvollziehbare Auswirkungen auf kommunale Planung und politische Entscheidungsprozesse haben, kann die Beteiligungsbereitschaft zusätzlich und dauerhaft schwächen. Wenn, wie Ulrich Lakemann (siehe Beitrag in diesem Band) am Beispiel seiner Thüringer Beteiligungsstudie zeigt, dass Kinder und Jugendliche kaum an der Gestaltung ihrer unmittelbaren Wohnumwelt beteiligt werden (siehe auch Beiträge von Laura Bertelt, Judith Platte und Philipp Tommrich), obwohl sie zu den Gruppen gehören, die nicht nur unter Kontaktbeschränkungen, besonders stark auf geeignete Ressourcen und Möglichkeiten des Quartiers angewiesen sind, ist dies nicht nur für lebensalterspezifische Bewältigungsaufgaben und sozialisatorisch essentielle (räumliche) Aneignungsprozesse sehr nachteilig (vgl. Böhnisch 2019; Hüllemann u. a. 2019; Deinet/Reutlinger 2014). Trotz zahlreicher Angebote zur kommunalen Kinder- und Jugendbeteiligung, bleiben lebensweltorientierte und niederschwellige Lern- und Erfahrungsräume für bereichernde Demokratieerfahrungen und für die Motivation zur politischen Bildung und zum politischen Handeln ungenutzt oder verschlossen.

Auch die Inflationierung selektiver und nachhaltig wirkungsloser Beteiligungsverfahren, so gibt Klaus Selle (vgl. 2013: 277) zu bedenken, könnte Politik- und Planungsverdrossenheit und somit Radikalisierungstendenzen begünstigen. Wenn öffentliche Beteiligungsangebote keine nachvollziehbaren und erfahrbaren Austausch- und Einflussmöglichkeiten eröffnen, werden solche Möglichkeiten auch in demokratiefeindlichen Kontexten gesucht und genutzt. Doch sind demokratische Erfahrung-, Lern- und Artikulationsräume essentiell, um elementare Verteilungsfragen und grundlegende gesellschaftliche Konflikte und Widersprüche zu thematisieren und politisch zu bearbeiten. Die Möglichkeit



zur Verhandlung von Perspektiven und Ansprüchen in ihrer Vielfalt, was durchaus auch im konstruktiven Dissens geschehen kann, ist eine wesentliche Voraussetzung für die demokratische Gestaltung gesellschaftlicher Transformationen und Krisenbewältigung auf kommunaler Ebene. Wird jedoch „Bürgerbeteiligung inszeniert“, statt substanzieller Diskurse im Kontext einer lebendigen lokalen Demokratie zu führen, können etablierte Handlungsweisen des politisch-administrativen Systems nicht infrage gestellt und verändert werden (ebd. : 276).

Partizipation als Emanzipationsprojekt

Partizipation kann als eine Regierungstechnologie im Rahmen neoliberaler Governance gedeutet werden, die über die Freiheit und Selbstführungspraktiken der Subjekte operiert. Als gesellschaftliche Subjekte sind sowohl Adressat*innen beziehungsweise Nutzer*innen von Beteiligungsangeboten als auch kommunale Akteur*innen und Verantwortliche dieser Angebote in diese Regierungsweisen eingebunden und an deren Reproduktion beteiligt. Appelle an die Adressat*innen, sich zu beteiligten, oder an die Verantwortlichen, „echte Partizipation“ zuzulassen, sind daher ebenso wenig hilfreich, wie die pauschale Forderung nach „mehr Beteiligung“ oder die Entwicklung vermeintlich neuer, besserer oder innovativer Formate und Methoden. Eine Chance, die angesprochenen Paradoxien aufzulösen, ergibt sich nur, wenn auch der Kontext gegenwärtiger Rationalisierungen und Praxis von Partizipation, d. h. die Steuerungslogiken und Governance-Arrangements der unternehmerischen Stadt- beziehungsweise Kommunalpolitik, infrage gestellt und verändert werden.

Ein Medium hierfür könnte daher die Arbeit an einer „neuen“ (Glaab 2016) „erweiterten“ (DSt 2013: 6) „umfassenden“ (Vetter/Remer-Bollow 2017: 124) oder „gemeinsamen Beteiligungskultur“ (Alcántara u. a. 2016: 102) darstellen. Dabei müsste es sich um eine ebenen- und ressortübergreifende, aber vor allem, langfristige Partizipationskultur“ (Rund 2009: 43) handeln, die auf einem „normativen Partizipationsverständnis“ (Hoecker 2006: 9) basiert. Gegenüber einem instrumentellen Verständnis von Partizipation, liegt der Fokus dabei nicht auf Funktionsbedingungen von Institutionen, sondern auf der authentischen Beteiligung möglichst vieler Personen an der Erörterung öffentlicher Angelegenheiten und der daraus folgenden Entscheidung (vgl. Nanz/Fritzsche 2012: 126). Demokratie wird hierbei weniger als ein Zustand verstanden, der auf politischer Teilhabe auf Basis von Stimmabgabe (voting) beruht, sondern eher als etwas Transitives, dass vor allem vermittelt Teilhabe durch Stimmerhebung (voicing) hergestellt und weiterentwickelt werden muss. Im Mittelpunkt steht daher Partizipation durch Artikulation, Einmischung und letztlich Emanzipation (ebd.).

Emanzipation, im Sinne der Erweiterung von Handlungsmöglichkeiten, verlangt, dass alle Beteiligten ihre Partizipationsrechte realisieren können und ihre Interessen in administrative Planungsprozesse einbringen und politische



Entscheidungen demokratisch legitimierter Vertreter*innen mit vorbereiten und mitgestalten können. Denn Partizipation, ist nicht nur Beteiligungsein, sondern auch Teilhabe an Entscheidungsmacht. Zu einer emanzipatorischen Partizipationskultur gehört, dass die Verhandlung von Interessen nicht zwingend in einem Konsens aufgehen muss und die Form und das Ziel des Prozesses von Nutzer*innen bestimmt werden kann. Dass dies prinzipiell bis zur Kontrolle kommunaler Institutionen und Güter durch die Bürger*innen (citizen control) reichen könnte, wurde bereits bei Shelly Arnstein (1969), mit ihrer leider oft sehr verkürzt aufgegriffen „ladder of citizen participation“ skizziert.

Fazit: Partizipation als Kultur und Infrastruktur denken

Nutzer*innen von Partizipationsangeboten müssen sich darauf verlassen können, dass Entscheidungsmacht mit ihnen tatsächlich geteilt wird. Kommunale Leitlinien und Satzungen oder die Implementierung längerfristiger Beteiligungskonzepte können daher durchaus hilfreich sein, wenn sie die Partizipationskompetenz in Verwaltung und Politik fördern und vor allem verbindliche Regelungen zur Offenlegung, Einbeziehung und Umsetzung von Ergebnissen durch Entscheidungs- und Mandatsträger*innen enthalten (vgl. Holtkamp 2020: 258f.; Vetter/Remer-Bollow 2017: 120).

Ein solcher Beitrag zur Institutionalisierung oder „Veralltäglichung der Beteiligungskultur“ (Alcántara u. a. 2016: 102) im politisch-administrativen System ist eine begünstigende, aber dennoch keine hinreichende Voraussetzung für die Entwicklung einer auf Dauer gestellten, emanzipatorischen Partizipationskultur. Denn zum einen müssen auch Handlungslogiken und Governance-Arrangements der unternehmerischen Stadt- beziehungsweise Kommunalpolitik insbesondere im Hinblick auf die bedarfsgerechte Umverteilung von öffentlichen Ressourcen unter Bedingungen der Krise des stadtentwicklungspolitischen Wachstumsparadigmas (Brokow-Loga/Eckardt 2020), infrage gestellt werden. Zum anderen bedeutet es, dass demokratische Partizipationspraktiken konsequent von den Möglichkeiten und Themen der „Anteilslosen“ (Rancière 2002) aus gedacht werden müssen.

Angesichts der skizzierten Paradoxien bedarf es der Berücksichtigung der sozial sehr unterschiedlich verteilten Partizipationsressourcen. Partizipation setzt nicht nur voraus, dass Personen Teilnahme gewährt wird, sondern auch dass sie auch tatsächlich teilnehmen können. Und dies hängt einerseits von strukturellen Bedingungen, wie Zugänglichkeit, Erreichbarkeit und Vertrautheit von Veranstaltungsorten, -formaten und Akteur*innen ab. Andererseits ist dies abhängig von der individuellen Ausstattung mit bestimmten Ressourcen, die unter anderem mit verfügbaren und ineinander konvertierbaren Kapitalsorten (Bourdieu 1983) verbunden sind. Während individuelle und kollektive Partizipationspotenziale somit unter Berücksichtigung der jeweiligen Möglichkeiten und Ressourcen aktiv

Nicht nur dabei sein dürfen, sondern auch mitbestimmen können



gefördert werden müssen, bedürfen Partizipationsangebote und -strukturen hoher Sensibilität und Adaptivität gegenüber der Vielfalt von Lebenslagen und -räumen sowie spezifischen Praktiken der Nutzung und auch Nichtnutzung.

Aber hierfür stehen erprobte Verfahren partizipativer Sozialforschung zur Verfügung, mit denen Interessen, Problemwahrnehmungen, aber auch die tatsächlichen Möglichkeiten und Ressourcen von Einwohner*innen erkundet werden können, um adäquate Bedingungen und Strukturen für lokale Partizipation zu identifizieren, auszubauen oder neu zu entwickeln. Zugleich sind diese Verfahren darauf gerichtet, insbesondere marginalisierte Personen zu motivieren, sich zu organisieren, zu beteiligen und mitzubestimmen (vgl. z. B. Lüttringhaus/Richers 2019; Rothschuh 2013).

Diese Form der Förderung von Partizipationspotenzialen verlangt jedoch lebensweltlich verankerte und auf Kontinuität orientierte Partizipationsstrukturen und -angebote (vgl. Rund 2019a: 329). Hierfür ist ein Netz von adaptiven, multifunktionalen Quartierseinrichtungen mit hochqualifizierten Fachkräften der transdisziplinären oder kritisch-reflexiven Quartiers- beziehungsweise Sozialraumarbeit unverzichtbar (vgl. Kessler/Reutlinger 2022; Stövesand 2019; Stövesand/Stoik 2013; Reutlinger/Wigger 2010). Im Gegensatz zur üblichen instrumentellen, projekt- und themenbezogenen Ad-hoc-Beteiligung, wie sie für Bau- und Sanierungsprojekte typisch ist, können sich Einwohner*innen in von ihnen selbst getragenen und regelmäßig stattfindenden „Sozialraumkonferenzen“, „Stadtviertelrunden“, „Nachbarschaftsforen“ u. Ä., über Milieu- und Gruppengrenzen hinweg, zu unterschiedlichen Ansprüchen und Formen des lokalen Zusammenlebens und Erwartungen an die örtlichen Lebens- und Wohnbedingungen verständigen.

Die zentrale Herausforderung für die Etablierung einer dauerhaften, emanzipatorischen Partizipationskultur liegt darin, die Eigenlogik lebensweltlicher Partizipationspraktiken zu bewahren, aber deren Ergebnisse dennoch in kommunale Planungs- und Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Gegenüber sehr machtasymmetrischen Settings, in denen Einwohner*innen und Vertreter*innen von Verwaltung und Politik oder beauftragte externe Dienstleister aufeinandertreffen, bedarf es daher der Vermittlung durch verlässliche, unabhängige und vertraute Vermittlungs- oder Brückenpersonen, die Fachpersonen oder auch professionell begleitete Einwohner*innen sein können. Auf diese Weise lassen sich nicht nur lebensweltlich verankerte und geschützte Räume für demokratischen Austausch eröffnen und erhalten. Zugleich können Hinweise auf Veränderungen von Bedürfnissen und Bedarfslagen in Quartieren beziehungsweise Sozialräumen aufgenommen werden, die für realitätsnahe Planung im baulich-technischen, aber auch im sozialpolitischen Bereichen (Infrastrukturen und Dienstleistungen) von großem Wert sind und die überdies eine wichtige Grundlage für kommunale Politikprozesse bieten, die auf sozialen und räumlichen Ausgleich oder „Gemeinwohl“ orientieren.



Eine solche auf Dauer orientierte Verknüpfung von lokalen Strukturen der Partizipationsförderung in den Quartieren mit der örtlichen Verwaltung bietet überdies die Möglichkeit, ein kommunales Partizipations-Monitoring zu etablieren, mit dem allerlei Mythen zu Partizipation entzaubert und Verheißungen von Governance-Arrangements oder Versprechungen der Partizipationsindustrie, kritischen Prüfungen unterzogen werden können. Zudem könnten die eigensinnigen Praktiken der Nutzung und Nichtnutzung von Angeboten sowie Kämpfe um gesellschaftliche Ressourcen und demokratische Teilhaberechte sichtbargemacht werden.

In diesem Sinne wird in der Stadt Erfurt auf der Ebene der Stadtverwaltung erprobt, die verschiedenen sozialen und baulich-technischen Planungsbereiche entlang des Ansatzes der integrierten Sozialraumplanung (vgl. Stadt Erfurt 2021; zum Modell siehe Rund 2019b: 246; Hammer u. a. 2010) stärker miteinander zu vernetzen und diese zugleich insbesondere gegenüber marginalisierten Interessen aus den Quartieren zu öffnen. Auf der Ebene der Quartiere beziehungsweise im Kontext der Sozialräume sollen Personen mit sehr unterschiedlichem sozioökonomischen Status und kulturellen Hintergrund daher dabei unterstützt werden, sich selbst zu organisieren, um ihre Interessen und Ansprüche untereinander auszuhandeln, zu artikulieren und in kommunale Planungsprozesse einfließen zu lassen.

Mit Strategien aus dem Community Organizing, der emanzipatorischen Gemeinwesenarbeit und der aufsuchenden politischen Bildung konnte in einem peripheren Großwohngebiet der Stadt bereits ein offenes Nachbarschaftsforum etabliert werden. Ohne dass die Engagierten über entsprechende Erfahrungen verfügten, organisieren sie inzwischen weitgehend eigenständig, ein stadtteilöffentliches Veranstaltungsformat zu gemeinsam bestimmten Themen. In Anlehnung an die Bezeichnung ihres Großwohngebietes, nennen sie es „Berliner Brücke“. Denn sie soll als eine Brücke zwischen den Nachbar*innen unterschiedlicher Generationen und Herkunft sowie zwischen ihrem Quartier und der Verwaltung und Politik fungieren.

Vielleicht könnten solche Beispiele, das Bewusstsein bei administrativen und politischen Vertreter*innen, aber auch bei Akteur*innen aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft, dafür schärfen, dass Partizipation eine zentrale, öffentlich zu verantwortende und zu realisierende Aufgabe darstellt. Dafür sollte in eine übergreifende Partizipationskultur, verbunden mit einer dauerhaften lokalen Partizipationsförderung, investiert werden. Denn dies wäre ein wichtiger Schritt in die Richtung, Partizipation selbst als eine essentielle Infrastruktur zu begreifen, die eine wesentliche Grundbedingung dafür darstellt, die sozialen, ökologischen, ökonomischen und technologischen Transformationen auf kommunaler Ebene, insbesondere unter Krisenbedingungen, auf eine demokratische Weise beantworten zu können.



- Alcántara, Sophia/Bach, Nicolas/Kuhn, Rainer/Ullrich, Peter (Hrsg.) (2016): Demokratie-
theorie und Partizipationspraxis Analyse und Anwendungspotentiale deliberativer
Verfahren. Wiesbaden: Springer VS.
- Arnstein, Shelly (1969): A Ladder of Citizen Participation. In: Journal of the American Ins-
titute of Planners. Jg. 35, 216–224.
- Benz, Arthur (2004): Governance. Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches
Konzept? In: Benz, Arthur (Hrsg.): Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Ein-
führung. Wiesbaden: VS Verl., 11–28.
- Böhnisch, Lothar (2019): Lebensbewältigung ein Konzept für die soziale Arbeit. 2., über-
arb. u. erweiterte Auflage. Weinheim Basel: Beltz Juventa.
- Bourdieu, Pierre (1983): Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In:
Kreckel, Reinhard (Hrsg.): Soziale Ungleichheiten. Göttingen: Schwartz, 183–198.
- Brenner, Neil (2004): New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood.
Oxford/New York: Oxford University Press.
- Brokow-Loga, Anton/Eckardt, Frank (Hrsg.) (2020): Postwachstumsstadt: Konturen einer
solidarischen Stadt. München: oekom.
- Dahme, Heinz-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert (2010): Dezentralisierung und Kommunalisie-
rung. In: Dahme, Heinz-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.): Regiert das Lokale das
Soziale? Die Kommunalisierung und Dezentralisierung sozialer Dienste als sozial-
politische Reformstrategie. Baltmannsweiler: Schneider, 28–41.
- Deinet, Ulrich/Reutlinger, Christian (Hrsg.) (2014): Tätigkeit – Aneignung – Bildung Posi-
tionierungen zwischen Virtualität und Gegenständlichkeit. Wiesbaden: Springer VS.
- DSt (Deutscher Städtetag) (2013): Thesen zur Weiterentwicklung lokaler Demokratie. o. O.
- Eckardt, Frank (2020): Das Virus und die gespaltene Stadt. In: Leviathan. H. 3/2020, 470–
483.
- Glaab, Manuela (2016): Politik mit Bürgern - Politik für Bürger Praxis und Perspektiven
einer neuen Beteiligungskultur. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Hammer, Veronika/Lutz, Ronald/Mardorf, Silke/Rund, Mario (2010): Gemeinsam leben
– gemeinsam gestalten. Zugänge und Perspektiven integrierter Sozialraumplanung.
Frankfurt a. M./New York: Campus.
- Häußermann, Hartmut/Läpple, Dieter/Siebel, Walter (2008): Stadtpolitik. Frank-
furt a. M.: Suhrkamp.
- Hebestreit, Ray (2013): Partizipation in der Wissensgesellschaft Funktion und Bedeutung
diskursiver Beteiligungsverfahren. Wiesbaden: Springer VS.
- Heeg, Susanne (2001): Politische Regulation des Raums. Metropolen – Regionen – Natio-
nalstaat. Berlin: Sigma.
- Heeg, Susanne/Rosol, Marit (2007): Neoliberale Stadtpolitik im globalen Kontext. Ein
Überblick. In: Prokla. Jg. 37, 491–509.
- Hirsch, Joachim (2002): Herrschaft, Hegemonie und politische Alternativen. Hamburg:
VSA.



- Hoecker, Beate (2006): Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest eine studienorientierte Einführung. Opladen: Budrich.
- Holtkamp, Lars (2020): Grenzen der Bürgerbeteiligung vor Ort. Akteursinteressen und Praxisprobleme am Beispiel von Bürgerhaushalten und Standortkonflikten. In: Lorenz, Astrid/Hoffmann, Christian Pieter/Hitschfeld, Uwe (Hrsg.): Partizipation für alle und alles? Fallstricke, Grenzen und Möglichkeiten. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 241–261.
- Hood, Christopher (1991): A Public Management for All Seasons? In: Public Administration. Jg. 69, 3–19.
- Hüllemann, Ulrike/Reutlinger, Christian/Deinet, Ulrich (2019): Aneignung. In: Kessler, Fabian/Reutlinger, Christian (Hrsg.): Handbuch Sozialraum: Grundlagen für den Bildungs- und Sozialbereich. Wiesbaden: Springer, 381–398.
- Jessop, Bob (2007): Kapitalismus, Regulation, Staat. Ausgewählte Schriften. Hamburg: Argument.
- Kersting, Norbert (2016): Online- und Offlinebeteiligung als lokale demokratische Innovation. Die Sicht der Ratsmitglieder. In: Glaab, Manuela (Hrsg.): Politik mit Bürgern - Politik für Bürger: Praxis und Perspektiven einer neuen Beteiligungskultur. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 91–110.
- Kessler, Fabian/Reutlinger, Christian (2022): Sozialräumliche Praxis und Sozialraumarbeit. In: Kessler, Fabian/Reutlinger, Christian (Hrsg.): Sozialraum: Eine elementare Einführung. Wiesbaden: Springer, 33–56.
- KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung) (Hrsg.) (1991): Dezentrale Ressourcenverantwortung. Überlegungen zu einem neuen Steuerungsmodell. Bericht 12/1991, Köln: KGSt.
- Lemke, Thomas (2004): Governance, Gouvernamentalität und die Dezentrierung der Ökonomie. In: Reichert, Ramon (Hrsg.): Governmentality Studies. Analysen liberal-demokratischer Gesellschaften im Anschluss an Michel Foucault. Münster, 63–73.
- Lemke, Thomas (2007): Eine unverdauliche Mahlzeit? Staatlichkeit, Wissen und die Analytik der Regierung. In: Krasemann, Susanne/Volkmer, Michael (Hrsg.): Michel Foucaults „Geschichte der Gouvernamentalität“ in den Sozialwissenschaften. Internationale Beiträge. Bielefeld: transcript Verlag, 47–73.
- Lüttringhaus, Maria/Richers, Hille (2019): Handbuch Aktivierende Befragung Konzepte, Erfahrungen, Tipps für die Praxis. 4. Aufl., Bonn: Stiftung Mitarbeit.
- Mayer, Margit (1996): Postfordistische Stadtpolitik. Neue Regulationsweisen in der lokalen Politik und Planung. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie. Jg. 40, 20–27.
- Mayer, Margit (2003): Das Potenzial des Regulationsansatzes für die Analyse städtischer Entwicklungen am Beispiel territorialer Anti-Armutspolitik. In: Brand, Ulrich/Raza, Werner (Hrsg.): Fit für den Postfordismus? Theoretisch-politische Perspektiven des Regulationsansatzes. Münster: Westf. Dampfboot, 265–280.
- Mayntz, Renate (2004): Governance im modernen Staat. In: Benz, Arthur (Hrsg.): Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verl., 66–76.



- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W. (1995): Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren. In: Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W. (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung. Frankfurt a. M./New York, 9–38.
- Nanz, Patrizia/Fritzsche, Miriam (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.
- Pigorsch, Stephanie (2021): Verschlagworten und Systematisieren in moderierten Beteiligungsprozessen – oder: Wie Erfahrungswissen unsichtbar gemacht wird. In: Müller, Falko/Munsch, Chanta (Hrsg.): Jenseits der Intention – ethnografische Einblicke in Praktiken der Partizipation. Weinheim/Basel, 63–75.
- Rancière, Jacques (2002): Das Unvernehmen. Politik und Philosophie. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Reutlinger, Christian/Wigger, Annegret (2010): Transdisziplinäre Sozialraumarbeit. Grundlegungen und Perspektiven des St. Galler Modells zur Gestaltung des Sozialraums. Berlin: Frank & Timme.
- Roth, Roland (2016): Mehr Beteiligung bedeutet weniger Demokratie. Ein unlösbarespolitisches Paradoxon in der aktuellen Beteiligungsdebatte? In: Glaab, Manuela (Hrsg.): Politik mit Bürgern - Politik für Bürger. Bürgergesellschaft und Demokratie. Wiesbaden: Springer VS, 59–74.
- Rothschuh, Michael (2013): Community Organizing Macht gewinnen statt beteiligt werden. In: tövesand, Sabine/Stoik, Christoph/Troxler, Ueli (Hrsg.): Handbuch Gemeinwesenarbeit. Traditionen und Positionen, Konzepte und Methoden. Opladen/Berlin/Toronto: Barbara Budrich, 14–36.
- Rund, Mario (2009): Beteiligung und Mitbestimmung im Quartier. Lokale Partizipationsförderung als Voraussetzung sozialer Stadt(teil)entwicklung. In: ISP (Institut für Stadtforschung, Planung und Kommunikation) (Hrsg.): Nachfrageorientierte Bestandsentwicklung in der Wohnungswirtschaft am Beispiel des Erfurter Plattenbaugebiets „Am Wiesenhügel“. 38–54.
- Rund, Mario (2015): Regierung des Raumes – Regierung des Sozialen. Zur Gouvernementalität postfordistischer Sozialraumpolitiken. Göttingen: Universitätsverl.
- Rund, Mario (2019a): Lokale Partizipationsförderung In: Ross, Friso/Rund, Mario/Steinhaußen, Jan (Hrsg.): Alternde Gesellschaften gerecht gestalten. Stichwörter für die partizipative Praxis. Opladen/Berlin/Toronto: Budrich, 387–396.
- Rund, Mario (2019b): Sozialplanung. In: Ross, Friso/Rund, Mario/Steinhaußen, Jan (Hrsg.): Alternde Gesellschaften gerecht gestalten. Stichwörter für die partizipative Praxis. Opladen/Berlin/Toronto: Budrich, 239–250.
- Rund, Mario (2022a): Beratung. In: Rund, Mario/Peters, Friedhelm (Hrsg.): Schlüsselbegriffe der Sozialplanung und ihre Kritik. Wiesbaden: Springer (i. E.)
- Rund, Mario (2022b): Partizipation. In: Rund, Mario/Peters, Friedhelm (Hrsg.): Schlüsselbegriffe der Sozialplanung und ihre Kritik. Wiesbaden: Springer (i. E.)
- Selle, Klaus (2013): Über Bürgerbeteiligung hinaus. Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe? Analysen und Konzepte. Detmold: Rohn.



- Simonson, Julia/Kelle, Nadiya Kausmann, Corinna/Tesch-Römer, Clemens (Hrsg.) (2019): Einleitung Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2019. Berlin.
- Smith, Neil (2003): Remaking Scale. Competition and Cooperation in Pre-National and Post-National. In: Brenner, Neil/Jessop, Bob/Jones, Martin/Macleod, Gordon (Hrsg.): State/Space. A Reader. Malden/Oxford/Victoria: Blackwell 227–238.
- Stadt Erfurt. (2021): „Integrierte Sozialraumplanung“ soll gesellschaftliche Spaltung vermeiden. Pressemitteilung vom 15.11.2021. unter: <https://www.erfurt.de/ef/de/service/aktuelles/pm/2021/139773.html> (Zugriff: 11.11.2022).
- Stövesand, Sabine (2019): Gemeinwesenarbeit. In: Kessl, Fabian/Reutlinger, Christian (Hrsg.): Handbuch Sozialraum: Grundlagen für den Bildungs- und Sozialbereich. Wiesbaden: Springer, 557–579.
- Stövesand, Sabine/Stoik, Christoph (2013): Gemeinwesenarbeit als Konzept Sozialer Arbeit – eine Einleitung. In: Stövesand, Sabine/Stoik, Christoph/Troxler, Ueli (Hrsg.): Handbuch Gemeinwesenarbeit. Traditionen und Positionen, Konzepte und Methoden. Opladen/Berlin/Toronto: Barbara Budrich, 14–36.
- Swyngedouw, Erik (2000): Authoritarian Governance, Power and the Politics of Rescaling. In: Environment and Planning D: Society and Space. Jg. 18, 63–76.
- Vetter, Angelika/Remer-Bollow, Uwe (2017): Bürger und Beteiligung in der Demokratie: Eine Einführung. Wiesbaden: Springer VS.
- Wagner, Thomas (2012): „Und jetzt alle mitmachen!“. Ein demokratie- und machttheoretischer Blick auf die Widersprüche und Voraussetzungen (politischer) Partizipation. In: Widersprüche. Jg. 1/2012, 15–38.
- Wagner, Thomas (2013): Die Mitmachfalle Bürgerbeteiligung als Herrschaftsinstrument. Köln: PapyRossa.
- Wollmann, Hellmut (1996): Verwaltungsmodernisierung. Ausgangsbedingungen, Reformanläufe und aktuelle Modernisierungsdiskurse. In: Reichard, Christoph/Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub?, Basel u. a.: Birkhäuser, 1–49.



Koproduktives Altenburg

Mehr Teilhabe in der Stadtentwicklung?

Svenja Bochinski, Jonas Drilling, Till Mayer

Vergangene Blüten – Der Untersuchungsraum Altenburg inmitten multipler Krisen

Wenn Bevölkerungsrückgang auf wirtschaftliche Perspektivlosigkeit und verstummende demokratische Zivilgesellschaft trifft, bleibt oft eins: Ratlosigkeit und der Verweis auf die gebundenen Hände der öffentlichen Verwaltung. Besonders sichtbar wird diese verlorene gesellschaftliche Teilhabe auf kommunaler Ebene. Hier findet Alltag statt, hier wird das Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse mit Inhalt gefüllt. Teilhabe hat damit einen klar erkennbaren räumlichen Bezug. Der Stadtplanung wird deshalb – auch vor dem Hintergrund einer Verantwortungsverschiebung von nationaler auf kommunale Ebene – in einer solchen Teilhabekrise eine besondere Verantwortung zugeschrieben (BMI 2020). Die Corona-Pandemie und ihre Folgen machen die Bedeutung von Stadt als Lebenswelt und Sozialraum klar und hinterfragen gleichsam kritisch die Handlungsfähigkeit der öffentlichen Stadtentwicklung in Krisenzeiten.

Vor diesem Hintergrund erscheinen Planungsinstrumente, die die bestehende Governance der Stadtentwicklung um neue Akteur*innen ergänzen, als Hoffnungsträger. Als besonders vielversprechend wird in den letzten Jahren dabei die sogenannte Koproduktion, eine intensive Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteur*innen diskutiert (vgl. Schuppert 2009; Selle 2010; Mitlin 2008; Alford 2009; Brandsen/Pestoff 2006). Oft bleibt aber bislang unklar, ob koproduktives Handeln im Sinne einer Hilfe zur Selbsthilfe verstanden wird, oder auch zu Empowerment als „Selbstbefähigung, [...] Stärkung von Eigenmacht, Autonomie und Selbstverfügung“ (Herriger 2020: 20) von Menschen beitragen kann. Dieser zweite Ansatz wurde bislang nicht auf periphere Kommunen angewendet, in denen wenig öffentliche wie private Ressourcen für Stadtentwicklung vorhanden sind und eine defizitäre materielle, soziale und kulturelle Teilhabe mit einer ebenso defizitären politischen Teilhabe kulminiert. Die vorliegende Arbeit fragt demnach weniger nach dem Innovationspotenzial effektiverer Stadtentwicklung,



sondern nach der Eignung dieses neuen Ansatzes zur Schaffung von Teilhabe.

Altenburg ist eine Mittelstadt im äußersten Osten Thüringens. Einst wichtiger Industriestandort, wurde Altenburg zu DDR-Zeiten Wohnort für Arbeiter*innen der umliegenden Tagebaugebiete und deren Angehörige (Interview Wirtschaftsförderung: 102-122). Infolge der friedlichen Revolution und der umfänglichen sozioökonomischen Transformationsprozesse brachen die Produktionszweige zusammen, was zu einem erheblichen Bevölkerungsverlust in den Jahren ab 1990 und einer der höchsten Arbeitslosenquoten der ostdeutschen Bundesländer führte (ebd.: 122-132). Mitte der 1980er-Jahre lebten noch rund 55.000 Menschen in der Stadt, zum Stand Ende 2020 waren es noch knapp über 31.000 Einwohner*innen (TLS 2021a).

Die Nationale Stadtentwicklungspolitik [NSP] hat in ihrem Projektaufruf *Stadt gemeinsam gestalten!* nach Konzepten gesucht, die in der „Haltung und Methodik selbstorganisierter, informeller Stadtmacher-Projekte“ „wurzeln“ (BBSR 2021: 11). Zur Förderung ausgewählt wurde unter anderem Stadtmensch in Altenburg, eine Initiative, die der pessimistischen Grundhaltung der Stadtgesellschaft mit neuen Ideen begegnen will (ebd.: 23).

Ausgehend von einer Darstellung des Forschungsstands zu Teilhabe und Koproduktion in der Stadtentwicklung analysiert dieser Beitrag das Verständnis von Koproduktion in Altenburg mit Hilfe eines Fallstudienansatzes. Die Neuartigkeit des Instruments der Koproduktion in der deutschsprachigen Planungswissenschaft, die sich auch im Förderaufruf *Stadt gemeinsam gestalten!* der NSP widerspiegelt, zusammen mit dem Raumbezug zu Altenburg als einziger peripherer Mittelstadt innerhalb dieses Pilotprojekts, machen die Initiative Stadtmensch zu einem „neue[n] und unbeschriebene[n] Fall“ (Hering/Schmidt 2014: 531). „Es gilt das neue, unbeschriebene Phänomen zunächst einmal in allen Facetten möglichst erschöpfend zu beschreiben und so erst einer eventuell beginnenden sozialwissenschaftlichen Debatte zugänglich zu machen“ (ebd.: 530). Die Kontextualisierung in den Forschungsstand erlaubt die Überprüfung der Theorien auf das spezifische räumliche Arrangement und diskutiert das ermittelte Verständnis von Koproduktion in Bezug auf seine Effekte zur Schaffung städtischer Teilhabe. Angewandt wurde ein Mixed-Methods-Ansatz bestehend aus leitfadengestützten Interviews, qualitativen Inhaltsanalysen von Primär- und Sekundärquellen, sowie einer bei den Besuchen vor Ort durchgeführten Form einer „Mental Map“ (vgl. Ziervogel 2011).

Von verlorener Teilhabe und prekärer Verwaltung

Unter dem Eindruck eines zunehmend neoliberalen Gemeinwohlbegriffes konzentriert sich die beschriebene Teilhabekrise nicht länger nur auf nationalstaatlicher Ebene, sondern findet immer stärker auch auf kommunaler und regionaler Ebene statt (Vollmer et al. 2021: 18-19). Als solche sind



lokale Wohlfahrtsregime Zeichen der Verschiebung von Verantwortung für Wohlfahrt auf die lokale Ebene (ebd.: 20-23). Angesichts dieser wachsenden Bedeutung der kommunalen Ebene rückt die Frage in den Vordergrund, wie Governancestrukturen zwischen Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft und Politik in der Stadtentwicklung derzeit arrangiert sind¹. Die Diskrepanz zwischen der Legitimation des gegenwärtigen Wohlfahrtsregimes und gesellschaftlichen Ansprüchen an Teilhabe entzündet im Lokalen konkrete Kritik: In ihrer Alltagsebene, der Kommune, erleben Bürger*innen diese Diskrepanz. Hier erwarten sie ein politisches Korrektiv, auch für übergeordnete Entwicklungen, und artikulieren ihre Forderungen von gesellschaftlicher Teilhabe in sozialen Bewegungen (ebd.: 23). Inwieweit solche Formen der Artikulation und Bekämpfung von Missständen aktueller Wohlfahrtsregime abseits der gut erforschten Metropolen (ebd.) in peripheren Räumen zu finden sind, gilt es hier zu eruieren (vgl. McMichael 2016; Patel/Moore 2017). Ein zentraler Ansatzpunkt dafür ist der Mangel an Ressourcen der dort zuständigen Verwaltungen, nachfolgend als *Prekarität* bezeichnet. Prekarität ist ein breiter und häufig genutzter Begriff, der einen Zustand von Unsicherheit, Ungewissheit und begrenzter Planbarkeit beschreibt (Vogel 2015: 6). In den Sozialwissenschaften wird er vor allem verwendet, um im Kontext der „Transformation der Arbeitsgesellschaft“ (Kraemer 2008: 77) die Lebenslagen und Arbeitsverhältnisse von Menschen zu beschreiben, deren Einkommen nicht ausreicht, um die eigenen Existenzgrundlagen zu sichern (vgl. Bourdieu 1998; Kraemer 2008).

Diese Arbeit bezieht Prekarität auf die eingeschränkte Handlungsfähigkeit kommunaler Verwaltungen. Die nötigen Ressourcen und Entscheidungskompetenzen für auf kommunale Ebene übertragene Verantwortung werden jedoch weniger den öffentlichen Verwaltungen zugetragen. Vielmehr sollen nicht-staatliche Akteur*innen aktiviert werden, diese ihrerseits in Stadtentwicklungsprozesse einzubringen (Wegner 2012: 283). Stadtentwicklung ist heute immer Produkt eines Zusammenwirkens unterschiedlicher Akteur*innen aus einer Sphäre zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft (Selle 2018: 21-29; Vollmer et al. 2021: 6). Dabei bestehen immer Schnittmengen zwischen den drei Polen. Einzelne Akteur*innen lassen sich nicht immer eindeutig einem Teil der Sphäre zuordnen oder sie vereinen als intermediäre Akteur*innen Eigenschaften aus mehreren Teilen (Selle 2018: 404 f.). Keiner der drei Pole ist deshalb als monolithischer Block wahrzunehmen, der innerhalb einer Kommune einheitliche Handlungslogiken verfolgt.

1 Im Rahmen der Forschung wird auf das Konzept der Governance zurückgegriffen.

Dabei beschreibt Governance kein explizit normatives Konzept, sondern spannt rein analytisch und prozessorientiert ein Untersuchungsfeld für das Zusammenwirken unterschiedlicher Akteur*innen an den Prozessen der Stadtentwicklung auf (vgl. Demirovic 2011; Selle 2018: 41; Vollmer et al. 2021: 13-14).



Besondere Tragweite entfalten die genannten Entwicklungen in Kommunen, die von Prozessen der Peripherisierung (vgl. Höcke/Görmar 2021) betroffen sind. Die Kommunen verfügen – auch im Bereich der Stadtplanung – nicht über die Ressourcen, diesen Herausforderungen entgegenzutreten (vgl. Altröck 2014: 16–17). Besonders in peripheren Kommunen scheint es daher nicht verwunderlich, wenn ein gewisser *Pessimismus* (vgl. BBSR 2021: 23) die Denk- und Handlungslogiken erfasst. Das betrifft nicht nur die Verwaltungen; oft existieren gerade in peripheren Kommunen weniger stark ausgeprägte zivilgesellschaftliche Strukturen, Wille und Kraft bzw. Ressourcen zum Engagement (siehe auch Beiträge von Roland Roth und Sophia Fiedler, Victoria Grau und Noa Wilhelmi in diesem Band) sind in geringerem Maße vorhanden (Butzin/Gärtner 2017: 514).

Drei Dimensionen städtischer Koproduktion

Unter dem Begriff der Koproduktion wurde in den Politik- und Planungswissenschaften, aber auch in der politischen Praxis der vergangenen Jahren eine besonders intensive Zusammenarbeit zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen oder privatwirtschaftlichen Akteur*innen diskutiert (vgl. Schuppert 2009; Selle 2010; Mitlin 2008; Alford 2009; Brandsen/Pestoff 2006), die hinsichtlich der Intensität und Verantwortungsübernahme über das deskriptive Verständnis von Governance als netzwerkartiges Management von interdependenten Akteur*innen hinausgeht (vgl. Mayntz 2004: 66).

Das Konzept der Koproduktion geht auf die Wirtschaftswissenschaftlerin Elinor Ostrom zurück. Sie untersuchte in den 1980er-Jahren Prozesse der Bereitstellung kommunaler Dienstleistungen und formulierte mit ihrem Konzept eine Kritik an zentralistischem Verwaltungshandeln (vgl. Ostrom 1996). Sie definiert Koproduktion als „process through which inputs used to produce a good or service are contributed by individuals who are not ‚in‘ the same organization“ (ebd.: 1073). Ostrom fokussiert sich dabei allerdings auf das Ergebnis (nicht den Prozess) von Koproduktion in Form einer verbesserten Bereitstellung von Gütern und Leistungen der Daseinsvorsorge. Damit wird implizit immer auch ein Versagen staatlicher Verwaltung formuliert, eine adäquate Daseinsvorsorge zu gewährleisten (Demirović 2011: 93). In der Praxis sind dabei jedoch unterschiedliche Argumentationen hinter dem Einsatz des Instruments Koproduktion zu beobachten. Butzin und Gärtner (2017) kategorisieren diese in zwei divergierende Zielformulierungen: Eine *substitutive Koproduktion*, also eine Übernahme von (Dienst-)Leistungen der Daseinsfürsorge, die Kommunen „aufgrund mangelnder Tragfähigkeit“ (ebd.: 514) sonst nicht weiterbetreiben würden, ermöglicht der öffentlichen Hand zwar eine kurzfristige Mitteleinsparung; oftmals kommt es aber zu einem Qualitätsverlust. Die Zivilgesellschaft verfügt nicht über genügend strukturelles Wissen oder ist von der Aufgabe überfordert (ebd.: 516). Im Sinne einer Hilfe zur Selbsthilfe



kann *additive Koproduktion* prekären Verwaltungen dagegen zu mittelfristiger Mitteleinsparung verhelfen und dabei zu hochwertigeren oder umfangreicheren öffentlichen Leistungen führen. Der kommunalen Verwaltung und ihrer Spitze kommt in dieser konsensual gedachten Strategie die Rolle der Initiator*innen und Unterstützer*innen zu (ebd.: 312). Aus dieser Perspektive handelt es sich bei Koproduktion also um ein Instrument der Stadtverwaltung oder -politik, um zivilgesellschaftliche Akteur*innen top-down zu aktivieren (siehe Abb. 7).

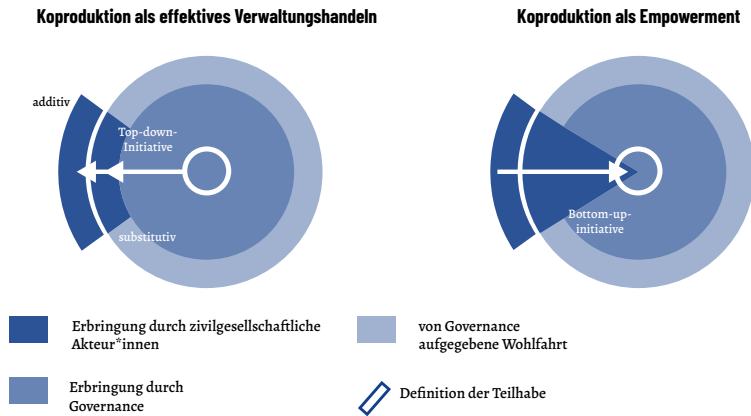


Abb. 7: Theorien zur Koproduktion von Wohlfahrt

Koproduktion verspricht, so Michael Ziehl, ein lokaler, agiler, diverser und selbstorganisierter Prozess zu sein (2020: 27) – ein neues Instrument kooperativer Planung. Koproduktion wird hier primär aus einer zivilgesellschaftlichen Initiative heraus verstanden. Unzufriedenheit mit konkreten stadträumlichen Situationen im Quartier und das Streben nach Selbstbestimmung stehen im Vordergrund (ebd.). „Hinzu kommt mitunter der Wunsch, sich durch solches Engagement eine ökonomische Lebensgrundlage aufzubauen“ (ebd.). Diese meist partikularen Ausgangsinteressen können aber auch für die Stadtentwicklung positive Effekte haben, indem beispielsweise die Lebensqualität von Bewohner*innen erhöht wird (ebd.: 27 f.).

Gleichzeitig lässt sich hier ein normativ positives Verständnis von Zivilgesellschaft erkennen. Lisa Vollmer (2021: 246) kritisiert beispielsweise, dies klammere aus, dass Forderungen zivilgesellschaftlicher Akteur*innen keineswegs immer weitsichtig seien oder auf sozial-ökologische Gerechtigkeit abzielten. Die Kontextualisierung innerhalb einer Neoliberalisierung staatlicher Strukturen bleibt ebenso aus (vgl. Butzin/Gärtner 2017: 515). Auch gibt es bislang kaum eine kritische Einordnung der Grunderfordernis der Aktivierung und Responsibilisierung der lokalen Bevölkerung für die Übernahme öffentlicher Leistungen im Kontext von Koproduktion. Bislang sind die Beteiligten in koproduktiven Formaten meist weitgehend vom Wohlwollen der Entschei-



dungsträger*innen abhängig (Schneider 2015: 28-31). Zivilgesellschaftliche Akteur*innen können zwar signifikanten Einfluss nehmen, ihnen wird dabei aber keine Entscheidungs- und Handlungsmacht übertragen (Becker 2015: 73).

Neuere Publikationen zu Strategien der eigenmächtigen Verbesserung des Lebensumfelds benachteiligter Communities im globalen Süden setzen an diesem zentralen Punkt der Kritikäußerung an. So zeigt Diana Mitlin (2008) in ihrer Untersuchung sozialer Bewegungen auf, wie Koproduktion *von unten* zu einer politischen Strategie avanciert ist. Dabei geht es nicht mehr nur um den verbesserten Zugang zu Gütern und Infrastrukturen, sondern auch um den Ausbau politischer Teilhabe, etwa das Empowerment der armen städtischen Bevölkerung. Laut Jakub Galuszka eignet sich Koproduktion dazu, sozialen Bewegungen politische Einflussnahme außerhalb erprobter Governanceformate zu ermöglichen (2019: 155). Vollmer et al. (2021: 15-16) weisen überdies darauf hin, dass Koproduktion meist Ergebnis eines artikulierten Missstands oder mangelhafter Daseinsvorsorge ist. Zivilgesellschaftliche Akteur*innen werden selbst zu Produzent*innen dieser Güter und Infrastrukturen und verbessern ihre Machtposition, indem sie planerische Werkzeuge nutzen, um Teilhabeforderungen marginalisierter Gruppen zu verstärken (Watson 2014). Das bewirkt eine Verschiebung bisheriger Entscheidungsstrukturen und eine Ausweitung der politischen Teilhabe zivilgesellschaftlicher Akteur*innen. Dies kann auch darin bestehen, dass sie selbst definieren, was überhaupt als Teilhabe gilt, also nicht nur an Lösungsvorschlägen teilhaben, sondern schon bereits an der Problemdefinition.

Zwischen diesen Polen von Koproduktion als Qualitätssteigerung der Daseinsvorsorge und Koproduktion als Empowerment lotet Jakub Galuszka drei in bisherigen Fallstudien widersprüchlich beantwortete Dimensionen aus. Zum einen das Spannungsfeld Institutionalisierung versus Flexibilität der Koproduzent*innen (Galuszka 2019: 150): Eine institutionelle Einbindung wird als sinnvoll beschrieben, wenn die Zivilgesellschaft schwach und unorganisiert ist. Gleichzeitig droht mit der Einbindung in kommunale Governancestrukturen auch das Risiko einer Entpolitisierung der Forderungen (Pieterse 2008: 94). Anders als es die theoretischen Positionen formulieren, gibt es bislang einen Mangel an empirischen Daten, die die greifbaren Ergebnisse der Koproduktion zeigen (Voorberg et al. 2015, zitiert nach Galuszka 2019: 152). Es bleibt also zu fragen, was genau eigentlich koproduziert wird – Öffentlichkeit, Diskurs, Räume oder Physisch-Materielles, bauliche Eingriffe, Dienstleistungen und sonstige öffentliche Güter? Dokumentiert ist, dass Koproduktion auf Projektebene zu Veränderungen in den Governancestrukturen führen kann, die von kleinen institutionellen Veränderungen (vgl. Shand 2015) und der Ermächtigung bestimmter Gruppen (vgl. Banana et al. 2015) bis hin zu einer Anerkennung der städtischen Armen (vgl. Mitlin 2008) reichen.

Die Untersuchung von Koproduktion als Empowerment fand bislang nur für den globalen Süden statt, nicht aber bezogen auf periphere Kommunen



im globalen Norden, in denen wenig Ressourcen für Stadtentwicklung jenseits der Pflichtaufgaben bleiben. Vor diesem Hintergrund fragt die vorliegende Arbeit weniger nach dem Innovationspotenzial der effektiveren öffentlichen Stadtentwicklung, sondern nach der Eignung dieses neuen Ansatzes zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung in prekären Kommunen und der Schaffung von Teilhabe. Untersucht wurde, aus welcher Kritik am bestehenden System der Stadtentwicklung das Projekt „Stadtmensch“ 2016 in Altenburg entstand, in welchen organisatorischen und umsetzungsbezogenen Formen und Handlungsmustern koproduktive Stadtentwicklung vor Ort derzeit arrangiert ist, und wie die Corona-Pandemie als zusätzliche Rahmenbedingung das Wirken des Projekts beeinflusst hat.

Stadtmensch in Altenburg – Was wie wo (ko)produziert wird

Eine der ersten zentralen Erkenntnisse aus den Untersuchungen in Altenburg ist die Präsenz eines Pessimismus bei allen befragten Akteur*innen. Dieser Pessimismus prägt die Arbeit der Akteur*innen auf unterschiedliche Weise und baut dabei einen gewissen Handlungsdruck auf:

Die Aussagen aus der Stadtverwaltung bestätigen die direkten Auswirkungen von Schrumpfung, Peripherisierung und Prekarität auf deren Handeln. So beschreibt der Oberbürgermeister die infolge der kleiner werdenden Bevölkerung stetig sinkenden kommunalen Einnahmen als Einschränkung der Handlungsfähigkeit; die verfügbaren Mittel würden „für im Grunde genommen dieselbe Anzahl an Aufgaben geringer“ (44-45). Auch im Bereich der Stadtentwicklung machen sich die fehlenden Ressourcen bemerkbar; die Arbeit der zuständigen Stelle muss sich rein auf die formell vorgeschriebenen Beteiligungsprozesse beschränken (Interview Stadtentwicklung: 333-340).

Dabei besteht eine Abhängigkeit von Landes- und Bundesebene, die sich noch deutlich weiter erstreckt als nur auf den kommunalen Finanzausgleich. Insbesondere die Förderpolitik wirkt sich massiv auf die kommunalen Handlungslogiken aus (Interview Oberbürgermeister: 727-730; Interview Wirtschaftsförderung: 147-154).

Es scheint daher wenig verwunderlich, dass von Seiten der lokalen Zivilgesellschaft auch die Verwaltung als von Pessimismus geprägt wahrgenommen wird (Interview Stadtmensch: 1059-1060). Teile der Verwaltung würden Prozesse aktiv verschleppen und gegenarbeiten, was die Umsetzung von Projekten teils erheblich erschwere (ebd.: 1126-1155). Es ist die Auffassung erkennbar, dass besonders Stadtmensch Teilhabe an Prozessen der Stadtentwicklung als etwas sieht, das von Seiten der Zivilgesellschaft selbst geschaffen werden muss, da Verwaltung und Politik auf allen Ebenen nicht zu aktiver Gestaltung in der Lage seien: „Das ist ein gewisses Mindset, was man dazu braucht, wenn ICH das jetzt nicht tue, dann macht das niemand für mich, ne, also es wird keine Stadtverwaltung für mich Stadt so gestalten, wie ich das gerne hätte“ (Interview Stadtmensch:



350-355). Dies kann als Ausdruck einer inkorporierten Eigenverantwortung, einer neoliberalen Regierungstechnik gelesen werden (Bröckling 2017: 180).

Die Quelle dieses angesprochenen Pessimismus wird allerdings nicht nur im Zustand der Verwaltung gesehen, sondern auch in den Prozessen der Peripherisierung. Die vergangenen Blüten Altenburgs werden als Gegensatz zur heutigen Situation gesehen, geprägt von wirtschaftlichen Strukturbrüchen, einer hohen Arbeitslosigkeit in den 1990er-Jahren, Überalterung und Abwanderung vieler Menschen mit einer großen Zahl von Leerständen als Folge. Es gibt also auch einen wahrgenommenen Pessimismus in der Stadtgesellschaft selbst (Interview Stadtmensch: 82-90), der mithin in den Entwicklungen der Vergangenheit wurzelt (Interview Wirtschaftsförderung: 132-137).

Gerade weil die etablierten Institutionen als untätig wahrgenommen werden, werden Selbstermächtigung und die Übernahme von Eigenverantwortung wichtig (Röhl 2021: 73). Die Wirkung von Stadtmensch gegen ebendiesen Pessimismus wird auch von Akteur*innen bestätigt (Interview Oberbürgermeister: 123-142; Interview Wirtschaftsförderung: 161-168).

Stadtmensch – Vom Stadtfestival zur Gründungsberatung

Der Ursprung für die Gründung von Stadtmensch kam nicht aus dem zivilgesellschaftlichen Umfeld vor Ort, sondern aus dem stadt eigenen Schloss- und Kulturbetrieb (Interview Wirtschaftsförderung: 184-220). Stadtmensch strebte zu Beginn vor allem nach Sichtbarmachung und Anerkennung zivilgesellschaftlichen Engagements in Altenburg, als Reaktion auf den vorherrschenden Pessimismus. Nach Watson (2014) startet hier bereits die Koproduktion: Stadtmensch benennt als Problem des Pessimismus in der Stadtgesellschaft Altenburgs nicht nur die eingeschränkte Handlungsfähigkeit von öffentlicher Verwaltung und Zivilgesellschaft, sondern auch die fehlende Sichtbarkeit und Anerkennung von Teilen der bestehenden Akteur*innenlandschaft. Ziel war es, das „zivile Engagement mal auf eine andere Weise [zu] ehren als mit Sektglas und Anstecknadel“ (Interview Stadtmensch: 76-77).

Erst mit der Förderung durch die NSP rücken ab 2019 Aspekte der Stadtentwicklung in den Vordergrund der Arbeit von Stadtmensch, Aktionsradius und Sichtbarkeit vergrößern sich spürbar. Diesen zweiten Zeitraum prägt, dass die Initiative fortan als Netzwerk Räume für neue Beteiligungskulturen, Selbstermächtigung und soziale Innovation schaffen möchte (Röhl 2021: 55). Der neue Raumbezug von Stadtmensch ist als mitentscheidend zur Verwirklichung neuer Teilhabemöglichkeiten zu sehen.

In der Rückschau bezeichnen sowohl die Hauptamtlichen der Initiative als auch Vertreter*innen der Verwaltung den Fördermittelbescheid im Umfang von knapp 700.000€ als Wegbereiter zur Legitimation und Etablierung der Initiative in der Stadtgesellschaft. Um aufkommender Skepsis ent-

gegenzuwirken, bekam die Initiative vom Fachbereich der Stadtentwicklung Altenburgs zusätzliche Rückendeckung. Konkret drückte sich dies durch Unterstützung bei der Suche nach innerstädtischen Leerständen für die Einrichtung der „Quartiersanker“ aus (Interview Stadtentwicklung: 178-192).

Diese sind ein wesentlicher Bestandteil der Struktur von Stadtmensch und sind als Begegnungs- und Nachbarschaftsorte dezentral über den Stadtraum

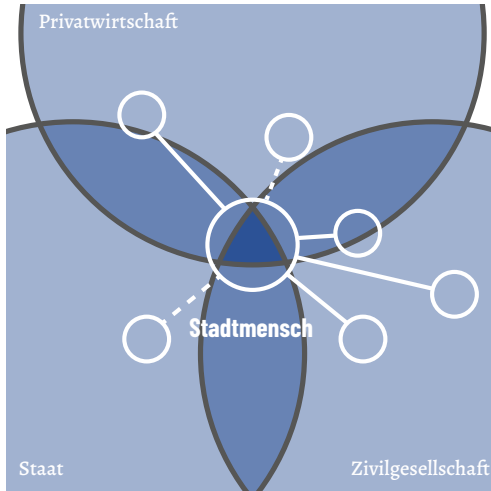


Abb. 8: Stadtmensch besteht aus einem inneren Kern mit formalisierten Kooperationen und einem breiten äußeren Netzwerk; die Initiative agiert dabei als intermediärer Akteur

verteilt. Mit den Quartiersankern als feste Kooperationen wurden dezentrale Anlaufpunkte in der Stadt als Gegenbild zu den zahlreichen Leerständen etabliert, die Austausch und Vernetzung dienlich sind und auch von Stadtentwicklung (406-408) und Wirtschaftsförderung (185-202) anerkannt werden. Auch die Struktur des Netzwerks verfolgt einen dezentralen Ansatz: Neben einem inneren Kreis von wenigen Personen, zu denen zwei hauptamtliche Stellen gehören, besteht die Initiative aus einem losen äußeren Netzwerk an zivilgesellschaftlichen Akteur*innen, öffentlichen Institutionen und Privatpersonen (siehe Abb. 8) (Interview Stadtmensch: 462). Die Möglichkeiten zur Mitwirkung reichen von der losen Teilnahme an Netzwerkrunden bis zur Funktion als Projektträger*in (Röhl 2021: 58).

Die Phasen der Gründung und Etablierung sind maßgeblich gekennzeichnet durch die Vorbereitung des Ziel- und Aktionshorizonts von Stadtmensch. Zentraler Bestandteil dessen war das „Stadtspieler-Spiel“, ein Gamification-Ansatz, der während der Kickoff-Veranstaltung 2019 zur Ableitung zentraler Handlungsfelder im Stadtumfeld führte (Röhl 2021: 58). Ergebnis des Stadtspieler-Spiels war die sogenannte „Zielebene“ (Interview Stadtmensch: 331-333), anhand derer die Kriterien zur Förderung von Einzelmaßnahmen ablesbar werden.



Was die Initiative in ihrer konzeptionellen und organisatorischen Ausrichtung deutlich von klassischen Fördermöglichkeiten unterscheidet, ist die frühe Etablierung einer *Kultur des Scheiterns*. Stadtmensch positioniert sich in ihrer Arbeit nicht (stadt-)politisch, die Initiative will primär Einzelpersonen bei der Erfahrung von Selbstwirksamkeit unterstützen (141-148). Zwar wird das Selbstverständnis als gemeinwohlorientiertes Netzwerk im Interview genannt (ebd.: 331), in der Praxis dann aber in Form von Abstimmungen über Projektvorschläge und den Ergebnissen des Stadtspielerspiels sowie des *Do-ocracy*-Ansatzes² breit ausgelegt. Stadtmensch ermächtigt Bürger*innen zum *Selbermachen* und eröffnet dabei durch die freie Arbeitsweise ohne feste Vereinsstrukturen alternative Formen von Engagement. Interne Abstimmungsprozesse werden damit reduziert, der Fokus liegt auf den einzelnen Projekten und ihrer Umsetzung. Die Zielebene, die mit dem Stadtspieler-Spiel erarbeitet wurde, bietet dafür einen losen Rahmen. Daneben trägt Stadtmensch dazu bei, öffentliche Räume durch Aktionen temporär zu beleben und dauerhafte optische Veränderungen im Stadtbild zusammen mit Bürger*innen anzustoßen (Interview Wirtschaftsförderung: 206-220). Vor allem junge Menschen (siehe auch Beiträge von Ulrich Lakemann und Laura Bertelt, Judith Platte, Philipp Tommrich in diesem Band) erhalten dadurch Zugang zur Stadtgesellschaft (Interview Oberbürgermeister: 132-142 und Interview Wirtschaftsförderung: 230-272).

Die dritte Phase ist schließlich geprägt von der Pandemie, die die auf Begegnung ausgerichtete Arbeitsweise von Stadtmensch infragestellt. Gleichzeitig steht diese Phase im Zeichen der auslaufenden NSP-Förderung im Jahr 2021. Zwar ist mittlerweile über die schweizerische *DROSOS-Stiftung* eine Anschlussförderung zum Erhalt der Projektkoordination gefunden worden, so niedrigschwellig wie im Rahmen der NSP-Förderung wird sich der Zugang zu finanziellen Ressourcen jedoch nicht verstetigen lassen (Interview Stadtmensch: 1367-1374).

-
- 2 Das Konzept der *Do-ocracy* bezieht sich auf eine Art der partizipatorischen Demokratie, in der die Bürger „den öffentlichen Raum (mit-)gestalten, nicht durch Beratungen, Abstimmungen oder Verhandlungen, sondern durch die Verwirklichung konkreter Projekte im öffentlichen Raum ihrer Nachbarschaft“ (van de Wijdeven 2012). Die Verantwortlichkeit liegt somit bei den handelnden Personen und nicht bei gewählten oder bestimmten Posten. Da die *Do-ocracy* als eine neue Form der öffentlichen Entscheidungsfindung ohne Abstimmungen oder Beratungen vorgestellt wird, wirft sie Fragen hinsichtlich ihrer demokratischen Legitimität auf. Aktive Bürger*innen wirken mit ihren konkreten Projekten oder Initiativen - die oft mit öffentlichen Mitteln finanziert werden - in den öffentlichen Raum und beeinflussen das Leben der Menschen in der Nachbarschaft (van Hulst et al. 2011). Der Trend zur *Do-ocracy* spiegelt also das wider, was Bovens (2014) eine „Verlagerung der Politik“ nennt, von der formellen Politik in den Stadträten hin zu community policies der aktiven Bürger*innen auf der Ebene der Nachbarschaft.



Unter dem Eindruck der auslaufenden Förderung konzentriert sich Stadtmensch stärker auf Tätigkeitsbereiche, die zur Verstetigung beitragen (1035-1039). Hierzu gehört in erster Linie das aus der Initiative heraus entstandene Gründungslabor *Ahoi Altenburg* (ebd.). Hierzu heißt es bei Röhl (2021: 63), Ahoi Altenburg wurde vor allem ins Leben gerufen, weil Stadtmensch bislang vermehrt Menschen angezogen hat, die ohnehin in Altenburg selbstständig werden möchten.

Stadtmensch und lokale Governancestrukturen – unabhängig und doch vernetzt

Als intermediärer Akteur ist Stadtmensch nicht eindeutig einer der drei Sphären von Markt, Staat und Zivilgesellschaft zuzuordnen (siehe Abb. 8). Verbindendes Element der Initiative ist der Wille gestalten zu wollen – immer mit der Ambition, Stillstand und den konstatierten Pessimismus in Stadtgesellschaft und Verwaltung zu überwinden. Die Erkenntnisse deuten darauf hin, dass Stadtmensch zumindest für die befragten Teile der Verwaltung neuartig und schwer zu klassifizieren ist. Als eigeninitiativ wirkender Akteur der Stadtentwicklung ausgehend von „Mitmachangebote[n], die niedrighschwellig sind“ (Interview Wirtschaftsförderung: 162) und der Förderung von „Einzelprojektnehmern“ (Interview Stadtentwicklung: 176) ist Stadtmensch inzwischen von Seiten der befragten Verwaltungsakteur*innen auch in seiner Wirkung dennoch durchweg anerkannt (Interview Oberbürgermeister: 158-159 und 174-175).

Stadtmensch wird von Seiten der Stadtverwaltung stark über die hauptamtlich Beschäftigten definiert, Formen der Zusammenarbeit schildert vor allem die Wirtschaftsförderung (637-640). Die notwendige Rechtssicherheit im Verwaltungshandeln (Interview Wirtschaftsförderung: 21-22; Interview Oberbürgermeister: 164 und 188) erschwert insgesamt innovatives Verwaltungshandeln und speziell die Zusammenarbeit mit neuen Akteur*innen. Dazu kommt die Skepsis, ob Stadtmensch „nachhaltig“ (Interview Oberbürgermeister: 157-161), also längerfristig in Altenburg aktiv ist.

Der Kontakt wird von Seiten des Oberbürgermeisters (510-516) und der Leitung der Stadtentwicklung (412-421) als bedarfsorientiert und regelmäßig geschildert, während die Wirtschaftsförderung auch beratend unterstützt. Von Stadtmensch wird das so bestätigt, gleichzeitig aber auch darauf hingewiesen, dass Einladungen zu Veranstaltungen nicht wahrgenommen werden (1086-1100). Hier bemängelt die Initiative ein einseitiges aktives Bemühen um Kontakt oder Kooperation (ebd.: 903-906). Sie wurde in ihrem Selbstverständnis als Ressource für die Stadtentwicklung bislang nur von der Leitung der Wirtschaftsförderung für ein konkretes Projekt angefragt (456-463). Insgesamt erlauben persönliche Beziehungen schnellen Kontakt, negative Vorerfahrungen behindern aber auch stärkere Zusammenarbeit von Stadtverwaltung und Stadtmensch (Interview Stadtmensch: 874-876). Einzel-



kontakte sind für die Zusammenarbeit mit der Verwaltung essentiell: „wenn man dann das nicht mehr hat, dann ist man hier total aufgeschmissen“ (ebd.: 1150-1151). War die Zusammenarbeit von Stadtmensch mit der Stadtverwaltung anfangs holprig, so verbessert sie sich über den Verlauf des Bestehens der Initiative. Stadtmensch betont gleichsam, dass diese Akzeptanz als eine Aufgabe aller Beteiligten gesehen wird, die anfangs noch nicht gegeben war (2. Zwischenbericht an den Fördermittelgeber 2020: 17, zitiert nach Röhl 2021: 90).

Punktuell besteht also enger Kontakt zwischen Stadtmensch und der Verwaltung und an diesen Stellen auch eine produktivere Zusammenarbeit. Mit anderen Akteur*innen gibt es wenig oder keinen Austausch, einzelne Teile der Verwaltung werden gar als Hemmnis für die Arbeit der Initiative wahrgenommen (Interview Stadtmensch: 564-567, 1126-1155). Die Bedeutung von Stadtmensch als Akteur der Stadtentwicklung wird nicht von allen Teilen der Verwaltung gesehen, auch wenn die Initiative gerne genutzt wird, um Öffentlichkeit zu schaffen: „[E]r [der Oberbürgermeister] kann uns natürlich als die Art von Bürgerbeteiligung nutzen, die ja gerne gesehen wird, ne so in den Ministerien usw.“ (Interview Stadtmensch: 922-924). Der Oberbürgermeister wiederum konstatiert mit Blick auf die Rolle der Initiative Stadtmensch in der Stadtentwicklung: „Also für die Stadtgemeinschaft übernehmen sie auf jeden Fall eine Aufgabe, ja.“ (Interview Oberbürgermeister: 202). Stadtmensch zielt also nicht wie bei Vollmer et al. beschrieben auf die konfrontative Artikulation eines Missstands (2021: 15-16) ab, sondern auf produktive Lösungen. Anders als in der konsensual verstandenen Theorie von Butzin und Gärtner zu Koproduktion des Verwaltungshandelns arbeitet Stadtmensch zudem nachweislich nicht in Abstimmung oder gar auf Bitte der Kommunalverwaltung, sondern hat sich selbst bzw. mit Unterstützung der NSP ermächtigt (ebd.). Stadtmensch weitet also für seine aktiven Netzwerkmitglieder die politische Teilhabe aus, anfangs meist projektbezogen, zunehmend jedoch auch strukturell, wie beispielsweise die nun forcierte Einführung eines „Bürgerfonds“ im Kommunalhaushalt auf Idee von Stadtmensch hin verdeutlicht (Interview Oberbürgermeister: 163-175).

Auch das noch – Koproduktion in der Corona-Pandemie

Viel deutet darauf hin, dass die Corona-Pandemie als Krise bezogen auf die öffentliche Verwaltung in Altenburg im Wesentlichen zu einer Fortsetzung bestehender Handlungslogiken geführt hat. Stadtmensch beschreibt eine ähnliche Untätigkeit der Stadtverwaltung wie vor der Pandemie (1338-1341 und 1352). Teile der Verwaltung wirken weiterhin als Hindernis für die Umsetzung von Projekten (ebd.: 1126-1155), die Abteilung für Stadtentwicklung gewährleistet lediglich die gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben (440-445).

Stadtmensch selbst hat während der Pandemie die eigene Reichweite und die zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen genutzt, um auf



Probleme und Herausforderungen unterschiedlicher Personengruppen aufmerksam zu machen (Röhl 2021: 61) (siehe Abb. 9). Die Zusammenarbeit mit der städtischen Wirtschaftsförderung an Vorstellungsvideos für den lokalen Einzelhandel wird von Seiten der Verwaltung dabei explizit mit der großen Flexibilität und Handlungsfähigkeit von Stadtmensch während der Pandemie begründet (Interview Wirtschaftsförderung: 453-463) und stellt einen der intensivsten Kontaktpunkte zwischen Stadtmensch und der Verwaltung dar.

Generell betonen mehrere Seiten, welches Konfliktpotenzial sich durch die Corona-Pandemie in Altenburg entfaltet und wie schwer es einzelnen Akteur*innen besonders aus der Zivilgesellschaft fällt, weiterzuarbeiten. Das liegt an einer gewissen Müdigkeit und Erschöpfung nach fast zwei Jahren teils massiver



Abb. 9: Die Stadtbude – während der Pandemie schafft Stadtmensch einen Begegnungsort für die Stadtgesellschaft

Einschränkung des öffentlichen Lebens (Interview Stadtmensch: 200-225 und 227-250). Der Wegfall von Engagierten stelle für Stadtmensch kein allzu großes Problem dar, da das Netzwerk einen festen Kern hat und weniger an regelmäßiges Engagement vieler weiterer Menschen gebunden ist (ebd.: 1277-1287). Die flexiblen Strukturen ermöglichten so ein Fortbestehen vieler Teile der Arbeit auch während der Pandemie (ebd.: 1227-1250). Gleichzeitig stellt die Corona-Pandemie Stadtmensch aber zweifellos vor große Herausforderungen: die Organisation des Netzwerks nach dem Prinzip der Do-ocracy gerät an seine Grenzen, weil die eigene Legitimierung durch informelle Beteiligungsformate stark eingeschränkt wird.



Koproduktion als Treiber neuer Teilhabechancen. Nur für wen?!

Mit der untersuchten Forschungslücke von Koproduktion als Empowerment für zivilgesellschaftliche Akteur*innen in einer peripheren Kommune bringt die Fallstudie neue Erkenntnisse für die planungswissenschaftliche Debatte um Koproduktion im deutschsprachigen Raum. So bleibt zunächst festzuhalten, dass in Altenburg zwischen Stadtmensch und der Verwaltung nur in geringem Maße Ansätze koproduktiven Handelns bestehen. Die Aussagen aus den Interviews deuten auf kooperative Abstimmungen in erster Linie bei kleineren, umsetzungsbezogenen Fragestellungen hin. Bestehende Arrangements sind von Beziehungen einzelner Personen geprägt.

Für die Fokussierung auf Stadtentwicklung war die Förderung als Pilotprojekt der NSP maßgebend. Ohne die von den finanziellen Ressourcen ausgehende Gestaltungsfreiheit wäre die feste Etablierung von Stadtmensch in der lokalen Governance schwieriger möglich gewesen. Angesichts der wenig formalisierten Zusammenarbeit zwischen Stadtmensch und den Akteur*innen der Stadtverwaltung scheint koproduktives Handeln folglich keine Ausgangsvoraussetzung zur Etablierung eines zivilgesellschaftlichen Akteurs in der Stadtentwicklung zu sein. Stadtmensch erfüllt also primär eine *additive* Funktion mit zusätzlichen Qualitäten für die Stadtentwicklung in Altenburg.

Aus der Diskussion um die Aushandlung der lokalen Governance positioniert sich die Initiative in einem komplexen Verhältnis zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft und leistet als neuartiger intermediärer Akteur Impulse für ein alternatives Planungsverständnis in Ergänzung zu tradierten kommunalen Planungsparadigmen. Daher ist das Wirken der Initiative auch eher als parallele und kaum als „Ko-“produktion zu bewerten. Unter dem Motto „Stadt selber machen“ (Stadtmensch o.J.) macht Stadtmensch Stadtentwicklung für viele Altenburger*innen erfahrbar und gestaltbar, ermächtigt sich also selbst bzw. durch die Förderung der NSP zu mehr kultureller Teilhabe an Stadt. Damit haben Akteur*innen wie Stadtmensch das Potenzial, dem Pessimismus auch in vergleichbaren Städten mit einem positiven Imagewandel nach innen und außen entgegenzutreten.

Gleichzeitig ist festzuhalten, dass Stadtmensch Ausdruck einer neoliberal begründeten Verantwortungsverschiebung auf nicht-staatliche Akteur*innen in der Stadtentwicklung ist. Innovatives Handeln und das Schaffen neuer Möglichkeiten der Teilhabe für die Stadtgesellschaft werden demnach nur noch außerhalb der Verwaltung verortet. Die Initiative ermöglicht mit dem niedrigschwelligen Angebot kulturelle Teilhabe von Einzelpersonen und Initiativen, bleibt aber blind für Fragen der Repräsentativität, Teilhabebarrrieren und fehlender Ressourcen von Teilen der Stadtgesellschaft. Ein Empowerment bestimmter sozialer Gruppen der Stadtgesellschaft findet



demnach nicht statt, wird aber auch nicht angestrebt. Ziehls Forderung, dass Koproduktion keine Ausnahme bleibt, sondern zahlreicher oder gar zur Regel wird, ist deshalb vor dem Hintergrund einer Verantwortungsver-schiebung von öffentlichen auf zivilgesellschaftliche Akteur*innen kritisch zu prüfen (Vollmer 2021: 246). Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Kapital für zivilgesellschaftliches Engagement zwischen verschiedenen sozialen Gruppen ungleich verteilt ist (Butzin und Gärtner 2017: 519).

Offen bleibt somit, für wen Stadtmensch nun Stadtentwicklung betreibt: Die innerstädtischen Aktionen betreffen viele – die Entscheidungen aber werden dezentral auf Projektebene getroffen. Stadtmensch versteht sich hier explizit als nicht politisch (Interview Stadtmensch: 1265 – 1271): Missstände werden nicht in ihren Ursachen problematisiert, der Fokus stattdessen auf Lösungen gelegt; eine öffentliche Verantwortung wird trotz der öffentlichen Wirksamkeit verneint. Damit reiht sich das Beispiel Stadtmensch in die Kritik am Konzept der Do-ocracy der fehlenden öffentlichen Verantwortlichkeit ein (Blijleven 2012, Bovens 2005). Die Intention, Verantwortung auf Bürger*innen zu verschieben, gelingt hier demnach nur unter dem Einbüßen politischer Teilhabe aller zugunsten politischer Teilhabe derer, die über eigenes Kapital und Ideen verfügen. Ein Aushandeln, ein zentrales Momentum in einer demokratischen Gesellschaft, geht dabei verloren.

Eine Begriffsunschärfe der Koproduktion darf nicht den Blick darauf verstellen, dass es sich hier letztlich eine Verantwortungsabgabe wohlfahrts-staatlicher Aufgaben an Private in prekären Arbeitsverhältnissen Bahn bricht, bzw. diese eine parallele, koexistente Struktur der Stadtentwicklung etablieren, die von der öffentlichen Hand geduldet ist, öffentliche Aufgaben wahrnimmt, aber nicht demokratisch legitimiert ist (Bochinski/Drilling/Mayer 2022: 97). Ein normativ positives Verständnis von Zivilgesellschaft, wie es im theoretischen Planungsdiskurs z.B. bei Willinger (2022: 16; Ziehl 2020: 27-28) zu finden ist, scheint hier kontraproduktiv. In einem solchen Zustand des „Governing beyond the State“ (Swyngedouw 2018: 519), einem Charakteristikum postpolitischen Regierens, dürfen sich Planungspraxis wie -forschung nicht gemächlich einrichten. Dieser Beitrag schließt also mit dem Aufruf zur weiteren Fachdebatte um die Konkretisierung der Koproduktion.



