



## Expert/innen und Laien in Planungsprozessen: Eine Frage von Expertise oder Rollenzuschreibungen?

Tim Sippel • Frank Ulmer

### Funktion von Beteiligung in Planungsprozessen

Beteiligungsprozesse sind sehr komplex und vielschichtig. Meist werden Partizipationsprozesse mit dem Ziel initiiert, Entscheidungsvorbereitungen für bestimmte Maßnahmen zu treffen. Beispielsweise bei Infrastrukturprojekten bieten formelle Verfahren die Möglichkeit, durch die Beteiligung von Bürger/innen, politische Entscheidungen zu legitimieren. In den letzten Jahren ist zusätzlich eine andere Sichtweise auf Beteiligungsprozesse in den Fokus gerückt, bei der Bürger/innen – als fachliche Laien – über informelle Verfahren frühzeitig in Planungsprozesse einbezogen werden. Ziel ist es, dass sie die Planungsprozesse durch ihr Alltagswissen, ihre Präferenzen oder ihre Ideen bereichern. Dabei treffen unterschiedliche »Wissensbestände« von Expert/innen und Laien aufeinander. Dies führt zu der Frage, ob das Alltagswissen der Bürger/innen nicht ebenso relevant für einen Planungsprozess ist wie das Fachwissen von Expert/innen. Darüber und ob Bürger/innen in Planungsprozessen nicht ebenfalls als Expert/innen gelten können, soll in diesem Beitrag diskutiert werden. Auf die Fragen wird vor dem Hintergrund eines 2016/2017 durchgeführten Projekts im Bereich alternativer Mobilitätskonzepte eingegangen. Darin sind Bürger/innen und fachliche Expert/innen (1) über mehrere Phasen hinweg in Workshops, den so genannten »Planungswerkstätten«, an der Konzeption eines alternativen Mobilitätskonzeptes involviert. Das Praxisbeispiel wird abschließend erläutert.

Wenn Beteiligungsprozesse umgesetzt werden, sollte allen Beteiligten klar sein, mit welchen Zielsetzungen der Beteiligungsprozess durchgeführt wird. An dieser Stelle soll auf zwei Beteiligungsansätze eingegangen werden, auf die in der Literatur häufig Bezug genommen wird und die unterschiedliche Funktionen von Beteiligung repräsentieren: der funktionalistische und der deliberative Ansatz. Das Ziel von Partizipation in einem funktionalistischen Ansatz ist es, Entscheidungsprozesse bzw. die Wissensgrundlage zu verbessern und vorherrschende Wünsche in der Bevölkerung zu erheben. Dabei liegt der Fokus vor allem auf unterschiedlichen Wissensträger/innen und der Suche nach der besten Lösung für einen Sachverhalt. Die Teilnehmer/innen in solchen Verfahren bestehen meist aus Expert/innen. Bürger/innen können hinzugezogen werden, um zusätzlichen Input in Form von Erfahrungswissen bereitzustellen (vgl. Alcántara u.a. 2014, S. 38 f.).

Beim deliberativen Ansatz geht es unter anderem darum, in einem Beteiligungsprozess Argumente auszutauschen und gegenseitiges Zuhören und Anerkennen zu fördern. Hier geht es – im Gegensatz zum funktionalistischen Ansatz – vor allem darum, Werte in den Beteiligungsprozess zu integrieren und diese auszuhandeln. Dabei wird ein enger (wissenschaftsbezogener) Expertise-Begriff aufgelöst, und es rücken verstärkt andere Wissensformen – wie das z.B. Alltagswissen der Laien – in den Fokus (vgl. ebd., S. 40 f.).

In der Realität finden sich in Planungsprozessen oft Elemente beider Ansätze. Wir gehen daher von einem Verständnis von Beteiligung aus, dass Planer/innen sowie Verwaltung und Politik ein Interesse an der Umsetzung der Ergebnisse haben, die aus der Interaktion von Expert/innen und Laien in Beteiligungs- und Planungsprozessen resultieren.



## Expert/innen und Laien: Begriffsdefinitionen

Eine Unterscheidung zwischen Expert/innen und Laien kann auf zwei verschiedene Arten vorgenommen werden. Zum einen besteht eine kognitive Unterscheidung: Expert/innen zeichnen sich dadurch aus, dass sie in bestimmten fachlichen Kontexten dafür zuständig sind, komplexe Aufgaben zu bewältigen. Hierfür benötigen sie sowohl theoretisches Wissen (wissenschaftsbasiert und akademisch vermittelt), als auch praktische Erfahrungen. Im Unterschied dazu handelt es sich bei Laien um Personen, die zwar von den Problemen betroffen sind, für die die Expert/innen zuständig sind, aber nicht die Ausbildung und die institutionellen Rahmenbedingungen für eine eigenständige Problemlösung besitzen, und diese auch gar nicht anstreben. Genau deshalb sind sie auf die Fachleute angewiesen (vgl. Bromme und Rambow 2001, S. 541 f.).

