



Patrizia Nanz / Miriam Fritsche

Handbuch Beteiligung

Gestaltungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger

Patrizia Nanz / Miriam Fritsche
Handbuch Beteiligung

Schriftenreihe Band 11093

Patrizia Nanz / Miriam Fritsche

Handbuch Beteiligung

Gestaltungsmöglichkeiten
für Bürgerinnen und Bürger

Patrizia Nanz (Prof.) ist Politikwissenschaftlerin und seit 2023 Präsidentin des Europäischen Hochschulinstituts (European University Institute, EUI) in Florenz. Zuvor war sie u.a. Professorin an der Universität Bremen, wissenschaftliche Direktorin des IASS (Institute for Advanced Sustainability Studies) Potsdam und Vizepräsidentin des Bundesamtes für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung / Leiterin des Laboratoriums Beteiligende Verwaltung.

Miriam Fritsche (Dr.) ist Politikwissenschaftlerin. Sie arbeitet freiberuflich an sozialwissenschaftlichen Fragestellungen, die an der Schnittstelle von Forschung und kritisch-reflexiver Praxisbegleitung zu verorten sind. In ihrer Promotion hat sie Bürger:innenbeteiligung in der Quartiersentwicklung in West- und Ostdeutschland untersucht. Neben Partizipation beschäftigt sie sich mit Themen der Kinder- und Jugendhilfe (insb. Vormundschaften, Pflegekinderhilfeforschung und Kooperation zum Wohl des Kindes).

Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Bundeszentrale für politische Bildung dar. Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch unser weiteres Print- sowie unser Online- und Veranstaltungsangebot. Dort finden sich weiterführende, ergänzende wie kontroverse Standpunkte zum Thema dieser Publikation.

Die Inhalte der zitierten Internetlinks unterliegen der Verantwortung der jeweiligen Anbieter. Für eventuelle Schäden und Forderungen können die Bundeszentrale für politische Bildung sowie die Autorinnen keine Haftung übernehmen.

Bonn 2012, aktualisierte Neuauflage 2024
© Bundeszentrale für politische Bildung
Bundeskanzlerplatz 2, 53113 Bonn

Projektleitung bpb: Hildegard Bremer, Benjamin Weiß, Karen Klaffke
Lektorat Neuauflage: Jürgen Schreiber, Halle (Saale)
Redaktionelle Mitarbeit bpb: Viktoria Peter
Lektorat und Redaktion Erstauflage: Yvonne Paris, Hildegard Bremer, Benjamin Dresen

Umschlaggestaltung: Michael Rechl, Kassel
Umschlagfoto: © picture alliance / SZ Photo / Sebastian Gabriel
Satzherstellung und Layout: le-tex publishing services GmbH, Leipzig
Druck: Druck- und Verlagshaus Zarbock GmbH & Co. KG, Frankfurt am Main

ISBN 978-3-7425-1093-8

www.bpb.de

Inhalt

Vorwort.....	9
1 Einführung.....	13
2 Themen, Akteur:innen und Handlungsfelder im Kontext politischer Bürger:innenbeteiligung.....	25
2.1 Allgemeine Informationsangebote zur Bürger:innenbeteiligung.....	25
2.2 Beteiligungsforschung, Praxisbegleitung und -unterstützung.....	27
2.3 Ausgewählte Themenfelder und Schwerpunkte von Beteiligung.....	31
2.4 Weitere in Präsenz- und Online-Beteiligung aktive Organisationen und Akteur:innen.....	34
3 Kriterien zur Einordnung von Beteiligungsverfahren.....	47
3.1 Verfahrensdauer, Teilnehmendenzahl und Setting.....	51
3.2 Auswahl der Teilnehmenden.....	53
3.3 Kommunikations- und Strukturprinzipien.....	56
3.4 Funktionen.....	58

4 Beschreibung gängiger Verfahren der Präsenzbeteiligung	65
4.1 21st Century Town Meeting.....	66
4.2 Appreciative Inquiry.....	69
4.3 Bürgergutachten/Planungszelle.....	72
4.4 Bürgerhaushalt.....	78
4.5 Bürgerrat/Bürgerversammlung (Citizens' Assembly).....	82
4.6 Bürgerrat/Wisdom Council.....	90
4.7 Charrette.....	94
4.8 Deliberative Polling.....	98
4.9 Konsensuskonferenz/Bürgerkonferenz.....	104
4.10 Mediation.....	109
4.11 National Issues Forum.....	116
4.12 Open-Space-Konferenz.....	117
4.13 Planning for Real.....	122
4.14 Szenario-Workshop/Szenario-Konferenz.....	126
4.15 World Café.....	130
4.16 Zukunftskonferenz.....	131
4.17 Zukunftswerkstatt.....	134
4.18 Die Verfahren im Überblick.....	137

5 Zentrale Merkmale der vorgestellten Präsenzbeteiligungsverfahren..... 155

5.1 Verfahrensdauer und Teilnehmendenzahl 155

5.2 Auswahl der Teilnehmenden 160

5.3 Kommunikations- und Strukturprinzipien 162

5.4 Funktionen 164

6 Online- und internetgestützte Beteiligungsverfahren..... 167

6.1 Formen, Wege und Kanäle digitaler Kommunikation 169

6.2 Charakteristika und Varianten der ePartizipation 175

6.3 Merkmale von Online-Beteiligungsverfahren 177

7 Fazit und Ausblick..... 199

Quellenverzeichnis..... 209

Liste aller erwähnten Verfahren und Methoden... 221

Vorwort

Anlässlich seiner Neuauflage haben wir das »Handbuch Bürgerbeteiligung« (nunmehr »Handbuch Beteiligung. Gestaltungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger«) umfassend überarbeitet und aktualisiert. Dies ändert allerdings nichts an dessen grundsätzlicher Ausrichtung. Das Handbuch richtet sich nach wie vor an all jene, die aus beruflichen Gründen, im Rahmen ihres zivilgesellschaftlichen Engagements oder einfach aus Interesse mehr über Bürger:innenbeteiligung sowie partizipativ-deliberative Ansätze und Verfahren im politischen Raum wie zum Beispiel *Bürgerräte* oder die sogenannten *Zukunftskonferenzen* wissen möchten. Es soll dabei helfen, potenziellen Anbieter:innen sowie Förder:innen von Beteiligungsformaten – Mitarbeitende der öffentlichen Verwaltung, Träger:innen politischer Mandate, aber auch mögliche Sponsor:innen – die Scheu vor partizipativen Ansätzen zu nehmen, und eine etwaige Unkenntnis oder Unsicherheit durch informiert Wissen ersetzen. Wenn Sie als Verantwortliche:r in Verwaltung und Politik auf kommunaler, regionaler oder nationaler Ebene mehr über vergleichsweise »junge« Beteiligungsformate wie etwa *Bürgerräte* und *Bürgerversammlungen* wissen wollen, wenn Sie Zweifel bezüglich der Wahl des richtigen Verfahrens für eine bestimmte Ausgangskonstellation haben oder wenn Sie sich fragen, wie Sie einen Partizipationsprozess, beispielsweise ein *Bürgergutachten* oder eine *Open-Space-Konferenz*, gut vorbereiten können, dann soll Ihnen dieses Handbuch eine Hilfe sein. Initiator:innen eines Beteiligungsverfahrens wiederum sind gut beraten, wenn sie bereits im Vorfeld Klarheit schaffen: im Hinblick auf die wesentlichen Elemente und die möglichen Formen der Beteiligung, bezüglich der Voraussetzungen, Ziele und Rahmenbedingungen, allerdings auch der Stärken und Schwächen des jeweiligen Verfahrens. Je höher der Grad an Klarheit in diesen genannten Punkten ist, desto höher wird schlussendlich auch die Qualität der Ergebnisse der Beteiligung sein.

Das Handbuch will aber auch engagierten Bürger:innen – also denjenigen, die sich als Zielgruppe der verschiedenen Partizipationsangebote an politischen und administrativen Entscheidungen, etwa in *Bürgerhaushalten*, *Konsensuskonferenzen* oder *Planning-for-Real*-Prozessen, beteiligen – eine Hilfestellung für ein Handeln und Diskutieren »auf Augenhöhe« mit Anbieter:innen sowie

Organisator:innen von Beteiligung bieten. Angesprochen sind darüber hinaus auch Moderator:innen von Beteiligungsprozessen, Studierende, Wissenschaftler:innen sowie Beratende und andere in der professionellen Begleitung von Beteiligungsverfahren tätige Expert:innen. Für sie will das Handbuch ebenfalls neue Perspektiven und Anknüpfungsmöglichkeiten eröffnen.

Konkret bietet das »Handbuch Beteiligung« einen Überblick über zahlreiche partizipative Verfahren; es ermöglicht aber auch jenen Leser:innen, die sich ganz grundsätzlich mit Vorzügen und etwaigen Nachteilen von Bürger:innenbeteiligung beschäftigen möchten, eine vertiefende Lektüre. Zur Orientierung im bisweilen unübersichtlichen Feld der verschiedenen Beteiligungsformate und für gezielte Recherchen zu einzelnen Verfahren eignet sich insbesondere Kapitel 4, das eine kommentierte Auswahl von siebzehn prominenten Präsenzverfahren vorstellt; ein am Ende zu findendes Register zu allen im Handbuch erwähnten Verfahren hilft bei der Suche.

Der Begriff »Bürger:innenbeteiligung« wird hier und im Folgenden gemäß der in der Politikwissenschaft verbreiteten Definition von Max Kaase genutzt, das heißt als Bezeichnung von Handlungen und Verhaltensweisen, die Bürger:innen freiwillig und mit dem Ziel verfolgen, Entscheidungen auf den verschiedenen Ebenen des politisch-administrativen Systems zu beeinflussen.¹

Um Missverständnisse von vorneherein zu vermeiden, ist an dieser Stelle auf eine wesentliche thematische Fokussierung des vorliegenden Handbuchs hinzuweisen: Es widmet sich ausschließlich Verfahren der partizipativen bzw. deliberativen Demokratie, also Verfahren, bei denen Beratschlagung und der Austausch von Argumenten im Mittelpunkt stehen und Bürger:innen aktiv beteiligt sind. Das heißt, das Handbuch beschäftigt sich weder mit direktdemokratischen oder plebiszitären Ansätzen, wie sie beispielsweise in *Bürgerbegehren* oder *Volksentscheiden* zur Anwendung kommen, noch rückt es formalrechtliche Anforderungen der Beteiligung von Betroffenen bei der Planung baulicher Maßnahmen und daraus folgende Mitwirkungsangebote in den Mittelpunkt.² Stattdessen geht es hier um solche Verfahren, die gesetzlich nicht vorgeschrieben sind und deren Ergebnisse nicht durch Mehrheitsentscheid an der Wahlurne entstehen.

Nicht nur die Beteiligung von Bürger:innen bei politischen und administrativen Prozessen, auch die Aktualisierung des vorliegenden Handbuchs ist Resultat eines umfassenden Lernprozesses: Auf der einen Seite hat sich für uns durch die Begleitung verschiedener Beteiligungsverfahren und bei der Beratung der involvierten Akteur:innen die Einsicht verfestigt, dass »gelingende

Beteiligung« kein Zufallstreffer ist, sondern vielmehr Ergebnis eines mit umfassenden Informationen ausgestatteten, transparenten und wohlüberlegten Abwägungs- und Organisationsprozesses. Andererseits haben uns die vielfältigen, auch kritischen Rückmeldungen, die wir aus Theorie und Praxis zur Erstauflage erhalten haben und für die wir uns an dieser Stelle bedanken möchten, ermutigt, bei der Überarbeitung des Handbuchs keine Scheu vor grundsätzlichen Entscheidungen zu haben. Insofern bietet die nun vorliegende Fassung hoffentlich nicht nur weiterhin eine praktikable, pointierte und verständliche Einführung in das Thema der Bürger:innenbeteiligung, sondern auch neue Ideen und Anknüpfungsmöglichkeiten für weiterführende Überlegungen.

Ausdrücklich bedanken wollen wir uns bei Mathias Hofmann für seine wertvollen Vorarbeiten und Anregungen zur Struktur dieses Handbuchs. Für ihre Unterstützung und Zuarbeit bei der frühen Recherche danken wir zudem Antje Isaak. Für Rat und Kritik sind wir des Weiteren Simon Dalferth zu Dank verpflichtet, ebenso Lena Luczak, die beide bei der ersten Auflage mitgewirkt haben. Bei der Bundeszentrale für politische Bildung war uns Hildegard Bremer mit ihrer Erfahrung, Weitsicht und Gelassenheit eine wichtige Stütze in der Erstauflage. Bei Yvonne Paris und Jürgen Schreiber bedanken wir uns für den tiefen editorischen Feinschliff in beiden Auflagen, bei Benjamin Weiß, der aufseiten der Bundeszentrale für politische Bildung das Projekt während der Arbeit an der Neuauflage übernommen hat, für die geduldige und konstruktive Unterstützung beim Abschluss der Überarbeitung. Und schließlich gilt unser Dank Oliver Pohlisch und Lukas Kübler: Ohne ihre informierte, durchweg wertschätzende und verlässliche Mitarbeit hätten wir die Überarbeitung des Handbuchs nicht in dieser Form leisten können.

Abschließend soll an dieser Stelle der Hinweis nicht fehlen, dass wir uns für eine Gendersensibilität vermittelnde Sprache entschieden haben. Um die Vielfalt real existierender und nicht eindeutiger sozialer Geschlechtsidentitäten auch schriftsprachlich sichtbar(er) zu machen, verwenden wir im Text den »Gender-Doppelpunkt«. Er symbolisiert eine Leerstelle, die Spielräume jenseits der starren Logik der Zweigeschlechtlichkeit (Mann/Frau) bzw. der maskulinen und der femininen Endung eines Wortes ausdrücken soll. Er kann zudem anregen, über vielfach als selbstverständlich erlebte Assoziationen mit geschlechtsbestimmenden Personenbezeichnungen – etwa »der Täter«, »die Erzieherin« oder eben auch »Bürger:innenbeteiligung« – nachzudenken. Bei der Überarbeitung des Handbuchs haben wir uns deshalb entschieden, zusammengesetzte Substantive ebenfalls gendersensibel umzuformulieren (»Bürger:innenbeteiligung«).

Zur besseren Nachvollziehbarkeit sowohl der Ausführungen als auch der Aktualisierungen haben wir Eigennamen einzelner Beteiligungsverfahren (wie »Bürgergutachten«, »Bürgerhaushalt« oder »Bürgerkonferenz«) jedoch beibehalten.

Florenz und Bremen, im August 2024

Anmerkungen

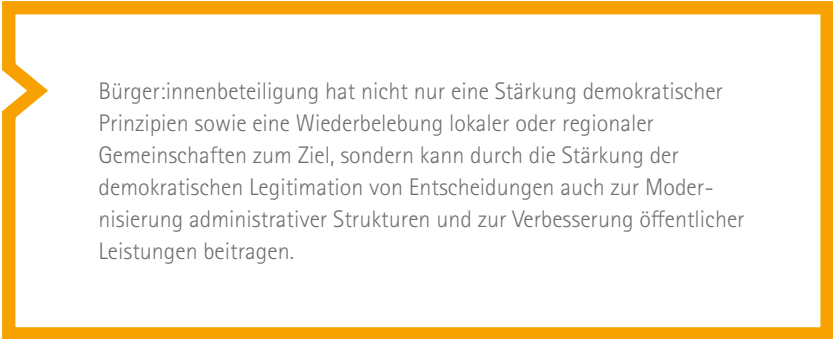
- 1 Vgl. Kaase (2003).
- 2 Das Baugesetzbuch schreibt bei planungsrechtlichen Entscheidungen im Rahmen der Bauleitplanung sogenannte Betroffenenbeteiligung vor. Dabei handelt es sich in der Regel um öffentliche Informationsveranstaltungen und Planauslegungen, zu denen betroffene Bürger:innen, Verbände und Behörden Stellung nehmen und Einwände, Bedenken oder Anregungen vortragen können; hierzu vgl. Baumann u. a. (2004); Bischoff/Selle/Sinning (2005), S. 98 ff.; Selle (2013). Zunehmend werden die Übergänge zwischen vorgeschriebener Betroffenenbeteiligung und partizipativ-deliberativer Beteiligung dabei allerdings fließend: So ergänzt zum Beispiel die »Politik des Gehörtwerdens«, die in Baden-Württemberg seit 2011 in Reaktion auf die Proteste gegen das Bahnprojekt »Stuttgart 21« eingeführt wurde, klassische Verfahren der Betroffenenbeteiligung durch neue Möglichkeiten zur informellen »dialogorientierten« Beteiligung (vgl. den Exkurs zur »Institutionalisierung von Bürger:innenbeteiligung auf kommunaler und Länderebene« in Kapitel 2). Vergleichbares gilt für das im Standortauswahlgesetz 2017 neu geregelte deutsche Standortauswahlverfahren für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle.

1 Einführung

Bürger:innen beteiligen sich heute mehr denn je an der Gestaltung ihres eigenen Lebensumfeldes – etwa ihres Stadtviertels, ihrer Gemeinde oder ihrer Region; sie wollen an Planungen und Prozessen im öffentlichen Bereich mitwirken und Entscheidungen nicht allein politischen Repräsentant:innen überlassen. Ihr politisches Engagement führt zur Aufhebung bestehender und zur Verabschiedung neuer Gesetze, sie organisieren alternative Angebote der Kinderbetreuung mit besserer Ausstattung, legen ihr Veto ein gegen die Privatisierung von Stadtwerken oder entscheiden über die Verwendung bislang ungenutzter Stadtbrachen. Solche Bürger:innen, die ihren Anspruch auf Mitsprache nicht nur einfordern, sondern auch einlösen, stellen heutzutage längst keine gesellschaftliche Minderheit mehr dar. Sie suchen nach neuen Formen politischer Teilhabe – entweder über direktdemokratische bzw. plebiszitäre Kanäle (*Bürgerbegehren* und *Volksentscheide*) oder mittels dialogorientierter und deliberativer, an Beratschlagung und dem Austausch von Argumenten ausgerichteter Verfahren der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung. Seit Mitte der 1990er-Jahre hat sich so beispielsweise die Zahl der kommunalen Plebiszite verdreifacht. Zu deliberativen Beteiligungsformen liegen zwar keine exakten Zahlen vor, aber auch hier scheint die Anzahl der Verfahren rasant zu wachsen: Bürger:innenbeteiligung ist en vogue. So bilanziert die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in einem 2020 veröffentlichten und viel rezipierten Bericht, dass im zurückliegenden Jahrzehnt eine »deliberative Welle« (*deliberative wave*) stattgefunden habe.¹ Kein:e Mandatsträger:in, kein:e Verwaltungsmitarbeiter:in kann es sich heute daher noch leisten, diese kraftvolle Bewegung zu ignorieren.

Einiges deutet sogar darauf hin, dass Entscheidungsträger:innen aus Politik und Verwaltung vielerorts mittlerweile nicht nur ihre Angst oder Vorbehalte gegenüber dem verfassungsgemäßen Souverän – der eigenen Bevölkerung – verloren haben; sondern im Gegenteil: Sie scheinen den Nutzen der Zusammenarbeit mit einer interessierten Bürger:innenschaft erkannt zu haben, denn diese gewährt ihnen Einblick in das Bedürfnis- und Meinungsspektrum ganz unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen. So können Politik und Verwaltung das Wissen der Menschen vor Ort einbinden und etwaige Stolpersteine bei der

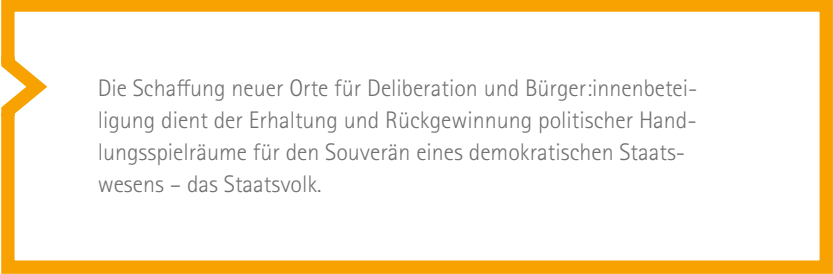
Umsetzung eines Vorhabens frühzeitig erkennen. Darüber hinaus lassen sich auch widerstreitende Interessen integrieren; Entscheidungen werden stärker demokratisch legitimiert, und die Kommunikation mit der Bevölkerung verbessert sich. So kann Bürger:innenbeteiligung das Vertrauen in Politik und Verwaltung stärken und zudem politisches Interesse wecken, nicht nur bei Parteiskeptiker:innen, sondern auch bei nicht wahlberechtigten Kindern und Jugendlichen oder bei Menschen unterschiedlicher Herkunft, deren politische Sozialisation nicht in Deutschland stattgefunden hat – Partizipation schafft ein Verständnis für politische Prozesse und schärft das demokratische Bewusstsein aller Beteiligten.



Bürger:innenbeteiligung hat nicht nur eine Stärkung demokratischer Prinzipien sowie eine Wiederbelebung lokaler oder regionaler Gemeinschaften zum Ziel, sondern kann durch die Stärkung der demokratischen Legitimation von Entscheidungen auch zur Modernisierung administrativer Strukturen und zur Verbesserung öffentlicher Leistungen beitragen.

Neben den klassischen Beteiligungsinstrumenten der direkten Demokratie wie *Volksentscheiden*, *Referenden* und *Bürgerbegehren*² ist seit den 1990er-Jahren an vielen Orten der Welt eine Verbreitung von innovativen Formen der Bürger:innenbeteiligung zu beobachten. Dabei zeigt sich, dass viele Bürger:innen zwar das Gefühl haben, über den turnusmäßigen Gang zur Wahlurne kaum noch Einfluss auf die Politik nehmen zu können, dass sie zugleich aber durchaus politisch interessiert und zudem auch engagiert sind – weshalb besser von Parteien- oder Politiker:innenmüdigkeit gesprochen werden sollte als von allgemeiner Politikverdrossenheit, wie noch immer oft zu hören ist. Was sich in den letzten zwei bis drei Jahrzehnten allerdings sukzessive tatsächlich verändert hat, sind die Formen des bürgerschaftlichen Engagements, das heutzutage zunehmend themenbezogen, zeitlich begrenzt und von persönlichen Interessen geleitet ist.³ Zahlreiche Bürger:innen pochen mittlerweile darauf, ihre Ideen

und Meinungen zu einem Vorhaben einbringen zu können und über alle Aspekte eines Entscheidungsprozesses informiert zu werden.



Die Schaffung neuer Orte für Deliberation und Bürger:innenbeteiligung dient der Erhaltung und Rückgewinnung politischer Handlungsspielräume für den Souverän eines demokratischen Staates – das Staatsvolk.

Eine beachtliche Anzahl teilweise auch neuer Beteiligungsverfahren belegt diesen Trend – von den *Bürgerräten/Bürgerversammlungen* (*Citizens' Assemblies*), die Reformen zu unterschiedlichen, häufig gesellschaftlich kontroversen Themen vorangetrieben haben (zum Beispiel zur gleichgeschlechtlichen Ehe und zur Abtreibung in Irland oder zur Klimapolitik in Frankreich oder Großbritannien), über die *Konsensuskonferenzen* zur Abschätzung von Technikfolgen in Dänemark, partizipationsstärkende Verwaltungsreformen in Christchurch (Neuseeland) und Kerala (Indien) sowie den *Bürgerhaushalt* in Porto Alegre (Brasilien) bis hin zu lokalen Initiativen zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements in benachteiligten Quartieren vieler europäischer und nordamerikanischer Großstädte. Immer häufiger nutzen Bürger:innen solche politischen Beteiligungsangebote, um ihre Anliegen zu artikulieren und Einfluss zu nehmen auf kommunale, regionale oder nationale Vorhaben und Prozesse. Zudem stehen mittlerweile auch internetgestützte Partizipationsverfahren zur Verfügung, die heutzutage weit mehr Bürger:innen als früher die politische Mitwirkung ermöglichen.

Auch in Deutschland sind neue Beteiligungsformen in den letzten zehn Jahren immer fester in der Praxis und im politischen System verankert worden: In Baden-Württemberg wurde in Reaktion auf die Proteste rund um das Bahnprojektt »Stuttgart 21« von der grün geführten Landesregierung eine »Politik des Gehörtwerdens« etabliert. Durch eine »Verwaltungsvorschrift zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Zulassungsverfahren« sowie einen »Leitfaden für eine neue Planungskultur« wurde der rechtliche Rahmen für frühzeitige, bürger:innennahe dialogorientierte Beteiligung

bei Infrastrukturprojekten und politischen Reformvorhaben gestärkt. Zudem wurden im Stuttgarter Staatsministerium das Amt einer Staatsrätin für Beteiligung sowie eine zugehörige Stabsstelle geschaffen.⁴

Auf Empfehlung der Endlagerkommission des Deutschen Bundestages wurde mit der Novelle des Standortauswahlgesetzes (StandAG) 2017 ein neues, partizipativ angelegtes Verfahren für die Suche nach einem Standort für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle auf den Weg gebracht. Das StandAG orientiert sich an einer »dialogorientierten« (§ 5 Abs. 2) Vorstellung von Beteiligung und fordert, dass Bürger:innen als »Mitgestalter« des Beteiligungsverfahrens »einzubeziehen« sind (§ 5 Abs. 1).

Auch bei anderen Bau- und Infrastrukturvorhaben wird die Bedeutung partizipativer Verfahren mittlerweile sehr ernst genommen. So hat der Verein Deutscher Ingenieure (VDI) 2021 eine Richtlinie für »Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung bei Bau- und Infrastrukturprojekten« (VDI-MT 7001) verabschiedet, die explizit festhält, dass »Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung keine ›weichen‹ Themen mehr, sondern ›harte‹, erfolgskritische Faktoren für Bau- und Infrastrukturprojekte«⁵ geworden seien. Daneben haben sich zahlreiche Kommunen, aber auch zum Beispiel das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) Leitlinien für gute Bürger:innenbeteiligung gegeben und damit auf dem Weg der Selbstverpflichtung Standards für die Qualität von Beteiligungsprozessen gesetzt.⁶

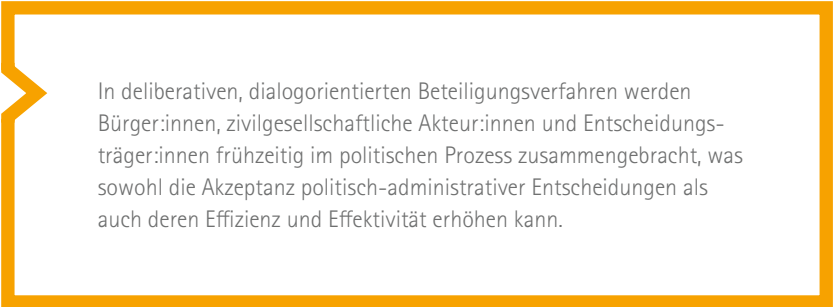
Aber nicht nur bei der Begleitung von Infrastrukturprojekten und kommunaler Politik und Verwaltung hat Bürger:innenbeteiligung in den vergangenen zehn Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen. Auch im Bereich der nationalen und sogar europäischen Politikgestaltung (*policy-making*) gibt es zahlreiche Anstrengungen, die Potenziale innovativer Beteiligungsformate zu nutzen.

Diese Bestrebungen reagieren auf das Aufkommen massiver neuer Protestbewegungen, zum Beispiel gegen staatliche Versuche einer ambitionierteren Klimapolitik. Ein herausragendes Beispiel hierfür sind die sogenannten Gelbwesten-Proteste in Frankreich 2019, der Sturm auf das Kapitol in den USA 2020 oder die Proteste gegen die Covid-19-Pandemie-Maßnahmen der Bundesregierung 2021. In diesen Protesten kommt eine wachsende Unzufriedenheit mit der repräsentativen Demokratie zum Ausdruck. Sie verstärkt und radikalisiert sich häufig in den sozialen Medien⁷ und kann durch die fast überall in Europa zu beobachtende Erosion des Parteiensystems⁸ immer weniger auf dem Weg klassischer demokratischer Beteiligungsformen kanalisiert werden.

Entsprechend führte der französische Präsident Emmanuel Macron in Reaktion auf die Gelbwesten-Proteste eine große, nationsweite Beteiligungskampagne – den »Grand Débat National« – durch, in deren Anschluss ein nationaler *Bürgerrat* zur Klimapolitik stattfand.⁹

An diese und ähnliche Experimente anschließend hat jüngst auch der Deutsche Bundestag begonnen, die Potenziale einer ergänzenden Beteiligung von Bürger:innen für die Politikgestaltung zu erproben: In der Legislaturperiode 2021–2025 sollen bis zu drei losbasierte *Bürgerräte* zu zentralen, grundsätzlichen politischen Fragestellungen durchgeführt werden. Der erste *Bürgerrat* hat im September 2023 seine Arbeit zum Thema »Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben« aufgenommen, seine Empfehlungen wurden im Januar 2024 veröffentlicht.¹⁰

Auf europäischer Ebene schließlich hat die Bürger:innenbeteiligung durch die »Konferenz zur Zukunft Europas« (»Conference on the Future of Europe«) in den Jahren 2021/2022 einen starken Schub erhalten. Diese war ein komplexer, mehrstufiger Beteiligungsprozess, der durch Zufallsauswahl ausgeloste Bürger:innen aus ganz Europa sowohl auf nationaler wie transnationaler Ebene in seine Beratungen einbezog.¹¹ Alle Formen der Bürger:innenbeteiligung zeichnen sich durch eine wesentliche Besonderheit aus:



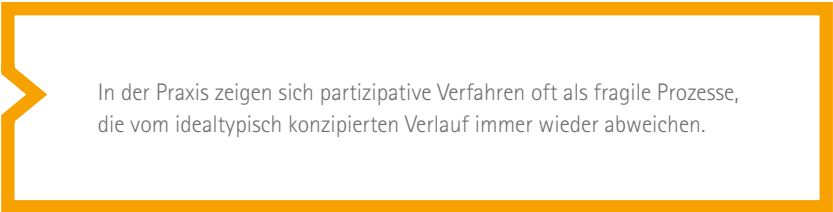
In deliberativen, dialogorientierten Beteiligungsverfahren werden Bürger:innen, zivilgesellschaftliche Akteur:innen und Entscheidungsträger:innen frühzeitig im politischen Prozess zusammengebracht, was sowohl die Akzeptanz politisch-administrativer Entscheidungen als auch deren Effizienz und Effektivität erhöhen kann.

Im Mittelpunkt steht stets der Austausch von Argumenten mit dem Ziel einer gemeinschaftlichen Willensbildung und – idealerweise – einer anschließenden konsensualen Entscheidungsfindung. Im Rahmen themenbezogener Diskussionen wägen die Beteiligten unterschiedliche Positionen gegeneinander ab, wobei diese Prozesse aufgrund ihrer Komplexität oftmals angewiesen sind

auf eine Unterstützung durch Moderator:innen und Expert:innen aus Wissenschaft und Praxis. Solche Verfahren durchlaufen oft mehrere Runden, bis ein tragfähiges Ergebnis zustande kommt.

Bei Entscheidungsprozessen, die von starken Interessenkonflikten begleitet sind, kann bürgerschaftliche Partizipation vermittelnd und damit gewinnbringend für alle Beteiligten eingesetzt werden. In bestimmten Politikfeldern kann sie allerdings auch einen wichtigen Gegenpol zur Dominanz organisierter Interessen bilden.¹² In der Fachliteratur wird davon ausgegangen, dass deliberative Beteiligungsverfahren gerade auch bei komplexen Themen, so etwa bei der Frage nach Chancen und Grenzen des Nutzens von Nanotechnologie oder bei Planung und Ausbau von Energieinfrastrukturen, zu inhaltlich hochwertigen, Vor- und Nachteile abwägenden Empfehlungen führen und Debatten in der breiteren Öffentlichkeit initiieren können.¹³ Darüber hinaus wird solchen Verfahren das Potenzial zugeschrieben, bei den Beteiligten deren demokratisches Bewusstsein zu fördern, ihnen kommunikative und argumentative Kompetenzen nahezubringen und das (oft unterschätzte) Wissen der Bürger:innen, aber auch deren Anliegen in den politischen Prozess einzubeziehen.¹⁴ Indem sie divergente Perspektiven zusammenführen und ergänzende Informationen in den Entscheidungsprozess einspeisen, verbreitern solche Verfahren die Wissensbasis politischer Entscheidungen und sorgen so dafür, dass diese auf eine höhere Akzeptanz vonseiten der Bürger:innenschaft stoßen.¹⁵

Allerdings soll (und kann) das Prinzip der Bürger:innenbeteiligung im Sinne eines deliberativen Verständnisses die verschiedenen Modelle der repräsentativen Demokratie nicht ersetzen. Es geht vielmehr um eine konstruktive Ergänzung.¹⁶ Bürger:innenbeteiligung hält Antworten auf das Unbehagen vieler Menschen an der Alltagspraxis der professionellen Politik bereit, deren Entscheidungsfindungsprozesse weder immer komplett transparent ablaufen noch in jedem Fall die Perspektiven der Betroffenen immer angemessen einbeziehen. Beratschlagende (deliberative) Verfahren schaffen in komplexen, multikulturellen und globalisierten Gesellschaftsordnungen zudem einen »Raum des Politischen« (Hannah Arendt), in dem gemeinschaftlich um Lösungen gerungen wird – jenseits kurzfristiger und/oder partikularer Interessen. Trotzdem ist das demokratiethoretische Konzept der Bürger:innenbeteiligung kein Allheilmittel. Seine Umsetzung birgt außerdem Risiken, denen möglichst frühzeitig zu begegnen ist.

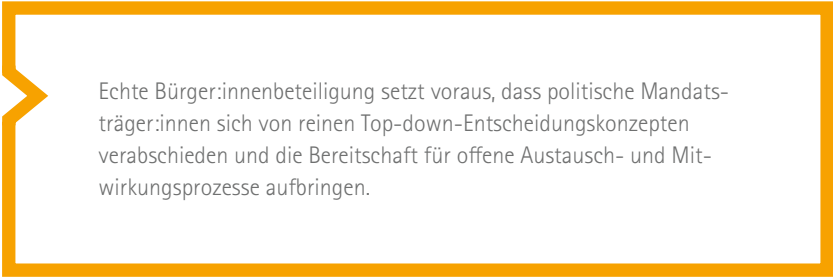


In der Praxis zeigen sich partizipative Verfahren oft als fragile Prozesse, die vom idealtypisch konzipierten Verlauf immer wieder abweichen.

Beteiligungsverfahren sind auf die freiwillige und in der Regel unentgeltliche Mitwirkung von Bürger:innen angewiesen. Diese engagieren sich in ihrer Freizeit, aus Überzeugung und mit dem Ziel, einen politischen Entscheidungsprozess in ihrem Sinne zu beeinflussen. Wenn bei den Teilnehmenden im Verlauf des Verfahrens allerdings der Eindruck entsteht, dass es für die Entscheidung folgenlos bleibt, werden sie sich vermutlich enttäuscht abwenden und nicht erneut einbringen. Um einer solchen Entwicklung vorzubeugen, müssen Bürger:innen von der Relevanz und der Sinnhaftigkeit demokratischer Teilhabe überzeugt sein. Daher braucht es zu Beginn eines partizipativen Prozesses grundlegende Überzeugungsarbeit und in dessen Verlauf regelmäßige Denkanstöße zur Bestätigung und Erneuerung der Mitwirkungsbereitschaft. Insofern erfordern Organisation und Durchführung von Beteiligungsverfahren sowie die Umsetzung ihrer Ergebnisse ein breit informiertes, wohlüberlegtes, klar strukturiertes und transparentes Vorgehen. Nur wenn partizipative Verfahren diesem Standard genügen, können die Potenziale, die sie als »Experimentierfelder der Demokratie« bereithalten,¹⁷ tatsächlich auch freigesetzt werden.

Im Umkehrschluss heißt das, dass politische Beteiligungsverfahren keine falschen Erwartungen bei den zur Mitwirkung Eingeladenen wecken sollten. Zudem dürfen sie keinesfalls für die nachträgliche Legitimierung bereits vorab getroffener Entscheidungen missbraucht werden – ein Vorwurf, der beispielsweise das prominente Schlichtungsverfahren zum Bahnprojekt »Stuttgart 21« von Anfang an begleitete und belastete, das 2010 – nach den Protesten im Stuttgarter Schlossgarten und nachdem in der Planungsphase des Großprojekts keine Beteiligungsmöglichkeiten für Bürger:innen eingeräumt worden waren – initiiert wurde.¹⁸ Werden Prozesse mit dem Ziel initiiert, die Beziehung zwischen Bürger:innenschaft auf der einen sowie Verwaltung und Politik auf der anderen Seite durch Kommunikation zu verbessern, und wird dies dann als Partizipationsangebot angepriesen, ohne dass es aber einen echten Handlungsspielraum

für die beteiligten Bürger:innen gibt (etwa weil die wesentlichen Entscheidungen zum Zeitpunkt des Beteiligungsverfahrens bereits getroffen sind), lässt sich dies von aufmerksamen Beobachter:innen schnell als Etikettenschwindel entlarven. Politik und Verwaltung sollten also bereit sein, die Kompetenzen von Bürger:innen anzuerkennen und in bestimmten Bereichen Entscheidungsmacht mit diesen zu teilen.¹⁹



Echte Bürger:innenbeteiligung setzt voraus, dass politische Mandats-träger:innen sich von reinen Top-down-Entscheidungskonzepten verabschieden und die Bereitschaft für offene Austausch- und Mitwirkungsprozesse aufbringen.

Vor diesem Hintergrund ist das vorliegende Handbuch auch als Versuch zu sehen, möglicherweise vorhandene Skepsis, Befürchtungen und Vorbehalte gegenüber partizipativen Verfahren durch gezielte Informationen und umfassendes Wissen zu ersetzen. Daher bietet das Handbuch vor allem einen Überblick über Potenziale und Grenzen wichtiger Formen politischer Bürger:innenbeteiligung, sowohl in ihrer klassischen Form als Face-to-Face-Veranstaltung als auch im neueren Gewand internetgestützter Partizipationsverfahren. Ein systematischer Vergleich der verschiedenen Verfahren soll so einerseits Anbieter:innen von Beteiligungsformaten helfen, ihre Vorhaben zu optimieren, andererseits teilnahmewilligen Bürger:innen einen Leitfaden an die Hand geben, der dabei hilft, durch den bisweilen unwegsamen Dschungel der verschiedenen Verfahren zu navigieren. Dabei werden ausschließlich solche Verfahren betrachtet, in denen Bürger:innen tatsächlich Möglichkeiten zur Mitwirkung eingeräumt werden. Unter dem Begriff der Bürger:innenbeteiligung werden demnach also weder Informationsveranstaltungen mit partizipativem Anstrich noch Verfahren unter ausschließlicher Beteiligung von Interessengruppen, Lobbyist:innen oder professionellen Expert:innen verstanden.

Für das Handbuch wurde mittels Fachliteratur- und Internetrecherche zunächst der Bestand gängiger Verfahren der dialogorientierten Bürger:innenbeteiligung ermittelt, die in Abgrenzung zu formal vorgeschriebenen Varianten der Beteiligung häufig als »informell« bezeichnet werden. Kapitel 2, das ausgewählte Organisationen und Institutionen für Bürger:innenbeteiligung vorstellt, wurde – im Vergleich zur Erstauflage – neu gegliedert (nach Themen sowie nach dem institutionellen Hintergrund der Initiator:innen von Beteiligungsverfahren) und um zahlreiche Informationen ergänzt. Um die Vielfalt der Beteiligungsverfahren zu systematisieren, wurden bereits für die Erstauflage theoriegeleitete Kriterien zur Einordnung entwickelt. Diese Kriterien – im Einzelnen: organisatorische Merkmale, Auswahl der Teilnehmer:innen, Kommunikationsformen sowie wesentliche Funktionen und damit sowohl die interne als auch die externe Relevanz der Verfahren – werden in Kapitel 3, das zu Überlegungen grundsätzlicher Art anregen will, erläutert; die Kriterien bilden die Grundlage für die Verfahrensbeschreibungen im Rahmen der anschließenden Bestandsaufnahme.

In Kapitel 4 werden zunächst siebzehn prominente Verfahren einzeln vorgestellt, die vorrangig auf Präsenzbeteiligung ausgelegt sind. Die Porträts umfassen Informationen über die Entstehung der einzelnen Verfahren, ihre Möglichkeiten und Grenzen und enthalten auch Hinweise zu im Einzelfall jeweils relevanten Akteur:innen bzw. Institutionen sowie zu ähnlichen Verfahren. Für die Neuauflage wurden alle Beispiele geprüft und aktualisiert, überdies sind einige neue Praxisfälle hinzugekommen. Dabei wurde deutlich: Den Verfahren älteren Datums (zumeist in den Nullerjahren realisiert) kommt eine Vorreiterrolle zu. Sie stellen frühe Orientierungspunkte für die Organisation von Partizipationsprozessen dar, die in der Folgezeit immer wieder als Blaupausen oder Orientierungshilfen dienten. Eine tabellarische Zusammenschau der wesentlichen Merkmale aller siebzehn hier vorgestellten Präsenzverfahren und -methoden rundet das Kapitel ab.

Kapitel 5 hält einen an die Beispiele und deren Aktualisierung angepassten Überblick über die verschiedenen Verfahren der Präsenzbeteiligung und deren zentrale Merkmale bereit. Hier erfolgt eine Betrachtung der Verfahren unter den Aspekten Dauer und Teilnehmer:innenzahl, Auswahl und Rekrutierung der Teilnehmer:innen, Kommunikations- und Entscheidungsmodus sowie Funktionen der Beteiligungsangebote.

Formen und Potenziale von internetbasierten Partizipationsansätzen bzw. Kombinationen von Elementen der Online-Beteiligung mit klassischen

Präsenzansätzen werden sodann in Kapitel 6 skizziert. Dieses Kapitel wurde ebenfalls komplett überarbeitet und um eine Vielzahl neuer Beispiele erweitert. Zu Beginn des Kapitels wird überdies der Versuch unternommen, Herausforderungen und Grenzen der Online-Beteiligung systematisch zu reflektieren. Sowohl Kapitel 5 als auch Kapitel 6 vertiefen einige zentrale Aspekte des Für und Widers solcher Beteiligungsformate, was besonders für jene Leser:innen relevant sein dürfte, die sich ganz grundsätzlich mit Partizipation als Mittel demokratisch legitimierter Entscheidungsprozesse befassen wollen.

Kapitel 7 schließlich widmet sich dem Resümee sowie einem Ausblick, der von strategischen Überlegungen zur Beteiligungs- und Engagementförderung inspiriert ist. Ein Register am Ende des Buches dokumentiert alle im Handbuch erwähnten Verfahren und Methoden.

Bei der Recherche für die vorliegende Zusammenstellung wurde frühzeitig klar, dass trotz des unverkennbaren Booms von Partizipationsformaten die Informationsbasis zu verschiedenen Verfahren und Methoden überraschend spärlich ist. Systematische Bestandsaufnahmen, die aktuelle und internationale Verfahrensbeispiele einbeziehen, liegen nur wenige vor.²⁰ Darüber hinaus existieren gegenwärtig nur wenige Vergleichsuntersuchungen.²¹ Des Weiteren stellt sich die aus verschiedenen Verfahren, Methoden und Akteur:innen bestehende Beteiligungslandschaft in der Praxis recht unübersichtlich dar: So bestehen zwischen einigen Beteiligungsverfahren Überschneidungen; manche Formate lassen sich sowohl eigenständig als auch als Elemente anderer Ansätze umsetzen (zum Beispiel die *Appreciative Inquiry*, die *Szenario-Technik* und die *World-Café-Methode*). Einige ältere Verfahren wurden wiederum zwischenzeitlich von ihren Entwickler:innen an aktuelle Gegebenheiten angepasst und überarbeitet (zum Beispiel die *Planungszelle*).²² Andere Ansätze sind markenrechtlich geschützt und daher nur mit Erlaubnis der Rechteinhaber:innen anzuwenden (so zum Beispiel die *Zukunftswerkstatt* und *Planning for Real*). Zudem zeichnen sich einige Verfahren durch methodische Offenheit aus: Ihre Umsetzung hat nicht nach einem vorgegebenen Drehbuch zu erfolgen, weshalb sich mit ihrer individuellen Ausgestaltung flexibel auf unterschiedliche Anlässe und Interessen reagieren lässt (zum Beispiel der *Bürgerrat*, der *Open Space* und die *Zukunftskonferenz*). Aber auch in der praktischen Anwendung anderer Verfahren sind nicht selten beträchtliche Abweichungen von ihrem ursprünglich geplanten Verlauf zu beobachten. Auf solche Besonderheiten und andere bedeutsame Charakteristika der

einzelnen Verfahren wird in den nachfolgenden Ausführungen des Handbuchs entsprechend hingewiesen.

Grundsätzlich gilt aber für alle in diesem Handbuch dargestellten Verfahren, dass vor ihrer Anwendung geprüft werden sollte, ob eine Genehmigung erforderlich ist. Die jeweils angegebenen Quellen und die Verweise auf weitere Informationen sowie die in Kapitel 2 skizzierten thematisch relevanten Organisationen und Institutionen bieten hierfür eine erste Orientierungshilfe.

Anmerkungen

- 1 Vgl. OECD (2020).
- 2 Hierzu vgl. die Beiträge des Schwerpunkthefts »Direkte Demokratie« der Zeitschrift »Aus Politik und Zeitgeschichte«: APuZ (2006). Zu einem aktuellen Plädoyer für die direkte Demokratie vgl. Frey/Zimmer (2023).
- 3 Vgl. Enquete-Kommission (2002); Neblo (2007).
- 4 Vgl. ausführlicher dazu den Exkurs »Die Institutionalisierung von Bürger:innenbeteiligung auf kommunaler und Länderebene«, Kapitel 2.
- 5 VDI (2021), S. 3.
- 6 Zum Beispiel Stadt Heidelberg (2015); BMU (2019).
- 7 Vgl. Ebner (2023).
- 8 Vgl. KoB (2021).
- 9 Vgl. Kübler/Kirby/Nanz (2020) und unten, Kapitel 4.5.
- 10 Vgl. Bürgerrat Ernährung des Deutschen Bundestages (2024); ausführlicher zu den Bürgerräten Kapitel 4.5.
- 11 Vgl. ausführlicher dazu den Exkurs in Kapitel 2.
- 12 Vgl. Fung/Wright (2004).
- 13 Vgl. Powell/Kleinman (2008); Nanz/Kamlage (2015).
- 14 Vgl. Sintomer (2007); Blondiaux (2008).
- 15 Vgl. UMID (2013).
- 16 Vgl. Goodin (2008).
- 17 Vgl. Smith (2009); Elstub/Escobar (2019b).
- 18 Ausführlicher dazu Kapitel 4.9.
- 19 Vgl. Baumann u. a. (2004).
- 20 Für den deutschsprachigen Raum vgl. etwa die älteren Praxisratgeber von Ley/Weitz (2003); Bischoff/Selle/Sinning (2005); Amt der Vorarlberger Landesregierung (2010) sowie die instruktiven Zusammenstellungen von Benighaus/Wachinger/Renn (2016) und OECD (2020). Eine hilfreiche Orientierung für Praktiker:innen bietet auch das im Auftrag der belgischen König-Baudouin-Stiftung zusammengestellte (englischsprachige) »Participatory Methods Toolkit« von Steyaert/Lisoir (2005). Die Internetplattform *beteiligungskompass.org*, die Datenbank der OECD (2021c), die Wiki-Plattform *participedia*.

net sowie die Methodendatenbank des Berlin Instituts für Partizipation unter www.bipar.de/category/methoden/ wiederum sind nützliche Informationsquellen für konkrete Beteiligungsverfahren und -projekte. Ein systematisch angelegter wissenschaftlicher Überblick über das Themenfeld demokratischer Innovationen findet sich in dem Handbuch von Elstub/Escobar (2019a).

Diese und alle folgenden Internetquellen wurden, sofern nicht anders vermerkt, letztmals aufgerufen am 13.12.2023.

- 21 Eine Ausnahme ist der von Yves Sintomer, Carsten Herzberg und Anja Röcke vorgelegte Vergleich verschiedener Bürgerhaushaltsansätze, vgl. Sintomer/Herzberg/Röcke (2010).
- 22 Ausführliche Erläuterungen zu allen in diesem Absatz erwähnten Verfahren finden sich in Kapitel 4.

2 Themen, Akteur:innen und Handlungsfelder im Kontext politischer Bürger:innenbeteiligung

Wer sich grundsätzlich über Bürger:innenbeteiligung oder im Detail über praktische Erfahrungen mit einzelnen Mitwirkungsformaten informieren möchte, kommt nicht umhin, auf verschiedene Quellen zuzugreifen: Bislang gibt es keine systematische Überblicksdarstellung zum Thema, allerdings existieren im deutschsprachigen und im angloamerikanischen Raum eine Reihe von Organisationen und Institutionen, die für das Thema von Bedeutung sind – sei es, weil sie sich der Förderung demokratischer Beteiligungsformate widmen, sei es, weil sie sich durch die Entwicklung und Durchführung innovativer Partizipationsformate oder auch durch die qualifizierte wissenschaftliche Begleitung deliberativer Beteiligungsverfahren einen Namen gemacht haben. Erste Anhaltspunkte finden sich auf den Webseiten der im Folgenden kurz vorgestellten Organisationen für Bürger:innenbeteiligung.

2.1 Allgemeine Informationsangebote zur Bürger:innenbeteiligung

In Deutschland fördert unter anderem die in Bonn ansässige Stiftung Mitarbeit¹ seit 1963 eine Demokratieentwicklung von unten, was sich in der vielfältigen Unterstützung deliberativer Beteiligungsverfahren zeigt. Sie versteht sich als Servicestelle für politisches Engagement außerhalb von Parteien und großen Verbänden. Neben der Beratung von Bürger:inneninitiativen und zivilgesellschaftlichen Zusammenschlüssen und deren Unterstützung durch praktische Hilfestellung und Fachveranstaltungen ist die Stiftung Mitarbeit

verantwortlich für das Internetportal »Wegweiser Bürgergesellschaft«.² Dort finden sich – ebenso wie in den diversen Publikationen der Stiftung³ – Informationen zu verschiedenen Aspekten einzelner Beteiligungsverfahren. Gemeinsam mit der Österreichischen Gesellschaft für Umwelt und Technik (ÖGUT)⁴ hat die Stiftung überdies das Methodenhandbuch »Bürgerbeteiligung in der Praxis«⁵ veröffentlicht. Finanziert wird die Stiftung aus öffentlichen Geldern, Spenden und Projektzuschüssen, beispielsweise von der Bundeszentrale für politische Bildung.

Um der politischen Partizipation in Deutschland dauerhaft mehr Gewicht zu verleihen und sie auf allen Ebenen – also im Bund, in den Ländern und in den Kommunen – zu stärken, wurde auf Initiative der Stiftung im Jahr 2011 das Netzwerk Bürgerbeteiligung⁶ gegründet. In Online-Diskussionen haben die registrierten Mitglieder des Netzwerks gemeinsam Qualitätskriterien für politische Bürger:innenbeteiligung erarbeiten und Empfehlungen für eine wirksame kommunale Beteiligungspolitik entwickeln können.

Die Stiftung Mitarbeit ist neben rund 260 weiteren Organisationen zudem Mitglied im Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), das sich mit verschiedenen Maßnahmen und Projekten für die Förderung bürgerschaftlichen Engagements einsetzt.⁷

Eine weitere wichtige Akteurin im Handlungsfeld der deliberativen Partizipation ist die Bundeszentrale für politische Bildung (bpb),⁸ eine nachgeordnete Behörde im Geschäftsbereich des Bundesinnenministeriums mit Sitz in Bonn. Im Rahmen ihrer Aufgaben, zu denen die Förderung von politischem Verständnis und demokratischem Bewusstsein durch Publikationen, Veranstaltungen und die finanzielle und organisatorische Unterstützung anerkannter Bildungsträger zählt, verlegt die Bundeszentrale Monografien, Themenhefte und Sammelbände mit politikwissenschaftlichem, soziologischem oder zeithistorischem Fokus, darunter auch Veröffentlichungen zum Themenfeld »Politische Beteiligung«. Auf ihrem gemeinsam mit den verschiedenen Landeszentralen für politische Bildung betriebenen Online-Portal »Politische Bildung«⁹ hält sie zudem Informationen, Materialien und weiterführende Links zur Bürger:innenbeteiligung und zu einzelnen partizipativen Verfahren bereit.

Darüber hinaus hat die Bundeszentrale für politische Bildung in Zusammenarbeit mit der von Bund und Ländern finanzierten Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) eine Webseite mit umfassenden Angaben zum Beteiligungsformat der *Bürgerhaushalte* in Deutschland eingerichtet.¹⁰

2.2 Beteiligungsforschung, Praxisbegleitung und -unterstützung

An mehreren deutschen Universitäten oder in deren Umfeld sind in den letzten Jahren Forschungsschwerpunkte zu Bürger:innenbeteiligung etabliert worden, deren Ausrichtung von partizipativer Grundlagenforschung über die Evaluierung einzelner Formate bis hin zur Entwicklung und Erprobung neuer Beteiligungsverfahren reicht. Zu nennen sind hier als Beispiele das Institut für Demokratieforschung Göttingen,¹¹ das als Forschungseinrichtung der Universität Göttingen seit 2010 in verschiedenen Projekten Erscheinungsformen der sogenannten Politik- bzw. Parteienverdrossenheit analysiert und diesen mit alternativen Demokratieansätzen entgegenzuwirken versucht. Hingegen stehen bei der Forschungsstelle Demokratische Innovationen,¹² die 2012 am Institut für Politikwissenschaft der Universität Frankfurt am Main gegründet worden ist, grundsätzlichere und transnational vergleichende Fragestellungen zu Chancen und Grenzen von Bürger:innenbeteiligung unter den Bedingungen repräsentativer Demokratie im Fokus.

In Deutschland ebenfalls auf dem Gebiet der Bürger:innenbeteiligung aktiv ist die Bertelsmann Stiftung.¹³ Bereits zu Beginn der 2000er-Jahre machte sie mit der Förderung von Pilotprojekten zur partizipativen Haushaltsaufstellung auf kommunaler Ebene (*Bürgerhaushalt*) in Nordrhein-Westfalen auf sich aufmerksam.¹⁴ Mittlerweile unterstützt die Stiftung mit einer Reihe von national wie international ausgerichteten Aktivitäten und Projekten die Verbreitung verschiedener partizipativer Verfahren.¹⁵ Zudem zielt die Bertelsmann Stiftung mit selbst entwickelten Partizipationsformaten wie dem *BürgerForum*,¹⁶ verschiedenen Praxisleitfäden¹⁷ oder dem 2015 mit Kooperationspartner:innen initiierten Netzwerkprogramm »Engagierte Stadt«¹⁸ auf eine Stärkung kommunaler Beteiligungskulturen. Über ihre Informationsangebote (Publikationen, Veranstaltungen, online) hat die Stiftung in Deutschland in den letzten Jahren unter anderem Wissen über globale Entwicklungen der Bürger:innenbeteiligung gesammelt und zugänglich gemacht, etwa zu digitalen Beteiligungsinnovationen in Taiwan und losbasierten Beteiligungsformaten wie *Bürgerversammlungen* oder auch zur »Konferenz zur Zukunft Europas«.¹⁹

In Zusammenarbeit mit der Stiftung Mitarbeit und der britischen Organisation Involve rief die Bertelsmann-Stiftung den sogenannten Beteiligungs-Kompass²⁰ ins Leben – eine Internetplattform, die mit zahlreichen Informationen zu Beteiligungsprojekten und -verfahren Interessierten bei der Planung

partizipativer Aktivitäten zur Verfügung steht. Darüber hinaus hat sie auch die Gründung der Allianz Vielfältige Demokratie²¹ 2015 wesentlich gefördert. Die Allianz vernetzt Akteur:innen aus unterschiedlichen Ebenen von Politik und Verwaltung (Bundes-, Landes- und Kommunalebene) und will deren Wissensaustausch fördern.

Seit 2018 wird die Allianz vom Berlin Institut für Partizipation (Bipar)²² koordiniert. Das Bipar ist ein unabhängiges Institut, das die Bedeutung von Partizipation für die Demokratie durch Forschung, Gutachten und Beratung stärken will. Es gibt regelmäßig das »Kursbuch Bürgerbeteiligung« heraus, in dem aktuelle Debatten zur Bürger:innenbeteiligung in Deutschland geführt werden.²³

Ein weiterer Akteur aus dem zivilgesellschaftlichen Spektrum ist der gemeinnützige Verein Mehr Demokratie.²⁴ Ursprünglich trat der Verein vor allem für die Stärkung der direkten Demokratie und entsprechende Beteiligungsrechte ein. In den letzten Jahren hat er sich aber auch sehr erfolgreich für die Förderung losbasierter, deliberativer Beteiligungsformate wie *Bürgerversammlungen* eingesetzt. Unter anderem war Mehr Demokratie an der Erprobung von *Bürgerversammlungen* im Bundestag in der Legislaturperiode 2017–2021 beteiligt und wirkt auch an der Durchführung der *Bürgerversammlungen* in der aktuellen Legislaturperiode (2021–2025) mit. In diesem Zusammenhang betreibt der Verein unter anderem auch die Informationsplattform zu *Bürgerversammlungen*.²⁵

Aber auch gewinnorientierte Anbieter:innen spielen eine zunehmend wichtige Rolle im Bereich der Bürger:innenbeteiligung. Seit einigen Jahren positionieren sich einzelne, auf das Management unternehmerischer Sozialverantwortung spezialisierte Beratungsagenturen auf dem Markt der partizipativ ausgerichteten Dienstleistungen, wo sie ihre Expertise im Bereich der Organisation, Durchführung und Begleitung von Stakeholder-Dialogen anbieten. Agenturen wie das in Frankfurt am Main ansässige Unternehmen Response²⁶ oder Dialog Basis²⁷ aus Tübingen moderieren landauf, landab – in der Regel im Auftrag öffentlicher Verwaltungen – Bürger:innendialoge und Bürger:innenforen zu unterschiedlichen Themen. Bei Letzterem handelt es sich um ein im Umfeld des Instituts für Sozialwissenschaften der Universität Stuttgart entstandenes Netzwerk,²⁸ in dem sich mittlerweile auch Mitarbeitende der Universität St. Gallen (Schweiz) und der Katholischen Hochschule für Sozialwesen Berlin aktiv mit der Anwendung neuartiger Partizipations- und Kooperationsformen in sogenannten risikosensiblen Politikfeldern wie Technik, Umwelt, Gesundheit und Verbraucher:innenschutz beschäftigen.

Ein weiterer wichtiger Akteur ist das im Jahr 1999 von Hans-Liudger Dienel in Berlin gegründete nexus Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung²⁹ mit seiner Akademie für Partizipative Methoden (APM).³⁰ Als Bestandteil des Instituts bietet die APM seit 2007 neben der konkreten Durchführung und Moderation von Beteiligungsprozessen auch Fortbildungen in Theorie und Praxis partizipativer Methoden sowie bedarfsorientiertes Coaching an.³¹ Das internationale Beratungsunternehmen *ifok*³² mit Sitz im hessischen Bensheim ist ebenfalls in der Planung und Umsetzung von Dialog- und -Beteiligungsverfahren tätig. *ifok* war unter anderem am Mediationsverfahren zum Ausbau des Frankfurter Flughafens und an den »Europäischen Bürgerkonferenzen« (2006–2007) sowie an der Organisation und Durchführung der »Konferenz zur Zukunft Europas« (CoFE; 2021–2022) beteiligt.

Exkurs: Die Institutionalisierung von Bürger:innenbeteiligung auf kommunaler und Länderebene

Eine besondere Rolle bei der Förderung von Partizipationsangeboten in Deutschland kommt den Bundesländern zu. Ihnen obliegen Gesetzgebungskompetenzen in den Bereichen Bildung und Kultur sowie im Hinblick auf Gemeindeordnung bzw. Kommunalverfassung; Letztere regelt Beteiligungsrechte und -möglichkeiten für Bürger:innen auf lokaler Ebene. Allerdings ist der politische Wille, solche Möglichkeitsräume für eine Stärkung der Partizipation zu nutzen, in den einzelnen Ländern unterschiedlich stark ausgeprägt. Chancen und Grenzen der Bürger:innenbeteiligung unter föderalen Bedingungen, wie sie das politische System in Deutschland prägen, lassen sich gut in Baden-Württemberg nachvollziehen.³³ Das Bundesland im Südwesten der Republik nimmt diesbezüglich eine Vorreiterrolle ein. Seit 2011 wird dort daran gearbeitet, die bislang weitgehend fragmentierten Anstrengungen einzelner Fachressorts zur Förderung der Bürger:innenbeteiligung zu integrieren und zu einer qualitativ verbesserten Strategie zusammenzuführen. Nicht zuletzt als Reaktion auf den öffentlichen Protest und die Empörung zahlreicher Bürger:innen, die das Großprojekt zum kompletten Umbau des zentralen Hauptbahnhofs

der Landeshauptstadt Stuttgart, »Stuttgart 21«, ausgelöst hatte, stellte die sich selbst als »Bürgerregierung« verstehende damalige grün-rote Landesregierung ihre Aktivitäten unter das Motto einer »Politik des Gehörtwerdens«. ³⁴ Bürger:innen werden seither mittels verschiedener Initiativen zur Beteiligung an zentralen Entscheidungen der Landespolitik aufgefordert. ³⁵ Zum Ausbau und zur Förderung partizipativer Entscheidungsverfahren im Land wurde zudem die bundesweit bislang einmalige Position einer Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung geschaffen. Neben der Durchführung von Modellprojekten und der Gründung spezieller »Orte für Beteiligung« in Bürger:innentreffs, Mehrgenerationenhäusern und soziokulturellen Zentren ist es die Aufgabe der Amtsinhaber:in, mit dem eigens dafür entwickelten »Leitfaden für eine neue Planungskultur« ³⁶ Landesministerien und -behörden bei der frühzeitigen und systematischen Einbindung der Öffentlichkeit in politische oder administrative Entscheidungsprozesse zu beraten. Flankiert und abgesichert wird dieser Ansatz durch die 2014 in Kraft getretene »Verwaltungsvorschrift zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Zulassungsverfahren« (VwV Öffentlichkeitsbeteiligung) sowie das 2021 verabschiedete »Gesetz über die dialogische Bürgerbeteiligung«, das diese als eine »öffentliche Aufgabe« definiert. ³⁷ Bei einem zu diesem Zweck eingerichteten Online-Beteiligungsportal ³⁸ können sich Interessierte zudem über Projekte und Gesetzesvorhaben des Landes informieren, diese kommentieren und Anregungen einbringen. ³⁹

In den letzten Jahren haben außerdem auf der kommunalen Ebene mehrere deutsche Großstädte verbindliche Leitlinien zur Förderung der politisch-administrativen Bürger:innenbeteiligung verabschiedet (zum Beispiel Bonn, Mannheim und Darmstadt) ⁴⁰ und/oder entsprechende Koordinierungsstellen in den jeweiligen Stadtverwaltungen eingerichtet (etwa Heidelberg, Leipzig und Wolfsburg). ⁴¹ Positive Erfahrungen wurden dabei insbesondere mit sogenannten Vorhabenlisten gemacht: Städtische Projekte, Verfahren oder Pläne werden – in regelmäßigen Abständen, aber noch vor ihrer Beratung in Fachausschüssen und Ortsräten – im Internet veröffentlicht, sodass Bürger:innen bei Bedarf eine stärkere Beteiligung im Einzelfall einfordern können.

2.3 Ausgewählte Themenfelder und Schwerpunkte von Beteiligung

Kinder- und Jugendbeteiligung

Politisch ausdrücklich erwünscht ist eine zielgruppenspezifische und vielfältig geförderte Form der Partizipation: die politische Kinder- und Jugendbeteiligung. Die Partizipationsrechte von Kindern und Jugendlichen wurden in den letzten Jahren – nicht zuletzt unter dem Eindruck der klimapolitisch relevanten Frage einer Interessenvertretung für Nachgeborene und mit Blick auf einen sozialpolitischen Generationenvertrag – durch eine Reihe von legislativen Akten festgeschrieben, so etwa durch die »Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen« (1992 von der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert), durch das deutsche »Kinder- und Jugendhilfegesetz« (KJHG), durch verschiedene Landesgesetze oder auch durch das »Baugesetzbuch« (BauGB) und seine Beteiligungsparagrafen. Eine Fülle von Programmen, Projekten, Modellen und Initiativen unterstreicht im Zusammenhang mit der wachsenden Bedeutung frühzeitiger Demokratiebildung in pädagogischen Institutionen ebenfalls das gesteigerte Interesse an der politischen Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen.⁴² Kinder- und Jugendbeteiligung war zudem eines von sechs Themenfeldern im »Nationalen Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland 2005–2010« (NAP), den die damalige Bundesregierung im Anschluss an den Weltkindergipfel 2002 initiiert hat.⁴³ Ein Arbeitskreis von Expert:innen aus Verbänden, Stiftungen, Wissenschaft und Politik, der im Zuge dieses Aktionsplans gegründet worden ist, hat allgemeine Qualitätsstandards für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sowie Empfehlungen für Kindertageseinrichtungen, Schulen und Kommunen, für die Kinder- und Jugendarbeit sowie erzieherische Hilfen entwickelt. Die Ergebnisse dieser Arbeit sind in einer Broschüre zusammengefasst, die online abgerufen werden kann.⁴⁴

Im Internet finden sich einige nützliche Webseiten, die grundsätzlich über Besonderheiten und Möglichkeiten der politischen Kinder- und Jugendbeteiligung informieren, konkrete Anlaufstellen und geeignete Verfahren vorstellen und/oder Praxiserfahrungen dokumentieren; etwa der bereits erwähnte »Wegweiser Bürgergesellschaft« mit Informationen unter der Überschrift »Handlungsfeld Kinder – Jugend – Eltern«,⁴⁵ die Webseite der Bundeszentrale für politische Bildung mit der Materialsammlung »Partizipation vor Ort«,⁴⁶ das Online-Angebot des Deutschen Kinderhilfswerks (DKHW) zum Schwerpunkt

»Beteiligung«,⁴⁷ das auch eine einschlägige Methodendatenbank⁴⁸ für die Praxis bereithält, oder die Webseite der Servicestelle Jugendbeteiligung (SJB),⁴⁹ eines Vereins, der sich auf die Koordinierung und Vernetzung von politisch und gesellschaftlich engagierten Jugendlichen spezialisiert hat.

In den letzten Jahren haben schließlich immer mehr Städte und Gemeinden die Kinder- und Jugendbeteiligung vor Ort systematisiert und ausgebaut, was online durch eine Vielzahl kommunaler Informationsangebote begleitet wird.⁵⁰

Beteiligung in der Quartiersentwicklung

Zur Anwendung kommt politische Bürger:innenbeteiligung insbesondere auf kommunaler Ebene, wo es um die Gestaltung des unmittelbaren Lebensumfelds der betroffenen Bürger:innen geht. Stadtplanung, die Quartiers- und Verkehrsentwicklung vor Ort, Fragen der Sozialen Arbeit, aber auch Umweltschutz und Kulturförderung sind politische Handlungsfelder, in denen engagierte Bürger:innen Entscheidungen immer häufiger unmittelbar beeinflussen können. Diese Entwicklung zu unterstützen, ist das Ziel verschiedener Akteur:innen vornehmlich aus dem universitären Bereich.

