



Patrizia Nanz / Miriam Fritsche

Handbuch Bürgerbeteiligung

Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen



Bundeszentrale für politische Bildung

Patrizia Nanz / Miriam Fritsche
Handbuch Bürgerbeteiligung

Schriftenreihe Band 1200

Patrizia Nanz/Miriam Fritsche

Handbuch Bürgerbeteiligung

Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen

Über die Autorinnen

Patrizia Nanz ist Professorin für politische Theorie an der Universität Bremen. Sie studierte Philosophie, Geschichte und Germanistik in München, Frankfurt/Main und Montreal sowie Politikwissenschaft an der Europäischen Hochschule Florenz und war Fellow am Wissenschaftskolleg zu Berlin. Sie ist Gründungsmitglied des European Institute for Public Participation (EIPP). Seit über zehn Jahren forscht sie zur Zukunft der Demokratie und gilt in Europa als Expertin für zivilgesellschaftliche Partizipation und Bürgerbeteiligung.

Miriam Fritsche ist Politikwissenschaftlerin und lebt in Bremen. Dort arbeitet sie in sozialwissenschaftlichen Projekten, die an der Schnittstelle von Praxisforschung und kritisch-reflexiver Politikberatung zu verorten sind. Ihr wissenschaftliches und politisches Interesse gilt u. a. den Themenfeldern Partizipation und Soziale Bewegungen sowie der Theorie und Praxis von Bürgerbeteiligung. Im Rahmen ihrer Promotion hat sie die Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern in der Quartiersentwicklung in West- und Ostdeutschland untersucht.

Bonn 2012

© Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86, 53113 Bonn

Redaktion: Hildegard Bremer, Benjamin Dresen

Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Bundeszentrale für politische Bildung dar. Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen die Verantwortung.

Hinweis: Die Inhalte der im Text und Anhang zitierten Internet-Links unterliegen der Verantwortung der jeweiligen Anbieter/-innen. Für eventuelle Schäden und Forderungen können Herausgeberin und Autorinnen keine Haftung übernehmen.

Umschlaggestaltung: M. Rechl, Kassel
Titelfoto: © Fotosearch Gold/www.fotosearch.de
Satzherstellung: Naumilkat, Düsseldorf
Druck: CPI books GmbH, Leck

ISBN 978-3-8389-0200-5

www.bpb.de

Inhalt

Vorwort		7
1	Einführung	9
2	Ausgewählte Organisationen für Bürgerbeteiligung	16
3	Kriterien zur Einordnung von Beteiligungsverfahren	23
3.1	Wie lange dauert das Verfahren und wie viele Personen nehmen teil?	25
3.2	Wie erfolgt die Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer?	26
3.3	Wie kommunizieren die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in dem Verfahren?	29
3.4	Welche Funktionen kann ein Beteiligungsverfahren haben?	31
4	Beschreibung gängiger Verfahren und Methoden der Präsenzbeteiligung	36
4.1	21st Century Town Meeting	36
4.2	Appreciative Inquiry	39
4.3	Bürgergutachten/Planungszelle	41
4.4	Bürgerhaushalt	45
4.5	Bürgerpanel	49
4.6	Bürgerrat	50
4.7	Charrette	53
4.8	Deliberative Polling	55
4.9	Konsensuskonferenz/Bürgerkonferenz	59
4.10	Mediation	63
4.11	National Issues Forum	66

4.12	Open-Space-Konferenz	68
4.13	Planning for Real	71
4.14	Szenario-Workshop/Szenario-Konferenz	74
4.15	World Café	77
4.16	Zukunftskonferenz	79
4.17	Zukunftswerkstatt	81
4.18	Gemeinsamkeiten und Unterschiede im Überblick	83
5	Online- und internetgestützte Beteiligungsverfahren	88
5.1	Besonderheiten und Formen von E-Partizipation	89
5.2	Beispiele für Online-Beteiligungsverfahren	93
5.3	Exkurs: BürgerForum	103
6	Vergleichende Bewertung	107
6.1	Dauer und Teilnehmerzahl	107
6.2	Rekrutierung und Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer	114
6.3	Kommunikations- und Entscheidungsmodus	117
6.4	Funktionen von Beteiligung	120
7	Schluss	124
8	Anhang	134
	Anmerkungen	134
	Literaturverzeichnis	140
	Liste aller erwähnten Verfahren und Methoden	144

Vorwort

Das vorliegende Handbuch ist Resultat eines Lernprozesses: Durch diverse Begleitungen von Bürgerbeteiligungsverfahren und Beratungen der dabei involvierten Akteure sind die Verfasserinnen zu der Einsicht gelangt, dass »gute Beteiligung« kein zufälliger Glückstreffer ist, sondern vielmehr Ergebnis eines mit umfassenden Informationen ausgestatteten, weitestgehend transparenten und wohl überlegten Abwägungs- und Organisationsprozesses.

Deshalb empfehlen wir allen Initiatorinnen und Initiatoren eines Beteiligungsverfahrens, bereits im Vorfeld Klarheit zu schaffen: Klarheit im Hinblick auf die wesentlichen Elemente und möglichen Methoden der Beteiligung, Klarheit im Hinblick auf die Voraussetzungen, Ziele und Rahmenbedingungen sowie Klarheit im Hinblick auf Stärken und Schwächen des gewählten Verfahrens. Mit jedem höheren Grad an Klarheit in diesen genannten Punkten steigt schlussendlich die Qualität der Ergebnisse der Beteiligung.¹

Dieses Handbuch richtet sich an einen großen Kreis von an Bürgerbeteiligung und entsprechenden partizipativen Ansätzen und Verfahren Interessierten: Es will potenziellen Anbieterinnen und Anbietern sowie Förderern von Beteiligung – Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Verwaltungen, Trägerinnen und Trägern von politischen Mandaten, aber auch potenziellen Sponsorinnen und Sponsoren – die Scheu vor partizipativen Ansätzen nehmen und etwaige Berührungängste durch ausgewogenes Wissen ersetzen. Wenn Sie als Verantwortliche oder Verantwortlicher in Verwaltung und Politik auf kommunaler, regionaler oder nationaler Ebene unsicher sind bei der Wahl des richtigen Beteiligungsverfahrens oder der richtigen Methode, wenn Sie sich fragen, wie Sie einen Beteiligungsprozess solide vorbereiten können, dann soll Ihnen dieses Handbuch bei der Beantwortung Ihrer Fragen eine Hilfe sein.

Das Handbuch will zudem engagierten Bürgerinnen und Bürgern – als »zu Beteiligende«, als Zielgruppe diverser Angebote – eine Hilfestellung für ein Handeln und Diskutieren auf gleicher Augenhöhe mit Anbieterinnen und Anbietern sowie Organisatorinnen und Organisatoren von Beteiligung bieten. Angesprochen werden auch Moderatorinnen und Moderatoren, Studierende, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Beratende und alle in der professionellen Begleitung von Beteiligungsverfahren Tätige. Für sie alle eröffnet das Handbuch neue Perspektiven und Anknüpfungsmöglichkeiten.

Es wendet sich sowohl an diejenigen Nutzerinnen und Nutzer, die sich schnell einen Überblick über einzelne partizipative Verfahren und Methoden verschaffen wollen (eine kommentierte Auswahl von 17 derzeit prominenten Präsenzverfahren und -methoden findet sich in Kapitel 4), als auch an diejenigen Leserinnen und Leser, die sich grundsätzlich mit Vorzügen und etwaigen Nachteilen von Bürgerbeteiligung beschäftigen wollen (ihnen wird die Lektüre der Kriterien zur Einordnung von Beteiligungsverfahren in Kapitel 3 besonders empfohlen). Kapitel 2, das ausgewählte Organisationen und Institutionen für Bürgerbeteiligung vorstellt, und Kapitel 5, in dem Formen und Möglichkeiten von Online-Beteiligung im Mittelpunkt stehen, vertiefen einzelne Aspekte, was besonders für allgemein an Beteiligung Interessierte relevant sein dürfte. Kapitel 6 bietet zudem für alle Leserinnen und Leser einen Überblick über die verschiedenen Verfahren und ihre Besonderheiten.²

Um Missverständnisse von vorneherein zu vermeiden, ist abschließend auf eine wesentliche thematische Fokussierung dieses Handbuchs hinzuweisen: Es widmet sich ausschließlich Verfahren der *partizipativen* bzw. *deliberativen Demokratie*, das heißt, es beschäftigt sich weder mit direktdemokratischen bzw. plebiszitären Ansätzen, wie z. B. Bürgerbegehren oder Volksentscheiden, noch mit formalrechtlichen Anforderungen der Beteiligung von Betroffenen bei der Planung von baulichen Maßnahmen und den daraus folgenden Mitwirkungsangeboten. Auf den nächsten Seiten stehen vielmehr Verfahren im Mittelpunkt, die nicht gesetzlich vorgeschrieben sind und deren Resultate nicht in Form von Mehrheitsentscheiden an der Wahlurne entstehen.

Abschließend darf an dieser Stelle der Hinweis nicht fehlen, dass wir uns für eine Gendersensibilität vermittelnde Sprache entschieden haben. Das äußert sich darin, dass wir immer sowohl die weibliche als auch die männliche Form erwähnen (zum Beispiel »Bürgerinnen und Bürger« oder »Teilnehmerinnen und Teilnehmer«). Lediglich in Wortzusammensetzungen (wie etwa »Bürgervotum« oder »Teilnehmerzahl«) haben wir der Lesbarkeit des Textes zuliebe auf die Kenntlichmachung des sich in Sprache niederschlagenden Herrschaftsverhältnisses verzichtet.

1 Einführung

Mehr denn je bringen sich Bürgerinnen und Bürger aktiv ein bei der Gestaltung ihres Lebensumfeldes wie etwa ihres Stadtviertels, ihrer Gemeinde oder Region, sie wollen bei Planungen und Entwicklungen im öffentlichen Bereich mitreden und Entscheidungen nicht allein politischen Repräsentantinnen und Repräsentanten überlassen. Bürgerinnen und Bürger bringen alte Gesetze zu Fall und neue zuwege, sie fordern bessere Kindergärten und Schulen, legen ihr Veto ein gegen die Privatisierung von Stadtwerken oder entscheiden über die weitere Entwicklung ungenutzter Stadtbrachen. Diese Menschen stellen längst keine gesellschaftliche Minderheit mehr dar. Sie suchen nach neuen Wegen der politischen Teilhabe – entweder über direktdemokratische bzw. plebiszitäre Kanäle (Bürgerbegehren und Volksentscheide) oder mittels dialogorientierter, deliberativer Verfahren der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung. Seit Mitte der Neunzigerjahre hat sich beispielsweise die Zahl der kommunalen Plebiszite verdreifacht. Zum Umfang partizipativer Beteiligungsformen wiederum liegen zwar keine Zahlen vor, aber auch die Anzahl dieser neueren Verfahren scheint rasant zu wachsen: *Bürgerbeteiligung ist en vogue*. Kein politischer Mandatsträger, keine Verwaltungsmitarbeiterin kann es sich heute noch leisten, diese kraftvolle Bewegung zu ignorieren.

Mittlerweile scheinen viele Entscheidungsträgerinnen und -träger aus Politik und Verwaltung ihre Angst vor dem Austausch mit dem Volk verloren zu haben. Sie sehen im Gegenteil den Nutzen einer Zusammenarbeit mit einer interessierten Bürgerschaft, denn sie erhalten so Einblicke in die Bedürfnisse und Meinungen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen, können das Wissen der Menschen vor Ort einbinden und etwaige Stolpersteine bei der Umsetzung von Vorhaben frühzeitig erkennen. Widerstreitende Interessen lassen sich integrieren, Entscheidungen können gemeinsam getragen werden, die Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern verbessert sich. So kann das Vertrauen in Politik und Verwaltung gestärkt und schließlich auch das Interesse an Politik überhaupt erst geweckt werden – nicht nur bei Parteienskeptikerinnen und -skeptikern, sondern auch bei (noch) nicht wahlberechtigten Kindern und Jugendlichen oder auch bei in der Regel oft schwer zu beteiligenden Menschen mit Migrationshintergrund. Partizipation schafft ein Verständnis für politische Prozesse und schärft das demokratische Bewusstsein aller Beteiligten.

Neben einer Modernisierung administrativer Strukturen und der Verbesserung öffentlicher Leistungen hat Bürgerbeteiligung auch eine Wiederbelebung lokaler oder regionaler Gemeinschaften sowie eine Stärkung demokratischer Prinzipien zum Ziel.

Neben den klassischen Beteiligungsmechanismen der direkten Demokratie wie Volksentscheiden, Referenden und Bürgerbegehren (vgl. dazu die Beiträge in APuZ 2006) ist seit den Neunzigerjahren weltweit eine Verbreitung von innovativen Formen der Bürgerbeteiligung zu beobachten. Entgegen der viel beschworenen Diagnose einer umfassenden Politikverdrossenheit zeigt sich, dass Bürgerinnen und Bürger zwar das Gefühl haben, durch den turnusmäßigen Gang zur Wahlurne kaum noch Einfluss auf die Politik nehmen zu können, aber durchaus politisch interessiert und engagiert sind – vor diesem Hintergrund deutet sich an, dass eher von Parteien- oder Politikermüdigkeit als von allgemeiner Politikmüdigkeit gesprochen werden kann. Was sich allerdings tatsächlich verändert hat, sind die Formen bürgerschaftlichen Engagements: Dieses ist zunehmend themenbezogener und zeitlich begrenzter, weniger an politische Parteien gebunden und direkter auf persönliche Interessen zugeschnitten (vgl. Enquete-Kommission 2002, Neblo 2007). Bürgerinnen und Bürger pochen darauf, ihre Ideen und Meinungen zu einem Vorhaben einbringen zu können und über alle Aspekte eines Entscheidungsprozesses informiert zu werden. Sie wollen gemeinsam die Zukunft der Gesellschaft gestalten.

Bei der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern geht es um die Erhaltung und Rückgewinnung politischer Handlungsspielräume sowie um die Schaffung neuer Orte deliberativer Mitbestimmung.

Eine beachtliche Anzahl von neuen Beteiligungsverfahren belegt diesen Trend – von der Citizens' Assembly, die eine Reform des Wahlrechts im kanadischen Bundesstaat British Columbia vorangetrieben hat, über die Konsensuskonferenzen zur Abschätzung von Technikfolgen in Dänemark, die Partizipation stärkenden Verwaltungsreformen in Christchurch (Neuseeland) und Kerala (Indien), den Ursprung aller Bürgerhaushalte in Porto Alegre (Brasilien) bis hin zu lokalen Initiativen zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements in benachteiligten Quartieren vieler europäischer und nordamerikanischer Großstädte. Immer häufiger nutzen Bürgerinnen und Bürger Beteiligungsangebote, um ihre Anliegen zu arti-

kulieren und Einfluss zu nehmen auf kommunale, regionale oder nationale Politik. Zudem stehen mittlerweile auch internetgestützte Werkzeuge und Technologien zur Verfügung, die einer größeren Menge von Bürgerinnen und Bürgern die Mitwirkung ermöglichen.

Die neuen Formen der Bürgerbeteiligung zeichnen sich durch eine wesentliche Besonderheit aus:

In deliberativen, d. h. dialogorientierten Verfahren werden Bürgerinnen und Bürger, zivilgesellschaftliche Akteure und Entscheidungsträgerinnen und -träger frühzeitig im politischen Prozess zusammengebracht.

Im Mittelpunkt steht der Austausch von Argumenten mit dem Ziel einer gemeinschaftlichen Willensbildung und idealerweise einer anschließenden konsensualen Entscheidungsfindung. In Diskussionen wägen die Beteiligten alternative Positionen ab unter der Prämisse, andere Standpunkte zu berücksichtigen. Diese zumeist sehr komplexen Verfahren durchlaufen oft mehrere Runden und sind angewiesen auf die Unterstützung von Moderatorinnen und Moderatoren sowie Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis.

Bei Entscheidungen, die starke Interessenkonflikte hervorrufen, kann bürgerschaftliche Partizipation vermittelnd und damit gewinnbringend für alle Beteiligten eingesetzt werden. In manchen Politikfeldern kann sie einen wichtigen Gegenpol zu dominierenden organisierten Interessen bilden (vgl. Fung & Wright 2004). In der Fachliteratur wird davon ausgegangen, dass deliberative Beteiligungsverfahren gerade auch zu komplexen Themen, wie zum Beispiel Chancen und Grenzen des Nutzens von Nanotechnologie, qualitativ hochwertige Ergebnisse liefern und Debatten in der breiteren Öffentlichkeit anstoßen können (vgl. Powell & Kleinman 2008). Darüber hinaus wird diesen Verfahren das Potenzial zugeschrieben, den Beteiligten demokratische Prinzipien nahezubringen, bürgerschaftliche Kompetenzen zu fördern und das (oft unterschätzte) Wissen der Bürgerinnen und Bürger und ihre Anliegen in den politischen Prozess einzubeziehen (vgl. Sintomer 2007, Blondiaux 2008). Indem solche Verfahren sehr divergente Perspektiven und Informationen einspeisen, verbessern sie die Grundlage politischer Entscheidungen und tragen zu deren höherer Akzeptanz in der Bürgerschaft bei.

Allerdings soll (und kann) Bürgerbeteiligung existierende Modelle repräsentativer Demokratie nicht ersetzen, vielmehr geht es um eine kons-

truktive Ergänzung (vgl. Goodin 2008). Bürgerbeteiligung hält Antworten auf das Unbehagen an der Alltagspraxis der professionellen Politik bereit. Deliberative Verfahren schaffen in komplexen, multikulturellen und globalisierten Gesellschaftsordnungen einen »Raum des Politischen« (Hannah Arendt), in dem gemeinschaftlich um Lösungen gerungen wird – jenseits kurzfristiger Interessen. Trotzdem ist Bürgerbeteiligung weder Allheilmittel noch Wunderwaffe.

Konkrete partizipative Verfahren sind fragile Prozesse, die oft von den intendierten idealen Verläufen abweichen.

Häufig kommt es vor, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit unterschiedlichen Erwartungen und Interessen aufeinandertreffen, um sich über mehr oder weniger klar definierte Themen auszutauschen und zu Ergebnissen zu gelangen, deren Gültigkeitsbereich und Reichweite nicht vorab festgelegt wurden. Beteiligungsverfahren sind angewiesen auf die freiwillige und in der Regel unentgeltliche Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern. Sie engagieren sich in ihrer Freizeit, aus Überzeugung und mit dem Ziel, einen politischen Entscheidungsprozess zu beeinflussen. Wenn bei den Teilnehmenden der Eindruck entsteht, dass ein Verfahren folgenlos bleibt, wenden sie sich enttäuscht ab und werden sich wahrscheinlich nicht erneut einbringen. Um einer solchen Entwicklung vorzubeugen, müssen Bürgerinnen und Bürger von der Relevanz und Sinnhaftigkeit demokratischer Teilhabe überzeugt sein. Gegebenenfalls muss dementsprechend vorab grundlegende Überzeugungsarbeit geleistet und/oder müssen regelmäßige Reflexionsanlässe zur Erneuerung bzw. Bestätigung der Mitwirkungsbereitschaft angeboten werden.

Insofern erfordern Organisation und Durchführung von Beteiligungsverfahren sowie die Umsetzung ihrer Ergebnisse ein dem Thema angemessenes, wohl überlegtes, klar strukturiertes und transparentes Vorgehen. Nur wenn partizipative Verfahren diesen Standards genügen, können die Potenziale, die sie als »Experimentierfelder der Demokratie« bereit halten (vgl. Smith 2009), tatsächlich freigesetzt werden.

Im Umkehrschluss heißt das, dass Beteiligungsverfahren nicht falsche Erwartungen wecken sollten und keinesfalls zur nachträglichen Legitimierung bereits vorab feststehender Entscheidungen missbraucht werden dürfen. Oftmals werden partizipative Prozesse lediglich mit dem Ziel initiiert, die Beziehung zwischen Bürgerschaft auf der einen und Verwaltung und Politik auf der anderen Seite zu verbessern – ohne dass es einen

echten Handlungsspielraum gibt, weil die wesentlichen Entscheidungen bereits getroffen wurden. So etwas ist reine Imagepolitik – und wird von den Wählerinnen und Wählern schnell entlarvt. Verwaltung und Politik müssen bereit sein, die Kompetenzen der Bürgerinnen und Bürger anzuerkennen und in bestimmten Bereichen Entscheidungsmacht zu teilen.

Echte Bürgerbeteiligung setzt voraus, dass politische Mandatsträgerinnen und -träger sich von einer reinen Top-down-Politik verabschieden und die Bereitschaft für einen souveränen Umgang mit offenen Austausch- und Mitwirkungsprozessen aufbringen.

Vor diesem Hintergrund haben die Ausführungen in den folgenden Kapiteln das Ziel, Skepsis, Befürchtungen und Vorbehalte gegenüber partizipativen Verfahren durch gezielte Informationen und ausgewogenes Wissen zu ersetzen. Deshalb bietet das Handbuch einen Überblick über Potenziale und Grenzen wichtiger Formen von Bürgerbeteiligung, sowohl in ihrer klassischen Form als Face-to-Face-Präsenzveranstaltung als auch in ihrer neueren Form als internetgestützte Partizipation. Ein systematischer Vergleich der verschiedenen Verfahren soll einerseits Anbieterinnen und Anbietern von Beteiligung helfen, ihre Vorhaben zu optimieren, andererseits teilnahmewilligen Bürgerinnen und Bürgern einen Leitfaden zur Navigation durch den Verfahrensdschungel an die Hand geben.

Dabei werden ausschließlich solche Verfahren in Betracht gezogen, in denen Bürgerinnen und Bürgern tatsächlich Möglichkeiten zur Mitwirkung eingeräumt werden. Unter Bürgerbeteiligung werden demnach weder Informationsveranstaltungen mit partizipativem Anstrich noch Verfahren unter Beteiligung von Interessengruppen, Lobbyistinnen und Lobbyisten oder professionellen Expertinnen und Experten verstanden. Darüber hinaus beschäftigt sich das Handbuch nicht mit Formen der Bürgerbeteiligung, wie sie etwa das Baugesetzbuch bei planungsrechtlichen Entscheidungen im Rahmen der Bauleitplanung vorschreibt und die in der Regel umgesetzt werden als öffentliche Informationsveranstaltungen und Planauslegungen, zu denen Bürgerinnen und Bürger, Verbände und Behörden Stellungnahmen, Einwände, Bedenken oder Anregungen vortragen können (vgl. dazu Bischoff u. a. 2005: 98 ff.).³

Für dieses Handbuch wurde der Bestand gängiger Verfahren und Methoden der dialogorientierten (in Abgrenzung zur formal vorgeschriebenen Beteiligung »informell« zu nennenden) Bürgerbeteiligung auf der Grundlage einschlägiger Literatur und relevanter Internetquellen ermit-

telt. Die Verfahren werden einzeln und in alphabetischer Reihenfolge vorgestellt (Kapitel 4). Um ein Instrumentarium zur Systematisierung der Vielfalt zur Verfügung zu haben, wurden theoriegeleitete Kriterien zur Einordnung der Beteiligungsverfahren entwickelt. Diese Kriterien – organisatorische Merkmale, Varianten der Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, Kommunikationsformen sowie wesentliche Funktionen und damit sowohl die interne als auch die externe Relevanz der Verfahren – werden in Kapitel 3 erläutert. Sie stellen die Grundlage für die einzelnen Verfahrensbeschreibungen in der Bestandsaufnahme in Kapitel 4 dar. Dieses Kapitel enthält Informationen und Hinweise zu einzelnen Verfahren der klassischen Präsenzbeteiligung, ihrer Entstehung, ihren Möglichkeiten und Grenzen sowie zu relevanten Akteuren und Institutionen. Eine tabellarische Zusammenschau der wesentlichen Merkmale der vorgestellten 17 Präsenzverfahren und -methoden rundet das Kapitel ab. In Kapitel 5 werden Formen und Potenziale von internetbasierten Partizipationsansätzen bzw. Kombinationsmöglichkeiten von Elementen der Online-Beteiligung mit klassischen Offline-Ansätzen skizziert. Eine vergleichende Bewertung der Verfahren unter den Aspekten Dauer und Teilnehmerzahl, Rekrutierung und Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, Kommunikations- und Entscheidungsmodus sowie Funktionen der Beteiligungsangebote erfolgt in Kapitel 6. Das abschließende Kapitel 7 zieht ein Resümée.

Bei der Recherche für die vorliegende Zusammenstellung wurde frühzeitig klar, dass – trotz des empirisch zu beobachtenden Booms von Bürgerbeteiligung – die Informationsbasis zu manchen Verfahren und Methoden oftmals überraschend spärlich ist. Der vorliegende Forschungsstand schwankt von Verfahren zu Verfahren. Systematische Bestandsaufnahmen, die aktuelle und internationale Beteiligungsbeispiele einbeziehen, liegen nur wenige vor.⁴ Gleiches gilt für vergleichende Untersuchungen.⁵ Insofern konnte das vorliegende Handbuch nur auf wenige bereits vorhandene Arbeiten zurückgreifen.

Zudem stellt sich die aus verschiedenen Verfahren, Methoden und Akteuren bestehende Beteiligungslandschaft recht unübersichtlich dar: Zwischen einigen Beteiligungsverfahren bestehen Überschneidungen: Manche Verfahren können sowohl eigenständig als auch als Elemente innerhalb anderer Ansätze umgesetzt werden (z. B. Appreciative Inquiry, Szenario-Technik, World Café-Methode); einige ältere Verfahren wurden an aktuelle Gegebenheiten angepasst und weiterentwickelt (z. B. Planungszelle und Zukunftswerkstatt).⁶ Gelegentlich versehen die für die Durchführung Verantwortlichen auch einzelne Ansätze mit neuen Namen (z. B.

Charrette). Einige Ansätze sind durch ihre Entwicklerinnen und Entwickler markenrechtlich geschützt oder ausschließlich mit Erlaubnis der Rechteinhaberinnen und -inhaber anzuwenden (z. B. 21st Century Town Meeting, Planning for Real). Manche Verfahren zeichnen sich durch eine methodische Offenheit aus: Sie sind nicht nach einem feststehenden Drehbuch umzusetzen, sondern reagieren flexibel auf unterschiedliche Anlässe und Interessen (z. B. Bürgerrat, Open Space und Zukunftskonferenz). In der praktischen Anwendung einzelner Verfahren sind nicht selten beträchtliche Abweichungen von ihrem ursprünglich geplanten Verlauf zu beobachten. Auf entsprechende Besonderheiten und gemeinsame Ursprünge der Verfahren wird in ihrer Beschreibung jeweils hingewiesen.

Grundsätzlich gilt aber für alle dargestellten Verfahren, dass vor ihrer Nutzung bzw. Anwendung geprüft werden sollte, ob eine Erlaubnis dafür erforderlich ist. Die jeweils angegebenen Quellen und Verweise auf weitere Informationen sowie eine Skizzierung ausgewählter, für die Beteiligung wichtiger Organisationen und Institutionen in Kapitel 2 stellen dafür eine Hilfe dar.

2 Ausgewählte Organisationen für Bürgerbeteiligung

Sowohl im deutschsprachigen als auch im anglo-amerikanischen Raum findet sich eine Reihe von Organisationen und Institutionen, die für das Thema Bürgerbeteiligung von Bedeutung sind – sei es, weil sie sich dem Ausbau und der Weiterentwicklung von Beteiligung verpflichtet haben und entsprechend einen breiten Informationsansatz verfolgen oder weil sie sich durch die Entwicklung und Durchführung neuer, innovativer Verfahren oder auch durch die qualifizierte wissenschaftliche Begleitung von Beteiligungsverfahren einen Namen gemacht haben.

Allerdings existiert keine zentrale unabhängige Anlaufstelle für Fragen zum Thema Bürgerbeteiligung. Wer sich grundsätzlich über Bürgerbeteiligung oder im Detail über praktische Erfahrungen mit einzelnen Mitwirkungsangeboten informieren möchte, kommt nicht umhin, verschiedene Informationsquellen zur Kenntnis zu nehmen und zu prüfen. Erste – je nach Beteiligungsverfahren, Ausrichtung der betreffenden Organisation und Spezifik der jeweiligen Fragestellung – mehr oder minder umfangreiche Anhaltspunkte findet er/sie auf den Webseiten der im Folgenden dargelegten Auswahl.

In Deutschland unterstützt die in Bonn ansässige *Stiftung Mitarbeit*⁷ seit 1963 eine Demokratieentwicklung von unten. Die Stiftung versteht sich als Servicestelle für bürgerschaftliches Engagement außerhalb von Parteien und großen Verbänden. Neben der Beratung und Unterstützung von Bürgerinitiativen und Selbsthilfegruppen durch praktische Hilfestellungen und Fachveranstaltungen ist die Stiftung Mitarbeit verantwortlich für das Internetportal »Wegweiser Bürgergesellschaft«.⁸ Dort finden sich – ebenso wie in den Publikationen der Stiftung – Informationen zu verschiedenen Durchführungsaspekten von einzelnen Bürgerbeteiligungsverfahren. Finanziert wird die Stiftung aus öffentlichen Mitteln, Spenden sowie Projektmitteln. Auf Initiative der Stiftung wurde 2011 das *Netzwerk Bürgerbeteiligung* gegründet.⁹ Die Stiftung Mitarbeit ist neben über 200 weiteren Organisationen Mitglied im *Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)*, das sich mit vielfältigen Maßnahmen und Projekten für die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements und der Bürgergesellschaft einsetzt.¹⁰

Eine weitere wichtige Akteurin ist die *Bundeszentrale für politische Bildung*¹¹ als eine nachgeordnete Behörde im Geschäftsbereich des Bundesin-

nenministeriums mit Sitz in Bonn. Im Rahmen ihrer Aufgaben – Förderung von politischem Verständnis und demokratischem Bewusstsein durch Publikationen, Veranstaltungen und die Unterstützung anerkannter Bildungsträger – verlegt die Bundeszentrale Schriften, Monographien und Sammelbände zu politikwissenschaftlichen, soziologischen und zeithistorischen Themen (darunter auch Praxisratgeber und andere Veröffentlichungen zum Themenfeld »Politische Beteiligung«). Im Internet hält sie seit einiger Zeit in ihrem gemeinsam mit den Landeszentralen für politische Beteiligung angebotenen Online-Portal »Politische Bildung« Informationen, Materialien und weiterführende Links zu Bürgerbeteiligung und zu aktuellen partizipativen Verfahren bereit.¹² Zudem hat sie – in Zusammenarbeit mit der »Servicestelle Kommunen in der Einen Welt« – eine Webseite mit umfassenden Angaben zu partizipativen Bürgerhaushalten in Deutschland eingerichtet.¹³

Einige Organisationen und Institute aus den Disziplinen Stadtplanung und -soziologie sowie Sozialarbeit konzentrieren sich explizit auf den Bereich der Beteiligung verschiedener Akteure an lokalen Fragen der Quartiers- und Verkehrsentwicklung, des Umweltschutzes, des Wohnens, der Stadtanierung oder der Kulturförderung. Ihr Ziel ist eine Verbesserung entsprechender Initiativen. Hervorzuheben sind in diesem Kontext das *Institut für Stadtteilentwicklung, Sozialraumorientierte Arbeit und Beratung (ISSAB)* an der Universität Duisburg,¹⁴ die Arbeitsgruppe am *Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung der RWTH Aachen*¹⁵ sowie der Online-Informationssdienst für Soziale Stadtteilentwicklung *stadtteilarbeit.de*.¹⁶ Die genannten Akteure bieten konkrete Arbeitshilfen für Beteiligungspraktiker und -praktikerinnen an, geben aber auch aus der Analyse einzelner Verfahren gewonnene Handlungsempfehlungen. Eine beachtliche Zahl von unterschiedlichen lokalen Beteiligungsansätzen wurde seit 1999 zudem im Rahmen des Bund-Länder-Förderprogramms »Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt« erprobt; entsprechende Dokumentationen finden sich auf der Internetseite *sozialestadt.de*.¹⁷

In Deutschland ebenfalls auf dem Gebiet der Bürgerbeteiligung aktiv ist die *Bertelsmann Stiftung*.¹⁸ Zu Beginn des Jahrtausends machte sie mit der Förderung von Pilotprojekten zur partizipativen Haushaltsaufstellung (Bürgerhaushalt) in Nordrhein-Westfalen in Fachkreisen auf sich aufmerksam (vgl. Bertelsmann Stiftung/Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen 2004). Mittlerweile unterstützt sie mit einer Reihe von Aktivitäten die Verbreitung von Informationen über unterschiedliche partizipative Verfahren.¹⁹ So wurde unter dem Titel »Demokratie vitalisieren – politische Teilhabe stärken«²⁰ im Rahmen des von der Stiftung ausgelob-

ten »Reinhard Mohn Preises 2011« beispielsweise weltweit nach Projekten und Maßnahmen gesucht, die auf vorbildhafte Weise Demokratie beleben, unterrepräsentierte Bürgerinnen und Bürger beteiligen und neue Strategien demokratischer Problemlösung etablieren. Aus insgesamt 123 eingereichten Vorschlägen aus 36 Staaten wurden die folgenden sieben Projekte für die Endrunde ausgewählt: die Bürgerversammlung (Citizens' Assembly) zur Entwicklung eines neuen Wahlrechts in British Columbia (Kanada), der Bürgerhaushalt und weitere Mitentscheidungsangebote im brasilianischen Belo Horizonte, das Konzept zur Entstehung einer nachhaltigen, kooperativ entwickelten Stadt im australischen Geraldton (»Geraldton 2029 and beyond«), die vielfältigen, auf eine Stärkung von Deliberation zielenden Bürgerbeteiligungsangebote in Hampton (Virginia/USA), der Bürgerhaushalt im argentinischen La Plata, der Mitbestimmung auch per SMS ermöglicht, der dialogorientierte Regionalentwicklungsansatz im US-amerikanischen Portsmouth (»Portsmouth Listens«) sowie das Beteiligungskonzept der Stadt Recife (Brasilien), das Fragen der Stadt- und Schulentwicklung zum Thema des Bürgerhaushalts macht.²¹ Den Preisträger (Recife) bestimmten rund 12000 von der Bertelsmann Stiftung repräsentativ ausgewählte Bürgerinnen und Bürger im März 2011 per Online-Abstimmung. Zudem wurde mit dem BürgerForum im Auftrag der Bertelsmann Stiftung ein neues Beteiligungsverfahren geschaffen.²²

Ein weiterer Akteur ist das in Bremen ansässige *European Institute for Public Participation (EIPP)* mit Partnerinnen und Partnern in London, Brüssel, Turin und Darmstadt. Das EIPP hat sich zum Ziel gesetzt, neue Formen der politischen Willensbildung zu erforschen und Partizipationsangebote zu verbessern.²³ Seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beraten Institutionen, die Bürgerbeteiligung durchführen; sie optimieren international die Vernetzung der Mitwirkenden aus dem öffentlichen, privaten und ehrenamtlichen Sektor und bieten die sozialwissenschaftliche Evaluierung einzelner Verfahren an. Neben Forschungsarbeiten im Bereich der Bürgerbeteiligung führt das Team von EIPP auch Fortbildungsseminare für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Verwaltungen, Moderatorinnen und Moderatoren von Beteiligungsverfahren und generell an Bürgerbeteiligung Interessierte durch. Diese Fortbildungen zielen auf eine Ausbildung der Teilnehmenden in partizipativen Belangen durch Information, Dialogorientierung, Beratung und Netzwerkbildung (Capacity Building). Die Verfasserinnen des vorliegenden Handbuchs sind EIPP institutionell und intellektuell verbunden.

In Österreich ist die *Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik (ÖGUT)*²⁴ im Bereich der Bürgerbeteiligung tätig. Im Jahr 1985 als über-

parteiliche Plattform für Umwelt, Wirtschaft und Verwaltung initiiert, fördert die Non-Profit-Organisation seitdem Beteiligungsprozesse vor allem im Bereich der Umweltpolitik. Im Jahr 2002 wurde die Strategiegruppe Partizipation der ÖGUT gegründet – eine 24-köpfige, interdisziplinäre Gruppe aus Expertinnen und Experten aus Universität, Administration, Politik und Praxis, die Maßnahmen und Empfehlungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung²⁵ erarbeitet. Außerdem informiert die ÖGUT über die Internetplattform *partizipation.at* über Mindestanforderungen, Möglichkeiten und Grenzen partizipativer Verfahren sowie über zahlreiche Beispiele aus der Beteiligungspraxis. Eine (bislang nur auf Österreich bezogene) Forschungsplattform rund um das Thema Partizipation, die nicht nur einen Überblick über aktuelle Forschungsarbeiten bietet, sondern auch der Vernetzung von Verwaltung und Wissenschaft dient und mit praktischen Orientierungshilfen bei partizipativen Problemstellungen aufwarten kann, wurde zudem jüngst ins Leben gerufen.²⁶

In Großbritannien ist die gemeinnützige Organisation *Involve*²⁷ aktiv, die 2003 in London gegründet wurde und seitdem über den Joseph Rowntree Charitable Trust und die Esmée Fairbairn Foundation finanziert wird. *Involve* informiert auf der Internetseite *peopleandparticipation.net* und in einer gleichnamigen Broschüre (*Involve* 2005) über Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung jeweils mit konkreten Praxisbeispielen. Die Arbeit der Organisation zielt darauf ab, Beteiligung zu etablieren und dadurch demokratische Prozesse zu stärken. Bürgerinnen und Bürger sollen politische Entscheidungen, die sich auf ihr Leben auswirken, beeinflussen können. Weiterhin will *Involve* Partizipationsverfahren verbessern und die Vernetzung der daran beteiligten Akteure optimieren. Die drei Hauptarbeitsbereiche der Organisation sind Netzwerkarbeit, Forschung und Innovation: Um die Zusammenarbeit und Kommunikation aller an Partizipation Beteiligten zu optimieren, wurde ein Netzwerk mit bislang über tausend Mitgliedern aus dem öffentlichen, dem privaten und dem ehrenamtlichen Sektor aufgebaut. Forschungsaktivitäten fokussieren auf den Gewinn und das Verbreiten neuer Erkenntnisse zu Beteiligungsfragen. Mithilfe experimenteller Ansätze sollen zudem neue partizipative Möglichkeiten entwickelt werden.

Als umfangreiche Informationsplattform zu weltweiten Beteiligungsinitiativen und -ansätzen will *Participedia.net*²⁸ fungieren, ein Wiki-basiertes frei verfügbares Online-Lexikon (Wiktionary) zum Thema Beteiligung. Auf Initiative der US-amerikanischen Beteiligungsforscher Archon Fung und Mark Warren tragen verschiedene Autorinnen und Autoren beispielhafte Beteiligungsverfahren zusammen. Ihre Beiträge werden vor der Freigabe von qualifizierten Sozialwissenschaftlerinnen und Sozialwissen-

schaftlern geprüft. Die Sammlung will einerseits umfassend über weltweit angewandte Partizipationsverfahren informieren und andererseits Rahmenbedingungen für einen qualifizierten Austausch grundsätzlich über Bürgerbeteiligung und spezifisch über die Stärken und Schwächen der einzelnen Verfahren schaffen.²⁹

Ebenfalls weltweit ausgerichtet ist die *International Association for Public Participation iap2*³⁰, eine 1990 in den USA gegründete Organisation, die sich der Beratung und Weiterbildung von Planungspraktikerinnen und -praktikern durch Veranstaltungen, Tagungen und Veröffentlichungen widmet und ihren Mitgliedern eine elektronische Plattform zwecks Information, Austausch und Diskussion anbietet. Mittlerweile vernetzt iap2 mehr als 2500 Mitglieder bzw. Mitgliedsorganisationen und ist seit Kurzem auch in Frankreich, Italien und Portugal vertreten. Ein Ausbau der Aktivitäten ist für weitere europäische Länder, so auch für Deutschland, geplant.

Konkrete Unterstützung bei der Organisation und Durchführung von deliberativen Verfahren in Form von Handreichungen, Weiterbildungsangeboten und individuellen Beratungen – allerdings ausschließlich in US-amerikanischen Kommunen und Gemeinden – bietet auch die 1982 ins Leben gerufene Non-Profit-Organisation *Everyday Democracy*³¹ an. Durch den Aufbau lokaler unabhängiger Bürgerplattformen zielt das »Community Organizing« ebenfalls auf die Schaffung sich selbst tragender partizipativer Strukturen. Der Ansatz wird in Deutschland von dem in Berlin ansässigen *DICO – Deutsches Institut für Community Organizing*³² vorangetrieben.

Nützliche Anlaufstellen bei der Suche nach Informationen zu einzelnen Aspekten von Partizipation und Deliberation in Theorie und Praxis sind auch die Webseiten der US-amerikanischen Nichtregierungsorganisationen *National Coalition for Dialogue & Deliberation (NCDD)*³³ und *Deliberative Democracy Consortium (DDC)*.³⁴ Allerdings legen beide Informationsplattformen einen Schwerpunkt auf die relevanten Diskurse und aktuelle Debatten in den USA.

Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Institutionen und Organisationen, deren Entstehung zurückzuführen ist auf einzelne (häufig markenrechtlich geschützte) Beteiligungsverfahren. Teilweise sind die einzelnen Verfahren auch unmittelbar mit dem Namen ihrer Entwickler verbunden. Die in diesem Bereich tätigen Akteure beschäftigen sich zumeist nicht nur mit der Anwendung und Weiterentwicklung »ihrer« spezifischen Ansätze, sondern bieten in ihren Online-Angeboten oftmals auch Hinweise auf wissenschaftliche Untersuchungen, weiterführende Informationen und/oder Hilfestellungen im Bereich der Bürgerbeteiligung an.

Vor diesem Hintergrund sind für den deutschsprachigen Raum beispielsweise Peter C. Dienel und Robert Jungk zu nennen:³⁵ Zur Verbesserung von lokalen Planungsentscheidungen erfanden Peter C. Dienel und die von ihm geleitete *Forschungsstelle Bürgerbeteiligung*³⁶ an der Universität Wuppertal bereits in den Siebzigerjahren das Partizipationsverfahren der Planungszelle. Relevante Akteurin im Bereich der Planungszellen ist auch die im Jahr 2007 von Hans-Liudger Dienel gegründete *nexus-Akademie für Partizipative Methoden*.³⁷ Das Verfahren Planungszelle diente wiederum als Grundlage für die Entwicklung von Bürgergutachten.³⁸

Ebenfalls in den Siebzigerjahren entwickelte der spätere Träger des »Alternativen Nobelpreises«, Robert Jungk, mit einigen Mitstreitern aus der noch jungen Umwelt- und Friedensbewegung das Verfahren der Zukunftswerkstätten. Für Durchführung und Moderation ist das Team der noch zu seinen Lebzeiten von ihm selbst gegründeten, in Salzburg ansässigen *Robert-Jungk-Bibliothek für Zukunftsfragen*³⁹ zuständig.

Im US-amerikanischen Raum sind auch einige Organisationen untrennbar mit spezifischen Beteiligungsverfahren verbunden, so z. B. *AmericaSpeaks*,⁴⁰ eine gemeinnützige Organisation mit Sitz in Washington, D. C., die 1995 gegründet wurde und durch Stiftungen, Spenden und öffentliche Mittel finanziert wird. Bekannt wurde AmericaSpeaks durch die Entwicklung des 21st Century Town Meeting, einer kommunikationselektronisch gestützten Konferenzform, an der bis zu 5000 Menschen gleichzeitig teilnehmen können. Seit seiner Gründung hat AmericaSpeaks weltweit gut 50 partizipative Großveranstaltungen mit insgesamt mehr als 145000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern, vorwiegend in den USA, durchgeführt. Das an die Stanford University (USA) angegliederte *Center for Deliberative Democracy*⁴¹ ist zentrale Anlaufstelle und Informationsplattform für das Verfahren Deliberative Polling. Dieses Verfahren geht zurück auf den US-amerikanischen Politikwissenschaftler James S. Fishkin. Das ebenfalls in den USA (Seattle) ansässige *Center for Wise Democracy*⁴² widmet sich der Umsetzung und Weiterentwicklung des von Jim Rough entwickelten Verfahrens der Wisdom Councils (Bürgerräte), das mittlerweile nicht nur in den USA, sondern auch in Österreich angewendet wird.

Abschließend darf ein Hinweis auf die derzeit im deutschen Sprachraum wesentlichen Anbieter von Dienstleistungen und Expertisen im wachsenden Bereich der Online-Beteiligung nicht fehlen:⁴³ Zu nennen ist das in Berlin ansässige Team von *Zebralog*,⁴⁴ das seit Anfang der Neunzigerjahre diverse ePartizipations- und eGovernance-Projekte durchgeführt hat. Zebralog bietet Beratung im Bereich Bürgerbeteiligung an, führt Schulungen und Workshops durch, moderiert Online-Beteiligungsverfahren und

koordiniert die technische Umsetzung von Online-Dialogen. Das Unternehmen hat sich einen Namen in der Begleitung von Online-Bürgerhaushalten gemacht. Die *TuTech Innovation GmbH*⁴⁵ wiederum wurde 1992 an der Technischen Universität Hamburg gegründet und hat im Rahmen ihrer Aktivitäten in den Bereichen Technologie- und Wissenstransfer in den letzten Jahren Expertise in der Konzeption und Entwicklung interaktiver Dialogverfahren entwickelt. TuTech koordiniert u. a. ein europaweites Online-Netzwerk, das sich mit unterschiedlichen Facetten von ePartizipation beschäftigt: *PEP-NET (Pan European eParticipation Network)*.⁴⁶ Ebenfalls in der Planung und Umsetzung von Online-Dialogen und -Beteiligungsverfahren tätig ist das internationale Beratungsunternehmen *IFOK GmbH*⁴⁷ mit Sitz in Bensheim bei Frankfurt am Main. IFOK war u. a. am Mediationsverfahren zum Ausbau des Frankfurter Flughafens und an den Europäischen Bürgerkonferenzen beteiligt. Eine weitere Akteurin ist die auf Beratung, Konzeption und Realisierung von Bürgerbeteiligungsverfahren im Internet spezialisierte *DEMOS Gesellschaft für E-Partizipation mbH*.⁴⁸ Das Leistungsspektrum des in Hamburg ansässigen Unternehmens reicht von internetgestützter Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen gesetzlich vorgeschriebener Verfahren bis hin zu dialogorientierten Projekten, z. B. Bürgerhaushalte oder Online-Diskurse, bei denen viele tausend Beteiligte gemeinsam Vorschläge erarbeiten.

Zudem haben sich einzelne Anbieter auf die Entwicklung von Software für ePartizipation und die Programmierung, Bereitstellung und Pflege von technischen Plattformen für Online-Dialoge spezialisiert, wie z. B. die Berliner Agentur *Binary Objects GmbH*⁴⁹ oder die *HYVE AG*⁵⁰ mit Sitz in München.