- Albrechts, Louis (2013): Reframing strategic spatial planning by using a coproduction perspective. In: *Planning Theory* 12/1, 46-63.
- Altrock, Uwe (2014): Das Ende der Angebotsplanung? Instrumente der Planung im Wandel. In: Patrick Küpper / Meike Maus / Friederike Müller / Peter Reimann / Sara Sondermann / Martin Stock / Katja Wiegand (Hg.), *Raumentwicklung* 3.0 – Gemeinsam die Zukunft der räumlichen Planung gestalten. Hannover: ARL Akademie, 15-32.
- Banana, Evans / Chitekwe-Biti, Beth / Walnycki, Anna (2015): Co-producing inclusive city-wide sanitation strategies: lessons from Chinhoyi, Zimbabwe. In: *Environment and Urbanization* 27/1, 35-54.
- Becker, Elke (2010): *Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement*. Berlin/Boston: De Gruyter Oldenbourg.
- Blijleven, Wieke (2016): *Accountable Do-ocracy: an exploratory study of the accountability practices of active citizens*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Bochinski, Svenja / Drilling, Jonas / Mayer, Till (2022): Zwischen Zivilgesellschaft und öffentlicher Verwaltung. Perspektiven koproduktiver Stadtentwicklung abseits der Großstadt. In: *RaumPlanung* 217/3/4, 95-97.
- Bourdieu, Pierre (1998): Prekarität ist überall. In: Pierre Bourdieu (Hg.), *Gegenfeuer. Wortmeldungen im Dienste des Widerstands gegen die neoliberale Invasion*. Universitäts-Verlag: Konstanz, 96-102.
- Bovens, Mark / Schillemans, Thomas / Goodin, Robert E. (2014): Public accountability. In: *The Oxford handbook of public accountability* 1/1, 1-22.
- Branden, Taco / Pestoff, Victor (2006): Co-production, the third sector and the delivery of public services. In: *Public Management Review* 8/4, 493-501.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung [BBSR] (2021): *Stadt gemeinsam gestalten. Neue Modelle der Koproduktion im Quartier*. Bonn: Eigenverlag.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung [BBSR] (2018): *Gamification, Prognosemärkte, Wikis & Co: Neues Wissen für die Stadt?* Bonn: Eigenverlag.
- Bundesministerium des Inneren und für Heimat [BMI] (2020): *Neue Leipzig Charta*. Berlin: Eigenverlag.
- Butzin, Anna / Gärtner, Stefan (2017): Bürgerschaftliches Engagement, Koproduktion und das Leitbild gleichwertiger Lebensbedingungen. In: *Raumforschung und Raumordnung* 75/6, 513-526.
- Bröckling, Ulrich (2017): *Gute Hirten führen sanft: über Menschenregierungskünste*. Berlin: Suhrkamp Verlag.
- Demirović, Alex (2011): Governance - eine neue Stufe staatlicher Herrschaft. In: Alex Demirović / Heike Walk (Hg.), *Demokratie und Governance. Kritische Perspektiven auf neue Formen politischer Herrschaft*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 73-105.
- Galuszka, Jakub (2019): What makes urban governance co-productive? Contradictions in the current debate on co-production. In: *Planning Theory* 18/1, 143-160.



- Görmar, Franziska / Höcke, Christian (2021): Gleichwertige Lebensverhältnisse gemeinsam gestalten. Herausforderungen von Peripherisierung für die lokale Demokratie. In: *RaumPlanung* 212/3/4, 55-60.
- Hamedinger, Alexander (2018): Inkrementalismus. Perspektivischer Inkrementalismus. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung [ARL] (Hg.), *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*. Hannover. 989-994.
- Herriger, Norbert (2020): *Empowerment in der Sozialen Arbeit: Eine Einführung*. 6. Auflage. Stuttgart: Kohlhammer Verlag.
- Hering, Linda / Schmidt, Robert J. (2014): Einzelfallanalyse. In: Nina Baur / Jörg Blasius (Hg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung*. Berlin: Springer, 529-541.
- Kraemer, Klaus (2008): Prekarität – was ist das? In: *Arbeit* 17/2, 77-90.
- Kronauer, Martin (2010): Inklusion – Exklusion. Eine historische und begriffliche Annäherung an die soziale Frage der Gegenwart. In: Martin Kronauer (Hg.), *Inklusion und Weiterbildung. Reflexion zur gesellschaftlichen Teilhabe in der Gegenwart*. Bielefeld: Bertelsmann, 24-58.
- Kuckartz, Udo (2014): *Mixed Methods. Methodologie, Forschungsdesigns und Analyseverfahren*. Wiesbaden: Springer VS.
- McMichael, Philip (2016): *Development and Social Change: A global Perspective*. Thousand Oaks: Sage.
- Mitlin, Diana (2008): With and beyond the state - co-production as a route to political influence, power and transformation for grassroots organizations. In: *Environment and Urbanization* 20/2, 339-360.
- Ostrom, Elinor (1996): Crossing the great divide: Coproduction, synergy, and development. In: *World development* 24/6, 1073-1087.
- Patel, Raj / Moore, Jason W. (2017): *A History of the World in Seven Cheap Things*. In: Edgar Pieterse (2008): *City future. Confronting the crisis of urban development*. Lansdowne/New York: Bloomsbury Publishing.
- Schneider, Tatjana (2015): Tod dem PROJEKT. In: *dérive – Zeitschrift für Stadtforschung* 61, 27-31.
- Selle, Klaus (1998): Alte und neue Planungskulturen. Vermutungen über Zäsur und Kontinuität. In: Tilman Harlander (Hg.), *Stadt im Wandel – Planung im Umbruch*. Stuttgart: Kohlhammer, 49-62.
- Selle, Klaus (2010): Die Koproductio(n) des Stadtraums. Neue Blick auf Plätze, Parks und Promenaden. In: *Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 2/2, 59-65.
- Selle, Klaus (2018): Stadt entwickeln. Arbeit an einer Gemeinschaftsaufgabe: Texte aus Forschung und Praxis. Lemgo: Verlag Dorothea Rohn.
- Shand, Wayne (2015): Exploring institutional change. <https://pubs.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/10763IIED.pdf> (letzter Zugriff am 05.02.2022).
- Stadtmensch (o.J.): Selbstermachen. <https://www.stadtmensch-altenburg.org/about/> (letzter Zugriff am 27.1.2022).



- Swyngedouw, Erik (2013): Die postpolitische Stadt. In: sub\urban. Zeitschrift für kritische Stadtforschung 1/2, 141-158.
- Swyngedouw, Erik (2018): Promises of the political: Insurgent cities in a post-political environment. Cambridge (USA): The MIT Press.
- Thüringer Landesamt für Statistik [TLS] (2021a): Bevölkerung der Gemeinden, erfüllenden Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften nach Geschlecht in Thüringen. <https://statistik.thueringen.de/datenbank/TabAnzeige.asp?GGglied=1&GGTabelle=gem&tabelle=gg000102&startpage=77&datcsv=&richtung=&sortiere=&vorspalte=1&SZDT=&anzahlH=-2&fontgr=12&mkro=&AnzeigeAuswahl=&XLS=&auswahlNr=&felder=0&felder=1&felder=2&zeit=2020%7C%7Cs1&anzahlZellen=2199> (letzter Zugriff am 19.01.2022).
- Thüringer Landesamt für Statistik [TLS] (2021b): Bevölkerung nach Altersgruppen. <https://statistik.thueringen.de/datenbank/portrait.asp?auswahl=gem&nr=77001&von-bis=&TabelleID=gg000103> (letzter Zugriff am 20.01.2022).
- Thüringer Landesamt für Statistik [TLS] (2021c): Voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung der kreisangehörigen Gemeinden, erfüllenden Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften in Thüringen 2020 bis 2040 (am 31.12. des jeweiligen Jahres). <https://statistik.thueringen.de/datenbank/portrait.asp?auswahl=gem&nr=77001&von-bis=&TabelleID=gg001131> (letzter Zugriff am 20.01.2022).
- van de Wijdeven, Ted (2012): Doe-democratie: Over actief burgerschap in stadswijken. Tilburg: Eburon Uitgeverij BV.
- van Hulst / Laurens de Graf, Merlijn / van den Brink, Gabriel (2011): Exemplary practitioners: A review of actors who make a difference in governing. In: Administrative theory & praxis 33/1, 120-143.
- Vogel, Sabine (2015): Jenseits der Prekarität. Materialien für politische Bildung und linke Politik. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung.
- Vollmer, Lisa / Calbet i Elias, Laura / Raab, Susanna / Aya, Kleine / Zanders, Theresa (2021): Teilhabe und Gemeinwohl - ihre Krisen im deutschen Wohlfahrtsregime. Begriffsdefinitionen und aktuelle Verortungen. e-pub.uni-weimar.de/opus4/frontdoor/deliver/index/docId/4432/file/Vollmer_etal_TeilhabeundGemeinwohl.pdf (letzter Zugriff am 13.11.2021).
- Watson, Vanessa (2014): Co-production and collaboration in planning-The difference. In: Planning Theory & Practice 15/1, 62-76.
- Wegner, Martina (2012): Staat, Zivilgesellschaft und Ehrenamt. Bürgerschaftliches Engagement im Spannungsfeld von staatlicher Steuerung und zivilgesellschaftlicher Entwicklung. In: Michael Spieker (Hg.), Der Sozialstaat. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 83-304.
- Willinger, Stephan (2022): Koproduktive Stadtentwicklung: Herausforderung und Chance. Wie Verwaltungen, Lokalpolitik und Stadtmacher gemeinsam experimentieren. In: RaumPlanung 215/1, 14-19.



- Ziehl, Michael (2020): Koproduktion Urbaner Resilienz. Das Gängeviertel in Hamburg als Reallabor für eine zukunftsfähige Stadtentwicklung mittels Kooperation von Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung. Berlin: JOVIS Verlag GmbH.
- Ziervogel, Daniela (2011): Mental-Map-Methoden in der Quartiersforschung. Wahrnehmung, kognitive Repräsentation und Verhalten im Raum. <https://de.readkong.com/page/mental-map-methoden-in-der-quartiersforschung-4945977> (letzter Zugriff am 05.02.2022).

Quellen

- Bochinski, Svenja / Drilling, Jonas / Mayer, Till (2021): Interview mit der Leitung der Wirtschaftsförderung der Stadt Altenburg vom 01.12.2021. Weimar.
- Bochinski, Svenja / Drilling, Jonas / Mayer, Till (2021): Interview mit den Hauptamtlichen Vertreterinnen der Initiative Stadtmensch vom 02.12.2021. Altenburg.
- Bochinski, Svenja / Drilling, Jonas / Mayer, Till (2021): Interview mit dem Oberbürgermeister der Stadt Altenburg vom 02.12.2021. Altenburg.
- Bochinski, Svenja / Drilling, Jonas / Mayer, Till (2021): Interview mit dem Bürgermeister und kommissarischen Leitung der Fachabteilung Stadtentwicklung der Stadt Altenburg vom 02.12.2021. Altenburg.
- Röhl, Michaela (2021): Masterarbeit. Möglichkeiten und Grenzen von zivilgesellschaftlichen Engagement in der Stadtentwicklung – Eine kritische Auseinandersetzung am Beispiel der soziokulturellen Initiative „Stadtmensch“ in Altenburg. Leipzig.



Der Verein als gelebte Demokratie?

Ehrenamt und Engagement in Apolda

Sophia Fiedler, Victoria Grau, Noa Wilhelmi

Blinder Fleck Ehrenamt?

Die Beteiligung von Bürger*innen¹ bildet eines der entscheidenden Merkmale jeder Definition von Demokratie. „[A]ny book about political participation [...] is also a book about democracy“, bemerkten Parry, Moyser und Day (1992: 3) über die untrennbaren Zusammenhänge zwischen Demokratie und Beteiligung. Die primäre Assoziation zwischen Beteiligung und Demokratie beschränkt sich zumeist unter dem Begriff der politischen Teilhabe auf die Meinungsäußerung und das Recht auf Mitbestimmung bei politischen Entscheidungsprozessen in Form von Wahlen. Die Multidimensionalität der begrifflichen Auslegung wird dabei kontinuierlich behandelt, um die Defizite in Definition und Theoretisierung von Beteiligung zu kontrastieren. In der Stadt- und Raumforschung wird die Bürger*innenbeteiligung zuvorderst mit Partizipationsprozessen bei Planungsprozessen assoziiert und auf Formen der demonstrativen und der deliberativen Partizipation reduziert oder fokussiert (vgl. Roth 2020 und Vetter und Remer-Bollow 2017). Dabei geht es vorrangig um die Produktion von Raum und die dafür durchgeführten Abstimmungen von Prozessen und Entwicklungen. Bürgerschaftliches Engagement wird darin auf den Wirkungsradius von Bürger*inneninitiativen begrenzt, meist im Kontext der Protestforschung. Um diese eher eingeschränkte Sichtweise auf die Zusammenhänge von Demokratie und Beteiligung in Form von Ehrenamt und Engagement zu erweitern, wurde die vorliegende Forschungsarbeit am Untersuchungsraum der Stadt Apolda, einer Mittelstadt in der östlichen Mitte Thüringens mit 22.209 Einwohner*innen durchgeführt (Thüringer Landesamt für Statistik 2020).

1 Hier im Kontext der Bürger*innenbeteiligung verwendet. Der Begriff umfasst alle Mitglieder der Stadtgesellschaft und soll hier synonym mit „Einwohner*in“ verstanden werden.



Während bei der Definition von *Teilhabe* zumeist grundsätzlich keine Eigeninitiative vorausgesetzt wird (vgl. Vollmer et. al 2021: 9), wird bei *Beteiligung* dieser Faktor meist nur unzureichend untersucht. Insbesondere die Arbeit von Vereinen, Ehrenamtler*innen und aktiv Engagierten wird darin meist nur als Ausdruck von Bürger*innenbeteiligung benannt oder erkannt. Als Organisationsform wird in der Forschung insbesondere die Rolle von Vereinen als organisierter Zusammenschluss in Form einer Interessensgruppe in Stadtgesellschaften untersucht. Die Zusammenhänge mit Demokratie erschließen sich durch die zumeist basisdemokratisch organisierten Vereinsstrukturen, worin die Mitgliederversammlung das zentrale Entscheidungsorgan bildet. Prinzipiell steht die Mitwirkung in Vereinen und an Ehrenämtern jedem und jeder offen. Jede*r darf teilnehmen, mitentscheiden und mitgestalten.

Thüringen war insbesondere während der zweiten und dritten Infektionswelle eines der Bundesländer mit der höchsten 7-Tage-Inzidenz (Reiser et al. 2021: 3). Die damit einhergehenden Regelungen zur Eindämmung der Pandemie bedeutenden zahlreiche Einschränkungen für das gesellschaftliche Leben. Die Forschung setzt hier an und fragt, wie insbesondere gemeinschaftlich basierte Organisationen mit den erforderlichen Einschränkungen umgegangen sind, welche Veränderungen, Belastungen und Dynamiken sich während der Pandemie kanalisiert haben und welcher Gestaltungsauftrag daraus abgeleitet wird. Die letzte Ausgabe des Thüringen-Monitors² von 2021 stand unter dem Titel „Demokratie in der Corona-Pandemie“ (ebd.). Bei der Befragung des Thüringen-Monitors wurden zwei Merkmale von Demokratie besonders häufig benannt: Partizipation und Freiheitsrechte (ebd.: 5). Die massiven Einschränkungen der persönlichen Freiheitsrechte resultierten in erhöhter Unzufriedenheit und Widerständen innerhalb der Bevölkerung (ebd.). Gerade vor diesem Hintergrund bilden Vereine eine Schnittstelle gesellschaftlicher Reibungsprozesse zwischen Einschränkungen und Möglichkeitsräumen. Im Rahmen der Forschung sollte untersucht werden, inwieweit insbesondere Vereine, deren Mitglieder sich aus diversen Interessen- und Altersgruppen zusammensetzen, mit den Problemen und Herausforderungen umgehen konnten. Die Diskussionen innerhalb dieser diversen Interessengruppen werden dabei als exemplarisch für die gesamtgesellschaftliche Situation während der Corona-Pandemie definiert.

Im Kontext der Forschungsarbeit wurden aufgrund der kurzen Empiriephase nur organisierte Formen des Ehrenamts und Engagements, vornehmlich Vereine, untersucht. Die Empirie-Phase diente vorrangig der Überprüfung

2 Der Thüringen-Monitor ist eine repräsentative Bevölkerungsbefragung zur politischen Kultur im Freistaat Thüringen, die seit 2000 jährlich durchgeführt wird und seit 2018 unter Leitung von Prof. Dr. Marion Reiser am KomRex, Zentrum für Rechtsextremismusforschung, Demokratiebildung und gesellschaftliche Integration der Friedrich-Schiller-Universität Jena geleitet wird.



vorgefasster Thesen, die sich insbesondere aus den vorangestellten Recherchen, Befragungen und Interviews während der Exkursion ergaben. Die Forschung konzentrierte sich räumlich auf die Stadt Apolda, berücksichtigt aber auch die Stellung der Stadt für die umliegende Region, das Weimarer Land. Die Stadt wurde also nicht hermetisch, sondern auratisch untersucht. In den Interviews wurde vordergründig der Zeitraum zwischen März 2020 bis Januar 2022 abgefragt, teilweise wurden Prognosen bis März 2022 ausgesprochen. Vor diesem lokalen und zeitlichen Hintergrund sollen zwei Schwerpunkte abgefragt werden: zum einen soll beantwortet werden, inwieweit die lokalen Akteur*innen ihre Arbeit und Rolle in Bezug auf Demokratie und Demokratiebildung definieren. Weiterhin soll analysiert werden, welche Auswirkungen die Corona-Pandemie auf die Arbeit der Organisationen und Aktiven hatte. Beginnend mit einer theoretischen Kontextualisierung von Ehrenamt, Engagement und Demokratie werden in Bezugnahmen auf Interviews mit Vertreter*innen von Vereinen, die Zusammenhänge zur Demokratietarbeit und die darin enthaltenen Veränderungen während der Corona-Pandemie erörtert. Im zweiten Schwerpunkt wurden die weiterreichenden Auswirkungen der Pandemie auf die organisierte Teilhabe und die veränderte gesellschaftliche Rolle, Funktion und den Umgang mit neu entstandenen Herausforderungen untersucht.

Der Forschungsanspruch war, Tendenzen der Beteiligungskultur in Form von Engagement und Ehrenamt nicht nur abgeleitet von der Corona-Pandemie zu untersuchen, sondern bereits vorher bemerkbare Entwicklungstendenzen aufzugreifen. Anhand eines qualitativen Ansatzes wurde der Frage nachgegangen, wie sich die Arbeit der Akteur*innen strukturell, organisatorisch und inhaltlich verändert hat und welche Entwicklungen abhängig oder unabhängig von der Pandemie verliefen. Dafür wurden vier leitfadengestützte Interviews mit Vertreter*innen teilweise überregional organisierten Verbänden und Vereinen unterschiedlicher Engagementbereiche geführt und eine Online-Umfrage durchgeführt. Bei der Auswertung der Umfrage musste allerdings festgestellt werden, dass ein Großteil der Teilnehmer*innen männlich und im sportlichen Bereich engagiert ist. Die Repräsentativität der Umfrageergebnisse ist damit gegeben.

Vereinsarbeit zwischen gesellschaftlicher Integration und Corona-Pandemie

Über Rolle, Funktion und Ausmaß von Beteiligung herrschen in der Demokratieforschung variierende Vorstellungen und Definitionen. Die Herkunft des Wortes *Demokratie* aus dem Altgriechischen - „demos“, Volk und „kratein“, herrschen, zusammen „Herrschaft des Volkes“ – erscheint zunächst zwar eindeutig, eine explizite Ausgestaltung dieser Herrschaft ist jedoch nicht zentral definiert, sondern verbleibt interpretationsoffen, ähnlich wie der Begriff des Volkes. Neben der Unterscheidung in Demokratie und Nicht-Demokratie kann



auch die Demokratiequalität bemessen werden. Im Bereich der Bürger*innenbeteiligung gelten als Primärindikatoren zumeist die geltenden Prinzipien der Freiheit, Gleichheit, Entscheidungsfindung, Transparenz und Gewaltenkontrolle (vgl. Bühlmann et al. 2012 und Diamond und Morlino 2005). Unterschieden wird grundsätzlich zwischen der direktdemokratischen Partizipation in Form von Referenden, Bürger*innenentscheiden und Petitionen, der demonstrativen Beteiligung im Sinne von Demonstrationen und anderen Protestveranstaltungen sowie der deliberativen Beteiligung in der Gestalt von Planungsformen wie Planungszellen oder Bürger*innenbeiräten (Kersting 2017: 83). Insgesamt bezeichnete der Koordinator der Partnerschaft für Demokratie die Bedeutung der Bürger*innenbeteiligung in der Stadt Apolda als „eher marginal“ (114)

„Es wird nicht so viel Wert auf Bürgerbeteiligung hier im Kreis gelegt. Ich möchte jetzt niemanden unterstellen, dass das Absicht ist. Aber es ist schlichtweg nicht relevant, also man sieht wenig was es bringen sollte, wenn ich Bürger/Bürgerinnen einbinde. Die verlangsamen Verfahren, das ist aufwendig. Ich muss die befragen, und dann höre ich Dinge, die ich auch gar nicht hören möchte“ (ebd.: 109-113).

Die Rolle der Beteiligung sei in Apolda noch deutlich zu fördern und die Notwendigkeit, die gerne als reines „Meckern“ (ebd.: 132) abgetan würde, herauszustellen. Der Leiter des Kreissportbundes berief sich in Bezug auf Demokratie auf die Bedeutung der Teilhabe von allen. Gerade im Sport und in der Ausbildung von Übungsleiter*innen sei auf die Einbindung diverser Individuen, sowohl in Bezug auf den demografischen Hintergrund als auch ihrer gesellschaftlichen Rolle und Funktion, zu achten (222-225). Alle Interviewpartner*innen hoben die Bedeutung von Vereinen und Ehrenämtern als Mittel der Beteiligung an gesellschaftlichen Diskussionen stark hervor.

Beteiligung auf Distanz

Zentrales Thema jedes Interviews war die durch Corona eingeleitete Kategorisierung der Gesellschaft in Geimpfte, Genesene und Getestete und die Auswirkungen des jeweiligen Status auf die Teilnahmemöglichkeit bei einzelnen Veranstaltungen. In der Partizipationsforschung wurde bereits 2020 festgestellt, dass die Bürger*innenbeteiligung durch die Corona-Pandemie deutlich verändert werden würde (Paust 2020: 1). Im Zuge der Kontakteinschränkungen mussten zahlreiche Veranstaltungen abgesagt werden, weil Mindestabstände und Hygienemaßnahmen nicht eingehalten werden konnten oder etwa, weil der bürokratische Aufwand durch die Kontaktnachverfolgung für die Veranstalter*innen nicht tragbar war (vgl. ebd.).

„Indem Distanzhalten zur neuen Maxime wird, ist das öffentliche Leben für unabsehbare Zeit zum Erliegen gekommen. Damit wird genau das beendet, was



unsere modernen, demokratischen Gesellschaften im Kern ausmacht, nämlich menschlicher Kontakt und Austausch in allen Dimensionen, politisch, sozial und kulturell“, kritisierte Albrecht von Lucke (2020) in einem Artikel zu Beginn der Pandemie. Als zentrale Aufgabe sahen alle befragten Akteur*innen, den Zugang zu Veranstaltungen für so viele Menschen wie möglich offen zu halten (vgl. Interview Leiter, Kreissportbund: 261-262 und Interview Koordinator Partnerschaft für Demokratie: 48-49). Der Koordinator der Partnerschaft für Demokratie erweiterte den Blick neben Corona auf die Spaltung zwischen privilegierte und nicht-privilegierte sowie diskriminierte und nicht-diskriminierte Personen und Personengruppen (57-60). Diese Gruppen zusammenzubringen und den Austausch zu fördern, bezeichnete er unter dem Stichwort der Kontakthypothese als zentrale Aufgabe von Interessengemeinschaften wie Vereinen (ebd.: 57).

Die Frage, welche Auswirkung der Wegfall des zwischenmenschlichen Kontakts auf demokratische Gesellschaften hat, wurde in der Demokratietheorie bereits früher aufgegriffen. Die progressive Demokratietheorie nach Mark Warren (vgl. 2002) widmet sich der Frage, wie Beteiligung auch unter sich verändernden (gesellschaftlichen) Bedingungen effektiv und wirkungsvoll bleiben kann. Dieser Ansatz der Demokratietheorie setzt sich dafür ein, Beteiligung nicht nur formell auf politische Institutionen zu beschränken. Vielmehr sollen weite gesellschaftliche Bereiche wie Wirtschaft, Schule und Familie auf ihre Demokratieprinzipien untersucht und organisiert werden sowie Handlungsstrategien dort angewendet werden, wo konfliktbehaftete Entscheidungen zu treffen sind (vgl. Vetter und Remer-Bollow 2017: 32). „Die Gewährleistung von Beteiligungsrechten sowie die tatsächliche Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger stellen in diesem Demokratiekonzept ebenfalls eine wesentliche Komponente zur Bestimmung der Demokratiequalität dar“ (ebd.: 23).

Mit dem Ende der 3G-Veranstaltungen verschlechterte sich laut Aussage der Interviewten auch die Stimmung in den Vereinen. 2G-Plus-Veranstaltungen erforderten von allen einen zusätzlichen Aufwand, egal ob geimpft oder genesen, da eine Testung erforderlich wurde. Der Leiter des Ehrenamtszentrums beschrieb die Problematik der Situation:

„Du merkst es ja auch jetzt im Ehrenamt, [...] du bist ja gezwungen Ungeimpfte auszuschließen, du darfst gewisse Aktivitäten innerhalb deines Vereins nur noch mit Geimpften und Genesenen oder Geimpften und Genesenen, die dann noch getestet sind, machen. [D]iese Regelung [...] bring[t] automatisch auch eine Spaltung in deinen Verein selbst, weil du bist gezwungen, deine Vereinsmitglieder zu kontrollieren [...]. Haben sie nicht den passenden Status, dürfen sie an den Angeboten nicht teilnehmen und somit kommst du als Verein automatisch in die Zwickmühle: will ich das oder sag ich komplett, ich lass es und das macht es tatsächlich extrem schwer, das erfordert ganz viel Fingerspitzengefühl.“ (450-460).



Der ohnehin breit angelegte definitorische Korpus von Demokratie und Beteiligung erweiterte sich durch die veränderten Rahmenbedingungen der Corona-Pandemie deutlich. Eine speziell gegründete Enquete-Kommission des Bundestags *Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements* definierte bürgerschaftliches Engagement als freiwillig, unentgeltlich, selbstorganisiert und selbstbestimmt ausgeübt. Dazu müsse es gemeinwohlorientiert, öffentlich, gemeinschaftlich und kooperativ ausgeübt werden. Auch Kritik und Widerspruch werden dem Wesen des bürgerschaftlichen Engagements zugeschrieben. (Reichwein und Trauth-Koschnick 2010: 252–253). Gerade Kritik und Widerspruch hätten sich laut dem Koordinator der Partnerschaft für Demokratie in zunehmendem Egoismus und nachlassende, wenn nicht fehlende Solidarität ausgedrückt. Das Befolgen von Regeln sei insbesondere bei den Geimpften durch Egoismus und Selbstschutz motiviert (ebd.: 162). Manche Geimpfte seien bei 2G-Plus-Veranstaltungen nicht gewillt noch die zusätzliche Leistung des Testens zu erbringen, nicht nur wegen fehlender Solidarität, häufig auch aus mangelnder Zeit (vgl. ebd.: 170–175).

Digitalisierung eröffnet neue Zugänge – und verursacht neue Probleme

Um den Ausschluss allein auf Grund des gesundheitlichen Status der Beteiligten möglichst zu vermeiden, wurden Veranstaltungen häufig in den digitalen Raum verlegt. Der Koordinator der Partnerschaft für Demokratie äußerte Zweifel an dem sogenannten „Heilsversprechen“ (359) der Digitalisierung (siehe auch Beiträge von Klaus Selle und Marcel Weikert, Laura Biermann-Firek, Miriam Harst, Josefine Strüning, Robin Wieland und Maria Winkler in diesem Band). Die Digitalisierung werde zum „Nonplusultra“ (ebd.: 371) um in Kontakt zu bleiben, was den direkten, persönlichen Kontakt jedoch nicht ersetzen kann und sollte. Zudem sei das digitale Format „unglaublich anstrengend“ (ebd.: 375) und führe wesentlich schneller zur Erschöpfung (vgl. ebd.: 360–377). Es sei kaum gelungen, die zwischenmenschliche Arbeit gleichwertig in ein Online-Format umzuwandeln und vor allem nicht ältere Generationen damit zu erreichen, erklärte die Leiterin des Mehrgenerationenhauses.

Das Ziel, Teilhabe und Teilnahme dadurch zu erleichtern, förderte aber andere Disparitäten. Fehlende Internetzugänge, Geräte wie Kameras oder Mikrofone oder einfach das fehlende Wissen zum Umgang mit der Technik, sorgten für den Ausschluss zahlreicher Personen und Personengruppen (ebd.: 368–370). Auch die Art und der Umgangston der Kommunikation sei im digitalen Raum deutlich verändert. Im schriftlichen Austausch über soziale Medien oder E-Mail sei der Umgangston deutlich aggressiver als im persönlichen Austausch, wie der Leiter des Kreissportbundes berichtete (257–259). Hier fehle es häufig an der richtigen Ausbildung der Führungspersonen. Die Moderation der Aushandlungsprozesse zur Lösung dieser Konflikte wird für die Zuständigen immer an-



spruchsvoller und übersteigt häufig die Kompetenzen des Konfliktmanagements. Als organisierte Strukturen müssen die verantwortlichen Vereinsleitungen ihr Handeln kontinuierlich den Verläufen der Pandemie und den Anweisungen der Bundes- und Landespolitik anpassen. Hier handelt es sich weniger um einen Aushandlungsprozess, sondern das Ringen um Verständnis und Solidarität. Die Entscheidungshoheit der Leitungspersonen wird dabei häufig infrage gestellt:

„[M]an hat das Gefühl, man muss sich mittlerweile für jeden Schritt rechtfertigen [...] und das macht es auch für einen Verein, also für eine Gemeinschaft, für einen Zusammenschluss von Personen relativ schwer mittlerweile, wenn da tatsächlich die Meinungen ein Stück weit konträr gehen. Wobei es natürlich wichtig wäre, wenn beide Seiten klar miteinander diskutieren, aber auf einem ordentlichen Level miteinander diskutieren – und das haben wir momentan in vielen Bereichen nicht – dass die Meinung des anderen ein Stück weit akzeptiert wird.“ (Interview Leiter, Ehrenamtszentrum Weimarer Land: 524-530).

In der Arbeit von Vereinen muss aber auch die zwischenmenschliche Ebene beachtet werden, was gerade die Vereinsleitung vor komplexe Verflechtungen stellt:

„Als Verantwortlicher, ich bin nun mal Vorstand, bin ich gewählt, was mach ich denn jetzt? [...] Freundschaften zerbrechen eventuell, weil gewisse Menschen andere Überzeugungen haben. Das sind alles Dinge, die im Hintergrund immer stehen. Und ich denke das je nach Vertrauensverhältnis das anzusprechen, das ist eigentlich das, was für mich eine Führungskraft ausmacht in der Wahrnehmung von anderen Menschen. Und auch sich darauf einzulassen, diese Perspektive versuchen einzunehmen“ (vgl. Interview Projektkoordinator, Förderkreis Integration e.V.: 393-403).

Wichtig sei es laut dem Leiter des Kreissportbundes, den Vereins- und Gruppenleitungen das richtige Handwerkszeug wie Fragetechniken und Gesprächsstrategien zur Lösung und Deeskalation der Diskussionen mitzugeben. Dies sei zwar in der Ausbildung der Leitungspersonen bereits ein Schwerpunkt, müsse aber in den kommenden Monaten noch einmal deutlich ausgeprägter vermittelt werden (266-269 und 300-303).

Lokale Demokratiearbeit in Apolda

Im Fall der Stadt Apolda verschärft sich die Situation zusätzlich durch das politische Spektrum. Bei der Bundestagswahl 2021 wurde die AfD in Apolda mit 25,0% der Stimmen stärkste Kraft, die SPD folgte mit 22,3%. Die Vereine spiegeln auch die politischen Verhältnisse innerhalb der Stadtgesellschaft. In den Vereinen seien Meinungen „vom politisch ganz linken bis zum ganz rech-



ten Spektrum“ vertreten, äußerte der Leiter des Kreissportbundes (236-238). In Apolda würde oft ein großer Teil der Mitglieder Ansichten vertreten, die er im Interview als „AfD-Meinungen“ (ebd.: 240) kategorisierte. Allein aufgrund ihrer politischen Einstellung dürften Vereine diese Gruppen nicht von der Teilnahme an Veranstaltungen oder der Mitgliedschaft abhalten. Ein Diskurs sei trotzdem zu führen. „Der Sport ist nicht unpolitisch, aber er ist parteipolitisch neutral“, erklärte er im Interview (ebd.: 237-238). „In Apolda zentriert sich ein Stück weit das Thema Integration im Weimarer Land [...]. Dadurch sind wir eigentlich hier in Apolda ein Stück weit auch gezwungen, gerade in dem Bereich des Engagements und Ehrenamts viel politisch zu wirken, viel demokratische Arbeit zu leisten. Weil ja nun Apolda in manchen Bereichen jetzt vielleicht doch nicht den besten Ruf hat“ (Interview Koordinator, Ehrenamtszentrum: 593-596), hob der Koordinator des Ehrenamtszentrums die überregionale Bedeutung Apoldas in diesem Kontext hervor (593-596).

Zusammenfassend ergab die Untersuchung, dass die Zusammenhänge zwischen Demokratie und Beteiligung in Form von Ehrenamt und Engagement von den Befragten zuvorderst kommunikativ ausgelegt werden. Die Schärfung und Ausbildung einer produktiven und konstruktiven Gesprächs- und Konfliktkultur verorteten die Befragten in ihrem direkten Verantwortungs- und Aufgabenbereich. Diese Ebene wird vor den Herausforderungen der Corona-Pandemie immer wichtiger. Durch die Corona-Pandemie erhöhte sich das Konfliktpotential der mitwirkenden Personen, was insbesondere die Leiter*innen vor neue Herausforderungen des Konfliktmanagements stellte. Die demokratische Findung von Entscheidungen und konsensorientierter Diskussionskultur musste den Umständen angepasst werden, was teilweise weniger einem Bottom-up-Ansatz, sondern der Entscheidungsgewalt der Leitungsebene vorbehalten oder zugeschrieben wurde. Empathisches Agieren im Ringen um Vertrauen und Verständnis von allen Beteiligten und Entscheidungen nach den Maßgaben solidarischen Handelns wurden als prägende Herausforderungen im Zeichen der Pandemie gedeutet.

Lust und Last des Ehrenamts

Es existiert keine einheitliche Begriffsverwendung für bürgerschaftliche Beteiligung im Kontext von Ehrenamt und Engagement. Häufig werden das zivilgesellschaftliche, bürgerschaftliche, freiwillige und ehrenamtliche Engagement synonym verwendet oder mit Freiwilligenarbeit und sozialer Partizipation bzw. sozialer Beteiligung gleichgesetzt (Vetter und Remer-Bollow 2017: 91-93). Insgesamt kann zwischen zivilgesellschaftlich initiierten und staatlich finanzierten Stellen unterschieden werden (vgl. Interview Projektkoordinator, Förderkreis Integration e.V.: 80-85). Grundsätzlich beschreibt Ehrenamt eine freiwillige Tätigkeit und gemeinwohlorientierte Arbeit die zumeist ohne Vergütung geleistet wird (Deutsches Ehrenamt e.V o.J.). Engagement kann



Teil ehrenamtlicher Arbeit sein, wird jedoch zeitlich und strukturell flexibler aufgefasst als das Ehrenamt (vgl. Interview Projektkoordinator, Förderkreis Integration e.V 2021: 80-85). Der Koordinator des Ehrenamtszentrums Weimarer Land definierte Engagement als Mittel der Freizeitgestaltung: „Also ich sage mal, Engagement muss Spaß machen“ (203). Die Corona-Pandemie habe vielen Engagierten neue Hürden und Grenzen aufgezeigt, resümierte der Koordinator des Ehrenamtszentrums. Die hohe Flexibilität und Anpassung an sich kontinuierlich wandelnde Anforderungen und Maßnahmenkataloge und der damit verbundene bürokratische Aufwand erforderte – sowohl von den Führungspersonen als auch von Teilnehmer*innen und Mitgliedern eine hohe Kraftanstrengung. In der Online-Umfrage wurden die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf das Engagement aus Mitgliederperspektive noch erweitert. Die Situation bedingte dabei die Anpassung an neue Vorschriften, der Kommunikation an neue Online-Formate und die schlichte Aufgabe in Kontakt mit Mitgliedern zu bleiben. Dabei wurde der Arbeitsaufwand aufgrund des Verlustes von Präsenztreffen für einige als geringer, für andere aufgrund neuer Herausforderungen, wie den Hygienekonzepten wiederum als erhöht empfunden. Die Einschränkungen äußerten sich oftmals in Frustration und Unsicherheit, was zu steigenden Kosten, Unzufriedenheit und Austritten führte. Ein Fußballverein berichtete einen deutlichen Zuwachs von Kindern, bei gleichzeitigem Verlust von Trainer*innen. (Eigene Umfrage 2022)

Der hohe Zeit-, Kraft- und manchmal sogar Geldaufwand bedeute oft auch Einschränkungen des Privatlebens. Die individuelle Betroffenheit und verringerten zeitlichen Ressourcen führten oftmals zum Rückzug in das private Umfeld, wodurch die Arbeit im Ehrenamt und Engagement deutlich beeinflusst wurde. Sobald das Ehrenamt negative Auswirkungen auf das eigene Wohlbefinden habe, weil etwa die intrinsische Motivation nicht mehr handlungsbestimmend ist oder die passenden Rahmenbedingungen nicht gegeben seien, sollten sich alle Beteiligten die Frage stellen, ob das Amt noch ausgeführt werden sollte (Koordinator des Ehrenamtszentrums Weimarer Land: 203-217). Besonders die Verschärfungen seit Herbst 2021 hätten vielen die Lust am Ehrenamt genommen, Veranstaltungen würden laut Rückmeldungen lieber abgesagt als unter erhöhtem Aufwand durchgeführt (ebd.: 222-239). Diese Stimmung würde vermutlich bis März 2022 andauern, prognostizierte der Koordinator.

Die Bedeutung der eigenen Motivation sei für die Arbeit von Vereinen, Engagierten und Aktiven von elementarer Bedeutung. Der Koordinator der Partnerschaft für Demokratie und Geschäftsführer beim Förderkreis Integration reflektiert: „[...] jeder Mensch, der sich in welcher Form auch immer ehrenamtlich engagiert, macht etwas über seinen persönlichen Wirkungskreis hinaus. Auch wenn das innerhalb der Vereinsgrenzen bleibt, macht er mehr als das, was – jetzt muss ich lügen – 85 Prozent der restlichen Kreisbevölkerung macht“ (237-241). Die Leiterin des Mehrgenerationenhauses hob ebenfalls die



persönliche Motivation hervor. „[W]er sich in irgendeiner Form, bei irgendeinem Projekt beteiligen will, hat gerade in unserer Kleinstadt Apolda ganz ganz viele Möglichkeiten. Und ich sage immer, jeder ist sein Glückes Schmied und wer Interesse hat kann so vieles“ (170-173). Sie definierte ihre Arbeit als beratende und unterstützende Instanz. Wenn nicht von allein das benötigte Interesse und die eigene Motivation vorhanden sei, „dann wird jedes Ehrenamt und jede Beteiligung vor die Wand fahren“ (ebd.: 174-178). Verstärkt werde dieses Problem seit dem zweiten Lockdown, nachdem viele Engagierte einen Motivationseinbruch erfuhrten und nicht den Willen aufbringen wollten, „das Ganze nochmal zu tun“ (Koordinator des Ehrenamtszentrums: 354). Erneut sei nicht sicher gewesen, wie lange der Zeitraum andauern würde, bis es wieder Möglichkeiten zur aktiven Mitwirkung geben sollte. „Die ‚Corona-Krise‘ nennen wir es mal, hat viele Menschen zum Nachdenken gebracht ‚Was bringt mir dies das oder jenes‘ und leider spielen da solidarische Gedanken keine sonderlich große Rolle [...]“ (Koordinator Partnerschaft für Demokratie: 298-303). Die Ursprünge dieser Individualisierung gründeten unter anderem darin, dass insbesondere die Sportvereine lange zu viel Wert auf die rein sportliche Ebene gelegt hätten und weniger auf das gesamtgesellschaftliche Zusammenleben (ebd.: 303-314).

In dieser Zeit mussten sich Organisationen und Vereine überlegen, wie sie an den Menschen „dranbleiben“ (ebd.: 351-367). In solchen „trüben grauen Zeiten“ (ebd.: 161) müssten laut dem Vereinsberater des Kreissportbundes Signale gesetzt werden, um Motivation zu erhalten oder zurückzugewinnen. Diejenigen, die sich schon zuvor motiviert engagiert haben, hätten auch in der Corona-Pandemie sehr viel Engagement investiert, um das Leben wieder lebenswert zu machen (ebd.: 347-349). Häufig würde die Arbeit der Aktiven jedoch trotz dem vorhandenen Willen an mangelnden Ressourcen – insbesondere Zeit – scheitern. „Unsere Aufgabe als Kreissportbund und in sehr enger Verzahnung auch mit dem Ehrenamtszentrum besteht eigentlich darin, die Rahmenbedingungen so zu schaffen, oder so auf Beschwerden, auf Kritiken der Ehrenamtlichen zu reagieren, dass wir ihnen das Feld ein bisschen Freiräumen, damit sie wirklich zu ihrer eigenen, ureigenen Arbeit wieder so ein Stückchen hinkommen“, (Interview Leiter, Kreissportbund: 133-137) definierte er seine Rolle. Eine Möglichkeit, Resignation aktiv entgegenzuwirken und Frustration in Elan umzuwandeln, könnten neue Formen der Anerkennungen sein. Hier sei auch die Politik in der Pflicht (vgl. Koordinator des Ehrenamtszentrums). Zur Frage inwiefern Engagement langfristig gefördert werden könnte, ergaben sich aus der Online-Umfrage vor allem drei Parameter: Geld, Zeit und Wertschätzung. Monetäre Unterstützung wurde dabei ambivalent diskutiert: Der gestiegene Aufwand bedürfe mehr Vergütung oder steuerlicher Entlastungen. Anreize an Mitglieder*innen sollten wiederum nicht in Form von Geld passieren. Es wurde eine Verbindung zum Faktor Zeit hergestellt, indem diese über Erleichterungen in der Arbeitswelt multipliziert werden könnte: Mit einem erhöhten



Urlaubs- und Freistellungsanspruch oder steuerlichen Erleichterungen von Arbeitgeber*innen. Eine höhere Präsenz in den Medien entspricht dem Wunsch nach mehr Anerkennung, ergänzt mit „[...] eine[r] ,echte[n]‘ sprich ehrlichere[n] Wertschätzung durch die Politik vor Ort – es entsteht oft der Eindruck, dass Engagierte die eingefahrenen Abläufe stören“ (Eigene Umfrage 2022). Ohne die passende finanzielle und auch ideelle Unterstützung, die den entsprechenden Rahmen setzt, seien die Anforderungen an Ehrenamt und Engagement nicht mehr zu bewältigen (Koordinator des Ehrenamtszentrums: 160-182).

Demokratie braucht Beteiligung – und nun?

Ziel dieses Artikels war die Untersuchung von Ehrenamt und Engagement auf der Metaebene der Demokratietarbeit. Die Corona-Pandemie gestaltet sich als gesamtgesellschaftlicher Transformationsprozess (siehe auch Beitrag von Lester Malte Pott, Leonie von Brock, Jannis Martens und Jannika Hoberg in diesem Band), dessen Steuerung und Gestaltung jedoch nicht immer gesamtgesellschaftlich ausgehandelt werden kann. Die Corona-Pandemie formulierte neue Grenzen über den Zugang zum öffentlichen Leben. Die oftmals beklemmenden Szenen von Protesten gegen die Maßnahmen der Pandemie-Politik insbesondere seit 2021 zeigen, welche Reaktionen der gesellschaftliche Ausschluss von Gruppen provozieren kann. Die gesellschaftspolitischen Veränderungen von Teilhabe im Kontext von Zugehörigkeit und Ausgrenzung (siehe auch Beitrag von Pauline Bönisch, Kaya Peters, Joel Schülin und Claas Wilken in diesem Band) stellte für einige gesellschaftliche Gruppen die soziale Grundlage der Demokratie infrage. Insbesondere auf kommunaler Ebene wurde die Einbindung der Bevölkerung und die Auslegung demokratischer Beteiligung als Folge der Proteste neu diskutiert.

Auch auf Ebene des Ehrenamts und Engagements, wo vorher Vereine Institutionen gelebter Demokratie darstellten, die allen Interessierten offenstanden und freie Teilhabe und Mitwirkung als oberstes Gut ansahen, definierten die Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie für die Engagierten und Aktiven neue Maßstäbe. Mit Beginn der Corona-Pandemie, spätestens seit März 2020, werden gesellschaftliche Aushandlungsprozesse verstärkt auf der Ebene der Vereine geführt. Durch die Diversität der Beteiligten entstanden in Reaktion auf die Pandemie-Einschränkungen zwangsläufig Meinungspluralitäten innerhalb der Gruppen. Teilhabe und Beteiligung wurden und werden in diesem Kontext kontinuierlich neu definiert, neu ausgehandelt, neu erstritten. Allein auf der Ebene von Beteiligung, Ehrenamt und Engagement lassen sich diese Grundkonflikte zwar nicht gesamtgesellschaftlich lösen, aber konstruktiver diskutieren. Nicht nur die Lösung, sondern auch der Aushandlungsprozess selbst und die Kommunikations- und Diskussionskultur können auf dieser Ebene grundlegend geprägt werden. Vereine fungieren darin als Multiplika-



toren, die das Demokratieverständnis auch weit außerhalb der organisierten Strukturen mitgestalten können. Alle Maßnahmen, wie 2G- oder 3G-Regelungen, die zur Eindämmung der Pandemie getroffen wurden, mussten von den Aktiven und Engagierten selbstständig in ihre Arbeit integriert werden. Auch die Einhaltung neuer Regelungen mussten selbstständig überprüft, kontrolliert und legitimiert werden und daraus resultierende Einschränkungen durch oftmals neue Formate kompensiert werden. Diese Neuerungen sind jedoch weniger als Substitution, sondern primär als Addition zu Präsenzformaten zu werten. Für die Arbeit der Engagierten und Aktiven wurde der direkte persönliche Austausch als unverzichtbar eingestuft. Die Pandemie lieferte dennoch wichtige Impulse für die Flexibilisierung der Beteiligten unter erschwerten Bedingungen und erweiterte die Möglichkeitsräume und Ausgestaltung von Teilhabe und Beteiligung insbesondere in Form der digitalen Infrastruktur.

Die Erfahrungen der befragten Personen zeigten deutlich, dass das Selbstverständnis und die eigene Rolle in Bezug auf Demokratiearbeit zwar unterschiedlich interpretiert und praktiziert wird, der entsprechende Bedarf jedoch eindeutig vorhanden ist. Wo Demokratiearbeit zunächst vielleicht oft nur als abstrakte Aufgabe der Engagierten wahrgenommen wurde, zeigte die Corona-Pandemie die gesellschaftspolitische Relevanz. Durch die provozierte Erweiterung dieses ohnehin breiten Zuständigkeitsbereichs wurden Aktive vielerorts jedoch auch überlastet. Die Bedeutung von Aktiven und Engagierten zeigt sich in Krisen immer wieder. Hier bedarf es der Anerkennung und deutlichen Unterstützung aus der Politik zur Entlastung oder Subventionierung ehrenamtlicher Arbeit. Nur durch die feste Etablierung von Demokratiebildung in die Arbeit von Engagierten kann die politische Teilhabe im Kontext eines mehrdimensional ausgelegten Beteiligungsverständnisses gestärkt und gesamtgesellschaftlich genutzt werden.

Literatur

- Becker, Elke; Enrico Gualini und Carolin Runkel et al. (Hg.) (2010): Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement. Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft mbH.
- Bühlmann, Marc; Wolfgang Merkel und Lisa Müller et al. (2012): Demokratiebarometer. Ein neues Instrument zur Messung von Demokratiequalität. In: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft 6/2012, 115-159.
- Deutscher Hochschulverein (Hg.) (o.J): Jugendpartizipation in Zeiten von Corona. URL: https://www.volkshochschule.de/verbandswelt/projekte/politische_jugendbildung/online-dossier-teilhabe-und-corona/fachbeitrag-jugendpartizipation.php (19.01.2022).
- Deutsches Ehrenamt (Hg.) (o.J): Das Ehrenamt. <https://deutsches-ehrenamt.de/ehrenamt/> (20.12.2021).



- Diamond, Larry Jay und Leonardo Morlino (Hg.) (2005): *Assessing the quality of democracy*. Baltimore: John Hopkins Univ. Press.
- Greenpeace und Gesellschaft für Freiheitsrechte (2020): *Demokratische Teilhabe der Zivilgesellschaft in der Corona-Pandemie. Monitoring "Coronavirus und Civic Space in Deutschland"*. URL: https://www.greenpeace.de/publikationen/so2911_gp_corona-pandemie_demokratische_teilhabe_studie_06_20.pdf. (23.01.2022).
- Kersting, Norbert (Hg.) (2017): *Urbane Innovation*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.
- Krimmer, Holger; Magdalena Bork und Lydia Markowski et al. (2020): *Die Lage des freiwilligen Engagements in der ersten Phase der Corona-Krise. Lokal kreativ, finanziell unter Druck, digital herausgefordert*. URL: https://wir-tun-was.rlp.de/fileadmin/wirtunwas/im_land/zahlen_fakten/ZiviZ_Zivilgesellschaft_und_Corona_Bericht_2020_210x268mm_final.pdf (20.01.2022).
- von Lucke, Albrecht (2020): *Demokratie in der Bewährung. Weltkrieg versus Corona, Politik im Ausnahmezustand*. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 5/2020, 89-96.
- Parry, Geraint; George Moyser und Neil Day (1992): *Political participation and democracy in Britain*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Paust, Andreas (2020): *Stay home and participate? Was wir von der Bürgerbeteiligung unter Covid-19-Bedingungen für die Zukunft lernen können*. URL: https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/3_2020/nbb_beitrag_paust_201008.pdf (20.01.2022).
- Reichwein, Alfred und Martina Trauth-Koschnick (2010): *Förderung des bürgerschaftlichen Engagements. Strategien und Methoden für die kommunale Praxis*. In: Becker, Elke; Enrico Gualini und Carolin Runkel et al. (Hg.) 2010, 250-264.
- Reiser, Marion; Anne Küppers und Jörg Hebenstreit et al. (2022): *Politische Kultur im Freistaat Thüringen – Demokratie in der Corona-Pandemie. Ergebnisse des Thüringen-Monitors 2021*.
- Riekmann, Wibke (2020): *Vereine als Orte politischer Bildung*. In: *Journal für politische Bildung* 2/2020, 34-37.
- Roth, Roland (2020): *Demokratie und Bürgerbeteiligung in Zeiten von COVID-19*. URL: <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/68889> (17.01.2022).
- Schumpeter, Joseph A. und Eberhard K. Seifert (2005): *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*. Tübingen und Basel: A. Francke Verlag.
- Stadt Apolda (2018): *Apolda - Zahlen und Fakten*. URL: https://www.apolda.de/fileadmin/Dateien/Dateien/Rathaus_und_Service/Zahlen_und_Fakten/Zahlen_und_Fakten_2018_web.pdf (25.01.2022).
- Steinhilper, Elias; Sabrina Zajak und Jochen Roose (2019): *Umkämpfte Teilhabe. Pluralität, Konflikt und Soziale Bewegung*. In: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 32/3/2019, 331-336.
- Thüringer Landesamt für Statistik (2020): *Gemeinde: Apolda, Stadt*. URL: <https://statistik.thueringen.de/datenbank/gemeindeblatt.asp?gemnr=71001> (06.02.2022).



- Vetter, Angelika und Uwe Remer-Bollow (2017): Bürger und Beteiligung in der Demokratie. Eine Einführung. Wiesbaden: Springer VS.
- Vollmer, Lisa; Laura Calbet i Elias und Susanna Raab et al. (2021): Teilhabe und Gemeinwohl – ihre Krisen im deutschen Wohlfahrtsregime. Begriffsdefinitionen und aktuelle Verortungen. Weimar: Koopwohl.
- Warren, Mark (2002): What Can Democratic Participation Mean Today? In: Political Theory 30/5/2002, 677-701.

Quellen

- Fiedler, Sophia; Victoria Grau und Noa Wilhelmi (2021): Interview mit Thomas Schmidt und Sören Korn, Ehrenamtszentrum Weimarer Land vom 10.11.2021. Apolda und Weimar. Thomas Schmidt (Ehrenamtskoordinator) und Sören Korn (Ehrenamts-trainer) haben jeweils eine der beiden durch das Verbundprojekt „Hauptamt stärkt Ehrenamt“ geförderten Stellen im Ehrenamtszentrum Weimarer Land inne. Ihre Rolle liegt primär in der Vernetzung, Vermittlung und Kommunikation engagierter Akteur*innen.
- Fiedler, Sophia; Victoria Grau und Noa Wilhelmi (2021): Interview mit Thomas Schmidt und Hans-Werner Preuhsler, Ehrenamtszentrum Weimarer Land und Förderkreis Integration e.V. vom 25.11.2022. Apolda und Weimar. Hans-Werner Preuhsler ist Projektkoordinator beim Förderkreis Integration e.V. und Aktiver beim Programm „Engagierte Stadt“.
- Fiedler, Sophia; Victoria Grau und Noa Wilhelmi (2021): Interview mit Michael Stolze, Kreissportbund Weimarer Land vom 02.12.2021. Apolda und Weimar. Michael Stolze betreut als Vereinsberater des Sportbundes alle Sportvereine, sowohl in der Ausbildung von Trainer*innen und Betreuer*innen als auch in der Verwaltung.
- Fiedler, Sophia; Victoria Grau und Noa Wilhelmi (2021): Interview mit Stefan Kuhirt, Partnerschaft für Demokratie vom 07.12.2021. Apolda und Weimar. Stefan Kuhirt ist einer der Koordinatoren der Partnerschaft für Demokratie und betreut zahlreiche Vereine und Organisationen, unter anderem als Demokratie- und Konfliktberater im Sport. Kern seiner Arbeit ist die Vermittlung und Prägung von demokratischen Strukturen und dem Demokratieverständnis selbst.
- Fiedler, Sophia; Victoria Grau und Noa Wilhelmi (2021): Interview mit Sylvia Wille, Mehrgenerationenhaus Apolda vom 14.12.2021. Apolda und Weimar. Sylvia Wille war die Initiatorin für die Schaffung der zwei hauptamtlichen Stellen zur Stärkung des Ehrenamts in Apolda. Als Leiterin des Mehrgenerationenhauses und Gleichstellungsbeauftragte der Stadt Apolda bildet sie die Schnittstelle verschiedenster Akteur*innen.



Kommunaler Beteiligungsrat

Ein krisenfestes Instrument der kommunalen Beteiligungspraxis?

Kay-Uwe Kärsten

Eine Reflexion aus Potsdam im Zeichen des Corona-Jahres 2020

Der vorliegende Beitrag befasst sich mit dem Beteiligungsrat (BR) in Potsdam als ein Instrument der kommunalen Beteiligung im Kontext des Corona-Jahres 2020. Der BR arbeitet seit 2013 und hatte daher bereits vor Corona Strukturen und Arbeitsweisen etabliert - diese mussten an die krisenhafte Situation angepasst werden. Dieser Beitrag stellt den BR vor und erörtert anschließend die Beobachtungen des Autors bezüglich der Frage, wie der BR einen Umgang mit der Corona-Situation im Jahr 2020 gefunden und ob er sich als krisenfest erwiesen hat.

Die vorliegende Reflexion befasst sich konkret mit dem Verlauf des Jahres 2020 und nutzt den Begriff der Corona-Krise, um den starken Anpassungsdruck zu beschreiben, der im Laufe des fraglichen Jahres entstanden ist. Verursacht wurde dieser unter anderem durch die allgemeine Unsicherheit im Umgang mit Corona, Lockdowns in unterschiedlicher Ausprägung, sich häufig ändernde und komplexe Kontaktbeschränkungs- und Hygienemaßnahmen sowie unstete Planungsperspektiven in fast jeder Hinsicht – sowohl privat als auch beruflich und für alle Mitglieder unserer Gesellschaft. In diesem Rahmen soll der Begriff der Krisenfestigkeit die Fähigkeiten, Ressourcen und Umstandsfaktoren beschreiben, die dazu beigetragen haben, dass die notwendigerweise rasanten Anpassungsprozesse in Arbeitsweise, Struktur und Selbstverständnis des BR in konstruktiver Weise bewältigt werden konnten – oder auch nicht. Der betrachtete Zeitraum wird in zwei Phasen eingeteilt: Den Zeitraum von Anfang 2020 bis Mitte 2020 erlebte der Autor als „Corona-Schock“: Diese Zeit umfasst den ersten Lockdown und die damit einhergehende im Vergleich stärkste Einschränkung gesellschaftlicher Aktivitäten. Auch mit Blick auf kommunale Beteiligung muss für diesen Zeitraum ein fast vollständiges Aussetzen von Prozessen der Top-Down-Beteiligung, die durch die kommunale Verwaltung getragen wurden, konstatiert werden.

Mitte 2020 bis Anfang 2021 nahm der Autor als „Anpassungsphase“ wahr: Diese Zeit umfasst die weniger eingeschränkte Sommerzeit 2020 sowie den zweiten länger gestreckten Lockdown im Winter. Insbesondere in dieser Zeit wurden von vielen Akteur*innen aus Zivilgesellschaft und kommunaler Verwaltung große Anstrengungen unternommen, um trotz der schwierigen Lage Beteiligungsprozesse zu ermöglichen oder wieder aufzunehmen. Auch trugen die bereits im „Corona-Schock“ unternommenen Anstrengungen in dieser Phase erkennbare Früchte.

Was ist der Beteiligungsrat, warum gibt es ihn und wie arbeitet er?

Der BR ist formal gesehen ein beratendes Gremium der Stadtverordnetenversammlung (SVV) und fußt auf Paragraph 13 der Hauptsatzung Potsdams: „Sonstige, nicht formalisierte Beratungsgremien“. Er ist demzufolge bestellt, um die SVV und damit auch den Oberbürgermeister und die Verwaltung in sachbezogenen Interessen von besonderem Belang zu beraten. In diesem Fall in der Frage nach der Entwicklung der Beteiligung der Einwohner*innen Potsdams. Auch wenn der BR nicht wie andere Beiräte (Seniorenbeirat, Migrantenbeirat, Beirat für Menschen mit Behinderung) pflichtenmäßig aus der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg hervorgeht, genießt er per Beschluss der SVV eine für seine Arbeit notwendige Verbindlichkeit. Er ist als beratender Teil der SVV mandatiert und hat so einen privilegierten Zugang zu SVV und Verwaltung, ohne den er seine Arbeit nicht sinnvoll ausführen könnte.

Hintergrund der Gründung des BR im Jahr 2013 war das durch den damaligen Oberbürgermeister Jann Jakobs nach seiner Wiederwahl 2010 angestoßene diskursive Streben kommunaler und zivilgesellschaftlicher Akteur*innen in Potsdam, langfristig eine für die demokratische Kultur der Stadt förderliche Beteiligungspraxis fortzuentwickeln – und die damit verbundene Einsicht, dass dieser Prozess von einer durchmischten und perspektivenreichen Gruppe von ehrenamtlich aktiven Potsdamer*innen kritisch begleitet werden soll.

Für den BR ergibt sich damit die Aufgabe, die diversen und vielzähligen Prozesse der Beteiligung in Potsdam zu begleiten und aus einer übergeordneten Perspektive zu beurteilen, ob die erkennbare Gesamtentwicklung der Potsdamer Beteiligungskultur in eine als angemessen empfundene Richtung geht, ob Störungen in konkreten Prozessen der Beteiligung auftreten und ob es strukturelle Defizite in der Gestaltung und Umsetzung von Beteiligung gibt. Darauf aufbauend ist es weiterhin die Aufgabe des BR hierzu Stellungnahmen und Vorschläge zu unterbreiten und diese mit kommunaler Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft zu diskutieren. Dabei handelt es sich um ein breites Aufgabenfeld und es steht dem BR an, seine genaue Schwerpunktsetzung und die von ihm begleiteten Prozesse selbst festzulegen.

Der BR besteht aus dreizehn Einwohner*innen Potsdams, sowie aus zwei Mitarbeiter*innen der kommunalen Verwaltung, zwei Vertreter*innen der SVV sowie bis zu zwei beratenden Expert*innen. Hierbei werden die Einwohner*innen alle zwei bis drei Jahre (nach eigener Festsetzung der Mitglieder unter Zustimmung der SVV) nach öffentlicher Einladung aus einem Pool von Interessent*innen ausgelost. Die Losung wird dabei nach einer sechs zu sechs Quotierung zwischen Frauen und Männern ab 16 Jahren vorgenommen, wobei ein zusätzlicher Platz an eine diverse Person vergeben wird. Einer dieser dreizehn Sitze ist außerdem für eine jugendliche Person reserviert.

Bei der Einladung an die Zivilgesellschaft wird zudem Wert auf eine verständliche und interesseweckende Ansprache geachtet, die sich gerade auch an migrantische Communitys wendet. Hierzu wurden beispielsweise die Einladung zur Mitwirkung in eine leicht verständliche Sprache übersetzt und es wurde ein Cartoon angefertigt, der den Prozess der Bewerbung im BR nachvollziehbar darstellte.

Die Mitarbeiter*innen der Verwaltung und die Vertreter*innen der SVV werden jeweils aus der Verwaltung beziehungsweise aus der SVV delegiert. Die Expert*innen werden eigenständig vom BR angesprochen und ernannt. Die jeweilige Zusammensetzung des BR wird in Gänze durch die SVV per Beschluss bestätigt. Aus ihrer Mitte wählen die Mitglieder des BR eine Gruppe von Sprecher*innen, die dafür verantwortlich sind, die Kommunikation mit der Verwaltung, die Vertretung der Stellungnahmen und Vorschläge des BR in der SVV und der Öffentlichkeit sowie die inhaltliche Abstimmung und Festlegung der Tagesordnung der Sitzungen des BR zu übernehmen.

Der BR findet sich in der Regel einmal pro Kalendermonat zu einer zwei- bis dreistündigen Sitzung zusammen. Diese Sitzungen sind stets öffentlich und die Sitzungsprotokolle lassen sich nach den Sitzungen über einen Internetauftritt einsehen. Zudem können die Sprecher*innen des BR jederzeit per Email mit Beiträgen, Vorschläge und Themen angeschrieben werden. Weiterhin hält der BR einmal pro Jahre eine Klausursitzung ab und führt jeweils zu Beginn eines jeden Kalenderjahres ein Gespräch mit dem Oberbürgermeister der Stadt Potsdam zur Frage der Entwicklung der Beteiligungskultur in der Stadt (siehe hierzu auch die Geschäftsordnung des BR sowie die Grundsätze der Beteiligung in Potsdam in den Referenzen).

Im Rahmen seiner Sitzungen berät der BR zu unterschiedlichen Prozessen der Beteiligung in Potsdam, hört Beteiligte an, befragt Prozessverantwortliche und verschafft sich so eine differenzierte Meinung, aus der heraus er seine Stellungnahmen und Vorschläge entwickelt und vertritt. Dabei greift der BR nicht nur vorhandene Prozesse auf, sondern sucht sich auch nach eigener Priorisierung Themen, die als relevant erscheinen – er konnte so bereits mehrfach Prozesse der Beteiligung anstoßen, die es sonst nicht gegeben hätte. Hierzu zählen beispielsweise die verstärkte Einbringung von Formaten der Kinder- und Jugendbeteiligung in laufende Beteiligungsprozesse zu unterschiedlichen

Themen aber auch die Überlegungen zu einem Beteiligungsprozess bezüglich der Entwicklung eines neuen Stadtquartiers an der Potsdamer Pirschheide.

In seinen Beratungen lenkt der BR sein Augenmerk auf die Qualität der Beteiligungsprozesse und stellt Fragen nach dem Verlauf, den Dialoggruppen, der Einhaltung der Grundsätze der Beteiligung in Potsdam und Möglichkeiten, Prozesse und Strukturen der Beteiligung zu verbessern. Selbstverständlich werden dabei auch die inhaltlichen Fragen der Beteiligungsprozesse aufgegriffen, jedoch ist es nicht die Rolle des BR, zu diesen (zumeist) konkreten Sachfragen eine einhellige inhaltliche Meinung zu entwickeln und zu vertreten. Hier fungiert der BR eher als Resonanzraum, der gesellschaftliche Debatten widerspiegeln kann - er tritt in den Sachfragen der Beteiligungsprozesse aber nicht als inhaltlicher Akteur in Erscheinung. Er ist mit seinem kritischen und zivilgesellschaftlich geprägten Blick auf die Qualitäten von Beteiligung eine wichtige Stimme für die konstruktive Weiterentwicklung der Potsdamer Beteiligungskultur.

Dieser Rolle verschaffte die SVV in ihrer gegenwärtig laufenden Amtszeit ab 2019 eine weitere Anbindung, in dem sie im frisch gegründeten Ausschuss für Partizipation, Transparenz und Digitalisierung (PTD) den Sprecher*innen des BR feste Sitze als Gäst*innen mit Rederecht und einen ständigen Tagesordnungspunkt „Bericht des Beteiligungsrats“ einräumte. Zudem ist der stellvertretende Vorsitzende des PTD-Ausschusses delegiertes Mitglied der SVV im BR. Der BR wird in seiner anforderungsvollen Arbeit grundsätzlich durch eine externe Moderation begleitet und inhaltlich und organisatorisch durch die WerkStadt für Beteiligung unterstützt.

Die professionelle externe Moderation wird durch die Verwaltung der Stadt Potsdam vertraglich gebunden und finanziert, wobei der BR bei der Auswahl der Moderator*innen eine wichtige Stimme hat. Die Moderation führt die Sitzungen des BR methodisch durch, stimmt im Vorfeld die Tagesordnung mit den Sprecher*innen ab und protokolliert die Sitzungen. Zudem kann die Moderation Impulse und Fachkenntnisse in den BR eingeben. Für die fortlaufende und qualitativ wertige Arbeit des BR ist eine solche Form der Moderation eine wichtige Ressource. Sie entlastet die ehrenamtlichen Mitglieder und ermöglicht ihnen die Konzentration auf die inhaltlichen Themen des BR.

Die WerkStadt für Beteiligung (WfB) ist eine Kompetenzstelle für Beteiligung in der Stadt Potsdam. Sie wird zu gleichen Teilen von der kommunalen Verwaltung (interne WerkStadt für Beteiligung) und einem zivilgesellschaftlichen Träger (externe WerkStadt für Beteiligung) gestellt. Die WerkStadt begleitet als professionelle und dauerhafte Struktur in Potsdam auch die Arbeit des BR. Einerseits erledigt sie eine Vielzahl organisatorischer Aufgaben, die für die Arbeit des BR unerlässlich sind: Sie bestellt die Moderation in Abstimmung mit dem BR, sie betreibt die digitale Struktur (Homepage, Email) für den BR, sie organisiert die Sitzungsorte und die Verpflegung der Mitglieder während der Sitzungen, sie lädt die Prozessverantwortlichen der kommunalen Verwaltung

zu Sitzungen ein und so weiter. Außerdem stellt die WfB die notwendigen finanziellen Mittel für entlastende Maßnahmen wie zum Beispiel die Kostenübernahme für Kinderbetreuungen während der Sitzungszeiten und Ähnliches bereit. Andererseits arbeitet die WfB dem BR inhaltlich zu: Dies bedeutet zum einen über ihre eigene Arbeit an Projekten und Prozessen der Beteiligung zu berichten, vom BR kritische Rückmeldungen hierzu zu bekommen und diese Kritiken in ihre Arbeit zu transportieren. Zum anderen bedeutet dies auch, zu durch den BR ausgewählten Themen und Fragen zu recherchieren und den BR mit Zusammenfassungen, Übersichten und Analysen sowie weiterführenden Fachinformationen und Einschätzungen in seiner Arbeit zu unterstützen. Und schließlich ist noch zu erwähnen, dass die Mitglieder des BR eine Aufwandsentschädigung pro Sitzung erhalten, an der sie jeweils teilgenommen haben. Auch wenn es sich eher um eine symbolische Summe handelt, kommt hierdurch doch eine wichtige Wertschätzung für die Arbeit der Mitglieder des BR zum Ausdruck und zumindest ein kleiner Anteil des geleisteten Aufwandes wird kompensiert.

Ist es dem BR gelungen, sich an die Corona-Krise anzupassen und wenn ja, wie?

Eine der ersten Anpassungen in der Phase des „Corona-Schocks“ war die Umstellung aller Sitzungen und Gespräche in den digitalen Raum. Rückblickend hat der BR diesen Schritt im Wesentlichen selbstständig und bruchfrei vollzogen. Aufgrund des Lockdowns und anderweitiger Kontaktbeschränkungen musste der BR keine seiner Sitzungen ausfallen lassen. Dank der Initiative seiner Mitglieder stand unmittelbar eine Übergangslösung zur online Gestaltung der Sitzungen bereit und wurde bereitwillig genutzt. Diese Initiative wurde von der Moderation unterstützt, die sich ebenfalls zügig auf das online Format eingestellt hat. Zudem konnten technische Anlaufschwierigkeiten, wie etwa fehlende technische Ausstattung mit Laptops und Headsets bei einigen Mitgliedern des BR sowie das schnelle Erlernen grundlegender Anwendungskompetenzen hinsichtlich der eingesetzten Konferenz-Software durch die Unterstützung der externen WfB unkompliziert gelöst werden. Damit war eine grundlegende Frage nach der Arbeitsfähigkeit des BR bereits in der ersten Corona-Phase schnell gelöst. Natürlich wurde auch im BR als Widerspiegelung gesellschaftlicher Debatten diskutiert, wie und wann die Sitzungen wieder in Präsenz stattfinden können und insofern dies möglich war, fanden diese unter Berücksichtigung entsprechender Maßnahmen auch statt. Jedoch trug die Umstellung auf das digitale Sitzungsformat und die zunehmende Sicherheit in dessen Anwendung dazu bei, die Arbeitsfähigkeit und -motivation des BR zu erhalten.

Schnell offenbarte sich jedoch eine tiefergreifende inhaltliche Problemstellung: Beginnend in der Phase des „Corona-Schocks“ und übergreifend in die zweite Corona-Phase – die so genannte „Anpassungsphase“ – zeigte sich, dass

die allermeisten Prozesse der Top-Down Beteiligung pausierten oder eingestellt wurden. Dies zumeist ohne öffentlich wahrnehmbare Kommunikation oder Information an den BR. Bisher hatte der BR überwiegend Beteiligungsprozesse aus dem Top-Down Bereich begleitet und sah sich daher mit einer plötzlich entstandenen Lücke konfrontiert. Dies stellte für die Arbeit des BR eine große Herausforderung dar – ihm war für einen wichtigen Teil seiner Arbeit die Grundlage entzogen und es entstand schnell der Eindruck von Seiten der Verwaltung „vergessen“ worden zu sein und/oder mit seiner Arbeit nicht als wichtig genug angesehen zu werden, um in dieser Zeit Berücksichtigung zu finden.

Kurzer Exkurs: Zu dieser Zeit war die kommunale Verwaltung aus Sicht des Autors erheblich gefordert. Sie musste ihre eigenen Abläufe im großen Maßstab umstellen, Technik anschaffen, einrichten und verteilen, um digitales Arbeiten zu ermöglichen, Prioritäten bei der Gesundheitsversorgung setzen und Personal großzügig umverteilen, um dringliche Aufgaben - zum Beispiel die Corona-Kontaktnachverfolgung - zu bewältigen. Hierbei kam es in unterschiedlichen Bereichen zu Informations-, Kontakt-, und wie am Beispiel des BR erkennbar, Vertrauensverlusten.

Vor diesem Hintergrund sah sich der BR mit neuen Fragen bezüglich seiner Rolle und seiner Schwerpunktsetzung konfrontiert: „Werden wir von der Verwaltung noch ernstgenommen? Können wir sicher sein, dass die Corona-Situation nicht ausgenutzt wird, um wichtige Entscheidungen ohne Beteiligung durchzuziehen?“ Die Wahrnehmung, dass im Rahmen des Corona-Schocks und der Anpassungsphase demokratische Verhandlungsräume und Möglichkeiten der Beteiligung in großem Maßstab wegfielen oder sich zumindest erheblich verringerten, lässt sich aus Sicht des Autors gut begründen.

In Reaktion auf diese Umstände und Fragestellungen entwickelte der BR schrittweise zwei bemerkenswert konstruktive Antworten: Einerseits verschob er seinen Betrachtungsschwerpunkt in der Tendenz weg von Top-Down Prozessen hin zu Initiativen von Einwohner*innen und deren Bottom-Up Prozessen. Der BR lud vermehrt Vertreter*innen dieser Initiativen ein und tauschte sich mit ihnen zu deren Wahrnehmung der Situation aus. Damit überprüfte der BR in einem konstruktiven Diskurs seine eigene Wahrnehmung der Lage und stärkte gleichzeitig den zivilgesellschaftlichen Initiativen den Rücken. Diese hatten im Wesentlichen oft eine ähnliche Wahrnehmung der Situation wie der BR. Andererseits entwickelte der BR sein Selbstverständnis in Anpassung an die Situation weiter und schärfte sein Aufgabenprofil insofern, als dass sein kritischer Blick auf strukturelle Defizite von Beteiligung und Verluste oder Einschränkungen von Räumen und Möglichkeiten der Beteiligung sich deutlich ausprägte. Dies lässt sich auch an der Themenauswahl des BR ablesen, der sich seit 2021 zum Beispiel der Verbesserung der Kommunikation und Kooperation zwischen Verwaltung und SVV auf der einen und den Ortsbeiräten der nach Potsdam eingemeindeten Ortsteile auf der anderen Seite intensiv widmet.