Einige Organisationen und Institute aus den Disziplinen Stadtplanung und -soziologie sowie Soziale Arbeit konzentrieren sich explizit auf den Bereich der Beteiligung verschiedener Akteur:innen an lokalen Fragen der Quartiers- und Verkehrsentwicklung, des Umweltschutzes, des Wohnens, der Stadtsanierung oder der Kulturförderung. Hervorzuheben sind in diesem Kontext das an der Universität Duisburg-Essen entstandene, mittlerweile eigenständig agierende Institut für Sozialraumorientierte Arbeit und Beratung (isab),⁵¹ der Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung der RWTH Aachen⁵² sowie der Informationsdienst *stadtteilarbeit.de*, der sich mit sozialer Stadtentwicklung beschäftigt.⁵³ Alle drei genannten Einrichtungen haben Handlungsempfehlungen formuliert und Arbeitshilfen für Beteiligungspraktiker:innen konzipiert, die themenspezifisch einsetzbare Beteiligungsverfahren zum Gegenstand haben. Für eine beachtliche Zahl lokal praktizierter Beteiligungsansätze, die im Rahmen verschiedener Fördermaßnahmen zur Quartiersentwicklung seit 1999 erprobt worden sind, existiert zudem ein Praxisarchiv, in dem sich die entsprechenden Dokumentationen, etwa zum Programm »Soziale Stadt« des Bundesbauministeriums, recherchieren lassen.⁵⁴ Verschiedene Beispiele aus dem partizipationsrelevanten Handlungsfeld Stadt- und Freiraumplanung, die

unter dem Dach des »Soziale Stadt«-Programms in Berlin umgesetzt worden sind, werden zudem in einem 2011 erschienenen Handbuch zur Beteiligung im Stadtplanungskontext aufgeführt,⁵⁵ das im Auftrag der Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt erarbeitet wurde. Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) wiederum, das als wissenschaftliche Einrichtung maßgeblich durch Projektmittel, verschiedene Kommunen, den Bund und das Land Berlin getragen wird, war mit seiner »Bundestransferstelle Soziale Stadt« nicht nur mit der Dokumentation verschiedener Teilprojekte und -beispiele aus dem gesamten Bundesgebiet beauftragt, sondern ist auch selbst in der Evaluierung von Beteiligungsverfahren aktiv und engagiert sich zudem in der wissenschaftlichen Aufbereitung und Kontextualisierung lokaler partizipativer Erfahrungen, deren Ergebnisse online abrufbar sind.⁵⁶

Energiewende und Beteiligung

Ein weiteres Thema, in dessen Kontext partizipative Verfahren heute zunehmend zur Anwendung kommen, ist die sogenannte Energiewende. Bezeichnet wird damit der Übergang von einer nicht nachhaltigen Lebens- und Wirtschaftsweise unter Nutzung fossiler und ökologisch anderweitig problematischer Energieträger wie Kohle, Erdgas, Erdöl und Kernkraft hin zu einer nachhaltigen Energieversorgung mittels erneuerbarer Alternativen wie Wasser- und Windkraft, Sonnen- und Bioenergie oder Erdwärme. Neben dem Ausbau der erneuerbaren Energien zählen aber auch die Steigerung der Energieeffizienz und die Realisierung von Einsparpotenzialen zu wesentlichen Bausteinen der Energiewende. Obgleich sich ihre Konsequenzen längst nicht nur auf den Energiesektor beschränken, sondern Ausdruck eines umfassenden Strukturwandels sind, gilt sie als eine der größten gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen im Deutschland des 21. Jahrhunderts und als Ausgangspunkt einer umfassenden gesellschaftlichen Transformation. Da die Energiewende aber sowohl auf allgemeine gesellschaftliche Akzeptanz als auch auf die Bereitschaft lokal betroffener Bürger:innen, Lasten und Risiken zu tragen, angewiesen ist, ist es auch im Interesse von Politik und öffentlicher Verwaltung, Bürger:innen insbesondere auf Kommunal- und Landesebene frühzeitig in entsprechende Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Vor allem gegen den Ausbau des Übertragungsnetzes, den Bau von Windkraftträdern und bei der Suche nach Endlagern für hochradioaktive Abfälle formieren sich häufig Proteste und Widerstand. Um Konflikten zu begegnen, werden in der politikwissenschaftlichen Debatte über mögliche Strategien zur Konfliktsteuerung verstärkt die Möglichkeiten der informellen, dialogorientierten Bürger:innenbeteiligung

angeführt, wobei hier die Rahmenbedingungen für die politische und administrative Bürger:innenbeteiligung nicht immer einfach sind.⁵⁷

Im Energiewendediskurs geführte Debatten um Klimaschutz, Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit rücken darüber hinaus weitere gesamtgesellschaftlich relevante Themen wie Mobilität, Ernährung, regionale Wertschöpfung sowie solidarisches Wirtschaften und Handeln in den Fokus von Partizipationsansprüchen und Beteiligungspraxis.⁵⁸

Das Centrum für Umweltmanagement, Ressourcen und Energie (CURE), im Jahr 2013 als Kompetenzzentrum Partizipationskultur⁵⁹ am Kulturwissenschaftlichen Institut Essen (KWI) eingerichtet, umbenannt 2021 im Rahmen seines Umzugs an die Ruhr-Universität Bochum,⁶⁰ ist beispielsweise eine Einrichtung, die sich insbesondere einer dialogorientierten Umsetzung der Energiewende widmet. In verschiedenen Projekten werden Formate und Verfahren politischer oder administrativer Bürger:innenbeteiligung erprobt, analysiert und evaluiert, so etwa in dem durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Projekt »Demoenergie – die Transformation des Energiesystems als Treiber demokratischer Innovationen«.⁶¹

2.4 Weitere in Präsenz- und Online-Beteiligung aktive Organisationen und Akteur:innen

In Österreich

Die Frage der Partizipation erfährt allerdings nicht nur hierzulande immer mehr Aufmerksamkeit. Auch in Österreich sind verschiedene Akteur:innen aktiv, die die politische Bürger:innenbeteiligung fördern wollen; so beispielsweise die Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik (ÖGUT),⁶² die diesbezüglich wegweisend ist. Im Jahr 1985 als überparteiliche Plattform für die Themen Umwelt, Wirtschaft und Verwaltung gegründet, fördert die Non-Profit-Organisation seither Beteiligungsprozesse vor allem im Bereich der Umweltpolitik. Mit Unterstützung des österreichischen Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft wurde im Jahr 2002 zudem die Strategiegruppe Partizipation der ÖGUT gegründet. Diese 24-köpfige, interdisziplinär zusammengesetzte Gruppe von Expert:innen aus Wissenschaft, Verwaltung, Politik und Praxis hatte verschiedene Maßnahmen und Empfehlungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung erarbeitet,⁶³ die 2008 von der österreichischen Regierung verabschiedet worden sind. Des Weiteren informiert

die ÖGUT auf der Internetplattform *partizipation.at* über Mindestanforderungen, Möglichkeiten und Grenzen partizipativer Verfahren und über zahlreiche Praxisbeispiele. Initiiert wurde darüber hinaus eine inhaltlich von der ÖGUT betreute Forschungsplattform rund um das Thema Partizipation,⁶⁴ die nicht nur einen Überblick zum aktuellen Forschungsstand bietet, sondern auch der Vernetzung von Verwaltung und Wissenschaft dient und mit praktischen Orientierungshilfen bei partizipativen Problemstellungen aufwarten kann.⁶⁵

Auf Landesebene ist in Österreich und im Zusammenhang mit Fragen zur Bürger:innenbeteiligung vor allem das Bundesland Vorarlberg zu nennen. Das westösterreichische Land gilt als Labor für innovative Ansätze in diesem Bereich und ist bislang richtungsweisend bei der Institutionalisierung partizipativer Elemente. Das dortige Büro für Freiwilliges Engagement und Beteiligung (FEB; bis 2020: Büro für Zukunftsfragen)⁶⁶ wurde 1999 als eine direkt der Landeshauptfrau bzw. dem Landeshauptmann zugeordnete Stabsstelle eingerichtet. Es versteht sich als Impulsgeber und Schnittstelle im langwierigen Entwicklungsprozess einer zunehmend partizipativer ausgerichteten Demokratie. Gefördert hat das FEB beispielsweise die Entstehung von *Bürgerräten*,⁶⁷ also die Etablierung eines partizipativen Verfahrens, das mittlerweile nicht mehr nur in der Vorarlberger Landesverfassung verankert ist, sondern auch in ganz Österreich angewendet wird. Neben der Einrichtung von kommunal, regional oder landesweit zuständigen *Bürgerräten* und der Durchführung von Verfahren der Kinder- und Jugendbeteiligung bietet das FEB auch Fortbildungsveranstaltungen zur Organisation und Moderation von Beteiligungsgesprächen und zur vertrauensvollen Zusammenarbeit an – »The Art of Hosting« genannt.

Ebenfalls in Österreich und bereits in den 1980er-Jahren wurde das Beratungsunternehmen Integrated Consulting Group (ICG)⁶⁸ gegründet, das öffentliche Verwaltungen und Wirtschaftsunternehmen in mittlerweile elf europäischen Staaten berät.

In Großbritannien, den USA und Australien

In Großbritannien ist unter anderem die gemeinnützige Organisation *Involve* aktiv,⁶⁹ die 2003 in London gegründet wurde. *Involve* informiert auf der Webseite *participationcompass.org*⁷⁰ und in verschiedenen Broschüren über Möglichkeiten zur Bürger:innenbeteiligung mit konkreten Praxisbeispielen.⁷¹ Die Arbeit der Organisation zielt darauf ab, Beteiligung als demokratisches Element im politischen System Großbritanniens zu etablieren und somit den demokratischen Charakter des Systems insgesamt zu stärken. Bürger:innen sollten nach

Ansicht der Organisation politische Entscheidungen, die sich auf ihr Leben auswirken, auch unmittelbar beeinflussen können. Ganz konkret will Involve bereits etablierte Partizipationsverfahren sowie die Vernetzung der beteiligten Akteur:innen aus dem öffentlichen und dem zivilgesellschaftlichen Sektor optimieren. Neben der Netzwerkarbeit widmet sich die Organisation auch der Erforschung innovativer Partizipationsformate.

Für die USA, genauer: die dortige Kommunalebene, bietet die im Jahr 1982 ins Leben gerufene Non-Profit-Organisation Everyday Democracy⁷² mithilfe von Publikationen, Weiterbildungsangeboten und individueller Beratung konkrete Unterstützung bei der Organisation und Durchführung deliberativer, also dialogorientierter, Verfahren an. Das in den USA entwickelte *Community Organizing* wiederum beabsichtigt mit dem Aufbau lokaler unabhängiger Bürger:innenplattformen die Schaffung sich selbst tragender partizipativer Strukturen.⁷³

Hilfreiche Informationen zu theoretischen und praktischen Einzelaspekten von politischer Bürger:innenbeteiligung finden sich auch auf den Webseiten der US-amerikanischen Nichtregierungsorganisationen National Coalition for Dialogue and Deliberation (NCDD)⁷⁴ und Deliberative Democracy Consortium (DDC).⁷⁵ Beide Plattformen konzentrieren sich vornehmlich auf aktuelle politische Debatten in den USA.

Des Weiteren ist an dieser Stelle die International Association for Public Participation (IAP2),⁷⁶ eine 1990 in den USA gegründete, aber weltweit ausgerichtete Organisation, zu nennen. Die Vereinigung widmet sich mittels Veranstaltungen, Tagungen und Publikationen vor allem der Beratung und Weiterbildung von Planungspraktiker:innen, bietet ihren Mitgliedern aber auch digitale Informations-, Austausch- und Diskussionsmöglichkeiten. Mittlerweile vernetzt IAP2 mehr als 2 500 Mitglieder bzw. Mitgliedsorganisationen und ist auch in Frankreich, Italien und Portugal vertreten.

In Australien ist die gemeinnützige newDemocracy Foundation seit 2007 eine wichtige Treiberin demokratischer Innovationen, insbesondere im Bereich der in Australien sehr bedeutsamen losbasierten, deliberativen Beteiligung.⁷⁷ An ihrer Gründung war unter anderem die australische Demokratieforscherin Lyn Carson beteiligt. Die Stiftung initiiert eigene Beteiligungsprojekte, forscht aber auch zu Methoden und Praktiken guter Beteiligung. Aus den Erfahrungen des australischen Kontexts ist 2022 ein durch das Moderationsunternehmen MosaicLab verfasster, umfassender Ratgeber für die Durchführung deliberativer Bürger:innenbeteiligungsformate hervorgegangen.⁷⁸ Auf der Ebene

der Forschung ist das Centre for Deliberative Democracy and Global Governance der Universität Canberra ein wichtiger Knotenpunkt der internationalen Diskussion.⁷⁹

Internationale Organisationen und Netzwerke

Gerade im Rahmen der europäischen Beteiligung, aber auch auf globaler Ebene werden internationale Netzwerke und Zusammenarbeit in der Bürger:innenbeteiligung immer wichtiger. So wurde zum Beispiel die »Konferenz zur Zukunft Europas« (CoFE) von einem Konsortium internationaler Partner konzipiert und begleitet, an dem neben *ifok* (siehe oben) auch das französische Unternehmen Missions Publiques⁸⁰ und das Danish Board of Technology⁸¹ (ein internationaler Pionier der partizipativen Technologiefolgenabschätzung) beteiligt waren.

Eine Pionierin der internationalen Vernetzung ist die Wiki-Plattform *participedia.net*⁸², eine umfangreiche Informationsplattform für weltweite Beteiligungsiniciativen und -ansätze. Als Wiki-basierte Plattform handelt es sich um ein frei verfügb- und bearbeitbares Online-Lexikon (*Wiktionary*) über politische Beteiligung und demokratische Innovationen. Auf Initiative der US-amerikanischen Beteiligungsforscher Archon Fung und Mark Warren tragen Autor:innen aus aller Welt Beispiele für politische Teilteilungsprozesse zusammen. Ihre Beiträge werden vor der Freigabe von qualifizierten Sozialwissenschaftler:innen geprüft. Zudem verknüpft und verortet *Participedia* Daten über konkrete Teilteilungsverfahren, Methoden und Organisationen. Die Sammlung zielt darauf ab, geeignete Rahmenbedingungen für einen qualifizierten Austausch über das Prinzip der politischen Bürger:innenbeteiligung, aber auch über Stärken und Schwächen einzelner Verfahrensformate zu schaffen.

Auf Initiative von Lyn Carson wurde 2017 das Netzwerk Democracy R&D⁸³ gegründet. Sein Ziel ist es, demokratische Beteiligung weltweit zu stärken, von der lokalen bis zur globalen Ebene. Der Schwerpunkt liegt dabei auf losbasierten, deliberativen Teilteilungsverfahren. Dieses Netzwerk umfasst mittlerweile neben vielen der hier vorgestellten Organisationen weitere über den Globus verteilte Organisationen und Einzelpersonen.

Einen ähnlichen Anspruch wie Democracy R&D verfolgt, auf Europa bezogen, das Netzwerk Federation for Innovation in Democracy Europe (FIDE)⁸⁴. FIDE berät Regierungen insbesondere bei der Einsetzung von *Bürgerversammlungen* (*Citizens' Assemblies*⁸⁵). Auf seine Gründung haben unter anderem

Personen aus der Organisation G1000 hingewirkt (beispielsweise der Publizist und Historiker David Van Reybrouck⁸⁶), die auch an der Realisierung des »Bürgerdialogs Ostbelgien« mitgewirkt haben. In dieser deutschsprachigen Region Belgiens (rund um die Stadt Eupen) ist seit 2019 ein anspruchsvolles Modell losbasierter deliberativer Beteiligung institutionalisiert, das Bürger:innen über die Formate *Bürgerrat* und *Bürgerversammlung* kontinuierlich in die regionale Politikgestaltung einbindet.⁸⁷

Zuletzt hat sich auch die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) dem Thema Beteiligung verstärkt zugewandt. Ursprünglich ist die OECD in diesem Feld vor allem mit der Entwicklung internationaler Standards für gute und transparente Regierungsführung und öffentlicher Verwaltung (*Open Government*) befasst. Zunehmend wird nun auch Bürger:innenbeteiligung als ein wichtiger Bestandteil solcher Standards verstanden. Unter anderem hat die OECD eine Bestandsaufnahme unterschiedlicher Ansätze deliberativer Bürger:innenbeteiligung, einen Vorschlag für Kriterien zur Evaluation solcher Formate sowie ein Strategiepapier zur Institutionalisierung von Beteiligungsformaten in der Politikgestaltung vorgelegt.⁸⁸

Exkurs: Die Weiterentwicklung transnationaler Bürger:innenbeteiligung in der Europäischen Union am Beispiel der »Konferenz zur Zukunft Europas«

Die »Konferenz zur Zukunft Europas« (»Conference on the Future of Europe«, CoFE) wurde von der designierten Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, in ihrer Bewerbungsrede am 16. Juli 2019 angekündigt. Sie wünsche sich, »dass die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union eine führende und aktive Rolle dabei spielen, die Zukunft unserer Union zu gestalten [...] [und] bei einer Konferenz zur Zukunft Europas zu Wort kommen«.⁸⁹

Konkret sah die Ausgestaltung der CoFE so aus, dass in vier Panels (»Europäische Bürgerforen«) mit insgesamt 800 Bürger:innen aus ganz Europa grundsätzliche Fragen aus neun Themenfeldern, unter anderem der Klima-, Gesundheits- oder Bildungspolitik sowie zur Zukunft der Demokratie in Europa, beraten wurden. Mit diesen Empfehlungen befasste sich anschließend ein

gemischtes Konferenzplenium («Plenarsitzungen der Konferenz zur Zukunft Europas»), dessen 449 Teilnehmer:innen sich aus Bürger:innen (entsandt aus den »Europäischen Bürgerforen«), nationalen und EU-Parlamentarier:innen zusammensetzten. Begleitend fanden auch nationale Bürger:innenpanels zu unterschiedlichen Themen statt («Nationale Bürgerforen»), deren Ergebnisse auf der europäischen Ebene ausgetauscht wurden. Begleitet wurden die zufallsbasierten Panels und das Plenum durch eine allen EU-Bürger:innen offenstehende, mehrsprachige digitale Teilnehmungsplattform. Auf dieser konnten Ideen eingebracht und Vorschläge unterstützt werden, und es konnte an Online-Veranstaltungen teilgenommen werden.

Die CoFE begann im April 2021 und endete am 9. Mai 2022 mit der Übergabe von 49 Empfehlungen mit insgesamt über 300 Maßnahmenvorschlägen für die Kommission, das EU-Parlament und den Rat der Europäischen Union. Unter anderem lautete ein Maßnahmenvorschlag der CoFE, europaweite losbasierte *Bürgerversammlungen* zu institutionalisieren.⁹⁰ In Reaktion darauf wurde von der EU-Kommission das Format der »Europäischen Bürgerforen« eingeführt:⁹¹ Es handelt sich dabei um *Bürgerräte* bzw. *Bürgerversammlungen*,⁹² in denen jeweils circa 150 per Zufallsprinzip ausgewählte Bürger:innen aus allen 27 Mitgliedstaaten der EU sich mit einem Thema befassen. Als Besonderheit der »Europäischen Bürgerforen« wird immer ein Drittel der Mitglieder aus der Altersgruppe junger Menschen (16–25 Jahre) besetzt. Zwischen Dezember 2022 und April 2023 fanden drei Foren zu Initiativen aus dem Arbeitsprogramm der EU-Kommission statt (Lebensmittelverschwendung, virtuelle Welten und Lernmobilität).

Entwickler:innen spezifischer Teilnehmungsverfahren

Über die verschiedenen Institutionen und Organisationen mit Partizipationsbezug hinaus gibt es auch Akteur:innen, die konkrete und häufig markenrechtlich geschützte Teilnehmungsverfahren entwickelt haben. Diese Akteur:innen beschäftigen sich zumeist nicht nur mit der Anwendung und Weiterentwicklung ihrer spezifischen Ansätze, sondern geben in ihren Online-Angeboten oftmals auch Hinweise zu wissenschaftlichen Untersuchungen und weiterführenden Informationen oder themenbezogenen Hilfestellungen.

Vor diesem Hintergrund sind für den deutschsprachigen Raum beispielsweise Peter C. Dienel und Robert Jungk zu nennen:⁹³ Bereits in den 1970er-Jahren hatten Dienel und die von ihm geleitete Forschungsstelle Bürgerbeteiligung⁹⁴ an der Universität Wuppertal das partizipative Verfahren der *Planungszelle* zur Verbreiterung der legitimatorischen Basis von lokalen Entscheidungsprozessen entwickelt. Die *Planungszelle* wiederum diente später als Grundlage für die Entwicklung von *Bürgerausstellungen* und *Bürgergutachten*.⁹⁵

Ebenfalls in den 1970er-Jahren entwickelte Robert Jungk, der spätere Träger des sogenannten Alternativen Nobelpreises – »Right Livelihood Award« –, mit einigen Mitstreiter:innen aus der noch jungen Umwelt- und Friedensbewegung das partizipative Verfahren der *Zukunftswerkstätten*. Die noch zu Jungks Lebzeiten von ihm selbst gegründete, in Salzburg ansässige Robert-Jungk-Bibliothek für Zukunftsfragen⁹⁶ besitzt heute exklusiv die Rechte für die Verwendung dieses Verfahrens.

Auch in den USA gibt es einige Organisationen, die untrennbar mit spezifischen Beteiligungsverfahren verbunden sind, so zum Beispiel AmericaSpeaks,⁹⁷ eine 1995 gegründete, gemeinnützige Organisation mit Sitz in Washington, D.C. Finanziert durch Stiftungen, Spenden und öffentliche Mittel machte sie sich einen Namen mit der Entwicklung des *21st Century Town Meeting*, einer elektronisch gestützten Konferenzform, an der bis zu 5000 Menschen gleichzeitig teilnehmen können. Die Organisation hat während ihres Bestehens rund 150 partizipative Großveranstaltungen mit insgesamt mehr als 180000 Teilnehmer:innen durchgeführt, vorwiegend in den USA. Das Verfahren war unter anderem beim Wiederaufbau der im Jahr 2005 durch den Hurrikan »Katrina« in Teilen erheblich zerstörten Stadt New Orleans angewendet worden. Anfang 2014 stellte AmericaSpeaks die Arbeit ein, wobei die im Laufe ihres 20-jährigen Bestehens von der Organisation ausgebildeten über 5000 Beteiligungsmoderator:innen die Umsetzung des Beteiligungsverfahrens auch weiterhin garantieren sollten.⁹⁸

Das an die Stanford University (Kalifornien/USA) angegliederte Deliberative Democracy Lab (bis 2023: Center for Deliberative Democracy)⁹⁹ hingegen ist zentrale Anlaufstelle und Informationsplattform für das partizipative Verfahren des *Deliberative Polling*, das auf den US-amerikanischen Politikwissenschaftler James S. Fishkin zurückgeht.

Das in Seattle ansässige Center for Wise Democracy¹⁰⁰ widmet sich wiederum der Umsetzung und Weiterentwicklung des von Jim Rough entwickelten Verfahrens der *Wisdom Councils* (*Bürgerräte*), das mittlerweile nicht nur in den USA, sondern – wie weiter oben bereits erwähnt – auch in Österreich Anwendung findet.

Anbieter:innen von Online-Beteiligungsverfahren

Ein Hinweis auf im deutschen Sprachraum aktive – zumeist kommerzielle – Anbieter:innen von Dienstleistungen und Expertise im wachsenden Markt der Online-Beteiligung darf in diesem Überblick keinesfalls fehlen:¹⁰¹ Zu nennen ist hier zunächst das in Berlin und Bonn ansässige Beratungsunternehmen zebra-log,¹⁰² das seit Anfang der 1990er-Jahre diverse *eParticipations*- und *eGovernance*-Projekte durchgeführt hat. zebra-log bietet Beratung im Bereich digitaler Bürger:innenbeteiligung an, führt Schulungen und Workshops durch, moderiert Online-Beteiligungsverfahren und koordiniert die technische Umsetzung von Online-Dialogen. Das Unternehmen hat sich dabei vor allem einen Namen in der Begleitung von *Online-Bürgerhaushalten* gemacht.

Die Firma Tutech Innovation¹⁰³ wiederum wurde 1992 an der Technischen Universität Hamburg gegründet und hat sich in den letzten Jahren zu einer Expertin in der Konzeption und Entwicklung digitaler Dialogverfahren für das Themenfeld Technologie- und Wissenstransfer entwickelt. Tutech koordiniert unter anderem das europaweite Online-Netzwerk PEP-NET (Pan European eParticipation Network).¹⁰⁴

Eine weitere Akteurin ist die auf Beratung, Konzeption und Realisierung von Beteiligungsverfahren im Internet spezialisierte DEMOS Gesellschaft für E-Partizipation.¹⁰⁵ Das Leistungsspektrum des in Hamburg und Berlin ansässigen Unternehmens reicht von internetgestützter Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen gesetzlich vorgeschriebener Verfahren bis hin zu dialogorientierten Projekten, zum Beispiel *Bürgerhaushalte* oder Online-Diskurse, bei denen viele Tausend Beteiligte gemeinsam Vorschläge erarbeiten.

Andere Anbieter:innen haben sich hingegen auf die Entwicklung von Software für *ePartizipation* sowie die Programmierung, Bereitstellung und Pflege von technischen Plattformen für Online-Dialoge spezialisiert, so zum Beispiel das Unternehmen HYVE¹⁰⁶ aus München.

Im Zuge der Debatte um den Modus der Bürger:innenbeteiligung bei der Enquetekommission »Internet und digitale Gesellschaft«, die im Frühjahr 2010 vom Deutschen Bundestag eingesetzt worden war, erfuhr »Adhocracy«, eine vom Berliner Verein Liquid Democracy¹⁰⁷ entwickelte Software für Online-Partizipation, breitere Aufmerksamkeit. Das Werkzeug enthält eine Kommentarfunktion, lässt sich aber auch für Abstimmungen, Debatten und die gemeinsame Erarbeitung von Texten verwenden und wurde ab Frühjahr 2011 erstmals im Rahmen der Kommissionsarbeit von interessierten Internetnutzer:innen

erprobt.¹⁰⁸ Verlauf und Ergebnisse dieser Beteiligung sind in den Schlussbericht der Kommission eingeflossen.¹⁰⁹ Die verschiedenen Zwischenberichte der Enquetekommission bieten überdies einen guten Fundus, um sich über unterschiedliche Aspekte der Digitalisierung und digitaler Partizipation zu informieren.¹¹⁰

Einen grundlegenden Beitrag will auch das 2017 initiierte Weizenbaum-Institut für die vernetzte Gesellschaft leisten, dessen Aufbau durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert wurde. Als Verbundprojekt von Berliner Universitäten und Forschungseinrichtungen soll es den digitalen Wandel untersuchen und politische sowie wirtschaftliche Handlungsoptionen entwickeln.¹¹¹

Anmerkungen

- 1 Vgl. <https://www.mitarbeit.de>.
- 2 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de>.
- 3 Vgl. zum Beispiel die Publikationen der Stiftung Mitarbeit unter <https://www.mitarbeit.de/publikationen/shop/>.
- 4 Für weitere Informationen zur ÖGUT siehe weiter unten.
- 5 Vgl. Stiftung Mitarbeit/ÖGUT (2018).
- 6 Vgl. <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de>.
- 7 Vgl. <https://www.b-b-e.de>.
- 8 Vgl. <https://www.bpb.de>; speziell zum Themenfeld der politischen Beteiligung vgl. <https://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-demokratie/39307/politische-beteiligung>.
- 9 Vgl. <https://www.politische-bildung.de/>.
- 10 Vgl. <https://www.bpb.de/themen/stadt-land/buergerhaushalt/>.
- 11 Vgl. <https://www.ifdem.de/>.
- 12 Vgl. <https://www.fb03.uni-frankfurt.de/44466446/demokratische-innovationen/>.
- 13 Vgl. <https://www.bertelsmann-stiftung.de>; zum Schwerpunkt Bürger:innenbeteiligung vgl. außerdem <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/pid/bertelsmann-stiftung-startet-kampagne-fuer-mehr-buergerbeteiligung>.
- 14 Vgl. Bertelsmann Stiftung/Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (2004).
- 15 Ausgehend von der Beobachtung, dass Voraussetzungen und Qualitätskriterien für mehr und gelungene Bürger:innenbeteiligung bereits gut erforscht sind, rückte die Bertelsmann Stiftung unter anderem die Wirkungen von Bürger:innenbeteiligung auf die Funktionalität repräsentativ-demokratischer Institutionen in den Mittelpunkt umfangreicher Analysen, vgl. Bertelsmann Stiftung/ Staatsministerium Baden-Württemberg (2014). Im Jahr 2010 legte die Stiftung außerdem den instruktiven »Leitfaden Online-Konsultationen« vor, vgl. Bertelsmann Stiftung u. a. (2010). Vgl. in diesem Zusammenhang auch Nanz u. a. (2010).

- 16 Vgl. <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/abgeschlossene-projekte/kommunale-buergerbeteiligung/projektthemen/buergerforum/> sowie EIPP (2009).
- 17 Vgl. Bertelsmann Stiftung (2013); Allianz Vielfältige Demokratie/Bertelsmann Stiftung (2017).
- 18 Vgl. <https://www.engagiertestadt.de/>.
- 19 Vgl. <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/new-democracy/>.
- 20 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org>.
- 21 Vgl. <https://allianz-vielfaeltige-demokratie.de/>.
- 22 Vgl. <https://bipar.de/>.
- 23 Vgl. unter anderem Sommer (2023).
- 24 Vgl. <https://www.mehr-demokratie.de/>.
- 25 Vgl. <https://www.buergerrat.de/>.
- 26 Vgl. <https://good-response.de/>.
- 27 Vgl. <https://www.dialogbasis.de>.
- 28 Vgl. <https://www.dialogbasis.de>; Teil des Netzwerks ist die 2003 gegründete Gesellschaft für Kommunikationsforschung DIALOGIK, die wiederum mit dem Zentrum für interdisziplinäre Risiko- und Innovationsforschung (ZIRIUS) an der Universität Stuttgart zusammenarbeitet.
- 29 Vgl. <https://nexusinstitut.de/>.
- 30 Vgl. <https://www.partizipative-methoden.de>.
- 31 Zu einer weiteren Übersicht vgl. das Adressverzeichnis des Berlin Instituts für Partizipation, <https://www.bipar.de/adressverzeichnis/>.
- 32 Vgl. <https://www.ifok.de>.
- 33 Vgl. Heinrich-Böll-Stiftung (2013).
- 34 Vgl. Eith/Meier (2021).
- 35 Die Landesregierung aus Grünen und CDU hat diese Strategie beibehalten, vgl. <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/bw-gestalten/buergernahes-baden-wuerttemberg/demokratie-buergerbeteiligung/> sowie <https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/soziales/buergerengagement/>.
- 36 Vgl. <https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/de/informieren/moeglichkeiten/land/neue-planungskultur/vwv-und-planungsleitfaden/>.
- 37 Vgl. Arndt (2021); Bickmann u. a. (2020).
- 38 Vgl. <https://www.beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de>.
- 39 Vgl. auch die Webseite des baden-württembergischen Netzwerks Allianz für Beteiligung unter <https://www.allianz-fuer-beteiligung.de>.
- 40 Vgl. für Bonn <https://www.bonn.de/service-bieten/dialog-beteiligung/leitlinien-buergerbeteiligung.php>; für Mannheim https://www.mannheim.de/sites/default/files/page/4775/handreichung_buergerbeteiligung_fb15.pdf; für Darmstadt https://da-bei.darmstadt.de/static/domain/2/Leitlinien_final.pdf.
- 41 Vgl. für Heidelberg <https://www.heidelberg.de/hd,Lde/HD/Rathaus/Buergerbeteiligung.html>; für Leipzig <https://www.leipzig.de/buergerservice-und-verwaltung/buergerbeteiligung-und-einflussnahme/leipzig-weiter-denken/informieren/>; für Wolfsburg <https://www.wolfsburg.de/mitwirkung>.
- 42 Vgl. Betz/Gaiser/Pluto (2010).

- 43 Vgl. <https://www.kinderpolitik.de/datenschutz/19-kinderrechte/kinderrechte-in-deutschland/18-nationaler-aktionsplan>.
- 44 Vgl. BMFSFJ (2015).
- 45 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/handlungsfelder-themen/kinder-jugend-eltern>.
- 46 Vgl. <https://www.bpb.de/lernen/grafstat/partizipation-vor-ort/>.
- 47 Vgl. <https://www.dkhw.de/unsere-arbeit/schwerpunkte/beteiligung/>.
- 48 Vgl. <https://www.kinderrechte.de/praxis/methodendatenbank/>.
- 49 Vgl. <https://www.servicestelle-jugendbeteiligung.de/>.
- 50 Exemplarisch für Berlin <https://www.mitbestimmen-in-berlin.de/>; für München <https://www.akkinderundjugendbeteiligung.de/>; für Bremen <https://jugendinfo.de/topics/994/>; für Nordrhein-Westfalen <https://jugendbeteiligung-in-nrw.lwl.org/de/> und für Brandenburg <https://www.jugendbeteiligung-brandenburg.net/>.
- 51 Vgl. <https://sozialraumorientierung.de/>.
- 52 Vgl. <https://www.pt.rwth-aachen.de>; Bischoff/Selle/Sinning (2005) sowie Selle 2013 und das ebenfalls auf der Webseite des Planungslehrstuhls zu findende Online-Supplement mit weiterführenden Hinweisen.
- 53 Vgl. <https://www.stadtteilarbeit.de>.
- 54 Vgl. https://www.staedtebaufoerderung.info/DE/ProgrammeVor2020/SozialeStadt/Praxis/Praxisarchiv/praxisarchiv_node.html.
- 55 Vgl. https://www.stadtentwicklung.berlin.de/soziale_stadt/partizipation/download/Handbuch_Partizipation.pdf.
- 56 Vgl. <https://difu.de/institut/organisation-gremien/forschungsbereich-stadtentwicklung-recht-und-soziales>; außerdem exemplarisch Landua u. a. (2013).
- 57 Vgl. Nanz/Kamlage (2015).
- 58 Vgl. die unterschiedlichen Beiträge zum Thema Klimaschutz und Demokratie unter <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/?id=359>.
- 59 Vgl. <https://www.kulturwissenschaften.de/partizipationskultur/>. Der Essener Forschungsschwerpunkt »Partizipationskultur« wurde bis Anfang 2016 von Patrizia Nanz, einer der beiden Autorinnen dieses Handbuchs, geleitet.
- 60 Vgl. <https://www2.wiwi.rub.de/kompetenzfelder/cure/>.
- 61 Vgl. <https://www.kulturwissenschaften.de/projekt/demoenergie/>.
- 62 Vgl. <https://www.oegut.at>.
- 63 In Österreich wird anstelle des Begriffs der Bürger:innenbeteiligung oftmals die Bezeichnung »Öffentlichkeitsbeteiligung« verwendet. In Deutschland bezieht sich dieser Begriff wiederum auf die planungsrechtlich vorgeschriebene Beteiligung von Bürger:innen an öffentlichen Erschließungs- und Bauvorhaben.
- 64 Vgl. <https://www.oegut.at/de/projekte/partizipation/wissen-ernetzungsplattform-oebeteiligung.php>.
- 65 Gemeinsam mit der Stiftung Mitarbeit aus Bonn hat die ÖGUT überdies das Methodenhandbuch »Bürgerbeteiligung in der Praxis« erstellt, vgl. Stiftung Mitarbeit/ÖGUT (2018).
- 66 Vgl. <https://vorarlberg.at/-/feb-aufgaben-und-leistungen>.

- 67 Das in Vorarlberg entwickelte Modell ist nicht zu verwechseln mit dem Modell der *Bürgerversammlung/Citizens' Assembly*, das im Deutschen heute meist ebenfalls als *Bürgererrat* bezeichnet wird. *Bürgererrat* und *Bürgerversammlung* werden ausführlich in Kapitel 4 vorgestellt.
- 68 Vgl. <https://www.integratedconsulting.at>.
- 69 Vgl. <https://www.involve.org.uk>.
- 70 Anfang 2014 ist die bis dahin unter <https://www.peopleandparticipation.net/> zu findende Methodendatenbank aufgegangen im »Beteiligungskompass«, einem Kooperationsprojekt von Involve, der Bertelsmann Stiftung und der Stiftung Mitarbeit, vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/>.
- 71 Vgl. als Beispiel Involve (2005).
- 72 Vgl. <https://www.everyday-democracy.org>.
- 73 Ein ähnlicher Prozess wird in Deutschland von dem in Berlin ansässigen Deutschen Institut für Community Organizing (DICO) vorangetrieben, vgl. <https://www.dico-berlin.org/>. Vertiefend zum Ansatz des *Community Organizing* vgl. Penta (2007), FOCO/Stiftung Mitarbeit (2014).
- 74 Vgl. <https://ncdd.org/>.
- 75 Vgl. <https://www.deliberative-democracy.net>.
- 76 Vgl. <https://www.iap2.org>.
- 77 Vgl. Parry/Alver/Thompson (2019).
- 78 Vgl. White/Hunter/Greaves (2022).
- 79 Vgl. <https://delibdem.org/>.
- 80 Vgl. <https://missionspubliques.org/?lang=de>.
- 81 Vgl. <https://tekno.dk/?lang=en>.
- 82 Vgl. <https://www.participedia.net/>.
- 83 Vgl. <https://democracyrd.org/>.
- 84 Vgl. <https://www.fide.eu/>.
- 85 Vgl. Kapitel 4.
- 86 Vgl. Van Reybrouck (2016).
- 87 Vgl. <https://www.buergerdialog.be/> und Kapitel 4.5.
- 88 Vgl. OECD (2020), (2021a), (2021b).
- 89 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/SPEECH_19_4230.
- 90 Vgl. Conference on the Future of Europe (2022), Proposal 39, S. 79.
- 91 Vgl. https://citizens.ec.europa.eu/index_de.
- 92 Vgl. Kapitel 4.5.
- 93 Die in diesem und dem folgenden Absatz erwähnten Akteur:innen und Organisationen stellen eine Auswahl dar. Die Aufzählung erhebt keinesfalls den Anspruch auf Vollständigkeit.
- 94 Mittlerweile Institut für Demokratie und Partizipationsforschung (IDPF) – *Forschungsstelle Bürgerbeteiligung* an der Bergischen Universität Wuppertal, vgl. <https://idpf.uni-wuppertal.de/de/das-institut/>.
- 95 Die hier und in den folgenden Absätzen erwähnten Beteiligungsverfahren werden in Kapitel 4 ausführlich vorgestellt.

- 96 Vgl. <https://www.jungk-bibliothek.at>.
- 97 Vgl. <https://participedia.net/organization/199>.
- 98 Vgl. <https://democracyfund.org/idea/a-farewell-to-americaspeaks/>.
- 99 Vgl. <https://deliberation.stanford.edu/>.
- 100 Vgl. <https://www.wisedemocracy.org>.
- 101 Online-Beteiligungsverfahren werden ausführlich in Kapitel 6 vorgestellt.
- 102 Vgl. <https://www.zebraalog.de>.
- 103 Vgl. <https://tutech.de>.
- 104 Vgl. <https://www.facebook.com/pepnet>. Nützliche Anlaufstellen und Informationsquellen für Projekte und Initiativen im Bereich der *ePartizipation* sowohl auf europäischer Ebene als auch weltweit stellen zudem die beiden Webseiten <https://www.epractice.eu> und <https://www.politik-digital.de/> dar.
- 105 Vgl. <https://www.demos-deutschland.de>.
- 106 Vgl. <https://www.hyve.net>.
- 107 Vgl. <https://liqd.net/de/>.
- 108 Vgl. <https://wayback.liqd.net/liquid/enquetebeteiligung.de/>.
- 109 Vgl. Deutscher Bundestag (2013).
- 110 Vgl. <https://webarchiv.bundestag.de/cgi/show.php?fileToLoad=2944&tid=1223>.
- 111 Vgl. <https://www.weizenbaum-institut.de/>.

3 Kriterien zur Einordnung von Beteiligungsverfahren

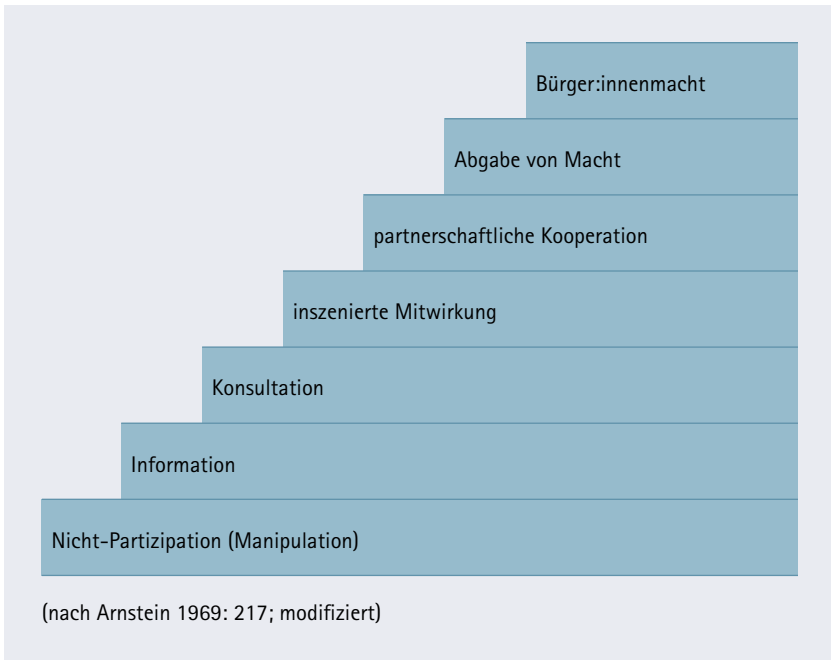
Beteiligung ist nicht auf ein einzelnes Verfahren festgelegt, Interessent:innen können aus einer Vielzahl unterschiedlicher Formate auswählen. Um die Auswahl zu erleichtern, ist es daher sinnvoll, die zur Verfügung stehenden Beteiligungsverfahren zu systematisieren und einzuordnen. Hierfür braucht es Kriterien, mit deren Hilfe sich die Eignung der verschiedenen Verfahren für bestimmte politische oder administrative Entscheidungsprozesse ermitteln lässt.

Ein Modell, das solche Kriterien benennt, hat die US-amerikanische Partizipationsforscherin Sherry S. Arnstein entwickelt: die sogenannte Beteiligungsleiter (*Ladder of Citizen Participation*).¹ Diese orientiert sich an der partizipativen Intensität eines Entscheidungsprozesses: angefangen bei der Nichtbeteiligung (am Fuß der Leiter) bis hin zur vollständigen Entscheidungsmacht in den Händen der Bürger:innen (auf der obersten Stufe).

Obgleich Arnstein ihr Modell bereits Ende der 1960er-Jahre entwickelte, lässt es sich doch auch auf aktuelle Trends beziehen: Zum Beispiel ist die Unterteilung von Beteiligungsformen mithilfe der Kategorien »Information« und »Konsultation« heute allgemein gebräuchlich.² Arnsteins zentrales Verdienst aber ist es, mit dem Prinzip der »partizipativen Intensität« ein Kriterium entwickelt zu haben, das im Umfang, in der Reichweite und der Qualität der jeweiligen Beteiligungsform begründet ist.

Zur systematischen Einordnung partizipativer Beteiligungsformen ist das Arnstein'sche Schema allerdings nur eingeschränkt brauchbar, da sein Schwerpunkt auf den von Verwaltung und Politik eingeräumten Beteiligungsmöglichkeiten liegt, wodurch Interventionspotenziale und reale Einflussnahmen durch Bürger:innen schlichtweg ausgeblendet bleiben. Arnsteins Einteilung ermöglicht lediglich eine erste Orientierung, aber keine ausreichende Differenzierung. So kann sie beispielsweise nicht die Frage beantworten, wie gut oder schlecht ein bestimmtes Beteiligungsverfahren in das politisch-administrative System

➤ Abb. 1 Beteiligungsleiter



eingebettet ist. Auch eignet sie sich nicht dazu, die Relevanz eines Verfahrens und dessen Ergebnisse für Entscheidungsträger:innen oder dessen Wirkung auf weiterführende Planungs- und Entscheidungsprozesse zu berücksichtigen.

Diese kurze Aufzählung der Lücken im Arnstein'schen Ordnungsschema verdeutlicht die Komplexität des Versuchs, politische Beteiligungsverfahren zu systematisieren. Denn bei der Einordnung unterschiedlicher Partizipationsprozesse sind verschiedene Aspekte im Blick zu behalten, so zum Beispiel die Frage nach der spezifischen Eignung eines Verfahrens für ein konkretes Thema oder Politikfeld, seine Effekte, seine Implikationen und auch die Rahmenbedingungen, innerhalb derer ein Verfahren realisiert wird.

Partizipation berührt außerdem auch Fragen der Repräsentation von gesellschaftlichen Gruppen: Welche Akteur:innen werden einbezogen (Inklusion), welche werden ausgeschlossen (Exklusion)? Welche lassen sich leichter mobilisieren, welche schwieriger? So beteiligen sich einem Befund der Partizipationsforschung zufolge beispielsweise Angehörige bildungs- und einkommensstarker Schichten

deutlich häufiger als Menschen mit sozial schwächerer Stellung.³ Für eine Mitwirkung in Partizipationsverfahren sind oftmals spezifische Kompetenzen wie Verhandlungswissen und -erfahrungen, strategisches Denken, Redegewandtheit und ein gewisses Maß an Selbstvertrauen von Vorteil, wenn nicht sogar wesentliche Voraussetzung. In der Regel verfügen aber eher ressourcenstarke Bürger:innen über solche Fähigkeiten, sodass sie in den Verfahren zumeist »den Ton angeben«.⁴

Überdies unterliegt die individuelle Entscheidung für oder gegen ein Engagement verschiedenen Faktoren und Dispositionen, die als »politische Wirksamkeitsüberzeugung« bezeichnet werden: Wer davon überzeugt ist und/oder bereits die Erfahrung gemacht hat, an einer politischen oder administrativen Entscheidung ohnehin nichts ändern zu können, hält Beteiligung eher grundsätzlich für aussichtslos und wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht (mehr) oder nur noch sporadisch engagieren.⁵ Insofern besteht die Gefahr, dass sich trotz einer Ausweitung der politischen Bürger:innenbeteiligung die »Partizipations-Repräsentations-Lücke«⁶ vergrößert: Sozial Schlechtergestellte nutzen die ihnen zur Verfügung stehenden Wege zur Meinungsartikulation und zur Einwirkung auf politische Entscheidungen vergleichsweise weniger, ihre Perspektiven und Stimmen finden in solchen Entscheidungsprozessen deshalb weniger Berücksichtigung. Folglich nimmt für jene Bürger:innen, die ihre Interessen nicht genügend beachtet und vertreten sehen, der Anreiz, sich selbst zu beteiligen, stetig ab. Hingegen erhalten jene Bevölkerungsteile, die aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer bessergestellten sozialen Schicht ohnehin bereits auch politisch privilegiert sind, durch moderne Partizipationsangebote weitere Möglichkeiten, ihre partikularen Interessen durchzusetzen. Bestehende Ungleichheiten und eine niedrige Beteiligungsbereitschaft – ob bei Wahlen oder bei deliberativen Partizipationsverfahren – bedingen und verstärken sich somit also gegenseitig.⁷

Für Chancen und Grenzen solcher Beteiligungsverfahren bedeutet das, dass sich die Aufmerksamkeit nicht zuletzt auch auf die demokratische Legitimität von Partizipationsentscheidungen richten muss. Bei den Protesten gegen das Großbauprojekt »Stuttgart 21«, bei der bayerischen Initiative zum Nichtraucher:innenschutz (2010) oder beim Referendum zur Hamburger Schulpolitik (2010) war unter Teilnehmenden und Akteur:innen beispielsweise eine deutliche Überrepräsentation älterer, sehr gut ausgebildeter Bürger:innen zu verzeichnen, die über ein vergleichsweise großes, frei zu nutzendes Zeitbudget verfügten. Angesichts solcher Befunde hat der Politikwissenschaftler Herfried Münkler die – zunächst paradox erscheinende – zugespitzte Bezeichnung der »demokratischen Oligarchie« eingeführt, also auf eine Herrschaft Weniger

mittels demokratischer Prinzipien verwiesen. Merkmal einer solchen Partizipationskultur sei in der Regel eine Mobilisierung im Rahmen monothematischer Kampagnen – sogenannter Single-Issue-Initiativen; zum Beispiel: »[F]ür eine Kita hier und eine Uferpromenade dort, gegen eine Stadtautobahn, eine Landebahn, eine Einflugschneise, eine Schnellbahntrasse, eine Müllkippe und derlei mehr. Die Bürger orientieren ihr Engagement stärker an ihren unmittelbaren Eigeninteressen, als das früher der Fall war. Sie [die privilegierten und partizipativ engagierten Bürger:innen, d. V.] achten darauf, dass sich ihr Engagement für sie selber lohnt.«⁸ Dirk Jörke hat in diesem Zusammenhang von einer »Demokratie der gut ausgebildeten Mittelschichten«⁹ gesprochen; Beteiligung drohe »zu einer Spielwiese der Modernisierungsgewinner«¹⁰ zu geraten. Bestehende Ungleichheiten zwischen verschiedenen Gruppen und Milieus verfestigten sich nicht zuletzt auch deshalb – darauf hat Johanna Klatt hingewiesen –, weil »das Wissen um die Orte und Möglichkeiten der Teilhabe [...] zumeist auf dieselben sozialen Zirkel beschränkt [bleibt]«¹¹.

Solche Befunde beziehen sich zuvorderst auf die soziostrukturelle Zusammensetzung aktueller Protestbewegungen sowie Formen bürgerschaftlichen Engagements im Rahmen direktdemokratischer Verfahren wie *Volksbegehren* und *-entscheide*. Insofern beschäftigen sie sich zwar nicht unmittelbar mit den hier interessierenden dialogorientierten Partizipationsverfahren, aber sie verweisen doch auch auf ein Problem, das sämtliche Formen der politischen Beteiligung betrifft:¹² Überall findet sich das Muster einer ungleich verteilten Inanspruchnahme demokratischer Partizipationsangebote und Einflussmöglichkeiten. Gleichwohl ist Repräsentativität für die Legitimität von Partizipationsentscheidungen zentral. Für die Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren existieren zwar keine Patentrezepte, mit denen diese Repräsentativität zu garantieren wäre und die unbeabsichtigte Beschleunigung sozialer Spaltung verhindert werden könnte; als Minimalstandard wäre aber zu fordern, dass Prinzipien einer egalitären Partizipationskultur wie konstruktiv-wertschätzende Anerkennung des Gegenübers und seines Beitrags zum Gelingen des Verfahrens, gleiche Zugangsmöglichkeiten für alle und die Bereitschaft aller Teilnehmenden zur kritischen Reflexion der eigenen Position und deren Umsetzungsbedingungen in der konkreten partizipativen Praxis immer wieder neu auszubuchstabieren sind. Alle an einem partizipativen Verfahren Beteiligten sollten sich der komplexen Zusammenhänge und der damit einhergehenden Gefahr einer sozial gleichermaßen bedingten wie wirksamen Schiefelage in jedem Fall gewahr sein.

Die Wirksamkeit partizipativ ermittelter Empfehlungen und Ergebnisse hängt nicht zuletzt auch von der Verbindlichkeit ab, mit der Entscheidungsträger:innen in Politik und öffentlicher Verwaltung auf diese reagieren.

Ein ganzes Bündel von Faktoren wirkt also sowohl auf die innere Struktur als auch auf den Rahmen eines Beteiligungsverfahrens ein. Um die Eignung eines Beteiligungsformats beurteilen zu können, braucht es einen sorgfältigen Blick, nicht zuletzt auch auf vermeintlich nebensächliche Details. Dazu zählen etwa der Aufbau von Beziehungen zwischen den Akteur:innen in der Planungsphase eines Verfahrens, Design und Ton der Einladung zu einem Partizipationsverfahren, seine Tagesordnung und deren Entstehung, die für eine Veranstaltung vorgesehene Kommunikationsstruktur (Wird frontal vorgetragen und/oder in Kleingruppen erörtert? Wer entscheidet darüber, wer wie lange reden darf?), die Sitzordnung oder auch die Dokumentationsregeln (Wird dokumentiert/protokolliert? Wer dokumentiert/protokolliert was?). In vermeintlichen Details wie diesen artikuliert sich nicht zuletzt auch die Mikropolitik von Beteiligungsverfahren.¹³

Vor dem hier skizzierten Hintergrund lassen sich einige Kriterien formulieren, die geeignet für eine (auch vergleichende) Einordnung partizipativer Verfahren sind, eine hohe Aussagekraft für die Beantwortung der Frage, welche Verfahren sich für die partizipative Bearbeitung eines Themas oder einer bestimmten Fragestellung empfehlen, besitzen und einen konkreten Anwendungsbezug aufweisen. Zu diesem Zweck wurden Überlegungen des US-amerikanischen Partizipationsforschers Archon Fung aufgegriffen und ergänzt. Fung hat vorgeschlagen, verschiedene Charakteristika der Beteiligungsverfahren herauszuarbeiten, die deren Vergleich und Bewertung ermöglichen.¹⁴ Dabei handelt es sich um:

- organisatorische Merkmale wie Dauer und Teilnehmendenzahl,
- Rekrutierung und Auswahl der Teilnehmenden,
- dominierende Kommunikationsformen,
- Funktionen eines Verfahrens.

3.1 Verfahrensdauer, Teilnehmendenzahl und Setting

Zwei entscheidende organisatorische Merkmale eines Beteiligungsverfahrens sind die Dauer und die Größe des Teilnehmendenkreises. Von Interesse sind dabei beispielsweise folgende Fragen: Besteht das Verfahren aus punktuellen

Ereignissen, oder handelt es sich um einen kontinuierlich stattfindenden Vorgang? Gibt es eine Mindestdauer? Ist das Verfahren, wenn es sich über einen längeren Zeitraum erstreckt, auf einen konstanten Teilnehmer:innenkreis angewiesen, oder sind Ein- und Ausstieg auch im Verlauf des Verfahrens möglich? Gibt es Höchstgrenzen für die Zahl der Teilnehmer:innen? Gibt es Verfahren, die sich für bestimmte Gruppengrößen besonders eignen? Und: Erlaubt die Größe des Verfahrens eine Diskussion zwischen allen Teilnehmer:innen oder empfiehlt sich eine Aufteilung in Kleingruppen?

Auch die Kosten eines Beteiligungsverfahrens wären ein geeignetes Vergleichskriterium, denn sie können erheblich variieren, abhängig etwa von der Themensetzung, dem angestrebten Ergebnis, dem Anspruch sowohl der Initiierenden als auch der Teilnehmenden gegenüber dem gesamten Prozess oder dem dafür notwendigen Aufwand. Allerdings erlaubt die lückenhafte Quellenlage in der Partizipationsforschung keinen systematischen Vergleich der Kosten – mitunter können auch Anpassungen der Kosten noch während der Umsetzung notwendig werden, sodass vergleichende Betrachtungen grundsätzlich kaum zu realisieren sind. Im folgenden Kapitel zu Verfahren der Präsenzbeteiligung werden die Kosten deshalb lediglich sporadisch erwähnt.¹⁵

Eine wesentliche Designentscheidung betrifft außerdem die Nutzung von Online-Beteiligungsmöglichkeiten, sowohl für sich als auch in Kombination mit Präsenzveranstaltungen.¹⁶ Insbesondere während der Covid-19-Pandemie sind Online-Beteiligungsformate für viele Beteiligte wie für beteiligende Akteur:innen so selbstverständlich geworden, dass sie sich mit ihren spezifischen Vor- und Nachteilen als grundlegende Alternative zur Präsenzbeteiligung etabliert haben und nicht mehr einfach die »zweitbeste« Option darstellen, wenn Präsenzbeteiligung aus bestimmten Gründen nicht möglich ist. Häufig werden der einfachere Zugang, ein geringerer ökologischer Fußabdruck und die Nutzung von Medien zur asynchronen (also zeitversetzten) Kommunikation wie in Chat- oder Konsultationswerkzeugen als Vorteile der Online-Beteiligung angesehen. Umgekehrt werden die höhere und lebendigere Qualität von Diskussionen sowie die einfachere Bildung persönlicher und sozialer Kontakte als Vorzüge der Präsenzbeteiligung hervorgehoben.

Die organisatorische Grundentscheidung, ob und wie in einem Beteiligungsprozess Formate der Online-Beteiligung genutzt werden, berührt viele der oben wie auch der im Folgenden genannten Punkte: Obwohl sich die Kosten und der ökologische Fußabdruck gerade von überregionalen Beteiligungsprozessen durch die Vermeidung von Reise- und Übernachtungskosten durchaus

vermindern lassen, muss dies zum Beispiel für hybride Veranstaltungen, die Online- mit Präsenzbeteiligung vereinen, aufgrund des starken Einsatzes von Veranstaltungstechnik nicht gelten. Auch können Online-Formate zum Beispiel die Hürden für eine Beteiligung heben oder senken, je nachdem, wie selbstverständlich die Nutzung von Online-Kommunikationsmedien wie Video- oder Chatplattformen ist (korreliert zum Beispiel mit Alterskohorten) oder welche logistischen Erleichterungen mit Online-Beteiligung für Menschen in unterschiedlichen Lebenssituationen (man denke zum Beispiel an Eltern kleiner Kinder oder mobilitätseingeschränkte Menschen) verbunden sind.

3.2 Auswahl der Teilnehmenden

Unterschiede zwischen verschiedenen Beteiligungsverfahren ergeben sich auch aus der jeweils spezifischen Zusammensetzung des Teilnehmer:innenkreises, aus der Rekrutierungsweise und der Zugangsregelung eines Verfahrens. Ein Verfahren kann beispielsweise ganz allgemein der Öffentlichkeit und damit allen Interessierten offenstehen, ohne bestimmte Zielgruppen zu adressieren; es kann sich aber auch auf eine repräsentative Auswahl von Vertreter:innen unterschiedlicher Interessen beschränken oder auf alle jene Bürger:innen, die von einer bestimmten politischen oder administrativen Entscheidung unmittelbar betroffen wären. Und nicht zuletzt kann sich ein Verfahren darauf konzentrieren, die Diskussion ausschließlich zwischen Bürger:innen zu initiieren, damit diese ihre Alltagserfahrungen und -perspektiven einbringen können; es können aber auch professionelle Expert:innen hinzugezogen werden. In seltenen Fällen kann sich ein Verfahren auch ausschließlich an Personen mit Expert:innenstatus wenden.

Angesichts der Vielzahl solcher Optionen ist festzuhalten, dass die Initiator:innen eines Beteiligungsprozesses schon durch die Entscheidung für ein bestimmtes Auswahlverfahren dessen Ergebnisse beeinflussen können.

Wie weiter oben bereits erläutert, sagt die Zusammensetzung der Teilnehmer:innen auch etwas über die gesellschaftliche Repräsentativität eines Beteiligungsverfahrens aus. Umfassende Repräsentativität liegt beispielsweise dann vor, wenn der Teilnehmendenkreis eines Verfahrens alle für ein spezifisches Thema relevanten gesellschaftlichen Gruppen einschließt.

Idealtypisch lassen sich drei verschiedene Formen der Teilnehmendenauswahl 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 für die Teilnahme entschieden. Die Gefahr einer solchen Auswahlmethode besteht in einer Überrepräsentation von gut ausgebildeten und/oder zeitlich flexiblen Gruppen (zum Beispiel akademisch gebildete Freiberufler:innen oder Senior:innen). Wie oben bereits dargelegt, sind es gut ausgebildete Angehörige der Mittelschicht und Personen, die über großzügige Zeitbudgets verfügen, die sich am häufigsten in offenen Beteiligungsverfahren engagieren – bestehende Gruppen- und Milieungleichheiten können sich durch Selbstselektion demnach also verfestigen.¹⁷ Bei offenen elektronisch ablaufenden Partizipationsverfahren ist zudem zu erwarten, dass in erster Linie jüngere, im Umgang mit Informationstechnologien erfahrene Menschen teilnehmen, für die Internet und Social Media alltägliche Kommunikationskanäle sind. Insofern ist bei offenen Angeboten nicht unbedingt davon auszugehen, dass sich diejenigen Personen, die am stärksten von einer Entscheidung betroffen wären, auch tatsächlich am stärksten beteiligen.

Beispiele für Verfahren mit Selbstselektion sind Ansätze wie *Planning for Real*, *Zukunftswerkstätten*, *Open-Space-Konferenzen* oder auch das *National Issues Forum* und der *Bürgerhaushalt*.¹⁸

Zufällige Auswahl

Im Rahmen eines sogenannten aleatorischen Verfahrens, also mit einer Auswahl nach dem Zufallsprinzip, können – theoretisch – die oben genannten Probleme einer offenen, selbstselektiven Rekrutierung vermieden werden. Insbesondere bei einer großen Stichprobe kann die Zufallsrekrutierung eine breite Repräsentativität gewährleisten und damit die Dominanz von Partikularinteressen senken. Theoretisch ist diese Form der Auswahl also besonders demokratisch; allerdings ist nicht garantiert, dass alle zufällig ausgewählten Kandidat:innen sich tatsächlich auch bereit erklären, am geplanten Partizipationsverfahren mitzuwirken. Auch in einem solchen Fall ist daher davon auszugehen, dass Bevölkerungsgruppen mit höherer Bildung (und/oder mit mehr Zeit) überproportional vertreten sind.

Um solche Effekte zu vermeiden oder zumindest zu minimieren, hat es sich als sinnvoll erwiesen, die Zufallsstichprobe mit einer gezielten Auswahl weiterer Teilnehmer:innen zu kombinieren: Eine Nachrekrutierung (zum Beispiel anhand demografischer Merkmale wie Alter, Geschlecht, Bildung oder auch

Migrationserfahrung) ermöglicht dann eine repräsentationsbezogene Ergänzung der Zufallsstichprobe, beispielsweise um Teilnehmer:innen mit niedrigen Schulabschlüssen, mit geringen Einkommen oder aus anderen zuvor unterrepräsentierten Gruppen.

Verfahren der Zufallsauswahl kommen zum Beispiel für *Bürgerversammlungen*, *Bürgerräte* und für *Planungszellen* zum Einsatz.

Gezielte Auswahl

Diese Form der Auswahl ist zwar grundsätzlich offen für intrinsisch motivierte Interessierte, um aber einen höheren Repräsentationsgrad bestimmter Perspektiven zu erreichen, können einzelne Personen oder Vertreter:innen spezifischer Interessen gezielt zur Mitwirkung eingeladen werden. Bei dieser Form können Veranstalter:innen also die Auswahl steuern, indem sie potenzielle Teilnehmer:innen beispielsweise nur aus bestimmten gesellschaftlichen Gruppen rekrutieren. Eine gezielte Auswahl kann aber auch durch Mitwirkungsanreize (etwa Aufwandsentschädigungen) für üblicherweise mühsam zu motivierende Teilnahmekandidat:innen erfolgen. Eine gezielte Auswahl der Teilnehmenden erfolgt beispielsweise in *Szenario-Workshops*, bei *Zukunftskonferenzen* und in *Mediationsverfahren*.

Eine Sonderform der gezielten Auswahl findet im Vorfeld von Verfahren statt, in denen Teilnehmer:innen die Perspektive nichtbeteiligter Personen oder Interessengruppen einnehmen, um auf diese Weise zumindest eine mittelbare Vertretung der Interessen ausgeschlossener oder veränderter Gruppen wie zum Beispiel Migrant:innen, wohnungslose Menschen, Menschen mit geistigen und/oder körperlichen Einschränkungen oder auch Angehörige nachgeborener Generationen – etwa bei klimapolitischen Fragestellungen – zu gewährleisten. Da die Beteiligten gewissermaßen als Anwält:innen der nicht teilnehmenden Gruppen und ihrer Interessen fungieren, werden solche Verfahren auch *Anwaltsplanung* genannt. Die Teilnahme an einer *Anwaltsplanung* setzt in der Regel eine hohe Mitwirkungsbereitschaft voraus, da die Beteiligten zumeist keinen direkten eigenen Vorteil durch ihre Mitwirkung haben.

Unabhängig davon, ob der Teilnehmendenkreis eines partizipativen Verfahrens durch Selbstselektion, durch zufällige oder durch gezielte Auswahl zustande gekommen ist – er ist immer auch das Resultat von Qualität und Umfang der im Vorfeld betriebenen Werbung oder Informationskampagnen. Die Zusammensetzung hängt nämlich auch davon ab, ob ein Verfahren durch allgemein zugängliche Anzeigen, Aushänge und Veröffentlichungen beworben wurde oder ob die Bekanntmachung beispielsweise mittels sporadischer

Mund-zu-Mund-Propaganda erfolgte, ob das Verfahren bereits frühzeitig angekündigt oder ob sehr kurzfristig eingeladen wurde. Die Erfahrung lehrt, dass der Etat für angemessene Öffentlichkeitsarbeit zugunsten eines Partizipationsverfahrens oftmals deutlich zu niedrig angesetzt wird – negative Auswirkungen auf den gesamten weiteren Verlauf sind häufig die Folge.

3.3 Kommunikations- und Strukturprinzipien

Unterschiedlichen Beteiligungsverfahren liegen spezifische Kommunikationsanforderungen und -formen zugrunde. Dies hat auch direkte Auswirkungen auf die Art und Weise der Entscheidungsfindung und der Beschlussfassung. Auch wenn die in einem konkreten Beteiligungsprozess geltenden Kommunikationsregeln von Fall zu Fall erheblich variieren können, so lassen sich Partizipationsverfahren doch auch durch die in ihnen angelegte Kommunikationsintensität voneinander unterscheiden – ähnlich der »Partizipationsintensität« in der eingangs erwähnten Beteiligungsleiter von Sherry S. Arnstein.

An unterster Stelle der Kommunikationsformen stehen Zuhören und Beobachten: In Veranstaltungen, denen in erster Linie eine Informationsfunktion zukommt, übernimmt ein Großteil der Teilnehmenden die Rolle passiver Zuhörer:innen. Sie werden von Politik und Verwaltung weder zurate gezogen noch bei der Entscheidungsfindung beteiligt; sie erhalten lediglich Informationen zu einem spezifischen Thema und beobachten gegebenenfalls eine Diskussion zwischen ausgewählten Interessenvertreter:innen (beispielsweise von Sozialverbänden oder Nichtregierungsorganisationen). Da solche Informationsveranstaltungen Bürger:innen keine tatsächliche Mitwirkung gestatten, kann im strengen Sinne nicht von einem Beteiligungsverfahren gesprochen werden; Zuhören und Beobachten gelten für sich genommen daher auch nicht als partizipative Kommunikationsmodi.

»Echte« Kommunikation setzt in Beteiligungsverfahren erst dann ein, wenn auch Input durch die Teilnehmer:innen vorgesehen ist. Folgende Formen einer solchen »echten« Kommunikation lassen sich – wiederum idealtypisch – unterscheiden.

Interessenartikulation

Die Beteiligten erhalten die Möglichkeit, ihre Vorstellungen, Wünsche und Interessen vorzutragen. Sie können ihre eigenen Perspektiven mit denen anderer Teilnehmer:innen vergleichen, ihre Standpunkte differenzieren und gegebenenfalls

auch verändern. Dies kann in 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 Kleingruppen, Vorträge, Diskussionen im Plenum). In solchen Verfahren ist das Ziel eines gemeinsamen Beschlusses eher nachrangig; vielmehr stehen Lern- und Bildungsfunktionen im Vordergrund.