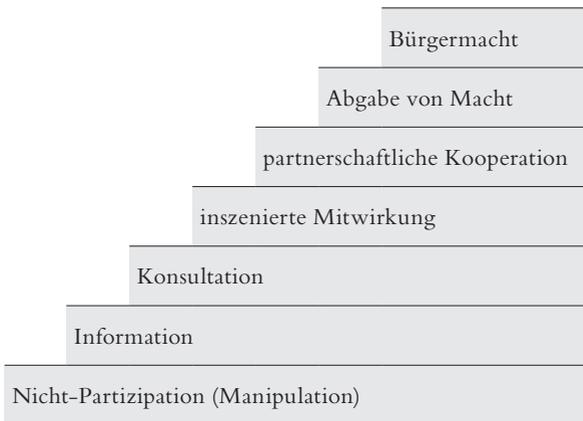
Im Zuge der Debatte um den Beteiligungsmodus der im Frühjahr 2010 vom Deutschen Bundestag eingesetzten Enquete-Kommission »Internet und digitale Gesellschaft« erfuhr zudem Adhocracy, eine vom Berliner Verein *Liquid Democracy e. V.*⁵¹ entwickelte Software, eine breitere Aufmerksamkeit. Als flexibel zu nutzendes Werkzeug für Online-Beteiligung beschränkt sich Adhocracy nicht nur auf das Anbieten einer Kommentarfunktion, sondern die Beteiligten können daneben auch abstimmen, debattieren und gemeinsam Texte erarbeiten. Auf Grundlage dieser Software, die darauf abzielt, den Diskurs kontinuierlich zu strukturieren und dadurch zu verbessern, begleiten interessierte Bürgerinnen und Bürger seit Frühjahr 2011 als »18. Sachverständige(r)« die Arbeit der offiziell vom Bundestag ernannten 17 Sachverständigen der Enquete-Kommission.⁵²

3 Kriterien zur Einordnung von Beteiligungsverfahren

Indem es eine grundsätzliche Systematisierung und Einordnung von Beteiligungsverfahren vorstellt, bietet das folgende Kapitel allen mit der Planung eines partizipativen Prozesses beschäftigten Leserinnen und Lesern Hilfestellungen bei der Ermittlung geeigneter und angemessener Verfahren.

Will man sich beispielsweise einen ersten Überblick über wesentliche Unterschiede von verschiedenen Beteiligungsverfahren verschaffen, so hilft als grobe Orientierung ein Modell der US-amerikanischen Partizipationsforscherin Sherry S. Arnstein, die sogenannte *Beteiligungsleiter* (»Ladder of Citizen Participation«, vgl. Arnstein 1969). Auf ihr werden mehrere Stufen der Intensität von Partizipation abgebildet: von der Nichtbeteiligung am Fuß der Treppe hin bis zur vollständigen Entscheidungsmacht in den Händen der Bürgerinnen und Bürger auf der obersten Stufe.

Abb. 1: *Beteiligungsleiter*



(nach Arnstein 1969: 217; modifiziert)

Auch wenn Arnstein ihren Vorschlag bereits vor mehr als vier Jahrzehnten vorlegte, so lässt er sich auch heute noch auf aktuelle Trends beziehen: Zum Beispiel ist ihre Unterteilung in die Funktionen *Information* und *Konsultation* allgegenwärtig.⁵³ Arnsteins zentraler Verdienst aber liegt vor

allem in dem Hinweis, dass die verschiedenen Stufen der Leiter wesentliche Unterschiede von Beteiligung kennzeichnen und dass diese Unterschiede in dem *Umfang, der Reichweite und Qualität* der jeweiligen Beteiligungsformen begründet sind.

Allerdings ist das Arnsteinsche Schema zur alleinigen Einordnung partizipativer Beteiligungsformen nur eingeschränkt brauchbar, da der Schwerpunkt einseitig auf den von Verwaltung und Politik *ingeräumten Beteiligungsmöglichkeiten* liegt. Dabei werden die von Bürgerinnen und Bürgern bzw. Betroffenen durchgesetzten Einflussnahmen und Interventionspotenziale schlichtweg ausgeblendet.

Arnsteins Einteilung ermöglicht lediglich einen orientierenden Überblick, aber keine weitere Differenzierung. Sie hilft beispielsweise nicht dabei, die Frage zu beantworten, wie gut oder schlecht ein Beteiligungsverfahren in das politisch-administrative System eingebettet ist. Auch eignet sie sich weder dazu, die Relevanz zu identifizieren, die das Verfahren und seine Ergebnisse bei Entscheidungsträgerinnen und -trägern haben, noch nimmt sie die Wirkungen eines Verfahrens auf weiterführende Planungs- und Entscheidungsprozesse in die Betrachtung mit auf.

Diese kurze Aufzählung der Lücken im Arnsteinschen Ordnungsschema soll die *Komplexität* der Merkmale und Rahmenbedingungen von Beteiligungsverfahren verdeutlichen helfen. Bei der Einordnung unterschiedlicher Beteiligungsverfahren sind verschiedene Aspekte zu analysieren, so z. B.: Für welche Themen und Politikfelder ist ein Verfahren geeignet? Wie wirkt es? Sind bestimmte Kontextbedingungen zu beachten? Werden sie auch tatsächlich beachtet?

Partizipation berührt auch Fragen der *Repräsentation* von gesellschaftlichen Gruppen: Welche Akteure werden einbezogen (Inklusion), welche werden ausgeschlossen (Exklusion)? Zudem richtet sich die Aufmerksamkeit auch auf Aspekte der *Legitimation* von Entscheidungen. Und nicht zuletzt hängt der weitere Werdegang von partizipativ ermittelten Empfehlungen und Ergebnissen von der Verbindlichkeit ab, mit der Entscheidungsträgerinnen und -träger sich mit ihnen auseinandersetzen und der Bürgerschaft dazu ein Feedback geben.

Vor diesem Hintergrund wird klar, dass ein ganzes Bündel von Faktoren sowohl auf die Binnenstruktur als auch auf die Umgebung eines Verfahrens einwirkt. Als Konsequenz empfiehlt sich für die Ermittlung der Eignung des jeweiligen partizipativen Ansatzes und Angebots ein sorgfältiger Blick – nicht zuletzt auch auf vermeintlich nebensächliche Details.

Deshalb sind in diesem Handbuch *Kriterien* zusammengetragen worden, die nützlich und sinnvoll für eine (auch vergleichende) Einordnung

von Beteiligungsverfahren sind, eine hohe Aussagekraft besitzen und einen konkreten Anwendungsbezug aufweisen. Dabei wurden Überlegungen des US-amerikanischen Partizipationsforschers Archon Fung aufgegriffen und ergänzt: Fung schlägt vor, verschiedene Charakteristika eines Beteiligungsverfahrens miteinander in Beziehung zu setzen, um eine vom Einzelfall abstrahierende Grundlage für einen Vergleich zu schaffen (vgl. Fung 2006). Dabei handelt es sich um:

- organisatorische Merkmale wie *Dauer und Teilnehmerzahl*,
- die *Rekrutierung und Auswahl* der Teilnehmerinnen und Teilnehmer,
- die in einem Verfahren überwiegenden *Kommunikationsformen* sowie
- die *Funktionen* eines Verfahrens.

Diese Kriterien bilden die Matrix für die Beschreibung der einzelnen Beteiligungsverfahren sowie die Grundlage für die an die Bestandsaufnahme anschließende übergreifende Systematisierung. Sie sollen im Folgenden vorgestellt werden.

3.1 Wie lange dauert das Verfahren und wie viele Personen nehmen teil?

Zwei entscheidende organisatorische Merkmale eines Beteiligungsverfahrens sind die *Dauer und die Größe des Teilnehmerkreises*. Von Interesse sind dabei beispielsweise die folgenden Fragen: Handelt es sich um punktuelle Events oder kontinuierlich stattfindende Verfahren? Ist ein sich über einen längeren Zeitraum erstreckendes Verfahren auf eine gleichbleibende Zahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern angewiesen oder können einzelne Personen aussteigen und andere im Verlauf hinzukommen? Gibt es eine mindestens sicherzustellende Dauer? Liegen Begrenzungen der Teilnehmerzahlen vor? Gibt es Verfahren, die sich für bestimmte Gruppengrößen besonders eignen? Erlaubt die Größe des Verfahrens eine Diskussion zwischen allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern oder empfiehlt sich eine Aufteilung in mehrere Kleingruppen?

Auch die *Kosten* eines Beteiligungsverfahrens stellen ein grundsätzlich für einen aussagekräftigen Vergleich geeignetes Merkmal dar. Sie können erheblich variieren, z. B. je nach Anspruch des Verfahrens oder auch nach dem Aufwand, der zur Auswahl der Teilnehmenden betrieben wird. Allerdings erlaubt die lückenhafte Quellenlage keinen systematischen Vergleich der Kosten, sodass sie im folgenden Kapitel lediglich sporadisch im Rahmen der Darstellung der einzelnen Verfahren erwähnt werden.⁵⁴

3.2 Wie erfolgt die Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer?

Unterschiede zwischen verschiedenen Beteiligungsverfahren ergeben sich auch aus der jeweils spezifischen *Zusammensetzung* des Kreises der Beteiligten, aus der Art der Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie dementsprechend aus der Regelung des Zugangs zu einem Verfahren. Grundsätzlich kann sich ein Verfahren beispielsweise ganz allgemein an die Öffentlichkeit und damit an alle Interessierten wenden, ohne bestimmte Zielgruppen hervorzuheben. Es kann sich aber auch auf eine repräsentative Auswahl von Vertreterinnen und Vertretern unterschiedlicher Interessen beziehen oder auf alle von einem bestimmten Thema bzw. dem Gegenstand des Beteiligungsverfahrens unmittelbar Betroffenen. Und nicht zuletzt kann sich ein Verfahren darauf konzentrieren, die Diskussion ausschließlich zwischen »normalen« Bürgerinnen und Bürgern zu initiieren, damit diese ihre Alltagserfahrungen und -perspektiven einbringen können. Es können aber auch professionelle Expertinnen und Experten zu einem Beratungskreis hinzugezogen werden; in seltenen Fällen kann sich ein Verfahren auch ausschließlich an Personen mit Expertenstatus wenden.

Angesichts der Vielzahl der umrissenen Optionen ist festzuhalten, dass durch die Entscheidung für ein einzuschlagendes Auswahlverfahren die Initiatorinnen und Initiatoren eines Beteiligungsprozesses seine Ergebnisse beeinflussen können.

Grundsätzlich sagt die Teilnehmerzusammensetzung eines Beteiligungsverfahrens etwas über seine *gesellschaftliche Repräsentativität* aus. Umfassende Repräsentativität liegt beispielsweise dann vor, wenn der Teilnehmerkreis eines Verfahrens alle für ein spezifisches Thema relevanten gesellschaftlichen Gruppen abbildet. Dies gilt sowohl für Verfahren, die sich generell an alle Mitglieder der Gesellschaft wenden, als auch für solche, die sich ausschließlich an Angehörige einer bestimmten sozialen Gruppe richten (z. B. Bewohnerinnen und Bewohner einer Nachbarschaft oder eines Stadtteils, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Organisation oder Institution).

Idealtypisch lassen sich drei verschiedene Formen der Teilnehmerauswahl voneinander unterscheiden: die sogenannte Selbstselektion, die zufällige Auswahl und die gezielte Auswahl. Sie sollen im Folgenden kurz erläutert werden:

- **Selbstselektion:** Verfahren, denen eine Selbstselektion zugrunde liegt, sind grundsätzlich offen für alle Interessierten; die Beteiligten haben sich bewusst und freiwillig zur Teilnahme an einem partizipativen

Angebot entschieden. Allerdings besteht bei einem durch Selbstselektion entstandenen Teilnehmerkreis die Gefahr einer Überrepräsentation von bildungsnahen und/oder über vergleichsweise viel Zeit verfügenden Gruppen (z.B. Seniorinnen und Senioren sowie Studierende). Die Partizipationsforschung hat herausgefunden, dass gut ausgebildete Angehörige der Mittelschicht sowie Personen, die über großzügige Zeitbudgets verfügen, sich am häufigsten in offenen Beteiligungsverfahren engagieren. Bei elektronischen Partizipationsverfahren ist zudem zu erwarten, dass in erster Linie jüngere, im Umgang mit der entsprechenden Technik kompetente Menschen teilnehmen, für die das Internet ein alltägliches Kommunikationsmedium ist.

Insofern ist bei offenen Angeboten nicht unbedingt davon auszugehen, dass sich diejenigen Personen, die am stärksten betroffen sind, auch am häufigsten beteiligen. Vielmehr können in Gruppen, die sich per Selbstselektion zusammensetzen, die Sichtweisen von Vertreterinnen und Vertretern bestimmter, sogenannter »beteiligungsaffiner« Milieus dominieren.

Beispiele für selbstselektive Verfahren sind offene Ansätze wie Planning for Real, Zukunftswerkstätten, Open-Space-Konferenzen oder auch das National Issues Forum und der Bürgerhaushalt.⁵⁵

- **Zufällige Auswahl:** Mittels einer Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach dem Zufallsprinzip können – theoretisch – die genannten Probleme einer offenen, selbstselektiven Rekrutierung vermieden werden: Insbesondere bei einem großen Stichprobenumfang kann eine Zufallsrekrutierung eine breite Repräsentativität der Beteiligten gewährleisten und damit die Dominanz von Partikularinteressen senken. Insofern kann diese Form der Auswahl theoretisch als besonders demokratisch angesehen werden.

Allerdings ist nicht garantiert, dass alle zufällig ausgewählten potenziellen Teilnehmerinnen und Teilnehmer sich tatsächlich auch bereit erklären, an einem derartigen Verfahren mitzuwirken. Auch hier ist wieder davon auszugehen, dass Vertreterinnen und Vertreter von Bevölkerungsgruppen mit höherer Bildung (und/oder mit mehr Zeit) sich verstärkt engagieren.

Um solche Effekte zu vermeiden oder zumindest zu minimieren, hat es sich als sinnvoll erwiesen, die Erhebung einer Zufallsstichprobe mit einer gezielten Auswahl von Bürgerinnen und Bürgern zu kombinieren: Eine *gezielte Nachrekrutierung* (z.B. anhand demographischer Merkmale wie Alter, Geschlecht, Bildung oder auch Migrationshintergrund) ermöglicht dann die Ergänzung des durch Zufallsstichpro-

ben gewonnenen Teilnehmerkreises, z.B. um bildungsferne Teilnehmerinnen und Teilnehmer oder aus anderen, zuvor unterrepräsentierten Gruppen. Während z.B. der Teilnehmerkreis in Verfahren wie Bürgergutachten, Bürgerrat, Konsensuskonferenzen und Deliberative Polls durch eine einfache Zufallsauswahl zustande kommt, sehen Bürgerpanel und BürgerForum ausdrücklich die Option einer gezielten Nachrekrutierung vor.

- **Gezielte Auswahl:** Diese Form der Auswahl ist zwar grundsätzlich offen für alle Interessierten, um allerdings eine bessere Repräsentativität des Teilnehmerkreises zu erlangen, werden gezielt einzelne Personen oder Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Personengruppen zur Mitwirkung eingeladen. Eine solche gezielte Auswahl können die Veranstaltenden eines Verfahrens aktiv vornehmen, indem sie potenzielle Teilnehmerinnen und Teilnehmer beispielsweise nur aus spezifischen gesellschaftlichen Gruppen rekrutieren. Eine gezielte Auswahl kann aber auch durch die Schaffung von Mitwirkungsanreizen (z.B. Aufwandsentschädigungen) für an sich partizipationsferne Akteure erfolgen. Eine gezielte Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer erfolgt beispielsweise in Szenario-Workshops, bei Zukunftskonferenzen und in Mediationsverfahren.

Eine *Sonderform* der gezielten Auswahl findet im Vorfeld von Verfahren statt, in denen die Beteiligten von Anfang an nicht ihre eigenen, sondern die Perspektiven von nicht beteiligten Personen oder Personengruppen einnehmen, um dadurch den mittelbaren Einbezug sowie eine Vertretung der Interessen von ausgeschlossenen oder an der Teilnahme sonst wie verhinderten Gruppen zu gewährleisten. Da die Beteiligten gewissermaßen als »Anwältinnen« und »Anwälte« der Nicht-Anwesenden fungieren, werden solche Verfahren auch *Anwaltsplanung* genannt. Diese Form der Auswahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern setzt in der Regel eine hohe Mitwirkungsbereitschaft voraus, da die Beteiligten zumeist keinen direkten eigenen Vorteil aus ihrer Teilnahme erlangen können. Auf der anderen Seite sind die Ergebnisse solcher Partizipationsansätze oftmals von hoher Qualität, da die als Anwältinnen und Anwälte Agierenden zumeist das Beste für ihre Klientinnen und Klienten erreichen wollen.

Unabhängig davon, ob die Teilnehmerzusammensetzung eines Verfahrens durch Selbstselektion, zufällige oder gezielte Auswahl zustande gekommen ist – sie ist immer auch Resultat von Qualität und Umfang der im Vorfeld für das Verfahren unternommenen *Werbung* bzw. der Art und Weise, wie

über das Verfahren informiert wird. Die Zusammensetzung des Kreises der Beteiligten hängt davon ab, ob ein Verfahren durch allgemein zugängliche Anzeigen, Aushänge und Veröffentlichungen beworben wurde oder ob die Bekanntmachung eher in Form einer sporadischen »Mund-zu-Mund-Propaganda« erfolgte, ob es zu einem frühen Zeitraum bereits angekündigt oder sehr kurzfristig eingeladen wurde. Die Erfahrung lehrt, dass Etats für eine angemessene Öffentlichkeitsarbeit rund um die jeweiligen Verfahren oftmals deutlich zu niedrig angesetzt werden – negative Auswirkungen auf den gesamten weiteren Verlauf sind häufig die Folge.

3.3 Wie kommunizieren die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in dem Verfahren?

Unterschiedlichen Beteiligungsverfahren liegen spezifische Kommunikationsformen zugrunde. Dies hat natürlich direkte Auswirkungen auf die Art und Weise der Entscheidungsfindung und der Beschlussfassung. Auch wenn die in einem konkreten Beteiligungsprozess angewandten *Kommunikationsregeln* von Fall zu Fall erheblich variieren können (z. B.: Wer spricht, wer hört zu? Wie werden die für eine fundierte Entscheidungsfindung notwendigen Informationen vermittelt?), so gibt es dennoch bestimmte Gruppen von Verfahren, die sich durch verschiedene Grade an Kommunikationsintensität voneinander unterscheiden lassen – ähnlich wie in der eingangs erwähnten Beteiligungsleiter von Arnstein.

An unterster Stelle der Kommunikationsformen steht *Zuhören und Beobachten*: In Veranstaltungen, denen in erster Linie eine Informationsfunktion zukommt, übernimmt ein Großteil der Teilnehmenden die Rolle passiver Zuhörerinnen und Zuhörer. Sie werden von Politik und Verwaltung weder zu Rate gezogen, geschweige denn an Entscheidungsprozessen beteiligt. Vielmehr erhalten sie lediglich Informationen zu einem spezifischen Thema und beobachten höchstens eine Diskussion zwischen verschiedenen Interessenvertreterinnen und -vertretern (beispielsweise von Sozialverbänden oder Nichtregierungsorganisationen). Da bei diesen Informationsveranstaltungen der Bürgerschaft keine tatsächliche Mitwirkung zugestanden wird (und demnach auch nicht von einem tatsächlichen Beteiligungsverfahren gesprochen werden kann), gilt »Zuhören und Beobachten« nicht als eigentlich partizipativer Kommunikationsmodus.

Die verschiedenen Formen von *echter Kommunikation* setzen in Beteiligungsverfahren in der Regel erst dann ein, wenn die reine Informationsfunktion nicht (mehr) im Mittelpunkt steht und es in einem Verfahren

auch um einen tatsächlichen Input durch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer selbst geht. Folgende Formen lassen sich – erneut idealtypisch – unterscheiden:

- **Artikulation von Interessen:** Die Beteiligten erhalten die Möglichkeit, ihre Vorstellungen, Wünsche und Interessen vorzutragen. Sie können ihre Perspektiven mit denen Anderer vergleichen, ihre Standpunkte differenzieren und gegebenenfalls auch verändern. Dies kann in Form von Frage-Antwort-Runden oder in Kleingruppen erfolgen. Charakteristisch für die Durchführung von Beteiligungsverfahren, bei denen die Artikulation von Interessen im Mittelpunkt steht, ist ein Wechsel zwischen unterschiedlichen Diskussionsformen (Arbeit in verschiedenen Kleingruppen neben Vorträgen und Diskussionen im Plenum). In solchen Verfahren ist das Ziel eines gemeinsamen Beschlusses eher nachrangig, vielmehr stehen die Lern- und Bildungsfunktionen des partizipativen Kommunikationsprozesses im Mittelpunkt.
- **Verhandeln:** Unter dieser Überschrift werden Kommunikationsmodi zusammengefasst, in denen Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Interessen nach den Prinzipien des Gebens und Nehmens miteinander verhandeln, um am Ende zu einem von allen Beteiligten getragenen Kompromiss zu gelangen. Diese Kommunikationsform wird oft für Beteiligungsverfahren gewählt, in denen die Moderation von Interessenkonflikten und eine explizite Orientierung an belastbaren Beschlüssen im Vordergrund stehen (z. B. bei Mediationen). In »Reinform« wird sie jedoch nur selten angewandt.
- **Austausch von Argumenten und Deliberation:** In dialogorientierten oder deliberativen Verfahren steht der Austausch individueller Perspektiven, Wünsche und Interessen mit dem Ziel einer kollektiven Meinungsbildung im Mittelpunkt. Die Beteiligten wägen in ihren Diskussionen unterschiedliche Positionen gründlich ab, sie identifizieren Meinungsdifferenzen und suchen nach neuen, überzeugenden Ideen, die möglichst alle vorhandenen Positionen vereinen. Leggewie und Bieber (2001) legen dar, dass diese Form der Kommunikation – die Deliberation – idealerweise auf die folgenden, aufeinander aufbauenden Bedingungen angewiesen ist: Auf das Sprechen, d. h. das Vortragen von Standpunkten und Argumenten (Expression), folgen das Zuhören, d. h. die Kenntnisnahme anderer Standpunkte und Argumente (Reziprozität), sowie das Antworten darauf (Responsivität). Wenn die Standpunkte Dritter eingenommen werden (und damit von Empathie gesprochen werden kann) oder die Standpunkte Dritter gar übernommen werden (Persuasion), ist eine Situation »idealer Deliberation« erreicht.

Generell sind bei deliberativer Kommunikation zwei *Voraussetzungen* zu erfüllen: Erstens müssen alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer bestrebt sein, eine gemeinsame Willensbildung mit einem Ergebnis oder einer Lösung zu erzielen (die allerdings nicht notwendigerweise auch konsensual sein muss). Zweitens geht der Formulierung eines gemeinsamen Ergebnisses ein Prozess des Austauschs und gemeinsamen Lernens voraus. Solch dezidiert deliberative Verfahren sind auf die Bereitschaft der Beteiligten angewiesen, sich von besseren Argumenten überzeugen zu lassen.

Insbesondere der letztgenannte Punkt verdeutlicht, dass Beteiligungsverfahren nicht nur Arenen der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung sind, sondern darüber hinaus auch Orte für *individuelles und kollektives Lernen*: Teilnehmerinnen und Teilnehmer erhalten durch die Verfahren die Gelegenheit, ihr Fachwissen zu erweitern und sich inhaltlich weiterzubilden. Außerdem können sie diejenigen Fertigkeiten und Fähigkeiten verfeinern, die im Englischen als *Democratic Skills* bezeichnet werden – das sind z.B. Zuhören und Anerkennen des Gegenübers und Berücksichtigen anderer Meinungen, Austauschen von Argumenten, Organisieren von Unterstützung, Entwickeln eines gemeinsamen Standpunkts oder auch von Strategien der Konfliktlösung. Dieser individuelle Nutzen einer Verbesserung der eigenen sozialen und kommunikativen Kompetenzen kann bereits als ein eigenständiges Ziel von Beteiligung angesehen werden.

Bei Bürgerbeteiligung geht es also neben dem Beitrag zum politischen Meinungsbildungsprozess auch um das *Empowerment* der Teilnehmenden, um die Aktivierung von Engagement und eine Mobilisierung zu aktiver politischer Partizipation.

3.4 Welche Funktionen kann ein Beteiligungsverfahren haben?

Die Initiatorinnen und Initiatoren eines Beteiligungsprozesses können verschiedene Ziele anstreben: Es kann um eine Aktivierung von Bürgerinnen und Bürgern und die Stärkung bürgerschaftlichen Engagements gehen. Im Mittelpunkt können aber auch das Sammeln von Ideen, das Ausloten von Interessen oder das Lösen von Konflikten stehen. Ebenso ist es möglich, mit einem Partizipationsverfahren die gemeinsame Gestaltung einer Aufgabe oder eines Prozesses zu intendieren.

Im Folgenden soll die Aufmerksamkeit auf die *Anschlussfähigkeit und Einbettung* eines Verfahrens in das politisch-administrative System gelenkt

werden. Diese Schnittstelle ist wichtig, damit die in Beteiligungsverfahren generierten Ergebnisse auch tatsächlich in weitere Planungs- und Entscheidungsprozesse einfließen können. Insofern benötigt jedes Verfahren ein gewisses Maß an *Nutzen* und *Relevanz* für alle Beteiligten: Auf der einen Seite müssen Entscheidungsträgerinnen und -träger davon überzeugt sein, dass die Verteilung von Entscheidungskompetenz auf mehrere Schultern Vorteile für alle mit sich bringt. Auf der anderen Seite müssen Bürgerinnen und Bürger darauf vertrauen können, dass sich ihre Teilnahme und ihr Engagement lohnen werden. Deshalb rückt das Kriterium »Funktionen« die Wirkungen eines Verfahrens und den Werdegang derjenigen Empfehlungen, die im Rahmen eines Beteiligungsverfahrens formuliert wurden, in den Mittelpunkt der Betrachtung: Spielen sie in dem weiteren Prozess der gesellschaftlichen Meinungsbildung und der politischen Entscheidungsfindung eine Rolle? Oder bleiben sie folgenlos?

Gelegentlich werden beispielsweise Veranstaltungen, in denen die Informationsfunktion dominiert und für Bürgerinnen und Bürger keine Möglichkeiten der Einflussnahme bestehen, von Verantwortlichen bereits als »Bürgerbeteiligung« bezeichnet. Die reine (und oftmals auch selektive) Vermittlung von Informationen im Rahmen solcher Veranstaltungen kann aber nicht als eine tatsächliche Form der partizipativen Einflussnahme angesehen werden.

Partizipative Einflussnahme setzt erst dann ein, wenn ein Verfahren *Input* liefert – für die Teilnehmenden, für öffentliche Debatten oder auch für die Trägerinnen und Träger politischer Mandate. So liegt bei manchen Beteiligungsverfahren der Schwerpunkt auf der Organisation eines Kommunikationsprozesses unter den Teilnehmenden. Andere Verfahren hingegen zielen darauf ab, Bürgerinnen und Bürger zur Artikulation ihrer Meinungen und zur konkreten Mitarbeit an Gestaltungs- und Veränderungsprozessen zu bewegen. Eine Reihe von Verfahren wiederum eignet sich hervorragend zur Bearbeitung von Interessenkonflikten. Andere Verfahren sollen eher dabei helfen, die Passgenauigkeit und die Akzeptanz von Planungsprozessen sicherzustellen und dadurch deren Implementierung zu erleichtern. Und schließlich gibt es Verfahren, die die Entscheidung über bestimmte Inhalte und Fragen (z. B. die Verwendung von Finanzbudgets) ganz oder teilweise in Bürgerhände legen. In diesen Fällen spricht man von einer Co-Governance zwischen Verwaltung und Politik auf der einen und bürgerschaftlichen Akteuren auf der anderen Seite.

In jedem Fall besteht ein zentraler Schlüssel zum Erfolg von Bürgerbeteiligung darin, Themenbereiche, Nutzen, Konsequenzen und damit auch die Grenzen eines Beteiligungsverfahrens von Anfang an aufzuzeigen.

Bereits im Vorfeld sollte geklärt werden, was mit den Ergebnissen eines Verfahrens nach dessen Abschluss geschieht. Während des Beteiligungsprozesses ist auch die Kommunikation »nach außen« von nicht zu unterschätzender Bedeutung: Sowohl die Bürgerinnen und Bürger, die nicht direkt beteiligt sind, als auch die politisch Verantwortlichen sollten über (Zwischen-)Ergebnisse informiert werden (z. B. über die lokale Medienöffentlichkeit und deren Kanäle).

Vor diesem Hintergrund lassen sich unterschiedliche *Abstufungen der bürgerschaftlichen Einflussnahme* in und durch Beteiligungsverfahren näher bestimmen: In ihren Reinformen bewegen sich diese Abstufungen zwischen den Polen einer Qualifizierung individueller Kompetenzen bei den Teilnehmenden und der tatsächlichen Übernahme von (politischer) Entscheidungsmacht durch bürgerschaftliche Akteure.

Die einzelnen Stufen lassen sich folgendermaßen skizzieren (wobei vorab darauf hinzuweisen ist, dass es sich hier ebenfalls um eine idealtypische Einteilung handelt; in der Realität liegen oftmals aus mehreren Zielen bestehende Mischformen vor):

- **Individueller Nutzen und Qualifizierung persönlicher Kompetenzen:** Auch wenn im Vorfeld eines Verfahrens feststeht, dass es keinen oder nur einen geringen Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse nehmen wird, so können Bürgerinnen und Bürger trotzdem individuellen Nutzen aus einem Partizipationsprozess ziehen. Sie nutzen Beteiligungsverfahren nicht zuletzt auch, um ihr Wissen zu erweitern, ihre oben erläuterten »Democratic Skills« zu verfeinern oder um Kontakte zu Gleichgesinnten zu knüpfen. Dieses Ziel steht z. B. bei National Issues Foren im Mittelpunkt, aber auch die Verfahren Appreciative Inquiry (»Wertschätzende Erkundung«) und das BürgerForum haben ausdrücklich die Qualifizierung der Kompetenzen der Beteiligten zum Ziel.
- **Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft:** Ein Beteiligungsverfahren kann, auch wenn es keinen unmittelbaren Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse hat, zur Initiierung und Bereicherung öffentlicher Debatten beitragen. Es bietet oftmals einen guten Anlass, um die Aufmerksamkeit der breiteren Öffentlichkeit auf ein bestimmtes Thema oder einzelne Aspekte eines Themas zu lenken. Inhalte, Verlauf und Empfehlungen eines Verfahrens können von lokalen und auch von überregionalen Medien aufgegriffen werden. Durch die Beeinflussung der öffentlichen Meinungsbildung kann einerseits der Handlungsdruck auf Entscheidungsträgerinnen und -träger steigen. Andererseits besitzen Beteiligungsverfahren das grundsätzliche Potenzial, in kontroversen

Debatten vermittelnd zu wirken, Argumente zu differenzieren und die Entwicklung gemeinsamer Standpunkte unter den Beteiligten anzuregen. Sie bereichern mit ihren Anregungen und Alternativvorschlägen öffentliche Diskussionen, indem sie dafür sorgen, dass die Anzahl der zu Wort kommenden Stimmen steigt. Auch »Community Building«, das heißt das Schaffen und/oder Wiederherstellen von sozialen Zusammenhängen, die durch starke Kontroversen belastet wurden und zu zerfallen drohten, kann als eine Form der Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft angesehen werden. Als Beispiele lassen sich eine Vielzahl von Verfahren nennen: Ob BürgerForum, Deliberative Poll, Open-Space-Konferenzen, Bürgergutachten, Bürgerräte, Planning for Real oder Zukunftskonferenzen – sie alle zielen (auch) auf eine Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft.

- **Konsultation und Stellungnahmen von Bürgerinnen und Bürgern:** Hier steht die beratende Funktion von Beteiligungsverfahren im Mittelpunkt. Am Ende eines partizipativen Prozesses formulieren die beteiligten Bürgerinnen und Bürger Empfehlungen, woraufhin sich politische oder administrative Entscheidungsträgerinnen und -träger (im Idealfall) bereit erklären, diese Ergebnisse in ihrem Entscheidungsprozess zu beachten. Auch wenn die Integration der Empfehlungen nicht garantiert ist, so werden diese zumindest zur Kenntnis genommen. Idealerweise verpflichten sich die Verantwortlichen im Vorfeld des Verfahrens zur Abgabe eines Feedbacks über die weitere Verwendung der Verfahrensergebnisse und angenommener Empfehlungen sowie zur Begründung etwaiger Bedenken. Eine Konsultationsfunktion findet sich in vielen Verfahren, so z. B. bei Bürgergutachten, Bürgerräten, Konsensuskonferenzen, Zukunftskonferenzen, Bürgerpanels, Charrette-Verfahren oder auch in 21st Century Town Meetings.
- **Mit-Entscheidung und Co-Governance:** Steht bereits am Beginn eines Verfahrens fest, dass Betroffene und Interessierte bei der Entwicklung eines Vorhabens oder seiner Ausführung mitbestimmen, dann handelt es sich um Mit-Entscheidung bzw. Co-Governance. Das ist dann der Fall, wenn Empfehlungen der Teilnehmenden garantiert in den weiteren Entscheidungsprozess einfließen. Co-Governance bedeutet eine direkte Einflussnahme auf politische Entscheidungen. Sie kann bis zu einer unmittelbaren Entscheidungsverantwortung in Bürgerhand reichen. Dies ist allerdings selten der Fall, da zuvor staatliche Instanzen und Akteure den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern tatsächlich die komplette Entscheidungsmacht – ohne jegliches Veto – überlassen haben müssen. Generell findet sich in den Verfahren 21st Century Town Meeting und

Bürgerhaushalt ein Potenzial zur Realisierung von Mit-Entscheidung und Co-Governance.

Um die größtmöglichen Erfolgchancen sicher zu stellen, sollten die für die Durchführung eines Beteiligungsverfahrens Verantwortlichen einerseits bereits im Vorfeld Einigkeit über Reichweite, Verbindlichkeit und Relevanz der Ergebnisse und Empfehlungen bei allen betroffenen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern herstellen. Andererseits sollten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines Verfahrens frühzeitig und umfassend über diese Festlegungen in Kenntnis gesetzt werden, um keine falschen Erwartungen zu wecken. Das bedeutet: Die realen Einflussmöglichkeiten, die die Teilnehmenden durch Beteiligung erhalten, müssen deutlich und glaubhaft kommuniziert werden.

4 Beschreibung gängiger Verfahren und Methoden der Präsenzbeteiligung

Im Mittelpunkt der folgenden Bestandsaufnahme steht die Beschreibung von 17 Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung, die im Rahmen von klassischen Präsenzveranstaltungen durchzuführen sind. Sie wurden auf Grundlage einschlägiger Literatur und relevanter Internetquellen ermittelt.⁵⁶

Die Verfahren und Methoden werden in alphabetischer Reihenfolge vorgestellt. Um sie vergleichend betrachten zu können, finden sich in jeder einzelnen Beschreibung Spezifizierungen der in Kapitel 3 beschriebenen Analyse Kriterien. Jeder Eintrag folgt einer feststehenden Struktur: Auf die Beschreibung der wesentlichen Kennzeichen des Beteiligungsverfahrens (bzw. der partizipativen Methode), seiner Entstehungsgeschichte, seiner Verbreitung und etwaiger wichtiger Umsetzungsakteure folgt eine Skizzierung des jeweiligen Anwendungsbereichs. Gegebenenfalls werden auch hervorzuhebende Besonderheiten des jeweiligen Verfahrens angeführt. Ausgewählte Beispiele zur Umsetzung des Beteiligungsverfahrens schließen sich an. In Einzelfällen rundet eine Skizzierung ähnlicher bzw. verwandter Verfahren die Darstellung ab. In allen Einträgen finden sich Hinweise zu weiterführenden Informationen und Quellen, vorzugsweise zu leicht zu erreichenden Internetquellen.

Die Beschreibung ähnlicher Verfahren sorgt dafür, dass neben den ausführlich dargelegten 17 Beteiligungsverfahren eine Reihe weiterer partizipativer Angebote und Methoden erwähnt und skizziert wird. Ein Register am Ende des vorliegenden Handbuchs dokumentiert alle erwähnten Verfahren und Methoden.

Den Abschluss des Kapitels bildet ein Überblick, der in tabellarischer Form die wesentlichen Merkmale der vorgestellten Beteiligungsverfahren und -methoden zusammenführt und sie somit einem ersten Vergleich von Gemeinsamkeiten und Unterschieden zugänglich macht.

4.1 21st Century Town Meeting

21st Century Town Meetings sind eine moderne Form der klassischen Bürgerversammlung. Das Verfahren geht zurück auf die Idee der traditionel-

len neuenglischen *Town Meetings*, in denen alle Bürger einer Stadt oder Region zusammen kommen, um gemeinsame Angelegenheiten zu regeln. (vgl. Sliwka 2008). Das 21st Century Town Meeting wurde von AmericaSpeaks entwickelt und wird durch diese Organisation vorwiegend in US-amerikanischen (aber auch in australischen und britischen) Städten und Gemeinden umgesetzt. In der Regel wird ein 21st Century Town Meeting im Auftrag administrativer Institutionen (z. B. Kommunen oder Ministerien) durchgeführt.

An einem 21st Century Town Meeting können bis zu 5 000 Bürgerinnen und Bürger teilnehmen (oftmals geschieht dies an verschiedenen Orten). Jeweils zehn bis zwölf Teilnehmerinnen und Teilnehmer bilden eine Face-to-Face-Diskussionsrunde. Unabhängige Moderatorenteams begleiten die Diskussionsgruppen, sammeln die wichtigsten Ideen und Kommentare »ihrer« jeweiligen Teilnehmerinnen und Teilnehmer und geben sie in ein vernetztes Computersystem ein. Die Informationen aller Diskussionsrunden werden an ein zentrales »Theme Team« gesendet, das die Ergebnisse der einzelnen Gruppen zusammenfasst und allen Teilnehmenden zur Kommentierung und Abstimmung zurückmeldet. Jede an einem 21st Century Town Meeting teilnehmende Person verfügt über ein elektronisches Keypad, um individuell abstimmen zu können. Die Ergebnisse der Abstimmungen werden unmittelbar auf einem großen Bildschirm angezeigt, um den Teilnehmenden ein direktes Feedback zu geben.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines 21st Century Town Meetings sollen die Vielfalt der Bevölkerung widerspiegeln. Ihre Auswahl erfolgt gezielt anhand sozio-demographischer Kriterien, die im Vorfeld eines 21st Century Town Meetings von AmericaSpeaks in Abstimmung mit den jeweiligen Auftraggeberinnen und Auftraggebern festgelegt werden.

Anwendungsbereiche

Die Durchführung eines 21st Century Town Meetings bietet sich an, wenn sehr viele Bürgerinnen und Bürger an Entscheidungen oder Planungen beteiligt werden sollen, denn an diesem Verfahren können zwischen 500 und 5 000 Personen teilnehmen.

Die eintägigen Veranstaltungen können dazu genutzt werden, politischen Repräsentantinnen und Repräsentanten Anregungen zu lokalen, regionalen oder gar nationalen Themen zu vermitteln. Sie können aber auch dergestalt organisiert sein, dass verbindliche Entscheidungen zu lokalen Fragen getroffen werden.

Aufgrund des technischen Aufwands und der Vielzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind die Kosten eines 21st Century Town Meetings relativ hoch. Die Anwendung ist nur dann lohnend, wenn die tatsächliche Umsetzung der Ergebnisse geplant ist.

Beispiele

Seit 1998 werden in Washington D. C. im Auftrag des Bürgermeisters der Stadt regelmäßig 21st Century Town Meetings abgehalten. An den bisher fünf Veranstaltungen zu lokalpolitischen Themen haben insgesamt etwa 13 000 Bürgerinnen und Bürger teilgenommen.⁵⁷

Im Rahmen einer umfangreichen Bürgerbeteiligung des britischen Gesundheitsministeriums nahmen im Jahr 2005 unter dem Motto »Your Health, Your Care, Your Say« (YHYCYS) etwa 1 000 Bürgerinnen und Bürger an einem nationalen Town Meeting in Birmingham teil. Außerdem wurden im Vorfeld fast 30 000 Personen online zum Thema befragt und zur Begleitung des Verfahrens Bürgerberatungsgruppen, sogenannte »Citizen Advisory Groups« (s. Eintrag zur Konsensuskonferenz), initiiert. »Your Health, Your Care, Your Say« zielte darauf ab, die Öffentlichkeit an der weiteren Entwicklung des Gesundheitssystems zu beteiligen und sie zur Verteilung von Investitionen abstimmen zu lassen.⁵⁸

Im Juni 2010 organisierte AmericaSpeaks unter dem Titel »Our Budget, Our Economy« die Beteiligung von rund 3 500 Bürgerinnen und Bürgern, um Empfehlungen für den US-amerikanischen Regierungshaushalt zusammenzutragen. Dazu fanden parallel in 19 Städten Town Meetings statt, in denen Kleingruppen über generelle Schwerpunkte der US-amerikanischen Fiskalpolitik und Minimalstandards für staatliche Unterstützungen debattierten. Die Teilnehmenden waren im Vorfeld aufgrund soziodemographischer Kriterien ausgewählt worden. Zur Vorbereitung hatten sie Informationsmaterial zur US-amerikanischen Haushaltspolitik und zu Vor- und Nachteilen von Kürzungen bzw. Mehrausgaben in unterschiedlichen Politikfeldern erhalten. Flankiert wurden die Town Meetings durch lokale Bürgerversammlungen, die in weiteren 38 Städten und Gemeinden durchgeführt wurden. Alle Standorte waren technisch und per Videoschaltung miteinander vernetzt; alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer konnten sich mittels elektronischer Keypads an den gemeinsamen Abstimmungen beteiligen. Ein »Theme Team« koordinierte die Diskussionen. Im Ergebnis sprachen sich die Beteiligten unter anderem für Steuererhöhungen für hohe Einkommen, eine Reduzierung der staatlichen Militärausgaben, die Einführung einer Kohlendioxidsteuer und die Besteuerung von

Wertpapiergeschäften aus. Ihre Empfehlungen wurden kurze Zeit später im Rahmen einer öffentlichen Sitzung einer von US-Präsident Barack Obama ins Leben gerufenen parteienübergreifenden Kommission zur Reform der US-Haushaltspolitik präsentiert sowie an Vertreter des US-Kongresses weitergeleitet (vgl. AmericaSpeaks 2010).

Ähnliches Verfahren

Ein weiteres von AmericaSpeaks entwickeltes Verfahren ist der *21st Century Summit*. Er unterscheidet sich vom 21st Century Town Meeting durch die Auswahl der Teilnehmenden. Erfolgt diese bei Town Meetings in Form einer repräsentativen Stichprobe der Bevölkerung, so setzt sich der Kreis der an einem Summit Beteiligten aus geladenen Vertreterinnen und Vertretern bestimmter Interessengruppen zusammen. Insofern handelt es sich um eine noch gezieltere Auswahl. Die Anzahl der geladenen Personen kann von 500 bis 5000 reichen.

4.2 Appreciative Inquiry

Appreciative Inquiry kann übersetzt werden mit »wertschätzende Erkundung« oder »wertschätzende Reflexion«. Das Verfahren zielt darauf ab, Visionen für Veränderungen auf der Basis des Bestehenden zu schaffen. Dabei werden Lösungen für ein bestimmtes, vorgegebenes Problem nicht auf der Grundlage einer Defizitanalyse entwickelt – beispielsweise wird ausdrücklich nicht danach gefragt, was schief läuft oder wie ein Problem genauer umrissen werden kann (so wie etwa in den Verfahren Zukunftskonferenz und Zukunftswerkstatt). In einer Appreciative Inquiry steht vielmehr die Würdigung dessen, was in einem System (z. B. in einer Organisation, einem Unternehmen, einer Nachbarschaft oder einer Region) bislang gut funktionierte, im Mittelpunkt. Daran anknüpfend sollen Gründe für diesen Erfolg identifiziert werden.⁵⁹

Der Ansatz wurde in den Achtzigerjahren an der Case Western Reserve University (Cleveland, USA) für das Management von Veränderungen entwickelt. Er wird in den USA und Europa (besonders in Großbritannien, den Niederlanden und Belgien) bereits seit Längerem verwendet, findet aber auch zunehmende Verbreitung im deutschsprachigen Raum (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung 2006).

Bei einer Appreciative Inquiry handelt es sich eher um eine Philosophie als um ein konkret umrissenes Verfahren. Die praktische Umsetzung – Art

und Moderation der Veranstaltung, Anzahl, Rekrutierung und Zusammensetzung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer – ist sehr variabel. In der Regel besteht eine Appreciative Inquiry aus vier Schritten:

1. **Erfolg verstehen:** Die Teilnehmenden werden gebeten, von ihren persönlichen Erfahrungen mit dem vorgegebenen Thema und etwaigen Erfolgsbedingungen zu berichten und mit den anderen zu diskutieren.
2. **Zukunft entwickeln:** Auf der Grundlage der zusammengetragenen »Erfolgsgeschichten« werden Visionen für eine Weiterentwicklung formuliert. Es wird der Frage nachgegangen, wie die Übertragung der positiven Erfahrungen auf andere Bereiche aussehen könnte.
3. **Zukunft gestalten:** Anschließend wird diskutiert, wie die Entwicklung tatsächlich verlaufen soll.
4. **Zukunft verwirklichen:** Zuletzt werden konkrete Umsetzungsstrategien erarbeitet.

Eine Appreciative Inquiry kann als Tagesveranstaltung mit einem Dutzend oder einigen Hundert Menschen durchgeführt werden. Sie kann aber auch als begleitende Maßnahme mit mehreren Veranstaltungen, in denen bis zu 2000 Personen teilnehmen können, in einen Entwicklungsprozess eingebunden werden. In diesen Fällen zieht sie sich über einen Zeitraum von einigen Jahren hinweg.

Methodisch zeichnen sich Appreciative Inquiries zudem durch einen Wechsel von Plenum, Einzelbefragungen und Gruppenarbeit aus, sodass bei ihrer Umsetzung großzügige und flexibel zu nutzende Veranstaltungsräume unterstützend wirken.

Anwendungsbereiche

Appreciative Inquiries werden häufig im Rahmen der gezielten Weiterentwicklung von Unternehmen bzw. für die strategische Planung einer Einrichtung genutzt. Weil der Ansatz vielfältig anwendbar ist, eignet er sich auch zur Bearbeitung anderer Themen und Kontexte (z. B. Fragen innerorganisatorischen Kulturwandels, stadtentwicklungs- oder lokalpolitische Fragestellungen etc.).

Beispiel

Die Gemeinde Ryedale (North Yorkshire, England; 53 300 Einwohnerinnen und Einwohner) nutzte im Jahr 2002 ein Appreciative-Inquiry-Verfahren, um die Arbeit der Verwaltung gezielter an den Vorstellungen

der Bewohnerinnen und Bewohner auszurichten. In Kooperation mit der »New Economics Foundation« (nef), einer in den Bereichen von Theorie und Praxis von Bürgerbeteiligung tätigen britischen Non-Profit-Organisation, wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, in der zwölf Personen (Bürgerinnen und Bürger sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Lokalverwaltung) in Kommunikations- und Fragetechniken entsprechend des Appreciative-Inquiry-Ansatzes fortgebildet wurden. Diese befragten dann 430 Einwohnerinnen und Einwohner in Face-to-Face-Gesprächen oder am Telefon. Anschließend wurden die Interviewprotokolle ausgewertet und wiederkehrende Themen identifiziert. Basierend auf sechs zentralen Themen wurde ein »Vision Statement« erarbeitet, das den Befragten für Korrekturen zurückgemeldet wurde. Das Endergebnis wurde als gemeinsame Vision im »Community Plan« der Gemeinde festgehalten.⁶⁰

4.3 Bürgergutachten/Planungszelle

Ein *Bürgergutachten* dokumentiert die Empfehlungen einer Gruppe von Bürgerinnen und Bürgern zu einer bestimmten Frage. Es ist Ergebnis eines Beteiligungsverfahrens, in dessen Verlauf die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eine Bewertung von Entscheidungsalternativen auf der Grundlage ihrer Lebens- und Berufserfahrungen vornehmen.