Damit griff der BR ein für die Beteiligung der Einwohner*innen in den Orts- teilen wichtiges strukturelles Thema auf. Zudem befasste sich der BR unter der Überschrift „Beteiligung 2.0“ konzentriert mit Fragen nach der Weiter- entwicklung der Beteiligungskultur in Potsdam und seiner (neuen) Rolle dabei.

Selbstbestimmung als ein Schlüssel zu widerstandsfähiger Teilteilungspraxis?

Der BR hat sich im Angesicht des Corona-Jahres 2020 aus Sicht des Autors als krisenfest erwiesen. Einerseits konnte er angesichts des „Corona-Schocks“ seine Sitzungen durch eine schnelle technische Anpassung bruchfrei digital fortsetzen. Andererseits konnte er während der „Anpassungsphase“ seine inhaltliche Arbeit schrittweise in einem konstruktiven Prozess anpassen und neu ausrichten, ohne dabei seine inhaltlichen Ansprüche oder seine eigenständige Arbeitsweise aufzugeben. Darauf aufbauend stellt sich die Frage: Welche Faktoren haben diesen günstigen Verlauf im Corona-Jahr 2020 begünstigt und zur Krisenfestigkeit des BR beigetragen? Als ausschlaggebender Faktor ist zuerst die ausgeprägte aus ihnen selbst entspringende Motivation der Mitglieder des BR zu nennen. Ohne diesen Antrieb hätten die Mitglieder die belastende Phase des „Corona-Schocks“ kaum in so konstruktiver Weise bewältigen können – wie am Beispiel der nahtlosen Umstellungen auf digitale Sitzungen erläutert wurde. Diese starke Motivation trägt die gesamte Arbeit des BR. Woraus entspringt diese Motivation? Über die jeweiligen persönlichen Motive der Mitglieder des BR möchte der Autor nicht spekulieren, sondern sich auf die von außen erkennbaren Faktoren konzentrieren: Einerseits ist die selbstbestimmte Arbeitsweise des BR eine wichtige Basis für die ausdauernde Motivation der Mitglieder. Im Rahmen der ihm gegebenen weitläufigen Aufgabenstellung steht es dem BR frei, seine eigenen Schwerpunkte und Themen zu wählen und sich die Art und Weise, in der er diese Themen bearbeiten möchte, selbst zu gestalten. Dies umfasst etwa Aspekte wie die Auswahl der zu begleitenden Prozesse der Beteiligung oder die Sondierung als relevant wahrgenommener struktureller Defizite der Potsdamer Beteiligungskultur - aber auch die Entscheidung, ob und an welchen Veranstaltungen zur Beobachtung teilgenommen wird, ob und wie, welche Themen in den Sitzungen des BR beraten oder in Arbeitsgruppen, Klausuren oder andere Arbeitsformate ausgelagert werden. Dazu gehört auch der stetige Prozess der eigenen Rollen- und Aufgabenklärung als BR. Dieser mithin müheselige Abgleich von Anspruch, Erwartung und Realität der Arbeit des BR führt aus Sicht des Autors zu einer selbstbewussteren Haltung. So ist der BR kein Gremium, das von außen mit Themen und Vorgaben „bespielt“ wird, sondern wählt sich seine Schwerpunkte und Wirkungsweisen selbst. Ebenfalls in diesem Kontext erscheint die Art der Zusammensetzung und Rekrutierung der Mitglieder als wichtig. Die Auslosung auf Basis eines

Pools aus motivierten Bewerber*innen stellt eine durchmischte und vielseitige Gruppenzusammensetzung sicher (wobei der Schritt der Bewerbung im Sinne der damit einhergehenden Selbstselektion durchaus kritisiert werden kann). Zudem sichert die Zusammensetzung des BR aus Einwohner*innen, Mitgliedern der Verwaltung und der SVV sowie Expert*innen eine perspektivenreiche Debatte ab – was sich gerade in der „Anpassungsphase“ des Corona-Jahres 2020 als hilfreich für den Prozess der Neuausrichtung erwiesen hat.

Anknüpfend daran spielt das Erleben von Responsivität (gemeint ist hier die Bereitschaft der SVV und der Verwaltung auf die Impulse des BR einzugehen) eine wahrnehmbare Rolle: Durch die wechselseitige Einbindung von Mitgliedern der SVV auf der einen Seite und der regelmäßigen Teilnahme von BR-Mitglieder am PTD-Ausschuss der SVV auf der anderen Seite, entsteht ein wichtiger Austausch zwischen Berater*innen und Beratenen. Hierzu gehört auch die punktuelle Teilnahme des Oberbürgermeisters und anderer Führungskräfte der Verwaltung an den Sitzungen oder Klausuren des BR. Hierbei sei nicht gesagt, dass der Aspekt der Responsivität nicht verbesserungswürdig oder Kritik an nicht ausreichender Rückkopplung unberechtigt wäre. Im Abgleich mit anderen Strukturen der Beteiligung hat der BR aus Sicht des Autors in dieser Hinsicht aber bereits erkennbare Fortschritte im Hinblick auf die Verbesserung seiner strukturellen Einbindung und die Verlässlichkeit von ihn betreffenden Abläufen bewirkt. Wesentlich ist in dieser Hinsicht auch der Umstand, dass zivilgesellschaftliche Initiativen den BR mittlerweile gern als Ansprechpartner nutzen. Auch wenn diese Funktion ebenso wie die voranstehend erläutert noch ausgebaut werden könnte.

Abschließend spielt die organisatorische und inhaltliche Zuarbeit von Seiten der WfB eine unterstützende Rolle. Die inhaltliche Arbeit des BR ist ohnehin anforderungsvoll und insofern die Entlastung der Mitglieder von logistischen und organisatorischen Aufgaben geboten. Gerade aber während des „Corona-Schocks“ konnten so technische Hürden schnell und wirksam ausgeräumt und die kontinuierliche Arbeit des BR unterstützt werden. Die Rolle der WfB als inhaltliche Zuträgerin stand in dieser Phase nicht wesentlich im Vordergrund als ohnehin – jedoch stellte diese Unterstützung für den BR eine dauerhafte und hilfreiche Ressource dar, deren Verlässlichkeit in der „Schock-Phase“ zusätzliche Sicherheit für die Mitglieder bot. Gleiches gilt für die moderative Begleitung der Sitzung des BR durch eine verlässliche externe Moderation.

Zusammengefasst ist der Autor der Auffassung, dass die Motivation der Mitglieder, das Erleben von Responsivität und die organisatorische sowie inhaltliche Zuarbeit Faktoren waren, die dem BR in seiner Krisenfestigkeit gefördert haben und sich auf ähnliche Strukturen der kommunalen Beteiligung übertragen ließen.

- Beteiligungsrat der Stadt Potsdam (o.J.): Geschäftsordnung des BR, Sitzungsprotokolle, Besetzung. Online unter: <https://buergerbeteiligung.potsdam.de/content/potsdams-beteiligungsrat> (letzter Aufruf 24.10.2022)
- mitMachen e.V. (2014): Selbstverständnis des mitmachen e.V. Online unter: <https://www.mitmachen-potsdam.de/index.php/selbstbild.html> (letzter Aufruf: 24.10.2022)
- Stadt Potsdam (o.J.): Grundsätze der Beteiligung in Potsdam. Online unter: <https://buergerbeteiligung.potsdam.de/kategorie/die-grundsaeetze-der-buergerbeteiligung-potsdam> (letzter Aufruf: 24.10.2022)



Alles digital?!



Digitalisierte Partizipation - ohne Substanz?

Fieberkurven, Stichproben und krisenfeste Fragen zur Online-Kommunikation in Stadtentwicklungsprozessen

Klaus Selle

Was bedeutet digitale Teilhabe für die Demokratie allgemein und die lokale Beteiligungskultur im Besonderen? Antworten auf diese Frage oszillieren zwischen Euphorie und Ernüchterung. An diese durchaus noch nicht abgeschlossene Debatte sei kurz erinnert (Kap. 1) bevor auf eine neue Facette der Diskussion einzugehen ist: Die Wirkungen der Pandemie auf die (digitale) Beteiligungspraxis. Da Aussagen über „Beteiligung als solche“ – angesichts der Diffusität des Begriffs und der Heterogenität der Anwendungsfelder – wenig hilfreich sind, wird hier exemplarisch ein Stück Planungsalltag in den Blick genommen und gefragt (Kap. 2): Wie steht es um die Digitalisierung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung in Stadtplanungsprozessen?

Im dritten Schritt der Argumentation (Kap. 3) kommt „Maslows Hammer“ ins Spiel und mit ihm die Frage nach dem Verhältnis von „Wie und „Was“, die nicht nur für digitale Partizipation in pandemischen Zeiten von zentraler Bedeutung ist¹.

Fieberkurven: Schlaglichter auf die Diskussion um digitale Teilhabe in der Stadtentwicklung

Mit der Entwicklung der Informationstechnologien, vor allem mit der umfassenden Integration des Internets in den Kommunikationsalltag waren

1 Die Argumentation insbesondere zu den Folgerungen für Beteiligungsverständnis und -praxis sind hier sehr knapp gehalten. Daher sei ergänzend auf folgende ausführlichere Arbeiten verwiesen: Klaus Selle (2021) *Es geht um die Substanz. In Prozessen der Stadtentwicklung glaubwürdig beteiligen*. In: Stiftung Mitarbeit (Hg.): *Glaubwürdig beteiligen. Impulse für die partizipative Praxis. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten* No. 30; Bonn und Klaus Selle (2019): *Ende der Naivität. Öffentlichkeitsbeteiligung in der Stadtentwicklung. Anstiftung zur Revision. vhw-Schriftenreihe H. 15*, Berlin



viele Hoffnungen verbunden: Ganz neue Formen der Information und des Dialoges seien von nun an möglich. Es entstünden im Netz neue „öffentliche Räume“, in denen viele Angelegenheiten eines Gemeinwesens beraten werden könnten – auf der Grundlage umfassendster Informationen, die multimedial aufbereitet und für jedermann zugänglich seien. Und nicht zuletzt ermögliche „das Netz“ die Organisation von Bürgermacht, die Mobilisierung von Protestpotenzial oder das Vernetzen für Ideen und Projekte aller Art. Insofern waren Viele willens, Tim Berners-Lee zuzustimmen, der wesentlich zur Entwicklung des World Wide Web beitrug und dies nicht so sehr als technologische, sondern vorrangig als soziale Innovation ansah.

Tatsächlich haben sich innerhalb von kaum mehr als drei Jahrzehnten Möglichkeiten herausgebildet, die Bürgerinnen und Bürgern in allen ihren Rollen neue Optionen eröffnen: Ob sie sich über Planungen informieren oder Widerstand dagegen organisieren, ob sie an politischen Debatten mitwirken und auf die lokale Meinungsbildung Einfluss nehmen, ob sie sich mit anderen vernetzen und eigene Initiative stärken und Projekte fördern, oder ob sie ihre Marktmacht organisieren – immer ist das Internet involviert. Insofern ist die „Digitalisierung der Partizipation“ in allen Erscheinungsformen der bürgerschaftlichen Teilhabe an der Stadtentwicklung vorzufinden.

Aber diese Entwicklung ist nicht frei von Widersprüchen und Ambivalenzen: Nach anfänglicher Unsicherheit über das „Ob“ und „Wie“ der Nutzung der „Neuen Medien“ setzte sich schnell die Auffassung durch, dass es sich bei ihnen um wichtige Informationsmittel handele, die ganz wesentlich zur Demokratisierung des Informationszugangs und zur Transparenz lokaler Politik beitragen können.

Allerdings wich die Euphorie schon Anfang der 2000er Jahre einer realistischeren Einschätzung. Es war offensichtlich: Ein neues Medium allein führt noch nicht zu besserer oder mehr Partizipation. Ähnlich relativierten sich auch die Hoffnungen auf die seinerzeit so genannte „E-Democracy“. Die Nutzerzahlen blieben bescheiden und es setzte sich schnell die Auffassung durch, dass sinnvolle Bürgerbeteiligung (siehe auch Beiträge von Roland Roth und Mario Rund in diesem Band) in eine Gesamtstrategie eingebunden sein muss, die On- und Offline-Elemente enthält und für die weiterhin viele der bisher schon als essentiell angesehenen Voraussetzungen Geltung haben (siehe auch dritter Abschnitt dieses Textes).

Es folgte eine zweite Phase erneuter Euphorie: „Web 2.0“ erblickte das Licht der Welt indem die „User“ begannen, sich von Adressaten und Konsumenten zu „Content-Produzenten“ zu wandeln: Es entstand eine „many-to-many-Kommunikation“, bei der Empfänger auch Sender sein und unmittelbar miteinander interagieren können. Mit der Abschaffung der traditionellen medialen „Gatekeeper“, die nur wenigen Stimmen den Zugang zur Öffentlichkeit, gewährten, vollzog sich eine geradezu revolutionäre Veränderung: Lange Zeit hatte die Kritik von Karl Marx und Friedrich Engels,



dass die „herrschenden Ideen einer Zeit [...] die Ideen der herrschenden Klasse“ sind, durchaus ihre Berechtigung. Nun aber: Kommunikation aller mit allen.

Es könne und sollte, so die Hoffnung vieler, eine neue Öffentlichkeit im virtuellen Raum entstehen, die eine neue Qualität der Kommunikation – auch in den klassischen Aufgabenfeldern politischer Partizipation ermögliche. Aber auch hier kehrte bald Ernüchterung ein: Nur wenige Jahre nach dem Aufbrachen dieser (zweiten) Euphoriewoge mehrten sich lautstarke Einsprüche gegen netzbasierte Partizipation: „The Nightmare of Participation“ (Miessen 2010) oder „Digital Maoism“ [Lanier 2006] waren zwei frühe Titel, die dieser Strömung Ausdruck verliehen. Dieser skeptische Grundton dauert seither an. Er speist sich aus zahlreichen Entwicklungen und Einsichten, von denen hier nur sechs stichwortartig benannt werden können.

- **Geteilte Privatheit:** Andere Formen öffentlicher Diskurse und Debatten hatte man sich erhofft, aber das, was in den Sozialen Medien geschieht, ist überwiegend ein Nebeneinander privater Einsichten, Meinungen, Äußerungen, die man der Allgemeinheit ausstellt. In anderer Sichtweise kann auch von einer „zur Öffentlichkeit aufgeblähten Sphäre einer bis dahin dem brieflichen Privatverkehr vorbehaltenen Kommunikation“ (Habermas 2022: 62) gesprochen werden.
- **Echoräume:** Im Internet wird vielerorts nicht miteinander, sondern untereinander kommuniziert. Will sagen: Man bewegt sich vorrangig in Umgebungen, in denen ähnliche Meinungen vertreten werden, wie jene, die man für die eigenen hält. Nun ist aber Pluralität eine der zentralen Prämissen jeder Demokratie. Womit deutlich wird, wie weitreichend die Konsequenzen dieser Entwicklung sein können.
- **Fragmentierte Kommunikation:** Diese verschiedenen Entwicklungen kulminieren in dem, was Ingrid Brodnig (2016) „Zersplitterung der Öffentlichkeit“ und Cass Sunstein (2017) „Divided Democracy“ nennen.
- **Polarisierung:** Eng mit den Wirkungsweisen von Facebook, Twitter & Co. hängt eine zunehmende Polarisierung von Meinungen zusammen. Der amerikanische Historiker Niall Ferguson (2017: 24) erklärt das so: „Jedes Netzwerk fordert seine User zur Teilnahme auf, und dort kriegen Sie umso mehr Aufmerksamkeit, je auffälliger Sie sich zu Wort melden. [...] Bei Twitter betreten Sie also [...] eine Sphäre des latenten Extremismus, der per Newsfeed über Facebook weiterverbreitet wird. 45 Prozent aller Amerikaner bezeichnen Facebook als ihre wesentliche Nachrichtenquelle, und damit zerstört Facebook die Demokratie“.
- **Fake News & Co:** Fakten und gesichertes Wissen werden durch voreingenommene Sichtweisen, Gerüchte und geteilte Behauptungen ersetzt. Das ist der Boden, auf dem Verfälschungen, Verschwörungsmythen, Propaganda



und viele andere, für demokratische Auseinandersetzungen hoch toxische Gewächse gedeihen.

- Verwehrte Verkehrsformen: Inhalt und Stil vieler Kommentare im Internet trafen vor Häm, Bösartigkeiten und Beleidigungen. Hass scheint dort zu einer typischen Ausdrucksform geworden zu sein. Gesetzliche Bemühungen, zumindest persönliche Beleidigungen und gezielte Informationsfälschung herauszufiltern und zu löschen, vermögen dem bislang bestenfalls die Spitze zu nehmen. An den auf Konfrontation und Herabsetzung ausgerichteten Kommunikationsformen, die so grundsätzlich anders sind als eine auf wechselseitigen Respekt ausgerichtete demokratische Auseinandersetzung ändert das nichts.

Festzuhalten ist: Euphorie und partizipativen „Heilserwartungen“ sind in den letzten Jahrzehnten immer wieder durch Ernüchterung abgelöst worden. Mittlerweile ist sogar von einer „Ausstiegswegung“ (Kraye 2022) die Rede: Nach der Wut auf die digitalen Medien setze nun die große Erschöpfung ein. Welche Konsequenzen man auch immer aus dieser fiebrigen Diskussionsgeschichte ziehen mag – eines dürfte unstrittig sein: Die in virtuelle Räume verlegte Kommunikation ist hochgradig ambivalent. Nun ist eine Diskussion im Stil von „Internet – Fluch oder Segen“ aus vielen Gründen wenig sinnvoll. Der wichtigste: Es ist mit der digitalen Kommunikation etwa so wie mit der Elektrizität. Die Option „da mache ich nicht mit“ gibt es nicht. Man kann sich ihr nicht entziehen. Alle Lebensbereiche sind oder werden von ihr durchtränkt. Es ist also zwingend erforderlich genauer hinzuschauen. Das soll hier in einem nächsten Schritt anhand eines Beispiels geschehen:

Stichproben: Digitalisierte Kommunikation im Alltag der Stadtplanung

Bei dem Praxisausschnitt, der im Folgenden näher betrachtet wird, handelt es sich um die „frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung“ im Rahmen kommunaler Bebauungsplanung. Das klingt sehr speziell. Ist es aber nicht. Vielmehr handelt es sich um eine Aufgabe, die in allen rund 11.000 Kommunen Deutschlands alltäglich bewältigt werden muss. Wie mit dieser Aufgabe umgegangen wird, sagt also sehr viel mehr über die Partizipationskultur (siehe auch Beitrag von Mario Rund in diesem Band) im Lande aus als die avancierte Beteiligungspraxis in wenigen Gemeinden oder besonderen Fällen, die gemeinhin als empirische Basis dient.

Unter partizipativen Gesichtspunkten ist die frühzeitige Beteiligung aus zwei Gründen besonders interessant: Erstens bietet sich hier für Bürgerinnen und Bürger die Chance, tatsächlich substanziell Einfluss zu nehmen.²

2 Der Einfluss bezieht sich in dieser Planungsphase in der Regel zwar nicht mehr auf



Und zweitens hat der Gesetzgeber die Ausgestaltung dieses Verfahrensschrittes vollständig ins Ermessen der jeweiligen Gemeinde gestellt. Hier ist also alles möglich: Von der schmallippigen Bekanntmachung mit Gesprächsangeboten im Planungsamt bis hin zu anregenden Veranstaltungen auf Stadtteilstesten, aufwändigen Planungsforen oder vertiefenden Workshops.

Wie diese Praxis tatsächlich ausgestaltet wird bzw. werden kann und welche Rolle dabei digitale Kommunikation spielt, untersuchen wir derzeit in zwei getrennten Prozessen: Mit Hilfe einer systematischen Erfassung und Auswertung von rund 100 Bauleitplanungsprozessen in allen Bundesländern soll ein näherungsweise repräsentatives Bild der Praxis erzeugt werden³. Und in einem parallelen Prozess gestalten wir selbst im Auftrag von Kommunen und Bauträgern aus dem Ruhrgebiet digitale frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung und erörtern die dabei gewonnenen Erfahrungen (ausführlicher: Grüger u.a. 2022). Beide Untersuchungen sind noch nicht abgeschlossen, lassen aber schon erste Tendenzen erkennen. Von denen ist hier die Rede:

Vom Schaukasten ins Internet: Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung mit digitalen Mitteln

Für die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung werden im Baugesetzbuch zwei Anforderungen formuliert: Sie soll – so heißt es in § 3 Abs. 1 – die Öffentlichkeit über die Planungsabsichten „unterrichten“ und ihr „Gelegenheit zur Äußerung und Erörterungen“ bieten. Zur „Unterrichtung“ gehört sowohl die öffentliche Bekanntmachung der Planungsabsicht wie die Bereitstellung von Planungsunterlagen. Beides geschah über Jahrzehnte durch Veröffentlichungen in Amtsblättern, Aushang in Schaukästen der Gemeinden und „Auslegung“ in Amtsstuben. Allesamt nicht eben anregende Formen der Information.

Das hat sich geändert. Vorzufinden ist heute ein breites Spektrum von internetbasierten Informationsangeboten: Am einen Ende dieses Spektrums findet man – zumal bei kleinen Gemeinden – noch spröde Formen, die sich von den klassischen Aushängen nur durch das Medium unterscheiden und (wie diese) lediglich auf die ausgelegten Unterlagen im Rathaus verweisen.

Aber in einem breiten Mittelfeld kommunaler Internetpräsenzen gibt es – zum Teil aufwändig gestaltete – Seiten, auf denen über die Vorhaben informiert und alle wesentlichen Unterlagen zu Planungsvorhaben bereitgestellt

grundsätzliche Fragen der Stadtentwicklung (die müssten in vorgeschalteten Erörterungen behandelt werden), aber doch auf zahlreiche Aspekte, die vor allem die Lebenswelt der Menschen im räumlichen Einzugsbereich des Vorhabens betreffen.

- 3 Diese Untersuchung wird vom Verband Wohnen und Stadtentwicklung (vhw) gefördert und vom Autor gemeinsam mit Ronja Decker (NetzwerkStadt) durchgeführt. Publiizierte Ergebnisse sollten im Sommer 2023 vorliegen.



werden. Zwar geschieht dies in oft noch wenig verständlichen Texten und Plänen. Aber auch hier scheinen sich positive Entwicklungen abzuzeichnen.

Am anderen Ende der Skala sind die die Beteiligungsportale mancher Städte zu finden.⁴ Deren Anspruch reicht weit über einzelne gesetzlich vorgeschriebene Verfahren hinaus. Zumeist wird hier ein thematisch breites Beteiligungsangebot präsentiert (vom Bürgerhaushalt bis zur Platzumgestaltung), zur Mitwirkung eingeladen und der Verlauf von Prozessen dokumentiert. Dabei geht es vielfach auch – neben der Beteiligung an kommunalen Vorhaben – um bürgerschaftliches Engagement und (wie es gelegentlich etwas euphemistisch heißt) Co-Creation, Kollaboration oder „Ko-Produktion“ (siehe auch Beitrag von Svenja Bochinski, Jonas Drilling, Till Mayer in diesem Band).

Gefragt, ob diese Entwicklungen auf die Corona-Pandemie zurückzuführen sind, wird man mit „Nein“ antworten müssen. Denn der eigentliche Digitalisierungs-Treiber bei Informationen zu städtebaulichen Maßnahmen ist europarechtlicher Natur und fand in Deutschland mit einiger Verspätung 2017 seinen Niederschlag in § 4a Abs. 4 des BauGB. Dort heißt es: Bekanntmachung und Unterlagen „...sind zusätzlich in das Internet einzustellen und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich zu machen“.

Weitere Anstöße gingen vielfach von Leitlinien-Prozessen aus, die schon vor Jahren zur Stärkung lokaler Bürgerbeteiligung in Gang gesetzt wurden. Eine ihrer Konsequenzen bestand darin, dass man auch der digitalen Kommunikation mehr Aufmerksamkeit widmete und – das gilt insbesondere für die Beteiligungsplattformen – überhaupt erst die (personellen) Ressourcen bereitgestellt wurden, die für die Bewältigung dieser Aufgaben erforderlich sind.

Im Rahmen unserer Untersuchungen war bislang lediglich ein pandemischer Einflussfaktor zu identifizieren: Mit dem im Eindruck von Corona entstandenen Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG) wurde die Möglichkeit eröffnet, auch Erläuterungen und Erörterungen ins Internet zu verlagern. Das kann zu durchaus neuen Erfahrungen beitragen. Welche das sind soll hier mit der zweiten Stichprobe anhand einer Staffel von Online-Prozessen, die wir selbst durchgeführt haben (ausführlicher: Gröger u.a. 2021), illustriert werden:

Doppelte Ernte: Die Digitalisierung der Bürgerversammlung

Wenn etwas unter Beteiligungsfachleuten in Verruf war, dann die Bürgerversammlung zu Bebauungsplänen: Sie galt als wenig informativ, konfrontativ

4 In der englischsprachigen Literatur gibt es dafür bereits eine eigene Begrifflichkeit: „Digital Participatory Platforms (DPPs)“. Zur Definition: Falco/Kleinhans 2018: 54; Drei zufällig ausgewählte Beispiele aus Deutschland: Schwerte (<https://mitmachstadt.schwerte.de>), Wuppertal (<https://talbeteiligung.de>), Mannheim (<https://www.mannheim-gemeinsam-gestalten.de>).



und eher monologisch als dialogisch. Was geschieht, wenn man das nun in den virtuellen Raum verlagert? Dann könnte noch „digital divide“ hinzukommen (also das Ausgrenzen all derjenigen, die den Umgang mit Computern und Tablets nicht gewohnt sind) – und etwas Schlechtes noch schlechter werden.

Aber es kam in den hier darzustellenden Fällen anders. In einer bislang zehn Planungsprozesse umfassenden Serie von Online-Beteiligungen zeigte sich, dass die Veranstaltungen durchaus dialogisch verlaufen können, erstaunlich ertragreich sind und möglicherweise mehr Interessierte erreichen als dies bei Präsenzveranstaltungen der Fall ist. Diese durchaus von allen Beteiligten geteilte positive Bewertung ist nicht nur auf den Einsatz von Zoom & Co. zurückzuführen. Aber auch. Wesentlicher aber sind die Grundsätze, an denen die Veranstaltung insgesamt ausgerichtet wird. Und der damit verbundene Aufwand.

Aber der Reihe nach: Eine erste, augenfällige Wirkung der Verlagerung in den virtuellen Raum bestand in der regen Teilnahme. Nach Einschätzung der Beteiligten aus Politik und Verwaltungen lag sie deutlich über dem Niveau früherer analoger Veranstaltungen. Dies kann vor allem dadurch erklärt werden, dass der Zugang für viele leichter wird: Der Weg zur eigenen Couch ist kürzer als der in den Bürgersaal. Man kann zudem an der Veranstaltung teilnehmen und nebenher die Familie versorgen. Andere verfolgen die Informationsveranstaltung entspannt und interessiert aus dem Urlaub und begrüßten explizit die digitale Durchführung der Bürgerinformation. Auch ältere Menschen beherrschen die für sie ungewohnte Technik nach kurzen Anleitungen und sind oft froh, sich nicht auf den Weg in einen Versammlungsraum begeben zu müssen. Zudem werden offensichtlich auch in erheblichem Umfang jüngere Menschen erreicht, die sonst solchen Veranstaltungen eher fern bleiben. Und dann gab es da noch die, die schlicht neugierig auf ein solches Online-Experiment waren.

Aus der Sicht der Veranstaltenden – also lokaler Politik, Stadtverwaltungen, Vorhabenträgern – wird zumeist auch der reichhaltige inhaltliche Ertrag und die überwiegend konstruktive Atmosphäre der Veranstaltungen hervorgehoben: Da Chat und mündliche Erörterung parallel laufen ergibt sich eine „doppelte“ Ernte (wie ein politisch Verantwortlicher das nannte). Dabei fällt auf, dass ansonsten stillere Bevölkerungsgruppen eher im Chat vertreten sind und so auch abweichende (etwa: positive) Meinungen geäußert werden. Getrennt moderiert, aber mit inhaltlichen Querbezügen entsteht so in der Tat eine hohe inhaltliche Dichte mit einem breiten Meinungsspektrum. Sie führt auch dazu, dass es nicht so viele kommunikative „Interferenzen“ gibt, wie das sonst in einem Saal zu beobachten ist, wo sich die einzelnen Wortbeiträge wechselseitig stark beeinflussen oder miteinander „verklumpen“, so dass manche wichtigen Aspekte überhaupt nicht zur Sprache kommen. Die Verlagerung der Öffentlichkeitsbeteiligung von der Stadthalle in den virtuellen Raum führt allerdings nicht zu einer Neudefinition der Aufgabe, um die es im Kern geht. Dabei waren und sind (für unsere Beteiligungsarbeit) folgende Grundsätze leitend:



1. Prozess verdeutlichen: Es gilt, Funktion und Reichweite der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess der Bauleitplanung klar darzustellen. Das ist allerdings mehr als „Erwartungsmanagement“, denn so kann auch auf die weiteren Möglichkeiten der Einflussnahmen seitens der Bürgerschaft (bis hin zu rechtlichen Schritten) hingewiesen werden.
2. Den Informationscharakter der Veranstaltung ernst nehmen. Gute Information setzt Klarheit, Verständlichkeit, Vollständigkeit voraus – und Dialog. Letzteres wird oft übersehen, ist aber doch zentrale Voraussetzung. Erst durch Fragen und Antworten, Zuhören und Klarstellen, wird Gemeintes verständlich aber auch Unverständliches und Ungeklärtes deutlich.
3. Viele Stimmen hörbar, Pluralität sichtbar machen. Gelegentlich entsteht bei der Bürgerbeteiligung das Bild von zwei gegeneinander stehenden Blöcken: die Bürgerinnen und Bürger gegen die Stadt. Tatsächlich aber gibt es stets eine Vielfalt von Gesichtspunkten und Interessen. Die gilt es sichtbar zu machen. Das geschieht am besten dadurch, dass sie authentisch vertreten werden – etwa durch Fachleute für verschiedene Aspekte des Vorhabens (Umwelt, Verkehr etc.), durch Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Interessen in der Zivilgesellschaft etc.

Zu diesen Arbeitsgrundsätzen kommt in Online-Verfahren hinzu, dass Schwellen gesenkt werden müssen: Auch nicht technikaffine Interessierte sollen Zugang zur Teilnahme an den Veranstaltungen haben. Das setzt Information, Betreuung und Begleitung vor und während der Veranstaltung voraus. So entsteht zudem noch eine positive Nebenwirkung: Die Betreuung im Technikcheck und beim virtuellen Zugang zur Veranstaltung führt vielfach zu einem persönlichen Kontakt zwischen Moderation und Teilnehmenden, den übliche Veranstaltungen nicht zu bieten haben.

Und nicht zuletzt scheint externe (neutrale) Moderation geboten. In unserem Fall gleich in vierfacher Weise: Die Rahmenmoderation führt durch die Veranstaltung und dokumentiert im Online Whiteboard die wesentlichen (Zwischen-)Ergebnisse, die Chat-Moderation verfolgt die schriftlichen Beiträge und clustert sie zu Themen, die Moderation der mündlichen Erörterungen bemüht sich um einen inhaltlich strukturierten Verlauf – entlang der im Vorfeld identifizierten zentralen Themen und der zusätzlich genannten Aspekte. Hinzu tritt – im Vorfeld und im Hintergrund – eine technische Betreuung: Mit ihr werden schon vor der Veranstaltung Technikchecks und Einführungen angeboten und im laufenden Betrieb kann man noch über ein „Notfalltelefon“ Hilfe erhalten. Das ist ein großer Aufwand. Zweifellos. Aber er lohnt sich.

Diese Erfahrungen zeigen: Die Durchführung einer guten frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung ist möglich. Auch digital. Ob das aber gelingt ist allerdings zum geringsten Teil eine Form- oder Technikfrage, sondern hängt vor

allem davon ab, ob die zentralen Voraussetzungen für jede ernsthafte Beteiligung geschaffen wurden. Die bestehen in der Abarbeitung einiger einfacher Fragen:

Krisenfeste Fragenfolge, oder: Maslows Hammer meiden

„Wir wollen...“ so beginnt manche Anfrage bei Partizipationsfachleuten. Um dann gradlinig auf eine spezifische Beteiligungsform zuzusteuern, etwa: „...ein Online-Planspiel durchführen“, „die Betzavta-Methode anwenden“, „...Bürger-InnenRäte einführen“, „einmal eine Kinderzukunftswerkstatt ausprobieren...“

Die Wahl der Formen, um die es bei solchen Anfragen besonders häufig geht, scheint Moden unterworfen zu sein. Im digitalen Bereich sind aktuell z. B. „Voting-Formate und Mapping-Tools beliebt“ heißt es etwa bei Jörg Radtke und Sheeree May Saßmannshausen (2020 o.S.). Aber ganz gleich um was es jeweils geht: Hier wird das Pferd vom Schwanz her gezäumt. Die Frage nach dem „Wie“ wird vor der nach dem „Was“, „Wer“ und „Warum“ gestellt. Dabei sollte es exakt anders herum sein. Wer ernsthaft – das heißt hier vor allem mit Blick auf inhaltlichen Ertrag und Wirkung – beteiligen will, muss eine bestimmte Fragenfolge abarbeiten:

- Was: Am Anfang einer sinnvoll gestalteten Kommunikation muss die Frage nach ihrem Gegenstand und Gehalt stehen: Über was soll informiert, was soll erörtert werden? Welche Gestaltungsspielräume bestehen? Was sind (potentiell) besonders strittige Themen? Etc.
- Wer: Wenn der Gegenstand der Kommunikation klar ist, dann lässt sich auch bestimmen, wer informiert, wer beteiligt bzw. mit wem kooperiert werden soll und auf welche Weise diese Gruppen bzw. Akteure anzusprechen und einzubinden sind. Akteursanalysen sind also die unverzichtbare zweite Voraussetzung ernsthaften Beteiligens.
- Warum und Wozu: Wesentlich ist (insbesondere für alle nicht gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren) auch die offene Klärung der Frage, warum man überhaupt über die in Rede stehende Aufgabe in einem größeren Kreis oder mit der städtischen Öffentlichkeit sprechen will und wohin das führen soll.

In der Regel wird man zudem Rahmenbedingungen und Voraussetzungen (Zeit, Geld, Personal, politischer Wille, Planungskontext) klären müssen.

Erst auf dieser Grundlage kann die Wie-Frage nach verschiedenen Formen der Kommunikation und ihrem Zusammenhang sinnvoll beantwortet werden. Geschieht dies nicht, wird also kurzschlüssig nach „Formaten“ gefragt, so kann man unterstellen, dass die geplante Partizipation keine inhaltliche Substanz hat. Sie wird zum Zweck an sich. Und dient möglicherweise noch als Nachweis, dass man sich auf der Höhe der Zeit, mit den „angesagtesten“ oder „innovativsten“ Methoden um Beteiligung bemühe. Was die Sache nicht



besser macht. Eine solche Zweck-Mittel-Verkehrung erinnert fatal an „Maslows Hammer“: Der amerikanische Psychologe Abraham H. Maslow (1966:15) hat einmal festgestellt, dass Wissenschaftler Probleme so definieren, dass sie zu den Instrumenten passen, mit denen sie Probleme zu lösen wissen. Um diese Erkenntnis nicht nur abstrakt zu formulieren kleidete er sie in ein populäres Bild: „Ich glaube, es ist verlockend, wenn das einzige Werkzeug, das man hat, ein Hammer ist, alles zu behandeln, als ob es ein Nagel wäre“.⁵

Das Instrument ist gesetzt.⁶ Die Frage, ob es für die Aufgabe geeignet ist, die es zu lösen gilt, stellt sich nicht. Bestenfalls fragt man, wozu das Mittel, das man in Händen hält, alles taugen könnte. Eben das ist Kennzeichen vieler Diskussionen zur Beteiligung in Stadtentwicklungsprozessen: Durch die einschlägige Literatur zieht sich eine breite Schneise von Beiträgen, die der Diskussion von Methoden und Verfahren an sich dienen. Und bei denen die Gegenstände der zu gestaltenden Kommunikation bestenfalls schemenhaft zu erahnen sind.

Sucht man etwa in der einschlägigen Literatur zu Online-Beteiligung etc. nach Aufgaben der Stadtentwicklung, die der Kommunikation bedürfen – so sucht man vergebens. Regelmäßig steht vielmehr die Nutzung und Weiterentwicklung des Instruments im Mittelpunkt: die Potenziale von Visualisierungs-Tools, das „smarte“ Erschließen von „Big Data“, die Vernetzung von Teilnehmungsplattformen (Münster u.a. 2017) oder gar der Einsatz künstlicher Intelligenz (Urban u.a. 2021). Immer ist es das gleiche: Der Hammer ist da. Etwas, das man „behämmern“ kann, wird sich finden.

Dass ein solcher Umgang mit Schlag-Instrumenten auch erhebliche Schäden erzeugen kann steht außer Frage. Darauf verweist schon Maslows Metapher. Und das lässt sich auch in der partizipativen Praxis beobachten. *L'art-pour-l'art*-Beteiligung und „Participation“⁷ sind nur die gängigsten Ausdrucksformen.

Kurzum: Es ist für mich mit Blick auf die Pandemie und ihre Wirkungen nicht erkennbar, dass und warum durch sie eine Krise der lokalen Beteiligungskultur verschärft oder auch nur deutlich sichtbarer geworden sein sollte. Nein: Die Grundsatzfragen einer glaubwürdigen Beteiligung stellen

5 Im Original: „I suppose it is tempting, if the only tool you have is a hammer, to treat everything as if it were a nail“ Die Autorenschaft des Bildes vom Jungen mit dem Hammer ist umstritten. Es wird oft auch Mark Twain zugeschrieben. Nachweislich haben es – neben Maslow – sowohl der Philosoph Abraham Kaplan als auch der Psychologe Silvan Tomkins in den 1960ern verwendet. Ausführlicher: <https://quoteinvestigator.com/2014/05/08/hammer-nail/>

6 Daher ist in diesem Zusammenhang allgemeiner auch vom „Law of the Instrument“ die Rede

7 vgl. dazu: Klaus Selle (2013): „Participation“, oder: Beteiligen wir uns zu Tode? In: Ders.: Über Bürgerbeteiligung hinaus: Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe? Detmold [Verlag Dorothea Rohn] S.275-308



sich vor, während und nach der Pandemie gleichermaßen. Sie sind „krisenfest“. Allerdings können die der Digitalisierung innewohnenden Ambivalenzen (von denen schon im ersten Abschnitt die Rede war) weitere Gefährdungen glaubwürdigen Beteiligens bewirken: Es ist – zum Beispiel – immer wieder zu lesen, die Menschen seien es inzwischen gewohnt, alles Wichtige online zu erledigen. Und den so gewachsenen Ansprüchen müssten auch öffentliche Institutionen, Kommunen zum Beispiel, gerecht werden.

Mag ja sein, dass es für die Online-Bestellung eines Winterpullovers und der eines neuen Personalausweises gewisse Nähen gibt. Mag auch sein, dass man sich daran gewöhnt hat, nach erfolgreicher Abwicklung zu einer Bewertung des „Kundenerlebnisses“ aufgefordert zu werden. Also Sternchen oder Noten verteilt und ggf. Kommentare hinzufügt. Das geht ruckzuck. Aber geht so auch „Beteiligen“? Etwa zu Fragen der Stadtplanung?

Wohl kaum: Zunächst einmal sind die Menschen bei diesem Thema nicht in ihrer Eigenschaft als Kundinnen und Kunden gefragt, sondern als Bürgerinnen und Bürger. Was einen wesentlichen Unterschied ausmacht – Stichwort: Gemeinwohl, Öffentlichkeit, Demokratie etc. Wenn dieser Unterschied nicht auch in der Art und Weise erkennbar ist, wie gemeinsame Angelegenheiten behandelt werden, gerät Partizipation ins Brackwasser der Beliebigkeit – irgendwo zwischen Zalando und Check24.

Von diesem grundsätzlichen Missverständnis einmal abgesehen werfen viele Aufgaben der Stadtentwicklung Fragen auf, zu denen man sich nicht mal eben – ruckzuck – äußern sollte. Wenn nicht alles täuscht verführen aber die Möglichkeiten des Internets genau dazu. Gern spricht man dann auch von „niedrigschwelligen“ Angeboten. Und so wird man eingeladen, einen schnellen Kommentar zu verfassen, eine Idee zu posten oder einen Vorschlag zu „ liken“. Ein Gebot, das angeblich von Albert Einstein stammt, wird hier gründlich missachtet. Man solle, so Einstein, alles so einfach machen wie möglich. Aber nicht einfacher.

Eine derart verstandene Digitalisierung der Partizipation wird ihrem Gegenstand nicht gerecht. Schlimmer noch: Sie gaukelt Selbstwirksamkeit vor. Und trägt zugleich dazu bei, dass eine „zu Gefallens- und Missfallensclicks abgerüstete plebiszitäre ‚Öffentlichkeit‘“ (Habermas 2022: 62) entsteht. Beides verstärkt Tendenzen zu einer Erosion der Demokratie. Das zeigt auch, wie naiv, ja geradezu gefährlich der Slogan „Je mehr Beteiligung umso besser“ ist. Wer Schaden vermeiden will muss differenzierter denken und handeln. Dazu gehört: größte Sorgfalt bei Wahl und Einsatz kommunikativer Instrumente. Das setzt zu allererst die Prüfung der Substanz eines Partizipationsangebotes voraus. Und nicht zuletzt gilt es, die Kunst des „systematischen Zweifels“ gegenüber jedwedem „Heilsversprechen“ neuer wie alter Methoden zu pflegen.



- Brodnig, Ingrid (2016): Das Internet ist kein egalitärer Raum. <https://netzpolitik.org/2016/das-internet-ist-kein-egalitaerer-raum-ingrid-brodnig-ueber-hate-speech-und-wut-im-internet/> (letzter Zugriff am 08.10.22).
- Falco, Enzo / Kleinhans, Reinout (2018): Digital participatory platforms for co-production in urban development: A systematic review. In: *International Journal of E-Planning Research*, 7/3, 52-79. <https://doi.org/10.4018/IJEPR.2018070105> (letzter Zugriff am 08.10.22).
- Ferguson, Niall / Jungclaussen, John F. (2017): „Facebook zerstört die Demokratie“ In: *Die ZEIT* 20.12.2017, 24.
- Georgi, Christopher / Heijne, Katrina / Klamert, Kevin / Münster, Sander / Noennig, Jörg Rainer / Pump, Matthias / Stelzle, Benjamin / Van der Meer, Han (2017): How to involve inhabitants in urban design planning by using digital tools? An overview on a state of the art, key challenges and promising approaches. In: *Procedia Computer Science* 112/2017, 2391–2405. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877050917314461?via%3Dihub> (letzter Zugriff am 08.10.22).
- Grüger, Christine / Paderta, Damian / Selle, Klaus / Thissen, Fee (2021): »Wir ernten doppelt...« Digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung – ein Praxisbericht. In: *Fo-um Wohnen und Stadtentwicklung* 5/2021, 236-242.
- Habermas, Jürgen (2022): Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit und die deliberative Politik. Berlin: Suhrkamp.
- Hick, David / Kammer, Dietrich / Noennig, Joerg Rainer / Urban, Adam (2021): With a Little Help From AI: Pros and Cons of AI in Urban Planning and Participation. In: *International Journal of Urban Planning and Smart Cities* 2/2, 15-33.
- Kreye, Andrian (2022): Diesen Nutzer abmelden. In: *Süddeutsche Zeitung*, 29.7.2022, 13.
- Lanier, Jaron (2006): Digital Maoism: The Hazards of the New Online Collectivism. In: *Edge Magazine* 05/2006. https://www.edge.org/conversation/jaron_lanier-digital-maoism-the-hazards-of-the-new-online-collectivism (letzter Zugriff am 08.10.22).
- Maslow, Abraham (1966): *The Psychology of Science: A Reconnaissance*. New York: Harper & Row.
- Miessen, Markus (2010): *The Nightmare of Participation. Crossbench Praxis as a Mode of Criticality*. Berlin: Sternberg.
- Radtke, Jörg / Saßmannshausen, Sheree May (2020): Auf dem Weg zur responsiven Demokratie? Online-Öffentlichkeitsbeteiligung in der Stadtentwicklung als aktiver Link zwischen Kommunalpolitik und Bevölkerung. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 08/20 <https://doi.org/10.1007/s41358-020-00233-4> (letzter Zugriff am 08.10.22).
- Sunstein, Cass (2017): *#republic. Divided Democracy in the Age of Social Media*. Princeton/Oxford: Princeton University Press.



Smart, aber für alle?

Der Einfluss von Governance auf die Teilhabe im Smarten Quartier Jena Lobeda

Marcel Weikert¹, Laura Biermann-Firek, Miriam Harst,
Josefine Strüning, Robin Wieland, Maria Winkler

Teilhabe im Smarten Quartier? – Wohnen in Zeiten der Corona-Pandemie

Die Corona-Pandemie offenbart und katalysiert eine Krise gesellschaftlicher Teilhabe. Wenngleich (fast) alle Bevölkerungsschichten von Krisenerscheinungen betroffen sind, existieren erhebliche soziale Ungleichheiten (siehe auch Beitrag von Frank Eckardt in diesem Band) sowohl hinsichtlich der Qualität als auch der Verteilung von Ressourcen zur Bewältigung dieser (Blank/Seikel 2020). Erste empirische Befunde und die inhärente Intersektionalität von Benachteiligung (Philipp et al. 2014) machen die Verstärkung sozialer Ungleichheit in Bezug auf das Wohnen während der Corona-Pandemie evident (Eckardt 2021: 2). Die Abhängigkeit der Zugänglichkeit, Größe und Ausgestaltung des Wohnraums von sozioökonomischen Faktoren und die somit besonders für Menschen in prekären Lebensverhältnissen folgenreichen pandemischen Veränderungen bedürfen bisher nicht vorhandene flächendeckende resiliente Strukturen. Denn das Zuhause wurde in Zeiten von Lockdowns, Homeoffice und -schooling zum Dreh- und Angelpunkt des Lebens. Diese Entwicklungen hin zu einer neuen Normalität werden begleitet von einem durch die Corona-Pandemie bedingten „Digitalisierungsschub“ (DStGB 2020), der einerseits die Modernisierung technischer Infrastruktur vorantreibt und mit dem Versprechen einhergeht, den Alltag zu erleichtern, andererseits neuerliche Fragen der sozial ungleichen Aneignungsmöglichkeiten aufwirft (WZB 2020). So steigt der *Digital Divide* – sprich sozioökonomisch bzw. soziokulturell und räumlich bedingte Unterschiede im Zugang zu digitalen Technologien (Schelisch/Spellerberg 2021: 58) – mit dem Grad der Digitalisierung (siehe

1 Stark von Marcel Weikert gekürzte und überarbeitete Version des im März 2022 veröffentlichten Forschungsberichtes.



auch Beitrag von Klaus Selle in diesem Band). Als Resultat führt er zu einer Fortführung von bereits vorhandenen sozialen Ungleichheiten oder gar zu einer Verschärfung der Chancenungleichheit (bpb 2013). Zudem wird mit (eingeschränktem) Zugang oder Nicht-Nutzung von digitalen Technologien die Teilhabe am öffentlichen Leben erschwert (Schelisch/Spellerberg 2021: 53).

Um dieses Spannungsfeld aus Potenzialen und Herausforderungen in Bezug auf die Digitalisierung des Wohnens zu begreifen, widmet sich diese Arbeit einem konkreten Projekt auf Quartiersebene, dem Smarten Quartier in Jena Lobeda. Auch in Jena spielt die beschriebene Verschärfung sozialer Ungleichheit mit Blick auf die Wohnraumversorgung eine Rolle. Doch, statt den Blick auf die gesamtstädtische Smart City-Strategie Jenas zu richten, wird der Fokus auf die Lebensrealität der Bewohner*innen im Smarten Quartier gelegt. Insbesondere die herrschenden Governance-Konstellationen nehmen als möglicher Einflussfaktor auf die Teilhabe in der Untersuchung eine starke Gewichtung ein. Die vorliegende Forschungsarbeit zielt auf die Beantwortung der Frage, welche Governance-Konstellationen sich im Rahmen dieses Smarten Quartiers identifizieren lassen, inwiefern diese die dortige Teilhabe der Bewohner*innen beeinflussen und – vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie – ob Smarte Quartiere einen Beitrag zur Teilhabe in Krisenzeiten leisten.

Zunächst wird mittels eines Rückgriffs auf den Forschungsstand eine Einordnung zentraler Begrifflichkeiten vorgenommen und die wissenschaftliche Relevanz des Themas dargelegt. Im weiteren Verlauf wird die Forschungsfrage eingeführt sowie die Methodik kurz umrissen. Schließlich erfolgt die Darlegung der Forschungsergebnisse hinsichtlich des analysierten Fallbeispiels. Diese werden am Ende in resümierende Schlussfolgerungen mit Ausblick überführt.

Teilhabe und die Digitalisierung des Wohnens

Die juristische Definition von Teilhabe zielt in Deutschland auf die Sicherung eines normativ gesetzten Existenzminimums für die individuelle Entfaltung (Spannagel 2018: 81-82), unter welche Teilhabe jedoch weiterhin prekär bleibe (Aust 2020). Das tatsächliche Ausmaß einer Teilhabekrise bleibt so verborgen. Aus sozialwissenschaftlicher Perspektive ist daher ein relationaler Teilhabebegriff notwendig, der sich auf den produzierten gesellschaftlichen Reichtum und dessen Verteilung bezieht. Damit lässt sich nicht nur der tatsächliche Möglichkeitshorizont von Teilhabe, sondern ebenfalls das Ausmaß sozialer Ungleichheit in den Blick nehmen (Butterwegge 2021). Insofern existiert schon dann eine Krise der Teilhabe, wenn Verteilungsmechanismen von Reichtum nicht zwangsläufig ein kritisches Maß von absoluter, jedoch relativer Armut hervorbringen. Dies ist in Deutschland in zunehmendem Maße der Fall (Goebel/Krause 2021) und wird durch die Corona-Pandemie verschärft (Statistisches Bundesamt et al. 2021; Pieper et al. 2021).



Deutlich wird dies in der Wohnraumversorgung. Die Steigerung des Pro-Kopf-Flächenverbrauchs ging mit einer starken Ausdifferenzierung des Individualkonsums anhand sozioökonomischer Faktoren einher (Sagner 2021). Ausschlaggebend dafür ist die Kommodifizierung², die die Allokation des Wohnraums Marktmechanismen überlässt und enorme Mietpreissteigerungen mit sich brachte (Holm/Schreer 2019: 3; 8-14; 26-28). Im Kontext stagnierender oder rückläufiger Reallöhne (Zink 2020) bedeutet dies einerseits eine zunehmende und zum Teil armutsfördernde Belastung kleinerer bis mittlerer Haushaltseinheiten durch Wohnkosten (Holm et al. 2021) und andererseits eine sozial-räumliche Polarisierung (Helbig/Jähnen 2018). Beide Problemlagen sind auch in Jena vorzufinden (Stadt Jena 2019: Kap. A/1.5; Helbig/Jähnen 2018: 30-31).

Das Thema Wohnen wird auch durch die Smart City-Strategie der Stadt Jena berührt. *Smart Cities* gehören zu den neueren Leitbildern im Rahmen der Stadtentwicklung (Schubert 2018: 604) und fußen auf dem technologiegetriebenen Wandel im Informations- und Kommunikationsbereich, der auch Städte und Gemeinden berührt (Lobeck/Wiegandt 2017: 4). Eine Umfrage des Deutschen Städte- und Gemeindebundes ergab 2018, dass 47 Prozent der teilnehmenden Kommunen bis dato keine Digitalisierungsstrategie entwickelt hatten (Hornbostel et al. 2018: 29-30). Gleichzeitig gaben 39 Prozent an, sich in der Entwicklung einer solchen Strategie zu befinden (ebd.). Seit Aufkommen der Corona-Pandemie hat der „Megatrend“ Digitalisierung (ebd.: 7) an Fahrt aufgenommen und einen „Digitalisierungsschub“ (DStGB 2020) ausgelöst, der als Chance einer beschleunigten Umsetzung von Smart City-Strategien gesehen wird (Damm/Spellerberg 2021: 77). Laut Spellerberg und Damm fungiert *Smart City* als Sammelbegriff für „auf [die] räumliche Ebene bezogene, abgestimmte und gesteuerte Digitalisierungsprozesse“ (ebd.: 75) oder expliziter für „technologiebasierte Entwicklungskonzepte, um Städte effizienter, technologisch fortschrittlicher, nachhaltiger, ökologischer und sozial inklusiver zu gestalten“ (Scholz 2018). Als „Utopie[n] von hoher Lebensqualität“ (Bauriedl/Strüver 2018: 12) einerseits finden Smart Cities Anklang in der „Smart City Charta“, die für einen ganzheitlichen „gemeinwohlorientierten Einsatz von digitalen Lösungen“ plädiert (BBSR 2021: 5). Aufbauend auf diesem Ansatz existiert auf Bundesebene das Förderprogramm *Modellprojekte Smart Cities* des Bundesministeriums des Innern und für Heimat in dessen Rahmen auch die Smart City-Strategie Jenas entstanden ist. Auch auf Länder- und EU-Ebene werden Förderinstrumente angeboten (Bitkom 2019, zitiert nach Damm/Spellerberg 2021: 64).

- 2 Diese sukzessive Inwertsetzung des Wohnraums ging mit der Privatisierung öffentlicher Wohnungsbestände, der Deregulierung zentralstaatlicher Förderprogramme (von der Objekt- zur Subjektförderung) und der Liberalisierung des Wohnungsmarktes bis hin zu dessen institutioneller Einbettung in die Finanzwirtschaft einher (Holm et al. 2017: 8-10).



Andererseits warnt die kritische Stadtforschung vor der Smart City als „Dystopie der fremdgesteuerten Überwachung und Kontrolle“ (Bauriedl/Strüver 2018: 12), einer „übertriebenen Technikgläubigkeit“ (Scholz 2018) und der unzureichenden Betrachtung der „sozialen Effekte [...] dieser Digitalisierung städtischen Lebens“ (Bauriedl/Strüver 2017: 88) sowie vor der Gefahr der alleinigen Datenkontrolle durch internationale (Technologie) Konzerne (ebd.). Kritisiert als neues „Verwertungsmodell“ der unternehmerischen Stadt (Vollmer/Kadi 2018: 262) wird auch die Gefahr einer zu stark „technikgetriebenen kommunalen Governance“ (Damm/Spellerberg 2021: 76) thematisiert, die „Stadtentwicklung mit Effizienz, Kontrolle, Optimierung- und Wettbewerbsidealen“ verknüpft (Bauriedl/Strüver 2017: 99).

Governance bezieht sich auf die Gesamtheit der Aushandlungs- und Kommunikationsprozesse zur Koordination und Regelung gemeinsamer Angelegenheiten sowie die daran beteiligten Akteur*innen(konstellationen) und Institutionen. In diesen Entscheidungsprozessen verfügen die Akteur*innen über unterschiedliche Ressourcen, sodass sich Hierarchien und Machtasymmetrien reproduzieren (Vollmer et al. 2021: 13). Im Rahmen von Smart City-Strategien kann es so zu einer „Machtverschiebung“ in Kommunen kommen (Damm/Spellerberg 2021: 76). Denn aufgrund „fehlende[r] Ressourcen in Form von Know-how, Zeit oder Geld“ (Libbe 2018: 10) sowie durch die getrennten Zuständigkeiten und Ressorts innerhalb der Verwaltungen folgt eine durch „Expertenteams aus privatwirtschaftlichen Anbietern von IT-Systemen, kommunalen Unternehmen und wissenschaftlicher Begleitung“ geprägte Governance (Semsrott 2018, zitiert nach Damm/Spellerberg 2021: 73). Zwar ist es mittlerweile Konsens, dass Stadtentwicklung das Zusammenspiel verschiedenster Akteur*innen aus Markt, Staat und Zivilgesellschaft ist (Selle 2012), selten untersucht wird jedoch, welche konkreten Governance-Konstellationen politischen Planungsprozessen zu Grunde liegen. Umso erforderlicher erscheint die Erforschung solcher Konstellationen auf Quartiersebene bzw. anhand eines konkreten Projekts.

Hinzu kommt, dass die umfassende Auseinandersetzung mit dem Thema Smart City laut Deutschem Institut für Urbanistik vor allem in Großstädten stattfindet, wohingegen in Städten mit unter 100.000 Einwohner*innen nur vereinzelt Projekte vorzufinden seien (Hornbostel et al. 2018, zitiert nach Libbe 2018: 10). Von Bedeutung ist ebenfalls die Tatsache, dass die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Smarten Technologien bislang überwiegend auf städtischer Ebene verbleibt und die kleinere Maßstabsebene des Quartiers weitestgehend außer Acht gelassen wird.

Quartiere sind – im Gegensatz zu klarer durch administrative Unterteilungen reproduzierte Räume wie Stadtteilen/-bezirken (Alisch 2022: 60) – stark durch die alltäglichen Lebenswelten der Bewohner:innen definiert (Schnur 2014: 45; Schnur et al. 2020: 4). Es handelt sich um ein überschaubares Gebiet, wobei dessen Größe nicht fest definierbar und somit variabel ist (ebd.: 43). Das räum-



liche Ausmaß und die Begrenzung des Quartiers erfolgen intuitiv sowie subjektiv (ebd.: 22-23). Nach Olaf Schnur müsse das Quartier allerdings einen „menschlichen Maßstab aufweisen, um eine Identifikation zu entwickeln“ (ebd.: 43).

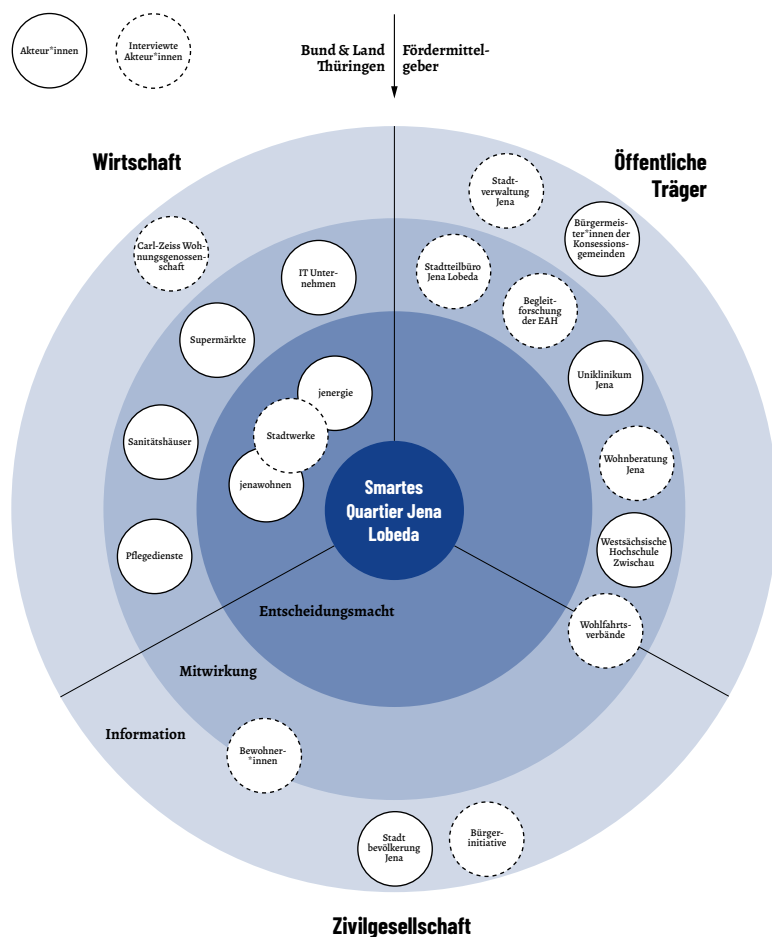
Aufgrund dieses starken Bezugs der Maßstabsebene *Quartier* zu den alltäglichen Lebenswelten der Bewohner*innen, lässt sich annehmen, dass wohnbezogene Technologien hier zu einem zentralen Themenfeld gehören. Allerdings ist die *Digitalisierung des Wohnens* durch die Nutzung von Smart Home-Systemen bisher wenig erforscht. *Smart Home*, also die Implementierung von technischer Ausstattung und einem übergeordneten Steuerungssystem im Wohnbereich (Baunetzwissen o.J.), kann (unterstützend) für einen höheren Komfort oder Sicherheit, zur Unterhaltung (Schelisch 2021: 81), zur Vereinfachung des Alltags oder zum Einsparen von Energie genutzt werden (Baunetzwissen o.J.). Smart Home-Lösungen erfahren aufgrund technischer und gesellschaftlicher Entwicklungen wie dem demographischen Wandel und der Care-Krise eine zunehmende Beliebtheit (Marquardt 2018: 285; 294). So soll älteren Menschen durch digitale Assistenz- und Steuerungssysteme langfristig selbstständiges und altersgerechtes Wohnen in vertrauter Umgebung ermöglicht werden (Schelisch 2021: 81). Nichtsdestotrotz sind Smart-Home-Applikationen zumindest in Deutschland bislang eine Seltenheit. „[L]ediglich 16 Prozent der Gesamtbevölkerung in Deutschland verwenden mindestens eine Smart-Home-Lösung“ (Deloitte 2018, zitiert nach Schelisch 2021: 83). Dabei lässt sich hinsichtlich der Anwendung eine ungleichmäßige Verteilung bei Bevölkerungsgruppen feststellen. Die Nutzung von Smart Home-Systemen ist an finanzielle Faktoren geknüpft, sodass diese besonders in Haushalten mit höherem Einkommen genutzt werden (Schelisch 2021: 83). Dies führt zu intersektionell bedingten Ausschlussmechanismen weiterer Bevölkerungsgruppen. Gleichzeitig korreliert diese Ungleichverteilung mit einer unterschiedlich stark ausgeprägten digitalen Kompetenz in Deutschland. Laut Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung sind Frauen, Menschen mit Migrationshintergrund sowie ältere Menschen und Personen mit weniger formaler Bildung überdurchschnittlich oft vom *Digital Divide* betroffen (Bachmann et al. 2021: 37). Folglich ist hier von einer größeren Hemmschwelle gegenüber Smart Home-Applikationen auszugehen. Daher werden Smart Homes, wie auch Smart Cities, in der Stadtforschung einer kritischen Beurteilung unterzogen.

Von Interesse ist, inwiefern sich die Teilhabe der Bewohner:innen durch das Smarte Quartier verändert. Konzeptionell wird Teilhabe zur Beantwortung dieser Frage in vier Dimensionen untergliedert (Vollmer et al. 2021: 8-9), die starke Interdependenzen aufweisen: Soziale Teilhabe ist die Möglichkeit das eigene Leben, Beziehungen und Netzwerke frei gestalten zu können. Materielle Teilhabe heißt, sich mit allen Gütern versorgen zu können und Zugang zu (bezahlbaren) Infrastrukturen der Daseinsfürsorge zu haben. Kulturelle Teilhabe basiert auf der Anerkennung von Differenzen und individuellen Lebensentwür-



fen. Politische Teilhabe ist einerseits die Gewährung von Menschenrechten und andererseits die Möglichkeit der Mitbestimmung an Entscheidungsprozessen.

Ausgehend von der Literaturrecherche, den derzeitigen Forschungsstand sowie der Forschungslücke wurde folgende Forschungsfrage aufgestellt: Welche Governance-Konstellationen lassen sich im Rahmen des Smarten Quartiers in Jena Lobeda identifizieren und inwiefern beeinflussen diese die dortige Teilhabe der Bewohner*innen? Deren Beantwortung erfolgte mittels qualitativer leitfadengestützter Interviews (Przyborski/Wohlrab-Sahr 2014: 130). Als (potentielle) Interviewpartner:innen diente ein breites Personenspektrum aus Wirtschaft, Verwaltung und Zivilgesellschaft sowie ehemalige und derzeitige Bewohner:innen des Quartiers. Im Anschluss wurden die Interviews mittels MAXQDA transkribiert und durch die inhaltlich strukturierende qualitative Inhaltsanalyse nach Kuckartz codiert und ausgewertet (2018: 97, 100-120).



Der Stadtteil Lobeda liegt rund sieben Kilometer südlich des Jenaer Zentrums. Der überwiegende Teil wurde in industrieller Bauweise zwischen den 1960er und 1980er Jahren errichtet, um Wohnraum für Beschäftigte des Carl-Zeiss-Kombinates zu schaffen. Nach anfänglich hoher Beliebtheit erfuhr der Stadtteil ab 1990 im Rahmen der großen gesellschaftlichen Veränderungen massive Umbrüche und schließlich Abwanderung, Leerstand und „soziale Entmischung“ (Stadt Jena 2020: 7-8). Heute ist Lobeda mit 23.000 Einwohner*innen dennoch weiterhin der bevölkerungsreichste Stadtteil Jenas und verzeichnet seit 2013 einen leichten Bevölkerungszuwachs (ebd.). Dies kann auf die für Jena vergleichsweise niedrige Durchschnittskaltmiete mit 6,82€/m² zurückgeführt werden (Zarenga GmbH 2021). Das Smarte Quartier umfasst die Hausnummern 9 bis 19 der Ziegesarstraße, die sich in einem elfgeschossigen Gebäudekomplex befinden (Stadtwerke Jena GmbH o.J.b). Errichtet wurden die drei Gebäudeteile in den 1970er Jahren. Auf Grund des baulich schlechten Zustands befindet sich der Komplex aktuell im Sanierungsprozess, der in drei Abschnitten zwischen Anfang 2020 und 2023 stattfindet (Stadtwerke Jena GmbH 2021).

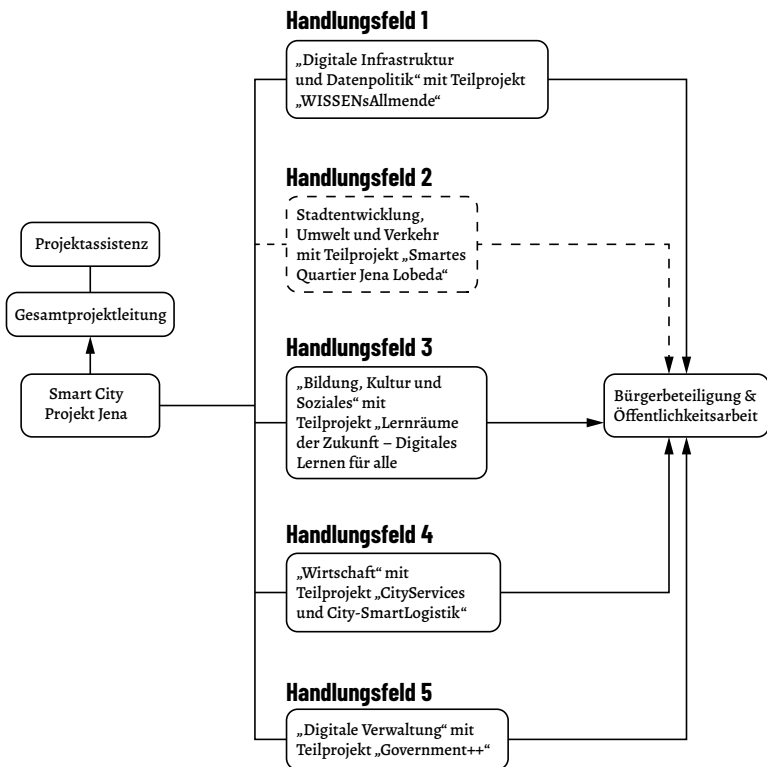
Unter dem Motto *Jena digitalisiert, lernt und teilt – Unsere Stadt schafft und nutzt Wissen* erhielt die Stadt Jena vom BMI 2020 den Förderzuschlag als Smart City (Fiedler 2021). Aufgegliedert in fünf Handlungsfelder entwickelte die „Wissens- und Hightech-Stadt“ (Stadt Jena o.J.). Zielstellungen für gesellschaftliche, wirtschaftliche und technologische Zukunftsthemen. Das Modellprojekt *Smartes Quartier Jena Lobeda* ist Bestandteil der Smart City-Strategie Jenas und formell als Teilprojekt dem zweiten Handlungsfeld *Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr* zugeordnet (Stadt Jena 2021a: 5-9; Abb. 10).

Allerdings sei die Stadtverwaltung laut ihrer eigenen Aussage nicht „die treibende Kraft beim Smarten Quartier, [sondern] das obliegt immer noch den Stadtwerken“ (Interview JSM1: 68-69). Für die Bewerbung der Kommune als Smart City diene das Smarte Quartier nur als „eine Headline für ein Antragswesen“ (ebd.: 441-442). Die „ursprüngliche Vision“ stamme aus der „Feder“ eines leitenden Angestellten der Stadtwerke (Interview JSM2: 34-35). Schlüsselakteur*in des Projektes sind die Stadtwerke-Gruppe als Projektentwickler, Jenergie als Quartiersentwickler und jenawohnen als Vermieter und Bauherr (Interview JSM3: 7-10), bei denen die Entscheidungsmacht darüber liegt, wer in die Entwicklung (nicht) integriert wird (Abb. 11).

Die Governance des Smarten Quartiers baut auf einer für ostdeutsche Großwohnsiedlungen typischen Zusammenarbeit von genossenschaftlichen und (teil)kommunalen Wohnungsunternehmen, Quartiersmanagement und verschiedenen Sozialverbänden im Stadtteil auf (Interview JSM4: 36-41). Entscheidender Impulsgeber sind dafür oft Förderprogramme des Bundes oder des Landes (Interview JSM10: 377-378). Dennoch handelt sich nicht um ein



bloßes „Fördermittel-Regime“ (Kühn 2017: 118). Schließlich suchte die Stadtwerke-Gruppe aktiv den Austausch mit Akteur*innen aus der Immobilienwirtschaft, von Sozialverbänden, der lokalen und regionalen IT-Branche und der Wissenschaft (Interview JSM9: 492-494; Interview JSM6: 88-93; Interview JSM3: 140-141; 228-229). Diese sollen zum Wissenstransfer beitragen, indem beispielsweise die Sozialverbände Input für den konkreten Bedarf anvisierter Zielgruppen geben (Interview JSM6: 86-93). Die Governance basiere sowohl auf einem breiten Netzwerk (Interview JSM2: 461) und sei zugleich „nichts Abgeschlossenes“ (ebd.: 472). Die Vielseitigkeit speist sich aus dem Ziel, in einem „überschaubaren Rahmen [...] viele Themen“ umzusetzen (ebd.: 54; 57). Die Offenheit ergibt sich aus dem Modellprojektcharakter: „Je nachdem, wie weit die Projektideen oder die Ziele des Projekts realisiert werden können“ (Interview JSM11: 305-306), ändere sich auch die Zusammensetzung der beteiligten Akteur*innen. Maßgeblich unterscheidet sich diese Governance von Smart City-Projekten, wie sie bisher anhand von Metropolen erforscht wurden: Weder globale IT-Konzerne, noch internationale Consulting-Unternehmen sind involviert. Stattdessen liegt der Fokus auf der Stärkung lokaler Wertschöpfungs-





ketten. Wissenschaftliche Institutionen sollen der unabhängigen Evaluation dienen. Entscheidend für die Teilhabe der Bewohner*innen ist letztlich nicht, ob viele, sondern welche Akteur*innen an der Governance beteiligt sind, welche Interessen sie vertreten und welche sich durchsetzen. Inwiefern Mieter*innen in das Projektvorhaben involviert wurden, ist Gegenstand der folgenden Kapitel.

Eingeschränkte politische Teilhabe: Keine direkte Beteiligung der Bewohner:innen

Politische Teilhabe heiße aus Sicht eines Beauftragten für Bürgerbeteiligung der Kommune, „dass alle interessierten und betroffenen Einwohner:innen und Einwohner [...] die Möglichkeit bekommen sollen, mindestens mit zu wissen was passiert, im besten Falle eigentlich auch mit zu reden und zu diskutieren, was passieren soll.“ (Interview JSM1: 192-196). Im Kontext der beschriebenen Governance ist der Einfluss der Kommune auf Beteiligungsprozesse im Smarten Quartier jedoch kaum gegeben. Die Stadtwerke-Gruppe verzichtete auf eine formelle Modernisierungsankndigung gemäß §555c nach Bürgerlichem Gesetzbuch, sodass keinerlei Informationspflichten oder formelle Mitbestimmungsrechte auf Seiten der Mieter*innen existieren. Die informelle, das heißt freiwillige Beteiligung konzentriert sich einerseits auf Diskussionen in der Fach- bzw. Branchenffentlichkeit (Interview JSM2: 341-353) sowie andererseits auf regelmäßige Informationen der Stadt(teil)Öffentlichkeit via Lokal- und Eigenmedien (Interview JSM4: 321-322). Das Projekt sei dabei frühzeitig „marketingtechnisch“ verkauft worden und erfhr eine hohe ffentlichkeitswirksamkeit (Interview JSM11: 406-407; Interview JSM2: 355-358). Die meisten Bewohner*innen des Stadtteils hätten das Smarte Quartier hingegen eher „wie die Fertigstellung einer weiteren Sanierungsmaßnahme“ verstanden (Interview JSM4: 321-322). Hierbei sei es „durch die Covid-Pandemie [nicht gelungen] die Menschen vor Ort abzuholen“ (Interview JSM2: 309-310). Durch die Corona-Pandemie habe die Stadtwerke-Gruppe einen „Prozess der Bürgerbeteiligung gar nicht in diesem Maße machen“ können (ebd.: 146-147), sodass es „keine direkte Beteiligung, außer intern“ gegeben habe (ebd.: 330).

Eine Mitarbeiterin der Stadtwerke verweist auf die Verantwortlichkeit von jenawohnen: Ihres Wissens nach seien die Mieter*innen zumindest informiert worden (Interview JSM3: 254-260). Eine wirkliche „Beteiligung der Bewohnerschaft an der Frage, [...] wie soll dieses Quartier aussehen?“ habe aber nicht stattgefunden (Interview JSM4: 353-354). Zumindest habe es „keine Erhebung innerhalb des Quartiers gegeben [...], was sich Leute wünschen“ (Interview JSM11: 363-364). Die Gespräche zwischen dem Sozialmanagement von jenawohnen und einzelnen Mieter*innen kreisten vorrangig um die Organisation des Um- und gegebenenfalls Rückzugs. Diese liefen nicht immer konfliktfrei, mündeten teilweise im Rechtsstreit und riefen schlussendlich



sogar kollektiven Protest hervor (Interview JSM8: 293-297; Interview JSM7: 190-191). Weiterhin sei es schwer gewesen an konkrete Informationen über die Absichten der Sanierung zu kommen (ebd.: 103-108; 114). Eine ehemalige Bewohnerin bestätigt, dass sie über die neue Technik nicht ausgiebig informiert wurde: „Das wäre eben für alte Menschen besonders gut“ (Interview JSM8: 393-395). Ein möglicher Grund für dieses Kommunikationsproblem könne in der ergebnisoffenen Sanierungsplanung liegen: „Ich denke mal, das war [...] noch nicht ganz so konsequent am Anfang genug geplant gewesen, um zu sehen, was will ich da überhaupt machen“ (Interview JSM9: 558-560).