Verhandeln

Unter dieser Überschrift werden Kommunikationsmodi zusammengefasst, in denen Vertreter:innen 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 in Beteiligungsverfahren eingesetzt, in denen die Moderation von Interessenkonflikten und belastbare Beschlüsse oder Vereinbarungen im Vordergrund stehen, beispielsweise bei *Mediationen*. In Reinform wird das Prinzip des Verhandelns jedoch nur selten umgesetzt.

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 Meinungsdivergenzen und suchen nach neuen, überzeugenden Ideen, die möglichst alle vorhandenen Positionen vereinen. Die Politikwissenschaftler Claus Leggewie und Christoph Bieber haben dargelegt, dass diese Form der Kommunikation – die sogenannte Deliberation – idealerweise auf die folgenden, aufeinander aufbauenden Bedingungen angewiesen ist: Auf das Sprechen, also das Vortragen von Standpunkten und Argumenten (Expression), folgen Zuhören, das heißt die Kenntnisnahme anderer Standpunkte und Argumente (Reziprozität), und Antworten (Responsivität). Wenn die Standpunkte Dritter eingenommen (Empathie) oder gar übernommen (Persuasion) werden, sei eine Situation »idealer Deliberation« erreicht.¹⁹

Generell müssen bei deliberativer Kommunikation zwei Voraussetzungen erfüllt sein: Erstens müssen alle Teilnehmer:innen bestrebt sein, ein Ergebnis oder eine Lösung zu erzielen (allerdings nicht notwendigerweise im Konsens).

Zweitens geht der Willensbildung ein Prozess des Austauschs und gemeinsamen Lernens voraus. Solche dezidiert deliberativen Verfahren – wie beispielsweise *Bürgerhaushalte*, *Deliberative Pollings* oder *Bürgergutachten/Planungszellen* – sind auf die Bereitschaft der Beteiligten angewiesen, sich von guten bzw. besseren Argumenten überzeugen zu lassen.

Der letztgenannte Punkt verdeutlicht, dass Beteiligungsverfahren nicht nur Arenen der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung sind, sondern darüber hinaus auch Foren für individuelles und kollektives Lernen: Bürger:innen erhalten durch ihre Teilnahme an partizipativen Verfahren die Gelegenheit, ihr Fachwissen zu erweitern und sich inhaltlich weiterzubilden. Außerdem können sie spezifische Fertigkeiten verfeinern, die im Englischen als *democratic skills* bezeichnet werden – zum Beispiel Zuhören, Anerkennung des Gegenübers, Berücksichtigung anderer Meinungen, Austausch von Argumenten, Organisieren von Unterstützung bzw. Mitstreiter:innen bei der Bekanntmachung des eigenen Standpunkts und Entwicklung einer gemeinsamen Perspektive oder von Konfliktlösungsstrategien. Der individuelle Nutzen, der aus der Aneignung solcher sozialen und kommunikativen Kompetenzen resultiert, kann als eigenständiges Ziel der Partizipationspraxis angesehen werden. Bei Bürger:innenbeteiligung kann es also neben der Demokratisierung politischer Entscheidungsfindung auch um das Empowerment der Teilnehmenden, also um die Politisierung, Mobilisierung und gesteigerte Partizipationsbereitschaft möglichst vieler Bürger:innen, gehen.

3.4 Funktionen

Die Initiator:innen eines Beteiligungsprozesses können verschiedene Ziele verfolgen: So kann es beispielsweise um die Aktivierung von Bürger:innen und die Stärkung bürgerschaftlichen Engagements gehen; im Mittelpunkt können aber auch Ideensammlung, Interessenabwägung oder die Suche nach Konfliktlösungen stehen. Und schließlich dienen partizipative Prozesse der Legitimation und Effektivität politischer und administrativer Entscheidungen.

Deshalb gilt im Folgenden die Aufmerksamkeit der Einbettung partizipativer Verfahren in das politisch-administrative System, in dem sie zum Einsatz kommen. Denn: Jedes Verfahren benötigt für alle Beteiligten ein gewisses Maß an Nutzen, Relevanz und Wirksamkeit. Auf der einen Seite müssen Entscheidungsträger:innen davon überzeugt sein, dass die Aufteilung der Entscheidungskompetenz für den gesamten Entscheidungsprozess von Vorteil ist. Auf

der anderen Seite müssen Bürger:innen darauf vertrauen können, dass ihre Teilnahme und ihr Engagement die Entscheidungsfindung in ihrem Sinne beeinflussen. Deshalb rückt das Kriterium der Verfahrensfunktionen auch Ergebnisse und Wirkungen eines Verfahrens in den Mittelpunkt der Betrachtung. So stellt sich die Frage, ob die Empfehlungen, die aus einem konkreten Beteiligungsverfahren hervorgehen, im weiteren Prozess der gesellschaftlichen Meinungsbildung und der politischen Entscheidungsfindung auch tatsächlich eine Rolle spielen oder ob sie womöglich folgenlos bleiben.

Gelegentlich bezeichnen Verantwortliche bereits solche Veranstaltungen als Ausdruck von Bürger:innenbeteiligung, in denen die Informationsfunktion dominiert und für teilnehmende Bürger:innen keine Möglichkeit der Einflussnahme besteht. Wie oben bereits erläutert, setzt Partizipation aber erst dann tatsächlich ein, wenn ein Verfahren auch Input liefert – für die Teilnehmenden, für öffentliche Debatten oder auch für Träger:innen politischer Mandate. So liegt bei manchen Beteiligungsangeboten der Schwerpunkt auf der Kommunikation der Teilnehmenden, während andere Ansätze hingegen darauf abzielen, Bürger:innen zur Artikulation ihrer Meinung und zur Mitarbeit zu bewegen. Einige Verfahren eignen sich wiederum hervorragend zur Bearbeitung von Interessenkonflikten, andere Formate tragen stattdessen zur Akzeptanz von Planungsprozessen bei und erleichtern so deren Implementierung. Und schließlich gibt es Angebote, die eine politische Entscheidung (zum Beispiel die Verwendung von Finanzbudgets) ganz oder teilweise in die Hände von Bürger:innen legen. In solchen Fällen wird von einer sogenannten *Co-Governance* zwischen Verwaltung und Politik auf der einen und zivilgesellschaftlichen Akteur:innen auf der anderen Seite gesprochen.

In jedem Fall besteht ein zentraler Schlüssel zum Erfolg von Bürger:innenbeteiligung darin, Themen, Erwartungen, Nutzen und mögliche Konsequenzen im Blick zu halten, aufeinander abzustimmen und damit auch die Grenzen eines Beteiligungsverfahrens von Anfang an aufzuzeigen. Bereits im Vorfeld sollte beispielsweise geklärt werden, was mit den Ergebnissen eines Verfahrens nach dessen Abschluss geschieht. Um die Akzeptanz des Verfahrens und seiner Ergebnisse zu gewährleisten, ist außerdem die Kommunikation nach außen bereits während der Umsetzung des Beteiligungsprozesses nicht zu unterschätzen: Wird größtmögliche Transparenz angestrebt, sollten sowohl jene Bürger:innen, die nicht direkt beteiligt sind, als auch politisch Verantwortliche, die nicht am Verfahren teilnehmen, regelmäßig über seinen Fortgang sowie über (Zwischen-)Ergebnisse informiert werden (zum Beispiel über Kanäle der lokalen Medienöffentlichkeit).

Die Funktionen partizipativer Verfahren lassen sich – erneut idealtypisch – wie folgt unterscheiden.

Wissenszuwachs und Qualifizierung persönlicher Kompetenzen

Auch wenn im Vorfeld eines Verfahrens bereits feststeht, dass dieses keinen oder nur geringen Einfluss auf politische Entscheidungen haben wird, können Teilnehmer:innen trotzdem individuellen Nutzen aus dem Partizipationsprozess ziehen. So nutzen sie ihn nicht zuletzt auch, um ihr Wissen zu erweitern, ihre oben erläuterten *democratic skills* zu verfeinern oder um Kontakte zu knüpfen.

Dieses Ziel steht beispielsweise bei *National-Issues-Foren* im Mittelpunkt, aber auch die *Appreciative Inquiry* («Wertschätzende Erkundung») und *Deliberative Polls* haben ausdrücklich die Qualifizierung bürgerschaftlicher Kompetenzen 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 Anlass, um die Aufmerksamkeit einer breiteren Öffentlichkeit auf ein bestimmtes Thema zu lenken. Inhalte, Verlauf und Empfehlungen eines Verfahrens können von lokalen, regionalen oder überregionalen Medien aufgegriffen werden. Durch die Beeinflussung der öffentlichen Meinungsbildung lässt sich einerseits der Handlungsdruck auf Entscheidungsträger:innen steigern; andererseits bewirken Beteiligungsverfahren bisweilen eine Versachlichung der politischen Diskussion, da sie das Potenzial besitzen, in kontroversen Debatten vermittelnd zu wirken, argumentativ zu differenzieren und die Entwicklung gemeinsamer Standpunkte anzuregen. Außerdem erweitern sie Perspektiven und das Spektrum der Lösungsvorschläge in einer öffentlichen Diskussion. Auch *Community Building*, das heißt die Ausbildung und Stärkung eines Gemeinschaftsgefühls nachbarschaftlicher oder anderweitig verbundener sozialer Zusammenhänge – oder auch ihre Wiederherstellung nach intensiven Kontroversen, die belastend oder gar destabilisierend wirkten –, kann öffentliche Debatten bereichern und bestimmte, zuvor vernachlässigte Themen in den Mittelpunkt rücken.

Ob *Deliberative Polls*, *Open-Space-Konferenzen*, *Bürgergutachten*, *Bürgerräte*, *Bürgerversammlungen*, *Planning for Real* oder *Zukunftskonferenzen* – all diese Verfahren haben unter anderem diese Öffentlichkeitswirkung zum Ziel.

Konsultation und Stellungnahmen von Bürger:innen

In diesem Fall steht die Beratungsfunktion von Beteiligungsverfahren im Mittelpunkt. Am Ende eines partizipativen Prozesses formulieren die beteiligten Personen Empfehlungen, woraufhin sich politische oder administrative Entscheidungsträger:innen (im Idealfall) bereit erklären, diese Empfehlungen bei der Entscheidung zumindest zu berücksichtigen. Idealerweise verpflichten sich die Verantwortlichen im Vorfeld des Verfahrens zur Abgabe eines Feedbacks über die weitere Verwendung der Verfahrensergebnisse und etwaiger Empfehlungen sowie zur Begründung möglicher Bedenken.

Eine solche Konsultationsfunktion findet sich in vielen Verfahren, so zum Beispiel beim *Bürgergutachten*, bei *Bürgerräten*, *Bürgerversammlungen*, *Konsensuskonferenzen*, *Zukunftskonferenzen*, *Charrette-Verfahren* oder auch bei *21st Century Town Meetings*.

Mitentscheidung und Co-Governance

Steht bereits zu Beginn fest, dass Betroffene und Interessierte bei der Entwicklung eines Vorhabens oder seiner Ausführung mitbestimmen, dann handelt es sich bei dem entsprechenden Verfahren um Mitentscheidung bzw. *Co-Governance*. *Co-Governance* bezeichnet eine direkte bürgerschaftliche Einflussnahme auf politische oder administrative Entscheidungen. Diese Einflussnahme kann von der garantierten Berücksichtigung der Empfehlungen im weiteren Entscheidungsprozess bis hin zur unmittelbaren Entscheidungsverantwortung aufseiten der Teilnehmer:innen reichen, was allerdings selten ist. Staatliche Instanzen überlassen betroffenen Bürger:innen nur in Ausnahmefällen die Entscheidungshoheit; häufig behalten sie sich ein Vetorecht vor, sodass nur selten wirklich von »Entscheidungsmacht in Bürger:innenhand« gesprochen werden kann.

Potenzial zur Realisierung der Partizipationskonzepte Mitentscheidung und *Co-Governance* findet sich in den Verfahren *21st Century Town Meeting* und *Bürgerhaushalt*. Manche Vorschläge losbasierter *Bürgerversammlungen* sehen für diese ebenfalls Entscheidungskompetenzen vor,²⁰ bislang wurde ein solcher Ansatz aber nirgendwo institutionalisiert.

Zusätzlich lassen sich Aspekte von *Co-Governance* auch durch die Kopplung von dialogorientierten, konsultativen und direktdemokratischen Beteiligungsformen realisieren.²¹ So wurde zum Beispiel im Anschluss an die *Bürgerversammlung* zum Abtreibungsrecht in Irland ein Referendum durchgeführt²² und im US-amerikanischen Bundesstaat Oregon werden im Rahmen des Citizens'

Initiative Review Volksinitiativen von zufällig ausgelosten *Bürgerräten* begutachtet, bevor sie dann in einem Referendum zur Abstimmung gestellt werden.²³

Um das jeweilige Verfahren optimal zur Entfaltung zu bringen, sollten diejenigen, die für die Durchführung eines Beteiligungsverfahrens verantwortlich zeichnen, bereits im Vorfeld Einvernehmen über Reichweite, Verbindlichkeit und Relevanz der Verfahrensergebnisse und Empfehlungen mit den Entscheidungsträger:innen erzielen und alle Teilnehmer:innen frühzeitig und umfassend über dieses Einvernehmen in Kenntnis setzen. Das bedeutet also, dass die realen Einflussmöglichkeiten der Teilnehmenden diesen unmissverständlich kommuniziert werden sollten.

Abschließend ist festzuhalten: Beteiligung hat verschiedene Dimensionen. Die Qualität ihrer Ausgestaltung hängt von verschiedenen Faktoren ab und kann von Fall zu Fall unterschiedlich ausfallen. Bei der Planung eines partizipativen Prozesses und der Ermittlung geeigneter bzw. angemessener Verfahren, aber auch bei der retrospektiven Bewertung eines Beteiligungsverfahrens können verschiedene Qualitätsdimensionen herangezogen werden: Neben der Zielsetzung und der Umsetzungsstrategie des Konzepts, das dem Partizipationsangebot zugrunde liegt, sind das die Art und Weise der Kommunikation und Interaktion zwischen den Beteiligten (Prozessqualität), die Rahmenbedingungen des Verfahrens (Strukturqualität), der Umgang mit seinen Ergebnissen (Ergebnisqualität) und nicht zuletzt die Erweiterung persönlicher Erfahrungen und themenspezifischen Wissens aufseiten der Beteiligten (Zugewinnqualität).

So unterschiedlich die einzelnen Beteiligungsverfahren hinsichtlich ihrer Rahmenbedingungen, ihrer Reichweite und Effektivität auch sind, sie alle eint doch das Ziel, zu einer Stärkung der Demokratie und zu einer Demokratisierung der politischen Entscheidungspraxis beizutragen. Um das zu erreichen, wird es allerdings mehr brauchen als Kriterien zur praxisrelevanten Differenzierung einzelner Verfahren. In den Blick zu nehmen sind daneben auch übergeordnete Strukturen mit ihren Auswirkungen auf Beteiligungsprozesse: Die individuelle Entscheidung zur Teilnahme an einem Partizipationsangebot wird – neben der Betroffenheit durch ein bestimmtes Thema – durch Ressourcen und Kosten-Nutzen-Abwägungen wie das zur Verfügung stehende Zeitbudget, den Bildungs- und Erfahrungshintergrund, das grundsätzliche Interesse an politischen Prozessen oder auch – insbesondere bei Online-Beteiligung – durch die vorhandene technische Ausstattung und entsprechende Anwendungskompetenzen beeinflusst. Soll Bürger:innenbeteiligung möglichst breit und umfassend demokratisch angelegt sein, müssen neben den üblichen »Beteiligungseliten«

auch jene Bevölkerungsgruppen, die in der Regel als artikulationsschwach gelten, eingebunden werden. Mit einem Appell für mehr Beteiligung ist es dabei nicht getan. Vielmehr geht es darum, gesellschaftliche Rahmenbedingungen und Anreize zu schaffen, die alle Bürger:innen in die Lage versetzen, sich zu beteiligen. Um freiwilliges Engagement und politische Beteiligung sowohl zeitlich als auch inhaltlich zu ermöglichen, sind verschiedene Maßnahmen sinnvoll, so zum Beispiel Aufwandsentschädigungen finanzieller Art oder Freistellungen für freiwilliges politisches Engagement. Überdies dürfen Räume der Demokratie nicht erst im politischen Willensbildungsprozess entstehen, sondern sollten möglichst frühzeitig bereits in den Institutionen des Bildungssystems wie Grund- und weiterführenden Schulen geschaffen werden.²⁴

Anmerkungen

- 1 Vgl. Arnstein (1969).
- 2 Manche Darstellungen unterschiedlicher Beteiligungsverfahren orientieren sich auch heute noch an dieser Einteilung, so etwa der von der Bertelsmann Stiftung u. a. (2010) vorgelegte Leitfaden zu Online-Konsultationen.
- 3 Vgl. Böhnke (2011); Schäfer/Schoen (2013); Schäfer/Vehrkamp/Gagné (2013), Bertelsmann Stiftung (2013).
- 4 Zum Protest gegen das Großbauprojekt »Stuttgart 21« vgl. etwa m. w. N. Kraushaar (2011).
- 5 Vgl. Böhnke (2011), S. 20.
- 6 Vgl. Geißel (2012).
- 7 Für Schlussfolgerungen, die sich daraus für Beteiligungsarbeit in der lokalen Stadtteil- und Gemeinwesenarbeit ableiten lassen vgl. Fritsche/Güntner (2014).
- 8 Münkler (2010) [o. S.].
- 9 Jörke (2011), S. 15.
- 10 Vgl. Jörke (2011), S. 16.
- 11 Vgl. Klatt (2012), S. 6.
- 12 Weitere Ambivalenzen von Beteiligung – die Instrumentalisierung von Angeboten und Verfahren zum Erreichen undemokratischer Ziele und/oder die Anwendung diskriminierender Strategien – lassen sich auch unter der Überschrift »Bad Civil Society« (Chambers/Kopstein 2001) diskutieren. Bezogen auf die Bundesrepublik Deutschland gilt dies etwa für Forderungen nach mehr Bürger:innenbeteiligung, die auch von (parteilich) organisierten Rechtsextremen formuliert werden, vgl. dazu auch Roth (2003).
- 13 Vgl. Fritsche (2011); Escobar (2019).
- 14 Vgl. Fung (2006) und (2015). Vgl. auch die Adaption von Fungs Modell für demokratische Innovationen in Elstub/Escobar (2019b).

- 15 Hilfreiche Anhaltspunkte zu den Kosten ausgewählter Beteiligungsverfahren finden sich im Beteiligungshandbuch der belgischen König-Baudoin-Stiftung (Steyaert/Lisoir 2005) sowie im Rahmen der Vorstellung verschiedener Methoden und Praxisbeispiele auf der Webseite <https://www.beteiligungs-kompass.org>.
- 16 Vgl. auch Kapitel 6.
- 17 Vgl. Klatt (2012).
- 18 Alle hier und in den nachfolgenden Abschnitten erwähnten Verfahrensbeispiele werden in Kapitel 4 detailliert vorgestellt.
- 19 Vgl. Leggewie/Bieber (2001).
- 20 Vgl. Gastil/Wright (2019).
- 21 Vgl. Courant (2022).
- 22 Vgl. Kapitel 4.5.
- 23 Vgl. Kapitel 4.3.
- 24 Vgl. Baumgardt/Lange (2022).

4 Beschreibung gängiger Verfahren der Präsenzbeteiligung

Im Folgenden beschreiben wir siebzehn Verfahren der Bürger:innenbeteiligung, die als klassische Präsenzveranstaltung durchgeführt werden. Wir haben sie auf Grundlage einschlägiger Literatur und relevanter Internetquellen ermittelt¹ und stellen sie hier in alphabetischer Reihenfolge vor. Jede Beschreibung folgt einer vorgegebenen Struktur:

Anhand der in Kapitel 3 formulierten Analysekriterien heben wir zunächst die wesentlichen Kennzeichen des Beteiligungsverfahrens bzw. der partizipativen Methode hervor, verweisen auf dessen bzw. deren Entstehungsgeschichte und Verbreitung sowie gegebenenfalls relevante Umsetzungsakteur:innen. Im Anschluss skizzieren wir dann den konkreten Anwendungsbereich, mögliche bei der Vorbereitung und/oder der Durchführung einzelner Verfahren zu beachtende urheberrechtliche Besonderheiten und ausgewählte Beispiele ihrer Umsetzung. In Einzelfällen rundet ein Verweis auf ähnliche oder verwandte Verfahren, die in diesem Handbuch nicht näher erläutert werden können, die Darstellung ab. In jedem Fall finden sich zudem Hinweise zu weiterführenden Informationen und Quellen, vorzugsweise rasch nutzbaren Internetquellen. Den Abschluss des Kapitels bildet ein Überblick in tabellarischer Form, der die wesentlichen Merkmale der vorgestellten Beteiligungsverfahren und -methoden zusammenführt und sie somit für einen ersten Vergleich zugänglich macht.

Leser:innen, die auf der Suche nach Informationen zu spezifischen Verfahren in diesem Handbuch nicht fündig werden, empfehlen wir einen Besuch der Webseiten *beteiligungskompass.org*, *participedia.net* und *wegweiser-buergergesellschaft.de*. Dort finden sich einige Verfahren und Methoden, die in das vorliegende Handbuch nicht aufgenommen worden sind.

4.1 21st Century Town Meeting

Sogenannte *21st Century Town Meetings* – durch elektronische Abstimmungs- und Dokumentationswerkzeuge unterstützte Konferenzen, an denen mehrere Tausend Menschen gleichzeitig teilnehmen können – sind eine moderne Form der klassischen *Bürgerversammlung*.² Das Verfahren geht zurück auf die Tradition der *Town (Hall) Meetings* in den Neuenglandstaaten an der Ostküste der USA. Seit die Region im 17. Jahrhundert durch englische Siedler:innen kolonialisiert wurde, kommen Bürger:innen dort zu solchen Meetings zusammen, um Angelegenheiten des Gemeinwohls zu regeln.³ Das *21st Century Town Meeting* wurde Mitte der 1990er-Jahre von der gemeinnützigen Organisation AmericaSpeaks entwickelt und seitdem vorwiegend in US-amerikanischen, aber auch in australischen und britischen Städten und Gemeinden eingesetzt. In der Regel wird ein solches Meeting im Auftrag administrativer Institutionen (zum Beispiel Kommunalbehörden oder Ministerien) durchgeführt.

Teilnehmen können an einem *21st Century Town Meeting* bis zu 5 000 Bürger:innen. Alle Beteiligten versammeln sich an einem oder auch an mehreren Orten (gegebenenfalls werden Präsentationen der Zwischen- und Endergebnisse zeitgleich stattfindender Vor-Ort-Versammlungen per Internet organisiert). Jeweils zehn bis zwölf Teilnehmer:innen eines *21st Century Town Meeting* bilden eine Face-to-Face-Diskussionsrunde. Unabhängige Moderator:innenteams begleiten die Diskussionsgruppen, sammeln die wichtigsten Ideen und Kommentare der Teilnehmer:innen und dokumentieren sie elektronisch. Die Ergebnisse sämtlicher Gruppendiskussionen werden dann an ein sogenanntes *Theme Team* gesendet, das diese Ergebnisse zusammenfasst und die Zusammenfassung anschließend allen Teilnehmenden zur Kommentierung und Abstimmung zurückmeldet. Über ein elektronisches Keypad können die Teilnehmer:innen schließlich abstimmen, woraufhin das Abstimmungsergebnis noch vor Ort und für alle sichtbar mittels Bildschirm oder Beamer präsentiert wird. Auftraggeber:innen und Teilnehmende erhalten nach der Versammlung zudem einen Bericht, der eine kurze Übersicht über Ergebnisse, Empfehlungen bzw. zur Diskussion gestellte Fragen und eine auf Grundlage der Abstimmungsergebnisse entwickelte Prioritätenliste, beginnend mit dem Vorschlag bzw. dem Statement mit den meisten Stimmen, enthält.

Die Teilnehmer:innen eines *21st Century Town Meeting* sollen die Vielfalt der Bevölkerung widerspiegeln. Ihre Auswahl kann nach dem Zufallsprinzip oder auch gezielt anhand soziodemografischer Kriterien erfolgen, die die

Organisator:innen im Vorfeld und in Abstimmung mit den jeweiligen Auftraggeber:innen festgelegt haben.

Anwendungsbereiche

Die Durchführung eines *21st Century Town Meeting* bietet sich immer dann an, wenn die Zahl der Personen, die in Entscheidungs- oder Planungsprozesse eingebunden werden sollen, relativ hoch ist, denn an diesem Verfahren können zwischen 500 und 5000 Personen teilnehmen. Die eintägig ausgerichteten Veranstaltungen sind vor allem dazu geeignet, politischen Repräsentant:innen Anregungen zu lokal, regional oder national relevanten Themen zu vermitteln. Sie lassen sich aber auch so organisieren, dass auf lokaler Ebene verbindliche direktdemokratische Entscheidungen getroffen werden.

Aufgrund des technischen Aufwands und der Vielzahl der Teilnehmenden sind die Kosten eines *21st Century Town Meeting* relativ hoch. Die Nutzung des Formats lohnt sich also nur dann, wenn tatsächlich die Umsetzung der Ergebnisse vorgesehen ist.

Beispiele

Im Rahmen einer umfangreichen Bürger:innenbeteiligungsaktion des britischen Gesundheitsministeriums nahmen im Jahr 2005 unter dem Motto »Your Health, Your Care, Your Say« (YHYCYS) etwa 1000 Bürger:innen an einem nationalen *21st Century Town Meeting* in Birmingham teil. Außerdem wurden im Vorfeld fast 30000 Personen online zum Thema befragt und zur Begleitung des Verfahrens Beratungsgruppen, sogenannte *Citizen Advisory Groups*,⁴ initiiert. »Your Health, Your Care, Your Say« zielte darauf ab, die Bevölkerung an der weiteren Entwicklung des Gesundheitssystems zu beteiligen und sie über die Verteilung entsprechender Investitionen abstimmen zu lassen.⁵ Die Empfehlungen des Verfahrens wurden aufgegriffen in einem 2006 vom britischen Gesundheitsministerium herausgegebenen Weißbuch zur Förderung nachbarschaftsbezogener Gesundheitsversorgung.⁶

Ein anderes Beispiel waren zwei nach dem Prinzip eines *21st Century Town Meeting* organisierte *Community Congresses*, die die Non-Profit-Organisation AmericaSpeaks 2006 und 2007 in der im Sommer 2005 durch den Hurrikan »Katrina« zu großen Teilen überfluteten und zerstörten Stadt New Orleans durchführte. Insgesamt fast 4000 Teilnehmer:innen sammelten Vorschläge für den Wiederaufbau der Stadt, gaben Empfehlungen ab und kommentierten den

unter dem Titel »Unified New Orleans Plan«⁷ vorgelegten Masterplan für den Wiederaufbau. Die technische Ausstattung des Verfahrens ermöglichte es nicht nur Menschen vor Ort, an den Veranstaltungen mitzuwirken; aus mehreren US-Großstädten wurden ehemalige, wegen des Hurrikans und der Zerstörungen evakuierte Einwohner:innen mittels Liveübertragung zugeschaltet. Der gesamte Prozess gilt als gelungenes Beispiel für die Zusammenführung von zivilgesellschaftlichem Engagement und stadtplanerischer Expertise.⁸

Im Juni 2010 trugen zudem rund 3 500 US-Bürger:innen Empfehlungen für den amerikanischen Regierungshaushalt zusammen: Unter dem Titel »Our Budget, Our Economy« fanden parallel in neunzehn Städten *21st Century Town Meetings* statt, bei denen Kleingruppen über Schwerpunkte der US-amerikanischen Fiskalpolitik und über Minimalstandards bundesstaatlicher Unterstützung für städtische Kommunalbudgets debattierten. Die Teilnehmenden waren im Vorfeld nach bestimmten soziodemografischen Kriterien ausgewählt worden. Zur Vorbereitung hatten sie Informationsmaterial zur US-amerikanischen Haushaltspolitik und zu Vor- und Nachteilen von Kürzungen und Mehrausgaben in unterschiedlichen Politikfeldern erhalten. Flankiert wurden die *Town Meetings* durch lokale *Bürgerversammlungen*, die in weiteren achtunddreißig Städten und Gemeinden durchgeführt wurden und an denen interessierte Bürger:innen ohne gesonderte Vorbereitung teilnehmen konnten. Alle Standorte waren per Videoschaltung miteinander vernetzt; sämtliche Teilnehmer:innen konnten sich mittels elektronischer Keypads an der gemeinsamen Abstimmung beteiligen; ein *Theme Team* koordinierte die Diskussionen. Im Ergebnis sprachen sich die Beteiligten unter anderem für eine stärkere Besteuerung hoher Einkommen, eine Reduzierung der staatlichen Militärausgaben und die Einführung einer Kohlendioxid- sowie einer Wertpapiersteuer aus. Kurze Zeit später wurden die Empfehlungen in einer öffentlichen Sitzung der vom damaligen US-Präsidenten Barack Obama ins Leben gerufenen, parteienübergreifenden Kommission zur Reform der US-Haushaltspolitik präsentiert und an Vertreter:innen des US-Kongresses weitergeleitet.⁹

Ähnliche Verfahren

Ein weiteres von AmericaSpeaks entwickeltes Verfahren ist der sogenannte *21st Century Summit*. Er unterscheidet sich vom *21st Century Town Meeting* durch die Auswahl der Teilnehmenden: Erfolgt diese bei den *Town Meetings* mittels einer repräsentativen Bevölkerungsstichprobe, so sind die Beteiligten beim *Summit* geladene Vertreter:innen bestimmter Interessengruppen; die Auswahl

erfolgt hier also deutlich gezielter. Die Anzahl der geladenen Personen reicht wie bei der *Meeting*-Variante von 500 bis 5 000.

Eine Reihe von *21st Century Summits* wurden seit 1999 in der US-Bundeshauptstadt Washington D. C. durchgeführt: Im Rahmen der »Neighborhood Action Initiative« der Stadtregierung besuchten bis 2005 insgesamt etwa 13 000 Interessierte mehrere Großveranstaltungen, die sich mit Fragen der künftigen Stadt- und Quartiersentwicklung, der Reform der städtischen Verwaltung und der Stärkung bürgerschaftlichen Engagements beschäftigten. Unter den Teilnehmenden waren sowohl Bürger:innen aus verschiedenen Vierteln der Stadt als auch Vertreter:innen von mehr als 140 Institutionen und Organisationen unterschiedlicher Provenienz (darunter gemeinnützige Träger, Stiftungen, diverse Glaubensgemeinschaften und Wirtschaftsverbände). Die Teilnehmer:innen verabschiedeten schließlich eine Prioritätenliste zur Verwendung öffentlicher Gelder, die im Anschluss in die städtische Haushaltsplanung einbezogen wurde und die Grundlage für neununddreißig – jeweils von Anwohner:innen und Planer:innen gemeinsam erarbeitete – Nachbarschaftsentwicklungspläne bildete.¹⁰

4.2 Appreciative Inquiry

Ein anderes Beteiligungsverfahren, das vor allem darauf abzielt, Visionen für Veränderungen auf der Basis des Bestehenden zu entwickeln, ist die sogenannte *Appreciative Inquiry*. Der Name lässt sich mit »aktivierender Befragung« oder »wertschätzender Reflexion« übersetzen. Im Rahmen dieses Verfahrens werden Lösungen für ein spezifisches Problem ausdrücklich nicht auf der Grundlage einer Defizitanalyse gesucht (im Gegensatz zur *Zukunftskonferenz* und zur *Zukunftswerkstatt*¹¹). Bei einer *Appreciative Inquiry* steht vielmehr die Würdigung dessen, was in einer Organisation, einem Unternehmen, einem Quartier oder einer Region bislang gut funktioniert hat, im Mittelpunkt, woraufhin es die Gründe für diesen Erfolg zu identifizieren gilt.¹²

David Cooperrider und Suresh Srivastva, zwei Wissenschaftler der Case Western Reserve University in Cleveland, konzipierten die Methode in den 1980er-Jahren für das Management von Veränderungen, als Ansatz für die Team- und Organisationsentwicklung, wo er nach wie vor überwiegend Verwendung findet; insbesondere in den USA, in Großbritannien, in den Niederlanden und in Belgien, zunehmend aber auch im deutschsprachigen Raum.¹³

Bei der *Appreciative Inquiry* handelt es sich eher um ein flexibles Konzept als um ein konkret umrissenes Verfahren: Die Art und Moderation der Veranstaltung, die Anzahl, die Rekrutierung und die Zusammensetzung der Teilnehmer:innen können variieren. In der Regel besteht eine *Appreciative Inquiry* aber aus vier Phasen:

1. **Erfolg verstehen (»Discovery«)**: Alle Teilnehmenden werden gebeten, von ihren persönlichen Erfahrungen im vorgegebenen Problemzusammenhang zu berichten (zum Beispiel: »Was ich besonders an einem bestimmten Projekt/einer bestimmten Gruppe/einer bestimmten Organisation schätze, ist ...«), dabei Positivaspekte und Gelingensbedingungen in den Mittelpunkt zu stellen und diese wertschätzend mit ihren Gesprächspartner:innen zu diskutieren.
2. **Zukunft entwickeln (»Dream«)**: Auf Grundlage der zusammengetragenen »Erfolgserezählungen« formulieren die Teilnehmer:innen Ideen für eine Weiterentwicklung, das heißt, sie gehen Fragen einer Übertragung der zuvor thematisierten Positiverfahrungen und Gelingensbedingungen auf den im Rahmen der *Appreciative Inquiry* betrachteten Bereich nach (zum Beispiel: »Wie könnte unser Projekt/unsere Gruppe/unsere Organisation aussehen?«).
3. **Zukunft gestalten (»Design«)**: Anschließend entwerfen und diskutieren die Teilnehmenden Entwicklungsoptionen für das Thema der *Appreciative Inquiry* bzw. den betrachteten Bereich. Das Ziel und Schritte hin zu seiner Umsetzung werden konkretisiert.
4. **Zukunft verwirklichen (»Destiny«)**: Zuletzt erarbeiten die Teilnehmer:innen gemeinsam Umsetzungsstrategien und vereinbaren konkrete Beiträge Einzelner zum Erreichen des Ziels.

Eine *Appreciative Inquiry* kann als Tagesveranstaltung mit einem Dutzend oder einigen Hundert Menschen durchgeführt werden. Sie lässt sich aber auch als begleitende Maßnahme mit mehreren Veranstaltungen, an denen bis zu 2000 Personen teilnehmen können, in einen längerfristigen Entwicklungsprozess einbinden, der sich mitunter über einen Zeitraum von einigen Jahren erstrecken kann.

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

Anwendungsbereiche

Appreciative Inquiries werden üblicherweise zur gezielten und ökonomisch orientierten Weiterentwicklung von Unternehmen oder für die strategische Planung einer Institution, eines Projekts oder auch einer konkreten Aufgabe genutzt. Weil der Ansatz jedoch vielfältig anwendbar ist, eignet er sich beispielsweise auch zur Gestaltung eines innerorganisatorischen Kulturwandels wie beim Diversitäts- und Inklusionsmanagement oder zur verstärkten Partizipation bei Stadtentwicklungsfragen.

Beispiele

David Cooperrider, der entscheidenden Anteil an der Entwicklung des Verfahrens hatte, organisierte und moderierte 2004 im Auftrag des damaligen Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Kofi Annan, den zweitägigen »Global Compact Leaders Summit« nach den Prinzipien der *Appreciative Inquiry*. An dem Treffen in New York nahmen mehr als 500 Vertreter:innen von internationalen Nichtregierungsorganisationen, Wirtschaftsverbänden und global tätigen Großkonzernen teil; zudem waren die Regierungen von sechzehn Staaten und verschiedene Abteilungen des UN-Sekretariats vertreten. Als Ergebnis entstand ein weltweiter Aufruf an Unternehmen, ihr Handeln künftig stärker an einer Reihe sozialer und ökologischer Standards auszurichten. Heute sind im Global-Compact-Netzwerk mehr als 19 000 Unternehmen und Akteur:innen aus 145 Staaten organisiert. Für ihre Selbstverpflichtung, ihre unternehmerischen Strategien an den »Zehn Prinzipien des Global Compact« auszurichten – etwa Schutz und Achtung der Menschenrechte, Wahrung des Rechts auf Kollektivverhandlungen, Abschaffung von Zwangs- und Kinderarbeit, Beseitigung von Diskriminierung bei Anstellung und Erwerbstätigkeit sowie Förderung von Umweltbewusstsein in verschiedenen Bereichen –, können sie Unterstützungsangebote der Vereinten Nationen zu Nachhaltigkeitsthemen in Form von konkreten Coachings und internationalen Vernetzungsveranstaltungen in Anspruch nehmen.¹⁴ Wengleich die in Teilen mangelhafte Umsetzung der Vereinbarung und die Ansetzung zu geringer Standards auch kritisiert werden können, so zeigt das Beispiel doch, dass das Format als solches geeignet ist, mittels Partizipation zu gemeinsamen Ergebnissen zu gelangen.

Im Jahr 2002 nutzte die Gemeinde Ryedale in der englischen Grafschaft North Yorkshire (53 300 Einwohner:innen) ein *Appreciative-Inquiry*-basiertes Verfahren, um die Arbeit der Verwaltung im Sinne der Bewohner:innen

zu reformieren. In Kooperation mit der auf Bürger:innenbeteiligung spezialisierten Non-Profit-Organisation New Economics Foundation (nef) wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, in der zwölf Personen – sowohl Bürger:innen als auch Mitarbeiter:innen der Lokalverwaltung – an einer Fortbildung in Kommunikations- und Fragetechniken nach dem *Appreciative-Inquiry*-Ansatz teilnahmen. Im Anschluss an die Schulung befragten diese dann 430 Einwohner:innen in Face-to-Face-Gesprächen oder am Telefon. Die Interviewprotokolle wurden anschließend ausgewertet und wiederkehrende Inhalte identifiziert, die Inhalte wiederum in sechs Themenkomplexen dokumentiert und den Befragten noch einmal zur Korrektur präsentiert. Das Ergebnis wurde schließlich als gemeinsame Vision im »Community Plan« der Gemeinde Ryedale festgehalten.¹⁵

Aber nicht nur im angloamerikanischen Raum kam die *Appreciative Inquiry* bislang zur Anwendung: So fanden im Potsdamer Wohngebiet Schlaatz im Jahr 2010 unter dem Titel »Nachbarn leben miteinander« Nachbarschaftsbefragungen und -konferenzen statt, die gemäß den Prinzipien der *Appreciative Inquiry* Bedingungen für ein vertrauensvolles und wertschätzendes Miteinander im Quartier identifizieren sollten. Im Vorfeld einer zweitägigen Auftaktkonferenz hatten Ehrenamtliche über mehrere Monate hinweg 180 Menschen zu bisherigen positiven Erfahrungen in ihrer Nachbarschaft befragt. Die Interviewprotokolle wurden für die Konferenz zunächst aufbereitet und dienten anschließend elf Kleingruppen als Grundlage für die Entwicklung und Diskussion verschiedener Projektideen für das Wohngebiet (zum Beispiel Verkehrsführung, Sport im Quartier, Nachbarschaftshilfe oder die Gründung eines regelmäßigen Gesprächskreises) und die Suche nach Unterstützer:innen für deren Umsetzung. Auf einer zweiten Konferenz, die einige Monate später stattfand, wurden schließlich erste Zwischenergebnisse der Quartiersentwicklung vorgestellt. Das Projekt wurde 2010 mit dem »Potsdamer Integrationspreis« ausgezeichnet.¹⁶

4.3 Bürgergutachten/Planungszelle

Ein *Bürgergutachten* dokumentiert die Empfehlungen einer Gruppe von Bürger:innen zu einer bestimmten Frage; es ist das Ergebnis eines Teilnahmeverfahrens, in dessen Verlauf die Teilnehmer:innen verschiedene Entscheidungsalternativen auf Grundlage ihrer individuellen Lebens- und Berufserfahrungen bewerten.

Das Verfahren geht zurück auf den Ansatz der partizipativen *Planungszelle*. Dieser wurde in den 1970er-Jahren unter Leitung des Soziologen und Theologen Peter C. Dienel an der Forschungsstelle Bürgerbeteiligung der Universität

Wuppertal entwickelt. Mittlerweile wird er in leicht veränderter Form und unter der Bezeichnung *Bürgergutachten* in verschiedenen Politikfeldern eingesetzt und ist vor allem in Deutschland, den USA und Großbritannien populär.

Die *Planungszelle* eines *Bürgergutachtens* besteht aus 25 Teilnehmer:innen. Sie sollten von der vorgegebenen Problemstellung betroffen, aber nicht in problembezogenen Interessengruppen organisiert sein. Dazu werden die Beteiligten für gewöhnlich per Zufallsauswahl bestimmt. Die Beteiligten werden von ihren alltäglichen Pflichten freigestellt und erhalten für ihr Engagement eine Aufwandsentschädigung. Im Vorfeld versorgen die Organisator:innen des Verfahrens die Bürgergutachter:innen mit umfassendem Informationsmaterial zur Vorbereitung ihrer Meinungsbildung; die eigentliche *Planungszelle* beschäftigt sich dann in wechselnden Kleingruppen über einen Zeitraum von vier Tagen mit dem vorgegebenen Thema. Der Arbeitsablauf in einer fünfköpfigen Kleingruppe wird von den Teilnehmenden frei gestaltet; eine Kleingruppensitzung dauert zumeist anderthalb Stunden.¹⁷ In der Regel arbeiten mindestens vier *Planungszellen* gleichzeitig an Lösungen und der Formulierung von Empfehlungen zu der vorgegebenen Aufgabenstellung bzw. den zur Diskussion gestellten Entscheidungsoptionen, sodass grundsätzlich 100 und mehr Personen im Rahmen eines *Bürgergutachtens* partizipieren können. Die Teilnehmer:innen können bei Bedarf eine Beratung durch Expert:innen in Anspruch nehmen. Zudem unterstützen, organisieren und dokumentieren professionelle Moderator:innen den Prozess; allerdings nehmen sie an der Gruppenarbeit lediglich beobachtend teil.

Vor seiner Veröffentlichung wird das *Bürgergutachten* Repräsentant:innen der teilnehmenden Bürger:innen, die sich entweder dazu bereit erklärt haben oder von der gesamten Gruppe für diese Aufgabe ernannt wurden, zur abschließenden Prüfung vorgelegt. Wie mit den Empfehlungen der Bürgergutachter:innen letztlich umzugehen ist, entscheiden die jeweiligen Auftraggeber:innen.¹⁸ Allerdings ist davon auszugehen, dass politische Entscheidungen, die auf solche partizipativ entstandenen Empfehlungen zurückgehen, eine große Akzeptanz vonseiten der betroffenen Bürger:innen erfahren.

Anwendungsbereiche

Bürgergutachten und *Planungszellen* eignen sich für ein breites Spektrum von Anlässen und Themen; sie können zur Ideenentwicklung und Meinungsbildung in verschiedenen Politik- und Problemfeldern (bislang realisierte Beispiele: Zukunft der Europäischen Union, Zusammenleben der Generationen

oder auch Verbesserung der kommunalen Abfallentsorgung und -wirtschaft) oder zur Begleitung raumbezogener Entwicklungsprozesse zum Einsatz kommen. Im kleineren Maßstab eignet sich das Verfahren bei lokalen Problemen, die kurzfristig gelöst werden müssen und zu deren Lösung bereits verschiedene Optionen vorliegen. Auftraggeber:innen von *Bürgergutachten* und *Planungszellen* sind in Deutschland in der Regel Bundes- oder Landesbehörden und Kommunalverwaltungen.

Wenngleich das Format seine Vorzüge hat, sollte der Aufwand für ein *Bürgergutachten* bzw. für die Durchführung von *Planungszellen*-Verfahren nicht unterschätzt werden – das gilt vor allem dann, wenn die Zahl der Betroffenen, die teilnehmen sollen, sehr hoch ist.

Beispiele

Ein prominentes Beispiel der Verwendung von *Planungszellen* wurde Ende der 1990er-Jahre im spanischen Teil des Baskenlands umgesetzt: Unter der Regie von Peter C. Dienel organisierte das Verkehrsministerium der baskischen Regionalregierung insgesamt vierzehn viertägige *Planungszellen* in verschiedenen Dörfern und Städten, die sich mit der umstrittenen Trassenführung einer Autobahn durch die Region beschäftigten. Auf einer Länge von 110 Kilometern sollte die Lücke einer transnationalen Strecke von Schweden bis nach Südspanien geschlossen werden. Die rund 350 Teilnehmer:innen der *Planungszellen* analysierten verschiedene Trassenvarianten und bewerteten sowohl deren Sozialverträglichkeit als auch die Machbarkeit im Hinblick auf verschiedene Kriterien. Ihre abschließenden Empfehlungen hielten sie in einem *Bürgergutachten* fest. Insgesamt wurden im Rahmen des Verfahrens 11 200 Arbeitsstunden vergütet; die anschließend festzustellende Akzeptanz des Großprojekts in der Bevölkerung trug entscheidend zu seiner konfliktlosen Umsetzung bei.¹⁹

In Deutschland wurde das Verfahren erstmals in den Jahren 1995/1996 in Hannover eingesetzt, um Fragen zum öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) zu klären. Rund 300 per Zufallsprinzip ermittelte Bürger:innen im Alter zwischen 18 und 81 Jahren – von ÖPNV-Stammgästen über sporadische Nutzer:innen bis hin zu gewohnheitsmäßigen Autofahrer:innen – beteiligten sich an zwölf, jeweils viertägigen *Planungszellen* à 25 Teilnehmer:innen, in deren Verlauf sie das Nahverkehrsangebot der niedersächsischen Landeshauptstadt, teilweise unter Hinzuziehung von Fachleuten, analysierten und Verbesserungsvorschläge entwickelten. Schwerpunkte ihrer Tätigkeit betrafen die Mobilität, das Reiseverhalten, die subjektive Sicherheit, Reisezeiten und die

Tarifgestaltung. Um in den *Planungszellen* mitwirken zu können, erhielten die Teilnehmer:innen Bildungsurlaub oder eine Aufwandsentschädigung. Ergebnis des Prozesses war schließlich ein 200 Seiten starkes *Bürgergutachten* mit mehreren Hundert Vorschlägen. Diese umfassten in erster Linie Veränderungen im bestehenden Tarifsystem und Verbesserungen bei der Nutzbarkeit des ÖPNV für mobilitätseingeschränkte Personen wie Menschen mit körperlicher Beeinträchtigung, ältere Menschen oder Erwachsene mit Kinderwagen. Die Hannoveraner Verkehrsbetriebe, in deren Auftrag das Verfahren durchgeführt worden war, verpflichteten sich zudem, die Teilnehmer:innen der *Planungszellen* in regelmäßigen Abständen über den Stand der Umsetzung zu informieren.²⁰

Ein weiteres Beispiel findet sich im Zusammenhang des Verbraucher:innenschutzes: Im Jahr 2001 verfassten 425 Bürger:innen in Bayern ein *Bürgergutachten*. Das Verfahren war vom Bayerischen Ministerium für Gesundheit, Ernährung und Verbraucherschutz initiiert worden und zielte darauf ab, Anregungen von Bürger:innen bei der künftigen Planung und Gestaltung der Verbraucher:innenpolitik im Freistaat einzubeziehen. Die Arbeit der *Planungszellen* folgte auch in diesem Fall den oben beschriebenen Prinzipien, und bereits zwei Jahre später legte der zuständige Minister schließlich einen Bericht vor, der den Stand der Umsetzung der Empfehlungen dokumentierte.²¹

Auch in Berlin wurde das Verfahren der *Planungszellen* bereits durchgeführt: Im Rahmen des Förderprogramms »Soziale Stadt« für benachteiligte Stadtteile kamen kleinere *Planungszellen* in verschiedenen Fördergebieten auf Quartiersebene zum Einsatz.²² Obgleich Bürger:innen in diesem Zusammenhang zahlreiche zukunftssträchtige und aufgrund ihrer alltäglichen Expertise qualifizierte Ideen zur Weiterentwicklung ihrer Wohnquartiere sammelten, kritisierten sie auch, dass sie nicht über flexible Finanzbudgets zur Realisierung dieser oftmals kleinen Projekte verfügten. Als Konsequenz legte der Berliner Senat im Jahr 2001 ein Pilotprojekt auf: In siebzehn damals als benachteiligt geltenden Stadtteilen wurden sogenannten lokalen *Bürgerjurys* jeweils 500 000 Euro zur Verfügung gestellt, um soziale Projekte in ihrem Quartier zu fördern. Die Jurys setzten sich zusammen aus professionell im Quartier Tätigen, bereits engagierten Quartiersbewohner:innen und neu rekrutierten Bürger:innen. Die zuständige Senatsverwaltung hatte zuvor festgelegt, dass in diesen Gremien Bewohner:innen die Mehrheit zu stellen hätten.²³ Im Gegensatz zu klassischen *Planungszellen* erhielten die *Bürgerjurys* budgetbezogene Entscheidungsbefugnisse in klar definierten Bereichen, zumeist im Hinblick auf kleinteilige und kurzfristig umzusetzende soziokulturelle Projekte. Je nach Dauer der Förderung

im »Soziale Stadt«-Programm erstreckte sich ihre Arbeit über einen Zeitraum von einigen Monaten bis hin zu mehreren Jahren. Das Verfahren der von An- bzw. Bewohner:innen verwalteten Quartiersbudgets ist seit 2001 Bestandteil der sozialen Stadtpolitik in Berlin und wurde seitdem in weiteren Stadtteilen umgesetzt.²⁴

In Rheinland-Pfalz wurden auf Initiative der dortigen Landesregierung wiederum mehrere Phasen der 2008 begonnenen Kommunal- und Verwaltungsreform von unterschiedlichen Beteiligungsangeboten begleitet:²⁵ Nach neun, in erster Linie von Fachleuten und Mandatsträger:innen, aber auch von interessierten Bürger:innen besuchten Regionalkonferenzen und fünf sogenannten *Bürgerkongressen* mit jeweils 150 bis 250 Teilnehmenden wurden sechs *Planungszellen* mit jeweils 25 per Zufallsstichprobe ausgewählten Bürger:innen an drei verschiedenen Standorten gebildet. Die Vorschläge der *Planungszellen*-Teilnehmer:innen – unter anderem eine Verbesserung der Verwaltungsinfrastruktur vor Ort und ein Ausbau der Bürger:innenbeteiligung auf kommunaler Ebene – fanden Eingang in ein fast 200-seitiges *Bürgergutachten* zu Eckpunkten der Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz,²⁶ das dem damaligen Ministerpräsidenten im Rahmen einer Pressekonferenz übergeben wurde. Der später vorgestellte Entwurf der Landesregierung umfasste auch Empfehlungen zum Einbezug von Bürger:innen in die prozessuale Umsetzung des Reformvorhabens auf lokaler Ebene, die auf Grundlage der Ergebnisse der *Planungszellen* entwickelt worden waren und in einem Leitfaden für kommunale Gebietskörperschaften veröffentlicht wurden.²⁷

Ähnliche Verfahren

Ein dem Kleingruppenansatz der *Planungszelle* ähnelndes Verfahren ist das der *Citizens' Jury* (auch *Community Jury* genannt). Dabei kommt eine überschaubare Gruppe von zumeist 15 bis 24 zufällig ausgewählten Bürger:innen für vier bis sieben Tage zusammen, um über ein vorgegebenes Thema zu beraten, Expert:innen (»Zeug:innen« genannt) anzuhören und am Ende eine Empfehlung auszusprechen.²⁸ Das Verfahren eignet sich – anders als *Planungszelle* und *Bürgergutachten* – nicht für große Gruppen. Zudem muss das Beratungsergebnis einer *Citizens' Jury* nicht zwingend schriftlich fixiert werden. *Citizens' Juries* wurden bislang in erster Linie in den USA, in Australien und in Großbritannien eingesetzt. In den USA liegen die Rechte für das Verfahren bei dem in Minnesota ansässigen The Jefferson Center for New Democratic Processes.²⁹

Der *Citizens' Initiative Review* im US-Bundesstaat Oregon verzahnt *Citizens' Juries* mit Elementen direkter Demokratie in einem institutionalisierten Format:³⁰ Oregon hat eine starke Tradition direktdemokratischer Elemente, die es Bürger:innen erlaubt, über Volksinitiativen und Referenden Einfluss auf die Politikgestaltung des Bundesstaates zu nehmen. Insbesondere Referenden polarisieren dabei die Wähler:innenschaft häufig sehr stark und werden für parteipolitische und lobbyistische Kampagnen vereinnahmt, häufig durch große, auf der Bundesebene operierende Organisationen. Um direktdemokratische Entscheidungen besser vor solchen negativen Einflüssen und Folgen zu schützen, beschloss der Gesetzgeber 2009, jede Vorlage für ein Referendum vorab durch eine *Citizens' Jury* evaluieren zu lassen. Für diese »Bürger:innen-Begutachtung« (*Citizens' Review*) werden 18 bis 24 Bürger:innen ausgelost, die dann über fünf Tage unterschiedliche Expert:innen und Politiker:innen zum Thema anhören. Die Jury formuliert dann eine Einschätzung vom Umfang einer Seite (*Citizens' Statement*), die im Vorfeld des Referendums allen Bürger:innen Oregons für ihre eigene Entscheidungsfindung zur Verfügung gestellt wird. Pilotprojekte zum Format des *Citizens' Initiative Review* haben in den letzten zehn Jahren verschiedene andere US-Bundesstaaten durchgeführt (unter anderem Massachusetts und Kalifornien).³¹

In der australischen Millionenstadt Sydney orientieren sich Politik und Verwaltung seit 2008 an einem Stadtentwicklungsplan, der unter der Überschrift »Sustainable Sydney 2030: Green. Gopal. Connected.« Bürger:innenbeteiligung schwerpunktmäßig bei unterschiedlichen städtischen Fragen und Themen vorsieht. Dazu wurde unter anderem die Beteiligungsstrategie »Sydney Your Say« ins Leben gerufen. Auf einer Webseite gleichen Namens³² können sich Interessierte über Beteiligungsangebote und Mitwirkungsmöglichkeiten sowie deren jeweiligen Umsetzungsstand informieren. 2014 kamen im Rahmen dieser Initiative 43 zufällig ausgewählte Bürger:innen der Stadt in einer *Citizens' Jury* zusammen. Ihre Aufgabe bestand darin, Vorschläge zur Verbesserung der Sicherheitslage im Nachtleben der Stadt und zur Eindämmung von alkoholbedingten Gewaltdelikten zu formulieren. Organisiert von der unabhängigen australischen Nichtregierungsorganisation The newDemocracy Foundation³³ traf sich die Jury innerhalb von drei Monaten fünfmal, hörte verschiedene Expert:innen zum Thema an und legte dem Bürgermeister der Stadt als Ergebnis ihrer Arbeit einen Bericht mit fünfundzwanzig Empfehlungen vor, die ebenso wie Reaktionen und Maßnahmen der Stadtverwaltung online dokumentiert sind.³⁴

4.4 Bürgerhaushalt

Ein *Bürgerhaushalt* (auch *Partizipativer Haushalt* oder *Beteiligungshaushalt* genannt) ist – wie der Name bereits nahelegt – ein Verfahren zur Entwicklung kommunaler Haushalte unter Beteiligung von Bürger:innen. Grundsätzlich können alle Interessierten an einem solchen Beteiligungsverfahren teilnehmen und Empfehlungen über die Verwendung der kommunalen Finanzen abgeben.

Erste *Bürgerhaushalte* entstanden Ende der 1980er-Jahre im brasilianischen Porto Alegre und im neuseeländischen Christchurch. Während das in Porto Alegre entwickelte Modell wegen der praktischen Orientierung an Prinzipien der sozialen Gerechtigkeit in der Fachliteratur als Beispiel für eine »Demokratisierung der Demokratie«³⁵ 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.³⁶

In Deutschland orientieren sich die *Bürgerhaushalte*, die hierzulande nach zwei prominenten großstädtischen Beispielen entweder auch »Kölner Modell« oder »Lichtenberger Modell« genannt werden, zumeist am neuseeländischen Vorbild, das die konsultative Funktion in den Vordergrund rückt. Ein entsprechendes Verfahren läuft im Idealfall in drei Phasen ab:³⁷

1. **Information:** Bürger:innen werden nach der Vorstellung der Haushaltsplanung im Stadtrat mittels Broschüren, Internetangeboten, Beilagen zu Tageszeitungen oder Pressekonferenzen umfassend über den Gesamthaushalt und einzelne Teilbereiche informiert (zum Beispiel Steuer- und Gebühreneinnahmen sowie Ausgaben für Bibliotheken, Schwimmbäder, Kindergärten, Straßenreinigung, Abwasserbehandlung oder Müllentsorgung etc.).
2. **Konsultation:** Interessierte können in einem offenen Plenum oder in Foren ihre Anregungen äußern, den Gesamthaushalt oder bestimmte Teilbereiche diskutieren und Prioritäten bei Spar- oder Investitionsmaßnahmen vorschlagen. Die Konsultation kann sich auch auf eine schriftliche oder telefonische Befragung von Bürger:innen beschränken. Eine weitverbreitete Variante der Konsultation hat den Ausgleich eines Haushaltsdefizits zum Ziel: Dabei werden Bürger:innen verschiedene Möglichkeiten der Haushaltskonsolidierung vorgestellt, woraufhin diese Schwerpunkte festlegen oder auch eigene Vorschläge formulieren. Aus der Fülle der Einzelmeinungen wird schließlich gemeinsam eine Gesamtempfehlung erarbeitet.

3. **Rechenschaft:** Im letzten Schritt legen Vertreter:innen aus Lokalpolitik und -verwaltung dar, welche Anregungen vonseiten der Bürger:innen angenommen worden sind, welche nicht und warum.³⁸

Die letztendliche Entscheidungsbefugnis – sowohl grundsätzlich als auch bezogen auf konkrete Empfehlungen – liegt beim *Bürgerhaushalt* jedoch weiterhin in den Händen von Politik und Verwaltung, wobei die Spannbreite zwischen rein konsultativem Einbezug des Bürger:innenvotums auf der einen und verbindlicher Selbstverpflichtung der Entscheidungsträger:innen, die Empfehlungen des *Bürgerhaushalts* zu beachten, auf der anderen Seite weit und insofern eine sorgfältige Betrachtung des Einzelfalls angezeigt ist. Dies fängt an bei der Festlegung, in welchem Umfang Bürger:innen bei der Budgetplanung überhaupt zu beteiligen sind. So firmieren in manchen Kommunen bereits Informationsveranstaltungen über den kommunalen Haushalt unter der Überschrift »Bürgerhaushalt«. In anderen formulieren Bürger:innen wiederum Empfehlungen zur Verwendung öffentlicher Gelder, die von Entscheidungsträger:innen nicht verbindlich umgesetzt werden müssen. In einzelnen Beispielen ist für engagierte Bürger:innen der weitere Werdegang von Empfehlungen nicht nachvollziehbar, etwa ob sich ein Vorschlag noch zur Beratung in kommunalpolitischen Gremien befindet oder ob (und wie) über ihn bereits entschieden wurde. In einigen Städten erhalten die Stimmen von Bürger:innen hingegen dann mehr Gewicht, wenn die kommunale Finanzplanung und -verteilung im Rahmen eines beteiligungsorientierten Gesamtkonzepts insgesamt auf den Prüfstand gestellt werden. In diesem Fall stehen die gemeinsame Festlegung und Priorisierung geplanter Investitionsprojekte anhand partizipativ entwickelter Kriterien im Mittelpunkt. Der Grad der Verbindlichkeit ist dabei verhältnismäßig hoch, der Einbezug der Empfehlungen in das Haushaltsplanaufstellungsverfahren ist in diesen Fällen zudem meist gewährleistet.³⁹

Im Auftrag der Bundeszentrale für politische Bildung und der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt werden *Bürgerhaushalte* in deutschen Städten und Gemeinden seit 2008 regelmäßig mithilfe einheitlicher Statuskategorien erfasst. Die entsprechenden Berichte finden sich auf der Informationsplattform Netzwerk Bürgerhaushalt:⁴⁰ Im Sommer 2009 beschäftigten sich beispielsweise 115 Kommunen mit dem Thema *Bürgerhaushalt*, wobei sich bei mehr als der Hälfte die Auseinandersetzung mit dem Verfahren noch im Diskussions- oder Informationsstadium befand. In 8 Städten und Gemeinden wurde der *Bürgerhaushalt* bereits mindestens zum dritten Mal durchgeführt; die Öffentlichkeit

war in diesen Fällen also schon konsultiert worden, und die verantwortlichen Entscheidungsträger:innen mussten bereits darüber Rechenschaft ablegen, ob und wie die Vorschläge vonseiten der beteiligten Bürger:innen berücksichtigt worden waren.⁴¹ Nach fünf Jahren hatte sich die Anzahl der umsetzenden Kommunen mehr als verdoppelt: Der Statusbericht für 2014⁴² verzeichnete Aktivitäten zu *Bürgerhaushalten* in insgesamt 262 Städten und Gemeinden. Dabei befanden sich 116 Kommunen noch im Diskussions- oder Informationsstadium, 12 Gemeinden hatten gerade die Einführung eines *Bürgerhaushalts* beschlossen, in 87 Kommunen war das Verfahren seit seiner Einführung bereits mehrmals durchgeführt worden. 47 Kommunen fielen 2014 hingegen unter die Statuskategorie »Abstellgleis«, weil in den betreffenden Städten und Gemeinden die Ein- oder Fortführung eines *Bürgerhaushalts* abgebrochen oder entsprechende Vorbereitungsaktivitäten eingestellt worden waren. Mögliche Gründe für diese Entwicklung werden im zitierten Statusbericht nicht erörtert. Im Oktober 2018 war die Zahl der deutschen Kommunen, die ihre Bevölkerung aktiv an der Haushaltsplanung beteiligten, weiter angestiegen, auf nun 102.⁴³ Im Frühjahr 2024 hat sich die »Landkarte der *Bürgerhaushalte*« erneut verändert:⁴⁴ In 70 Kommunen wurden *Bürgerhaushalte* aktiv umgesetzt, für 3 Kommunen lagen Absichtserklärungen, das Verfahren einführen zu wollen, in Form von Ratsbeschlüssen vor, und 173 Kommunen hatten ihre *Bürgerhaushalt*-Verfahren mittlerweile eingestellt. Diese Zahlen deuten darauf hin, dass in Deutschland Ende der 2010er-Jahre ein quantitativer Höhepunkt des Verfahrens erreicht war – ob vorläufig oder endgültig, bleibt abzuwarten.

In einigen deutschen Großstädten (zum Beispiel Köln, Hamburg, Freiburg) finden Diskussionen rund um die Haushaltserstellung schwerpunktmäßig im Internet statt (gelegentlich auch als »Haushaltsplanung 2.0« bezeichnet). Dabei steht allerdings die (unverbindliche) Beratung von Entscheidungsträger:innen im Mittelpunkt.⁴⁵

Anwendungsbereiche

Wie bereits erläutert, wird ein *Bürgerhaushalt* zur Erstellung kommunaler (Teil-)Budgets verwendet, wodurch er die Akzeptanz und Legitimität fiskalpolitischer Maßnahmen erhöhen soll. Initiiert werden *Bürgerhaushalte* in der Regel von der Kommunalpolitik oder -verwaltung. Konkrete Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Entscheidung über die Verwendung finanzieller Mittel gelten gemeinhin als starker Anreiz für eine Beteiligung sehr unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen.

Beispiele

In Porto Alegre, einer Millionenstadt an der Südküste Brasiliens, werden seit 1989 kontinuierlich Bürger:innen an der Entscheidung über die Verwendung der lokalen Finanzen beteiligt. Zudem wird im gesamten Stadtgebiet die Entstehung von Initiativen gefördert, die zunächst möglichst viele Mitstreiter:innen rekrutieren, die ihrerseits im Vorfeld in dezentralen Versammlungen Projektideen entwickeln und diskutieren. Anschließend entsenden die einzelnen Initiativen ihre Vertreter:innen in ein Gremium, das die Vorschläge sammelt und eine Vorauswahl trifft. Verwaltung und Lokalpolitik erhalten diesen Katalog und berücksichtigen ihn bei der Haushaltsentscheidung, soweit sie dies als möglich erachten. Jedes Projekt, das verwirklicht wird, wird von Vertrauensleuten der entsprechenden Initiative begleitet und kontrolliert. Durch diese intensive Form der Bürger:innenbeteiligung ist in Porto Alegre das Korruptionsniveau gesunken, das Vertrauen in die Demokratie hingegen gestärkt worden. Besonders erwähnenswert ist zudem, dass sich in der brasilianischen Metropole auch Angehörige ärmerer Bevölkerungsschichten mit allenfalls niedrigen Bildungsabschlüssen am *Bürgerhaushalt* beteiligen.⁴⁶

In Deutschland waren die ersten Anläufe für *Bürgerhaushalte* hingegen rein konsultative Verfahren – so zum Beispiel in den Schwarzwaldgemeinden Mönchweiler und Blumberg (jeweils begonnen im Jahr 1998), im nordrhein-westfälischen Rheinstetten, in Neustadt an der Weinstraße (Rheinland-Pfalz), in den hessischen Gemeinden Groß-Umstadt und Staufenberg (alle im Jahr 2000 initiiert) sowie in den sechs Pilotgebieten des Projekts »Kommunaler Bürgerhaushalt NRW« (2000–2004). Alle diese Beispiele ziel(t)en auf eine Verbesserung der Sachkenntnis von Stadt- und Gemeinderäten für die Beschlussfassung zum Haushaltsplan und auf die Stärkung der Akzeptanz vonseiten der betroffenen Bürger:innen. Im Vorfeld der Beschlussfassung waren Bürger:innen in erster Linie dazu befragt worden, bei welchen Ausgabenposten sie Sparmöglichkeiten sähen bzw. auf welche Leistungen sie verzichten könnten. Zudem wurden sie um Vorschläge für künftige Investitionen gebeten. Die politischen Entscheidungsträger:innen nahmen die Vorschläge und Empfehlungen zur Kenntnis, etwaige Verpflichtungen oder Handlungsaufforderungen, die sich aus dem Verfahren hätten ergeben können, bestanden für sie nicht.⁴⁷

Ähnliche Verfahren

Im Rahmen des Förderprogramms »Soziale Stadt«, das eine nachhaltige Entwicklung als benachteiligt geltender Stadtquartiere anstrebt, wurden bundesweit positive Erfahrungen mit sogenannten *Quartiersfonds* (gelegentlich auch

als *Stadtteilstiftung* bezeichnet) gemacht. Dabei entscheiden nicht mehr ausschließlich professionelle Quartiersentwickler:innen über die Verwendung von Fördermitteln, sondern ein zuvor festgelegtes Budget wird in einen partizipativ verwalteten *Quartiersfonds* eingezahlt. Alle Personen, die in dem betreffenden Quartier wohnen oder arbeiten, können sowohl Mittel aus diesem Fonds beantragen als auch bei der Förderempfehlung mitwirken. Die mehrheitlich mit Bewohner:innen besetzten Quartiersgremien sprechen solche Förderempfehlungen aus, zu deren Beachtung sich die zuständigen Verwaltungsstellen im Idealfall verpflichten.⁴⁸

Ähnliche Verfahren wurden auch im Rahmen des britischen Stadtentwicklungsprogramms »Neighbourhood Renewal« entwickelt. Im nordenglischen Bradford beispielsweise führten die Erfahrungen, die in den Jahren 2002 und 2003 mit der partizipativen Vergabe eines *Community Fonds* gemacht worden waren, zur Einrichtung eines gesamtstädtischen *Bürgerhaushalts*.⁴⁹

4.5 Bürgerrat/Bürgerversammlung (Citizens' Assembly)

Bürgerversammlungen sind Formate der Bürger:innenbeteiligung, die sich zunächst vor allem im englischsprachigen Raum (Kanada, Irland) seit 2004 unter der Bezeichnung *Citizens' Assemblies* etabliert haben. Seit 2019 hat sich dieses Beteiligungsformat sprunghaft in ganz Europa verbreitet.