Das Verfahren geht zurück auf den Ansatz der Planungszelle. Er wurde in den Siebzigerjahren unter der Leitung von Peter C. Dienel im Rahmen der Forschungsstelle Bürgerbeteiligung an der Universität Wuppertal entwickelt. Angestrebt wurde eine Verbesserung von Entscheidungen durch partizipative *Planungszellen*. Mittlerweile wird der Ansatz in leicht veränderter Form und unter der Bezeichnung Bürgergutachten in verschiedenen Politikfeldern genutzt. Bürgergutachten sind vor allem in Deutschland, den USA und Großbritannien populär.

Eine Planungszelle besteht aus 25 zufällig ausgewählten Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Sie sollten von der vorgegebenen Problemstellung betroffen, aber nicht in entsprechenden Interessengruppen organisiert sein. Die Beteiligten werden von ihren alltäglichen Pflichten freigestellt und erhalten für ihr Engagement eine Aufwandsentschädigung. Im Vorfeld erhalten die Bürgergutachterinnen und -gutachter umfassendes Informationsmaterial zur Vorbereitung ihrer Meinungsbildung. Die eigentliche Planungszelle beschäftigt sich dann in wechselnden Kleingruppenzusammensetzungen über einen Zeitraum von vier Tagen mit dem vorgegebenen Thema. Der Ablauf der Arbeit einer aus jeweils fünf Personen bestehenden Kleingruppe wird von

den Teilnehmenden frei gestaltet. Eine Kleingruppensitzung dauert zumeist anderthalb Stunden (vgl. Diemel 2006). In der Regel arbeiten mindestens vier Planungszellen gleichzeitig an Lösungen und Empfehlungen, sodass grundsätzlich hundert und mehr Personen beteiligt werden können.

Ziel ist die gemeinsame Erstellung eines Bürgergutachtens, das auf den Erfahrungen und dem Wissen der beteiligten Bürgerinnen und Bürger beruht und ihre Empfehlungen enthält. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer können bei Bedarf eine Beratung durch Expertinnen und Experten in Anspruch nehmen. Professionelle Moderatorinnen und Moderatoren unterstützen, organisieren und dokumentieren den Prozess. Sie nehmen an der Gruppenarbeit lediglich beobachtend teil. Die Empfehlungen der Bürgerinnen und Bürger werden zusammengefasst in Form eines Bürgergutachtens. Damit wird der Prozess der Meinungsbildung nachvollziehbar gemacht. Vor seiner Veröffentlichung wird das Bürgergutachten Vertreterinnen und Vertreter der Beteiligten zur abschließenden Prüfung vorgelegt.

Mit der Methode wird eine Bewertung von Entscheidungsalternativen erzielt. Die Verfahren können insofern auch zur Lösung von kontroversen Problemen herangezogen werden. Wie letztlich mit den Empfehlungen der Bürgergutachterinnen und Bürgergutachter umgegangen wird, entscheiden die jeweiligen Auftraggeberinnen und Auftraggeber.⁶¹ Allerdings ist davon auszugehen, dass politische Entscheidungen, die auf Bürgerempfehlungen zurückgehen, auf eine hohe Akzeptanz bei den Betroffenen treffen.

Anwendungsbereiche

Bürgergutachten und Planungszellen eignen sich für ein breites Spektrum von Anlässen und Inhalten: Sie können zur Ideenentwicklung und Meinungsbildung in verschiedenen Politikfeldern (z. B. Zukunft der Europäischen Union, Zusammenleben der Generationen oder auch Verbesserung der kommunalen Abfallentsorgung und -wirtschaft) oder zur Begleitung von räumlichen Entwicklungsprozessen durchgeführt werden. Im kleineren Maßstab eignet sich ihre Anwendung bei lokalen Problemen, die kurzfristig gelöst werden müssen und zu deren Lösung verschiedene Optionen mit den jeweiligen Chancen und Risiken bekannt sind. Auftraggeberinnen und Auftraggeber von Bürgergutachten und Planungszellen sind in Deutschland in der Regel Behörden oder Kommunen.

Allerdings sollte der Aufwand für ein Bürgergutachten bzw. für die Durchführung von verschiedenen Planungszellen nicht unterschätzt werden – dies gilt vor allem dann, wenn einer großen Anzahl von Betroffenen die Teilnahme ermöglicht werden soll.

Beispiele

Ein prominentes Beispiel der Anwendung von Planungszellen erfolgte Ende der Neunzigerjahre im spanischen Teil des Baskenlands: Unter der Regie von Peter C. Dienel organisierte das regionale Verkehrsministerium dort insgesamt 14 viertägige Planungszellen in verschiedenen Dörfern und Städten, die sich mit der umstrittenen Trassenführung einer Autobahn durch das Baskenland beschäftigten. Auf einer Länge von 110 Kilometern sollte die transnationale Strecke von Schweden nach Südpazien geschlossen werden. Die rund 350 Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Planungszellen untersuchten verschiedene Trassenvarianten, bewerteten deren Sozialverträglichkeit sowie ihre Machbarkeit im Hinblick auf unterschiedliche Kriterien. Ihre abschließenden Empfehlungen hielten sie in einem Bürgergutachten fest. Insgesamt wurden in diesem Verfahren 11 200 Arbeitsstunden vergütet. Die durch die lokalen Planungszellen entstandene Akzeptanz des Großprojekts in der Bevölkerung trug entscheidend zu seiner konfliktlosen Umsetzung bei.⁶²

Im Jahr 2001 verfassten in Bayern 425 Bürgerinnen und Bürger ein Bürgergutachten zum Verbraucherschutz im Freistaat. Das Verfahren wurde beauftragt vom Bayerischen Ministerium für Gesundheit, Ernährung und Verbraucherschutz. Es zielte darauf ab, Anregungen von Bürgerinnen und Bürgern bei der Planung und künftigen Gestaltung regionaler Verbraucherpolitik einzubeziehen. Zentrales Ergebnis war eine Prioritätenliste für die bayerische Verbraucherpolitik.⁶³

Ebenfalls in Bayern entstand im Auftrag der Bayerischen Staatskanzlei im Jahr 2008 ein Bürgergutachten zum Thema »Unser Bayern – Chancen für alle«. Insgesamt 211 Bürgerinnen und Bürger entwickelten in jeweils dreitägigen Treffen, die auf der Grundlage eines festgelegten Arbeitsprogramms in acht Städten und Landkreisen Bayerns durchgeführt wurden, Empfehlungen zur Gestaltung der Landespolitik in den nächsten fünf bis zehn Jahren (vgl. Gesellschaft für Bürgergutachten 2008).⁶⁴

In Berlin wurden im Rahmen der Umsetzung des Förderprogramms für benachteiligte Stadtteile, »Soziale Stadt«, in verschiedenen Fördergebieten kleinere Planungszellen auf Quartiersebene durchgeführt (vgl. SenSUT 1999). Auch wenn Bürgerinnen und Bürger dabei viele zukunftssträchtige und passgenaue Ideen zur Weiterentwicklung ihrer Wohnquartiere sammelten, so wurde durchweg kritisiert, nicht über flexible Finanzbudgets zur Realisierung dieser oftmals kleinen Projekte zu verfügen. Als Konsequenz legte der Berliner Senat im Jahr 2001 ein Pilotprojekt auf: In 17 ausgewählten Problemstadtteilen wurden lokalen Bürgerjurys jeweils 500 000

Euro zur Verfügung gestellt, um soziale Projekte in ihrem Quartier zu fördern. Die Gremien setzten sich zusammen aus professionell im Gebiet Tätigen, bereits engagierten Quartiersbewohnerinnen und -bewohnern und neu rekrutierten Bürgerinnen und Bürgern. Vom Geldgeber war zuvor vorgeschrieben worden, dass Bewohnerinnen und Bewohner in allen Bürgerjurs die Mehrheit zu stellen hatten. Im Gegensatz zu klassischen Planungszellen haben diese Bürgerjurs Entscheidungsbefugnis in klar definierten Bereichen. Zudem erstreckte sich ihre Arbeit über einen Zeitraum von einigen Monaten bis hin zu mehreren Jahren. Das Verfahren ist seit 2001 wichtiger Bestandteil der sozialen Stadtpolitik in Berlin und wurde mittlerweile in 33 Wohnquartieren angewandt.⁶⁵

Ähnliches Verfahren

Ein dem Kleingruppenansatz der Planungszelle ähnelndes Verfahren ist das der *Citizens' Jury*. Bei diesem Verfahren kommt eine Gruppe von 12 bis 16 zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern für vier Tage zusammen, um über ein vorgegebenes Thema zu beraten, Expertinnen und Experten (»Zeugen« genannt) anzuhören und am Ende – ähnlich wie ein Geschworenengericht – eine Empfehlung auszusprechen (vgl. The Jefferson Center 2004).⁶⁶ Der Kreis der Teilnehmenden beschränkt sich ausschließlich auf die Mitglieder der Jury; das Verfahren eignet sich also – anders als Planungszelle und Bürgergutachten – nicht für eine Beteiligung von großen Gruppen. Zudem muss das Beratungsergebnis einer Citizens' Jury nicht zwingend schriftlich fixiert werden. Citizens' Jurys wurden bislang in den USA und in Großbritannien umgesetzt. In den USA liegen die Rechte für das Verfahren bei dem in Minnesota ansässigen »The Jefferson Center for New Democratic Processes«.⁶⁷

In Großbritannien regten z. B. im Jahr 2005 das »Nanoscience Centre« der Cambridge University, Greenpeace, die Tageszeitung »The Guardian« und das »Ethics and Life Sciences Research Centre« aus Newcastle die Bildung einer »NanoJury« genannten Citizens' Jury an. Davon versprachen sie sich einerseits einen authentischen Blick auf Laienwissen, andererseits zielten sie auf die Initiierung eines informierten Dialogs und die Entwicklung von politikrelevanten Empfehlungen rund um nanotechnologische Fragen. In der ersten Phase dieser Citizens' Jury tauschten sich 16 nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Bürgerinnen und Bürger in mehreren Abend-sitzungen zunächst über von ihnen selbst gewählte Themen aus. Damit sollten die Beteiligten sich untereinander kennenlernen und ihre deliberativen Kompetenzen schärfen. In der nächsten Phase diskutierten sie in

zehn Sitzungen ausgewählte Fragen zu und Aspekte von Nanotechnologien. Dazu hörte die NanoJury als »Zeugen« verschiedene Wissenschaftlerinnen, Wissenschaftler und andere Fachleute. Den Abschluss des Verfahrens bildete eine Zusammenstellung von verschiedenen Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Nanotechnologien. Mitglieder der Jury präsentierten die Ergebnisse im Rahmen einer öffentlichen Veranstaltung in London vor Politikerinnen und Politikern, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, Journalistinnen und Journalisten.⁶⁸

4.4 Bürgerhaushalt

Ein *Bürgerhaushalt* (auch *partizipativer Haushalt* oder *Beteiligungshaushalt* genannt) ist ein Verfahren zur Entwicklung eines kommunalen Haushaltes unter Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern. Grundsätzlich können alle Interessierten an dem Teilnahmeverfahren teilnehmen und Empfehlungen über die Verwendung der kommunalen Finanzen abgeben.

Erste Bürgerhaushalte entstanden Ende der Achtzigerjahre im brasilianischen Porto Alegre und im neuseeländischen Christchurch. Während das in Porto Alegre entwickelte Modell in der Fachliteratur als Beispiel einer »Demokratisierung der Demokratie« durch die Anwendung von Prinzipien sozialer Gerechtigkeit diskutiert wird, gilt Christchurch als Vorbild für eine erfolgreiche Verwaltungsmodernisierung. Beide Modelle werden heute weltweit in vielen Städten und Gemeinden angewendet, vorwiegend jedoch in Lateinamerika und Europa (vgl. generell zu Bürgerhaushalten den Beitrag von Sintomer u. a. 2010).

In Deutschland orientieren sich die Verfahren zumeist an dem neuseeländischen Vorbild, das die konsultative Funktion in den Vordergrund rückt. Dabei läuft ein Bürgerhaushalt im Idealfall in drei Phasen ab (vgl. Holtkamp 2008):

- 1. Information:** Bürgerinnen und Bürger werden nach der Vorstellung der Haushaltsplanung im Stadtrat mittels Broschüren, Internetangeboten, Beilagen zu Tageszeitungen oder Pressekonferenzen umfassend über den Gesamthaushalt und einzelne Teilbereiche informiert (z. B. Einnahmen und Ausgaben von Bibliotheken, Schwimmbädern, Kindergärten, Straßenreinigung, Abwasserbehandlung oder Müllentsorgung etc.).
- 2. Konsultation:** Anschließend können Interessierte in einem offenen Plenum oder in Bürgerforen ihre Anregungen äußern, den Gesamthaushalt oder bestimmte seiner Bereiche diskutieren und Prioritäten bei Spar- oder Investitionsmaßnahmen setzen. Die Konsultation kann sich

auch auf eine schriftliche bzw. telefonische Befragung von Bürgerinnen und Bürgern beschränken.

Eine weit verbreitete Variante der Konsultation hat den Ausgleich eines Haushaltsdefizits zum Ziel: Bürgerinnen und Bürgern werden verschiedene Möglichkeiten der Haushaltskonsolidierung vorgestellt. Sie können daraufhin Schwerpunkte festlegen oder auch eigene Vorschläge formulieren. Aus den Einzelmeinungen wird dann eine Gesamtempfehlung erarbeitet.

- 3. Rechenschaft:** Im letzten Schritt legen die Vertreterinnen und Vertreter aus Lokalpolitik und -verwaltung dar, welche Anregungen der Bürgerinnen und Bürger angenommen wurden, welche nicht und warum.⁶⁹

Allerdings liegt das Entscheidungsrecht weiterhin in den Händen von Politik und Verwaltung, auch bei der Festlegung, in welchem Umfang Bürgerinnen und Bürger in der jeweiligen Stadt und Situation beteiligt werden sollen. Als Folge sind in der praktischen Umsetzung des Verfahrens unterschiedliche Prioritätensetzungen, je nach Verbindlichkeitsgrad der Entscheidungen, zu beobachten: In manchen Kommunen firmieren bereits Veranstaltungen zur Information der Bürgerinnen und Bürger über den kommunalen Haushalt unter der Überschrift »Bürgerhaushalt«. In anderen formulieren Bürgerinnen und Bürger Empfehlungen zur Verwendung öffentlicher Gelder, die allerdings für die relevanten Entscheidungsträgerinnen und -träger nicht verbindlich sind. In einigen Städten erhalten die Stimmen von Bürgerinnen und Bürgern mehr Gewicht, wenn die kommunale Finanzplanung und -verteilung insgesamt auf den Prüfstand gestellt werden. In diesen Fällen steht die gemeinsame Priorisierung und Festlegung geplanter Investitionsprojekte anhand von partizipativ entwickelten Kriterien im Mittelpunkt. Der Grad der Verbindlichkeit ist dabei verhältnismäßig hoch.⁷⁰

Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass das Beteiligungsverfahren Bürgerhaushalt äußerst facetten- und variantenreich ist.

Anwendungsbereiche

Das Verfahren wird zur Erstellung kommunaler Haushalte (komplett oder auch nur für einzelne Teilbudgets) verwendet und soll Akzeptanz und Legitimierung fiskalpolitischer Maßnahmen in der Bevölkerung verbessern. Bürgerhaushalte beziehen sich auf die lokale bzw. kommunale Ebene und werden in der Regel von Kommunalpolitikerinnen und -politikern und Lokalverwaltungen initiiert.

Konkrete Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Entscheidung über die Verwendung finanzieller Mittel gelten generell als hoher Anreiz für eine Beteiligung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen.

Beispiele

In Porto Alegre, einer Millionenstadt in Südbrasilien, werden seit 1989 kontinuierlich Bürgerinnen und Bürger an der Entscheidung über die Verwendung der lokalen Finanzen beteiligt. Im gesamten Stadtgebiet wird die Entstehung von Initiativen gefördert, die möglichst viele Mitstreiterinnen und Mitstreiter auf Bürgerversammlungen zusammenbringen und dort Projektideen entwickeln und diskutieren. Anschließend entsenden die Initiativen ihre Vertreterinnen und Vertreter in ein Gremium, das die Vorschläge sammelt und eine Vorauswahl trifft. Verwaltung und Lokalpolitik erhalten diesen Katalog und berücksichtigen ihn bei der Haushaltsentscheidung, soweit dies möglich ist. Jedes Projekt, das verwirklicht wird, wird von Vertrauensleuten der entsprechenden Initiative begleitet und dessen Umsetzung überwacht. Durch diese intensive Form der Bürgerbeteiligung ist in Porto Alegre das Korruptionsniveau gesunken, während das Vertrauen in die Demokratie gestärkt wurde. Besonders erwähnenswert ist die Tatsache, dass sich im Falle dieses Beispiels auch ärmere und bildungsferne Bevölkerungsschichten am Bürgerhaushalt beteiligen (vgl. Herzberg u. a. 2006).

In Deutschland hingegen waren die ersten Beispiele für Bürgerhaushalte rein konsultative Verfahren – so z. B. in den Schwarzwaldgemeinden Mönchweiler und Blumberg (jeweils begonnen im Jahr 1998), im nordrhein-westfälischen Rheinstetten, in Neustadt an der Weinstraße (Rheinland-Pfalz), den hessischen Gemeinden Groß-Umstadt und Staufenberg (alle im Jahr 2000 initiiert) sowie den Pilotstädten des Projekts »Kommunaler Bürgerhaushalt NRW« (2002–2004).⁷¹ Weitere Ansätze gibt es in vielen Städten, z. B. in Köln, Hamburg, Bannewitz, Golm, Freiburg, Leipzig und Trier sowie in den Berliner Bezirken Marzahn-Hellersdorf und Lichtenberg. Die verschiedenen Beispiele ziel(t)en in der Regel auf eine Verbesserung der Informationsgrundlage der Stadt- und Gemeinderäte bei der Beschlussfassung über den Haushaltsplan sowie auf die Stärkung der Identifikation von Bürgerinnen und Bürgern mit diesen Beschlüssen. Im Vorfeld waren Bürgerinnen und Bürger in erster Linie dazu befragt worden, bei welchen Ausgabenposten sie Sparmöglichkeiten sähen bzw. auf welche Leistungen sie verzichten könnten. Abschließend wurden sie auch um Vorschläge für künftige Investitionen gebeten. Die

politischen Entscheidungsträger nahmen die Vorschläge und Empfehlungen unverbindlich zur Kenntnis.

Im Sommer 2009 beschäftigten sich 115 Kommunen mit dem Thema Bürgerhaushalt, wobei sich in mehr als der Hälfte dieser Kommunen (68) das Verfahren noch im initiierenden Diskussions- oder Informationsstadium befand. In acht Städten und Gemeinden wurde der Bürgerhaushalt bereits mindestens zum dritten Mal durchgeführt, die Öffentlichkeit war konsultiert worden und die verantwortlichen Entscheidungsträgerinnen und -träger mussten darüber Rechenschaft ablegen, ob und wie die Vorschläge der Bürgerinnen und Bürger berücksichtigt werden.⁷²

In einigen deutschen Großstädten (z. B. Köln, Hamburg, Freiburg) finden Informationen und Diskussionen rund um die Haushaltserstellung schwerpunktmäßig im Internet statt (gelegentlich auch als »Haushaltsplanung 2.0« bezeichnet). Dabei steht allerdings die (unverbindliche) Beratung von Entscheidungsträgerinnen und -trägern im Mittelpunkt.⁷³

Ähnliche Verfahren

Im Rahmen des Förderprogramms »Soziale Stadt«, das eine nachhaltige Entwicklung in als benachteiligt geltenden Stadtquartieren anstrebt, wurden bundesweit positive Erfahrungen mit sogenannten *Quartiersfonds* (gelegentlich auch als *Stadtteilstiftungen* bezeichnet) gemacht: Dabei entscheiden nicht mehr ausschließlich professionelle Quartiersentwicklerinnen und -entwickler über die Verwendung von Fördermitteln aus dem Programm, sondern ein festgelegtes Budget wird in einen partizipativ zu vergebenden Quartiersfonds eingezahlt. Alle in dem betreffenden Quartier wohnenden und arbeitenden Personen können sowohl Mittel aus diesem Fonds beantragen als auch an den Diskussionen darüber teilnehmen, welche Projekte und Initiativen künftig gefördert werden sollen. Die mehrheitlich mit Bewohnerinnen und Bewohnern besetzten Quartiersgremien sprechen dann Förderempfehlungen aus, zu deren Beachtung sich die zuständigen Verwaltungsstellen im Idealfall verbindlich verpflichten (vgl. Fritsche 2008).

Ähnliche Verfahren wurden auch im Rahmen des britischen Stadtentwicklungsprogramms »Neighbourhood Renewal« entwickelt. Im nordenglischen Bradford wurden z. B. die Erfahrungen, die in den Jahren 2002 und 2003 mit der partizipativen Vergabe eines »Community Fonds« gemacht wurden, in einen Bürgerhaushalt überführt (vgl. Sintomer u. a. 2010).

4.5 Bürgerpanel

Ein *Bürgerpanel*⁷⁴ (engl. *Citizens' Panel*) ist eine regelmäßig (drei bis vier Mal pro Jahr) stattfindende Befragung von 500 bis 2 500 repräsentativ ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern, die gemeinsam ein solches Panel bilden. Das Verfahren hat seinen Ursprung in Meinungsumfragen der Marktforschung. Im Gegensatz zu konventionellen Meinungsumfragen werden bei Bürgerpanels jedoch die Umfragen mit feststehenden Teilnehmerinnen und Teilnehmern regelmäßig durchgeführt. Während *Citizens' Panels* in Großbritannien weit verbreitet sind, sind sie in Deutschland kaum bekannt (vgl. Klages 2007).

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines *Citizens' Panels* werden in der Regel postalisch nach dem Zufallsprinzip rekrutiert. Um ein breites Spektrum zu erreichen, werden oftmals zusätzlich noch andere Mittel genutzt (so etwa gezielte Nachrekrutierungen anhand bestimmter demographischer Merkmale durch Aushänge, Informationen in Tageszeitungen oder persönliche Ansprachen im Rahmen von telefonischer Kontaktaufnahme). Die Beteiligten erklären sich einverstanden, über einen Zeitraum von drei bis vier Jahren an den Befragungen teilzunehmen. Über die Ergebnisse der Umfragen und deren weitere Verwendung werden sie auf dem Laufenden gehalten.

Neben dem Einholen von Meinungen bieten Bürgerpanels Anknüpfungspunkte für ein weiteres partizipatives Engagement der Beteiligten. Die Rekrutierung für andere Verfahren ist in der Regel unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern von Bürgerpanels erfolgreicher als in der Allgemeinbevölkerung: Personen, die sich bei Panels engagieren, scheinen oft motivierter zu sein, sich auch an weiteren deliberativen Verfahren zu beteiligen. Die Ergebnisse dieser weiterführenden Partizipationsrunden werden dann wieder in die regelmäßigen Befragungen eingefügt, sodass ein kontinuierlicher Veränderungsprozess in Gang gesetzt wird – und zwar sowohl die Präferenzen und Meinungen der Bürgerinnen und Bürger als auch die politischen Entscheidungen betreffend.

Anwendungsbereiche

Bürgerpanels sind geeignet, die Meinungen einer großen Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern zu aktuellen Entscheidungsfragen der Stadt- oder Gemeindepolitik einzuholen und gegebenenfalls die Teilnehmerinnen und Teilnehmer für weitergehende deliberative Beteiligungsverfahren zu gewinnen. Sie werden in der Regel in lokalen bzw. städtischen Kontexten umgesetzt und von Kommunalpolitikerinnen und -politikern,

kommunalen Administrationen oder auch von anderen an der regelmäßigen Erhebung von Meinungsbildern Interessierten in Auftrag gegeben.

Beispiele

Das Citizens' Panel im Londoner Stadtteil Camden wurde 2004 unter dem Namen »CamdenTalks« initiiert. Rund 2000 Bürgerinnen und Bürger wurden zum Alltag in ihrer Gemeinde und zu ihrer Meinung über den öffentlichen Dienst befragt. Ziel der Initiatoren (Gemeinderat, die Londoner Polizei und die lokale Gesundheitsbehörde) war es, ihre Arbeit an die Bedürfnisse der Bürger anzupassen. Die Umfrageergebnisse gingen in die Entscheidungen der Initiatoren ein.⁷⁵

Ähnliche Verfahren

Eine Online-Variante der Bürgerpanels sind *ePanels*. Die etabliertesten *ePanels* heißen »YouGov«⁷⁶ und werden von einem Marktforschungsunternehmen gleichen Namens in Großbritannien, den USA, Skandinavien und Deutschland umgesetzt. YouGov führt mit registrierten Nutzerinnen und Nutzern Meinungsumfragen für politische Institutionen, aber auch für Markt- und Sozialforschungsinstitute durch.

In Deutschland wurde ein »Modellprojekt Bürgerpanel« vom Deutschen Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung (FöV) Speyer in vier Städten umgesetzt: Speyer, Viernheim, Arnsberg und Herford (Städte mit einer Einwohnerzahl zwischen 35 000 und 80 000). In der Zeit von Februar 2005 bis Juni 2006 wurden je Stadt fünf Online-Befragungen durchgeführt und die Meinungen der jeweils etwa 500 Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu lokalen Themen (z. B. Kultur, Sport) und zu Fragen der Lebensqualität (z. B. Wohnungsgröße) eingeholt. Auf Wunsch konnten die Beteiligten die Fragebögen auch handschriftlich ausfüllen (vgl. Klages u. a. 2008).

4.6 Bürgerrat

Das Verfahren des *Bürgerrats* (engl.: *Wisdom Council*) wurde vom »Center for Wise Democracy« in Seattle (USA) entwickelt. Dieser Ansatz zielt darauf ab, Lösungen für dringende soziale Probleme zu finden, indem er die öffentliche Meinung zu einer Stimme bündelt. Während *Wisdom Councils* in Nordamerika und Bürgerräte in Österreich relativ weit verbreitet sind, werden sie in Deutschland bislang kaum durchgeführt.

Ein Bürgerrat besteht aus einer Gruppe von acht bis zwölf zufällig ausgewählten Teilnehmerinnen und Teilnehmern, die nach der Moderationsmethode der »Dynamic Facilitation« (vgl. Rough 2008) Problemlösungen erarbeiten. Die nach diesem Ansatz moderierende Person hat ähnliche Aufgaben wie ein konventioneller Moderator und sorgt dafür, dass jede Äußerung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer wahrgenommen und gleichberechtigt behandelt wird. Allerdings gibt sie den Bürgerräten keine Struktur oder Tagesordnung vor. Außerdem sortiert der »Facilitator« während des Gesprächsprozesses die Äußerungen der Beteiligten in eine von vier Kategorien: Probleme, Lösungen, Bedenken zur Lösung sowie Daten und Fakten. Ziel ist es, die Ideen und Vorschläge der Teilnehmenden zu bündeln und auf diesem Weg zu einer kreativen und gemeinschaftlichen Problemlösung zu gelangen.

Ein Bürgerrat dauert zwei Tage: Am ersten Tag erarbeiten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer mithilfe der moderierenden Person das Thema, mit dem sich die Gruppe beschäftigen will. Am zweiten Tag – nachdem die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eine Nacht darüber schlafen konnten – werden die Gedanken und Ideen zum Thema ausgetauscht.

Weil die Gruppen sehr klein sind und sich auf die gemeinsame Arbeit konzentrieren, werden mit diesem Ansatz schnell konsensuale Ergebnisse erreicht. Sie werden am Ende des zweiten Tages in einem Statement festgehalten und öffentlich präsentiert. Danach löst sich der Bürgerrat auf. Im Anschluss an die Präsentation hat die gesamte Bevölkerung einer Stadt, Gemeinde oder eines Quartiers die Möglichkeit, die Ergebnisse zu diskutieren.

Nach einem Zeitraum von etwa vier Monaten konstituiert sich ein neuer Bürgerrat mit anderen Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Sie beschäftigen sich nach dem gleichen Modus mit einem anderen, selbst gewählten Thema.

Obleich Bürgerräte nur wenige Teilnehmerinnen und Teilnehmer haben, werden die Beratungsergebnisse in der Regel von der Allgemeinheit getragen, weil die Besetzung der Räte wechselt und die Öffentlichkeit ausdrücklich zu einer Diskussion der Ergebnisse eingeladen wird.⁷⁷

Anwendungsbereiche

Ein Bürgerrat ist wegen der kleinen Zahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern ein Verfahren, das kostengünstig ist und innerhalb von kurzer Zeit Lösungen für schwierige und drängende Probleme entwickeln kann. Bürgerräte sind vielseitig einsetzbar, das Spektrum der zu bearbeitenden Themen ist sehr breit. In der Regel beschäftigen Bürgerräte sich mit lokalen Fragen.

Im Gegensatz zu anderen Verfahren bearbeiten die Beteiligten in einem Bürgerrat kein vorgegebenes Thema, sondern ein selbst gewähltes. Das Verfahren eignet sich nicht nur zur Problemlösung in einzelnen oder mehreren Städten und Gemeinden, sondern kann in unterschiedlichen Systemen wie Vereinen, Behörden oder Unternehmen angewendet werden. Entsprechend kommen diese Institutionen als Auftraggeberinnen und Auftraggeber infrage.

Beispiele

In Port Townsend (Washington, USA) fand im November 2006 im Rahmen des Projekts »Democracy in Action: Port Townsend Wisdom Council« ein Bürgerrat statt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer besprachen, wie das negative »Klima« in der Stadt verbessert werden kann. Die Lösungsansätze reichten von eher abstrakten Vorschlägen (Gemeinschaft schaffen) bis hin zu konkreten Projektideen (Gemeinschaftsgärten).⁷⁸

Seit März 2008 finden sich im österreichischen Bregenz regelmäßig zwischen 12 und 16 Bürgerinnen und Bürger zu einem sogenannten BürgerInnen-Rat zusammen. Sie werden für jedes Treffen zufällig ausgewählt und vom Bürgermeister der Stadt eingeladen.⁷⁹ Von großer Bedeutung ist dabei der Dialog mit der Stadtöffentlichkeit: Die jeweiligen Beratungsergebnisse und -empfehlungen werden öffentlich präsentiert und diskutiert und etwaige Rückmeldungen aus der Bürgerschaft werden eingearbeitet. Im Juni 2009 fand der fünfte Bregenzer BürgerInnen-Rat statt. Zentrales Thema war Sauberkeit in der Stadt und der Zustand der öffentlichen Toilettenanlagen. Die entwickelten Lösungsansätze umfassten die Bewusstmachung des Problems »Sauberkeit« bei allen Bürgerinnen und Bürgern, insbesondere bei Jugendlichen, und die Förderung von Eigeninitiative und Engagement. Das gesamte Verfahren ist eingebettet in entsprechende, verbindliche Beschlüsse des Bregenzer Stadtrates. Es handelt sich also um eine regelrechte Weiterentwicklung des Bürgerrat-Verfahrens. Ähnliche Verfahren wurden an weiteren Standorten in Vorarlberg durchgeführt; zudem hat im Frühjahr 2011 der erste landesweite BürgerInnen-Rat stattgefunden.⁸⁰

Ähnliches Verfahren

Ein *Creative Insight Council* ist eine Variante des Wisdom Councils. Während letzterem kein Thema zur gemeinschaftlichen Beratung vorgegeben ist, sondern die Teilnehmenden selbst über die Inhalte entscheiden, steht das Thema eines Creative Insight Councils vorab fest. Zudem erfolgt

die Zusammensetzung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht ausschließlich zufällig (wie es bei Wisdom Councils der Fall ist), sondern es wird darauf geachtet, dass fachliche Expertinnen und Experten und von dem jeweiligen Thema betroffene Personen teilnehmen.⁸¹

4.7 Charrette

Eine *Charrette* (im englischen Sprachraum auch als *Design Charrette* bezeichnet) ist ein Beteiligungsverfahren, in dem ein interdisziplinär arbeitendes Planungsteam unter Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern, Interessenvertreterinnen und -vertretern, Entscheidungsträgerinnen und -trägern sowie Fachexpertinnen und -experten gemeinsam und öffentlich zugänglich nach Lösungen für eine städtebauliche oder freiraumplanerische Aufgabe sucht.⁸²

Als Verfahren wurde die Charrette in den Achtzigerjahren innerhalb der US-amerikanischen Architekturströmung des New Urbanism unter Federführung des in Portland (Oregon) ansässigen »National Charrette Institutes« (NCI)⁸³ entwickelt. Seit den Neunzigerjahren gewinnen Charrettes auch in Großbritannien und Deutschland an Bedeutung. Der Name Charrette (frz. für Karren) bezieht sich auf den Fertigstellungsprozess der Examensarbeiten der Pariser Kunstakademie im 19. Jahrhundert: Damals erledigten die Prüflinge die letzten Pinselstriche an ihren Werken unter reger Anteilnahme der Bevölkerung oftmals noch auf dem Karren, mit dem die Arbeiten zur Akademie transportiert wurden. Diesem Gedanken ist eine Charrette insofern verpflichtet, als dass ein professionelles Team unter Einbezug der Bevölkerung unmittelbar in einem Planungsgebiet und innerhalb eines befristeten Zeitraums Lösungen entwickelt. Die Ideen der beteiligten Bürgerinnen und Bürger werden gesammelt, mit den Vorstellungen der Stadt- bzw. Gemeinderatsmitglieder verknüpft und dann mit der Unterstützung durch professionelle Planerinnen und Planer zu Entwicklungskonzepten oder Masterplänen zusammengefasst (vgl. Kegler 2005).

Eine Charrette zieht sich über mindestens vier zusammenhängende Tage, sie kann auch länger dauern. Idealerweise wird einige Wochen vor der Hauptcharrette eine sogenannte Mini-Charrette durchgeführt, in der das geplante Vorhaben erläutert wird. Zudem wird einige Wochen nach der eigentlichen Planungs- und Diskussionsphase in einer Abschlussveranstaltung über den weiteren Umgang mit den Empfehlungen informiert.

Grundsätzlich ist das Verfahren für alle Interessierten offen. Das Planungsteam kann Betroffene und Anrainer gezielt einladen. Trotz ihrer methodischen

Flexibilität gelten auch für eine Charrette die grundsätzlichen Chancen und Grenzen von Beteiligungsverfahren für größere Gruppen: Gelingt eine Integration möglichst vieler Interessen, dann kann eine Charrette einen größtmöglichen Konsens garantieren. Ist das Verfahren allerdings nicht konsequent öffentlich und transparent organisiert oder sind die Entscheidungsverantwortlichen nicht bereit, den Prozess und die Umsetzung der Empfehlungen anzuerkennen, so kann das Verfahren kaum die Erwartungen erfüllen.

Wie andere Beteiligungsverfahren, die sich mit planerischen Aufgabenstellungen beschäftigen (z. B. Planning-for-Real), arbeiten auch Charrettes häufig mit einem Miniatur-Modell des jeweiligen Planungsgebiets. Im Gegensatz zu Planning-for-Real-Ansätzen verläuft eine Charrette intensiver und kürzer und führt dementsprechend meist schneller zu Ergebnissen. Das Verfahren ist nicht markenrechtlich geschützt.⁸⁴

Anwendungsbereiche

Charrettes eignen sich zur Erarbeitung von Lösungen für konkrete Fragen der räumlichen Entwicklung und zur Formulierung allgemeiner städtischer oder teilräumlicher Ziele. Durch die Integration verschiedener Perspektiven und Interessen können mithilfe einer Charrette Entwicklungskonzepte entstehen, die von der Mehrheit der Beteiligten befürwortet werden. Das Verfahren kann zudem flexibel an lokale Gegebenheiten angepasst werden.

Beispiele

Eine der ersten Charrettes in Deutschland fand im Jahr 2003 in Gräfenhainichen, einer Kleinstadt in Sachsen-Anhalt, statt. Als Beitrag zum Bundeswettbewerb »Stadtumbau Ost« initiierte der Bürgermeister eine Charrette. Planerinnen und Planer, Bürgerinnen und Bürger erarbeiteten gemeinsam ein Konzept für die städtebauliche Zukunft der Stadt, aus dem allgemeine Rückbaustrategien bis hin zu konkreten Umbauplänen für einzelne Wohnblöcke abgeleitet wurden. Noch während des Prozesses fielen die ersten notwendigen Stadtratsbeschlüsse. Die Stadt erhielt für das Konzept den ersten Preis im Wettbewerb »Stadtumbau Ost«.⁸⁵

Im Ost-Berliner Stadtumbauquartier Marzahn-Nord wurden für Flächen, die durch Wohnungsabrisse frei werden sollten, im Rahmen einer Charrette im Jahr 2007 Nutzungs- und Gestaltungsoptionen ermittelt. Aus Protest gegen die geplanten Abrisse blieb allerdings ein Großteil der Quartiersbewohnerinnen und -bewohner dem Verfahren fern (vgl. Bernt & Fritsche 2008).

Ähnliches Verfahren

In einer *Perspektivenwerkstatt* treffen sich – wie bei einer Charrette – Fachleute und Betroffene vor Ort, um sich über eine planerische Aufgabenstellung auszutauschen. Meist findet es dabei an einem verlängerten Arbeitswochenende statt, deshalb werden Perspektivenwerkstätten im englischsprachigen Raum als »Community Planning Weekends« bezeichnet. Im Gegensatz zur Charrette steht hier allerdings nicht das Erarbeiten einer konkreten Lösung im Vordergrund. Vielmehr liegt der Schwerpunkt einer Perspektivenwerkstatt auf der Initiierung eines Dialogs zwischen verschiedenen, für das Vorhaben relevanten Akteuren, um eine konsensorientierte Grundlage für weitere Entwicklungsschritte zu schaffen.⁸⁶

4.8 Deliberative Polling

Beim *Deliberative Polling* (auch: *Deliberative Poll*) handelt es sich um eine Befragungsmethode, bei der in zwei zeitlich voneinander getrennten Phasen Meinungen abgefragt werden. Dazwischen findet eine umfassende Informationsphase statt.

Die Idee geht auf den US-amerikanischen Politikwissenschaftler James S. Fishkin zurück. Das Verfahren wird von dem von Fishkin gegründeten, in Stanford ansässigen »Center for Deliberative Democracy«⁸⁶ angewendet und stetig weiterentwickelt (vgl. Schweitzer 2004). Deliberative Polling ist markenrechtlich geschützt. Seit Anfang der Neunzigerjahre wird es in den USA genutzt und seit kurzem auch in Europa.

Nach einer ersten Ad-hoc-Befragung zu einem bestimmten Thema bekommen die zufällig ausgewählten Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines Deliberative Polls die Möglichkeit, ihr Wissen über das jeweilige Umfragethema zu vertiefen und darüber zu beraten. Dafür werden im Rahmen einer zwei- bis dreitägigen Veranstaltung in mehreren Kleingruppen Diskussionen, Experten- und Politikerbefragungen sowie Plenarsitzungen durchgeführt. Die Teilnehmenden erhalten für ihre Mitwirkung eine Aufwandsentschädigung. Der Phase der Informationsvermittlung folgt eine zweite Befragung, während der erneut die Fragen aus der ersten Runde gestellt werden (vgl. Fishkin 2008). Ein verändertes Antwortverhalten verdeutlicht, wie sich Informationsvermittlung und Diskussionen auf das Wissen und die Meinungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auswirken. Deliberative Polling sorgt häufig für nennenswerte Meinungsverschiebungen und Anstiege im Faktenwissen der Bürgerinnen und Bürger (vgl. Sliwka 2008).⁸⁸

An Deliberative Polls können zwischen 300 bis 500 Personen teilnehmen. Zudem wird empfohlen, die Diskussionen, Politikerbefragungen und Expertenanhörungen in der Phase der Informationsvermittlung in lokalen Radio- und Fernsehsendern zu übertragen, um einen breiten Einbezug von Öffentlichkeit und Gesellschaft zu gewährleisten.

Anwendungsbereiche

Politische Entscheidungsträgerinnen und -träger können Deliberative Polls in Auftrag geben, um Bürgerinnen und Bürger zu ermutigen, sich an Diskussionen über solche Themen zu beteiligen, über deren Hintergründe sie nur wenig wissen. Durch die umfassende Informationsvermittlung kann Deliberative Polling sowohl das öffentliche Interesse als auch das Verständnis von Bürgerinnen und Bürgern für ein Problem steigern. Als Folge können Interessenkonflikte reduziert werden. Deliberative Polling eignet sich zur Bearbeitung lokaler, nationaler oder transnationaler Fragestellungen.

Beispiele

Der erste europaweite Deliberative Poll »Tomorrow's Europe« fand im Herbst 2007 in Brüssel statt. 362 Bürgerinnen und Bürger aus allen 27 EU-Mitgliedsstaaten nahmen an der Veranstaltung teil. Die Themen waren »Wirtschaft und soziale Wohlfahrt in einer Welt des globalen Wettbewerbs« und »Unsere Rolle in der Welt«. Die Veranstaltung wurde durch den in Paris ansässigen Think Tank »Notre Europe« organisiert. Die Ergebnisse der zweiten Befragung wichen stark von denen der ersten ab. So waren beispielsweise zuerst nur 26 Prozent der Befragten für eine Erhöhung des Renteneinstiegsalters, in der zweiten Runde stieg der Anteil der Befürworterinnen und Befürworter auf 40 Prozent.⁸⁹

Ein weiterer paneuropäischer Deliberative Poll (»EuroPolis«) wurde im Mai 2009 erneut in Brüssel mit 350 EU-Bürgerinnen und -Bürgern aus allen Mitgliedsstaaten durchgeführt. Themen waren unter anderem die Europawahl 2009, Klimawandel und Migration. Auch hier waren zwischen der ersten und der zweiten Befragung signifikante Änderungen der Sichtweisen zu verzeichnen, so z. B. bei der voraussichtlichen Wahlentscheidung. Hatte die Partei Die Grünen in der ersten Umfrage acht Prozent der Stimmen erhalten, votierten in der zweiten Umfrage 18 Prozent für die Grünen.⁹⁰

In der griechischen Stadt Marousi (gelegen im Großraum Athen) ermittelte die sozialdemokratische PASOK-Partei im Sommer 2006 in Zusammenarbeit mit James S. Fishkin und Wissenschaftlerinnen und Wis-

senschaftlern der Athener Universität ihren Kandidaten für die nächste Bürgermeisterwahl mithilfe von Deliberative Polling: Zunächst wurden rund 1 300 Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt telefonisch befragt, mit weiteren 150 Bürgerinnen und Bürgern wurden in der zweiten Runde Vertiefungsinterviews geführt. Sie kamen zudem zu einem eintägigen deliberativen Treffen zusammen. Im Rahmen dieser Präsenzveranstaltung wurde unter anderem in geheimer Wahl über relevante Themen und sechs potenzielle Kandidaten abgestimmt. Im Anschluss wurden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer erneut befragt. Das Verfahren endete mit einer Entscheidung für einen Kandidaten und ausgewählten Empfehlungen für seinen Wahlkampf. Die Führung der lokalen PASOK-Partei hatte bereits im Vorfeld erklärt, das Ergebnis dieses Deliberative Polls, der aus ihrer Sicht als Vorwahl fungieren und zugleich an direktdemokratische Traditionen der athenischen Polis anknüpfen sollte, als bindend zu akzeptieren.⁹¹

In London tauschten sich im Januar 2010 rund 130 anhand sozio-demographischer Kriterien ausgewählte Bürgerinnen und Bürger untereinander und mit politischen Mandatsträgerinnen und -trägern über ihre Ideen zur Zukunft der britischen Demokratie aus. Der Deliberative Poll war Teil von »POWER2010«, einer von der britischen »Democratic Reform Company« entwickelten Kampagne gegen Politik- und Parteienverdrossenheit. Im Vorfeld der Veranstaltung sowie danach waren die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu verschiedenen Themen befragt worden. Als Ergebnis wurden Empfehlungen zur Reform der britischen Demokratie formuliert, über die alle interessierten Bürgerinnen und Bürger Großbritanniens im Frühjahr 2010 online abstimmen konnten.⁹²

Ähnliches Verfahren

Democs (Deliberative Meetings of Citizens) ist ein partizipativ-politisches Werkzeug in Form eines Kartenspiels, das kleinen Gruppen von etwa fünf bis neun Personen ermöglichen soll, sich mit komplexen politischen Themen zu beschäftigen. Democs wurde in Großbritannien durch die »New Economics Foundation« (nef) entwickelt und zu Themen wie Klimawandel, gentechnisch manipulierte Nahrungsmittel und Tierversuche umgesetzt. Mit sogenannten »Information Cards« wird dabei Wissen zum entsprechenden Kontext vermittelt. »Issue cards« werfen relevante Fragen und Probleme auf, um die Diskussion anzuregen. Die Karten werden zusammengelegt und politischen Positionen zugeordnet, über die abgestimmt werden kann. Die Abstimmungsergebnisse können der Öffentlichkeit sowie politischen Repräsentantinnen und Repräsentanten vorgestellt werden.⁹³

Eine *Delphi-Befragung* ist ein mehrstufiges Interview-Verfahren, bei dem Expertinnen und Experten zu bestimmten Themen konsultiert werden, um Trends und Entwicklungen besser einschätzen zu können (vgl. Häder 2002). In der ersten Stufe werden die Fachleute – unabhängig voneinander – zu einem bestimmten Thema befragt. Die Ergebnisse werden statistisch ausgewertet und den Beteiligten in der zweiten Stufe zurückgemeldet. Sie können ihre Einschätzung dann mit denen der anderen vergleichen und differenzieren. Dieser Prozess kann wiederholt werden. Ziel ist es, zu einem konsensualen Ergebnis zu gelangen, das die Bandbreite der Expertinnen- und Expertenmeinungen abbildet und den Zukunftstrend am besten repräsentiert. Delphi-Befragungen können persönlich, online oder per Post durchgeführt werden. Eine solche Delphi-Befragung fand etwa in der zweiten Hälfte der Neunzigerjahre im österreichischen »Technologie-Delphi« statt. Im Zuge des wirtschaftlichen Strukturwandels hatte die ehemals prosperierende Schwerindustrie des Landes einen umfassenden Bedeutungsverlust zu verkraften. Um innovative Wachstumsbranchen und technologiepolitische Nischen für die Alpenrepublik zu identifizieren, initiierte die österreichische Regierung eine Delphi-Befragung. Mit der Organisation und Begleitung des Verfahrens beauftragte sie das in Wien ansässige »Institut für Technikfolgenabschätzung«. In zwei Runden wurden 350 im Schneeballprinzip ermittelte Expertinnen und Experten aus Industrie, Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung zu Potenzialen österreichischer Technologiefelder befragt. An der weiteren Diskussion der Einschätzungen und Ideen beteiligten sich anschließend insgesamt 128 Fachleute. Verteilt auf sieben thematische Arbeitsgruppen trafen sie sich viermal zu halbtägigen Workshops. Ihre Empfehlungen wurden in einem umfangreichen Abschlussbericht veröffentlicht. Im Rahmen des Prozesses sind eine Reihe von Gutachten und Expertisen entstanden, die in den weiteren Politikprozess einfließen. Zudem initiierte und verbesserte das »Technologie-Delphi« die Vernetzung der beteiligten Akteure und Communities. Allerdings stand das österreichische »Technologie-Delphi« auch wegen verschiedener Punkte in der Kritik: So wurden zum Beispiel umstrittene Themen wie Energiepolitik und Biotechnologie von vorneherein ausgeklammert. Auch war weder eine öffentliche, die Empfehlungen der Experten begleitende Debatte noch die Beteiligung von Laien an dem Verfahren vorgesehen.⁹⁴ Deutlich wird: Die Delphi-Befragung ist kein Bürgerbeteiligungsverfahren in der hier zugrunde gelegten Definition, sondern ein Verfahren zum Einbezug von Expertinnen und Experten. Da Bürgerinnen und Bürger jedoch für bestimmte Bereiche (zum Beispiel für ihr unmittelbares Lebensumfeld) auch zugleich »Expertinnen und Experten« sind, könnte dieses

Verfahren prinzipiell solcherart modifiziert werden, dass es auch mit vermeintlichen »Laien« durchgeführt werden kann.⁹⁵

4.9 Konsensuskonferenz/Bürgerkonferenz

Konsensuskonferenzen gehen auf die Idee zurück, Wissenschaft und Praxis miteinander ins Gespräch zu bringen. Dabei zeigt sich, dass Laien durchaus in der Lage sind, sich schnell in komplizierte Zusammenhänge einzuarbeiten und qualifiziert dazu Stellung zu nehmen.