Zumindest für die ehemaligen Bewohner*innen lässt sich festhalten, dass ihre Möglichkeit der Einflussnahme auf die Sanierung gering war: „es gibt halt nicht so wirklich die Möglichkeit da mitzureden“ (Interview JSM7: 68-69). Smart im Sinne eines Zuwachses an politischer Teilhabe, wie sie unter dem Stichwort Demokratisierung von Wohnungsunternehmen seitens zivilgesellschaftlicher Akteur*innen gefordert wird (Botzem/Besedovsky 2021), erscheint die Sanierung daher nicht. Dabei gäbe es „viele Leute, die gute Ideen haben“ und deshalb fehle „eine Form [...], wo man mitbestimmen kann“ (Interview JSM7: 65-66).

Das Smarte Quartier fokussierte ohnehin auf den prognostizierten Bedarf der neuen, anvisierten Bewohner*innen (Interview JSM2: 426-427). Sofern Smart City-Ansätze kein „technokratisches Ding von oben sein“ wollen, erscheint wenigstens die Erfassung des Bedarfs der zukünftigen Nutzer*innen als „völlig relevant“ (Interview JSM10: 44; 51). Dafür initiierte die Ernst-Abbe-Hochschule eigens eine wissenschaftliche Begleitforschung, die jedoch erst am Anfang steht (Interview JSM11: 480-506). Bisherige Versuche seitens der Stadtwerke-Gruppe Feedback der neuen Bewohner*innen zu bekommen, erbrachten „leider sehr wenig Rückmeldungen“ (Interview JSM3: 215), weil „richtiger Austausch mit den Mietern [...] aufgrund der Pandemie auch einfach noch ein bisschen schwierig war“ (ebd.: 333-334). Unabhängig davon, zielt das Reallabor hinsichtlich der politischen Teilhabe darauf, dass die Bewohner*innen Informationen über die Zweckmäßigkeit der Sanierung geben: „Das heißt die Besonderheit ist, es leben in diesem Modellprojekt echte Menschen, die uns ein Feedback geben, uns zeigen an welchen Stellen wir falsch gedacht haben und das vom ersten Moment an“ (Interview JSM2: 62-64). Inwiefern die neuen Bewohner*innen mehr als bloßer Informationslieferant sein werden oder stattdessen wirklich Resonanz hinsichtlich ihres konkreten Bedarfs erfahren, kann nicht abschließend beantwortet werden.

Fest steht allerdings, dass es als Reallabor dazu dient, herauszufinden, „wie attraktiv [...] denn auch Wohnungsangebote [...] sein [müssen], damit wir zum Beispiel auch den steigenden Fachkräftebedarf klären?“ (Interview JSM2: 426-427). Insofern lässt sich das Smarte Quartier auch als Innovationsfeld für eine gesamtstädtische Wohnungspolitik, die vor allem darauf zielt, den Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort Jena in der Städtekonkurrenz durch mittelschichtso-



rientierte Wohnformen zu stärken (Stadt Jena 2019: Kap. B). Es ginge demnach auch darum, aus „diesem Modellprojekt heraus Dinge zu entwickeln, die man dann auch in Jena [...] in größeren Quartieren ausrollen kann“ (Interview JSM2: 77-78), auch auf die Gefahr hin in diesem Projekt „zu scheitern“ (ebd.: 109).

Wem nützt die Technologie? Umstrittene materielle Teilhabe

Wenngleich der konkret artikuliert Bedarf der Bewohner*innen beim Smarten Quartier (bisher) eine untergeordnete Rolle spielt, stellt die Erhöhung materieller Teilhabe ein Kernanliegen dar. Profitieren sollen „alle Bewohner von Jena gleichermaßen an diesem Bereich der Daseinsvorsorge“ (Interview JSM2: 265-266), insbesondere ältere Menschen (ebd.: 481-488). Schließlich ginge es darum, „Menschen so lange wie möglich auch fernzuhalten von Pflegeheimen“ (ebd.: 492), da es „nicht die Lösung [sein könne,] dass jeder Senior in ein betreutes Wohnen umzieht.“ (Interview JSM6: 69-70). Dies soll durch smarte Technologie erreicht werden. Im Zuge der Sanierung wird jede Wohnung mit einem Smart Home-System inklusive Tablet ausgestattet, mithilfe dessen sich der Energieverbrauch überwachen und steuern lässt sowie auf eine quartiersinterne Plattform zugegriffen werden kann. Außerdem wird für die Bewohner*innen ein Telemedizinraum etabliert (Hunziker 2021: 41), bei Bedarf ein Notrufsystem implementiert (Schulze 2021: 6-7) und Serviced Appartment für Patient:innen des nahe gelegenen Universitätsklinikums geschaffen (jenawohnen 2021). Eine Vertreterin der Wohnberatung in Jena sieht in dem beobachteten Digitalisierungsschub auf der einen Seite eine Chance. Nicht nur unter den ohnehin „technik-affine[n] Senioren“ (Interview JSM6: 118), sondern auch insgesamt sei während der Corona-Pandemie die Akzeptanz für technisch gestützte Kommunikation unter den Hochaltrigen gestiegen. Für die Nutzung digitaler Unterstützungsangebote berge das Potenziale (Interview JSM6: 143-148; 177-185). Dafür bedürfe es jedoch eine aktive Kompetenzvermittlung (Interview JSM11: 236; JSM6: 463-462): „Wenn es nicht gut läuft, sinkt natürlich die Akzeptanz. [...] wenn dort jemand einzieht und sagt: ‚Es wird ja gar nicht so betreut, es ist anonym, es wurden falsche Versprechungen gemacht oder die Technik ist nicht beherrschbar‘“ (Interview JSM6: 229-234). Die Notwendigkeit dieser Vermittlung erscheint vor dem Hintergrund des durch den Digitalisierungsschub verstärkten Digital Divide noch höher. Eben diese Vermittlung zu leisten, ist ein zentrales Anliegen der Stadtwerke-Gruppe, wofür eigens eine befristete Stelle in Form einer Community Managerin geschaffen wurde: „es gibt natürlich auch Bewohner und Bewohnerinnen, die Fragen zu der smarten Technik haben. Einfach wenn man vielleicht eine Einstellung noch nicht ganz verstanden hat [...] und dafür ist das erst einmal ganz gut, nochmal eine persönliche Ansprechpartnerin vor Ort zu haben [...] und das wird wirklich auch gut angenommen“ (Interview JSM3: 77-39; 113-117).

Smart, aber für alle?



Wichtig sei jedoch, dass das Smarte Quartier nicht am konkreten Bedarf vorbei digitalisiere (Interview JSM6: 353-355). So berichtet eine frühere Bewohnerin, dass sie die smarte Technologie nicht brauche (Interview JSM8: 486) und auch ein Smart City-Experte meint: „es gibt sicher welche, die finden das ganz toll, dass sie da irgendwie so ein Tablet an der Wand haben und irgendwelche Dinge steuern können. Aber ob das zur Lebensqualität beiträgt, da bin ich jetzt sehr skeptisch“ (Interview JSM10: 490-492). Die ex post-Erhebung des Bedarfs offenbart ein weit verbreitetes Problem von Smart City-Strategien, in welchen abstrakte Ziele formuliert werden (Interview JSM10: 66-69), deren empirische Validität jedoch oft fraglich ist: „Die Kernfrage [wäre eigentlich,] dass man fragt, was müssen wir denn jetzt hier smart haben, damit das Quartier für wen besser wird“ (Interview JSM10: 470-471) bzw. zu fragen wäre: „[...] wo ist unsere Herausforderung und welches Digitalisierungsinstrument hilft uns diese Herausforderung anzugehen?“ (ebd.: 157-158). Smart wäre daher, klassisch-analogen Wohnkomfort durch „eine barrierefreie und energetische Sanierung“ zu erhöhen (Interview JSM9: 565; Interview JSM5: 257-260).

Im Kontext der konkreten Zusammensetzung der Bewohner*innen im Smarten Quartier drängt sich in einem angespannten Wohnungsmarkt die Frage nach der Bezahlbarkeit auf. Das Problem sei, dass in Jena „die Schere jetzt hier zwischen den Gutverdienern und denjenigen, die sich halt Wohnungen nicht leisten können“ immer weiter auseinandergehe und „dass es schon schwierig wird [...], passenden Wohnraum zu finden“ (Interview JSM9: 31-33). Gerade die zumindest für Geringverdiener*innen hohe Mietbelastungsquote gefährdet einerseits die materielle Teilhabe an anderen Formen der Grundversorgung (Interview JSM4: 371-372) und bedingt andererseits sozialräumliche Polarisierungsprozesse, sprich Segregation. Jena Lobeda fungiert in einem zweigeteilten Wohnungsmarkt (Jacobs 2020) zunehmend als Rückstandsreserve bezahlbaren Wohnens und folglich als Auffangbecken für Haushalte mit geringem Einkommen (Stadt Jena 2019: Kap. C, 18), schließlich seien dort die „Mieten immer noch geringer“ (Interview JSM4: 368). Allerdings steige der Mietpreis auch dort: „Und klar, das ist auf jeden Fall eine Frage, die Bewohner beschäftigt“ (Interview JSM4: 369-371). In diesem Kontext wäre laut einem leitenden Angestellten der Wohlfahrtspflege ein Smartes Quartier eines, „welches, das Thema Armutsprävention im Blick hat“, sprich es ist „eins, was nicht segregiert, sondern sozusagen integriert“ (Interview JSM5: 337-338).

Das ehrgeizige Ziel der Stadtwerke-Gruppe sei es „attraktiven Wohnraum zu schaffen“ (Interview JSM2: 116-117) und diesen zugleich mit „relativ niedrige[n] Mieten“ bezahlbar zu halten (Interview JSM3: 70). Ohne staatliche Fördermittel sei dies mittlerweile nicht mehr zu leisten (Interview JSM9: 123-128). Auf diese wurde für einen Teil des Smarten Quartiers in Form des Innenstadtstabilisierungsprogramms des Landes Thüringen (Interview JSM3: 68-69) sowie der Smart City-Bewerbung zurückgegriffen, sodass rund die Hälfte der 270 Wohneinheiten



belegungsgebundene Sozialwohnungen seien (Hunziker 2021: 41). Dadurch würden „Personen mit weniger finanziellen Ressourcen“ angesprochen, die „so auch nochmal die Möglichkeit haben trotzdem ein Smart Home zu haben.“ (Interview JSM3: 199–201). Jedoch seien die Mietpreise des geförderten Wohnraums mit 5,90 €/m² teilweise um 2€/m² teurer als die vorherigen Bestandswohnungen (Interview JSM8: 461–466). Paradoxerweise geht die Schaffung von Sozialwohnungen demnach für Mieter*innen „mit den kleineren Einkommen“ (Interview JSM4: 360) mit Verdrängung einher³ (Interview JSM7: 189–192).

Soziale Teilhabe: Vereinsamung und Verdrängung aus dem kleinen Dorf?

Die materielle Teilhabe ist eng mit der sozialen Teilhabe verknüpft. Denn mit dem Angebot an Beratungsstrukturen „steht und fällt, denke ich, so ein Projekt, gerade in so einem großen Haus, wo auch [...] zum Teil dann oft eine Anonymität ist“ (Interview JSM6: 463–464). Anonymität gehört zu den häufigsten Klagen der Bewohner*innen von Großwohnsiedlungen (Budnik et al. 2018: 221). Allerdings untermauern empirische Studien zugleich kein unterdurchschnittliches Vorhandensein von nachbarschaftlichen Kontakten (Harth 1994: 138–143). Zumindest eine ehemalige Bewohnerin weiß von einem durchaus aktiven, aber informellen Nachbarschaftsnetzwerk der gegenseitigen Hilfe zu berichten: „Hilfe kriegt man. [...] Wie in einem kleinen Dorf“ (Interview JSM8: 86–91). Dabei schwingt durch den erzwungenen Umzug auch die Angst mit, dieses Netzwerk zu verlieren und auf sich alleine gestellt zu sein: „Dort kenne ich niemanden“ (ebd.: 268). Die Frage ist also, inwieweit Bewohner*innen, die aufgrund von Mieterhöhungen umziehen mussten, an „alte Bekanntschaften, Kontakte anknüpfen“ können (Interview JSM4: 235–237).

Eine der schwerwiegendsten Folgen der Corona-Pandemie war die durch Kontaktreduktion und Isolation provozierte bzw. katalysierte Vereinsamung (Interview JSM11: 254–256; Baarck et al. 2021). Das Ausbleiben sozialer Kontakte während der Pandemie habe eine im Stadtteil Lobeda ohnehin vorhandene Anonymität verstärkt (Interview JSM6: 464). Was schlichtweg schon vor der Pandemie fehlte, seien „Möglichkeiten für soziale[n] Austausch, soziales Beisammensein“ (Interview JSM7: 63). An sich habe Lobeda

3 Exakte Zahlen, wie viele der Bewohner*innen zurückgezogen sind bzw. zurückziehen werden, liegen nicht vor: „Also die meisten Leute, die jetzt in diesem Smarten Quartier wohnen, haben davor woanders gewohnt“ (Interview JSM7: 41–42). Durch Grundrissveränderungen verringerte sich auch die Wohnungsanzahl (Stadtwerke Jena GmbH o.J.a), sodass dies auch dazu führte, dass nicht für alle ehemaligen Bewohner*innen ausreichend Wohnraum zur Verfügung steht.



zwar eine „gute soziale Infrastruktur“ (Interview JSM6: 302), woran es aber mangle, seien Begegnungsräume in den Häusern (Interview JSM7: 63-64).

Es sei nun eines der Ziele des Smarten Quartiers, „die Gemeinschaft und Nachbarschaft zu fördern“ (Interview JSM3: 63) und zwar in „Richtung Vernetzung und Austausch, gegenseitige Unterstützung“ (Interview JSM11: 16-17), sodass „digital und sozial zusammengedacht“ würden (ebd.: 24). Somit soll das „Gemeinschaftsgefüge [...] auf eine andere Ebene“ gehoben werden (ebd.: 162) und zwar hin zu einer „Caring Community“ (ebd.: 241). Im Zentrum stehe ein „Gemeinschaftsraum“ pro Aufgang, „den man auch gut buchen kann“ (Interview JSM3: 84-85). Über digitale Tools sollen zudem Sharing-Angebote zwischen den Nachbar*innen etabliert werden (Schulze 2021: 7). Bedingt durch die Pandemie konnte dieser bisher jedoch nicht eröffnen (Interview JSM3: 154-158). Inwiefern dieses Angebot also angenommen werden wird und sich soziale Teilhabe der Bewohner*innen erhöht, bleibt offen.

Vernetzte Teilhabe? – Smarte Quartiere im Kontext pandemischer Zeiten

Die Erhöhung der verschiedenen Teilhabedimensionen kann als zentraler Baustein resilienter Städte identifiziert werden. Wenngleich zur kulturellen Teilhabe kein Material erhoben werden konnte, wurden am Beispiel des Smarten Quartiers klare Interdependenzen zwischen sozialer, materieller und politischer Teilhabe aufgezeigt. Zudem konnte herausgestellt werden, dass die spezifische Zusammensetzung der Governance von informierten, mitgestaltenden und entscheidenden Akteur*innen die Teilhabe erhöhen, aber auch negativ beeinträchtigen kann. Bezogen auf die Governance changiert das Projekt zwischen einem klassischen Sanierungsvorhaben und einem digitalen Pionierprojekt. Trotz Einbeziehung vieler Akteur*innen ist ein eindeutiger Top-Down-Ansatz mit Entscheidungsmacht auf Seiten der Stadtwerke-Gruppe erkennbar. Da die Stadtverwaltung nicht in die Entwicklung des Smarten Quartiers involviert ist, knüpft das Vorhaben an neoliberal geprägte Governance-Konstellationen an, in denen die Stadt zwar Leitlinien vorgibt, die Ausgestaltung jedoch privaten Akteur*innen obliegt.

Das Ziel materielle und soziale Teilhabe zu erhöhen, wird nur zu Teilen erreicht. In der Forschung stellte sich die materielle Teilhabe allerdings als zentraler Dreh- und Angelpunkt heraus. Neue Bewohner*innen können bedingt durch die materielle Teilhabe gleichzeitig von einer Erhöhung der sozialen Teilhabe profitieren. Diese konkretisiert sich in sozialer und digitaler Infrastruktur wie dem Telemedizinraum, digitalen Endgeräten sowie Gemeinschaftsräumen zur nachbarschaftlichen Vernetzung. Durch Mieterhöhungen und die damit verbundene Verdrängung wurden die ehemaligen Bewohner*innen hingegen in ihrer materiellen Teilhabe eingeschränkt. Ebenso



ging damit die Verminderung der sozialen Teilhabe in Form des Verlustes ihrer Nachbarschaftsnetzwerke einher. Demzufolge ist anzunehmen, dass trotz angebotener Sozialwohnungen das Ziel verfehlt wird Smart Home-Technologien auch für einkommensschwache Haushalte zur Verfügung zu stellen.

Um Verdrängungsprozesse zu vermeiden und tatsächliche Bedarfe zu eruieren, sollte daher eine frühzeitige politische Teilhabe ermöglicht werden. Die Untersuchungen haben jedoch gezeigt, dass das Angebot an politischen Teilhabemöglichkeiten im Smarten Quartier nur sehr gering war, wobei dies auch auf die Auswirkungen der Corona-Pandemie zurückgeführt werden kann. Fraglich ist, ob Erkenntnisse aus der vorgesehenen Begleitforschung noch rechtzeitig in das Projekt einfließen können oder ob primär Folgeprojekte davon profitieren werden. Eine offenbleibende Frage ist daher, wie in Zukunft Beteiligung trotz Krisenzeiten gesichert werden kann.

Für die Gewährleistung einer solchen Resilienz (siehe auch Beitrag von Lester Malte Pott, Leonie von Brock, Jannis Martens und Jannika Hoberg in diesem Band) spielt die Digitalisierung eine große Rolle. Jedoch kann der Einsatz digitaler Technologien zu einem Digital Divide führen, der sowohl materielle als auch soziale Teilhabe beeinträchtigt. Es ist zwar davon auszugehen, dass sich durch den erfolgten Digitalisierungsschub, digitale Kompetenzen erweitern, doch im Sinne der Verstetigung des Projekts darf eine langfristige Kompetenzvermittlung, vor allem im Hinblick auf ältere Menschen, nicht vernachlässigt werden. Wenn diese Kompetenzvermittlung in langfristigen Strukturen stattfindet, liegt im Smarten Quartier für diese anvisierte Bevölkerungsgruppe, mit ihren sich verändernden Wohnbedürfnisse, die Chance autonom in ihrer gewohnten Umgebung zu bleiben. Dabei müssen analoge und digitale Hilfsstrukturen zusammen gedacht werden.

Das Projekt offenbart die Schwierigkeit für ein Wohnungsunternehmen in einer kommodifizierten Wohnraumversorgung die Problematik bezahlbarer Mietpreise selbst bei staatlicher Unterstützung zu lösen. Insofern muss die staatliche Ebene noch stärker in die Verantwortung gezogen werden, um notwendige politische Rahmenbedingungen wie eine neue Wohngemeinnützigkeit, zu schaffen, die die Teilhabemöglichkeiten für Haushalte mit geringem Einkommen sichern. Die Stadtverwaltung sollte eine zentralere Rolle in der Governance einnehmen und in Bezug auf die Daseinsvorsorge ihre Handlungsfähigkeit bewahren, beispielsweise indem sie auf Ausschüttungen der Gewinne der jenawohnen GmbH in ihren Haushalt verzichtet.

Abschließend ist zu betonen, dass Digitalisierungsprozesse nicht als Selbstzweck fungieren dürfen, sondern diese primär städtischen Problemstellungen und Bedarfen folgen sollten. Dabei sollte der Begriff *smart* im Sinne einer *vernetzten Teilhabe* Verwendung finden, mit dem Ziel alle Bevölkerungsgruppen zu inkludieren und mögliche Ausschlussmechanismen sowie alle Dimensionen der Teilhabe und ihre Interdependenzen mitzudenken.



Literatur

- Alisch, Monika (2002): Soziale Stadtentwicklung. Politik mit neuer Qualität? In: Uwe-Jens Walther (Hg.), Soziale Stadt. Zwischenbilanzen. Ein Programm auf dem Weg zur sozialen Stadt? Wiesbaden: Springer VS, 57-70.
- Aust, Andreas (2020): Arm, abgehängt, ausgegrenzt. Eine Untersuchung zu Mangellagen eines Lebens mit Hartz4. Berlin.
- Baarck, Julia; Alexandra Balahur-Dobrescu und Laura Guilia Cassio et al. (2021): Loneliness in the EU. Insights from surveys and online media data. Luxemburg.
- Bachmann, Ronald; Friederike Hertweck und Rebecca Kamb et al. (2021): Diskussionspapier Digitale Kompetenzen in Deutschland - eine Bestandsaufnahme. Essen.
- Baunetzwissen (o.J.): Was versteht man unter Smart home? URL: www.baunetzwissen.de/elektro/fachwissen/smart-home/was-versteht-man-unter-smart-home-7043552 (16.01.2022).
- Bauriedl, Sybille und Anke Strüver (2017): Smarte Städte. Digitalisierte urbane Infrastrukturen und ihre Subjekte als Themenfeld kritischer Stadtforschung. In: sub\urban. zeitschrift für kritische stadtforschung 5(1-2)/2017, 87-104.
- Bauriedl, Sybille und Anke Strüver (2018): Raumproduktionen in der digitalisierten Stadt. In: Sybille Bauriedl und Anke Strüver (Hg.), Smart City. Kritische Perspektiven auf die Digitalisierung in Städten. Bielefeld: transcript Verlag, 11-32.
- Blank, Florian und Daniel Seikel (2020): Soziale Ungleichheit in der Corona-Krise. URL: www.wsi.de/de/blog-17857-soziale-ungleichheit-in-der-corona-krise-27595.htm (28.01.2022).
- Botzem, Sebastian und Natalia Besedovsky (2021): Gemeinwohl und öffentliches Wohneigentum. Direktdemokratische Initiativen zur Neuausrichtung öffentlicher Wohnungsunternehmen in Frankfurt am Main und Berlin. In: sub\urban. zeitschrift für kritische stadtforschung 9 (3/4)/2021, 191-218.
- Budnik, Maria; Katrin Großmann und Annegret Haase et al. (2018): Soziale Heterogenität und Zusammenhalt in Leipzig Grünau. Wahrnehmungen von Bewohnern und Bewohnerinnen. In: Uwe Altröck; Nico Grunze und Sigrun Kabisch (Hg.), Großwohnsiedlungen im Haltbarkeitscheck. Differenzierte Perspektiven ostdeutscher Großwohnsiedlungen. Wiesbaden: Springer VS, 213-242.
- [BBSR] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2021): Smart City Charta. Digitale Transformation in den Kommunen nachhaltig gestalten. Bonn.
- [bpb] Bundeszentrale für politische Bildung (2013): Glossar. Digital Divide / Digitale Kluft. URL: www.bpb.de/dialog/netzdebatte/172061/glossar?p=2 (15.01.2022).
- Butterwegge, Christoph (2021): Ungleichheit in der Klassengesellschaft. Köln: PapyRossa.
- Damm, Gerd-Rainer und Annette Spellerberg (2021): Modellvorhaben: Smart Cities und Smart Regions. In: Annette Spellerberg (Hg.), Digitalisierung in ländlichen und verdichteten Räumen. Hannover: ARLVerlag, 63-79.



- [DStGB] Deutscher Städte- und Gemeindebund (2020): Digitalisierungsschub in Kommunen. URL: www.dstgb.de/aktuelles/archiv/archiv-2020/digitalisierungsschub-in-kommunen/ (28.01.2022).
- Eckardt, Frank (2021): Wohnen in Zeiten der Pandemie. In: Ders. (Hg.), Handbuch Wohnsoziologie. Wiesbaden: Springer VS, 1-14.
- Fiedler, Denise (2021): Smart City. Jena for future. URL: www.treffpunkt-kommune.de/smart-city-jena-for-future/ (17.11.2021).
- Goebel, Jan und Peter Krause (2021): Einkommensschichtung und relative Armut. URL: www.bpb.de/nachschlagen/datenreport-2021/private-haushalte-einkommen-und-konsum/329945/einkommensschichtung-und-relative-armut (03.02.2022).
- Harth, Annette (1994): Lebenslagen und Wohmilieus. In: Ulfert Herlyn und Bernd Hunger (Hg.), Ostdeutsche Wohmilieus im Wandel. Basel, Boston, Berlin: Birkhäuser, 47-212.
- Helbig, Marcel und Stefanie Jähnen (2018): Wie brüchig ist die soziale Architektur unserer Städte? Trends und Analysen der Segregation in 74 deutschen Städten. Berlin.
- Holm, Andrej; Sabine Horlitz und Inga Jensen (2017): Neue Wohnungsgemeinnützigkeit. Voraussetzungen, Modelle und erwartete Effekte. Berlin.
- Holm, Andrej und Claus Schreer (2019): Mietpreis-Explosion und Wohnungsnotstand. Ursachen und Alternativen. München.
- Holm, Andrej; Valentin Regnault und Maximilian Sprengholz et al. (2021): Die Verfestigung sozialer Wohnversorgungsprobleme. Entwicklung der Wohnverhältnisse und der sozialen Wohnversorgung von 2006 bis 201 in 77 deutschen Großstädten. Düsseldorf.
- Hornbostel, Lorenz; Michael Nerger und Volker Wittpahl et al. (2018): Zukunftsradar Digitale Kommune. Ergebnisbericht zur Umfrage 2018. Berlin.
- Hunziker, Christian (2021): Das vernetzte Quartier. In: Die Welt 13/2021, 41.
- Jacobs, Tobias (2020): Zwischen Markt und Steuerung. Wohnungspolitik in Jena. In: Dieter Rink und Björn Egner (Hg.), Lokale Wohnungspolitik. Beispiele aus deutschen Städten. Baden-Baden: Nomos, 291-308.
- jenawohnen (2021): Smartes Quartier in Jena-Lobeda wird noch digitaler. URL: www.jenaer-nachrichten.de/stadtleben/16212-smartes-quartier-in-jena-lobeda-wird-noch-digitaler (20.11.2021).
- Kuckartz, Udo (2018): Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung. Weinheim Basel: Beltz Juventa.
- Kühn, Manfred (2017): Planung, Politik und Macht in Städten. In: *disP-The Planning Review* 53(2)/2017, 109-119.
- Libbe, Jens (2018): Smart City Gestalten. In: *Nachrichten der ARL*, 02/2018, 9-11.
- Lobeck, Michael und Claus-Christian Wiegandt (2017): Digitalisierung als Herausforderung für die Stadtentwicklung in Deutschland? In: *Geographische Rundschau* 7-8/2017, 4-9.



- Marquardt, Nadine (2018): Digital assistierter Wohnalltag im smart home. Zwischen Care, Kontrolle und vernetzter Selbstermächtigung. In: Sybille Bauriedl und Anke Strüver (Hg.), *Smart City. Kritische Perspektiven auf die Digitalisierung in Städten*. Bielefeld: transcript Verlag, 285-294.
- Philipp, Simone; Isabella Meier und Veronika Apostolovski et al. (2014): Intersektionelle Benachteiligung und Diskriminierung. Soziale Realitäten und Rechtspraxis. Baden-Baden: Nomos.
- Pieper, Jonas; Joachim Rock und Ulrich Schneider et al. (2021): Armut in der Pandemie. Der Paritätische Armutsbericht 2021. Berlin.
- Przyborski, Aglaja und Monika Wohlrab-Sahr (2014): *Qualitative Sozialforschung. Ein Arbeitsbuch*, München: Oldenbourg Verlag.
- Sagner, Pekka (2021): *Wer wohnt wie groß?* Köln.
- Schelisch, Lynn (2021): Auswirkungen der Digitalisierung auf den Wohnbereich. In: Annette Spellerberg (Hg.), *Digitalisierung in ländlichen und verdichteten Räumen*. Hannover: ARLVerlag, 80-88.
- Schelisch, Lynn und Spellerberg, Annette (2021): Digitale Divide. Soziale Aspekte der Digitalisierung. In: Annette Spellerberg (Hg.), *Digitalisierung in ländlichen und verdichteten Räumen*. Hannover: ARLVerlag, 53-62.
- Schnur, Olaf (2014): *Quartiersforschung. Zwischen Theorie und Praxis*. Wiesbaden: Springer VS.
- Schnur, Olaf; Carlotta Reh und Kirsten Krüger (2020): Quartierseffekte und soziale Mischung. Ein Faktencheck aus wissenschaftlicher Perspektive. Berlin: vhw-Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.
- Scholz, Nina (2018): Silicon Valley in Berlin. URL: <https://www.bmgev.de/mieterecho/archiv/2018/me-single/article/silicon-valley-in-berlin/> (09.02.2022).
- Schubert, Dirk (2018): Europäische Stadt. In: ARL - Akademie für Raumforschung- und Landesplanung (Hg.), *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*. Hannover: ARL-Verlag, 601-610
- Schulze, Manfred (2021): Smarte Platte. In: *VDI Nachrichten* 21/2021, 6-7.
- Selle, Klaus (2012): Stadtentwicklung aus der Governance-Perspektive. In: Uwe Altröck (Hg.), *Wer entwickelt die Stadt? Geschichte und Gegenwart lokaler Governance. Akteure - Strategien - Strukturen*. Bielefeld: transcript Verlag, 27-48.
- Spannagel, Dorothee (2018): Menschen mit niedrigem sozioökonomischen Status. Armut und Teilhabe. In: Elke Diehl (Hg.), *Teilhabe für alle?! Lebensrealitäten zwischen Diskriminierung und Partizipation*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 79-104.
- Stadt Jena (2019): *Wohnstadt Jena. Stadtumbau und kommunale Wohnraumversorgung*. Jena.
- Stadt Jena (Hg.) (2020): *Jena-Lobeda. Ein Stadtteil im Wandel*. Jena.
- Stadt Jena (2021): *Kick-Off Smart City Jena (Präsentation)*. Jena.
- Stadt Jena (o.J.): *Wirtschaft & Wissenschaft*. URL: wirtschaft-wissenschaft.jena.de/de/wissenschaft (01.02.2022).



- Stadtwerke Jena GmbH (2021): Aktuelle Informationen zum Smarten Quartier. URL: www.stadtwerke-jena-gruppe.de/unternehmen/smartes-quartier/aktuelles.html?tx_news_pi1%5Bnews%5D=1351&cHash=fb8abb2b6802d4dcf3a3b897278fc3e (19.11.2021).
- Stadtwerke Jena GmbH (o.J.a): Smartes Quartier. URL: www.stadtwerke-jena-gruppe.de/unternehmen/smartes-quartier.html (19.11.2021).
- Stadtwerke Jena GmbH (o.J.b): Smartes Quartier Jena Lobeda. URL: www.smartest-quartier.de/ (18.11.2021).
- Statistisches Bundesamt; Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung und Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hg.) (2021): Datenreport 2021. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland. Bonn.
- Vollmer, Lisa und Justin Kadi (2018): Wohnungspolitik in der Krise des Neoliberalismus in Berlin und Wien. Postneoliberaler Paradigmenwechsel oder punktuelle staatliche Beruhigungspolitik? In: PROKLA. Zeitschrift für Kritische Sozialwissenschaft 191/2018, 247-264.
- Vollmer, Lisa; Laura Calbet i Elias, Susanna Raab et al. (2021): Teilhabe und Gemeinwohl – Ihre Krisen im deutschen Wohlfahrtsregime. Begriffsdefinitionen und ihre Verortungen. Workingpaper des Forschungsprojekts KoopWohl.
- [WZB] Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (2020): Corona bringt Digitalisierungsschub – aber nicht für alle. URL: www.wzb.eu/de/pressemitteilung/corona-bringt-digitalisierungsschub-aber-nicht-fuer-alle (28.01.2022).
- Zarenga GmbH (2021): Mietspiegel Jena. URL: metspiegeltable.de/metspiegel-jena/ (04.01.2022).
- Zink, Guido (2020): Lohnentwicklung in Deutschland und Europa. URL: www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/322503/lohnentwicklung-in-deutschland-und-europa (28.01.2022).

Quellen

- Biermann-Firek, Laura und Maria Winkler (2021): Interview [JSM6] vom 29.11.2021. Online.
- Biermann-Firek, Laura und Miriam Harst (2021): Interview [JSM10] vom 30.11.2021. Online. Harst, Miriam und Laura Biermann-Firek (2021): Interview [JSM4] vom 25.11.2021. Online.
- Harst, Miriam und Laura Biermann-Firek (2021): Interview [JSM7] vom 02.12.2021. Online.
- Strüning, Josefine und Marcel, Weikert (2021): Interview [JSM3] vom 03.12.2021. Online.
- Strüning, Josefine und Robin Wieland (2021): Interview [JSM2] vom 29.11.2021. Online.
- Weikert, Marcel (2021): Interview [JSM8] vom 06.12.2021. Jena.
- Weikert, Marcel (2021): Interview [JSM9] vom 08.12.2021. Jena.
- Wieland, Robin und Josefine Strüning (2021): Interview [JSM1] vom 02.12.2021. Online.



Wieland, Robin und Marcel Weikert (2021): Interview [JSM5] vom 17.12.2021. Online.
Winkler, Maria und Robin Wieland (2021): Interview [JSM11] vom 07.12.2021. Online.



Alte und neue Ausschlüsse



Post Corona-Stadt

Teilhabe bei wachsenden Ungleichheiten unter Pandemie-Bedingungen

Frank Eckardt

Corona und die verschärfte soziale Ungleichheit

Die Pandemie hat die globalen sozialen Ungleichheiten und in Deutschland deutlich verschärft. Obwohl gesellschaftliche Ungleichheiten als Problem wahrgenommen und sich in Befragungen immer die meisten Menschen für eine gerechtere Verteilung von Vermögen und Einkommen aussprechen, wird das Ausmaß der Ungleichheit teilweise dramatisch unterschätzt, weil u.a. die Vermögensungleichheit im Vergleich zur Einkommensungleichheit wenig thematisiert wird (Bellani et al. 2021). Auf Basis einer Auswertung des jährlichen Mikrozensus kann aber aufgezeigt werden, dass die Armut in Deutschland ein Rekordniveau erreicht hat (Der Paritätische Gesamtverband 2022). Im Jahr 2021 stieg die Armutsquote auf den Höchststand von 16,6 Prozent: 13,8 Millionen Menschen – 600.000 mehr als vor der Pandemie – leben unter der Armutsgrenze von 60 Prozent des mittleren Einkommens in Deutschland. In dem ersten Pandemiejahr griffen noch die verschiedenen Schutzschilde und Sofortmaßnahmen der Bundesregierung und der Länder, so dass die Armut trotz des wirtschaftlichen Einbruchs nur relativ moderat anstieg. Im zweiten Jahr der Pandemie waren diese Schutzmaßnahmen weit weniger wirksam.

Armut ist allerdings die einkommensbezogene Seite sozialer Ungleichheit. Sie steht in einem komplexen Zusammenhang mit anderen Bereichen gesellschaftlichen Lebens wie Arbeit, Wohnen, Bildung und Gesundheit. Die Pandemie hat mit Bezug auf die ungleiche Ansteckungswahrscheinlichkeit mit Corona und deren sozialen Konsequenzen dies im Brennglas verdeutlicht. Die Folgen der Pandemie wie die Gründe, warum manche Menschen mehr darunter leiden und sich häufiger anstecken, sind Ausdruck der sozialen Ungleichheit in unserer Gesellschaft. Dies spiegelt sich bereits in den Ausbreitungsmustern der Pandemie wieder (Dragano et al. 2021): Ärmere Stadtteile sind viel stärker betroffen als wohlhabendere.

Der Zusammenhänge zwischen der Pandemie und den sozialen Ungleichheiten bestehen einerseits durch individuelle Risiken der Bewohnerinnen und Bewohner (kompositionelle Effekte), demnach sich höhere Inzidenzen oder



Testpositivitäten generell bei Menschen mit niedrigerem Einkommen auffinden. Andererseits ergeben sich Risiken durch das spezifische Umfeld (kontextuelle Effekte). Als Kontexteffekte sind die Wohnqualität (Eckardt 2022), das Vorhandensein von Grünflächen und die Organisation des öffentlichen Personennahverkehrs nachgewiesen. Die Expositions Wahrscheinlichkeit und Empfänglichkeit für eine Infektion werden durch die Anzahl, Frequenz und Dichte der sozialen Kontakte und deren Räume bestimmt. Insbesondere beengte Wohnverhältnisse erhöhen maßgeblich das Infektionsrisiko. Die Verteilung von Wohnraum richtet sich vor allem nach der Einkommenslage der Haushalte. Dabei spielt die Nachbarschaft eine gleichsam bedeutende Rolle. Einrichtungen des täglichen Lebens (z. B. Supermärkte, Restaurants) haben in der Regel in ärmeren Stadtvierteln weniger Fläche pro Besucher, was das Abstandhalten erschwert. Besonders bedrohlich ist die Wohnsituation insbesondere für wohnungslose Menschen und Geflüchteten in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften (siehe auch Beitrag von Pauline Bönisch, Kaya Peters, Joel Schülin und Claas Wilken in diesem Band). Niedrige Einkommen erhöhen zusätzlich das Infektionsrisiko, da auch das Material zum persönlichen Infektionsschutz, wie Masken oder Desinfektionsmittel, nicht erstanden werden können.

Neben den Wohnverhältnissen sind vor allem die berufsbezogenen Risiken entscheidend, die sich in den unterschiedlichen Branchen sehr unterschiedlich darstellen (Möhner/Wolik 2020). Direkter Kontakt zu Patient*innen, Kund*innen, Klient*innen oder Kolleg*innen verhindert das Distanzhalten. Zumeist werden Menschen in solchen Arbeitsbereichen zudem schlechter bezahlt, wodurch sich wiederum die Ansteckungsgefahr durch zu engen Wohnraum und benachteiligter Nachbarschaft erhöht. Die Pandemie verdeutlicht deshalb insgesamt einen Zusammenhang zwischen Armut und Krankheitsrisiken, wonach viele Gesundheitsrisiken und Krankheiten häufiger bei Menschen auftreten, die über weniger soziale und ökonomische Ressourcen verfügen (Lampert et al. 2005). Die armutsverstärkten Gesundheitsrisiken wiederum erzeugen eine erhöhte Gefahr für Covid-Erkrankungen beziehungsweise einem schweren Verlauf, da Rauchen, Bewegungsmangel, Adipositas, chronischer Stress, Herz-Kreislauf-Krankheiten bei Menschen mit geringen Einkommen häufiger auftreten und zugleich die Abwehr gegen die Corona-Viren abschwächen.

Die berufsbezogene Exposition ergibt sich aber nicht in erster Linie durch den direkten Kontakt mit potentiell ansteckenden Menschen, sondern die Intensität und Kontrollierbarkeit dieser Kontakte, weswegen für beispielsweise Lehrer*innen und Ärzt*innen nicht unbedingt ein erhöhtes Risiko der Infektion besteht. Der Faktor Bildung, der eine solche berufliche Position und auch die Möglichkeiten des Home Office – und damit auch die geringere Ansteckungsgefahr durch Mobilität im ÖPNV – ermöglicht, spielt deshalb eine entscheidende Rolle. Bildung impliziert zudem eine hohe Gesundheitskompetenz, wodurch sich ebenfalls ein Zusammenhang zwischen Corona



und sozialer Ungleichheit manifestiert. Anhand von Corona bestätigt sich, dass Gesundheit ein Faktor ist, der die intergenerationale Transmission von Bildungschancen mitbestimmt: „Wenn der Faktor Gesundheit Effekte auf die Bildungschancen hat und sozial ungleich verteilt ist, wobei die meisten gesundheitlichen Beeinträchtigungen überproportional häufig bei Kindern aus den unteren Sozialschichten auftreten, dann liegt der Schluss nahe, dass Gesundheit einer der vielen Wirkpfade ist, über den die soziale Herkunft ihre Effekte auf den Bildungserfolg entfaltet.“ (Tuppat 2020: 225). Bildungsrückstände und Armut bei Kindern und Jugendlichen haben dementsprechend den Effekt, dass sie einerseits deren gesundheitliche Entwicklung (vgl. Lampert/Kuntz 2019) beeinträchtigen und andererseits diese Entwicklungseinschränkungen zu weiteren Nachteilen in der Bildungskarriere hervorbringen. Durch die Gesundheitsungleichheit, vermittelt über die Bildungsungleichheit, verfestigt sich somit die Armut in Deutschland über die Generation hinweg.

Von residentieller Segregation zur Fragmentierung der Stadtgesellschaft

Die Verschärfung der sozialen Ungleichheiten durch die Corona-Pandemie ergibt sich dementsprechend nicht nur durch die Verstärkung bestehender Benachteiligungen in den Lebensbereichen Bildung, Arbeit und damit zusammenhängend Einkommen, Gesundheit und Wohnen. Vielmehr erschwert das Zusammenspiel dieser Ungleichheitsdynamiken die Schwierigkeit, um zumindest im Generationenwechsel von Eltern zu Kindern diese Benachteiligungen abzubauen, weil diese die sozialräumliche Segregation noch verstärkt. Soziale Ungleichheiten, die sich in den Siedlungsraum durch gebaute und auch ‚unsichtbare‘ Trennlinien eingegraben haben, bestimmen für lange Zeit die weitere Planung und Gestaltung von Wohn- und Lebensräumen und Veränderungen solcher gebauten Strukturen erscheint umso schwieriger. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die sozialen Ungleichheiten sind deshalb im Kontext räumlichen Muster der gesellschaftlichen Ordnung der Städte zu betrachten (Eckardt 2020, 2021).

Die Pandemie vertieft die langfristigen multiplen Prozesse, die die gesellschaftliche Ordnung der Städte verändern: Seit den 1980er Jahren ist zu beobachten, dass die soziale Mischung vieler Stadtteile in den Großstädten abnimmt und die Segregation zwischen den verschiedenen sozialen Gruppen zunimmt (Häußermann/Kaplan 2000). Das bedeutete zunächst, dass sich die sozialen Distanzen auch in residentielle Entfernungen umsetzen. Es entstanden „Stadtteile mit besonderen Entwicklungsbedarf“, wie dies in der Förderprogrammatische für das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ genannt wurde und die durch eine überdurchschnittliche Konzentration von arbeitslosen und armen Bewohner*innen charakterisiert wurden.



Wie Studien der 2010er Jahre (Helbig/Jähnen 2018) zeigen, haben sich diese Auflösungsprozesse weiter fortgesetzt und hat sich die räumlich-wohnliche Distanz durch großmaßstäbliche Konzentration von unterschiedlichen Einkommensgruppen entweder den Wohnräumen der Reichen oder den als „Brennpunkte“ stigmatisierten Vierteln der ärmeren Bevölkerung fortgesetzt. Es ist zu erwarten, dass sich diese sozialen Ungleichheiten durch die beobachtete Armutszunahme in Zeiten von Pandemie, Inflation, Energiekrise und Ressourcenknappheit weiter als getrennte Wohn- und Lebensräume in die soziale Geographie der Städte zementieren wird.

Zu beobachten ist zudem, dass sich diese Form der sozialen Trennung mit einem Prozesse der kleinteiligen Fragmentierung von Stadtteilen kombiniert. Da Wohnraum knapp und Bodenpreise in besseren Lagen für viele aus der Mittelschicht unerschwinglich geworden sind, werden Wohn-Inseln geschaffen, die nach den eigenen Normen und Werten eingerichtet werden und sich räumlich neben baulich und sozial benachteiligte Wohngegenden ansiedeln. Die große Mehrheit der Armen wohnt vielleicht nicht in Ghettos nach amerikanischem Vorbild, aber in Straßen, in denen ebenfalls überwiegend Menschen leben, die auch unterdurchschnittliche Einkommen oder staatliche Transfers beziehen. Die Reichen wiederum haben sich ebenfalls keine „gated communities“ gebaut, die wie in den USA und andernorts durch bauliche Abgrenzungen wie Zäunen schon von weiten als exklusive Wohnareale zu erkennen sind. Vielmehr haben sie sich auf einzelne Straßen oder Straßenzüge zurückgezogen, wo sie unter sich bleiben. 86 % der Bessergestellten leben inzwischen so. (Goebel/Hoppe, 2018).

In Städten, in denen die Wachstumsbranchen angesiedelt sind, wirkt sich das als ein Prozess der Verdrängung der ehemaligen Arbeiterklasse aus (Gentrifizierung). Die wirtschaftliche Geographie mit ihrer Fokussierung auf exportfähige und hochwertige Güterproduktion hat eine duale soziale Landschaft hervorgebracht, in der Wachstumsmetropolen, in denen der ökonomische Mehrwert durch ein hohes Maß an Kontrolle und Exklusivität stadtgesehlich und -planerisch sichergestellt werden muss, dominieren. Auf der anderen Seite verlieren viele Orte in dieser postfordistischen Wirtschaftsgeographie ihre Bedeutung oder werden nur noch als Parkplatz für Logistik-Unternehmen integriert. Diese wirtschaftliche Peripherisierung bedeutet eine gesellschaftliche Deklassierung, die sich teilweise großflächig in der Entstehung von abgehängten Regionen – vor allem das Ruhrgebiet mit einer Million armen Bewohner*innen – teilweise aber auch kleinräumig durch ein Nebeneinander von Leuchtturm-Städten wie Jena in einer schrumpfenden Region Ost-Thüringen abbildet.

Politik und Beteiligungskultur in der fragmentierten Stadt

Soziale Fragmentierung und Peripherisierung haben sich allerdings nicht nur räumlich in die soziale, sondern auch in die politische Kultur Deutsch-



lands eingeschrieben. Die Thematisierung von Verdrängung, sozialer Benachteiligung und Armut findet nur inzidentell statt und wird nicht als eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden. Dies wird durch eine mediale, parteipolitische und institutionelle Exklusivität der Eliten befördert, die sich immer weniger mit den Lebenslagen der Peripherie beschäftigt (Hartmann 2018). In peripheren Räumen sind aber nicht nur die ökonomischen Folgen einer sich fortsetzenden De-Industrialisierung zu beobachten, sondern auch die politische Ökonomie einer neuen Re-Industrialisierung durch einem auf Niedriglohn, dem Verlust von gewerkschaftlicher Organisation und Facharbeiterschaft und ein Inkaufnehmen eines permanenten Prekariats trotz Arbeit zu konstatieren. Der Aufstieg der AfD, rechter Protest und Gewalt und eine vielerorts vorfindbare rassistische Alltagskultur können in diesen peripheren Gebieten als Reaktion auf diese gewollte Abwertung von Arbeit und Arbeitenden verstanden werden. Wie etwa am Beispiel von Gera (Schmalz et al. 2021), der ehemaligen Bergbau-Stadt, deutlich wird, ist die ostdeutsche Peripherie von einer gesellschaftlichen Dynamik gekennzeichnet, in dem die demographischen, politischen, kulturellen und ökonomischen Prozesse die Abwärtsspirale gegenseitig anfeuern, weil eine gesellschaftliche Intervention mit einer Gesamtstrategie fehlt und stattdessen sektorale Ansätze, zumeist ohne Bezug auf die anderen Lebensbereiche, vorherrschen.

Das Ausbleiben einer gesellschaftspolitischen Kursänderung manifestiert sich politisch aber nicht nur im Erstarken von rechten Bewegungen, sondern vor allem im Rückzug auf die eigene Lebenswelt und dementsprechend in der Abstinenz bei Wahlen. So lagen die zehn Wahlbezirke mit der geringsten Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2021 alle in Ostdeutschland und im Ruhrgebiet, mit Duisburg 2 (63,3 Prozent Wahlbeteiligung) an der Spitze. Die fehlende soziale Repräsentation der ärmeren Wählerschaft verstärkt zudem den Effekt der überdurchschnittlich hohen Wahlbeteiligung der einkommensstarken Milieus (Vehrkamp, 2013). Diese Disparitäten machen sich lokalpolitisch ebenfalls bemerkbar. So wurde schon bei der Essener Kommunalwahl 2014 in Altendorf-Nord, seit Jahren Programmgebiet der „Sozialen Stadt“, mit 29,0 Prozent die niedrigste Wahlbeteiligung aller Zeiten festgestellt (WAZ, 26.5.2014). Diese Entwicklung hat sich nicht nur weiter verschlimmert, sondern hat sich flächendeckend ausgebreitet. Heute ist es inzwischen „normal“ geworden, dass in solchen Stadtteilen nur noch jede*r dritte Wahlberechtigte zur Wahl geht.

Empirisch lässt sich aufzeigen, dass die sozialräumlichen Divergenzen mit unterschiedlichen Ressourcenausstattungen in einem engen Zusammenhang stehen. Hierbei geht es um die Ausstattung mit ökonomischen wie sozialem Kapital, das wiederum als individuelle Integration in Netzwerke zu verstehen ist. Wie Stefanie Lütters (2022) hat dies anhand kleinräumiger Analyserahmen der beiden Kölner Stadtteile Hahnwald und Chorweiler, die beträchtliche sozialstrukturelle Ungleichheiten aufweisen, weiter untersucht. Sie konnte



aufzeigen, dass die soziale wie politische Eingebundenheit der Stadtteile in das jeweilige individuelle sozialräumliche Umfeld, das den relevanten Bezugsrahmen sozialer Austausch- und Lernprozesse bildet, einspielt. Das bedeutet, dass die Interaktionen mit Personen des näheren Umfelds je nachdem politisch mehr oder weniger relevant sein können. Die gesellschaftliche Bedingung für die politische Teilhabe beruht deshalb darauf, inwiefern Individuen durch die Einbindung in soziale Netzwerke sich soziale Ressourcen aneignen können, die für die politische Teilhabe relevant sind. Zugespielt könnte man sagen, dass die Begegnungen und Interaktionen mit Nachbarn aus einem benachteiligten Stadtteil sich nicht in politisches Kapital umsetzen lassen, während in den Wohnorten der statushöheren Haushalte politisch relevantes Sozialkapital produziert wird. „Zusammengefasst sind ressourcenreichere Personen in günstigere Netzwerkkonstellationen eingebettet, die eine politische Aktivität erkennbar stimulieren, wobei informellen Beziehungen ein besonderes Politisierungspotenzial zuzuschreiben ist. Die politische Beteiligung wird somit maßgeblich über das individuelle Vermögen an sozialem Kapital bestimmt.“ (Lütters 2022: 271)

Die sozioökonomische Ungleichheit spiegelt sich einerseits in der Positionierung der Individuen in den sozialräumlichen Strukturen. Andererseits sind viele weitere Faktoren maßgeblich, die die soziale wie politische Teilhabe beeinflussen. Dazu gehört insbesondere die Geltung von sozialen Normen der Kooperation und Freundlichkeit zählen, wodurch sich Formen der intersubjektiven Kooperation und eine Beteiligungskultur etablieren lassen. Wo diese Faktoren fehlen und eine allgemeine Unzufriedenheit, aktuelle Unsicherheiten und Enttäuschungen das Entstehen von auf Vertrauen basierten Beziehungen verhindern, entsteht eine soziale Apathie, die Vorstellungen von Allgemeingut, Partizipation und kollaborativen Formen des Zusammenlebens verhindern. Stabile Netzwerke, die in der Regel durch stabile sozio-ökonomische und sonstige Lebensbedingungen entstehen, und auch die Präsenz positiver Vorbilder, die kooperative Normen repräsentieren, sind die Voraussetzung für die politische Aktivierung. Die politische Ungleichheit der Stadt kann deshalb nur verändert werden, wenn anerkannt wird, dass sich gesellschaftliche und politische Strukturen stets reproduzieren und ohne zusätzliches ökonomisches, soziales und sozialräumliches Kapital keine signifikante Änderung erreicht werden kann.

Präsenz, Repräsentation und materielle Stadtpolitik

In Anbetracht der Zusammenhänge zwischen politischer und gesellschaftlicher Ungleichheit ist es notwendig, die Anerkennung, dass „zwischen dem Ziel politischer Gleichheit und ihrer tatsächlichen Realisierung eine große Lücke“ (Dahl 2006: 11) besteht, ein notwendiger Ausgangspunkt. Diese Lücke ergibt sich aus dem Zusammenspiel von materieller Ungleichheit, fehlender politischer Relevanz, dem Fehlen sozialer Stabilität und der damit verbunde-



nen Ausbildung von kollaborativen Normen. In der Stadtpolitik und Stadtplanung wird dieser Zusammenhang auf die Frage der Partizipation reduziert und hierbei im Sinne des Baugesetzbuches diese wiederum oftmals nur als Informationspflicht verstanden. Die Forderung nach mehr und besserer Partizipation findet dabei in der allgemeinen Öffentlichkeit immer große Zustimmung, sie wird aber eher als ein allgemeiner Mangel und nicht im Kontext politischer Ungleichheiten betrachtet. Das führt dazu, dass beispielsweise die gesellschaftliche Wirkung von selektiven Partizipationsprozessen, der Einsatz von partiellen Teilhabe-Instrumenten und -Projekten und die Forderung nach direkter Demokratie, die eine politische Gleichheit voraussetzt, die unter den Bedingungen der gesellschaftlichen Fragmentierung aber nicht vorhanden ist, nicht problematisiert wird (Eckardt 2012). Partizipation wurde schon frühzeitig als kontextabhängig in ihrer Wirkweise mit Bezug auf die gesellschaftliche Fragmentierung der Stadt kritisch eingeordnet, weil sie Kompetenzen (kulturelles Kapital) voraussetzt, die ungleich verteilt sind und somit Partizipation exklusiv wirken kann (Häußermann 2007). Ungeachtet dessen hat sich Partizipation als Selbstzweck in vielen lokalen Prozessen der Stadtplanung und vielen anderen gesellschaftlichen Bereichen der Lebensgestaltung etabliert (vgl. Lorenz/Hoffmann/Hitschfeld 2020). Konkret geht es in vielen Prozessen der Bürgerbeteiligung aber um eine sehr eingeschränkte Interpretation von Partizipation, bei der Teilhabe sich auf Teilnahme beschränkt (Eckardt/Werner 2020).

In Anschluss an die oben skizzierte Analyse der Ursachen stadträumlicher und -politischer Ungleichheit dürfte offensichtlich sein, dass nur eine umfassende und langfristige Konzeption verhindern kann, dass sich die gesellschaftliche Erosion der Demokratie aufhalten lässt. Als schwierig lassen sich deshalb vor allem Ansätze einordnen, die vor der Dynamik der sozialen und politischen Ungleichheit die Augen verschließen und nur einen Teil-Aspekt – womöglich durch ein zeitlich begrenztes Projekt – bearbeiten wollen. Projekte neben- und nacheinander zu addieren, das war der bisherige Modus Operandi von Programmen wie der „Sozialen Stadt“, der augenscheinlich nur die Apathie in den peripherisierten Räumen übertüncht hat. Der Aufbau einer lokalen Partizipationskultur (siehe auch Beitrag von Mario Rund in diesem Band) benötigt die Stabilisierung von Individuen, Familien und Netzwerken, wofür vor allem auch die Erfahrung von Dauer entscheidend ist. Sobald grundlegende Sicherheiten wie etwa das Aufenthaltsrecht von Asylsuchenden, eine Einbettung in Bildungsinstitutionen und eine Perspektive auf soziale Sicherheit durch Arbeit und/oder staatlichen Transfers gegeben ist, können Normen von Konkurrenz und Selbst-Zentrierung durch kollaborative Vorstellungen des Zusammenlebens in Frage gestellt und abgelöst werden. Da aber die bestehenden politischen Netzwerke schlichtweg nicht mehr an den Orten vorhanden oder sichtbar sind, an denen Aufwertung von Verhalten und Normenwandel eintreten soll, ist es unwahrscheinlich, dass sich dieser von selbst ergibt. Entscheidend ist deshalb



die Präsenz von alternativen Handlungsorientierungen, wie sie nur durch Personen vor Ort glaubhaft repräsentiert werden können. Die Verkörperung von solidarischen Normen benötigt eine interaktive Anwesenheit, in der auch die Interessen der benachteiligten Bewohnerschaft Eingang finden muss.

Fazit: Gerechte Städte nach Corona?

Größte Schwachstelle gegenwärtiger Formen der Teilhabe stellt insbesondere die geringe Aufmerksamkeit dar, die in der politischen Repräsentation den materiellen Interessen der ärmeren Bevölkerung gezollt wird. Reale Fortschritte in der Gestaltung der Wohn-, Arbeits-, Bildungs- und Lebensverhältnisse sind trotz einer bis zur Corona-Pandemie boomenden Ökonomie weitgehend marginal geblieben und haben eher symbolisch die besorgte Mittelschicht beruhigt. Eine gesellschaftliche Gesamtstrategie gegen die politischen Ungleichheiten benötigt deshalb eine materielle Stadtpolitik, in der für die benachteiligten Gruppen und Individuen erfahrbar wird, dass sich etwas zu ihren Gunsten im direkten Lebens- und Wohnumfeld ändert. Politische Teilhabe kann nicht ohne soziale Mobilität und materielle Sicherheit funktionieren. In Zeiten von Klimawandel, Inflation, Energiekrise und Ressourcenmangel wird sich dies als noch dringendere Notwendigkeit darstellen, als dies aufgrund der gewachsenen sozialen Ungleichheiten durch die Pandemie, wie oben ausgeführt, in den letzten zwei Jahren schon deutlich wurde. Auf diese Weise wird aus einer sektoralen Partizipation als Phase der Stadtplanung eine Stadtpolitik, in der die gesamte Stadtgesellschaft Verantwortung übernehmen muss und in der Konflikte und Interessensgegensätze ausgehandelt und ausgekämpft werden. Der Bestandsschutz der ungleichen Raum- und Ressourcenverteilung dürfte letztlich das Thema sein, an dem sich eine Stadtgesellschaft reiben muss, um in einer zunehmend schwierigeren Versorgungslage den sozialen Frieden aufrecht zu erhalten, die Stadtbevölkerung mit den grundlegenden Gütern wie Wasser, frische Luft, Nahrungsmittel oder Wohnraum zu versorgen und vor Hitzewellen, Starkregen, dieser und den nächsten Pandemie zu schützen.

Literatur

- Bellani, Luna et al. (2021): Wenn alle Teil der Mittelschicht sein wollen: (Fehl-)Wahrnehmungen von Ungleichheit und warum sie für Sozialpolitik wichtig sind. Policy Paper N° 06.
- Dahl, Robert A. (2006): Politische Gleichheit – ein Ideal? Hamburg: Hamburger Edition.
- Der Paritätische Gesamtverband (Hrsg.) (2022): Zwischen Pandemie und Inflation. Paritätischer Armutsbericht 2022. Berlin: Der Paritätische Gesamtverband.



- Dragano, N., J. Hoebel, B. Wachtler, M. Diercke, T. Lunau und M. Wahrendorf (2021): Soziale Ungleichheit in der regionalen Ausbreitung von SARS-CoV-2. In: Bundesgesundheitsblatt, 64, 1116–1124.
- Eckardt, Frank (2022): Wohnen in Zeiten der Pandemie. In: Frank Eckardt/Sabine Maier (Hg.), Handbuch Wohnsoziologie. Wiesbaden: VS Verlag, 25–38.
- Eckardt, Frank (2021): Das Virus und die gespaltene Stadt in: Leviathan: Berliner Zeitschrift für Sozialwissenschaften, 48/3, 470 – 483.
- Eckardt, Frank (2020): Corona und die Seuche der Segregation der Stadt. In: Christian Keitel / Michael Volkmer / Karin Werner (Hg.), Die Corona-Gesellschaft. Analysen zur Lage und Perspektiven für die Zukunft. transcript Verlag: Bielefeld, 111–118.
- Eckardt, Frank (2012): Participation at any price? The Ambivalence of the Renaissance of Direct Democracy in German Municipalities. In: Social Space, 1/3, 51–72.
- Eckardt, Frank/Werner, Franziska (2020): Raum für Teilhabe in Erfurter Großsiedlungen? Möglichkeiten und Grenzen von Narrationen über Partizipation in Stadtplanungsprozessen. In: Sabine Meier und Kathrin Schlenker (Hg.), Teilhabe und Raum. Interdisziplinäre Perspektiven. Opladen: Budrich, 169–184.
- Goebel, Jan/Hoppe, Lukas (2018): Ausmaß und Trends sozialräumlicher Segregation in Deutschland. Abschlussbericht. DIW/SOEP. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Häußermann, Hartmut/Kapchan, Andreas (2000): Berlin: Von der geteilten zur gespaltenen Stadt? Sozialräumlicher Wandel seit 1990. Opladen: Leske + Budrich.
- Häußermann, Hartmut (2007). Segregation - Partizipation - Gentrifikation: zur Bedeutung von kulturellem Kapital in der Stadterneuerung. In: Jens Dangschat/ Alexander Hamedinger (Hg.), Lebensstile, soziale Lagen und Siedlungsstrukturen. Hannover: Verl. d. ARL, 161–181.
- Hartmann, Michael (2018): Die Abgehobenen: wie die Eliten die Demokratie gefährden. Frankfurt: Campus.
- Helbig, Marcel/ Jähnen, Stefanie (2018): Wie brüchig ist die soziale Architektur unserer Städte? Trends und Analysen der Segregation in 74 deutschen Städten. WZB-Discussion Paper. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Holtkamp, Lars/Garske, Benjamin (2021): Erklärungsfaktoren kommunaler Wahlbeteiligung: Bürgermeister- und Ratswahlen im Vergleich. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 52/1, 29–42.
- Lampert, Thomas et al. (2005): Armut, soziale Ungleichheit und Gesundheit. Expertise des Robert Koch-Instituts zum 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Beiträge zur Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Berlin: Robert Koch-Institut.
- Lampert, Thomas / Kuntz, Benjamin (2019): Auswirkungen von Armut auf den Gesundheitszustand und das Gesundheitsverhalten von Kindern und Jugendlichen, Ergebnisse aus KiGGS Welle 2. In: Bundesgesundheitsbl 62, 1263–1274.
- Lorenz, Astrid/ Hoffmann, Christian Pieter/ Hitschfeld, Uwe (Hg.) (2020): Partizipation für alle und alles? Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.



- Lütters, Stefanie (2022): Soziale Netzwerke und politische Partizipation. Wiesbaden: Springer VS.
- Möhner, Matthias / Wolik, Andreas (2020): Berufs- und branchenbezogene Unterschiede im COVID-19-Risiko in Deutschland. In: Deutsches Ärzteblatt International 1176, 41–642.
- Schmalz, Stefan et al. (2021): Abgehängt im Aufschwung. Demografie, Arbeit und rechter Protest in Ostdeutschland. Frankfurt: Campus.
- Tuppat, Julia (2020): Soziale Ungleichheit, Gesundheit und Bildungserfolg. : Die intergenerationale Transmission von Bildungschancen durch Gesundheit. Wiesbaden: VS Verlag.
- Vehrkamp, Robert (2013): Gespaltene Demokratie. Neue Schätzungen zur Wahlbeteiligung sozialer Milieus bei der Bundestagswahl 2013. In: WZB Mitteilungen, 149, 44-47.



Eine Frage der Zugehörigkeit?

Perspektiven politischer Teilhabe von Geflüchteten in Erfurt

Pauline Bönisch, Kaya Peters, Joel Schülin, Claas Wilken

Erfurt - ein Willkommensort?

Die gegenwärtige Forschung zu Flucht- und Migrationsregimen hat erkannt, dass Geflüchtete oft nur in einer „subalternen Position“ (Bieling und Huke 2021: 38) am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Wege aus dieser Position scheinen für die meisten dieser Menschen durch prekäre Beschäftigungsverhältnisse und einen Mangel an politischen Beteiligungsmöglichkeiten verwehrt. Viele Städte nehmen hier aufgrund ihres „politischen, ökonomischen und sozialen Potenzials“ (Christoph 2019: 9) und ihrer Funktion als Zufluchts- und Willkommensort (ebd.) eine zentrale Rolle ein. Wie in vielen anderen Städten, stieg auch in der Thüringer Landeshauptstadt die Zahl der Migrant*innen in den vergangenen Jahren an (Interview Geschäftsführerin MigraNetz: 244). Im gleichen Zuge verkündete die Stadt, dass sie immer vielfältiger und bunter wird (Stadt Erfurt 2020). Dem gegenüber stehen Konflikte um die Erstaufnahmeeinrichtung in Suhl, in der immer wieder Menschen über die Kapazitätsgrenzen hinaus untergebracht werden und eine Verteilung unter die Kommunen nur langsam vorankommt (Ehrlich 2021). Diese Entwicklungen laufen parallel zu einer Teilhabekrise im Wohlfahrtsregime, die für bestimmte Menschen drastisch ausfallen. Die politische Teilhabe ist dabei ein Feld, das für Geflüchtete bereits vor Ausbruch der Corona-Pandemie mit Einschränkungen und Hürden verbunden war und weiterhin ist. Ziel dieser Fallstudie ist die Analyse der Auswirkungen, die die Maßnahmen im Zuge der Corona-Pandemie auf die politische Teilhabe von Geflüchteten in Erfurt haben und welche Herausforderungen sich daraus ergeben. Dies wird anhand von qualitativen leitfadengestützten Expert*innen-Interviews mit Akteur*innen aus Erfurt im Zeitraum von November bis Dezember 2022 empirisch untersucht (siehe Abb. 12). Hierzu wurde ein Interviewleitfaden anhand der folgenden Forschungsfragen erstellt:

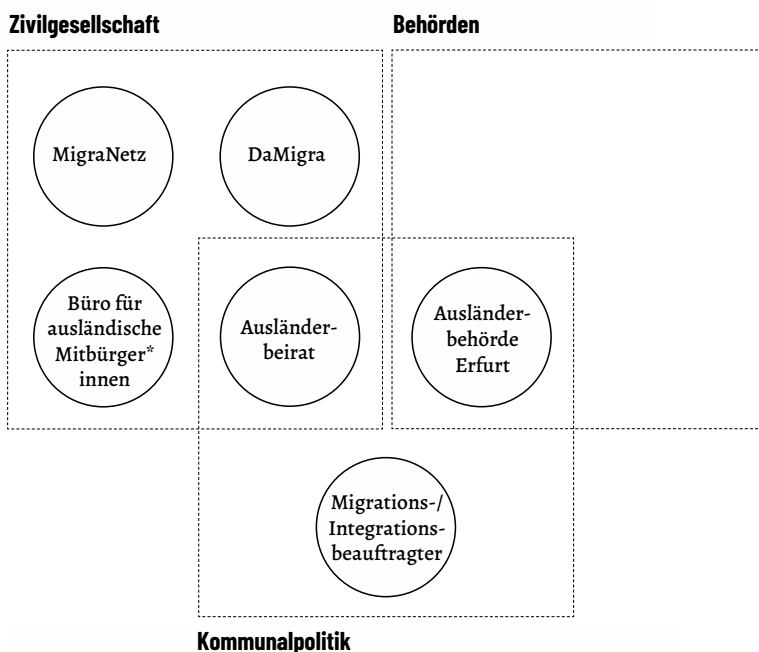
Eine Frage der Zugehörigkeit?



- Inwiefern konnten Menschen mit Fluchterfahrung in Erfurt seit 2015 bis zum Beginn der Corona-Pandemie politisch teilhaben?
- Wie hat sich die politische Teilhabe von Geflüchteten in Erfurt durch die Corona-Maßnahmen verändert?
- Welche Missstände der politischen Teilhabe von Geflüchteten haben sich durch die Corona-Pandemie in Erfurt gezeigt? Welche Forderungen lassen sich daraus erkennen?

Im Anschluss wurden diese transkribiert, zusammengefasst und nach bestimmten zeitlichen Kriterien (Prä-Pandemie, während der Corona-Pandemie, Forderungen für die Zukunft) sortiert. Ziel dieser Arbeit ist es, neue Erkenntnisse zu den Forderungen und Bedürfnissen von Geflüchteten zu erlangen, die Aufschlüsse zu derzeitigen gesellschaftlichen Diskursen um politische Teilhabe geben können. Die Akteur*innen und Institutionen waren der Vorsitzende des Ausländerbeirats der Stadt Erfurt, das Büro für ausländische MitbürgerInnen im Evangelischen Kirchenkreis Erfurt, der Beauftragte für Migration und Integration und die Geschäftsführerin und ein Vorstandsmitglied des MigraNetz Thüringen.

Die sogenannte Corona-Pandemie und die daraus resultierenden Maßnahmen und Herausforderungen wurden dabei genauer beleuchtet.





Dem Wissenschaftler Olaf Tietje möchten wir uns anschließen, indem wir „Krisen als Momente möglicher Veränderung“ (Dinkelaker et. al. 2021: 7) begreifen und die daraus resultierenden Potenziale untersuchen möchten.

Zu Beginn der Arbeit wird in den theoretischen Grundlagen auf Formen der Teilhabe mit dem Fokus auf politische Teilhabe eingegangen. Anschließend wird im städtischen Kontext Erfurt untersucht, welche Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Teilhabe Geflüchteter erkennbar sind. Im weiteren Verlauf der Forschungsarbeit werden Städte als Orte der Migration und Integration beleuchtet, wofür das Konzept des Urban Citizenship vorgestellt wird. In diesem Zuge wird abschließend beleuchtet, inwiefern es zur Aushandlung einer neuen Bürger*innenschaft in Erfurt kommt. Das vorgestellte Konzept wird anhand der von den Interviewpartner*innen kommunizierten Forderungen kritisch kontextualisiert.

In dieser Arbeit wird der Begriff Geflüchteter genutzt, womit alle Menschen einbezogen werden, die aus ihrem Heimatland fliehen mussten und bisher noch keine europäische Staatsangehörigkeit besitzen. Des Weiteren wird der „Flüchtlingsbegriff“ als Selbstdefinition und Abgrenzung zu einer europäisch oder national imaginierten Gemeinschaft genutzt, die im Rahmen dieser Forschungsarbeit als Weiße Mehrheitsgesellschaft bezeichnet wird. Weißsein wird in diesem Zuge als politische und soziale Konstruktion verstanden und meint „die dominante und privilegierte Position innerhalb des Machtverhältnisses Rassismus“ (Amnesty International: 2017).

In dem gegebenen Rahmen eines Semesterprojekt, konnte nur ein Bruchteil des eigentlichen Forschungskomplexes durch Interviews und Recherche abgedeckt werden. Vor allem die Standpunkte von Geflüchteten, die nicht politisch organisiert sind, blieben hier unerforscht. Für weitere Forschung in diesem Themenbereich sollte eine Auseinandersetzung mit dieser Zielgruppe angeregt werden, um diese Stimmen im öffentlichen Diskurs zu inkludieren und sichtbar zu machen. Im Forschungsprozess wurde deutlich, dass nicht immer eindeutig zwischen Geflüchteten und Migrant*innen differenziert werden kann. Die Forscher*innen dieses Beitrags haben zudem selbst keine Fluchtbiografie.

Der Aufenthaltsstatus als Grundlage und Einschränkung für Teilhabe – und zur Einschränkung derselben

Geflüchtete werden in fachlichen Diskursen als eine Untergruppe von Migrant*innen verstanden. Die Migration nach Deutschland ist an ein System von Kategorien geknüpft, dass einerseits über die Dauer des Aufenthalts entscheidet und andererseits was Migrant*innen in dieser Zeit erlaubt ist (Schmidt 2020: 55). Dabei muss unterschieden werden, ob die Migrationsbewegung innerhalb oder von außerhalb der EU-Staaten erfolgt. Rechtlich lassen sich vier Kategorien von Migrant*innen definieren: Arbeitsmigrant*innen, internationale Student*innen, Geflüchtete bzw. andere Zwangsmigrant*in-



nengruppen und Familienmigration (ebd.: 58-62). Innerhalb der Europäischen Union gilt die Reisefreiheit des Schengen-Abkommens und das Arbeitnehmerfreizügigkeitsgesetz, welches Migrant*innen uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht (Wagner 2020). Anders sieht es bei der Einreise von Drittstaatsangehörigen aus, welche von außerhalb der EU nach Deutschland immigrieren bzw. dort Asyl beantragen. Im Kontext des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes von 2019, das dem Fachkräftemangel entgegenwirken soll, wird deutlich, dass sich zwischen erwünschter und weniger erwünschter Migration differenzieren lässt (Schmidt 2020: 55). Somit spielt die politische Inklusion bzw. Teilhabe eine untergeordnete Rolle, während Themen wie Arbeitsmarktintegration oder Spracherwerb vorrangig behandelt werden (Roth 2017: 243).

In dieser Forschungsarbeit beschäftigen wir uns, wie oben erwähnt, mit der Gruppe der Geflüchteten bzw. Zwangsmigrant*innen. Geflüchtete besitzen in Deutschland je nach Status unterschiedliche Rechte auf Aufenthalt, Partizipation im Arbeits- und Bildungsmarkt und Familiennachzug (Schmidt 2020: 61). Nicht zuletzt ist der bürokratische Prozess der Kategorisierung auch ein Machtinstrument des Staates, durch welches ungewollte Migration illegalisiert werden kann. Im Folgenden wird näher auf die Teilhabe von Geflüchteten eingegangen, die stark vom oben genannten rechtlichen Status geprägt bzw. eingeschränkt werden.

Politische Teilhabe im Kontext von Flucht und Migration

Ausgehend von dem Teilhabe-Begriff des KoopWohl-Forschungsprojektes, welches sich mit Teilhabeforderungen und Gemeinwohlvorstellungen angesichts einer multiplen gesellschaftlichen Krise auseinandersetzt, arbeitet die Forschung mit den vier Dimensionen von Teilhabe: materiell, politisch, kulturell und sozial (Vollmer et. al. 2021: 3), wobei sich der Fokus auf die politische Teilhabe richtet. In diesem Kontext sind die Möglichkeiten zur Teilhabe durch verschiedene Faktoren beeinflusst. Neben dem Alter oder Geschlecht können Migrations- und Fluchtgeschichten ebenfalls eine Auswirkung haben. Aber auch die rechtliche Zugehörigkeit zu einem Staat geht nicht direkt mit einer Vielfalt an Teilhabe einher. Neben der rechtlichen Zugehörigkeit spielt die emotionale Zugehörigkeit für die Teilhabe Geflüchteter eine essentielle Rolle.