Vorab eine Anmerkung zum Sprachgebrauch: Mittlerweile wird *Citizens' Assembly* im Deutschen meist als »Bürgerrat« übersetzt, so unter anderem im Sprachgebrauch des Deutschen Bundestages und der Bundesregierung. Wir haben uns hier für die Übersetzung mit »Bürgerrat/Bürgerversammlung« entschieden, um Verwechslungen mit dem in der Beteiligungspraxis und -forschung schon lange unter dem Namen »Bürgerrat« verbreiteten und in Kapitel 4.6 vorgestellten Format zu vermeiden. Wo der Kontext klar ist, kürzen wir mit »Bürgerversammlung« ab.

Bürgerversammlungen werden durch Zufallsauswahl mit in der Regel 100 bis 160 (in seltenen Fällen bis zu 200) Bürger:innen gebildet. Ziel ist es dann, dass diese Gruppe als ein repräsentativer Querschnitt der Bevölkerung informiert und überparteilich über ein grundsätzliches und gesellschaftlich kontroverses Problem berät. Um die Qualität der Beratungen sicherzustellen, werden die Diskussionen der Bürger:innen professionell moderiert und ihnen wird das für das Thema relevante Wissen zur Verfügung gestellt (zum Beispiel in Form von Anhörungen unterschiedlicher Expert:innen oder Briefings). Um

sicherzustellen, dass ausreichend Zeit für die Behandlung komplexer Themen bleibt, finden *Bürgerversammlungen* für gewöhnlich an mehreren Wochenenden statt, die über einen Zeitraum von mehreren Wochen oder Monaten verteilt sind. Am Ende ihrer Beratungen sollen die Bürger:innen Empfehlungen für Regierung und/oder Parlament vorlegen, die aber auch in der breiteren (Medien-) Öffentlichkeit diskutiert und als Grundlage für die politische Willensbildung fungieren können.

Das Konzept der *Bürgerversammlungen* entstammt Diskussionen um das in der Politikwissenschaft seit circa dreißig Jahren einflussreiche Ideal der deliberativen Demokratie.⁵⁰ Diesem Ideal zufolge müssen demokratische Entscheidungen durch Gründe legitimiert werden, auf die sich alle Bürger:innen in einer herrschaftsfreien, öffentlichen Diskussion konsensuell einigen können. Dieses Ideal hat nicht viel mit der Realität der politischen Öffentlichkeiten und der demokratischen Entscheidungsfindung in modernen Gesellschaften zu tun. Sie sind schließlich wesentlich durch am Machterhalt oder -erwerb orientierte Politiker:innen, parteipolitische Polarisierungen, Lobbyismus sowie massenmediale Inszenierungen und Kampagnen geprägt. Die real existierende demokratische Öffentlichkeit lässt daher das Ideal deliberativer Demokratie utopisch erscheinen.

Daher sollen *Bürgerversammlungen* einen Ausweg (bzw. wie Cristina Lafont polemisch-kritisch angemerkt hat, eine »Abkürzung«⁵¹) zu diesem Ideal darstellen, indem sie als eine Art »Mikro-Öffentlichkeit« (*Mini-Public*) funktionieren:⁵² In einem geschützten Rahmen können Bürger:innen gesamtgesellschaftlich relevante, politisch kontroverse Fragestellungen gut informiert, fair und überparteilich erörtern. Ihre Beratung und Entscheidungsfindung sind also weitgehend frei von den genannten negativen Einflüssen auf politische Auseinandersetzungen in der medienvermittelten Öffentlichkeit. Dass die *Bürgerversammlung* die Zusammensetzung der Bevölkerung nach maßgeblichen demografischen Kriterien möglichst gut abbildet, soll zudem gewährleisten, dass sie auch wirklich eine Mikro-Öffentlichkeit ist: Ihre Beratungen und deren Ergebnisse sollen als repräsentativ für das angesehen werden können, auf das sich alle Bürger:innen einer politischen Gemeinschaft unter idealen Bedingungen verständigen würden.

Für das Design und den Ablauf einer *Bürgerversammlung* sind zwei Faktoren entscheidend: Erstens muss eine hinreichend repräsentative Abbildung der Bevölkerung in der *Bürgerversammlung* gewährleistet sein. Aufgrund möglicher Verzerrungen⁵³ bei der Anwendung reiner Zufallsverfahren zur

Auswahl der Teilnehmenden werden für gewöhnlich gewichtete Zufallsverfahren durchgeführt, um die Repräsentation von Personen mit bestimmten allgemeinen (Alter, Geschlecht, Bildung, Migrationserfahrung) oder für das Thema wichtigen demografischen Merkmalen (zum Beispiel Ernährungsgewohnheiten, Wohnsitz Stadt/Land, Mobilitätseinschränkungen, Einkommen etc.) zu gewährleisten.⁵⁴

Zweitens muss die Gestaltung des Ablaufs die Qualität der Beratungen und der Entscheidungsfindung in der *Bürgerversammlung* sicherstellen. Dazu gehört einerseits die Vermittlung relevanten Wissens, um die Bürger:innen als Lai:innen für einen kompetenten Umgang mit häufig komplexen Themen zu befähigen. Zu diesem Zweck beginnen die meisten *Bürgerversammlungen* mit der Anhörung von Expert:innen und Stakeholdern, damit die Bürger:innen unterschiedliche Perspektiven auf das Thema kennenlernen.⁵⁵ Anschließend vertiefen für gewöhnlich kleinere Arbeitsgruppen Einzelaspekte des Themas und entwickeln Vorschläge für das Gutachten oder die Empfehlungen. Im letzten Schritt befasst sich das Plenum der *Bürgerversammlung* mit den erarbeiteten Vorschlägen und verabschiedet diese zum Beispiel durch Abstimmung oder alternative Mechanismen der Entscheidungsfindung (wie systemisches Konsensieren, Formulierung von Minderheitsmeinungen).

Für gewöhnlich werden *Bürgerversammlungen* von Regierungsinstitutionen oder Parlamenten eingesetzt, um Empfehlungen für kontroverse Problemstellungen zu erarbeiten. Für den Ablauf ist es daher außerdem wichtig, insbesondere vor und nach den Beratungen die Anbindung an diese Institutionen zu gewährleisten. Wichtige Fragen dabei sind: Welcher Rahmen bzw. welches Mandat wird für die *Bürgerversammlung* von außen vorgegeben? Welche Aspekte können durch das Gremium selbst ausgestaltet werden? Und wie verbindlich wird anschließend mit den Empfehlungen umgegangen?

Schließlich ist auch die Einbeziehung der Öffentlichkeit beim Ablauf von *Bürgerversammlungen* besonders zu berücksichtigen. Nur durch eine enge öffentliche Begleitung kann eine *Bürgerversammlung* auch produktiv zur öffentlichen Meinungsbildung beitragen oder durch ihre Vorbildfunktion als gutes Beispiel der sachlichen und fairen politischen Auseinandersetzung sogar positiv auf die politische Kultur einwirken.⁵⁶ Dies kann durch Online-Information und Presseberichterstattung sowie eine Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteur:innen⁵⁷ geschehen. Auch die Verzahnung mit vorbereitenden oder parallel durchgeführten offenen (das heißt auf Selbstselektion beruhenden)

Beteiligungsformaten kann dabei helfen, eine *Bürgerversammlung* in einer breiteren Öffentlichkeit zu verankern.

Anwendungsbereiche

Aufgrund der Zufallsauswahl, der Dauer und der Anbindung an die medienvermittelte Öffentlichkeit sind *Bürgerversammlungen* relativ aufwendige und kostenintensive Verfahren. Das Format findet daher meist auf Bundes- oder Länderebene, in Ausnahmefällen auch auf transnationaler Ebene statt.⁵⁸ Es gibt auch Formate auf kommunaler Ebene, je nach Größe der Kommune dann häufig in kleinerem Umfang und/oder dauerhaft institutionalisiert und mit eigenen Ressourcen und Haushaltsmitteln ausgestattet.⁵⁹

Geeignet sind *Bürgerversammlungen* vor allem, um gesellschaftlich kontroverse oder sogar polarisierende Fragestellungen in einer konsensorientierten, konstruktiven Weise zu bearbeiten. Sie zeigen häufig, dass sowohl der Spielraum für gemeinsame, allgemein akzeptable Lösungen für ein vertracktes Problem wie auch die Akzeptanz der Bürger:innen für grundlegende Reformvorhaben viel größer ist, als Berufspolitiker:innen und Medien auf der Basis von kurzfristig angelegten Meinungsumfragen für gewöhnlich annehmen.⁶⁰ Deshalb sind sie Ende der 2010er-Jahre verstärkt für Fragen der Klimapolitik eingesetzt worden.

So verstanden, stellen *Bürgerversammlungen* Formen der »Gesellschaftsberatung«⁶¹ dar, die der wissenschaftlichen Politikberatung ähneln: Während sich Letztere durch wissenschaftliche Methoden auf einen privilegierten Zugang zu Wissen stützt, sind Erstere besonders dazu geeignet, die lebensweltliche Bedeutung wissenschaftlicher politischer Dimensionen verständlich zu machen und Lösungsräume abzustecken.

Beispiele

Die erste moderne *Bürgerversammlung* fand 2004 im kanadischen Bundesstaat British Columbia zu einer Reform des Wahlrechts statt.⁶² Die »Citizens' Assembly on Electoral Reform« bestimmte durch Losentscheid 161 Bürger:innen – jeweils ein weibliches und ein männliches Mitglied aus den neunundsiebzig Wahldistrikten des Bundesstaates sowie eine Vertreterin und einen Vertreter der Natives und eine Vorsitzende. Im ersten Schritt setzte sich die *Bürgerversammlung* auf der Basis von Expert:innenstellungen mit dem geltenden Wahlrechtssystem auseinander. In der darauffolgenden Anhörungsphase

tauschten sich die Mitglieder der *Bürgerversammlung* in öffentlichen Runden über ihre Erkenntnisse aus. In der dritten, abschließenden Phase erarbeiteten sie drei unterschiedliche Wahlsysteme, die dann gegeneinander abgewogen wurden. Am Ende sprach sich die *Bürgerversammlung* für ein Personenstimmungsverfahren aus, bei dem Wähler:innen nicht nur eine Stimme für die Kandidat:innenwahl haben, sondern alle Kandidat:innen auch nach einer persönlichen Präferenzliste ordnen können.

Der Vorschlag der Versammlung scheiterte zwar bei einem Referendum im Jahr 2005, dennoch verhalf die *Bürgerversammlung* in British Columbia dieser demokratischen Innovation zu erster Aufmerksamkeit.

Internationale Bekanntheit erreichte dann eine Reihe von *Bürgerversammlungen* in Irland, die sich den dort gesellschaftlich extrem kontroversen Themen Abtreibung und gleichgeschlechtliche Ehe widmeten.⁶³ Unter dem Eindruck der massiven Auswirkungen der Finanzkrise 2008 auf die irische Gesellschaft setzte sich eine kleine Gruppe akademischer Beteiligungsenthusiast:innen um David Farrell und Jane Suiter, die auch das kanadische Vorbild eng verfolgt hatten, für das Experiment einer zivilgesellschaftlich organisierten *Bürgerversammlung* ein.⁶⁴ Mit Unterstützung der Atlantic Philanthropies Foundation organisierten sie im Juni 2011 unter dem Slogan »We the Citizens« eine »Bürgerbegegnung« (»Citizens' Meeting«). 100 irische Staatsbürger:innen diskutierten Fragen der Reform- und Steuerpolitik. Die Ergebnisse wurden dann an Parlamentsabgeordnete übergeben, darunter auch der Vorschlag, auf nationaler Ebene eine *Bürgerversammlung* durchzuführen.

Regierung und Parlament stimmten schließlich 2012 der Einberufung einer *Bürgerversammlung* zu Fragen der Verfassungsänderung zu (»Convention on the Constitution«), zunächst zum Thema der in Irland bis dahin nicht erlaubten gleichgeschlechtlichen Ehe. Während *Bürgerversammlungen* auch in Irland heute für gewöhnlich ausschließlich mit Bürger:innen besetzt werden, nahmen an der »Convention« neben 66 nach dem (nach Geschlecht, Alter und Wohnort gewichteten) Zufallsprinzip ausgewählten Bürger:innen auch 33 Parlamentsabgeordnete teil.

Im April 2013 einigte sich die »Convention« auf weitreichende Vorschläge zu einer Verfassungsänderung und zur Einführung der gleichgeschlechtlichen Ehe. Nach einem klaren Votum mit 79 Ja- und 19 Nein-Stimmen (sowie einer Enthaltung) wurde am 22. Mai 2015 ein Volksentscheid zur Abstimmung über die gleichgeschlechtliche Ehe durchgeführt, bei dem 62 Prozent der irischen Bürger:innen für die Einführung der gleichgeschlechtlichen Ehe und damit

für eine Verfassungsänderung stimmten. Von 2016 bis 2018 behandelte dann eine neue *Bürgerversammlung* (diesmal ausschließlich mit Bürger:innen besetzt) unter anderem auch das Thema Abtreibung. Im katholisch geprägten Irland hatte bis dahin das Abtreibungsverbot Verfassungsrang. Die *Bürgerversammlung* empfahl, ein Referendum über die Legalisierung der Abtreibung bis zur zwölften Schwangerschaftswoche durchzuführen, das dann 2018 mit einer Mehrheit von 66 Prozent der Abstimmenden angenommen wurde. Mittlerweile finden in Irland seit über zehn Jahren regelmäßig *Bürgerversammlungen* statt, in der gegenwärtigen Legislaturperiode zum Beispiel zum Thema Biodiversitätsverlust oder zur Drogenpolitik.

Einen dritten Schub erhielten *Bürgerversammlungen* im Jahr 2019 durch die Einberufung der »Convention Citoyenne pour le Climat« (CCC) durch den französischen Präsidenten Emmanuel Macron.⁶⁵ Zur Vorgeschichte der Versammlung gehörten vor allem die 2018 beginnenden, teilweise gewaltsamen Proteste der sogenannten Gelbwesten (»Gilet Jaunes«) gegen die Erhöhung der Dieselsteuer. Während Macron die Steuererhöhung vor allem mit dem Klimaschutz begründete, hoben die »Gelbwesten« die sozialen Auswirkungen für die einkommensschwachen und armen Schichten hervor und verknüpften so die Klimapolitik mit Fragen der sozialen Gerechtigkeit. In Reaktion auf die sich ausweitenden und teilweise gewaltsam eskalierenden Proteste kündigte Macron im Dezember 2018 an, einen großangelegten nationalen Dialogprozess durchführen zu wollen, den »Grand Débat National«.⁶⁶ Dabei fanden unzählige kleine Treffen auf lokaler Ebene (zum Beispiel mit Bürgermeister:innen, Bürger:innen, Nichtregierungsorganisationen) statt sowie 21 Konferenzen mit 1 404 zufällig ausgewählten Bürger:innen. Ergebnis des »Grand Débat« waren unter anderem Forderungen nach einer konsequenteren Umweltpolitik sowie stärkerer Bürger:innenbeteiligung.

In Reaktion darauf berief Macron im April 2019 die CCC ein und erteilte ihr das Mandat, unter besonderer Berücksichtigung sozialer Gerechtigkeit über Maßnahmen zu beraten, wie die klimaschädlichen Emissionen Frankreichs bis 2030 um 40 Prozent gesenkt werden könnten. Die 150 per Zufallsauswahl gelosten Bürger:innen der CCC tagten zwischen Oktober 2019 und Juni 2020; ihre 149 Empfehlungen wurden am 29. Juni 2020 an Macron übergeben. Diese Empfehlungen waren in klimapolitischer Hinsicht bemerkenswerterweise viel ambitionierter als Macrons ursprünglich sehr moderate Erhöhung der Dieselsteuer. Sie stellten aber auch einen starken Zusammenhang zur sozialen Gerechtigkeit her, was einer der Gründe sein mag, warum Macron viele der 149 Vorschläge

nicht umsetzte, was zu großer Enttäuschung bei den Teilnehmer:innen der CCC führte.⁶⁷ Dennoch haben seit 2020 in Frankreich vier weitere *Bürgerversammlungen* stattgefunden, zuletzt etwa zum Thema Sterbehilfe (2022–2023).

Kurze Zeit später folgte auch das Vereinigte Königreich dem französischen Beispiel und richtete 2020 eine an das Unterhaus gekoppelte *Bürgerversammlung* zur Klimapolitik ein. Dies war der Auftakt zu einer Welle weiterer *Klima-Bürgerversammlungen* auf nationaler Ebene, unter anderem in Dänemark (2021–2022), Deutschland (2021), Finnland (2021), Luxemburg (2022), Österreich (2022), Spanien (2021–2022), auf regionaler Ebene (Schottland 2021) oder auf großstädtischer Ebene, etwa in Berlin (2022).⁶⁸ In der Region Brüssel wurde im Februar 2023 eine ständige *Klima-Bürgerversammlung* eingerichtet, deren Mitglieder rotierend besetzt werden.⁶⁹

Die Klimapolitik ist außerordentlich komplex, weil sich oft ökonomische, soziale und ökologische Fragen überkreuzen. In jüngerer Zeit haben sich die damit verbundenen politischen Konflikte zugespitzt (man denke an soziale Bewegungen wie Fridays for Future und die Letzte Generation, den mit dem Kohleausstieg verbundenen Strukturwandel oder die befürchteten Belastungen für Verbraucher:innen durch die Mobilitäts- und Energiewende). Diese schwierige Konstellation mag erklären, warum sich gerade bei diesem Themenfeld die repräsentativ-demokratischen politischen Systeme besonders offen für demokratische Innovationen und Experimente zeigen.⁷⁰

Die deutsche *Klima-Bürgerversammlung* gehörte zu einer Reihe von drei (unter der Führung des Vereins Mehr Demokratie umgesetzten) zivilgesellschaftlich organisierten *Bürgerversammlungen* in der Legislaturperiode 2017–2021. Während diese über Schirmherrschaften unter anderem von Bundestagspräsident Wolfgang Schäuble und Bundespräsident a. D. Horst Köhler nur lose an das politische System angebunden waren, will die aktuelle Koalitionsregierung aus SPD, Grünen und FDP für die Legislatur 2021–2025 bis zu drei *Bürgerversammlungen* direkt vom Bundestag einsetzen lassen. Im September 2023 hat die erste offiziell vom Parlament eingesetzte *Bürgerversammlung* zum Thema »Ernährung im Wandel« begonnen, die im Januar 2024 ihre Empfehlungen vorgelegt hat.

Ähnliche Verfahren

Während die Einsetzung von *Bürgerversammlungen* durch Parlamente zwar einen wichtigen Schritt zur Institutionalisierung dieses Formats im politischen System darstellt, führt die Ad-hoc-Einberufung einer einzelnen *Bürgerversammlung* häufig auch zu Schwierigkeiten: So ist es im Rahmen eines

einmaligen, mit Erstellung der Bürger:innenempfehlungen meist abgeschlossenen Prozesses nicht einfach, einen verbindlichen Umgang mit diesen Empfehlungen durch das politisch-administrative System zu gewährleisten, der sich häufig auf einen Zeitraum von Monaten, gar Jahren bezieht.⁷¹ Auch wird dabei der Aufbau von Kompetenzen zur Bürger:innenbeteiligung aufseiten von Verwaltung und Politik nicht langfristig gefördert. Daher gehen andere Ansätze mittlerweile über die bloße Ad-hoc-Durchführung einzelner *Bürgerversammlungen* hinaus und institutionalisieren diese dauerhaft als Teil des demokratischen Systems. Hier ist vor allem das »Ostbelgien-Modell« hervorzuheben: In der deutschsprachigen Region Belgiens wird seit 2019 ein »permanenten Bürgerdialog« mit eigener gesetzlicher Grundlage und eigenen Haushaltsmitteln durchgeführt. Dieser Bürgerdialog wird durch ein per Losverfahren besetztes 24-köpfiges Bürger:innengremium organisiert.⁷² Dieses Gremium wird dort als »Bürgerrat« bezeichnet, tagt ungefähr einmal im Monat, und seine Mitglieder werden für eine Dauer von anderthalb Jahren eingesetzt. Zu seinen Befugnissen gehört unter anderem, bis zu drei »Bürgerversammlungen« mit jeweils 25 bis 50 per Los bestimmten Bürger:innen zu Themen seiner Wahl beauftragen zu können. Außerdem soll dieser permanente »Bürgerrat« die Umsetzung von Empfehlungen aus den Versammlungen durch die parlamentarischen Gremien verfolgen und einfordern. Seit 2019 haben fünf solcher »Bürgerversammlungen« getagt. Auch Frankreich hat in ähnlicher Weise kürzlich *Bürgerversammlungen* dauerhaft institutionalisiert.

Zu erwähnen sind schließlich noch erste Versuche, *Bürgerversammlungen* auch auf transnationaler Ebene durchzuführen. Obwohl sich ihr Ablauf eng an den dargestellten Modellen von *Bürgerversammlungen* orientiert, gibt es auch gewichtige Unterschiede, da es im eigentlichen Sinn kein globales »Weltbürger:innenrecht« oder auch keine den nationalen Öffentlichkeiten vergleichbare »Globalöffentlichkeit« gibt. Auch ist die Diversität der Lebenslagen noch um ein Vielfaches höher und demnach kaum in einer 100- bis 150-köpfigen Gruppe adäquat abbildbar. Dennoch gibt es erste Ansätze, auch hier das Format der *Bürgerversammlung* einzusetzen. Neben der »Konferenz zur Zukunft Europas«⁷³ ist die 2021 von den Vereinten Nationen durchgeführte erste »Global Assembly« zum Klimaschutz mit 100 per Losverfahren ermittelten Teilnehmer:innen aus der ganzen Welt zu nennen.

4.6 Bürgerrat/Wisdom Council

Das Verfahren des *Bürgerrats* (im englischsprachigen Raum *Wisdom Council* genannt) wurde vom Center for Wise Democracy in Seattle (USA) und seinem Gründer Jim Rough entwickelt. Der Ansatz zielt darauf ab, Lösungen für drängende soziale Probleme zu entwickeln, indem er das öffentliche Meinungsspektrum zu einer Stimme zu bündeln versucht. Das Büro für Zukunftsfragen aus dem österreichischen Bundesland Vorarlberg hat das Verfahren unter der Bezeichnung »BürgerInnenrat« zu einem mehrstufigen Prozess der Rückbindung von zivilgesellschaftlichen Beratungsergebnissen an die für das jeweilige Thema relevante Öffentlichkeit und Entscheidungsträger:innen in Verwaltung und politischen Gremien weiterentwickelt. Während *Wisdom Councils* in Nordamerika und *Bürgerräte* in Österreich relativ weit verbreitet sind, werden sie in Deutschland bislang nur vereinzelt eingesetzt.⁷⁴

Ein *Bürgerrat* besteht aus einer Gruppe von meist 10 bis 15 zufällig ausgewählten Teilnehmer:innen, die sich über ihre Bedürfnisse, Wünsche, Vorschläge und Perspektiven zu einem bestimmten Thema austauschen. Die dabei entstehenden Ideen werden im weiteren Verlauf zu Empfehlungen für politische Entscheidungsträger:innen verdichtet. Der *Bürgerrat* wird nach dem Ansatz der *Dynamic Facilitation*⁷⁵ moderiert, dem zufolge die moderierende Person ähnliche Aufgaben wie konventionelle Moderator:innen übernimmt und dafür sorgt, dass jede Äußerung von Teilnehmer:innen wahrgenommen und gleichberechtigt behandelt wird. Außerdem sortiert die als *Facilitator* bezeichnete Person während des Gesprächsprozesses die Äußerungen nach einer der folgenden vier Kategorien: Probleme, Lösungen, Bedenken zur Lösung sowie Daten/Fakten. Auf eine logisch stringente Abfolge der einzelnen Beiträge und Argumente wird dabei bewusst verzichtet. Moderator:innen geben den *Bürgerräten* auch keine Struktur oder Tagesordnung vor. Ziel ist es vielmehr, die Ideen und Vorschläge der Teilnehmenden zu bündeln und auf diesem Weg zu einer kreativen und gemeinschaftlich getragenen Problemlösung zu gelangen.

Ein *Bürgerrat* dauert anderthalb bis zwei Tage: Am ersten Tag erarbeiten die Teilnehmer:innen mithilfe des *Facilitators* das Thema, mit dem sich die Gruppe beschäftigen will. Am zweiten Tag – nachdem die Teilnehmer:innen buchstäblich eine Nacht darüber schlafen konnten – werden die Gedanken und Ideen zum Thema strukturiert.

Weil die Gruppen sehr klein sind, lassen sich mit dem Ansatz des *Bürgerrats* oftmals bereits in kurzer Zeit konsensuale Ergebnisse erreichen. Diese 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 dann die gesamte Bevölkerung einer Stadt, einer Gemeinde oder eines Quartiers die Möglichkeit, die Beratungsergebnisse zu diskutieren. In Österreich ist das gesamte Verfahren durch Beschlüsse der involvierten Stadtverwaltungen und/oder Landesregierungen als verbindlicher Baustein administrativen Handelns abgesichert. Die Verwaltungen sind zudem verpflichtet, sich mit den Ergebnissen eines *Bürgerrats* auseinanderzusetzen und deren Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung bei der politischen Planung zu begründen. Nach einem Zeitraum von etwa vier Monaten konstituiert sich dann ein neuer *Bürgerrat* mit anderen Teilnehmer:innen, die sich nach dem gleichen Modus mit einem anderen, selbst gewählten Thema befassen.

Ogleich *Bürgerräte* nur wenige Teilnehmer:innen haben, werden die Beratungsergebnisse in der Regel von der Allgemeinheit getragen, weil die Besetzung der Räte wechselt und die Öffentlichkeit ausdrücklich zur Diskussion der Ergebnisse eingeladen ist.⁷⁶

Anwendungsbereiche

Ein *Bürgerrat* ist wegen der kleinen Zahl von Teilnehmer:innen ein Verfahren, das vergleichsweise kostengünstig ist und innerhalb eines kurzen Zeitraums zur Lösung schwieriger und drängender Probleme beitragen kann. *Bürgerräte* sind vielseitig einsetzbar, das Spektrum der möglichen Themen ist sehr weit. In der Regel beschäftigen *Bürgerräte* sich allerdings mit lokalen Fragen.

Im Gegensatz zu anderen Verfahren werden die Beratungsergebnisse eines *Bürgerrats* nach Abschluss des Verfahrens im Rahmen eines sogenannten *Bürgercafés* öffentlich reflektiert, diskutiert und ergänzt. Außerdem bearbeiten *Bürgerräte* nicht notwendigerweise ein vorgegebenes Thema, sondern sind in vielen Fällen selbst für die Themensetzung verantwortlich. Das Verfahren eignet sich nicht nur zur kommunal- oder landespolitischen Problemlösung, sondern kann in unterschiedlichen Systemen wie Vereinen, Behörden oder Unternehmen angewendet werden. Dementsprechend kommen solche Institutionen auch als Auftraggeber:innen infrage.

Beispiele

Bekannte, vom Center for Wise Democracy begleitete Beispiele waren die *Wisdom Councils* in Rogue Valley, Oregon (initiiert 2003), und in Port Townsend, Washington (seit 2006). Die Teilnehmer:innen in Rogue Valley nutzten das

Format für grundsätzliche Diskussionen über demokratische Standards und Bürger:innenrechte in den USA nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 und verabschiedeten am Ende ihres Beratungsprozesses eine Deklaration unter der Überschrift »We the People. ... bringing new life to democracy«, in der sie den Ausbau der politischen Bürger:innenbeteiligung forderten.⁷⁷ In Port Townsend hingegen suchten die Teilnehmer:innen des dortigen *Wisdom Council* nach konkreten Wegen, um das negative gesellschaftliche Klima in der Stadt zu verbessern. Die Lösungsvorschläge reichten dabei von eher abstrakten Vorhaben (»Gemeinschaft schaffen«) bis hin zu konkreten Projektideen (»Gemeinschaftsgärten fördern«).⁷⁸

Im österreichischen Bregenz versammeln sich sogenannte BürgerInnenräte seit März 2008 regelmäßig, wobei die 12 bis 16 Teilnehmer:innen für jedes Treffen zufällig ausgewählt und vom Oberhaupt der Kommunalverwaltung eingeladen werden. Das thematische Spektrum der Gremienarbeit ist breit, es reicht von Vorschlägen zur Zukunft eines innerstädtischen Entwicklungsgebiets (»Seestadt-Areal«) und Überlegungen zu einer Verankerung des europäischen Gedankens als Leitbild der Stadtentwicklung über Anregungen für ein verbessertes Gastronomiekonzept bis hin zum Thema »Sauberkeit in der Stadt« und zum Zustand der öffentlichen Toilettenanlagen.⁷⁹

Weitere Verfahren wurden an anderen Standorten in Vorarlberg durchgeführt: Zwischen 2006 und 2014 nahmen in dem Bundesland fast 400 Bürger:innen an zweiunddreißig »BürgerInnenräten« zu unterschiedlichen Themen teil.⁸⁰ 2013 wurde das Beteiligungsverfahren schließlich in der Landesverfassung verankert. Im Mai 2011 fand überdies der erste grenzübergreifende »BürgerInnenrat« statt: Vorarlberger:innen dachten gemeinsam mit Liechtensteiner:innen über »Das Alpenrheintal als gemeinsame[n] Lebensraum für uns und zukünftige Generationen« nach und präsentierten als Ergebnis ihres Beratungsprozesses einen Generationenvertrag.⁸¹ Seit 2011 wurden in Vorarlberg außerdem auch landesweite »BürgerInnenräte« durchgeführt, die sich unter anderem mit der Lebensqualität unter den Bedingungen begrenzten wirtschaftlichen Wachstums (2012), mit Gelingensfaktoren einer guten Nachbarschaft (2012), »Zukunftstauglicher Bildung« (2013), einem Mobilitätskonzept für Vorarlberg (2018), Zukunftsperspektiven der Landwirtschaft (2019) und klimapolitischen Fragestellungen (2021) beschäftigten.⁸² Im Juni 2015 stand zudem der Themenkomplex »Asyl und Flucht« aus der Perspektive der Aufnahmegesellschaft im Mittelpunkt eines landesweiten »BürgerInnenrats«. Von ursprünglich 640 per Zufallsprinzip aus dem Melderegister ermittelten

und eingeladenen Bürger:innen beschäftigten sich schließlich 23 Teilnehmer:innen anderthalb Tage lang mit verschiedenen Fragen («Was brauchen wir, um gut mit dieser Entwicklung umzugehen?» und »Welche Erwartungen stellen wir an die Asylwerbenden?«). Die Ideen, Vorschläge und Anregungen der Teilnehmenden wurden am Ende in einem sogenannten Bürgerratsbericht zusammengefasst und im Rahmen eines *Bürgercafés* vor 150 Personen – politischen Entscheidungsträger:innen, Journalist:innen und Interessierten – präsentiert. Nachdem sie sich mit dem Bericht befasst hatte, veröffentlichte die Landesregierung drei Monate später eine ausführliche Rückmeldung zu bislang getroffenen und noch zu treffenden Maßnahmen zum »Asyl- und Flüchtlingswesen in Vorarlberg«. 2016 wurde dieser »BürgerInnenrat« mit dem österreichischen Verwaltungspreis ausgezeichnet.⁸³

In Deutschland erprobt das Sozialministerium des Bundeslandes Baden-Württemberg – inspiriert durch die österreichischen Erfahrungen – seit 2012 die Einrichtung von zunächst zehn *Bürgerräten* auf lokaler Ebene. Eine zum Jahresende 2013 vorgelegte Evaluation der Gremien in drei Kommunen (Geislingen, Wolfschlugen und Waldenbuch) betonte die hohe Prozessqualität des Beteiligungsverfahrens und empfahl seine Fortführung.⁸⁵ Das Staatsministerium Baden-Württemberg betreibt mittlerweile in Kooperation mit dem Bregenzer Büro für Freiwilliges Engagement und Beteiligung die Webseite *buergerrat.net*, die über aktuelle Bürgerratsverfahren in den beiden Regionen informiert.

Ähnliche Verfahren

Ein *Creative Insight Council* ist eine Variante des *Wisdom Council*. Während Letzterem allerdings in der Regel kein Thema zur gemeinschaftlichen Beratung vorgegeben wird, steht das Thema eines *Creative Insight Council* bereits vorab fest. Zudem erfolgt die Rekrutierung der Teilnehmer:innen nicht ausschließlich zufällig wie beim *Wisdom Council*; vielmehr ist beim *Creative Insight Council* darauf zu achten, dass sich unter den Teilnehmenden thematisch ausgewiesene Expert:innen und betroffene Personen finden.⁸⁶

Nachdem in Victoria, der Hauptstadt der kanadischen Provinz British Columbia (80000 Einwohner:innen), bereits eine Reihe von thematisch offenen *Wisdom Councils* stattgefunden hatte, wurden auf Initiative der Stadtverwaltung in den Jahren 2010 und 2011 drei *Creative Insight Councils* zum geplanten Stadtentwicklungskonzept durchgeführt: Während der ersten beiden Treffen im Mai und im Juni 2010 entwickelten 21 Teilnehmer:innen Vorschläge

für eine nachhaltigere Stadtentwicklung und einen Ausbau der politischen Beteiligungsmöglichkeiten für Bürger:innen. Im Mai 2011 wurden alle Beteiligten erneut eingeladen, um zu überprüfen, ob ihre ein Jahr zuvor formulierten Anregungen im zwischenzeitlich fertiggestellten Stadtentwicklungskonzept einbezogen worden waren – aus Sicht der Bürger:innen war das der Fall. Die beteiligten Stadtplaner:innen und Verwaltungsvertreter:innen bezogen sich ausdrücklich positiv darauf, dass dank der drei Verfahren Perspektiven von ansonsten eher selten in Beteiligungsprozessen Engagierten einbezogen werden konnten.⁸⁷

Ähnlich wie bei *Bürgerversammlungen*⁸⁸ gibt es auch hier in jüngster Zeit Ansätze, die *Bürgerräte* stärker in regional- bzw. lokalpolitische und zivilgesellschaftliche Kontexte einbetten wollen, zum Beispiel das Projekt »Losland«, das von März 2021 bis April 2022 in zehn deutschen Kommunen unterschiedlicher Größe durchgeführt wurde.⁸⁹ In jeder Kommune wurden losbasierte »Zukunftsräte« durchgeführt, ein Projektteam hat dazu auch lokale Entscheidungsträger:innen sowie über *Bürgercafés* die interessierte Öffentlichkeit eingebunden, um eine spätere Aufnahme der Empfehlungen zu befördern. Die parallele Durchführung in zehn Kommunen trug dazu bei, die unterschiedlichen Erfahrungen gemeinsam reflektieren und voneinander lernen zu können. Nach Abschluss des Projekts entstand ein offener Brief an den Deutschen Bundestag, der von allen Bürgermeister:innen der beteiligten Kommunen und vielen weiteren unterschrieben wurde. Die »Losland«-Erklärung fordert unter anderem, einen klaren gesetzlichen Rahmen für kommunale *Bürgerräte* zu schaffen und Ressourcen sowie Kompetenzen für die Unterstützung lokaler Prozesse zentral bereitzustellen.⁹⁰

4.7 Charrette

Eine *Charrette* (im englischsprachigen Raum auch als *Design Charrette* bezeichnet) ist ein thematisch vergleichsweise eng geführtes Beteiligungsverfahren, mit dessen Hilfe ein interdisziplinär arbeitendes Planungsteam unter Einbeziehung von Bürger:innen, Interessenvertreter:innen, Entscheidungsträger:innen und Expert:innen gemeinsam und öffentlich zugänglich Lösungen für eine städtebauliche oder freiraumplanerische Aufgabe sucht.⁹¹

Als Verfahren wurde die *Charrette* in den 1980er-Jahren im Kontext des US-amerikanischen *New Urbanism* – einer auf Lebensqualität, Nachhaltigkeit und Nachbarschaftskultur hin orientierten Architekturströmung – unter

Federführung des in Portland (Oregon) ansässigen National Charrette Institute (NCI)⁹² entwickelt. Seit den 1990er-Jahren gewinnen *Charrettes* aber auch in Großbritannien und Deutschland an Bedeutung. Der Name *Charrette* (franz. für »Karren«) bezieht sich auf die Examenspraxis an der Pariser Kunstakademie im 19. Jahrhundert: Damals vollführten die Studierenden die letzten Pinselstriche vor der Präsentation ihrer Werke unter reger Anteilnahme der Bevölkerung oftmals noch auf dem Karren, mit dem die Gemälde zur Akademie transportiert wurden. Diesem Gedanken ist eine *Charrette* insofern verpflichtet, als ein professionell agierendes Team unter Einbeziehung der Bevölkerung unmittelbar vor Ort im Planungsgebiet und innerhalb eines kurzfristig definierten Zeitraums Lösungen zu entwickeln versucht. Dabei werden zunächst die Ideen beteiligter Bürger:innen gesammelt und mit den Vorstellungen der Stadt-, Gemeinde- oder Bezirksratsmitglieder verknüpft; mit Unterstützung professioneller Planer:innen werden diese Anregungen dann schließlich zu Entwicklungskonzepten oder Masterplänen zusammengefasst.⁹³

Eine *Charrette* dauert mindestens vier aufeinanderfolgende Tage. Idealerweise wird einige Wochen vor der eigentlichen *Charrette* eine sogenannte *Mini-Charrette* durchgeführt, in der das geplante Vorhaben erläutert wird. Zudem wird einige Wochen nach der Planungs- und Diskussionsphase in einer Abschlussveranstaltung über den weiteren Umgang mit den ausgesprochenen Empfehlungen informiert. Grundsätzlich ist das Verfahren für alle Interessierten offen; das Planungsteam kann Betroffene und Anrainer:innen aber auch gezielt einladen. Trotz ihrer methodischen Flexibilität gelten für eine *Charrette* die gleichen Chancen und Grenzen, wie sie für Verfahren mit weitaus mehr Beteiligten charakteristisch sind: Gelingt die Integration möglichst vieler Interessen, dann kann eine *Charrette* zu größtmöglichem Konsens führen; wird das Verfahren allerdings nicht konsequent öffentlich durchgeführt und transparent organisiert, oder sind die Entscheidungsträger:innen nicht bereit, die Empfehlungen im Anschluss auch tatsächlich umzusetzen, so ist eine weitgehend gemeinsam getragene Entscheidung unwahrscheinlich.

Wie andere Beteiligungsverfahren, die sich mit planerischen Aufgaben beschäftigen – beispielsweise *Planning for Real* –, arbeiten auch *Charrettes* häufig mit einem Miniaturmodell des jeweilig betroffenen Planungsgebiets. Im Gegensatz zu *Planning-for-Real*-Prozessen verläuft eine *Charrette* allerdings intensiver, ist kürzer und führt dementsprechend meist schneller zu Ergebnissen.⁹⁴

Anwendungsbereiche

Charrettes eignen sich zur Erarbeitung von Lösungen für konkrete Fragen zur räumlichen Entwicklung und zur Formulierung allgemeiner städtebaulicher oder quartiersbezogener Ziele. Durch die Integration verschiedener Perspektiven und Interessen können mithilfe einer *Charrette* Entwicklungskonzepte erarbeitet werden, 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. Initiiert wurde sie vom damaligen Bürgermeister als Beitrag zum Bundeswettbewerb »Stadtumbau Ost«. Planer:innen und Bürger:innen erarbeiteten mithilfe des Beteiligungsverfahrens gemeinsam ein Konzept für die städtebauliche Zukunft Gräfenhainichens, was im weiteren Verlauf zur Entwicklung einer allgemeinen Rückbaustrategie, aber auch zu konkreten Umbauplänen für einzelne Wohnblöcke führte. Noch während der *Charrette*-Prozess andauerte, fielen bereits die ersten entsprechenden Stadtratsbeschlüsse. Die Stadt erhielt für das Konzept den ersten Preis im Bundeswettbewerb.⁹⁵

Im Jahr 2007, also vier Jahre nach den Erfahrungen in Sachsen-Anhalt, wurden im Ostberliner Stadtumbauquartier Marzahn-Nord im Rahmen einer *Charrette* Nutzungs- und Gestaltungsoptionen für abrissbedingte Freiflächen ermittelt;⁹⁶ aus Protest gegen den geplanten Abriss blieb allerdings ein Großteil der Quartiersbewohner:innen dem Verfahren fern.⁹⁷

Daneben war auch die Weiterentwicklung des 14 Hektar großen ehemaligen Güterbahnhofs Grunewald im Berliner Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf Thema eines *Charrette*-Verfahrens, das von September bis Dezember 2013 durchgeführt wurde. Im Vorfeld hatten die Pläne des Grundstückseigentümers, auf dem brachliegenden Gelände mit seinen historischen, architektonisch wertvollen Backsteinbauten zwei Möbelhäuser zu errichten, zu Kritik von Anwohner:innen, Bezirksvertreter:innen und Bauexpert:innen geführt. Angesichts dieser Ausgangslage sollten Bürger:innen im Auftrag des Bezirksamts mittels einer *Charrette* mit unterschiedlichen, hauptsächlich professionell tätigen Akteur:innen der Berliner Stadtentwicklung zusammengebracht werden, um in einem modellhaften Dialog- und Entscheidungsprozess die verschiedenen Bedürfnisse der Beteiligten sichtbar zu machen und Gestaltungsoptionen auszuhandeln. Das

Verfahren wurde als dreiphasiger Prozess umgesetzt: Nach der Erläuterung des Verfahrensansatzes, der Fragestellung und der Aufgaben, die im Rahmen der *Charrette* zu bewältigen sein würden, wurden nach der Auftaktveranstaltung in der ersten Phase (*Mini-Charrette*) in vier halbtägigen Workshops die Kernthemen des Projekts vertieft und erste Empfehlungen erarbeitet. Die Ergebnisse der Workshops flossen anschließend in die sogenannte *Kern-Charrette* ein, die an drei aufeinanderfolgenden Tagen stattfand. Deren Schwerpunkt lag auf der Formulierung trag- und konsensfähiger sowie realisierbarer Entwicklungsstrategien, die als Basis für die künftige Planung des Gebiets dienen sollten. Verschiedene Nutzungsszenarien (Wohnen, Freizeit und Kultur, sport- und freizeitorientierte Freiraumnutzung sowie kulturorientiertes Gewerbe) wurden diskutiert und fachlich analysiert. Die Teilnehmer:innen verständigten sich schließlich auf einen städtebaulichen Konsensvorschlag, der eine Entwicklung des Areals mit Wohngebäuden, kleinteiligen Gewerbeflächen und einem großen Anteil öffentlich zugänglicher Grün- und Freiflächen vorsah.⁹⁸ In der dritten Phase (*Abschluss-Charrette*) wurden die Ergebnisse dann aufbereitet und in einer umfassenden Dokumentation zusammengefasst.⁹⁹ Diese Dokumentation sollte als Diskussionsgrundlage für weitere Erörterungen und die Fortführung des Verfahrens dienen.

Insgesamt nahmen am gesamten *Charrette*-Verfahren rund 250 Personen teil, davon ordneten sich rund 100 als Nachbar:innen bzw. Anwohner:innen ein. Die *Kern-Charrette* wurde von 70 Personen – Anwohner:innen, stadtentwicklungspolitisch Interessierte sowie Vertreter:innen der Bezirkspolitik – besucht; überdies nahm ein Vertreter des Grundstückseigentümers teil. Er bezeichnete die Ergebnisse des Verfahrens als interessanten Impuls und gab in der Abschlusssitzung bekannt, dass der Eigentümer von seinen ursprünglichen Plänen abgerückt sei und nunmehr eine Wohnnutzung im Sinne der *Charrette*-Empfehlungen anstrebe.¹⁰⁰ Anstelle einer weiteren Bearbeitung der entwickelten Pläne wurde das Areal jedoch ein Jahr später verkauft; eine Reihe von Zwischennutzungen und Besitzer:innenwechseln – kritisch-aufmerksam begleitet von einer im Kontext der *Charrette* entstandenen Bürger:inneninitiative – verhinderten bislang eine endgültige Lösung.¹⁰¹

Ähnliche Verfahren

Bei einer sogenannten *Perspektivenwerkstatt* treffen sich – wie bei einer *Charrette* – Fachleute und Betroffene, um sich über eine raumplanerische oder städtebauliche Aufgabe auszutauschen. Meist findet eine solche Veranstaltung an einem verlängerten Wochenende statt, weshalb *Perspektivenwerkstätten*

im englischsprachigen Raum als *Community Planning Weekends* bezeichnet werden. Im Gegensatz zur *Charrette* steht hier allerdings nicht die kurzfristige Erarbeitung einer konkreten Lösung im Vordergrund; vielmehr liegt der Schwerpunkt einer *Perspektivenwerkstatt* auf der Initiierung eines Dialogs zwischen verschiedenen Akteur:innen, um zunächst überhaupt die Grundlage für weitere konsensbasierte Entwicklungsschritte zu schaffen. Je nach Aufgabenstellung und Anzahl der vertretenen Interessen bzw. Beteiligten kann in Arbeitsgruppen, mit Geländebesichtigungen, an Modellen oder in Plenen gearbeitet werden. Unabhängige Moderator:innen und Planer:innen, die sowohl für die Vorbereitung als auch für die Durchführung der *Perspektivenwerkstatt* verantwortlich sind, versuchen unmittelbar im Anschluss an die öffentliche Diskussion, die verschiedenen Lösungsimpulse zu einem Konzept zu verdichten.¹⁰²

In der Hansestadt Lübeck fand 2007 eine zweitägige *Perspektivenwerkstatt* unter dem Titel »Mitten in Lübeck« statt. Die rund 550 Teilnehmer:innen diskutierten ihre Ideen zur weiteren Entwicklung und Aufwertung des öffentlichen Raums der UNESCO-Welterbe-Stadt. Dazu trafen sie sich in sechs thematisch orientierten Arbeitsgruppen und an fünfzehn sogenannten Planungstischen, die sich mit Teilaspekten der Aufgabenstellung beschäftigten und jeweils durch Begehungen der betreffenden städtischen Teilräume vorbereitet worden waren. Ein externes Planungsteam erarbeitete im Anschluss der *Perspektivenwerkstatt* ein integriertes Konzept für die Entwicklung des betreffenden Areals unter Berücksichtigung städtebaulicher, sozialer und wirtschaftlicher Aspekte. Die Vorschläge der *Perspektivenwerkstatt* bildeten schließlich den Rahmen für einen entsprechenden städtebaulichen Wettbewerb. Im Frühjahr 2015 wurde der Abschluss der Umbauarbeiten gefeiert.¹⁰³

4.8 Deliberative Polling

Beim *Deliberative Polling* (auch: *Deliberative Poll*) handelt es sich um eine zweiphasige Befragungsmethode zur Erhebung spezifischer Meinungen in einer zuvor festgelegten Gruppe, deren Intervall durch eine Periode umfassender Informationsvermittlung definiert ist. Die Idee des *Deliberative Polling* geht auf den US-amerikanischen Politikwissenschaftler James S. Fishkin zurück. Das Verfahren wird von dem von Fishkin gegründeten, in Stanford (Kalifornien) ansässigen *Deliberative Democracy Lab* (früher *Center for Deliberative Democracy*)¹⁰⁴ angewendet und stetig weiterentwickelt.¹⁰⁵ *Deliberative Polling*

ist markenrechtlich geschützt. Seit Anfang der 1990er-Jahre wird es in den USA genutzt, seit einigen Jahren auch in Europa.

Nach einer ersten Ad-hoc-Befragung zu einem bestimmten Thema bekommen die zufällig ausgewählten Teilnehmer:innen eines *Deliberative Polling* die Möglichkeit, ihr themenbezogenes Wissen zu vertiefen und darüber zu beraten. Dafür werden im Rahmen einer zwei- bis dreitägigen Veranstaltung in verschiedenen Kleingruppen Diskussionen, Expert:innen- und Politiker:innenhearings sowie Plenarsitzungen durchgeführt. Die Teilnehmenden erhalten für ihre Mitwirkung eine Aufwandsentschädigung. Der Phase der Informationsvermittlung folgt eine zweite Befragung, bei der die Fragen der ersten Runde ein weiteres Mal gestellt werden.¹⁰⁶ Ein verändertes Antwortverhalten verdeutlicht, wie sich Informationsvermittlung und Diskussion auf Wissen und Meinungen der Teilnehmer:innen ausgewirkt haben; denn *Deliberative Polling* sorgt häufig für signifikante Meinungsverschiebungen und eine gestärkte Sachkenntnis der beteiligten Bürger:innen.¹⁰⁷

An *Deliberative Polls* können zwischen 300 und 500 Personen teilnehmen. Um eine breite Einbeziehung von Öffentlichkeit und Gesellschaft zu gewährleisten, empfehlen die Entwickler:innen des Verfahrens, Diskussionen, Politiker:innen- und Expert:innenhearings in der Phase der Informationsvermittlung in lokalen Radio- und Fernsehsendern zu übertragen.¹⁰⁸

Anwendungsbereiche

Politische Entscheidungsträger:innen können *Deliberative Polls* in Auftrag geben, um Bürger:innen zu ermutigen, sich an Diskussionen über solche Themen zu beteiligen, über deren Hintergründe sie bislang nur wenig wissen. Durch die umfassende Informationsvermittlung kann *Deliberative Polling* sowohl das öffentliche Interesse an einem politischen Problem als auch Verständnis und Sachkenntnis aufseiten der Bürger:innen steigern; in der Folge können Interessenkonflikte reduziert werden. *Deliberative Polling* eignet sich zur Bearbeitung sowohl lokaler und regionaler als auch nationaler oder sogar transnationaler Fragestellungen.

Beispiele

Das erste europaweit durchgeführte *Deliberative Polling* mit dem Titel »Tomorrow's Europe« fand 2007 in Brüssel statt. In der ersten Phase waren Vorbefragungen mit rund 3 500 Bürger:innen aus allen siebenzwanig Mitgliedstaaten

der Europäischen Union durchgeführt worden. Aus diesem Kreis wurden anschließend nach dem Zufallsprinzip und länderspezifisch entsprechend der Anzahl der Delegierten des jeweiligen Mitgliedstaats 362 Personen ins Europäische Parlament nach Brüssel eingeladen, um verschiedene Fragen von transnationaler Bedeutung miteinander zu diskutieren. Die Themen waren »Wirtschaft und soziale Wohlfahrt in einer Welt des globalen Wettbewerbs« und »Unsere Rolle in der Welt«. Noch vor dem Veranstaltungswochenende im Herbst 2007 wurden alle Teilnehmer:innen telefonisch oder persönlich zu ihren themenspezifischen Ansichten befragt; vor Ort in Brüssel füllten sie jeweils vor und nach der Veranstaltung außerdem Fragebögen aus. Die verschiedenen Themen wurden unter Anleitung professioneller Moderator:innen in Kleingruppen diskutiert. Zudem fanden im Plenum Hearings statt, an denen EU-Politiker:innen sowie Fachleute teilnahmen. Die Ergebnisse der abschließenden Befragung wichen signifikant von denen der ersten ab. So hatten sich beispielsweise zunächst nur 26 Prozent der Befragten für eine Erhöhung des Renteneinstiegsalters ausgesprochen, während der Anteil der Befürworter:innen in der zweiten Runde auf 40 Prozent gestiegen war. Und waren darüber hinaus noch im Vorfeld der Veranstaltung deutliche Meinungsunterschiede bei Befragten aus älteren und jüngeren Mitgliedstaaten festgestellt worden, so konnte zum Ende des Wochenendes eine Angleichung konstatiert werden.¹⁰⁹

Während es im Fall des Brüsseler *Deliberative Polling* im weiteren Sinne um politische Sachfragen ging, ermittelte die sozialdemokratische Partei Griechenlands (PASOK) im Sommer 2006 in Zusammenarbeit mit James S. Fishkin und Wissenschaftler:innen der Athener Universität ihren Kandidaten für die nächste Bürgermeister:innenwahl in der im Großraum Athen gelegenen Stadt Marousi mithilfe eines *Deliberative-Polling*-Verfahrens: Hierfür wurden zunächst rund 1300 Einwohner:innen telefonisch befragt, mit weiteren 150 Bürger:innen wurden in der zweiten Runde zudem Vertiefungsinterviews geführt; später kamen sie zu einem eintägigen deliberativen Treffen zusammen. Im Rahmen dieser Präsenzveranstaltung wurde in geheimer Wahl über relevante Themen und sechs potenzielle Kandidat:innen, die sich und ihre politische Agenda zuvor vorgestellt hatten, abgestimmt. Im Anschluss wurden die Teilnehmer:innen erneut befragt. Das Verfahren endete mit der Entscheidung für einen Kandidaten und konkreten Empfehlungen für dessen Wahlkampf. Die Führung der lokalen PASOK hatte bereits im Vorfeld erklärt, das Ergebnis des Verfahrens in Anknüpfung an die direktdemokratische Tradition der athenischen Polis als bindend zu akzeptieren.¹¹⁰

Im Juni 2011 fand im kalifornischen Torrance ein von verschiedenen staatlichen und nichtstaatlichen Akteur:innen initiiertes *Deliberative Polling* zur Frage »What's next California?« statt. Die Initiative diente zwei Zielen: Um einer konstatierten generellen Politikmüdigkeit in der Bevölkerung zu begegnen, sollten Ansichten von Wähler:innen ermittelt und in einen anschließenden Reformprozess staatlicher Institutionen eingebunden werden; zudem ging es darum, den beteiligten »Everyday Californians« und allen interessierten Beobachter:innen Möglichkeiten der zivilgesellschaftlichen Einflussnahme auf das politisch-administrative System aufzuzeigen. Im Ergebnis beschäftigten sich dann 412 nach dem Zufallsprinzip im gesamten Bundesstaat ermittelte Personen mit grundsätzlichen Fragen zum kalifornischen Regierungssystem und entwickelten verschiedene Reformvorschläge, etwa zur Dauer der Legislaturperiode, zum Prozedere bei Gesetzesinitiativen, zur Zuständigkeit kommunaler Organe und zu steuer- und finanzpolitischen Aspekten. Für ihre Teilnahme erhielten sie ein Honorar, zudem wurden Reisekosten erstattet. Alle Teilnehmer:innen wurden in drei Befragungswellen zu den vorab festgelegten Themen befragt: Die erste Welle erfolgte telefonisch im Vorfeld des *Deliberative Polling*, die zweite unmittelbar nach der Ankunft in Torrance, die dritte nach Abschluss des dreitägigen Treffens. Zwischen der ersten und der zweiten Erhebung hatten die Teilnehmer:innen themenbezogenes Informationsmaterial erhalten; zwischen der zweiten und dritten Erhebung lag die sogenannte Deliberationsphase, in der sich Expert:innen und Politiker:innen im Rahmen von Plenarsitzungen den Fragen der Teilnehmenden stellten und in moderierten Gruppensessions die Möglichkeit bestand, unterschiedliche Standpunkte im kleineren Kreis zu diskutieren. Die spätere Auswertung der Fragebogenerhebung verdeutlichte den großen Einfluss dieser Phase, denn für jedes Thema waren signifikante Meinungsveränderungen, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß, nachzuweisen: So war die Zustimmung für eine Verlängerung der Wahlperiode des kalifornischen Unterhauses – der California State Assembly – gewachsen, während die Anzahl der Befürworter:innen einer nebenberuflichen Übernahme politisch-administrativer Ämter zugunsten einer Professionalisierung mittels einer Besetzung durch Hauptamtliche gesunken war. Eine deutliche Mehrheit sprach sich für einen Ausbau des Zuständigkeitsbereichs von Lokalregierungen einschließlich der Möglichkeit, lokal stärker über die Verwendung von öffentlichen Geldern zu entscheiden, aus. Des Weiteren stieg im Laufe des Verfahrens der Anteil derjenigen, die ihre Bereitschaft erklärten, für mehr bundesstaatliche Dienstleistungen auch mehr Steuern zahlen zu wollen, von 45 Prozent auf 57 Prozent.¹¹¹

Ähnliche Verfahren

Democs (Deliberative Meetings of Citizens) ist ein partizipatives Werkzeug in Form eines Kartenspiels, das kleinen Gruppen von etwa 5 bis 9 Personen ermöglichen soll, sich mit komplexen politischen Themen zu beschäftigen. *Democs* wurde in Großbritannien durch die New Economics Foundation (nef) entwickelt und zur politischen Auseinandersetzung mit Themen wie Klimawandel, gentechnisch manipulierte Nahrungsmittel und Tierversuche eingesetzt. Mit sogenannten *Information Cards* wird dabei kontextbezogenes Wissen vermittelt, während *Issue Cards* relevante Fragen aufwerfen, um die Diskussion anzuregen. Die Karten werden zusammengelegt und politischen Positionen zugeordnet, über die am Ende abzustimmen ist. Die Abstimmungsergebnisse können schließlich der Öffentlichkeit oder politischen Repräsentant:innen vorgestellt werden.¹¹²

Ein anderes Verfahren, das dem *Deliberative Polling* ähnelt, ist die sogenannte *Delphi-Befragung*, ein mehrstufiges Interviewverfahren, bei dem Expert:innen für bestimmte Themenbereiche konsultiert werden, um Trends und Entwicklungen besser einschätzen zu können.¹¹³ Der Name nimmt Bezug auf die Weissagungsstätte des antiken Griechenland, das Orakel von Delphi, in der die »Pythia«, eine ausgewählte Priesterin, im Rahmen einer rituellen Zeremonie und vermutlich unter Einfluss bewusstseinsverändernder Gase in Trance Prophezeiungen verkündete.

In der ersten Phase des Verfahrens erhalten die teilnehmenden Fachleute unabhängig voneinander einen zuvor von den Organisator:innen und/oder den Moderator:innen entwickelten Fragenkatalog zu dem betreffenden Thema. Ihre Antworten legen sie schriftlich vor. Anschließend werden diese zusammengefasst, ausgewertet und in der zweiten Phase allen Befragten zur Kenntnis gegeben. Diese können ihre im ersten Durchgang zu Protokoll gegebene Einschätzung dann mit der anderer Personen aus der Gruppe vergleichen und ihre eigene Position gegebenenfalls weiter differenzieren bzw. daran schärfen, wobei sich dieser Teilprozess mehrfach wiederholen lässt. Ziel des Verfahrens ist es, zu einem konsensualen Ergebnis zu gelangen, das die Bandbreite der Expert:innenmeinungen abbildet und auf diese Weise eine möglichst exakte Trendprojektion ermöglicht. *Delphi-Befragungen* sind nicht auf eine persönliche Zusammenkunft der Beteiligten angewiesen, sie können auch online oder per Post durchgeführt werden, sodass die Teilnehmenden ihre Einschätzungen und Empfehlungen ungeachtet einer etwaigen gruppenspezifischen Beeinflussung formulieren können.

In der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre wurde ein solches Verfahren in Österreich durchgeführt: Im Zuge des wirtschaftlichen Strukturwandels hatte die ehemals prosperierende Schwerindustrie des Landes damals einen umfassenden Bedeutungsverlust zu verkraften. Um innovative Wachstumsbranchen und technologiepolitische Nischen für die Alpenrepublik zu identifizieren, initiierte die österreichische Regierung eine *Delphi-Befragung*, die als »Technologie-Delphi« bezeichnet wurde. Mit der Organisation und Begleitung des Verfahrens beauftragte sie das in Wien ansässige Institut für Technikfolgenabschätzung. In zwei Runden wurden 350 nach dem Schneeballprinzip rekrutierte Expert:innen aus Industrie, Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung zu den technologischen Potenzialen in Österreich befragt. Bei der anschließenden Diskussion beteiligten sich insgesamt 128 Fachleute. Verteilt auf sieben thematisch ausgerichtete 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 hatte das »Technologie-Delphi« die Vernetzung der beteiligten Akteur:innen initiiert und verbessert. Allerdings stand das Verfahren auch wegen verschiedener Punkte in der Kritik: So wurden zum Beispiel umstrittene Themen wie Energieversorgung und Biotechnologie von vorneherein ausgeklammert; außerdem war weder eine öffentliche Debatte noch die Beteiligung von Bürger:innen ohne Expert:innenstatus vorgesehen. Und schließlich bemängelten Kritiker:innen, dass nicht die Identifizierung zukunftssträchtiger Technologien im Mittelpunkt des Verfahrens gestanden habe, sondern die ökonomisch motivierte Stärkung des Technologiestandorts Österreich.¹¹⁴

Das Beispiel des österreichischen »Technologie-Delphi« verdeutlicht, dass das Format der *Delphi-Befragung* streng genommen kein Beteiligungsverfahren nach der Definition des vorliegenden Handbuchs ist, sondern ein Verfahren zur Konsultation von meist beruflich qualifizierten Expert:innen. Da Bürger:innen jedoch für bestimmte Bereiche – zum Beispiel für ihr unmittelbares Lebensumfeld – durchaus selbst Expert:innen sind, dürfte sich das Verfahren in modifizierter Form auch im Sinne klassischer Bürger:innenbeteiligung durchführen lassen.

4.9 Konsensuskonferenz/Bürgerkonferenz

Das konsultative Verfahren der *Konsensuskonferenzen* geht auf die Idee zurück, Wissenschaft und Praxis miteinander ins Gespräch zu bringen. Dabei zeigt sich, dass Lai:innen durchaus in der Lage sind, sich schnell in komplizierte Zusammenhänge einzuarbeiten und qualifiziert Stellung zu nehmen. Die Ursprünge der *Konsensuskonferenzen* liegen in Expert:innenkonferenzen, die in den 1970er-Jahren in den USA durchgeführt wurden, um das amerikanische Gesundheitswesen zu reformieren. Später wurde das Verfahren von der dänischen Behörde für Technikfolgenabschätzung (Danish Board of Technology) weiterentwickelt und seit Ende der 1980er-Jahre regelmäßig erfolgreich genutzt. Der wesentliche Unterschied der dänischen Variante zum amerikanischen Modell besteht in der Erweiterung des Personenkreises: Die zwei Expert:innenpanels der US-Variante wurden ersetzt durch je ein Bürger:innenpanel und ein Expert:innenpanel.¹¹⁵ In der europäischen Spielart steht nunmehr der Dialog zwischen Expert:innen auf der einen und Lai:innen auf der anderen Seite im Mittelpunkt des Verfahrens.

An einer *Konsensuskonferenz* nach dänischem Vorbild nehmen 10 bis 30 interessierte Bürger:innen teil, die im Hinblick auf Alter, Geschlecht, Bildungsgrad und Beruf einen möglichst repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung darstellen sollen – hinsichtlich des Konferenzthemas aber Lai:innen sind. Anhand der Melderegister wird daher eine entsprechende Stichprobe gezogen; anschließend werden die Kandidat:innen angeschrieben und nach ihrer Rückmeldung entsprechend den oben genannten Kriterien Gruppen zugeordnet, aus denen schließlich die Teilnehmer:innen ausgelost werden.

Im Vorfeld informieren sich die Teilnehmenden individuell über die im Rahmen der *Konsensuskonferenz* zu bearbeitende Fragestellung. Das Informationsmaterial (Hintergrundberichte, Stellungnahmen etc.) wird ihnen zur Verfügung gestellt. Außerdem treffen sich die Beteiligten zweimal vorab, um zusätzliche Informationen zu erhalten und Fragen zu erarbeiten, die während der Konferenz von verschiedenen Expert:innen 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. Prozessbegleiter:innen moderieren die Veranstaltungen und sorgen für die Einhaltung des Ablaufplans:

- **1. Tag:** Die Teilnehmer:innen hören in einer öffentlichen Sitzung die Stellungnahmen der eingeladenen Fachleute zu den vorbereiteten Fragen.

Abends werten sie die Antworten der Sachverständigen gemeinsam mit den Prozessbegleiter:innen aus und formulieren nach Bedarf Zusatzfragen.

- 2. Tag: Die Sachverständigen beantworten – wiederum öffentlich – die Zusatzfragen. Anschließend ziehen sich die Teilnehmenden zurück, diskutieren, beurteilen die Antworten der Fachleute und erarbeiten das Schlussdokument mit den (in der Regel im Konsens erzielten) Stellungnahmen und Empfehlungen des Konferenzgremiums sowie deren Begründung.
- 3. Tag: Der Bericht wird im Plenum präsentiert. Eventuelle sachliche Fehler sollen von den Expert:innen korrigiert werden, substanzielle Eingriffe sind jedoch nicht gewünscht. Im Anschluss wird der Bericht Presse und Öffentlichkeit präsentiert. Alle Teilnehmenden – in Dänemark zudem alle Parlamentsmitglieder – erhalten ein Exemplar des Berichts.¹¹⁶

Konsensuskonferenzen werden mittlerweile oft auch als »Bürgerkonferenzen« bezeichnet, um den Eindruck zu vermeiden, dass für den Erfolg der Zusammenkunft ein Konsens unabdingbar wäre.

Anwendungsbereiche

Konsensuskonferenzen wurden zunächst vor allem im Bereich der Technikfolgenabschätzung eingesetzt; mittlerweile werden jedoch auch soziale und wirtschaftliche Themen mithilfe des Verfahrens bearbeitet. In der beschriebenen Form werden sie fast ausschließlich in Dänemark realisiert.

Konsensus- oder *Bürgerkonferenzen* weisen Ähnlichkeiten mit dem Beteiligungsverfahren des *Bürgergutachtens* bzw. der *Planungszelle* auf, das in Deutschland wesentlich weiterverbreitet ist.