Die Ursprünge der Konsensuskonferenzen liegen in den sogenannten Expertenkonferenzen, die in den Siebzigerjahren in den USA durchgeführt wurden, um das amerikanische Gesundheitswesen zu verbessern. Später wurde das Verfahren von der Dänischen Behörde für Technikfolgenabschätzung (»The Danish Board for Technology«) weiterentwickelt und seit dem Ende der Achtzigerjahre regelmäßig erfolgreich genutzt. Der wesentliche Unterschied der dänischen Variante zum amerikanischen Modell liegt in einer Vergrößerung der beteiligten Personenkreise: Die zwei Expertenpanels der US-Variante werden ersetzt durch ein Bürgerpanel und ein breites Expertenpanel (vgl. Joss 2003). In der europäischen Spielart steht nunmehr der Dialog zwischen Expertinnen und Experten auf der einen und Laien auf der anderen Seite im Mittelpunkt.

An einer Konsensuskonferenz nach dänischem Vorbild nehmen 10 bis 30 interessierte und zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger teil, die im Hinblick auf Alter, Geschlecht, Bildungsgrad und Beruf einen möglichst repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung darstellen – aber hinsichtlich des zu diskutierenden Themas Laien sind. Anhand der Melderegister wird eine Stichprobe gezogen, die einzelnen Personen werden angeschrieben. Aus ihren Rückmeldungen wird die verbleibende Gruppe anhand der oben genannten Kriterien gewichtet und die entsprechenden Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden ausgelost.

Im Vorfeld informieren sich die Teilnehmenden über die zu bearbeitende Fragestellung. Das Informationsmaterial (Hintergrundberichte, Stellungnahmen etc.) wird durch Expertinnen und Experten erstellt und den Teilnehmerinnen und Teilnehmern zur Verfügung gestellt. Außerdem treffen sich die Beteiligten im Vorfeld der Konferenz zwei Mal, um zusätzliche Informationen zu erhalten und Fragen zu erarbeiten, die während der Konferenz von den Expertinnen und Experten beantwortet werden sollen. Die Teilnehmenden haben die Möglichkeit, selbst Fachleute zu benennen oder auszuwählen.

Die eigentliche Konsensuskonferenz dauert in der Regel drei Tage. Ihr Ablauf ist zeitlich klar strukturiert. Prozessbegleiterinnen und -begleiter moderieren die Veranstaltungen und sorgen für die Einhaltung des Ablaufplanes:

1. Tag: Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer hören in einer öffentlichen Sitzung die Stellungnahmen der eingeladenen Fachleute zu den vorbereiteten Fragen. Abends werden die Antworten gemeinsam ausgewertet und bei Bedarf Zusatzfragen formuliert.

2. Tag: Die Sachverständigen beantworten – wiederum öffentlich – die Zusatzfragen. Anschließend ziehen sich die Bürgerinnen und Bürger zurück, diskutieren und beurteilen die Antworten der Fachleute und erarbeiten das Schlussdokument mit ihren (in der Regel im Konsens erzielten) Stellungnahmen, Empfehlungen und deren Begründungen.

3. Tag: Der Bericht wird im Plenum präsentiert. Eventuelle sachliche Fehler sollen von den Expertinnen und Experten korrigiert werden, eine Beeinflussung des Inhalts ist jedoch nicht erwünscht. Im Anschluss wird der Bericht der Presse und der Öffentlichkeit präsentiert. Alle Teilnehmenden – in Dänemark zudem alle Parlamentsmitglieder – erhalten ein Exemplar des Berichts.⁹⁶

Konsensuskonferenzen werden mittlerweile oft auch als *Bürgerkonferenzen* bezeichnet, um den Eindruck zu vermeiden, dass für einen Erfolg der Zusammenkunft unbedingt ein Konsens erarbeitet werden muss.

Anwendungsbereiche

Konsensuskonferenzen wurden zunächst vor allem im Bereich der Technikfolgenabschätzung eingesetzt, mittlerweile werden jedoch auch soziale und wirtschaftliche Themen bearbeitet. In der beschriebenen Form werden sie fast ausschließlich in Dänemark realisiert, als Element innerhalb anderer Verfahren sind Konsensuskonferenzen aber auch in Deutschland bekannt.

Konsensus- bzw. Bürgerkonferenzen weisen Ähnlichkeiten mit dem Beteiligungsverfahren Bürgergutachten/Planungszelle auf, das in Deutschland weiter verbreitet ist.

Beispiele

Im Ursprungsland der mittlerweile gängigen Form der Konsensuskonferenz, in Dänemark, wurde bereits eine Reihe von Themen mit diesem Beteiligungsverfahren bearbeitet: von der Strahlenbelastung von Lebens-

mitteln (1989) über die Behandlung von Unfruchtbarkeit (1993) und die Zukunft der Fischerei (1996) bis hin zu Chancen und Schwierigkeiten von Verkehrsmauten (2001).

Im Vorfeld der UN-Weltklimakonferenz 2009 in Kopenhagen organisierte das »Danish Board for Technology« die erste weltweite Konsensuskonferenz. In 38 Staaten trafen sich am 26. September 2009 unter der Überschrift »World Wide Views on Global Warming« insgesamt mehr als 4000 Interessierte dezentral für jeweils eintägige Veranstaltungen. Um weltumspannende Eindrücke der alltäglichen Dimensionen des Klimawandels zu erhalten, hatten die Organisatoren allen Standorten zwölf identische Fragen zur Diskussion vorgegeben. Das »Danish Board for Technology« sammelte die Antworten und Anregungen der Bürgerinnen und Bürger, die als »Expertinnen und Experten ihres Alltags« angesprochen worden waren; die Ergebnisse wurden in Form eines Abschlussberichts öffentlich zugänglich gemacht.⁹⁷

In Frankreich fand im Juni 1998 eine Konsensuskonferenz zum Thema »Gentechnisch veränderte Lebensmittel« statt. Im Vorjahr hatte die französische Regierung erstmals die Aussaat von Gen-Mais erlaubt, was eine landesweite Debatte über Chancen und Risiken ausgelöst hatte. Der damalige Ministerpräsident Lionel Jospin regte daraufhin die Durchführung einer Konsensuskonferenz nach dänischem Vorbild an und rief zu ihrer Vorbereitung eine unabhängige Expertenkommission, bestehend aus sieben Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, ins Leben. Nach zuvor festgelegten sozio-demographischen Kriterien wurden 15 Bürgerinnen und Bürger aus allen Landesteilen eingeladen, in dem Verfahren mitzuwirken. Nachdem sie sich in drei Wochenend-Workshops umfassend in das Thema und seine Facetten eingearbeitet hatten, fand im Juni 1998 eine zweitägige Expertenanhörung in der Nationalversammlung in Paris statt. Das Spektrum der vertretenen Standpunkte reichte von absoluter Ablehnung von genmanipulierten Lebensmitteln bis hin zu ihrer uneingeschränkten Befürwortung. Die 15 »Laienschöffen« sprachen sich im Ergebnis nicht komplett gegen den Anbau von genmanipulierten Lebensmitteln aus, sie empfahlen aber eine Reihe von Regularien und Einschränkungen zur Sicherstellung eines kontrollierten Einsatzes. Über das gesamte Verfahren und insbesondere die Anhörung wurde umfangreich in verschiedenen Medien (Presse, Radio, TV) berichtet.⁹⁸

In Großbritannien thematisierte im Jahr 1999 eine Konsensuskonferenz den Umgang mit und die Lagerung von radioaktivem Abfall. Durchgeführt wurde sie von der unabhängigen Stiftung »UK Centre for Economic and Environmental Development«. Aus einem nach dem Zufallsprinzip ermittelten Sample von 4000 Bürgerinnen und Bürgern wurden 15

Personen gezielt nach sozio-demographischen Kriterien ausgewählt und zur Teilnahme eingeladen. Sie bekamen die Aufgabe, Vorschläge für eine effiziente und öffentlich akzeptierte Langzeitlagerung von radioaktivem Abfall mit mittlerer und hoher Strahlung zu entwickeln. Nachdem sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in zwei Vorbereitungswochenenden kennenlernen und in das Thema einarbeiten konnten, entschieden sie, in der viertägigen Konferenzphase 22 Expertinnen und Experten zum Thema anzuhören und mit zusätzlichen Fragen zu konfrontieren. Der am dritten Tag von den Mitgliedern verfasste Bericht wurde abschließend öffentlich vor- und zur Diskussion gestellt. Generell wird es als Verdienst der Konsensuskonferenz angesehen, das Thema in Großbritannien auf die Agenda gesetzt und zentrale Aspekte rund um die Lagerung von radioaktivem Abfall systematisiert zu haben.⁹⁹

Die erste Konsensuskonferenz in Deutschland fand im November 2001 im Deutschen Hygienemuseum Dresden als Bürgerkonferenz unter dem Titel »Streitfall Gendiagnostik« statt. 19 Bürgerinnen und Bürger (zehn Frauen und neun Männer) im Alter von 18 bis 75 Jahren aus ganz Deutschland nahmen an der Konferenz und den beiden Vorbereitungswochen teil. Die Laiengruppe entschied, drei Themenfelder zu bearbeiten: »Gentests für die Gesundheitsvorsorge«, »Präimplantationsdiagnostik« und »Pränatale Diagnostik«. Im Anschluss an die Sachverständigenrunden erarbeitete sie ihr Bürgervotum. Bei Schwierigkeiten in der Konsensfindung wurden auch Minderheitsvoten erlaubt, um zu allgemeine oder zu abstrakte Stellungnahmen zu verhindern. Der Bericht wurde Vertreterinnen und Vertretern des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung sowie des Stifterverbands für die Deutsche Wissenschaft übergeben (vgl. Schicketanz & Naumann 2003).

Weitere Bürgerkonferenzen fanden unter anderem 2004 in Berlin zur Stammzellenforschung, 2005 in Dresden zur Hirnforschung und 2006 in Berlin zu den Ursachen von Rechtsextremismus und möglichen politischen Gegenstrategien statt (vgl. Schicketanz & Naumann 2003).

Das deutsche Bundesministerium für Bildung und Forschung initiierte im Frühjahr 2011 den auf eine Laufzeit von insgesamt vier Jahren angelegten »Bürgerdialog Zukunftstechnologien«. In verschiedenen lokalen Bürgerkonferenzen sowie über eine moderierte Online-Plattform können Bürgerinnen und Bürger mit Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Wirtschaft, Kultur und Politik in der ersten thematischen Runde unter der Fragestellung »Welche Gesundheit wollen wir?« in einen offenen Austausch über Chancen und Risiken von Hightech-Medizin treten.¹⁰⁰ Der Dialog soll helfen, Orientierungspunkte für die Gestaltung künftiger

Forschungspolitik zu ermitteln. Es ist geplant, die Ergebnisse der einzelnen Dialoge jeweils in einem Bürger-Report zu dokumentieren sowie sie auf einem Bürger-Gipfel der Öffentlichkeit vorzustellen.

Ähnliches Verfahren

Eine *Citizen Advisory Group* (Bürgerberatungsgruppe) besteht aus etwa zehn bis 30 Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Das Verfahren orientiert sich an dem Prinzip von Sachverständigenräten, anstelle von Fachleuten fungieren allerdings Bürgerinnen und Bürger als Expertinnen und Experten. Sie bilden ein Gremium, das politische Verantwortliche bei wesentlichen Entscheidungen beraten kann.

Die Mitglieder einer *Citizen Advisory Group* erklären sich bereit, sich im Vorfeld der Beratung über das zu erörternde Thema zu informieren. Sie können sich einmalig oder regelmäßig treffen, um eine gemeinsame Position zu erarbeiten. Je nach Thema können *Citizen Advisory Groups* selbstselektiv entstehen oder auch gezielt anhand bestimmter demographischer Merkmale zusammengestellt werden. Generell ist das Verfahren nicht auf eine Unterstützung durch professionelle Moderatorenteams angewiesen, je nach Thema kann eine unabhängige Diskussionsleitung aber von Vorteil sein.¹⁰¹ *Citizen Advisory Groups* existieren vor allem auf lokaler Ebene in den USA und in Großbritannien.

4.10 Mediation

Mit *Mediation* wird ein Konfliktregelungsverfahren bezeichnet, das durch besondere Kommunikations- und Verhandlungstechniken die außergerichtliche und einvernehmliche Beilegung eines Streitfalls anstrebt.

Wesentliches Kennzeichen einer Mediation ist, dass die Verantwortung für die eigenständige Entwicklung einer Lösung bei den streitenden Parteien liegt. Dabei werden sie unterstützt von einer neutralen, unparteiischen dritten Instanz – der Mediatorin bzw. dem Mediator. Diese Instanz muss zwingend von allen Beteiligten akzeptiert werden. Entsprechende Verfahren wurden in den USA entwickelt und dort seit den Siebzigerjahren allmählich etabliert. Im deutschsprachigen Raum erfahren Mediationsverfahren seit den Neunzigerjahren eine wachsende Aufmerksamkeit. Diesem Trend entspricht auch der im Januar 2011 von der deutschen Bundesregierung vorgelegte Entwurf für ein Mediationsgesetz, das außergerichtliche und gerichtsinterne Mediation auf eine verbindliche Grundlage

stellen soll. Der Gesetzesentwurf soll Ende 2011, spätestens im Frühjahr 2012 verabschiedet werden.

Mediationsprozesse zeichnen sich durch einige zentrale Merkmale aus: die freiwillige Teilnahme möglichst aller betroffenen Konfliktparteien, ein konsensual orientierter Verhandlungsstil, die freie Zugänglichkeit aller streitrelevanten Informationen, eine von allen Beteiligten eingegangene Verpflichtung zur Vertraulichkeit, die Ergebnisoffenheit des Verfahrens sowie die Neutralität und Überparteilichkeit der moderierenden Person.

Generell lässt sich ein Mediationsverfahren in drei verschiedene Phasen einteilen:

- 1. Vorbereitungsphase:** Einarbeiten der Mediatorin bzw. des Mediators in den Konflikt, Identifizieren aller relevanten Verfahrensbeteiligten, Aufklärung der Beteiligten über das Verfahren und seine »Spielregeln«, Sicherstellen des Zugangs zu allen Informationsquellen für alle Beteiligten, gegebenenfalls Hinzuziehen von Expertinnen und Experten, Klärung der Gestaltungsspielräume für einen Interessenausgleich, Klärung des Umgangs mit den späteren Ergebnissen, Einholen der Zustimmung aller Beteiligten zum Verfahren.
- 2. Durchführungsphase:** gemeinsames Erstellen einer Themensammlung, Verständigung über Kriterien der Zielerreichung, Herausarbeiten von Konfliktpunkten (»Konsens über den Dissens«) und dahinter stehenden Interessen, Ausloten von Handlungsspielräumen und Entwickeln von Lösungsoptionen.
- 3. Entscheidungs- und Umsetzungsphase:** gemeinsame Entscheidung für eine Lösungsoption, Verabredungen zur Umsetzung und Erfolgskontrolle, Absichern des Verhandlungsergebnisses (in Form von Protokollen, Vereinbarungen, Verträgen, bei Bedarf mit den Unterschriften aller Beteiligten).¹⁰²

Die Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines Mediationsverfahrens kann – ebenso wie seine Dauer – je nach Thema bzw. Betroffenheit durch den Konflikt erheblich schwanken, die Bandbreite reicht von überschaubaren Kreisen ab zehn Personen bis hin zu Großverfahren mit 100 und mehr Beteiligten. Bei großen Gruppen von Beteiligten empfiehlt sich eine Aufteilung in Arbeitsgruppen oder auch in einen Innen- und einen Außenkreis (Innenkreis: Betroffene, die verhandeln; Außenkreis: Politikerinnen und Politiker, Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter, Sachverständige, die involviert sind und/oder beraten). Grundsätzlich sollte die Größe der Kreise eine direkte Kommunikation innerhalb der Teilnehmerschaft nicht behindern.

Im Gegensatz zu denjenigen Beteiligungsverfahren, die sich ausschließlich an Bürgerinnen und Bürger wenden, treffen diese in Mediationsprozessen auf professionelle Interessenvertreterinnen und -vertreter, um gemeinsam Lösungen zu entwickeln.

Als vermittelnde Instanz haben die Mediatorinnen und Mediatoren innerhalb des Verfahrens eine hervorgehobene Bedeutung. Sie müssen unabhängig arbeiten und dürfen nicht durch Weisungen oder Ergebnisvorgaben von den Auftraggeberinnen und Auftraggebern beeinflusst werden.

In Österreich und Deutschland bietet mittlerweile eine Reihe von professionellen Dienstleistungsunternehmen die Organisation und Durchführung von Mediationsverfahren an.¹⁰³

Anwendungsbereiche

Mediationsverfahren eignen sich generell zur Entwicklung von Auswegen und Lösungen im Konfliktfall. Abgesehen von Mediationen im privaten Bereich (in Form von Familien- und Schulmediation oder als Täter-Opfer-Ausgleich) wird das Verfahren zur Regelung öffentlicher Konflikte eingesetzt. Auf kommunalpolitischer Ebene kommt es in den letzten Jahren vorwiegend als Umweltmediation in den Bereichen Abfallwirtschaft, Mülldeponien und Umweltschäden, Naturschutz sowie Verkehr zur Anwendung. Zudem etabliert sich das Verfahren derzeit auf der Quartiers-ebene als Nachbarschaftsmediation.

Beispiele

Im niederösterreichischen Gars am Kamp wurde die Errichtung eines Heizkraftwerks durch ein Umweltmediationsverfahren begleitet. Das Projekt war zunächst von der Lokalverwaltung ohne Einbezug der Bevölkerung geplant worden. Dies hatte in der Gemeinde zu heftigen Kontroversen und der Gründung einer Bürgerinitiative gegen das Heizkraftwerk geführt. In insgesamt sechs Sitzungen zwischen Mai 2006 und März 2007, an denen Vertreterinnen und Vertreter aller Konfliktparteien teilnahmen, wurden die Informationen zum Vorhaben vertieft, Vor- und Nachteile diskutiert sowie Alternativen erarbeitet und bewertet. Als Ergebnis wurde das Heizkraftwerk – anders als ursprünglich geplant – an einem Standort außerhalb der Gemeindegrenzen errichtet.¹⁰⁴

Lärmkonflikte zwischen Anwohnerinnen/Anwohnern und Nutzerinnen/Nutzern des im 7. Wiener Bezirk in einem hochverdichteten Quartier gelegenen Siebensternplatzes waren im Jahr 2001 der Anlass für ein Mediations-

verfahren. Es gelang, Vertreterinnen und Vertreter aller Konfliktparteien an einen Tisch zu bringen. Im Rahmen einer ausführlichen Diskussion der hinter den Nutzungswünschen stehenden Interessen kamen sich die verschiedenen Parteien von Treffen zu Treffen weiter entgegen. Am Ende konnte konsensual eine Vereinbarung zur weiteren Nutzung des Platzes erarbeitet werden.¹⁰⁵

Ähnliches Verfahren

In der Praxis finden häufig Konfliktregelungsverfahren statt, die sich grundsätzlich an den Prinzipien einer Mediation orientieren, allerdings nicht das Kriterium der Ergebnisoffenheit erfüllen. Solche Verfahren gelten nicht als Mediationen im klassischen Sinn, sondern werden als mediationsähnliche Verfahren bezeichnet. Prominentes Beispiel für ein *mediationsähnliches Verfahren* ist das von der Hessischen Landesregierung initiierte Beteiligungsverfahren rund um die umstrittenen Pläne für den Bau einer neuen Start- und Landebahn am Frankfurter Flughafen. Zwischen Juli 1998 und Januar 2000 wurde zu diesem Thema ein Konfliktregelungsverfahren durchgeführt. Es stellte die Erweiterung des Flughafens nicht infrage, sondern legte eine umfassende Bewertung verschiedener baulicher Optionen vor und leitete daraus Empfehlungen ab. Umweltverbände und Bürgerinitiativen entschieden sich gegen eine Teilnahme und kritisierten das Verfahren als Strategie zur Bestätigung des ohnehin Geplanten. Aus ihrer Sicht versah es die Erweiterungspläne mit einem partizipativen Anstrich und übernahm nur eine nachträglich legitimierende Funktion (vgl. Geis 2008). Das »Frankfurter Verfahren« erfüllte somit nicht das Mediationskriterium einer Teilnahme aller am Konflikt beteiligten Parteien.

4.11 National Issues Forum

National Issues Forums sind in den USA weit verbreitet. Dabei handelt es sich um strukturierte Themenforen, die zur Aneignung und Übung von »Democratic Skills« und Deliberationskompetenzen beitragen sollen. Angeleitet durch eine Moderatorin oder einen Moderator diskutieren Bürgerinnen und Bürger über spezifische, zuvor festgelegte politische Themen, wie zum Beispiel soziale Sicherung oder Arbeitsmarktpolitik. Das Verfahren wurde entwickelt vom »National Issues Forums Institute« (NIFI), einer 1989 gegründeten Nichtregierungsorganisation mit Sitz in Ohio (USA). Die Webseite des Instituts ist Anlaufstelle und Informationsplattform für Fragen rund um das Verfahren.¹⁰⁶

Die Diskussionsgruppen bestehen aus zehn bis 20 Teilnehmerinnen und Teilnehmern, die sich freiwillig und aus persönlichem Interesse anmelden und keine inhaltlichen Vorkenntnisse benötigen. Ihnen wird umfangreiches Informationsmaterial zur Verfügung gestellt, das unterschiedliche Perspektiven aufzeigt und auf dessen Basis verschiedene Lösungen in Betracht gezogen werden können. Die Beteiligten kommen mindestens einen Tag, häufig auch zwei Tage zusammen, um sich über das betreffende Thema auszutauschen.

Zwar können die Ergebnisse eines National Issues Forums an politische und administrative Entscheidungsträgerinnen und -träger weitergeleitet und bei Bedarf auch mit ihnen diskutiert werden, allerdings steht diese Beratungsfunktion nicht im Mittelpunkt des Verfahrens. Es geht dabei vielmehr um einen Austausch unterschiedlicher Ansichten, das Entwickeln einer gemeinsamen Diskussionsgrundlage und die Qualifizierung der Sozialkompetenzen der einzelnen Teilnehmerinnen und Teilnehmer.¹⁰⁷

Beispiele

Das »National Issues Forums Institute« führt seit 1981 jährlich in allen US-Bundesstaaten zu verschiedenen öffentlichen Fragestellungen Themenforen durch. Das Institut stellt zu jedem Thema Handbücher und Informationsmaterial zusammen. Das Material sowie die Ergebnisberichte der jährlichen Themenforen sind auf der Webseite des Instituts zu finden. Das Thema des Jahres 2008 war die Finanzierung des Gesundheitssystems, im Vorjahr stand die Energiekrise im Mittelpunkt. 2008 fanden 138 Foren in 40 Bundesstaaten mit mehr als 1 000 US-Bürgerinnen und Bürgern statt. 2007 waren es 120 Foren mit insgesamt knapp 800 Teilnehmerinnen und Teilnehmern.¹⁰⁸

Ähnliches Verfahren

Trotz des ähnlichen Namens sind *Local Issues Forums* von National Issues Forums zu unterscheiden: Bei einem Local Issues Forum handelt es sich um ein Internetforum, in dem Angehörige einer räumlich überschaubaren Einheit (zum Beispiel Bewohnerinnen und Bewohner eines Stadtteils) im virtuellen Raum Neuigkeiten austauschen und lokale Fragen diskutieren können.¹⁰⁹ Die Non-Profit-Organisation »E-Democracy.Org«, die das Verfahren entwickelt hat, betreut 25 Local Issues Forums mit rund 6 250 Teilnehmerinnen und Teilnehmern in den USA, Großbritannien und Neuseeland (vgl. E-Democracy.Org 2005).¹¹⁰

4.12 Open-Space-Konferenz

Für eine *Open-Space-Konferenz* gibt es in der Regel ein Leitthema bzw. Problem, für das kreative Lösungen gefunden werden sollen. Die Idee von »Open Space« geht auf eine Beobachtung des Organisationsberaters Harrison Owen zurück, der Mitte der Achtzigerjahre feststellte, dass bei Konferenzen »die interessantesten und beflügelndsten Gespräche und Ergebnisse in den Kaffeepausen zustande kamen« (vgl. Owen 2003: 51). Dementsprechend soll die Atmosphäre bei einer Open-Space-Konferenz einer großen Pause gleichen: Es gibt keine festgelegten Referate oder Arbeitsgruppen, stattdessen aber Raum für Kreativität und unerwartete Lösungen. Die Ergebnisse einer solchen Konferenz sind kaum vorhersehbar.

Eine Open-Space-Konferenz dauert in der Regel zwei bis drei Tage. Sie ist flexibel organisierbar und ebenso gut für größere wie kleinere Teilnehmerzahlen geeignet, eine Handvoll bis über 2000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind möglich.

Die Konferenz beginnt mit einem Plenum, in dem alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer einen Kreis bilden. Das übergeordnete Thema und die Regeln der Konferenz werden bekannt gegeben. Danach haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Möglichkeit, Arbeitsgruppen zu bestimmten Themen zu initiieren oder sich an ihnen zu beteiligen. In diesen Gruppen arbeiten sie selbstorganisiert und teilen Arbeitszeiten und Pausen im vorgegebenen Rahmen eigenständig ein. Da jede Person nur so lange in einer Arbeitsgruppe mitarbeiten soll, wie sie dort einen konstruktiven Beitrag leisten kann, ist es nicht nur erlaubt, sondern erwünscht, die Arbeitsgruppe zu wechseln.

Um den Erfolg der Konferenz sicherzustellen, werden die wichtigsten Ergebnisse jeder Arbeitsgruppe dokumentiert und allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern zur Verfügung gestellt. Für die Dokumentation ist in der Regel die Initiatorin bzw. der Initiator der jeweiligen Arbeitsgruppe verantwortlich. Im Anschluss an die Kleingruppenphase werden erneut im Plenum die wichtigsten Fragestellungen herausgearbeitet, konkrete Vorhaben und die nächsten Arbeitsschritte vorgestellt sowie das weitere Vorgehen und etwaige Kooperationen verabredet. Zum Abschluss der Konferenz erhalten alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer eine Dokumentation, die die Protokolle der Arbeitsgruppen enthält.¹¹¹ Die Plenarphasen werden üblicherweise durch Moderatorinnen und Moderatoren geleitet. Das Verfahren ist weltweit verbreitet, besonders häufig wird es jedoch in Deutschland und in den USA angewandt.¹¹²

Anwendungsbereiche

Open-Space-Konferenzen können zu unterschiedlichen Themen auf verschiedenen Abstraktionsebenen veranstaltet werden (z. B. zum Umweltschutz, zur Stadtentwicklung oder zu Fragen des interkulturellen Zusammenlebens). Entsprechend vielfältig sind ihre Initiatorinnen und Initiatoren (Unternehmen, Vereine, Behörden, Universitäten, Kirchen etc.). Die praktische Organisation übernehmen teilweise die Veranstaltenden selbst, aber auch zahlreiche Moderatorenteams und Beratungsunternehmen haben sich auf das Verfahren spezialisiert.

Die Durchführung von Open-Space-Konferenzen bietet sich für die Sammlung von Ideen und Vorschlägen an, auf deren Grundlage später dann konkrete Projekte und Vorhaben entwickelt werden können. Grundsätzlich eignet sich das Verfahren aber auch zur Bearbeitung komplexer Probleme, für die auf den ersten Blick keine Lösungsansätze in Sicht zu sein scheinen.

Beispiele

In Deutschland wurden bereits mehr als 100 Open-Space-Konferenzen durchgeführt, in Nürnberg beispielsweise im November 2001 unter dem Titel »Zukunftskonferenz II Nürnberg Süd«. Diese sollte neue Impulse für die weitere Entwicklung der Nürnberger Südstadt sammeln. Rund 200 Teilnehmerinnen und Teilnehmer diskutierten das Thema »Bildung und Qualifizierung«. Die Vorschläge reichten von Maßnahmen zur Energieeinsparung an Schulen über ein lokales Arbeits- und Ausbildungszentrum bis hin zu unterschiedlichen Möglichkeiten zur Weiterqualifizierung. Zudem wurden auch Ideen für konkrete Projekte entwickelt, wie etwa die Einrichtung eines Bewerbungsbüros und eines Senioren-Kompetenzentrums.¹¹³

In einem Altbauquartier im Ost-Berliner Stadtteil Friedrichshain wurde im Jahr 2000 die Open-Space-Konferenz »Leben im Boxhagener Kiez« durchgeführt. Die teilnehmenden Anwohnerinnen und Anwohner sammelten Ideen, die in ein Handlungskonzept zur Quartiersentwicklung einfließen. Zugleich entstanden im Rahmen der Konferenz verschiedene nachbarschaftliche Initiativen zur Verbesserung des Zusammenlebens im Quartier (vgl. Bischoff u. a. 2005: 193).

Im österreichischen Vorarlberg wurde in den Jahren 2003 und 2004 das Verkehrskonzept des Bundeslandes auch mithilfe einer Open-Space-Konferenz aktualisiert, die sich ausschließlich an Vorarlberger Jugendliche wandte. Sie sollten die Möglichkeit bekommen, ihre Ideen, Vorstellungen

und Wünsche zum Verkehr der Zukunft einzubringen, und dabei für das Thema sensibilisiert werden. An dem Prozess teilnehmende Politikerinnen und Politiker, Expertinnen und Experten verpflichteten sich nicht nur, die ermittelten Anliegen einzubeziehen, sondern legten einige Monate später zudem Rechenschaft vor den Konferenzteilnehmerinnen und -teilnehmern ab.¹¹⁴

Ähnliche Verfahren

Ist eine Präsenzkonferenz aus unterschiedlichen Gründen nicht durchführbar, so kann eine Open-Space-Konferenz auch in Echtzeit im Internet umgesetzt werden. Unter der Bezeichnung *OpenSpace-Online* wurde ein Format für Internet-Konferenzen entwickelt, was durch die gleichnamige OpenSpace-Online GmbH im deutschsprachigen Raum kommerziell vermarktet wird. Das Verfahren dauert drei bis vier Stunden und läuft in festgelegten Phasen ab (Eröffnung, Workshop, Leserunde, Gewichtungsrunde etc.). Dabei können 5 bis 125 Personen gleichzeitig an einem Thema arbeiten. Die Diskussionen werden nicht moderiert. Technische oder methodische Vorkenntnisse der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind nicht erforderlich; einzige Voraussetzungen sind ein Internetzugang und entsprechende Anwendungskompetenzen.¹¹⁵

Im Jahr 2005 führte die Stadt Osnabrück eine dreieinhalbstündige OpenSpace-Online-Konferenz durch. Ziel war es, im Rahmen des Projekts »Schulen für eine lebendige Hase« Ideen für die Entwicklung des Stadtflusses Hase zu finden. Die Schulen der Stadt wurden im Vorfeld aufgerufen, sich zu beteiligen. An der Konferenz nahmen Lehrerinnen und Lehrer sowie Schülerinnen und Schüler von zwölf Osnabrücker Schulen, die Projektverantwortlichen und Vertreterinnen und Vertreter verschiedener lokaler Umweltorganisationen teil.¹¹⁶

*BarCamps*¹¹⁷ sind eine stark vereinfachte Variante der Open-Space-Konferenzen. Übernommen wurde der Ansatz der Selbstorganisation. Ein wesentlicher Unterschied besteht allerdings darin, dass bei einem BarCamp alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer aktiv einen Beitrag leisten müssen. Die zumeist mehrtägigen Veranstaltungen sind offen für alle Interessierten; sie umfassen Diskussionen, Vorträge und Interaktionen der Teilnehmenden. Jede teilnehmende Person ist verpflichtet, einen Vortrag zu halten, eine Diskussionsrunde (Session) zu leiten oder in anderer Form zum Gelingen der Veranstaltung beizutragen. Jeden Morgen werden Zeitpläne erstellt, ein ständig aktualisierter Ablaufplan hängt an einer für alle Beteiligten zugänglichen Informationswand aus. Den Ablauf der eingereichten

Präsentationen regeln die Teilnehmerinnen und Teilnehmer selbst. Jede teilnehmende Person besucht das sie interessierende Angebot. Die jeweils Vortragenden müssen sicherstellen, dass alle Materialien, die im Zusammenhang mit ihrer Präsentation stehen, im Internet veröffentlicht werden.

BarCamps werden hauptsächlich über Internetkanäle beworben und mit Hilfe von Wikis organisiert (Anmeldung zur Teilnahme und Vorschläge für Präsentationen). Die Teilnahme ist freiwillig, kostenlos und aus Platzgründen zumeist limitiert, eine Anmeldung ist daher in der Regel notwendig. Die Kosten werden häufig von Sponsoren (z. B. IT-Firmen, Verbänden) getragen. Ursprünglich wurden BarCamps zu Web2.0-Fragen, Open-Source-Software und ähnlichen Themen abgehalten, mittlerweile werden sie (als *PolitCamps*) aber auch zu politischen Themen (z. B. zur Vorratsdatenspeicherung) veranstaltet.

Das weltweit erste BarCamp fand im August 2005 in Kalifornien statt.¹¹⁸ Im deutschsprachigen Raum wurden die ersten BarCamps im September 2006 in Berlin und Wien organisiert.

4.13 Planning for Real

Planning for Real ist ein Beteiligungsverfahren zur Verbesserung der Lebensqualität an konkreten Orten (Stadtplätze, Quartiere, Stadtteile, Stadtparks etc.). Der Name kann mit »Aktiv für den Ort« oder »Planung von unten« übersetzt werden. Planning for Real orientiert sich an Prinzipien der aktivierenden Gemeinwesenarbeit. Das Verfahren wurde in den Siebzigerjahren von einem Team um den britischen Wissenschaftler Tony Gibson an der Nottingham University konzipiert, in einem Stadtteil von Glasgow erstmals umgesetzt und seit 1988 unter dem Dach der »Neighbourhood Initiatives Foundation« weiterentwickelt.

Planning for Real zielt darauf ab, einen gemeinsam von Bewohnerinnen und Bewohnern, öffentlichen Einrichtungen, Verwaltungen und Unternehmen getragenen Entwicklungsprozess anzustoßen (vgl. Schwarz & Tigges 2000). Dabei werden die Schwellen für Bürgerbeteiligung möglichst niedrig gehalten. Die Durchführung des Verfahrens gliedert sich in acht Schritte, die sich über mehrere Wochen hinziehen:

- 1. Initiative:** Eine Gruppe von Bürgerinnen und Bürgern trifft sich und gibt öffentlich bekannt, dass sie sich eine Veränderung ihrer Nachbarschaft wünscht. Sie fordert alle ebenfalls an Veränderungen Interessierten auf, sich zu beteiligen. Veränderungswünsche und -ideen werden gesammelt und ausgetauscht.

- 2. Modell:** Zur Veranschaulichung des Veränderungsbedarfs und -potenzials bauen Bürgerinnen und Bürger aus leicht zu bearbeitenden Materialien ein dreidimensionales Modell des Ist-Zustandes der jeweiligen Nachbarschaft. Bei dieser Arbeit lernen die Beteiligten einander kennen, tauschen unterschiedliche Sichtweisen aus und setzen sich mit dem Ort auseinander.
- 3. Modellpräsentation:** Das Modell wird an verschiedenen Stellen und zu verschiedenen Anlässen im Quartier gezeigt, um mit möglichst vielen Menschen, die dort leben oder arbeiten, ins Gespräch zu kommen. Ziel ist es, das Modell zu verfeinern und Ideen von weiteren Bürgerinnen und Bürgern zu sammeln.
- 4. »Wer kann was?«:** Mit sogenannten Nachbarschaftshilfebögen werden Ressourcen und Fähigkeiten der Menschen vor Ort zusammengetragen.
- 5. »Ereignis«-Veranstaltung:** Anhand des Modells werden von Bewohnerinnen und Bewohnern sogenannte Vorschlagskarten erstellt. Sie zeigen an, wo Veränderungen gewünscht werden. Bei Bedarf stehen in dieser Phase Expertinnen und Experten beratend zur Seite.
- 6. Prioritätensetzung:** Auf Grundlage des Modells und der Vorschläge werden Prioritäten erarbeitet und Arbeitsgruppen gebildet.
- 7. Themenbearbeitung:** Die Arbeitsgruppen bearbeiten das Thema, für das sie sich gemeldet haben und erstellen jeweils einen Aktionsplan.
- 8. Umsetzen der Aktionspläne:** Im letzten Schritt werden die erarbeiteten Aktionspläne möglichst zeitnah umgesetzt. Dies geschieht – soweit möglich – durch die beteiligten Bürgerinnen und Bürger selbst. Eine weitergehende Umsetzung hängt von den Vereinbarungen ab, die im Vorfeld mit den Auftraggeberinnen und Auftraggebern getroffen wurden.¹¹⁹

Das Verfahren ist vor allem in Großbritannien verbreitet,¹²⁰ wird seit einigen Jahren aber auch in Deutschland angewendet. Es ist offen für alle Interessierten. Die Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ist nicht begrenzt.

Planning for Real ist eine eingetragene Marke der britischen »Neighbourhood Initiatives Foundation« und darf nur mit ihrer Genehmigung verwendet werden.¹²¹ In Deutschland bietet das Technologie-Netzwerk Berlin e. V. das Verfahren in Kooperation mit den Urhebern an.¹²²

Anwendungsbereiche

Planning for Real kann genutzt werden, um Bürgerinnen und Bürger zu ermutigen, bei der (Um-)Gestaltung ihres Lebensraumes mitzuwirken – sowohl bei der Planung als auch bei der Umsetzung. Das Verfahren kann in unterschiedlichen Bereichen und zur Bearbeitung verschiedener lokaler Fra-

gestaltungen eingesetzt werden, so beispielsweise bei Wohnumfeldverbesserungen, zur Entwicklung von Nutzungskonzepten für Flächen und Gebäude, für bauliche oder landschaftliche Gestaltungskonzepte oder im Rahmen einer allgemeinen Weiterentwicklung von Quartieren und Regionen. Typische Auftraggeberinnen und Auftraggeber für Planning-for-Real-Verfahren sind Kommunalverwaltungen. Oftmals reagieren sie damit auf bereits vorhandene Initiativen betroffener Bürgerinnen und Bürger.

Beispiele

2007 führte die »Neighbourhood Initiatives Foundation« im Auftrag der »Voluntary Action Leicester« ein Planning-for-Real-Verfahren durch, um das St. Matthew's Estate, ein Innenstadgebiet in Leicester, weiter zu entwickeln. 60 Kinder zwischen vier und sechs Jahren bauten ein Modell des betreffenden Gebiets, 544 Einwohnerinnen und Einwohner machten im Rahmen von 18 Veranstaltungen insgesamt 2546 Vorschläge. Daraus wurden Aktionspläne abgeleitet, die nach und nach umgesetzt werden sollen.¹²³

Im südünglischen Plymouth diente die Umsetzung eines nationalen Pilotprojekts zu innerstädtischen Geschwindigkeitsbegrenzungen als Anlass, in dem Stadtteil Morice Town ein Planning-for-Real-Verfahren zur Errichtung einer verkehrsberuhigten »Home Zone« durchzuführen. Unterschiedliche Bewohner- und Nutzergruppen kamen erstmals zu verschiedenen, über Fragen der lokalen Verkehrsplanung hinaus reichenden Themen miteinander ins Gespräch. Die Schulen im Stadtteil beteiligten sich ebenfalls und verschiedene Fachleute wurden angehört. Am Ende des dreijährigen Prozesses war nicht nur ein detaillierter Plan zur Verkehrsberuhigung im Stadtteil entstanden, sondern auch ein tragfähiges Netzwerk zur weiteren Entwicklung des Quartiers geschaffen worden.¹²⁴

In dem Quartier Westfield Estate im britischen Yeovil (Somerset) fand in den Jahren 2005 und 2006 ein Planning-for-Real-Prozess statt, in dem das Thema »Sicherheit in der Nachbarschaft und an öffentlichen Plätzen« im Mittelpunkt stand. Das Verfahren wurde initiiert von der Lokalregierung und durchgeführt von der »Neighbourhood Initiatives Foundation«. Anhand eines von Schülerinnen und Schülern gebauten Modells, das an 14 verschiedenen Standorten und zu unterschiedlichen Anlässen ausgestellt wurde, trugen Quartiersbewohnerinnen und -bewohner ihre Sorgen und Bedenken vor und formulierten Verbesserungsvorschläge zum vorgegebenen Thema. Insgesamt wurden fast 1 400 Ideen und Vorschläge gesammelt. Sie waren Grundlage für zwei Planungsworkshops, an denen Bewohnerinnen und Bewohner sowie Vertreterinnen und Vertreter der

Lokalverwaltung teilnahmen und an deren Ende die Verabschiedung eines lokalen Quartiersentwicklungsplans stand. Auch in diesem Beispiel fungierte das Verfahren als Auslöser für weiterführende Netzwerkarbeit und Aktivitäten im lokalen Gemeinwesen.¹²⁵

Mitte der Neunzigerjahre formierte sich in einem Wohnquartier im Berliner Bezirk Wedding eine Bewohnerinitiative zur Verbesserung der lokalen Lebensqualität. Der vorhandene Nachbarschaftsladen führte mithilfe des Technologie-Netzwerks Berlin e. V. ein Planning-for-Real-Verfahren durch. Innerhalb von vier Wochen wurde ein Modell gebaut und an unterschiedlichen Orten im Quartier ausgestellt, um Vorschläge zur Verbesserung der Lebensqualität zu sammeln. Im Zuge des Verfahrens gründete sich ein Freundes- und Förderkreis, mit dessen Hilfe etliche Projekte umgesetzt wurden.¹²⁶

Ebenfalls in Berlin wurde im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung in den Jahren 1999 und 2000 in dem Kreuzberger Quartier rund um die Wrangelstraße ein Planning-for-Real-Verfahren durchgeführt. Das Verfahren sollte helfen, Ideen für die weitere Entwicklung des Quartiers zu sammeln, sowie Initiativen zu deren Umsetzung anstoßen. 120 Anwohnerinnen und Anwohner machten in mehreren Veranstaltungen über 400 Vorschläge, die zu thematischen Schwerpunkten zusammengefasst wurden. Zur weiteren Bearbeitung einzelner Themen fanden sich kleine Aktionsgruppen zusammen (z. B. Pflege des Baumbestands, Sensibilisierung der Nachbarschaft für Müll und Sauberkeit, Entwickeln eines Stadtteiltreffs etc.). Zudem erklärten politisch und administrativ Verantwortliche, die Empfehlungen der Bürgerinnen und Bürger bei künftigen Entscheidungen berücksichtigen zu wollen (vgl. SenStadt 2000).

4.14 Szenario-Workshop/Szenario-Konferenz

Die *Szenario-Technik* ist eine Methode zur Veranschaulichung möglicher künftiger Entwicklungen (Szenarien). Systematisch werden verschiedene Zukunftsbilder entworfen und durchgespielt, die jeweils nachvollziehbar sein müssen. Es handelt sich um ein Prognoseverfahren zur Beschreibung einer langfristigen Entwicklung unter verschiedenen Rahmenbedingungen. Das Verfahren zielt darauf ab, etwaige Entwicklungsverläufe aufzuzeigen und Zeitpunkte zu identifizieren, an denen Weichenstellungen erfolgen können, die weit reichende Konsequenzen für die Zukunft einer Gruppe, eines Unternehmens, einer Gemeinde, einer Region oder einer Gesellschaft haben können (vgl. Geschka & Hammer 1990).

Die Szenario-Technik wird zumeist im Rahmen von *Szenario-Workshops* und *Szenario-Konferenzen* angewendet. Dabei werden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer durch die den Auftrag gebenden Organisationen ausgewählt. Üblicherweise umfasst der Kreis der Teilnehmenden politische Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger, Expertinnen und Experten sowie Bürgerinnen und Bürger. Das Verfahren eignet sich besonders für mittelgroße Gruppen (etwa 25 bis 30 Teilnehmerinnen und Teilnehmer); es ist aber auch mit größeren Gruppen (150 bis 250 Teilnehmerinnen und Teilnehmer) durchführbar, wobei dann die Beratung in Kleingruppen und Foren stattfindet.¹²⁷

Der Ablauf des Verfahrens gliedert sich in vier Phasen (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung 2006):

- 1. Problemanalyse:** Für ein vorgegebenes Problem, für das verschiedene wissenschaftliche und/oder politische Lösungsansätze vorliegen, wird eine genaue Problembeschreibung vorgenommen.
- 2. Einflussanalyse und Kenngrößenbestimmung:** Einflussfaktoren, die unmittelbar auf das Problem einwirken, werden identifiziert, beschrieben und gewichtet.
- 3. Szenarientwicklung und -interpretation:** Die in Phase 2 identifizierten Faktoren werden zu ausführlichen Szenarien zusammengeführt, die mögliche Zukunftsentwicklungen und deren jeweilige Konsequenzen sichtbar machen. In der Regel diskutieren im Anschluss Arbeitsgruppen mit jeweils 20 bis 30 Teilnehmerinnen und Teilnehmern je zwei positive und negative Szenarien.
- 4. Entwicklung von Strategien und Maßnahmen zur Problemlösung:** Anknüpfend an die Problemanalyse in Phase 1 werden Konsequenzen aus den entwickelten Szenarien gezogen und Handlungs- bzw. Gestaltungsstrategien erarbeitet. Ziel ist die Erstellung eines Handlungskatalogs in Form einer Prioritätenliste.