Ausgehend von der Forschungsfrage soll die politische Teilhabe von Geflüchteten am Beispiel Erfurts genauer erläutert werden. Vollmer et. al. definieren sie als „die Rechte auf politische Meinungsäußerung und Mitbestimmung, die Einbeziehung in politische Entscheidungsprozesse in- und außerhalb klassischer politischer Institutionen, sei es über Wahlen oder partizipative Verfahren, sowie den Zugang zu politischen Institutionen“ (2021: 8). Jedoch bekommen Menschen, die aus „Drittstaaten“ nach Deutschland migrieren in der Regel kein aktives oder passives Wahlrecht auf kommunaler Ebene. Dabei wird auch kritisiert, dass die Stimmen von Geflüchteten in den Diskursen zwischen



Verwaltung und Zivilgesellschaft oft untergehen. Dazu kommt die politische Außenwirkung von Behörden wie dem Bundesministerium für Inneres. Diese reproduziert „antimuslimischen Rassismus und flüchtlingsfeindliche Positionen“ (Dinkelaker et. al. 2021: 94) und ist in ihrer personellen Besetzung unzureichend divers. Es stellt sich die Frage wie die politische Teilhabe im Verhältnis zu den anderen Teilhabeformen steht und welchen Einfluss die psychische und körperliche Belastung auf die Ergreifung der eigenen Teilhabemöglichkeiten haben können. Der Zugang zu Wohnraum, Gesundheitsversorgung oder Lebensmitteln steht hier in Wechselwirkung mit den anderen Teilhabedimensionen. Politische Bildung ist dabei ein erster Baustein für die Stärkung der strukturell eingeschränkten Situation Geflüchteter. Es muss berücksichtigt werden, dass verschiedene Lebensrealitäten und Lebensweisen unterschiedliche Zugänge zu Politik bedingen und dass die politischen Erfahrungen, das politische Wissen und die Partizipationsressourcen der Geflüchteten berücksichtigt werden müssen (Bremer 2018: 10). Auf kommunaler Ebene spielen heute sogenannte Migrant*innenbeiräte deutschlandweit eine wesentliche Rolle, wenn es um die politische Interessenvertretung von Migrant*innen und Geflüchteten geht. Diese Form des kommunalen Beirats bildet für Drittstaatler*innen oft die einzige Möglichkeit, über demokratisch legitimierte Wahlen Einfluss auf die Politik zu nehmen (Wilmes 2018). Sie etablierten sich infolge des Zuzugs von Menschen nach Deutschland ab Mitte der 1980er Jahre, um “soziale, politische und rechtliche Integration und die Beteiligung an kommunalen Entscheidungsprozessen zu fördern” (ebd.). In aktuellen Forschungen werden sie als ein wenig effektives und nachhaltiges Beteiligungsinstrument kontrovers diskutiert. Kritikpunkte sind hierbei fehlende Beschlussrechte, eine geringe Anbindung an den Stadtrat und die Unverbindlichkeit ihrer Empfehlungen (Roth 2017: 246).

Geflüchtete in Erfurt: Eingeschränkte politische Teilhabemöglichkeiten schon „vor Corona“

Das fehlende Wahlrecht für Drittstaatsangehörige, aber auch das Verständnis von Zugehörigkeit und den damit verwehrten Rechten bedeutet für die politische Teilhabe von Geflüchteten in Erfurt einen starken Einschnitt. Über die letzten Jahrzehnte haben sich hier unterschiedliche Organisationen und Institutionen herausgebildet, die sich für die demokratische Inklusion von Geflüchteten in der Stadtpolitik, aber auch im gesellschaftlichen Leben einsetzen und Wege suchen, die Lücken politischer Teilhabe zu kompensieren. Die Akteur*innen, die im Kontext der politischen Teilhabe von Geflüchteten eine Rolle spielen, wurden von uns in einen zivilgesellschaftlichen, einen stadtpolitischen und einen bürokratischen Schwerpunkt unterteilt (siehe Abbildung 12).

Auf zivilgesellschaftlicher Seite agiert das MigraNetz in Thüringen seit seiner Gründung im Jahr 2015 landesweit als Dachverband verschiedener migranti-



scher Selbstorganisationen (Interview Geschäftsführerin MigraNetz: 26-28). Es stellt die politische Interessenvertretung der Mitgliedsorganisationen auf kommunaler, Landes- und Bundesebene dar, leistet Aufklärungsarbeit und unterstützt die Mitglieder mit Qualifizierungs- und Bildungsmaßnahmen oder Vereinsgründungen (ebd.: 39-44; Interview Vorstandsmitglied MigraNetz: 146-148). Teil des MigraNetzes sind zum einen Selbstorganisationen aus Erfurt, wie MOVE e.V. oder der Afrikanisch-Deutsche Verein für Kultur und Bildung e.V., und zum anderen verschiedene Ausländer-, Migrations- und Integrationsbeiräte, unter anderem der Ausländerbeirat Erfurt. Durch Gespräche mit Politiker*innen und Parteien, aber auch durch die Teilnahme an Fachtagungen macht das MigraNetz auf das Defizit politischer Teilhabe aufmerksam (Interview Vorstandsmitglied MigraNetz: 146-148). Zusätzlich setzen sich auf lokaler Ebene weitere ehrenamtliche Institutionen wie das Büro für ausländische Mitbürger*innen des evangelischen Kirchenkreises Erfurt für die politische Teilhabe von Geflüchteten ein. Das PiEr-Projekt des Kirchenkreises fördert die politische Teilhabe im Rahmen von organisierten Workshops, Vorträgen und Exkursionen, und informiert Geflüchtete über ihre Rechte und Teilhabemöglichkeiten (Interview Mitarbeiterin PiEr-Projekt: 37-38).

Der Ausländerbeirat Erfurt, als stadtpolitische Institution, wurde 1992 mangels politischen Mitspracherechts der ausländischen Mitbürger*innen gegründet (Interview Migrations- und Integrationsbeauftragter: 56-57). Als beratendes Gremium bildet er die erste politische Vertretung migrantischer Interessen und Forderungen in Erfurt (Interview Vorsitzender Ausländerbeirat: 23). Er besitzt in zweierlei Hinsicht eine beratende Funktion. Er ist Ansprechpartner für Menschen mit Migrationsbiographie und berät den Erfurter Stadtrat in migrationsspezifischen Fragen (Ausländerbeirat Stadt Erfurt 2006: 1-2). Der Ausländerbeirat setzt sich aus zehn gewählten Menschen mit Migrationsbiografie zusammen. Neben den gewählten Mitgliedern besitzen auch der*die Erfurter Bürgermeister*in sowie sechs Vertreter*innen der Stadtratsfraktionen Stimmrecht (ebd.: 3). Nicht-Mitglieder haben die Möglichkeit in offenen Arbeitsgruppen, Themen und Belange zu kommunizieren (Interview Vorsitzender Ausländerbeirat: 124-125). Alle Migrant*innen, die seit über drei Monaten in Erfurt leben und über 18 Jahre alt sind, haben das Recht an den Wahlen für den Ausländerbeirat teilzunehmen. Die Wahl wird auf Deutsch durchgeführt (ebd.: 109-110).

Mehrfach wurde in den Interviews die Unterbesetzung der Ausländerbehörde kritisiert (Interview Vorstandsmitglied MigraNetz: 248-249/Interview Vorsitzender Ausländerbeirat: 86-87). Als bürokratische Institution für die Ausstellung der Aufenthaltserlaubnis und der Einbürgerung, aber auch für Beratungen über Rechte und Angebote ist die Behörde ein wichtiger Bestandteil für die Teilhabe von Geflüchteten am städtischen Alltag. „Das ist wie ein Teufelskreis, wenn du keinen Aufenthaltsstatus hast, dann kannst du deine Verträge nicht verlängern, du darfst weder [einen] Handyvertrag abschließen,



noch irgendein Konto aufmachen“ (Interview Vorstandsmitglied MigraNetz: 204-206), beschreibt eines der Vorstandsmitglieder vom MigraNetz Thüringen. In Erfurt sind derzeit (Stand November 2021) nur die Hälfte aller 74 benötigten Stellen besetzt (ebd.: 248-249). Die Unterbesetzung der Ausländerbehörde führt der Empirie zufolge dazu, dass die gesellschaftliche Teilhabe stark durch die fehlende bürokratische Unterstützung eingeschränkt ist, wodurch die Mitgestaltung der Stadtpolitik gelähmt werden kann (Interview Mitarbeiterin PiEr-Projekt: 374-376). Schon vor der Pandemie waren die Möglichkeiten politischer Teilhabe von Geflüchteten hauptsächlich auf zivilgesellschaftliche Akteur*innen und den Ausländerbeirat konzentriert. Die Teilhabe an stadtpolitischen Belangen war und ist nur indirekt durch den Ausländerbeirat möglich. Auch wenn der*die Bürgermeister*in oder die Fraktionsabgeordneten, dem Beirat Gehör verschaffen, wurde in den Interviews deutlich, dass die Situation der politischen Teilhabe für Geflüchtete immer noch eingeschränkt ist (Interview Vorstandsmitglied MigraNetz: 237-239). Die personellen Defizite in der Ausländerbehörde konnten von zivilgesellschaftlichen Akteur*innen zwar nicht vollkommen kompensiert werden, jedoch waren Initiativen wie der evangelische Kirchenkreis stark daran beteiligt, das fehlende Beratungsangebot zu decken (Interview Mitarbeiterin PiEr-Projekt: 441-444). Die chronische Unterbesetzung, die auch in der Stadt Erfurt sichtbar wird, ist im Kontext einer neoliberalen Restrukturierung einer ehemals staatlichen Unterstützungspolitik zu verstehen, die durch die Föderalismusreform 1988 auf die Kommunen übertragen wurde (Lebuhn 2021: 123). Die damit einhergehende Austeritätspolitik der Städte führt unter anderem zum institutionellen Versagen in der Versorgung von Geflüchteten (ebd.: 131-132). In der Folge sind es zivilgesellschaftliche und ehrenamtliche Akteur*innen, die diese Versorgungslücke schließen müssen. Dabei besteht die Gefahr, dass selbstorganisierte Initiativen und solidarische Gemeinschaften einerseits mit Eigenverantwortung überfrachtet werden, sie andererseits instrumentalisiert werden, indem sie als Lückenbüsser für eine schwindende öffentliche Unterstützungsinfrastruktur fungieren (Schillinger 2018: 31). Nichtsdestotrotz wurde schon vor der Pandemie im zivilgesellschaftlichen Verständnis politische Teilhabe weiter gefasst als das direkte und passive Wahlrecht. Durch Beratungen, Workshops, Veranstaltungen und Demonstrationen verschiedener Akteur*innen wurde der Prozess des Empowerments gefördert, wodurch die Frage nach Zugehörigkeit und Teilhabe an der Stadtgesellschaft stetig ausgehandelt wurde (Interview Geschäftsführerin MigraNetz: 469; Interview Mitarbeiterin PiEr-Projekt: 469). Empowerment wird hier im Sinne einer “Selbstbefähigung, [...] Stärkung von Eigenmacht, Autonomie und Selbstverfügung” (Herriger 2020: 20) von Menschen verstanden.



Pandemie als „Brennglas“: Veränderung von Beteiligungsformen während der Corona-Pandemie

„[...] sich irgendwie politisch zu engagieren und einzubringen, waren dann auch gar nicht mehr so gegeben, weil eher dieses simple war wie: mein Aufenthaltstitel ist abgelaufen. Was mache ich jetzt?“ (Interview Mitarbeiterin PiEr-Projekt: 374-376)

Wie viele Menschen in Erfurt, sind auch Geflüchtete seit Anbeginn der Corona-Pandemie in ihrem alltäglichen Leben betroffen und teilweise eingeschränkt. Diese Einschränkungen machten vor den verschiedenen Beteiligungsformaten Geflüchteter nicht Halt und trugen zu einer weitgehenden Veränderung bei. Im Gespräch mit dem MigraNetz wurde betont, dass durch die Pandemie der persönliche Austausch komplett unterbunden wurde (Interview Vorstandsmitglied MigraNetz: 471). Workshops, wie die Besichtigung des Bundestages und Vernetzungstreffen des PiEr-Projekts, entfielen im Zuge der pandemischen Regulierungen oder wurden in digitalen Formaten durchgeführt (Interview Mitarbeiterin PiEr-Projekt: 35-45). Die Zahl der Tandems¹ im PiEr-Projekt, nahm laut einer Mitarbeiterin seit Beginn der Pandemie ab (ebd.: 93). Einige Tandems stiegen auf Videotelefonie oder Telefongespräche um (ebd.: 218-219). Corona-Maßnahmen, wie die 2G bzw. 3G-Regelung, stellten eine Hürde dar, um zum Beispiel an Sprach- oder Beratungsangeboten teilzunehmen (ebd.: 272-275). Das Thüringer Ministerium für Migration, Jugend und Verbraucherschutz startete im Juli 2021 eine Impfkampagne in neun Sprachen, da „insbesondere in Gemeinschaftsunterkünften [...] ein großer Aufklärungsbedarf in Bezug auf die diversen Impfstoffe“ (TMMJV 2021) bestand. An der Mobilisierung im Rahmen der Impfkampagne wirkte auch der Ausländerbeirat mit (Interview Vorsitzender Ausländerbeirat: 150-152). In diesem Zuge gab es Impfkationen in Erfurter Gemeinschaftsunterkünften. Die Kommunikation mit dem Gesundheitsamt, beispielsweise bei der Beantragung des Genesenennachweises, wird, so die Mitarbeiterin des PiEr-Projekts, als herausfordernd für viele Menschen mit Migrationsbiographie empfunden (Interview Mitarbeiterin PiEr-Projekt: 589). Weitere Veränderungen der Beteiligungsformen durch und während der Corona-Pandemie gab es auch in Bezug auf Kundgebungen und Demonstrationen. Wie bereits beschrieben, stellten diese ebenfalls einen wesentlichen Bestandteil politischer Teilhabe dar und wurden in Erfurt von Geflüchteten besucht oder organisiert. Während der Pandemie sei dies weniger der Fall gewesen (ebd.: 338-341).

Wie deutlich wird, haben sich die Formen politischer Teilhabe von Geflüchteten mit dem Beginn der Pandemie und der Durchsetzung von

1 Im Rahmen des PiEr-Projekts finden sich eine geflüchtete und eine deutsche Person in einem Tandem zu regelmäßigem Austausch zusammen.



Corona-Maßnahmen verändert. Die medial häufig verwendete Metapher des Brennglases, kann auch auf die Situation Geflüchteter übertragen werden. Im Zuge der Recherche und Empirie wurde deutlich, dass die Corona-Pandemie und die daraus resultierenden Maßnahmen Problematiken aufgedeckt beziehungsweise verstärkt haben, die bereits vor April 2020 vorhanden waren (Interview Vorstandsmitglied MigraNetz: 425-428).

Als Folge von vermehrt stattfindenden digitalen Formaten zeigte sich in den durchgeführten Interviews, dass viele Geflüchtete nicht über die notwendigen Ressourcen verfügen, um an diesen teilzuhaben. Es wurde betont, dass sie zwar fast ausnahmslos ein Smartphone, aber nur in den seltensten Fällen Zugang zu einem Computer oder Laptop haben (Interview Mitarbeiterin PiEr-Projekt: 130). Insbesondere Eltern wurden durch das Homeschooling ihrer Kinder gefordert und sollten diese im Idealfall unterstützen. Die Mitarbeiterinnen von MigraNetz machten im Gespräch deutlich, dass gerade die Frauen durch die fehlende Kinderbetreuung mehr Care-Arbeit übernehmen müssen (Interview Vorstandsmitglied MigraNetz: 481). Auch die häusliche Gewalt habe während des Lockdowns zugenommen (ebd.: 197). Die Mehrbelastung von migrantischen Frauen ist während der Pandemie besonders zu Tage getreten. Diese machen laut MigraNetz mittlerweile einen hohen Anteil in den Frauenhäusern in Erfurt aus (Interview Vorstandsmitglied MigraNetz: 197-200). Zu berücksichtigen ist hier die Überlagerung von räumlich begrenzten Wohnverhältnissen, schlechter technischer Ausstattung für das Online-Lernen der Kinder und teilweise gewalttätigen Erfahrungen im familiären Umfeld die durch die pandemischen Maßnahmen besonders prekär wurden (Interview Vorstandsmitglied MigraNetz.: 480-481). Bei der Unterbringung in den Gemeinschaftsunterkünften kommt erschwerend hinzu, dass kein WLAN-Zugang besteht und die eigenen mobilen Daten genutzt werden müssen, um den Online-Formaten beizuwohnen. Zudem wurde im Gespräch mit MigraNetz deutlich, dass es sich als praktisch unmöglich gestaltet, Workshops in den Online-Raum zu verlegen (Interview Geschäftsführerin MigraNetz: 471-472). Einhergehend damit verstärkte sich während der Pandemie für viele der in Gemeinschaftsunterkünften lebenden Geflüchtete das Gefühl der Isolation (Interview Mitarbeiterin PiEr-Projekt: 356). Neben den oben genannten Hürden, zeigte sich in der empirischen Auswertung außerdem, dass durch die Auswirkungen der Corona-Maßnahmen der Kontakt zwischen Geflüchteten und weißer Mehrheitsgesellschaft zurückgegangen ist. Das PiEr-Projekt und das MigraNetz betonten hier, dass ein Miteinander gefehlt habe (Interview Vorstandsmitglied MigraNetz: 487; Interview Mitarbeiterin PiEr-Projekt: 91-93). Es zeigte sich auch, dass die Schließung bzw. schlechte Erreichbarkeit der Ämter während des ersten Lockdowns insbesondere Menschen, die zu diesem Zeitpunkt einer Verlängerung ihres Aufenthaltstitels benötigten, in Schwierigkeiten brachte und sie mit Unsicherheiten konfrontierte (Interview Mitarbeiterin PiEr-Projekt: 353-368). Mangels Erreichbarkeit der Ausländer-



behörde wurden vielen Geflüchteten ein Ausdruck („Fiktionsbescheinigung“ (ebd.: 390); „Corona-Ausweis“ (Interview Vorstandsmitglied MigraNetz: 203) ausgestellt, der als vorübergehende Bestätigung des Aufenthaltstitels gelten sollte.

Es lässt sich festhalten, dass die pandemischen Maßnahmen primär Veränderungen in den Formen politischer Teilhabe von Geflüchteten hervorbrachten. Besonders zeigte sich, dass es in Ausnahmesituationen wie der Corona-Pandemie an unterstützenden Strukturen für Geflüchtete fehlt. Hier können fehlende Kinderbetreuung, beengte Wohnverhältnisse, damit einhergehend fehlende Rückzugsräume, die schwierige Erreichbarkeit von Ämtern und die Unterbesetzung von diesen hervorgehoben werden. Es wurde deutlich, dass die durch die Corona-Pandemie stattfindende Digitalisierung mit Hürden (siehe auch Beitrag von Klaus Selle in diesem Band) für Geflüchtete einherging. So bildeten Sprachbarrieren einen erschwerten Zugang zu digitalen Formaten. Die vielseitig gelobten Digitalisierungsschübe wirkten in diesem Kontext eher als Barriere.

Urban Citizenship für alle – Aushandlung einer neuen Bürger*innenschaft in Erfurt?

Entstanden in den 1990er-Jahren, beschäftigt sich die Theorie des Urban Citizenships mit einem neuen Verständnis von Bürger*innenschaft. Die Zugehörigkeit wird nicht mehr, wie in Deutschland üblich, über die Staatsbürger*innenschaft, ethnische Zuschreibungen oder den Grad der Integration definiert, sondern über den Wohnort bzw. Lebensmittelpunkt einer Person (Lebuhn 2021: 120). Mit der gegenwärtigen Kopplung von Staatsangehörigkeit an Bürger*innenrechte werden durch eine konservative Politik des Forderns und Förderns diskriminierende, hierarchische und soziale Normen aufrechterhalten (Aced 2016: 208). Integrationsmaßnahmen der Bundesrepublik identifizieren meist Problemgruppen und versehen sie mit einem ethnischen Label (Lebuhn 2021: 126), wodurch Stigmatisierungen und die Ausgrenzung aus der Gesellschaft einhergehen. Mit dem deutschen Verständnis von Citizenship im Sinne der Staatsangehörigkeit wird über die In- und Exklusion aus politischen Gebilden und den dazugehörigen Rechten und Pflichten entschieden (Schillinger 2018: 18). Dies lässt sich unter anderem im Gesetzesentwurf zum Thüringer Integrationsgesetz der CDU finden, in welchem es neben dem Spracherwerb und dem Kennen und Schätzen des deutschen Wertesystems auch darum geht „welche Pflichten zu erfüllen sind und welche Konsequenzen bei Fehlverhalten drohen [Hervorhebung der Autor*innen]“ (CDU 2019: 2). Mit dem Modell des Urban Citizenship ist demnach eine neue Aushandlung von Rechten verbunden, welche Auswirkungen auf die soziale, politische, ökonomische und kulturelle Teilhabe in der Gesellschaft und dementsprechend auf das Thema der Migration hat. In jüngeren Debatten über Citizenship wird Bürger*innenschaft also nicht nur als Status betrachtet, der besessen wird oder nicht. Es geht vielmehr darum,



Citizenship im Kontext politischer und sozialer Kämpfe um Anerkennung, Rechte und den Zugang zu Ressourcen zu verstehen (Lebuhn und Kron 2018). Somit wird die Frage der Zugehörigkeit und des Citizenship meist von unten ausgehandelt. Durch „acts of citizenship“, also aktiven und sichtbaren Widerstand im städtischen Raum, oder „lived citizenship“, also gelebte Solidarität im Alltag (siehe auch Beitrag von Lara Paulus, Peer Schamuhn und Johanna Reckwerth in diesem Band), wird die Frage nach Teilhabe und Zugehörigkeit stetig neu ausgehandelt (Schillinger 2018: 31). Gerade in Erfurt wird deutlich, dass sich der Kampf um mehr politische Teilhabe für Geflüchtete im Sinne des active citizenship fast ausschließlich auf nicht-staatliche Akteur*innen, wie selbstorganisierte Migrant*innen-Organisationen oder soziale Bewegungen stützt, die personelle Überschneidungspunkte mit dem Ausländerbeirat haben. Dadurch wird auch in Erfurt das Verständnis von Citizenship differenziert ausgehandelt und beruft sich nicht auf das konventionelle bundesrepublikanische Verständnis von Zugehörigkeit und Teilhabe. Ein generelles Problem sehen fast alle Interviewpartner*innen im Kommunalwahlrecht, welches Drittstaatler*innen rechtlich nicht zusteht, denn solange es kein direktes Kommunalwahlrecht für alle Menschen ohne deutsche Staatsbürger*innenschaft gebe, bestehe laut dem Vorsitzenden des Ausländerbeirats ein demokratisches Defizit (Interview Vorsitzender Ausländerbeirat: 182-184). Das fehlende kommunale Wahlrecht für Geflüchtete ohne Aufenthaltstitel ist ein Beispiel für die strukturelle Prekarisierung von gesellschaftlichen Teilhabechancen für geflüchtete Menschen. Die häufige politische Annahme einer lediglich temporären Anwesenheit von Geflüchteten führt zu einer Marginalisierung ihrer Lebenssituation, wie sie sich auch bei den Migrant*innen in Erfurt manifestiert (Emmerich et al. 2017: 211).

Das Verständnis der politischen Teilhabe beschränkt sich in Erfurt demnach nicht nur auf das Wahlrecht in der lokalen bzw. Landespolitik, sondern sieht politische Inklusion als Prozess, der täglich ausgehandelt und gefördert werden muss. Durch verschiedene Formate wie Workshops, Vernetzungstreffen und Exkursionen wird Geflüchteten in Erfurt ein erster Zugang zur politischen Selbstermächtigung ermöglicht. Deutlich wird, dass zivilgesellschaftliche Akteur*innen aufgrund der strukturellen Defizite in städtischen Behörden nicht eine komplementierende, sondern kompensierende Funktion übernehmen. Aus der Empirie lässt sich entnehmen, dass sich diese Situation in Erfurt während der Pandemie weiter verschärft hat. Nichtsdestotrotz wurde deutlich, dass der oben genannte Aushandlungsprozess einer neuen Bürger*innenschaft in Erfurt während der Pandemie unter anderem durch den fehlenden Zugang zu Ressourcen und die Kontaktbeschränkungen teils zum Erliegen kam.

Stadtregierungen besitzen nach der Theorie des Urban Citizenships gewisse Spielräume, sich gegen die nationale Gesetzgebung zu wehren. So können städtische Behörden oder Gerichte beschließen, migrantische Rechte für Stadtbewohner*innen auszuweiten oder davon absehen, Menschen ohne



Ausweisdokumente an staatliche Behörden auszuliefern (Schillinger 2018: 16). Mit Blick auf Erfurt lässt sich diese städtische Autarkie jedoch nur bedingt finden. Die immensen bürokratischen Hürden gegenüber der ehrenamtlichen Arbeit (Förderantragsstellung), die Defizite innerhalb der eigenen Strukturen (Unterbesetzung und Schließung der Ausländerbehörde), aber auch die Problematik der sprachlichen Barriere durch den komplizierten bürokratischen Jargon, bilden eine deutliche Schwäche, die den Weg hin zum Verständnis einer neuen Bürger*innenschaft eher blockiert als ebnet. Der Vorsitzende des Ausländerbeirats Erfurts beschreibt die Rolle der Verwaltung und explizit die der Ausländerbehörde als einen essentiellen Baustein für die politische Teilhabe geflüchteter Menschen, denn „ohne diese funktionsfähige Verwaltung erreichen wir nicht[s]“ (Interview Vorsitzender Ausländerbeirat: 214). Aus den Interviews mit dem MigraNetz und dem Vorsitzenden des Ausländerbeirats ließen sich klare Forderungen der Entbürokratisierung behördlicher Vorgänge ablesen (Interview Vorsitzender Ausländerbeirat: 234; Interview Geschäftsführerin MigraNetz: 353-358). Des Weiteren haben die provisorisch ausgestellten Aufenthaltstitel zu erheblichen alltäglichen Problemen für die Geflüchteten geführt. Daraus folgt der klare Wunsch, dass die Ämter während einer Krise offen bzw. gut erreichbar bleiben und die wichtigen institutionellen sowie zivilgesellschaftlichen Akteur*innen einer Gesellschaft, wie Vermieter*innen oder Banken, besser über die verschiedenen Aufenthaltstitel und die damit einhergehenden Rechte Geflüchteter aufgeklärt werden (ebd.: 82-83).

An dem Konzept des Urban Citizenship bzw. der Stadtbürger*innenschaft lässt sich kritisieren, dass die einhergehenden Politiken hauptsächlich lokal bzw. realpolitisch wirken, (Lebuhn und Kron 2018), nicht aber strukturell. In diesem Zuge stellt sich die Frage, ob tief verankerte Mechanismen von Rassismus und Identitätskonstruktion auf der Maßstabsebene der Stadtpolitik angegangen werden können (Lebuhn 2021: 130). In Erfurt zeigt sich, dass durch ehrenamtliches Engagement (siehe auch Beiträge von Roland Roth und Sophia Fiedler, Victoria Grau und Noa Wilhelmi in diesem Band) und den Ausländerbeirat politischen Defiziten und strukturellem Rassismus zum Teil entgegengewirkt wird, diese Maßnahmen jedoch wegen der bundes- (fehlendes Wahlrecht) und lokalpolitischen Hemmnisse (behördliche Defizite) wenig strukturelle Nachhaltigkeit besitzen. So stellt die Unterrepräsentation von Migrant*innen in Jobs der öffentlichen Verwaltung eines von vielen Symptomen der strukturellen Diskriminierung von Migrant*innen dar. Eine interkulturelle Öffnung von Behörden wäre ein dringend benötigter Schritt, hin zu einer Bekämpfung des vorherrschenden institutionellen Rassismus in den kommunalen Verwaltungen.

Dennoch ist die Idee des Urban Citizenships durchaus positiv konnotiert. Eine deutliche Stärke des Konzepts liegt darin, dass es sich gegen das produzierte Bild der Migration als Problem wendet und mit seinem Stigma bricht (Schillinger 2018: 32). In Erfurt zeigt sich, dass durch verschiedene



Informations- und Beteiligungsformate der ehrenamtlichen Organisationen, solidarischer Bewegungen und des Ausländerbeirats das Bild einer komplexen und diversen Stadtgesellschaft gefördert wird, wodurch auch das Thema Migration neu konnotiert und ausgehandelt wird. Im Kontext pandemischer Beschränkungen erfährt die Frage nach Teilhabe und Urban Citizenship eine neue Bedeutung. Neben der Verlagerung der politischen Präsenzformate in den virtuellen Raum, spielt gerade der Zugang zu Ressourcen wie der medizinischen Versorgung und Kommunikation eine zentrale Rolle. Aus der Empirie wurde deutlich, dass die Finanzierung und Unterstützung der Behörden und Vereine durch Infrastrukturen wie der Miete für Räumlichkeiten oder technischer Ausstattung gerade im Zuge der beschleunigten Digitalisierung durch die Pandemie immer wichtiger wird, um mehr Menschen zu beteiligen (Interview Vorsitzender Ausländerbeirat: 190-195). Mit Blick auf die unzureichende Teilhabe Geflüchteter in Erfurt während der Pandemie lässt sich klar erkennen, dass eine neue Aushandlung der Bürger*innenschaft für Geflüchtete und der damit verbundenen Rechte und Teilhabemöglichkeiten auf städtischer Ebene essentiell ist. Dies wäre unter anderem durch eine aktivere Einbindung migrantischer Themenkomplexe in die Schullehre umsetzbar oder indem der Ausländerbeirat sich in Vereinen und Schulen aktiver präsentieren könnte (Interview Migrations- und Integrationsbeauftragter: 225-229). Gerade in dem Krisenzustand der Pandemie verstärkt sich diese Notwendigkeit drastisch.

Zugehörigkeit definiert sich demnach nicht nur über die rechtliche Ebene eines Ausweisdokuments, sondern über die emotionale Zugehörigkeit und die damit verbundene Inklusion in die Gesellschaft und die alltäglichen Rechte ihrer Bürger*innenschaft. Im Kontext von Erfurt lässt sich resümieren, dass das Konzept des Urban Cityships teils bereits ihre Umsetzung findet. So werden in Erfurt tagtäglich durch zivilgesellschaftliche Organisationen und den Ausländerbeirat neue Wege geschaffen, um Geflüchteten einen Zugang zu den verschiedenen Ebenen der Teilhabe zu ermöglichen. Anhand der Theorie wurde jedoch deutlich, wie drastisch der politische Aushandlungsprozess einer neuen Bürger*innenschaft für Geflüchtete nicht nur durch pandemische Regulierungen, sondern auch durch die strukturellen und behördlichen Defizite eingeschränkt wird. Die Pandemie verstärkt dabei die defizitäre Lage der politischen Teilhabe für Geflüchtete drastisch. Abschließend lässt sich mit Blick auf Erfurt festhalten, dass das Urban Citizenship eine realpolitische Perspektive bietet, welche dabei helfen kann, politische Teilhabe für Geflüchtete politisch und gesellschaftlich neu zu rahmen. Allerdings fehlt dem Konzept die Potenz, die strukturellen und institutionellen Barrieren zu überwinden, welche es Geflüchteten in Erfurt deutlich erschwert, dem Status der rechtlichen, sozialen und politischen Prekarität zu entweichen.



Eine Frage der Zugehörigkeit

Die politische Teilhabe geflüchteter Menschen in Erfurt war bereits vor Beginn der Corona-Pandemie stark reglementiert und dadurch nur begrenzt möglich. Da eine Teilhabe an direkten demokratischen Prozessen in Form von Wahlen für Geflüchtete nicht möglich ist, werden Migrant*innenbeiräte, zivilgesellschaftliche Organisationen, sowie Demonstrationen und Kundgebungen auch unabhängig von der Corona-Pandemie zu wichtigen Plattformen für Geflüchtete. In diesem Zusammenhang zeigt sich die Relevanz nicht-staatlicher Akteur*innen in Erfurt, welche bemüht sind, die politische Teilhabe marginalisierter Gruppen zu stärken und die damit verbundenen Rechte neu auszuhandeln.

Wurden gesamtgesellschaftlich Digitalisierungstendenzen während der Corona-Pandemie häufig als positiv wahrgenommen, brachten sie für marginalisierte Gruppen wie Geflüchtete in der Stadtgesellschaft Barrieren mit sich. Die Verlagerung vieler Veranstaltungen in den digitalen Raum, die Vermeidung von Versammlungen und Zusammentreffen führten dazu, dass insbesondere Geflüchtete durch einen Mangel an Ressourcen von politischen Teilhabeprozessen ausgeschlossen waren. Diese drastischen Auswirkungen der pandemiebezogenen Maßnahmen für Geflüchtete zeigen auch in Erfurt, wie wichtig es ist, politische Teilhabe im Kontext materieller Ressourcen und sozialer bzw. kultureller Inklusion zu betrachten. Hier seien insbesondere Sprachbarrieren, bzw. fehlender Zugang zu entsprechenden Angeboten, technische Ausstattung und die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften genannt. Die Pandemie fungierte in diesem Zusammenhang als Brennglas, dass bestehende strukturelle Probleme weiter verschärfte.

Forderungen nach Entbürokratisierung, Transparenz und Diversität werden dennoch in der stadtpolitischen Landschaft laut. Es zeigt sich auch, dass sich das Verständnis von Rechten für Geflüchtete in Erfurt keineswegs nur auf eine konservative Politik von Integration und Zugehörigkeit stützt. Rechte auf Teilhabe werden lokal tagtäglich durch zivilgesellschaftliche Akteur*innen und den Ausländerbeirat ausgehandelt und nicht an die Bedingungen einer Staatsbürger*innenschaft gekoppelt. Das fehlende Wahlrecht, das sich nur national durch eine Gesetzesänderung im Grundgesetz beheben lässt, macht den Fokus auf die lokale Ebene bedeutsamer. Gerade in Zeiten der Pandemie und der damit verbundenen Teilhabebarrrieren für politisch marginalisierte Gruppen gewinnt die emotionale Zugehörigkeit eine essentielle Rolle. Denn nur mit einem inklusiven Verständnis von Zugehörigkeit zur Stadtgesellschaft kann die politische Teilhabe für Alle und damit der Prozess der Selbstermächtigung in Erfurt funktionieren. Es liegt demnach auch an der lokalen Politik auf die Hürden und Herausforderungen zu reagieren, die sich vor der Corona-Pandemie zwar schon manifestiert hatten, durch die Pandemie jedoch drastisch verschärft wurden. Wie wichtig die Aktivierung lokaler



Politik ist, zeigt das Konzept des Urban Citizenships. Jedoch wird auch in Erfurt deutlich, dass mit einem rein lokalpolitischen Ansatz die strukturelle Lethargie der staatlichen Neoliberalisierungspolitik nicht gebrochen werden kann. Die Frage der Zugehörigkeit hängt demnach nicht nur von der zivilgesellschaftlichen Aushandlung, sondern auch von der Reaktivierung bundesrepublikanischer, der damit einhergehenden städtischen Unterstützungspolitik und der Reaktion auf stadtgesellschaftliche Forderungen ab.

Literatur

- Aced, Miriam (2016): Urban Citizenship – Zugehörigkeiten Umdenken. In: Heinrich-Böll-Stiftung Demokratie 42/2016, 204-2011.
- Aigner, Heidrun / Kumnig, Sarah (Hg.) (2018): Stadt für Alle! Analysen und Aneignungen. Wien: Mandelbaum Verlag.
- Amnesty International (2017): Glossar für diskriminierungssensible Sprache. URL: <https://www.amnesty.de/2017/3/1/glossar-fuer-diskriminierungssensible-sprache> (12.07.2022).
- Ausländerbeirat Stadt Erfurt (2006): Satzung / Wahlordnung des Ausländerbeirates der Landeshauptstadt Erfurt. In: Amtsblatt der Landeshauptstadt Erfurt, 1-20.
- Bieling, Hans-Jürgen / Huke, Nikolai (2021): Gesellschaftliche Teilhabe und politische Partizipation Konflikte um Flucht aus demokratietheoretischer Perspektive. In: Samia Dinkelaker / Nikolai Huke / Olaf Tietje (Hg.) 2021, 23-47.
- Bremer, Helmut (2018): Angekommen und dann? Politische Partizipation von Geflüchteten und was politische Bildung leisten kann. URL: https://www.boell-nrw.de/sites/default/files/2018-01-25_praesentation_angekommen_und_dann.pdf (27.01.2022).
- Dinkelaker, Samia / Huke, Nikolai / Tietje, Olaf (2021): Nach der „Willkommenskultur“: Geflüchtete zwischen umkämpfter Teilhabe und zivilgesellschaftlicher Solidarität. Bielefeld: transcript Verlag.
- Ehrlich, Bettina (2021): Probleme in der Erstaufnahme: Suhl bittet um Hilfe – dauerhafte Lösung nicht in Sicht. Mitteldeutscher Rundfunk. URL: <https://www.mdr.de/nachrichten/thueringen/sued-thueringen/suhl/erstaufnahmeeinrichtung-stadt-fordert-hilfe-land-100.html> (27.01.2022).
- Emmerich, Marcus / Hormel, Ulrike / Jording, Judith (2017). Flucht und Migration. Prekarierte Teilhabe. Fluchtmigration und kommunale Schulsysteme. In: DDS. Die Deutsche Schule. 109/3, 209-222.
- Faist, Thomas (Hg.) (2020): Soziologie der Migration: Eine systematische Einführung. Boston: De Gruyter.
- Lebuhn, Henrik (2021): Urban Citizenship. Politiken der Bürgerschaft und das Recht auf Stadt. In: Vogelpohl, Anne; Boris Michel und Henrik Lebuhn et al. (Hg.) 2021, 120-135.
- Lebuhn, Henrik / Kron, Stefanie (2018): Solidarische Städte: Globale Soziale Rechte und das Recht auf Mobilität. URL: <https://www.rosalux.de/publikation/id/39274/solidarische-staedte-globale-soziale-rechte-und-das-recht-auf-mobilitaet/> (05.02.2022).



- Schillinger, Sarah (2018): Urban Citizenship: Teilhabe für Alle - da, wo wir leben. In: Heiderun Aigner / Sarah Kummig (Hg.) 2018, 14-35.
- Schmidt, Kerstin (2020): Formen der Kategorisierungen von Migration. In: Thomas Faist (Hg.) 2020, 55-72.
- Stadt Erfurt (2020): Erfurt für Migranten. URL: <https://www.erfurt.de/ef/de/leben/fuer/migranten/index.html> (27.01.2022).
- Thüringer Ministerium für Migration, Jugend und Verbraucherschutz (2021): Thüringer Integrationsbeauftragte startet Impfkampagne in neun Sprachen. URL: <https://bimf.thueringen.de/beauftragte/medieninfo/detailseite/tmmjv-30-2021> (27.01.2022).
- Vogelpohl, Anne / Michel, Boris / Lebuhn, Henrik / Hoerning, Johanna / Bellina, Bernd (Hg.) (2021): Raumproduktionen II: theoretische Kontroversen und politische Auseinandersetzungen. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Vollmer, Lisa / Calbet i Elias, Laura / Raab, Susanne / Kleine, Aya / Zanders, Theresa (2021): Teilhabe und Gemeinwohl – ihre Krisen im deutschen Wohlfahrtsregime. Begriffsdefinitionen und aktuelle Verortungen. In: KoopWohl - Working Paper, 1-32.
- Wagner, Bettina (2020): Migration und Arbeitsmarkt. Bundeszentrale für politische Bildung. URL: <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/316930/migration-und-arbeitsmarkt> (27.01.2022).
- Wilmes, Bernhard (2018): Politische Partizipation von Migrantinnen und Migranten. URL: <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/247685/politische-partizipation> (27.01.2022).

Quellen

- Bönisch, Pauline / Peters, Kaya (2021): Interview mit Mitarbeiterin PiEr-Projekt vom 03.12.2021. Erfurt.
- Bönisch, Pauline / Schülin, Joel / Wilken, Claas (2021): Interview mit Geschäftsführerin MigraNetz vom 06.12.2021. Online.
- Bönisch, Pauline / Schülin, Joel / Wilken, Claas (2021): Interview mit Vorstandsmitglied MigraNetz vom 06.12.2021. Online.
- Schülin, Joel / Wilken, Claas (2021): Interview mit Migrations- und Integrationsbeauftragter vom 06.12.2021. Online.
- Schülin, Joel / Wilken, Claas (2021): Interview mit Vorsitzender Ausländerbeirat vom 01.12.2021. Erfurt.



(Un)gehörte Jugend

Politische Beteiligungsstrukturen in Erfurt

Laura Margarete Bertelt, Judith Caroline Platte, Philipp Tommrich

Früh übt sich

Junge Menschen wollen ihr Leben selbstbestimmt gestalten und haben eigene Ideen und Vorstellungen, die sie einbringen und umsetzen wollen. Sie möchten, dass ihre Vorschläge und Bedürfnisse ernst genommen und berücksichtigt werden. Das Recht auf selbstbestimmte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben für alle – dementsprechend auch für Kinder und Jugendliche – ist Basis unserer Demokratie. Beteiligung schafft gegenseitiges Verständnis und Vertrauen zwischen Jugendlichen und Entscheidungsträger*innen, sofern diese ernst gemeint ist. Wichtig ist dabei, ihnen nicht nur materielle, soziale und kulturelle Teilhabe zuzugestehen, sondern sie auch in politische Entscheidungsprozesse mit einzubeziehen (Deutscher Bundesjugendring 2017: 1f.).

Jugendbeteiligung wird immer selbstverständlicher und durch viele rechtliche Rahmenwerke auf Mikro-, Meso- und Makroebene, zum Beispiel durch die UN-Kinderrechtskonvention, das achte Sozialgesetzbuch [SGB VIII] oder die Jugendstrategie *Handeln für eine jugendgerechte Gesellschaft* des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend [BMFSFJ], legitimiert und eingefordert. In der Realität werden diese Instrumente allerdings häufig außer Acht gelassen oder kommen nur scheinhaft zum Einsatz.

Besonders in Zeiten der Pandemie ist deutlich zutage getreten, dass die Beteiligung Jugendlicher an politischen Entscheidungen häufig zu kurz kommt (siehe auch Beitrag von Ulrich Lakemann in diesem Band). Jugendliche wurden durch Corona-Verordnungen lediglich in ihrer Rolle als Schüler*innen betrachtet, etwa wenn es um bundes- bzw. landesweite Absprachen bezüglich der schulischen Regelungen ging. Bei diesen Entscheidungen sind sie in den vergangenen anderthalb Jahren allerdings selten involviert worden, obwohl sie die unmittelbaren Auswirkungen mit am stärksten zu spüren bekamen und als Expert*innen des Alltags Ideen und Anregungen hätten einbringen können (Andresen et al. 2020: 4). Auch in anderen, außerschulischen Belangen fühlen sich junge Menschen von der Politik nicht gehört, wie zahlreichen Umfragen, die derzeit im Umlauf sind, zu entnehmen ist (ebd.: 6).



Der bereits bestehende Mangel an wirksamen Beteiligungsmaßnahmen und die noch zu gering ausgebaute Beteiligungskultur sind unter dem Brennglas der Corona-Pandemie noch sichtbarer geworden. Daraus ergibt sich – neben der ohnehin schon vorhandenen Relevanz, politische Jugendbeteiligung als selbstverständlich anzusehen und auszuarbeiten, wie sie im Interesse aller gelingen kann – die Notwendigkeit zu prüfen, wie diese aktuell, aber auch in zukünftigen Krisenzeiten ausgebaut und langfristig gewährleistet werden kann.

Eine theoretische Annäherung an die Grundbegriffe von Jugendbeteiligung stellt die Basis dieser Forschung dar. Die verschiedenen Maßstabsebenen der Kinder- und Jugendbeteiligung leiten in die Empirie dieser Arbeit ein, die sich im Wesentlichen auf sechs Expert*inneninterviews und auf Fachliteratur stützt. Der Empirie folgt das Fazit und ein Ausblick, welche Perspektiven die Forschungsarbeit aufzeigt. Ziel dieses Beitrags ist es dementsprechend, am Beispiel von Erfurt, aufzuzeigen, wie sich die politische Beteiligung und damit einhergehend auch die politische Teilhabe Jugendlicher durch die bestehende Corona-Pandemie verändert hat und welche Erkenntnisse aus den gemachten Erfahrungen gewonnen werden können, um Jugendbeteiligung auch in zukünftigen Krisen resilient zu gestalten.

Die hier verwendete Methodik beinhaltet die Durchführung von Expert*inneninterviews mit anschließender qualitativer Inhaltsanalyse nach Mayring (2010). Die sechs leitfadengestützten Interviews wurden aufgrund der pandemischen Situation im Dezember 2021 ausschließlich digital durchgeführt, anschließend transkribiert und zur qualitativen Analyse kodiert. Insgesamt sind vier Expert*innen aus dem unmittelbaren Jugendbeteiligungskontext in Erfurt interviewt worden, die sich aus freien Trägerschaften und Teilen der Stadtpolitik zusammensetzen. Zwei weitere Interviewpartner*innen können als Alltagsexpert*innen im doppelten Sinne gesehen werden: Sie verfügen sowohl als Teil der untersuchten Gruppe, aber auch in ihrer institutionellen Rolle als gewählte Vertreter*innen der Jugendlichen bzw. Schüler*innenschaft bereits über Fachwissen.

Die Beteiligung Jugendlicher an der Stadtentwicklung – und in der Pandemie

Die Corona-Pandemie hat gezeigt, wie sehr Krisen das alltägliche Leben erschüttern können. Auf vieles, was als selbstverständlich galt, musste von einem auf den anderen Tag verzichtet werden. Pandemiebedingte Maßnahmen, von der Kontaktbeschränkung über den Lockdown, schränkten die Freiheit ein. Die mit voranschreitender Zeit allmählich eintretenden Lockerungen für Großteile des öffentlichen Lebens täuschten nicht darüber hinweg, dass einige, besonders vulnerable Gruppen der Bevölkerung, darunter auch junge Menschen, stärker von den Maßnahmen betroffen waren als andere (Andresen et al. 2021: 4). In der medialen Berichterstattung sind



Jugendliche nahezu verschwunden und tauchen, wenn überhaupt, als vermeintliche Regelbrecher*innen auf. Werden ihre Anliegen thematisiert, dann wird meistens über, nicht mit den jungen Menschen gesprochen (ebd.: 22).

Stattdessen wurde die Rolle junger Menschen stark über die Auswirkungen der Corona-Pandemie im Bildungssystem definiert und Jugendliche auf ihre einseitige, gesellschaftlich zugewiesene Rolle als Schüler*innen und Student*innen reduziert (BMFSFJ 2020: 519). Echtes Interesse für die Anliegen und Erfahrungen in dieser besonderen Lebensphase werden übersehen, ihre Sorgen und Probleme überhört (Andresen et al. 2021: 4). Die tatsächliche Lebenswelt junger Menschen zeichnet sich jedoch durch mehr als Bildungseinrichtungen aus; „Elementare Formen des sozialen Miteinanders junger Menschen, bei denen Herausforderungen des Jugendalters bearbeitet werden und Prozesse der Selbstpositionierung stattfinden können“, werden von Erwachsenen allerdings kaum anerkannt (Andresen et al. 2021: 29). Die Möglichkeit, an prägenden Erfahrungen außerhalb der Bildungseinrichtungen zu partizipieren und ihre alltäglichen Lebenswelten wieder zu normalisieren – beispielsweise durch die Teilhabe an Jugendclubs oder in Vereinsstrukturen – wurde in der Krisenpolitik größtenteils weder thematisiert noch wurde den Jugendlichen das Recht eingeräumt, ihre Interessen in diesem Kontext zu artikulieren (ebd.: 3). Dass die Belange von Jugendlichen während der Corona-Pandemie weitestgehend ungehört blieben, war kein einzig der Pandemie geschuldeter Umstand. Diesem Problem wohnen vielmehr strukturelle Benachteiligungen dieser Bevölkerungsgruppe inne, die sich durch die Pandemie verschärften. Trotz rechtlicher Verankerungen der Kinder- und Jugendrechte auf sämtlichen politischen und räumlichen Ebenen (UN, Bund und Land) besteht in der kapitalistischen Gesellschaft ein klares Machtgefälle zwischen jungen Menschen und Erwachsenen (Liebel 2020: 17).

Die Diskussion um die Beteiligung von Jugendlichen verlangt eine differenzierte Betrachtung der Jugendlichen. Denn die Gruppenzugehörigkeit und Abgrenzung gegenüber anderen Bevölkerungsgruppen aufgrund des Alters macht die Jugendlichen noch lange nicht zu einer in sich geschlossenen, homogenen Gruppe. „Jugendliche unterscheiden sich nicht allein durch verschiedene soziodemografische Aspekte wie Geschlecht, Alter, Herkunft und Milieus, sondern auch in Bezug auf ihre kulturelle Zugehörigkeit“ (BMFSFJ 2020: 267). In der folgenden Forschungsarbeit wird der Begriff „Jugendliche“ verwendet, wohlwissend, dass dieser die Untersuchungsgruppe stark pauschalisiert. Die im Rahmen der Forschungsarbeit untersuchte und unter dem Begriff Jugendliche und junge Menschen verstandene Gruppe umschließt Jugendliche zwischen zwölf und 18 Jahren. Nach deutschem Recht bestehen innerhalb dieser Altersspanne nur vereinzelte Möglichkeiten der politischen Beteiligung durch politische Instrumente wie bspw. Kommunalwahlen. Jugendliche befinden sich durch den Besuch weiterführender Schulen sowie Ausbildungsstätten in einer Phase der politischen Bildung. Ein Großteil



der Jugendlichen dieser Altersspanne sammelt in dieser Phase jedoch ebenfalls politische Erfahrungen in Jugendkulturen innerhalb unterschiedlicher sozialer Räume – darunter zählen beispielsweise Vereine oder auch nur Gruppierungen junger Menschen mit gemeinsamen, verbindenden Werten. Diese haben gemein, dass mit diesen Kulturen der Wunsch nach Freiheit einhergeht – „somit sind Jugendkulturen stets politisch“ (jBMFSFJ 2020: 57).

Politische Beteiligung, aber wie?

Politische Beteiligung unterscheidet sich nach Vollmer et al. (2021) im Vergleich zur politischen Teilhabe darin, dass die Beteiligung eine Eigeninitiative erfordert. Diese Eigeninitiative kann Bottom-Up, also selbstorganisiert, aber auch Top-Down, beispielsweise durch die Einladung zu Beteiligungs-Workshops, erfolgen. Die fortschreitende Entfernung junger Menschen zum politischen System bildete in den vergangenen Jahren häufig Dreh- und Angelpunkt von Diskussionen, die die Beteiligung Jugendlicher beinhalteten. Dies steht nach Kreuziger (o.J.: 22) in starker Diskrepanz dazu, dass Jugendliche die Ersten sein müssten, die an der Entwicklung von Zukunftsszenarien beteiligt werden, denn sie sind es, „die in der Zukunft leben [müssen] die heute [von erwachsenen Entscheidungsträger*innen] eingeleitet wird.“ (ebd.: 22) Der Grund für die Distanz der Jugendlichen gegenüber der Politik liegt darin, dass junge Menschen sich durch das aktuelle politische System nicht mehr repräsentiert fühlen (Andresen et al. 2021: 14). Die Demokratie wird von einem Großteil der Jugendlichen als eine „abstrakte, bürokratisierte, dem Alltag ferne Welt empfunden“ (Kreuziger o.J.: 21). Die öffentliche Diskussion um die sinkende demokratische Jugendbeteiligung gleicht häufig einer Zustandsbeschreibung, statt der proaktiven Suche nach Lösungen. Nur selten wird thematisiert, was Gründe für das sinkende Vertrauen in das politische System sind und wie dieses wieder aufgebaut werden könnte.

Eine funktionierende Jugendbeteiligung verlangt eine Kommunikation auf Augenhöhe. Junge Menschen wünschen sich eine Beteiligung, in welcher sie als gleichberechtigte Entscheidungsträger*innen anerkannt werden, um Beiträge zur Gestaltung des Gemeinwesens zu leisten (ebd.: 7). Entscheidungen müssen transparent und unter echter Beteiligung getroffen werden, in welcher Jugendlichen tatsächliche Entscheidungskraft obliegt. Sie müssen „Subjekt der Beteiligung [werden] und als Expertinnen und Experten in eigener Sache“ im Mittelpunkt stehen (ebd.: 3). Die Jugendlichen sollen dabei klar über ihre eigenen Einflussmöglichkeiten informiert werden (ebd.: 21). Scheinbeteiligung mit geringer bis gar keiner Mitbestimmung wird schnell durch Jugendliche registriert, was in der Konsequenz dazu führen kann, dass sie sich in Vereinen und Parteien weniger ehrenamtlich engagieren oder sogar gänzlich von politischem Engagement abwenden (ebd.).



Des Weiteren unterscheidet sich die politische Beteiligung junger Menschen auch strukturell von der üblichen politischen Beteiligung Erwachsener. Die „parlamentarische[n] bzw. repräsentative[n] Formen der Partizipation“ empfinden Jugendliche häufig als langweilig oder überfordernd (ebd.: 11). Die Formen der Partizipation müssen daher sowohl strukturell als auch sprachlich an die jeweilige Zielgruppe angepasst sein und den „Bedürfnissen, ihren Kenntnissen und Fähigkeiten und ihrem Beteiligungswillen entsprechen“ (ebd.: 3). Dazu zählen beispielsweise die Rücksichtnahme auf das Alter der Partizipierenden sowie deren soziokultureller Hintergrund und die damit eingeschlossenen rhetorischen und kommunikativen Fähigkeiten. Es muss sich darum bemüht werden, dass nicht nur *privilegierte Kinder und Jugendliche* ein Stimmrecht erhalten, sondern jeder junge Mensch sein Anrecht auf Beteiligung einlösen kann (ebd.: 10). Findet eine solche Beteiligung mit hoher Mitbestimmungsqualität bereits in frühen Lebensabschnitten eines Menschen statt, sodass politische Grunderfahrungen gemacht werden können, befähigt dies dazu, die eigene Zukunft bewusst zu gestalten (ebd.: 16). Wichtig dabei ist, dass die Beteiligung nicht lediglich als Schönwetterrecht verstanden wird, sondern auch in Krisen fest verankert bleibt (Andresen et al. 2021: 17). Um eine solche politische Beteiligung zu ermöglichen, können verschiedene Strukturen zur verbindlichen Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in die politische Entscheidung etabliert werden. „Dies können Kinder- und Jugendparlamente oder andere Beteiligungsgremien sein, die verbindliche Rede-, Anhörungs-, Antrags-, Veto- oder Mitentscheidungskompetenzen haben.“ (BMFSFJ 2020: 528) Eine vollständige Etablierung dieser Strukturen geht allerdings immer mit einem Machtverzicht der erwachsenen Bevölkerung einher (Liebel 2020: 14).

Empowerment von jungen Menschen stellt eine zentrale Säule in der Jugendbeteiligung dar. Durch dieses soll vor allem eine stärkere und aktivere Partizipation initiiert werden, welche die Eigeninitiative der Jugendlichen voraussetzt. Um deren Autonomie zu stärken, müssen verschiedene Plattformen im Sinne der *Hilfe zur Selbsthilfe* geboten werden. Plattform e.V. (2014: 13) plädiert in diesem Sinne dafür, Beziehungen zwischen Jugendlichen und Erwachsenen in Frage zu stellen und anders zu gestalten, damit junge Menschen sich trauen, ihre Wünsche, Ideen und Bedürfnisse auszudrücken und ihnen nachzukommen. Dafür sollen Räume geschaffen werden, in denen „Jugendliche ihre Kraft und Energie aufladen können, wo sie aufblühen und ernst genommen werden“ (ebd.: 12) und gleichberechtigte Beziehungen zu Erwachsenen aufbauen können.

Rahmenbedingungen und Akteur*innen der kommunalen Kinder- und Jugendbeteiligung in Erfurt

Kinder und Jugendliche haben das Recht, ihr Leben aktiv mitzugestalten. Dieses Recht „gehört zur Basis unserer Demokratie“ (TMBJS 2019: 10),



weshalb es auf allen Ebenen verbindliche rechtliche Rahmenbedingungen geben muss. Festgeschrieben ist die politische Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zum Beispiel in der UN-Kinderrechtskonvention, der Europäischen Menschenrechtskonvention und auf Bundesebene im SGB VIII. Um auch auf Landesebene eine einheitliche und eigenständige Jugendpolitik zu ermöglichen, muss es verbindliche Regelungen geben. Ausschlaggebend für die Etablierung einer einheitlichen Jugendpolitik in Thüringen war beispielsweise die *Landesstrategie Mitbestimmung junger Menschen* von 2019, die von Expert*innen aus Politik, Verwaltung, Schule und Gemeinwesen unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen entwickelt wurde (TMBJS 2019: 12). Sie soll einen Beitrag leisten, „um Mitbestimmung von jungen Menschen in Thüringen als ‚demokratisches Empowerment‘ zu begreifen und gleichzeitig auch zu ermöglichen“ (ebd.: 3). Aus der Landesstrategie Mitbestimmung heraus ist die *Servicestelle Mitbestimmung* geschaffen worden, die am Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport [TMBJS] angesiedelt ist. Zu den Aufgaben der träger- und ressortübergreifenden Servicestelle gehören neben der Begleitung und Unterstützung von Kommunen und landesweiten Institutionen bei der Umsetzung von Maßnahmen im Bereich der Jugendbeteiligung auch die Qualifizierung von Fachkräften und deren Vernetzung (TMBJS 2021).

Ein essentieller Schritt für die Gewährleistung von angemessener Jugendbeteiligung in allen Thüringer Kommunen ist der Paragraph 26a der Thüringer Kommunalordnung [ThürKO], der zuletzt im März 2021 geändert wurde: Er legt fest, dass Gemeinden Kinder und Jugendliche „bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, [...] in angemessener Weise beteiligen“ (§26a ThürKO) und dafür geeignete Verfahren entwickeln sollen. Kommunen spielen eine große Rolle, wenn es um politische Bildung und die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen geht, da sie deren unmittelbares Lebensumfeld darstellen und dort getroffene Entscheidungen einen Einfluss auf sie haben. Politik ist dort direkt erfahrbar und sie können – sofern die Beteiligungsstrukturen der Kommunen gut aufgestellt sind – auch aktiv an ihr teilhaben (BMFSFJ 2015: 28). Kommunen, die angemessene Beteiligungsmöglichkeiten bieten, tragen auch zur Wahrung und Förderung der Demokratie bei, indem sie Jugendlichen das Gefühl geben, dass ihre Meinung wichtig ist, gehört und wertgeschätzt wird. Kommunen werden vom BMFSFJ (2015: 31) auch als „Anwälte der (Beteiligungs-) Interessen von Kindern und Jugendlichen“ bezeichnet, indem sie beispielsweise Jugendhilfeausschüsse und Kinder- und Jugendbüros einrichten und somit dafür Sorge tragen, dass die Belange junger Menschen „auch dort Berücksichtigung finden, wo keine unmittelbare Beteiligung erfolgt“ (ebd.).

In Erfurt sind die Akteur*innen im Bereich der Jugendbeteiligung untereinander stark vernetzt. Grundlage für die dortige Strukturlandschaft bietet seit 2017 eine Satzung des Stadtrats zur Beteiligung junger Menschen, aus



der heraus sich sowohl das *Schülerparlament* als auch die Beteiligungsstruktur *BÄMM!* gegründet haben (Satzung zur Beteiligung junger Menschen in der Landeshauptstadt Erfurt 2017). Bereits im Jahr 2014 wurde im Koalitionsvertrag zwischen den Parteien *DIE LINKE*, *SPD* und *BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN* des Thüringer Landtags untermauert, die Möglichkeiten für Mitbestimmung Jugendlicher und Kinder zu verstärken (*DIE LINKE* et al. 2014: 23).

Die Landesstrategie Mitbestimmung wurde 2019 vom TMBJS herausgegeben und bildet die Grundlage für einen Umbruch im demokratischen Rollenverständnis von Kindern und Jugendlichen in Thüringen. „Mitbestimmung“ begreift sich als Oberbegriff für viele Teilbereiche wie beispielsweise Partizipation, Beteiligung und Mitsprache (TMBJS 2019: 9). Zwei wesentliche Ergebnisse der Landesstrategie wurden mit der Schaffung der Servicestelle Mitbestimmung und der Verabschiedung des Paragraphen 26a der Thüringer Kommunalordnung bereits genannt.

Freie Träger*innen nehmen in Erfurt eine besondere Stellung ein, da die gesamte Kinder- und Jugendhilfe an sie angeschlossen ist und sie durch ihre Arbeitsweise eine starke Nähe zu jungen Menschen haben (ebd.: 66-67). Die Beteiligungsstruktur *BÄMM!*, unter Trägerschaft des Stadtjugendrings Erfurt, stellt eine wichtige Schlüsselfigur dar: 2017 durch die Stadt Erfurt initiiert, versucht sie, junge Menschen bis 27 Jahren bei ihren Vorhaben und Projekten zu unterstützen und ihnen vor allem in der Öffentlichkeit und gegenüber der Politik eine Stimme zu geben. Der freie Träger nimmt als Beteiligungsstruktur auch insofern eine besondere Rolle ein, als dass er einen Knotenpunkt zwischen allen Beteiligten bildet: Laut der Satzung soll er Demokratie für junge Menschen erfahrbar machen, diese mit ihnen einüben und auf diesem Wege Selbstwirksamkeit ermöglichen (Satzung zur Beteiligung junger Menschen in der Landeshauptstadt Erfurt 2017). Zudem soll *BÄMM!* Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe auf Stadtebene vernetzen und Politik und Verwaltung in allen Bereichen, die Kinder und Jugendliche betreffen, informieren und beraten (ebd.). Zwischen der Beteiligungsstruktur, Politik und Verwaltung besteht eine gute Vernetzung, was sich beispielsweise auch in einer guten Zusammenarbeit mit dem Jugendamt manifestiert (Interview *Bämm!*: 283-285).

BÄMM! agiert ausschließlich, wenn dies von Kindern und Jugendlichen ausdrücklich gewünscht ist (ebd.: 107-110). Der freie Träger arbeitet eng mit dem Erfurter Schülerparlament zusammen, das sich aus gewählten Mitgliedern der Erfurter Schulen zusammensetzt und versucht, die Belange der Schüler*innen über den Vorstand in die Stadtpolitik einzubringen (Interview Servicestelle Mitbestimmung: 53-54). Es nutzt die Räumlichkeiten von *BÄMM!*, bekommt von ihnen Materialien gestellt und erhält Unterstützung bei der Planung und Durchführung von Veranstaltungen und Projektvorhaben (*Bämm!* o.J.). Das Interesse der Stadtpolitik an einer Beteiligung der Jugend wird durch das Schülerparlament positiv wahrgenommen, während der Verwaltung eine gewisse Trägheit nachgesagt wird (Interview Schülerparlament Erfurt: 302-307).



Ein weiterer freier Träger in Erfurt ist Plattform e.V., der sich für das Empowerment von jungen Menschen einsetzt. Plattform e.V. versteht sich als Think-Tank für übertragbare Modellvorhaben, bei dem die dort gewonnenen „Erfahrungen und Erkenntnisse stetig in Form von Publikationen, Konferenzen, Workshops oder Lehrveranstaltungen auf nationaler wie internationaler Ebene“ (Plattform e.V. o.J.) weitergegeben werden. Plattform e.V. arbeitet nur projektbezogen mit anderen Träger*innen zusammen.

Die Erfurter Trägerlandschaft hat insbesondere durch die im August 2021 geschaffene Servicestelle Mitbestimmung die Möglichkeit, in einen landesweiten Austausch zu treten. Dies sei relevant, da Jugendbeteiligung ein Querschnittsthema ist, das verschiedenste Themenfelder berührt (Interview Servicestelle Mitbestimmung: 25-27). Ziel der Stelle ist also vor allem die Vernetzung von Trägern im Bereich der Jugendarbeit, die Bündelung und Wiedergabe von Informationen und die Qualifizierung von Fachkräften (ebd.: 29-31 und 100). Aufgrund ihrer vielfältigen Beteiligungsstrukturen kann die Landeshauptstadt auch als Vorreiter-Kommune gesehen werden: „Also die sind schon sehr, sehr früh in dieses Thema eingestiegen und haben einfach mit dem ganzen Beteiligungsprojekt BÄMM! ein, ähm, sozusagen Alleinstellungsmerkmal.“ (Interview Prof. Dr. Ulrich Lakemann: 44-46)

Jugendbeteiligung in Erfurt: Etablierte Beteiligungskultur durch Selbstwirksamkeitserfahrung?

Im Laufe der Forschung stellte sich der Begriff und das Verständnis einer Beteiligungskultur als elementar für die langfristige Etablierung politischer Teilhabe von Jugendlichen heraus. Die Arbeit an einer funktionierenden Beteiligung fußt neben der Förderung der Projekte und der Vernetzung der Akteur*innen auch auf der „Qualifizierung der Menschen, die sich damit auseinandersetzen wollen“ (Interview Servicestelle Mitbestimmung: 378-381).

Der Begriff der Beteiligungskultur ist als essentieller Bestandteil einer nachhaltigen Jugendbeteiligung zu verstehen. Es existiert zwar nicht der eine Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur, dennoch bedarf es einiger Grundvoraussetzungen für das Schaffen einer solchen. Um Beteiligung überhaupt zu ermöglichen, ist es wichtig, die Zugänglichkeit der für die Beteiligung benötigten Informationen sicherzustellen. Denn nur wenn alle am Prozess Beteiligten, unabhängig von Alter und Position, die gleichen Informationen zur Verfügung gestellt bekommen, kann Kommunikation auf Augenhöhe stattfinden. Wichtig ist dabei eine zielgruppenorientierte Aufbereitung der Informationen. Prof. Dr. Ulrich Lakemann spricht in diesem Zusammenhang auch von Übersetzungsarbeiten, damit Sachverhalte richtig beurteilt werden können. Insbesondere Verwaltungssprache muss laut Lakemann einfach und jugendgerecht übersetzt werden. Diese Übersetzungsarbeit führt zur Transparenz von



Prozessen, die das Verständnis für Entscheidungen stabilisieren und mögliche Frustration vorbeugen kann (Interview Prof. Dr. Ulrich Lakemann.: 370-387).

Die Veröffentlichung von Ergebnissen spielt dabei eine große Rolle, um die Seriosität der Prozesse zu signalisieren (Interview Bämm!.: 233-237). Basierend auf diesem Verständnis kann aufgearbeitet werden, warum etwas beispielsweise nicht funktioniert hat oder warum bei einem bestimmten Thema Mitbestimmung nicht möglich war. Häufige Gründe für das Scheitern von Projekten sind fehlende personelle oder finanzielle Ressourcen. Darüber muss gesprochen und reflektiert werden, um Frustration zu vermeiden und auch das Vertrauen in die kommunalen demokratischen Institutionen zu stärken. Diese Form der Reflexion sorgt dafür, dass Jugendliche „auch an den Projekten wachse(n) können!“ (ebd.: 47-149). Die Kommune muss sich darüber hinaus der Aufgabe stellen, die Möglichkeiten von Mitbestimmung und das ehrliche Interesse an der Meinung der Jugendlichen nach außen zu kommunizieren (Interview Prof. Dr. Ulrich Lakemann: 110-111).

Als weiteren essentiellen Teil von Informationsvermittlung kann die Aufklärung über herrschende politische und rechtliche Rahmenbedingungen verstanden werden. Dieses Wissen kann Jugendliche ermutigen, das einzufordern, was ihnen rechtlich zusteht. Diese Bedingungen können langfristig dafür sorgen, dass die Jugendlichen Teil einer engagierten Zivilgesellschaft werden und so auch andere Gleichaltrige zum Mitmachen motivieren (Deutscher Städtetag 2013: 19). In diesem Sinne kann die Zusammenarbeit der verschiedenen Lager – Verwaltung und Zivilgesellschaft – in verschiedenen Altersgruppen nachhaltig gestärkt werden. Voraussetzung dafür ist „die Akzeptanz der politischen Mandatsträger und der Verwaltung ebenso wie die Beteiligungsmotivation der Bürgerinnen und Bürger“ (ebd.). Die Begegnung auf Augenhöhe als Bedingung für das Gelingen bedeutet auch aktive Arbeit gegen Adultismus¹ und die damit einhergehende Altersdiskriminierung Erwachsener gegenüber jüngeren Mitbürger*innen (BMFSFJ 2002: 19).

Jugendliche in dieser Selbstverständlichkeit als Teil der demokratischen Gesellschaft zu verstehen bedeutet auch, Prozessen der Mitbestimmung ausreichend Raum und Zeit einzuräumen (Interview Bämm!.: 314 -315). Entgegen anderer Beteiligungsformate wie beispielsweise Seniorenbeiräten besteht bei der politischen Beteiligung Jugendlicher das Problem der Dauerhaftigkeit. Jugendliche sind mo-

1 Üben in einer Gesellschaft Erwachsene ihren, aufgrund ihres Alters erlangten, Machtvorsprung gegenüber jungen Menschen zum eigenen Vorteil aus, spricht man von Adultismus, welcher „insofern den strukturellen Hintergrund für die altersspezifische Diskriminierung von Kindern“ bildet (Liebel 2020: 22). Dieses ungleiche Machtverhältnis kann überall dort auftreten, wo Kinder und Erwachsene zusammentreffen. So werden Kinder beispielsweise nicht in Entscheidungsprozesse mit einbezogen, von denen sie aber stark betroffen sind.



biler, flexibler und in ihrem Wohnort – bedingt durch Ausbildung und Studium – noch nicht festgelegt, wodurch ein ständiges Nachwuchsproblem entsteht.

Wenn der Beteiligungsprozess in der Umsetzung so lange dauert, bis die Jugendlichen weggezogen sind und somit auch nicht das endgültige Ergebnis erleben, bleibt das wichtige Erfolgserlebnis aus. Strukturen wie BÄMM! oder Plattform e.V. arbeiten über die betrachtete Altersspanne von zwölf bis 18 Jahren hinaus und können so altersübergreifend agieren. In diesem Sinne kann auch darüber nachgedacht werden, ab welchem Alter Kinder in der Beteiligungskultur eingeschlossen sein sollten und welche Formate sich dazu eignen. Im Interview mit Plattform e.V. wurde konstatiert, dass bestimmte Beteiligungsprozesse auch schon im Kindergarten möglich seien: Früh zu erfahren, dass die eigene Meinung etwas wert ist, könne förderlich für das eigene Selbstverständnis und zukünftige Diskussionen sein (Interview Mitarbeiter Plattform e.V.: 528-535).

Plattform e.V. (2014: 13) plädiert besonders dafür, Beziehungen zwischen Jugendlichen und Erwachsenen in Frage zu stellen und anders zu gestalten, damit junge Menschen sich trauen, ihre Wünsche, Ideen und Bedürfnisse auszudrücken und ihnen nachzukommen. Dafür sollen Räume geschaffen werden, in denen „Jugendliche ihre Kraft und Energie aufladen können, wo sie aufblühen und ernst genommen werden“ (ebd.: 12) und gleichberechtigte Beziehungen zwischen Jugendlichen und Erwachsenen erfahren können. Lakemann bringt im Interview diesbezüglich den Begriff Selbstwirksamkeitserfahrung ins Spiel: im frühen Jugendalter Selbstwirksamkeit zu erfahren, könne prägend für das gesamte Leben sein und sollte deshalb ermöglicht werden (Interview Prof. Dr. Ulrich Lakemann: 147-150). Denn nicht nur politischen Entscheidungsträger*innen, sondern auch vielen Kindern und Jugendlichen sei selten bewusst, welche Rechte sie bezüglich politischer Mitbestimmung haben. Hierfür braucht es Empowerment, um ihnen ihre Rechte aufzuzeigen und vor Augen zu führen, dass sie mehr sind, als ihre gesellschaftliche Rolle als Schüler*innen, Student*innen oder Auszubildende ihnen zuschreibt (Interview DKJG Thüringen: 53-57). Lakemann sieht darin auch eine Chance, die häufig vorgenommene Einteilung in „die da oben [und] die da unten“ (Interview Prof. Dr. Ulrich Lakemann: 131-136), die entsteht, wenn Jugendliche sich durch die Politik – oder Erwachsene im Allgemeinen – nicht ernst genommen fühlen, aufzubrechen. Wichtig hierfür seien vor allem Dialoge zwischen Jugendlichen und Politiker*innen, die im besten Fall zu gegenseitigem Verständnis führen (Interview Bämm!: 231-232). Es sei wichtig, jungen Menschen durch ernst gemeinte Beteiligung das Gefühl zu geben, dass ihre Meinung genauso bedeutend ist, wie die der Erwachsenen und dass sie durch ihr Handeln etwas bewirken und an der gemachten Erfahrung wachsen können (ebd.: 133-139).

Besonders in Krisenzeiten, in denen Jugendliche in ihrer freien Lebensgestaltung eingeschränkt und mehr denn je einem Gefühl der politischen Ohnmacht ausgeliefert sind, ist es wichtig, Jugendliche zu empowern. Durch die breite

Akteur*innenlandschaft in Erfurt werden Jugendlichen Möglichkeiten geboten, sich sowohl aus sich selbst heraus (Schülerparlament) oder mittels Unterstützung (BÄMM!, Plattform e.V.) zu beteiligen und Forderungen zu artikulieren.



Digitale Beteiligung ohne digitale Kompetenzen?