Beispiele

Im Ursprungsland der mittlerweile gängigsten *Konsensuskonferenz*-Variante, in Dänemark, wurde bereits eine Reihe von Themen mithilfe des Verfahrens bearbeitet: von der Strahlenbelastung bei Lebensmitteln (1989) über die Behandlung von Unfruchtbarkeit (1993) und die Zukunft der Fischerei (1996) bis hin zu den Chancen und Schwierigkeiten einer Verkehrsmaut (2001).¹¹⁷

Im Vorfeld der UN-Weltklimakonferenz 2009 in Kopenhagen organisierte das Danish Board of Technology gemeinsam mit verschiedenen internationalen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Kooperationspartner:innen die erste weltweite *Konsensuskonferenz* (seither *WWViews Consultation* oder *WWViews*

Method genannt). An verschiedenen Orten in achtunddreißig Staaten trafen sich am 26. September 2009 unter der Überschrift »World Wide Views on Global Warming« insgesamt mehr als 4000 Interessierte zu jeweils eintägigen Veranstaltungen. Um weltumspannende Eindrücke der alltäglichen Folgen des Klimawandels zu erhalten, hatten die Organisator:innen allen Standorten zwölf identische Fragen zur Diskussion vorgegeben. Das Danish Board of Technology sammelte anschließend die Antworten und Anregungen der beteiligten Bürger:innen, die in diesem Fall als Expert:innen ihres eigenen Alltags angesprochen worden waren; die Ergebnisse wurden in Form eines Abschlussberichts öffentlich zugänglich gemacht.¹¹⁸ 2012 wurde das Format erneut umgesetzt, dieses Mal mit rund 3000 Teilnehmer:innen in fünfundzwanzig Staaten und zum Thema »Biodiversität«. 2015 fand die nunmehr dritte *WWViews Consultation* statt – zum Thema »Klima und Energie«.¹¹⁹

Eine national ausgerichtete *Konsensuskonferenz* fand im Juni 1998 zum Thema »Gentechnisch veränderte Lebensmittel« in Frankreich statt. Im Vorjahr hatte die französische Regierung erstmals die Aussaat von Genmais erlaubt, was eine landesweite Debatte über Chancen und Risiken der Gentechnologie ausgelöst hatte. Der damalige französische Premierminister Lionel Jospin regte daraufhin die Durchführung einer *Konsensuskonferenz* nach dänischem Vorbild an und rief zu ihrer Vorbereitung eine unabhängige Expert:innenkommission, bestehend aus sieben Wissenschaftler:innen, ein. Nach zuvor festgelegten soziodemografischen Kriterien wurden anschließend fünfzehn Bürger:innen aus allen Landesteilen eingeladen, in dem Verfahren mitzuwirken. Nachdem sie sich in drei Wochenendworkshops umfassend in das Thema eingearbeitet hatten, fand im Juni 1998 eine zweitägige Expert:innenanhörung in der Nationalversammlung in Paris statt. Das Spektrum der vertretenen Standpunkte reichte von absoluter Ablehnung genmanipulierter Lebensmittel bis hin zu ihrer uneingeschränkten Befürwortung. Die fünfzehn »Laienschöff:innen« sprachen sich im Ergebnis zwar nicht kategorisch gegen den Anbau genmanipulierter Lebensmittel aus, sie empfahlen aber eine Reihe von Regularien und Einschränkungen zur Sicherstellung einer kontrollierten Verwendung. Über das gesamte Verfahren und insbesondere die Anhörung wurde umfangreich in verschiedenen Medien berichtet.¹²⁰

In Großbritannien thematisierte eine *Konsensuskonferenz* im Jahr 1999 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

Bürger:innen wurden fünfzehn Personen gezielt nach bestimmten soziodemografischen Kriterien ausgewählt und zur Teilnahme eingeladen. Sie bekamen die Aufgabe, Vorschläge für eine effiziente und öffentlich tragbare Langzeitlagerung von radioaktivem Abfall mit mittlerer und hoher Strahlung zu entwickeln. Nachdem sich die Teilnehmer:innen in zwei Vorbereitungswochenenden kennengelernt und in das Thema eingearbeitet hatten, entschieden sie, in der viertägigen Konferenzphase zweiundzwanzig Expert:innen zum Thema anzuhören und mit weiteren Fragen zu konfrontieren. Der am dritten Tag von den Konferenzmitgliedern verfasste Bericht wurde abschließend öffentlich vor- und zur Diskussion gestellt. Medienvertreter:innen, politische Kommentator:innen und mit dem Thema beschäftigte Wissenschaftler:innen sehen es als Verdienst dieser *Konsensuskonferenz* an, das Thema in Großbritannien auf die Agenda gesetzt und zentrale Aspekte rund um die Lagerung von radioaktivem Abfall solcherart aufbereitet zu haben, dass sie in weiterführenden Diskussionen als Orientierung dienen können.¹²¹

Die erste *Konsensuskonferenz* in Deutschland fand im November 2001 im Deutschen Hygienemuseum in Dresden als *Bürgerkonferenz* unter dem Titel »Streitfall Gendiagnostik« statt. Neunzehn Bürger:innen im Alter von 18 bis 75 Jahren aus ganz Deutschland nahmen an der Konferenz und den beiden Vorbereitungswochen teil. Die Gruppe entschied vorab, drei Themenfelder zu bearbeiten: »Gentests für die Gesundheitsvorsorge«, »Präimplantationsdiagnostik« und »Pränatale Diagnostik«; im Anschluss an die Sachverständigenrunden erarbeitete sie dann ihr Votum. Angesichts einer in Teilen schwierigen Konsensfindung wurden auch Minderheitsvoten erlaubt, um zu allgemein oder abstrakt formulierte Stellungnahmen zu verhindern. Der abschließende Bericht des Gremiums wurde Vertreter:innen des Bundesministeriums für Bildung und Forschung und des Stifterverbands für die Deutsche Wissenschaft übergeben.¹²²

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.¹²³ Zudem initiierte das Bundesministerium für Bildung und Forschung im Frühjahr 2011 den auf eine Laufzeit von insgesamt vier Jahren angelegten »Bürgerdialog Zukunftstechnologien«. In verschiedenen lokalen *Bürgerkonferenzen* und über eine moderierte Onlineplattform konnten Bürger:innen mit Expert:innen aus Wissenschaft, Wirtschaft, Kultur und Politik in der ersten Themenrunde unter der Fragestellung »Welche Gesundheit wollen wir?« in einen offenen Austausch über Chancen und Risiken von

Hightech-Medizin treten.¹²⁴ Der Dialog sollte helfen, Orientierungspunkte für die Gestaltung künftiger Forschungspolitik zu ermitteln. Das Verfahren endete mit einem »Bürger-Gipfel«. Die Ergebnisse der einzelnen Dialoge wurden in sogenannten Bürger:innenreports dokumentiert, die die Teilnehmenden mit Unterstützung der begleitenden Wissenschaftler:innen erstellten und die sich an die interessierte Öffentlichkeit sowie an Vertreter:innen des initiierten Bundesministeriums, weiterer Bundesbehörden und von mit Zukunftstechnologien befassten Gremien richteten.¹²⁵

Ähnliche Verfahren

Das Prinzip einer *Citizen Advisory Group* (Bürger:innenberatungsgruppe) ähnelt in mancherlei Hinsicht dem einer *Konsensus-* oder *Bürgerkonferenz*: Die *Citizen Advisory Group* besteht aus etwa 10 bis 30 Teilnehmer:innen. Das Verfahren orientiert sich an dem Prinzip von Sachverständigenräten, wobei anstelle beruflich qualifizierter Fachleute in diesem Fall Bürger:innen als Expert:innen fungieren. Diese bilden ein Gremium, das politisch Verantwortliche bei wesentlichen Entscheidungen beraten kann. Die Mitglieder einer *Citizen Advisory Group* erklären sich bereit, sich im Vorfeld der Beratung über das vorgegebene Thema zu informieren, und können sich einmalig oder regelmäßig treffen, um gemeinsam eine entsprechende Position zu erarbeiten. Abhängig vom jeweiligen Thema können *Citizen Advisory Groups* selbstselektiv entstehen oder gezielt anhand bestimmter demografischer Merkmale zusammengestellt werden. Generell ist das Verfahren nicht auf die Unterstützung professioneller Moderator:innen angewiesen, bei bestimmten, besonders kontroversen Themen kann eine unabhängige Diskussionsleitung aber von Vorteil sein. *Citizen Advisory Groups* kommen vor allem auf lokaler Ebene in den USA und in Großbritannien zum Einsatz.¹²⁶

In Großbritannien regten zum Beispiel im Jahr 2005 das Nanoscience Centre der Cambridge University, Greenpeace UK, die Tageszeitung The Guardian und das Ethics and Life Sciences Research Centre aus Newcastle die Bildung einer als »NanoJury« bezeichneten *Citizen Advisory Group* an. Davon versprachen sie einerseits einen authentischen Blick auf das Wissen von Lai:innen, andererseits zielten sie auf die Initiierung eines informierten Dialogs und die Erarbeitung politikrelevanter Empfehlungen rund um nanotechnologische Fragen. In der ersten Phase dieser *Citizen Advisory Group* tauschten sich sechzehn nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Bürger:innen in mehreren Abend-sitzungen zunächst über selbst gewählte Themen aus, um sich untereinander kennenzulernen und deliberative Kompetenzen schärfen zu können. In der

nächsten Phase diskutierten sie in zehn Sitzungen ausgewählte Aspekte der Nanotechnologien. Zu diesem Zweck hörte die »NanoJury« verschiedene Wissenschaftler:innen und andere Fachleute an. Den Abschluss des Verfahrens bildete eine Zusammenstellung von Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Nanotechnologien. Mitglieder der »NanoJury« präsentierten die Ergebnisse schließlich im Rahmen einer öffentlichen Veranstaltung in London vor Politiker:innen, Wissenschaftler:innen und Journalist:innen.¹²⁷

4.10 Mediation

Als *Mediation* wird ein spezifisches Konfliktregelungsverfahren bezeichnet, das unter Zuhilfenahme besonderer Kommunikations- und Verhandlungstechniken die außergerichtliche und einvernehmliche Beilegung eines Streitfalls anstrebt. Wesentliches Kennzeichen einer *Mediation* ist, dass die Verantwortung für die Entwicklung einer Lösung bei den streitenden Parteien liegt. Dabei werden sie unterstützt von einer neutralen, unparteiischen Instanz – dem:der Mediator:in, der:die zwingend von allen Beteiligten akzeptiert werden muss. Die Methode wurde in den USA entwickelt und dort seit den 1970er-Jahren allmählich etabliert. Im deutschsprachigen Raum erfahren Mediationsformate seit den 1990er-Jahren wachsende Aufmerksamkeit. Diesem Trend entspricht auch das im Juli 2012 in Kraft getretene Mediationsgesetz (MediationsG), das außergerichtliche und gerichtsinterne Konfliktbeilegung durch *Mediation* auf eine rechtsgültige Grundlage stellt und zudem Mindeststandards für die Ausbildung und Zertifizierung von Mediator:innen festlegt.

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 allseitige 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:** Konflikteinarbeitung des:der Mediator:in, Identifizierung aller relevanten Verfahrensbeteiligten, Aufklärung der Beteiligten über das Verfahren und seine Regeln, Sicherstellung des unbeschränkten Informationszugangs für alle Beteiligten, gegebenenfalls Hinzuziehung von Expert:innen, Klärung der Gestaltungsspielräume für einen

- Interessenausgleich, Klärung des Umgangs mit Ergebnissen, Einholung der Zustimmung aller Beteiligten zum Verfahren;
2. **Durchführungsphase:** gemeinsame Erstellung einer Themensammlung, Verständigung über Verfahrensziele und Kriterien für deren Erreichen, Herausarbeiten von Konfliktpunkten (»Konsens über den Dissens«) und Interessen, Ausloten von Handlungsspielräumen und Entwicklung von Lösungsoptionen;
 3. **Entscheidungs- und Umsetzungsphase:** gemeinsame Entscheidung für eine Lösungsoption, Verabredung zur Umsetzung und Erfolgskontrolle, Dokumentation des Verhandlungsergebnisses (in Form von Protokollen, Vereinbarungen, Verträgen, bei Bedarf mit den Unterschriften aller Beteiligten).¹²⁸

Für den hier interessierenden Zusammenhang sind weniger jene Mediationsverfahren relevant, die sich auf die außergerichtliche Beilegung eines Konflikts zwischen Privatleuten beziehen, als vielmehr die sogenannten *Mediationen* im öffentlichen Bereich,¹²⁹ also Verfahren, in denen sich öffentliche und private Interessen gegenüberstehen (häufig auch als *Umweltmediation*, gelegentlich als *Politische Mediation* bezeichnet).

Die Zahl der Teilnehmer:innen solcher Mediationsverfahren kann – ebenso wie ihre Dauer – abhängig vom jeweiligen Thema bzw. von der Betroffenheit durch den Konflikt erheblich schwanken; die Bandbreite reicht von überschaubaren Kreisen mit mindestens 10 Personen bis hin zu Großverfahren mit 100 und mehr Beteiligten. Bei einer hohen Teilnehmer:innenzahl empfiehlt sich eine Aufteilung in Arbeitsgruppen oder auch in einen Innen- und einen Außenkreis (Innenkreis: Betroffene, die verhandeln; Außenkreis: Politiker:innen, Verwaltungsmitarbeiter:innen und Sachverständige, die involviert sind und/oder beraten). Grundsätzlich sollte die Größe der Kreise eine direkte Kommunikation unter den Teilnehmenden ohne Einschränkung ermöglichen. Im Gegensatz zu jenen Beteiligungsverfahren, die sich ausschließlich an Bürger:innen wenden, treffen im Mediationsprozess Bürger:innen auf professionelle Interessenvertreter:innen, um gemeinsam Lösungen zu entwickeln.

Als vermittelnde Instanz haben die Mediator:innen innerhalb des Verfahrens eine hervorgehobene Bedeutung. Sie müssen unabhängig arbeiten und dürfen weder durch Weisung noch Ergebnisvorgaben beeinflusst werden. In Österreich und Deutschland bietet mittlerweile eine Reihe von professionellen Dienstleistungsunternehmen die Organisation und Durchführung von Mediationsverfahren an.

Anwendungsbereiche

Mediationsverfahren eignen sich generell für die Suche nach Lösungen im Konfliktfall. Neben *Mediationen* im privaten Bereich (als Familien- und Schulmediation oder Täter:in-Opfer-Ausgleich) wird das Verfahren wie bereits erwähnt auch zur Regelung öffentlicher Konflikte eingesetzt. Auf kommunalpolitischer Ebene kommt es in den letzten Jahren vorwiegend als *Mediation* im öffentlichen Bereich bzw. *Umweltmediation* zur Klärung von Fragen der Abfallwirtschaft, des Verkehrs und des Naturschutzes zur Anwendung. Zudem etabliert sich das Verfahren derzeit auf Quartiersebene als *Nachbarschaftsmediation* zur Beilegung von Interessenkonflikten, die im nachbarschaftlichen Zusammenleben entstanden sind.

Beispiele

Im niederösterreichischen Gars am Kamp wurde die Errichtung eines Heizkraftwerks durch ein Umweltmediationsverfahren begleitet. Das Projekt war zunächst von der Lokalverwaltung ohne Einbeziehung der Bevölkerung geplant worden, was in der Gemeinde zu heftigen Kontroversen und zur Gründung einer Bürger:inneninitiative gegen das Heizkraftwerk geführt hatte. In insgesamt sechs Sitzungen zwischen Mai 2006 und März 2007, an denen Vertreter:innen aller Konfliktparteien teilnahmen, wurden der allgemeine Kenntnisstand zum Vorhaben vertieft, Vor- und Nachteile diskutiert, Alternativen erarbeitet und diese anschließend bewertet. Als Ergebnis wurde das Heizkraftwerk – anders als ursprünglich geplant – an einem Standort außerhalb der Gemeindegrenzen errichtet.¹³⁰

Lärmkonflikte zwischen Anwohner:innen und Nutzer:innen des im 7. Wiener Bezirk, einem hochverdichteten Quartier, gelegenen Siebensternplatzes waren im Jahr 2001 ebenfalls Anlass für ein Mediationsverfahren, mit dessen Hilfe es gelang, Vertreter:innen aller Konfliktparteien an einen Tisch zu bringen. Im Rahmen einer ausführlichen Diskussion über die verschiedenen zugrunde liegenden Interessen kamen sich die Konfliktparteien von Treffen zu Treffen weiter entgegen. Zum Ende des Verfahrens konnte konsensual eine Vereinbarung zur weiteren Nutzung des Platzes erarbeitet werden.

Mediationsverfahren wie das hier geschilderte in Wien sind aber nicht bloß auf überschaubare Quartiere beschränkt, wie ein Beispiel aus Berlin veranschaulicht: Zwischen 2007 und 2013 fand dort im Zusammenhang mit der Sanierung des 11 Kilometer langen, von West nach Ost durch fünf Stadtbezirke

verlaufenden Landwehrkanals eine der europaweit größten *Mediationen* im öffentlichen Bereich statt, an der zwischenzeitlich mehr als 200 Personen beteiligt waren und die brennglasartig Vorteile, aber auch Schwachstellen des Beteiligungsverfahrens offenlegte:¹³¹ Seine Ufervegetation und ein großer Bestand an erhaltenswerten Bäumen machen den Landwehrkanal zu einem bedeutenden Ort für urbane Freizeitgestaltung und Naherholung; aufgrund seiner stadt- und verkehrshistorischen Bedeutung steht er zudem unter Denkmalschutz, des Weiteren ist er als Bundeswasserstraße ausgewiesen. Nachdem im April 2007 die marode Kanalbefestigung auf einer Länge von 50 Metern abgebrochen war und das zuständige Verwaltungsamt zur Entlastung des Ufers die unverzügliche Fällung von 200 Bäumen angekündigt hatte, gründete sich aus Protest gegen diese Maßnahmen eine Bürger:inneninitiative. Als die Fällarbeiten nur noch unter Polizeischutz durchgeführt werden konnten, schlug die zuständige Wasser- und Schifffahrtsdirektion schließlich die Durchführung eines Mediationsverfahrens vor. Mit der *Mediation* wurde ein unabhängiges Team beauftragt. Die Auftaktveranstaltung besuchten über 200 Interessierte. Vertreter:innen von mehr als 25 Behörden, Institutionen und Verbänden sowie mehrere Bürger:innen- und Anwohner:inneninitiativen beteiligten sich in den folgenden Jahren am Mediationsverfahren, das unter dem Titel »Zukunft Landwehrkanal« stattfand.

Zur Strukturierung des Verfahrens wurden ein zentrales Mediationsforum sowie verschiedene Arbeitskreise und -gruppen eingerichtet. Das Mediationsforum setzte sich aus 45 vertretungsberechtigten Delegierten aller Konfliktparteien¹³² zusammen und war zuständig für die Festlegung von Verfahrensstrukturen und -regeln – beispielsweise Einvernehmlichkeit als Bedingung für Entscheidungen – sowie die Beschlussfassung für Lösungsvorschläge.

Im Zuge der umfassenden Abwägung verschiedener Sanierungsalternativen durch das Forum wurde eine deutliche Senkung der ursprünglich veranschlagten Kosten erzielt. Überdies konnten die anfänglich zur Disposition gestellten Uferbäume gerettet werden; denn Untersuchungen im Auftrag des Mediationsforums hatten gezeigt, dass die Wurzeln der betreffenden Bäume den Uferbereich nicht gefährdeten, sondern vielmehr stabilisierten. Eine eigens eingerichtete Internetseite informierte über den Fortgang des Verfahrens und dokumentierte alle wichtigen Beschlüsse. Das Verfahren endete nach sechs Jahren im Dezember 2013 mit der Unterzeichnung einer Mediationsvereinbarung. Im Ergebnis durfte und darf das zuständige Wasser- und Schifffahrtsamt nur nach den Vorgaben des Mediationsforums bauen und sanieren. Umstritten

ist jedoch, ob dieser Beschluss überhaupt rechtsgültig ist, da das Gegenvotum eines Anwohnervertreters vorlag und insofern keine Einvernehmlichkeit hergestellt werden konnte. Das gesamte Mediationsverfahren war 2014 Thema einer Kleinen Anfrage im Bundestag; die Bundesregierung machte in ihrer Antwort deutlich, dass die fehlende konsensuale Grundlage der Mediationsvereinbarung aus ihrer Sicht keine Auswirkungen auf die Verbindlichkeit der Beschlüsse habe.¹³³

Auf Probleme weist auch der abschließende Evaluationsbericht zum Verfahren hin, der im Auftrag des Bundesverkehrsministeriums erstellt wurde:¹³⁴ Die ursprünglich verfolgten Ziele seien nicht zuletzt aufgrund eines unzureichend definierten Mediationsauftrags – Deeskalation angesichts der anfänglichen Proteste oder Entwicklung eines Konzepts zur weiteren Kanalsanierung? – nur zum Teil erreicht worden.¹³⁵ Der Ressourcenverbrauch habe zudem um ein Vielfaches höher gelegen als anfangs veranschlagt; aus der zunächst geplanten Dauer von zwölf Monaten wurden 6,5 Jahre, und die Ausgaben für externe Dienstleistungen für die insgesamt circa 120 Sitzungen beliefen sich am Ende auf 1,7 Millionen Euro.¹³⁶ Überdies habe das Verhalten des zuständigen Wasser- und Schifffahrtsamts unmittelbar nach Abschluss der *Mediation* Vertreter:innen der Anwohner:innen und der Umweltschutzorganisation BUND an der Tragfähigkeit der Vereinbarung und der Verbindlichkeit der behördlichen Zusagen zweifeln lassen.¹³⁷

Ähnliche Verfahren

In der Praxis finden häufig Konfliktregelungsverfahren statt, die sich zwar in vielerlei Hinsicht an den Prinzipien einer *Mediation* orientieren, allerdings nicht das Kriterium der Ergebnisoffenheit erfüllen. Solche Formate gelten nicht als *Mediationen* im klassischen Sinn, sondern werden als *Mediationsähnliche Verfahren* bezeichnet. Prominentes Beispiel ist das von der damaligen hessischen Landesregierung initiierte Konfliktregelungsverfahren rund um die umstrittenen Pläne für den Bau einer neuen Start- und Landebahn am Frankfurter Flughafen, dem drittgrößten Verkehrsflughafen Europas. Es fand zwischen Juli 1998 und Januar 2000 statt und stellte die Erweiterung des Flughafens nicht infrage, sondern legte eine umfassende Bewertung verschiedener baulicher Optionen vor, aus der sich fünf Empfehlungen ableiten ließen: Optimierung des Bahnsystems, Ausbau des Flughafens, Nachtflugverbot, Anti-Lärm-Pakt und Einrichtung eines sogenannten Regionalen Dialogforums.¹³⁸ Obgleich alle Betroffenen eingebunden werden sollten, hatten sich Umweltverbände und

mehrere Bürger:inneninitiativen gegen eine Teilnahme entschieden. Sie kritisierten das Verfahren als Strategie zur Bestätigung des ohnehin Geplanten; aus ihrer Sicht versah es die Erweiterungspläne lediglich mit einem partizipativen Anstrich und übernahm nur eine nachträglich legitimierende Funktion.¹³⁹

Mit dem Ausstieg der Protestakteur:innen zeigte sich eine strukturelle Schwäche informeller Verfahren dieser Art: Wenn Fragen danach, wer wie und mit welcher Legitimation Thema und Regeln des gesamten Verfahrens festlegt, zu keinem Zeitpunkt geklärt werden, kann keine für alle Beteiligten verbindliche Grundlage entstehen.¹⁴⁰ Das Frankfurter Verfahren erfüllte somit weder das Mediationskriterium der Ergebnisoffenheit noch das einer Teilnahme aller am Konflikt beteiligten Parteien. Als problematisch zeigte sich überdies die unklare und nirgends fixierte Verbindlichkeit der Verfahrensbeschlüsse, was insbesondere in den politischen und juristischen Auseinandersetzungen rund um das von der Mediationsgruppe empfohlene Nachtflugverbot Ausdruck fand: Nachdem sich die Landesverbände von CDU, SPD und FDP zunächst die Empfehlungen der Mediationsgruppe – und damit auch das strikte Verbot nächtlicher Starts und Landungen – zu eigen gemacht hatten, genehmigte das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung 2007 im Rahmen eines Planfeststellungsbeschlusses und auf Betreiben der zuvor am Konfliktregelungsverfahren beteiligten Deutsche Lufthansa AG und weiterer Vertreter:innen der Luftfahrtbranche rund 150 Flugbewegungen in der Zeit von 22 Uhr bis 6 Uhr – davon 17 Flüge in der Zeit von 23 Uhr bis 5 Uhr. In der Einflugschneise gelegene Städte und Kommunen wie Offenbach und Rüsselsheim, ein Klinikum sowie betroffene Anwohner:innen klagten gegen die entsprechende Verordnung des Landes Hessen; 2012 bekamen die Kläger:innen in letzter Instanz vor dem Bundesverwaltungsgericht Recht. Seitdem sind am Frankfurter Flughafen während der sogenannten Mediationsnacht zwischen 23 Uhr und 5 Uhr Flüge verboten. Mit seinem Urteil segnete das Gericht allerdings auch die geplante Erweiterung des Flughafens rechtlich ab.

Die Annäherung der Konfliktparteien und die Formulierung einer einvernehmlichen Empfehlung waren ebenfalls das Ziel eines Schlichtungsverfahrens,¹⁴¹ das die Auseinandersetzung um das Bahnprojekt »Stuttgart 21« (S21) befrieden sollte. Das *Mediationsähnliche Verfahren* wurde nach den anhaltenden Protesten gegen das Großprojekt und dem umstrittenen Polizeieinsatz am 30. September 2010 im Stuttgarter Schlossgarten mit Hunderten Verletzten eingeleitet. Im Oktober und November desselben Jahres kamen unter der Leitung und Moderation des CDU-Politikers und ehemaligen Bundesministers

Heiner Geißler jeweils sieben prominente Projektbefürworter:innen und -gegner:innen zu insgesamt acht thematisch differenzierten Schlichtungsgesprächen zusammen. Beide Konfliktparteien konnten zur fachlichen Untermauerung ihrer Argumente die Anhörung von Expert:innen veranlassen, beispielsweise aus den Bereichen Geologie, Architektur, Eisenbahnbetrieb und Ingenieurwesen. Die Sitzungen zur »Schlichtung S21« wurden von großer medienöffentlicher Aufmerksamkeit begleitet und live im Fernsehen, Radio und Internet übertragen.¹⁴² In seinem Schlichterspruch sprach Geißler sich für eine grundsätzliche Fortführung des Projekts aus, forderte unter der Bezeichnung »Stuttgart 21 PLUS« indes eine Reihe von baulichen Nachbesserungen und eine Simulationsanalyse zur Leistungsfähigkeit des geplanten Bahnhofs. Nachdem dieser nicht unumstrittene »Stresstest«¹⁴³ schließlich durchgeführt worden war, empfahl Geißler im Sommer 2011 als Kompromiss eine Kombination aus neu anzulegendem unterirdischem Durchgangsbahnhof für den Schienenfernverkehr und einem verkleinerten Kopfbahnhof für regionale Verbindungen. Überdies sprach er sich für einen grundsätzlichen Ausbau der Bürger:innenbeteiligung bei Großprojekten dieser Art aus. Während viele Protestakteur:innen Geißlers Vorschläge begrüßten, lehnte die Deutsche Bahn sie ab. Im Februar 2012 versuchten S21-Gegner:innen, Baumfällungen im Stuttgarter Schlossgarten unter Berufung auf den Schlichterspruch zu verhindern. Das Verwaltungsgericht Stuttgart entschied daraufhin, dass der Schlichterspruch rechtlich nicht bindend sei. Im Juli 2015 begannen die Baumaßnahmen an der ersten Tunnelröhre.

Im Gegensatz zur partizipativ unzureichenden Planungsphase von »Stuttgart 21« erreichte das Schlichtungsverfahren durch die Übertragung der öffentlichen Sitzungen im Fernsehen und im Internet zwar ein hohes Maß an Transparenz und Öffentlichkeit – Geißler selbst sprach in diesem Zusammenhang von einem »Modell künftiger demokratischer Praxis bei Großprojekten«¹⁴⁴ –, dennoch wurde die Schlichtung auch scharf kritisiert:¹⁴⁵ Kritiker:innen wiesen darauf hin, dass die Streitbeilegung zu einem Zeitpunkt stattgefunden habe, zu dem die wesentlichen Entscheidungen über die Durchführung des Projekts bereits in einem rechtsstaatlichen Verfahren getroffen worden waren und die Schlichtungsempfehlungen keine bindende Wirkung für die Entscheidungsverantwortlichen hätten; die nachträgliche Beteiligung in Form von Vermittlungsgesprächen sei kaum mehr als ein hilf- und folgenloser Versuch, das bereits irreversible Beteiligungsdefizit von »Stuttgart 21« sporadisch auszugleichen.

4.11 National Issues Forum

National Issues Forums sind vor allem in den USA weitverbreitet. Dabei handelt es sich um strukturierte Themenforen, die zur Aneignung und Übung von *democratic skills* und Deliberationskompetenzen beitragen sollen. Angeleitet durch Moderator:innen diskutieren Bürger:innen über spezifische, zuvor festgelegte politische Themen wie zum Beispiel sozial- oder arbeitsmarktpolitische Fragestellungen. Das Verfahren wurde entwickelt vom National Issues Forums Institute (NIFI), einer 1989 gegründeten Nichtregierungsorganisation mit Sitz im US-Bundesstaat Ohio. Die Webseite des Instituts ist Anlaufstelle für Interessierte und Informationsplattform für Fragen rund um das Verfahren.¹⁴⁶

Die Diskussionsgruppen beim *National Issues Forum* bestehen aus zehn bis zwanzig Teilnehmer:innen, die sich freiwillig und aus persönlichem Interesse anmelden und keine themenbezogenen 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 lang zusammen, um sich über das betreffende Thema auszutauschen.

Zwar können die Ergebnisse eines *National Issues Forum* an politische und administrative Entscheidungsträger:innen weitergeleitet und bei Bedarf auch mit diesen diskutiert werden, allerdings steht die Beratungsfunktion nicht im Mittelpunkt des Verfahrenskonzepts; vielmehr geht es dabei um den Austausch unterschiedlicher Ansichten, die Entwicklung einer gemeinsamen Diskussionsgrundlage und die Förderung von Sozialkompetenzen.¹⁴⁷

Beispiele

Das National Issues Forums Institute führt jährlich in allen US-Bundesstaaten zu verschiedenen Fragen von öffentlichem Interesse Themenforen durch. Bisherige Themen waren beispielsweise die Finanzierung des Gesundheitssystems, der gesellschaftliche Umgang mit Drogenmissbrauch, die Energiekrise, der Wandel der Arbeitswelt und die Zukunft der Arbeit sowie Perspektiven des Bildungssystems; Mitte der 2010er-Jahre bildeten die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme und die Staatsverschuldung der USA einen Schwerpunkt entsprechender Foren; zu Beginn der 2020er-Jahre stand beispielsweise unter der Überschrift »Rethinking Police Practices« das Thema »Sichere Nachbarschaften« auf der Agenda, andere Foren beschäftigten sich mit Möglichkeiten der Förderung und Sicherung des

Zugangs zu politischen Wahlen und verschiedenen Aspekten von Generationengerechtigkeit. Informationsmaterial und Ergebnisberichte der Themenforen sind auf der Webseite des Instituts zu finden.¹⁴⁸

Ähnliche Verfahren

Trotz des ähnlichen Namens sind *Local Issues Forums* von *National Issues Forums* zu unterscheiden: Bei einem *Local Issues Forum* (häufig auch als *Neighbors Forum* bezeichnet) handelt es sich um ein Internetforum, in dem Angehörige einer räumlich überschaubaren Einheit – zum Beispiel Bewohner:innen eines Stadtteils – im virtuellen Raum Neuigkeiten austauschen und lokale Fragen diskutieren können. Die Non-Profit-Organisation E-Democracy.org, die das Verfahren seit 1994 umsetzt, betreut eine – je nach Dauer – schwankende Anzahl von thematisch ausgerichteten *Local Issues Forums* in den USA, Großbritannien und Neuseeland, wobei die Foren für die US-amerikanischen Städte St. Paul und Minneapolis, für das neuseeländische Christchurch und für das acht Städte bzw. Stadtbezirke umfassende Netzwerk UK Neighbours unbefristete und thematisch nicht gebundene Plattformen sind.¹⁴⁹

4.12 Open-Space-Konferenz

Für eine *Open-Space-Konferenz* (gelegentlich auch als *Kreativkonferenz* bezeichnet) gibt es in der Regel ein Leitthema oder Problem, für das kreativ gestaltete Lösungen gefunden werden sollen. Die Idee von *Open Space* geht auf eine Beobachtung des Organisationsberaters Harrison Owen zurück, der Mitte der 1980er-Jahre feststellte, dass bei Konferenzen »die interessantesten und beflügelndsten Gespräche und Ergebnisse in den Kaffeepausen zustande kamen«.¹⁵⁰ 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 spontane 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 für kleinere Teilnehmendenzahlen geeignet; über 2000 Teilnehmer:innen sind möglich.

Die Konferenz beginnt mit einem Plenum, in dem alle Anwesenden einen Kreis bilden. Dann werden das übergeordnete Thema und die Regeln der Konferenz bekannt gegeben. Im Anschluss haben die Teilnehmer:innen die Möglichkeit, themenspezifische Arbeitsgruppen zu initiieren oder sich an diesen zu

beteiligen. In den Gruppen arbeiten die Teilnehmenden selbstorganisiert und teilen sowohl Arbeitszeit als auch 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 nicht nur erlaubt, sondern sogar erwünscht, die Arbeitsgruppe zu wechseln.

Um den Erfolg der Konferenz sicherzustellen, werden die wichtigsten Ergebnisse jeder Arbeitsgruppe dokumentiert und anschließend allen Teilnehmer:innen zur Verfügung gestellt. Für die Dokumentation sind in der Regel die Initiator:innen der jeweiligen Arbeitsgruppe verantwortlich. Im Anschluss an die Kleingruppenphase werden erneut im Plenum die wichtigsten Fragen herausgearbeitet, konkrete Vorhaben vorgestellt, das weitere Vorgehen und etwaige Kooperationen verabredet. Zum Abschluss der Konferenz erhalten alle Teilnehmer:innen eine Dokumentation, die die Protokolle der Arbeitsgruppen enthält.¹⁵¹ Die Plenarphasen werden üblicherweise durch Moderator:innen geleitet. Das Verfahren ist weltweit verbreitet, besonders häufig wird es jedoch in Deutschland und in den USA durchgeführt.¹⁵²

Anwendungsbereiche

Open-Space-Konferenzen können zu unterschiedlichen Themen und auf verschiedenen Abstraktionsebenen veranstaltet werden (zum Beispiel zum Umweltschutz, zur Stadtentwicklung oder zu Fragen des interkulturellen Zusammenlebens). Entsprechend breit ist das Spektrum ihrer Initiator:innen, zu denen Unternehmen, Vereine, Behörden, Universitäten oder Kirchen gehören. Die praktische Organisation übernehmen teilweise die Veranstaltenden selbst, aber auch zahlreiche Moderator:innenteams 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 entwickelt werden können. Grundsätzlich eignet sich das Verfahren aber auch zur Bearbeitung komplexer Probleme, für die auf den ersten Blick keine Lösung in Sicht ist.

Beispiele

In Deutschland wurde bereits eine Vielzahl von *Open-Space-Konferenzen* durchgeführt, so beispielsweise in Nürnberg im November 2001 unter dem Titel »Zukunftskonferenz II Nürnberg Süd«. Die Konferenz sollte neue Impulse für die Entwicklung der Nürnberger Südstadt sammeln. Rund 200 Teilnehmer:innen

diskutierten in diesem Zusammenhang über das Thema »Bildung und Qualifizierung«; die Vorschläge reichten von Maßnahmen zur Energieeinsparung an Schulen über die Einrichtung eines lokalen Arbeits- und Ausbildungszentrums bis hin zu unterschiedlichen Möglichkeiten der Weiterqualifizierung. Zudem entstanden Ideen zur Einrichtung eines Bewerbungsbüros und eines »Senioren-Kompetenzzentrums«. ¹⁵³

Eine weitere *Open-Space-Konferenz* wurde im Jahr 2001 in einem Altbauquartier im Ostberliner Stadtteil Friedrichshain unter dem Titel »Leben im Boxhagener Kiez« durchgeführt. Die teilnehmenden Anwohner:innen sammelten Ideen, die schließlich in ein Konzept zur Quartiersentwicklung einfließen. Außerdem entstanden im Rahmen der Konferenz verschiedene nachbarschaftliche Initiativen zur Verbesserung des Zusammenlebens im Quartier. ¹⁵⁴

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. Diese sollten die Möglichkeit bekommen, ihre Ideen, Vorstellungen und Wünsche zum Verkehr der Zukunft einzubringen, und auf diese Weise zugleich für das Thema sensibilisiert werden. An dem Prozess teilnehmende Politiker:innen und Expert:innen verpflichteten sich nicht nur, die ausformulierten Anliegen der Jugendlichen einzubeziehen, sondern sie legten einige Monate später zudem Rechenschaft gegenüber den Konferenzteilnehmer:innen ab. ¹⁵⁵

In der brandenburgischen Landeshauptstadt Potsdam fand im Oktober 2011 auf Initiative der Stadtverwaltung ebenfalls eine *Open-Space-Konferenz* statt, die im konkreten Fall Möglichkeiten zur Stärkung politischer Partizipation sammeln und konkretisieren sollte. Vorgegeben waren drei zentrale Fragen: »Was ist Bürgerbeteiligung?«, »Welche Formen und Instrumente der Bürgerbeteiligung sind vorstellbar und realisierbar?« und »Wie kann der Dialog zwischen Bürgerschaft und Stadtverwaltung und Stadtpolitik besser und informativer gestaltet werden?«. Die rund 100 Teilnehmer:innen verteilten sich auf 23 selbstorganisierte Diskussionsrunden. Noch während der Konferenz fand sich eine Nachbereitungsgruppe, die es sich zur Aufgabe machte, die Protokolle aller Diskussionsrunden zu sichten und zusammenzufassen, sodass eine Grundlage für weitere themenbezogene Aktivitäten entstehen konnte. ¹⁵⁶ Die verschiedenen Empfehlungen wurden im Mai 2012 im Rahmen einer *World-Café*-Veranstaltung (siehe dazu Kapitel 4.15) von Bürger:innen, Stadtverordneten und Mitarbeiter:innen der Verwaltung vertiefend diskutiert. In der Folge beschloss die Potsdamer Stadtverordnetenversammlung im Herbst 2012 die Einrichtung

eines »Büros für Bürgerbeteiligung« zur Planung, Koordinierung, Begleitung und Vernetzung von Partizipationsprozessen und realisierte damit eine zentrale Empfehlung der vorausgegangenen *Open-Space-Konferenz*. Das Büro nahm im November 2013 seine Arbeit auf. Als Pilotprojekt wurde es zunächst für drei Jahre eingerichtet; organisiert wurde es von der Stadtverwaltung gemeinsam mit einem freien Träger, und ein ebenfalls neu geschaffener »Beteiligungsrat Potsdam« flankierte die Aktivitäten. 2014 änderte das Büro seinen Namen zu »WerkStadt für Beteiligung«.¹⁵⁷

In der Landeshauptstadt Magdeburg kamen im April 2014 auf Einladung des Sozialministers von Sachsen-Anhalt rund vierzig Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im Alter von 8 bis 26 Jahren im Rahmen einer *Open-Space-Konferenz* zusammen, um an zwei Tagen gemeinsam über ihre Ideen und Zukunftsvorstellungen für das Bundesland zu diskutieren und konkrete Handlungsstrategien zu entwickeln. Diese vom Kinder- und Jugendring Sachsen-Anhalt organisierte Konferenz bildete den Auftakt für einen mehrstufigen Beteiligungsprozess zur Entwicklung eines jugendpolitischen Programms, für das Perspektiven und Anregungen der betroffenen Kinder und Jugendlichen ermittelt werden sollten. Unter dem Slogan »Jugend Macht Zukunft« wurden neben der *Open-Space-Konferenz* auch lokale Mikroprojekte – sogenannte *Expert_innenforen* – mit jugendlichen Referent:innen in verschiedenen Städten Sachsen-Anhalts und Online-Debatten zu unterschiedlichen Themen gefördert. Auf diese Weise entstanden insgesamt 885 Vorschläge und Projektideen.¹⁵⁸ Im anschließenden jugendpolitischen Förderschwerpunkt 2015/16 standen der Auf- und Ausbau von Partizipationsstrukturen für Kinder und Jugendliche in für sie relevanten Institutionen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit im Mittelpunkt.¹⁵⁹

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 Internetkonferenzen entwickelt, das 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, besondere technische oder methodische Vorkenntnisse der Teilnehmer:innen sind zudem nicht erforderlich; einzige Voraussetzungen sind ein Internetzugang und entsprechende Anwendungskompetenzen.¹⁶⁰

Im Jahr 2005 führte die Stadt Osnabrück eine dreieinhalbstündige *Open-Space-Online-Konferenz* durch. Ziel war es, im Rahmen des Projekts »Schulen für eine lebendige Hase« Ideen für die Entwicklung des städtischen Flussverlaufs der Hase zu finden. Die Schulen der Stadt wurden im Vorfeld aufgerufen, sich zu beteiligen. Letztlich nahmen an der Konferenz Lehrer:innen und Schüler:innen von zwölf Osnabrücker Schulen sowie die Projektverantwortlichen und Vertreter:innen verschiedener lokaler Umweltorganisationen teil.¹⁶¹

Ein weiteres Format, das einer *Open-Space-Konferenz* ähnelt, ist das sogenannte *BarCamp*.¹⁶² Dabei handelt es sich genau genommen um eine stark vereinfachte Variante der *Open-Space-Konferenz*; übernommen wurde vor allem das Prinzip der Selbstorganisation: Jede:r kann mitmachen und eigenes Wissen einbringen. Ein wesentlicher Unterschied besteht allerdings darin, dass bei einem *BarCamp* alle Teilnehmer:innen 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 frei zugänglichen Informationswand aus. Den Ablauf der Präsentationen regeln die Teilnehmer:innen selbst. Jede teilnehmende Person besucht das sie interessierende Angebot. Vortragende müssen außerdem sicherstellen, dass alle Materialien, die im Zusammenhang mit ihrer Präsentation stehen, im Internet veröffentlicht werden.¹⁶³

BarCamps werden hauptsächlich über Internetkanäle beworben und mithilfe von Wikis, also Webseiten, die von Nutzer:innen selbst bearbeitet werden können, 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 wie IT-Firmen oder Verbänden getragen. Ursprünglich wurden *BarCamps* zu Web-2.0-Fragen, Open-Source-Software und ähnlichen Themen abgehalten; mittlerweile werden sie als sogenannte *PolitCamps* aber auch im Rahmen politischer Debatten – beispielsweise zur Vorratsdatenspeicherung – veranstaltet.¹⁶⁴

Das weltweit erste *BarCamp* fand im August 2005 in Kalifornien statt.¹⁶⁵ Im deutschsprachigen Raum wurden sie erstmals im September 2006 in Berlin, Köln und Wien organisiert.

4.13 Planning for Real

Planning for Real ist ein Beteiligungsverfahren zur Verbesserung der Lebensqualität in lebensweltlich umgrenzten Räumen (Stadtplätze, Quartiere, Stadtteile, Stadtparks etc.). In Deutschland wird das dahinterstehende Konzept häufig als »Planung von unten« bezeichnet. *Planning for Real* orientiert sich an Prinzipien der aktivierenden Gemeinwesenarbeit. Das Verfahren wurde in den 1970er-Jahren 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.¹⁶⁶ Seit 2009 ist *Planning for Real* eine eingetragene Marke der britischen Accord Group, eines gemeinnützigen Wohnungsunternehmens mit Tätigkeitsschwerpunkt in den westlichen Midlands. Das Verfahren darf nur mit Genehmigung des Unternehmens verwendet werden.¹⁶⁷

Planning for Real zielt darauf ab, einen gemeinsam von Be- und Anwohner:innen, öffentlichen Einrichtungen, Verwaltung und Unternehmen getragenen Entwicklungsprozess anzustoßen.¹⁶⁸ Die Durchführung des Verfahrens gliedert sich in acht Schritte, die sich über mehrere Wochen erstrecken:

1. **Initiierung:** Eine Gruppe von Bürger:innen trifft sich und gibt öffentlich bekannt, dass sie sich eine Veränderung in ihrer Nachbarschaft wünscht. Sie fordert alle Interessierten auf, sich zu beteiligen, woraufhin Veränderungswünsche und -ideen gesammelt und ausgetauscht werden.
2. **Modellierung:** Zur Veranschaulichung des Veränderungsbedarfs und -potenzials bauen Bürger:innen aus leicht zu bearbeitenden Materialien ein dreidimensionales Modell des betroffenen Raumes im Ist-Zustand. Bei dieser Arbeit lernen die Beteiligten einander kennen, tauschen sich über unterschiedliche Sichtweisen aus und setzen sich mit dem Raum, beispielsweise dem Quartier, 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 weitere Ideen zu sammeln.

4. **Ressourceninventur:** Mit sogenannten Nachbarschaftshilfebögen werden Ressourcen und Fähigkeiten der Menschen vor Ort zusammengetragen.
5. **»Ereignis«-Veranstaltung:** Im nächsten Schritt kommen die Be- bzw. Anwohner:innen zu einer Versammlung (»Ereignis«) zusammen, bei der die Arbeit am Modell im Mittelpunkt steht. Sie erstellen sogenannte Vorschlagskarten und positionieren diese so am Modell, dass sie nicht mehr mit ihren Urheber:innen in Verbindung gebracht werden können. Die Karten zeigen an, wo genau Veränderungen gewünscht werden. Darüber kommen die Beteiligten ins Gespräch und tauschen sich aus. Bei Bedarf stehen in dieser Phase Expert:innen beratend zur Seite.
6. **Prioritätensetzung:** Auf Grundlage des Modells und der Vorschläge erarbeiten die Teilnehmer:innen Prioritäten und bilden themenbezogene Arbeitsgruppen.
7. **Themenbearbeitung:** Die Arbeitsgruppen bearbeiten das Thema, für das sie sich konstituiert haben, und erstellen jeweils einen Aktionsplan.
8. **Umsetzung:** Im letzten Schritt werden die Aktionspläne möglichst zeitnah umgesetzt. Dies geschieht – soweit möglich – durch die Teilnehmer:innen selbst. Eine weitergehende Umsetzung hängt von den Vereinbarungen ab, die im Vorfeld mit den Auftraggeber:innen getroffen wurden.¹⁶⁹

Das *Planning-for-Real*-Verfahren ist vor allem in Großbritannien verbreitet.¹⁷⁰ Seit einigen Jahren wird es aber auch in Deutschland angewendet. Ursprünglich sollte das Verfahren offen für alle Interessierten sein, und die Zahl der Teilnehmer:innen war nicht begrenzt. In Großbritannien nutzt die Rechteinhaberin *Planning for Real* jedoch in erster Linie für Partizipationsangebote, die sich an Mieter:innen des eigenen Wohnungsbestands richten.¹⁷¹ Im Rahmen einer Projektförderung durch die Europäische Union erhielt die britische Accord Group 2013 für zwei Jahre die Gelegenheit, den *Planning-for-Real*-Ansatz projektbezogen in Frankreich, Italien, Polen und der Türkei – jeweils gemeinsam mit Kooperationspartner:innen vor Ort (zumeist andere gemeinnützige Wohnungsunternehmen) – zu präsentieren.¹⁷² In Deutschland bietet das Technologie-Netzwerk Berlin e.V. das Verfahren in Zusammenarbeit mit den Urheber:innen an.¹⁷³

Anwendungsbereiche

Planning for Real kann genutzt werden, um Bürger:innen zu ermutigen, bei der (Um-)Gestaltung ihres eigenen Lebensraumes mitzuwirken – sowohl bei der Planung als auch bei der Umsetzung. Das Verfahren kann in unterschiedlichen

Bereichen und zur Bearbeitung verschiedener lokal relevanter Themen eingesetzt werden, so beispielsweise zur Wohnumfeldveränderung, zur Entwicklung von Nutzungskonzepten für Flächen und Gebäude, für bauliche oder landschaftliche Gestaltungskonzepte oder im Rahmen einer allgemeinen Weiterentwicklung von Quartieren und Regionen. Vor der Einschränkung der Nutzungsrechte gaben zumeist Kommunalverwaltungen *Planning-for-Real*-Verfahren in Auftrag. Oftmals reagierten sie damit auf bereits vorhandene Initiativen betroffener Bürger:innen.

Beispiele

2007 führte die damalige Rechteinhaberin, die britische Neighbourhood Initiatives Foundation, im Auftrag der Wohltätigkeitsorganisation Voluntary Action LeicesterShire ein *Planning-for-Real*-Verfahren durch, um St Matthew's Estate, eine innerstädtische Sozialwohnsiedlung in Leicester, weiterzuentwickeln. Sechzig Kinder zwischen vier und sechs Jahren bauten zunächst ein Modell des betreffenden Gebiets, 544 Einwohner:innen formulierten im Rahmen von 18 Veranstaltungen insgesamt 2 546 Vorschläge zur Quartiersentwicklung, die anschließend zu Aktionsplänen verdichtet wurden. Durch das Verfahren entstand ein Bewohner:innennetzwerk, das sich fünf Jahre später erfolgreich um Fördergelder des britischen Lotteriprogramms »Big Local« bewarb. Eine Reihe von Vorschlägen, die im Rahmen des *Planning-for-Real*-Verfahrens entwickelt worden waren, konnte dadurch realisiert werden.¹⁷⁴

Im südenglischen Plymouth wiederum diente die Umsetzung eines nationalen Pilotprojekts zur innerstädtischen Geschwindigkeitsbegrenzung als Anlass, im Stadtteil Morice Town ein *Planning-for-Real*-Verfahren zur Errichtung einer verkehrsberuhigten »Home Zone« durchzuführen. Mehrere Bewohner:innen- und Nutzer:innengruppen kamen auf diese Weise miteinander ins Gespräch und diskutierten gemeinsam über Fragen der lokalen Verkehrsplanung und andere lokal relevante Themen. Die Schulen im Stadtteil beteiligten sich ebenfalls, zudem wurden verschiedene Fachleute 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.¹⁷⁵

Im Jahr 2012 kamen 36 Mieter:innen aus acht verschiedenen Wohnsiedlungen der britischen Accord Group in Birmingham, Coventry und Walsall zu einer Reihe von Workshops zusammen. Die Frage »What makes a good place?«

bot für sie den Anlass, sich unter professioneller Anleitung mit digitalen Medien zu beschäftigen, Computer-, Internet- und Social-Media-Kenntnisse zu erweitern und deren Bedeutung für lokale Beteiligungsprozesse zu diskutieren. Gemeinsam besichtigten die Teilnehmer:innen ausgewählte Projekte, die im Rahmen nachbarschaftlicher Planungsprozesse entstanden waren. Anstelle von 3D-Modellen entwickelten sie aus den Fotos der Exkursionen und ihrer eigenen Nachbarschaft themenbezogene Fotodokumentationen, die sie anschließend im Internet auf verschiedenen Plattformen zur Diskussion stellten. Anhand der eingehenden Kommentare konkretisierten die Workshop-Teilnehmer:innen, was Mieter:innen an ihrer Nachbarschaft schätzten und wo sie auf Verbesserungsbedarf hinwiesen. Die Ergebnisse wurden später im Rahmen einer Architekturausstellung gezeigt. Der Großteil der Beteiligten nutzt seit dieser Partizipationserfahrung unterschiedliche Internet- und Social-Media-Kanäle, um in der eigenen Nachbarschaft den Informationsaustausch und die Kommunikation zu intensivieren und Aktionspläne zu entwickeln.¹⁷⁶

Im Berliner Bezirk Wedding formierte sich Mitte der 1990er-Jahre in einem Wohnquartier eine Bewohner:inneninitiative 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 außerdem ein Freundes- und Förder:innenkreis, mit dessen Hilfe etliche Projekte umgesetzt werden konnten.¹⁷⁷

Ebenfalls in Berlin wurde in den Jahren 1999 und 2000 im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung im 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 und Initiativen zu deren Umsetzung anzustoßen. 120 Anwohner:innen machten in mehreren Veranstaltungen über 400 Vorschläge, die anschließend zu thematischen Schwerpunkten zusammengefasst wurden. Zur weiteren Bearbeitung einzelner Themen wie der Pflege des örtlichen Baumbestands, der Sensibilisierung der Nachbarschaft für Müll und Sauberkeit oder der Einrichtung eines Stadtteiltreffs fanden sich kleine Aktionsgruppen zusammen. Zudem erklärten politisch und administrativ Verantwortliche, die Empfehlungen der Bürger:innen bei künftigen Entscheidungen berücksichtigen zu wollen.¹⁷⁸

4.14 Szenario-Workshop/Szenario-Konferenz

Die *Szenario*-Technik ist eine Methode zur Veranschaulichung möglicher Entwicklungen (Szenarien). Systematisch werden hierfür verschiedene Zukunftsbilder entworfen und durchgespielt. Das Verfahren zielt darauf ab, etwaige Entwicklungsverläufe aufzuzeigen, die weitreichende Konsequenzen für die Zukunft einer Gruppe, eines Unternehmens, einer Gemeinde, einer Region oder einer Gesellschaft haben, und Zeitpunkte zu identifizieren, zu denen wichtige Weichenstellungen erfolgen, die wiederum Gestaltungsmöglichkeiten bereithalten können.¹⁷⁹

Die *Szenario*-Technik wird zumeist im Rahmen von *Szenario-Workshops* und *Szenario-Konferenzen* angewendet. Dabei werden die Teilnehmer:innen durch jene Organisation ausgewählt, die das Verfahren in Auftrag gibt. Üblicherweise umfasst der Kreis der Teilnehmenden politische Entscheider:innen, Expert:innen und Bürger:innen. Das Verfahren eignet sich besonders für eine Zahl von etwa 25 bis 30 Teilnehmer:innen; es ist aber auch mit größeren Gruppen (150 bis 250 Teilnehmer:innen) durchführbar, wobei dann die Beratung in Kleingruppen und Foren stattfindet.¹⁸⁰ Der Ablauf des Verfahrens gliedert sich in vier Phasen:¹⁸¹

1. **Problemanalyse:** Die Initiator:innen beschreiben das Problem, für das verschiedene wissenschaftliche und/oder politische Lösungsansätze vorliegen; die Aufgabenstellung wird geklärt.
2. **Einflussanalyse und Kenngrößenbestimmung:** Die Teilnehmenden identifizieren, beschreiben und gewichten Faktoren, die unmittelbar auf den Gegenstand des Problems einwirken. Die Bedeutung des Einflusses der Faktoren wird miteinander verglichen, um ihre Zahl auf eine handhabbare Reihe von Schlüsselfaktoren, mit denen im weiteren Verfahren gearbeitet werden kann, reduzieren zu können.
3. **Entwicklung von Trendprojektionen:** Durch eine Kombination der in Phase 2 identifizierten Schlüsselfaktoren entwickeln die Teilnehmenden, unterstützt von Moderator:innen, systematisch Trendprojektionen, die mögliche künftige Entwicklungen und deren jeweilige Konsequenzen sichtbar machen. In der Regel diskutieren im Anschluss Arbeitsgruppen mit jeweils 20 bis 30 Teilnehmer:innen je zwei positive und negative Zukunftprojektionen.
4. **Bewertung und Interpretation:** Anknüpfend an die Problemanalyse in Phase 1 werden die entwickelten Trendprojektionen zu Szenarien verknüpft und analysiert. Die Teilnehmenden erarbeiten Handlungs- bzw.

Gestaltungsstrategien für die Umsetzung der Szenarien. Am Ende haben sich die Teilnehmenden auf einen Maßnahmen- und Handlungskatalog mit einer Prioritätenliste der nächsten Schritte verständigt.

Anwendungsbereiche

Die *Szenario*-Technik mit ihren Anwendungsformaten *Workshop* und *Konferenz* wird üblicherweise verwendet, um künftige Probleme zu antizipieren, frühzeitig Lösungsstrategien zu entwickeln und schließlich konkrete Handlungsempfehlungen für die Gegenwart abzuleiten. Eine Stärke des Verfahrens liegt darin, dass unterschiedliche Zukunftsszenarien entworfen werden, die eine abwägende Diskussion von Vor- und Nachteilen unterschiedlicher Entwicklungsoptionen ermöglichen.

Das Verfahren eignet sich zur Bearbeitung lokal begrenzter Aufgabenstellungen, ist aber auch für die langfristige politische Planung auf nationaler Ebene anwendbar, beispielsweise für ministeriale Grundsatzabteilungen.¹⁸² Zudem ist die *Szenario*-Technik zu einem gängigen Mittel der strategischen Unternehmensentwicklung geworden. Entsprechend vielfältig ist das Spektrum der Auftraggeber:innen von *Szenario-Workshops* und *-Konferenzen*. Das Verfahren wird vorwiegend in Europa angewendet.

Die *Szenario*-Technik ist oftmals Bestandteil anderer Verfahren, beispielsweise beim *Bürgergutachten* bzw. bei der *Planungszelle*, bei der *Mediation* oder im Rahmen von *Zukunftskonferenzen*; dort werden ebenfalls künftige Entwicklungen thematisiert. Im Gegensatz zur *Szenario*-Technik streben diese Verfahren allerdings in der Regel konkrete Lösungen bzw. Empfehlungen für eine zuvor formulierte Aufgabenstellung an. Mit der Wahrscheinlichkeit eines Eintritts von Negativszenarien und deren Bedingungen oder den Folgen eines Nichthandelns setzen sie sich nicht auseinander.

Beispiele

Die dänische Behörde für Technikfolgenabschätzung (Danish Board of Technology) führte im Jahr 2004 in der Küstenstadt Næstved und den Kommunen am nördlichen Wattenmeer im Raum Ho Bugt zwei *Szenario-Workshops* unter dem Titel »New Climate – New Life? The more Water – the less Country« durch. Das Szenario war ein im Zuge des globalen Klimawandels zu erwartender Anstieg des Meeresspiegels von Nord- und Ostsee um 50 Zentimeter. Die Veranstaltungen zielten darauf ab, bei lokalen Entscheidungsträger:innen und Bürger:innen

das Bewusstsein für die Folgen einer solchen Veränderung im Küstenraum zu wecken. Die in den Workshops formulierten Überlegungen sollten in langfristige kommunale Planungsentscheidungen einbezogen werden.¹⁸³ Auch andere Partizipationsprojekte im Auftrag des Danish Board of Technology wurden unter Rückgriff auf die *Szenario*-Technik durchgeführt, so etwa die *Zukunftskonferenzen* zu Fragen einer ökologisch nachhaltigen Stadtentwicklung oder zu den Perspektiven der Bildungspolitik.¹⁸⁴

Im November 2002 fand in der Europastadt Görlitz/Zgorzelec eine *Szenario-Konferenz* statt, bei der rund 140 Teilnehmende – Entscheidungsträger:innen und Multiplikator:innen aus Polen und Deutschland – an zwei Tagen und in verschiedenen Foren die angesichts der Osterweiterung der Europäischen Union zu erwartende demografische und wirtschaftliche Zukunft des deutsch-polnischen Grenzraumes diskutierten und Handlungsempfehlungen formulierten. Als Grundlage dienten zehn Expertisen zu verschiedenen Entwicklungsszenarien, die deutsche und polnische Zukunfts- und Migrationsforscher:innen zuvor erarbeitet hatten. In vier Zukunftsforen wurden außerdem Fachleute angehört, mögliche Entwicklungspfade skizziert und Einflussfaktoren diskutiert. Vielen Teilnehmer:innen bot sich damit erstmals die Möglichkeit zu einem offenen, grenzüberschreitenden Austausch über unterschiedliche Perspektiven auf die Zukunft ihrer binationalen Städteregion. Die Beteiligten befürworteten schließlich ein gemeinsames Regionalmarketing für Görlitz/Zgorzelec und sein Umland. Die Konferenz und ihre Ergebnisse waren eingebettet in einen Beitrag zum »Ideenwettbewerb Stadt 2030«, den das Bundesministerium für Bildung und Forschung ausgeschrieben hatte.¹⁸⁵

Das Karlsruher Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS) und die interdisziplinäre Arbeitsgruppe »Gentechnologiebericht« an der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften führten im Herbst 2008, gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung, eine Reihe von *Szenario-Workshops* zum Thema »Zukünfte der Grünen Gentechnik« durch. Im Mittelpunkt standen die Entwicklung und Erprobung eines diskursiven und partizipativen Verfahrens zur Technikfolgenabschätzung, also zur Einschätzung künftiger technologischer Perspektiven und möglicher Zielkonflikte oder Konfliktpotenziale, vorgenommen von Lai:innen.¹⁸⁶ In den Workshops erarbeiteten Studierende verschiedener Fachbereiche der Universitäten in Freiburg, Hohenheim, Karlsruhe und Potsdam sowie Oberstufenschüler:innen eines Potsdamer Gymnasiums in mehreren Szenarien ihre Vorstellungen zur Entwicklung des Technologiefeldes »Grüne Gentechnik«¹⁸⁷ in Deutschland

bis zum Jahr 2025. Im Vorfeld der *Szenario-Workshops* wurde den Teilnehmer:innen ein breites Spektrum an Basisinformationen in Form sogenannter *Fact Sheets* zur Verfügung gestellt, die den aktuellen Wissensstand verschiedener Fachdisziplinen für Lai:innen verständlich aufbereitet hatten. In jeweils eintägigen Workshops diskutierten die entsprechend informierten Teilnehmer:innen anschließend. Um den Dialog der Teilnehmenden untereinander zu stärken und die Artikulation der Problemwahrnehmung zu fördern, konzentrierten sich die Moderator:innen in erster Linie darauf, den Verfahrensablauf zu organisieren und zu dokumentieren. Die in den Workshops erarbeiteten Zukunftsbilder ließen sich schließlich zu vier Szenarien verdichten: Nutzungsausbau, Spartennutzung, Nutzungsumkehr und geringe Nutzung bzw. Blockade. Die teilnehmenden Lai:innen rückten in den von ihnen erarbeiteten Szenarien insbesondere Aspekte der Regulierung »Grüner Gentechnik« und Bedingungen ihrer Akzeptanz, Überlegungen zur Wahlfreiheit und zu möglichen Alternativen, zur Wirtschaftlichkeit und Anforderungen an künftige Forschungen in den Mittelpunkt.¹⁸⁸

Ähnliche Verfahren

Im Mittelpunkt einer sogenannten *RTSC-Strategiekonferenz* (*RTSC = Real Time Strategic Change*) – ebenfalls ein Verfahren zur Zukunftsgestaltung – steht das Management von Veränderungsprozessen, wobei der alltägliche Arbeitsablauf in der betroffenen Organisation oder Institution nicht unterbrochen wird. Die Aufgabenstellung und damit auch der konzeptionelle Rahmen für eine Veränderung werden im Gegensatz zur *Szenario-Technik* vorab festgelegt. Ausgewählte Vertreter:innen der betroffenen Organisation erarbeiten auf dieser Grundlage in achtköpfigen Kleingruppen und unter Anleitung eines Moderator:innenteams in zwei bis drei Tagen konkrete Handlungsstrategien. Die Durchführung besteht aus drei aufeinander aufbauenden Schritten: die Herstellung einer gemeinsamen Informationsbasis, die Identifikation mit einem Zielzustand und die Planung erster Schritte. Auch wenn die Methode ursprünglich für Fragen der Organisationsentwicklung konzipiert worden ist, ist sie – ähnlich wie andere Formate aus dem angloamerikanischen Raum (zum Beispiel *Open-Space-* und *Zukunftskonferenz*) – auch auf kommunale und politische Veränderungsprozesse übertragbar. In Deutschland haben sich verschiedene professionelle Anbieter:innen auf die Durchführung von *Real-Time-Strategic-Change-Konferenzen* spezialisiert.¹⁸⁹

4.15 World Café

Wesentliches Prinzip eines *World Café* ist es, eine möglichst zwanglose Gesprächssituation zu schaffen: Kleingruppen von je vier bis sechs Personen diskutieren in entspannter Kaffeehausatmosphäre zu einem vorgegebenen Thema miteinander. Die Methode ist bislang vor allem im englischsprachigen Raum verbreitet, wird aber immer häufiger auch in Deutschland angewendet.¹⁹⁰

In mehreren aufeinanderfolgenden Runden von jeweils 20 bis 30 Minuten tauschen die Teilnehmer:innen eines *World Café* ihr Wissen aus. In jeder neuen Runde wechseln sie die Tische, wodurch sich immer neue Gesprächskonstellationen ergeben; die Ergebnisse werden dokumentiert. Ein:e »Gastgeber:in« bleibt am Tisch sitzen und informiert die neue Gruppe über die wesentlichen Gedanken der Vorrunden. Auf diese Weise lassen sich in kurzer Zeit neue Ideen und Lösungsansätze für Probleme finden. Nach mehreren Runden werden die Ergebnisse der verschiedenen Tische gesammelt und im Plenum vorgestellt, wo die Ideen schließlich zusammengefasst, diskutiert und zu Lösungsstrategien verdichtet werden.¹⁹¹

Anwendungsbereiche

Durch die Aufteilung der Gesprächspartner:innen auf mehrere Kleingruppen ist die Anwendung der *World-Café*-Methode sowohl für mittlere als auch für große Gruppen geeignet. Das Verfahren ist bisher mit mindestens zwölf und bis zu 1 200 Teilnehmer:innen durchgeführt worden. *World Cafés* bieten sich an, um Wissen und Kompetenzen der Beteiligten zu sammeln, Perspektiven auszutauschen und kurzfristig Lösungsansätze und Handlungsoptionen zu entwickeln. Themen, Anlässe, Anzahl der Teilnehmer:innen sowie Hintergründe der Veranstalter:innen von *World Cafés* sind äußerst vielfältig. Das Format wird zumeist als Element im Rahmen anderer Beteiligungsverfahren eingesetzt, zum Kennenlernen der Teilnehmer:innen untereinander oder auch zur Ideensammlung.

Beispiele

Das *World Café* hat sich mittlerweile zu einer der meist eingesetzten Moderationsmethoden für Gruppen unterschiedlicher Größe entwickelt. Aufgrund seines Charakters als »Verfahren im Verfahren«, das in der Regel zur Unterstützung und Flankierung umfassenderer Partizipationsansätze genutzt wird, bietet sich kein Beispiel zur 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. Die Veranstaltungen sind eher für kleinere Gruppen geeignet, werden von der einladenden Person oder Institution thematisch festgelegt und finden in einem informellen Rahmen an öffentlichen Orten, beispielsweise in Bibliotheken oder Cafés, statt. Die idealerweise acht Teilnehmer:innen verpflichten sich, bestimmte Prinzipien wie Offenheit, Akzeptanz und Werbefreiheit zu beachten, und nutzen ein konkretes *Talking Object*, um in mehreren Runden Argumente auszutauschen und Ideen zu entwickeln.¹⁹² *Konversationscafés* können Diskussionen stimulieren und zur Steigerung 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 gegenwärtige Probleme zu diskutieren oder gezielt Differenzen aufzulösen, richtet das Format den Fokus auf künftige Entwicklungen und die Identifizierung von Gemeinsamkeiten innerhalb der teilnehmenden Gruppe. Eine *Zukunftskonferenz* wird oft eingesetzt, um Impulse für die Weiterentwicklung einer Organisation oder eines größeren sozialen Zusammenhangs zu setzen und einen Prozess der Veränderung einzuleiten. Der Ansatz stammt ursprünglich aus Großbritannien (dort als *Future Search Conference* bezeichnet), wurde in den USA um zentrale Aspekte erweitert und wird dort insbesondere durch das Future Search Network gefördert. Auch in Deutschland haben sich einzelne Moderator:innen auf diese Methode spezialisiert.