Darüber hinaus gibt es auch eine Unterscheidung in Bezug auf die sozialen Rollen. In unserer Gesellschaft, die durch den schnellen Zugang zu Wissen gekennzeichnet ist, kommt es zu einer Diffusion der Grenzen zwischen wissenschaftlichem Wissen und Alltagserfahrungen. Wer als Expert/in und wer als Laie gilt, ist dann eine Frage von sozialen Zuschreibungen. So wird beispielsweise einem/einer Abteilungsleiter/in die Rolle des/der Expert/in zugesprochen, obwohl die jeweiligen Sachbearbeiter/innen über das relevante Detailwissen verfügen. Abteilungsleiter/innen sind demnach Expert/innen nach einer sozialen Definition, Sachbearbeiter/innen sind Expert/innen nach einer kognitiven/wissenschaftsbasierten Definition (vgl. Bromme u.a. 2004, S. 115 ff.).

Auf einen Beteiligungskontext übertragen kommt hinzu, dass Laien oft Expert/innen für ihr Problem sind. Sie wissen oft besser darüber Bescheid, welche Anforderungen an eine gewisse Lösung gestellt werden. Dies ist insbesondere dann relevant, wenn es sich um lokale Planungsprozesse handelt, in denen Bürger/innen (Laien) die lokalen Gegebenheiten besser kennen, als externe Planer/innen oder (wissenschaftliche) Expert/innen (vgl. ebd., S. 121). Diese unterschiedlichen Wissensbestände werden aber erst durch die Interaktion zwischen fachlichen Expert/innen und Laien deutlich.

## Herausforderungen in der Kommunikation bei Planungsprozessen

Die Interaktion von Expert/innen und Bürger/innen bringt die Herausforderung mit sich zu definieren, wer als Expert/in gilt und über relevantes Wissen zur Verbesserung von Planungen verfügt. Die an einem Planungsprozess teilnehmenden Personen kennen sich meist nicht, was dazu führt, dass auch die jeweiligen Wissensbestände unbekannt sind. Es gelten daher diejenigen Teilnehmenden als Expert/innen, die im Vorfeld diese Rolle zugeschrieben bekommen haben. Dies kann bereits im Rekrutierungsprozess passieren, wenn die einladende Institution (beispielsweise ein externes Moderationsbüro, Stadtverwaltung etc.) definiert, wer Expert/in und wer Laie ist. Forscher/innen, Fachplaner/innen und Verwaltungsmitarbeiter/innen wird meist die Rolle der Expert/innen zugeschrieben, wohingegen Bürger/innen als Laien angesehen werden (vgl. Elam und Bertilsson 2003, S. 243 f.). Aufgrund dieser vordefinierten Rollen kann es dazu kommen, dass Laien gehemmt sind, ihre Wissensbestände in einen Planungsprozess einzubringen. Es besteht die Sorge, von den anderen Teilnehmenden als weniger wissend angesehen zu werden. Dies konnten wir bereits in einem mittlerweile abgeschlossenen Beteiligungsprozess zu einem Infrastrukturprojekt beobachten. Gerade bei sehr abstrakten Sachverhalten verfallen Bürger/innen in eine Laienrolle, und sie können gehemmt sein, ihre Ideen in den Prozess einzubringen (vgl. Ulmer und Sippel 2016, S.3 f.). Für diese klare Rollentrennung sind auch oft die Expert/innen mitverantwortlich. Sie haben viel Zeit und Aufwand investiert, sich ihr Fachwissen anzueignen.



Daher kann es ihnen schwer fallen zu akzeptieren, dass auch Laien über relevantes Wissen verfügen (vgl. Elam und Bertilsson 2003, S. 243 f.).

Die Frage ist nun, wie diese starren Rollenverständnisse aufgelöst werden können und es zu einem Austausch unterschiedlicher Wissensbestände auf Augenhöhe kommen kann. Dazu soll auf das bereits erwähnte Praxisbeispiel eingegangen werden.

## **Die Planungswerkstatt: Eine Methode zur gleichberechtigten Beteiligung von Expert/innen und Laien**

Planungswerkstätten sind ein- oder mehrtägige Workshops, die in einem Planungsgebiet zu einer konkreten Fragestellung konzipiert werden und in denen Bürger/innen – als fachliche Laien – gemeinsam mit Planer/innen und Wissenschaftler/innen – als Expert/innen – Ideen und Lösungsansätze zu bestimmten Sachverhalten einbringen, um die Planung zu verbessern (vgl. Beteiligungskompass 2002, o.S.).