Die formale Beteiligungsarbeit als solche während der Corona-Pandemie unterscheidet sich kaum von jener vor der Corona-Pandemie. Arbeitsprozesse wurden weitestgehend beibehalten und dort, wo Kontaktbeschränkungen galten, wurde nach Alternativen gesucht, die meist im digitalen Raum gefunden wurden (Interview Plattform e.V.: 307-308; 314-317). Das Schülerparlament Erfurt richtete unter diesem Digitalisierungszwang verschiedene Plattformen ein, welche interne Arbeitsabläufe besser und effizienter gestalteten als vor der Krise (Interview Schülerparlament Erfurt: 119-134). Der Dachverband der Kinder- und Jugendgremien [DKJG] konnte seine Beteiligungsarbeit sogar ohne Einschränkungen ausführen, weil benötigte Infrastruktur bereits vor Krisenbeginn eingerichtet wurde. Im Vergleich dazu hinkten die Verwaltung und Behörden Erfurts im Zuge der Umstellung auf digitale Alternativen deutlich hinterher (Interview DKJG Thüringen: 237-245). Dies hat hauptsächlich zwei Gründe: zum einen ließ ein Mangel an digitalen Infrastrukturen eine Aufrechterhaltung der Arbeitsprozesse im ausreichenden Maße häufig nicht zu (Interview Prof. Dr. Ulrich Lakemann: 309-313). Zum anderen fehlten beziehungsweise fehlten an verschiedenen Stellen digitale Kompetenzen², mit denen junge Menschen sozialisiert wurden, die von der Verwaltung jedoch teilweise erst aufgebaut werden müssen (Interview DKJG Thüringen: 365-372). Neben den digitalen Kompetenzen stellten sich auch die interne Zusammenarbeit einer Gruppe als maßgeblich für das Scheitern oder Gelingen digitaler Beteiligungsstrukturen heraus. Gremien, die einen sehr starken Zusammenhalt besitzen, können ihre Arbeitsweise einfach ins Digitale übertragen. Ein Format ohne zusammenhängende Gruppe, funktioniert digital nicht (Interview Bämm!: 593-624).

99 % der Jugendlichen nutzen täglich das Internet: Offline und Online verschmelzen. Die Pauschalisierung, dass Jugendliche allein aufgrund des Geburts-

-
- 2 Der Begriff der digitalen Kompetenz beschreibt die Fähigkeiten und Kenntnisse, die in der heutigen, durch die Digitalisierung geprägten Gesellschaft, benötigt werden, um das alltägliche Leben konstruktiv zu bewältigen. Unsere Gesellschaft wandelt sich fortlaufend durch den Prozess der Digitalisierung. Dieser Prozess beeinflusst unser Arbeitsleben, das Bildungswesen und unser Privatleben über alle Bevölkerungsschichten hinweg. Formen der Kommunikation werden vielfältiger, Prozesse automatisiert und neue Technologien werden zu alltäglichen Begleitern. (Friedrichsen und Wersin-g 2020).



jahres und des Aufwachsens in einer digitalen Lebenswelt als *Digital Natives* gelten, lehnen Jugendliche mehrheitlich ab (BMFSFJ 2020: 313). Zum einen umschließt die Verfügbarkeit von technischer Infrastruktur keine technischen Fähigkeiten, um sich in der digitalen Welt zurechtzufinden und eine niedrigschwellige Verwendung dieser ermöglichen zu können (Interview Plattform e.V.: 362-364). Zum anderen beinhaltet der Begriff der *digitalen Kompetenzen* je nach Auslegung, neben dem grundlegenden technischen Verständnis ebenfalls den verantwortungsbewussten, reflektierten Umgang mit konsumierten Inhalten, welche eine intensive Auseinandersetzung mit der Verarbeitung von digitalen Medien erfordert (Interview Prof. Dr. Ulrich Lakemann: 307-309; Interview Plattform e.V.: 338-342).

Trotz häufiger Annahme, Machtgefälle im digitalen Raum aufbrechen zu können, werden Ungleichheiten im öffentlichen durch fehlende vorhandene Infrastrukturen und unterschiedlich stark ausgeprägte digitale Kompetenzen auch auf das digitale Leben übertragen (siehe auch Beitrag von Frank Eckardt in diesem Band). Die daraus resultierenden, sich verschärfenden Chancenungleichheiten im digitalen Raum vermag eine besondere Berücksichtigung der Beteiligten um die Partizipation aller, unabhängig ihrer Voraussetzungen, zu gewährleisten (Interview Prof. Dr. Ulrich Lakemann: 395-402).

Fasst man die Auswirkungen der Digitalisierung auf die Jugendbeteiligung zusammen, entsteht ein einheitliches Bild davon, wie diese nach der Corona-Krise aussehen könnte. Durch die Pandemie ist eine neue Form der Beteiligung hinzugekommen – die Digitale. Die Einbindung digitaler Formate kann die Beteiligung in Präsenz nicht ersetzen (Interview Servicestelle Mitbestimmung: 272-275). In einigen Fällen stellt diese aber aufgrund ihrer Niedrigschwelligkeit und der flexiblen Einsatzmöglichkeiten eine gute und bereichernde Alternative dar. Anspruchsvolle Planungsprozesse, aber auch „die politische Bildung leben von gemeinsamen Erfahrungen und Begegnungen“ (Interview DKJG Thüringen: 170-172) und sind zwangsläufig auf einen persönlichen Austausch angewiesen.

Doch mit der Verwendung dieser neuen Beteiligungsform stehen auch neue, damit einhergehende, Herausforderungen im Fokus zukünftiger Beteiligungsverfahren. Themen rund um die digitale Inklusion sowie der Kinder- und Jugendmedienschutz müssen in der Zukunft stärker beleuchtet werden (Interview Bämm!: 445-453; Interview DKJG Thüringen: 344-350). Gleichzeitig verändern sich auch die Kommunikationskanäle der Beteiligungsarbeit. Durch fortschreitende Verschiebung des Lebens in den digitalen Raum steigt die Relevanz des allgemeinen medialen Auftritts in sozialen Medien der Beteiligungsnetzwerke (Interview Bämm!: 401-404; Interview Schülerparlament Erfurt: 95-98).

Und nun?

Ziel der Forschung zur politischen Beteiligung Jugendlicher in Erfurt war es, die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Jugendbeteiligung zu erfassen.



Dafür wurden elementare Ankerpunkte beleuchtet, die eine solche Beteiligung nachhaltig sichern. Dass Jugendbeteiligung als Thema von den meisten Institutionen als enorm wichtig wahrgenommen wird, verdeutlicht nicht nur die aktuelle Rechtslage. Der Umstand, dass trotzdem viele Erwachsene und Jugendliche weder wissen, welche Rechte ihnen zustehen noch, wie Beteiligung gelingen kann, zeigt die Notwendigkeit, feste Anlaufstellen und Netzwerke zu schaffen, die die Stimmen Jugendlicher ernst nehmen und gegenüber Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung vertreten, um einen nachhaltige Beteiligungskultur zu etablieren.

Den zentralen Dreh- und Angelpunkt in der Erfurter Beteiligungslandschaft bilden BÄMM! und das im selben Kontext entstandene Schülerparlament. Darüber hinaus vernetzt die Servicestelle Mitbestimmung Beteiligungsstrukturen seit August 2021 über Erfurts Grenzen hinaus auf Landesebene. Die Zugänglichkeit der Angebote stellt sich als zentrale Säule von politischer Beteiligung heraus. Dabei bildet die Begegnung auf Augenhöhe und damit einhergehend eine Gegenposition zum Adultismus einen wesentlichen Teil dieser Zugänglichkeit. Gerade die durch die Pandemie verstärkte soziale Ungleichheit und der ungleiche Zugang zu Ressourcen müssen durch niedrigschwellige Angebote ausgeglichen werden.

Empowerment leistet einen essentiellen Beitrag zur funktionierenden Beteiligungskultur. Sogenannte Selbstwirksamkeitserfahrungen können dabei auch als Instrument gegen die verbreitete Skepsis gegenüber politischen Entscheidungsträger*innen fungieren. Die Corona-Pandemie verlangsamt besonders durch aktuelle Kontaktbeschränkungen viele Prozesse und Verfahren der Beteiligung, die auf den persönlichen Austausch angewiesen sind. Es haben sich zum Teil große Defizite im Bereich der Digitalisierung, sowohl seitens der Jugendlichen als auch der Verwaltung aufgetan, welche durch den Ausbau von neuen Infrastrukturen und digitalen Kompetenzen auf allen Seiten abgebaut werden müssen. Digitale Formate stellen dabei auch nach der Corona-Pandemie eine neue Alternative für die Durchführung von Beteiligungsprozessen dar, sofern die Akteur*innen über entsprechende Kompetenzen verfügen. Einen lückenlosen Ersatz bieten sie jedoch keinesfalls: Vielmehr hat sich herausgestellt, dass Jugendliche – denen im Allgemeinen die Bevorzugung von Online-Veranstaltungen nachgesagt wird – physische Treffen für unverzichtbar halten.

Um eine dauerhafte und resiliente Beteiligungskultur zu garantieren, ist es wichtig, feste Strukturen und Anlaufstellen zu schaffen, die es ermöglichen, Jugendlichen Gehör in der Stadtpolitik zu verschaffen und ihre Interessen in allen Belangen ernst zu nehmen. Erfurt nimmt im landesweiten Vergleich eine Vorreiterrolle ein, da wegen der vorhandenen Beteiligungsstrukturen ein ständiger Reflexionsprozess stattfindet. Dennoch hängt das Funktionieren von Beteiligung noch viel zu häufig von Engagement und Haltung einzelner Akteur*innen ab (siehe auch Beiträge von Roland Roth und Sophia Fiedler, Victoria Grau und Noa Wilhelmi in diesem



Band). Im Sinne einer nachhaltigen Beteiligungskultur ist eine flächendeckende und von Einzelpersonen unabhängige Strukturlandschaft essentiell.

Literatur

- Andresen, Sabine; Anna Lips und Renate Möller et al. (2020): Erfahrungen und Perspektiven von jungen Menschen während der Corona-Maßnahmen – Erste Ergebnisse der bundesweiten Studie JuCo. Hildesheim: Universitätsverlag Hildesheim.
- Andresen, Sabine; Lea Heyer und Anna Lips et al. (2021): Das Leben von jungen Menschen in der Corona-Pandemie – Erfahrungen, Sorgen, Bedarfe. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Arbeitsstelle Eigenständige Jugendpolitik (2019): Synopse. Jugendpolitik in den Ländern. Ein Überblick zu Landesprogrammen, Initiativen und Positionen zur eigenständigen Jugendpolitik sowie Projektbeispiele zur Jugendbeteiligung auf Landesebene. Berlin.
- BÄMM! (o.J.): Zusammenarbeit mit Schülerparlament. URL: <https://xn--bmm-erfurt-q5a.de/zusammenarbeit-mit-schuelerparlament/> (24.01.2022).
- BMFSFJ (2002): 11. Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin.
- BMFSFJ (2015): Für ein kindergerechtes Deutschland! Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen Allgemeine Qualitätsstandards und Empfehlungen für die Praxisfelder Kindertageseinrichtungen, Schule, Kommune, Kinder- und Jugendarbeit und Erzieherische Hilfen. Berlin.
- BMFSFJ (2020): 16. Kinder- und Jugendbericht - Förderung demokratischer Bildung im Kindes- und Jugendalter. Berlin.
- Deutscher Bundesjugendring (2017): Mitwirkung mit Wirkung! Wo - Wie – Warum Jugendbeteiligung? URL: https://mitwirkung.dbjr.de/wp-content/uploads/2018/03/DBJR_Mitwirkung-mit-Wirkung-Wo-Wie-%E2%80%93-Warum-Jugendbeteiligung.pdf (22.01.2022).
- Deutscher Städtetag (2013): Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung. Berlin und Köln: Deutscher Städtetag.
- Die Linke, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2014): Koalitionsvertrag zwischen den Parteien DIE LINKE SPD BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für die 6. Wahlperiode des Thüringer Landtags Thüringen gemeinsam voranbringen – demokratisch, sozial, ökologisch. Erfurt.
- Drücker, Ansgar (o.J.): Adultismus. URL: <https://www.vielfalt-mediathek.de/adultismus-elementarpaedagogik> (10.01.2022).
- Friedrichsen, Mike und Wulf Wersig (2020): Digitale Kompetenz - Herausforderungen für Wissenschaft, Wirtschaft, Gesellschaft und Politik. URL: <https://www.bidt.digital/glossar-digitale-kompetenzen/> (27.01.2022).
- Kreuziger, Andreas (o.J.): Partizipation von Kindern und Jugendlichen. URL: <https://www.kinder-beteiligen.de/partizipation-kinder-jugendliche.htm#fn-426-9> (24.01.2022).
- Liebel, Manfred (2020): Unerhört. Kinder und Macht. Weinheim: Beltz Juventa.



- Mayring, Philipp (2010): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Platte, Judith; Laura Bertelt; Philipp Tommrich (2021): Interview mit Vanessa Blödorn von BÄMM! vom 02.12.2021. Online.
- Platte, Judith; Laura Bertelt; Philipp Tommrich (2021): Interview mit Till Kopietz von Servicestelle Mitbestimmung Thüringen vom 08.12.2021. Online.
- Plattform e.V. Erfurt 2014. Empowerment von Jugendlichen. Ein Handbuch für EinsteigerInnen und Fortgeschrittene. Weimar: Corax Color & Stempel-Rabe GmbH.
- TMBJS (2019): Landesstrategie MITBESTIMMUNG junger Menschen. Erfurt.
- TMBJS (2021): Servicestelle Mitbestimmung nimmt Arbeit auf. URL: <https://bildung.thueringen.de/aktuell/servicestelle-mitbestimmung-nimmt-arbeit-auf> (21.01.2022).
- Vollmer, Lisa; Laura Calbet i Elias und Susanna Raab et al. (2021): Teilhabe und Gemeinwohl – ihre Krisen im deutschen Wohlfahrtsregime. Begriffsdefinitionen und aktuelle Verortungen. Weimar: Koopwohl.

Quellen

- Bertelt, Laura; Judith Platte; Philipp Tommrich (2021): Interview mit Prof. Dr. Ulrich Lakemann vom 15.12.2021. Online.
- Bertelt, Laura; Judith Platte; Philipp Tommrich (2021): Interview mit Stephan Rothe von Plattform e.V. vom 02.12.2021. Online.
- Tommrich, Philipp; Laura Bertelt; Judith Platte (2021): Interview mit Philipp Kuffer von Schülerparlament Erfurt vom 10.12.2021. Online.
- Tommrich, Philipp; Laura Bertelt; Judith Platte (2021): Interview mit Vorstandsmitglied vom DKJG vom 03.12.2021. Online.



Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Beteiligung junger Menschen in Thüringer Kommunen und Perspektiven für die Zukunft

Ulrich Lakemann

Eine Jugendgeneration mit Zukunftssorgen

Jugendkulturen und jugendliche Grundhaltungen haben sich stark verändert. Die hedonistischen, freiheitsorientierten Lebensstile der Hippie-Generation oder das „No Future“-Motto der Punkbewegung sind einer Sorge um die Zukunft, jetzt beispielsweise ausgedrückt im „Fridays for Future“, oder einer regelrechten Zukunftsangst aufgrund aktueller klimatischer und kriegerischer Bedrohungsszenarien gewichen. In der letzten Sinus Jugendstudie (Calmbach et al. 2020) zeigt sich dementsprechend eine deutlich andere Generation junger Menschen als noch vor ein paar Jahrzehnten. Ernsthaftigkeit und Problembewusstsein sowie die Sehnsucht nach Zugehörigkeit, Halt und Geborgenheit gewinnen gegenüber Lifestyle und Action an Bedeutung. Der Klimawandel sowie die Angst vor fehlendem Zusammenhalt, vor Polarisierung und Hass beunruhigen zunehmend. Wenn auf eine solche eher instabile Grundstimmung dann in der Folge der Corona-Pandemie Schulschließungen, starke Kontaktbeschränkungen und weitestgehende soziale Isolation treffen, ist bei vielen jungen Menschen eine Zunahme der Sorgen und Ängste wahrscheinlich. Noch nicht abzusehen sind die langfristigen Auswirkungen. Aber allein die Tatsache, dass zwei bis drei Jahre einen deutlich höheren Anteil am Lebensalter junger Menschen ausmachen als bei älteren und viele in dieser Zeit anstehende, teilweise übersprungene Entwicklungsaufgaben sich später nicht einfach nachholen lassen, ist durchaus besorgniserregend. Die während der Pandemie oft gehörte Bezeichnung einer „Generation Corona“ pauschalisiert allerdings Konsequenzen, die in vielerlei Hinsicht differenzierter sind, macht doch auch hier das Ausmaß der Verfügbarkeit über sozio-ökonomische Res-

sources den entscheidenden Unterschied. So zeigen die JuCo Studien zu den unmittelbaren Auswirkungen die Corona-Pandemie auf junge Menschen sehr eindrücklich, dass psychische Belastungen und Zukunftsangst seit Corona ausgeprägter sind, wenn Hobbies und Orte zum „Abhängen“ fehlen und die jungen Menschen finanzielle Sorgen haben (Andresen et al. 2021). Eines der wichtigsten Ergebnisse der drei in unterschiedlichen Phasen durchgeführten Studien ist auch, dass sich junge Menschen während der Corona-Pandemie von der Politik auf die Rolle zukünftiger Leistungsträger reduziert und nicht gehört fühlten. Auch dies gilt besonders für junge Menschen mit wenig sozialen und materiellen Ressourcen und ohnehin oftmals eingeschränkter sozialer Teilhabe (siehe auch den Beitrag von Frank Eckardt in diesem Band).

Vor diesem Hintergrund geht es im Folgenden um die zentrale Frage, ob und wie die kommunale Beteiligung von Kindern und Jugendlichen die gesellschaftlichen und politischen Defiziterfahrungen kompensieren kann. Am Beispiel des Beratungsprojekts „Mitbestimmung von Kindern und Jugendlichen in Thüringer Kommunen – Ein Praxisprojekt zur Landesstrategie“ wird zunächst verdeutlicht, wie die Beteiligungsideen, -ansätze und -projekte in den 37 Beratungskommunen während der Corona-Pandemie beschränkt werden mussten. Im Anschluss daran werden dann Entwicklungsperspektiven einer Beteiligung junger Menschen für eine Nach-Corona-Zeit aufzuzeigen sein.

Folgen der Corona-Pandemie für junge Menschen und Jugendbeteiligung: Ergebnisse eines Beratungsprojekts

Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf einem Beratungsprojekt im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport, das Simone Rieth und Ulrich Lakemann seit Herbst 2020 durchführen. Es verfolgt das Ziel einer Aktivierung und Förderung der Mitbestimmung junger Menschen in Thüringer Kommunen. Insgesamt 37 Kommunen, Verwaltungsgemeinschaften und Landkreise¹ werden bei ihrer Entwicklung der Mitbestimmung von Kindern und Jugendlichen begleitet und beraten. Außerdem findet ein Austausch zwischen Kommunen zum Thema Mitbestimmung junger Menschen statt. Das Projekt knüpft an eine Bestandsaufnahme zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Thüringer Kommunen an (Lakemann 2020), ebenso wie an die Landesstrategie Mitbestimmung junger Menschen (TMBJS 2019) und den seit April 2021 gültigen Paragraphen 26a der Thüringer Kommunalordnung (ThürKO). Dort heißt es: „Die Gemeinden sollen

-
- 1 Im Folgenden wird der Oberbegriff „Kommune“ angelehnt an die „Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung“, die in der Kurfassung auch als Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) bezeichnet wird, für alle in das Projekt einbezogenen Gebietskörperschaften verwendet.

bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen. Hierzu entwickelt die Gemeinde geeignete Verfahren. Das Nähere regelt die Hauptsatzung.“

Aufgrund der Schließung vieler Jugendklubs und Vereine wurden zahlreiche Beziehungen zu Jugendlichen unterbrochen oder eingegrenzt. Zum Teil versuchten insbesondere die Fachkräfte aus der Jugendarbeit bestehende Kontakte per Telefon, Social Media, Video oder Präsenz auf der Straße fortzuführen, was sich aber kaum als echte kompensatorische Alternative herausstellte. Die Reaktion vieler Jugendlicher bestand entweder in einer Verhäuslichung ihres Freizeitverhalten oder im Ausweichen auf öffentliche Räume. Treffen von Jugendlichen in nicht pädagogisierten öffentlichen Räumen, wie beispielsweise Plätzen oder Parks, zogen dann aber schnell pauschale Verdächtigungen potenziell abweichenden Verhaltens nach sich.

Weitere Kontaktbeschränkungen verursachte die Schließung der Schulen. Abgesehen von der vorrangigen Frage, wie die Lerninhalte auf digitalem Weg vermittelt werden können, führte der fehlende Kontakt der Schülerinnen und Schüler untereinander sowie zwischen Lehrenden und Lernenden zu einer Einschränkung in der Wahrnehmung möglicher, teilweise auch in der Corona-Pandemie erst aufgetretener Problemsituationen. Hier besteht das Risiko einer weiteren Eskalation, wenn notwendige Kontroll- und Unterstützungsschritte nicht eingeleitet werden können. Außerdem entfielen die Schulen als Kooperationspartner für Jugendarbeit und Jugendbeteiligung. Macherorts gut entwickelte Kooperationsnetze funktionierten von einem Tag auf den anderen nicht mehr.

Zahlreiche Einschränkungen zog die Corona-Pandemie auch für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in den Kommunen nach sich. Zuvor neu gegründete Jugendbeiräte oder Jugendparlamente und andere Auftaktveranstaltungen oder -feiern konnten nicht in Präsenz stattfinden, was von vielen als starkes Defizit wahrgenommen wurde und kaum durch digitale Kommunikation kompensiert werden konnte. Wahlen für Kinder- und Jugendparlamente mussten aufgeschoben werden, zumal die Schulen als Kooperationspartner nicht mehr zur Verfügung standen. Dementsprechend wurden auch aufwändig mit Schulen vorbereitete Lernprojekte abgesagt und konnten aufgrund personeller Veränderungen später nicht mehr nachgeholt werden. Bereits gut entwickelte Kontakte zu beteiligungsmotivierten Kindern und Jugendlichen wurden unterbrochen. Dabei zeigte sich immer wieder, dass zum einen die technischen Voraussetzungen für digitale Kommunikation unzureichend sind, zum anderen aber auch gerade die Kinder und Jugendlichen der ausschließlich digitalen Kommunikation überdrüssig waren. Solche Probleme verstärkten sich noch einmal zusätzlich im ländlichen Raum, da es dort aufgrund der räumlichen Distanzen immer schon schwieriger war, direkt miteinander zu kommunizieren.

Diese und andere Auswirkungen zeigten sich in allen Kommunen, allerdings in unterschiedlichem Ausmaß. Einen entscheidenden Unterschied machte es

dabei, inwiefern in der jeweiligen Kommune bereits eine Beteiligungskultur mit etablierten Strukturen der Kinder- und Jugendbeteiligung existierte, man zumindest erste Schritte unternommen hatte oder erst ganz am Anfang stand. Die nachfolgend eher idealtypisch skizzierten Perspektiven hinsichtlich der Frage, wie es weitergehen kann, müssen dementsprechend vor dem Hintergrund der jeweiligen spezifischen kommunalen Situation gesehen werden. Jede Kommune hat in dieser Hinsicht die Aufgabe, ihren eigenen Weg zu finden.

Neustart einer kommunalen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen nach Corona

Angesichts der sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen, unter denen junge Menschen und Kommunen den Auswirkungen der Corona-Pandemie ausgesetzt waren und sind, kommt es perspektivisch darauf an, differenziert auf die jeweiligen Bedarfslagen zu reagieren. Die zahlreichen Irritationen eröffnen dabei im günstigen Fall auch Innovationspotenziale hinsichtlich der Frage, zu welcher „Normalität“ man denn zurückkehren möchte. Etablierte Konzepte auf einen generellen Prüfstand zu stellen, über alternative Formen der Erreichbarkeit von Institutionen für Kinder und Jugendliche nachzudenken oder die Erfahrungen mit Corona für die Frage zu nutzen, wie wir zukünftig mit Krisen umgehen wollen, eröffnen mögliche neue Entwicklungen, die gegebenenfalls besser an bestehende Bedarfe angepasst sind. Auch die Erfahrungen mit der Coronakrise selbst können zur Reflexion genutzt werden, beispielsweise hinsichtlich der Frage, wie es zur Corona-Pandemie kam, wie wir mit Natur und dem Lebensraum von Tieren umgehen oder was Kontaktlosigkeit und Einsamkeit bedeuten können. Gleichzeitig sollte nicht jedes zukünftig auftretende Problem monokausal auf die Corona-Pandemie zurückgeführt und damit gegebenenfalls vereinfacht oder gar entschuldigt werden. Generell zeichnet sich aber ab, dass ein heruntergefahrenes System nur mit einem deutlich erhöhten Ressourcenaufwand wieder zum Laufen gebracht werden kann.

Was bedeutet dies für die kommunale Beteiligung von Kindern und Jugendlichen? Die Erfahrungen zeigen, dass finanzielle und personelle Ressourcen vielerorts bereits vor der Corona-Pandemie unzureichend für die Beteiligung junger Menschen waren und es gerade jetzt in vielen Kommunen immer noch sind (vgl. Lakemann 2020). Dahinter stehen zusätzliche, coronabedingte finanzielle Belastungen, aber abgesehen von kommunalen Pflichtaufgaben unterlagen Finanzplanungen auch vor Corona schon immer politischen Prioritätensetzungen. Zudem lassen sich Finanzierungsmöglichkeiten über Drittmittel für Kinder- und Jugendbeteiligungsprojekte erschließen, wobei sich allerdings die Frage stellt, wie nach Auslaufen der Projektfinanzierung Kontinuität hergestellt werden kann. In unserem Beratungsprojekt zeich-

nen sich vor allem die folgenden Merkmale als zentrale „Stellschrauben“ ab, mit denen die kommunale Beteiligung junger Menschen steht oder fällt.

Beteiligungskultur

Kinder- und Jugendbeteiligung wird leichter, wenn in der Kommune eine Beteiligungskultur existiert, hinter der die Mehrheit in Politik und Verwaltung steht. Ohne eine Legitimation durch die Spitzen von Politik und Verwaltung und eine entsprechende Wertschätzung, die sich beispielsweise auch in einem kleinen, selbstverwalteten Budget äußern kann, sind nachhaltige kommunale Beteiligungsformen kaum möglich. Die Beteiligung junger Menschen wird dann zunehmend selbstverständlich und ist nicht einfach nur ein Experiment. Sie ist Teil größerer Projekte einer Kommune, wie zum Beispiel die Entwicklung von Kommunikations- und Stadtentwicklungskonzepten oder die Teilnahme an Ausschreibungen, wie kinderfreundliche und global nachhaltige Kommunen. Beteiligung findet dabei frühzeitig statt und nicht erst, wenn wesentliche Prozesse schon abgeschlossen sind. Viele Beispiele zeigen, dass regionale Entwicklungsprozesse erheblich effektiver verlaufen, wenn Projektplanung, -entwicklung und -umsetzung unter frühzeitiger Beteiligung der entsprechenden Zielgruppen stattfinden, da die Bedarfe nutzeradäquat und frühzeitig zu berücksichtigen sind.

Die Beteiligungskultur einer Kommune drückt sich auch aus in einer generellen Stärkung der demokratischen Kultur. In einigen, nicht nur ländlichen Kommunen sind rechtsextremistische Tendenzen unübersehbar (siehe den Beitrag von Volker Brandy, Jörg Hebenstreit, Anne Küppers und Marion Reiser in diesem Band). Hier ist eine authentische Kinder- und Jugendbeteiligung im Sinne eines handlungsorientierten Demokratielernens als eine Strategie aktiver Demokratisierung anzusehen. Sie ist der gelebte Beweis gegen die in vielen Variationen vorgebrachte populistische Behauptung, dass „die da oben machen, was sie wollen“.

Eine Beteiligungskultur benötigt auch eine rechtliche Legitimation. Diese findet auf kommunaler Ebene ihren Ausdruck in Regelungen der Hauptsatzung als Folge des Paragraphen 26a ThürKO und entsprechender Beteiligungskonzeptionen, an denen Kinder und Jugendliche begleitet von Fachleuten aus Verwaltung und Pädagogik mitbestimmen können. Für zukünftige Entwicklungen dürfte es dabei in vielen Fällen günstiger sein, in der kommunalen Hauptsatzung die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen klar und verbindlich zu formulieren, deren nähere Ausgestaltung aber in einer Beteiligungskonzeption vorzunehmen, auf die in der Hauptsatzung verwiesen wird. Im Hintergrund steht die Überlegung, dass Konzeptionen einfacher als eine Hauptsatzung an eine sich verändernde Entwicklung angepasst werden können.

Eine fehlende Beteiligungskultur drückt sich zunächst auch in der Ignoranz gegenüber dem seit April 2021 gültigen Paragraphen 26a ThürKO aus. Weder aufgrund des gesetzlichen Drucks noch aufgrund innerer Überzeugung suchen solche

Kommunen dann nach einem eigenen Weg. Stattdessen orientieren sie sich allenfalls blind an anderen kommunalen Vorbildern. Wenn die Umsetzung dann nicht funktioniert, wird Jugendbeteiligung als grundsätzlich gescheitert deklariert.

Entwicklung ländlicher Regionen

Oftmals wird nicht gesehen, dass gerade auch ländliche Regionen mit schrumpfender und überalterter Bevölkerung die Chance nutzen können, über Beteiligungsprojekte und andere -formate die Identifikation junger Menschen mit ihrer Herkunftsregion zu stärken. Voraussetzung ist aber, dass vor allem Landkreise beziehungsweise Verwaltungsgemeinschaften ihr Interesse an Jugendbeteiligung auch dadurch signalisieren, dass einzelne angehörende Gemeinden vor Ort aufgesucht werden und man zum Beispiel in Schulen oder Jugendklubs über Beteiligungsmöglichkeiten informiert. Ähnliches gilt in kreisfreien Städten für den direkten Kontakt durch Aufsuchen der Zielgruppen in einzelnen Ortsteilen. Ist die Mobilität in der Stadt in der Regel kein Problem, wird es in ländlichen Regionen oft notwendig sein, für die Jugendbeteiligung Fahrdienste zu organisieren, damit die jungen Menschen aufgrund des in der Regel schwachen Angebots an öffentlichem Personenverkehr in den Abendstunden problemlos nach Hause kommen können.

Außerdem ergeben sich in ländlichen Regionen zusätzliche Abstimmungsbedarfe zwischen der Landkreisebene und den einzelnen zum Landkreis gehörenden Gemeinden. Die Landkreisebene ist von den regionalen Lebenswelten der Jugendlichen und damit verbundener möglicher Beteiligungsprojekte relativ weit entfernt. Ein strukturelles Hindernis für die kommunale Praxis kann auch die Zuständigkeit des Landkreises für die Jugendhilfe – und damit auch für die offene Jugendarbeit als potenziellem Kooperationspartner für die regionale Jugendbeteiligung – sein.

Dennoch gehen vom Landkreis wichtige Impulse für die örtliche Jugendbeteiligung aus. Ein Jugendparlament auf Landkreisebene könnte zum Beispiel nach Ortsgruppen und Delegierten strukturiert sein, um mit konkreten regionalen Projekten einen stärkeren Lebensweltbezug herzustellen.

Kommunikation

In der Folge von Corona ist angesichts einer nunmehr breiten Akzeptanz digitalisierter Kommunikation über neue Formen jugendgerechter Diskussion und Partizipation nachzudenken. Informationen aus Politik und Verwaltung erfolgen nicht nur über das Amtsblatt, sondern – bei aller kritischen Sicht auf Social Media – auch über die Kommunikationskanäle, die von jungen Menschen typischerweise genutzt werden. Ein Zielgruppen-Monitoring kann in diesem Zusammenhang dazu beitragen, neue Zielgruppen und neue Bedarfe zu identifizieren.

Wenn Jugendbeteiligung aus der Zielgruppe selbst hervorgeht, Verwaltung und Politik keine Berührungängste haben und genug Partizipationspotenziale vorhanden sind, werden auch kaum ausgefeilte Motivations- und Beteiligungsmethoden benötigt. Für bestehende Projekte der Kommune ist es jedoch oftmals erforderlich, dass junge Menschen, die in Beteiligungsprozessen engagiert sind, Übersetzungsleistungen für die teilweise komplizierten fachlichen Konzeptionen und Beschlussvorlagen bekommen, damit sie dazu kompetent Stellung beziehen können. Auch eine gegebenenfalls angeleitete Selbstreflexion über Ziele und Strategien eines Kinder- und Jugendbeirats oder -parlamentes hilft dabei, unvermeidliche Frustrationserlebnisse zu verarbeiten. So befinden sich auch Kommunen, die in der Beteiligung weit fortgeschritten sind, in einem kontinuierlichen Prozess der Reflexion und Weiterentwicklung.

Vor diesem Hintergrund ist es – unabhängig davon, ob die Beteiligung als Projekt, Jugendforum oder Jugendparlament stattfindet – notwendig, dass mindestens eine Person offiziell legitimiert ist, das Thema voranzubringen. Ihre Aufgabe ist es, bürokratische Hürden abzubauen und die Kommunikation mit den Gremien in Politik und Verwaltung zu erleichtern. Keinesfalls darf dies aber so verstanden werden, dass diese Person als einzige für Kinder- und Jugendbeteiligung zuständig ist. In diesem Fall droht Überforderung und Ressourcenverschleiß. Solche Stellen werden schnell wieder verlassen und mit dem Fortgang der Person verschwindet dann zumindest bis zur Neubesetzung auch das Thema Jugendbeteiligung. Ein Zeichen für die starke Personenabhängigkeit der Kinder- und Jugendbeteiligung in manchen Kommunen ist auch, dass die entsprechenden Personen während der Pandemie für dringende Aufgaben im Zusammenhang mit Corona eingesetzt wurden, mit der Begründung, dass man sich momentan um Wichtigeres kümmern müsse. Begonnene Beteiligungsprozesse entwickelten sich dementsprechend wieder zurück.

Weiterhin zeichnen sich nicht gelingende Kommunikationsprozesse durch ein hohes Maß an Intransparenz aus. Dabei wird eine bestehende grundsätzliche Skepsis gegenüber der Beteiligung junger Menschen aus Angst vor Imageeinbußen oder Einflussverlust in Verwaltung und Politik nicht offen kommuniziert. Auch disparate Auffassungen in Stadträten, Kreistagen und Verwaltungsspitzen sind in einer intransparenten Kommunikationssituation kaum aufzulösen. Wenn Ansprechpersonen fehlen oder Verwaltungen und freie Träger zum Beispiel der Jugendarbeit unterschiedliche Sprachen sprechen, sind Kommunikationskanäle gestört. Findet Jugendbeteiligung dann trotzdem statt, lässt man Jugendliche beispielsweise unvorbereitet an den Sitzungen des Jugendhilfeausschusses teilnehmen, die dann aber wegen Überforderung und Frustration nach ein paar Sitzungen wegbleiben. Im Nachgang wird dies als Zeichen gedeutet, dass aufseiten der jungen Menschen kein Interesse an politischer Beteiligung besteht.

Eine andere Variante intransparenter Kommunikation ist es, in öffentlichkeitswirksamen Projekten Jugendbeteiligung als „Wünsch dir was – Ver-

anstellung“ anzulegen, um die Beteiligten am Ende für die vielen kreativen Ideen zu loben, ihnen aber gleichzeitig mitzuteilen, dass für deren Umsetzung kein Geld da ist. Beteiligung sollte also nur dann stattfinden, wenn Ergebnisse klar und aufgrund der Verfügbarkeit über entsprechende Ressourcen auch umsetzbar sind, ohne dass alles auch zwangsläufig umgesetzt werden muss.

Bremsen gelingender, authentischer Kommunikation äußern sich auch in Versuchen, Kinder- und Jugendbeteiligung zu instrumentalisieren. Dabei wird das Thema als Vehikel für politische Grundsatzdiskussionen missbraucht und für parteipolitische Auseinandersetzungen beispielsweise im Kontext von Wahlkämpfen genutzt. Man beißt sich an Details fest, die eher nebensächlich sind, die Diskussionen führen in eine Sackgasse und das Thema wird zum Reizthema, das auf absehbare Zeit erst einmal gemieden wird.

Ein eher legitimes „Sekundärziel“ dürfte es allerdings sein, wenn die Jugendbeteiligung nicht nur, aber auch gefördert wird, um Nachwuchs für Stadträte und Kreistage zu generieren. Diese sind oftmals stark überaltert und junge Erwachsene, die sich nach ihren Erfahrungen in der Jugendbeteiligung weiter politisch engagieren wollen, sind in der Regel sehr willkommen. So entstehen dann auch in personeller Hinsicht Verbindungen zwischen verschiedenen kommunalen Strukturen.

Vernetzung

Das soziale Leben lag während der Corona-Pandemie nicht nur bei Personen, sondern auch in vielen Institutionen brach. So müssen bestehende oder weiter ausbaufähige Vernetzungen zwischen Jugendarbeit, Jugendverbandsarbeit, Schule, Politik und Verwaltung neu gestärkt beziehungsweise initiiert werden. Auch die Vernetzung mit anderen Kommunen, Landkreisen oder Verwaltungsgemeinschaften kann zum Austausch von Wissen und Erfahrungen beitragen. Dörfliche Gemeinschaften und Kleinstädte haben zudem den entscheidenden Vorteil der kurzen Wege zwischen Verwaltung, Politik, Bürgerinnen und Bürgern und ortsansässigen Vereinen. Ein reges Vereinsleben (siehe Beitrag von Sophia Fiedler, Victoria Grau und Noa Wilhelmi in diesem Band) ist dabei oftmals eine wichtige Grundlage für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sowie einer generellen Beteiligungskultur. Auch die Jugendarbeit selbst sollte sich die Frage gefallen lassen, ob das klassische Jugendklubkonzept nicht zu sehr auf einer „Komm-Struktur“ beruht und eine ergänzende, aufsuchende Jugendarbeit oftmals zielgruppenadäquater ist.

Formen und Methoden der Beteiligung

Wenn das durch die Corona-Pandemie zusätzlich beeinträchtigte Vertrauen junger Menschen in die Politik wieder gestärkt werden soll, so bedarf

es adäquater und vor allem authentischer Beteiligungsformen. Eine gewisse Methodenvielfalt und Experimentierfreude eröffnen Zugänge für unterschiedliche Zielgruppen. Das Jugendparlament muss dabei nicht zwangsläufig die optimale Partizipationsform sein, obwohl es strukturell am besten zur Verwaltung passt. Manche Kommunen haben für ihre Jugendparlamente sehr formalisierte Wahlverfahren, andere sehen die Frage der Wahl eher flexibel und locker. Auch aufwändige Wahlen über die Schulen repräsentieren nicht die Jugendlichen in einer Kommune, sondern allenfalls die Schülerinnen und Schüler. Ein Wahlverfahren kann auch darin bestehen, dass lediglich die bestehenden Mitglieder des Jugendparlaments neue, sich bewerbende Mitglieder wählen. Dies macht es sicherlich auch leichter, nachrückende Mitglieder zu finden – eine permanente Aufgabe, der sich im Gegensatz zu Erwachsenen vor allem Beteiligungsformen junger Menschen stellen müssen, denn das Jugendalter ist vergleichsweise kurz.

Ob Jugendparlament oder andere Formen der Beteiligung, Kinder- und Jugendbeteiligung sollte strukturell verankert werden, indem sie zum Beispiel einen Stellenwert in Satzungen und Konzeptionen und in den örtlichen Jugendförderplänen bekommt. Auch bei projektorientierten Beteiligungsformen wird dann vermieden, dass Jugendbeteiligung sich immer wieder neu legitimieren muss.

Die bereits beschriebene Beteiligungskultur in einer Kommune äußert sich auch darin, dass Beteiligung bereits in der Kita mit altersangemessenen Methoden und einer sozialisationswirksamen Grundhaltung beginnt. Begonnen werden kann mit Themen, die Kinder und Jugendliche in ihrer unmittelbaren Lebenswelt berühren. Grundsätzlich richtet sich Beteiligung aber auf ein breites Themenspektrum, da Jugendliche in ein paar Jahren auch von Projektentscheidungen berührt sein werden, die auf den ersten Blick eher dem Erwachsenenressort zuzuordnen wären. Dementsprechend ist Jugendbeteiligung ressortübergreifend. Die Ergebnisse von Beteiligungsverfahren werden in einer Form dokumentiert, die auch junge Menschen anspricht und Schritte zur Umsetzung werden deutlich.

Schlussfolgerungen

Insgesamt ist deutlich geworden, wie wichtig die kommunale Beteiligung von Kindern und Jugendlichen nicht nur für die Zielgruppe, sondern vor allem auch für ganze städtische und ländliche Regionen sein kann. Die Corona-Pandemie hat viele aussichtsreiche Entwicklungen ausgebremst, kann aber auch als Chance genutzt werden, die frühere Praxis auf den Prüfstand zu stellen und Prozesse zu beschleunigen (siehe auch Beitrag von Lester Malte Pott, Leonie von Brock, Jannis Martens und Jannika Hoberg in diesem Band). Inwiefern es tatsächlich gelingt, die anfangs beschriebene unzureichende Beachtung junger Menschen vor allem seitens der Bundespolitik auf kommunaler Ebene zu kompensieren, muss gegenwärtig noch offenbleiben und dürfte ein wichtiges Thema für die weitere empirische Forschung sein. Auch

eine umfassendere empirische Evaluation der Möglichkeiten und Grenzen von Beteiligungsprozessen steht noch aus. Grundsätzlich müssen Kommunen lernen, die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen nicht enggeführt als pädagogischen Spezialauftrag zu verstehen, sondern ebenso wie die Beteiligung aller Bevölkerungsgruppen als Bestandteil einer zukunftsorientierten Stadt- und Regionalentwicklung mit dem Ziel einer Stärkung der räumlichen Identifikation und einer grundsätzlichen, aktiven Demokratisierung.

Literatur

- Andresen, Sabine, Lea Heyer, Anna Lips, Tanja Rusack, Wolfgang Schröer, Severine Thomas, Johanna Wilmes (2021): Das Leben von jungen Menschen in der Corona-Pandemie: Erfahrungen, Sorgen, Bedarfe. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.
- Calmbach, Marc; Flaig, Bodo; Edwards, James; Möller-Slawinski, Heide; Borchard, Inga; Schleier, Christoph (2020): Wie ticken Jugendliche? 2020. Lebenswelten von Jugendlichen im Alter von 14 bis 17 Jahren in Deutschland. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.).
- Lakemann, Ulrich (2020): Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Thüringer Kommunen. Bestandsaufnahme. Erfurt: Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (Hrsg.).
- TMBJS Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (Hrsg.) (2019): Landesstrategie MITBESTIMMUNG junger Menschen. Erfurt.



Stadtgesellschaft zwischen Solidarität und Überforderung



Demokratie und Bürgerbeteiligung im Zeichen von Corona

Profil einer verfehlten Pandemiepolitik

Roland Roth

Müssen Engagierte und Protagonisten der Bürgerbeteiligung nicht einfach mal Ruhe geben, die Beine stillhalten und im Hausarrest warten, bis die Pandemie vorüber ist – und ansonsten auf Intensivmedizin, auf Tests und Impfungen vertrauen? Tragen wir nicht unfreiwillig zur Leugnung des Virus bei, wenn wir Partizipation und die Stärkung einer aktiven Zivilgesellschaft auch in Zeiten von COVID-19 einfordern? Ich möchte mit ein paar Gegenargumenten verdeutlichen, warum wir keine gefährlichen Geisterfahrer sind, wenn wir mehr Bürgerbeteiligung in Zeiten der Pandemie einklagen. Ohne eine aktive Bürgerschaft wird es keine guten Wege aus der aktuellen Pandemie und keine angemessene Vorsorge für kommende Krisen geben¹. Dieser Text beruht auf der schriftlichen Version eines Beitrags für die AG-Zivilgesellschaftsforschung „Ein Jahr Corona: Welche Auswirkungen hat die Pandemie auf die Zivilgesellschaft in Deutschland“ im März 2021 und ergänzt den Sammelband mit einer Perspektive aus der Bewegungsforschung.

Die Corona-Pandemie als „weißer Schwan“

Covid-19 war und ist keine unvorhersehbare Naturkatastrophe, die aus heiterem Himmel kam. Weltweit hat die Pandemiehäufigkeit, vor allem durch Zoonosen, in den letzten Jahrzehnten in Folge von Globalisierungsprozessen, Naturzerstörungen etc. deutlich zugenommen. Aus der Perspektive der globalen Gesundheitsforschung war es nur eine Frage der Zeit, bis auch die OECD-Welt davon betroffen sein würde. Corona-Viren galten dabei als heiße Anwärter. Eine Pandemie war also durchaus erwartbar und kein unvorhersehbares Ereignis,

¹ So lautet auch der Tenor der Jahresbilanz von Strachwitz (2021).



kein „schwarzer Schwan“². Entsprechend hat die Weltgesundheitsorganisation gemeinsam mit ihren Mitgliedsstaaten bereits 2005 Internationale Gesundheitsvorschriften (International Health Regulations - IHR) zur Pandemievorsorge entwickelt, die 2007 von der Bundesrepublik übernommen und im März 2013 in einem weiteren Durchführungsgesetz konkretisiert wurden. Ein zentrales Motiv für die Exportnation Deutschland war sicherlich die Sorge um wirtschaftsverträgliche Maßnahmen bei der internationalen Seuchenbekämpfung. Trotz entsprechender Übungen und Pläne haben es die Bundesregierungen und die zuständigen Behörden versäumt, eine den eingegangenen Verpflichtungen entsprechende Pandemie-Vorsorge zu betreiben, zu der nicht zuletzt ein Vorrat an entsprechender Schutzkleidung gehört hätte³. Ihr Fehlen hat zu unnötigen zusätzlichen Belastungen bei Patienten und Krankenhauspersonal geführt und härtere Einschränkungen (Quarantäne, Lockdown etc.) erforderlich gemacht. Auch Ärztinnen und Ärzte mussten in der ersten Phase der Pandemie in Krankenhäusern und Praxen oft ohne ausreichende Schutzkleidung arbeiten. Entsprechend hoch war damals der Anteil des Krankenhauspersonals an den Infizierten.

Differenzierte, an Zielgruppen orientierte Strategien wären mit besseren Schutzvorkehrungen durchaus möglich gewesen – mit niedrigeren Sterberaten und geringeren ökonomischen Kosten. Es wäre auch wesentlich leichter gewesen, zivilgesellschaftliche Akteure in die Suche nach kreativeren Schutzkonzepten für besonders vulnerable Gruppen und Einrichtungen einzubinden.

Der Rückblick auf die fehlende Vorsorge der ersten Pandemiephase ist wichtig, um daraus zu lernen – und nicht dem bei Pandemien üblichen Reaktionsmuster von Panik und Vergessen aufzusitzen. Es hätte von Anbeginn andere Reaktionsmöglichkeiten gegeben. Auch nach drei Jahren Corona muss von einem „Präventionsdebakel“ (Willich 2021) gesprochen werden.

Internationale Trends

Inzwischen gibt es eine Reihe von Forschungsgruppen, die sich international vergleichend mit den nationalen Reaktionen auf die Pandemie befassen⁴. Das gilt nicht nur für populäre Rankings entlang von Ansteckungszahlen

-
- 2 Ausführliche Nachweise zu dieser Einschätzung und zur ersten Phase der Pandemie bei Roth (2020b).
 - 3 Es ist eine bittere Ironie, dass dieses politische Versäumnis ausgerechnet von mitverantwortlichen Parlamentariern zur persönlichen Bereicherung genutzt wurde („Maskenaffäre“)
 - 4 Für die erste Phase s. Cheibub et al. 2020; IDEA 2020; Lührmann et al. 2020; Petherick et al. 2020; Weible et al. 2020 - regelmäßig aktualisierte Daten bieten z.B. der Global State of Democracies Index, der Oxford COVID-19 Government Response Tracker oder das Pandemic Backsliding Projekt des Göteborger V-Dem Institute.



und Todesopfern, sondern auch für die politischen Handlungsmuster im engeren Sinne. Dabei fällt auf, dass es weltweit keinen eindeutigen Trend in Richtung Autoritarismus und Demokratieabbau gibt. Der rechtspopulistische Vormarsch, der in den letzten Jahren in vielen Ländern zu beobachten war, hat durch Corona bislang meist keinen neuen Schub bekommen. Der Trend in Richtung Demokratieabbau war dagegen in den Ländern am stärksten, die bereits zuvor auf diesem Wege waren. Die Abwahl von Trump in den USA zeigt, dass auch gegenläufige Entwicklungen möglich sind.

Ähnlich uneinheitlich und vielfältig sind im Ländervergleich die pandemiepolitischen Antworten im Detail. Harte, repressive Maßnahmen wie Lockdowns und Quarantänen, die Bürgerrechte mehr oder weniger stark aushebeln, waren und sind in vielen demokratisch regierten Ländern zumindest phasenweise ein Mittel der Wahl. Aber es kamen und kommen auch digitale Präventionsmodelle, die Separierung von Risikogruppen oder Elemente einer zivilgesellschaftlichen Selbststeuerung, die auf freiwilliges corona-konformes Verhalten setzt, zum Zuge (Nullmeier 2020) – oft auch in Mischungen und bunten Abfolgen.

Im Zeitverlauf beobachtet eine schwedische Forschungsgruppe, dass es besonders in der ersten Phase der Pandemie in 144 Ländern zu massiven Verletzungen demokratischer Standards gekommen ist. Im letzten Quartal 2020 zeichnen sich in einem Viertel der Länder deutliche Verbesserung in den demokratischen Standards ab, während 69 Länder bei ihrer autoritären Linie bleiben. Meist sind dies Länder, die auch vor der Pandemie autokratisch regiert wurden (Kolvani et al. 2020).

Auch nach mehreren Jahren zeichnet sich mit Blick auf die gesundheitlichen und sozialen Folgen kein überlegenes Modell ab. Wir wissen auch nicht exakt, warum in der Krisenpolitik bestimmte Wege gewählt und andere vernachlässigt wurden. Schon ein Blick auf föderale politische Systeme wie die USA zeigt die enorme Variationsbreite. Sicherlich dürften die Zeitstruktur der Pandemieentwicklung und die jeweiligen nationalen Rahmenbedingungen (Digitalisierungsgrad, Gesundheitswesen, föderale Strukturen, kulturelle Traditionen etc.) erheblichen Einfluss auf die Strategiewahl gehabt haben. Aber selbst in der OECD-Welt wurden sehr unterschiedliche Mittel eingesetzt. Dies heißt auch, dass vom Virus allein keine formative politische Wirkung ausgeht und verschiedene Reaktionsformen demokratisch gewählt werden können.

Pandemiepolitik in Deutschland

Bis in die jüngste Zeit ist die Pandemiepolitik in Deutschland stark seuchenpolizeilich geprägt. Das Infektionsschutzgesetz gibt den zuständigen Behörden sehr weitgehende Befugnisse zur Einschränkung des öffentlichen Lebens und der persönlichen Freiheiten (besonders § 28a des Infektionsschutzgesetzes liest sich wie ein Horrorkatalog). Wegen ihrer anfänglichen Erfolge wurden



sie zunächst in der Bevölkerung weithin akzeptiert, aber die Zustimmung ist wegen ausbleibender dauerhafter Erfolge gebröckelt. Das Mittel der Schließung von Einrichtungen, Aufenthalts- und Ausgangsbeschränkungen versprechen zwar weitgehenden Infektionsschutz, legen aber gleichzeitig das öffentliche Leben lahm („Zivilgesellschaft in Quarantäne“). Es handelt sich dabei nicht um einen Ausnahmezustand im Carl Schmittschen Sinne⁵, aber ein Maßnahmegesetz (IfSG) und seine Umsetzung prägen in vielen Bereichen den gesellschaftlichen Alltag (Volkman 2020). Duldsamkeit wird zur zentralen Bürgertugend. Die Politik der Schließungen verhindert und vernachlässigt zudem Lernprozesse in eine Richtung, wie gesellschaftliche Einrichtungen (von Kitas und Schulen bis zu den Pflegeeinrichtungen) pandemiefest gemacht werden können. Es bleibt nur die Hoffnung auf Tests und Impfungen.

Das Profil der deutschen Pandemiepolitik ist auf allen Ebenen exekutivisch geprägt (von den Bund/Länder-Spitzentreffen bis zu den Gesundheitsämtern). Öffentlichkeit, Beteiligung und Mitsprache sind nicht vorgesehen. Die Rolle der Parlamente ist nachrangig und sie können oder wollen gegen die Dominanz der Exekutive kaum an Boden gewinnen (Griglio 2020). Immerhin setzt die Judikative ausufernden behördlichen Anordnungen Grenzen. Angesichts dauerhafter bzw. immer wieder erneuerter Grundrechtseinschränkungen wäre die Wahrnehmung des Parlamentsvorbehalts jedoch dringend geboten. Mehr politische Öffentlichkeit ist schon aus pragmatischen Gründen nötig, wenn das Vertrauen in das staatliche Schutzversprechen allmählich schwindet und sich die gesellschaftlichen Folgekosten der Schließungspolitik auf türmen. Diese hat auch die parlamentarischen Strukturen auf allen Ebenen eingeschränkt⁶ und die Funktionsfähigkeit der Verwaltungen, besonders der Kommunalverwaltungen beschädigt. Ein informeller Föderalismus kann öffentliche Debatten nicht ersetzen. Warum fanden zum Beispiel die damals zahlreichen MPKs mit dem Bundeskanzleramt eigentlich nicht öffentlich statt? Dies wäre zumindest ein Anfang gewesen (Gallon 2021).

Angesichts der Bedrohungen, die von dem Virus ausgehen („Das Virus ist antidemokratisch“), sind diese Einschränkungen entlang von Inzidenzen und Ansteckungswerten nur scheinbar alternativlos. Vor allem erfüllen sie nicht das staatliche Schutzversprechen. Der Wechsel von Schließen und Öffnen unterfordert die Bürger*innen, da er lediglich Folgebereitschaft verlangt. Besonders die Schutzkonzepte für vulnerable Gruppen sind unzulänglich geblieben. Zu kritisieren ist das Missverhältnis von re-

5 Ein internationaler Vergleich der Pandemiepolitik kommt zu dem Ergebnis, dass die Anforderungen an eine solche Krisenpolitik letztlich zu komplex für autoritäre Lösungen seien (Ginsburg/Versteeg 2020).

6 Dies zeigt eindrucksvoll eine Analyse der NRW-Kommunalwahlen 2020 von Norbert Kersting (2021).



pressiver Eindämmung einerseits und dem gezielten Schutz vulnerabler Gruppen und Einrichtungen andererseits. Da diese Unterscheidung in der Öffentlichkeit kaum bekannt ist, sei eine ausführliche Definition zitiert:

„Eindämmung wie Schutz unterscheiden sich strukturell fundamental voneinander: Eindämmung kann durch Einschränkungen und Verbote, durch Schließen und Verbieten erreicht werden, also durch einfache, wenig komplexe Maßnahmen. Wirksamer Schutz vulnerabler Personen und Einrichtungen hingegen ist ein komplexes Projekt. Ein ‚Lockdown‘ ist mit einem Fingerschnippen schnell verhängt, die entsprechenden Verordnungen sind binnen Stunden verkündet, Polizei und Ordnungskräfte rasch auf der Straße. Ein ‚Lockdown‘ bedarf keiner besonderen politischen Kreativität. Das Handwerkszeug des repressiven Staates ist grob und einfach, geradezu archaisch: Verbieten, Kontrollieren, Sanktionieren. Das ist im Bereich aktiven Schutzes für besonders bedrohte Menschen grundsätzlich anders: Hier sind Kreativität und politisches Geschick erforderlich, es sind komplexe Fragen zu klären (von der Organisation konkreter Schutzmaßnahmen wie etwa systematische Testungen bis hin zu Finanzierungsfragen). Ein weiterer Unterschied: Repression ist anders als Prävention medial gut inszenierbar, insbesondere wenn sie mit Horrorszenarien garniert wird“ (Linder 2020).

Städte wie Tübingen und Rostock haben erfolgreich anspruchsvolle Schutzkonzepte mit breiter Unterstützung der Einwohnerschaft entwickelt. Ihr Vorbild kam jedoch kaum zum Zuge. Auch die zahlreichen Schutzvorkehrungen in Theatern und Kinos, in Einzelhandelsgeschäften und der Gastronomie fanden wenig Würdigung. Das gilt auch für das zivilgesellschaftliche Potential und die Solidaritäten, die bereits zu Beginn der Pandemie gelebt wurden (siehe Beitrag von Lara Paulus, Peer Schamuhn und Johanna Reckwerth in diesem Band). Der Versuch, sie in die Gestaltung der Krisenpolitik einzubinden, fand – wenn überhaupt – meist in Form von gelegentlichen Beratungsrunden auf Spitzenebene statt. Sehr zum Schaden der Pandemiepolitik insgesamt und der betroffenen Bürgerschaft blieb das Gros der Zivilgesellschaft unbeachtet am Katzentisch. Vergessen ist der Hinweis: „Die zivilgesellschaftliche Selbststeuerung, verstanden als gemeinwohlorientierte Initiative zivilgesellschaftlicher Organisationen zur Förderung von Bestrebungen zur Pandemiebekämpfung, wäre grundsätzlich geeignet, die Pandemiefolgen zu mildern und abzufedern“ (Nullmeier 2020: 8).

Bürgerbeteiligung unter Bedingungen von Quarantäne und Lockdown

Bürgerbeteiligung hat überall dort, wo es auf direkte Begegnungen, Versammlungen, öffentliche Räume ankommt, mit Beginn der Pandemie erhebliche Einschränkungen erfahren und wurde drastisch reduziert. Auch wenn



verlässliche Daten bis heute fehlen, dürfte eine im April 2020 durchgeführte Online-Befragung ein Stimmungsbild erlauben. „Die Corona-Pandemie hat zu einer abrupten Unterbrechung laufender deliberativer Verfahren geführt. Primär verantwortlich ist dafür die politische Maßnahme des Social Distancing, die eine Minimierung persönlicher Kontakte erzwingt. Dies hat nicht nur aktuelle Auswirkungen, sondern wird die Partizipation in Deutschland aufgrund abgesagter bzw. verschobener Beteiligungsverfahren auch in der nahen Zukunft negativ betreffen. In zahlreichen Bereichen könnte 2020 zu einem ‚verlorenen Jahr‘ für die Bürgerbeteiligung werden“ (bipar 2020: 4). Drei von vier Veranstaltungen mussten ausfallen. Online-Beteiligung konnte diese Ausfälle zunächst nur sehr eingeschränkt kompensieren, denn lediglich ein Drittel der befragten Kommunen verfügte zu diesem Zeitpunkt über digitale Beteiligungsformate oder war fit für Online-Nutzungen. Die Digitalisierung der kommunalen Dienste im Allgemeinen und der Beteiligungspraxis im Besonderen bildete aus Sicht der Befragten den entscheidenden Engpass: „Grundsätzlich sehen sich Bürger*innen/Beteiligte deutlich besser technisch gewappnet für digitale Beteiligungsprozesse als die Befragten aus Politik/Verwaltung“ (bipar 2020: 7).

Im ersten Corona-Jahr konnten direkte Beteiligungsformate kaum zulegen. In Sachen digitaler Beteiligung gab es vielerorts jedoch eine mehr oder weniger steile Lernkurve. Allerdings war und ist das Niveau der digitalen Angebote von Kommune zu Kommune und in den Fachbereichen sehr unterschiedlich (siehe Beitrag von Klaus Selle in diesem Band). Vereinzelt digitale Verfahren und neue Formate gibt es fast überall. Oft werden sie in hybriden Versionen mit einem kleinen Anteil direkter Beteiligung angeboten. Die Zahl der Anbieter und Tools lässt sich kaum mehr überschauen. Einige Städte experimentieren mit anspruchsvollen digitalen Plattformen (wie Consul, DIPAS oder dem WHS-Portal, einem Beteiligungsportal der Wüstenrot Haus- und Städtebau GmbH) und haben Corona als Chance für mehr Bürgerbeteiligung genutzt. Dazu gehört z.B. eine Beteiligungsplattform in Friedberg/Hessen, die für die Neuplanung einer Konversionsfläche eingesetzt wird. Hamburg hat (gemeinsam mit Leipzig und München) mit DIPAS (Digitales Partizipationssystem – dipas.org) kürzlich ein einheitliches digitales Bürgerkonto eingeführt, das unter anderem ein partizipatives Bürgerbudget mit e-voting erlaubt. Ambitionierte Varianten der Online-Bürgerbeteiligung haben meist nur eine Chance, wenn die zahlreichen Behördenbarrieren (etwa im Blick auf Datenschutzbestimmungen) kreativ genommen werden.

Über den Umfang und die Resultate dieser Online-Offensive wissen wir noch wenig. Offen ist auch, ob dieser digitale Schub anhält, denn der Wunsch nach Begegnungsformaten wächst mit der Dauer der Corona-Einschränkungen. Einige Herausforderungen und Grenzen sind bereits deutlich geworden:



- Digitale Formate erreichen meist nur kleinere Gruppen.
- Die digitale Ausstattung und die Kompetenzen, damit umzugehen, erzeugen neue Ungleichheiten. Zu den üblichen schwer erreichbaren oder „stillen“ Gruppen sind nun digital benachteiligte Teile der Bevölkerung gekommen. Digital aufsuchende Formate können deshalb nur begrenzt wirksam werden (zum Digital Divide siehe Beitrag von Marcel Weikert, Laura Biermann-Firek, Miriam Harst, Josefine Strüning, Robin Wieland und Maria Winkler in diesem Band)
- Die vorhandene digitale Infrastruktur ist überwiegend nicht in der Lage, demokratische und inklusive Ansprüche von Online-Beteiligung zu unterstützen. In der Pandemie treten solche Angebote zudem in Konkurrenz mit Homeoffice, Homeschooling etc.
- Viele Online-Verfahren berichten von einem wachsenden unzivilen Umgang in der digitalen Partizipation. Hemmschwellen werden noch einmal abgesenkt.

Im Kontrast zu anspruchsvollen Beteiligungsportalen gibt es ein verstärktes Interesse an „repräsentativen“ Beteiligungsformaten in Form von gelosten Bürgerräten⁷. Dabei lässt sich eine Tendenz zur Anspruchsreduktion an Beteiligung bis hin zur Scheinbeteiligung beobachten: Beratung statt Beteiligung, kleine Gruppen statt breite Betroffenenbeteiligung. Der Nachweis der Wirksamkeit von gelosten Bürgerräten steht aus. Es droht eine Abwertung der Betroffenenbeteiligung, von Bürgerinitiativen und organisierten Interessen. Vor allem die Bürgerbeteiligung an der Ausgestaltung der Pandemiepolitik ist weitgehend ausgeblieben. Erst spät ist eine Handvoll geloster Bürgerräte, Bürgerforen und Bürgerbeiräte zum Thema (zuerst in Baden-Württemberg und in Augsburg – Bürgerbeirat Corona) eingesetzt worden. Sie machen vor allem deutlich, wie notwendig eine frühe und breite Mitsprache in der Corona-Politik gewesen wäre. Dass diese wenigen gelosten oder handverlesenen Beratungsgremien nennenswerten politischen Einfluss gewinnen können, ist leider nicht zu erwarten. So werden weiterhin Umfragen und Wahlzettel, Lobbygruppen und professionelle Netzwerke das zunehmend profillose und disparate Profil staatlicher Pandemiepolitik bestimmen.

Herausforderungen für eine starke und politisch einflussreiche Zivilgesellschaft in Corona- und Post-Corona-Zeiten

Auch drei Jahre nach Pandemiebeginn ist eine Neuorientierung staatlicher Politik kaum zu erwarten. Aber einige Herausforderungen zeichnen sich ab,

7 Eine kritische Sicht auf diese deliberative Welle bietet Roth (2020a).



die anzugehen sind, wenn eine dauerhafte Marginalisierung von Bürgerbeteiligung und Engagement verhindert werden soll. Hier eine Auswahl:

1. Auch Corona wird wie viele Pandemien zuvor soziale Ungleichheiten und Ausgrenzungen verschärfen (siehe Beiträge von Anton Brokow-Loga, Mario Rund und Frank Eckardt in diesem Band). Das gilt für die vielen Betroffengruppen, die „übersehen“ wurden und besonders für größere Teile der nachwachsenden Generation. Sie braucht z.B. Chancenpatenschaften, um Beeinträchtigungen zu bearbeiten und Anschluss zu finden. Nicht zuletzt gilt es dabei die in der UN-Kinderrechtskonvention versprochenen Beteiligungsnormen zu stärken. In der Pandemie nicht gefragt zu werden, obwohl die eigene Lebenssituation durch politische Entscheidungen drastisch verschlechtert wurde, gehört zu den von jungen Menschen besonders beklagten demokratischen Versäumnissen (Andresen et al. 2020).
2. Das seuchenpolizeiliche Grundmuster der Covid-Krisenpolitik mit seinen teils maßlosen Sonderrechten für die Exekutive darf nicht Schule machen und zur Vorlage für eine künftige Krisenbewältigung werden, da es grundlegende Demokratieprinzipien und Bürgerrechte verletzt (Merkel 2020). Dass die Judikative an einigen Stellen nicht mitgespielt hat, tröstet wenig. Vielmehr ist eine umfassende Neukonzeption eines demokratisch ausgestalteten Infektionsschutzgesetzes zugunsten intelligenter Schutzkonzepte für bestimmte vulnerable Gruppen und institutionelle Settings zu fordern. Es geht um mehr Public Health statt vorgestriger Seuchenpolitik. Dazu ist mehr Bürger- und Betroffenenbeteiligung unabdingbar. Das gilt auch für die Stärkung Kritischer Infrastrukturen und des öffentlichen Gesundheitswesens. Gefragt sind neue lokale Pandemiepläne, an denen nicht nur einige Blaulichtorganisationen beteiligt werden. Bis zur nächsten Pandemie (und Krise) ist es nur eine Frage der Zeit.
3. Die Notdigitalisierungen im Pandemiejahr haben bei allen digitalen Lernfortschritten zweierlei deutlich gemacht. Erstens ist die digitale Infrastruktur in Deutschland auf einem unerträglich niedrigen Niveau. Unter Belastung brechen Verbindungen zusammen und die digitalen Löcher haben die Dichte eines Siebs. Die Mängel in der digitalen Infrastruktur sind keine Privatsache, sondern haben das staatliche Handeln bzw. Nichthandeln von den Kommunen bis zu den Ministerien geprägt. Es gilt, die digitale Infrastruktur endlich als wesentliches Element einer zeitgemäßen, vor allem kommunalen Daseinsvorsorge zu begreifen und zu entwickeln. Historische Vorbilder wie die Gas-, Wasser- und Elektrizitätsversorgung gibt es reichlich. Digitale Teilhabe muss zum Grundrecht werden⁸.

8 Diese Forderung wird von Kinderrechtsgruppen schon länger mit Blick auf die Kommunikationspraxis der nachwachsenden Generation erhoben (vgl. Livingstone/



4. Aber eine zweite Erfahrung ist mindestens ebenso wichtig. Menschen sind keine digitalen Wesen, sondern benötigen Nähe, Berührungen und direkte Begegnungen wie die Luft zum Leben. Zur Krisenresilienz gehören deshalb robuste Versammlungs-, Protest- und Begegnungsformate. Nachbarschaften, lokale Öffentlichkeiten, Stadtgrün und zwanglose Begegnungsorte und Treffs haben eine verstärkte Wertschätzung erfahren (siehe auch Beitrag von Lara Paulus, Peer Schamuhn, Johanna Reckewerth in diesem Band). Mit viel Kreativität wurden in einigen Städten Cafés, Museen und Stadtbibliotheken für den Schulunterricht unter Einhaltung der Abstandsregeln genutzt. Viele andere Unterstützungs- und Hilfsformate, die in Corona-Zeiten entwickelt wurden, verdienen es, über Corona hinaus genutzt zu werden.
5. Solche Lernprozesse werden nur eine Chance haben, wenn eine selbstbewusstere Zivilgesellschaft ihre schier grenzenlose Hinnahmefähigkeit überwindet und sich nicht nur als Krisenopfer präsentiert, sondern selbstbewusst ihre demokratischen Alternativen ins Spiel bringt, die im Engagement und in den Beteiligungserfahrungen auch in Corona-Zeiten entwickelt wurden.

Literatur

- Andresen, Sabine / Heyer, Lea / Lips, Anna / Rusack, Tanja / Schröer, Wolfgang / Thomas, Severine / Wilmes, Johanna (2020): „Die Corona-Pandemie hat mir wertvolle Zeit genommen“. Jugendalltag 2020. Hildesheim: Universitätsverlag.
- Berlin: Maecenata (Observatorium Nr. 49 - März 2021).
- Berlin Institut für Partizipation (bipar) (2020): Das verlorene Jahr? Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Bürgerbeteiligung in Deutschland. Berlin: bipar (Befragung im April 2020).
- Cheibub, José Antonio / Hong, Ji Yeon Jean / Przeworski, Adam (2020): Rights and Deaths: Government Reactions to the Pandemic.
- Gallon, Johannes (2021): Warum die Öffentlichkeit bei der Bund-Länder-Koordination in der Pandemiebekämpfung beteiligt werden sollte (verfassungsblog.de/informeller-federalismus-statt-offentlicher-deliberation/ vom 09.02.2021).
- Ginsburg, Tom/Versteeg, Mila (2020): The Unbound Executive: Emergency Powers During The Pandemic. Ms.
- Griglio, Elena (2020): Parliamentary oversight under the Covid-19 emergency: striving against executive dominance. In: Theory and Practice of Legislation (8) 1-2, 49-70.
- IDEA (2020): Populist government and democracy: An impact assessment using the Global State of Democracies Index. Stockholm: IDEA.

Blum-Ross 2020; siehe auch Beiträge von Ulrich Lakemann sowie von Laura Bertelt, Judith Platte, Philipp Tommrich in diesem Band).



- Kersting, Norbert (2021): COVID-19-Pandemie und politische Institutionen. Lokale Politik und Wahlen. In: Politische Vierteljahresschrift. Preprint (<https://doi.org/10.1007/s11615-021-00302-5>).
- Kolvani, Palina / Pillai, Shreeya / B. Edgell, Amanda / Grahn, Sandra / Kaiser, Stefanie / Lachapelle, Jean / Lührmann, Anna (2020): Pandemic Backsliding: Democracy Nine Months into the Covid-19 Pandemic. Policy Brief No. #26. Gothenburg: V-Dem Institute, 14.12.2020.
- Kühne, Hartmut (2021): Wie der deutsche Föderalismus in der Krise unter seinen Möglichkeiten bleibt (verfassungsblog.de/corona-und-bundesstaat/ vom 25.02.2021).
- Linder, Josef Franz (2020): Politische Verantwortung in der Corona-Krise (verfassungsblog.de vom 15.12.2020).
- Livingstone, Sonia / Blum-Ross (2020): Parenting for a Digital Future: How Hopes and Fears about Technology Shape Children's Lives. New York: Oxford Academic. (<https://doi.org/10.1093/oso/9780190874698.001.0001>)
- Lührmann, Anna/ B. Edgell, Amanda / Maerz, Seraphine (2020): Pandemic backsliding: Does Covid-19 put democracy at risk? Gothenburg: V-Dem Policy Brief 23 (2020): 1-4.
- Merkel, Wolfgang 2020: Wer regiert in der Krise? Demokratie in Zeiten der Pandemie. In: WSI-Mitteilungen (73) 6, 445 – 453.
- Nüllmeier, Frank (2020): Covid-19-Pandemie und soziale Freiheit. In: Zeitschrift für Politische Theorie. 11(1), 27-28.
- Petherick, Anna / et al. (2020): Variation in Government Responses to COVID-19. Oxford COVID-19 Government Response Tracker. Blavatnick School Working Paper. Oxford.
- Roth, Roland (2020a): Auf der deliberativen Welle reiten? Anmerkungen zur Karriere von Losverfahren in der Bürgerbeteiligung. In: eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung 02/2020 vom 02.07.2020.
- Roth, Roland (2020b): Demokratie und Bürgerbeteiligung in Zeiten von COVID-19. Berlin: Maecenata (Opuscula 141) (<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ss0ar-68889-1>)
- Schiller, Christof / Hellmann, Thorsten (2021): Ungleiche Ausgangsbedingungen für erfolgreiches COVID-19-Krisenmanagement. Governance in international Perspective. Policy Brief 2021/01. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Strachwitz, Rupert Graf (2021): Ein Jahr nach Corona. Wie finden wir einen Weg aus der Krise?
- Volkman, Uwe (2020): Das Maßnahmegesetz (verfassungsblog.de/das-masnahmegesetz/ vom 20.11.2020).
- Weible, Christopher M. / et al. (2020): COVID-19 and the policy sciences: initial reactions and perspectives. In: Policy Science 53(2), 225-241.
- Willich, Stefan N. (2021): Corona und das Präventionsdebakel. In: Frankfurter Allgemeine vom 08.03.2021.



„Glanzmoment Lockdown“?

Solidarische Nachbarschaft in der Corona-Pandemie

Lara Paulus, Johanna Reckewerth, Peer Schamuhn

Nachbarschaftliche Beteiligungsarbeit in Jena im Fokus der Mikrostudie

Mit Beginn der Corona-Pandemie 2020 kommt der Alltag, wie wir ihn kannten, zum Stillstand. Inmitten neuer Regeln, Handlungsanweisungen und Bewertungen erscheint im ersten Lockdown nichts mehr selbstverständlich. Es folgen jedoch nicht nur Verunsicherung und Zweifel, sondern es zeigen sich auch Einfallsreichtum und Tatendrang. Solidarität wird zum Schlagwort der Pandemiebekämpfung (vgl. Merkel 2020) und in spontan organisierten Aktionen, wie beispielsweise Einkaufshilfen, auch sofort gelebt. Selbstorganisierte Strukturen schaffen innovative Handlungsmöglichkeiten auf lokaler Ebene, wo staatliche Hilfen zu langsam ankommen oder schlicht ausbleiben und wecken bei uns die Frage, ob diese solidarischen nachbarschaftlichen Initiativen gesellschaftliches Zusammenleben nachhaltig verändern können.

Im Fokus unserer Mikrostudie steht der selbstorganisierte Stadtteilladen Magdelstube in Jena Süd, welcher in der Stadt als einer der ersten eine Nachbarschaftshilfe zum Beginn der Corona-Pandemie zur Verfügung stellte. Wir untersuchten inwieweit soziale und kulturelle Teilhabe¹ durch Aktionen der Magdelstube zu Pandemiebeginn gestärkt wurde und ob dies zu einer Resilienz²

1 Teilhabe fassen wir als Möglichkeit von Mitbestimmung am gesellschaftlichen Leben (Bartelheimer et al. 2020: 19, 34), welche sich nach Lisa Vollmer et al. (2021: 8-9) auf verschiedenen Ebenen abspielt, die jedoch in Bezug zueinander stehen. Dabei wird zwischen sozialer, materieller, kultureller und politischer Teilhabe unterschieden. Soziale Teilhabe äußert sich hierbei in der Möglichkeit zur freien Gestaltung des eigenen Lebens in seinen Netzwerken, welche die kulturelle Teilhabe um die Anerkennung von Differenz erweitert.