Zur *Zukunftskonferenz* laden die verantwortlichen Organisator:innen ausgewählte Vertreter:innen verschiedener thematisch relevanter Interessengruppen ein. Idealerweise nehmen 8 mal 8, also 64 Personen teil (alternativ: 6 mal 6, 7 mal 7 oder 9 mal 9 Personen), sodass eine einheitliche Größe der einzelnen Arbeitsgruppen gewährleistet ist. Im Verlauf der zwei- bis dreitägigen Veranstaltung arbeiten die Teilnehmer:innen in unterschiedlichen Kleingruppen, die von Moderator:innen gezielt zusammengestellt werden. Während zu Beginn die Kleingruppen mit Blick auf Interessen der Teilnehmenden und ihr dominierendes Meinungsbild homogen arrangiert werden, werden im weiteren Verlauf

ausdrücklich heterogen zusammengesetzte Kleingruppen organisiert. Dadurch sollen anfangs das Zusammengehörigkeitsgefühl, später die Bereitschaft zur Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Positionen gefördert und die gemeinsame Suche nach Lösungsansätzen ermöglicht werden. Eine *Zukunftskonferenz* läuft in der Regel in mehreren Phasen ab:¹⁹³

1. **Reflexion der Vergangenheit:** Die Teilnehmenden analysieren Höhe- und Tiefpunkte der Geschichte der betreffenden Organisation, Institution oder Kommune und stellen das Ergebnis ihrer Arbeit auf einem Zeitstrahl dar.
2. **Analyse künftiger Herausforderungen:**
 - a) Mithilfe von Mindmaps entwerfen die Kleingruppen Übersichten über mögliche Herausforderungen.
 - b) Potenziale und Schwachstellen der identifizierten Optionen werden ausgelotet.
3. **Entwicklung von Zukunftsentwürfen:** Die Teilnehmer:innen entwickeln Bilder der erwünschten Zukunft.
4. **Identifizierung von Gemeinsamkeiten:** Lösungswege, auf die sich alle Beteiligten verständigen können, werden bestimmt und Entwicklungsaufgaben, für die sich die Teilnehmer:innen engagieren wollen, identifiziert.
5. **Planung von Maßnahmen:** Am Ende des Verfahrens steht die Erarbeitung konkreter Maßnahmenpläne unter Benennung von Verantwortlichkeiten und verbindlichen Terminen.¹⁹⁴

Anwendungsbereiche

Die Durchführung einer *Zukunftskonferenz* bietet sich an, wenn langfristige Ziele und Maßnahmen für eine Organisation, eine Institution, eine Region oder eine Kommune unter Einbeziehung verschiedener Interessen, Personen oder Gruppen entwickelt werden sollen. Je nach Thema und Zielvorgabe kann das Verfahren von unterschiedlichen Akteur:innen oder Institutionen in Auftrag gegeben werden.

Beispiele

Um die »Schätze« der Stadt zu heben und für deren 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 mit der Koordination der lokalen Nachhaltigkeitsstrategie beauftragten Lokale-Agenda-21-Büro¹⁹⁵ und einer Vorbereitungsgruppe organisiert.

Mehr als 100 Bürger:innen nahmen teil und entwickelten im Verlauf der Konferenz eine Vision der Kommune als touristischer Anziehungspunkt mit einem anspruchsvollen Kulturangebot und einer autofreien Innenstadt. Außerdem wurden die Schaffung und Bereitstellung erneuerbarer Energien als Einnahmequellen diskutiert. Aus anfänglichen Ideen hatten die Teilnehmer:innen konkrete Zielvorgaben und Maßnahmen entwickelt, an denen verschiedene Gruppen auch nach Abschluss der Konferenz weiterarbeiteten.¹⁹⁶

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 Entwicklungsstrategien für die im Großraum Manchester gelegene Stadt. Die Teilnehmer:innen – sowohl Bürger:innen als auch Vertreter:innen von Interessengruppen und Institutionen – waren von der durchführenden Organisation, Partners in Salford, aufgrund ihres ortsbezogenen Expert:innenwissens oder ihrer Multiplikator:innenfunktion gezielt angesprochen worden. Die späteren Empfehlungen der *Zukunftskonferenz* reichten von einer Reform des öffentlichen Nahverkehrs und Steuererleichterungen für die Nutzung alternativer Energien über die Förderung der heimischen Kreativwirtschaft bis hin zum Ausbau einer familienfreundlichen städtischen Infrastruktur und einer stärkeren Einbeziehung junger Menschen in kommunale Entscheidungsprozesse. Die Vorschläge stellten die Grundlage für Entwicklungsziele dar, die die Stadt bis 2025 realisiert haben will.¹⁹⁷

In der baden-württembergischen Stadt Ludwigsburg fand im Juni 2018 bereits die sechste *Zukunftskonferenz* statt: 200 Teilnehmer:innen – neben Bürger:innen auch Vertreter:innen der Stadtverwaltung sowie Stadträt:innen – diskutierten unter Anleitung eines externen Moderator:innenteams an zwei Tagen in verschiedenen Arbeitsgruppen Status quo und Perspektiven der Stadtentwicklung unter besonderer Berücksichtigung der Querschnittsthemen »Digitalisierung« und »Globale Nachhaltigkeitsziele«. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppen wurden zum Abschluss der Veranstaltung im Rahmen einer Pressekonferenz präsentiert und sollten in die Entwicklungspläne der Stadt einfließen. Die Ludwigsburger *Zukunftskonferenzen* gingen zurück auf eine Initiative des Oberbürgermeisters: Er organisierte 2004 im Stadtrat die notwendigen Mehrheiten, um einen Grundsatzbeschluss zur nachhaltigen Stadtentwicklung mit umfassender Bürger:innenbeteiligung durchzusetzen. In dem Beschluss war die regelmäßige Durchführung von *Zukunftskonferenzen* zum Thema »Nachhaltige Stadtentwicklung« vorgesehen. Die Teilnehmer:innen der Konferenzen in den Jahren 2005 und 2006 erarbeiteten Leitsätze und strategische Ziele für elf – vorgegebene – Themenblöcke

wie »Wohnen«, »Kunst und Kultur«, »Wirtschaft und Arbeit«, »Zusammenleben von Generationen und Nationen« sowie »Bildung und Betreuung«. Diese Ziele stellten die Grundlage für ein Stadtentwicklungskonzept dar, das 2006 vom Rat der Stadt beschlossen wurde. Auf der folgenden Konferenz (2009) standen dann die Bilanzierung der Maßnahmen nach drei Jahren sowie die Formulierung konkreter Handlungsvorschläge für die Fortführung der Stadtentwicklung im Mittelpunkt. Auch diese Anregungen flossen in politische Beschlüsse ein. Zur vierten Konferenz (2012) wurden schließlich gezielt Jugendliche und Menschen mit der Selbstzuschreibung einer Migrationsgeschichte oder eines Migrationshintergrunds eingeladen, um Perspektiven und Vorschlägen beider Gruppen mehr Gehör zu verschaffen. Die Konferenzen und ihre Ergebnisse sind auf der Webseite der Stadt ausführlich dokumentiert.¹⁹⁸ 2014 erhielt die Stadt für ihr Engagement den »Deutschen Nachhaltigkeitspreis«.

»Münchens Weg zur digitalen Bildungsmetropole« war der Titel einer *Zukunftskonferenz*, die im Juni 2014 auf Initiative des Pädagogischen Instituts der bayerischen Landeshauptstadt stattfand. 130 Teilnehmer:innen aus Politik, Verwaltung und Wissenschaft sowie Lehrer:innen, Erzieher:innen, Schüler:innen, Eltern und Vertreter:innen freier Bildungsträger erhielten für einen Tag ein Umfeld, um gemeinsam bildungspolitische Ideen zu entwickeln. Nachdem sie Input-Referate zu verschiedenen Themen gehört hatten, erarbeiteten die Teilnehmer:innen in Gruppen Vorschläge zur Weiterentwicklung der Medienpädagogik in München. Diese wurden dem Plenum vorgestellt, dort diskutiert, in zwei weiteren Gruppenphasen konkretisiert und anschließend dem Schulstadtrat übergeben. Für die weitere Ausarbeitung wurde in der Stadtverwaltung unter Hinzuziehung von Fachleuten und Vertreter:innen von Schulen eine »Strategiegruppe Medienpädagogik« gegründet. Deren Maßnahmen und Empfehlungen wurden den Beteiligten einer *Zukunftskonferenz* im März 2015 zur Kommentierung vorgestellt. Als Folge setzte das Pädagogische Institut der Landeshauptstadt zwischen 2016 und 2018 das Pilotprojekt »Konzept Münchner Medienbildung« (KoMMBi) zur Medienbildung in Bildungsinstitutionen in städtischer Trägerschaft um.¹⁹⁹

4.17 Zukunftswerkstatt

Das Verfahren der *Zukunftswerkstatt* geht auf den Wissenschaftsjournalisten und Zukunftsforscher Robert Jungk zurück.²⁰⁰ Die Methode wird durch eine 1985 gegründete Stiftung, die in Salzburg ansässige Robert-Jungk-Bibliothek für Zukunftsfragen,²⁰¹ weiterentwickelt und angeboten. *Zukunftswerkstätten*

finden nahezu ausschließlich im deutschsprachigen Raum statt, insbesondere in Österreich. In Deutschland existiert mit dem Zukunftswerkstätten-Netz²⁰² allerdings ein privater, nichtkommerzieller Versuch zur Vernetzung entsprechend spezialisierter Moderator:innen.

Das Verfahren beruht auf den Prinzipien Freiwilligkeit, Kreativität, Ergebnisoffenheit sowie Selbststeuerung und strebt eine Freisetzung verdeckter kreativer Potenziale bei Individuen oder Gruppen an. Insofern ist es für viele Bereiche, Themen und Fragestellungen anwendbar. Eine *Zukunftswerkstatt* dauert zwei bis drei Tage und setzt sich in der Regel aus drei Phasen zusammen²⁰³:

1. **Kritikphase:** Die Teilnehmer:innen berichten von ihren Erfahrungen und bestehenden Mängeln, die wiederum auf Karten dokumentiert und im Plenum oder in Kleingruppen anschließend systematisiert werden.
2. **Fantasiephase:** Die Teilnehmer:innen entwerfen ohne Rücksicht auf mögliche Realitätszwänge (insbesondere finanzielle Restriktionen) auf spielerische Weise Lösungsansätze für das betreffende Problem.
3. **Realisierungsphase:** Ideen und Vorschläge werden präzisiert, die Teilnehmenden versuchen, Aussagen zur Machbarkeit der in der Fantasiephase entwickelten Ansätze zu treffen; sofern sie von deren Gehalt überzeugt sind, ordnen sich die Beteiligten einzelnen Lösungsstrategien zu und suchen nach Bündnispartner:innen für deren Umsetzung.

In der Praxis findet sich gelegentlich die Aufteilung einer *Zukunftswerkstatt* in bis zu sieben Phasen, in denen einzelne Schritte wie die Vorbereitung, die abschließende Reflexion oder die zukünftige Begleitung des Prozesses detaillierter bearbeitet werden. Das Verfahren wird in der Regel von professionellen Moderator:innen begleitet. Es eignet sich für Gruppen unterschiedlicher Größe; die Durchführung ist mit kleinen (bis zu 15 Personen), mittleren (15 bis 40 Personen) und größeren Gruppen (bis zu 200 Personen, aufgeteilt in Arbeitsgruppen) möglich.²⁰⁴ Mit der Zahl der Teilnehmenden steigt auch die Zahl der involvierten Moderator:innen.

Anwendungsbereiche

Ursprünglich sollte die Methode eine »Demokratisierung von unten« fördern und »Betroffene zu Beteiligten« machen; entsprechend kamen die Teilnehmer:innen der frühen *Zukunftswerkstätten* oft aus basisdemokratisch-emanzipatorisch ausgerichteten Selbsthilfegruppen oder Bürger:inneninitiativen aus

dem Spektrum der »Neuen Sozialen Bewegungen«. Heute finden *Zukunftswerkstätten* meist statt, um Visionen für eine Organisation oder Gemeinde zu erarbeiten. Die Teilnehmer:innen setzen sich deshalb häufig aus bereits bestehenden Gruppen wie Kollegien und Haus- oder Quartiersgemeinschaften zusammen und kennen sich untereinander. Im Hinblick auf Zielvorstellung und Durchführung weist die *Zukunftswerkstatt* Parallelen zum Verfahren der *Zukunftskonferenz* auf. Typische Auftraggeber:innen für *Zukunftswerkstätten* sind Kommunen sowie Verbände und Parteien.

Zukunftswerkstätten eignen sich zur Bearbeitung konkreter Themen wie beispielsweise die Ausbildung von Krankenhauseelsorger:innen oder Freizeitangebote für Jugendliche ebenso wie zum Entwurf grundsätzlicher Zukunftsvorstellungen etwa für den öffentlichen Verkehr, für kulturelle Belange oder die Arbeitsverhältnisse auf lokaler Ebene. Die Bindungskraft der Ergebnisse einer *Zukunftswerkstatt* hängt von dem/der Auftraggeber:in ab und kann stark variieren.

Beispiele

Nachdem für die Stadt Herne die Förderung durch das nordrhein-westfälische Landesmodellprogramm »Ökologische Stadt der Zukunft« ausgelaufen war, regte der zuständige Baustadtrat eine *Zukunftswerkstatt* an, um den angestrebten Prozess einer umweltverträglichen Stadtentwicklung fortzuführen. Sie fand im Januar 2003 unter dem Titel »Herne 2010+« statt. Vertreter:innen der zuständigen Ministerien, aller thematisch relevanten Gruppen und Organisationen, Bürger:innen sowie Raum- und Stadtplaner:innen der Universität Dortmund – insgesamt 60 Personen – nahmen teil, um Ideen zur Weiterführung der ökologisch ausgerichteten Stadtentwicklung zu erarbeiten. Die verschiedenen Vorschläge wurden im Anschluss zu Projektideen verdichtet und diese im Rahmen einer öffentlichen Bürger:innenversammlung schließlich in der Stadt vorgestellt und diskutiert.²⁰⁵ Die Empfehlungen der *Zukunftswerkstatt* zur Rückgewinnung von Freiflächen wurden ab 2007 in der lokalen Umsetzung des Förderprogramms »Stadtumbau West« aufgegriffen; der programmatische Ansatz von »Zukunftsfähigkeit durch Umweltverträglichkeit« fand eine Fortsetzung in der 2021 verabschiedeten Nachhaltigkeitsstrategie der Stadt Herne.²⁰⁶

In Vorarlberg wurde im Jahr 2004 unter der Überschrift »Kinder in die Mitte« ein Beteiligungsprozess initiiert, der das Ziel hatte, das Bundesland zum kinderfreundlichsten in Österreich 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 zehn und fünfzehn Jahren. Gemeinsam diskutierten sie über ihren Lebensalltag, ihre Ansichten, ihre Bedürfnisse und ihre Ängste, um auf dieser Grundlage einen Katalog aus Wünschen und Empfehlungen für die Landesregierung zu entwickeln. Auf ihre Vorschläge erhielten die Teilnehmer:innen ein Feedback von verschiedenen Fachleuten, sodass sie ihre Empfehlungen anschließend präzisieren konnten. Als Konsequenz schuf die Landesregierung eine Stelle für die Koordination der empfohlenen Maßnahmen.²⁰⁷

Entwicklungsperspektiven für das Gebiet rund um den Bundesplatz, ein bislang durch Straßen und Autotunnel zerschnittener Stadtraum im Berliner Stadtteil Wilmersdorf, waren das Ziel einer *Zukunftswerkstatt*, die der Nachbarschaftsverein Initiative Bundesplatz gemeinsam mit dem zuständigen Bezirksamt im Herbst 2013 organisierte. An zwei Wochenenden erörterten Anwohner:innen unter den Überschriften »Verkehr und Umwelt: Mobilität neu organisieren« und »Stadtentwicklung: Neue urbane Qualitäten« mit Fachleuten aus dem In- und Ausland sowie Vertreter:innen aus Verwaltung und Politik Möglichkeiten einer kurz-, mittel- und langfristigen Umgestaltung des Stadtplatzes; sie hörten verschiedene Input-Referate und erarbeiteten in Themenwerkstätten eine Reihe von Handlungsempfehlungen für den Rückbau der autogerechten Stadt.²⁰⁸ Aus mehr als 50 Einzelideen wurden schließlich 15 Planungs- und Umsetzungsschritte entwickelt, die die Grundlage für einen bezirklichen Strategieplan zur Verbesserung der Wohn-, Lebens- und Aufenthaltsqualität im Bereich des Bundesplatzes darstellten.²⁰⁹ Als »Paradies Bundesplatz 2030+« wurden sie im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung initiierten Projekts »Wettbewerb Zukunftsstadt« als Beispiel für nachhaltige Mobilität im Quartier weiterentwickelt und konkretisiert.²¹⁰ Unter Federführung des lokalen Nachbarschaftsvereins hat seitdem ein Straßenfest unter dem Motto »Paradies Bundesplatz« stattgefunden, ehrenamtlich Engagierte haben die Grünanlagen am Platz aufgewertet, über neu geschaffene Fußwege wurde die Erreichbarkeit verbessert, das Beleuchtungskonzept wurde überarbeitet und ein Wochenmarkt etabliert.²¹¹

4.18 Die Verfahren im Überblick

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

➤ **Tab. 1** Zentrale Merkmale der vorgestellten Präsenzverfahren²¹²

Verfahren	Ziele / Funktionen	Typische Themen	Kontext
21st Century Town Meeting	Beratung von Entscheider:innen, Konsultation, Mitentscheidung	verbindliche Entscheidungen oder Feedback zu Fragen der Lokalentwicklung und -politik	Fragen auf lokaler bis nationaler Ebene
Appreciative Inquiry	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft	Entwicklung langfristiger Ziele und Maßnahmen	organisations- bzw. betriebsinterne Fragen
Bürgergutachten/Planungszelle	Beratung von Entscheider:innen, Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft	konkrete lokale oder regionale Probleme und Planungsaufgaben	Fragen auf lokaler und regionaler Ebene
Bürgerhaushalt	Beratung von Entscheider:innen, Konsultation, bürgerschaftliche Entscheidung	Kommunalfinanzen (komplett oder teilweise)	Fragen auf lokaler Ebene
Bürgerrat/ Bürgerversammlung	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft, Konsultation, Beratung von Entscheider:innen	kontroverse, grundsätzliche Themen der Politikgestaltung	vor allem Fragen auf regionaler/ nationaler/transnationaler Ebene

Typische Auftraggeber:innen	Dauer	Anzahl und Auswahl der Teilnehmenden	Wichtige Akteur:innen, Entwickler:innen, Rechteinhaber:innen	Geografische Verbreitung
Kommunen, Behörden	1 Tag bzw. einmalige Zusammenkunft	500–5000 Personen, aufgeteilt in Kleingruppen à 10–12 Personen; gezielte Auswahl	AmericaSpeaks	vorwiegend USA
Unternehmen, Kommunen, Behörden	in der Regel 1 Tag, unter bestimmten Bedingungen auch mehrere Jahre	10–2000 Personen; variiert, möglich sind Selbstselektion, zufällige und gezielte Auswahl	Case Western Reserve University	vorwiegend USA, Großbritannien
Kommunalpolitik, Kommunalverwaltungen, Vereine oder ähnliche Akteur:innen	mindestens 4 aufeinanderfolgende Tage	in der Regel 10 Personen (4 Gruppen à 25 Personen); zufällige Auswahl	Peter C. Dienel, Forschungsstelle Bürgerbeteiligung Bergische Universität Wuppertal	vorwiegend Deutschland, auch Europa
Kommunalpolitik, Kommunalverwaltungen	1 Tag bis mehrere Jahre	100–20000 Personen; Selbstselektion		weltweit, vorwiegend Südamerika und Europa
nationale und regionale Parlamente, Regierungen (Ministerien, Staatsoberhäupter)	mehrere Wochenenden, verteilt über mehrere Monate	100–160 Personen; (gewichtete) zufällige Auswahl	unterschiedlich, je nach nationalem Kontext, international viele Akteur:innen vertreten im Netzwerk R&D Democracy	bislang vorwiegend OECD-Länder

Verfahren	Ziele / Funktionen	Typische Themen	Kontext
Bürgerrat/ Wisdom Council	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft, Kon- sultation, Beratung von Entscheider:innen	konkrete lokale oder regionale Probleme und Planungsaufgaben	Fragen auf lokaler Ebene
Charrette	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft, Beratung von Entscheider:innen	konkrete lokale oder regionale Probleme und Planungsaufgaben	Fragen auf lokaler Ebene
Deliberative Polling	Information, Einfluss- nahme auf Öffentlich- keit und Gesellschaft	diverse Themen von öffentlichem Interesse	Fragen auf lokaler bis transnationaler Ebene

Typische Auftraggeber:innen	Dauer	Anzahl und Auswahl der Teilnehmenden	Wichtige Akteur:innen, Entwickler:innen, Rechteinhaber:innen	Geografische Verbreitung
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, zunehmend auch Deutschland
Kommunalpolitik, Kommunalverwaltungen, Vereine oder ähnliche Akteur:innen	mindestens 4 Tage (plus je 1 Tag für öffentliche 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
politische Entscheider:innen	2 zeitlich auseinanderliegende 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

Verfahren	Ziele / Funktionen	Typische Themen	Kontext
Konsensus- konferenz/ Bürgerkonferenz	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft, Kon- sultation, Beratung von Entscheider:innen	kontroverse Themen von öffentlichem Interesse	Fragen auf lokaler bis transnationaler Ebene
Mediation	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft, Kon- sultation, Beratung von Entscheider:innen	kontroverse Themen von öffentlichem Interesse	in der Regel Fragen auf lokaler bis regionaler Ebene
National Issues Forum	Information	Vermittlung von Infor- mationen zu gesell- schaftlich relevanten Fragen, ggf. Feedback für Entscheider:innen	in der Regel Fragen auf lokaler Ebene
Open-Space- Konferenz	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft	Sammlung von Ideen und Vorschlägen zu diversen Themen	Fragen auf lokaler bis transnationaler Ebene, organisati- ons- bzw. betriebs- interne Fragen
Planning for Real	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft, Kon- sultation	konkrete lokale oder regionale Probleme und Planungsaufgaben	Fragen auf lokaler bis regionaler Ebene

Typische Auftraggeber:innen	Dauer	Anzahl und Auswahl der Teilnehmenden	Wichtige Akteur:innen, Entwickler:innen, Rechteinhaber:innen	Geografische Verbreitung
Behörden	3-tägige Konferenz, 2 Treffen zur Vorbereitung	10–30 Personen; zufällige Auswahl	Dänische Behörde für Technikfolgenabschätzung	vorwiegend Dänemark, auch andere europäische Staaten
Kommunalpolitik, Kommunalverwaltungen, Behörden oder ähnliche Akteur:innen	1–2 Tage bis mehrere Jahre	10–100 Personen; gezielte Auswahl		vorwiegend Deutschland, auch andere europäische Staaten
Kommunen, Bildungseinrichtungen	1–2 Tage	10–20 Personen; Selbstselektion	National Issues Forum Institute	USA
Verwaltungen, Behörden, Vereine, Kirchen, Bildungseinrichtungen, Unternehmen etc.	1–5 Tage	20–2000 Personen; Selbstselektion	Harrison Owen	weltweit, vorwiegend USA, Deutschland
Kommunalpolitik, Kommunalverwaltungen, Vereine oder ähnliche Akteur:innen	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

Verfahren	Ziele / Funktionen	Typische Themen	Kontext
Szenario-Workshop/Szenario-Konferenz	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft, Beratung von Entscheider:innen	Antizipieren künftiger Entwicklungen, Ableiten von Empfehlungen in Bezug auf diverse Themen	Fragen auf lokaler bis transnationaler Ebene, organisations- bzw. betriebsinterne Fragen
World Café	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft	vielseitig einsetzbar	Fragen auf lokaler bis transnationaler Ebene, organisations- bzw. betriebsinterne Fragen
Zukunfts-konferenz	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft, Beratung von Entscheider:innen	Antizipieren künftiger Entwicklungen, Ableiten von Empfehlungen in Bezug auf diverse Themen	organisations- bzw. betriebsinterne Fragen, auch Fragen auf lokaler Ebene
Zukunfts-werkstatt	Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft, Beratung von Entscheider:innen	Antizipieren künftiger Entwicklungen, Ableiten von Empfehlungen in Bezug auf diverse Themen	organisations- bzw. betriebsinterne Fragen, auch Fragen auf lokaler Ebene

Typische Auftraggeber:innen	Dauer	Anzahl und Auswahl der Teilnehmenden	Wichtige Akteur:innen, Entwickler:innen, Rechteinhaber:innen	Geografische Verbreitung
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
Verwaltungen, Behörden, Vereine, Kirchen, Bildungseinrichtungen, Unternehmen etc.	mehrere Gesprächsrunden à 20–30 Minuten	12–1 200 Personen; Selbstselektion	Conversation Café	vorwiegend USA, Großbritannien, auch andere europäische Staaten
Behörden, Kommunen, Vereine, Unternehmen etc.	2–3 Tage	64 (36, 49, 81) Personen; gezielte Auswahl		vorwiegend USA, Großbritannien, auch Deutschland
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

Anmerkungen

- 1 Die Verfahren wurden erstmals identifiziert und beschrieben für ein Gutachten zu den Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle, das Bestandteil der Veröffentlichung der Bertelsmann Stiftung »Politik beleben, Bürger beteiligen. Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle« ist, vgl. Nanz u. a. (2010). Das vorliegende Handbuch greift Überlegungen aus diesem Gutachten auf.
- 2 Der Abschnitt zum *21st Century Town Meeting* stellt eine Aktualisierung älterer Ausführungen der Verfasserinnen zum entsprechenden Verfahren dar, vgl. Nanz u. a. (2010), S. 13–16. Vgl. dazu auch den Eintrag unter <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/132>.
- 3 Vgl. Sliwka (2008).
- 4 Vgl. Kapitel 4.9: Konsensuskonferenz.
- 5 Vgl. den Abschlussbericht, zu finden unter <https://participedia.net/case/7361>.
- 6 Vgl. Department of Health (2006).
- 7 Vgl. <https://nolaplans.com/unopl/>.
- 8 Vgl. Williamson (2007). Vgl. auch <https://participedia.net/case/5034>.
- 9 Vgl. AmericaSpeaks (2010). Die Organisation AmericaSpeaks hat Anfang 2014 nach zwanzig Jahren und ohne Veröffentlichung von Gründen ihre Arbeit eingestellt, in entsprechenden Mitteilungen jedoch darauf hingewiesen, dass mehr als 5000 im Laufe der Zeit geschulte Multiplikator:innen den Weiterbestand des Verfahrens garantieren können (vgl. auch die entsprechenden Anmerkungen in Kapitel 2).
- 10 Vgl. <http://www.americaspeaks.org/projects/case-studies/dc-citizen-summit/index.html>; <https://participedia.net/case/117>.
- 11 Vgl. hierzu die entsprechenden Einträge weiter unten.
- 12 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/129>; <https://appreciativeinquiry.champlain.edu/>.
- 13 Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2006).
- 14 Vgl. <https://unglobalcompact.org/>; <https://www.globalcompact.de/ueber-uns>.
- 15 Vgl. <https://rhizome.coop/appreciative-inquiry-case-study-imagine-ryedale-part-1/>.
- 16 Vgl. <https://www.potsdam.de/de/content/die-landeshauptstadt-verlieh-zum-sechsten-mal-ihren-integrationspreis>.
- 17 Vgl. Diemel (2006).
- 18 Vgl. <https://www.buergergutachten.com/leistungen/buergergutachten/>; <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/planungsprozesse-initiieren-und-gestaltend-begleiten/planungszelle/verfahrenselemente/>.
- 19 Vgl. Diemel (2002), S. 16 ff.
- 20 Vgl. Stiftung Mitarbeit (1996).
- 21 Vgl. <https://www.buergergutachten.com/projekte/verbraucherschutz-in-bayern/>.
- 22 Vgl. SenSut (1999).
- 23 Vgl. SenStadt (2004).
- 24 Vgl. <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/quartiersmanagement/de/quartiersfonds.shtml>.
- 25 Vgl. Sarcinelli/König/König (2011).

- 26 Vgl. <https://www.edoweb-rlp.de/resource/edoweb:4960066/data>.
- 27 Vgl. Sarcinelli u. a. (2011).
- 28 Vgl. The Jefferson Center (2004); <https://participedia.net/method/155>.
- 29 Vgl. <https://www.cndp.us/>.
- 30 Vgl. Gastil/Knobloch (2020). Die Ursprünge der Idee Ende der 1990er-Jahre gehen auf Michael Lowry, Ned Crosby und Patricia Benn zurück und sollten in Washington (State) realisiert werden.
- 31 Vgl. <https://healthydemocracy.org/programs/citizens-initiative-review/>.
- 32 Vgl. <https://www.cityofsydney.nsw.gov.au/consultations>.
- 33 Vgl. <https://www.newdemocracy.com.au/>.
- 34 Vgl. <https://participedia.net/case/4367>.
- 35 Sintomer/Herzberg/Röcke (2010), S. 309.
- 36 Vgl. generell zu *Bürgerhaushalten* den Beitrag von Sintomer/Herzberg/Röcke (2010).
- 37 Vgl. Holtkamp (2008).
- 38 Die Umsetzung der beschriebenen drei Phasen wurde zwischen 1998 und 2002 in dem Pilotprojekt »Kommunen der Zukunft« entwickelt und erprobt, vgl. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_Kommunaler_Buergerhaushalt.pdf.
- 39 Vgl. die verschiedenen Beispiele unter <https://www.bpb.de/themen/stadt-land/buergerhaushalt/>. Vgl. auch die im Bereich »Kommunalhaushalte« unter <https://offenerhaushalt.de/> veröffentlichten Haushaltspläne einzelner Kommunen.
- 40 Vgl. <https://www.bpb.de/themen/stadt-land/buergerhaushalt/>.
- 41 Vgl. <https://www.bpb.de/themen/stadt-land/buergerhaushalt/512420/2-statusbericht-buergerhaushalte-in-deutschland-juli-2009/>.
- 42 Vgl. auch <https://www.bpb.de/themen/stadt-land/buergerhaushalt/512388/7-statusbericht-buergerhaushalte-in-deutschland-juni-2014/>.
- 43 Vgl. https://www.bpb.de/medien/756484/9_Statusbericht_Buergerhaushalt_0.pdf.
- 44 Vgl. <https://www.bpb.de/themen/stadt-land/buergerhaushalt/514249/buergerhaushalte-datenbank/>.
- 45 Vgl. dazu zum Beispiel <https://www.freiburg.de/pb/1041335.html> sowie <https://www.bpb.de/themen/stadt-land/buergerhaushalt/513872/koeln/> und <https://www.stadt-koeln.de/artikel/72235/index.html>.
- 46 Vgl. Herzberg/Röcke/Sintomer (2006).
- 47 Vgl. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_Kommunaler_Buergerhaushalt.pdf.
- 48 Vgl. Fritsche (2008).
- 49 Vgl. Sintomer/Herzberg/Röcke (2010).
- 50 Vgl. Setälä/Smith (2018).
- 51 So der englische Originaltitel (»Shortcut«) von Lafont (2019).
- 52 Vgl. O'Flynn (2022), S. 56 f.
- 53 Vgl. Kapitel 3.2.
- 54 Vgl. Allianz Vielfältige Demokratie (2017).

- 55 Vgl. zu den Rollen und Selbstverständnissen von Expert:innen in Bürgerversammlungen Glaab/Schmölz (2023).
- 56 Vgl. Dryzek (2010); Niemeyer/Jennstäl (2018); Kübler/Kirby/Nanz (2020), S. 106 f.
- 57 Vgl. Dean u. a. (2022).
- 58 Vgl. Beispiele unten. Für eine praxisorientierte Darstellung der Organisation von Bürgerversammlungen vgl. White/Hunter/Greaves (2022); Democracy Next (o.J.). Für eine interessante Teilnehmer:innenperspektive auf den Ablauf vgl. Boswell (2021).
- 59 Vgl. unten.
- 60 Vgl. Kübler/Leggewie/Nanz (2022).
- 61 Nullmeier/Dietz (2011).
- 62 Vgl. Warren/Pearse (2008); Taylor/Nanz/Taylor (2022), S. 69 f.
- 63 Vgl. McKay (2019).
- 64 Vgl. Farrell/Suiter (2019).
- 65 Vgl. Kübler/Kirby/Nanz (2020).
- 66 Für Macrons Hinwendung zur dialogorientierten Beteiligung ist wichtig, dass sein eigener Erfolg bei der Präsidentschaftswahl 2017 in der Stichwahl gegen die rechtsextreme Kandidatin Marine Le Pen selbst auf der Krise des französischen Parteiensystems beruhte: Die Kandidat:innen der beiden Volkparteien hatten es nicht in die Stichwahl geschafft; sie verloren bei der nachfolgenden Parlamentswahl zwei Drittel ihrer Sitze. Macrons Kampagne beruhte auf der von ihm erst 2016 gegründeten Partei »La République en Marche«; entsprechend hatte er keine parteipolitische Verankerung in der Bevölkerung. Vgl. Kübler/Kirby/Nanz (2020), S. 118.
- 67 Der offizielle Tracker der französischen Regierung weist für den Stand Oktober 2023 100 »ganz oder teilweise umgesetzte«, 46 »in der Umsetzung befindliche« und 3 »verworfen« Vorschläge aus, vgl. <https://www.ecologie.gouv.fr/suivi-convention-citoyenne-climat/> [letzter Abruf am 15.03.2024].
- 68 Vgl. die laufend aktualisierte Liste auf <https://www.buergerrat.de/buergerraete/buergerraete-weltweit/> [letzter Abruf am 12.09.2023]. Die internationale Entwicklung von Klima-Bürgerversammlungen wird unter anderem vom europäischen Knowledge Network On Climate Assemblies verfolgt, das dazu Informationen und Hinweise auf gute Praktiken sammelt, vgl. <https://knoca.eu> [letzter Abruf am 12.09.2023].
- 69 Vgl. <https://environnement.brussels/assembleeclimat> [letzter Abruf am 12.09.2023].
- 70 Vgl. Kübler/Kirby/Nanz (2020).
- 71 Vgl. den unter Anm. 67 dargestellten Stand der Umsetzung der französischen Klimabürger:innenversammlung. Zu diesen und anderen Schwächen vgl. Krick (2023).
- 72 Vgl. https://www.buergerdialog.be/fileadmin/user_upload/Buergerdialog-Ablaufbeschreibung_V20201106.pdf [letzter Abruf am 12.09.2023]. Zu weiteren Möglichkeiten der Institutionalisierung vgl. Courant (2022); OECD (2021b).
- 73 Vgl. Exkurs in Kapitel 2.
- 74 Bürgerräte im Sinn von Parlament oder Regierung beratenden *Bürgerversammlungen/Citizens' Assemblies* mit 100 bis 200 Bürger:innen werden in Kapitel 4.5 behandelt.
- 75 Vgl. Rough (2008).
- 76 Vgl. <https://www.wisedemocracy.org/>, http://processarts.wagn.org/Wisdom_Council sowie <https://www.buergerinnenrat.at/>.

- 77 Vgl. <https://www.wisedemocracy.org/rogue-valley-or.html>.
- 78 Vgl. <https://participedia.net/method/5367>.
- 79 Vgl. <https://www.buergerrat.net/at/vorarlberg/kommunaler-buergerrat/buergerrat-bregenz-sauberkeit-in-der-stadt/>.
- 80 Vgl. Weiß (2019); <https://vorarlberg.at/-/buergerraete-in-vorarlberg>. Zur Bearbeitung spezieller Fragestellungen wurden überdies BürgerInnenräte mit spezifischen Zielgruppen durchgeführt, so zum Beispiel Jugendräte (Thema: »Wie geht es Jugendlichen«?) oder Mütterräte (Thema: »Was brauchen Mütter aus kinderreichen Familien?«).
- 81 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/buergerbeteiligung-in-der-praxis-methoden-und-verfahren-von-a-z/buergerrat>.
- 82 Vgl. <https://vorarlberg.at/-/buergerraete-in-vorarlberg>.
- 83 Vgl. <https://partizipation.at/wp-content/uploads/2021/07/landesweiter-buergerrat-zum-asyl-und-fluechtlingswesen.pdf>.
- 84 Vgl. https://www.verwaltungspreis.gv.at/Landesweiter_B%bc3%bcbuergerrat_zum_Asyl-_und_Fl%bc3%bcchtlingswesen_in_Vorarlberg.
- 85 Vgl. Helmer-Denzel/Weber (2013).
- 86 Vgl. <https://www.wisedemocracy.org/creative-insight-council.html>; mittlerweile unter der Bezeichnung *Insight Council*, vgl. <https://www.wisedemocracy.org/insight-council.html>.
- 87 Vgl. <https://www.wisedemocracy.org/victoria-wc.html>.
- 88 Vgl. Kapitel 4.5, Abschnitt zum permanenten Bürgerdialog in Ostbelgien.
- 89 Vgl. <https://www.losland.org/> [letzter Abruf am 12.09.2023].
- 90 Vgl. <https://www.losland.org/media/losland-publikation/losland-publikation.pdf> [letzter Abruf am 12.09.2023].
- 91 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/158>.
- 92 Vgl. <https://www.canr.msu.edu/nci/>.
- 93 Vgl. Kegler (2005).
- 94 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/158>.
- 95 Vgl. <http://dr-kegler.de/charrette.htm>.
- 96 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/512>.
- 97 Vgl. Bernt/Fritsche (2008).
- 98 Vgl. <https://www.think-berlin.de/tag/charretteverfahren-grunewald/>.
- 99 Vgl. Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf (2014).
- 100 Vgl. <https://www.think-berlin.de/tag/charretteverfahren-grunewald/>.
- 101 Vgl. <https://bi-zwischen-den-gleisen.org/>.
- 102 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/planungsprozesse-initiieren-und-gestaltend-begleiten/perspektivenwerkstatt/initiation-vorbereitung>.
- 103 Vgl. <https://www.luebeck.de/de/presse/pressemeldungen/view/125255>.
- 104 Vgl. <https://deliberation.stanford.edu/>.
- 105 Vgl. Schweitzer (2004).

- 106 Vgl. Fishkin (2008).
- 107 Vgl. Sliwka (2008); <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/136>.
- 108 Vgl. Fishkin/Luskin (2005).
- 109 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/104>.
- 110 Vgl. <https://participedia.net/case/40>.
- 111 Vgl. <https://participedia.net/case/438>.
- 112 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/145>.
- 113 Vgl. Häder (2002).
- 114 Vgl. <https://www.tatup.de/index.php/tatup/article/view/5325/8980>.
- 115 Vgl. Joss (2003).
- 116 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/konflikte-bearbeiten-standpunkte-integrieren/konsensuskonferenz/zwischen-planungszelle-und-mediation-vorbild-ex-ertenkonferenz-auswahl-von-laien-zwei-vorbereitungswochenenden/>.
- 117 Für weitere Beispiele vgl. Einsiedel/Eastlick (2016).
- 118 Vgl. <http://globalwarming.wvviews.org/node/259.html>.
- 119 Vgl. <http://wvviews.org/>.
- 120 Vgl. Marris/Joly (1999).
- 121 Vgl. <https://www.open.edu/openlearn/science-maths-technology/achieving-public-dialogue/content-section-3.5>.
- 122 Vgl. Schicketanz/Naumann (2003).
- 123 Vgl. Schicketanz/Naumann (2003).
- 124 Vgl. <https://www.gesundheitsforschung-bmbf.de/de/einblick-gewinnen-mitreden-bmbf-startet-burgerdialog-zukunftstechnologien-mit-thema-3234.php>.
- 125 Vgl. https://www.itas.kit.edu/projekte_deck11_buedizut.php.
- 126 Vgl. <https://involve.org.uk/resources/methods/citizen-advisory-groups>.
- 127 Vgl. <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20220201174430/https://bbsrc.ukri.org/engagement/dialogue/activities/activities-nanotechnology/>.
- 128 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/konflikte-bearbeiten-standpunkte-integrieren/mediation/wie-laeuft-eine-mediation-ab>.
- 129 Vgl. Petersen (2012).
- 130 Vgl. <https://partizipation.at/praxisbeispiele/mediation-heizkraftwerk-gars-am-kamp/>.
- 131 Vgl. <http://www.landwehrkanal.mediatorgmbh.de/>.
- 132 Die Bürger:innenvertretung setzte sich aus mehreren Gruppen zusammen. Vertreter:innen der Initiative »Landwehrkanal für alle!« zogen sich im Laufe der Zeit aus dem Verfahren zurück, begleiteten es aber weiterhin kritisch in ihrem Blog (<https://unserkanal.blogspot.com/>). Als Ausstiegsgrund wurde – neben grundsätzlicher Kritik an der Langwierigkeit des Verfahrens, das ursprünglich nach einem Jahr beendet sein sollte – die nicht erfüllte Forderung nach Sitzungsgeld oder anderen Aufwandsentschädigungen für die ehrenamtlich tätigen Anwohner:innen angeführt.
- 133 Vgl. Deutscher Bundestag (2014), S. 5.
- 134 Vgl. Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (2015).

- 135 Vgl. Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (2015), S. 2.
- 136 Vgl. Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (2015), S. 26.
- 137 Vgl. Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (2015), S. 20.
- 138 Das Regionale Dialogforum Flughafen Frankfurt (RDF) nahm nach Abschluss des Konfliktregelungsverfahrens im Juni 2000 seine Arbeit auf. Es bestand aus einem zentralen Forum mit 33 Mitgliedern, 5 Projektteams sowie mehreren Kleingruppen mit insgesamt rund 150 Teilnehmer:innen. Schwerpunktmäßig befasste sich das RDF mit der Reduzierung des Fluglärms in der Region und der Umsetzung eines Nachflugverbots am Rhein-Main-Flughafen. Es traf sich letztmals im Juni 2008, vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/292>.
- 139 Vgl. Geis (2008).
- 140 Vgl. Geis (2003), S. II.
- 141 Wesentlicher Unterschied zwischen einer Schlichtung und einer echten Mediation ist die Tatsache, dass die Schlichter:innen als neutrale und unabhängige Personen nicht nur das Verfahren moderieren, sondern zudem auch konkrete Einigungsvorschläge unterbreiten.
- 142 Vgl. http://www.schlichtung-s21.de/begrueessung_schlichtung.html.
- 143 <https://www.stuttgart.de/leben/stadtentwicklung/bahnprojekt-stuttgart-uhl/historie-zu-stuttgart-21/stresstest.php>.
- 144 <https://www.sueddeutsche.de/kultur/heiner-geissler-und-stuttgart-21-die-lizenz-zur-vollstreckung-1.1031587>.
- 145 Vgl. etwa Besemer (2012); Rucht (2012). Laut Presseberichten hat eine Akteneinsicht zivilgesellschaftlicher Vertreter:innen 2022 zumindest den Verdacht erhärtet, dass die Landesregierung versucht hat, eine verdeckte Vorabstimmung des Schlichterspruchs mit dem Projektträger zu erwirken. Der Schlichter Heiner Geißler habe sich dem aber verweigert. Vgl. FAZ (2022); SWR 2022.
- 146 Vgl. <https://www.nifi.org/>.
- 147 Vgl. <https://participedia.net/method/168>.
- 148 Vgl. <https://www.nifi.org/en/nifi-materials>.
- 149 Vgl. E-Democracy.Org (2005); <http://forums.e-democracy.org/about/localforums/>.
- 150 Vgl. Owen (2003), S. 51.
- 151 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/140> sowie <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/methoden-und-verfahren-der-buergerbeteiligung-von-a-bis-z/methode/open-space>.
- 152 Vgl. <https://www.openspaceworldmap.org/>.
- 153 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/?id=109232>.
- 154 Vgl. Bischoff/Selle/Sinning (2005), S. 193.
- 155 Vgl. https://partizipation.at/praxisbeispiele/teens_open_space/.
- 156 Vgl. <https://buergerbeteiligung.potsdam.de/content/arbeitsgruppe-buergerbeteiligung-potsdam>.
- 157 Vgl. Landeshauptstadt Potsdam, Der Oberbürgermeister (2017); <https://buergerbeteiligung.potsdam.de/content/die-werkstadt-fuer-beteiligung> sowie <https://buergerbeteiligung.potsdam.de/>.
- 158 Vgl. Kinder- und Jugendring Sachsen-Anhalt e. V. (2015).
- 159 Vgl. <https://jugendmachtzukunft.blogspot.com/p/jugend-macht-zukunft-2014.html>.
- 160 Vgl. <https://www.openspace-online.com/>.

- 161 Vgl. <https://www.lebendige-hase.de/index0>; <https://www.bne.uni-osnabrueck.de/Hase/SchulenLebendigeHase>.
- 162 Der Name der Veranstaltung spielt auf die sogenannten *FooCamps* (Foo = »Friends of O'Reilly«) an. Diese jährlich stattfindenden Hacker:innen-Treffen werden vom IT-Fachbücher herausgebenden O'Reilly-Verlag organisiert. Während die Teilnahme an einem *FooCamp* nur nach vorheriger Einladung möglich ist, sind *BarCamps* offene Veranstaltungen. »Foo« und »bar« sind metasyntaktische Variablen, die ausschließlich in Beispielen zur Erklärung von Programmiercodes verwendet werden.
- 163 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/295>.
- 164 Vgl. <https://www.ikosom.de/2011/06/10/politcamp-2011-linkschau/>.
- 165 Vgl. <http://barcamp.org/w/page/402984/FrontPage>.
- 166 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/methoden-und-verfahren-der-buergerbeteiligung-von-a-bis-z/methode/planning-for-real>; <https://www.planningforreal.org.uk/about-us/pfr-history/>.
- 167 Vgl. <https://www.planningforreal.org.uk/>.
- 168 Vgl. Schwarz/Tigges (2000).
- 169 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/methoden-und-verfahren-der-buergerbeteiligung-von-a-bis-z/planning-for-real/methodenbeschreibung>.
- 170 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/141>.
- 171 Vgl. <https://www.planningforreal.org.uk/our-projects/>.
- 172 Vgl. <https://www.planningforreal.org.uk/impact-measurement-how-planning-for-real-can-help/>.
- 173 Vgl. <https://www.technet-berlin.de/planning-for-real>.
- 174 Vgl. <https://www.stmatthewsbiglocal.com/>.
- 175 Vgl. <https://www.restreets.org/case-studies/home-zones>.
- 176 Vgl. <https://www.planningforreal.org.uk/projects/what-makes-a-good-place/>.
- 177 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/?id=109333>.
- 178 Vgl. SenStadt (2000).
- 179 Vgl. Geschka/Hammer (1990).
- 180 Vgl. <https://methodenpool.salzburgresearch.at/methode/szenariotechnik/>.
- 181 Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2006); Kosow/Gaßner (2008).
- 182 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/buergerbeteiligung-in-der-praxis-methoden-und-verfahren-von-a-z/szenariotechnik/methodenbeschreibung>.
- 183 Vgl. <https://participedia.net/organization/4851>, https://www2.mst.dk/udgiv/publications/2004/87-7614-456-9/html/kap11_eng.htm.
- 184 Vgl. Andersen/Jæger (1999).
- 185 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/?id=109205>.
- 186 Vgl. Meyer/Knapp/Boysen (2009).
- 187 »Grüne Gentechnik« bezeichnet die Anwendung gentechnischer Verfahren bei der Pflanzenzüchtung, vorwiegend zur Förderung von Herbizid- und Schädlingsresistenzen sowie zur Steigerung von Wetter- und Klimatoleranz bei Nahrungs- und anderen Nutzpflanzen, was letztlich zur Ertrags-

sicherung und -steigerung beiträgt. Kritiker:innen befürchten allerdings unvorhersehbare Folgen für Ökosysteme und die menschliche Gesundheit.

- 188 Vgl. <https://www.szenario-workshops-gruene-gentechnik.de/index.htm>.
- 189 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/meinungen-einholen-buergerinnen-und-buerger-aktivieren/real-time-strategic-change-rtsc/beratungsansatz-moderation-konferenzort-ausstattung-nach-der-konferenz>. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/173>.
- 190 Vgl. <https://theworldcafe.com/>.
- 191 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/166>.
- 192 Vgl. <https://conversationcafe.org/>.
- 193 Vgl. Burow (2008).
- 194 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/134> sowie <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/methoden-und-verfahren-der-buergerbeteiligung-von-a-bis-z/zukunftskonferenz>.
- 195 Grundsätzlich zum 1992 von den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen verabschiedeten globalen Handlungsprogramm »Lokale Agenda 21« und seiner Umsetzung in Deutschland vgl. Hermanns (2002).
- 196 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/?id=109203>.
- 197 Vgl. <https://www.partnersinsalford.org/>.
- 198 Vgl. <https://www.ludwigsburg.de/start/stadt+entwickeln/stadtentwicklungskonzept.html>.
- 199 Vgl. <https://www.ines-stade.de/project/zukunftskonferenz-muenchen-1-etappe-auftaktveranstaltung/>.
- 200 Vgl. Jungk/Müller (2000).
- 201 Vgl. <https://jungk-bibliothek.org/>.
- 202 Vgl. <http://www.zwnetz.de/>.
- 203 Vgl. <https://jungk-bibliothek.org/zukunftswerkstaetten/aufbau-und-methoden-der-zukunftswerkstatt/>.
- 204 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/praxishilfen/kreativitaetstechniken/die-techniken/grundlagen/zukunftswerkstatt>.
- 205 Vgl. <https://www.buergergesellschaft.de/?id=109200>.
- 206 Vgl. <https://www.herne.de/Stadt-und-Leben/Klima/Nachhaltigkeit/>.
- 207 Vgl. <https://www.vol.at/%C2%84kinder-in-die-mitte%C2%93-burgergutachten/2568964>.
- 208 Vgl. <https://www.think-berlin.de/category/veranstaltungen/zukunftswerkstatt-bundesplatz/>.
- 209 Vgl. Initiative Bundesplatz e.V. (2014).
- 210 Vgl. Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf (2016).
- 211 Vgl. <https://www.initiative-bundesplatz.de/verein/>.
- 212 Diese Zusammenstellung geht zurück auf die Expertise »Politik beleben, Bürger beteiligen«. Der dort zu findende Überblick wurde überarbeitet und aktualisiert. Vgl. Bertelsmann Stiftung (2010), S. 48 ff.

5 Zentrale Merkmale der vorgestellten Präsenzbeteiligungsverfahren

Im Folgenden werden verbindende Merkmale der verschiedenen Ansätze, Methoden und Beispiele der Präsenzbeteiligung herausgearbeitet. Dafür werden die in Kapitel 3 erläuterten »Kriterien zur Einordnung von Beteiligungsverfahren« auf die ausführlich in Kapitel 4 beschriebenen siebzehn Verfahren bezogen. In jeweils eigenständigen Unterpunkten werden systematisch bestimmte Merkmale der Verfahren – Dauer und Anzahl der Teilnehmenden (5.1), Auswahl und Rekrutierung der Beteiligten (5.2), dominierende Kommunikations- und Entscheidungsmodi (5.3) sowie Funktion(en) der Verfahren (5.4) – betrachtet.

5.1 Verfahrensdauer und Teilnehmendenzahl

Verfahrensdauer

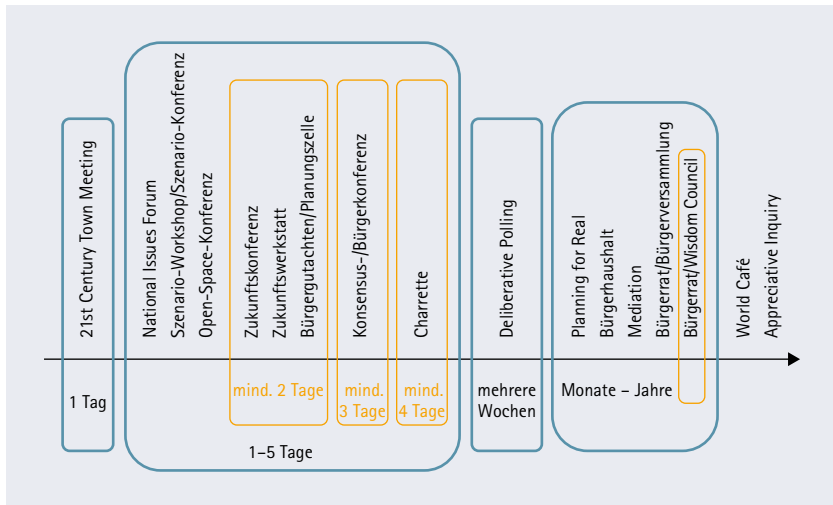
Hinsichtlich ihrer Dauer lassen sich die siebzehn vorgestellten Face-to-Face-Beteiligungsverfahren in vier Gruppen einteilen (siehe Abbildung 2):

- **Eintägige Verfahren:** Das einzige Verfahren, das auf eine Dauer von einem Tag angelegt ist, ist das *21st Century Town Meeting*; die Teilnehmer:innen kommen einmalig zusammen, tauschen sich über ein Thema aus, stimmen ab und gehen wieder auseinander.
- **Mehrtägige Verfahren:** Formate wie das *National Issues Forum*, die *Szenario-Workshops/Szenario-Konferenzen* und *Open-Space-Konferenzen* finden in der Regel an mehreren aufeinander folgenden Tagen (maximal fünf) statt und sind in verschiedene Phasen unterteilt: Kennenlernen der Teilnehmer:innen untereinander und Einstieg in das Thema, Beratung und Austausch von Ideen und Argumenten, Ergebnisfindung und Verabredung des

weiteren Vorgehens. Zu dieser Gruppe gehören auch diejenigen Verfahren, für die ihre Entwickler:innen eine Mindestdauer empfehlen; das gilt für die *Zukunftskonferenz*, die *Zukunftswerkstatt* und das *Bürgergutachten* bzw. die *Planungszelle* (empfohlene Mindestdauer: zwei Tage), für die *Konsensus-* und die *Bürgerkonferenz* (empfohlene Mindestdauer: drei Tage) sowie die *Charrette* (empfohlene Mindestdauer: vier Tage).

- **Mehrwöchige Verfahren:** *Deliberative Pollings* dauern mehrere Wochen. Sie beginnen mit einer Befragung der einzelnen Teilnehmer:innen. Einige Wochen später kommen alle Teilnehmenden erstmals und für mehrere Tage zusammen, um über das Thema der Befragung möglichst umfassend informiert zu werden und miteinander zu diskutieren. Wiederum einige Wochen später werden ihnen dann die Fragen des ersten Durchgangs erneut zur Beantwortung vorgelegt.
- **Mehrmonatige oder -jährige Verfahren:** *Planning for Real*, *Bürgerhaushalte*, *Bürgerversammlungen* und *Mediationen* sind Verfahren, die sich über mehrere Monate, teilweise auch Jahre hinziehen können. Die hierfür notwendigen Präsenzveranstaltungen können in unregelmäßigen Abständen oder in einem bestimmten Turnus erfolgen, wobei auf intensive Beratungsphasen, in denen sich die Teilnehmer:innen häufig begegnen, bisweilen Phasen folgen, in denen die Aktivitäten entweder ruhen oder nur wenige Teilnehmer:innen mit der Vorbereitung der nächsten Schritte beschäftigt sind. Einen Sonderfall bei den mehrmonatigen Verfahren stellt der *Bürgerrat/Wisdom Council* dar; zwar dauert ein einzelnes Treffen nur zwei Tage, zur Förderung eines kontinuierlichen Dialogs empfehlen die Entwickler:innen des Verfahrens allerdings, dass sich regelmäßig im Abstand von drei bis vier Monaten neue *Bürgerräte* konstituieren. Insofern kann sich dieses Verfahren – mit wechselnden Teilnehmendenkreisen – 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. Die beiden Formate können als Teil eines anderen Verfahrens oder aber eigenständig organisiert sein. Ihre Dauer kann zwischen 20 und 30 Minuten (Mindestdauer eines *World Café*) und mehreren Tagen (Umsetzung einer *Appreciative Inquiry* als eigenständige Großgruppenveranstaltung) schwanken.

➤ Abb. 2 Dauer von Präsenzverfahren



Anzahl der Teilnehmenden

Generell lassen sich Präsenzbeteiligungsformate in Kleingruppenverfahren (bis zu 25 Teilnehmende), Verfahren für mittelgroße Gruppen (25 bis 100 Teilnehmende) und Großgruppenverfahren mit 100 oder mehr Personen unterteilen. Darüber hinaus gibt es auch flexible Partizipationsformate, die sich für Gruppen unterschiedlicher Größe eignen (zwischen 5 und 2000 Teilnehmende), sowie offene Verfahren, für die keine Empfehlungen zur Anzahl der Teilnehmer:innen zu berücksichtigen sind (siehe Abbildung 3).

- **Verfahren für kleinere Gruppen (bis zu 25 Teilnehmende):** Zu dieser Kategorie zählen der *Bürgerrat/Wisdom Council* mit 8 bis 12 Teilnehmenden und das *National Issues Forum* mit 10 bis 20 Beteiligten.
- **Verfahren für mittelgroße Gruppen (25 bis 100 Teilnehmende):** Hierunter fallen die *Konsensus-* bzw. die *Bürgerkonferenz* (10 bis 30 Teilnehmende), die *Mediation* (10 bis 100 Teilnehmende), das *Bürgergutachten* bzw. die *Planungszelle* (25 bis 100 Teilnehmende) und die *Zukunftskonferenz* (64 Teilnehmende). Während für *Konsensus-* bzw. *Bürgerkonferenzen* und *Mediationsverfahren* die Aufteilung der Teilnehmer:innen auf verschiedene

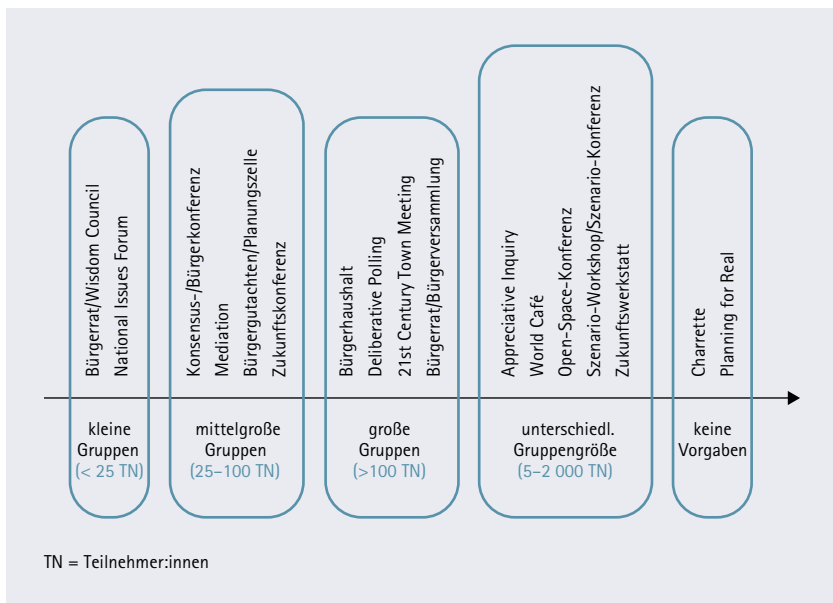
Arbeitsgruppen nicht zwingend ist, ist die Arbeit in Kleingruppen bei *Bürgergutachten* und *Planungszelle* wie auch bei der *Zukunftskonferenz* integraler Bestandteil und zentrale Voraussetzung. Die Vorgaben, die für diese Verfahren im Hinblick auf die Anzahl der Teilnehmenden existieren, sollen die Arbeitsfähigkeit der Gruppen gewährleisten. Beispielsweise besteht eine *Planungszelle* in der Regel aus 25 Teilnehmer:innen, sodass 5 fünfköpfige Kleingruppen parallel arbeiten können, während die (empfohlenen) 64 Teilnehmer:innen einer *Zukunftskonferenz* sich gleichmäßig auf insgesamt 8 Kleingruppen verteilen.

- **Verfahren für große Gruppen (ab 100 Teilnehmenden):** Großgruppen finden sich beim *Bürgerhaushalt*, bei der *Bürgerversammlung*, beim *Deliberative Polling* und beim *21st Century Town Meeting*. Allerdings weichen die genannten Verfahren im Einzelfall stark voneinander ab; während für die Präsenzveranstaltungen des *Deliberative Polling* 300 bis 500 Beteiligte vorgesehen sind, können bei den anderen Großgruppenverfahren (*Bürgerhaushalt* und *21st Century Town Meeting*) sogar mehrere Tausend Personen teilnehmen. Insbesondere in die Erstbefragung eines *Deliberative Polling* können (via Telefon oder Internet) erheblich mehr Personen integriert werden; so wurden zum Beispiel im Rahmen des EU-weiten *Deliberative Polling* mit dem Titel »EuroPolis« zunächst fast 4 500 Bürger:innen befragt, von denen dann aber nur rund 350 zu einer Präsenzveranstaltung in Brüssel zusammenkamen.¹ Beim *Bürgerhaushalt* können zudem Veranstaltungen mit Hunderten von Teilnehmer:innen durchgeführt werden. Beim Großgruppenverfahren des *21st Century Town Meeting* ist die Anwesenheit aller am Verfahren Beteiligten bei den vorgesehenen Präsenztreffen sogar obligatorisch. Bei *21st Century Town Meetings* und auch bei *Bürgerräten/Bürgerversammlungen* und Präsenz-*Bürgerhaushalten* werden die Beteiligten allerdings spätestens in der deliberativen Phase des jeweiligen Verfahrens auf (dann kleinere) Arbeitsgruppen und Foren aufgeteilt, die eine stärkere Einbeziehung aller Teilnehmer:innen in die Diskussion ermöglichen.
- **Beteiligungsinstrumente für Gruppen unterschiedlicher Größe (zwischen 5 und 2 000 Teilnehmende):** Eine im Hinblick auf die Zahl der Teilnehmer:innen eigenständige Gruppe stellen die *Appreciative Inquiry*, das *World Café*, der *Open-Space-Ansatz* sowie die *Szenario-Technik* (sowohl als Workshop als auch als Konferenz) und die *Zukunftswerkstatt* dar. Da diese Verfahren und Methoden kommunikative Aspekte wie das gegenseitige

Kennenlernen der Teilnehmenden, die gemeinsame Themenfindung und die Entwicklung von Szenarien in Arbeitsgruppen in den Mittelpunkt rücken, können sie flexibel eingesetzt werden – entweder als eigenständiges Format oder als methodisches Element im Rahmen eines anderen Verfahrens. Dementsprechend eignen sie sich für eine Anwendung in Gruppen jeglicher Größe – die Bandbreite reicht von 10 bis hin zu 2 000 Teilnehmer:innen. Um deren Arbeits- und Diskussionsfähigkeit sicherzustellen, sollte der Schwerpunkt der Aktivitäten aber wiederum auf kleineren Einheiten liegen, weshalb die Teilnehmer:innen im Laufe des jeweiligen Partizipationsprozesses auf Gruppen aufzuteilen sind.

- **Verfahren ohne quantitative Teilnahmevorgaben:** Für die planungs begleitenden Verfahren der *Charrette* und des *Planning for Real* existieren keine Vorgaben oder Empfehlungen für die Gesamtgröße des Teilnehmendenkreises; die Zahl der Beteiligten variiert also von Fall zu Fall. Besonderheit eines *Planning-for-Real*-Prozesses ist außerdem der stets ereignis- und anlassbezogen wechselnde Teilnehmendenkreis. Auf Grundlage zahlreicher

➤ Abb. 3 Anzahl der Teilnehmenden an Präsenzverfahren



Praxiserfahrungen ist allerdings davon auszugehen, dass sich maximal 100 Personen an Einzelveranstaltungen im Rahmen planungsbegleitender Beteiligungsverfahren dieser Art beteiligen. Auch für *Charrettes* und *Planning-for-Real*-Prozesse wird ab einer Gesamtgröße von rund 25 Teilnehmer:innen zudem die Aufteilung der Beteiligten auf verschiedene Arbeitsgruppen empfohlen.

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

5.2 Auswahl der Teilnehmenden

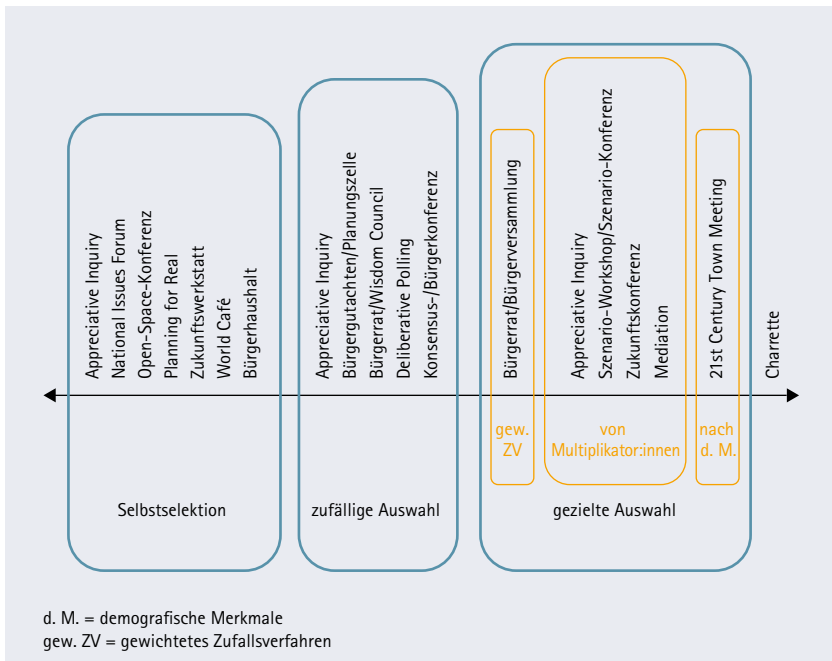
Die vorgestellten Präsenzverfahren und -formate lassen sich wie oben bereits erläutert auch hinsichtlich ihrer Rekrutierungs- und Auswahlmethoden unterscheiden, wobei die Prinzipien der Selbstselektion, der zufälligen Auswahl und der gezielten Rekrutierung in etwa gleich stark vertreten sind (siehe Abbildung 4). Dennoch sind in diesem Zusammenhang einige Besonderheiten zu berücksichtigen:

- Bei den meisten Verfahren, bei denen die Auswahl der Teilnehmer:innen gezielt erfolgt, werden Vertreter:innen bestimmter Interessen oder thematisch relevanter Gruppen, Organisationen und Institutionen als Multiplikator:innen rekrutiert. Sie können die Ergebnisse eines Partizipationsverfahrens entsprechend vermitteln. An Mediationsverfahren nehmen im Idealfall Vertreter:innen sämtlicher Konfliktparteien teil. *Appreciative Inquiries*, *Szenario-Techniken* und *Zukunftskonferenzen* werden zumeist bei bereits existierenden Gruppen, deren Mitglieder untereinander bekannt sind, eingesetzt (beispielsweise Mitarbeiter:innen einer Behörde, eines Unternehmens, einer Kommunalverwaltung oder Bewohner:innen eines Hauses, eines Quartiers etc.); auch hier können einzelne Personen als Multiplikator:innen gezielt eingeladen werden. Lediglich im Fall der *21st Century Town Meetings* verhält es sich anders: Hier werden die Teilnehmer:innen von vornherein gezielt anhand bestimmter demografischer Merkmale rekrutiert, sodass die Beteiligung von Personen aus verschiedenen Bevölkerungsgruppen und

-milieus garantiert ist. Um die Repräsentation von Personen mit bestimmten allgemeinen oder für das Thema wichtigen demografischen Merkmalen zu gewährleisten, werden die Teilnehmenden von *Bürgerräten/Bürgerversammlungen* häufig mittels gewichteter Zufallsverfahren ermittelt.