In unserem konkreten Fall geht es darum, ein alternatives Buskonzept anhand der Anforderungen verschiedener Nutzergruppen zu entwickeln. Dazu werden Bürger/innen in drei Planungswerkstätten an der Entwicklung des Konzepts beteiligt. Die hauptsächliche Herausforderung besteht bei den Workshops in der Expert/innen-Laien-Kommunikation und in dem Austausch von unterschiedlichen Wissensbeständen und Ideen, denn das Fachwissen der Expert/innen trifft auf Alltagswissen der Laien. Mit Alltagswissen ist in diesem Fall gemeint, dass die Bürger/innen ein sehr konkretes Wissen über potenzielle Einsatzgebiete und -zeiten sowie konkrete Anforderungen an das Buskonzept haben. Sie sind daher Expert/innen für ihre Lebenswelt. Beispielsweise wissen sie genau, welches Gebiet aufgrund der Nachfrage durch den Bus abgedeckt werden sollte und welche Gruppen hauptsächlich ein alternatives Buskonzept nutzen würden. Zudem kennen sie die Präferenzen der jeweiligen Nutzergruppen. Dieses Alltagswissen hat eine hohe Bedeutung für die Weiterentwicklung des Buskonzepts, da das Fachwissen der Expert/innen durch das Wissen über lokale Gegebenheiten, Präferenzen und Anforderungen der Bürger/innen ergänzt wird.

Der Effekt in den bisherigen Workshops zur Entwicklung des Buskonzeptes war, dass sich in den Gesprächen ständig wechselnde Rollen ergeben haben. Ging es um technische oder wissenschaftliche Aspekte, waren die Fachplaner/innen oder Verkehrsforscher/innen die Expert/innen. Hinsichtlich der Anforderungen an das Buskonzept und dem Wissen über lokale Gegebenheiten hatten jedoch die Bürger/innen den Expertenstatus. Dies hat letztendlich dazu geführt, dass sowohl bei den (fachlichen) Expert/innen als auch bei den Bürger/innen ein Lern- und Reflexionsprozess über die jeweils anderen Wissensbestände stattgefunden hat.

Der Wissensaustausch auf Augenhöhe wurde dadurch gefördert, dass es bereits im Vorfeld der einzelnen Workshops kleinere Informationsveranstaltungen gab, an denen Expert/innen und Bürger/innen aufeinander trafen und somit Berührungspunkte abgebaut werden konnten. Wir halten deshalb Veranstaltungen, in denen fachliche Expert/innen und Bürger/innen im Vorfeld direkt miteinander in Kontakt treten für sehr wichtig, um die eigentlichen Planungswerkstätten effektiv und effizient zu gestalten. Zudem war die Vorgabe, dass sich die fachlichen Expert/innen so kleiden, wie sie es in ihrer Freizeit tun würden, um keine Abgrenzung zu den Bürger/innen vorzunehmen. Diese Maßnahmen haben zwar das Potenzial, zu einem Austausch



unterschiedlicher Wissensbestände und zu einer flexiblen Zuschreibung von Rollen beizutragen, sie sind aber kein Garant dafür, dass Ideen und Präferenzen der Bürger/innen auch umgesetzt werden.

Dazu muss im Vorfeld die Funktion von Beteiligung mit denjenigen geklärt werden, die letztendlich über die Umsetzung von Ideen und Lösungsvorschlägen der Bürger/innen entscheiden. Üblicherweise sind dies Politik und Verwaltung. In unserem konkreten Fall handelt es sich um ein Forschungsprojekt, daher entscheiden hauptsächlich Forscher/innen und Fachplaner/innen über die Umsetzung von eingebrachten Ideen der Bürger/innen. Ist ein genereller Umsetzungswille nicht erkennbar, was bei unserem Projekt nicht der Fall ist, dann sind auch die Planungswerkstätten bedeutungslos oder im schlechtesten Fall sogar kontraproduktiv, wenn diese von den Bürger/innen als Alibi-Veranstaltungen angesehen werden.

### Fazit

Wir sind überzeugt davon, dass Planungswerkstätten das Potenzial haben, eine starre Definition, wer als Expert/in und wer als Laie gilt, aufzulösen. Bürger/innen – bzw. fachliche Laien – sind Expert/innen für ihre Lebenswelt und können aufgrund der Wissensbestände über ihr Umfeld als gleichberechtigte Planungspartner/innen angesehen werden. Durch die direkte Interaktion zwischen fachlichen Expert/innen und Bürger/innen in Planungswerkstätten kommt es zu einem Austausch der unterschiedlichen Wissensbestände. Durch den entstehenden Lernprozess können Planungen verbessert werden. Dennoch gibt es noch viele Hürden zu meistern, die vor allem daraus resultieren, dass die Funktion der Beteiligung allen Beteiligten klar sein muss und ein genereller Umsetzungswille derjenigen bestehen muss, die Entscheidungen herbeiführen können. Zudem befinden sich vor allem fachliche Expert/innen in einem Lernprozess. Auf der einen Seite haben sie über Jahre Expertise in ihrem Fachgebiet erworben. Auf der anderen Seite müssen sie erkennen, dass sie nicht alle Fragen beantworten können und Laien ebenso über relevantes Wissen verfügen. Es muss herausgearbeitet werden, dass dies keine Geringschätzung ihrer Expertise darstellt, sondern als Ergänzung ihrer Wissensbestände anzusehen ist. Dies setzt eine Offenheit aller Beteiligten voraus, die durch ein häufigeres Aufeinandertreffen von Fachleuten und Laien gefördert werden könnte – beispielsweise in Planungswerkstätten.