2 Der Begriff von Resilienz schien im Alltag der Krise allgegenwärtig, war jedoch in der Stadtforschung bereits vor der Corona-Pandemie als Beschreibung der Reaktion, beziehungsweise des Umgangs von Menschen, Systemen und Organisationen mit belasteten Umständen vertreten, welche wir hier aufgreifen (vgl. Jakubowski 2013: 374).



des Stadtteils beitragen konnte. In der Forschung stellten sich Liminalität, Solidarität und Subsidiarität als die zentralen Konzepte heraus, die im Folgenden auch unseren Aufsatz gliedern. Nach einer Vorstellung der Magdelstube, wird zuerst die Pandemie in ihren, den Bewertungsrahmen verändernden, Phasen aufgeschlüsselt. Auf dieser Grundlage kann im Anschluss auflebende Solidarität im Spannungsfeld zwischen Staat und Zivilgesellschaft betrachtet werden, was wiederum eine Einordnung des Beitrags der Magdelstube zu einem resilienteren Stadtteil ermöglicht. Abschließend wird der Stellenwert solidarischer Nachbarschaftsstrukturen als Ressource in der Corona-Pandemie diskutiert.

Da Forschung in Zeiten der Corona-Pandemie Flexibilität erfordert – befasst man sich doch mit einem andauernden Prozess, in dem keine Außenposition eingenommen werden kann – entschieden wir uns für ein induktives und exploratives Vorgehen (vgl. Flick 2017: 257). Dementsprechend ist unser Material stark von der Resonanz auf unsere Anfragen geprägt und kann schließlich nur einen eingeschränkten Blickwinkel aufzeigen. Neben teilnehmender Beobachtung (vgl. Girtler 2001 und Cohn 2014) im Stadtteil Jena-Süd und im Besonderen bei Veranstaltungen des Stadtteilladens, stützt sich unsere Forschung schließlich auf qualitative Interviews (vgl. Hopf 2017: 351) mit Engagierten der Magdelstube sowie auf eine Inhaltsanalyse (vgl. Mayring 2017) der Stadtteilzeitung.

Der Stadtteilladen „Magdelstube“ in Jena-Süd

Die Stadt Jena mit ihren 108.116 gemeldeten Bewohner*innen (Statistik Jena 2022) zählt im Gegensatz zum peripheren Bereich zu den wachsenden Städten Thüringens (Stadt Jena 2017: 24), was sich möglicherweise auf das Renommee als „ein international bekannter Universitäts-, Wissenschafts- und Forschungsstandort“ (ebd.: 6) zurückführen lässt. Den Oberbürgermeister stellt seit 2018 die FDP, die meisten Erststimmen der letzten Bundestagswahl gingen jedoch an Die Linke (Statistik Jena 2022). Der Stadtteil Jena Süd, in dem sich die Magdelstube verorten lässt, ist 8,7 km² groß und beherbergt 11,5 Prozent der Stadtbevölkerung (Statistik Jena 2022).

Innerhalb des Jenaer Südviertels liegt die Magdelstube auf dem Magdelstieg. Dieser ist einer der Hauptverkehrsstraßen und somit von einer hohen Geräuschkulisse geprägt, ganz im Gegenteil zu den stillen Querstraßen (vgl. Feldnotizen JN: 5-6 und 23). Beim Bestand der Häuser handelt es sich um Altbau, der zuweilen von einigen Neubauten unterbrochen wird (vgl. ebd.: 1-78). Die bauliche Struktur im Stadtteil zeichnet sich durch den hohen Anteil von Wohnungsbaugenossenschaften aus. Dieser ist besonders auch auf dem Magdelstieg erkennbar und stehe für sicheres und günstiges Wohnen (Stadtteilzeitung 3/2021: 2). Von den genossenschaftlichen Baustrukturen abgesehen, befinden sich am nördlichen Rand des Stadtteils, auf einer Erhöhung liegend, vornehmlich private Wohnanlagen (vgl. Feldnotizen JN: 57-58). Die Entwicklung des Stadtteils ist

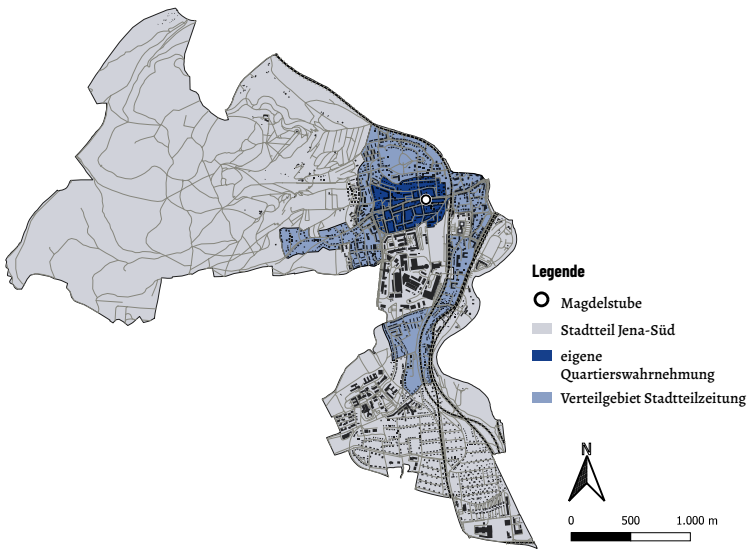


Abb. 13: Verortung der Magdelstube und Palimpsest der Quartierswahrnehmung

bis heute eng an die optische Industrie geknüpft (Stadtteilzeitung 2/2021: 2). Die Zeiss- und Schottwerke – oberhalb des Jenaer Westbahnhofes gelegen – in denen großindustriell Spezialglas hergestellt wurde, spielen bis heute eine sichtbare Rolle und werden auch für die zukünftige Entwicklung des Stadtteils mit Blick auf den Bau eines neuen Zeiss-Standorts bedeutend sein (Stadtteilzeitung 3/2021: 7). Nach Einschätzung der Magdelstube könnte es dadurch zu weiter steigenden Mieten und damit einhergehenden Verdrängungseffekte kommen (Stadtteilzeitung 2/2021: 2 und vgl. Interview Gründungsmitglied: 471-478).

Der Stadtteil Jena-Süd ist deutlich größer (Map Jena o.J.) als das im Folgenden untersuchte Quartier, das sich auf die direkte Umgebung der Magdelstube fokussiert (vgl. Abb. 13). Unsere Quartierswahrnehmung (vgl. Feldnotizen JN: 1-78) deckt sich dabei in großen Teilen mit dem Verständnis des Wirkungsraums der Magdelstube von unserem Interviewpartner J.G., wird aber besonders im Süden noch durch einen langen Streifen, die Bahnleise entlang, erweitert (siehe Abb. 13). Das Gründungsmitglied J.G. definiert das Viertel über die Bereiche, in denen die Stadtteilzeitung verteilt wird (Interview Gründungsmitglied: 491-493), die Grenzen desselben werden somit mit jeder Auflage selbst reproduziert.

Die Bewohner*innenstruktur ist auf den gesamten Stadtteil bezogen heterogen. Entlang der verschiedenen Baustrukturen lassen sich hingegen kleinräumige Unterschiede darstellen. So wird der Bereich um den Magdelstiege von einer Mischung aus jungen akademischen Kleinfamilien und vielen älteren Menschen bewohnt. Letztere seien im Alltag allerdings weniger stark sichtbar (Interview Gründungsmitglied: 507-509). Der nördliche Teil des Viertels unterscheide sich zudem durch eine gut verdienende Bewohner*innenschaft (ebd.: 501-502). Wir



kamen vor allem mit dem jüngeren Teil der Anwohnenden in Berührung, der das linke, alternative Image des Viertels prägt (Stadtteilzeitung 3/2021: 4 und vgl. Feldnotizen JN: 21-22). Die Magdelstube ist nicht die einzige soziale Institution im Viertel, dennoch fällt auf, dass öffentliche Begegnungsorte fehlen. Während der Feldforschung konnten wir lediglich zwei Cafés als potenzielle, jedoch kommerzielle Orte der Begegnung ausmachen (vgl. Feldnotizen JN: 42-43). Das Bild als Wohnviertel zum privaten Rückzug wird somit noch einmal betont.

Ein Stadtteilladen für alle?

Die Magdelstube steht seit 2019 als offener und unkommerzieller Freiraum zur Verfügung, mit dem Ziel eine solidarische Nachbarschaft aufzubauen (Interview Gründungsmitglied: 51-54). Der Stadtteilladen wird ehrenamtlich als Verein betrieben und ausschließlich von Spenden finanziert. Möglich wird dies durch den hohen Anteil an genossenschaftlichen Wohnprojekten und bereits etablierten linken Unterstützungsstrukturen im Stadtteil, die in ihrem solidarischen Selbstverständnis bereitwillig spenden (ebd.: 82-96).

Äußerlich hat die Magdelstube den visuellen Charakter eines Geschäfts. In dem von außen einsehbarem Schaufenster gibt es allerdings nichts zu erwerben, sondern es wird niedrigschwellig über die aktuellen Angebote und Entwicklungen im Stadtteil informiert (siehe Abb. 14). Die Magdelstube wirkt im äußeren Erscheinungsbild zugänglich und lädt dazu ein, sich den Ort selbst anzueignen. Mit ihren Angeboten bietet sie sowohl konkrete Unterstützungshilfen als auch die Möglichkeit gemeinschaftlicher Freizeitgestaltung. Aktuell finden dort regelmäßige Veranstaltungen statt, die teilweise von der Magdelstube, aber auch von stadtpolitischen Gruppen und engagierten Einzelpersonen initiiert werden. Dazu zählen: ein offenes Nachbarschaftscafé, Foodsharing, ein Mieter*innentreff zum Austausch und Unterstützung rund ums Wohnen, eine Kreativwerkstatt, eine Computer-Selbsthilfewerkstatt, Lust-For-Life-Beratung zur sexuellen Gesundheit, ein Debattentreffen Recht auf Stadt sowie ein offener Spieleabend (Magdelstube 2022). Im Zuge der Corona-Pandemie wurde von der Magdelstube ausgehend zudem eine Corona-Nachbarschaftshilfe sowie eine Stadtteilzeitung etabliert. Während die Nachbarschaftshilfe nicht mehr aktiv ist, wird die Stadtteilzeitung weiterhin halbjährlich herausgegeben (Interview Gründungsmitglied: 566-567).

Die Vision der Magdelstube geht aus dem Selbstverständnis hervor, ein offener, antirassistischer und selbstverwalteter Begegnungsraum zu sein (Interview Gründungsmitglied: 323-328). Es sollen „Kollektivierungs-Momente“ (ebd.: 437) erzeugt und solidarische Alltagsorganisation etabliert werden, die wiederum Transformationsprozesse in der Stadtverwaltung anstoßen sollen (ebd.: 120-121). Damit verfolgt die Magdelstube das klare politische Ziel, durch Selbstorganisation und Solidarität nicht nur soziale Transformation zu begüns-



tigen, sondern auch durch emanzipatorisches Handeln bewusste Alternativen zu staatlichem Handeln herzustellen (ebd. 142-143 und 167). Auch wenn sich die Magdelstube bewusst keiner politischen Ideologie zuschreibt, und gerade in Abgrenzung zu linken Szeneläden offen für alle sein möchte, ist sie aus einem links-aktivistischen und stadtpolitischen Kontext (Recht auf Stadt) heraus entstanden, welcher das Selbstverständnis, Problembewusstsein und Auftreten der Magdelstube deutlich prägt (vgl. ebd.: 10-15 und 317-319). Dies zeigt sich beispielsweise an unkommerziellen Angeboten sowie dem Fokus der Stadtteilzeitung auf stadt- und wohnungspolitische Themen (vgl. Stadtteilzeitung 2/2021: 4-5).



Abb. 14 (links): Außendarstellung der Magdelstube

Abb. 15 (rechts): Aufruf zur Nachbarschaftshilfe

Die Corona-Krise zwischen Ausnahmesituation und Alltag

Im Jahr 2019 gegründet, wurde die Magdelstube von der Corona-Pandemie „in den Kinderschuhen“ (Stadtteilzeitung 3/2021: 3) getroffen, was deren Entwicklung stagnieren ließ (ebd.: 1). Um Abstands- und Hygieneregeln einhalten zu können, konnten vorhandene Formate nicht wie gewohnt durchgeführt werden, sodass neue gefunden und konzipiert werden mussten. Als Beispiel für eine Umstrukturierung zur Einhaltung der geltenden Abstands- und Hygieneregeln ist das Foodsharing zu nennen, das nicht mehr über Verteiler, sondern über Ausgaben organisiert wird (vgl. Feldnotizen JN: 163-167). Die Ende 2020 gegründete Stadtteilzeitung hingegen ist ein vollkommen neu entwickeltes Konzept, das die Idee der Magdelstube von solidarischer Nachbarschaft und



somit auch den Stadteilladen selbst sichtbar halten soll (Interview Gründungsmitglied: 551-553). Die Jahreszeiten nahmen durch damit verbundene, stark schwankende Inzidenzzahlen einen entscheidenden Einfluss auf Begegnungen. Der verhältnismäßige sichere Sommer ermöglichte es, an der frischen Luft zusammenzukommen. Dadurch konnte im Gegensatz zum Winter eine Art Normalität hergestellt werden (vgl. Interview Engagierte: 365 und 540-541). Diese Erholungsphasen konnten allerdings nicht verhindern, dass die Distanz durch fehlende Austauschmöglichkeiten untereinander wieder zunahm:

*„[D]a ist echt die Pandemie auch wieder so ein Gamechanger gewesen, weil ich schon sagen würde, dass es am Anfang schon [...] viel mehr so regelmäßige Besucher*innen gab, [...] für die das so ein bisschen so eine neue soziale Basis im Leben wurde oder sich das zumindest so andeutete. Und das ist halt durch die Pandemie auf jeden Fall gebrochen“ (Interview Gründungsmitglied: 359-364).*

Corona erschwerte sowohl die Organisation von Angeboten als auch den Zugang zu diesen, sodass die Regelmäßigkeit von Besuchen abnahm und bis heute nur noch vereinzelt Menschen die Magdelstube aufsuchen (Interview Gründungsmitglied: 369-370). Dieses eher ernüchternde Fazit, das in beiden Interviews anklang und auch von unserer Wahrnehmung im Feld bestätigt wurde (vgl. Feldnotizen JN: 126-127 und Interviewprotokoll JN: 17-18), steht im Gegensatz zu der Erfahrung der Ausnahmesituation im ersten Lockdown. Diese ist im Gegenzug zum Alltag der Krise als „glanzvolle[r] Moment“ (Interview Gründungsmitglied: 212) positiv konnotiert und soll deshalb im Folgenden genauer untersucht werden.

Der erste Lockdown als „Glanzmoment“ der Nachbarschaftshilfe?

Das Corona-Virus erreichte offiziell am zweiten März 2020 Thüringen und aufgrund schneller Ausbreitung folgte bereits Mitte des Monats der erste Lockdown. Der am 20. März verzeichnete erste Corona-Tote Thüringens kam aus Jena. Die Kontaktbeschränkungen für Privathaushalte folgten nur wenige Tage später. Die Lage entspannte sich bereits Mitte April wieder, wo zwar mit der bundeslandweiten Maskenpflicht eine neue Eindämmungsmaßnahme getroffen wurde, aber zugleich die schrittweise Wiedereröffnung begann. Der nachfolgende Sommer ließ Corona durch geringe Inzidenzzahlen im Alltag fast vergessen. Lediglich in der Urlaubsplanung, die stärker auf regionale Ausflugsziele ausgerichtet war, ließ sich das Virus noch erkennen (vgl. MDR 2021). März und April sind also die Monate, die folgend als Ausnahmesituation erfasst und untersucht werden.

Durch die eigene Erfahrung der Phasen der Corona-Krise war uns bereits in Vorbereitung der Forschung bewusst, dass wir mit einer Differenz in der Wahrnehmung von Pandemiebeginn und -alltag konfrontiert werden könnten. In beiden Interviews hat sich diese Annahme bestätigt, weshalb im



Folgenden diese Unterscheidung von Ausnahmezustand und Alltag der Krise genauer in den Blick genommen wird. Dafür greifen wir auf Victor Turners Weiterentwicklung von Genneps Modell der *rites de passage* zurück, das sich in drei Phasen gliedert: Loslösung, Ausnahmezustand und Wiederangliederung (vgl. Turner 1989: 94). Der Ausnahmezustand als Zwischenzustand, in dem die darin befindlichen Personen, weder der alten noch der neuen Normalität zugehörig sind, wird von Turner als liminal beschrieben (ebd.: 95). Dieser temporäre Zwischenzustand folgt nicht den gewohnten Regeln des Alltags (ebd.: 160) und auch die Gemeinschaft der Betroffenen, von Turner als *Communitas* bezeichnet, ist nicht eindeutig definiert, wenig strukturiert und Beziehungen deshalb stark vereinfacht (ebd.: 96). Für unsere Forschung hat es sich als gewinnbringend erwiesen den ersten Lockdown als solch eine liminale Ausnahmesituation zu erfassen, da so der Übergang von einem Alltag vor der Krise zu einem Alltag in der Krise erfasst werden kann, den wir an drei Punkten nachfolgend verdeutlichen: der Art des Erzählens und Erinnerns, dem temporären Angebot der Nachbarschaftshilfe und der Differenz zum Alltag der Krise.

Besonders im Gespräch mit der Engagierten U.B. hob sich ihre Beschreibung der Ausnahmesituation sprachlich ab. Neben Schock, Ausbremsung und Einschnitt als Verbildlichungen fiel bei ihr die sprachliche Verknüpfung mit Krieg, ein gängiger Topos (vgl. Fangerau und Labisch 2020: 3-4), ins Auge. Sie sprach vom „totale[n] Lockdown“ (Interview Engagierte: 80), dem „totale[n] Schluss“ (ebd.: 29). Angst und Verunsicherung angesichts Isolation und medialer Berichterstattung der Bergamo-Toten spiegelte sich zudem in Mimik und Stimme (vgl. Interviewprotokoll JN: 30-31). „Und alle waren ja total im Chaos, also nicht wirklich, war ja jetzt kein Erdbeben, aber gefühlsmäßig waren ja alle so, dass sie alle gesagt haben ‚was wird denn jetzt?‘, ne. Also das hat einen nicht kalt gelassen“ (Interview Engagierte: 58-60). Das hier gewählte Bild des Erdbebens verdeutlicht noch einmal die Hilflosigkeit angesichts einer Bedrohung, der man ausgeliefert scheint, ein Narrativ, das sich in der Berichterstattung bis heute hält (vgl. Meyer et al. 2013: 10).

Vor diesem Hintergrund organisierte die Magdelstube in kürzester Zeit eine Nachbarschaftshilfe mit dem Ziel „Menschen in Quarantäne und aus Risikogruppen bei Einkäufen oder Botengängen [zu] helfen und Eltern, die auf Lohnarbeit angewiesen sind, bei der Kinderbetreuung [zu] unterstützen“ (Stadtteilzeitung 1/2021: 4). Die Magdelstube startete mit einfachen Flyern und Aushängen (siehe Abb. 15) und professionalisierte sich dann im Prozess (vgl. Interview Gründungsmitglied: 256). Zurückgegriffen wurde von den Gründungsmitgliedern dabei auf funktionierende und strukturierte Netzwerke vorangegangener Projekte im Stadtteil. Zusätzlich hat sich das Erfahrungswissen aus aktivistischen Kontexten als hilfreich erwiesen. Auch pragmatische Tatsachen, wie einen Raum zur Lagerung vor Ort zu haben, trugen zur erfolgreichen Durchführung bei. Unbürokratisch vor Ort Lösungen für akute Probleme und eine Art



Auffangnetz bieten zu können, stellten die größten Stärken der Magdelstube dar (vgl. ebd.: 744-776). Mit dem Angebot der Nachbarschaftshilfe kamen sie der Stadtverwaltung zuvor, sodass die Magdelstube im Ausnahmement als Vorreiterin fungieren konnte (vgl. ebd.: 201-204). Dies passt zu Turners (vgl. 1989: 160) Beschreibung der Umkehrung des Alltags in liminalen Phasen: Wissenshierarchien werden an dieser Stelle auf den Kopf gestellt. Diese Art der Umkehrung zeigt sich auch an anderer Stelle. Vergleicht man das Vorgehen zu Beginn der Pandemie mit der sonstigen Arbeitsweise der Magdelstube, fällt auf, dass statt auf eigene Aneignung durch die Anwohner*innen nun auf proaktive Strukturen von Seiten der Organisator*innen zurückgegriffen wurde (vgl. Interview Gründungsmitglied: 809-811). Auch wenn die Nachbarschaftshilfe letztendlich nur von einer geringen Zahl an Menschen beansprucht wurde, meldeten sich über 70 Freiwillige (Stadtteilzeitung 1/2021: 4). Richtete sich das Angebot auf den ersten Blick an Hilfesuchende, so fällt bei einem zweiten Blick auf, dass auch den Helfenden durch die Selbstwirksamkeitserfahrung geholfen wurde (vgl. Interview Gründungsmitglied: 869-874). „[V]iele Leute haben, glaube ich, in dieser Helfer*innenrolle dann auch so Halt gesucht“ (ebd.: 874-875).

Die „neue Normalität“ wird alltäglich

Das Angebot der Nachbarschaftshilfe der Magdelstube galt vor allem dem ersten Lockdown. Später wurde die Lage so eingeschätzt, dass dieses Angebot nicht mehr nötig sei (Interview Gründungsmitglied: 703-713). Es scheint eine gewisse Gewöhnung an die Krisenlage stattgefunden zu haben. Der Ausnahmezustand war überwunden, Corona alltäglich geworden: „Die neue Normalität wurde ziemlich schnell alt“ hält Malte Thießen (2021: 145) mit Blick auf den sich einstellenden pandemischen Alltag fest. Möglicherweise ein Grund, weshalb der Versuch, das Projekt stadtweit in Zusammenarbeit mit ähnlichen Initiativen in anderen Stadtteilen aufrechtzuerhalten und zu professionalisieren, scheiterte (vgl. ebd.: 651-664). Somit verdeutlicht die zeitliche Beschränkung dieses sozialen Angebots mit starker solidarischer Strahlkraft auch noch einmal die Kategorisierung als Zwischenphase, die nicht dauerhaft erhalten bleiben kann. Die Bildung spontaner Communitas (vgl. Turner 1989: 96) zeigte sich in der großen Beteiligung an diesem Angebot in der Stadtgesellschaft³. Temporär konnten an dieser Stelle soziale Ressourcen mobilisiert werden,

3 Der Begriff der Stadtgesellschaft wurde an dieser Stelle gewählt, weil er im Gegensatz zu dem der Zivilgesellschaft nicht nur den organisierten Teil der Bürger*innen umfasst, sondern alle in einer Stadt lebenden Menschen einbezieht. Somit wird nicht nur die aktive, sondern auch passive Prägung des sozialen Zusammenlebens erfasst (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2020: 70).



die aber nicht in gleicher Weise dauerhaft erhalten bleiben konnten⁴. Dies betont auch das Gründungsmitglied J.G., wenn er davon spricht, dass zwar ein Möglichkeitsfenster von selbstorganisierten Strukturen und quartiers-interner Kommunikation aufgezeigt werden, nachbarschaftliche Teilhabe im Viertel aber nicht fest etablieren werden konnte (Interview Gründungsmitglied: 212-217). Auch im Gespräch mit der Engagierten U.B. wurde dies deutlich:

„[M]an sollte halt denken, dass dann die Leute gelernt haben, [...] wir müssen jetzt hier das Menschliche mal wieder ein bisschen vertiefen [...]. Und das ist nicht mein Eindruck, [...] die Leute sind nicht offener geworden [...] mein Eindruck ist nicht, dass sich das verbessert hat... durch diese, tja, durch diese Ausnahmesituation, ne“ (Interview Engagierte: 173-181).

Was für unsere Interviewpartnerin U.B. erst einmal unverständlich erscheint, wird mit Einbettung in Turners Modell schließlich greifbarer. Die Erfahrungen im Ausnahmezustand sollen damit nicht herabgesetzt oder als folgenlos betitelt werden, sondern vielmehr macht die Analyse deutlich, dass die Bewertungsmaßstäbe andere sein müssen. Der pandemische Ausnahmezustand als Glanzmoment ist nicht mit pandemischem Alltag gleichzusetzen.

Solidarische Nachbarschaft in Zeiten staatlich angeordneter „Solidarität“

Während im vorangegangenen Kapitel eine Erfassung und Einordnung der Ausnahmesituation stattgefunden hat, wird nun ein Bogen zu Solidaritäts- und Nachbarschaftstheorien geschlagen. Der Begriff Solidarität erfuhr mit Beginn der Corona-Pandemie eine regelrechte Konjunktur. Im Rahmen dieser Arbeit beleuchten wir die Verwendung von Solidarität sowie den Umgang damit durch, zum einen öffentlich-politische Entscheidungsträger*innen sowie zum anderen durch die Magdelstube. Die beiden Akteursgruppen haben hierbei ein entgegengesetztes Verständnis von Solidarität.

Die erwähnte Konjunktur von Solidarität in der Corona-Pandemie lässt sich auf eine Instrumentalisierung des Begriffes zur staatlichen Bewältigung der Pandemie zurückführen (vgl. Reder und Strüber 2020). Solidarität avancierte so zu einem der zentralen Schlagworte öffentlicher Diskurse. Auch Angela Merkel in ihrer Funktion als Bundeskanzlerin rief am 10.03.2020 zu Solidari-

4 Diese Begrenztheit von Communitas auf den ersten Lockdown, zeigt sich auch in anderen Forschungen, die verdeutlichen, dass der liminale Moment durch die Normalisierung des Krisenhaften bereits im zweiten Lockdown sehr viel geringer war und somit sich Communitas nicht in gleicher Weise artikulieren konnten (vgl. Arantes 2022: 280).



tät auf: „Da sind unsere Solidarität, unsere Vernunft, unser Herz füreinander auf eine Probe gestellt“ (Merkel 2020). Die Bewältigung der Pandemie wird als eine gemeinsame, gesamtgesellschaftliche Aufgabe ausgelegt. Solidarität fungiert dabei als Ressource, um politische Maßnahmen zu legitimieren und durch die Betonung eines Wir-Gefühls die Unterstützung möglichst vieler Menschen zu mobilisieren (vgl. Deutscher Ethikrat 2020). Hier deutet sich eine neue Form des Regierens über Solidarität ab, bei der weitere Handlungsverantwortung der Gesellschaft zugeschrieben wird und die mit neuen Formen sozialer Ausschlüsse einhergeht (Drotbohm und Reichert 2020: 406). Auch bei der Betrachtung der Magdelstube und ihrer Auseinandersetzung mit der Corona-Pandemie, ist der Begriff der Solidarität von zentraler Bedeutung. So sticht dieser bereits in den Ausgaben der Stadtteilzeitung hervor. Schon im Untertitel der Zeitung wird das Ziel der Magdelstube klar: „Für eine solidarische Nachbarschaft!“ (Stadtteilzeitung 1, 2 und 3/2021).

In Abgrenzung zur staatlich-legitimierten Verwendung von Solidarität, kritisiert die Magdelstube, dass Politik und Verwaltung Solidaritätsimpulse aus der Bevölkerung vereinnahmt hätten und eine Thematisierung sozialer Ungleichheiten ausblende (Stadtteilzeitung 1/2021: 4) (siehe auch Beitrag von Frank Eckardt in diesem Band). Sie bewerten dies als Reduktion des Potenzials von Solidarität auf das Befolgen von Anweisungen. Stattdessen bedeute Solidarität für sie „miteinander für bessere Verhältnisse einzustehen“ (ebd.). Mit ihrem Handeln verfolgen sie dabei seit ihrer Entstehung das Ziel „solidarische Nachbarschaftsstrukturen im Südviertel aufzubauen“ (ebd.). Da sich die Magdelstube erst kurz vor der Corona-Pandemie gründete, lässt sich kein Vergleich des Handlungsverständnisses und der Rolle von Solidarität zwischen Prä-Corona und Corona darstellen. Auch eine Einordnung, ob die Magdelstube ihre Ziele realisieren konnte, fällt durch das einschneidende Moment der Corona-Pandemie schwer. Deutlich wird jedoch, dass gerade die Ausnahmesituation zu Beginn der Corona-Pandemie nicht nur für die Magdelstube, sondern für das gesamte Quartier des Südviertels im Hinblick auf Solidarität bedeutend war. So sei ein „solidarischer Bodensatz im Stadtteil“ (Interview Gründungsmitglied: 188) sichtbar geworden, der verdeutlicht hätte, dass eine organisierte Nachbarschaft Solidarität initiieren könne (ebd.). Neben der bereits beschriebenen Nachbarschaftshilfe (siehe Kapitel Die Magdelstube in der Krise), sei auch die Aufrechterhaltung der Verteilung von Lebensmitteln im Rahmen von Foodsharing und im Kontext geschlossener Tafeln, ein Zeichen für die aufgeblühte Solidarität (Stadtteilzeitung 1/2021: 6). Ob und inwieweit dabei die gemeinsame Bereitschaft bestand, sich gemäß der Begriffsdefinition von Solidarität nach Reder und Stüber (2020: 451), „für andere zu engagieren, ohne primär eigene Interessen zu verfolgen oder dazu im engeren Sinne moralisch oder rechtlich verpflichtet zu sein“ ist klar zu hinterfragen. Die Verwendung von Solidarität durch die Magdelstube findet aus unserer Sicht mit



dem Ziel statt, ein Wir-Gefühl im Stadtteil herzustellen und Bewohner*innen für selbstorganisierte Stadtteilarbeit zu aktivieren. In den Augen der Magdelstube zeigte sich dies in der Anfangsphase der Corona-Pandemie, der aus diesem Grund euphorisch beschrieben als Glanzmoment in Erinnerung blieb.

Kongruent zu Solidarität spielt auch Nachbarschaft bei der Betrachtung der Magdelstube eine bedeutende Rolle. So fußt ihre Entstehung auf bestehende nachbarschaftliche Strukturen im Südviertel. Das Gründungsmitglied J.G. bezeichnete diese als „faserndes Beziehungsgeflecht“ (Interview Gründungsmitglied: 784). Seitdem verfolgt die Magdelstube das Ziel, solidarische Nachbarschaftsstrukturen durch ihr eigenes Handeln zu stärken (vgl. Stadtteilzeitung 1/2021). Dadurch sollen Menschen aus dem Quartier vernetzt, Begegnung ermöglicht und Beziehungen geknüpft werden (ebd.: 1). Der zuvor bereits erläuterte Glanzmoment der aufblühenden Solidarität zum Anfang der Corona-Pandemie führte aus Sicht der Magdelstube jedoch nicht zu einer dauerhaften Stärkung solidarischer Nachbarschaftsstrukturen im Jenaer Südviertel (Interview Gründungsmitglied: 212-218):

„[D]ieser glanzvolle Moment, sozusagen, der verblasst total vor dem, [...] was nach zwei Jahren Pandemie [...] von dem übrig bleibt, was wir so machen. Also wir, glaube ich, haben es in der Zeit außerhalb dessen nicht wirklich geschafft, so was wie Kollektivität und nachbarschaftliche Solidarität hier maßgeblich voranzubringen, sondern eher so ein bisschen die Sparflamme am Lodern gehalten, was auch schon viel wert ist, weil die kann man schnell wieder entfachen“ (ebd.).

Die Temporalität solidarischer Nachbarschaft lässt sich jedoch nicht nur mit der Einordnung in eine liminale Phase begründen (siehe Kapitel Die Magdelstube in der Krise), sondern erklärt sich auch mit Blick auf Erkenntnisse und Theorien der Nachbarschaftsforschung selbst. Wichtig ist dabei zu verstehen, dass die Nachbarschaftsforschung mit der allgemeinen, gerne romantisierten Vorstellung heutiger Nachbarschaften, im Sinne von Gemeinschaften, bricht. Ganz im Gegenteil zeichnen sich Nachbarschaften überwiegend durch heterogene Strukturen mit einer „Vielzahl individueller Wirklichkeiten und sozialer Figuren (Soziosphären)“ (Schnur 2021: 239) aus. Dadurch sind Nachbar*innen „durch ihr Nebeneinander an einem Ort verbunden [...], ohne jedoch eine lokale Kultur oder Gemeinschaft zu erzeugen“ (Albrow 1998: 307). Auch Frank Eckardt (vgl. 2020: 30) schreibt der Nachbarschaft zwar eine vordergründige Intaktheit zu, in der die Distanz zueinander jedoch dominiere und die sich während der Corona-Pandemie weiter verstärkt habe. Während sich Nachbarschaften durch Tendenzen der Individualisierung weiter distanzieren, brachte die Ausnahmesituation des ersten Lockdowns einen kurzzeitigen Rückbezug zu Nachbarschaften als Gemeinschaften hervor, in denen Hilfsbereitschaft und Solidarität wichtige Merkmale bilden. Bernd Hamm (1998: 174) sah in



Nachbarschaften vier wichtige Aufgaben vertreten: Neben Sozialisation, Kommunikation und sozialer Kontrolle, wird die Nothilfe als vierte Dimension mit zunehmendem Dringlichkeitsgrad als immer selbstverständlicher erachtet. Während dieses Konzept, aus Sicht heutiger Nachbarschaftsforschung als veraltet gilt (vgl. Schnur 2012), kann in der aktuell vorherrschenden pandemischen Situation ein Rückbezug dazu stattfinden: Mit dem Rückgang der pandemischen Dringlichkeit nimmt auch die nachbarschaftliche Nothilfe ab und man kehrt in eine alte Distanziertheit zurück. So konnten zwar keine nachhaltigen Veränderungen im nachbarschaftlichen Gefüge erreicht werden. Nichtsdestotrotz bleiben kollektive Erinnerungen an glanzvolle Momente bestehen. Dazu hat in besonderem Maße die Magdelstube, als zentraler Bestandteil einer resilienten Nachbarschaft beigetragen. Darüber hinaus sind die Ziele der Magdelstube als langfristig zu erreichen zu bewerten. Die rückblickende Resignation auf die Kürze der aufblühenden nachbarschaftlichen Solidarität sagt also weniger etwas über die langfristige Handlungsfähigkeit der Magdelstube aus. Vielmehr kann hieraus die Erkenntnis gewonnen werden, dass es in pandemischen Ausnahmesituationen an Transformationskraft mangelt. Zu begründen ist dies anhand der Tatsache, dass jene Ausnahmesituationen nicht nur stärkende Momente hervorbringen, sondern sowohl das Funktionieren selbstorganisierter Stadtteilläden, als auch solidarischer Nachbarschaftsgefüge enorm erschweren. Dass die Magdelstube unter erschwerten Bedingungen dennoch sozialen Zusammenhalt stärken konnte, zeigt dass diese durchaus das Potenzial besitzt, Nachbarschaftsstrukturen im Jenaer Südviertel langfristig verändern zu können.

Selbstorganisierte Nachbarschaftsprojekte als Resilienzfaktor in Krisenzeiten?

Nachbarschaftlicher Solidarität wird besonders in Krisenzeiten ein hoher Stellenwert als Resilienzfaktor einer Gesellschaft beigemessen (vgl. Schneidewind et al. 2019: 136). Die Ergebnisse unserer Mikrostudie zeigen, dass die Magdelstube in der pandemischen Ausnahmesituation solidarisches Handeln innerhalb der Nachbarschaft initiieren konnte (vgl. Interview Gründungsmitglied: 208-211 und vgl. Interview Engagierte: 52-55 und 392-401). Zum einen ist das auf einen durch die Pandemie verstärkten gesellschaftlichen Fokus zur unmittelbaren Umgebung und einer damit einhergehenden verstärkten Bereitschaft zur Solidarität zu erklären (vgl. ebd.: 134). Zum anderen ist der analysierte Glanzmoment auch ein Ergebnis der selbstorganisierten Arbeitsweise der Magdelstube:

„Also da hat man auf jeden Fall gemerkt, dass so eine organisierte Nachbarschaft mit einer gewissen Infrastruktur und einem gewissen Organisations-Knowhow kann unglaublich schnell auch konkrete Hilfe organisieren und Solidarität sozusagen koordinieren“ (Interview Gründungsmitglied: 205-208).



Durch die unmittelbare räumliche Vernetzung im Stadtteil und das Erfahrungswissen aus aktivistischen Kontexten konnte die Magdelstube konkrete Handlungsoptionen bieten (Interview Gründungsmitglied: 753-759 und 775-776). Die unabhängige Organisationsstruktur von unten ermöglichte es, agil zu handeln: Die Magdelstube konnte schneller auf die Ausnahmesituation reagieren und die Nachbarschaftshilfe aufbauen als die Stadtverwaltung sie zur Verfügung stellen konnte: „Und warum wir dann schneller als die Stadt waren, am Ende klar: Weniger bürokratischer Apparat und direkter mittendrin. So ein bisschen einfach hier, also direkt vor Ort sein, direkt sichtbar eingreifen können“ (Interview Gründungsmitglied: 773-776). Zudem konnte sie zeitweise wichtige Versorgungsstrukturen wie kostenfreie Lebensmittelausgabe in der Stadt bereitstellen und als Anlaufstelle für weitere Stadtteile fungieren (vgl. ebd.: 604-607). Auch in anderweitiger Forschung zur Corona-Pandemie wurde ein lokaler, nachbarschaftlicher Ansatz, wie auch agiles Handeln als wichtige Qualitäten zur Resilienz während der Corona-Krise identifiziert (vgl. Schneidewind et. al 2020: 135-136). Das nachbarschaftliche Engagement der Magdelstube ist somit als städtische Ressource der Krisenbewältigung im pandemischen Ausnahmezustand einzuordnen (siehe auch Beiträge von Roland Roth und Sophia Fiedler, Victoria Grau und Noa Wilhelmi in diesem Band).

Welche Potenziale und Probleme sind damit verbunden, wenn selbstorganisierte Nachbarschaftsstrukturen zur Ressource in Krisenzeiten werden? Hier entsteht ein Spannungsfeld: Auf der einen Seite leisten selbstorganisierte Nachbarschaftsstrukturen einen wichtigen Beitrag zur Krisenbewältigung, auf der anderen Seite wird damit jedoch der Sozialstaat aus der Verantwortung entlassen (vgl. Klie 2016: 208 und vgl. van Dyk 2019). Vor diesem Hintergrund ist das Engagement der Magdelstube als Substitution für einen sich zunehmend zurückziehenden Sozialstaat zu sehen. Sie reagiert neben der Corona-Krise auf multiple Krisen im Neoliberalismus, wie soziale Isolation, Prekarisierung, Wohnungsnot, Reproduktionskrise und Kommerzialisierung von öffentlichen Räumen und „versucht auszubessern, was diese Gesellschaft verkackt“ (Interview Gründungsmitglied: 132). Zwar kann diese Lücke als Emanzipationspotenzial gesehen werden, in der soziale Transformation stattfinden kann, allerdings laufen selbstorganisierte Nachbarschaftsprojekte Gefahr, von einem neoliberalen Imperativ der Eigenverantwortung vereinnahmt zu werden (vgl. Klie 2016: 208). Silke van Dyk (vgl. 2019) beschreibt die neoliberale Vereinnahmung von selbstorganisierten (Nachbarschafts-)Strukturen unter dem Deckmantel der solidarischen Gemeinschaft als Community Kapitalismus. Nach dem Prinzip der Subsidiarität wird bewusst Hoffnung auf solidarische Nachbarschaftsprojekte gelegt. Dies geht mit der politischen Agenda einher, Ehrenamt zu stärken, um den Staat aus der Verantwortung zu ziehen (vgl. ebd.: 282). Subsidiarität wird so „vom Strukturprinzip des deutschen Wohlfahrtsstaats zu einem Prinzip der Staatsentlastung durch Responsibilisierung der Bürger*innen



als Engagierte“ (ebd.: 282). Van Dyk (ebd.: 280) stellt einen „Gemeinsinn- und Community-Boom „von oben“, im Sinne einer staatlich induzierten Politik der Krisenbewältigung“ fest. Gleichzeitig ist die Rückbesinnung auf Solidarität auch ein Bestandteil eines (links-) aktivistischen Selbstverständnisses einer Stadt von unten (vgl. ebd.: 280 und vgl. Interview Gründungsmitglied: 157-161). Selbstorganisierte Nachbarschaftsstrukturen haben daher das Potenzial, eine wichtige Säule resilienter Stadtgesellschaft in Krisenzeiten zu sein, andererseits laufen sie Gefahr unter dem Deckmantel von Solidarität und Nachbarschaft als Ressource zur Krisenbewältigung instrumentalisiert zu werden.

Mit Blick in die Zukunft

In unserer Forschung zum selbstorganisierten Stadtteilladen Magdelstube in Jena-Süd hat sich Solidarität als zentrale Ausdrucksform sozialer und kultureller Teilhabe herausgestellt. Diese wurde theoretisch mit den Begriffen Liminalität, Solidarität und Subsidiarität erfasst. Die Analyse der Ausnahmesituation konnte zum einen das Potenzial der Magdelstube zeigen: Dank der autonomen Struktur war es ihr möglich besonders schnell und agil zu reagieren und somit akute Bedarfe in der Nachbarschaft zu decken sowie Solidarität zu fördern. Zum anderen wurde jedoch auch deutlich, dass die Erfahrung der Ausnahmesituation anders zu bewerten ist und der Rückgang von Teilhabe im Alltag der Krise als keine Rückentwicklung aufgefasst werden kann. Stattdessen wurde das Ziel solidarischer Nachbarschaft als ein langfristiges erkannt. Während der pandemischen Ausnahmesituation konnte die Magdelstube einen Beitrag zur Resilienz im Stadtteil leisten. Inwiefern die Ressource solidarische Nachbarschaft als Instrument zur Krisenbewältigung zu sehen ist, bleibt ambivalent, da sie letztendlich einem neoliberalen Imperativ von Eigenverantwortung zu spielt und damit den Staat aus seiner Verantwortung entzieht. Selbstverwaltete Nachbarschaftsprojekte stehen daher im Spannungsfeld, krisenhafte Zustände abfedern zu wollen und dadurch krisenhafte Verhältnisse zu verfestigen. Gleichzeitig zeichnet sich eine akute Krise dadurch aus, dass Verwaltungsstrukturen stark gefordert und nur bedingt handlungsfähig sind. Selbstorganisierte Strukturen können hierbei eine wichtige Rolle für den Erhalt systemrelevanter Funktionen einnehmen und so zur Resilienz städtischer Strukturen beitragen.

Die hier vorgestellten Analyseergebnisse geben Aufschluss über das Krisenmanagement selbstorganisierter Nachbarschaftsräume, neue Formen der Solidarität und sind als Annäherung an das Forschungsfeld zu verstehen. Im Hinblick auf künftige Krisen sehen wir die Potentiale selbstorganisierter und solidarischer Nachbarschaften als ein wichtiges Element demokratischer Teilhabe und Resilienz. Im Fall der Magdelstube konnte diese die Bedürfnisse des Stadtteils während der pandemischen Ausnahmesituation gezielt erfassen, artikulieren und schließlich Lösungen erwirken. Dies steht im Gegensatz zur Handlungsunfähig-



keit angesichts eines sich einstellenden pandemischen Alltags. Inwiefern sich diese Beobachtungen auch in anderen, vergleichbar organisierten Nachbarschaftsstrukturen wiederfinden lassen, stellt ein weiteres Forschungsanliegen dar.

Darüber hinaus besteht weiterer Forschungsbedarf in der Einbettung der Magdelstube als autonome Akteurin im Kontext der Stadt Jena. Um die Rolle selbstorganisierter Nachbarschaft mitsamt ihrer Ressource Solidarität zur Bewältigung multikausaler Krisen zu betrachten, bedarf es einer genaueren Analyse des Beziehungsgeflechts von institutionalisierter Ehrenamtskoordination, Stadtverwaltung und weiteren aktivistischen Netzwerken beziehungsweise einer Sozialstudie der Nachbarschaft. Denn während die Magdelstube sich bewusst zur Stadtspitze abgrenzt und unabhängig im Viertel agiert, wird sie von der Stadtverwaltung als städtische Akteurin wahrgenommen und bei lokalen Konflikten angefragt (vgl. Interview Gründungsmitglied: 965-974). An dieser Stelle kann angesetzt werden zu untersuchen, inwiefern nachbarschaftliche Solidarität und Ehrenamt bewusst koordiniert und als Steuerungsressource eingesetzt werden. Derartige Governance- und Beziehungsgefüge zwischen Autonomie und Kooperation bieten eine Grundlage für weitere Forschungsüberlegungen: Inwiefern braucht es die Unabhängigkeit solidarischer Strukturen um agil und bedürfnisorientiert handeln zu können? Welche möglichen Potentiale und Einschränkungen entstehen bei einer kooperativen Krisenbewältigung zwischen Kommunalpolitik und selbstorganisierten Strukturen?

Literatur

- Albrow, Martin (1998): Auf Reisen jenseits der Heimat. Soziale Landschaften jenseits der Stadt. In: Beck, Ulrich (Hg.) 1998, 288-314.
- Arantes, Lydia Maria (2022): Das pandemische Brotbacken: Liminalität und Communitas in Corona-Zeiten. In: Beuerbach, Jan; Silke Gülker; Uta Karstein und Ringo Rösener (Hg.) 2022, 267-282.
- Bartelheimer, Peter; Birgit Behrisch und Hennig Daßler et al. (2020): Teilhabe. Eine Begriffsbestimmung. Wiesbaden: Springer VS.
- Beck, Ulrich (1998): Kinder der Freiheit. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Beuerbach, Jan; Silke Gülker; Uta Karstein und Ringo Rösener (Hg.) (2022): Covid-19: Sinn in der Krise. Kulturwissenschaftliche Analysen in der Corona-Pandemie. Berlin/Boston: De Gruyter.
- Bischoff, Christine; Karoline Oehme-Jüngling und Walter Leimgruber (Hg.) (2014): Methoden der Kulturanthropologie. Bern: Haupt/ UTB.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.) (2020): Glossar zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung. Bonn.
- Cohn, Miriam (2014): Teilnehmende Beobachtung. In: Bischoff, Christine; Karoline Oehme-Jüngling und Walter Leimgruber (Hg.) 2014, 69-70.



- Deutscher Ethikrat (2020): Solidarität und Verantwortung in der Corona-Krise. Ad-hoc-Empfehlung. URL: <https://www.ethikrat.org/mitteilungen/2020/solidaritaet-und-verantwortung-in-der-corona-krise/> (15.01.2022).
- Dörre, Klaus; Hartmut Rosa und Karina Becker et al. (2019): Große Transformation? Zur Zukunft moderner Gesellschaften. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Drotbohm, Heike und Sven Reichert (2020): Die Grenzen der Solidarität. In: Geschichte und Gesellschaft, 3/2020, 404-415.
- Eckardt, Frank (2012): Handbuch Stadtsoziologie. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Eckardt, Frank (2020): Vertiefung der Gräben. Corona in der fragmentierten Stadt. In: *dérive* 80/2020, 26-31.
- Eckardt, Frank und Sabine Meier (2021): Handbuch Wohnsoziologie. Wiesbaden: Springer VS.
- Fangerau, Heiner und Alfons Labisch (2020): Pest und Corona. Pandemien in Geschichte, Gegenwart und Zukunft. Freiburg; Basel und Wien: Herder.
- Flick, Uwe (2017): Design und Prozess qualitativer Forschung. In: Flick, Uwe; Ernst von Kardoff und Ines Steinke (Hg.) 2017, 252–264.
- Flick, Uwe; Ernst von Kardoff und Ines Steinke (Hg.) (2017): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Hamburg: Rowohlt TB.
- Girtler, Roland (2001): Methoden der Feldforschung. Stuttgart: UTB.
- Hamm, Bernd (1998): Nachbarschaft. In: Häußermann, Hartmut (Hg.) 1998, 172-181.
- Hopf, Christel (2017): Qualitative Interviews – ein Überblick. In: Flick, Uwe; Ernst von Kardoff und Ines Steinke (Hg.). 2017, 349–359.
- Jakubowski, Peter (2013): Resilienz. Eine zusätzliche Denkfigur für gute Stadtentwicklung. In: Informationen zur Raumentwicklung 4/2013, 371-378.
- Klie, Thomas (2016): On the way to a caring community? The German debate. In: Wegleitner, Klaus; Katharina Heimerl und Allan Kellehear et al. (Hg.) 2016, 199-208.
- Map Jena (o.J.): Kartenportal. URL: <https://map.jena.de/kartenportal/> (14.01.2022).
- Mayring, Philipp (2017): Qualitative Inhaltsanalyse. In: Flick, Uwe; Ernst von Kardoff und Ines Steinke (Hg.) 2017, 468–474.
- MDR (2021): Zwischen Lockdown und neuem Alltag: Ein Jahr Coronavirus in Thüringen. URL: <https://www.mdr.de/nachrichten/thueringen/rueckblick-corona-jahr-100.html> (21.01.2022).
- Merkel, Angela (2020): Coronavirus in Deutschland. Merkel ruft zu Solidarität auf. URL: <https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/aktuelles/merkel-zu-corona-1729780> (15.01.2022).
- Meyer, Carla; Katja Patzel-Mattern und Gerrit Jasper-Schenk (Hg.) (2013): Krisengeschichte(n). „Krise“ als Leitbegriff und Erzählmuster in kulturwissenschaftlicher Perspektive. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
- Meyer, Carla; Katja Patzel-Mattern und Gerrit Jasper-Schenk (2013): Krisengeschichte(n). „Krise“ als Leitbegriff und Erzählmuster in kulturwissenschaftlicher Perspektive –



- eine Einführung. In: Meyer, Carla, Katja Patzel-Mattern und Gerrit Jasper-Schenk (Hg.). 2013, 9–24.
- Reder, Michael und Karolin-Sophie Stüber (2020): Solidarität in der Krise. Für ein Verständnis politischer Solidarität in Corona-Zeiten im Anschluss an H. Arendt. In: Zeitschrift für Praktische Philosophie 2/2020, 443–466.
- Schneidewind, Uwe; Carolin Baedeker und Anja Bierwirth et al. (2020): Näher, öffentlicher, agiler: Bausteine einer resilienten Post-Corona-Stadt. In: GAIA - Ecological Perspectives for Science and Society 2/29, 134–136.
- Schnur, Olaf (2012): Nachbarschaft und Quartier. In: Eckardt, Frank (Hg.) 2012, 449–474.
- Schnur, Olaf (2021): Wohnen in (der) Nachbarschaft. In: Eckardt, Frank und Sabine Meier (Hg.) 2021, 233–254.
- Stadt Jena (Hg.) (2017): Stadt Jena 2030+. Integriertes Stadtentwicklungskonzept. URL: https://planen-bauen.jena.de/sites/default/files/2019-05/ISEK_2030_Mobilgeraet.pdf (07.02.2022).
- Statistik Jena (2022): Controlling & Statistik. URL: <https://statistik.jena.de/> (14.01.2022).
- Thieß, Malte (2021): Auf Abstand. Eine Gesellschaftsgeschichte der Coronapandemie. Frankfurt am Main / New York: Campus.
- Turner, Victor (1989): Das Ritual. Struktur und Anti-Struktur. Frankfurt am Main: Campus-Verlag.
- Van Dyk, Silke (2019): Community-Kapitalismus. In: Dörre, Klaus; Hartmut Rosa und Karina Becker et al. (Hg.) 2019, 279–295.
- Vollmer, Lisa; Laura Calbet i Elias und Susannah Raab et al. (2021): Teilhab und Gemeinwohl - Ihre Krisen im deutschen Wohlfahrtsregime. Begriffsdefinitionen und ihre Verortungen. Workingpaper des Forschungsprojekts KoopWohl.
- Wegleitner, Klaus; Katharina Heimerl und Allan Kellehear et al. (Hg.) (2016): Compassionate communities. Case studies from Britain and Europe. London/New York: Routledge.

Quellen

- Paulus, Lara (2021): Feldnotizen JN. Jena.
- Paulus, Lara und Peer Schamuhn (2021). Interview mit der Engagierten U.B. vom 13.12.21. Jena.
- Paulus, Lara und Peer Schamuhn (2021). Protokoll zum Interview mit der Engagierten U.B. vom 13.12.21. Jena.
- Reckwerth, Johanna und Lara Paulus (2021): Interview mit dem Gründungsmitglied J.G. vom 07.12.21. Jena.
- Stadtteilzeitung. Für eine solidarische Nachbarschaft. 1/2021.
- Stadtteilzeitung. Für eine solidarische Nachbarschaft. 2/2021.
- Stadtteilzeitung. Für eine solidarische Nachbarschaft. 3/2021.



Krise als Chance?

Transformative Resilienz in der Beteiligungskultur Weimars

*Lester Malte Pott, Leonie von Brock,
Jannika Hoberg, Jannis Martens*

Facetten der Post-Corona-Stadt

Krisen wirken sich auf breite Teile unseres gesellschaftlichen Lebens aus. Im Falle der Corona-Pandemie wird dies wohl am stärksten durch eine sichtbare Reduzierung des öffentlichen Lebens deutlich – durch die Minimierung von Kontakten, Ladenschließungen et cetera. Doch der Einschnitt der Krise ist wesentlich tiefer, als sich auf den ersten Blick erahnen lässt. Sie hat weitreichende Folgen für die Beteiligungs- und Partizipationsmöglichkeiten von Personen und Gruppen am gesellschaftlichen und politischen Geschehen. Besonders trifft es jene, die ohnehin schon Schwierigkeiten haben, ihre Bedürfnisse zu artikulieren und auf Hilfe von anderen angewiesen sind, wie etwa Senior*innen, Menschen mit Behinderung oder Kinder. Darüber hinaus bedingen sich Krisen vielfach gegenseitig. Die Corona-Pandemie beispielsweise zeigt sich in Deutschland nach außen als eine einzige große Krise, jedoch fächert sie sich in eine ganze Reihe voneinander abhängiger Krisen auf – Wirtschaftskrise, Krise im Gesundheitssystem, eine wachsende soziale Ungleichheit... Die Liste ist lang. Es kann also von einer multiplen Krise gesprochen werden. Krisen werden zum Brennglas sozialer Bruchlinien und vielfach bereits bestehender Defizite. Die Komplexität der multiplen Krisensituation erfordert einen angemessenen Umgang. Was in diesem Kontext als angemessen zu beurteilen ist, wird dabei von verschiedenen Personen in entsprechenden Bereichen des gesellschaftlichen Lebens unterschiedlich eingeschätzt, beziehungsweise, erfordert ein genaues Abwägen der Bedürfnisse und Ziele unter Berücksichtigung der damit einhergehenden Auswirkungen. Für den*die eine*n ist die Krise primär negativ konnotiert. Dies resultiert oftmals aus dem Gefühl der Hilflosigkeit, das durch ein zunehmendes Bewusstsein über die gegenseitigen und staatlichen Abhängigkeiten noch verstärkt wird. Ein*e andere*r hingegen mag die Krise für sich als Chance definieren, sich neu zu orientieren, weiterentwickeln und die eigene Situation zu hinterfragen. Welche Strategien können in der Stadtentwicklung und -gesellschaft identifiziert werden, um



Krisen produktiv zu begegnen und dabei mögliche Potenziale zu nutzen? Um diese Frage näher zu beleuchten, haben wir uns als Teilgruppe des Forschungsprojektes „Post-Corona-Stadt“ des Bachelorstudienganges Urbanistik an der Bauhaus-Universität Weimar mit der Sicht auf die ‚Krise als Chance‘, ihren Charakteristika und Umgangsweisen in Praxis und Theorie befasst.

Die Fähigkeit, die Krise als Chance zu begreifen, wird in der Resilienzforschung als „positive appraisal“, sprich die positive Bewertung einer Situation bezeichnet (Hänel/Kaschel 2021). Dabei geht es nicht darum, „naiv zu sein und in jede Falle zu tappen, die einem das Leben stellt“ – so Kalisch (Hänel/Kaschel 2020) vom Leibniz-Institut für Resilienzforschung. Vielmehr gehe es darum, in der Lage zu sein, Probleme und Risiken zu sehen, angemessen auf diese zu reagieren und nicht hilflos zu werden (ebd.). An dieser Sichtweise wird jedoch vermehrt Kritik laut. Die ‚Krise als Chance‘ verstelle unseren Blick für das Wesentliche, die Ursache der Krise und gaukle dabei vor, dass man überhaupt eine Krise als Katharsis brauche, um voranzukommen (Tuma 2021). Das ‚Mantra‘ sei eine reine Projektionsfläche persönlicher Wünsche: So würden *Fridays for Future* in der Corona-Krise die Möglichkeit sehen, stärker denn je gegen den Klimawandel angehen zu können, die britische Ökonomin Noreena Hertz würde darin einen Beleg für das nahende Ende der Globalisierung erkennen und für Onlinekonzerne sei es die Bestätigung noch digitaler zu werden (ebd.). Dies verdeutlicht, wie komplex und divers Krisen und das Verständnis von Krisen sind. Laut Jan Lenarz (2020), Gründer und Geschäftsführer des Unternehmens *Ein guter Plan* sei jedoch nicht außer Acht zu lassen und zu unterschätzen, dass auf eine Krise nicht automatisch Wachstum folge. Krisen bestehen zunächst aus Schock, Wut und Schmerz (ebd.). Sie lähmen. Es erfordert viel Kraft, aus dieser Starre heraus etwas zu bewegen. Und trotzdem ist es mindestens genauso wichtig sich darüber bewusst zu werden, was man durch die Krise verloren hat, ob man es in der Form wiedergewinnen oder wie man sich verändern will. Dies fordert schonungslose Selbstreflexion (Lenarz 2020). Die Schwierigkeit ist dabei, dass wir uns – zumindest was die Corona-Pandemie betrifft – noch mitten im Prozess befinden und die Folgen unserer Entscheidungen nur schwer abschätzen können. Dieses Dilemma zeigt sich sowohl in Entscheidungen und Maßnahmenbeschlüssen auf Bundes- und Landesebene als auch im kleineren Rahmen auf lokalpolitischer, gesellschaftlicher und betrieblicher/unternehmerischer Ebene. Interessant ist vor diesem Hintergrund die Frage, wie die Pandemie die einzelnen Elemente und das Zusammenspiel zwischen jenen verändert – oder bereits verändert hat – und welche Potenziale sich eventuell auch für die Beteiligungskultur durch die Pandemie ergeben oder ergaben.

Dieser Artikel verfolgt die übergeordnete Leit- und Forschungsfrage: Inwiefern lässt sich die Krise der Corona-Pandemie als Chance für die Beteiligungskultur in Weimar begreifen? Zentrale Aspekte und Thesen der Resilienz-Debatte werden für diesen Artikel im Konzept der *transformativen Resilienz* gebündelt.



Neben dieser theoretischen Herausarbeitung wird die Theorie auf die Empirie angewendet. Dafür dienen 18 Interviews mit lokalen Akteur*innen der Stadt Weimar aus Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft, den Institutionen und öffentlichen sowie religiösen Träger*innen. Diese wurden während des Semesterprojektes in den Monaten November 2021, Dezember 2021 und Januar 2022 von allen Studierenden des Semesterprojektes geführt und für die vorliegende Arbeit tiefergehend von den Autor*innen hinsichtlich verschiedener Resilienz-faktoren analysiert. Die Interviewpartner*innen wurden anonymisiert und für diesen Artikel numerisch dem Kürzel IP 1,2,3, usw. angegeben. Im letzten Teil des Artikels werden Schlussfolgerungen für den Einfluss der Corona-Pandemie auf die Beteiligungskultur Weimars gezogen und alternative Perspektiven unter Rückgriff auf das Konzept der urbanen Koproduktion (siehe Beitrag von Svenja Bochinski, Jonas Drilling und Till Mayer in diesem Band) entworfen.

(Transformative) Resilienz – ein Schlüsselbegriff des 21. Jahrhunderts

In Krisensituationen ist die individuelle und kollektive Sicherheit gefährdet. Im Falle der Corona-Pandemie drückt sich dies, wie bereits erwähnt, neben gesundheitlichen Risiken unter anderem in ökonomischen Nöten oder psychosozialen Auswirkungen im Zuge einer massiven Einschränkung der sozialen Kontakte aus. Kaum etwas bereitet dem Menschen mehr Unbehagen als das Gefühl der Unsicherheit (vgl. Schnabel 2020). Dabei sind wir in einem Zeitalter rasant zunehmender Komplexität und multipler Krisen ständig mit neuen Unsicherheiten konfrontiert. „Je mehr sich Bedrohungen und Risiken [...] verändern, umso mehr muss Sicherheit verstanden werden als ein dynamischer, kontinuierlicher Prozess, als eine Variable, die ständig neu ausgehandelt und aufgebaut werden muss, individuell, organisational und gesellschaftlich“ (Block et al. 2021: 13). Diese Perspektive erfordert den Abschied von einem linear-rationalen Denken und ein erweitertes Verständnis für die Entwicklungsdynamik komplexer Systeme (ebd.). In diese Vorstellung eines dynamischen Sicherheits-Verständnisses im Zuge der multiplen Krisensituation, bettet sich das Konzept der Resilienz ein.

Der Begriff der Resilienz dient als „übergreifende Chiffre“ (Bröckling 2017: 2) für den Umgang mit Herausforderungen und unvorhersehbaren Krisensituationen. In den letzten beiden Dekaden ist die Idee der Resilienz zu einem Schlüsselkonzept des 21. Jahrhunderts avanciert (Bröckling 2017: 1; Hahne 2016: 63) und der sogenannte *resilient turn*, vollzieht sich mit einem beachtlichen Tempo auf internationaler Ebene. Gleichzeitig birgt die rapide Konjunktur des Resilienz-Begriffes auch Gefahren. Resilienz ist kein Zauberwort für die Lösung aller Probleme und eine inflationäre Nutzung und Popularisierung kann schnell zu Pauschalisierung und Simplifizierung führen. Es braucht ein differenziertes Verständnis von Resilienz „[...] das



der dynamisierten Netzwerkwelt des 21. Jahrhunderts gerecht wird“ (Block et al. 2021: 14). Dieses Verständnis soll an dieser Stelle geschaffen werden.

Der Ansatz der Resilienz wird in den verschiedensten Disziplinen und Fachdiskursen verwendet und diskutiert (Block et al. 2021; Bröckling 2017: 2; Bürkner 2010: 6). Sei es in der Psychologie (Stressforschung), der Ökologie, (Sicherheits-)Politik, Ökonomie, den Ingenieurwissenschaften oder auch in den Planungswissenschaften. Aus den verschiedenen Perspektiven ergeben sich Unterschiede in der Schwerpunktsetzung und dem inhaltlichen Verständnis von Resilienz. Allgemein meint Resilienz „[...] die Fähigkeit von Personen, sozialen Gruppen, Systemen oder Gegenständen, eingetretene Schädigungen zu kompensieren bzw. die verlorene Funktionalität wiederherzustellen, oder die Fähigkeit, flexibel auf Gefährdungen zu reagieren und mögliche Schädigungen abzuwehren“ (Bürkner 2010: 24). In Bezug auf sozial-ökologische Systeme geht es im Kern um das Absorbieren von und Widerstand gegenüber Störungen und Stressfaktoren, um die Selbstorganisations-, Lern- und Anpassungsfähigkeit eines Systems zu steigern (vgl. Gunderson/Holling 2001). Resilienz ist demnach eine Strategie, um auf nicht vorhersehbare, abrupte Störungen zu reagieren. Dabei handelt es sich um einen heuristischen Ansatz, der nicht nach der letzten, umfassenden Erkenntnis sucht (Kegler 2016: 43), sondern vielmehr auf das Antrainieren systemrelevanter Lernkompetenzen und ein dynamisches Zusammenspiel gesellschaftlicher Einzelelemente setzt (Block et al. 2021: 14).

Die *Karriere der Resilienz* reicht bis in die 1950er Jahre zurück. Die ganze Entwicklung in ihren zahlreichen Facetten soll und kann an dieser Stelle nicht nachgezeichnet werden, zwei zentrale Resilienz-Ansätze sind jedoch im Diskurs hervorzuheben. Die ursprüngliche Idee (*Resilienz 1.0*) beruht primär auf Widerstandsfähigkeit und versteht Resilienz als Prozess, in dem ein System nach einer Störung wieder in den Ursprungszustand zurückkehrt. Dieser, tendenziell statische Ansatz, wird metaphorisch als „bounce-back“ (Roth o. J.; Block et al. 2021: 15) beschrieben. Komplementär dazu steht das Konzept der *Resilienz 2.0*, eine (Weiter-) Entwicklung von *Resilienz 1.0* und immer populärer seit der letzten Dekade des 20. Jahrhunderts. *Resilienz 2.0* stellt die Anpassungsfähigkeit in den Vordergrund und setzt ein System-Verständnis voraus, was auf kontinuierlicher Anpassung an sich verändernde Umweltbedingungen beruht. Im Sinne eines dynamischen „bounce-forward“ (Roth o. J.; Block et al. 2021: 15) soll dadurch flexibel und effizient auf Störungen reagiert werden.

Das „Panarchiemodell adaptiver Zyklen“, auch genannt „Adaptive Cycle“ (ebd.) der Ökologen Crawford S. Holling und Lance H. Gunderson (2001) basiert auf der Konzeption von Resilienz als „bounce-forward“ (Roth o. J.; Block et al. 2021: 15). Es beschreibt Resilienz als einen in sich geschlossenen, repetitiven Prozess. Das bis in die 1980er Jahre vorherrschende Konzept der Sukzession, welches (lediglich) auf dem Erhalt von Ressourcen beruht, wird somit um die Zyklen der Freisetzung und Reorganisation ergänzt (Resilience Alliance o. J.). Block et al.



(2021: 25) haben auf dieser Grundlage in ihrem Handbuch „Zukunftskraft Resilienz“ schematisch vier zentrale Zyklen eines resilienten Systems formuliert, die während eines Erneuerungsprozesses immer wieder durchlaufen werden (siehe Abb. 16). In und nach der Krise werden vorhandene Strukturen, die nicht mehr tragfähig sind, losgelassen (*Freisetzung*). Es folgt die Entwicklung neuer Ansätze, basierend auf Lernprozessen und einer Anpassung an die neuen Umweltbedingungen (*Kreation*). In der dritten Phase der *Expansion* beginnt das neue System zu wachsen und immer mehr Strukturen werden aufgebaut. Letztlich wird das System gestärkt und die etablierten Ansätze vertieft (*Kontrolle*). In dieser Phase droht das System mit zunehmenden Routinen und festgefahren Strukturen erneut unflexibel und krisenanfällig zu werden. Nun gilt es auf neue Störfälle vorbereitet zu sein und einen *re-entry* in die Schleife zu vollziehen (Block et al. 2021: 24-25). Bei dem *Adaptive Cycle* handelt es sich um ein abstraktes Modell, ein Schema, welches den konstruktiven Umgang mit Krisensituationen beschreibt. Krisen werden als dynamische, sich wiederholende Ereignisse begriffen, die einen ständigen Umgang der Erneuerung und Reorganisation bedürfen.

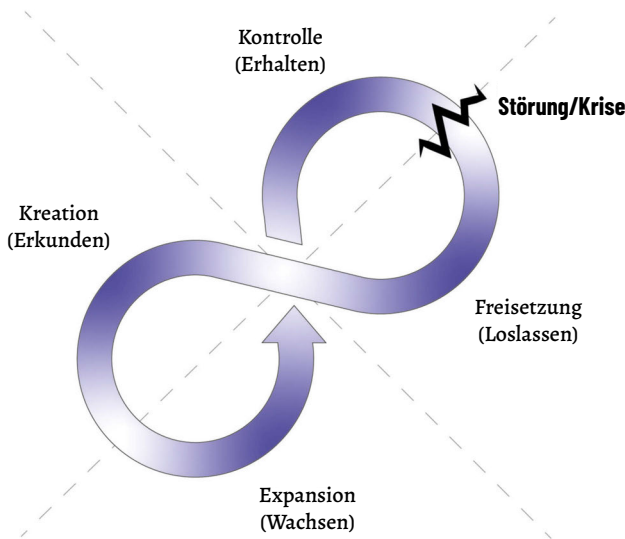


Abb. 16: Adaptive Cycle

Aus dem Modell des Adaptive Cycle lässt sich ein transformatives Potenzial von Resilienz ableiten, auf dessen Grundlage Felix Beer und Stephan Rammler (2021), das Leitbild der transformativen Resilienz formuliert haben. Dieses beschreibt die Fähigkeit, „[...] neben dem sozial-ökologischen Umbau aktuellen und kommenden Krisen gerecht zu werden“ (ebd.: 20). Das Konzept lässt sich dreifaltig definieren als:



Widerstandsfähigkeit: „[...] die Kapazität, mögliche Krisen vorzusehen und so die Robustheit von relevanten Gesellschaftssystemen zu stärken“ (Beer/Rammler 2021: 21)

Anpassungsfähigkeit: „[...] die Kapazität, auf unvorhergesehene Störereignisse mit Einfallsreichtum zu reagieren und sie agil zu bewältigen, ohne dauerhaft negative Effekte davonzutragen“ (ebd.)

Transformationsfähigkeit: „[...] die Kapazität, den disruptiven Moment von Krisen als Katalysator für den sozioökonomischen Umbau zu nutzen und nachhaltige Strukturen zu schaffen, wo die vorhandenen nicht mehr tragfähig sind“ (ebd.)

Die Idee der transformativen Resilienz vereinigt verschiedene Strömungen und Ansätze der Resilienzforschung in einem sozial-ökologischen Leitbild. Die Komplexität des Umgangs mit Krisen wird durch die Einteilung in drei Ebenen von Resilienz (Widerstandsfähigkeit, Anpassungsfähigkeit und Transformationsfähigkeit) greifbar und ermöglicht eine Anwendung auf praktische Beispiele von sozialen Dynamiken in Stress- und Risikosituationen. Der Aspekt der Transformationsfähigkeit nimmt mögliche Potenziale, die in Krisen entstehen, in den Blick und bettet sich dadurch gut in den Themenkomplex *Krise als Chance* ein. Darüber hinaus hat das Modell des Adaptive Cycle bislang nur fragmentarisch Einzug in die empirische Forschung gehalten. Das Konzept bietet einen wichtigen Impuls für die Entwicklung eines systemischen Verständnisses von Krisen und kann somit einen interessanten Beitrag zur Stadtforschung leisten. Basierend darauf, legen wir das Leitbild der transformativen Resilienz der Analyse zugrunde, um dadurch die Beteiligungskultur Weimars während der Corona-Pandemie hinsichtlich möglicher Potenziale im Umgang mit dieser zu untersuchen.

Corona-Pandemie in Weimar und die Vielschichtigkeit der Krise

Kann die Krise der Corona-Pandemie nun wirklich als Chance für die Beteiligungskultur in Weimar begriffen werden? Gibt es Potenziale, um „[...] den disruptiven Moment von Krisen als Katalysator für den sozioökonomischen Umbau zu nutzen und nachhaltige Strukturen zu schaffen, wo die vorhandenen nicht mehr tragfähig sind [...]“ (Beer/Rammler 2021: 21). Oder bleiben Resilienz und ein progressiver Umgang mit der Krise in der Beteiligungskultur Weimars ein Luftschloss ohne Realitätsbezug? Um Antworten auf diese Fragen zu finden, bedarf es einer dezidierten Analyse der geführten Interviews mit Akteur*innen aus der Zivilgesellschaft, des privatwirtschaftlichen und öffentlich/religiösen Sektors sowie den institutionellen Akteur*innen. Bevor diese Brücke von der Theorie zur Empirie geschlagen wird, sind vorab einige differenzierenden Erläuterungen zur Vielschichtigkeit der Pandemie notwendig.



Die Covid-19-Pandemie bestand und besteht nicht nur aus einem einzelnen, andauernden Krisenmoment. Die zum Zeitpunkt dieser (Forschungs-) Arbeit bereits zwei Jahre andauernde Pandemie beinhaltete verschiedene Stadien, zwischen Lockdowns und Öffnungen, die jeweils ganz unterschiedliche Herausforderungen für die Akteur*innen in Weimar dargestellt haben. Diese Herausforderungen erforderten dementsprechend verschiedene Reaktionen, die zum größten Teil auf Spontanität, Risikoabwägung und Unsicherheit basierten. Dies wirkte sich auch auf die Beteiligungskultur in der Stadtgesellschaft in Weimar aus. Je nach Akteur*in unterschieden sich die Umgangsformen auch zu ähnlichen Zeitpunkten im Pandemieverlauf stark. So nutzten Teile des interviewten privaten Sektors und der Zivilgesellschaft beispielsweise die Zeit und Ruhe des ersten Lockdowns für Reflexion und Überarbeitung von Formaten und Konzepten (IP 1, persönliche Kommunikation, 09.11.2021). Andere Akteur*innen aus der Zivilgesellschaft hingegen äußerten sich kritisch und erwähnten Schwierigkeiten, mit der neuen Situation umzugehen. Die Schwierigkeiten ergaben sich vor allem aus in unterschiedlichem Maße vorhandenen Ressourcen, sowohl finanzieller Natur als auch sozialer und Wissensressourcen. Folglich sind auch Beteiligungsmöglichkeiten und Partizipation stark abhängig von den Ressourcen der zu beteiligenden Personen – beispielsweise vom Vorhandensein eines internetfähigen Endgeräts sowie den Softskills für die Bedienung des jeweiligen Geräts, die für die Beteiligung an in den digitalen Raum verschobenen Angeboten essenziell waren und sind. Die ohnehin angespannte Situation um Ressourcen hat sich laut verschiedener Interviewpartner*innen in der Pandemie zudem teilweise verschärft.

Außerdem ist der jeweilige Zeitpunkt im Pandemiegeschehen für die Betrachtung der Herausforderungen relevant, da die unterschiedlichen Phasen, die mit den Infektionswellen einhergingen, verschiedene Beschränkungen oder Lockerungen mit sich brachten, auf die dann wieder (meist spontan) reagiert werden musste. In der Grafik (Abb. 17) ist ein schematischer Zeitstrahl des Pandemieverlaufs mit den bis Anfang 2022 durchlaufenen vier *Wellen* abgebildet. Die zu den unterschiedlichen Zeitpunkten geforderten und entwickelten Resilienzfaktoren sind so schematisch zuordenbar. Der Zeitstrahl verdeutlicht die mit jeder Welle geforderte Anpassungsfähigkeit, die besonders im ersten Lockdown im März/April 2020 mit all seiner Überforderung noch stärker benötigt wurde. Während die Ausprägung der Widerstandsfähigkeit über die Zeit in eher konstant blieb, stieg die Möglichkeit, die Transformationsfähigkeit der Krise zu nutzen, im Laufe der Pandemie und mit den gesammelten Erfahrungen.