- Einen Sonderfall stellt die *Charrette* dar; bei diesem Verfahren können sich grundsätzlich alle Interessierten engagieren. Zusätzlich bitten die Veranstalter:innen aber auch gezielt bestimmte Interessenvertreter:innen, sich zu beteiligen, weshalb Selbstselektion und gezielte Auswahl bzw. gegebenenfalls auch die Nachrekrutierung von Multiplikator:innen und von Interessenvertreter:innen hier miteinander kombiniert werden.
- Bei der *Appreciative Inquiry*, die weniger als eigenständiges Verfahren denn vielmehr als offenes und integrierbares partizipatives Element im Kontext anderer Verfahren anzusehen ist, variieren Rekrutierung und Auswahl der Teilnehmenden in Abhängigkeit vom spezifischen Verfahren, in

➤ Abb. 4 Rekrutierung und Auswahl der Teilnehmer:innen



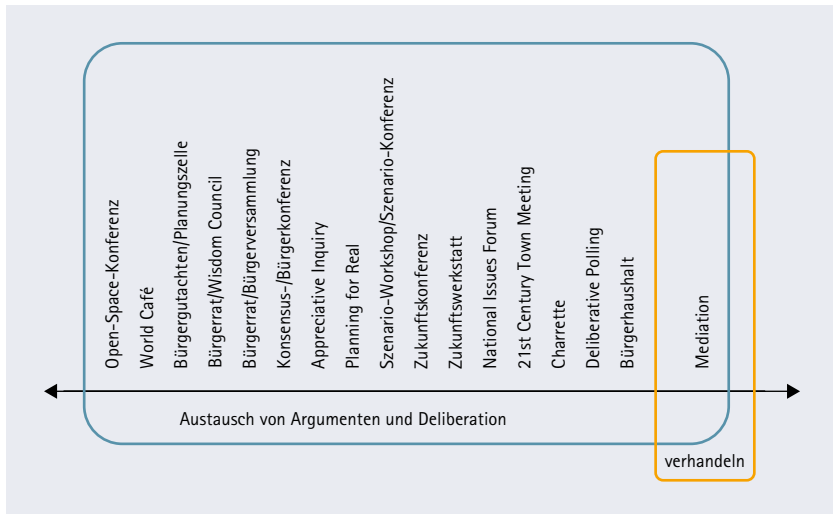
das sie eingebettet sind. Deshalb wird die *Appreciative Inquiry* in Abbildung 4 auch in allen drei Bereichen erwähnt.

- Eine gezielte Nachrekrutierung von Teilnehmer:innen anhand spezifischer demografischer Merkmale wie Alter, Geschlecht, Bildung oder auch Herkunft durch die Organisator:innen ist grundsätzlich in einer Reihe von Beteiligungsverfahren möglich, ausdrücklich vorgesehen ist sie im Fall der hier vorgestellten Präsenzformate jedoch nicht.
- Abschließend sind noch diejenigen Verfahren hervorzuheben, bei denen eine Vergütung oder Aufwandsentschädigung für die Teilnehmer:innen vorgesehen ist; das kann der Fall sein bei *Bürgergutachten* bzw. *Planungszellen*, *Bürgerversammlungen* oder *Deliberative Pollings*. Es ist davon auszugehen, dass solch ein monetärer Anreiz Auswirkungen auf die Mitwirkungsbereitschaft und damit auch auf die Zusammensetzung des Kreises der Beteiligten hat.

5.3 Kommunikations- und Strukturprinzipien

Der Vergleich der verschiedenen Kommunikations- und Entscheidungsmodi unterstreicht, dass die große Mehrheit der in diesem Handbuch vorgestellten Präsenzbeteiligungsverfahren darauf hin ausgerichtet ist, den Austausch von Argumenten zwischen den Beteiligten zu ermöglichen und so Bedingungen für Deliberation zu schaffen (siehe Abbildung 5). Für die Funktionalität der Verfahren ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Fähigkeit der Beteiligten, ihre Interessen zu artikulieren, eine notwendige Voraussetzung ist, da nur so ein Austausch von Argumenten und somit auch Deliberation gelingen kann; denn die in Kapitel 3.3 beschriebenen Formen »echter« Kommunikation bauen aufeinander auf: Mit der Fähigkeit, Interessen zu artikulieren und sich mit anderen argumentativ auszutauschen, wächst zumeist auch die Bereitschaft, die eigenen Interessen zugunsten einer kollektiven Meinungsbildung zurückzustellen und – idealerweise – den Prozess der Entscheidungsfindung im Lichte des Allgemeinwohls zu betrachten. Der augenfälligste Sonderfall ist in diesem Zusammenhang allerdings die *Mediation*. Bei diesem Verfahren kommen die verschiedenen Parteien eines Konflikts mit dem Ziel einer einvernehmlichen und verbindlichen Lösung zusammen, als Kommunikationsmodus steht das Verhandeln nach dem *Give-and-Take-Prinzip* gleichwertig neben dem Austausch von Argumenten und der Deliberation. Im Detail lassen sich noch weitere Unterschiede in der Gruppe der deliberativen Verfahren feststellen bzw. Untergruppen identifizieren:

➤ Abb. 5 Kommunikations- und Strukturprinzipien



- Bei einigen Beteiligungsverfahren, etwa bei *Appreciative Inquiries* und *Open-Space-Konferenzen*, bei der Anwendung der *Szenario-Technik*, beim Einsatz von *World Cafés* und *Zukunftswerkstätten*, stehen die Entwicklung und Sammlung von Ideen und Lösungsvorschlägen für bestimmte, vorgegebene Aufgaben im Mittelpunkt.
- Andere Ansätze wollen in erster Linie einen Dialog zwischen Lai:innen und Fachleuten ermöglichen – so etwa *Konsensus-* bzw. *Bürgerkonferenz* und *Mediation* – bzw. durch Aufklärung und Information die Grundlage für Entscheidungen und Empfehlungen verbessern, so beim *Deliberative Polling* und teilweise beim *Bürgergutachten* bzw. bei der *Planungszelle*, in den Anhörungen im Rahmen von *Bürgerräten/Bürgerversammlungen* oder auch bei der *Charrette*.
- In einzelnen Verfahren kann der Schwerpunkt sowohl auf der Meinungsbildung als zugleich auch auf der partizipativen Entscheidungsfindung liegen. Dies wird besonders deutlich beim *Bürgerhaushalt*.
- Differenzen können auch beim Entscheidungsmodus existieren; während die meisten Verfahren in dieser Hinsicht lediglich einem geringen Grad von Formalisierung unterliegen (Akklamation im Konsensprinzip oder offene

Abstimmungen per Handzeichen), ist das Abstimmungsprozedere beim *21st Century Town Meeting* deutlich elaborierter (geheim, einzeln und via Keypad).

- Schließlich unterscheiden sich die Partizipationsangebote bei der Themenfindung, die in einigen Fällen – wie etwa bei *Bürgerräten/Bürgerversammlungen*, der *Charrette*, in *Planning-for-Real*-Ansätzen oder in *Mediationsverfahren* – im Vorhinein und durch Vorgabe von außen erfolgt (wobei im Detail durchaus Spielraum für während des Verfahrens zu ermittelnde Schwerpunktsetzungen bestehen kann), in anderen hingegen im gemeinsamen Gespräch und durch das Votum der Teilnehmenden, wie es zum Beispiel beim *Bürgerrat/Wisdom Council* möglich ist.

Dass sich die Strukturprinzipien der einzelnen Präsenzverfahren, wie hier gezeigt, zum Teil erheblich unterscheiden, ist vor allem auf die unterschiedlichen Funktionen zurückzuführen, die den Teilnehmungsformaten zugrunde liegen.

5.4 Funktionen

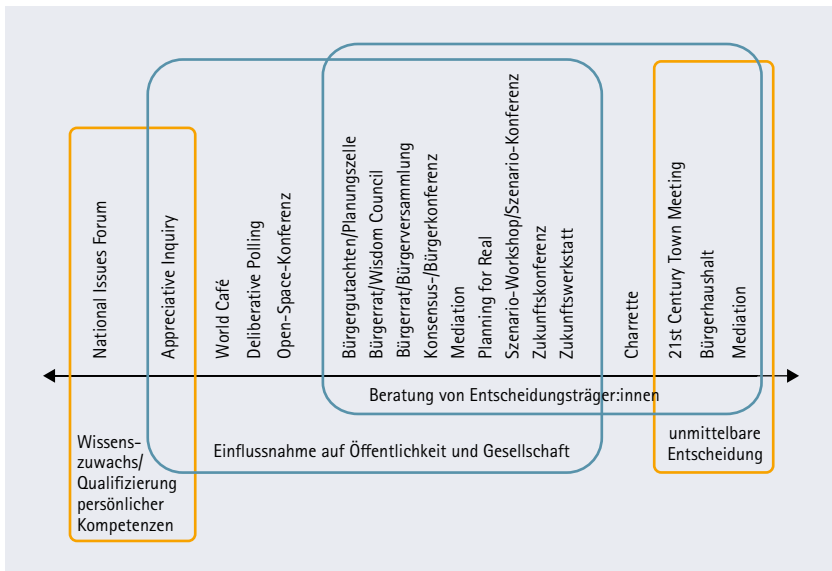
Bürger:innenbeteiligung kann im politischen Raum unterschiedliche Funktionen übernehmen: So können Partizipationsverfahren das politische Engagement der Beteiligten aktivieren und der Vertiefung ihrer Demokratiekompetenzen dienen, aber auch dazu genutzt werden, die Aufmerksamkeit einer größeren Öffentlichkeit auf ein bestimmtes Thema zu lenken und so politische Debatten zu initiieren oder deren Reichweite zu erhöhen. Im Mittelpunkt partizipativer Formate können außerdem die Sammlung von Ideen oder das Ausloten von Interessenlagen im Kreis der sich beteiligenden Bürger:innen stehen, um darüber ein »Stimmungsbarometer« für politisch-administrative Entscheidungsträger:innen zu organisieren. Nicht zuletzt führen Teilnehmungsformate zu einer Ausweitung bürgerschaftlicher Mitentscheidung (Co-Governance) und damit zu einer Demokratisierung politischer Entscheidungsprozesse.

Auch wenn die verschiedenen Funktionen politischer Partizipation in der Verfahrenspraxis nicht immer sauber voneinander zu trennen sind und es auch in der Realität eines einzelnen Verfahrens – je nach Anlass, Thema, Interessen und Zusammensetzung der Beteiligten – zu einer Vermischung mehrerer Funktionen kommen kann, so lassen sich den siebzehn zuvor dargestellten Präsenzverfahren dennoch schwerpunktmäßig bestimmte Funktionen zuordnen, wobei die meisten Teilnehmungsformate als Instrument zur Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft und/oder zur Beratung politisch-administrativer

Entscheidungsträger:innen fungieren (siehe Abbildung 6). Viele dieser Verfahren sind allerdings multifunktional. Beispielsweise bildet eine nennenswerte Anzahl von Verfahren die Schnittmenge von »Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft« und »Beratung von Entscheidungsträger:innen«; einige Beteiligungsformen umfassen aber auch zugleich die Funktionen »Wissenszuwachs/Qualifizierung persönlicher Kompetenzen« und »Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft« oder dienen sowohl der »Beratung von Entscheidungsträger:innen« als auch der »Unmittelbaren Entscheidungsfindung«. Unter Bezugnahme auf die zu Beginn von Kapitel 3 vorgestellte »Beteiligungsleiter« und deren Stufen unterschiedlicher Partizipationsintensität lassen sich noch weitere Besonderheiten hinsichtlich der Funktionen der untersuchten Verfahren feststellen:

- Das *National Issues Forum* bewegt sich als einziges Verfahren ausschließlich im Bereich »Wissenszuwachs/Qualifizierung persönlicher Kompetenzen«.
- Ebenfalls nur ein Verfahren, die *Appreciative Inquiry*, strebt sowohl die individuelle Bildung und Qualifizierung der Teilnehmenden als auch eine Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft an.

➤ Abb. 6 Funktionen



- Ausschließlich der Funktion »Beratung von Entscheidungsträger:innen« kann das Verfahren *Charrette* zugeordnet werden.
- Die unmittelbare Entscheidung durch die Beteiligten sind im *21st Century Town Meeting* und im *Bürgerhaushalt* vorgesehen. Beide haben allerdings auch eine Beratung von Entscheidungsträger:innen zum Ziel. Der Grad und die Reichweite der unmittelbaren Entscheidung variieren in der Praxis von Fall zu Fall.
- Mediationsverfahren nehmen eine Sonderrolle ein: Sie können als *Mediationsähnliche Verfahren* rein beratende Funktionen übernehmen, wenn sie jedoch als *Mediation* im strengen Sinne auf eine für alle Beteiligten verbindliche Konfliktlösung zielen, geht es bei ihnen um unmittelbare Entscheidungen.

Anmerkung

- 1 Vgl. <https://participedia.net/case/4136> sowie Fishkin/Isernia 2014.

6 Online- und internetgestützte Beteiligungsverfahren

Die Digitalisierung von Informations- und Kommunikationsprozessen und die Weiterentwicklung des Internets vom »Web 1.0« zum zunehmend interaktiv gestalteten und individuell flexibel nutzbaren »Web 2.0« hat nicht nur Fragen nach der Gewährleistung von Netzneutralität, Urheber:innenrechten und Verbraucher:innenschutz oder nach Medienkompetenz und *Internet Governance* auf die gesellschaftspolitische Agenda gesetzt, sondern sich auch auf das Terrain der politischen Partizipation und deren Formate ausgewirkt. Grundsätzlich lassen sich Online-Verfahren in zwei Gruppen aufteilen: Auf der einen Seite stehen Verfahren, die ausschließlich im Netz stattfinden, auf der anderen Seite gibt es Beteiligungsformate, die Offline- und Online-Elemente kombinieren, indem sie klassische Präsenzveranstaltungen und deren Face-to-Face-Kommunikation mit informationstechnologischen Anwendungen verknüpfen. Beteiligungsverfahren wie das *21st Century Town Meeting*, *Bürgerhaushalte*, *Deliberative Polls* oder *Bürgerkonferenzen* nutzen Online-Elemente als zusätzliches Angebot, um die Distanz zwischen politisch-administrativen Entscheidungsträger:innen und Bürger:innen zu verringern.

Zudem eröffnen die Möglichkeiten des Internets, ausgebaute Funknetze mit hoher Übertragungsgeschwindigkeit und zunehmend anwenderfreundliche Online-Werkzeuge Räume für Partizipation, die in der analogen Welt so nicht existieren. Diese Entwicklung wird allerdings nicht nur begrüßt: Kritischen Stimmen zufolge erleichtert das Internet zwar den Zugang zu Informationen, die Erreichbarkeit sowie den Dialog zwischen Vertreter:innen von Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung. Durch seinen »Reiz-Reaktions-Druck« könne das Netz aber auch zum »Stressfaktor« werden und zudem die Gefahr medieninduzierter Manipulation ganzer Gruppen von Nutzer:innen bzw. Konsument:innen erhöhen.¹

Idealtypisch betrachtet lassen sich drei Positionen zur Nutzung des Internets im partizipationspolitischen Kontext ausmachen:

- **Netzoptimismus:** Die als »netzoptimistisch« zu bezeichnende Haltung verknüpft mit der steigenden Bedeutung des Internets die Hoffnung auf mehr Transparenz und eine demokratische(re) Teilhabe, auf neue Mitwirkungsmöglichkeiten für Bürger:innen und schlussendlich auf qualitative Verbesserungen von politisch-administrativen Entscheidungsprozessen und Handlungsweisen durch eine Sicherstellung von »mehr Bürger:innennähe«. Wortschöpfungen wie »Governance« und »Partizipation« oder auch »Open Government« und »Open Democracy«² verleihen solchen Erwartungen Ausdruck.
- **Netzpessimismus:** Netzpessimist:innen³ hingegen problematisieren die Gefahr einer Entwicklung hin zum/zur »gläsernen Bürger:in«. Das Internet begünstige die Entstehung von Monopolen und meinungsbildenden Informationskanälen, deren Kontrolle in den Händen weniger liege und die die Vielfalt der Kommunikationsplattformen bedrohten. Bezogen auf konkrete Partizipationsangebote befürchteten Netzpessimist:innen, dass eine kleine, technisch gut ausgestattete und versierte Informationselite Entwicklungen initiieren könne, die nur vermeintlich auf die Präferenzen, Bedürfnisse und Wünsche vieler Nutzer:innen reagierten, tatsächlich jedoch den eigenen partikularen Interessen Vorschub leisten würden.
- **Netzrealismus:** Zwischen Netzoptimismus auf der einen und Netzpessimismus auf der anderen Seite ist schließlich die sogenannte netzrealistische Position zu verorten; ihr zufolge ist das Internet ein neutrales Medium, das grundsätzlich von allen Akteur:innen – sowohl solchen mit demokratischem Impetus als auch durch autoritäre Regime oder Anhänger:innen illiberaler und demokratiefeindlicher Ideen oder Politikkonzepte – genutzt werden könne, um Botschaften zu transportieren, sich auszutauschen und Interessen zu vertreten. Ob die Weiterentwicklung des Internets zu einer Stärkung demokratischer Prozesse führt, ist in der netzrealistischen Lesart offen. Die Realisierung von Demokratisierungspotenzialen hänge deshalb nicht zuletzt vom Engagement der Akteur:innen ab.⁴

Im folgenden Unterkapitel soll zunächst erläutert werden, wovon überhaupt die Rede ist, wenn von »Online-Beteiligung« gesprochen wird (6.1). Nach der Klärung begrifflicher Grundlagen werden Besonderheiten der

Online-Partizipation im Vergleich zu den klassischen Verfahren der Präsenzbeteiligung skizziert (6.2). Daran schließt sich eine Darstellung ausgewählter Verfahrensbeispiele an (6.3).

6.1 Formen, Wege und Kanäle digitaler Kommunikation

Information und Kommunikation sind für politische Partizipationsangebote essenziell, weshalb es nicht verwunderlich ist, dass die weltweite Digitalisierung von Informations- und Kommunikationskanälen mittlerweile auch eine zunehmend digitalisierte Beteiligungskultur hervorgebracht hat; das gilt für die Ergänzung klassischer Präsenzverfahren durch digitale Elemente wie im Fall des *21st Century Town Meeting*, nachvollziehbarerweise aber noch mehr für die Entwicklung von partizipativen Online-Formaten. Ausgangspunkt der Digitalisierung war das sogenannte Web 1.0, wie rückblickend in der Regel die erste Phase des sogenannten Internetzeitalters bezeichnet wird, die mit der Entwicklung des World Wide Web und dessen rascher Kommerzialisierung in den 1990er-Jahren begann. Wesentliches Merkmal dieser ersten Phase waren statisch gestaltete Webseiten, die als Informationsangebote ausgelegt waren und keine Interaktion mit dem/der Nutzer:in ermöglichten. Auch das Versenden von E-Mails ist eine typische Praxis im »Web 1.0«. Hier dominierten also Kommunikationsformen, die indirekt, eindimensional und in der Regel asynchron vonstattengehen. Zu unterscheiden ist dabei zwischen One-to-One-Kommunikation und One-to-Many-Kommunikation, was bedeutet, dass entsprechende Inhalte von einer Person zunächst zur Verfügung gestellt und im Anschluss – also zeitlich verzögert – entweder von einer weiteren Person (»one to one«) oder von mehreren Personen (»one to many«) rezipiert werden. Mit Blick auf das Feld der digitalen politischen Kommunikation sind E-Mail-Anfragen an Politiker:innen und Newsletter für Wähler:innen klassische Beispiele für Kommunikationsformate im Stil des »Web 1.0«.⁵

Im Zuge der Weiterentwicklung digitaler Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und des Aufkommens von Social-Media-Formaten wie Foren, Blogs, Mikroblogs, Foto-Sharing-Diensten, Sozialen Netzwerken, *Content Communities* oder Virtual-Reality-Anwendungen etablierten sich synchrone Vernetzungsstrukturen, die unmittelbar aufeinander bezogenes Handeln (Interaktivität) ermöglichten. Diese Veränderungen werden als »Web 2.0« bezeichnet. Die klassischen Online-Kommunikationsformen

wurden dabei nicht einfach ersetzt, sondern um Many-to-Many- und Many-to-One-Elemente erweitert; Nutzer:innen sind somit immer häufiger Sender:innen und Empfänger:innen zugleich und zudem in der Lage, sich nahezu synchron, also in Echtzeit, mit einer Person oder auch mehreren auszutauschen. Beispiele für solche Formen digitaler Kommunikation in der Politik sind Politiker:innen-Chats und sogenannte *Digitale Bürgersprechstunden*, die von verschiedenen politischen Entscheidungsträger:innen angeboten werden. Dabei handelt es sich um zeitlich begrenzte, textbasierte, öffentlich zugängliche und unmittelbare Kommunikationsformate im Frage-Antwort-Duktus. Der damalige US-Präsident Barack Obama beispielsweise veranstaltete erstmals im März 2009 unter dem Motto »Open for Questions« eine *Digitale Bürgersprechstunde*: Teilnehmer:innen konnten im Vorfeld Fragen einreichen und bewerten. Diejenigen fünf Themen, die die meisten Stimmen erhielten, wurden dem Präsidenten zur Beantwortung in einem Livestream vorgelegt.⁶

In Deutschland führte der damalige bayerische Ministerpräsident Horst Seehofer im Februar 2011 erstmals eine Online-Sprechstunde mittels Livestream im Videoportal YouTube durch.⁷ Der gemeinnützige Verein politik-digital e.V. wiederum organisierte *Digitale Bürgersprechstunden* mit Abgeordneten des 18. Deutschen Bundestages (Legislaturperiode 2013 bis 2017) über das gleichnamige Internetportal.⁸ Die entsprechenden Termine wurden auf der Webseite angekündigt, Interessierte konnten ihre Fragen im Vorfeld an die Redaktion schicken und die Sprechstunde dann im Livestream verfolgen, sich aber auch online zuschalten und Fragen direkt an die jeweiligen Politiker:innen richten. Moderiert wurden die 45-minütigen Chats gemeinsam von Mitarbeiter:innen des Vereins und Redakteur:innen eines Kommunikationsmediums aus den Wahlkreisen der betreffenden Abgeordneten (Zeitung, Radiosender oder Online-Redaktion).

Einen Boom verzeichnen seit mehreren Jahren auch *Online-Petitionen*. Die Europäische Kommission beispielsweise unterhält ein umfangreiches Petitions- und Konsultationsportal mit Versionen in sämtlichen Amtssprachen der Europäischen Union.⁹ In Deutschland können seit 2005 Petitionen online über das Portal des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages eingereicht, unterzeichnet und kommentiert werden.¹⁰ Wird eine Petition innerhalb von vier Wochen von mindestens 50 000 Personen unterstützt, wird sie Gegenstand einer öffentlichen Beratung im Petitionsausschuss. Die Initiator:innen der jeweiligen Petition werden zur Beratung eingeladen

und erhalten Rederecht; eine weitere Behandlung der Petition im Parlament ist jedoch nicht zwingend. Darüber hinaus existieren weltweit mittlerweile auch Petitionsplattformen, die von nichtstaatlichen Akteur:innen betrieben werden, auf denen Lösungsstrategien für spezifische Probleme eingefordert und oft binnen weniger Tage Tausende von Mitstreiter:innen für einzelne Anliegen mobilisiert werden können. Prominentes Beispiel ist die 2007 gegründete internationale Kampagnenplattform *change.org*, die keine Themen vorgibt und ausdrücklich keine politischen Einstellungen bevorzugt, sondern den Nutzer:innen das Verfassen und Verbreiten von *Online-Petitionen* ermöglichen und sie dabei gegebenenfalls aktiv unterstützen will.¹¹ Im deutschsprachigen Raum können Nutzer:innen zudem über die offene Internetplattform *openPetition.de* Online-Petitionen formulieren, verbreiten und übergeben.¹²

Wesentliches Merkmal des »Web 2.0« ist zudem, dass es einer breiten Masse von Nutzer:innen ermöglicht, über einfache Petitionen, Chats und Forenbeiträge hinaus auch komplexer gestaltete Inhalte in Wort, Ton oder Bild zu erstellen. Das heißt, zahlreiche Nutzer:innen sind mittlerweile zugleich Inhaltserzeuger:innen (*Content Provider*) und damit »Prosument:innen«, also produzierende Konsument:innen.¹³ Auch diese Entwicklung geht nicht mit einer Ablösung älterer Kommunikationskanäle einher, sondern führt vielmehr zu einer Ergänzung und Diversifizierung internetgestützter Kommunikation; statische Webseiten und E-Mail-Dienste existieren weiter und werden auch weiterhin genutzt. Beispielhaft für Prosument:innen sind Blogger:innen, die Beiträge anderer Blogger:innen lesen und kommentieren, Nutzer:innen von Video-Plattformen, die eigene Produktionen einstellen, oder auch Leser:innen eines Wikis, die sich an der Produktion von Inhalten gelegentlich selbst beteiligen und Beiträge bearbeiten.¹⁴

Tabelle 2 bietet einen Überblick über die derzeit verbreiteten Kanäle digitaler Kommunikation und deren Spezifika. In der letzten Spalte der Tabelle werden die verschiedenen Kommunikationswege innerhalb von Online-Communities, zwischen Regierungs- bzw. Verwaltungsinstitutionen sowie zwischen Bürger:innen auf der einen und Regierungen bzw. administrativen Stellen auf der anderen Seite unterschieden nach: »C2C« (*Citizen to Citizen*), »C2G« (*Citizen to Government*), »G2C« (*Government to Citizen*) und »G2G« (*Government to Government*).

► Tab. 2 Kommunikationsformen im Internet¹⁵

Kommunikationsmodus	Kommunikationszweck	Kommunikationskanäle/-formen		Kommunikationsrichtung (Beispiele)
		asynchrone Kommunikation	synchrone Kommunikation	
»one to one«	individueller Austausch von Informationen	E-Mail	(Internet-)Telefon Chat/Instant Messaging (IM)	»C2C« (private Kommunikation) »C2G« (Anfragen an parlamentarische Vertreter:innen); »G2C« (Anhörungen, Verwaltungsakte)
»one to many«	Verbreitung von Informationen; Selbstdarstellung	Newsletter, Webseite, RSS-Feed, Podcast/Videocast	Streaming, Blog, Mikroblog	»C2C« (Politikblog; News von Nichtregierungsorganisationen); »G2C« (Informationen, Kampagnen)
»many to one«	Aggregation oder Konsultation von Interessen; Abstimmungen	Eingaben*, Umfragen*, Abstimmungen*		»C2G« (Petitionen); »G2C« (Konsultationen)
»many to many«	kollektive Kommunikation; Zusammenarbeit (Kollaboration) und Gemeinschaftsbildung	Mailinglisten, Foren, Wikis, Soziale Netzwerke, Content Communities, Debatten*, Rankings*	Online-Konferenzen, (Gruppen-)Chat, Virtual Realities	»C2C« (Debattenforum/-raum); »C2G« (Ideenwiki) »G2C« (Bürgerhaushalt) »G2G« (Behördenkorrespondenz)

*jeweils mithilfe spezieller E-Partizipationssysteme

Politik und öffentliche Verwaltung, aber auch nichtstaatliche Akteur:innen haben auf diese zunehmend internetgestützte und ausdifferenzierte Kommunikationskultur reagiert und verschiedene Kommunikationsformate entwickelt, die digitale Informationstechnologien nutzen und sich unter Begriffen wie »eGovernment« und »ePartizipation« zusammenfassen lassen.¹⁶ Auch wenn beide Begriffe Strategien bezeichnen, die die Distanz zwischen Politik und Verwaltung auf der einen Seite und Zivilgesellschaft auf der anderen reduzieren und die Transparenz politisch-administrativer Entscheidungsprozesse stärken sollen, unterscheiden sich die konkreten Ansätze doch erheblich.¹⁷ So ist unter *eGovernment* die Anwendung digitaler Informations- und Kommunikationstechnologien bei internen und externen Verwaltungsprozessen zu verstehen, was unter anderem die Bereitstellung von Informationen im Internet und sogenannte elektronische Behördengänge wie den Austausch mit Verwaltungsmitarbeiter:innen per E-Mail oder Chat umfasst; aber auch der Down- und Upload amtlicher Dokumente und Anträge, die Online-Bearbeitung und -Abgabe der Steuererklärung, die Beauftragung administrativer Vorgänge oder die digitale Unterschrift sind Maßnahmen im Sinne des *eGovernment*. Erklärte Absicht hinter solchen Maßnahmen ist es, Verwaltungsabläufe zu vereinfachen und zu beschleunigen, Kosten zu sparen, aber auch Bürger:innennähe sowie Transparenz zu erhöhen und den Servicegedanken in der öffentlichen Verwaltung stark zu machen.¹⁸

Ein Beispiel für *eGovernment* ist das Beschwerdemanagement, das auf der Webseite maerker.brandenburg.de organisiert wird: Bürger:innen können dort seit 2009 Mängel in der Verkehrsinfrastruktur des Bundeslandes Brandenburg wie Schlaglöcher, defekte Ampel- oder Straßenbeleuchtungsanlagen, aber auch illegal abgeladenen Müll online melden.¹⁹ Eingegangene Beschwerden werden kurzfristig an die zuständige Kommunalverwaltung weitergegeben; auf der Webseite dokumentieren Übersichtskarten die Standorte der gemeldeten Mängel und informieren über geplante Maßnahmen und den jeweiligen Bearbeitungsstand. Mittels optionaler Feedbackfunktion kann die zuständige Verwaltungsstelle auch direkt mit den jeweiligen Bürger:innen in Kontakt treten. Bis Ende 2022 wurden über die Webseite rund 249 000 Hinweise gemeldet.²⁰

Ein weiteres Beispiel ist das 2013 im Auftrag des Bundesinnenministeriums durch das Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme (FOKUS)²¹ initiierte und seitdem kontinuierlich erweiterte, bundesweit ausgerichtete Datenportal GovData.de.²² Teilnehmende Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden können über das Portal spezifische Verwaltungsdaten – zum Beispiel Bebauungspläne und Bevölkerungsstatistiken, aber auch verkehrs- oder wetterbezogene Daten – einem

breiten Nutzer:innenkreis zur weiteren Verwendung zur Verfügung stellen, was in der Regel allerdings im Rahmen konkreter Nutzungsbestimmungen zu erfolgen hat.

Während das Konzept des *eGovernment* Bürger:innen in erster Linie als Kund:innen definiert, die strikte Gegenüberstellung von Politik bzw. öffentlicher Verwaltung und Bürger:innen also beibehält, betont der Begriff der *ePartizipation* den partnerschaftlichen Aspekt und die Gleichwertigkeit bei der politisch-administrativen Entscheidungsfindung. *ePartizipation* ist – neben *eWahlen* (elektronisch unterstützte Wahlen) und *eParlament* (technikgestützte Parlamentsvorgänge) – ein Element der sogenannten *eDemokratie* und dient als Sammelbezeichnung für internetgestützte Verfahren, die Bürger:innen eine aktive Teilhabe an politischen Prozessen ermöglichen. Eine solche Online-Beteiligung kann beispielsweise in Form von *ePetitionen*, als staatlich initiiertem Meinungsaustausch über Gesetzesinitiativen und Kommunalbudgets oder als Mitsprachemöglichkeit bei lokalen Planungsvorhaben stattfinden. Die Gemeinsamkeit der verschiedenen Online-Beteiligungsverfahren liegt darin, dass Bürger:innen über das Internet ihre Standpunkte mitteilen, mit anderen in Diskussion treten und auf diese Weise politische Entscheidungsprozesse beeinflussen können.

Eine besondere Spielart der *ePartizipation* ist der sogenannte *eAktivismus* (auch »Internetaktivismus« oder »Online-Aktivismus« genannt). Er bezeichnet Informations- und Protestkampagnen von Bürger:innen und Nichtregierungsorganisationen, die die Kommunikationsmöglichkeiten und das Mobilisierungspotenzial des Internets nutzen, um auf ihre Anliegen aufmerksam zu machen. Prominentes Beispiel ist die Nichtregierungsorganisation Campact,²³ deren Online-Plattform dazu dient, Informationen zu aktuellen Themen – zumeist aus den Bereichen Klima-, Umwelt- und Verbraucher:innenschutz sowie Sozialpolitik – multimedial aufzubereiten, Petitionen zu starten, Unterschriften oder Spenden zu sammeln, Demonstrationsaufrufe zu verbreiten und C2G-E-Mail-Kampagnen zu organisieren. Im Sommer 2019 waren mehr als 1,8 Millionen Menschen bei Campact registriert, um sich an Kampagnen der Organisation zu beteiligen.²⁴

Eine weitere Variante sind Bottom-up-organisierte Transparenzinitiativen, die darauf zielen, das Handeln von Abgeordneten oder Regierungen durch eine Veröffentlichung politisch relevanter Informationen für Bürger:innen nachvollziehbar und damit auch hinterfragbar zu machen: So bietet zum Beispiel das Informationsportal *FragdenStaat.de*²⁵ die Möglichkeit, Anfragen an Behörden und andere staatliche Institutionen zu stellen, deren Antworten anschließend auf der Plattform veröffentlicht werden. Das 2011 eröffnete Portal ist eines von mehreren Open-Source-Projekten des Vereins Open Knowledge

Foundation Deutschland.²⁶ Die institutionell unabhängige Internetplattform *Abgeordnetenwatch.de*²⁷ – 2004 anlässlich der Wahlen zur Hamburger Bürgerschaft entwickelt und seit 2006 in der jetzigen Form aktiv – fördert zudem den (internet-)öffentlichen Frage-Antwort-Austausch zwischen Bürger:innen und Abgeordneten auf Bundes-, Landes- und EU-Ebene. Ziel solcher Initiativen ist es, die Transparenz politischer Entscheidungsprozesse zu erhöhen und Politiker:innen zu verbindlichen Aussagen zu bewegen.

6.2 Charakteristika und Varianten der ePartizipation

Internetgestützte Beteiligungsangebote ermöglichen Bürger:innen eine schnelle, unmittelbare und öffentliche Meinungsäußerung, die nicht die Teilnahme an einer zeitlich und räumlich festgelegten Präsenzveranstaltung zur Bedingung hat. Indem sie die Einbeziehung einer größeren Anzahl von Bürger:innen zulassen, können Online-Angebote zudem raumbezogene Beteiligungsbarrieren senken: Da die Teilnahme an Online-Diskussionen in der Regel in den eigenen vier Wänden oder von unterwegs und – in Abhängigkeit von dem Format – oft auch nach freier Zeiteinteilung möglich ist, stellen terminliche Verpflichtungen oder Mobilitätseinschränkungen keine Hinderungsgründe für eine Teilnahme dar. Allerdings bringt die Online-Beteiligung auch eine Reihe von spezifischen Anforderungen mit sich: So müssen diejenigen, die teilnehmen wollen, über die entsprechenden technischen Kenntnisse und Kompetenzen sowie einen Internetzugang verfügen. Solche Voraussetzungen sind aber nicht gleichmäßig verteilt. Laut Angaben des Statistischen Bundesamts nutzten im Jahr 2023 zwar bereits 95 Prozent aller Einwohner:innen der Bundesrepublik mit einem Mindestalter von 16 Jahren täglich oder fast täglich das Internet – im Jahr 2010 hatte der Anteil noch bei 75 Prozent gelegen; und über einen (leistungsstarken) Breitbandanschluss verfügten 2020 92 Prozent der Haushalte (2010: 70 Prozent).²⁸ Dennoch zeichnet sich bundesweit ein deutliches Stadt-Land-Gefälle ab; während das Netz in Großstädten und Ballungszentren gut ausgebaut ist, gibt es ländliche Regionen – insbesondere im Osten Deutschlands – mit lückenhafter und unzureichender Internetversorgung.²⁹

Daneben gibt es weitere Gründe, weshalb Menschen von einer Online-Beteiligung ausgeschlossen bleiben: Wer einen niedrigen Bildungsstand hat und nur über ein geringes Haushaltseinkommen verfügt, nutzt das Internet statistisch gesehen seltener als Mittelschichtsangehörige mit hohen Bildungsabschlüssen.³⁰ Diese bereits aus Präsenzbeteiligungsverfahren bekannte soziale Schieflage setzt sich im Rahmen der *ePartizipation* demnach fort. Bei der als

Digital Divide bezeichneten Spaltung spielen neben Bildungsstand und wirtschaftlichen Verhältnissen aber auch andere Faktoren wie das Alter und das Geschlecht eine Rolle, wie Untersuchungen aus den vergangenen Jahren belegen konnten:³¹ Der »D21 Digital Index« der Initiative D21,³² der jährlich ein umfragegestütztes Lagebild zur Digitalisierung der Gesellschaft in Deutschland zu skizzieren versucht, konstatierte in den vergangenen Jahren zwar ein kontinuierliches Schrumpfen der Gruppe der »Digital Abseitsstehenden« (»Offliner« und »Minimal-Onliner«), zeigte aber zugleich, dass es sich bei dieser Gruppe in erster Linie um die Generation der bis 1945 Geborenen mit niedrigem oder mittlerem Bildungsniveau und überdies mehrheitlich um Frauen handelte.³³ Anders sieht es in der Gruppe der unter 25-Jährigen aus; hier gibt es nahezu keine »Offliner« mehr, da 99 Prozent der 14- bis 24-Jährigen ganz selbstverständlich täglich online sind, in erster Linie mit dem Smartphone.³⁴ Für sie ist online zu sein vor allem alltagspraktisch: Es erleichtert den Zugang zu Informationen und beschleunigt Kommunikation. Parallel scheint der Anteil jener, die Risiken in der Internetnutzung erkennen, stetig zu steigen: Zwei Drittel der Befragten betrachten das Internet als Raum, in dem diejenigen, die sich äußern, damit rechnen müssen, beleidigt oder beschimpft zu werden; für 38 Prozent ist die »Beleidigungskultur« im World Wide Web zudem ein Grund, dort auf Meinungsäußerungen zu verzichten. Als herausfordernd wird zudem der Aufbau digitaler Kompetenzen zur Einordnung von Quellen und zum Erkennen von Desinformation beschrieben; 28 Prozent der Befragten sehen in der Digitalisierung eine Gefahr für die Demokratie.³⁵

Für die Organisation und Durchführung von Online-Beteiligungsverfahren existieren keine standardisierten Formate wie für Präsenzveranstaltungen. Internetgestützte Partizipationsangebote variieren nach Anlass, Dauer, Umfang, Zielgruppe, Aufwand, verantwortlichen Organisator:innen und Aufgabenstellung. Zudem zeichnet sich das Spektrum der *ePartizipation* durch eine intensive, technologisch bedingte Innovationsdynamik aus; Beteiligungsverfahren, die heute noch den Status quo des technisch Möglichen widerspiegeln, können in einigen Jahren schon wieder veraltet sein.

Eine übliche Variante internetgestützter Bürger:innenbeteiligung sind *Internetforen*. In der Regel werden sie eröffnet, um Nutzer:innen über einen längeren Zeitraum hinweg die Möglichkeit zu bieten, sich zu einem spezifischen Thema zu äußern und zeitversetzt auf die Bemerkungen anderer Nutzer:innen zu reagieren. Solche Foren können durch unabhängige Organisationen oder politische Entscheidungsträger:innen initiiert werden. Die Administrator:innen,

die die Foren betreuen, beteiligen sich in der Regel nicht an den Diskussionen, sondern prüfen vielmehr, ob die Einträge im Sinne sogenannter Netiquette angemessen und somit regelkonform sind, um im Bedarfsfall einzugreifen. Bei der Moderation von *Internetforen* sind grundsätzlich zwei Varianten möglich: die Vorabmoderation (oftmals auch als »Prämoderation« bezeichnet) und die Postmoderation. Bei der Vorabmoderation werden neue Einträge vor einer möglichen Veröffentlichung durch die Moderator:innen geprüft und gegebenenfalls herausgefiltert. So können Einträge mit strafbaren oder diffamierenden Aussagen verhindert werden. Der Nachteil dieser Variante besteht in der Asynchronität von Beitrag, Veröffentlichung und Diskussion. Bei der Postmoderation werden die Einträge hingegen erst nach ihrer Veröffentlichung geprüft und bei Bedarf gelöscht; so kann es vorkommen, dass diffamierende und/oder strafrechtlich relevante Beiträge zeitweise öffentlich sichtbar sind.³⁶

6.3 Merkmale von Online-Beteiligungsverfahren

Eine streng typologische Systematisierung von Online-Beteiligungsverfahren ist wie bereits oben erwähnt nicht möglich, da keine Standards existieren und sie in vielerlei Hinsicht voneinander abweichen können. Gleichwohl gibt es auch im Bereich der *ePartizipation* einige spezifische Merkmale, die als Orientierungshilfe für die Praxis dienen können. Im Folgenden werden deshalb einige ausgewählte Beispiele der internetbasierten Partizipation vorgestellt – insbesondere solche Verfahren, die bereits in den 2000er-Jahren realisiert wurden; diese fungierten für viele nachfolgende Online-Angebote als Referenzpunkte und helfen hier, die Bandbreite der Möglichkeiten zu illustrieren.

Die verschiedenen Beispiele werden nach dem Grad der bürgerschaftlichen Einflussmöglichkeiten unterteilt, wobei das entsprechende Spektrum von der Förderung individueller Demokratie- und Sozialkompetenzen bis hin zur Ausübung tatsächlicher (politischer) Entscheidungsmacht durch die Teilnehmer:innen reicht. Dabei handelt es sich um eine idealtypische Zuordnung, da die Übergänge in der Realität oftmals fließend sind.

Wissenszuwachs und Förderung demokratischer Kompetenzen

Auch wenn bereits im Vorfeld feststeht, dass ein Verfahren keinen oder nur geringen Einfluss auf einen konkreten Entscheidungsprozess hat, so können Bürger:innen trotzdem individuellen Nutzen aus einer Teilnahme ziehen, denn

mithilfe von Partizipationsprozessen können sie das eigene themenspezifische Wissen erweitern und damit zugleich ihre Entscheidungsgrundlage erweitern, ihre *democratic skills* – etwa Zuhören, Argumentieren, Abwägen oder Konsensbereitschaft – verfeinern, ihre Medienkompetenz³⁷ stärken oder Kontakte zu Gleichgesinnten knüpfen.

- Das im Jahr 2008 aufgelegte Online-Projekt »IDEAL-EU« begleitete vor dem Hintergrund des weltweiten Klimawandels die energiepolitischen Aktivitäten des Europäischen Parlaments.³⁸ Zugleich handelte es sich um ein mehrsprachiges Social-Networking-Experiment, das darauf abzielte, die deliberativen Kompetenzen der Teilnehmer:innen zu verbessern.³⁹ »IDEAL-EU« richtete sich insbesondere an Bürger:innen der spanischen Region Katalonien, der französischen Region Poitou-Charentes und der italienischen Toskana, denn die Regierungen dieser drei Regionen hatten die Online-Plattform als Teil eines EU-finanzierten Projekts initiiert. Auf Englisch und in ihren jeweiligen Landessprachen konnten sich Bürger:innen umfassend über das Thema »Energie« informieren und miteinander diskutieren, aber auch den Diskussionsverlauf in den anderen Regionen beobachten.
- Auf Initiative der deutschen Bundesregierung, der EU-Kommission und des Europäischen Parlaments fanden ab Herbst 2008 in neun deutschen Städten sogenannte Europäische Bürgerforen zum Thema »Die wirtschaftliche und soziale Zukunft Europas« statt. In eineinhalbtägigen Veranstaltungen trafen sich dort zwischen 50 und 100 nach demografischen Kriterien zufällig ausgewählte Bürger:innen und diskutierten über ihre persönlichen Vorstellungen zur Zukunft der Europäischen Union.⁴⁰ Die »Europäischen Bürgerforen« waren Bestandteil der »European Citizens' Consultation« (ECC), eines Partizipationsprozesses, der in allen 27 Staaten der Europäischen Union durchgeführt wurde und einen transnationalen bürgerschaftlichen Meinungsaustausch initiieren sollte.⁴¹ Insgesamt nahmen in den Jahren 2008 und 2009 1 600 zufällig ausgewählte EU-Bürger:innen an 27 national ausgerichteten Bürger:innenforen teil. Vor- und nachbereitende Online-Phasen, die ebenfalls national organisiert wurden, standen allen Interessierten offen; das gesamteuropäische Internetportal verzeichnete rund 30 000 registrierte Nutzer:innen sowie mehr als 150 000 Besucher:innen.⁴²
- In Deutschland lädt der Bundesverband der Verbraucherzentralen – gefördert durch das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft – interessierte Bürger:innen seit Juli 2011 zu einem Besuch des Internetportals

lebensmittelklarheit.de ein. Ziel der hinter diesem Webauftritt stehenden Initiative »Klarheit und Wahrheit bei der Kennzeichnung und Aufmachung von Lebensmitteln« ist es, auf mögliche Täuschungs- und Manipulationsversuche von Hersteller:innen aufmerksam zu machen und ein entsprechendes Bewusstsein bei Konsument:innen zu schaffen. Zudem haben Verbraucher:innen die Möglichkeit, Kennzeichnung und Aufmachung fragwürdiger Produkte online zu diskutieren und diese durch den Bundesverband der Verbraucherzentralen bewerten zu lassen.⁴³

- Im Jahr 2006 fand in Hamburg das Projekt »BioTalk« statt, das speziell für junge Menschen konzipiert worden war und in dessen Rahmen mehr als 300 Jugendliche aus der Hansestadt drei Wochen lang online über Chancen und Risiken gentechnisch veränderter Lebensmittel diskutierten. Das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Online-Projekt wurde in Zusammenarbeit mit Lehrer:innen vorbereitet und zielte auf eine spielerische Vermittlung themenbezogenen Wissens ab, sollte aber darüber hinaus auch die kommunikativen, diskursiven und argumentativen Kompetenzen der Schüler:innen stärken.⁴⁴
- Im Rahmen des EU-finanzierten Projekts »Hub Websites for Youth Participation« (HUWY), gefördert von 2009 bis 2011, konnten junge Menschen aus Großbritannien, Irland, Estland und Deutschland auf verschiedenen Online-Plattformen wie Foren, Blogs und Facebook über netzpolitische Themen und Regulierungskonzepte diskutieren. Neben dem Ziel, 16- bis 24-Jährige stärker für politische Prozesse zu sensibilisieren, ging es bei dem Projekt auch um eine Stärkung von Medienkompetenzen und die Problematisierung von Datenschutzverletzungen, Cyber-Mobbing sowie strafbarem Verhalten im Internet. Eine eigens eingerichtete Webseite hielt vielfältige Informationen zu aktuellen Gesetzeslagen und Beispiele bereit. Die Jugendlichen konnten sich nicht nur an den dezentralen Diskussionen beteiligen, sondern über das Internet auch direkt mit einzelnen politischen Entscheidungsträger:innen und Institutionen korrespondieren. Das in Deutschland vom Fraunhofer Institut für System- und Innovationsforschung (ISI) betreute Projekt verfolgte ausdrücklich die Absicht, bei jungen Menschen das Interesse an demokratischen Prozessen zu wecken und sie dabei zu unterstützen, Probleme ausgewogen zu erörtern und konstruktive Vorschläge zu entwickeln; in Workshops konnten die Teilnehmer:innen zudem Moderationstechniken erlernen.⁴⁵
- Im Projekt »Junge Deutsche 2012/13« – durchgeführt von der Servicestelle Jugendbeteiligung⁴⁶ und DATAJOCKEY: Social Research & Dialogue,

gefördert durch das EU-Programm »Jugend in Aktion« und das nordrhein-westfälische Familienministerium – wurde im Rahmen einer zweimonatigen, deutschlandweiten Fahrrad-Couchsurfing-Tour eine Gruppe von 14- bis 34-Jährigen zunächst in Workshops in verschiedenen deutschen Städten und Gemeinden mit der Durchführung sozialwissenschaftlicher Aktions- und Bewegungsforschung und der Anwendung einzelner Methoden aus der qualitativen Sozialforschung vertraut gemacht. Im nächsten Schritt erhoben die jungen Forscher:innen mittels Face-to-Face-Interviews die Perspektiven Gleichaltriger zur Lebenssituation junger Menschen. Online-Befragungen mit mehr als 3700 Teilnehmer:innen flankierten die Erhebung. In zwölf Städten entstanden daraus sogenannte Stadtstudien. Diese Studien beschränkten sich nicht auf Bestandsaufnahmen, sondern formulierten auch Empfehlungen zur Verbesserung der lokalen, teilweise auch nationalen Jugendpolitik. Darüber hinaus regten sie einen Austausch mit Entscheidungsträger:innen in Form lokaler »Veränderungsdialoge« an. Im Rahmen eines Jugendsymposiums trafen sich zudem Teilnehmer:innen zur Diskussion und zur gemeinsamen Formulierung von Handlungsempfehlungen. Vorgelegt wurden schließlich »10 Forderungen für eine bessere Lebenssituation junger Menschen in Deutschland«.47

Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft

Ein Beteiligungsverfahren kann, auch wenn es keinen unmittelbaren Einfluss auf politisch-administrative Entscheidungsprozesse hat, doch immerhin zur Bereicherung öffentlicher Debatten beitragen. Oftmals bietet es überhaupt erst den Anlass, die Aufmerksamkeit einer breiteren Öffentlichkeit auf ein bestimmtes Thema zu lenken; zudem kann es den Handlungsdruck auf Entscheidungsträger:innen in Politik und Verwaltung steigern und besitzt andererseits das Potenzial, in kontroversen Debatten vermittelnd zu wirken, Argumente zu differenzieren und die Entwicklung gemeinsamer Standpunkte anzuregen. Und nicht zuletzt ist auch *Community Building*, also die Stärkung von sozialen Zusammenhängen, die durch intensive Kontroversen belastet werden und zu zerfallen drohen, ein Effekt, den nicht nur Präsenzbeteiligungsverfahren, sondern auch entsprechende Online-Formate haben können.

- Unter der Überschrift »Zusammenleben in Berlin« fanden im Spätherbst 2008 und im Frühjahr 2010 in der Bundeshauptstadt jeweils vierwöchige Online-Dialoge statt, die die Familienfreundlichkeit der Spreemetropole

zum Thema hatten.⁴⁸ Auftraggeber dieses partizipativen Ansatzes zur Politikfeldgestaltung und -konkretisierung war der Berliner Beirat für Familienfragen. Die Teilnehmer:innen wurden gebeten, ihre Definition von Familienfreundlichkeit und ihre Erwartungen gegenüber der Stadt zu formulieren. Neben Diskussionen in verschiedenen Foren konnten sie auch als Vor-Ort-Expert:innen konkrete Vorschläge für ein familienfreundliches Berlin einbringen und die Ideen ihrer Mitstreiter:innen bewerten. Zudem konnten sie online mit Politiker:innen und Expert:innen diskutieren. Insgesamt verzeichneten die beiden Online-Dialoge rund 500 registrierte Nutzer:innen, die 1300 Forenbeiträge verfasst hatten. Diese wurden von einem Moderator:innenteam thematisch gebündelt, und die Ergebnisse des Online-Dialogs⁴⁹ sowie die der zusätzlich durchgeführten 13 Familienforen flossen schließlich in den im Januar 2011 vorgelegten Berliner Familienbericht ein.⁵⁰

- Geleitet von der Überzeugung, dass weder Stadtreinigung und Energieversorgung noch Schulen, Verkehr, Gesundheitseinrichtungen, Lebensmittelversorgung und öffentliche Verwaltung einer Stadt ohne Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) auskommen, hat die Verwaltung der österreichischen Bundeshauptstadt Wien eine niedrigschwellige und bedarfsorientierte Nutzung innovativer Medientechnologien zum Schwerpunkt ihrer Entwicklungsstrategie gemacht. Um dieses Thema in der städtischen Öffentlichkeit zu stärken und um Meinungen und Vorschläge der Stadtnutzer:innen zum IKT-Einsatz kennenzulernen, wurde vonseiten der Kommune im Herbst 2014 das Projekt »Digitale Agenda Wien 2020« initiiert. Auf der dazugehörigen Internetplattform konnten Interessierte Vorschläge zur Verbesserung der informations- und kommunikationstechnologischen Infrastruktur Wiens eingeben und diskutieren.⁵¹ Innerhalb von vier Wochen formulierten rund 480 registrierte Personen knapp 170 Ideen, die insgesamt 300 Kommentare erhielten. Nach Abschluss der ersten Online-Phase beschäftigten sich verschiedene Arbeitsgruppen mit diesen und weiteren Vorschlägen, wobei versucht wurde, die aktivsten Ideengeber:innen in den Gruppenprozess einzubeziehen. Das Zwischenergebnis konnte im April 2015 ebenfalls online kommentiert werden. Nach einer erneuten Überarbeitung legte die Redaktionsgruppe im Juni 2015 unter dem Titel »Wien digt ANDERS« ihre Empfehlungen vor.⁵²
- Anfang 2013 nahm beim Mikrobloggingdienst Twitter (heute »X«) unter der Kennzeichnung »#aufschrei« eine Debatte um Alltagssexismus und modernen

Feminismus ihren Ausgang, ausgelöst durch eine Journalistin, die eine als übergriffig empfundene Begegnung mit einem ehemaligen Bundesminister öffentlich gemacht hatte.⁵³ Innerhalb kurzer Zeit entwickelte sich eine regelrechte Lawine aus Tweets über Bemerkungen und Übergriffe, denen sich Frauen in ihrem Alltag ausgesetzt sahen und die sie als sexistisch wahrgenommen hatten. Die online geführte Diskussion fand ein breites Echo sowohl in den traditionellen Medien als auch in politischen Kreisen; in den folgenden Wochen und Monaten befassten sich Tageszeitungen, Printmagazine, verschiedene Fernsehformate und Talkshows in einer Vielzahl von Beiträgen unterschiedlicher Couleur mit der »#aufschrei«-Debatte.⁵⁴ Eine noch breitere, internationale Welle der Solidarität gegen sexualisierte Gewalt und Übergriffe entstand 2017 unter dem Hashtag »#MeToo« in Reaktion auf die Enthüllungen um den US-amerikanischen Filmproduzenten Harvey Weinstein.

- Eine im Herbst 2008 von einer Tagesmutter aus Greifswald gestartete *Online-Petition* für ein bedingungsloses Grundeinkommen in Höhe von monatlich 1500 Euro für jeden Erwachsenen und 1000 Euro für jedes Kind wurde von fast 53000 Menschen unterzeichnet und wurde damit zu der bis dahin erfolgreichsten *Online-Petition* in der Bundesrepublik.⁵⁵ Ob des Andrangs an Unterstützer:innen brach zwischenzeitlich der Server des Bundestages zusammen, sodass die Zeichnungsfrist für die Petition verlängert werden musste. Im November 2011 befasste sich dann der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages mit der Initiative.⁵⁶ Wenngleich dieser die Petition zurückwies, erhielt das Anliegen breite öffentliche Aufmerksamkeit; zudem wurde anlässlich der Anhörung erstmals eine Sitzung des Petitionsausschusses live im Internet übertragen und anschließend als Video-on-Demand zur Verfügung gestellt.

Konsultation und Stellungnahmen

Bei vielen Beteiligungsverfahren steht die Beratungsfunktion im Mittelpunkt: Am Ende eines partizipativen Prozesses formulieren die beteiligten Bürger:innen konkrete Handlungsempfehlungen für Politik und Verwaltung; auch wenn eine Integration dieser 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 Ergebnisse nach dessen Abschluss. Im Bereich der Konsultationsformate finden mit Abstand die meisten internetbasierten Verfahren statt.⁵⁷ Zur besseren Übersichtlichkeit werden die nachfolgend aufgeführten Beispiele

in vier Gruppen – »Entscheidungen über Veränderungen im städtischen Umfeld«, »Agendagestaltung«, »Konsultationen bei konkreten Gesetzgebungsprozessen« und »Partizipative Haushaltsplanung« – vorgestellt. Sie stellen zugleich die thematischen Schwerpunkte von Online-Konsultationsverfahren dar und umreißen das jeweilige Spektrum.

Entscheidungen über Veränderungen im städtischen Umfeld

Bauvorhaben, Um- oder Neugestaltungsprojekte für öffentliche Flächen, Plätze und Parks sowie unterschiedliche Aspekte kommunaler Infrastruktur fallen in einen Bereich, in dem bereits viele Präsenzbeteiligungsverfahren zu verorten sind. Stadtplanerische Fragestellungen betreffen häufig Tausende von Bürger:innen ganz unmittelbar, sodass diese sich in der Regel leicht zur Mitwirkung mobilisieren lassen. Eine solche Affinität ist auch bei jenen themenbezogenen Konsultationen festzustellen, die exklusiv online durchgeführt werden. Exemplarisch ist hier das im Jahr 2007 durchgeführte Verfahren zur Neugestaltung des Domplatzes in Hamburg zu nennen, in dessen Verlauf auf der Grundlage von rund 1000 Anregungen durch fast 300 registrierte Teilnehmer:innen 27 Nutzungskonzepte entwickelt wurden. Die Mehrheit der Teilnehmenden sprach sich im Ergebnis für eine öffentliche Grünfläche aus, die im Jahr 2009 tatsächlich fertiggestellt wurde.⁵⁸

Bundesweit aufmerksam verfolgt wurden zudem die Online-Konsultationen zur Nachnutzung des Tempelhofer Feldes in Berlin. Schon seit Ende des Flugbetriebs auf dem ehemaligen Innenstadtflyghafen Tempelhof hatten entsprechende Konsultationsprozesse stattgefunden; die dort entwickelten Vorschläge zum Erhalt der Freiflächen fanden unter den politisch und administrativ Verantwortlichen allerdings keine Mehrheit. 2014 stoppten Bürger:innen schließlich mit einem Volksentscheid die Pläne des Senats zur Bebauung der Flächen und brachten ein Gesetz auf den Weg,⁵⁹ mit dessen Inkrafttreten im Juni 2014 das Land Berlin zum Erhalt der Freiflächen als Experimentierfeld für Garten-, Kultur- und Sportprojekte verpflichtet wurde. In der Folge entstand auf Initiative der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung eine Online-Plattform, auf der nicht nur umfangreiche Informationen zur Planungsgeschichte des Areals zu finden sind, sondern auch Ideen zu dessen weiterer Nutzung und Entwicklung gesammelt und diskutiert werden können.⁶⁰ Allerdings möchte der regierende Senat nun, »die Möglichkeiten einer behutsamen Randbebauung in begrenzten Teilen der Fläche ausloten«, wie es im 2023 von CDU und SPD geschlossenen Koalitionsvertrag heißt, der in dieser Frage auch eine Beteiligung der Bürger:innen vorsieht.⁶¹

In Bremen wurde der im Herbst 2014 vorgelegte »Verkehrsentwicklungsplan 2025«,⁶² der die Erarbeitung einer mittel- und langfristigen Strategie zur Steuerung des Mobilitätsverhaltens und des Verkehrs in der Hansestadt zum Ziel hatte, mithilfe verschiedener Beteiligungsangebote – offline und online – umgesetzt. So konnten Interessierte im Rahmen von vier Online-Dialogen, die zwischen Sommer 2012 und Frühjahr 2014 stattfanden, ihre Mängel- und Chanceneinschätzung formulieren, bei der Entwicklung von Zukunftsszenarien mitwirken und den Entwurf der abschließenden Planungsversion kommentierend begleiten. Die entsprechende Webseite verzeichnete allein bei der Beteiligung an der Mängel- und Chancenanalyse mehr als 35 000 Besucher:innen sowie rund 4 200 Beiträge und 9 500 Kommentare von registrierten Nutzer:innen.⁶³

Zwischen November 2010 und Dezember 2011 räumte die Stadt Köln im Rahmen des Projekts »Köln aktiv gegen Lärm« Bürger:innen die Möglichkeit ein, sich online an der Aufstellung eines Lärmaktionsplans für die Stadt zu beteiligen. Diese konnten sich auf einer entsprechenden Webseite grundsätzlich über Lärmbelastungen informieren, gemeinsam über die Auswirkungen des Stadtlärms debattieren, Vorschläge zur Lärmreduzierung abgeben, diskutieren und bewerten sowie sogenannte Lärmorte markieren. Die Anregungen flossen schließlich in den offiziellen Kölner Lärmaktionsplan ein.⁶⁴

Die südenglische Stadt Bristol unterhält seit 2005 ein Online-Angebot (»Have your say – ASK Bristol/Consultation Hub«), das allen registrierten Bürger:innen ermöglicht, Interessen, Wünsche und Meinungen im kommunalpolitischen Kontext als Video-, Ton- oder Textdokument hochzuladen.⁶⁵ Die Verwaltung erhält monatlich eine Zusammenfassung dieses bürgerschaftlichen Inputs. Besondere Aufmerksamkeit erhielt in diesem Zusammenhang eine Diskussion im Jahr 2009, die sich mit der Frage beschäftigte, ob ein Schablonen-Graffiti, das der aus Bristol stammende Street-Art-Künstler Banksy an die Fassade eines städtischen Gebäudes gesprüht hatte, als Kunst zu bezeichnen und dementsprechend als erhaltenswert einzustufen sei – wofür sich 93 Prozent der Befragten aussprachen.⁶⁶

Agendagestaltung

Auch Regierungen, Ministerien, nachgeordnete Behörden und Parlamente greifen auf partizipative Online-Elemente zurück, um Bürger:innen in die Entwicklung spezieller politischer Strategien einzubeziehen. In Deutschland wurde so beispielsweise im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Frühjahr 2010 auf einer eigens eingerichteten

Webseite der sogenannte Umweltdialog zur deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, »Mitreden-U«, umgesetzt; interessierte Bürger:innen konnten dort für eine gezielte Auseinandersetzung mit spezifischen Umweltthemen plädieren. Das Ministerium führte daraufhin Fachdialoge zu den vorgeschlagenen Themen als Präsenzveranstaltungen durch.

Im Rahmen der Klimaschutzplanung für Nordrhein-Westfalen waren interessierte Bürger:innen des Bundeslandes zwischen Dezember 2013 und April 2014 dazu aufgerufen, die bis dahin von über 400 Akteur:innen aus Wirtschaft, Wissenschaft, Verwaltung und Zivilgesellschaft vorgelegten 360 Anregungen auf einer eigens eingerichteten Online-Plattform zu prüfen, zu kommentieren, über die Anregungen abzustimmen und neue Vorschläge einzubringen. Insgesamt wurde die Entwicklung des nordrhein-westfälischen Klimaschutzplans durch ein Paket aus Offline- und Online-Beteiligungsangeboten flankiert, wobei im Rahmen der Online-Beteiligung 151 neue Vorschläge schriftlich vorgelegt wurden.⁶⁷

Anlässlich der Fortführung des »Deutschen Ressourceneffizienzprogramms« luden das Bundesumweltministerium und das Umweltbundesamt erstmals zwischen Mai und Juli 2015 und erneut im Sommer 2019 unter der Überschrift »GesprächStoff Ressourcen« zu einem Online-Dialog ein, in dessen Rahmen Bürger:innen eigene Vorschläge zu einem schonenderen Umgang mit Ressourcen formulieren und die Ideen anderer kommentieren konnten.⁶⁸ Der online entwickelte »Bürgerratschlag« zum »Deutschen Ressourceneffizienzprogramm« wurde dem Bundesumweltministerium schließlich von den Verfasser:innen jener fünf Beiträge übergeben, die beim Online-Dialog die meisten positiven Nutzer:innenbewertungen erhalten hatten.⁶⁹

Am sogenannten Europatag – dem 9. Mai – startete die EU-Kommission im Jahr 2018 in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine Online-Konsultation, der zwölf »Fragen zur Zukunft Europas« vorangestellt wurden.⁷⁰ Ein in Brüssel durchgeführtes Bürger:innenforum mit 96 Teilnehmer:innen aus ganz Europa hatte die Fragen zuvor im Rahmen eines zweitägigen Treffens vorbereitet. Neben geschlossenen Fragen wurden auch offene Fragen aufgenommen, etwa: »Welche auf EU-Ebene getroffenen Entscheidungen würden Sie stolzer machen, zur Europäischen Union zu gehören?« oder »Denken Sie jetzt an die Verringerung von Ungleichheiten: Welchen Bereichen sollte die Europäische Union Ihrer Meinung nach Priorität geben?«. In den Mitgliedstaaten flankierten öffentliche Diskussionen die auf eine Dauer von einem Jahr angelegte Online-Konsultation.⁷¹ Die Anregungen und Ergebnisse⁷²

flossen in die Debatte um das »Weißbuch zur Zukunft Europas« ein, das wiederum nach seiner Veröffentlichung im März 2019 auch online kommentiert werden konnte.⁷³

In der Regel ist bei Online-Verfahren dieser Art kein moderierter Austausch zwischen den Teilnehmer:innen vorgesehen. Als Methode zur Erhebung von Meinungen und Ideen sind diese Verfahren daher nicht deliberativ im eigentlichen Sinne; sie können politischen Mandatsträger:innen aber vor Augen führen, welche Fragen und Probleme die Teilnehmer:innen als relevant empfinden, was das Agenda-Setting im besten Fall in ihrem Sinne beeinflusst.

Es gibt aber auch Online-Konsultationsformate, die beteiligten Bürger:innen den Austausch auch untereinander ermöglichen; ein frühes Beispiel dafür ist der durch das britische Cabinet Office – die zentrale Regierungsbehörde des Vereinigten Königreichs – im Jahr 2008 betreute Ideenwettbewerb »Show us a better way«.⁷⁴ Dem dazugehörigen Weblog lag die Erkenntnis zugrunde, dass staatliche Angebote aus unterschiedlichen Gründen oftmals nicht dort ankommen und wahrgenommen werden, wo sie benötigt werden. Deshalb konnten Bürger:innen über den Weblog Anregungen und Empfehlungen zur Optimierung der Aktivitäten der britischen Regierung und ihrer Behörden hinterlassen und die Vorschläge anderer Nutzer:innen kommentieren.

Ein anderes Online-Konsultationsverfahren im Vereinigten Königreich richtete sich unter dem Titel »Womenspeak« gezielt an von Partnerschaftsgewalt betroffene Frauen, die auf diese Weise die Möglichkeit erhielten, direkt und anonym sowohl mit britischen Abgeordneten als auch mit anderen Teilnehmerinnen darüber zu diskutieren, welche Gesetze und Maßnahmen erforderlich wären, um ihnen und anderen Betroffenen besser helfen und partnerschaftliche Gewalt bereits im Vorhinein häufiger verhindern zu können. Rund 200 Frauen registrierten sich auf der Projekt-Webseite und verfassten knapp 1 000 Beiträge.⁷⁵ Die Konsultation, die bereits im Jahr 2000 und damit in der Frühphase der flächendeckenden Verbreitung des Internets durchgeführt wurde, gilt noch heute als Vorbild für die Anwendung interaktiver Technologien im politischen Bereich;⁷⁶ das Verfahren schuf Vernetzungsmöglichkeiten für von partnerschaftlicher Gewalt Betroffene und formulierte damit ein die geteilte Erfahrung betonendes Artikulationsangebot, das über individuelle (und individualisierende) Verarbeitungs- und Verdrängungsstrategien wie Scham und Rückzug hinausreichte. Betroffene konnten im Rahmen einer Online-Anhörung des britischen Unterhauses von ihren Erfahrungen berichten, ohne ihre Identität preisgeben zu müssen; der Druck auf die Regierung,

gesetzliche Regelungen gegen häusliche Gewalt zu erlassen, erhöhte sich. Mithilfe des Internets konnte sich so eine politisch und gesellschaftlich bislang unzureichend wahrgenommene Gruppe Gehör verschaffen, Einfluss auf den legislativen Entscheidungsprozess ausüben und somit auch bürgerschaftliche Selbstwirksamkeit erfahren.