### Anmerkungen

(1) Es handelt sich bei dem Projekt um ein Forschungsprojekt. Fachliche Expert/innen sind in diesem Kontext Forscher/innen und Fachplaner/innen.

### Literatur

- Alcántara, Sophia et al. (2014): DELIKAT–Fachdialoge Deliberative Demokratie: Analyse Partizipativer Verfahren für den Transformationsprozess, Umweltbundesamt.
- Beteiligungskompass (2002): Planungswerkstatt. In: <http://www.beteiligungskompass.org/article/show/515>, zuletzt zugegriffen am 22.02.2017.
- Bromme, Rainer/ Jucks, Regina/ Rambow, Riklef (2004): Experten-Laien-Kommunikation im Wissensmanagement. In Reinmann G./ Mandl, H.(Hrsg.). Der Mensch im Wissensmanagement: Psychologische Konzepte zum besseren Verständnis und Umgang mit Wissen, Göttingen, S. 176-188.



- Bromme, Rainer/ Rambow, Riklef (2001): Experten-Laien-Kommunikation als Gegenstand der Expertiseforschung: Für eine Erweiterung des psychologischen Bildes vom Experten. In: Silbereisen, R.K./Reitzle, M. (Hrsg.). Psychologie 2000. Bericht über den 42. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Psychologie in Jena 2000, Lengerich, S. 541-550.
- Elam, Mark/ Bertilsson, Margareta (2003): Consuming, emerging and confronting science. The emerging dimensions of scientific citizenship. European Journal of Social Theory (6), S. 233-251.
- Martinsen, Renate (2006): Partizipative Politikberatung - der Bürger als Experte. In: Falk, Svenja/ Rehfeld, Dieter/ Römmele, Andrea/ Thunert, Martin (Hrsg.): Handbuch Politikberatung, Wiesbaden, S. 138-151.
- Ulmer, Frank/ Sippel, Tim (2016): Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung am Beispiel eines geplanten Neubaus einer 110-kV Hochspannungsleitung – Herausforderungen und Erfolgsfaktoren bei komplexen Beteiligungsprojekten. In: eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung 01/2016.

### Autoren

---

**Tim Sippel** studierte empirische Politik- und Sozialforschung an der Universität Stuttgart. Nach seinem Abschluss arbeitete er bei der Kommunikationsbüro Ulmer GmbH in verschiedenen Projekten. Seit November 2016 ist er wissenschaftlicher Mitarbeiter bei ZIRIUS. Seine inhaltlichen Schwerpunkte liegen in der wissenschaftlichen Begleitung von Beteiligungsprozessen, Stakeholderdialogen sowie der Evaluation von Bürgerbeteiligungsverfahren bei Infrastrukturprojekten (bspw. Netzbaumaßnahmen).

**Frank Ulmer** bearbeitet gemeinsam mit der gemeinnützigen Dialogik GmbH Beteiligungsverfahren und ist Gründungsmitglied der Mediationsallianz Baden-Württemberg sowie Mitglied in der Allianz Vielfältige Demokratie. Zudem ist er Beiratsmitglied der Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung Baden-Württemberg. Die Schnittmengen zwischen Bürgerbeteiligung und nachhaltigem Handeln sind sein Steckenpferd. In Jugendbeteiligungsprojekten und in Reallaboren erprobt er neue Verfahren für mehr Bürgerbeteiligung und Nachhaltige Entwicklung.

### Kontakt

Kommunikationsbüro Ulmer GmbH  
Teckstraße 56 • 70190 Stuttgart  
Tel.: 0711/259 717-20 • Fax: 0711/259 717-26  
E-Mail: [post@kooperationmitwirkung.de](mailto:post@kooperationmitwirkung.de)

### Redaktion eNewsletter

---

Netzwerk Bürgerbeteiligung  
c/o Stiftung Mitarbeit  
Redaktion eNewsletter  
Ellerstraße 67 • 53119 Bonn  
E-Mail: [newsletter@netzwerk-buergerbeteiligung.de](mailto:newsletter@netzwerk-buergerbeteiligung.de)