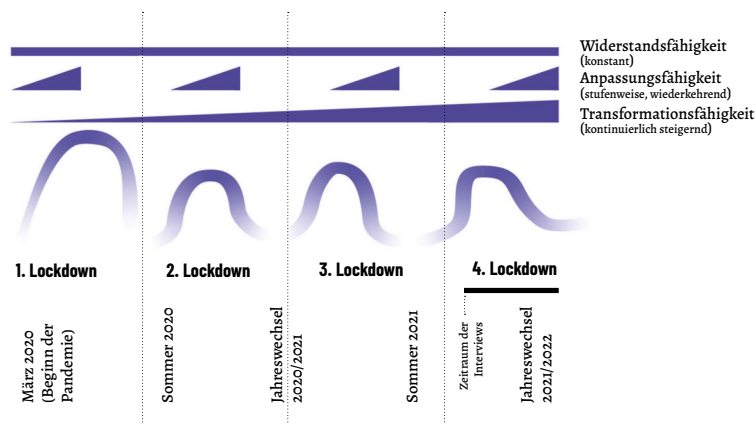


Abb. 17: Resilienz-Zeitstrahl der Corona-Pandemie

Resilienz-Analyse der Beteiligungskultur Weimars

Für die folgende Analyse wurden konkrete Aussagen aus den geführten Interviews anhand der drei Faktoren der transformativen Resilienz – Widerstandsfähigkeit, Anpassungsfähigkeit und Transformationsfähigkeit – interpretiert und den Faktoren zugeordnet. In einem ersten Schritt erfolgte eine Kategorisierung und Einteilung je nach Resilienzfaktor, wobei es teilweise Überschneidungen gab. Aus der daraus entstandenen Verteilung und einer inhaltlichen Analyse ließen sich in einem nächsten Schritt Schlüsse ziehen. So wurden schließlich allgemeine Thesen hinsichtlich Chancen, die sich aus der Pandemie ergeben haben, generiert.

Widerstandsfähigkeit – Stärkung bestehender Systeme

Der Resilienzfaktor der Widerstandsfähigkeit nimmt in den Blick, durch welche, von den Akteur*innen (auch schon vor der Pandemie) getroffene Maßnahmen bestehende Systeme gestärkt werden können. Auch vor der Pandemie bestand in einigen Bereichen eine ausgeprägte Vernetzung, sowohl innerhalb des eigenen Sektors als auch zu anderen Akteur*innen der Stadtgesellschaft. In den Interviews wurde immer wieder betont, wie wichtig diese Vernetzung für den Umgang mit der Krise war. So erzählte ein*e Interviewpartner*in aus dem Bereich der institutionellen Akteur*innen von der Besonderheit Weimars, „dass wir auch mit allen zusammenarbeiten, staatliche oder nichtstaatliche Organisationen“ (IP 3, persönliche Kommunikation, 18.11.2021). Gerade Wissensressourcen an Erfahrungen, die weitergegeben werden konnten, spielten hier eine große Rolle. Neben der Vernetzung, deutet allerdings nach unseren Erkenntnissen aus den Interviews vor Beginn der Pandemie wenig auf eine aus-

geprägte Widerstandsfähigkeit hin. In vielen Fällen wurde erst akut während der Krise reagiert, beispielsweise was den digitalen Infrastrukturausbau angeht.



Anpassungsfähigkeit – Reorganisation bestehender Systeme

Die Anpassungsfähigkeit steht für die Ergänzung bestehender Systeme und die damit einhergehende Reorganisation. Auch hier lag der Fokus der Interviewpartner*innen auf Vernetzung, sowohl mit anderen Akteur*innen als auch mit den zu beteiligenden Personen. Aus dem privaten Sektor wurde beispielsweise angemerkt, dass (besonders zu Beginn der Pandemie) mehr Zeit verfügbar war, um sich mit anderen auszutauschen – keine*r musste „groß in seinem Terminkalender aufwendig nach einem gemeinsamen Termin suchen“ (IP 5, persönliche Kommunikation, 11.11.2021). Die Vernetzung der Akteur*innen resultiert außerdem in einem gesteigerten Grad an Solidarität und Vertrauen, das Verständnis für die Probleme anderer. Dies wurde vor allem im Laufe der Pandemie vertieft. Plötzlich waren alle betroffen, wenn auch je nach Vulnerabilität unterschiedlich stark. Eine zivilgesellschaftliche Gruppierung erzählte von der Beschleunigung der Kommunikation im Digitalen. Aufgaben konnten so schneller und effizienter auf mehr Menschen aufgeteilt werden (IP 1, persönliche Kommunikation, 09.11.2021).

Diese Beschleunigung und Vernetzung im digitalen Raum ist zudem ein weiterer wichtiger Aspekt, der unter die Anpassungsfähigkeit als Resilienzfaktor fällt. Von fast allen Akteur*innen wurde die durch die Pandemie erzwungene schneller aus- und aufgebaute digitale Infrastruktur als positiver Aspekt genannt, da fast alles an Kommunikation und Partizipation in den digitalen Raum verlagert werden musste. Ein*e institutionelle*r Akteur*in erzählte beispielsweise davon, dass auch die Stadtverwaltung viel stärker gefordert wurde, digitale Angebote zu schaffen: „[...] das wäre ohnehin irgendwann gekommen und Standard gewesen“ (IP 4, persönliche Kommunikation, 23.11.2021). Eine Person aus der Gruppe der öffentlich/religiösen Akteur*innen bemerkte zudem, dass digitale Strukturen und Entscheidungsprozesse nicht „[...] grundsätzlich neu entstanden [sind], aber Fahrt aufgenommen [...]“ (IP 7, persönliche Kommunikation, 18.11.21) haben.

Die beschleunigten und an die Gegebenheiten angepassten Digitalisierungsprozesse (siehe Beitrag von Klaus Selle in diesem Band) bargen sowohl Vor- als auch Nachteile. Positiv wurde in einigen Interviews die gesteigerte Erreichbarkeit, Effizienz verschiedenster Prozesse, aber auch der Umweltaspekt durch wegfallende Dienstreisen genannt. Auf der negativen Seite steht aber, wie in allen Bereichen der Gesellschaft unter Pandemiebedingungen, der fehlende persönliche Kontakt. Das gilt sowohl intern, wenn Teammeetings in Präsenz für den persönlichen Austausch als notwendig erachtet werden, als auch im Kontakt mit den Zielgruppen. Besonders in der Familienhilfe wurde von einem Akteur aus der Gruppe der öffentlich/religiösen Akteur*innen



angemerkt, seien Familienbesuche per Skype kein guter Ersatz, um tatsächlich einen echten Eindruck zu bekommen: „[...] der Kontakt mit Kindern ist ein anderer, wenn die Eltern im Hintergrund sitzen und man weiß nicht, ob man alles erfährt und die Problemlagen gut einschätzen, kann“ (IP 7, persönliche Kommunikation 18.11.21). Die, vor allem digitalen, Strukturen wurden in Anbetracht der Krise zwar angepasst, dennoch wurden soziale Aspekte wie der persönliche Austausch face-to-face und somit die Entwicklung eines kollektiven (Selbst-)Verständnisses vernachlässigt. Dies hat negative Folgen für Beteiligung und folglich auch für die Resilienz der Stadtgesellschaft.

Transformationsfähigkeit

Die Transformationsfähigkeit als Kernaspekt der transformativen Resilienz soll auch in der Analyse der Resilienzfaktoren in Weimar fokussiert werden. Sie sagt aus, dass neue, ergänzende Systeme in Krisenzeiten geschaffen werden (sollten), um in Zukunft resilienter auf Krisen reagieren zu können – im Sinne des bereits angesprochenen dynamischen *bounce-forward* soll flexibel und effizient auf Störungen reagiert werden.

In Weimar wird deutlich, dass auf der einen Seite neue Formate geschaffen wurden, auch in der Beteiligung. So erzählt ein*e zivilgesellschaftliche*r Akteur*in von durchgeführten Outdoor-Ausstellungen und ein*e Akteur*in der Jugendarbeit von einem Server auf der Gaming-Plattform *Discord*, um einen digitalen Raum zum Austauschen und Durchführen von Spieleabenden zu haben. Auf der anderen Seite erfordern die geltenden Hygienemaßnahmen während der Pandemie ein höheres Maß an Flexibilität und Kreativität, was durchaus einen Teil zur Transformationsfähigkeit beitragen kann. Neue, gesellschaftliche Umgangsweisen wurden entwickelt, die bislang keine Notwendigkeit hatten und nun bei künftigen Krisen ähnlicher Art bereits zur Verfügung stehen.

Durch die bereits erwähnten neuen Formate konnte flexibel reagiert werden, doch bei vielen Akteur*innen ergaben sich auch „Mindset“-Änderungen, welche die Sichtweisen auf die Krise und ihre Arbeit veränderten. So wurden im Laufe der Pandemie die Entwicklungspotenziale der Krise deutlich und die Krise selbst teilweise tatsächlich als Chance begriffen:

„Die Krise ist eine Chance. Man würde sich ja nie weiter entwickeln. Wann entwickelst du dich weiter? Immer nur, wenn du eine Krise hast [...], wenn's dir nicht gut geht, musst du dich bewegen.“ (IP 5, persönliche Kommunikation, 11.11.2021)

Ein Akteur aus dem Bereich der öffentlich/religiösen Träger*innen erzählte,

„[...] die Not macht erfinderisch, [so] dass man auch die Chance hat, durch so eine Einschränkung anders zu denken und nicht den Kopf in den Sand steckt und sagt

alles schlecht und es geht gar nichts, dass man guckt, wo gibt es denn noch was, gibt es noch Möglichkeiten, wie wir zusammenkommen können?“ (IP 6, persönliche Kommunikation, 24.11.2021).



Diese Kommentare verdeutlichen die Fähigkeit der einzelnen Interviewpartner*innen, das Positive in der Krise zu sehen. Dies ist eine zentrale Grundlage für das herausbilden von transformativer Resilienz. Die Herausbildung einer konstruktiven Haltung gegenüber Krisenmomenten würde die Beteiligungskultur nachhaltig stärken und Zugänge sichern – Erste Ansätze wurden durch die Interviews in Weimar sichtbar. Andererseits ist es wichtig präsent zu halten, dass das Wahrnehmen der „Krise als Chance“ eine privilegierte Sichtweise ist und stark abhängig von den verfügbaren Ressourcen und der eigenen Vulnerabilität ist: Menschen mit großen ökonomischen, sozialen und kulturellen Ressourcen haben meist mehr Kapazitäten die Krise tatsächlich als Chance und Veränderungsmoment zu begreifen, als Menschen, die mit allen Kräften daran versucht sind, standzuhalten und die Krise primär zu bewältigen. Diese Unterschiede wurden im Gespräch mit den jeweiligen Akteur*innen ebenfalls deutlich.

Zentrale Erkenntnisse aus Weimar

Die Möglichkeit zum *bounce forward* der transformativen Resilienz ist in Weimar prinzipiell gegeben. Der kontinuierliche Veränderungsdruck hat zur (Weiter-)Entwicklung verschiedenster Formate geführt und es erweckt den Anschein, dass zahlreiche neue Beteiligungsmöglichkeiten und -räume entstanden sind. Exemplarisch sind hier neue Veranstaltungsformate oder digitale Kommunikationskanäle zu nennen. Die Realität in Gänze sieht jedoch (noch) anders aus: Die Möglichkeit zur Entwicklung und die Möglichkeit der Teilnahme ist stark abhängig von den jeweiligen finanziellen, sozialen und Wissensressourcen der Akteur*innen bzw. der Zielgruppe in der Pandemie. Digitale Möglichkeiten der Beteiligung und Kommunikation bieten effiziente Ergänzungen, jedoch werden persönliche Kontakte dafür eingebüßt. Systeme wurden zwar angepasst oder neu organisiert, der langfristige Erfolg lässt sich jedoch noch nicht abschätzen, weil wir uns zum Zeitpunkt dieser Forschung noch mitten in der Pandemie befinden und soziale sowie strukturelle Prozesse längst nicht abgeschlossen sind. Für eine präzise Bewertung wäre ein erweitertes Forschungsdesign und ein längerer Zeithorizont als die wenigen Monate eines Universitätssemesters von Nöten gewesen. Es ist jedoch hervorzuheben, dass in allen Teilbereichen der transformativen Resilienz, die Vernetzung zwischen Akteur*innen in der Stadtgesellschaft als Kernaspekt für eine resiliente Stadtgesellschaft angesprochen wurde. Deshalb ist es umso wichtiger, die bestehenden Kooperationen und Kontakte zu stärken und weitere neu zu schaffen.



Die Stadt Weimar bietet zudem vielversprechende Voraussetzungen für resiliente Gesellschaftssysteme. Beginnend bei der Größe der Stadt mit knapp 65.000 Einwohner*innen (Stadt Weimar 2021), die zu einer guten Überschaubarkeit und ausgeprägten persönlichen Kontakten führt, gibt es auch ein von diversen Interviewpartner*innen angesprochenes besonderes Engagement aus der Zivilgesellschaft (siehe auch Beiträge von Roland Roth und Sophia Fiedler, Victoria Grau und Noa Wilhelmi in diesem Band). Des Weiteren ist eine starke Vernetzung zwischen den Akteur*innen und darüber hinaus vorhanden. Diese bleibt jedoch häufig fragmentarisch, projektbezogen und wird wenig institutionell gestützt oder gefördert.

Partizipations- und Beteiligungsstrukturen können nicht isoliert betrachtet werden. Um diese nach dem Leitbild der transformativen Resilienz zu stärken, braucht es eine Umstrukturierung auf mehreren Ebenen des gesellschaftlichen Systems. Partizipation spielt aber eine wichtige Rolle als Schlüssel zur Demokratie sowie zur Resilienz und in der Krise lassen sich an vielen Stellen neue, transformative Modelle in Weimar entdecken, von denen eines im folgenden Kapitel aufgegriffen wird. Doch wie kann die (Stadt-)Gesellschaft einer Krise wie der Corona-Pandemie proaktiv begegnen und eine Resilienz schaffen, die auch künftige Herausforderungen agil und dynamisch bewältigen kann und dabei durch ständige Reorganisation auch mögliche Potenziale für sich nutzt? Interessante Impulse liefert dafür die Idee der urbanen Koproduktion (siehe Beitrag von Svenja Bochinski, Jonas Drilling und Till Mayer) auf die im Folgenden anhand eines Beispiels kurz eingegangen wird.

Urbane Koproduktion und Kooperation für eine resiliente Stadtgesellschaft in Weimar

Die Widerstandsfähigkeit jeder Akteur*in ist wichtig, jedoch müssen diese auch miteinander arbeiten, um eine Stadt nachhaltig resilient zu gestalten. Durch eine Kooperation der Akteur*innen kann urbane Resilienz koproduziert werden. Im Speziellen möchten wir den Blick an dieser Stelle auf ein zivilgesellschaftliches Projekt mit großer Strahlkraft in das Stadtgeschehen werfen: Das *Quartiersprojekt Alte Feuerwache* verfolgt das Ziel, auf einem ehemals kommunalen Grundstück einen multifunktionalen, attraktiven Lebensort zu schaffen und sieht ferner die Gründung eines Zentrums für Beteiligungskultur vor. Während es hier zu Kooperationen mit einigen Akteur*innen kommt und sogar zu einem Interesse über die Grenzen Thüringens hinweg, scheint das Verhältnis zur Stadtspitze und einigen parteipolitischen Vertreter*innen nicht leicht zu sein. So wird die Initiative von einigen als „Helden“, von anderen als „Überfeind“ wahrgenommen (IP 2, persönliche Kommunikation, 9.11.2021). Während die Stadt in Themen Stadtentwicklung und Beteiligung die Kompetenzen bei sich sieht und auch ihre digitalen Formate ausgebaut



hat und somit aktiv Beteiligung und Partizipation fördert, bleibt ein Ausbau von Kooperationen mit Initiativen aus der Zivilgesellschaft größtenteils aus. Dabei gibt es zahlreiche weitere Akteur*innen in der Stadt, die Kompetenzen zur Stadtentwicklung erarbeiten. Bei näherer Betrachtung fällt jedoch auf, dass hier hauptsächlich Wissensressourcen akkumuliert wurden, trotz mangelnder monetärer und zeitlicher Ressourcen. In anderen Worten: Ein großer Teil der in der Zivilgesellschaft erbrachten Arbeit, findet in der Freizeit auf ehrenamtlicher Basis statt und wird kaum finanziell gefördert. Die unter diesen Umständen entstandenen Kompetenzen könnten durch eine erweiterte Kooperation zwischen institutionellen Akteur*innen, öffentlichen Akteur*innen, und den jeweiligen Initiativen genutzt werden, um so Stadtentwicklung resilient und nachhaltig zu gestalten und einen Gegenpol zu dem häufigen Fokus auf rein privatwirtschaftlichen Akteur*innen zu schaffen.

Neben einer informellen Kooperation die auf persönlichem Austausch beruht, muss auch die Ressource Geld neu verhandelt werden. Stellen Initiativen Förderanträge, so kann eine Finanzierung an der Stadt scheitern, da die Förderung in vielen Fällen von der Stadt anteilig getragen und genehmigt werden muss. Oftmals ist kein Geld oder kein Wille für die Finanzierung zivilgesellschaftlicher Initiativen vorhanden und somit wird der Beitrag zur Stadtentwicklung von zivilgesellschaftlichen Akteur*innen gehemmt. Eine isolierte Stadtentwicklung ohne Einfluss der Zivilgesellschaft birgt Risiken und steht einer Steigerung der Resilienz im Wege. Eine breite und langfristige Zusammenarbeit in Form von Kooperation und Koproduktion kann diese Umstände verhindern. Wie bereits erwähnt, stützen sich viele der Initiativen auf ehrenamtlich erbrachte Arbeit. Diesbezüglich sollte verdeutlicht werden, wie sehr die Pandemie diese Stütze beeinflusst und es Menschen erschwert hat, diese Arbeit zu leisten. Speziell Menschen mit Kindern mussten in ihrer Freizeit Care-Arbeit leisten, was zur Folge hatte, dass viele der freiwilligen Helfer*innen weggefallen sind. Eine weitere Herausforderung in Zeiten der Krise.

Urbane Resilienz kann nur gemeinsam geschaffen werden und hierzu benötigt es ein Umdenken. Bürger*innen, die sich in Initiativen zusammenfinden und trotz mangelnder Zeit- und Geldressourcen ihren Beitrag zur Stadtentwicklung und somit auch einen Beitrag zur Resilienz dieser leisten wollen, als „Feind“ (IP 2, persönliche Kommunikation, 9.11.2021) zu identifizieren, steuert wenig zu konstruktiver Zusammenarbeit bei und untergräbt die Grundlage von Beteiligung auf Augenhöhe und städtischer Koproduktion. Dabei kann die Kooperation von Initiativen und der Stadtverwaltung neue Perspektiven bieten und Potentiale schaffen, um urbane Resilienz – auch in Weimar – zu (ko-)produzieren.



Die Corona-Pandemie als Impuls für eine kommunale Resilienz

Die vorausgehende Auseinandersetzung mit den vermeintlichen Potenzialen einer Krise zeigt, dass die Krise auf individueller Ebene für privilegierte Personengruppen und Institutionen eine Chance ist. Sie haben die finanziellen und/oder personellen Ressourcen sich in einer erzwungenen Ruhephase, wie dem Lockdown auf sich zu besinnen und jenen Dingen nachzugehen, welche im alltäglichen Trubel bisher zu kurz kamen, ohne dabei große Gefahr zu laufen, dass das, was sie sich vor der Krise aufgebaut haben, schwindet. Weniger privilegierte Personengruppen, Institutionen und Organisationen hingegen sind in der Krise vorerst primär damit beschäftigt, ihre Strukturen zu sichern, oder so zu gestalten, dass sie die Krise überstehen. Vielfach sind es zugleich jene, die eine gesamtgesellschaftlich tragende Rolle haben und bei denen es stärker um die Koordination von Personen, als um die von Gütern oder Dienstleistungen geht. Gesamtgesellschaftlich zeigt sich diese Krise also primär als ein Vergrößerungsglas für (soziale) Missstände. Damit die Krise für alle zu bewältigen und darüber hinaus sogar vielleicht auch eine Chance darstellen kann, braucht es ein radikales Umdenken und einen gesamtgesellschaftlichen Wandel. Die bisher kurzfristig gedachten akteur*innen- und projektbezogenen Maßnahmen müssen zusammen gedacht werden und Konzepten sowie planendem Handeln unter Berücksichtigung aller Mitglieder der Stadtgesellschaft folgen. Eine transformative und resiliente Gesellschaft basiert auf Vernetzung, Beteiligung und Partizipation. Dazu ist eine gleichwertige Betrachtung aller gesellschaftlichen Teilbereiche essenziell. Eine abstrakte Auseinandersetzung mit Beteiligung und Partizipation reicht nicht aus. Vielmehr sind handlungsorientierte Lösungsansätze von Nöten, um die Gesellschaft zu stärken und Interaktion bei der Aushandlung von Krisenbewältigung zu stärken. Projekte wie das *Quartiersprojekt Alte Feuerwache* gehen hier als Beispiel voran. Um die Krise als Chance für alle zu begreifen, braucht es neben der horizontalen Vernetzung (innerhalb der Akteursgruppen), manifestierte Plattformen und Formate der vertikalen Zusammenarbeit zwischen Stadt, Zivilgesellschaft, dem privaten Sektor sowie den öffentlichen und religiösen Träger*innen. Nur so kann eine resiliente Gesellschaft gebildet werden, die auf Solidarität, Vertrauen und Vielfalt basiert und künftig transformative Potenziale von Krisen nutzen kann.

Resilienz ist kein Zauberwort und sollte auch nicht mit diesem Anspruch verwendet werden. Vielmehr braucht es angepasste Resilienzkonzepte, die den verschiedenen Lebensrealitäten in der Gesellschaft gerecht werden. Dabei kann das Leitbild der Transformativen Resilienz eine Stütze sein. Es ist wichtig und notwendig sich mit dem Thema Resilienz auseinanderzusetzen und resiliente Strukturen zu etablieren, denn die Corona-Pandemie wird nicht die letzte Krise sein – ein Umgang muss gelernt und erprobt werden, so dass die Strukturen und Strategien immer wieder angepasst und angewendet werden können. Die Stadt



Weimar bietet dazu aufgrund ihrer überschaubaren Größe und bereits vorhandenen Strukturen eine vielversprechende Ausgangslage. Jedoch kann die Corona-Pandemie trotz punktueller Potenziale und Fortschritte nicht gesamtheitlich als Chance für die Beteiligungskultur in Weimar begriffen werden, denn auch hier fehlt es nach wie vor an zusammenhängenden Strukturen und Kooperationen auf den verschiedenen Ebenen. Diese hätte es gebraucht um systemische Veränderungen zu bewirken und die Gesellschaft im Sinne der Transformativen Resilienz und eines *bounce forward* zu stärken. So bleibt die Krise bislang eine verpasste Chance. Die Etablierung von Leitbildern wie das der städtischen Koproduktion könnte hier Abhilfe schaffen und dazu beitragen, die Corona-Pandemie als Impuls für eine künftige transformative Resilienz zu begreifen.

Literatur

- Beer, Felix / Rammler, Stephan (2021): Transformative Resilienz als Leitbild der Zukunftsgestaltung. Zwischen den Zeitenwelten. In: Resiliente Zukünfte: Mut zum Wandel. In: politische Ökologie 39 (166), 2021, 17–24.
- Brückner, Hans-Joachim (2010): Vulnerabilität und Resilienz: Forschungsstand und sozialwissenschaftliche Untersuchungsperspektiven. Working Paper. <https://www.econstor.eu/handle/10419/228573> (letzter Zugriff 29.01.2022).
- Block, Judith / Felber, Christian / Fricke, Ramona / Janho, Nural / Katzmaier, Harald / Pappasabbas, Lena / Pfuderer, Nina / Posse, André / Reichel, André / Riediger, Christina / Schuldt, Christian (2021): Zukunftskraft Resilienz. Gewappnet für die Zeit der Krisen. Frankfurt am Main: Zukunftsinstitut GmbH.
- Bröckling, Ulrich (2017): Resilienz. Über einen Schlüsselbegriff des 21. Jahrhunderts. Soziopolis.de. <https://www.sozopolis.de/resilienz.html> (letzter Zugriff 28.01.2022).
- Gunderson, Lance / Holling, Crawford (2001): Panarchy: Understanding Transformations in Human And Natural Systems. Washington: Island Press.
- Hänel, Lisa / Kaschel, Helena (2020): Corona: Krise als Chance. <https://www.dw.com/de/corona-krise-als-chance/a-55948265> (letzter Zugriff 10.01.2022).
- Kegler, Harald (2016): Eine Schwelle im Anthropozän: Vom Wachstum der Resilienz. In: Hahne, Ulf / Kegler, Harald (Hg.), Resilienz. Stadt und Region: Reallabore der resilienzorientierten Transformation. Frankfurt am Main: PL Academic Research, 20–60.
- Lenarz, Jan (2020): Krisen sind nicht immer Chancen: Warum wir erst mal heilen müssen. Krisen sind nicht immer Chancen: Warum wir erst mal heilen müssen - Ein guter Plan (letzter Zugriff 10.01.2022).
- Resilience Alliance (o.J.): Adaptive Cycle. <https://www.resalliance.org/adaptive-cycle> (letzter Zugriff 28.01.2022).
- Roth, Florian (o.J.): Bouncing forward – Wie Erkenntnisse aus der Resilienzforschung in der Corona-Krise helfen können. Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI. <https://www.isi.fraunhofer.de/de/blog/2020/resilienz-corona-krise.html> (letzter Zugriff 29.01.2022).



Schnabel, Ulrich (2020): Wir müssen auch anders können. Coronavirus: Wir müssen auch anders können | ZEIT ONLINE (letzter Zugriff 20.01.2022).

Stadt Weimar (2021): Statistik. <https://stadt.weimar.de/ueber-weimar/statistik/?cHash=od4aoecdaeb3e62db1215ad6e58c2fcb&l=0Weimar> (letzter Zugriff 12.02.2022).

Tuma, Thomas (2021): Warum wir aufhören sollten, die Krise als Chance zu feiern. Corona: Wir sollten aufhören, die Krise als Chance zu feiern (handelsblatt.com) (letzter Zugriff 10.01.2022).



Thüringer Zentrum für Beteiligungskultur – der gesuchte Intermediär?

Line Bernstein

Sind die, die kommen, die Richtigen?

Partizipation und Koproduktion werden von der Nationalen Stadtentwicklungspolitik als wichtige Ermöglicher für eine resiliente, innovative und flexible Stadt gefordert und gefördert (siehe auch Beitrag von Svenja Bochinski, Jonas Drilling und Till Mayer in diesem Band). Über diese Forderung hinaus scheint weitreichende Einigkeit über den hohen Bedarf an mehr Agilität in Verwaltungen und Governance-Ansätzen mit kooperativen Steuerungsformen zu herrschen. Gleichzeitig häufen sich die Sammlungen der Instrumentarien und Werkzeugkoffer im Wunderkabinett der koproduktiven Stadt unter dem Motto: „Macht Stadt gemeinsam!“

Dieser Flickenteppich an Visionen und beispielhaften Leuchtturmprojekten scheint so außergewöhnlich, dass er den Kommunalvertreter*innen im Alltag unübertragbar erscheint. Viele Fragen der Beteiligung bleiben weiterhin unbeantwortet. Welche Formate sind wirkungsvoll und zukunftsfähig? Wen muss ich in der Entscheidungsfindung beteiligen? Wann ist eine kritische Masse erreicht, um repräsentative Ergebnisse zu liefern? Welche Gründe bringt Beteiligung hervor, diese zur Anwendung innerhalb der repräsentativen Demokratie zu bringen? Wer ist verantwortlich für die Bereitstellung von Beteiligung und Teilhabe? Wer ist legitimiert, in den Städten zu gestalten und welche Rolle tragen zukünftig die Verwaltungen?

Die Gefahr des Unkonkreten liegt in der Erwartungshaltung an Mitbestimmung, die bei Stadtmacher*innen, Politiker*innen und Verwaltung weit auseinanderliegen kann. Das fehlende Gesamtbild einer koproduktiven Stadt und die nur punktuell angedachten Details für Prozessgestaltung und Strukturen führen auf der einen Seite zu Unverständnis für das Thema und auf der anderen Seite zu Illusionen einer basisdemokratischen Stadt. Dies führt für beide Seiten zu Frust.

Als einen potenziellen neuen und landesweit agierenden Akteur für Teilhabe-Projekte, Bottom-Up-Initiativen, Ko-Produktion und partizipati-

ve Stadtplanung entwickelt das Pilotprojekt der Nationalen Stadtentwicklungspolitik das „Thüringer Zentrum für Beteiligungskultur“. Dieser Akteur macht es sich zur Aufgabe, die Interessen gemeinwohlorientierter Initiativen zu vertreten, Projekte zu vernetzen und Lernprozesse zu beschleunigen.

What we owe our cities

Die „Neue Leipzig Charta“ (BBSR 2021) fordert eine gemeinwohlorientierte Stadt, die Voraussetzung für die Transformation aller Kommunen hin zu gerechten, grünen und produktiven städtischen Systemen ist. Das Gemeinwohl nimmt an dieser Stelle den Nachweis für die Lebensqualität einer Stadt ein. Warum wird an dieser Stelle dieser Begriff als unberührter Wert eingeführt? Welche Ziele hatten wir vor der Leipzig Charta für unsere Lebensqualität in den Städten, wenn es nicht das Wohl Aller war? Die Begrifflichkeit für das Wohl Aller ist in der Wachstumsgesellschaft nicht Gemeinwohl, sondern Wohlstand. Wohlstand steht, entgegen seiner wortwörtlichen Bedeutung, für den Lebensstandard über materiellen Besitz, der sich über Wachstum allmählich von Wenigen bis in die breite Masse der Bevölkerung verbreiten soll.

In der gesamtgesellschaftlichen Diskussion zeigt sich, dass diese Vorstellung in der Realität Grenzen hat. Angefangen bei den natürlichen Grenzen des Wachstums auf einem endlichen Planeten, sind die Indikatoren des Wohlstands, wie zum Beispiel das Bruttoinlandsprodukt, nur wenig aussagekräftig für die Erreichung des Ziels, das in dem Wohlergehen der Bevölkerung liegt.

Die Zeitenwende von der Wohlstandsgesellschaft hin zur gemeinwohlorientierten Gesellschaft trägt der Entwicklung Rechnung, dass sich die Versprechungen der Wachstumsgesellschaft nicht erfüllt haben. Die Schere zwischen Arm und Reich vergrößert sich weiter und bezahlbarer Wohnraum ist trotz jahrzehntelanger Bauaktivitäten nicht verfügbar geworden. Im Rahmen dieser gesamtgesellschaftlichen Veränderung wird nicht mehr nur noch gefragt, wieviel wir produzieren, sondern zu welchem Zweck. In diesem Zweck können neben dem Wohlstand für ein weiter gefasstes Gemeinwohl Kriterien immaterieller Natur, beispielsweise wie Gesundheit, Bildung, Zeitnutzung, kulturelle Diversität, Gemeinschaftswerte und ökologische Nachhaltigkeit einfließen.

Dieser Diskurs aus dem Makrokosmos hat augenscheinlich auch Einzug in den Mikrokosmos ‚Stadtentwicklung‘ gefunden. Die Einführung des Begriffs Gemeinwohl ist Ausdruck dessen, dass wir auf dringender Suche nach neuen Indikatoren für das Wohlergehen der Menschen in ihrer Stadt sind. Viel zu lange sind wir den Versprechungen materieller Wohlstandsentwicklung in Stadt- und Raumentwicklung gefolgt. Nun scheinen wir uns zu fragen: Machen die sanierten Innenstädte unsere Einzelhändler*innen produktiver? Macht der Neubau am Stadtrand unsere Wohnraumverteilung gerechter? Schaffen Innenhofstrukturen in Blockbebauungen eine aktive Nachbarschaft?

Wir bemerken schnell, dass wir durch überholte Qualitätsindikatoren der Wachstumsgesellschaft zu falschen Lösungsansätzen gekommen sind. Wohnungsneubau schafft nicht mehr Gerechtigkeit und ein durchsanierter Straßenzug nicht zwangsläufig Lebensqualität in der Innenstadt. Das Thüringer Zentrum für Beteiligungskultur sucht nach neuen Gemeinwohlindikatoren, die jenseits von materiellen Wohlstandsmaßstäben liegen und einen größeren Einfluss auf das Wohlempfinden von Stadtnutzer*innen haben.

We build this city

Beteiligung und Koproduktion ist für uns nicht nur Mittel zum Zweck. Getreu dem Motto „Der Weg ist das Ziel“ plant das Zentrum für Beteiligungskultur Prozesse, die Identität über einen sozialen Konsens fördern, Persönlichkeitsentwicklung und Gemeinschaft ermöglichen und Menschen zur Selbstwirksamkeit beflügeln. Mit dem Thüringer Zentrum für Beteiligungskultur (ZBK) schaffen wir¹ einen Akteur koproduktiver Stadtgestaltung. Er sieht sich als Unterstützer landesweiter Beteiligungsprojekte und fühlt sich verantwortlich für die Interessensvertretung zivilgesellschaftlicher Haus- und Raumprojekte einer lebendigen, enkeltauglichen Stadt.

Mit dem Akteur sollen Beteiligungskulturen bearbeitet und weiterentwickelt werden, damit diese nicht nur punktuell wirken, sondern einen dauerhaften Mehrwert in partizipativen Prozessen in der Stadtentwicklung entfalten. Das Zentrum für Beteiligungskultur sieht sich weder als Planungsbüro noch als exklusiver Verein: Vielmehr beschreibt es ein Kollektiv mit Haltung zu einem kulturellen Beteiligungsbegriff, welches Teilhabeprojekte einen Rahmen gibt, eine physische Anlaufstelle bietet und Stakeholder berät und vernetzt.

Das Zentrum für Beteiligungskultur möchte Inseln verbinden. Wissenschaft, Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft, Vereine, Wirtschaft und Kunst. Wir dürfen nicht den Fehler machen und glauben, diese Bereiche sind einander Gegenspieler*innen. Gemeinwohlorientierung muss nicht unwirtschaftlich sein, Verwaltung ist nicht das Gegenteil zivilgesellschaftlicher Interessen. Kunst, Wissenschaft und Verwaltung müssen mehr zusammenarbeiten, um zu diskutieren, wie Zukunftsziele und Wissen kommuniziert werden sollten. Der Umstand, dass Zivilgesellschaft und Verwaltung immer noch als Antagonisten gesehen werden, ist ein starker Indikator für das Versagen unserer Kommunikation. Das Zentrum für Beteiligungskultur steht für die Interessenvertretung der Zivilgesellschaft als Grundlage der Herstellung von Gemeinwohl: Dafür ist die Moderation unausweichlicher Konflikte in Prozessen der lokalen Demokratie von Nöten.

1 Das „Wir“ in diesem Kontext bezieht sich auf ein Kollektiv engagierter Personen in der Stadtentwicklung aus dem Umfeld des Quartiers für Alle e.V., dem Lösungslabor e.V., und der Bauhaus-Universität Weimar.

Je intensiver man sich mit neuen Leitbildern von Stadtentwicklung beschäftigt, desto mehr beginnt man zu verstehen, dass, obgleich unzureichende Planungsprozesse und Systemfehler erkannt wurden und Ziele eine deutliche Bestärkung hinsichtlich der Gemeinwohlorientierung erhielten, dies nicht unbedingt bedeutet, dass stadtplanerische Ergebnisse nun besser werden. Die Zuschreibung „besser“ bedeutet in diesem Fall auch weder eine objektive Bewertung noch ist das Adjektiv auf ein singuläres Ziel ausgerichtet. Die große Faszination von innovativen Einzelprojekten führt zu starken Detailbildern, klammert jedoch das fehlende Gesamtbild einer neuen Planungskultur aus. Die Anziehungskraft zivilgesellschaftlicher Gestaltungskraft lässt vergessen, dass die Verantwortung für verbesserte Stadtquartiere nicht allein auf den Schultern benachteiligter und resignierter Gruppen liegen darf, sondern vielmehr ein geeigneter Intermediär – im Sinne einer Zwischenstruktur – erforderlich ist, der marginalisierten Gruppen Kontakt zu Institutionen und Trägerstrukturen auf Augenhöhe herstellen kann.

Die Entstehung zahlreicher zivilgesellschaftlicher Initiativen in der Stadtentwicklung mag als Hinweis zu verstehen sein, dass informelle Planungsprozesse nicht mehr ausreichen, den Bedürfnissen einer gemeinwohlorientierten Stadt gerecht zu werden. An dieser Stelle wird das zivilgesellschaftliche Engagement als Hoffnungsträger idealisiert und eine größere Wirksamkeit in dauerhaft nachhaltigen und anpassungsfähigeren Lösungen attestiert. Auch wenn die Neue Leipzig Charta einerseits ausführt, dass Kommunen im Interesse der Allgemeinheit handeln sollten, findet sich andererseits nur wenig später der Satz: „Eine gute Stadtentwicklungspolitik ist in der Lage, öffentliche, wirtschaftliche und private Interessen in Einklang zu bringen.“ (BBSR 2021) Wie gleichberechtigt können diese Interessen nebeneinander stehen? Während Verwaltungen noch mit der Legitimation zivilgesellschaftlicher Stadtentwicklung hadern und fehlende Nachfrage in konventionellen Beteiligungsformaten herrscht, wird den Stadtmacher*innen zu mehr vertrauensbildenden Maßnahmen in der Beziehungsbildung zu ihrer Verwaltung geraten (vgl. BBSR 2020: 147). Nach dem Motto „Liebe deine Verwaltung wie dich selbst!“ soll der Antagonismus zwischen verwaltungsinternen Planungsprozessen und einem zivilgesellschaftlichen inkrementellen Planungsverhältnis in Form einer Do-ocracy² aufgehoben werden. Dieser Verantwortungsverschiebung stehen wir aus zweierlei Gründen kritisch gegenüber:

Es lässt die ursächlichen Probleme außer Acht: Der Zivilgesellschaft wird die Verantwortung für den gemeinwohlorientierten Sektor übertragen, während das notwendige Vertrauen und die Möglichkeitsfenster zur Umset-

2 Begreift sich als Organisationsform, in der Handelnde sich selbst Aufgaben zuteilen und die Verantwortlichkeiten dafür übernehmen.

zung auch auf ihren Schultern lasten. Verwaltungen handeln dem gegenüber nach dem Gleichbehandlungsgrundsatz und agieren mit selbstorganisierten und gemeinwohlorientierten Projekten genau wie mit Akteuren mit Verwertungsinteressen. Wenn jedoch die ungleichen Handlungsbedingungen und Zwecke nicht anerkannt werden, kann Beteiligung nur Makulatur sein.

Es lässt die Ungleichverteilung von Ressourcen zur Teilhabe außer Acht und priorisiert unreflektiert privilegierte Partizipation. Marginalisierte und benachteiligte Gruppen erhalten die Möglichkeit, ihre benachteiligte Position über Engagement selbst auszugleichen. Wer kann, der muss aber auch. Dabei ist Selbstwirksamkeit kein Ersatz für Solidarität. Schwierig wird es für diskriminierte Gruppen, wenn eingeschränkte Teilhabe ein Ausschlusskriterium an der Lösung darstellt. Auf diese Weise wirkt sich (mangelnde) Beteiligung an der Stadtentwicklung auch auf die Krise der Demokratie aus.

Erfahrungen in der Krise

Die Idee für ein Zentrum für Beteiligungskultur entstammt den Erfahrungen einer Bottom-Up Initiative und ist auf Engste verknüpft mit den oben genannten Kritiken an Stadtentwicklungspolitik. Das Beispiel der Alten Feuerwache Weimar (Alte Feuerwache Weimar e.V. 2022) zeigt, wie eine Projektinitiative aus der direkten Betroffenheit Lösungen für die eigenen Probleme entwickelt, in der Umsetzung darin mehr Hürden als Unterstützung erfährt und die Lösung in einen innovativen Strukturentwurf für resiliente Stadtentwicklung übersetzt. 2017 taten sich in Weimar mehrere Menschen zusammen, die in der Stadt keinen bezahlbaren Wohnraum mehr finden konnten. Über den Kauf der Alten Feuerwache im Rahmen eines Konzeptvergabeverfahrens sollte in der Innenstadt Weimars ein Mietshaus entstehen, dass sich selbst gehört, bezahlbaren Wohnraum anbietet und über soziale Flächen in das Quartier hineinwirkt.

Seit 2022 wird nun auf dem Gelände (um-)gebaut. Doch institutioneller Rahmen und Förderkulisse erschweren die Realisierung wichtiger Vorhaben in diesem Kontext: Zum einen wollte sich die Initiative mit beantragter Wohnraumförderung vor der Verdrängung aus der Stadt retten und unkündbaren, unverkäuflichen und bezahlbaren Wohnraum schaffen – doch die Förderkulisse des Freistaats Thüringen ließ sich schließlich nicht auf selbstverwalteten Wohnraum anwenden. Auch ein Förderantrag für Bundesmittel der Städtebauförderung musste scheitern, weil es für die Projektgruppe keinen formalisierten Weg gab, ohne die Zustimmung von Verwaltung oder Stadtrat eine Bewerbung vorzulegen. Aus diesen Erfahrungen des Scheiterns wurde das Zentrum für Beteiligungskultur geboren.

Darüber hinaus wurde in Zeiten der Corona-Pandemie deutlich, wie wichtig Räume der Begegnung in Innenstädten sowie Förderungen gemeinwohlorientierter Initiativen über Mikro-Budgets sein können. Dies soll anhand

zweier Projekte, die im Rahmen des Projekts „Post-Corona-Stadt“ in Weimar zwischen 2020 und 2022 realisiert werden konnten, veranschaulicht werden.

Die pandemiebedingte Isolation führte bei Vereinen und gemeinwohlorientierter Initiativen zu eingeschränkter Teilhabe und Wirksamkeit (siehe auch Beitrag von Sophia Fiedler, Victoria Grau und Noa Wilhelmi in diesem Band). Dieser Entwicklung entgegenwirkend erprobte das ZBK das Konzept eines Stadtlabors als Pop-Up Programm in einer leerstehenden Fleischerei in der Weimarer Innenstadt. Mit einem Open Call wurde für Nutzungsideen des Stadtlabors aufgerufen. Gleichzeitig wurden etablierte Vernetzungsformate, wie Barcamps und Zukunftswerkstätten in das Veranstaltungsangebot aufgenommen. Abschließend wurde das Format als wirksam, erforderlich und besonders nachgefragt durch die Nutzer*innen des Open Space bewertet. Das Projekt ermöglicht Sichtbarkeit, unbürokratische Beratung und eine Schnittstelle in die Stadtverwaltung.

Eine weitere unbürokratische Unterstützung neuer Stadtentwicklungs-ideen konnte in dem Konzept von Mikroförderung gefunden werden. Aus der Quartierfondsvergabe im Rahmen einer Auftaktveranstaltung bildete sich das neue Netzwerk der Zukunftsinitiativenstammtische heraus. Das einfache Vernetzungsformat hat sich zu einer komplexen Veranstaltung entwickelt. Die Kombination aus Projektbereisung, Impulsvortrag und verkürztem Barcamp-Format ermöglicht Motivation, Wissen und Kontakte für die Engagierten. In der Verbindung mit der als Bieterkreis organisierten Vergabe der Projektfonds entsteht auf diese Weise ein zivilgesellschaftliches Stadtentwicklungsforum (siehe zu ähnlichen Erfahrungen in Altenburg auch den Beitrag von Svenja Bochinski, Jonas Drilling und Till Mayer in diesem Band).

Gemeinwohl für alle von allen

Das Thüringer Zentrum für Beteiligungskultur (ZBK) möchte landesweit Orte initiieren und unterstützen, in denen Stadtentwicklungspolitik zugänglich und erfahrbar wird. Neue Moderationstechniken und buntes Ideenclustern reichen als Werkzeugkasten lange nicht mehr aus. Neue Planungsprozesse sind Demokratietarbeit und müssen diskriminierungsfrei zugänglich gemacht werden. So wie Bibliotheken ein revolutionärer Gedanke für die Bildung waren und Museen für die Kunst, müssen Stadtlabore in die Städte und Kommunen, um Informationen und Teilhabe in der Stadtentwicklung barrierefrei zu ermöglichen.

Zivilgesellschaftliche Akteure haben in den vergangenen Jahren wirkungsvolle Ansätze für drängende Zukunftsfragen entwickelt: Gründungslabore für ökonomische Teilhabe, gemeinschaftliches Wohnen in der Generationenfrage, Kulturelle Zentren für mehr Bleibeperspektive und Leerstandentwicklung gegen das Stadt-Land-Gefälle. Diese Konzepte jenseits der Pilotprojekte auch anderen Kommunen zu ermöglichen, ist das Ziel eines aktiven Scoutings

und Coachings ausgehend vom ZBK. Für die Kommune bietet das Angebot Wissenstransfer und kommunikative Arbeit mit den Projektinitiativen.

Für die Zivilgesellschaft ist das ZBK eine frei zugängliche Bibliothek der Stadtentwicklung. Es ermöglicht Projektberatung, Potentialanalysen, Aufklärung, Interessensvertretung und Selbstwirksamkeitserfahrungen. Als ständiges Begleitprogramm liefert es kostenlose Infrastruktur, Zugang zu bundesweiten Netzwerken und Immobilienbörsen. Dabei können verschiedene Prototypen angewendet und erprobt werden, von denen zwei anschließend genauer erklärt werden:

- Stadtlabore & Gründerlabore (siehe unten)
- Immobiliengründerhöfen als unterstützende Veranstaltungsreihen für selbstverwaltete Projekte (z.B. Wohnraumhöfen, siehe unten)
- Stammtischformate und dazugehörige Quartiersfonds als basisdemokratische Bieterkreise
- Kreative, prozessorientierte, koproduktive Transferwerkstätten
- Dachgesellschaft für selbstverwaltete, renditefreie Immobilienprojekte

Wohnraumhöfen für nutzer*innengetragene Projekte

Immobilien sind „zivilgesellschaftliche Initiativen, die in Städten und ländlichen Räumen selbstorganisiert, solidarisch und in Kooperation mit Partnern Immobilien für sich und ihre Nachbarschaft entwickeln[...]“ (Netzwerk Immobilien e.V. 2022). Solche Hausprojekte sind in den vergangenen Jahren bundesweit entstanden. Dem alternativen Weg in der Nische der Wohnraumversorgung konnten sie trotz hoher Nachfrage noch nicht entfliehen. Um die Barrieren zu verringern und neue Projekte anzustoßen, existieren multiple Instrumentarien der Förderung und Kommunikation (Tsvetkova 2022: 28ff.). Gleichwohl scheint in der Initiation eines Bottom-Up-Projekts von oben ein Widerspruch zu liegen. Leuchtturmprojekte vermitteln den Hang zur Unvergleichlichkeit und scheinen durch besondere Rahmenbedingungen entstanden zu sein. Kommunen zweifeln an der Übertragbarkeit auf ihre speziellen Voraussetzungen und sind demgemäß auf der Suche nach der besonderen Immobilie, den herausragenden Engagierten oder dem personellen Möglichkeitsfenster innerhalb der Verwaltung, bevor sie sich an das Experiment von Immobilienprojekten wagen.

Das Zentrum für Beteiligungskultur bietet Kommunen einen greifbaren Weg, wirkungsvoll Impulse für die Entstehung neuer selbstverwalteter Hausprojekte zu setzen. Ziel ist die Ermöglichung eines solchen Projekts außerhalb der Nische und die Zugänglichkeit für eine größere Bevölkerungsschicht. Der Prototyp „Wohnraumhafen“ ist ein Impulsformat, welches über mehrere Monate Kommunen und neu gegründete Projektgruppen begleitet und sie in der Entstehung neuer Hausprojekte unterstützt. In dem Ablauf des „Wohnraumhafens“ finden sämtliche Techniken des Scoutings und Coachings neuer

Projekte zum passenden Zeitpunkt ihre Anwendung. Das Kollektiv greift dabei auf sämtliche Instrumentarien der Vergabe, Beratung, Trägerstrukturen und sonstiger Gründungshilfen zurück. Beispiele aus dem Kollektiv umfassen die Alte Feuerwache Weimar, ein selbstverwaltetes Quartiersprojekt mit innovativem Planungs- und Belegungskonzept sowie die WerkBank Weimar, ein renditefreies Kreativhaus mit Gründerlabor + Co-Working in Eigentum der Community. Diesen außergewöhnlichen Projekten liegen jedoch meist höchst übertragbare Initiationsriten zugrunde, die sich Nachahmer*innen zunutze machen können. Der Schlüssel ist in diesem Fall das gesicherte Aneinanderketten von Voraussetzungen, die über infrastrukturelle Unterstützung, Vernetzung und eine qualifizierte Immobilienvergabe den Entstehungsprozess wirkungsvoll moderiert.

Stadtlabore als Räume für Stadtgestaltung

Anders als die Partizipationsleiter von Sherry R. Arnstein (1969) zur Klassifikation von Bürgerbeteiligungsverfahren folgt das ZBK keiner hierarchischen Wertung von Bürger*innenkontrolle als höchster Form der Beteiligung. Das Stadtlabor ermöglicht die Teilhabe an Stadtentwicklung jenseits der Gründung eines eigenen Immobilienprojekts und sieht sich diesem auch nicht unterlegen.

Das Stadtlabor ist ein Begegnungsort, der systematisch gegen fehlende Responsivität, mangelnde Teilhabe und die Verantwortungsverschiebung auf die Zivilgesellschaft vorgehen will. Statt leerer Empowerment-Worthülsen geht ein Stadtlabor zielorientiert fragend auf Stadtnutzer*innen zu und bindet sie unvoreingenommen in aktuelle Projekte der Stadtentwicklung ein. Anstatt Beschwichtigung oder Diskriminierung findet sich im Stadtlabor eine Bearbeitung der ursächlichen Auslöser von Politikverdrossenheit, Ohnmacht und Abgehängtseingefühle. Multikausale Probleme können nicht auf kleine fragmentarische Planungsprobleme reduziert werden. Ein Stadtlabor ist daher immer auch darauf ausgerichtet, die Auseinandersetzung über die materiellen und diskursiven Voraussetzungen an der Teilhabe der Stadt zu moderieren (siehe Beiträge von Anton Brokow-Loga und Mario Rund in diesem Band).

Stadtlabore können in ihrer Zielausrichtung variieren und wurden durch das Kollektiv des ZBK beispielsweise zur Adressierung von Leerstand, zur Belegung von Innenstädten oder der Begleitung von Beteiligung in Top-down-Prozessen genutzt. In einem Stadtlabor werden themenspezifisch experimentelle Aufsuchungs- und Aktivierungsformate erprobt. Es ist ein wiederkehrendes, zeitlich beschränktes Format mit einem offenen, inklusiven Charakter. Entgegen der etablierten Meinung „Die, die kommen, sind die Richtigen!“ ist ein Stadtlabor stets bestrebt, Menschen zu beteiligen, die nicht für sich selbst sprechen können. Über ein Stadtlabor übernimmt eine Kommune die Verantwortung für die Beziehung, die sie zu ihren Stadtnutzer*innen hat.

Bundesweit steigt das Misstrauen der Menschen in die Demokratie, die in ihren Augen nur unzureichend Teilhabe und Repräsentanz ermöglicht. Während es zu der Frage nach den Stakeholdern von Beteiligungsprozessen und ausreichenden Datenerhebungen keine abschließende Antwort gibt, kämpfen rein zivilgesellschaftliche Projekte um ihre Legitimation und die Anerkennung von Gemeinnützigkeit. Neben den vielfach kritisierten fehlenden Strukturen und Prozessen für Beteiligung, konstatiert der Antagonismus zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft überdies fehlende Transparenz und Kommunikation. Während das Potential und die Verantwortung der Zivilgesellschaft idealisiert wird, zweifeln die Kommunen deren Legitimität und Gemeinwohlorientierung an. Obwohl die positiven projektbezogenen Ergebnisse bei zivilgesellschaftlichen Akteuren nicht von der Hand zu weisen sind, muss dennoch die Frage nach den Wurzelproblemen für Demokratieverdrossenheit und stark privilegierter Beteiligung gestellt werden.

Das Zentrum für Beteiligungskultur soll ermöglichen, den Diskurs zu den grundlegenden Fragen der Stadtplanung zu öffnen. Wie entwickelt eine Stadt eine Beteiligungskultur? Wie motiviere ich Menschen, ihre Bedürfnisse in Beteiligungsprozessen zu formulieren? Wie stelle ich Begegnung und Kommunikation zwischen unterschiedlichen Akteuren und Gebieten der Stadtentwicklung her? Die unterschiedlichen Prototypen wie beispielsweise der Wohnraumhafen oder Stadtlabore sollen echte Beteiligungskultur jenseits leerer Teilhabeversprechen und Verantwortungsverschiebung schaffen. Das Zentrum für Beteiligungskultur ist angetreten, um auf die Systemkrise hinzuweisen und langfristig passgenau neue Strukturen zu entwickeln.

Literatur

- Alte Feuerwache Weimar e.V. (2022): Über uns. Online verfügbar unter <https://feuerwache-weimar.de/start.html> (letzter Zugriff 24.11.2022).
- Arnstein, Sherry R. (1969): A Ladder of Citizen Participation. In: Journal of the American Planning Association, Vol. 35, No. 4, July 1969, S. 216-224.
- BBSR (2020): Stadt gemeinsam gestalten! Neue Modelle der Koproduktion im Quartier. Einzelpublikation.
- BBSR (2021): Neue Leipzig-Charta. Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl. Einzelpublikation.
- Netzwerk Immovielen e.V. (2022): Über uns. Online verfügbar unter <https://www.netzwerk-immovielen.de/ueber-uns/> (letzter Zugriff 24.11.2022).
- Quartiere für Alle e.V. (2022): Über uns. Online verfügbar unter <https://quartiere-fuer-alle.de/ueber-uns> (letzter Zugriff 24.11.2022).



Tsvetkova, Larisa (2021): Vielfalt der gemeinwohlorientierten Projekte: Fluch und Segen.
In: Holm, Andrey / Laimer / Christoph (Hrsg.): Gemeinschaftliches Wohnen und
selbstorganisiertes Bauen. Wien: TU Wien Academic Press S.125-135.



Abbildungen

- Abb. 1 (S.22): Eigene Darstellung (2022): Verortung der „Perspektiven aus Thüringer Städten“
- Abb. 2 (S.23): Eigene Darstellung (2022): Erklärung der Symbole der Kapitelarten im Inhaltsverzeichnis
- Abb. 3 (S.41): Reiser et al. (2021a): Demokratieunterstützung und -zufriedenheit in Thüringen 2001-2021
- Abb. 4 (S. 42): Reiser et al. (2021a): Institutionenvertrauen der Thüringer*innen 2000-2021
- Abb. 5 (S.43): Reiser et al. (2021a): Partizipation der Thüringer*innen 2001-2021. Partizipationspotential und -praxis addiert
- Abb. 6 (S.45): Reiser et al. (2021a): Partizipationspotential und -praxis in Thüringen 2021
- Abb. 7 (S.77): Eigene Darstellung (2022): Theorien zur Koproduktion von Wohlfahrt
- Abb. 8 (S.81): Eigene Darstellung (2022): Stadtmensch besteht aus einem inneren Kern, formalisierte Kooperation und einem breiten äußeren Netzwerk; die Initiative agiert dabei als intermediärer Akteur
- Abb. 9 (S.85): Eigene Aufnahme (2021): Die Stadtbude: Während der Pandemie schafft Stadtmensch einen Begegnungsort für die Stadtgesellschaft
- Abb. 10 (S.142): Eigene Darstellung (2022) nach Stadt Jena 2021.Handlungsfelder des Smart City Projekts der Stadt Jena
- Abb. 11 (S.144): Eigene Darstellung (2022): Governance des Smarten Quartiers Jena Lobeda
- Abb. 12 (S.174): Eigene Darstellung (2022): Interviewpartner*innen aus dem Akteur*innen-Netzwerk Erfurt
- Abb. 13 (S.237): Eigene Darstellung (2022): Verortung der Magdelstube und Palimpsest der Quartierswahrnehmung
- Abb. 14 (S.239): Eigene Aufnahme (2021): Außendarstellung der Magdelstube
- Abb. 15 (S.239): Magdelstube – Selbstorganisierter Stadteilladen im Südviertel (2020): Aufruf zur Nachbarschaftshilfe. URL: <https://www.facebook.com/Magdelstube/photos/194259935341009> (28.01.2022)
- Abb. 16 (S.259): Eigene Darstellung (2022): Lester Malte Pott, Adaptive Cycle, in Anlehnung an: Block, Judith / Felber, Christian / Fricke, Ramona / Janho, Nural / Katzmaier, Harald / Papasabbas, Lena / Pfuderer, Nina / Posse, André / Reichel, André / Riediger, Christina / Schuldt, Christian (2021): Zukunftskraft Resilienz. Gewappnet für die Zeit der Krisen. Frankfurt am Main: Zukunftsinstitut GmbH. 24.
- Abb. 17 (S.262): Eigene Darstellung (2022): Lester Malte Pott, Resilienz-Zeitstrahl der Corona-Pandemie



Autor*innen

Line Bernstein hat in Weimar Architektur studiert. Neben der Projektleitung des "Post-Corona-Stadt"-Pilotprojektes "Reallabor Alte Feuerwache und Zentrum für Beteiligungskultur" ist sie als Leergutagentin engagiert, um Initiativen dabei zu unterstützen, Leerstände zu entwickeln,

Laura Bertelt hat Architektur in Düsseldorf und Mailand studiert. Aktuell lebt und arbeitet sie in Berlin und wirkt an spannenden Projekten wie dem Haus der Statistik mit. Sie beendet zur Zeit außerdem ihren Aufbaumaster Urbanistik an der Bauhaus-Uni Weimar. Kontakt: laura.margarete.bertelt@uni-weimar.de

Laura Biermann-Firek ist Kulturwissenschaftlerin und angehende Urbanistin. Ihre Interessensschwerpunkte liegen in sozial- und kulturpolitischen Aushandlungsprozessen mit besonderem Bezug auf gesellschaftliche Teilhabe. Kontakt: laura.charlotte.biermann-firek@uni-weimar.de

Svenja Bochinski ist Stadtplanerin und beendet derzeit ihr Masterstudium der Urbanistik. Sie forscht für das BBSR zur Partizipation in der Stadtentwicklung. Ihr Interesse gilt dabei Macht und Aneignung im lokalen Staat sowie Demokratietheorien in ihren räumlichen Repräsentationen. Kontakt: svenja.elisa.bochinski@uni-weimar.de

Pauline Bönsch ist Urbanistin und studiert im Masterstudium an der Bauhaus-Universität Weimar. Ihre Schwerpunkte liegen in sozial-ökologischen Transformationsprozessen, den Themen Flucht und Migration und der aktivistischen Raumforschung. Kontakt: Pauline.boenisch@uni-weimar.de

Volker Brandy ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Promotionsstudent am Institut für Politikwissenschaft der Friedrich-Schiller-Universität Jena. Seine Forschungs- und Interessenschwerpunkte umfassen Autokratisierungsprozesse, Wahlsysteme und -reformen sowie Informelle Normen in der Politik.

Leonie von Brock studiert Urbanistik im Bachelor an der Bauhaus-Universität Weimar. Ihre Interessen liegen vor allem in dem Bereich der Mobilität(-swende), sowie in der Ausgestaltung und Zugänglichkeit öffentlicher Räume. Kontakt: leonie.von.brock@uni-weimar.de

Anton Brokow-Loga ist Politikwissenschaftler und Urbanist. Er forscht und lehrt an der Bauhaus-Universität Weimar zu städtischen Transformationsprozessen, Postwachstum und Demokratie. Weitere Informationen unter uni-weimar.de/stadtforschung. Kontakt: anton.brokow-loga@uni-weimar.de

Jonas Drilling ist Urbanist und Masterstudierender an der Bauhaus-Universität Weimar. Seine Interessen liegen im Bereich der Entwicklung ländlicher Räume vor dem Hintergrund soziökonomischer, und -demografischer Transformationsprozesse, sowie aktuellen Postwachstumsdebatten. Kontakt: jonas.drilling@uni-weimar.de

Frank Eckardt ist promovierter Politikwissenschaftler und Professor für sozialwissenschaftliche Stadtforschung an der Bauhaus-Universität Weimar. Kontakt: Frank.Eckardt@uni-weimar.de.

Sophia Fiedler ist Innenarchitektin und studiert Urbanistik im Master an der Bauhaus Universität Weimar. Ihre Interessen liegen in sozial-ökologischen Raumtransformationen und Aushandlungsprozessen. Kontakt: sophia.fiedler@uni-weimar.de

Victoria Grau ist Urbanistin und ist seit 2022 als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Bauhaus-Universität Weimar tätig. Ihre Forschungsschwerpunkte liegen auf den Zusammenhängen zwischen Politik und räumlicher Planung sowie Planungsgeschichte. Kontakt: victoria.elisabeth.grau@uni-weimar.de

Miriam Harst hat Architektur in Stuttgart, Antwerpen und Weimar studiert. Nach Tätigkeiten in der Planung und Stadtentwicklung absolviert sie einen weiteren Master in Urbanistik an der Bauhaus-Universität Weimar mit dem spezifischen Interesse an Partizipation und Transformationsprozessen.

Jörg Hebenstreit ist Post-Doc am Institut für Politikwissenschaft der Friedrich-Schiller-Universität Jena. Zu seinen Forschungsschwerpunkten zählen neben der Parteiensystemforschung auch die Themenfelder Responsivität, Nicht-majoritäre Institutionen (NMIs) sowie Blockchain und Demokratie.

Jannika Hoberg studiert Urbanistik im Bachelor an der Bauhaus-Universität Weimar und interessiert sich vor allem für Entwicklung, Mobilität und Herausforderungen im ländlichen Raum sowie für den (planerischen) Umgang mit der Klimakrise

Kay-Uwe Kärsten ist seit 15 Jahren als Moderator, Begleiter und Trainer in der Demokratiewerkarbeit tätig. Seit 2013 arbeitet er im Auftrag des mitMachen e.V. in der Potsdamer WerkStadt für Beteiligung. Weitere Informationen zum mitMachen e.V. sind verfügbar unter: www.mitmachen-potsdam.de Kontakt: kay@mitmachen-potsdam.de

Anne Küppers ist PostDoc am Institut für Politikwissenschaft der Friedrich-Schiller-Universität Jena. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Klimaleugnung, Rechtspopulismus, Einstellungen zur Demokratie sowie innerparteiliche Demokratie. E-Mail: anne.kueppers@uni-jena.de

Ulrich Lakemann ist promovierter Sozialwissenschaftler und war über 25 Jahre als Professor an der Ernst-Abbe-Hochschule Jena am Fachbereich Sozialwesen tätig. Auch nach seiner aktiven Hochschullaufbahn betreibt er im Rahmen seiner GmbH praxisorientierte Sozialforschung und Beratung. Weitere Infos und Kontakt: www.lakemann.com

Jannis Martens ist Bachelor Student der Urbanistik an der Bauhaus Universität Weimar. Aktuell beschäftigt er sich im Zuge eines neudeli Fellowships mit Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung bei Entscheidungsprozessen bezüglich öffentlichen, politischen und stadtplanerischen Handelns. Kontakt: jannis.peter.august.martens@uni-weimar.de

Till Mayer ist Urbanist und absolviert derzeit sein Masterstudium an der Bauhaus-Universität Weimar. Fokuspunkte seines akademischen und beruflichen Werdegangs sind Transformationsprozesse und Postwachstum in ländlichen, strukturschwachen Regionen. Kontakt: till.mayer@uni-weimar.de

Lara Paulus ist Kulturanthropologin und angehende Urbanistin. Ihr Interesse liegt in der Erforschung des Alltags im Rahmen sozial- und kulturwissenschaftlicher Stadtforschung. Kontakt: lara.paulus@uni-weimar.de

Kaya Peters absolvierte seinen Master in Urbanistik und studiert derzeit Medienkunst / Mediengestaltung an der Bauhaus-Universität Weimar. Seine Interessen liegen in Themen wie Erinnerungskulturen, Migration(sregimen), Postmigrantische Gesellschaft und sozialen Bewegungen. Kontakt: kaya.peters@uni-weimar.de

Judith Platte hat Architektur in Aachen studiert und absolviert derzeit ihren Master in Urbanistik an der Bauhaus-Universität Weimar. Ihr Interesse gilt insbesondere der Zukunftsforschung mit Blick auf Transformationsprozesse im Bereich der Innenstädte und des Wohnens. Kontakt: judith.caroline.platte@uni-weimar.de

Lester Malte Pott studiert Urbanistik im Bachelor an der Bauhaus-Universität Weimar. Sein Interessenschwerpunkt liegt in der kritischen Stadtsoziologie rund um die Themenfelder Postwachstum, sozial-ökologische Transformationsdynamiken und die Recht-auf-Stadt-Bewegung. Kontakt: lester.malte.pott@uni-weimar.de

Johanna Reckewerth studiert im Master Urbanistik an der Bauhaus-Universität. Sie setzt sich für queer-feministische und posthumane Perspektiven in der Stadtforschung ein. Ihre Forschungsfelder umfassen Care-Arbeit, mehr-als-menschliche Stadtbewohnende und verkörperte Zugänge zu Wissensproduktion (embodied research). Kontakt: johanna.reckewerth@uni-weimar.de

Marion Reiser ist Professorin für Politikwissenschaft an der Friedrich-Schiller-Universität Jena. Zu ihren Forschungsschwerpunkten zählen die empirische Demokratieforschung, die lokale und regionale Politikforschung. Kontakt: marion.reiser@uni-jena.de

Roland Roth lehrte zuletzt an der Hochschule Magdeburg-Stendal Politikwissenschaft. Aktuelle Arbeitsschwerpunkte sind Demokratie, Beteiligung, soziale Bewegungen und Kinderrechte. Kontakt: roland.roth1@gmx.de

Mario Rund ist promovierter Sozialwissenschaftler und Professor für Soziale Arbeit im Gemeinwesen im Fachbereich Soziale Arbeit der Hochschule Darmstadt. Er lehrt, forscht und arbeitet in Praxiszusammenhängen an den Schnittstellen zwischen Sozialplanung und Raumplanung, Sozialraumarbeit, lokale Partizipationsförderung sowie Kommunal- und Regionalentwicklung. Kontakt: mario.rund@h-da.de

Peer Schamuhn verfügt über einen Bachelor in Geographie und steht vor dem Abschluss seines Masterstudiums der Urbanistik. Seine Forschungsschwerpunkte umfassen Wohnen, soziale Bewegungen und Krisen im urbanen Raum. Kontakt: peer.horst.schamuhn@uni-weimar.de

Joel Schülin ist Architekt und absolviert derzeit sein Masterstudium in Urbanistik an der Bauhaus-Universität Weimar. Seine Forschungsschwerpunkte sind Flucht, Migration und Rassismus im städtischen Kontext. Kontakt: joel.schuelin@uni-weimar.de

Klaus Selle untersucht, begleitet und gestaltet Stadtentwicklungsprozesse. Sein besonderes Interesse gilt dabei der Kommunikation zwischen und mit Akteuren, die an diesen Prozessen beteiligt sind (oder sein sollten). Aktuell ist er im Kontext von NetzwerkStadt aktiv (<https://netzwerk-stadt.eu>).

Josefine Strüning verfügt über einen Bachelor in Soziologie sowie einen Master in Urbanistik. Zu ihren fachlichen Interessen gehören die Planung und Entwicklung ländlicher Räume unter Berücksichtigung sozioökonomischer sowie demografischer Transformationsprozesse. Kontakt: josefine.struening@web.de

Philipp Tommrich beschäftigt sich mit der kooperativen und nachhaltigen Neuaushandlung von Stadträumen. Als Umweltingenieur und angehender Urbanist steht interdisziplinäre Zusammenarbeit in seinem besonderen Interessensfokus. Kontakt: tommrich@posteo.de

Marcel Weikert ist Historiker und Soziologe und absolviert derzeit sein Masterstudium in Urbanistik an der Bauhaus-Universität-Weimar. Seine Interessenschwerpunkte sind Geschichte und Gegenwart der deutschen Wohnraumversorgung sowie Transformationsprozesse in ostdeutschen Städten im Zuge der Deutschen Einheit. Kontakt: weikert.marcel@web.de

Robin Wieland hat seinen Bachelor und Master in Urbanistik an der Bauhaus-Universität Weimar absolviert. Seine fachlichen Interessen liegen in der Verknüpfung von Smart-City- und Digitalisierungsstrategien mit Transformationsprozessen sowie dem Demografischen Wandel im urbanen Raum. Kontakt: wieland.robin@gmx.de

Noa Wilhelmi hat Architektur und Urbanistik an der Bauhaus-Universität Weimar studiert. Ihre Interessenschwerpunkte liegen in der Erforschung von partizipativen Prozessen und dem Verhältnis unserer Gesellschaft zum öffentlichen Raum. Kontakt: noa.ako-sua.jospehine.wilhelmi@uni-weimar.de

Claas Wilken ist Immobilienwirtschaftler und absolviert derzeit sein Masterstudium in Urbanistik an der Bauhaus-Universität-Weimar. Seine Interessenschwerpunkte liegen in der sozialwissenschaftlichen Stadtforschung, insbesondere in Bezug auf die gesellschaftliche Teilhabe marginalisierter Gruppen.

Maria Winkler hat ihren Bachelor in Stadt- und Regionalplanung absolviert und studiert aktuell Urbanistik an der Bauhaus-Universität-Weimar. Ihr Forschungsinteresse gilt insbesondere der Stadtgeschichte sowie neuen Formen unseres zukünftigen Zusammenlebens. Kontakt: maria.magdalena.winkler@uni-weimar.de



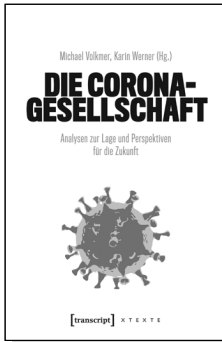
Danksagung

Viele Personen haben zum Gelingen dieses Vorhabens beigetragen: Zu Beginn möchte ich allen Autor*innen der vielfältigen Beiträge dieses Sammelbands meinen Dank aussprechen. Für hilfreiche Rückmeldungen zu einzelnen Elementen bin ich meinen Teamkollegen Frank Eckardt, Nicolas Goetz und Timmo Krüger – wie immer! – sehr verbunden. Die Diskussionen im Studienprojekt prägten die Richtung dieser Publikation in vielfacher und dankenswerter Weise, ebenso die zahlreichen Gespräche und Planungstreffen mit Line Bernstein, Christiane Werth und anderen Aktiven im Verein Quartiere für Alle e.V.

Noa Wilhelmi und Joel Schülin bin ich zu großem Dank für die enge Zusammenarbeit und die verlässliche Realisierung von Layout und Satz verpflichtet. Die Kooperation mit dem Verlag war stets unkompliziert – danke dafür, vor allem an Linda Dümpelmann. Für die großzügige finanzielle Unterstützung bedanke ich mich bei Quartiere für Alle e.V. (im Rahmen der Förderung „Post-Corona-Stadt“), bei Dana Horch und dem Open-Access-Publikationsfonds meiner Universität, der dortigen Fakultät A+U sowie bei meinem Lehrstuhl. Ich bin dankbar für Optimismus und Tatendrang, die ich auch in der Zeit der Corona-Krise mit dem I.L.A. Kollektiv spüren konnte: Danke Nilda, Jonas, Carla, Tobi, Felix.

Für den Rück- und Zusammenhalt inmitten dieser herausfordernden Jahre gilt mein riesiger Dank meiner Familie – ganz besonders meiner Lebenskomplizin und meinen Eltern. Lasst es uns als „Übung“ sehen.

Soziologie



Michael Volkmer, Karin Werner (Hg.)

Die Corona-Gesellschaft

Analysen zur Lage und Perspektiven für die Zukunft

2020, 432 S., kart., 2 SW-Abbildungen

24,50 € (DE), 978-3-8376-5432-5

E-Book:

PDF: 21,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-5432-9

EPUB: 21,99 € (DE), ISBN 978-3-7328-5432-5



Vera Hofmann, Johannes Euler, Linus Zurmühlen, Silke Helfrich

Commoning Art -

Die transformativen Potenziale von Commons in der Kunst

Juli 2022, 124 S., kart

19,50 € (DE), 978-3-8376-6404-1

E-Book: kostenlos erhältlich als Open-Access-Publikation

PDF: ISBN 978-3-8394-6404-5



Kerstin Jürgens

Mit Soziologie in den Beruf

Eine Handreichung

2021, 160 S., kart.

18,00 € (DE), 978-3-8376-5934-4

E-Book:

PDF: 17,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-5934-8

**Leseproben, weitere Informationen und Bestellmöglichkeiten
finden Sie unter www.transcript-verlag.de**

Soziologie



Gabriele Winker

Solidarische Care-Ökonomie

Revolutionäre Realpolitik für Care und Klima

2021, 216 S., kart.

15,00 € (DE), 978-3-8376-5463-9

E-Book:

PDF: 12,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-5463-3



Wolfgang Bonß, Oliver Dimbath, Andrea Maurer,
Helga Pelizäus, Michael Schmid

Gesellschaftstheorie

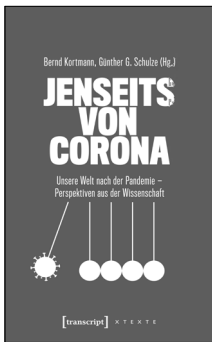
Eine Einführung

2021, 344 S., kart.

25,00 € (DE), 978-3-8376-4028-1

E-Book:

PDF: 24,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-4028-5



Bernd Kortmann, Günther G. Schulze (Hg.)

Jenseits von Corona

Unsere Welt nach der Pandemie –
Perspektiven aus der Wissenschaft

2020, 320 S., Klappbroschur, 1 SW-Abbildung

22,50 € (DE), 978-3-8376-5517-9

E-Book:

PDF: 19,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-5517-3

EPUB: 19,99 € (DE), ISBN 978-3-7328-5517-9

**Leseproben, weitere Informationen und Bestellmöglichkeiten
finden Sie unter www.transcript-verlag.de**