Anwendungsbereiche

Die Szenario-Technik mit ihren Formen Workshop und Konferenz kann genutzt werden, um zukünftige Probleme zu antizipieren, sie in aktuelle Lösungsansätze einzubinden und daraus konkrete Handlungsempfehlungen abzuleiten. Eine Stärke des Verfahrens liegt darin, dass unterschiedliche Zukunftsszenarien entworfen werden, was besonders bei einer Orientierung auf eine nachhaltige Entwicklung nützlich sein kann.

Das Verfahren eignet sich zur Bearbeitung von einer ganzen Bandbreite an Themen – von lokalen bis hin zu transnationalen Aufgabenstellungen, z. B. von der strategischen Unternehmensplanung über militärische Strategie-

gien bis hin zu langfristigen politischen Planungen (z. B. in Grundsatzabteilungen von Ministerien) oder Perspektiven kommunaler Entwicklung. Entsprechend unterschiedlich sind die Auftraggeberinnen und Auftraggeber von Szenario-Workshops und -Konferenzen. Das Verfahren wird vorwiegend in Europa angewendet.

Beispiele

Die dänische Behörde für Technikfolgenabschätzung führte im Jahr 2004 in den Küstenstädten Næstved und Ho Bugt zwei Szenario-Workshops unter dem Titel »New Climate – New Life? The more Water – the less Country« durch. Als Szenario wurde ein im Zuge des globalen Klimawandels zu erwartender Anstieg des lokalen Meeresspiegels um 50 Zentimeter angenommen. Die Veranstaltungen zielten darauf ab, bei lokalen Entscheidungsträgerinnen und -trägern und Vertreterinnen und Vertretern der Bürgerschaft das Bewusstsein für die Folgen einer solchen Veränderung des Küstenraums zu wecken. Die entsprechenden Überlegungen sollten in langfristige kommunale Planungsentscheidungen einbezogen werden.¹²⁸

Darüber hinaus hat die dänische Behörde für Technikfolgenabschätzung die Szenario-Technik in einer Reihe von umfangreicheren Beteiligungsprojekten eingesetzt, so etwa im Rahmen von Zukunftskonferenzen zu Fragen einer ökologisch nachhaltigen Stadtentwicklung oder zu Perspektiven der Bildungspolitik (vgl. Andersen & Jæger 1999).

Im November 2002 fand in Görlitz/Zgorzelec eine Szenario-Konferenz statt. Rund 200 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Polen und Deutschland diskutierten in vier Foren über die Zukunft des deutsch-polnischen Grenzraumes und seine zu erwartende demographische und wirtschaftliche Entwicklung. Fachleute wurden angehört und Workshops durchgeführt. Die Beteiligten befürworteten ein gemeinsames Regionalmarketing für Görlitz/Zgorzelec und das Umland. Die Ergebnisse der Konferenz flossen in die Bewerbung der Stadt beim »Ideenwettbewerb Stadt 2030« des Bundesministeriums für Bildung und Forschung ein.¹²⁹

Ähnliches Verfahren

Die Szenario-Technik ist oftmals auch Bestandteil anderer Verfahren, wie z. B. Bürgergutachten/Planungszelle, Mediation oder Zukunftskonferenz; dort werden ebenfalls künftige Entwicklungen thematisiert. Im Gegensatz zur Szenario-Technik beschäftigen sich diese Verfahren allerdings mit wünschenswerten künftigen Entwicklungen; sie setzen sich nicht mit der

Entwicklung unterschiedlicher Szenarien anhand von tatsächlichen Einflussfaktoren auseinander.

Im Mittelpunkt von sogenannten *RTSC-Strategiekonferenzen* (RTSC = Real Time Strategic Change), ebenfalls ein Verfahren zur Zukunftsgestaltung, steht das Management von Veränderungsprozessen, wobei das »Alltagsgeschäft« in der teilnehmenden Organisation oder Institution aber nicht unterbrochen wird. Die Aufgabenstellung und damit der konzeptionelle Rahmen für eine Veränderung wird, anders als bei der Szenario-Technik, vorab festgelegt. Ausgewählte Vertreterinnen und Vertreter der jeweiligen Organisation erarbeiten auf dieser Grundlage in achtköpfigen Kleingruppen in zwei bis drei Tagen unter Anleitung eines Moderatorenteams konkrete Umsetzungsstrategien. Die Durchführung besteht aus drei aufeinander aufbauenden Schritten: Schaffen einer gemeinsamen Informationsbasis, Identifikation mit einem Zielzustand sowie erste Schritte planen bzw. Konsequenzen ableiten. Auch wenn die Methode ursprünglich für Fragen der Organisationsentwicklung konzipiert wurde, ist sie – ähnlich wie andere Formate aus dem anglo-amerikanischen Raum (z. B. Open-Space- und Zukunftskonferenz) – auch auf kommunale und politische Veränderungsprozesse übertragbar. In Deutschland haben sich verschiedene professionelle Anbieterinnen und Anbieter auf die Durchführung von Real-Time-Strategic-Change-Konferenzen spezialisiert.¹³⁰

4.15 World Café

Ein *World Café* macht eine möglichst zwanglose Gesprächssituation zum Prinzip: Kleingruppen von je vier bis sechs Personen kommen in entspannter Café-Atmosphäre (deshalb der Name) zu einem vorgegebenen Thema miteinander ins Gespräch. Die Methode ist bislang vor allem im englischsprachigen Raum verbreitet, wird aber immer häufiger auch in Deutschland angewendet.¹³¹

In mehreren aufeinander folgenden Gesprächsrunden von jeweils 20 bis 30 Minuten tauschen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines World Cafés ihr Wissen aus. In jeder neuen Runde wechseln sie die Tische, wodurch sich immer neue Gesprächskonstellationen ergeben. Die Ergebnisse jeder Runde werden dokumentiert. Eine »Tischgastgeberin« oder ein »Tischgastgeber« bleiben am Tisch sitzen und informieren die neu Ankommenden über die wesentlichen Gedanken der Vorrunden. So können in kurzer Zeit neue Ideen und Lösungsansätze für Probleme gefunden werden.

Nach mehreren Runden werden die Ergebnisse der verschiedenen Tische gesammelt und der gesamten Gruppe vorgestellt. In einem abschließenden Plenum werden die Ideen zusammengefasst und Lösungen diskutiert.¹³²

Anwendungsbereiche

Durch die Verteilung der Gesprächspartnerinnen und -partner in mehrere Kleingruppen ist die Anwendung der World-Café-Methode sowohl für mittlere als auch für große Gruppen geeignet. Das Verfahren ist mit zwölf bis hin zu 1200 Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchgeführt worden. World Cafés bieten sich an, um Wissen und Kompetenzen der Beteiligten zu sammeln, Perspektiven auszutauschen und kurzfristig Lösungsansätze und Handlungsmöglichkeiten zu entwickeln.

Themen, Anlässe, Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie der Hintergrund der Veranstalterinnen und Veranstalter von World Cafés sind äußerst vielfältig. Der Ansatz wird zumeist als zusätzliches Element im Rahmen größerer Beteiligungsverfahren eingesetzt, zum Beispiel als Eröffnung, zum Kennenlernen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer untereinander und zum Sammeln von Ideen.

Beispiel

Das World Café ist mittlerweile zu einer der am häufigsten eingesetzten Moderationsmethoden für Gruppen unterschiedlicher Größe geworden. Aufgrund seines Charakters als »Verfahren im Verfahren«, das in der Regel zur Unterstützung und Flankierung umfassenderer Beteiligungsansätze genutzt wird, bietet sich kein Beispiel zu einer gesonderten Hervorhebung an – World Cafés lassen sich zu nahezu allen Themen und Anlässen durchführen.

Ähnliche Verfahren

Einen ähnlichen Ansatz wie das World Café verfolgt das *Konversationscafé*, das in den USA durch die Organisation »Conversation Café« verbreitet wird. Diese Veranstaltungen sind eher für kleinere Gruppen geeignet, werden von einer Gastgeberin oder einem Gastgeber zu einem bestimmten Thema angekündigt und finden in einem informellen Rahmen an öffentlichen Orten (z. B. in Bibliotheken oder Cafés) statt. Die idealerweise acht Teilnehmerinnen und Teilnehmer verpflichten sich, bestimmte Regeln zu beachten (Offenheit, Akzeptanz, Werbefreiheit) und nutzen ein konkretes »Talking Object«, um

in mehreren Runden Argumente auszutauschen und Ideen zu entwickeln.¹³³ Konversationscafés können Diskussionen stimulieren und zur Qualifizierung der sozialen und deliberativen Kompetenzen der Beteiligten beitragen.

4.16 Zukunftskonferenz

Die *Zukunftskonferenz* ist ein Verfahren, bei dem die Teilnehmenden nach einem festgelegten Ablaufschema Maßnahmen und Aktionspläne für künftige Vorhaben erarbeiten. Anstatt Probleme zu diskutieren oder Differenzen zu bearbeiten, legt dieses Beteiligungsverfahren den Fokus auf künftige Entwicklungen und die Identifizierung von Gemeinsamkeiten innerhalb der teilnehmenden Gruppe. Eine Zukunftskonferenz wird oft eingesetzt, um die Neuorientierung einer Organisation oder Gemeinde einzuleiten.

Der Ansatz stammt ursprünglich aus Großbritannien (dort als *Future Search Conference* bezeichnet), wurde in den USA um zentrale Aspekte weiterentwickelt und wird dort insbesondere durch das »Future Search Network« gefördert. Auch in Deutschland haben sich einzelne Moderatorinnen und Moderatoren auf diese Methode spezialisiert.

Zur Konferenz laden die verantwortlichen Organisatorinnen und Organisatoren ausgewählte Multiplikatorinnen und Multiplikatoren sowie Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Interessengruppen ein, die mit dem jeweiligen Thema beschäftigt oder für das Thema von Bedeutung sind. Idealerweise nehmen 8x8, also 64 Personen teil (alternativ: 6x6, 7x7, 9x9 Personen, sodass eine einheitliche Größe der Arbeitsgruppen gewährleistet werden kann). Im Verlauf der zwei- bis dreitägigen Veranstaltung arbeiten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in unterschiedlichen Kleingruppen, die von den Moderatorinnen und Moderatoren gezielt zusammengestellt werden. Diese Gruppen werden sowohl homogen (nach Interessengruppen) als auch heterogen arrangiert. Dadurch soll das Zusammengehörigkeitsgefühl auch über Gruppengrenzen hinweg gefördert und die gemeinsame Suche nach Lösungsansätzen ermöglicht werden.

Eine Zukunftskonferenz läuft in der Regel in mehreren Phasen ab (vgl. Burow 2008):

- 1. Reflexion der Vergangenheit:** Auf einem Zeitstrahl werden Hoch- und Tiefpunkte aus der Geschichte der betreffenden Organisation, Institution oder Kommune abgebildet.
- 2. Analyse der Gegenwart:**
 - a. Mit Mindmaps wird eine Übersicht künftig zu erwartender Herausforderungen entworfen.

- b. Gemeinsam werden Stärken und Schwächen bezüglich der identifizierten Herausforderungen erarbeitet.
- 3. Entwicklung von Zukunftsentwürfen:** Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer entwerfen Bilder der erwünschten Zukunft.
 - 4. Herausarbeiten von Gemeinsamkeiten:** Die verbindenden Gemeinsamkeiten aller Beteiligten werden geklärt sowie Entwicklungsaufgaben und Ziele, die alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Engagement übernehmen wollen, identifiziert.
 - 5. Erstellen von Maßnahmeplänen:** Am Ende des Verfahrens werden konkrete Maßnahmepläne unter Benennung von Verantwortlichkeiten und verbindlichen Terminplänen erarbeitet.¹³⁴

Anwendungsbereiche

Die Durchführung einer Zukunftskonferenz bietet sich an, wenn langfristige Ziele und Maßnahmen für eine Organisation, eine Stadt, eine Region oder eine Kommune entwickelt und dabei Personen bzw. Gruppen mit verschiedenen Interessen beteiligt werden sollen. Je nach Thema und Zielstellung kann das Verfahren von unterschiedlichen Akteuren und Institutionen in Auftrag gegeben werden.

Beispiel

Um die »Schätze« der Stadt zu heben und für ihre künftige Entwicklung zu nutzen, fand im Mai 2000 im hessischen Bad Nauheim eine Zukunftskonferenz unter dem Titel »Bad Nauheim 2015« statt. Sie wurde durch die Stadtverwaltung initiiert und vom lokalen Agenda-21-Büro und einer Vorbereitungsgruppe organisiert. Mehr als 100 Bürgerinnen und Bürger nahmen teil und entwickelten eine Vision der Stadt als touristischem Anziehungspunkt mit einem anspruchsvollen Kulturangebot und einer autofreien Innenstadt. Außerdem wurde die Nutzung erneuerbarer Energien als Einnahmequelle diskutiert. Aus diesen Ideen wurden erste Ziele und konkrete Maßnahmen entwickelt, an denen verschiedene Gruppen auch nach Abschluss der Konferenz weiter arbeiteten.¹³⁵

Im britischen Salford fand im Juli 2008 eine Zukunftskonferenz unter dem Titel »Seizing Salford's Moment: Connecting People with Opportunities« statt. Im Rahmen eines dreitägigen Treffens diskutierten rund 50 Personen Potenziale und Entwicklungsstrategien für die im Großraum Manchester gelegene Stadt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer – sowohl einzelne Bürgerinnen und Bürger als auch Vertreterinnen und Vertreter

professioneller Interessen und Institutionen – waren von der durchführenden Organisation, »Partners in Salford«, gezielt angesprochen worden aufgrund ihres lokalen Expertenwissens, ihrer Multiplikatorenfunktion oder ihrer Fähigkeit, kreativ nach Lösungen zu suchen. Die Empfehlungen der an der Zukunftskonferenz Beteiligten reichten von einer Reform des öffentlichen Nahverkehrs und Steuererleichterungen für die Nutzung alternativer Energien über die Förderung der Kreativwirtschaft in Salford bis hin zu infrastrukturellen Maßnahmen zur Sicherstellung einer familienfreundlichen Stadtentwicklung und einem verstärkten Einbezug von Jugendlichen und jungen Menschen in Entscheidungsprozesse. Die Vorschläge stellten die Grundlage für die Verabschiedung von Entwicklungszielen dar, die die Stadt bis 2025 erreicht haben will.¹³⁶

In Österreich wurden in jüngerer Zeit einige Zukunftskonferenzen als Teil breit angelegter Projekte zur Regionalentwicklung durchgeführt, so etwa in der Steiermark zur Zukunft des ländlichen Raums, in Kärnten zur partizipativen Erarbeitung eines Leitbilds für den Flussraum der Möll oder auch landesweit zur Initiierung eines mehrere Gemeinden übergreifenden Beteiligungsprozesses.¹³⁷

4.17 Zukunftswerkstatt

Das Verfahren der *Zukunftswerkstatt* geht auf den Wissenschaftsjournalisten und Zukunftsforscher Robert Jungk zurück (vgl. Jungk & Müller 2000). Die Methode wird durch die in Salzburg ansässige Robert-Jungk-Bibliothek für Zukunftsfragen (eine 1985 gegründete Stiftung)¹³⁸ weiterentwickelt und angeboten.

Zukunftswerkstätten finden nahezu ausschließlich im deutschsprachigen Raum statt, insbesondere in Österreich. In Deutschland existiert mit dem Zukunftswerkstätten-Netz¹³⁹ ein privater, nicht-kommerzieller Versuch der Vernetzung von Moderatorinnen und Moderatoren von Zukunftswerkstätten.

Das Verfahren beruht auf den Prinzipien Freiwilligkeit, Kreativität, Ergebnisoffenheit und Selbststeuerung und strebt eine Freisetzung verschütteter kreativer Potenziale Einzelner oder von Gruppen an. Insofern ist es anwendbar für viele Bereiche, Themen und Fragestellungen.

Eine Zukunftswerkstatt dauert zwei bis drei Tage und setzt sich in der Regel aus drei Phasen zusammen:

1. In der **Kritikphase** werden anhand der Erfahrungen aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer mittels Brainstorming bestehende Mängel

konstatiert, auf Karten festgehalten und zusammen oder in Kleingruppen systematisiert.

2. In der **Phantasiephase** werden, ohne auf Zwänge der Realität (insbesondere finanzielle Restriktionen) zu achten, spielerisch Lösungsansätze für das betreffende Problem entworfen.
3. Die **Realisierungsphase** dient dem Versuch, die besten Ansätze der Phantasiephase zu realisieren: Erdachtes wird präzisiert, die Beteiligten übernehmen persönlich Verantwortung für einzelne Lösungsstrategien und suchen nach Bündnispartnerinnen und -partnern für deren Umsetzung.

In der Praxis finden sich gelegentlich Aufteilungen mit bis zu sieben Phasen, in denen einzelne Teilschritte (Vorbereitung, abschließende Reflexion, weitergehende Begleitung des Prozesses) detaillierter bearbeitet werden. Das Verfahren wird in der Regel von professionellen Moderatorinnen und Moderatoren begleitet. Es eignet sich für Gruppen unterschiedlicher Größe; die Durchführung ist mit kleinen (bis 15 Personen), mittleren (15 bis 40 Personen) und größeren Gruppen (bis zu 200 Personen, aufgeteilt in Arbeitsgruppen) möglich.¹⁴⁰ Mit der Zahl der Teilnehmenden steigt auch die Zahl der involvierten Moderatorinnen und Moderatoren.

Anwendungsbereiche

Ursprünglich sollte die Methode eine »Demokratisierung von unten« fördern, entsprechend kamen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der frühen Zukunftswerkstätten oft aus Betroffenengruppen oder Bürgerinitiativen.

Heute finden Zukunftswerkstätten meist statt, um Visionen für die Zukunft einer Organisation oder Gemeinde zu erarbeiten. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer setzen sich deshalb häufig aus natürlichen Gruppen zusammen (Kollegien, Nachbarschaften, Zusammenschlüsse von Betroffenen etc.) und kennen sich untereinander bereits. Im Hinblick auf Zielstellung und Durchführung weist die Zukunftswerkstatt Parallelen zum Verfahren der Zukunftskonferenz auf.

Typische Auftraggeberinnen und Auftraggeber für Zukunftswerkstätten sind Städte und Kommunen (viele Zukunftswerkstätten fanden bislang in Salzburg, der »Geburtsstadt« des Verfahrens, statt) sowie Verbände und Parteien (z. B. Caritas, Klimabündnis Österreich, Grüne Salzburg).

Zukunftswerkstätten eignen sich zur Bearbeitung unterschiedlicher Themen; das Spektrum reicht von der Zukunft der Kulturarbeit, des

öffentlichen Verkehrs, der Arbeit oder der Jugendfreizeitkultur bis hin zu der Ausbildung von Krankenhausesselegern.

Der Grad der Verbindlichkeit der Ergebnisse einer Zukunftswerkstatt hängt von den zuvor mit der Auftraggeberin und dem Auftraggeber getroffenen Vereinbarungen ab und kann im Einzelfall stark variieren.

Beispiele

Nachdem für die Stadt Herne die Projektförderung durch das Programm »Ökologische Stadt der Zukunft« ausgelaufen war, initiierte der zuständige Bau-Stadtrat eine Zukunftswerkstatt, um den angestoßenen Prozess fortzuführen. Sie fand im Januar 2003 unter dem Titel »Herne 2010+« statt. Vertreterinnen und Vertreter der zuständigen Ministerien, aller relevanten Gruppen und Organisationen, Bürgerinnen, Bürger und Raum- und Stadtplanerinnen und -planer der Universität Dortmund – insgesamt 60 Personen – nahmen teil, um Ideen zur Weiterführung der ökologischen Ausrichtung der Stadtentwicklung zu erarbeiten. Die verschiedenen Vorschläge wurden im Anschluss zu Projektideen weiterentwickelt und im Rahmen einer öffentlichen Bürgerversammlung in der Stadt vorgestellt und diskutiert.¹⁴¹

Im österreichischen Vorarlberg wurde im Jahr 2004 unter der Überschrift »Kinder in die Mitte« ein Beteiligungsprozess initiiert, der das Ziel hatte, die Region zum kinderfreundlichsten Bundesland zu machen. In diesem Rahmen führte das »Büro für Zukunftsfragen« mehrere lokale Zukunftswerkstätten durch, die sich speziell an Kinder und Jugendliche richteten. Insgesamt beteiligten sich 51 Heranwachsende im Alter zwischen 10 und 15 Jahren. Gemeinsam diskutierten sie über ihren Lebensalltag, ihre Ansichten, Bedürfnisse und Ängste, um daraus einen Katalog von Wünschen und Empfehlungen an die Landesregierung abzuleiten. Auf ihre Vorschläge erhielten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ein Feedback von verschiedenen Fachleuten, sodass sie ihre Empfehlungen präzisieren konnten. Als Konsequenz hat die Landesregierung eine Stelle für die Koordination der Umsetzung der Maßnahmen geschaffen.¹⁴¹

4.18 Gemeinsamkeiten und Unterschiede im Überblick

Die folgende Tabelle führt wesentliche Merkmale aller 17 bislang beschriebenen Präsenzverfahren und -methoden zusammen. So erschließen sich Besonderheiten, Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Verfahren auf einen Blick.

Tab. 1: Zentrale Merkmale der vorgestellten Präsenzverfahren*

Verfahren	Ziel/Funktion	typische Themen	Kontext	typische Auftraggeber	Dauer	Teilnehmeranzahl und -auswahl	wichtige Akteure, Entwickler, Rechteinhaber	geographische Verbreitung
21st Century Town Meeting	Beratung von Entscheidern, Konsultation, Mit-Entscheidung	verbindliche Entscheidungen oder Feedback zu Fragen der Lokalentwicklung und -politik	Fragen auf lokaler bis nationaler Ebene	Kommunen, Behörden	1 Tag bzw. einmalige Zusammenkunft	500–5000 Personen, aufgeteilt in Kleingruppen à 10–12 Personen; gezielte Auswahl	AmericaSpeaks	vorwiegend USA
Appreciative Inquiry	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft	Entwicklung langfristiger Ziele und Maßnahmen	organisations- bzw. betriebsinterne Fragen	Unternehmen, Kommunen, Behörden	in der Regel 1 Tag, ggf. mehrere Jahre	10–2000 Personen; variiert, möglich sind Selbstselektion, zufällige und gezielte Auswahl	Case Western Reserve University	vorwiegend USA, Großbritannien
Bürgergutachten/Planungszelle	Beratung von Entscheidern, Beeinflussung öffentlicher Diskussionen	konkrete lokale oder regionale Probleme und Planungsaufgaben	Fragen auf lokaler und regionaler Ebene	Kommunalpolitik, Kommunalverwaltungen, Vereine oder ähnliche Akteure	mind. 4 aufeinander folgende Tage	in der Regel 100 Personen (4 Gruppen à 25 Personen); zufällige Auswahl	Peter C. Dienel, Forschungsstelle Bürgerbeteiligung Universität Wuppertal	vorwiegend Deutschland, auch Europa
Bürgerhaushalt	Beratung von Entscheidern, Konsultation, bürgerschaftliche Entscheidung	Kommunal финанzen (komplett oder teilweise)	Fragen auf lokaler Ebene	Kommunalpolitik, Kommunalverwaltungen	1 Tag bis mehrere Jahre	100–20000 Personen; Selbstselektion		weltweit, vorwiegend Südamerika und Europa
Bürgerpanel	Beratung von Entscheidern	Erhebung von Meinungsbildern zu lokalpolitischen Fragen	Fragen auf lokaler Ebene	Kommunalpolitik, Kommunalverwaltungen, andere an regelmäßigen Meinungsbildern interessierte Akteure	3–4 mal jährlich, insg. 3–4 Jahre	500–2500 Personen; zufällige Auswahl, ggf. Nachrekrutierung	YouGov (ePanels), in Deutschland: Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer	vorwiegend Großbritannien, auch Deutschland
Bürgerrat	Beeinflussung öffentlicher Diskussionen, Konsultation, Beratung von Entscheidern	konkrete lokale Probleme und Planungsaufgaben	Fragen auf lokaler Ebene	Kommunalpolitik, Kommunalverwaltungen, Vereine	2 Tage pro Bürgerrat, ca. 4 Monate, später neuer Bürgerrat (mit anderen Personen)	8–12 Personen; zufällige Auswahl	Center for Wise Democracy	Österreich, USA
Charrette	Beeinflussung öffentlicher Diskussionen, Beratung von Entscheidern	konkrete lokale oder regionale Probleme und Planungsaufgaben	Fragen auf lokaler Ebene	Kommunalpolitik, Kommunalverwaltungen, Vereine oder ähnliche Akteure	mind. 4 Tage (plus je 1 Tag für öffentl. Vor- und Nachbereitung), mehrere Zusammenkünfte (2–4) im Abstand von einigen Wochen sind möglich	keine Vorgaben, je mehr Beteiligte, umso repräsentativer die Ergebnisse; Selbstselektion, zudem auch gezielte Auswahl (ggf. mit Nachrekrutierung)	National Charrette Institute	vorwiegend USA, auch Deutschland
Deliberative Poling	Information, Beeinflussung öffentlicher Diskussionen	diverse Themen von öffentlichem Interesse	Fragen auf lokaler bis transnationaler Ebene	politische Entscheider	2 zeitlich auseinander liegende Befragungen, dazwischen 2- bis 3-tägige Phase der Informationsvermittlung	300–500 Personen; zufällige Auswahl (anhand bestimmter Kriterien)	James S. Fishkin, Center for Deliberative Democracy	weltweit, vorwiegend USA
Konsensuskonferenz/Bürgerkonferenz	Beeinflussung öffentlicher Diskussionen, Konsultation, Beratung von Entscheidern	kontroverse Themen von öffentlichem Interesse	Fragen auf lokaler bis transnationaler Ebene	Behörden	3-tägige Konferenz, 2 Vorbereitungstreffen	10–30 Personen; zufällige Auswahl	Dänische Behörde für Technikfolgenabschätzung	vorwiegend Dänemark, auch andere europäische Staaten

Verfahren	Ziel/Funktion	typische Themen	Kontext	typische Auftraggeber	Dauer	Teilnehmeranzahl und -auswahl	wichtige Akteure, Entwickler, Rechteinhaber	geographische Verbreitung
Mediation	Beeinflussung öffentlicher Diskussionen, Konsultation, Beratung von Entscheidern	kontroverse Themen von öffentlichem Interesse	in der Regel Fragen auf lokaler bis regionaler Ebene	Kommunalpolitik, Kommunalverwaltungen, Behörden oder ähnliche Akteure	1–2 Tage bis mehrere Jahre	10–100 Personen; gezielte Auswahl		vorwiegend Deutschland, auch andere europäische Staaten
National Issues Forum	Information	Vermittlung von Informationen zu gesellschaftlich relevanten Fragen, ggf. Feedback für Entscheider	in der Regel Fragen auf lokaler Ebene	Kommunen, Bildungseinrichtungen	1–2 Tage	10–20 Personen; Selbstselektion	National Issues Forums Institute	USA
Open-Space-Konferenz	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft	Sammlung von Ideen und Vorschlägen zu diversen Themen	Fragen auf lokaler bis transnationaler Ebene, organisations- bzw. betriebsinterne Fragen	Verwaltungen, Behörden, Vereine, Kirchen, Bildungseinrichtungen, Unternehmen etc.	1–5 Tage	20–2000 Personen; Selbstselektion	Harrison Owen	weltweit, vorwiegend USA, Deutschland
Planning for Real	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft, Konsultation	konkrete lokale oder regionale Probleme und Planungsaufgaben	Fragen auf lokaler bis regionaler Ebene	Kommunalpolitik, Kommunalverwaltungen, Vereine oder ähnliche Akteure	mehrere Veranstaltungen über einen Zeitraum von mehreren Wochen	unbegrenzt; Selbstselektion	Tony Gibson, Neighbourhood Initiatives Foundation, in Deutschland: Technologie-Netzwerk Berlin e. V.	vorwiegend Großbritannien, aber auch Deutschland
Szenario-Workshop/Szenario-Konferenz	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft, Beratung von Entscheidern	Antizipieren künftiger Entwicklungen und Ableiten von Empfehlungen in Bezug auf diverse Themen	Fragen auf lokaler bis transnationaler Ebene, organisations- bzw. betriebsinterne Fragen	Verwaltungen, Behörden, Vereine, Kirchen, Bildungseinrichtungen, Unternehmen etc.	1- bis 3-tägige Blockveranstaltung oder mehrere Treffen	25–30 Personen pro Gruppe, mehrere Gruppen können parallel arbeiten; gezielte Auswahl		vorwiegend Europa
World Café	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft	vielseitig einsetzbar	Fragen auf lokaler bis transnationaler Ebene, organisations- bzw. betriebsinterne Fragen	Verwaltungen, Behörden, Vereine, Kirchen, Bildungseinrichtungen, Unternehmen etc.	mehrere Gesprächsrunden à 20–30 Minuten	12–1200 Personen; Selbstselektion	Conversation Café	vorwiegend USA, Großbritannien, auch andere europäische Staaten
Zukunftskonferenz	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft, Beratung von Entscheidern	Antizipieren künftiger Entwicklungen, Ableiten von Empfehlungen in Bezug auf diverse Themen	organisations- bzw. betriebsinterne Fragen, auch Fragen auf lokaler Ebene	Behörden, Kommunen, Vereine, Unternehmen etc.	2–3 Tage	64 (36, 49, 81) Personen; gezielte Auswahl		vorwiegend USA, Großbritannien, auch Deutschland
Zukunftswerkstatt	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft, Beratung von Entscheidern	Antizipieren künftiger Entwicklungen, Ableiten von Empfehlungen in Bezug auf diverse Themen	organisations- bzw. betriebsinterne Fragen, auch Fragen auf lokaler Ebene	Behörden, Kommunen, Vereine, Unternehmen etc.	2–3 Tage	5–200 Personen; Selbstselektion (innerhalb einer natürlichen Gruppe)	Robert Jungk, Robert Jungk-Bibliothek für Zukunftsfragen	deutschsprachiger Raum, insbesondere Österreich

*Diese Zusammenstellung geht zurück auf die bereits erwähnte Expertise »Politik beleben, Bürger beteiligen« (vgl. Bertelsmann Stiftung 2010). Der dort zu findende Überblick (vgl. ebd.: S. 48 ff.) wurde für den vorliegenden Text überarbeitet und ergänzt.

5 Online- und internetgestützte Beteiligungsverfahren

Die zunehmende Bedeutung des Internets als Informations- und Kommunikationsplattform macht sich auch bei der methodischen Ausgestaltung vieler Verfahren zur Bürgerbeteiligung bemerkbar. Diverse Partizipationsverfahren nutzen Online-Elemente mittlerweile als *zusätzliches Angebot*, um die Kluft zwischen Bürgerinnen und Bürgern auf der einen Seite und politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern auf der anderen Seite zu verringern. Wortschöpfungen wie »E-Government« und »E-Partizipation« verdeutlichen diesen *Bedeutungszuwachs*.¹⁴³

Unter *E-Government* werden praktische Anwendungen von IT-Technik verstanden, die öffentliche Dienstleistungen online zugänglich machen, indem sie elektronische Behördengänge im Netz ermöglichen. Diese Optimierung und Modernisierung von Verwaltungsvorgängen hat unterschiedliche Formen: Sie reicht von der Bereitstellung von Informationen im Internet über Möglichkeiten zur Kontaktaufnahme und zum Austausch mit Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern bis hin zum Herunterladen von Dokumenten und Anträgen, zur Beauftragung bestimmter administrativer Vorgänge oder zur digitalen Unterschrift. Auch die Zusammenführung von Aktivitäten unterschiedlicher Behörden unter dem Dach einer gemeinsamen Webpräsenz fällt in diesen Bereich. Bürgernähe, Transparenz und eine starke Betonung des Servicegedankens sind wesentliche Merkmale von E-Government.¹⁴⁴

Ein prominentes Beispiel für E-Government ist die britische Internetseite »fixmystreet.com«: Unter dieser Adresse können Bürgerinnen und Bürger online Mängel in der Verkehrsinfrastruktur anzeigen und direkt in eine Karte eintragen. Mittels einer Feedback-Funktion werden sie über den Status ihrer Meldung und die Behebung des Problems informiert.¹⁴⁵ Bei diesem Projekt handelt es sich nicht um Deliberation, sondern um ein innovatives Beschwerdemanagement im Internet.¹⁴⁶

Während »E-Government« die Bürgerinnen und Bürger in erster Linie als Kundinnen und Kunden ansieht, betont *E-Partizipation* ihre Bedeutung als gleichwertige Partnerinnen und Partner bei der politischen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung: *E-Partizipation umfasst alle internetgestützten Verfahren, die Bürgerinnen und Bürgern eine aktive Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen ermöglichen.* Das Feld der Online-Beteiligung

reicht von elektronischen Petitionen und staatlich initiierten Diskussionen zu Gesetzesinitiativen über Mitsprachemöglichkeiten bei lokalen Planungsvorhaben bis hin zu Debatten über die Verwendung von Kommunalbudgets. Die Gemeinsamkeit dieser Online-Verfahren liegt darin, dass Bürgerinnen und Bürger über das Internet ihre Standpunkte schriftlich mitteilen, mit anderen in einen Dialog treten, diskutieren und mit ihren Äußerungen politische Entscheidungsprozesse beeinflussen können. Diese Verfahren stehen im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen.

Zunächst werden jedoch Besonderheiten der Online-Partizipation im Vergleich zu klassischen Verfahren der Präsenzbeteiligung skizziert (5.1). Daran schließt sich eine Vorstellung ausgewählter Verfahrensbeispiele an (5.2). Den Abschluss bildet ein Exkurs zum BürgerForum (5.3) – ein Verfahren, in dem Online- und Präsenzelemente kombiniert werden, das heißt, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowohl auf konventionelle Art im Rahmen von Präsenzveranstaltungen diskutieren als auch in eigens zu diesem Zweck eingerichteten Internet-Foren.

5.1 Besonderheiten und Formen von E-Partizipation

Internetgestützte Angebote ermöglichen Bürgerinnen und Bürgern eine *schnelle und unmittelbare Meinungsäußerung*, die nicht an die Teilnahme an einer klassischen Präsenzveranstaltung und deren räumlichen und zeitlichen Rahmenseetzungen gekoppelt ist. Auf diese Weise können mit Online-Angeboten *Beteiligungsbarrieren gesenkt* werden, so dass eine größere Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern einbezogen werden kann. Da die Teilnahme an Online-Diskussionen in *freier Zeiteinteilung* sowie in den eigenen vier Wänden (oder auch von unterwegs) möglich ist, können Zeitprobleme oder andere Einschränkungen auf Seiten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer aufgefangen werden. Während bei Präsenzveranstaltungen unter bestimmten Umständen eine Konstellation entstehen kann, in der nur noch redegewandte »Rhetorik-Profis« das Wort ergreifen, können sich in Online-Diskussionen auch diejenigen Personen einen schriftlichen Beitrag beisteuern, denen möglicherweise in klassischen Versammlungen Mut und Erfahrungen fehlen, um ihre Standpunkte zu artikulieren. Insofern sind Online-Beteiligungsverfahren potenziell in der Lage, die Heterogenität innerhalb der Gruppe der Diskussionsteilnehmerinnen und -teilnehmer sowie die der vorgetragenen Meinungen zu erhöhen.

Ein weiterer Pluspunkt von Online-Diskussionen liegt darin, dass die raum-zeitliche Individualisierung der Teilnahme sowie die Notwendigkeit

zur Verschriftlichung aller Äußerungen die Möglichkeiten zum Abwägen und Reflektieren wachsen lassen. Im Gegensatz zum strukturellen Reglement von Präsenzveranstaltungen muss sich ein Beitrag nicht unmittelbar an den zuvor vorgetragenen anschließen. Vielmehr kann die Reaktion auch erst nach einigen Stunden oder gar nach Tagen erfolgen. Die Teilnehmenden können dann in der Zwischenzeit Argumente für oder gegen einen bestimmten Standpunkt sammeln und abwägen. Online-Verfahren können somit Diskussionen strukturieren und die *Qualität der Deliberation verbessern*.

Allerdings bringt Online-Beteiligung auch eine Reihe von spezifischen Anforderungen mit sich: So müssen beispielsweise die Teilnehmerinnen und Teilnehmer einer Internet-Diskussion über die entsprechenden *technischen Kenntnisse* und Kompetenzen sowie einen *Internetzugang* verfügen. Diese Voraussetzungen sind nicht gleichmäßig in der Bevölkerung verteilt: Menschen mit niedrigem Bildungsstand und niedrigem Haushaltseinkommen nutzen das Internet zum Beispiel seltener als Mittelschichtsangehörige mit hohen Bildungsabschlüssen. Diese bereits aus Präsenzbeteiligungen bekannte *soziale Schieflage* setzt sich fort in dem Feld der E-Partizipation.

Zudem haben *ältere Menschen* oder auch Migrantinnen und Migranten oftmals mehr Hemmungen, an Online-Verfahren teilzunehmen: Während erstere dem Internet häufig mit Skepsis und Berührungängsten begegnen oder – im Falle von *Personen mit Migrationshintergrund* – sprachliche Barrieren eine Beteiligung erschweren können, stellt das Internet für jüngere Menschen in der Regel ein selbstverständlich genutztes Informations- und Kommunikationsmedium dar. Entsprechend verfügen sie in der Regel auch über hohe Online-Kompetenzen. Bei manchen Themen können Jüngere über das Internet mittlerweile sogar besser erreicht werden als über Präsenzveranstaltungen.

Eine weitere Besonderheit der E-Partizipation liegt darin, dass in ihr einerseits zwar das reine Argument ungeachtet der vortragenden Person im Mittelpunkt steht, auf der anderen Seite aber visuelle und andere, nicht-textbasierte Kommunikationsformen zugunsten des Schriftprinzips in den Hintergrund rücken. Je nach Beteiligungsanlass, -form und Zielgruppe kann sich diese spezifische Selektivität der Online-Kommunikation als Chance oder Bürde erweisen.

Für die Durchführung und Organisation von Online-Beteiligung existieren *keine standardisierten Verfahren* wie etwa im Bereich klassischer Präsenzveranstaltungen. Internetgestützte Beteiligungsverfahren variieren – je nach Anlass, Dauer, Umfang, Zielgruppe, Aufwand, verantwortlichen

Organisatorinnen und Organisatoren und der Aufgabenstellung. Zudem zeichnet sich das Feld der E-Partizipation mit seinen verschiedenen Angeboten und Akteuren durch eine *hohe Dynamik von Innovationen und technischen Überarbeitungen* aus. Beteiligungsverfahren, die heute den Status quo des technisch Möglichen widerspiegeln, können in einigen Jahren schon veraltet sein.

Online-Verfahren lassen sich grundsätzlich aufteilen in *zwei Gruppen*: Auf der einen Seite stehen *Verfahren, die ausschließlich im Netz stattfinden*. Auf der anderen Seite gibt es Online-Beteiligungsverfahren, die *Offline- und Online-Beteiligung kombinieren*, indem sie klassische Präsenzveranstaltungen und deren Face-to-Face-Kommunikation um Möglichkeiten der E-Partizipation ergänzen. Beispiele für neue Beteiligungsverfahren, die Online- und Offline-Elemente integrieren, sind das BürgerForum und die European Citizens' Consultation.¹⁴⁷

Als wesentliche Grundform der ausschließlich im Internet umgesetzten Beteiligung gelten *Internet-Foren*. Sie sind im Feld der E-Partizipation weit verbreitet. In der Regel werden Foren zu speziellen Themen eröffnet, um den Nutzerinnen und Nutzern über einen längeren Zeitraum hinweg die Möglichkeit zu bieten, sich zum jeweiligen Thema zu äußern und zeitversetzt auf die Bemerkungen anderer Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu reagieren. Foren können durch unabhängige Organisationen oder politische Entscheidungsträgerinnen und -träger initiiert werden. Sie werden teilweise durch Moderatorinnen oder Moderatoren betreut, die in der Regel nicht inhaltlich eingreifen, sondern ausschließlich prüfen, ob die Einträge regelkonform sind.

Bei der *Moderation von Internet-Foren* sind grundsätzlich zwei Varianten möglich: *Vorab-Moderation* (oftmals auch als *Prä-Moderation* bezeichnet) und *Post-Moderation*. Bei der *Vorab-Moderation* werden neue Einträge vor ihrer Veröffentlichung vom Moderator oder von der Moderatorin geprüft und gegebenenfalls gefiltert. So können illegale oder diffamierende Einträge verhindert werden. Der Nachteil dieser Variante besteht in der Verzögerung der Veröffentlichung und dementsprechend der sich anschließenden Diskussion. Bei der *Post-Moderation* werden die Einträge erst nach ihrer Veröffentlichung geprüft und dann bei Bedarf gelöscht. Internet-Foren stellen jedoch nicht nur eine Ergänzung klassischer Präsenzbeteiligungen dar, sondern können auch der ausschließliche Part einer Beteiligung sein.

Weitere Beispiele für Verfahren, die ausschließlich im Internet umgesetzt werden, sind *Politiker-Chats* und sogenannte *elektronische Bürgersprechstunden*, die regelmäßig von verschiedenen politischen Entscheidungs-

trägerinnen und -trägern angeboten werden. Dabei handelt es sich um zeitlich begrenzte, textbasierte öffentliche »Sprechstunden« im Internet. In einem direkten Frage-Antwort-Chat erfolgt eine unmittelbare Kommunikation. Politiker-Chats existieren schon seit der Frühzeit des Internets und werden von großen Parteien und vielen Nationalregierungen angeboten. Auch auf den Internetseiten der Europäischen Union finden regelmäßig Chats mit EU-Kommissarinnen und -Kommissaren statt.¹⁴⁸ US-Präsident Barack Obama veranstaltete beispielsweise erstmals im März 2009 unter dem Motto »Open for Questions« eine elektronische Bürgersprechstunde: Die über 100 000 im Vorfeld eingereichten Fragen wurden durch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer bewertet und die fünf beliebtesten Fragen dem Präsidenten zur Beantwortung in einem Livestream vorgelegt.¹⁴⁹ Mittlerweile bieten auch hochrangige Vertreterinnen und Vertreter weiterer US-Regierungsressorts regelmäßig »Open for Questions«-Aktionen an. In Deutschland führte der bayerische Ministerpräsident Horst Seehofer im Februar 2011 erstmals eine Online-Bürgersprechstunde in Form eines Livestreams im »Bayernkanal« auf dem Videportal Youtube durch.¹⁵⁰

Einen beachtlichen Boom verzeichnen seit einiger Zeit *Online- bzw. E-Petitionen*. Dazu gehören das Einreichen oder Unterstützen von Petitionen, Eingaben oder Beschwerden im Internet. Die Europäische Kommission unterhält zum Beispiel mit »Your Voice in Europe« ein umfangreiches Petitions- und Konsultationsportal mit Abteilungen in allen in der EU vertretenen Sprachen.¹⁵¹ In Deutschland können Online-Petitionen beim Deutschen Bundestag eingereicht und unterzeichnet werden.¹⁵² Die britische Regierung unterhält ebenfalls ein solches Petitionsportal.¹⁵³ Darüber hinaus existieren mittlerweile auch von nicht-staatlichen Akteuren und Interessenvertretern eingerichtete Petitionsplattformen, auf denen Problemlösungen eingefordert werden und oft binnen weniger Tage Tausende von Mitstreiterinnen und Mitstreitern für einzelne Anliegen mobilisiert werden können. Ein Beispiel ist etwa die in Griechenland entstandene europaweite Initiative »eMPOWER«, die klimapolitische Petitionen systematisiert und kritisch begleitet.¹⁵⁴

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund ist es von Interesse, zu welchen Ergebnissen und Empfehlungen die im Frühjahr 2010 vom Deutschen Bundestag eingesetzte Enquete-Kommission »*Internet und digitale Gesellschaft*« kommen wird.¹⁵⁵ Ihr Arbeitsauftrag sieht – neben der Ermittlung von Chancen und Risiken der Digitalisierung für verschiedene gesellschaftliche Bereiche (Netzneutralität, Urheberrecht, Verbraucherschutz, Medienkompetenz, Internet-Governance etc.) und der Beschrei-

bung ihrer soziologischen und ökonomischen Auswirkungen – auch vor, Möglichkeiten für neue Formen der Online-Teilhabe und -Bürgerbeteiligung sowie die Nutzung neuer Partizipationsformen zu untersuchen. Im Sommer 2012 sollen die beteiligten Kommissionsmitglieder (17 Bundstagsabgeordnete und 17 Sachverständige) ihren Bericht vorlegen. Ein umstrittener Punkt im Verlauf der Kommissionsarbeit ist beispielsweise die konkrete Umsetzung des parlamentarischen Auftrags, der interessierten Öffentlichkeit Chancen zum Vorbringen von Anregungen und Vorschlägen zu eröffnen und sie damit an den laufenden Diskussionen zu beteiligen. Als Zwischenergebnis wird Bürgerinnen und Bürgern bereits seit März 2011 die Möglichkeit eingeräumt, sich als *18. Sachverständige(r)* über eine Online-Beteiligungsplattform gleichen Namens direkt über das Internet mit Anregungen und gemeinsam erarbeiteten schriftlichen Vorschlägen in die Arbeit der verschiedenen Projektgruppen der Kommission einzubringen.¹⁵⁶

5.2 Beispiele für Online-Beteiligungsverfahren

Da eine Standardisierung von Online-Beteiligungsverfahren nicht möglich ist, können sie in zentralen Aspekten erheblich voneinander abweichen, z. B. im Hinblick auf ihre Ausgangslage und die Aufgabenstellung oder auch bezogen auf ihre Dauer, ihre Zielgruppe, ihren Umfang sowie hinsichtlich der weiteren Verwendung der Ergebnisse. Im Folgenden sollen deshalb einige ausgewählte Beispiele von Online-Beteiligung vorgestellt werden, die diese Bandbreite illustrieren.

Dabei werden die verschiedenen Beispiele nach dem Grad der von ihnen angestrebten bürgerschaftlichen Einflussnahme unterteilt. Sie kann sich bewegen zwischen den Polen einer Qualifizierung individueller Kompetenzen auf der einen Seite und der tatsächlichen Übernahme von (politischer) Entscheidungsmacht durch bürgerschaftliche Akteure auf der anderen Seite. Dazwischen finden sich Abstufungen wie eine nicht festgelegte, aber angestrebte Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft oder das Konsultieren und Stellungnehmen durch Bürgerinnen und Bürger. Nachfolgend werden Beispiele zu allen vier Stufen der Einflussnahme vorgestellt – wobei darauf hinzuweisen ist, dass es sich um eine idealtypische Einteilung handelt; in der Realität sind die Übergänge zwischen den Stufen oftmals fließend oder es kommt zu Mischformen, die sich mehrere Ziele setzen.

Individueller Nutzen und Qualifizierung persönlicher Kompetenzen

Auch wenn im Vorfeld eines Verfahrens feststeht, dass es keinen oder nur einen geringen Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse nehmen wird, so können Bürgerinnen und Bürger trotzdem individuellen Nutzen aus diesem Partizipationsprozess ziehen. Sie können Beteiligungsverfahren nicht zuletzt auch dazu nutzen, ihr Wissen zu erweitern, ihre *Democratic Skills* zu verfeinern (Meinungen zur Kenntnis nehmen, argumentieren, abwägen etc.) oder Kontakte zu Gleichgesinnten zu knüpfen.

- Das im Jahr 2008 aufgelegte Online-Projekt *IDEAL-EU* begleitet vor dem Hintergrund des weltweiten Klimawandels die energiepolitischen Aktivitäten des Europäischen Parlaments.¹⁵⁷ Zugleich ist es ein mehrsprachiges Social-Networking-Experiment, das darauf abzielt, die deliberativen Kompetenzen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu verbessern (vgl. Talpin 2012). Die Internet-Plattform richtet sich insbesondere an Bewohnerinnen und Bewohner der Regionen Katalonien (Spanien), Poitou-Charentes (Frankreich) und der Toskana (Italien), von deren Regionalregierungen *IDEAL-EU* als Teil eines EU-finanzierten Projekts initiiert wurde. In ihren Muttersprachen können sie sich umfassend über die Thematik informieren und miteinander diskutieren. Zudem können sie von einer Sprache in die andere wechseln und den unterschiedlichen Verlauf der jeweiligen Diskussionen beobachten. Die Bekanntmachung des Projekts erfolgt in englischer Sprache.
- In Deutschland lädt das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz gemeinsam mit dem Bundesverband der Verbraucherzentralen seit Juli 2011 Bürgerinnen und Bürger zu einem Besuch des Internetportals *lebensmittelklarheit.de* ein. Ziel der Initiative »Klarheit und Wahrheit bei der Kennzeichnung und Aufmachung von Lebensmitteln« ist es, auf mögliche Täuschungs- und Manipulationsversuche von Herstellern aufmerksam zu machen. Zudem haben Verbraucherinnen und Verbraucher die Möglichkeit, Kennzeichnung und Aufmachung fragwürdiger Produkte online zu diskutieren und vom Portalbetreiber, dem Bundesverband der Verbraucherzentralen, bewerten zu lassen.¹⁵⁸

Im Bereich der Wissensvermittlung und der Qualifizierung persönlicher Kompetenzen lässt sich zudem eine Reihe von Online-Angeboten verorten, die sich speziell an Kinder und Jugendliche wenden.

- In Deutschland fand im Jahr 2006 das Projekt *BioTalk* statt. Mehr als 300 Hamburger Jugendliche diskutierten drei Wochen lang im Inter-

net über Chancen und Risiken gentechnisch veränderter Lebensmittel. Das vom deutschen Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Online-Verfahren wurde in Zusammenarbeit mit Lehrerinnen und Lehrern vorbereitet. Neben einer spielerischen Vermittlung von Wissen über Gen-Food zielte das Projekt darauf ab, die kommunikativen Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler (Vortragen und Begründen eigener Positionen, Auseinandersetzen mit anderen Positionen, Formulieren von Unterstützung oder Gegenrede etc.) zu schärfen (vgl. TuTech Innovation GmbH o.J.).

- Im Rahmen des EU-finanzierten Projekts *Hub Websites for Youth Participation* (kurz: HUWY) können seit Jahresbeginn 2009 junge Menschen aus vier Ländern (Großbritannien, Irland, Deutschland und Estland) auf nationalen Online-Plattformen über internetpolitische Themen und internetbezogene Gesetze diskutieren.¹⁵⁹ Eine zentrale Webseite hält vielfältige Informationen zu aktuellen Gesetzeslagen und Beispielen bereit. Darüber hinaus können sich die Jugendlichen über das Internet direkt an einzelne politische Entscheidungsträger und Institutionen wenden. Das Projekt will ausdrücklich bei jungen Menschen das Interesse an demokratischen Prozessen wecken und sie dabei unterstützen, Probleme ausgewogen zu erörtern und Vorschläge konstruktiv zu formulieren. In Workshops können die Jugendlichen zudem Moderationstechniken erlernen.

Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft

Ein Beteiligungsverfahren kann, auch wenn es keinen unmittelbaren Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse hat, zur Initiierung und Bereicherung öffentlicher Debatten beitragen. Oftmals bietet es einen guten Anlass, um die Aufmerksamkeit einer breiteren Öffentlichkeit auf ein bestimmtes Thema oder einzelne Aspekte eines Themas zu lenken. Inhalte und Empfehlungen eines Verfahrens können darüber hinaus von lokalen Medien aufgegriffen werden. Durch eine Beeinflussung der öffentlichen Meinungsbildung kann einerseits der Handlungsdruck auf Entscheidungsträgerinnen und -träger steigen. Andererseits besitzen Beteiligungsverfahren das grundsätzliche Potenzial, in kontroversen Debatten vermittelnd zu wirken, Argumente zu differenzieren und die Entwicklung gemeinsamer Standpunkte unter den Beteiligten anzuregen. Sie erweitern mit ihren Anregungen und Alternativvorschlägen öffentliche Diskussionen, indem sie dafür sorgen, dass die Anzahl der zu Wort kommenden Stimmen steigt.

Nicht zuletzt kann auch *Community Building*, das heißt das Schaffen und/oder Wiederherstellen von sozialen Zusammenhängen, die durch starke Kontroversen belastet wurden und zu zerfallen drohten, als eine Form der Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft gelten.

- In Berlin fanden unter der Überschrift *Zusammenleben in Berlin* im Spätherbst 2008 sowie im Frühjahr 2010 zwei vierwöchige Online-Dialoge statt, die die Familienfreundlichkeit der Stadt zum Thema hatten.¹⁶⁰ Auftraggeber dieses partizipativen Ansatzes zur Politikfeldgestaltung und -konkretisierung war der Berliner Beirat für Familienfragen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Online-Dialogs wurden gebeten, ihre Definition von Familienfreundlichkeit und ihre Erwartungen an die Stadt zu formulieren. Neben den Diskussionen in verschiedenen Foren konnten sie auch als Vor-Ort-Expertinnen und -Experten konkrete Vorschläge in eine Ideensammlung für ein familienfreundliches Berlin einbringen und bewerten. Zudem konnten sie Internet-Livediskussionen mit Politikerinnen und Politikern sowie Expertinnen und Experten führen. Insgesamt verzeichneten die beiden Online-Dialoge rund 500 registrierte Nutzerinnen und Nutzer, die 1 300 Forenbeiträge verfassten. Sie wurden von einem Moderatorenteam thematisch gebündelt. Die Ergebnisse des Online-Dialogs fließen ein in den Berliner Familienbericht.
- *Io Partecipo* ist ein zu Jahresbeginn 2008 von der Lokalregierung der italienischen Region Emilia-Romagna eröffnetes Online-Portal.¹⁶¹ Mittlerweile haben sich mehr als 2800 User registriert, sie können sich unmittelbar an die zuständigen Administrationen sowie Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger wenden, Erfahrungen im Umgang mit Behörden sowie Standpunkte und Erwartungen zu und an unterschiedliche(n) Politikfelder(n) formulieren und allgemein Vorschläge und Anregungen zum Leben in der Region abgeben. In regelmäßigen Abständen finden Online-Diskussionen zu ausgewählten Fragen und Umfragen zu aktuellen Themen und Vorhaben statt. Die Teilnehmenden erhalten von den beteiligten Vertreterinnen und Vertretern der zuständigen Administrationen eine Rückmeldung zu den Ergebnissen und deren weiteren Verwendung.
- Im Frühjahr 2010 organisierte das *Pan European eParticipation Network* (kurz: PEP-NET) – ein Online-Netzwerk, in dem unterschiedliche Facetten von E-Partizipation thematisiert werden – eine 14-tägige Internet-Diskussion zur Zukunft der E-Partizipation in Zentral- und Osteuropa.¹⁶² Inhaltliche Schwerpunkte waren auf der einen Seite die technisch-infrastrukturellen Ausgangssituationen (Internetzugang und

-nutzung) in den betreffenden Ländern sowie auf der anderen Seite Chancen und Grenzen von Online-Beteiligung in den noch jungen osteuropäischen Demokratien. Die Diskussion bestand aus drei Phasen: Zum Auftakt machten die Organisatorinnen und Organisatoren eine Vielzahl von Informationen zum Thema online zugänglich. Daran schlossen sich vertiefende Diskussionen zu ausgewählten Themen in Kleingruppen an, die ihre Ergebnisse jeweils in kurzen Thesenpapieren zusammenfassten. Sie flossen ein in ein Abschlussdokument, das die Teilnehmerinnen und Teilnehmer gemeinsam erarbeiteten. Drei Live-Chats mit Internet-Expertinnen und Experten aus Kroatien, Estland und Slowenien rundeten das Programm ab. Insgesamt beteiligten sich 61 registrierte Nutzerinnen und Nutzer mit 108 Beiträgen.

Konsultation und Stellungnahmen von Bürgerinnen und Bürgern

Hier steht die beratende Funktion von Beteiligungsverfahren im Mittelpunkt: Am Ende eines partizipativen Prozesses formulieren die beteiligten Bürgerinnen und Bürger Empfehlungen, woraufhin sich politische Repräsentantinnen und Repräsentanten oder Verwaltungsvertreterinnen und -vertreter bereit erklären, diese Ergebnisse in ihrem weiteren Entscheidungsprozess zu beachten. Auch wenn die Integration der Empfehlungen nicht garantiert ist, so werden sie zumindest zur Kenntnis genommen. Idealerweise verpflichten sich die Verantwortlichen im Vorfeld des Verfahrens zur Abgabe eines Feedbacks über die weitere Verwendung der Verfahrensergebnisse, angenommene Empfehlungen sowie zur Begründung etwaiger Bedenken.

Im Bereich der Online-Konsultationen und -Stellungnahmen finden mit Abstand die meisten Internet-Beteiligungsverfahren statt (vgl. Bertelsmann Stiftung u. a. 2010). Zur Übersichtlichkeit werden die nachfolgend aufgeführten Beispiele thematisch zusammengefasst:

- **Entscheidungen über Veränderungen im städtischen Umfeld:** Bauvorhaben, Um- oder Neugestaltungen von öffentlichen Flächen, Plätzen und Parks sowie unterschiedliche stadtplanerische Fragestellungen und Aspekte lokaler Infrastruktur sind ohnehin ein Bereich, in dem bereits viele Ansätze von konventionellen Präsenzbeteiligungen zu verorten sind. Sie betreffen häufig Tausende von Bürgerinnen und Bürgern, sodass sich traditionell in diesem Bereich leicht zur Mitwirkung mobilisieren lässt. Diese Affinität schlägt sich auch in entsprechenden Online-Konsultationen zu stadtplanerischen Themen nieder.

Exemplarisch sollen an dieser Stelle hervorgehoben werden: Das im Jahr 2007 durchgeführte *Verfahren zur Neugestaltung des Domplatzes in Hamburg*, in dem auf der Grundlage von rund 1000 Anregungen von fast 300 registrierten Teilnehmerinnen und Teilnehmern 27 Nutzungskonzepte entwickelt wurden. Im Ergebnis sprach sich die Mehrheit der User für eine öffentliche Grünfläche aus, die im Jahr 2009 tatsächlich eröffnet wurde.

In Amsterdam wiederum fand unter der Überschrift *De Amstel verandert* in bislang zwei Phasen eine Online-Beteiligung zur Weiterentwicklung und Umgestaltung der Ufer Räume der Amstel statt.¹⁶³ In der ersten Phase (Juni bis November 2009) konnten Interessierte Vorschläge abgeben und diskutieren. In der zweiten Phase (März bis Mai 2010) konkretisierte ein Team aus Landschaftsarchitekten die Ideen und fasste die verschiedenen Entwürfe für die einzelnen Teilräume in einer interaktiven Karte des Flussraums zusammen. Diese Karte dient als Grundlage für weitere Diskussionen und Debatten; die User können einzelne Vorschläge direkt bewerten und kommentieren.

In Berlin hat die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung im Herbst 2007 einen *Online-Ideenwettbewerb zur Nachnutzung von Bauten und Flächen des stillgelegten innerstädtischen Flughafens Tempelhof* durchgeführt. In einer vierwöchigen Online-Diskussion formulierten rund 1400 Bürgerinnen und Bürger 390 Vorschläge zur Zukunft des Areals. Die drei Ideen, die den größten Zuspruch im Bürgerdialog erhielten, wurden zum Abschluss den politisch und administrativ verantwortlichen Akteuren vorgestellt.¹⁶⁴

Im südenglischen Bristol räumt die Lokaladministration Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit ein, sich online an der Aufstellung eines *Lärmaktionsplanes* für die Stadt zu beteiligen: Sie können sich grundsätzlich über Lärmbelastungen informieren, miteinander in einen Austausch über die verschiedenen Auswirkungen von Lärm in der Stadt treten, Vorschläge zur Lärmreduzierung abgeben und sich gegenseitig auf Orte der Stille in Bristol aufmerksam machen. Die Anregungen fließen ein in den offiziellen Lärmaktionsplan der Stadt.¹⁶⁵ Zudem unterhält die Stadt ein Online-Angebot, in dem alle registrierten Bürgerinnen und Bürger ihre Interessen und Wünsche an die Stadtpolitik und ihre Meinungen zu aktuellen Themen als Video-, Ton- oder Textdokument eingeben können.¹⁶⁶ Die Verwaltung erhält monatlich eine Zusammenfassung der Bürgermeinungen.

- **Agendagestaltung:** Unter dieser Überschrift lässt sich eine Vielzahl von konsultativen Online-Verfahren zusammenfassen. Dabei holen Regierungen, Ministerien, Behörden und Parlamente über entspre-

chende Webseiten die Meinungen von Bürgerinnen und Bürgern zu speziellen politischen Strategien ein.

In Deutschland hat beispielsweise das Innenministerium das Online-Portal *Mitreden übers Internet* initiiert, innerhalb dessen Interessierte seit 2008 in verschiedenen, zeitlich begrenzten Online-Angeboten ihre Standpunkte und Meinungen zu unterschiedlichen Aspekten der E-Partizipation sowie Perspektiven deutscher Netzpolitik abgeben können.¹⁶⁷

Ein weiteres Beispiel ist der *Umweltdialog zur deutschen Nachhaltigkeitsstrategie*, der im Frühjahr 2010 im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit auf der Webseite *Mitreden-U* umgesetzt wurde. Interessierte Bürgerinnen und Bürger konnten dabei beschreiben, welche Umweltthemen aus ihrer Sicht eine stärkere öffentliche und politische Aufmerksamkeit benötigten. Auf Grundlage der Vorschläge führte das Ministerium dann Fachdialoge zu ausgewählten Themen als Präsenzveranstaltungen durch.¹⁶⁸

Oftmals werden im Rahmen konsultativer Online-Beteiligungen auch *Ideenwettbewerbe* angeboten, in denen die Nutzerinnen und Nutzer Vorschläge und Statements zu einem vorgegebenen Thema einbringen können. In Großbritannien hat das Ministerium für Entwicklungszusammenarbeit im Spätsommer 2009 eine mehrwöchige Online-Konsultation unter dem Titel *Education Strategy 2010* durchgeführt.¹⁶⁹ Ausgehend von der Annahme, dass Bildung nicht nur ein Menschenrecht, sondern auch einen Ausweg aus Armut darstellt, hat das Ministerium seine künftige Strategie in Bildungsfragen zum Gegenstand von E-Partizipation gemacht. Mehr als 200 Anregungen aus verschiedenen Commonwealth-Staaten gingen bei den Initiatorinnen und Initiatoren ein. Sie flossen ein in *Learning for All*, die neue Bildungsstrategie des Ministeriums (vgl. DFID 2010).

In der Regel ist bei Online-Verfahren dieser Art kein moderierter Austausch der Teilnehmerinnen und Teilnehmer untereinander vorgesehen (so auch nicht bei der Initiative der Bayerischen Staatsregierung *Aufbruch Bayern*¹⁷⁰). Aufgrund ihrer Ausrichtung auf Meinungs- und Ideenabfragen können diese Verfahren daher nicht als deliberativ im eigentlichen Sinne charakterisiert werden. Sie können politischen Mandatsträgerinnen und -trägern aber vor Augen führen, welche Fragen und Probleme die Teilnehmerinnen und Teilnehmer als relevant empfinden, womit diese im besten Fall das Agendasetting beeinflussen.

Dem stehen auch Beispiele von Online-Konsultationen gegenüber, in denen sich die beteiligten Bürgerinnen und Bürger untereinander austauschen können: In Großbritannien etwa betreut das Cabinet Office

seit 2008 den Ideenwettbewerb *Show Us a Better Way*.¹⁷¹ Dem Weblog liegt die Erkenntnis zugrunde, dass Angebote von Regierungsseite aus unterschiedlichen Gründen oftmals nicht dort ankommen und registriert werden, wo sie benötigt werden. Deshalb können Bürgerinnen und Bürger Anregungen und Empfehlungen zur Optimierung der Aktivitäten der britischen Regierung und ihrer Behörden hinterlassen und die Vorschläge anderer Nutzerinnen und Nutzer kommentieren.

Einen höheren Stellenwert haben Kommunikation und der Austausch von Argumenten auch im *Bürgerdialog Energietechnologien für die Zukunft*, den das deutsche Bundesministerium für Bildung und Forschung im Frühjahr 2011 als Reaktion auf die Atomkatastrophe im japanischen Fukushima ins Leben gerufen hat. Interessierte Bürgerinnen und Bürger sind eingeladen, ihre Fragen und Meinungen zum Thema Energiewende zu diskutieren. Im Unterschied zu reinen Internet-Beteiligungsplattformen zeichnet sich dieser Bürgerdialog dadurch aus, dass zusätzlich zu den Online-Diskussionen 17 abendliche »Bürgerwerkstätten« und acht ganztägige »Bürgerkonferenzen« in 13 größeren Städten Deutschlands durchgeführt werden. Der Beteiligungsprozess ist auf eine Dauer von vier Jahren angelegt und wird von Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Wirtschaft und Politik begleitet. Seine Ergebnisse sollen in einem »Bürgerreport« festgehalten und an politische Entscheidungsträgerinnen und -träger übergeben werden.¹⁷²

Diese Beispiele verdeutlichen, dass dem Feedback, das User auf ihre Vorschläge erhalten, von Fall zu Fall unterschiedliche Regelungen zugrunde liegen. Dies gilt auch für die Integration von ermittelten Ideen, Anregungen und Empfehlungen in anschließende politische Entscheidungsprozesse. Das Spektrum der Online-Konsultationen kann von einer reinen, unkommentierten Abfrage von Meinungen bis hin zu detailliertem Feedback zu jedem einzelnen Vorschlag reichen. Gelegentlich nehmen auch politische Entscheidungsträgerinnen und -träger an den Konsultationen teil – entweder als reguläre Nutzerinnen und Nutzer oder als für einen bestimmten Zeitraum angekündigte Gäste, die dann Rede und Antwort stehen sollen.

- **Konsultationen bei konkreten Gesetzgebungsprozessen:** Neben den bereits beschriebenen Mitwirkungsmöglichkeiten bei Online-Petitionen wird das Internet vereinzelt auch bereits zur Konsultation bei konkreten Gesetzgebungsprozessen genutzt. So ermittelte das deutsche Innenministerium zum Jahresende 2008 in einer Online-Konsultation Meinungen und Anregungen von Bürgerinnen und Bürgern zum Entwurf eines *De-Mail-Gesetzes*.¹⁷³ Das Gesetz soll den Betrieb einer Kom-

munikationsplattform (Bürgerportal) regeln, die einen rechtssicheren und vertraulichen Austausch elektronischer Dokumente über das Internet ermöglicht. An der vierwöchigen Konsultation beteiligten sich 1331 Nutzerinnen und Nutzer mit 108 Kommentaren zu einzelnen Abschnitten des Gesetzentwurfes und 350 Beiträgen zu redaktionellen Themen. Auf Grundlage ihrer Anregungen wurden einzelne Passagen des Gesetzentwurfes verändert. Zudem verfolgten rund 11 000 Gäste den Online-Dialog. Die Konsultation hatte nicht zuletzt auch das Ziel, eine breitere Öffentlichkeit über das Vorhaben zu informieren.

- **Partizipative Haushaltsplanung:** Auch in diesem Bereich steigt die Bedeutung des Internets. Insbesondere in deutschen Städten und Kommunen, wo Bürgerhaushalte in erster Linie im Rahmen einer partizipativen Verwaltungsmodernisierung und zur Steigerung von Effizienz und Legitimität umgesetzt werden (vgl. Sintomer u.a 2010), kombinieren die Initiatorinnen und Initiatoren immer häufiger Offline- und Online-Beteiligungsangebote.

Die Stadt Köln integriert beispielsweise unter der Überschrift *Deine Stadt – Dein Geld* seit 2007 ihre Bürgerinnen und Bürger in die kommunale Haushaltsplanung und organisiert die Sammlung und Bewertung von Vorschlägen komplett über das Internet.¹⁷⁴ Die Initiatorinnen und Initiatoren legen Wert auf niedrigschwellige Teilnahmevoraussetzungen: Für Aktivitäten auf der Webseite des Verfahrens benötigt man keine Registrierung. Die Teilnehmenden haben die Möglichkeit, ihre Vorschläge per Telefon, E-Mail oder auf dem Postweg abzugeben. Im Rahmen der Haushaltsplanung für die Jahre 2008 und 2009 konnten sie sowohl Ideen zu Einsparungen als auch zu Ausgaben in drei thematischen Bereichen (»Straßen, Wege, Plätze«, »Grünflächen« und »Sport«) einbringen sowie über alle Vorschläge abstimmen. In der vierwöchigen Online-Phase beteiligten sich rund 11 700 Personen mit fast 5 000 Anregungen und 9 200 Kommentaren. Aus den drei Bereichen wurden jeweils die 100 Vorschläge mit den meisten Stimmen vom Rat der Stadt Köln und der Verwaltung aufgegriffen. Sie legten in einem Rechenschaftsbericht den Umgang mit den Vorschlägen der Bürgerinnen und Bürger dar. In der Folgeplanung für das Jahr 2010 standen die Themen »Schule/Bildung« und »Umweltschutz« im Mittelpunkt.¹⁷⁵

Mit-Entscheidung und Co-Governance

Steht bereits am Beginn eines Verfahrens fest, dass Betroffene und Interessierte bei der Entwicklung eines Vorhabens oder seiner Ausführung

mitbestimmen, dann handelt es sich um Mit-Entscheidung bzw. Co-Governance. Das ist auch dann der Fall, wenn Empfehlungen der Teilnehmenden garantiert in den weiteren Entscheidungsprozess einfließen. Co-Governance bedeutet eine direkte Einflussnahme auf politische Entscheidungen. Sie kann bis zu einer unmittelbaren Entscheidungsverantwortung in Bürgerhand reichen.

Verfahren, in denen staatliche Instanzen und Akteure den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern tatsächlich die komplette Entscheidungsmacht – ohne jegliches Veto – überlassen, werden äußerst selten umgesetzt. Sie sind Ausnahmefälle, sowohl im Bereich der klassischen Präsenzveranstaltungen als auch auf dem Feld der E-Partizipation.

- Die im Jahr 2007 von der Verwaltung der zentralgriechischen Stadt Trikala (rd. 65 000 Einwohner) geschaffene Online-Plattform *e-dialogos* kombiniert unterschiedliche Verfahren, um durch einen kontinuierlichen Dialog zwischen Stadtregierung und Bürgerschaft strategische Entwicklungsziele und einzelne Projekte zu diskutieren sowie Schwerpunkte der Stadtpolitik festzulegen. Auf der Webseite finden sich nicht nur umfassende Informationen zu lokalpolitischen Themen, sondern zudem werden verschiedene Formen der E-Partizipation angeboten: Im Rahmen von Umfragen und Abstimmungen holt die Verwaltung die Meinung der auf der Plattform registrierten Stadtbewohnerinnen und -bewohner zu aktuellen Themen ein. Durch eine Teilnahme an E-Petitionen können die User mit ihren Unterschriften für oder gegen bestimmte parlamentarische Vorlagen stimmen oder auch neue Eingaben initiieren.

In einem Online-Forum besteht zudem die Möglichkeit, sich zu unterschiedlichen stadtpolitischen Themen auszutauschen und miteinander zu diskutieren.¹⁷⁶ Darüber hinaus werden die Sitzungen des Stadtparlaments live im Internet übertragen. Bürgerinnen und Bürger können während der Übertragung per Internet Fragen zur Sitzung stellen. Ihre Beantwortung erfolgt in einem eigens eingerichteten Tagesordnungspunkt. Die Online-Plattform ist Bestandteil von *e-Trikala*, einem durch das griechische Ministerium für Wirtschaft und Finanzen geförderten Modellprojekt, durch das Trikala zur ersten digitalen Stadt Griechenlands entwickelt werden soll: Neben Anwendungen in den Bereichen von E-Partizipation und E-Government wurden zu diesem Zweck seit 2005 die technische Infrastruktur ausgebaut (u. a. wurden bislang rund 36 Kilometer Glasfaserkabel verlegt), alle öffentlichen Einrichtungen miteinander verbunden und kostenlose Internetzugänge zur Verfügung gestellt.¹⁷⁷

Das beschriebene griechische Beispiel beschreitet unter Zuhilfenahme von IT-Technologien innovative Wege einer Intensivierung bürgerschaftlicher Mitbestimmung und Einflussnahme bei politischen Entscheidungen. Ansätze dieser Art können als Vorbilder und Orientierungspunkte hin zu einer internetgestützten Neudefinition des Verhältnisses zwischen staatlichen Instanzen und bürgerschaftlichen Akteuren angesehen werden. Vor diesem Hintergrund ist auch das folgende schwedische Beispiel zu sehen – auch wenn es nicht unmittelbar auf eine Verbesserung der Deliberation bestimmter Entscheidungen zielt, so strebt es dennoch eine stärkere Sensibilisierung für Fragen der partizipativen Mitbestimmung und damit die Etablierung eines basisdemokratische(re)n Kontextes an, der schlussendlich auch die Qualität deliberativer Entscheidungsfindungsprozesse steigern lässt.

- In Vallentuna, einem Vorort von Stockholm (rund 30 000 Einwohner), errang im Jahr 2002 eine Vertreterin der lokalen Initiative *Democracy Experiment* (kurz: DemoEx) einen der insgesamt 41 Sitze im Lokalparlament. Zugleich eröffnete die Initiative eine Online-Plattform.¹⁷⁸ Dort können Einwohnerinnen und Einwohner sowie andere Interessierte aktuelle, im Lokalparlament auf der Tagesordnung stehende Vorlagen und Entwürfe kommentieren sowie Vorschläge für neue Anträge formulieren und diskutieren. Die Abgeordnete von »Democracy Experiment« bringt die Anregungen in den parlamentarischen Prozess ein: Ihr Abstimmungsverhalten spiegelt die jeweils zuvor online auf der Plattform getroffenen Mehrheitsentscheidungen wider. Im Rahmen des internetgestützten direktdemokratischen Verfahrens fanden bislang mehr als 700 Online-Debatten und -Abstimmungen zu einzelnen Themen statt. Außerdem brachte die Initiative 80 Anträge ein, über 33 von ihnen wurde im Lokalparlament beraten und sechs beschlossen.

5.3 Exkurs: BürgerForum

Das *BürgerForum* ist ein verhältnismäßig junges Beteiligungsverfahren, in dem ein Wechsel aus Präsenzveranstaltungen und Online-Phase stattfindet: Zwei zweitägige Veranstaltungen bilden den Auftakt und den Abschluss, dazwischen diskutieren die Beteiligten via Internet. Das Verfahren zielt einerseits darauf ab, den Horizont und die »Democratic Skills« der Beteiligten zu erweitern. Zugleich will es aber auch die öffentliche Debatte im Hinblick auf das betreffende Thema bereichern und schließlich die Qualität entsprechender politischer Entscheidungen verbessern.

Umgesetzt wurde das von der Bertelsmann Stiftung in Zusammenarbeit mit der Ludwig-Erhard-Stiftung und der Heinz-Nixdorf-Stiftung entwickelte Verfahren bislang ausschließlich in Deutschland. Dort fanden BürgerForen zu den Themen »Soziale Marktwirtschaft« (2008)¹⁷⁹ und »Europa« (2009)¹⁸⁰ statt. Im Frühjahr 2011 hat unter der Überschrift »Zukunft braucht Zusammenhalt – Vielfalt schafft Chancen« das dritte BürgerForum stattgefunden.¹⁸¹ Während sich die Teilnehmerzahlen der ersten beiden Foren auf 300 bis 400 Personen beliefen, hat die Online-Phase der dritten Auflage 10 000 Bürgerinnen und Bürger einbezogen.

Auch wenn die bislang realisierten BürgerForen auf gesamtnationaler Ebene stattfanden, so eignet sich das Format grundsätzlich auch für eine Anwendung auf lokaler und regionaler, möglicherweise auch transnationaler Ebene. Das Verfahren dauert rund sechs bis acht Wochen und setzt sich im Einzelnen aus den folgenden Phasen zusammen:

- 1. Vorbereitungsphase:** Im Vorfeld informieren sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf einer eigens eingerichteten Webseite über das Verfahren und seine Inhalte. Neben Textdokumenten illustrieren Comics, Fotos, Graphiken und Videos die verschiedenen Dimensionen des Themas auf unterhaltsame Art. Bei inhaltlichen Fragen können sich die Teilnehmenden per E-Mail an kooperierende Expertinnen und Experten wenden.
- 2. Auftaktveranstaltung:** Während einer zweitägigen Präsenzveranstaltung lernen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer einander kennen und formulieren in verschiedenen Kleingruppen und Ausschüssen ihre Ideen, Überlegungen und Anregungen zum Thema.
- 3. Online-Phase:** In dieser mehrwöchigen Phase erfolgen die Vertiefung der Diskussionen sowie eine Bewertung verschiedener Vorschläge. Als Plattform für Information und Kommunikation dient die regelmäßig aktualisierte Webseite. Auch in dieser Phase stehen Expertinnen und Experten als Ansprechpartnerinnen und -partner bei Sachfragen zur Verfügung. Zudem nehmen Politikerinnen und Politiker als Gäste im Live-Chat an dem Diskussionsprozess teil.
- 4. Abschlussveranstaltung:** Im Rahmen eines zweitägigen Treffens aller Beteiligten am Ende des Prozesses werden die verschiedenen Ergebnisse vorgestellt, abgestimmt und in Form eines »BürgerProgramms« verabschiedet.

Damit möglichst viele heterogene Perspektiven in einem BürgerForum vertreten sind, sollen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer einen repräsentativen Querschnitt der Gesamtbevölkerung darstellen. Ihre Aus-

wahl erfolgt nach dem Zufallsprinzip unter besonderer Berücksichtigung wesentlicher sozio-demographischer Merkmale wie Alter, Geschlecht, Bildungsstand und Wohnort. Bei der Auswahl der Teilnehmenden eines BürgerForums muss zudem berücksichtigt werden, ob die Beteiligten die notwendigen technischen Voraussetzungen und Fertigkeiten für eine Teilnahme an den Online-Diskussionen aufweisen.

Sowohl die Online- als auch die Face-to-Face-Diskussionen während der Präsenzveranstaltungen werden von professionellen Moderatorinnen und Moderatoren begleitet. Zudem wählen die Teilnehmenden der einzelnen Ausschüsse aus ihrer Mitte sogenannte »BürgerRedakteure«, die für die Berichterstattung aus ihrer Arbeitsgruppe und die Zusammenführung der Online-Kommentare zuständig sind.

Das Verfahren eignet sich zur Diskussion und Meinungsbildung über ein breites Spektrum allgemeiner, gesellschaftlich relevanter Themen. Sie dürfen allerdings nicht zu abstrakt sein und sollten Berührungspunkte mit der Lebenswelt aller Beteiligten aufweisen. Zudem sollten die Themen nicht allzu konfliktbelastet sein, da in solchen Fällen in der Regel die Bereitschaft der Teilnehmenden, nach gemeinsamen Ressourcen zur Lösung eines Problems zu suchen, gering ist.

Das *BürgerForum Europa* wurde beispielsweise zwischen Dezember 2008 und April 2009 unter der Überschrift »Was wir von Europa erwarten, was wir einbringen« umgesetzt.¹⁸² Die Auftaktveranstaltung fand in Berlin, das Abschlusstreffen in Bonn statt. In dem Verfahren waren 361 Personen aktiv. Anfangs wurden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer per Zufallsprinzip ausgewählt, in einem zweiten Schritt gezielt anhand bestimmter demographischer Kriterien nachrekrutiert. Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens wurde ein »BürgerProgramm« erstellt, das die Antworten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf aus ihrer Sicht drängende Fragen der Weiterentwicklung der Europäischen Union bündelt. Der gesamte Prozess wurde von professionellen Moderatorinnen und Moderatoren begleitet und von Expertinnen und Experten unterstützt (vgl. EIPP 2009).

Das BürgerForum der Bertelsmann Stiftung ist nicht identisch mit den von der Bundesregierung, der EU-Kommission und dem Europäischen Parlament initiierten *Europäischen Bürgerforen*. Sie fanden ab Herbst 2008 in neun deutschen Städten zum Thema »Die wirtschaftliche und soziale Zukunft Europas« statt. Die »Europäischen Bürgerforen« waren Bestandteil des weitaus umfangreicheren, in allen 27 Staaten der EU durchgeführten Beteiligungsprozesses der *European Citizens' Consultation* (ECC). Im Auftrag der Europäischen Kommission sollten durch diverse Beteiligungsprojekte in bislang zwei Veranstaltungsreihen (in den Jahren 2007 sowie

2009) ein bürgerschaftlicher Meinungs austausch über nationale Grenzen hinweg initiiert und Verbindungen zwischen dem abstrakten Thema »Europa« und der Lebenswirklichkeit der teilnehmenden Menschen vor Ort geschaffen werden (vgl. Reding 2010).

Im Jahr 2009 nahmen insgesamt 1 600 nach demographischen Kriterien zufällig ausgewählte EU-Bürgerinnen und -Bürger an 27 nationalen Bürgerkonferenzen teil. An den vor- und nachbereitenden Online-Phasen konnten sich auf nationalen Webseiten alle Interessierten beteiligen; das entsprechende Internetportal¹⁸³ verzeichnete rund 30 000 registrierte Nutzerinnen und Nutzer sowie mehr als 150 000 Besucherinnen und Besucher (vgl. Kies & Wojcik 2010). Zur Vorbereitung der Konsultation 2009 fanden in einigen EU-Staaten weitere Veranstaltungen statt, in Deutschland unter anderem die »Europäischen Bürgerforen«. In anderthalbtägigen Veranstaltungen trafen sich zwischen 50 und 100, unter Berücksichtigung demographischer Kriterien zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger. Die Ergebnisse jeder Veranstaltung wurden an lokale Politikerinnen und Politiker überreicht. Zudem nahmen Abgesandte aller dezentralen Bürgerforen an einer nationalen Bürgerkonferenz im März 2009 in Berlin teil, sodass die lokalen Empfehlungen auch unmittelbar in den weiteren Verlauf der European Citizens' Consultation 2009 einfließen konnten.¹⁸⁴

Auch für dieses Großgruppenverfahren ist die Kombination von Online-Elementen und klassischen Präsenzveranstaltungen konstitutiv.

6 Vergleichende Bewertung

Im Folgenden werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den verschiedenen Verfahren herausgearbeitet.

Um in der Analyse den Versuch einer vom Einzelfall abstrahierenden Generalisierung zu unternehmen, werden die in Kapitel 3 erläuterten »Kriterien zur Einordnung von Teilnahmeverfahren« auf die bislang beschriebenen Ansätze, Methoden und Beispiele bezogen. In jeweils eigenständigen Unterpunkten werden systematisch Besonderheiten im Hinblick auf die Dauer des Verfahrens und die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer (6.1), die Auswahl und Rekrutierung der Beteiligten (6.2), die dominierenden Kommunikations- und Entscheidungsmodi (6.3) sowie die Funktionen der Verfahren verglichen. Dies erfolgt in jedem der vier Unterpunkte zunächst bezogen auf die ausführlich in Kapitel 4 beschriebenen 17 Verfahren der klassischen Präsenzbeteiligung, während im zweiten Schritt die jeweiligen Besonderheiten von Online-Verfahren herausgearbeitet werden.

Diese Zweiteilung ist den grundsätzlichen Unterschieden zwischen Präsenz- und Online-Beteiligung geschuldet; sie erlauben keinen belastbaren systematisch-übergreifenden Vergleich dieser beiden Teilnahmearten. Bei der genaueren Betrachtung von Online-Verfahren wird deutlich, dass sich für die einzelnen partizipativen Prozesse nicht – wie für die Präsenzverfahren – Regelmäßigkeiten identifizieren (und vergleichen) lassen.

Aufgrund der nur eingeschränkten Standardisierbarkeit von Verfahren der E-Partizipation muss sich die Darstellung auf beispielhafte Beschreibungen und die Benennung genereller Besonderheiten von Online-Beteiligung in Bezug auf die untersuchten Kriterien konzentrieren.

6.1 Dauer und Teilnehmerzahl

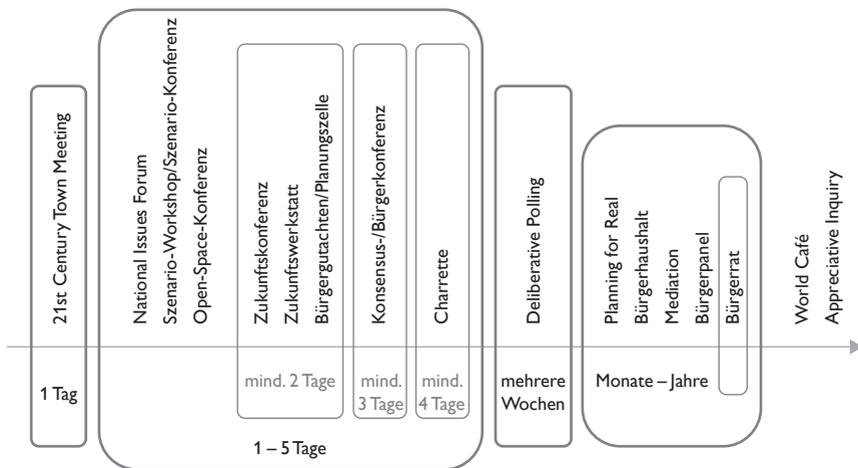
Dauer von Präsenzverfahren

Hinsichtlich ihrer Dauer lassen sich die 17 vorgestellten Face-to-Face-Beteiligungsverfahren in vier Gruppen einteilen (s. Abb. 2):

- **Eintägige Verfahren:** Als einziges Verfahren fällt das 21st Century Town Meeting in diesen Bereich; die Teilnehmerinnen und Teilnehmer kommen einmalig zusammen, tauschen sich über ein Thema aus, stimmen ab und gehen wieder auseinander.

- **Mehrtägige Verfahren:** Verfahren wie das National Issues Forum, die Szenario-Workshops/Szenario-Konferenzen und Open-Space-Konferenzen dauern mindestens einen Tag und maximal fünf Tage. In der Regel finden sie an mehreren aufeinander folgenden Tagen statt, die unterteilt sind in verschiedene Phasen: Kennenlernen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer untereinander und Einstieg in das Thema (1. Tag), Beratung und Austausch von Ideen und Argumenten (2. Tag), Festlegen von Ergebnissen und Verabreden des weiteren Vorgehens (3. Tag). Zwischen den einzelnen Veranstaltungstagen gehen die Beteiligten auseinander. In diese Gruppe fallen auch diejenigen Verfahren, für die ihre Entwicklerinnen und Entwickler eine Mindestdauer empfehlen. Das gilt für die Verfahren Zukunftskonferenz, Zukunftswerkstatt und Bürgertutachten/Planungszelle (empfohlene Mindestdauer: zwei Tage), für Konsensus-/Bürgerkonferenzen (empfohlene Mindestdauer: drei Tage) sowie für Charrettes (empfohlene Mindestdauer: vier Tage).
- **Mehrwöchige Verfahren:** Deliberative Polls dauern mehrere Wochen. Sie beginnen mit einer Befragung der einzelnen Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Nach einigen Wochen kommen alle Teilnehmenden erstmals und für mehrere Tage zusammen, um über das betreffende Umfragethema informiert zu werden und miteinander zu diskutieren. Wiederum einige Wochen später werden ihnen dann erneut die Fragen des ersten Durchgangs zur Beantwortung vorgelegt.

Abb. 2: Dauer von Präsenzverfahren



- **Verfahren, die sich über Monate bis Jahre erstrecken:** Planning for Real, Bürgerhaushalts- und Mediationsverfahren sind Verfahren, die sich über einen Zeitraum von mehreren Monaten, teilweise auch Jahren hinziehen können. Die Treffen können in unregelmäßigen Abständen oder in einem bestimmten Turnus erfolgen: Auf intensive Beratungsphasen, in denen sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer häufig treffen, können Phasen folgen, in denen das Verfahren mehr oder weniger ruht oder nur einige Personen mit der Vorbereitung der nächsten Schritte beschäftigt sind. Die Beteiligten können aber auch in regelmäßigen Abständen zur Beratung zusammenkommen. Auch Bürgerpanels, bei denen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht miteinander in Kontakt treten, fallen hinsichtlich ihrer Dauer in diese Gruppe: Sie erstrecken sich im Schnitt über drei bis vier Jahre, wobei jährlich drei bis vier Befragungen stattfinden. Einen Sonderfall innerhalb der mehrmonatigen Verfahren stellt der Bürgerrat dar: Zwar dauert ein einzelnes Treffen nur zwei Tage, zur Entwicklung eines kontinuierlichen Dialogs empfehlen die Entwickler des Verfahrens allerdings, dass sich regelmäßig, im Abstand von drei bis vier Monaten, neue Bürgerräte konstituieren. Insofern kann sich dieses Verfahren ebenfalls über Jahre erstrecken.
- **Verfahren mit unbestimmter Dauer:** Die Beteiligungsmethoden World Café und Appreciative Inquiry zeichnen sich durch ihre hohe Flexibilität aus, die von Fall zu Fall einen an den jeweiligen Kontext angepassten Einsatz erlaubt. Ihre Anwendung kann Teil eines anderen Verfahrens oder eigenständig organisiert sein. Ihre Dauer kann schwanken zwischen 20 bis 30 Minuten (Mindestdauer eines World Cafés) und mehreren Tagen (Umsetzung einer Appreciative Inquiry als eigenständige Großgruppenveranstaltung). Aus diesen Gründen lassen sie sich keiner der genannten Gruppen zuordnen.

Dauer von Verfahren der Online-Beteiligung

Da für die Durchführung von Online-Beteiligungsverfahren kaum Standards wie etwa im Bereich klassischer partizipativer Präsenzveranstaltungen existieren, kann die Dauer von internetgestützten Beteiligungsverfahren erheblich variieren.

In der Regel dauern Online-Beteiligungsverfahren jedoch länger als Präsenzveranstaltungen: Sehr selten wird Online-Beteiligung nur für die Dauer eines Tages angeboten. Vielmehr ist für thematisch begrenzte Verfahren von einer Mindestdauer von mehreren Tagen und Wochen auszu-

gehen – nicht zuletzt aufgrund ihrer generell geringen und von der Dauer unabhängigen Kosten sowie der leicht zu organisierenden Wartung und Betreuung der Webseiten. Zudem gehört die (mindestens mehrtägige) ständige Erreichbarkeit einer Online-Plattform zu den Gepflogenheiten des Ideenaustauschs in Internet-Communities. Thematisch offene und/oder breit ausgerichtete Angebote zur Online-Mitwirkung – wie z. B. das erwähnte italienische Internet-Portal »Io Partecipo« oder die ebenfalls bereits vorgestellte griechische Online-Plattform »e-dialogos« – können sich sogar über einen Zeitraum von mehreren Jahren erstrecken.

Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Präsenzverfahren

Die vergleichende Betrachtung der durchschnittlichen Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den vorgestellten herkömmlichen Beteiligungsverfahren verdeutlicht, dass die einzelnen Verfahren für unterschiedlich große Teilnehmerkreise geeignet sind (s. Abb. 3).

Generell lassen sich Präsenzverfahren unterteilen in Kleingruppenverfahren (bis zu 25 Teilnehmende), Verfahren für mittelgroße Gruppen (25 bis 100 Teilnehmende) sowie Großgruppenverfahren, in denen 100 Personen und mehr involviert sind. Darüber hinaus gibt es auch flexible Beteiligungsmethoden, die sich für Gruppen unterschiedlicher Größe eignen (zwischen fünf und 2 000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer), und offene Verfahren, für die im Hinblick auf die Anzahl der Teilnehmenden keine Empfehlungen zu berücksichtigen sind.

- **Verfahren für kleinere Gruppen (bis zu 25 Teilnehmende):** Hier sind der Bürgerrat mit acht bis zwölf Teilnehmende sowie das National Issues Forum mit zehn bis 20 Beteiligten einzuordnen.
- **Verfahren für mittelgroße Gruppen (25 bis 100 Teilnehmende):** In diesen Bereich fallen die Verfahren Konsensus-/Bürgerkonferenz (10–30 Teilnehmende), Mediation (10–100 Teilnehmende), Bürgergutachten/Planungszelle (25–100 Teilnehmende) und Zukunftskonferenz (64 Teilnehmende).

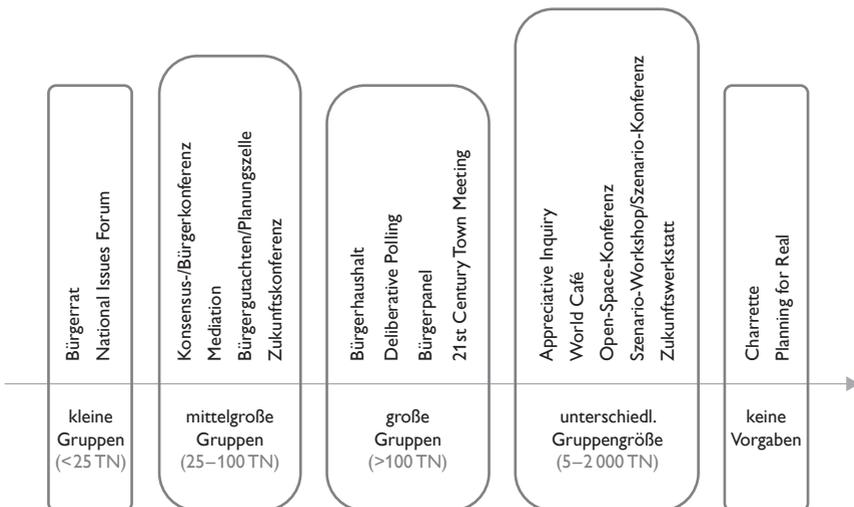
Während für Konsensus- bzw. Bürgerkonferenzen und Mediationsverfahren die Aufteilung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in verschiedene Arbeitsgruppen fakultativ ist, ist in den Verfahren Bürgergutachten/Planungszelle und Zukunftskonferenz eine Arbeit in Kleingruppen integraler Bestandteil und zentrale Voraussetzung. Die Vorgaben, die für diese Verfahren im Hinblick auf die Anzahl der Teilnehmenden existieren, sollen die Arbeitsfähigkeit der Gruppen gewährleisten. Beispielsweise besteht eine Planungszelle in der Regel aus 25

Teilnehmerinnen und Teilnehmern, sodass fünf fünfköpfige Kleingruppen parallel arbeiten können, während die (empfohlenen) 64 Teilnehmerinnen und Teilnehmer einer Zukunftskonferenz sich jeweils zu acht auf insgesamt acht Kleingruppen verteilen (mögliche Alternativen: 6x6, 7x7 oder 9x9 Personen).

- **Verfahren für große Gruppen (ab 100 Teilnehmende):** Großgruppen finden sich in den Verfahren Bürgerhaushalt, Deliberative Poll, Bürgerpanel und 21st Century Town Meeting.

Allerdings kann die Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer bei Großgruppenverfahren im Einzelfall stark voneinander abweichen: Während Deliberative Polls für einen Einbezug von 300 bis 500 Beteiligten in Form von Präsenzveranstaltungen geeignet sind, können an den anderen drei Verfahren (Bürgerhaushalt, Bürgerpanel und 21st Century Town Meeting) sogar mehrere Tausend Personen teilnehmen – wobei allerdings im Rahmen eines Bürgerpanels eine Zusammenkunft der Teilnehmenden nicht vorgesehen ist, sondern lediglich Einzelbefragungen stattfinden. Allerdings können auch in die Erstbefragungsrounden eines Deliberative Polls (via Telefon oder Internet) durchaus noch erheblich mehr Personen integriert werden; so wurden z. B. im Rahmen

Abb. 3: Anzahl der Teilnehmenden an Präsenzverfahren



TN = Teilnehmerinnen und Teilnehmer

des EU-weiten Deliberative Polls »Europolis« zunächst fast 4 500 Bürgerinnen und Bürger befragt, von denen dann aber nur rund 350 zu einer Präsenzveranstaltung in Brüssel zusammenkamen.¹⁸⁵

Im Verfahren Bürgerhaushalt können auch Präsenzveranstaltungen mit Hunderten von Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchgeführt werden. Das Großgruppenverfahren der 21st Century Town Meetings fordert sogar ausdrücklich die Anwesenheit aller Beteiligten (bis zu 100 Personen) bei den Treffen. In diesem Verfahren und auch in den Präsenz-Bürgerhaushalten werden die Beteiligten allerdings spätestens in der deliberativen Phase in Arbeitsgruppen und Foren aufgeteilt, die Face-to-Face-Diskussionen ermöglichen.

- **Beteiligungsmethoden für Gruppen unterschiedlicher Größe (zwischen fünf und 2000 Teilnehmende):** Eine im Hinblick auf die Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer eigenständige Gruppe stellen die vorgestellten Methoden der Präsenzbeteiligung (Appreciative Inquiry und World Café) sowie der Open-Space-Ansatz, die Szenario-Technik (sowohl als Workshop als auch als Konferenz) und die Zukunftswerkstatt dar. Da diese Ansätze kommunikative Aspekte wie das gegenseitige Kennenlernen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, das Sammeln von zu bearbeitenden Themen und das Entwickeln von Wunschscenarien in den Mittelpunkt rücken, können sie flexibel als methodische Ergänzung innerhalb anderer Verfahren eingesetzt werden. Dementsprechend eignen sie sich für eine Anwendung in kleinen, mittleren und großen Gruppen – die Bandbreite reicht von zehn bis hin zu 2000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Um die Arbeits- und Diskussionsfähigkeit dieser Gruppen sicherzustellen, gilt aber auch hier die bereits für mittelgroße und große Gruppen unterstrichene Notwendigkeit einer Aufteilung der Beteiligten in Kleingruppen.
- **Verfahren ohne Vorgaben für die Anzahl der Teilnehmenden:** Für die planungsbegleitenden Verfahren Charrette und Planning for Real existieren keine Vorgaben und Empfehlungen für die Größe der Teilnehmerkreise. Sie setzen sich von Fall zu Fall unterschiedlich zusammen. Als Besonderheit kommt bei einem Planning-for-Real-Prozess der wechselnde Teilnehmerkreis je nach den unterschiedlichen Ereignissen und Anlässen hinzu.

Allerdings kann auf Grundlage der Erfahrungen aus verschiedenen Umsetzungsbeispielen davon ausgegangen werden, dass sich maximal bis zu 100 Personen an Einzelveranstaltungen im Rahmen von planungsbegleitenden Verfahren dieser Art beteiligen. Auch für Charrette und Planning for Real wird ab einer Größe von rund 25 Teilnehmerin-

nen und Teilnehmern eine Verteilung der Beteiligten auf verschiedene Arbeitsgruppen empfohlen.

Abschließend ist auf die zentrale Bedeutung hinzuweisen, die unabhängigen und professionellen Moderatorinnen und Moderatoren bei der Sicherstellung einer konstruktiven Diskussionsatmosphäre zukommt. Dies gilt für Gruppen aller Größen, wobei in der Regel mit steigender Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auch mehr Moderationskapazitäten benötigt werden.

Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Online-Beteiligung

Eines der weiter oben bereits beschriebenen wesentlichen Merkmale von internetgestützten Beteiligungsangeboten besteht darin, dass sie ihren Teilnehmerinnen und Teilnehmern eine schnelle und unmittelbare Meinungsäußerung ermöglichen, die nicht notwendigerweise an den Besuch einer klassischen Präsenzveranstaltung gekoppelt ist. Dementsprechend haben sich Online-Beteiligungsverfahren deutlich weniger an räumlichen und zeitlichen Rahmensetzungen auszurichten. Allerdings deuten bisherige Erfahrungen darauf hin, dass eine Kombination aus Präsenzveranstaltung(en) und Online-Phasen sich förderlich auf die Entstehung eines verbindlichen Diskussionszusammenhangs auswirken kann.¹⁸⁶

Generell ist zu unterstreichen, dass der Kreis der Teilnehmenden bei Online-Beteiligungsverfahren angesichts der Vielfalt der Angebote in der Regel *nicht auf eine bestimmte Anzahl von Personen begrenzt* ist. In diesen Verfahren wird zumeist ein an partizipativ-demokratischen Prinzipien orientiertes Angebot im Internet gemacht, ohne eine – in diesen Beispielen ohnehin kaum technisch umzusetzende – Teilnahmebeschränkung. Insofern dominiert bei der Entstehung des jeweiligen Beteiligtenkreises von Online-Verfahren bislang das Prinzip der Selbstselektion.

Demgegenüber gibt es allerdings auch Online-Verfahren, wie etwa das BürgerForum, in denen eine auf Repräsentativität des beteiligten Personenkreises ausgerichtete Rekrutierung (bzw. gezielte Nachrekrutierung von ansonsten unterrepräsentierten Gruppen) erfolgt.¹⁸⁷

Zudem zeichnet sich das Internet im Hinblick auf die Teilnehmerkreise durch ein weiteres wichtiges Alleinstellungsmerkmal aus: Durch ihre flexible und niedrigschwellige Erreichbarkeit (eine Teilnahme an Online-Diskussionen ist in freier Zeiteinteilung, in den eigenen vier Wänden oder von unterwegs möglich) werden *Beteiligungsbarrieren gesenkt*; Zeitprobleme oder andere Einschränkungen der Diskussionsteilnehmerinnen und -teil-

nehmer können aufgefangen werden, sodass der Einbezug einer größeren Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern grundsätzlich möglich wird.

Eine weitere Besonderheit von Online-Diskussionen liegt darin, dass sie eine *spezifische Form der Meinungsäußerung* unterstützen: Im Gegensatz zu den Gepflogenheiten von Präsenzveranstaltungen muss sich ein Online-Beitrag nicht unmittelbar an den zuvor vorgetragene anschließen. Eine Reaktion kann auch zeitversetzt erst nach einigen Stunden oder gar Tagen erfolgen. Dies kann sich auf der einen Seite als ein wertvoller Vorteil von Online-Verfahren entpuppen. Indem die Teilnehmenden strukturiert und reflektiert diskutieren, verbessern sie insgesamt die Qualität der Deliberation. Auf der anderen Seite kann dieses unpersönliche, keinem Reglement verpflichtete Format der Meinungsäußerung auch unsachliche, diffamierende oder sogar menschenverachtende Beiträge fördern.

Auch vor diesem Hintergrund wird deutlich: Bezogen auf den beteiligten Personenkreis müssen bei der Planung und Steuerung von internetgestützten Verfahren andere Aspekte geklärt werden als im Vorfeld von klassischen Präsenzveranstaltungen. Hier geht es nicht nur um das Erreichen möglichst vieler, sondern auch um Fragen einer etwaigen Teilnahmebegrenzung bzw. die Umsetzung anderweitiger Strategien zur Sicherstellung der Qualität der Deliberation. Dies unterstreicht erneut die Notwendigkeit einer sich an klar formulierten Regeln orientierenden und gegebenenfalls selbstbewusst intervenierenden, unabhängigen und professionellen Moderation in Online-Verfahren.

6.2 Rekrutierung und Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer

Rekrutierung und Auswahl bei Präsenzverfahren

Die vergleichende Betrachtung der in den beschriebenen Verfahren der Präsenzbeteiligung jeweils dominierenden Form der Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer verdeutlicht eine relativ gleichmäßige Verteilung von Selbstselektion, zufälliger Auswahl und gezielter Auswahl. Jedoch ist auf einige Besonderheiten hinzuweisen:

- Innerhalb der *Zufallsauswahl* nimmt das Bürgerpanel eine besondere Position ein: Je nach Zielstellung des Themas, den vorab festgelegten Anforderungen an die Repräsentativität des Teilnehmerkreises und den Ergebnissen der zufälligen Auswahl hält dieses Verfahren die Möglichkeit einer anschließenden, gezielten Nachrekrutierung von Teilnehmerinnen

Abb. 4: Rekrutierung und Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer



d. M. = demographische Merkmale

und Teilnehmern anhand spezifischer demographischer Merkmale (wie z. B. Alter, Geschlecht, Bildung oder auch Migrationshintergrund) bereit. Einer im Bedarfsfall gezielten Nachrekrutierung von bestimmten Personen steht grundsätzlich auch in anderen Verfahren nichts im Wege, allerdings ist sie innerhalb der hier vorgestellten Präsenzverfahren lediglich bei Bürgerpanels ausdrücklich vorgesehen.

- Verläuft die *Auswahl* der Teilnehmerinnen und Teilnehmer hingegen *gezielt*, so werden in der Mehrzahl der Verfahren Vertreterinnen und Vertreter bestimmter Interessen oder Angehörige bestimmter institutioneller Gruppen als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren rekrutiert. Sie können den Verlauf und die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens an ihre jeweiligen Gruppen zurückkoppeln.

An Mediationsverfahren nehmen im Idealfall Vertreterinnen und Vertreter aller Konfliktparteien teil. Appreciative Inquiries, Szenario-Techniken und Zukunftskonferenzen werden zumeist zur Bearbeitung ausgewählter Themen durch natürliche Gruppen eingesetzt (z. B. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Institution, eines Unternehmens,

einer Kommune, Bewohnerinnen und Bewohner eines Hauses, eines Quartiers etc.); entsprechend werden einzelne Personen als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren gezielt eingeladen. Lediglich im Fall der 21st Century Town Meetings verhält es sich anders: In diesem Verfahren werden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer gezielt anhand bestimmter demographischer Merkmale rekrutiert, sodass bestimmte Bevölkerungsgruppen und -milieus garantiert vertreten sind.

- Einen *Sonderfall* der Teilnehmerrekrutierung und -auswahl stellt die Charrette dar: In diesem Verfahren können sich grundsätzlich alle Interessierten engagieren. Zudem sprechen die Veranstalterinnen und Veranstalter gezielt einzelne Interessenvertreterinnen und -vertreter an, verbunden mit der Bitte, sich an dem Verfahren zu beteiligen. Insofern werden bei einer Charrette Selbstselektion und gezielte Auswahl bzw. gegebenenfalls auch Nachrekrutierung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren sowie von Vertreterinnen und Vertretern relevanter Interessen kombiniert.
- Bei der Appreciative Inquiry, die als offene partizipative Methode innerhalb anderer Verfahren angesehen werden kann (und weniger als eigenständiges Verfahren), variiert die Form der Rekrutierung und Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer je nach dem Verfahren, in das die Appreciative Inquiry eingebettet ist. Deshalb ist sie in Abbildung 4 in allen drei Bereichen erwähnt.
- Abschließend sind noch diejenigen Verfahren gesondert hervorzuheben, die eine *Vergütung oder Aufwandsentschädigung* für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer vorsehen (z. B. Bürgergutachten/Planungszelle, Deliberative Polling). Es ist davon auszugehen, dass solch ein monetärer Anreiz nicht nur Auswirkungen auf die Mitwirkungsbereitschaft der Beteiligten, sondern damit auch auf deren Zusammensetzung hat.

Rekrutierung und Auswahl bei Online-Verfahren

Wie bei klassischen Beteiligungsangeboten schränkt auch in Online-Verfahren das jeweils partizipativ zu bearbeitende Thema den Kreis derjenigen Personen ein, die sich an Meinungsbildung und Entscheidungsfindung beteiligen: Sie müssen Interesse für das betreffende Thema und die im Verfahren zu formulierenden Empfehlungen und Entscheidungen aufbringen.

Darüber hinaus ist in diesem Kontext jedoch auf ein wesentliches Spezifikum von Online-Beteiligung hinzuweisen: Zwar haben sich – parallel zur generellen Offenheit des Internets für alle Interessierten – auch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Online-Verfahren in der Regel

eigenmotiviert zur Teilnahme entschieden. Allerdings bedeutet diese generelle Offenheit für alle Interessierten nicht automatisch, dass ein internetgestütztes Beteiligungsangebot auch eine größtmögliche Heterogenität von Meinungen repräsentiert. Im Gegenteil: Bei Online-Beteiligungsverfahren ist die Wahrscheinlichkeit einer *Überrepräsentation von bestimmten Personenkreisen* äußerst hoch. Wie bereits oben erläutert, müssen Beteiligungswillige über einen Internetzugang und die entsprechenden technischen Kompetenzen und Kapazitäten verfügen. Diese Voraussetzungen sind nicht gleichmäßig in der Bevölkerung verteilt: In erster Linie nutzen Jugendliche und junge Menschen sowie gut ausgebildete Mittelschichtangehörige mit überdurchschnittlichem Haushaltseinkommen das Internet als Informations- und Kommunikationsmedium. Entsprechend verfügen diese Gruppen in der Regel auch über hohe Online-Kompetenzen. Durchführende und Verantwortliche sollten sich dieser Dominanz in der Zusammensetzung der (zumeist bis auf die User-Namen anonymen) Teilnehmerschaft von Online-Verfahren und deren Konsequenzen auf die eingeschränkte Repräsentativität der Ergebnisse immer gewahr sein.

Standardisierte Rekrutierungsprinzipien wie Zufallsstichproben, gezielte Auswahl oder auch Nachrekrutierung finden bislang recht selten im Rahmen von reinen Online-Beteiligungsverfahren statt. In wenigen Fällen (wie etwa beim BürgerForum) kann die Zusammensetzung der Teilnehmenden das Ergebnis einer spezifischen Erstauswahl oder auch einer gezielten Nachrekrutierung durch die Organisatorinnen und Organisatoren sein.

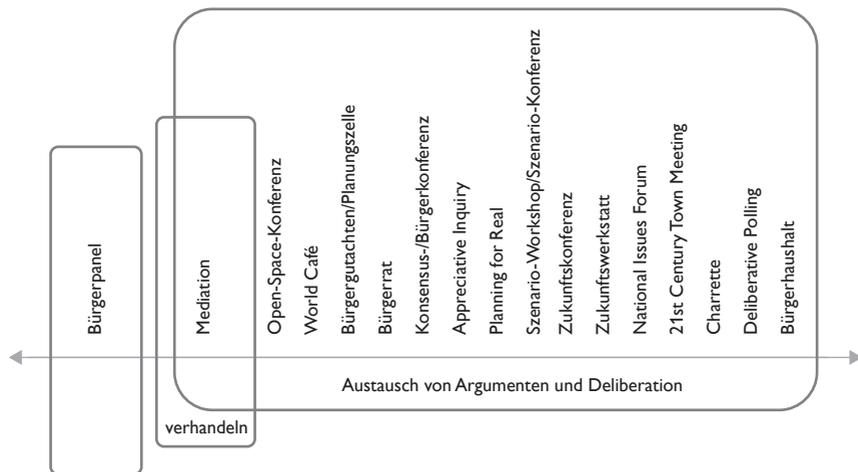
6.3 Kommunikations- und Entscheidungsmodus

Kommunikation und Entscheidung in Präsenzverfahren

Der Vergleich der in den 17 vorgestellten Präsenzverfahren dominierenden Kommunikations- und Entscheidungsmodi unterstreicht, dass die große Mehrheit der Verfahren darauf ausgerichtet ist, unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern einen Austausch von Argumenten zu ermöglichen und Bedingungen für Deliberation zu schaffen.

Augenfälligste Ausnahme von der deliberativen Überzahl sind *Mediationsverfahren*: In ihnen kommen die verschiedenen Parteien eines Konflikts mit dem Ziel einer einvernehmlichen Lösung zusammen, wobei das Verhandeln nach dem Give-and-Take-Prinzip als Kommunikationsmodus gleichwertig neben dem Austausch von Argumenten steht.

Abb. 5: Kommunikations- und Entscheidungsmodus



Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die eingangs (in Kapitel 3.3) beschriebenen Formen *echter Kommunikation* aufeinander aufbauen, das heißt: Um den Austausch von Argumenten und Deliberation möglich zu machen, müssen die Beteiligten in der Lage sein, ihre Interessen zu artikulieren. »Artikulation von Interessen« als Kommunikationsmodus ist demnach konstitutive Voraussetzung und wesentlicher Bestandteil derjenigen Verfahren, in denen Deliberation im Mittelpunkt steht. Mit der Fähigkeit, Interessen zu artikulieren und mit anderen auszutauschen, wächst zumeist auch die Bereitschaft, die Interessen anderer abzuwägen und – idealerweise – den Prozess der Entscheidungsfindung im Lichte des Allgemeinwohls zu betrachten.

Lediglich das Bürgerpanel unterscheidet sich in diesem Kontext deutlich von den anderen 17 Beteiligungsverfahren: Hier steht die *Artikulation individueller Interessen* im Vordergrund, ohne dass eine kollektive Meinungsbildung angestrebt wird. Ein Treffen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer und damit ein Austausch der Beteiligten untereinander – ob real oder in Online-Foren – ist in Bürgerpanels nicht vorgesehen.

Im Detail lassen sich noch weitere *Unterschiede* in der Gruppe der deliberativen Verfahren feststellen bzw. Untergruppen identifizieren:

- So stehen beispielsweise in einigen Verfahren das *Entwickeln und Sammeln von Ideen und Lösungsvorschlägen* für bestimmte, vorgegebene Aufgaben im Mittelpunkt (z. B. in Appreciative Inquiries, Open-Space-

- Konferenzen, Anwendungen der Szenario-Technik, World Cafés, Zukunftswerkstätten).
- Andere Ansätze wollen in erster Linie einen *kommunikativen Dialog zwischen Laien und Fachleuten* ermöglichen (so etwa Konsensus-/Bürgerkonferenz, Mediation) bzw. durch Aufklärung und Informationen die Grundlage für Entscheidungen und Empfehlungen verbessern (z. B. Deliberative Polling, teilweise auch Bürgergutachten/Planungszelle und Charrette).
 - In einzelnen Verfahren kann der Schwerpunkt darüber hinaus sowohl auf (*kommunikativer*) *Meinungsbildung* als auch auf *partizipativer Entscheidungsfindung* liegen (z. B. Bürgerhaushalt).
 - Zudem sind bei den Entscheidungsverfahren auch Differenzen im Hinblick auf den Modus der Entscheidung auszumachen: Auch wenn in vielen Verfahren die Regeln zum Herbeiführen von Entscheidungen lediglich einem geringen Grad von Formalisierung unterliegen (Akklamation im Konsensprinzip oder einfache Abstimmungen), so ist das *Abstimmungsprozedere* im Beispiel des 21st Century Town Meetings deutlich elaborierter (geheim, einzeln und via Keypad).
 - Und schließlich lassen sich Partizipationsangebote, in denen ein zu bearbeitendes *Thema vorgegeben* wird, von denjenigen Beteiligungsverfahren unterscheiden, in denen sich die *Teilnehmenden für ein spezifisches Thema entschieden* haben (so z. B. beim Bürgerrat).

Insgesamt lassen sich die in diesem Zusammenhang skizzierten Unterschiede größtenteils auf die unterschiedlichen Funktionen von Beteiligungsverfahren zurückführen, auf die weiter unten noch ausführlicher eingegangen wird.

Kommunikation und Entscheidung in Online-Verfahren

Auch im Hinblick auf die dominierenden Kommunikations- und Entscheidungsmodi sind Online-Beteiligungsverfahren nur schwer zu klassifizieren.

Zunächst soll jedoch eine Stärke der Internet-Kommunikation hervorgehoben werden: In ihr steht das *reine Argument* im Mittelpunkt, ungeachtet des Leumunds der vortragenden Person und etwaiger Besonderheiten des Umfelds, in dem vorgetragen wird. Anders als bei der verbalen Artikulation in Präsenzveranstaltungen müssen in Online-Verfahren die Argumente in Schriftform vorgebracht werden, was einerseits die Qualität der Äußerungen aufgrund verbesserter Reflexionsmöglichkeiten erhöhen

kann, andererseits kann das Schriftprinzip aber auch einen personenbezogenen Selektionsmechanismus auslösen: Im Vorteil ist diejenige Person, die die Standards textbasierter Kommunikation beherrscht. Visuelle und andere, nicht-textbasierte Kommunikationsformen lassen sich im Rahmen von Präsenzveranstaltungen zumeist leichter umsetzen. Dies sorgt nicht zuletzt auch dafür, dass Online-Diskussionen in der Regel ohne das kommunikative »Beiwerk« von Face-to-Face-Situationen, wie zum Beispiel Gestik und Mimik, auskommen müssen. Diese Besonderheit der Online-Kommunikation kann sich je nach Thema, Beteiligungsform und Zielgruppe als Chance oder Hemmnis erweisen. So wird deutlich: Die vordergründigen Vorteile der Internet-Kommunikation bringen große *Herausforderungen an die Prozessgestaltung* mit sich.

Darüber hinaus lässt sich der Kommunikationsmodus von internetgestützten Verfahren grundsätzlich einteilen in »One-way-Kommunikation« auf der einen und diskursiven Ansätzen auf der anderen Seite. Bei der *One-way-Kommunikation* beantworten die Teilnehmenden entweder vorgegebene Fragen, äußern ihre Meinung zu bestimmten Aspekten oder stimmen schlicht mit »Ja« oder »Nein« ab, ohne in einen Austausch mit anderen Beteiligten zu treten. Bei *diskursiver Kommunikation* hingegen sind alle Beiträge für alle Beteiligten einsehbar, kommentierbar und bewertbar, sodass sie aufeinander Bezug nehmen können und ein frei zugänglicher Raum für Diskussionen – zumindest theoretisch – etabliert ist.

Allerdings zielen die erstgenannten Verfahren der »One-Way-Kommunikation« eher auf die Erhebung von Meinungsbildern und weniger auf die Förderung eines Austauschs von Argumenten; sie sind demnach auch nicht deliberativ. Jedoch sind auch die diskursiv ausgerichteten Online-Verfahren oftmals *nicht im eigentlichen Sinne deliberativ*: Die Möglichkeit einer grundsätzlichen Bezugnahme auf vorangegangene Beiträge ist nicht per se gleichzusetzen mit dem für deliberative Verfahren typischen dialogorientierten Abwägen alternativer Positionen oder der Bereitschaft, die Anforderungen einer konsensualen Willensbildung zu akzeptieren. Dies unterstreicht erneut den Stellenwert einer unabhängigen und professionellen Moderation zur Gewährleistung deliberativer Qualität in Online-Verfahren.

6.4 Funktionen von Beteiligung

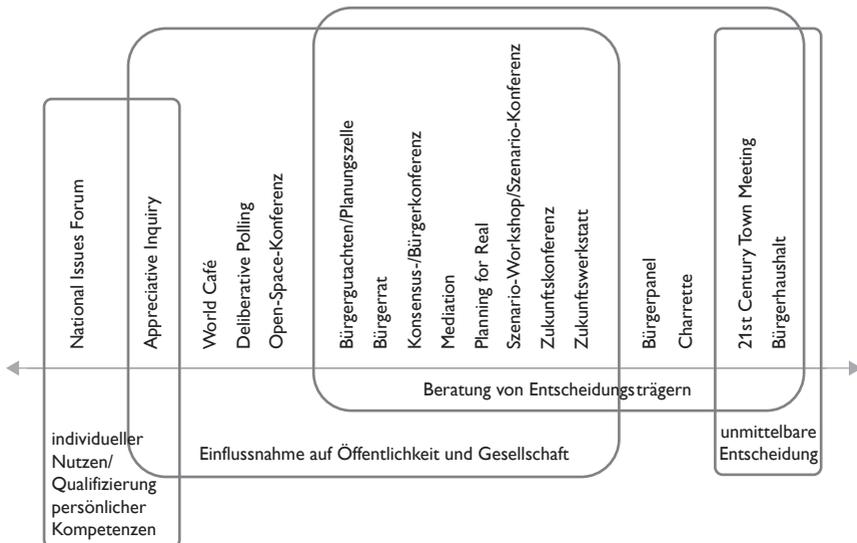
Bürgerbeteiligung kann unterschiedliche Funktionen übernehmen: Sie kann die Aktivierung des Engagements der Beteiligten und die Vertiefung

ihrer Demokratiekompetenz anstreben. Ein Verfahren kann aber auch die Aufmerksamkeit einer größeren Öffentlichkeit auf ein bestimmtes Thema lenken wollen, um so politische Debatten zu bereichern oder gar zu initiieren. Im Mittelpunkt können außerdem das Sammeln von Ideen, das Ausloten von Interessen oder das Lösen von Konflikten stehen – und damit generell die Beratung von politisch-administrativen Entscheidungsträgerinnen und -trägern und somit eine Verbreiterung der Basis des politischen Willensbildungsprozesses. Und nicht zuletzt kann es bei einem Beteiligungsverfahren um die Ausweitung des Raums für bürgerschaftliche Mitentscheidung (Co-Governance) gehen.

Funktionen von Präsenzverfahren

Auch wenn die verschiedenen Funktionen von Beteiligung nicht immer lupenrein voneinander zu trennen sind und es in der Realität eines konkreten Verfahrens – je nach Anlass, Thema, Interessen und Zusammensetzung der Beteiligten – zu einer Vermischung verschiedener Funktionen kommen kann, so lassen sich den 17 vorgestellten Präsenzverfahren dennoch schwerpunktmäßig bestimmte Funktionen zuordnen. Deren vergleichende Betrachtung stellt sich recht heterogen dar.

Abb. 6: Funktionen



Die Abbildung verdeutlicht mehrere Aspekte: Die untersuchten Beteiligungsverfahren ballen sich im Hinblick auf ihre dominierenden Funktionen in den Bereichen *Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft* und *Beratung von Entscheidungsträgerinnen und -trägern*. Zudem lassen sich viele Verfahren nicht nur ausschließlich einer Funktion zuordnen, sodass es in allen Bereichen zu Überschneidungen kommt. So fällt beispielsweise eine nennenswerte Anzahl von Verfahren (acht) in die Schnittmenge von »Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft« und »Beratung von Entscheidungsträgerinnen und -trägern«, aber auch zwischen den Funktionen *Individueller Nutzen/Qualifizierung persönlicher Kompetenzen* und *Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft* sowie zwischen *Beratung von Entscheidungsträgerinnen und -trägern* und *unmittelbare Entscheidung* bestehen Überschneidungen. Dabei fällt jedoch auf, dass es sich durchweg um Doppelfunktionen zwischen benachbarten Bereichen handelt – hier wiederholt sich die Grundfigur einer aufeinander aufbauenden Intensität von Beteiligung, die bereits die zu Beginn von Kapitel 3 vorgestellte »Beteiligungsleiter« kennzeichnete.

Im Detail lassen sich noch weitere Besonderheiten hinsichtlich der Funktionen der untersuchten Verfahren feststellen:

- Lediglich ein Verfahren bewegt sich ausschließlich im Bereich »Individueller Nutzen/Qualifizierung persönlicher Kompetenzen«: das National Issues Forum.
- Ebenfalls nur ein Verfahren, die Appreciative Inquiry, strebt sowohl die individuelle Bildung und Qualifizierung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer als auch eine Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft an.
- Ausschließlich der Funktion »Beratung von Entscheidungsträgerinnen und -trägern« können die – sich ansonsten deutlich voneinander unterscheidenden – Verfahren Bürgerpanel und Charrette zugeordnet werden.
- Eine »unmittelbare Entscheidung« durch die beteiligten Bürgerinnen und Bürger ist allein in den Verfahren 21st Century Town Meeting und Bürgerhaushalt vorgesehen. Beide sind allerdings auch Verfahren, die eine Beratung von Entscheidungsträgerinnen und -trägern zum Ziel haben. Der Grad und die Reichweite der unmittelbaren Entscheidung variieren in der Praxis von Fall zu Fall.

Funktionen von Verfahren der Online-Beteiligung

Wie die Ausführungen zu den Beispielen von Online-Beteiligung in Kapitel 5 bereits verdeutlicht haben, können auch Online-Verfahren die

hier beschriebenen Funktionen von Beteiligung übernehmen. Abgesehen von dem im Vergleich zu Präsenzveranstaltungen größeren Potenzial der Online-Beteiligung, *virtuelle Communities* schaffen zu können, sind im Hinblick auf die Funktionen von Beteiligung kaum Unterschiede zwischen Präsenz- und Online-Verfahren zu konstatieren: Je nach Ausgangslage und Aufgabenstellung, Dauer und Umfang, Zielgruppe und Teilnehmerschaft reicht das Spektrum der Online-Beteiligung von Verfahren, in denen ein individueller Nutzen für die Beteiligten und die Qualifizierung ihrer persönlichen Kompetenzen im Mittelpunkt stehen, über Verfahren, die eine Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft anstreben, bis hin zu Ansätzen der Konsultation und Stellungnahme, die in erster Linie auf eine Beratung von politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern zielen. Auch im Bereich der Online-Beteiligung finden sich nur wenige Beispiele und Ansätze, bei denen es ausschließlich um eine erweiterte bürgerschaftliche Mit-Entscheidung durch die Umsetzung deliberativer Prinzipien geht (wie etwa bei den eher emanzipatorisch ausgerichteten Bürgerhaushalten).

Abschließend soll die generelle Möglichkeit einer Steigerung der Quantität und Qualität von Bürgerbeteiligung durch das Internet erneut hervorgehoben werden: Das Internet ist ein technisches Hilfsmittel, das kontinuierlich mit Innovationen aufwarten kann, die für Beteiligungsverfahren relevant werden können. Dadurch bietet es vielfältige Möglichkeiten, um nicht nur den Zugang zu politischen Informationen und Akteuren zu erleichtern, sondern auch die Transparenz demokratischer Entscheidungen zu verbessern sowie politische Teilhabe und Einflussnahme zu vertiefen. Ob dieses Potenzial gehoben wird, hängt schlichtweg von den jeweils verfolgten Zielen und der daraus abgeleiteten Umsetzung des Verfahrens ab – beispielsweise von der Gewährleistung einer moderierten Deliberation, einer möglichst repräsentativen Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer oder auch einer Sicherstellung des Feedbacks an politische Entscheidungsträgerinnen und -träger.

7 Schluss

Den Ausführungen in den vorangegangenen Kapiteln liegen zwei zentrale Ziele zugrunde: Um Scheu, Skepsis und eventuelle Berührungängste zu überwinden, soll bei den Lesern und Leserinnen ein fundiertes und ausgewogenes Wissen über Bürgerbeteiligungsprozesse, gängige Verfahren und Methoden der dialogorientierten Beteiligung sowie wesentliche Akteure entwickelt und gefördert werden. Darüber hinaus soll das vorliegende »Handbuch Bürgerbeteiligung« eine grundsätzliche Reflexion über Chancen und Grenzen von Bürgerbeteiligung, Teilhabemöglichkeiten, eigenes persönliches Engagement sowie die Essentials einer partizipativ-demokratischen Haltung anstoßen. Deshalb steht die Darstellung von Verfahren und Akteuren der Bürgerbeteiligung sowie die Analyse der damit verbundenen Chancen und Grenzen im Mittelpunkt.

Neben einer Reihe von mehr oder minder prominenten Präsenzverfahren wurde auch der boomende Bereich der Online-Beteiligung vorgestellt. Dargelegt wurden typische Merkmale und Besonderheiten der im Internet verbreiteten partizipativen Verfahren sowie etwaige Kombinationsmöglichkeiten mit Ansätzen der Präsenzbeteiligung. Bei den verschiedenen Verfahren der Präsenzbeteiligung kann in der Regel bereits auf eine langjährige Tradition zurückgeblickt werden. Vielfältige Erfahrungsberichte, praxisorientierte Ratgeber und Durchführungshinweise (die teilweise auch untrennbar mit den jeweiligen Entwicklern und Entwicklerinnen oder anderen relevanten Organisationen und Institutionen verbunden sind) liegen vor. Während sich der Ablauf dieser klassischen Beteiligungsverfahren zumeist an klar umrissenen »Drehbüchern« orientiert, stellt sich die Situation für den Bereich der Online-Beteiligung anders dar: Hier befinden sich einige Ansätze noch im Erprobungsstadium, was einen systematischen Überblick über die Verfahren erschwert, zugleich aber auch größere Spielräume für unkonventionelle und experimentelle Mitwirkungsformen entstehen lässt.

Dennoch ist festzuhalten: Alle zur Stärkung von partizipativen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen eingeschlagenen Wege – und damit alle beschriebenen Verfahren aus dem Präsenz- und aus dem Online-Bereich – führen zu spezifischen Zielen: Sie können beispielsweise dabei helfen, Konfrontationen zu vermeiden. Der partizipative Einbezug bürgerschaftlichen Know-hows kann aber auch zur Informationsgenerierung und Verfahrensbeschleunigung beitragen, die Passgenauigkeit und

Qualität von Planungen und Maßnahmen verbessern, die Legitimität einzelner Vorhaben erhöhen oder generell Steuerungsressourcen erweitern.

Diese mit Beteiligungsverfahren verbundenen Ziele lassen sich in Anlehnung an einen Vorschlag von Sintomer u. a. (2010) unterscheiden in *administrative, soziale und politische Ziele*: Mitwirkungsangebote können eine Verbesserung von Verwaltungsprozessen und administrativem Handeln durch »mehr Bürgernähe« anstreben. Sie können aber auch den Versuch darstellen, einen stärkeren sozialen Zusammenhalt zu schaffen, die Beziehungen zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen zu verändern oder auch Minderheiten besser zu integrieren. Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern kann zudem auf eine (Re-)Legitimierung des politischen Systems sowie die Revitalisierung demokratischer Prozesse zielen. Darüber hinaus muss Partizipation nicht notwendigerweise als Mittel einem spezifischen Zweck dienen, sondern kann auch als Ziel an sich und damit als normativer Wert angesehen werden.

Vergegenwärtigt man sich die eingangs erläuterten Stufen der Beteiligungsleiter erneut, so lassen sich aus den Zielen von Partizipation auch *unterschiedliche Rollen und Positionen* ableiten, die Bürgerinnen und Bürger innerhalb eines Beteiligungsverfahrens einnehmen können: Sie können als Nutzerinnen und Nutzer bzw. Kundinnen und Kunden von öffentlich-administrativen Dienstleistungen angesprochen werden. Sie können aber auch stellvertretend für unmittelbar Betroffene in die Entscheidung über bestimmte Fragen und Vorgänge einbezogen werden. Zudem können Bürgerinnen und Bürger den Status von »Mitgestaltenden« haben, die an der Herbeiführung und/oder Umsetzung von sie betreffenden Entscheidungen mitwirken. Und schließlich können sie – zumindest grundsätzlich – als Kontrolleure politischer Prozesse fungieren (vgl. Sintomer u. a. 2010).

Vor diesem Hintergrund ist die *klare Benennung sowie transparente Vermittlung des jeweiligen Ziels* von Beteiligung als notwendige Voraussetzung für das Gelingen eines Verfahrens zu unterstreichen. Zugespitzt formuliert: Wer ein Beteiligungsverfahren organisiert, um einen Dialog über bestimmte Fragen zu initiieren oder um zu erfahren, welche Themen Bürgerinnen und Bürger bewegen, der sollte seine Interessen offen legen sowie die Gestaltungsspielräume der Beteiligten deutlich benennen.

Standen in dem bis hierher entwickelten Zugang zu Beteiligung die Perspektive von politisch-administrativen Initiatorinnen und Initiatoren von Partizipation und somit eingeräumte Beteiligungsmöglichkeiten im Mittelpunkt, so soll im Folgenden die Aufmerksamkeit auf den *Interessen und Motivlagen von sich beteiligenden Bürgerinnen und Bürgern* liegen. Das Spektrum ist breit: Als Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Beteili-

gungsverfahren können sie einen Zugang zu ihnen bislang nicht zur Verfügung stehenden Ressourcen anstreben (z. B. materielle Vorteile, Wissen, Kontakte). Es kann ihnen aber auch darum gehen, konkrete Maßnahmen zu verhindern oder durchzusetzen, einzelne Themen bearbeitet zu sehen, bestimmte Aspekte in Entscheidungen einzubringen und sich Gehör zu verschaffen. Weitere Motive können der Aufbau von Netzwerken zur Einflussnahme und Meinungsbildung sein, das Befriedigen von Neugier oder der Wunsch, sich mit Gleichgesinnten politisch zu engagieren. Bürgerinnen und Bürger versprechen sich in der Regel von ihrer Teilnahme einen Zuwachs an Einfluss, Entscheidungs- und Gestaltungsmacht, der sich in einer Verbesserung der eigenen Lebenssituation sowie der unmittelbaren Umgebung oder in einer allgemeinen Stärkung normativ-demokratischer Prinzipien niederschlagen soll.

Hinter den beschriebenen divergierenden Interessen, die einerseits mit der Initiierung von und andererseits mit der Teilnahme an Beteiligungsverfahren verfolgt werden, stehen unterschiedliche Partizipations- und damit auch Demokratieverständnisse. Idealtypisch lässt sich ein instrumentelles Verständnis (»Partizipation als Mittel zum Zweck«) von einem normativen Verständnis (»Partizipation als Weg und Ziel«/»partizipative Demokratie als Lebensstil«) unterscheiden.

Das *instrumentelle Partizipationsverständnis* entspringt einem liberalen Demokratiemodell, in dem das repräsentativ-demokratische System und dessen Wahlakte als wesentlicher politischer Interaktionsmodus angesehen werden. In diesem Verständnis umfasst Partizipation diejenigen Handlungen von nicht durch Wahl legitimierten Akteuren, die bewusst auf das Erreichen eines bestimmten politischen Ziels ausgerichtet sind. Als Adressatinnen und Adressaten der – versuchten oder tatsächlichen – Einflussnahme können repräsentativ-demokratische Entscheidungsträgerinnen und –träger in Regierungen, Parlamenten und Parteien gelten.

Das *normative Partizipationsverständnis* hingegen lässt sich Konzepten von deliberativer bzw. partizipatorischer Demokratie zuordnen. Hier liegt der Fokus nicht auf Funktionsbedingungen von Institutionen, sondern auf der möglichst authentischen Beteiligung möglichst vieler Personen an der Erörterung öffentlicher Angelegenheiten und der daraus folgenden Entscheidung (vgl. Schmidt 1997). Demokratie ist in diesen Konzepten etwas Transitives, an dessen Vollendung stets gearbeitet werden muss. Deliberative Ansätze betonen im Gegensatz zu der Engführung von politischer Teilhabe auf Stimmabgabe (»Voting«) die Bedeutung von »Voicing«, das heißt von Teilhabe durch Stimmerhebung. Ihnen geht es um Partizipation durch Artikulation und Einmischung und damit letztlich um Emanzipa-

tion. Vor diesem Hintergrund wird die strukturelle Ambivalenz von Bürgerbeteiligung erklärbar: Sie kann einerseits auf die Erzeugung rationaler Politikergebnisse zielen, sich aber auf der anderen Seite auch der Verringerung des Abstands zwischen »Herrschern« und »Beherrschten« widmen (vgl. Fritsche 2011).

Auch in dieser Lesart ist eine Offenlegung der hinter Partizipationsangeboten stehenden Interessen und Zielen unerlässlich. Mit dem Grad der unter allen Beteiligten herrschenden Klarheit über Ziele, Interessen und Rahmenbedingungen des konkreten Beteiligungsprozesses sowie über Eigenarten des gewählten Verfahrens steigt schlussendlich auch die *Qualität des Beteiligungsprozesses und seiner Ergebnisse*.

Um eine solche Transparenz sicherzustellen, hat das Handbuch eine systematische Auseinandersetzung mit den Chancen und Grenzen verschiedener Verfahren empfohlen. Dazu wurden Kriterien entwickelt, die unterstützend bei der Systematisierung der partizipativen Vielfalt und der Bewertung der Eignung eines Verfahrens für bestimmte Ziele wirken sollen. Als hilfreicher und plausibler Orientierungspunkt hat sich die Beachtung organisatorischer Merkmale und Eigenarten eines Verfahrens (wie z. B. die Mindestdauer oder auch Begrenzungen der Teilnehmerzahl) herausgestellt. Darüber hinaus lassen sich die Verfahren auch unterscheiden nach möglichen Varianten und Besonderheiten bei der Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, der Art und Weise der dominierenden Kommunikationsformen und den grundsätzlichen Funktionen eines einzelnen Verfahrens. Diese Kriterien sollen den Initiatorinnen und Initiatoren von Beteiligung als Hilfestellung bei der Auswahl desjenigen Verfahrens dienen, das für ihr spezifisches Thema, ihre jeweilige Fragestellung und die von ihnen vorgefundenen Kontextbedingungen am besten geeignet ist.

Hilfreiche Anlaufstellen während der Vorbereitung eines Beteiligungsprozesses und der Auswahl des geeigneten Verfahrens können auch die auf dem Gebiet der Bürgerbeteiligung tätigen Organisationen und Institutionen sein; eine Auswahl prominenter Einrichtungen wurde deshalb im vorderen Teil des Handbuchs vorgestellt.

Wurden im Vorfeld eines Beteiligungsprozesses die Fragen der Rahmensetzung und Verfahrenssteuerung geklärt, alle relevanten Informationen eingeholt, Schwerpunktsetzungen und Ausrichtungen festgelegt, so ist der nächste bedeutsame Schritt die eigentliche Durchführung des jeweiligen Verfahrens. Dabei sollen zwei zentrale Aspekte unterstrichen werden: die Notwendigkeit einer Sensibilisierung für die gesamte Mikropolitik eines Beteiligungsprozesses sowie die herausragende Bedeutung einer guten Moderation für das Gelingen eines Verfahrens.

Vermeintlich nachgeordnete Aspekte, wie zum Beispiel das Festlegen von Teilnehmerkreisen, die Setzung einer Tagesordnung, die Regulierung des Rederechts, aber auch der in der Einladung angeschlagene Ton oder die Sitzordnung in einem Gremium – kurzum die *Mikropolitik eines Verfahrens* – können sich fördernd oder hemmend auf den Prozessverlauf auswirken: Wenn die Verantwortlichen nichts dem Zufall überlassen wollen und deshalb alles perfekt organisiert haben, kann es vorkommen, dass sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer bevormundet fühlen, das gesamte Verfahren als überreguliert empfinden und befürchten, dass ihr Engagement lediglich der nachträglichen Legitimation bereits getroffener Entscheidungen dient. Dieses – hier zugespitzte – Negativszenario soll sensibilisieren für die in einem Verfahren dominierenden Praktiken der Kommunikation und Interaktion zwischen Initiierenden und Teilnehmenden und damit auch für die mikropolitische Binnenstruktur eines jeden Partizipationsprozesses.

Festzuhalten ist: Die Vorannahmen der Verantwortlichen, wie Beteiligung zu organisieren ist, welche Formen, Inhalte und Reichweite sie haben soll, beeinflussen Umsetzung und Ergebnis des jeweils gewählten Verfahrens. Die Funktion eines Mitwirkungsangebots hat Auswirkungen auf die Zusammensetzung des Teilnehmerkreises, die Themenbestimmung, die Kommunikationsregeln, den gewählten Entscheidungsmodus und letztlich auch auf die gesamte Kommunikations- und *Partizipationskultur*.

Der Aspekt der Mikropolitik verweist darauf, dass Beteiligungsverfahren zwar einen bestimmten Rahmen für Partizipation vorgeben, es aber letztlich die innerhalb dieses Rahmens agierenden Personen mit ihren spezifischen Haltungen und Überzeugungen sind, die über den Inhalt bestimmen, mit dem die jeweilige Form gefüllt wird. Fraglos ist der Versuch einer Beeinflussung oder gar Gestaltung der Mikropolitik von Beteiligung anspruchsvoll und in der Regel auch langwierig – und doch lohnt es sich. Denn: Im Zuge einer von allen Beteiligten auf gleicher Augenhöhe und kooperativ vorgenommenen Definition der gesamten Beteiligungssituation können Vertrauen und Verlässlichkeit entstehen. Dies wirkt sich nicht nur auf die Qualität der Deliberation und die Stabilität ihrer Ergebnisse aus, sondern kann darüber hinaus auch entscheidend zur *Stärkung partizipativ-demokratischer Haltungen* und Einstellungen aller Beteiligten beitragen. Die Wahrscheinlichkeit, dass Bürgerbeteiligung gelingt, steigt, wenn ihr ein verändertes, gewissermaßen »pro-partizipatives« Verhalten bei allen involvierten Akteuren aus Verwaltung, Politik, Bürgerschaft und Zivilgesellschaft zugrunde liegt. Auch diese Zusammenhänge sollten bei der Vorbereitung und Durchführung eines Mitwirkungsangebots reflektiert

werden. Zudem bleibt noch anzumerken, dass sich Neugier, Mut und Diskussionsbereitschaft bei den Beteiligten immer positiv auf Durchführung und Verlauf von Partizipationsprozessen auswirken.

Vor diesem Hintergrund ist auch die *besondere Position der Moderatorinnen und Moderatoren* eines Beteiligungsprozesses zu betrachten: Sie nehmen aufgrund ihrer Leitungs-, Thematisierungs- und auch Strukturierungsfunktion eine zentrale Rolle im Prozessverlauf ein. Moderatorinnen und Moderatoren können – sowohl in Präsenzverfahren als auch in Online-Angeboten – den Gegenstandsbereich eines Mitwirkungsangebots sowie den Meinungsbildungsprozess der Teilnehmerinnen und Teilnehmer beeinflussen. Deshalb steht die Moderation eines Beteiligungsverfahrens vor hohen Anforderungen: Eine gute Moderatorin und ein guter Moderator müssen zum einen über Thema, Anlass, Entstehungsgeschichte, Kontext und etwaige Konfliktlagen des betreffenden Verfahrens sowie gegebenenfalls auch über bisherige Beteiligungserfahrungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer informiert sein. Darüber hinaus müssen sie ihr methodisches Handwerkszeug beherrschen, also sich an klar kommunizierten Regeln orientieren, keine Personen oder Standpunkte bevorzugen, gegebenenfalls selbstbewusst intervenieren, sich aber bei Bedarf auch zurückziehen, stockende Diskussionen dynamisieren, Zwischenstände präsentieren, Konflikte darstellen sowie ihre eigene Position und Haltung einer professionellen Selbstreflexion unterziehen. Moderatorinnen und Moderatoren dürfen nicht interessengetrieben agieren oder Vorteile aus Verlauf und Ergebnis eines Verfahrens erlangen wollen; ihre Unabhängigkeit muss von allen Beteiligten eingefordert, aber zugleich auch akzeptiert werden.

Um den vielfältigen Anforderungen gerecht werden zu können, hat es sich als Minimalstandard in der Praxis bewährt, in Teams aus in der Regel zwei Personen zu moderieren. Je nach Größe des Teilnehmerkreises eines Verfahrens sind auch mehrköpfige Moderationsteams angebracht.

So ist zu unterstreichen, dass »gute Bürgerbeteiligung« nicht durch die bloße Abwicklung feststehender Verfahren und Methoden entsteht, sondern vielmehr das Ergebnis eines komplexen Zusammenspiels aus mehr oder weniger offenen Rahmenseetzungen, spezifischen Umsetzungsstrategien und diskursiven Ausdeutungsprozessen zwischen allen Beteiligten ist. *Beteiligung ist immer kontextabhängig* und eingebettet in historische und lokale Rahmenbedingungen, die einen Raum des partizipativ Möglichen abstecken. »Gute Bürgerbeteiligung« ist weder ein Buch mit sieben Siegeln noch ein Zufallsprodukt, sondern die absichtsvolle Initiierung und Ausgestaltung eines Partizipation fördernden sozialen Zusammenhangs. *Daher bedarf es für jedes neue Beteiligungsangebot eines gut geplanten und durchdachten Konzeptes.*

Obgleich es keine Patentrezepte gibt, so lassen sich zusammenfassend dennoch *Faktoren für eine gelungene Bürgerbeteiligung* benennen, die es bei jeder Planung und Umsetzung eines Verfahrens zu beachten gilt:

- Dem Beteiligungsverfahren muss ein *klar definiertes Ziel* zugrunde liegen: Soll die demokratische Bildung der Bürgerinnen und Bürger gestärkt oder die öffentliche Debatte angestoßen werden? Geht es um eine Beratung von Politik und Verwaltung oder sollen politische Entscheidungen direkt von Bürgerinnen und Bürgern beeinflusst werden? Auf der Grundlage der Beantwortung dieser Fragen können einige Verfahren empfohlen und andere von vorneherein ausgeschlossen werden.
- Bei der Wahl der *geeigneten Partizipationsmethode* sind das Thema des Beteiligungsverfahrens (abstrakt oder konkret, mit kurz- oder langfristigen Folgen etc.), seine Ziele sowie limitierende soziale, politische und ökonomische Kontextbedingungen zu beachten.
- Alle *Informationen* zum Thema müssen für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines Verfahrens frei und umstandslos *zugänglich* sein.
- Zugleich müssen sich auch *Außenstehende* jederzeit über Ziel(e), Auftraggeberinnen und Auftraggeber, Teilnehmende und den Stand des jeweiligen Verfahrens informieren können. Eine solche Transparenz dient einerseits als Möglichkeit zur Kontrolle, sie schafft andererseits auch eine breite Vertrauensbasis.
- Die *Grenzen der Mitwirkung* und die Frage, in welchen Händen die Entscheidungshoheit letztendlich liegt, müssen von Anfang an feststehen und deutlich kommuniziert werden.
- Initiatorinnen und Initiatoren müssen dafür Sorge tragen, dass die an einem Verfahren Teilnehmenden ein verlässliches *Feedback* erhalten, das heißt, es ist (mindestens verfahrensöffentlich) zu begründen, welche Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens im weiteren Entscheidungsprozess berücksichtigt wurden – und welche nicht und warum.
- Sowohl innerhalb eines Verfahrens als auch in seiner Außendarstellung muss Klarheit über die *Rollenaufteilung* und die Zuständigkeiten aller Beteiligten herrschen (so z. B. Auftraggeber/innen, Projektleiter/innen, Dienstleister/innen, wissenschaftliche Berater/innen, Moderator/innen und technische Begleiter/innen).
- Eine *professionelle Durchführung* und Moderation des Beteiligungsprozesses muss gewährleistet sein.
- Bürgerinnen und Bürger müssen während des gesamten Prozesses ernst genommen werden. Die Kommunikation sollte mit gegenseitiger Wertschätzung und *auf Augenhöhe* erfolgen. Es ist sicherzustellen, dass alle

vorgetragenen Standpunkte berücksichtigt und in den weiteren Entscheidungsprozess einbezogen werden.

Zudem lassen sich *Stolpersteine* skizzieren, bei denen jedes Beteiligungsverfahren nahezu zwangsläufig ins Wanken geraten wird. Bürgerbeteiligung droht zu scheitern, wenn:

- die *Unterstützung* seitens der Entscheidungsträgerinnen und -träger fehlt und sie eine Einschränkung ihrer Entscheidungsmacht fürchten;
- *kein tatsächlicher Gestaltungsspielraum* zur Verfügung steht, die wesentlichen Entscheidungen bereits im Vorfeld des Verfahrens feststehen oder Bürgerinnen und Bürger schlichtweg zu spät eingebunden werden;
- Bürgerinnen und Bürger das Partizipationsangebot nicht annehmen wollen – weil sie in der Vergangenheit *schlechte Erfahrungen* gemacht haben oder sich ihnen Möglichkeiten eröffnen, ihre Interessen auf anderen Wegen effizienter durchzusetzen;
- *soziale Ungleichheiten* zwischen den Teilnehmenden eines Verfahrens weder in der Zusammensetzung noch in der konkreten Durchführung ausgeglichen, sondern vielmehr zementiert werden.

Besonders wichtig für das Gelingen eines Beteiligungsverfahrens ist die Gewährleistung einer transparenten und engen *Koppelung an die jeweiligen repräsentativ-demokratischen Institutionen und Gremien* und deren Entscheidungsprozesse. Wenn die erarbeiteten Empfehlungen anerkannt und in weiteren Entscheidungsprozessen berücksichtigt werden, realisieren die an deliberativen Verfahren Beteiligten, dass ihr Engagement und ihre Bereitschaft, sich in oftmals mühevollen und langwierigen halböffentlichen Diskussionsprozessen einzulassen, nicht vergeblich sind und sie durch ihr »Voicing« nachhaltig Einfluss nehmen können.

Für die *Etablierung einer konstruktiven Partizipationskultur* sind abschließend die folgenden Aspekte hervorzuheben: Der vorhandene Rechtsrahmen eröffnet bereits jetzt Spielräume für die Einführung einer dialogorientierten Bürgerbeteiligung auf allen politischen Ebenen. Allerdings werden die vorhandenen Möglichkeiten bei Weitem nicht ausgeschöpft. Das verweist einerseits auf einen umfassenden Aufklärungs- und Informationsbedarf in Lokal-, Landes- und Bundesverwaltungen, andererseits bedarf es des politischen Willens der Mandatsträgerinnen und -träger, Bürgerbeteiligung ernsthaft etablieren zu wollen. Auf einer von der Bertelsmann Stiftung im Februar 2011 organisierten Tagung zum Thema »Mitwirkung mit Wirkung« schätzten beispielsweise rund die Hälfte der dort vertretenen Expertinnen und Experten aus Staatskanzleien, Länder-

und Bundesministerien, dass es noch etwa zehn Jahre dauern werde, bis sich hierzulande eine neue Kultur der Bürgerbeteiligung entwickelt haben könnte.¹⁸⁸

Die Notwendigkeit einer fundierten Diskussion über die Chancen und Grenzen von Bürgerbeteiligung ist daher mit großem Nachdruck zu unterstreichen. Mit der einfachen Forderung einzelner Politikerinnen und Politiker nach »mehr Bürgerbeteiligung« ist es nicht getan. Auch »Demokratie-Politik« braucht eine umfassende Beteiligung der Öffentlichkeit, die aber zunächst einmal ausreichend informiert sein will. Dazu bedarf es einer *unabhängigen und gebündelten Expertise*, die nicht nur Entscheidungsträgerinnen und -träger in Politik und Verwaltung berät, sondern sich grundsätzlich in den Dienst der Gesellschaft stellt. Als Vorbild ist in dieser Hinsicht das US-amerikanische Kompetenz-Netzwerk »Deliberative Democracy Consortium« (DDC) zu benennen. Dieser Zusammenschluss von Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis informiert Öffentlichkeit, Zivilgesellschaft und Politik über erfolgversprechende Wege zur Einführung von Bürgerbeteiligungsverfahren.¹⁸⁹ In Europa existiert bislang keine vergleichbare Institution als Anlaufstelle dieser Art.

Zwar arbeitet in Deutschland mittlerweile eine Vielzahl von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern in diesem Bereich und verfügt hier auch über ein beachtliches Know-how, für sich alleine gestellt können sie die Dynamik an »demokratischen Innovationen« aber nicht bewältigen. Noch weitreichender als das DDC bräuchte es ein unabhängiges Zentrum, das *Grundlagenforschung* mit *Anwendungsorientierung* verbindet und zugleich *Netzwerkknoten* und *Transferstelle* für Informationen sein müsste. Es ginge darum, länderübergreifend die Erfahrungen aus einzelnen Beteiligungsprojekten systematisch zusammenzutragen, kritisch die Ursachen für Erfolg und Misserfolg zu analysieren, unabhängige Handreichungen über intendierte und nicht-intendierte Wirkungen von Beteiligungsbeispielen zur Verfügung zu stellen und somit einen Raum zur kritischen Reflexion partizipativer Prozesse zu schaffen.

Auf der Grundlage solchen Wissens könnte eine derartige Institution auch bei der Konzeption von Beteiligungsangeboten behilflich sein und Evaluationsstandards entwickeln. Darüber hinaus müsste sie Akteure aus Politik und Zivilgesellschaft ebenso wie Dienstleisterinnen und Dienstleister, Moderatorinnen und Moderatoren sowie technische Entwicklerinnen und Entwickler vernetzen. Zudem sollte sie Seminare und Fortbildungen im Sinne des »Capacity Buildings« durchführen, in denen die Teilnehmenden ihre partizipativen Kompetenzen entwickeln, üben und ausbauen können. Dazu gehört auch die gemeinsame Reflexion über normative Parti-

zipationskriterien wie etwa Inklusion, Fairness und Transparenz und über grundsätzliche Fragen der deliberativen Demokratietheorie.

Ein solches *unabhängiges Kompetenzzentrum* würde auch die derzeitige Debatte über Demokratie insgesamt bereichern. Dessen Aufgabe wäre es, institutionelle Rahmenbedingungen zu konzipieren, die dialogorientierte Beteiligungsverfahren mit direkt-demokratischen Abstimmungen (wie etwa im Beispiel der Wahlrechtsreform in British Columbia) und vor allem mit parlamentarischen Prozessen verbinden (siehe die Konsensuskonferenzen der dänischen Behörde für Technikfolgenabschätzung oder die Idee von an Parlamentsdebatten gekoppelten, beratenden Bürgerkammern). Es ginge darum, zu zeigen, dass die Einführung von Bürgerbeteiligungsverfahren nicht zu einer Schwächung der repräsentativen Demokratie führt, sondern dass sie im Gegenteil den gewählten Volksvertreterinnen und -vertretern dazu verhelfen kann, eine verantwortungsbewusste Politik jenseits von Parteidisziplin und kurzfristigen Wahlkampfinteressen durchzusetzen. Im bestmöglichen Ergebnis könnte man eine (Wieder-)Annäherung zwischen Volk und politischen Akteuren antizipieren, die zu ausgewogenen Beschlussfassungen im beiderseitigen Interesse und zum Wohle aller führt.

8 Anhang

Anmerkungen

Vorwort

- 1 Der Begriff »Bürgerbeteiligung« wird an dieser Stelle und im Folgenden gemäß der in der Politikwissenschaft verbreiteten Definition von Max Kaase genutzt, d. h. als Bezeichnung von Handlungen und Verhaltensweisen, die Bürgerinnen und Bürger freiwillig und mit dem Ziel verfolgen, Entscheidungen auf den verschiedenen Ebenen des politisch-administrativen Systems zu beeinflussen (vgl. Kaase 2003).
- 2 Für ihre Unterstützung und Zuarbeit bei der Recherche für dieses Handbuch danken wir Mathias Hofmann und Antje Isaak, für Rat und Kritik sind wir zudem Simon Dalferth zu Dank verpflichtet. Lena Luczak danken wir schließlich für hilfreiche Kommentare und editorische Unterstützung.

1 Einführung

- 3 Wobei abzuwarten bleibt, ob und inwiefern die teilweise massiven Bürgerproteste rund um den geplanten Großumbau des Stuttgarter Hauptbahnhofs im Herbst 2010, die intensive und kritische Berichterstattung über das Projekt »Stuttgart 21« und die (zumindest vorläufige) Befriedung durch den Schlichterspruch Heiner Geißlers gegebenenfalls zu Änderungen in der gesetzlich vorgeschriebenen Öffentlichkeitsbeteiligung in Richtung einer Stärkung frühzeitiger partizipativer Ansätze – und damit zu Verschiebungen im Verhältnis von formellen zu dialog-orientierten Beteiligungsformen – führen.
- 4 Für den deutschsprachigen Raum vgl. etwa die älteren Praxisratgeber von Ley und Weitz (2003), Bischoff u. a. (2005) sowie jüngst Amt der Vorarlberger Landesregierung (2010). Hilfreiche Orientierungen für Praktikerinnen und Praktiker bietet auch das im Auftrag der belgischen König-Baudouin-Stiftung zusammengestellte (englischsprachige) »Participatory Methods Toolkit« (vgl. Steyaert & Lisoir 2005).
- 5 Eine Ausnahme ist der von Yves Sintomer, Carsten Herzberg und Anja Röcke vorgelegte Vergleich verschiedener Bürgerhaushaltsansätze (vgl. Sintomer u. a. 2010).
- 6 Ausführliche Erläuterungen zu allen in diesem Absatz erwähnten Verfahren finden sich in Kapitel 4.

2 Ausgewählte Organisationen für Bürgerbeteiligung

- 7 Vgl. www.mitarbeit.de. Diese und alle folgenden Internetquellen wurden letztmals aufgerufen am 21.03.2011.
- 8 Vgl. www.buergergesellschaft.de.
- 9 Vgl. www.netzwerk-buergerbeteiligung.de.
- 10 Vgl. www.b-b-e.de.
- 11 Vgl. www.bpb.de.
- 12 Vgl. www.politische-bildung.de/buergerbeteiligung_demokratie.html.
- 13 Vgl. www.buergerhaushalt.de.
- 14 Vgl. www.uni-due.de/issa.
- 15 Vgl. www.pt.rwth-aachen.de; auch Bischoff u. a. 2005.

-
- 16 Vgl. www.stadtteilarbeit.de.
- 17 Vgl. www.sozialestadt.de/praxisdatenbank.
- 18 Vgl. www.bertelsmann-stiftung.de sowie zum Schwerpunkt Bürgerbeteiligung www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-5EBDE440-2568FBA0/bst/hs.xml/99530.htm.
- 19 So legte die Bertelsmann Stiftung z. B. jüngst einen »Leitfaden Online-Konsultationen« vor (vgl. Bertelsmann Stiftung u. a. 2010). Vgl. in diesem Zusammenhang auch Nanz u. a. in Bertelsmann Stiftung (2010), s. a. Fußnote 55.
- 20 Vgl. www.vitalizing-democracy.org.
- 21 Vgl. zu den Finalistinnen und Finalisten www.vitalizing-democracy.org/index.php?page=viewcompiler_shortlist&id_view=135&menucontext=38
- 22 Vgl. dazu den entsprechenden Eintrag zum BürgerForum in Kapitel 5.3.
- 23 Vgl. www.participationinstitute.org.
- 24 Vgl. www.oegut.at.
- 25 In Österreich wird anstelle von »Bürgerbeteiligung« oftmals die Bezeichnung »Öffentlichkeitsbeteiligung« verwendet. In Deutschland bezieht sich dieser Begriff auf die planungsrechtlich vorgeschriebene Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern.
- 26 Vgl. <http://www.partizipation.at/forschungsplattform.html>.
- 27 Vgl. www.involve.org.uk.
- 28 Vgl. www.participedia.net/wiki/Welcome_to_Participedia.
- 29 Das European Institute for Public Participation (EIPP) ist an der Entwicklung von Participedia.net im europäischen Raum maßgeblich beteiligt. Patrizia Nanz ist Mitglied des Steering Committees von Participedia.
- 30 Vgl. www.iap2.org.
- 31 Vgl. www.everyday-democracy.org.
- 32 Vgl. www.dico-berlin.org/. Vertiefend zum Ansatz des Communitiy Organizings vgl. Penta (2007).
- 33 Vgl. www.thataway.org.
- 34 Vgl. www.deliberative-democracy.net.
- 35 Die in diesem und dem folgenden Absatz erwähnten Akteure und Organisationen stellen eine Auswahl dar. Die Aufzählung erhebt keinesfalls den Anspruch auf Vollständigkeit.
- 36 Vgl. www.planungszelle.uni-wuppertal.de.
- 37 Vgl. www.partizipative-methoden.de.
- 38 Alle in diesem und im folgenden Absatz erwähnten Beteiligungsverfahren werden in Kapitel 4 ausführlich vorgestellt.
- 39 Vgl. www.jungk-bibliothek.at.
- 40 Vgl. <http://americaspeaks.org>.
- 41 Vgl. <http://cdd.stanford.edu/polls>.
- 42 Vgl. www.wisedemocracy.org.
- 43 Online-Beteiligungsverfahren werden ausführlich in Kapitel 5 vorgestellt.
- 44 Vgl. www.zebra-log.de.
- 45 Vgl. www.tutech.de.
- 46 Vgl. <http://pep-net.eu>. Nützliche Anlaufstellen und Informationsquellen zu Projekten und Initiativen im Bereich ePartizipation sowohl auf europäischer Ebene als auch weltweit stellen zudem die Webseiten www.participatedb.com, www.epractice.eu und www.e-participation.net dar.
- 47 Vgl. www.ifok.de.
- 48 Vgl. www.demos-deutschland.de.

- 49 Vgl. www.binary-objects.de.
- 50 Vgl. www.hyve.de.
- 51 Vgl. www.liqd.net.
- 52 Vgl. www.enquetebeteiligung.de.

3 Kriterien zur Einordnung von Beteiligungsverfahren

- 53 Manche Darstellungen zu unterschiedlichen Beteiligungsverfahren orientieren sich auch heute noch an dieser Einteilung, so etwa der von der Bertelsmann Stiftung u. a. vorgelegte Leitfaden zu Online-Konsultationen (2010).
- 54 Anhaltspunkte zu den Kosten ausgewählter Beteiligungsverfahren finden sich im Beteiligungshandbuch der belgischen König-Baudoin-Stiftung (vgl. Steyeart & Lisoir 2005) sowie im Rahmen der Vorstellung verschiedener Praxisbeispiele auf der Webseite von Involve (vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Home).
- 55 Alle hier und in den nachfolgenden Abschnitten erwähnten Verfahrensbeispiele werden in Kapitel 4 vorgestellt.

4 Beschreibung gängiger Verfahren und Methoden der Präsenzbeteiligung

- 56 Die Verfahren wurden erstmals identifiziert und beschrieben für ein Gutachten zu Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle, das wesentlich zu einer Veröffentlichung der Bertelsmann Stiftung unter dem Titel »Politik beleben, Bürger beteiligen. Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle« beigetragen hat (vgl. Nanz u. a. in Bertelsmann Stiftung 2010). Einige Überlegungen aus dieser Publikation greift das vorliegende Handbuch auf.
- 57 Vgl. <http://americaspeaks.org>.
- 58 Vgl. den Abschlussbericht, zu finden unter: www.dh.gov.uk/en/Publicationsandstatistics/Publications/PublicationsPolicyAndGuidance/DH_4138622.
- 59 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Appreciative+Inquiry; <http://appreciativeinquiry.case.edu>.
- 60 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Ryedale+Community+Plan.
- 61 Vgl. www.buergergutachten.com/buergergutachten/; www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/planungsprozesse-initiieren-und-gestaltend-begleiten/planungszelle/106207.
- 62 Vgl. www.planet-thanet.fsnet.co.uk/groups/wdd/99_planning_cells.htm.
- 63 Vgl. www.buergergutachten.com/herunterladen/buergergutachten/buergergutachten-zum-verbraucherschutz.
- 64 Vgl. www.bayern.de/Buergerbeteiligung-1348.htm.
- 65 Vgl. www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/quartiersmanagement/de/download.shtml.
- 66 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Citizens+Jury.
- 67 Vgl. www.jefferson-center.org.
- 68 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/NanoJury sowie www.bbsrc.ac.uk/society/dialogue/activities/activities-nanotechnology.aspx.
- 69 Die Umsetzung der beschriebenen drei Phasen wurde zwischen 1998 und 2002 in dem Pilotprojekt »Kommunen der Zukunft« entwickelt und erprobt; vgl. www.bertelsmannstiftung.de/cps/rde/xchg/bst/hs.xsl/prj_33220.htm.
- 70 Vgl. die verschiedenen Beispiele unter www.buergerhaushalt.org.
- 71 Vgl. www.im.nrw.de/bue/43.htm.
- 72 Vgl. www.buergerhaushalt.org/grundlagen/2-statusbericht-buergerhaushalte-in-deutschland-juli-2009/sowie www.buergerhaushalt.org/karte.

- 73 Vgl. dazu z.B. www.beteiligungshaushalt-freiburg.de sowie <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de>.
- 74 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Citizens+Panels sowie www.buergergesellschaft.de/olitische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/meinungen-einholen-buergerinnen-und-buerger-aktivieren/das-buergerpanel/106179.
- 75 Vgl. [www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Camden's+Citizens+ Panel](http://www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Camden's+Citizens+Panel).
- 76 Vgl. <https://my.yougov.de>.
- 77 Vgl. www.wisedemocracy.org/, www.tobe.net/wisdom_council/wc.html sowie www.partizipation.at/buergerinnenrat.html.
- 78 Vgl. www.wisedemocracy.org/PTWC-HS/PortTownsendWC.html.
- 79 Vgl. www.vorarlberg.gv.at/vorarlberg/umwelt_zukunft/zukunft/buerofuerzukunftfragen/weitereinformationen/buergerschaftlichesengage/buergerbeteiligung/buergerinnen-raeteinvorar/buergerinnen-raeteinderpr/bregenz2020-dritterbuerge.htm
- 80 Vgl. www.vorarlberg.at/zukunft. Für weitere Informationen zu den verschiedenen österreichischen Beispielen für BürgerInnen-Räte vgl. Amt der Vorarlberger Landesregierung, Büro für Zukunftsfragen (2010).
- 81 Vgl. www.tobe.net/CIC/creative-insight-council.html.
- 82 Vgl. www.charrette.de/page/index.html.
- 83 Vgl. www.charretteinstitute.org.
- 84 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Design+Charrettes.
- 85 Vgl. www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/planungsprozesse-initiieren-und-gestaltend-begleiten/perspektivenwerkstatt.
- 86 Vgl. www.charrette.de/page/ghc.html.
- 87 Vgl. <http://cdd.stanford.edu/polls>.
- 88 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Deliberative+Polling.
- 89 Vgl. <http://cdd.stanford.edu/polls/eu/2007>.
- 90 Vgl. www.europolis-project.eu.
- 91 Vgl. www.participedia.net/wiki/Marousi,_Greece_-_Deliberative_Polling.
- 92 Vgl. www.participedia.net/wiki/POWER2010.
- 93 Vgl. www.neweconomics.org/projects/democs.
- 94 Vgl. www.tekno.dk/subpage.php3?article=798&language=uk&category=11&topic=-kategoril.
- 95 Vgl. www.partizipation.at/delphi-befragung.html.
- 96 Vgl. www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/konflikte-bearbeiten-standpunkte-integrieren/konsensuskonferenz/106168 sowie www.partizipation.at/konsensus-konferenz.html.
- 97 Vgl. www.wviews.org.
- 98 Vgl. www.loka.org/French_Gene_Food.html.
- 99 Vgl. <http://openlearn.open.ac.uk/mod/oucontent/view.php?id=398584§ion=1.3.5>.
- 100 Vgl. www.buergerdialog-bmbf.de.
- 101 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Citizen+Advisory+Groups.
- 102 Vgl. www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/konflikte-bearbeiten-standpunkte-integrieren/mediation/mediation.
- 103 Vgl. www.oebm.at sowie www.bmev.de.

- 104 Vgl. www.partizipation.at/heizkraftwerk-gars.html.
- 105 Vgl. www.partizipation.at/187.html.
- 106 Vgl. www.nifi.org.
- 107 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/National+Issues+Forum.
- 108 Vgl. www.nifi.org/reports/issues.aspx.
- 109 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Local+Issues+Forum.
- 110 Vgl. <http://forums.e-democracy.org>.
- 111 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Open+Space sowie www.partizipation.at/open-space-konferenz.html sowie www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/ideen-sammeln-kommunikation-und-energie-buendeln/open-space.
- 112 Vgl. www.openspaceworldmap.org.
- 113 Vgl. www.buergergesellschaft.de/?id=103433.
- 114 Vgl. www.partizipation.at/?id=188.
- 115 Vgl. www.openspace-online.com.
- 116 Vgl. www.lebendige-hase.de.
- 117 Der Name der Veranstaltung spielt auf die sogenannten FooCamps (Foo = Friends of O'Reilly) an. Diese jährlich stattfindenden Hacker-Treffen werden vom O'Reilly-Verlag organisiert, der IT-Fachbücher herausgibt. »Foo« und »bar« sind metasyntaktische Variablen, die ausschließlich in Beispielen zur Erklärung von Programmier-Codes verwendet werden.
- 118 Vgl. www.barcamp.org.
- 119 Vgl. www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/planungsprozesse-initiieren-und-gestaltend-begleiten/planning-for-rear/106201.
- 120 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Planning+for+Real.
- 121 Vgl. www.planningforreal.org.uk.
- 122 Vgl. www.planning-for-real.de.
- 123 Vgl. [www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Planning+for+Real+\(TM\)+in+Leicester](http://www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Planning+for+Real+(TM)+in+Leicester).
- 124 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Morice+Town+Home+Zone%2C+Plymouth; www.homezones.org.uk.
- 125 Vgl. [www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Planning+for+Real+\(TM\)+in+Westfield%2C+Yeovil](http://www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Planning+for+Real+(TM)+in+Westfield%2C+Yeovil).
- 126 Vgl. www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/planungsprozesse-initiieren-und-gestaltend-begleiten/praxis-planning-for-rear-berlin-wedding/106362.
- 127 Vgl. www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/visionen-entwickeln-zukunft-gestalten/szenariotechnik/szenariotechnik.
- 128 Vgl. www.tekno.dk/subpage.php3?article=1089&toppic=kategori11&language=uk.
- 129 Vgl. www.buergergesellschaft.de/?id=103426.
- 130 Vgl. www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/meinungen-einholen-buergerinnen-und-buerger-aktivieren/rtsc-real-time-strategic-change/106189.
- 131 Vgl. www.theworldcafe.com. In Europa und Deutschland: www.worldcafe-europe.net.
- 132 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/World+Cafe.

- 133 Vgl. www.conversationcafe.org.
- 134 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Future+Search sowie www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/visionen-entwickeln-zukunft-gestalten/zukunftskonferenz/103421.
- 135 Vgl. www.buergergesellschaft.de/?id=103417.
- 136 Vgl. www.partnersinsalford.org/future-search-2.htm.
- 137 Vgl. www.partizipation.at/praxisb-nach-methode.html => Zukunftskonferenz.
- 138 Vgl. www.jungk-bibliothek.at.
- 139 Vgl. www.zwnetz.de.
- 140 Vgl. www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/visionen-entwickeln-zukunft-gestalten/zukunftswerkstatt/103425.
- 141 Vgl. www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/visionen-entwickeln-zukunft-gestalten/praxis-zukunftswerkstatt-oekologische-stadt-herne/103420.
- 142 Vgl. www.vorarlberg.at/vorarlberg/frauen_familie/familie/kinderindiemitte/start.htm.

5 Online- und internetgestützte Beteiligungsverfahren

- 143 Mittlerweile gibt es auch einige Publikationen und Studien zum Thema, von denen sich manche als Einstieg, andere zur weiterführenden Beschäftigung mit Online-Beteiligung eignen, so etwa die Beiträge in *Stiftung Mitarbeit (2007)* sowie in *Götze & Pedersen (2009)*, aber auch *ifib & zebra1og (2008)*, *Bertelsmann Stiftung u. a. (2010)*.
- 144 Vgl. zum Potenzial des Web 2.0 für den öffentlichen Sektor die Informationen und Debatten auf der Webseite des Vereins »Government 2.0 Netzwerk Deutschland« unter www.gov20.de.
- 145 Vgl. www.fixmystreet.com.
- 146 Gleiches gilt für das deutsche Pendant, »Maerker Brandenburg«, vgl. www.maerker.brandenburg.de.
- 147 Für weitere Informationen zu diesen Verfahren s. Kapitel 5.3.
- 148 Vgl. www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Online+Forums.
- 149 Vgl. www.whitehouse.gov/openforquestions.
- 150 Vgl. www.youtube.com/bayern sowie www.aufbruch.bayern.de.
- 151 Vgl. www.ec.europa.eu/yourvoice.
- 152 Vgl. <https://epetitionen.bundestag.de>.
- 153 Vgl. <http://petitions.number10.gov.uk>.
- 154 Vgl. www.ep-empower.eu.
- 155 Vgl. www.bundestag.de/internetenquete/index.jsp.
- 156 Vgl. www.enquetebeteiligung.de. Siehe auch die Anmerkungen zum Beteiligungswerkzeug »Adhocracy« und zu dem Verein »Liquid Democracy« am Ende von Kapitel 2.
- 157 Vgl. www.ideal-eu.net sowie www.ideal-debate.eu.
- 158 Vgl. www.lebensmittelklarheit.de.
- 159 Vgl. www.huwy.eu.
- 160 Vgl. www.zusammenleben-in-berlin.de.
- 161 Vgl. <https://www.iopartecipo.net> sowie www.partecipa.net.
- 162 <http://www.epractice.eu/en/blog/5288222>.
- 163 Vgl. www.deamstelverandert.nl.
- 164 www.berlin.de/flughafen-tempelhof.
- 165 Vgl. www.bristol.citizenscape.net/core.

- 166 Vgl. www.askbristol.com.
167 Vgl. www.e-konsultation.de.
168 <http://mitreden-u.de>.
169 Vgl. <http://consultation.dfid.gov.uk/education2010>.
170 Vgl. www.aufbruch.bayern.de.
171 Vgl. www.showusabetterway.co.uk.
172 Vgl. www.buergerdialog-bmbf.de/energietechnologien-fuer-die-zukunft/.
173 Vgl. <http://www.e-konsultation.de/buergerportale>.
174 Vgl. <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2008>.
175 Vgl. <https://buergerhaushalt.stadt-koeln.de/2010>.
176 Vgl. www.edialogos.gr/edialogos_en.htm.
177 Vgl. www.e-trikala.gr.
178 Vgl. www.demoex.net.
179 Vgl. www.buergerforum2008.de.
180 Vgl. www.buergerforum2009.de.
181 Vgl. www.buergerforum2011.de.
182 Vgl. www.participedia.net/wiki/BürgerForum_Europa.
183 Vgl. www.european-citizens-consultations.eu.
184 Vgl. www.buergerforen.de.

6 Vergleichende Bewertung

- 185 Vgl. www.europolis-project.eu sowie <http://cdd.stanford.edu/polls/eu>.
186 Vgl. www.intellitics.com/blog/2010/08/24/public-participation-ten-simple-ideas-for-better-onlineoffline-integration.
187 Siehe mehr dazu in Kapitel 6.2.

7 Schluss

- 188 Vgl. www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-126ABC97-296C5151/bst/hs.xsl/105143_105453.htm.
189 Vgl. www.deliberative-democracy.net/ und die entsprechenden Anmerkungen in Kapitel 2.

Literaturverzeichnis

- AMERICASPEAKS (2010): Finding Common Ground on Our Fiscal Future. Diverse Group of 3,500 Americans Across 57 Sites Weigh In on Nation's Fiscal Challenges. Interim Report to Congress. July 27, 2010.
- AMT DER VORARLBERGER LANDESREGIERUNG, BÜRO FÜR ZUKUNFTSFRAGEN (Hg.) (2010): Handbuch Bürgerbeteiligung für Land und Gemeinden. Wien, Bregenz.
- ANDERSEN, I.-E. & JÆGER, B. (1999): Danish participatory models. Scenario workshops and consensus conferences: towards more democratic decision-making. In: Science and Public Policy. Vol. 26. No. 5. Oct. 1999. 331–340.
- ARNSTEIN, S. R. (1969): A Ladder of Citizen Participation. In: AIP Journal. July 1996. 216–224.
- APUZ – AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE (2006): Direkte Demokratie. 10/2006. 6. März 2006.
- BAUMANN, F., DETLEFSEN, M., IVERSEN, S. & VOGELSSANG, L. (2004). Neue Tendenzen bei Bürgerbeteiligungsprozessen in Deutschland. Veränderte Rahmenbedingungen, Praktiken und deren Auswirkungen. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung.

- BERNT, M. & FRITSCHKE, M. (2008): Kooperation – mit wem? Bewohnerbeteiligung im „Stadtumbau Ost“. In: Vetter, A. (Hg.), Erfolgsbedingungen lokaler Bürgerbeteiligung. Wiesbaden: VS Verlag. 237–258.
- BERTELSMANN STIFTUNG (2010): Politik beleben, Bürger beteiligen. Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- BERTELSMANN STIFTUNG, BUNDESMINISTERIUM DES INNERN, DEUTSCHER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND, FREIE UND HANSESTADT HAMBURG (HG.) (2010): Leitfaden Online-Konsultation. Praxisempfehlungen für die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger über das Internet. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- BERTELSMANN STIFTUNG & INNENMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (2004): Kommunalen Bürgerhaushalt: Ein Leitfaden für die Praxis. Strategien für die Zukunft vor Ort. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- BISCHOFF, A., SELLE, K. & SINNING, H. (2005): Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren und Methoden. Völlig überarbeitete und erweiterte Neuauflage. Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur.
- BLONDIAUX, F. (2008): Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la de démocratie participative. Paris: Seuil.
- BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (HG.) (2006): Großgruppenveranstaltungen in der politischen Bildung. Konzepte und Methodenüberblick. Gestaltung und Moderation in der Praxis. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- BUROW, O.-A. (2008): Zukunftskonferenz. Anspruch, Wirklichkeit und Perspektiven. In: Kersting, N. (Hg.), Politische Beteiligung. Wiesbaden: VS Verlag. 181–191.
- DFID – DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (2010): Learning for All: DFID's Education Strategy 2010–2015. London, Glasgow: Department for International Development.
- DIENEL, P. C. (2006): Die Planungszelle – Zur Praxis der Bürgerbeteiligung. In: Friedrich-Ebert-Stiftung, Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat (Hg.), betrifft: Bürgergesellschaft. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- E-DEMOCRACY.ORG (2005): Local Issues Forum Guidebook. Final UK Version 5.0. O. O.
- EIPP – EUROPEAN INSTITUTE FOR PUBLIC PARTICIPATION (2009): Evaluationsbericht zum BürgerForum 2009 »Europa«. Bremen.
- ENQUETE-KOMMISSION »ZUKUNFT DES BÜRGERSCHAFTLICHEN ENGAGEMENTS« DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES (2002): Bericht. Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Opladen: Leske + Budrich.
- FISHKIN, J. S. (2008): Deliberative Poll. Jenseits von »Polling Alone«. In: Kersting, N. (Hg.), Politische Beteiligung. Wiesbaden: VS Verlag. 80–91.
- FRITSCHKE, M. (2011): Mikropolitik im Quartier. Bewohnerbeteiligung im Stadtumbauprozess. Wiesbaden: VS Verlag.
- FRITSCHKE, M. (2008): Wohl und Weh von Quartiersbudgets: Einblicke in die lokale Umsetzung eines Verfahrens zur partizipativen Fördermittelvergabe. In: Schnur, O. (Hg.), Quartiersforschung. Zwischen Theorie und Praxis. Wiesbaden: VS Verlag. 147–167.
- FUNG, A. (2006): Varieties of Participation in Complex Governance. In: Public Administration Review. December 2006. Special Issue. 66–75.
- FUNG, A. & WRIGHT, E. O. (2004): Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance. London: Verso.
- GEIS, A. (2008): Regieren mit Mediation. Das Beteiligungsverfahren zur zukünftigen Entwicklung des Frankfurter Flughafens. Wiesbaden: VS Verlag.

- GESCHKA, H. & HAMMER, K. (1990): Die Szenario-Technik in der strategischen Unternehmensplanung. In: Hahn, D. & Taylor, B. (Hg.), *Strategische Unternehmensplanung. Stand und Entwicklungstendenzen*. 5. Auflage. Heidelberg: Physica-Verlag. 313–336.
- GESELLSCHAFT FÜR BÜRGERGUTACHTEN (HG.) (2008): *Bürgergutachten. Unser Bayern – Chancen für alle*. München, Landshut.
- GÖTZE, JOHN & PEDERSEN, C. B. (2009): *State of the eUnion. Government 2.0 and Onwards*. Copenhagen: 21gov.net.
- GOODIN, R. E. (2008): *Innovating Democracy. Democratic Theory and Practice After the Deliberative Turn*. Oxford: Oxford University Press.
- HÄDER, M. (2002): *Delphi-Befragungen*. Wiesbaden: VS Verlag.
- HERZBERG, C., RÖCKE, A. & SINTOMER, Y. (2006): Von Porto Alegre nach Europa. Möglichkeiten und Grenzen des Bürgerhaushalts. In: Franzke, J. & Kleger, H. (Hg.), *Kommunaler Bürgerhaushalt in Theorie und Praxis am Beispiel Potsdam*. Potsdam: Universitätsverlag. 188–205.
- HOLTKAMP, L. (2008): Bürgerhaushalt. In: Kersting, N. (Hg.), *Politische Beteiligung*. Wiesbaden: VS Verlag. 222–235.
- IFIB – INSTITUT FÜR INFORMATIONSMANAGEMENT BREMEN GMBH & ZEBRALOG (2008): *E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government. Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern*. Bremen.
- INVOLVE (2005): *People and Participation*. London: Involve.
- JOSS, S. (2003): Zwischen Politikberatung und Öffentlichkeitsdiskurs – Erfahrungen mit Bürgerkonferenzen in Europa. In: Schicketanz, S. & Naumann, J. (Hg.), *Bürgerkonferenz: Streitfall Gendiagnostik. Ein Modellprojekt der Bürgerbeteiligung am bioethischen Diskurs*. Opladen: Leske + Budrich. 15–36.
- JUNGK, R. & MÜLLER, N. R. (2000): *Zukunftswerkstätten. Mit Phantasie gegen Routine und Resignation*. München: Heyne Verlag.
- KAASE, M. (2003): Politische Beteiligung/Politische Partizipation. In: Andersen, U. & Woyke, W. (Hg.), *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*. 5., überarbeitete und aktualisierte Auflage. Opladen: Leske + Budrich. 495–500.
- KEGLER, H. (2005): Charrette-Verfahren zur Reurbanisierung. In: *DISP*. Nr. 160. 2005. 75–82.
- KIES, R. & WOJCIK, S. (2010): *European web-deliberation: Lessons from the European Citizens Consultation*. Paper accepted for the 5th Online Deliberative Conference 30th June – 2nd July 2010, Leeds. Ms.
- KLAGES, H. (2007): *Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- KLAGES, H., DARAMUS, C. & MASSER, K. (2008): *Bürgerbeteiligung durch lokale Bürgerpanels. Theorie und Praxis eines Instruments breitenwirksamer kommunaler Partizipation*. Berlin: edition sigma.
- LEGGIEWIE, C. & BIEBER, C. (2001): Interaktive Demokratie. Politische Online-Kommunikation und digitale Politikprozesse. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B41–42/2001. 37–45.
- LEY, A. & WEITZ, L. (2003): *Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch. Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen*. Nr. 30. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit/Agenda Transfer.
- NANZ, P., FRITSCHKE, M., ISAAC, A., HOFMANN, M. & LÜDEMANN, M. (2010): *Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung*. In: Bertelsmann Stiftung, *Politik beleben, Bürger beteiligen. Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. 6–49.

- NEBLO, M. A. (2007): Philosophical Psychology with Political Intent. In: Neuman, W. R., Marcus, G. E., Crigler, A. N. & MacKuen, M. (Hg.), *The Affect Effect: Dynamics of Emotion in Political Thinking and Behaviour*. Chicago: University of Chicago Press. 25–47.
- OWEN, H. (2003): *Raum für den Frieden – The Practice of Peace*. Berlin: Westkreuz-Verlag.
- PENTA, L. (HG.) (2007): *Community Organizing. Menschen verändern ihre Stadt*. Hamburg: Körber Stiftung.
- POWELL, M. & KLEINMAN, D. L. (2008): Building Citizen Capacities for Participation in Nanotechnology Decision-Making: the Democratic Virtues of the Consensus Conference Modell. In: *Public Understanding of Science*. 17. 329–348.
- REDING, VIVIANE (2010): *Europe for Citizens and Citizens für Europe*. European Policy Centre & King Baudouin Foundation Policy Dialogue: »Citizen Consultations in the light of Lisbon Treaty«. Brüssel. 14. September 2010. Ms.
- ROUGH, J. (2008): *The Circle Organization: Structuring for Collective Wisdom*. Online verfügbar unter: <http://blog.tobe.net/?p=48>.
- SCHICKETANZ, S. & NAUMANN, J. (2003): *Bürgerkonferenz: Streitfall Gendiagnostik. Ein Modellprojekt der Bürgerbeteiligung am bioethischen Diskurs*. Opladen: Leske + Budrich.
- SCHMIDT, M. G. (1997): *Komplexität und Demokratie. Ergebnisse älterer und neuerer Debatten*. In: Klein, A. & Schmalz-Bruns, R. (Hg.), *Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. 41–58.
- SCHWARZ, C. & TIGGES, A. (2000): *Planning for Real. Theorie und Anleitung zum Handeln*. Berlin: Technologie-Netzwerk Berlin e. V.
- SCHWEITZER, E. J. (2004): *Deliberative Polling*. Wiesbaden: VS Verlag.
- SENSTADT – SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG (HG.) (2000): *Planning for Real. Planung von unten im Wrangelkiez*. Berlin.
- SENSUT – SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG, UMWELTSCHUTZ UND TECHNOLOGIE (HG.) (1999): *Quartiersmanagement Berlin. Bürgergutachten: Zukunft Wrangelkiez*. Berlin.
- SINTOMER, Y. (2007): *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*. Paris: La Decouverte.
- SINTOMER, Y., HERZBERG, C. & RÖCKE, A. (2010): *Der Bürgerhaushalt in Europa – eine realistische Utopie? Zwischen partizipativer Demokratie, Verwaltungsmodernisierung und sozialer Gerechtigkeit*. Wiesbaden: VS Verlag.
- SLIWKA, A. (2008): *Bürgerbildung: Demokratie beginnt in der Schule*. Landsberg: Beltz.
- STIFTUNG MITARBEIT (HG.) (2007): *E-Partizipation. Beteiligungsprojekte im Internet. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten*. Nr. 21. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit.
- SMITH, G. (2009): *Democratic Innovations. Designing Institutions for Citizens Participation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- STEYAERT, S. & LISOIR, H. (HG.) (2005): *Participatory Methods Toolkit. A practitioner's manual*. Brüssel: King Baudouin Foundation, Flemish Institute for Science and Technology Assessment (viWTA).
- TALPIN, J. (2012): *Talking with the wind? Discussion on the quality of deliberation in the Ideal-EU project*. In: Kies, R. & Nanz, P. (Hg.), *European Citizens' Deliberation. A Promising Path of EU-Governance?* Aldershot: Ashgate. I. E.
- THE JEFFERSON CENTER (2004): *Citizens Jury Handbook. Updated and Revised*. Minneapolis/St. Paul.
- TUTECH INNOVATION GMBH (O.J.): *biotalk. Hamburger Jugendliche diskutieren Chancen und Risiken gentechnisch veränderter Lebensmittel. Abschlussbericht*. Hamburg.

Liste aller erwähnten Verfahren und Methoden

21st Century Town Meeting	36	Mediation	63
21st Century Summit	39	Mediationsähnliche Verfahren	66
Appreciative Inquiry	39	National Issues Forum	66
BarCamp	70	Online-Petition	92
Beteiligungshaushalt	45	Open-Space-Konferenz	68
Bürgerberatungsgruppe	63	OpenSpace-Online	70
BürgerForum	103	Partizipativer Haushalt	45
Bürgergutachten	41	Perspektivenwerkstatt	55
Bürgerhaushalt	45	PolitCamp	71
Bürgerkonferenz	59	Politiker-Chat	91
Bürgerpanel	49	Planning for Real	71
Bürgerrat	50	Planungszelle	41
Charrette	53	Quartiersfonds	147
Citizen Advisory Group	63	RTSC (Real Time Strategic	
Citizens' Jury	44	Change)-Konferenz	77
Citizens' Panel	49	Stadtteilstiftung	48
Community Fonds	48	Strategiekonferenz	77
Creative Insight Council	52	Szenario-Konferenz	74
Deliberative Poll/ Deliberative Polling	55	Szenario-Technik	76
Delphi-Befragung	58	Szenario-Workshop	74
Democs (Deliberative Meetings of Citizens)	57	Wertschätzende Erkundung	39
Design Charrette	53	Wisdom Council	50
Dynamic Facilitation	51	World Café	77
Elektronische Bürgersprechstunde	91	Zukunftskonferenz	79
ePanel	50	Zukunftswerkstatt	81
E-Petition	92		
Europäische Bürgerforen	105		
European Citizens' Consultation	105		
Future Search Conference	79		
Konsensuskonferenz	59		
Konversationscafé	78		
Local Issues Forum	67		

Handbuch Bürgerbeteiligung

Ob Großprojekte wie „Stuttgart 21“, Energiewende oder die Umgestaltung eines Stadtplatzes – Bürgerinnen und Bürger engagieren sich mehr denn je und suchen nach neuen Wegen der Mitwirkung sowie der politischen Partizipation. Keine Mandatsträgerin, kein Verwaltungsmitarbeiter kann es sich noch leisten, diese kraftvolle Bewegung zu ignorieren. Das *Handbuch Bürgerbeteiligung* bietet eine umfassende und unabhängige Informationsquelle sowie einen praxisnahen Einstieg in das Thema. Es stellt pointiert die Relevanz von dialogorientierter Bürgerbeteiligung in der modernen Demokratie dar und liefert einen strukturierten Überblick über die derzeit prominentesten Verfahren sowohl der klassischen Präsenz- als auch der internetgestützten Beteiligung: Wie funktionieren sie? Wie lange dauern sie und wer kann daran teilnehmen? Für welche Themen eignen sie sich und wo geraten sie an welche Grenzen? Wer sind relevante Akteure und Organisationen? Eine abschließende vergleichende Bewertung hilft zu entscheiden, welches Verfahren für welche Situation am besten geeignet ist.