Einen besonderen Stellenwert hatten Kommunikation und der Austausch von Argumenten auch im »Bürgerdialog Energietechnologien für die Zukunft«, den das Bundesministerium für Bildung und Forschung im Frühjahr 2011 in Reaktion auf die Atomkatastrophe im japanischen Fukushima ins Leben rief. Interessierte Bürger:innen waren eingeladen, im Rahmen des Online-Dialogs ihre Fragen und Meinungen zur Energiewende zu diskutieren. Ergänzend wurden zudem siebzehn abendliche *Bürgerwerkstätten* und acht ganztägige *Bürgerkonferenzen* in verschiedenen deutschen Städten durchgeführt. Expert:innen aus Wissenschaft, Wirtschaft und Politik begleiteten den Beteiligungsprozess, dessen Ergebnisse in einem Ende 2011 veröffentlichten »Bürgerreport« festgehalten und den zuständigen politischen Entscheidungsträger:innen übergeben wurden.⁷⁷

Konsultationen bei konkreten Gesetzgebungsprozessen

Neben der legislativ adressierten Mitwirkung bei *Online-Petitionen* wird das Internet vereinzelt auch zur Konsultation bei konkreten Gesetzgebungsprozessen genutzt. So ermittelte das Bundesinnenministerium zum Jahresende 2008 in einer Online-Konsultation Meinungen und Anregungen von Bürger:innen zum Entwurf eines sogenannten Bürgerportalgesetzes, das einen rechtssicheren und vertraulichen Austausch elektronischer Dokumente über das Internet ermöglichen sollte.⁷⁸ An der vierwöchigen Anhörung beteiligten sich 1 331 Nutzer:innen mit Kommentaren und anderen Beiträgen. Die Anregungen führten schließlich zur Veränderung einzelner Passagen des Gesetzesentwurfs. Zudem verfolgten rund 11 000 Gäste den Online-Dialog. Die Konsultation hatte nicht zuletzt das Ziel, eine breitere Öffentlichkeit über das zugehörige Gesetzesvorhaben zu informieren.⁷⁹

Im Februar und März 2015 war die Novellierung des Gesetzes über den Westdeutschen Rundfunk Köln (WDR-Gesetz) Gegenstand einer Online-Konsultation. Das seit 1985 gültige Landesgesetz ist die Geschäftsgrundlage des öffentlichen Rundfunks in Nordrhein-Westfalen und regelt unter anderem den Programmauftrag, die Grenzen des Sendegebiets, den Anteil von Werbung am Programm sowie die Organisation und Struktur der verschiedenen Gremien der

Landesrundfunkanstalt. Interessierte hatten vier Wochen lang die Gelegenheit, online 20 vorgegebene Fragen zu kommentieren – etwa »Wie sollte der Auftrag des WDR im digitalen Zeitalter mit Blick auf Angebot und Verbreitung aussehen?«, »Sind die Abläufe und Entscheidungen im WDR und seinen Gremien für Sie hinreichend transparent? Was sollte sich hier möglicherweise ändern?« oder »Wie stehen Sie zu Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk?«⁸⁰ – und weitergehende Anregungen oder Vorschläge zu formulieren. Insgesamt waren nach Ablauf der Konsultation 1 200 Kommentare eingegangen, wobei die meist kommentierte Frage lautete: »Empfinden Sie die Gewichtung von Information, Kultur, Unterhaltung und insbesondere Sport im Programm des WDR als richtig?«. Die zuständige Landesministerin sicherte zu, dass Ergebnisse und Anregungen in die Überarbeitung des Gesetzentwurfs einfließen würden. Das novellierte Gesetz trat Ende 2016 in Kraft.⁸¹

Partizipative Haushaltsplanung

Im Bereich der öffentlichen Budgetplanung hat die zunehmende Digitalisierung zu einer verstärkten Einbeziehung von Bürger:innen und damit zu grundsätzlichen Veränderungen geführt. 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,⁸² kombinieren die Initiator:innen immer häufiger Offline- und Online-Beteiligungsangebote.

Die Stadt Köln bezieht beispielsweise seit 2007 ihre Bürger:innen in die kommunale Haushaltsplanung ein und organisiert unter der Überschrift »Deine Stadt – Dein Geld« die Sammlung und Bewertung der Vorschläge über das Internet.⁸³ Die Initiator:innen legen dabei Wert auf niedrighschwellige Teilnahmevoraussetzungen: Für Aktivitäten auf der Webseite des Verfahrens wird keine Registrierung benötigt; zudem haben teilnahmeinteressierte Bürger:innen ohne Internetzugang die Möglichkeit, ihre Vorschläge per Telefon oder auf dem Postweg abzugeben, damit sie in die zentrale Dokumentation auf der Webseite eingepflegt werden können. Im Rahmen der Erstellung des städtischen Budgets für die Jahre 2008 und 2009 waren so Ideen zu Einsparungen wie auch Ausgaben in drei kommunalen Politikfeldern (»Straßen, Wege, Plätze«, »Grünflächen« und »Sport«) eingebracht worden, über die schließlich abgestimmt werden konnte. In der vierwöchigen Online-Phase beteiligten sich damals rund 11 700 Personen mit fast 5 000 Anregungen und 9 200 Kommentaren. Stadtrat und -verwaltung griffen jeweils jene 100 Vorschläge mit den meisten Stimmen

auf und legten im Rahmen eines Rechenschaftsberichts später den Umgang der Kommune mit den Vorschlägen der Bürger:innen dar. Im Jahr 2010 standen dann die Themen »Schule/Bildung« und »Umweltschutz« im Mittelpunkt des Kölner *Bürgerhaushalts*, 2012 ging es schwerpunktmäßig um »Kinder und Jugend«, »Wirtschaftsförderung« sowie »Kunst und Kultur«. ⁸⁴ Seit 2014/2015 wurde die Fokussierung auf einzelne Themenfelder aufgegeben – zugunsten einer stadtbezirksorientierten Perspektive.

Mitentscheidung und Co-Governance

Steht bereits zu Beginn eines Verfahrens fest, dass Betroffene und Interessierte bei der Entwicklung eines Vorhabens oder seiner Ausführung tatsächlich mitbestimmen, dann handelt es sich nach der in Kapitel 3 eingeführten Typologie um Mitentscheidung bzw. *Co-Governance*. Das ist auch der Fall, wenn Empfehlungen der Teilnehmenden garantiert in den weiteren Entscheidungsprozess einfließen.

Verfahren, in denen Politik und öffentliche Verwaltung betroffenen Bürger:innen tatsächlich ohne Vetovorbehalt die ungeteilte Entscheidungsmacht überlassen, sind äußerst selten – sowohl im Bereich der klassischen Präsenzveranstaltungen als auch auf dem Feld der *ePartizipation*.

- Eine im Jahr 2007 von der Verwaltung der zentralgriechischen Stadt Trikala (rund 65 000 Einwohner:innen) geschaffene Online-Plattform mit dem Namen »e-dialogos« kombinierte unterschiedliche ePartizipationsverfahren, um im kontinuierlichen Dialog zwischen Stadtregierung und Bürger:innenschaft strategische Entwicklungsziele und einzelne Projekte zu diskutieren, aber auch Schwerpunkte der Kommunalpolitik festzulegen. ⁸⁵ Die Webseite präsentierte umfassende Informationen zu lokalpolitischen Themen und diente zur Meinungserhebung und Abstimmung. Durch eine Teilnahme an *ePetitionen* konnten die Nutzer:innen über Stadtratsvorlagen abstimmen und eigene Eingaben machen; ein spezielles Online-Forum bot Bürger:innen zudem die Möglichkeit, im kommunalpolitischen Kontext miteinander zu diskutieren. Darüber hinaus wurden die Sitzungen des Stadtparlaments per Livestream und interaktiv im Internet übertragen, sodass Zuschauer:innen während der Übertragung Fragen zur Sitzung stellen konnten; die Beantwortung erfolgte im Anschluss im Rahmen eines eigenen Tagesordnungspunktes. ⁸⁶ Die Online-Plattform war Bestandteil eines durch das griechische Wirtschaftsministerium geförderten Modellprojekts zur umfangreichen

Digitalisierung der städtischen und administrativen Infrastruktur in Trikala (»e-Trikala«), in dessen Verlauf alle öffentlichen Einrichtungen miteinander vernetzt und Internetzugänge kostenlos zur Verfügung gestellt wurden.⁸⁷ Die griechische Staatsschuldenkrise, die mit der Offenlegung der tatsächlichen Staatsverschuldung im Jahr 2010 ihren Anfang genommen hatte, hat diesen Entwicklungsprozess allerdings gestoppt. Obgleich die Zukunft des Digitalisierungsprojekts also ungewiss ist, bleibt festzuhalten, dass »e-Trikala« zu einer Intensivierung der bürgerschaftlichen Mitbestimmung und Einflussnahme bei politischen Entscheidungen beigetragen hat. Ansätze dieser Art können somit als Orientierungspunkt für eine internetgestützte Neudefinition des Verhältnisses von Staat und Zivilgesellschaft dienen.

- Das politische Establishment und die Prinzipien der traditionellen Repräsentativdemokratie in Island hatten im Zuge der weltweiten Banken- und Finanzkrise zwischen 2008 und 2011 bei der eigenen Bevölkerung massiv an Vertrauen eingebüßt. Infolgedessen zielte die Initiative zum Projekt »Betri Reykjavík«, das 2010 gestartet wurde, darauf ab, das verloren gegangene Vertrauen zurückzugewinnen und die Möglichkeiten bürgerschaftlicher Einflussnahme auszuweiten. Konkret sollte das Projekt dazu beitragen, die Bevölkerung der isländischen Hauptstadt Reykjavík für stadtentwicklungspolitische Fragen zu mobilisieren. »Betri Reykjavík« war auf Initiative der Besti flokkurinn (dt.: Beste Partei) entstanden, einer sogenannten Spaßpartei, die bei der Kommunalwahl 2010 die Mehrheit errungen hatte und mit Jón Gnarr bis 2014 einen Bürgermeister stellen sollte, der sich zuvor als Komiker, Musiker und Schriftsteller einen Namen gemacht hatte. Auf der Webseite des Projekts⁸⁸ ermöglicht eine spezifische Software, die von der isländischen Non-Profit-Organisation Citizens Foundation⁸⁹ entwickelt worden ist, die Formulierung und Diskussion verschiedenster kommunalpolitischer Ideen durch registrierte Nutzer:innen; die einzelnen Vorschläge lassen sich kommentieren und mittels eines einfachen Like-Dislike-Systems bewerten. Bereits drei Tage nach der Freischaltung hatten sich fast 3000 Personen registriert und mehr als 400 Eingaben gemacht. Für die Realisierung der Ideen wird bis heute ein eigener Posten im Kommunalhaushalt vorgehalten.⁹⁰ In Sondersitzungen beschäftigt sich der Stadtrat mit jenen Vorschlägen – in der Regel zwischen zehn und fünfzehn –, die innerhalb eines Monats die meisten Likes erhalten haben. Bis zum Sommer 2015 hatten bereits 12000 registrierte Nutzer:innen mehr als 3300 Ideen veröffentlicht. An der Bewertung hatten sich gut 70000 Bürger:innen beteiligt. 257 Ideen

waren vom Stadtrat beraten worden, 165 wurden anschließend realisiert⁹¹ – darunter die Verbesserung der Lebensbedingungen von Obdachlosen insbesondere im Winter und die Umwandlung der Hauptgeschäftsstraße Reykjavíks in eine Fußgänger:innenzone. Auch nach der Auflösung der Besti flokkurinn hat die Stadt das Partizipationsformat beibehalten. »Betri Reykjavík« gilt heute als erfolgreiches Beispiel für ein innovatives, am Crowdsourcing-Ansatz orientiertes Beteiligungs- und Participatory-Budgeting-Verfahren,⁹² bei dem mit der Größe der Gruppe auch die Qualität der Entscheidungen steige (»Wisdom of the Crowd«/»Weisheit der Vielen«).⁹³

- In Vallentuna, einem Vorort von Stockholm mit rund 30 000 Einwohner:innen, errang im Jahr 2002 eine Vertreterin der lokalen Initiative »Democracy Experiment« (DemoEx) einen der insgesamt 41 Sitze im Stadtrat und eröffnete bereits kurz danach eine Online-Plattform.⁹⁴ Dort konnten Einwohner:innen aktuell auf der Tagesordnung des Stadtrats stehende Vorlagen kommentieren, aber auch Vorschläge für neue Anträge formulieren und diskutieren. Die einzige Einschränkung bestand darin, dass dies in der Landessprache erfolgen sollte. In Vallentuna gemeldete Nutzer:innen konnten sich zudem auf der Webseite registrieren, um über einzelne Vorschläge abzustimmen. Die Abgeordnete von DemoEx brachte Anregungen und Ideen in den parlamentarischen Prozess ein, wobei sie sich im Gegensatz zur sonst üblichen Repräsentationspraxis des freien oder fraktionsgebundenen Mandats, in ihrem Abstimmungsverhalten im Sinne eines imperativen Mandats verhielt, also auch dann gemäß der online getroffenen Mehrheitsentscheidung votierte, wenn diese ihrer eigenen politischen Auffassung widersprach. Im Rahmen dieses internetgestützten direktdemokratischen Verfahrens fanden mehr als 700 themenspezifische Online-Debatten und -Abstimmungen statt. Außerdem brachte die Initiative 80 Anträge ein, über 33 beriet das Lokalparlament, 6 wurden bewilligt. 2013 beendeten die Urheber:innen ihr demokratisches Experiment in Vallentuna, um sich auf die Gründung einer neuen gesamtschwedischen Partei für die Förderung direktdemokratischer Beteiligungsmöglichkeiten (»Direktdemokraterna«) zu konzentrieren.⁹⁵ DemoEx war ein frühes Beispiel für einen informationstechnologisch und direktdemokratisch erweiterten Parlamentarismus; die Nutzer:innen konnten entscheiden, zu welchem Thema, zu welchem Zeitpunkt und mit welcher Tiefe sie sich aktiv beteiligen und ob sie ihre Stimme delegieren wollten.
- Auf der Webseite *enquetebeteiligung.de* konnten sich Interessierte im Frühjahr 2010 an der Arbeit der vom Deutschen Bundestag eingesetzten

Enquetekommission »Internet und digitale Gesellschaft« beteiligen.⁹⁶ Der Arbeitsauftrag der Kommission sah die Ermittlung von Chancen und Risiken der Digitalisierung für verschiedene gesellschaftliche Bereiche (Netzneutralität, Urheber:innenrecht, Verbraucher:innenschutz, Medienkompetenz, Internet-Governance etc.), eine Analyse möglicher soziologischer und ökonomischer Auswirkungen und die Untersuchung neuer Formen der Partizipation vor. Die Kommission bestand aus siebzehn Bundestagsabgeordneten und ebenso vielen Sachverständigen. Unter ihren Mitgliedern war die konkrete Umsetzung des parlamentarischen Auftrags zur Einbindung der interessierten Öffentlichkeit ein umstrittener Punkt; gleichwohl wurde im März 2011 eine Online-Beteiligungsplattform freigeschaltet, über die interessierte Bürger:innen Anregungen zur Agenda und kollaborativ erarbeitete Handlungsempfehlungen für die verschiedenen Projektgruppen der Kommission einbringen konnten. Die Vorschläge wurden der Enquetekommission anschließend als »Antrag des 18. Sachverständigen« zur Diskussion und Abstimmung vorgelegt. Die Beteiligungsplattform der Enquetekommission basierte auf der frei verfügbaren Software »Adhocracy«.⁹⁷ Kernelement der Software ist die Möglichkeit einer demokratisch und eigenständig organisierten sowie kollaborativen Textentwicklung, bei der Kenntnisse und Kompetenzen der Beteiligten entfaltet und für die Erstellung gemeinsamer Ergebnisse genutzt werden sollen.⁹⁸

Die Möglichkeiten der *ePartizipation* sind verlockend, wie die bisherigen Ausführungen und die erläuterten Beispiele verdeutlichen dürften. Durch neue, internetbasierte, digitale Kommunikationsmöglichkeiten können die Grenzen zwischen Repräsentation auf der einen und unmittelbarer Beteiligung auf der anderen Seite verschwimmen. Angestrebt wird diese Entwicklung auch mithilfe aktueller Konzepte einer *Liquid Democracy* (»flüssige Demokratie«). Deren Verfechter:innen versuchen sich an Neuentwürfen von Demokratie, in der starre Begrenzungen zugunsten einer unmittelbaren Beteiligung vieler »verflüssigt« werden: Jede/r Einzelne soll darin jederzeit die Möglichkeit erhalten, sich dynamisch (fließend) zwischen repräsentativdemokratischen und direktdemokratischen Elementen zu bewegen.⁹⁹

Allerdings birgt die zunehmende Digitalisierung der Bürger:innenbeteiligung aus demokratietheoretischer Sicht auch Gefahren, die nicht unerwähnt bleiben sollen. Trotz einer Reihe von Beispielen für einen erfolgreichen Einsatz von Verfahren, die die »Weisheit der Vielen« zum Tragen bringen sollen, gibt

es bei Crowdsourcing-Formaten auch problematische Aspekte: Niemand weiß genau, wer »die Vielen« im Internet eigentlich sind, wie viele es tatsächlich sind und wie repräsentativ ihre Positionen und Entscheidungen sind. Auch hier besteht die Gefahr, dass sich unter dem Label »Wisdom of the Crowd« die Partikularinteressen einer technisch versierten, gut ausgebildeten und ohnehin bereits vielfach privilegierten Informationselite durchsetzen – auf Kosten jener, die sich nicht äußern und beteiligen (können). Festzuhalten ist aber gleichwohl, dass das Internet Demokratisierungstendenzen dann fördert, wenn entsprechende Partizipationsangebote in das bestehende politische System integriert werden; Petitionen entfalten mehr Druck, wenn angesichts der niedrigschwelligsten Teilnahmebedingungen bei Online-Verfahren sowohl die Zahl der Unterzeichnenden als auch die öffentliche Aufmerksamkeit steigt; komplexe Prozesse können transparenter kommuniziert, mehr Kanäle für Fragen und Sorgen von Bürger:innen geöffnet und die Qualität von Entscheidungen durch mehr Nähe zu den Perspektiven von Bürger:innen und eine Steigerung ihrer Passgenauigkeit verbessert werden. Partizipation im Sinne deliberativer Demokratie ist jedoch zuvorderst keine Frage der Software, sondern ein umfassender gesellschaftlicher Lernprozess, den das Internet sinnvoll ergänzen, nicht aber ersetzen kann.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Kneuer (2013); Sarcinelli (2013); auch: Passig/Lobo (2012) und die Beiträge in APuZ (2012).
- 2 Vgl. Landemore (2021).
- 3 Die Unterscheidung zwischen Netzoptimismus, Netzpessimismus und Netzrealismus geht auf den Politikwissenschaftler Hubertus Buchstein zurück, vgl. Buchstein (1996), S. 586.
- 4 Vgl. Winkel (2011) und (2015); Kneuer (2013).
- 5 Vgl. Deutscher Bundestag (2013), S. 14 ff.
- 6 Vgl. <https://obamawhitehouse.archives.gov/podcast/open-questions>.
- 7 Vgl. <https://www.youtube.com/user/Bayern>.
- 8 Vgl. <https://www.politik-digital.de/projektuebersicht/digitale-buergersprechstunde/> sowie <https://digitale-buergersprechstunde.de/>.
- 9 Vgl. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_de.
- 10 Vgl. <https://www.bundestag.de/petitionen>.
- 11 Vgl. <https://www.change.org/>.
- 12 Vgl. <https://www.openpetition.de/>.
- 13 Vgl. Toffler (1983).

- 14 Wiki ist ein Hypertextsystem für Webseiten. Es erlaubt Nutzer:innen nicht nur die passive Lektüre des Webseiteninhalts, sondern ermöglicht online direkte Textänderungen im Webbrowser. In Wikis kann eine soziale Gruppe, deren Mitglieder sich nicht notwendigerweise kennen müssen und durch unterschiedliche Beweggründe motiviert sein können, ortsunabhängig, zeitversetzt und mit größtmöglicher Transparenz gemeinsam an einem zuvor definierten Projekt arbeiten. Der Kreis der Mitarbeitenden, der oft als »kollektive Intelligenz« oder auch »Schwarmintelligenz« bezeichnet wird, kann von Wiki zu Wiki unterschiedlich hierarchisiert sein; die bekannteste Anwendung beispielsweise, die 2001 gegründete Online-Enzyklopädie *wikipedia.org*, an deren Gestaltung weltweit rund 70000 Menschen beteiligt sind, kennt neben Beitragsautor:innen auch Administrator:innen sowie Schiedsgerichte, die im Streitfall über das Erscheinen eines Beitrags letztlich entscheiden. Demgegenüber wird bei kollaborativen Plagiatsdokumentationen wie »GuttenPlag Wiki« (https://guttenplag.fandom.com/de/wiki/GuttenPlag_Wiki) oder »VroniPlag Wiki« (<https://vroniplag.fandom.com/de/wiki/Home>) auf Leitungsfunktionen verzichtet; jede/r, die/der Interesse hat, kann auf den entsprechenden Internetplattformen in wissenschaftlichen Qualifikationsarbeiten auf Plagiatssuche gehen. Das offene »GuttenPlag Wiki« begann im Februar 2011, Plagiate in der Dissertation des CSU-Politikers und damaligen Verteidigungsministers Karl-Theodor zu Guttenberg zu dokumentieren. Es trug zum Rücktritt Guttenbergs von seinen politischen Ämtern bei. Das »VroniPlag Wiki« entstand im März 2011 aus dem Umfeld des »GuttenPlag Wiki« und untersucht seitdem hauptsächlich Dissertationen, die unter Plagiatsverdacht geraten sind. Es ist benannt nach Veronica Saß, der Tochter des ehemaligen bayerischen Ministerpräsidenten Edmund Stoiber, deren Dissertation als erste untersucht wurde. Bis Februar 2023 belief sich die Zahl der untersuchten Arbeiten auf 200 Dissertationen und 13 Habilitationsschriften.
- 15 Zusammenstellung nach dem 13. Zwischenbericht der Enquetekommission »Internet und digitale Gesellschaft des Deutschen Bundestages, modifiziert. Vgl. Deutscher Bundestag (2013), S. 15.
- 16 Für frühe Thematisierungen der Chancen und Grenzen von Online-Beteiligung vgl. die Beiträge in Stiftung Mitarbeit (2007), ifib/zebralog (2008), Götze/Pedersen (2009), Bertelsmann Stiftung u. a. (2010).
- 17 Vgl. Roleff (2012).
- 18 Vgl. zum Potenzial des »Web 2.0« für den öffentlichen Sektor den Zwischenbericht zu »Demokratie und Staat« der Enquetekommission des Bundestages »Internet und digitale Gesellschaft«, Deutscher Bundestag (2013), S. 48 ff. »Modernisierung durch E-Government« und »Kulturwandel in der Verwaltung« sind Themen, zu denen sich zwischen 2018 und 2021 die damalige Bundesregierung von einem von ihr initiierten »Digitalrat« beraten ließ; vgl. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/archiv/der-digitalrat-experten-die-uns-antreiben-1504866>. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung förderte zudem seit 2017 den Aufbau des Weizenbaum-Instituts für die vernetzte Gesellschaft. Als Verbundprojekt von (Berliner) Universitäten und Forschungseinrichtungen firmiert es als »Das deutsche Internet-Institut« und soll den digitalen Wandel untersuchen sowie politische und wirtschaftliche Handlungsoptionen entwickeln, vgl. <https://www.weizenbaum-institut.de/>.
- 19 Vgl. <https://maerker.brandenburg.de/bb> sowie <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/464>.
- 20 Gleiches gilt für den britischen Mängelmelder »Fix my street«, der 2007 als Open-Administration-Projekt von der Non-Profit-Organisation »my Society« ins Leben gerufen wurde, vgl. <https://www.fixmystreet.com/>.
- 21 Vgl. <https://www.fokus.fraunhofer.de/>.
- 22 Vgl. <https://www.govdata.de/>.
- 23 Vgl. <https://www.campact.de/>.
- 24 Vgl. <https://www.campact.de/campact/>.

- 25 Vgl. <https://fragenstaat.de/>.
- 26 Vgl. <https://okfn.de/>.
- 27 Vgl. <https://www.abgeordnetenwatch.de/>.
- 28 Vgl. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/_Grafik/_Interaktiv/it-nutzung-alter.html sowie <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Ausstattung-Gebrauchsgueter/Tabellen/zeitvergleich-ausstattung-ikt.html>.
- 29 Vgl. <https://initiated21.de/d21-digital-index/>; vgl. dazu auch den »Breitbandatlas« des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr unter <https://www.gigabitgrundbuch.bund.de/GIGA/DE/Breitbandatlas/start.html>.
- 30 Vgl. <https://initiated21.de/d21-digital-index/>.
- 31 Vgl. <https://www.bpb.de/themen/medien-journalismus/netzdebatte/171701/digitale-spaltung-reproduktion-sozialer-ungleichheiten-im-internet/>.
- 32 Vgl. <https://initiated21.de/uber-uns/>.
- 33 Vgl. Koerber/Baumann (2013).
- 34 Vgl. <https://www.divsi.de/divsi-u25-studie-2018-skepsis-waechst-der-hype-ist-vorbei/index.html>.
- 35 Vgl. <https://initiated21.de/d21-digital-index-2021-2022-pressemeldung/>.
- 36 Vgl. als ein Beispiel für nachträgliche Moderation die Online-Dialoge, die seit 2016 auf dem durch die Sächsische Landeszentrale für politische Bildung geförderten Portal *lasst-uns-streiten.de* durchgeführt werden: <https://www.zebralog.de/index.php/projekte/lasst-uns-streiten>.
- 37 Vgl. die Informationen zum Stichwort »Medienkompetenz« auf der Webseite der Bundeszentrale für politische Bildung unter <https://www.bpb.de/shop/buecher/schriftenreihe/medienkompetenz-schriftenreihe/257591/digitale-gesellschaft-und-politisches-handeln/> sowie die Ausführungen der »Projektgruppe Medienkompetenz« der Enquetekommission »Internet und digitale Gesellschaft« in Deutscher Bundestag (2011), S. 5 f.
- 38 Vgl. <https://participedia.net/case/1261>.
- 39 Vgl. Talpin/Monnoyer-Smith (2013).
- 40 Vgl. <https://www.europa-union.de/ueber-uns/meldungen/aktuelles/europaeische-buergerforen-in-neun-deutschen-staedten/>.
- 41 Vgl. Reding (2010).
- 42 Vgl. Kies/Wojcik (2010); <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/112>.
- 43 Vgl. <https://www.lebensmittelklarheit.de/>.
- 44 Vgl. TuTech Innovation GmbH (o.J.); Dittmer (2006).
- 45 Vgl. <https://jugendhilfeportal.de/projekt/huwy-hub-websites-for-youth-participation/> sowie Kimpele/Röbler/Ruiz (2011).
- 46 Vgl. auch die Ausführungen zu Organisationen der Kinder- und Jugendpartizipation in Kapitel 2.
- 47 Vgl. <https://jungedeutsche.de/junge-deutsche-2015/>.
- 48 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/221>.
- 49 Vgl. <https://familienbeirat-berlin.de/familienbericht>.
- 50 Vgl. <https://www.familienbeirat-berlin.de/berliner-familienbericht/berliner-familienbericht-2011>.

- 51 Vgl. <https://digitales.wien.gv.at/digitale-agenda/>.
- 52 Vgl. <https://mitgestalten.wien.gv.at/de-DE/>.
- 53 Vgl. <https://twitter.com/aufschreien>.
- 54 Vgl. die Beiträge in APuZ (2014) unter <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/178660/aufschrei/>.
- 55 Vgl. https://epetitionen.bundestag.de/petitionen/_2008/_12/_10/Petition_1422.nc.html.
- 56 Vgl. <https://www.grundeinkommen.de/01/07/2013/grundeinkommenspetition-von-susanne-wiest-verfahren-im-bundestag-abgeschlossen.html>.
- 57 Vgl. Bertelsmann Stiftung u. a. (2010).
- 58 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/296>.
- 59 Vgl. <https://www.thf100.de/volksentscheid2014.html>.
- 60 Vgl. <https://tempelhofer-feld.berlin.de/>.
- 61 Vgl. https://www.berlin.de/rbmskzl/_assets/dokumentation/koalitionsvertrag_2023-2026_.pdf?ts=1704987618.
- 62 Vgl. <https://www.bauumwelt.bremen.de/mobilitaet/verkehrsentwicklungsplan/fortschreibung-des-vep-343552>.
- 63 Vgl. <https://www.bauumwelt.bremen.de/mobilitaet/verkehrsentwicklungsplan/buergerbeteiligung-5603>.
- 64 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/897>; <https://www.stadt-koeln.de/artikel/67336/index.html>.
- 65 Vgl. <https://www.bristol.gov.uk/council-and-mayor/consultations-and-petitions>.
- 66 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/120>.
- 67 Vgl. <https://nachhaltigkeit.nrw.de/>.
- 68 Vgl. <https://www.zebralog.de/index.php/projekte/gespraechstoff> sowie <https://www.bmu.de/buerger-service/beteiligung/buergerdialog-gespraechstoff-ressourcen-progress-iii>.
- 69 Vgl. <https://www.ufu.de/projekt/buergerbeteiligung-zum-ressourceneffizienzprogramm/>; Umweltbundesamt/BMUB (2017).
- 70 Vgl. https://germany.representation.ec.europa.eu/news/online-konsultation-mit-12-fragen-kommission-befragt-alle-burger-zur-zukunft-europas-2018-05-09_de.
- 71 Für die Bürgerdialoge in Deutschland vgl. <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Europa/eu-buergerdialog-zur-zukunft-europas.html>.
- 72 Vgl. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14535-2018-INIT/de/pdf>.
- 73 Vgl. https://commission.europa.eu/publications/white-paper-future-europe_de.
- 74 Vgl. <https://www.politik-digital.de/news/britische-regierung-laesst-sichs-zeigen-3952/>.
- 75 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/245>.
- 76 Vgl. Trénel (2005).
- 77 Vgl. <http://www.buergerdialog-bmbf.de/energietechnologien-fuer-die-zukunft/>.
- 78 Vgl. <https://www.zebralog.de/index.php/projekte/online-konsultation-zum-entwurf-des-buergerportalsgesetzes>.
- 79 Vgl. Bertelsmann Stiftung u. a. (2010), S. 75; OECD (2010), S. 74 ff.

- 80 Vgl. <https://fragenstaat.de/anfrage/fragen-der-befragung-der-online-konsultation-zum-wdr-gesetz/>.
- 81 Vgl. <https://www.land.nrw/pressemitteilung/grosse-beteiligung-bei-der-online-konsultation-zum-wdr-gesetz>.
- 82 Vgl. Sintomer/Herzberg/Röcke (2010).
- 83 Vgl. https://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_soenius_080912.pdf.
- 84 Vgl. <https://www.beteiligungskompass.org/article/show/894>.
- 85 Vgl. <https://www.e-trikala.gr/> sowie <https://participedia.net/case/1185>.
- 86 Vgl. <https://onlinepolitics.wordpress.com/edialogos/>.
- 87 Vgl. https://www.kommune21.de/meldung_4364_Trikala+wird+digitale+Stadt.html.
- 88 Vgl. <https://www.betriereykjavik.is/domain/1> und <https://thegovlab.org/static/files/better-reykjavik.pdf>; auch: https://nextzuerich.ch/wp-content/uploads/2017/02/2016-10-26_Betri_Reykjavik.pdf.
- 89 Vgl. <https://www.citizens.is/>.
- 90 2012 belief sich dieses Budget zum Beispiel auf rund 2 Millionen Euro, vgl. <https://participedia.net/case/5320>.
- 91 Vgl. https://www.citizens.is/portfolio_page/better_reykjavik.
- 92 Vgl. Tiemann-Kollipost (2020); <https://www.urban-equipe.ch/equipment/konkret-umsetzung-betri-reykjavik>.
- 93 Vgl. <https://truthout.org/articles/direct-democracy-in-reykjavik-the-wisdom-of-the-icelandic-crowd-sourcers/>.
- 94 Vgl. <http://demoex.se/>.
- 95 Vgl. <https://peer-democracy.com/category/demoex/> sowie <https://direktdemokraterna.se/>.
- 96 Vgl. <https://wayback.liqd.net/liquid/enquetebeteiligung.de/>.
- 97 Vgl. <https://liqd.net/de/software/>.
- 98 Vgl. auch die Anmerkungen zum Beteiligungswerkzeug »Adhocracy« und zu dem Verein Liquid Democracy am Ende von Kapitel 2.
- 99 Vgl. Paetsch/Reichert (2012), S. 20; <https://liqd.net/de/about/>; <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/149620/fluessige-betriebssysteme-liquid-democracy-als-demokratische-machttechnologie/>.

7 Fazit und Ausblick

Der Konzeption des vorliegenden Handbuchs lagen zwei zentrale Motive zugrunde: Es soll dabei helfen, ein informiertes und fundiertes Wissen über deliberative Bürger:innenbeteiligung, über ihre gängigsten Verfahren und Methoden sowie wesentliche Akteur:innen zu entwickeln, um mögliche Berührungspunkte zu überwinden. Darüber hinaus soll es aber auch zu einem grundsätzlichen Nachdenken über Chancen und Grenzen von Bürger:innenbeteiligung, über vorhandene, möglicherweise begrenzte und gegebenenfalls noch zu schaffende Wege der Teilhabe, über das eigene Engagement sowie die eigene partizipativ-demokratische Haltung und deren Grundlagen anregen.

Neben einer Reihe von mehr oder minder prominenten Präsenzformaten wurde angesichts der gewaltigen und gesamtgesellschaftlich wirksamen Veränderungen der Digitalisierung daher auch der boomende Bereich der Online-Partizipation vorgestellt. Während die Präsenzverfahren größtenteils eine langjährige Tradition aufweisen, für sie bereits zahlreiche Erfahrungsberichte, praxisorientierte Ratgeber oder Durchführungshinweise vorliegen und ihr Ablauf zumeist klar formulierten »Regieanweisungen« folgt, stellt sich die Situation für die Online-Partizipation anders dar: Hier befinden sich viele Ansätze in der Erprobung oder auch in ständiger Überarbeitung. Dies erschwert einerseits zwar einen systematischen Überblick, schafft zugleich aber auch große Spielräume für unkonventionelle und experimentelle Mitwirkungsformen. Online-Beteiligungsverfahren haben darüber hinaus im Zuge der Kontaktbeschränkungen in der Coronavirus-Pandemie einen großen Aufmerksamkeits Schub erfahren, sodass sie mittlerweile im Repertoire der Kommunikations- und Austauschmöglichkeiten fest verankert sind und ihre Anwendung für viele Nutzer:innen nahezu »normal« ist.

Bei allen Unterschieden im Detail tragen Partizipationsformate stets zu einer Demokratisierung von politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen bei – wenngleich ihre konkreten Ziele sich durchaus unterscheiden können. In Anlehnung an eine Forschungsgruppe um den französischen Politikwissenschaftler Yves Sintomer¹ lassen sich diese Ziele als administrative, soziale und politische Ziele unterscheiden: So kann die Einbeziehung bürgerschaftlichen Know-hows die Informationsgrundlage politisch-administrativer

Entscheidungen festigen, Verwaltungsprozesse und administratives Handeln durch »mehr Bürger:innennähe« beschleunigen und die Qualität von Planungskonzepten verbessern. Mitwirkungsangebote können dazu beitragen, Konflikte zu entschärfen und Interessen auszugleichen, sie können aber auch den Versuch darstellen, stärkeren sozialen Zusammenhalt zu schaffen, die Beziehungen zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen zu verändern oder Minderheiten umfassender einzubeziehen. Die Beteiligung von Bürger:innen kann zudem die demokratische Legitimität einer politischen Entscheidung erhöhen und so die Responsivität des politischen Systems insgesamt stärken und auf eine Revitalisierung demokratischer Prozesse zielen.

Mit Blick auf die in Kapitel 3 skizzierten Stufen der Beteiligungsleiter nach Arnstein lassen sich aus den verschiedenen Zielen politischer Partizipation auch unterschiedliche Rollen und Funktionen für die Teilnehmer:innen eines Beteiligungsverfahrens ableiten; diese können beispielsweise als Nutzer:innen oder Kund:innen eines öffentlich-administrativen Dienstleistungsangebots angesprochen werden. Sie können aber auch als unmittelbar Betroffene einer politischen Maßnahme und/oder deren Repräsentant:innen in den entsprechenden Entscheidungsprozess einbezogen werden, politische Entscheidungen selbst aktiv mitgestalten und/oder zu deren Umsetzung beitragen. Und schließlich können Teilnehmende auch als Kontrolleur:innen politischer Prozesse fungieren.²

Vor diesem Hintergrund sind eine klare Benennung und eine transparente Vermittlung der konkreten Ziele eines Beteiligungsverfahrens die notwendige Voraussetzung für dessen Gelingen. Wer also ein Beteiligungsverfahren organisiert, der sollte vor Beginn seine Interessen offenlegen und die Gestaltungsspielräume der Beteiligten deutlich benennen.

Interessen und Motive sind aber auch aufseiten der betroffenen Bürger:innen zu bedenken. Und deren Spektrum ist breit: Als Teilnehmer:innen von Beteiligungsverfahren können diese Zugang zu spezifischen Ressourcen wie Informationen, Netzwerken und Kontakten anstreben; sie können aber auch konkrete Maßnahmen zu verhindern oder durchzusetzen versuchen und sich um die Berücksichtigung bestimmter Aspekte im Entscheidungsprozess bemühen. Weitere mögliche Motive betreffen die Befriedigung der eigenen Neugier oder den Wunsch, sich mit Gleichgesinnten politisch zu engagieren. Bürger:innen versprechen sich von ihrer Teilnahme in der Regel aber vor allem einen Zuwachs an Einfluss, Entscheidungs- und Gestaltungsmacht, der sich in einer Verbesserung der eigenen Lebenssituation oder in einer Stärkung normativ-demokratischer Prinzipien niederschlagen soll.

Hinter den divergierenden Motiven stehen oft ganz unterschiedliche Partizipations- und damit auch Demokratievorstellungen; idealtypisch lassen sich ein instrumentelles (Partizipation als Mittel zum Zweck) und ein normatives Verständnis (Partizipation als Selbstzweck/partizipatorische Demokratie als Haltung bzw. Lebensstil) unterscheiden. Das instrumentelle Partizipationsverständnis korrespondiert mit einem liberalen Demokratiemodell, in dem das repräsentativ-demokratische System und dessen Wahlakte den Rahmen für politische Interaktion abstecken. In diesem Verständnis umfasst Partizipation diejenigen Handlungen nicht durch Wahl legitimierter zivilgesellschaftlicher Akteur:innen, die auf das Erreichen eines bestimmten politischen Ziels ausgerichtet sind. Adressat:innen solcher Versuche zur politischen Einflussnahme sind dann in aller Regel repräsentativ-demokratisch legitimierte Entscheidungsträger:innen in Regierungen, Parlamenten und Parteien.

Das normative Partizipationsverständnis hingegen lässt sich dem Konzept der deliberativen oder partizipatorischen Demokratie zuordnen. Hier liegt der Fokus nicht auf Funktionsbedingungen von Institutionen, sondern auf der möglichst unmittelbaren Beteiligung möglichst vieler Personen bei der Erörterung öffentlicher Angelegenheiten und der entsprechenden Entscheidungsfindung.³ Demokratie ist in diesen Konzepten etwas fortwährend in Bewegung befindliches Transitorisches, an dessen Vollendung dennoch stets gearbeitet wird. Deliberative Ansätze betonen im Gegensatz zum zentralen Element des liberalen Demokratiemodells – dem *Voting* – die Bedeutung des *Voicing*, also Teilhabe durch Stimmerhebung (statt Stimmabgabe). Den Verfechter:innen dieses Konzepts geht es um Partizipation durch Artikulation und Einmischung und damit letztlich um bürgerschaftliche Emanzipation. Vor diesem Hintergrund ist auch der Doppelleffekt der Bürger:innenbeteiligung zu erklären; sie kann einerseits auf die Erzeugung rationaler Politikergebnisse zielen, sich aber auf der anderen Seite auch der Verringerung des Abstands zwischen Regierenden und Bürger:innen (als den »Regierten«) widmen.⁴

Auch aufseiten der teilnehmenden Bürger:innen ist eine Offenlegung von Interessen und Zielen unerlässlich, denn erst mit größtmöglicher Transparenz kann ein Beteiligungsprozess wirklich erfolgreich sein. Um eine solche Transparenz zu gewährleisten, braucht es vorab allerdings eine systematische Auseinandersetzung mit den Charakteristika der verschiedenen Verfahren, wozu die Zahl der Teilnehmer:innen, die Rekrutierungsbedingungen, die Dauer des jeweiligen Verfahrens, die Kommunikationsweise und vor allem die konkreten Funktionen eines Partizipationsformats gehören.

Bei der Durchführung sind zunächst vor allem zwei zentrale Aspekte zu berücksichtigen: die Notwendigkeit einer Sensibilisierung für die Mikroprozesse eines Beteiligungsverfahrens sowie die herausragende Bedeutung einer guten Moderation. Mikroprozesse sind beispielsweise die Festlegung des Teilnehmer:innenkreises, die Setzung einer Tagesordnung, die Regulierung des Rede-rechts, aber auch der in der Einladung angeschlagene Ton oder Entscheidungen über die Sitzordnung – sie können entweder fördernd oder aber hemmend auf den Verlauf eines Beteiligungsverfahrens einwirken. Andererseits kann ein zu rigides Verfahrensreglement den Eindruck von Bevormundung und Instrumentalisierung provozieren, als diene das Engagement der Teilnehmenden lediglich der nachträglichen Legitimation einer bereits zuvor getroffenen Entscheidung. Daher ist es aus Sicht von Organisator:innen wichtig, in jedem Fall sensibel für die Anforderungen und Risiken der jeweiligen Verfahrensorganisation und auch vermeintlich nachrangiger Details zu bleiben. Dabei ist zudem zu berücksichtigen, dass Beteiligungsverfahren zwar einen bestimmten Rahmen für die politische Partizipation vorgeben, es aber letztlich die Teilnehmenden mit ihren jeweiligen Haltungen und Überzeugungen sind, die den Output bestimmen.

Angesichts der Bedeutung von Mikroprozessen und einer partizipativ-demokratischen Haltung gewinnt auch die besondere Position der Moderator:innen in einem Beteiligungsprozess ihr Profil; diese nehmen aufgrund ihrer Leitungs-, Thematisierungs- und Strukturierungsfunktion eine zentrale Rolle im Prozessverlauf ein. Moderator:innen können – sowohl bei Präsenzformaten als auch in Online-Verfahren – die Inhalte eines Mitwirkungsangebots sowie die Meinungsbildung der Teilnehmenden beeinflussen, weshalb sie zum einen über das Thema, den Anlass, die Entstehungsgeschichte, den Kontext und etwaige Konfliktlagen des jeweiligen Partizipationsangebots, aber auch über mögliche Partizipationserfahrungen der Teilnehmer:innen informiert sein sollten. Zum anderen müssen sie die Methodik beherrschen, also das Reglement klar kommunizieren und auch selbst beachten, dürfen keine Personen oder Standpunkte bevorzugen, müssen gegebenenfalls selbstbewusst intervenieren, sich bei Bedarf zurückziehen, stockende Diskussionen dynamisieren, Zwischenstände präsentieren, Konflikte analysieren und darstellen sowie eigene Positionen einer gründlichen Reflexion unterziehen. Moderator:innen dürfen nicht interessengeleitet agieren oder Vorteile aus dem Verlauf und Ergebnis eines Verfahrens erlangen wollen; ihre Unabhängigkeit muss von allen Beteiligten eingefordert, zugleich aber auch akzeptiert werden. Um den vielfältigen Anforderungen tatsächlich gerecht zu werden, hat sich in der Praxis der Einsatz von Moderationsteams – in

der Regel zwei Personen – bewährt. Je größer der Teilnehmendenkreis eines Verfahrens allerdings ist, desto größer sollte auch das Moderationsteam sein.

Zu unterstreichen ist, dass erfolgreiche Bürger:innenbeteiligung nicht durch die bloße Abwicklung standardisierter Verfahren entsteht, sondern vielmehr das Ergebnis eines komplexen Zusammenspiels aus Rahmensetzung, spezifischen Umsetzungsstrategien sowie fair und respektvoll gestalteten Aushandlungsprozessen ist. Partizipation ist immer kontextabhängig und eingebettet in historische und lokale Zusammenhänge, unter anderem im Sinne unterschiedlicher Beteiligungstraditionen, -kulturen oder -erfahrungen. Solche Zusammenhänge stecken einen einzigartigen, weil fallspezifischen und zudem dynamischen Möglichkeitsraum für die Beteiligung ab, der bei allem Konzeptionalisierungs- und Planungsbedarf ein gewisses Maß an Flexibilität und Spontaneität erfordert.⁵

Vor dem hier skizzierten Hintergrund lassen sich somit schließlich einige zentrale Faktoren für eine gelingende Bürger:innenbeteiligung identifizieren, die es bei der Planung und Umsetzung eines konkreten Partizipationsangebots – ob als Präsenz- oder Online-Verfahren – zu beachten gilt:

- Dem Teilnahmeverfahren muss ein klar definiertes Ziel vorangestellt werden. Soll beispielsweise die demokratische und/oder politische Bildung der Teilnehmer:innen erweitert oder aber eine öffentliche themenspezifische Debatte angestoßen werden? Geht es um die Beratung von Politik und öffentlicher Verwaltung, oder sollen die beteiligten Bürger:innen konkrete Entscheidungen treffen? Ist das Ziel definiert, können bestimmte Partizipationsformate ausgeschlossen werden, da sie die entsprechende Funktion nicht erfüllen.
- Bei der Wahl des geeigneten Partizipationsformats sind das Thema sowie limitierende soziale, politische und ökonomische Kontextbedingungen zu beachten.
- Sämtliche Informationen, die im Rahmen eines Teilnahmeverfahrens zum Thema zur Verfügung stehen, müssen für alle Teilnehmer:innen frei und umstandslos zugänglich sein.
- Außenstehende müssen sich jederzeit über Ziel(e), Auftraggeber:innen und den Stand eines Teilnahmeverfahrens informieren können. Eine solche Transparenz dient einerseits der externen Kontrolle, sie schafft andererseits aber auch eine breitere Vertrauensbasis und kann damit schlussendlich die Legitimität eines Verfahrens erhöhen.

- Grenzen der bürgerschaftlichen Mitwirkung und Zuweisung der tatsächlichen Entscheidungsbefugnis müssen von Anfang an deutlich kommuniziert werden.
- Initiator:innen müssen dafür Sorge tragen, dass die Teilnehmenden ein umfassendes, mindestens verfahrensöffentliches Feedback zum weiteren Umgang mit den Ergebnissen der Bürger:innenbeteiligung im Entscheidungsprozess erhalten.
- Rollenaufteilung und Zuständigkeiten aller Beteiligten – etwa Auftraggeber:innen, Projektleitung, Dienstleister:innen, wissenschaftliche Berater:innen, Moderator:innen, gegebenenfalls Evaluator:innen oder technischer Support – sollten nach innen wie nach außen transparent sein.
- Die Kommunikation zwischen allen Beteiligten sollte mit gegenseitiger Wertschätzung erfolgen. Es ist sicherzustellen, dass vorgetragene Standpunkte berücksichtigt, ihre Bedeutung für die Aufgabenstellung und den Verlauf des Verfahrens abgewogen und sie gegebenenfalls im weiteren Partizipationsprozess aufgegriffen werden.

Überdies lassen sich auch Hemmnisse benennen, durch die jedes Beteiligungsverfahren nahezu zwangsläufig ins Wanken geraten wird:

- Die Chancen für eine partizipative Demokratisierung von Verfahren und Entscheidungen sinken, wenn kein tatsächlicher Gestaltungsspielraum zur Verfügung steht, die Ergebnisse bereits im Vorfeld des Verfahrens feststehen oder Bürger:innen schlichtweg zu spät eingebunden werden.
- Bürger:innenbeteiligung gerät unter den Verdacht von Instrumentalisierung und Alibi-Partizipation, wenn die Bereitschaft zur Kooperation aufseiten der Entscheidungsträger:innen fehlt und partizipativ generierte Vorschläge oder Empfehlungen im anschließenden politisch-administrativen Entscheidungsprozess nicht angemessen berücksichtigt werden.
- Verfahren sind kaum oder gar nicht durchführbar, wenn die Adressat:innen eines Partizipationsangebots dieses nicht in ausreichender Zahl annehmen – beispielsweise weil der Zugang zum Verfahren nicht transparent ist, sie in der Vergangenheit schlechte Erfahrungen gemacht haben oder für sie Möglichkeiten bestehen, ihre Interessen auf anderen Wegen effizienter durchzusetzen.
- Und schließlich kann für einige Verfahren eine Belastung daraus erwachsen, dass eine Minderheit aus partizipationsaffinen und ressourcenstarken

Mitwirkenden stellvertretend Entscheidungen für nicht beteiligte Bevölkerungsgruppen bzw. -milieus trifft und dieses Ungleichgewicht weder thematisiert wurde noch durch eine gezielte heterogene Zusammensetzung des Teilnehmendenkreises oder die konkrete Durchführung eines Verfahrens ausgeglichen werden konnte.

Besonders wichtig für den Erfolg eines deliberativ ausgerichteten Beteiligungsverfahrens ist zudem eine transparente und enge Kopplung an die entsprechend zuständigen repräsentativ-demokratischen Institutionen und Gremien und deren Entscheidungsprozesse. Wenn partizipativ generierte Empfehlungen im weiteren Verlauf der politisch-administrativen Entscheidungsfindung berücksichtigt werden, realisieren Bürger:innen, dass ihr Engagement und ihre Bereitschaft, sich auf oftmals mühevollen und langwierigen Diskussionsprozessen einzulassen, nicht vergeblich sind und sie durch ihr *Voicing* nachhaltig Einfluss nehmen können – eine Form bürgerschaftlicher Selbstwirksamkeitserfahrung also und damit zugleich ein Beitrag zur Stärkung der Demokratie.

Jedes erfolgreich durchgeführte Beteiligungsverfahren ist ein wichtiger Baustein für die Etablierung einer konstruktiven und langfristig bestehenden Partizipationskultur. Gleichwohl sind abschließend noch einige Aspekte hervorzuheben, die für eine solche Etablierung ebenfalls vonnöten sind und eher systematische Bedeutung besitzen: So eröffnet der vorhandene Rechtsrahmen in der Bundesrepublik bereits jetzt genügend Spielräume für die flächendeckende Einführung einer dialogorientierten Bürger:innenbeteiligung auf sämtlichen Ebenen des politischen Systems. Allerdings werden diese Spielräume bislang bei Weitem nicht ausgeschöpft. Das verweist auf den umfassenden Aufklärungs- und Informationsbedarf in Kommunal-, Landes- und Bundesverwaltungen, aber auch den bislang noch zu wenig ausgeprägten Willen politischer Mandatsträger:innen, partizipative Elemente im politischen System tatsächlich dauerhaft zu verankern. Daher braucht es eine fundierte und öffentlichkeitswirksame Diskussion über die Chancen und Grenzen politischer Partizipation; die abstrakte Forderung einzelner Politiker:innen nach mehr Bürger:innenbeteiligung ist nicht genug. Letztlich geht es um einen partizipativen Kulturwandel in Politik, Verwaltung und Gesellschaft, der an vielen Stellen schon begonnen hat, der aber weiter ausgestaltet werden muss.

In Deutschland hat sich seit der Veröffentlichung der Erstauflage dieses Handbuchs 2012 insbesondere Baden-Württemberg auf einen Weg gemacht, der Vorbildcharakter für andere Regionen und auch die Bundesebene haben

könnte.⁶ Bereits seit Längerem wurden dort einerseits der rechtliche Rahmen für Beteiligung gestärkt (»Verwaltungsvorschrift zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Zulassungsverfahren«, »Leitfaden für eine neue Planungskultur«, »Gesetz über die dialogische Bürgerbeteiligung«), andererseits auch die administrativen Strukturen (Einrichtung des Postens einer Staatsrätin für Bürgerbeteiligung sowie der zugehörigen Stabsstelle im Staatsministerium). Auch Kompetenzen und Ressourcen wurden 2023 mit der Schaffung einer Servicestelle Dialogische Bürgerbeteiligung ausgebaut, die alle Behörden im Land bei der effizienten und effektiven Durchführung von Beteiligungsprozessen unterstützen und beraten soll.

Gerade auf Bundesebene bedürfte es aber unabhängiger Expertise, die nicht nur exklusiv Entscheidungsträger:innen in Politik und öffentlicher Verwaltung zur Verfügung steht, sondern uneingeschränkt auch zivilgesellschaftlichen Akteur:innen. Zwar arbeitet in Deutschland mittlerweile eine Vielzahl von Wissenschaftler:innen zum Thema »Partizipation«, wodurch sich hierzulande ein beachtliches Know-how entwickelt hat;⁷ auf sich alleine gestellt kann die Forschung die Dynamik demokratischer Innovationen aber nicht vermitteln. Vor diesem Hintergrund scheint uns weiterhin die Einrichtung eines unabhängigen Zentrums, das Grundlagenforschung mit Anwendungsorientierung verbindet und zugleich als Transferstelle fungiert, sinnvoll (diese Anregung hatten wir schon in der Erstauflage gegeben). Ein solches Zentrum könnte Erfahrungen aus einzelnen Beteiligungsprojekten länderübergreifend analysieren und systematisch zusammentragen, Ursachen für Erfolg oder Misserfolg bestimmter Partizipationsprojekte identifizieren und somit einen Raum zur kritischen Reflexion partizipativer Prozesse bilden. Auf dieser Grundlage könnte das Zentrum auch bei der Konzeption von Beteiligungsangeboten behilflich sein, Evaluationsstandards entwickeln sowie Fortbildungsveranstaltungen durchführen. Darüber hinaus ließen sich über eine solche Einrichtung Akteur:innen aus Politik und Zivilgesellschaft ebenso wie Moderator:innen und technische Entwickler:innen miteinander vernetzen.⁸

Bedeutsam wäre zudem eine Reflexion über normative Partizipationskriterien wie Inklusion, Fairness und Transparenz und über grundsätzliche Fragen der deliberativen Demokratietheorie. Ein solches Kompetenzzentrum würde die Diskussion über Wesen, Widerstandsfähigkeit und Zukunft der Demokratie insgesamt bereichern; es könnte institutionelle Rahmenbedingungen konzipieren, die dialogorientierte Beteiligungsverfahren mit direktdemokratischen Elementen und vor allem mit parlamentarischen Prozessen verbinden – wie

etwa im Fall der *Konsensuskonferenzen* des Danish Board of Technology. So ließe sich zeigen, dass die Etablierung einer flächendeckenden Partizipationskultur mitnichten zu einer Schwächung der repräsentativen Demokratie führt, sondern dass sie gewählte politische Repräsentant:innen dabei unterstützen kann, eine verantwortungsbewusste Politik jenseits von Parteidisziplin oder kurzfristigen Wahlkampfinteressen zu betreiben. Als konkreter Vorschlag wurde das Konzept einer »Bundesbeteiligungswerkstatt« entwickelt: Eine solche Institution könnte für Bürger:innen, Zivilgesellschaft und Regierungsinstitutionen zugleich als Kompetenzzentrum wie auch als konkrete Anlaufstelle für die Initiierung und Durchführung von Beteiligungsprozessen auf Bundesebene fungieren.⁹

Zuletzt haben die Beteiligungsfortschritte des vergangenen Jahrzehnts deutlich gemacht, dass die nächsten entscheidenden Verbesserungen und Lernprozesse, die Bürger:innenbeteiligung in Deutschland und auch global auf eine neue Stufe heben würden, nicht hauptsächlich in der Verbesserung der Methoden und Mikroprozesse liegen werden. Auch wenn die oben skizzierten Standards in diesem Bereich natürlich verbreitet und gestärkt werden müssen,¹⁰ so werden sie bereits von einer großen, international vernetzten Beteiligungscommunity in Praxis und Forschung geteilt. Die vor uns liegende Herausforderung betrifft vielmehr die Verzahnung von Beteiligungsprozessen mit Politik und Verwaltung: Gerade die umfassenden Fortschritte in der Verbreitung von Beteiligung der vergangenen Jahre haben hier deutlich gemacht, dass die Funktionslogiken von Verwaltung und Politik häufig mit partizipativen Funktionslogiken kollidieren. Wer Bürger:innen zur Mitsprache einlädt, muss sich auch den damit einhergehenden Herausforderungen dialogischer Verantwortlichkeit stellen – gute Vorschläge und Argumente lassen sich in einem Beteiligungsprozess nicht mit dem bloßen Verweis auf übergeordnete Sachzwänge, den Zuschnitt von »Zuständigkeiten« oder parteipolitische Loyalitäten beantworten.¹¹ Aber Letztere bestimmen nun einmal ganz wesentlich die Arbeitsweise der von rechtlichen Strukturen und Ressorts geformten öffentlichen Verwaltung und der Parteiendemokratie. Daher wird immer deutlicher, dass die Beförderung einer »echten« Partizipationskultur auch mit einer Befähigung von Staat und Verwaltung zur Beteiligung einhergehen muss, das heißt mit einer Modernisierung und einem Kulturwandel.¹² Andernfalls droht gerade der Ausbau von Bürger:innenbeteiligung langfristig in Frustration und eine Erosion gesellschaftlichen Vertrauens umzuschlagen, wenn sich die Aussicht auf mehr Mitgestaltung und Dialog als leeres Versprechen entpuppt.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Sintomer/Herzberg/Röcke (2010).
- 2 Vgl. Sintomer/Herzberg/Röcke (2010).
- 3 Vgl. Schmidt (1997).
- 4 Vgl. Fritsche (2011).
- 5 Vgl. Richter u. a. (2016), S. 23; Kamlage/Richter/Nanz (2018).
- 6 Vgl. den Exkurs in Kapitel 2.
- 7 Vgl. die Ausführungen in Kapitel 2.
- 8 Vgl. Nanz/Kamlage (2014).
- 9 Vgl. Rohr u. a. (2019).
- 10 Ein vielversprechendes Bildungs- und Qualifizierungsprojekt ist dazu die kürzlich gegründete School of Participation, vgl. <https://www.school-of-participation.com/>.
- 11 Vgl. Kübler/Molinengo/Arzberger (2022).
- 12 Vgl. Nanz u. a. (2021).

Quellenverzeichnis

- Allianz Vielfältige Demokratie (2017): Bürgerbeteiligung mit Zufallsauswahl. Das Zufallsprinzip als Garant einer vielfältigen demokratischen Beteiligung. Ein Leitfaden für die Praxis. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Allianz Vielfältige Demokratie/Bertelsmann Stiftung (2017): Wegweiser breite Bürgerbeteiligung. Argumente, Methoden, Praxisbeispiele. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- 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. <https://www.gse.upenn.edu/pdf/pcel/AmericaSpeaksInterimReport.pdf>.
- Amt der Vorarlberger Landesregierung, Büro für Zukunftsfragen (Hrsg.) (2010): Handbuch Bürgerbeteiligung für Land und Gemeinden. Wien-Bregenz: Amt der Vorarlberger Landesregierung, Büro für Zukunftsfragen. <https://vorarlberg.at/documents/302033/472653/Handbuch+B%C3%BCrgerbeteiligung.pdf/2c72ed79-8e44-db5d-0565-659fbc224226?t=1616156729533>.
- Andersen, I.-E./Jæger, B. (1999): Danish participatory models. Scenario workshops and consensus conferences. Towards more democratic decision-making. In: Science and Public Policy, 26(5), S. 331–340.
- Arndt, U. (2021): Das Gesetz über die Dialogische Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg. Eine Wegmarke für die Bürgerbeteiligung. In: Deutsches Verwaltungsblatt, 136(11), S. 705–711.
- Arnstein, S. R. (1969): A ladder of citizen participation. In: Journal of the American Institute of Planners, 35(4), S. 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>.
- APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte (2006): Direkte Demokratie (= Aus Politik und Zeitgeschichte, 10/2006). <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/29880/direkte-demokratie/>.
- APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte (2012): Digitale Demokratie (= Aus Politik und Zeitgeschichte, 7/2012). <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/75826/digitale-demokratie/>.
- APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte (2014): Sexismus (= Aus Politik und Zeitgeschichte, 8/2014). <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/178680/sexismus/>.
- Baumann, F./Detlefsen, M./Iversen, S./Vogelsang, L. (2004): Neue Tendenzen bei Bürgerbeteiligungsprozessen in Deutschland. Veränderte Rahmenbedingungen, Praktiken und deren Auswirkungen. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung.
- Baumgardt, I./Lange, D. (Hrsg.) (2022): Young Citizens. Handbuch politische Bildung in der Grundschule. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Benighaus, C./Wachinger, G./Renn, O. (2016): Bürgerbeteiligung. Konzepte und Lösungswege für die Praxis. Frankfurt am Main: Wolfgang Metzner Verlag.
- Bernt, M./Fritsche, M. (2008): Kooperation. Mit wem? Bewohnerbeteiligung im »Stadtumbau Ost«. In: Vetter, A. (Hrsg.), Erfolgsbedingungen lokaler Bürgerbeteiligung. Wiesbaden: VS Verlag, S. 237–258.
- Bertelsmann Stiftung (2010): Politik beleben, Bürger beteiligen. Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2011): Demokratie vitalisieren, politische Teilhabe stärken. Reinhardt-Mohn-Preis 2011. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2013): Bürger beteiligen! Strategien, Praxistipps und Erfolgsfaktoren für eine neue Beteiligungskultur in Behörden. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2020): Kleines Land, große Innovation. Bürgerversammlung in Irland (= Shortcut 3), Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bertelsmann Stiftung/Bundesministerium des Innern/Deutscher Städte- und Gemeindebund/Freie und Hansestadt Hamburg (Hrsg.) (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.
- Bertelsmann Stiftung/Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.) (2014): Partizipation im Wandel. Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Besemer, C. (2012): Stuttgart 21. Frieden durch Schlichtung? In: Perspektive Mediation – Beiträge zur Konfliktkultur, 1/2012, S. 28–32.
- Betz, T./Gaiser, W./Pluto, L. (Hrsg.) (2010): Partizipation von Kindern und Jugendlichen. Forschungsergebnisse und gesellschaftliche Herausforderungen. Frankfurt am Main: Wochenschau Verlag.
- Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf (Hrsg.) (2014): Charrette(verfahren). BürgerInnen planen ihre Stadt am Beispiel der Konversionsfläche Güterbahnhof Grunewald. Berlin: Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf.
- Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf (Hrsg.) (2016): Paradies Bundesplatz 2030+. Nachhaltige Mobilität in attraktiven Quartieren. Dokumentation Wettbewerb Zukunftsstadt Phase 1. Berlin: Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf.
- Bickmann, F./Hamann, I./Keil, S. I./Bühren, K./Scharpf, L./Ziekow, J. (2020): Evaluierung der Verwaltungsvorschrift »Öffentlichkeitsbeteiligung« und des damit zusammenhängenden »Leitfadens für eine neue Planungskultur« des Landes Baden-Württemberg. Abschlussbericht. Speyer: Deutsches Forschungsinstitut für die öffentliche Verwaltung. https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/StM/FOeV_Evaluierung_VwV_Oeffentlichkeitsbeteiligung.pdf.
- Bischoff, A./Selle, K./Sinning, H. (2005): Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren und Methoden. Vollständig überarbeitete und erweiterte Neuauflage. Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur.
- Blondiaux, F. (2008): Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative. Paris: Seuil. <https://doi.org/10.4000/lectures.609>.
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2015): Für ein kindergerechtes Deutschland! Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Allgemeine Qualitätsstandards und Empfehlungen für die Praxisfelder Kindertageseinrichtungen, Schule, Kommune, Kinder- und Jugendarbeit und Erzieherische Hilfen, Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/94118/c49d4097174e67464b56a5365bc8602f/kindergerechtes-deutschland-broschuere-qualitaetsstandards-data.pdf>.
- BMU – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (2019): Gute Bürgerbeteiligung. Leitlinien für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/buergerbeteiligung/leitlinien_buergerbeteiligung_bmu_bf.pdf.

- Böhnke, P. (2011): Ungleiche Verteilung politischer und gesellschaftlicher Partizipation. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 1–2/2011, S. 18–25.
- Boswell, J. (2021): Seeing like a citizen. How being a participant in a citizens' assembly changed everything I thought I knew about deliberative minipublics. In: *Journal of Deliberative Democracy*, 17(2). <https://doi.org/10.16997/jdd.975>.
- Buchstein, H. (1996): Bittere Bytes. Cyberbürger und Demokratietheorie. In: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*, 44(4), S. 583–607.
- Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (2015): Abschlussbericht. Evaluation des Mediationsverfahrens »Zukunft Landwehrkanal« in Bezug auf die Vorgehensweise der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes und des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur. Berlin: Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen.
- Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (2006): Großgruppenveranstaltungen in der politischen Bildung. Konzepte und Methodenüberblick. Gestaltung und Moderation in der Praxis. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Bürgerrat Ernährung des Deutschen Bundestages (2024): Empfehlungen an den Deutschen Bundestag. https://www.bundestag.de/resource/blob/984354/39efba25c218ee935e26f786abbce81c/Empfehlungen_buergerrat.pdf.
- Burow, O.-A. (2008): Zukunftskonferenz. Anspruch, Wirklichkeit und Perspektiven. In: Kersting, N. (Hrsg.), *Politische Beteiligung*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 181–191.
- Carson, L. (2017): Enhancing citizen jurors' critical thinking capacity. The newDemocracy Foundation. <https://www.newdemocracy.com.au/2017/03/17/enhancing-citizen-jurors-critical-thinking-capacity/>.
- Chambers, S./Kopstein, J. (2001): Bad civil society. In: *Political Theory*, 29(6), S. 837–865.
- Conference on the Future of Europe (2022): Report on the final outcome. May 2022. <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29121/20220509RES29121.pdf>.
- Courant, D. (2022): Institutionalizing deliberative mini-publics? Issues of legitimacy and power for randomly selected assemblies in political systems. In: *Critical Policy Studies*, 16(2), S. 162–180. <https://doi.org/10.1080/19460171.2021.2000453>.
- Dean, R./Hoffmann, F./Geissel, B./Jung, S./Wipfler, B. (2022): Citizen deliberation in Germany. Lessons from the »Bürgerrat Demokratie«. In: *German Politics*. <https://doi.org/10.1080/09644008.2022.2088732>.
- Department of Health (2006): *Our health, our care, our say. A new direction for community services. Health and social care working together in partnership*. Norwich: The Stationery Office.
- Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode (2011): Zweiter Zwischenbericht der Enquete-Kommission »Internet und digitale Gesellschaft«. Medienkompetenz (= BT-Drucksache 17/7286). Berlin: Deutscher Bundestag. https://webarchiv.bundestag.de/archive/2013/0920/internetenquete/dokumentation/Zwischenberichte/Zwischenbericht_Medienkompetenz_1707286.pdf.
- Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode (2013): Schlussbericht der Enquete-Kommission »Internet und digitale Gesellschaft« (= BT-Drucksache 17/12550). Berlin: Deutscher Bundestag. <https://dserver.bundestag.de/btd/17/125/1712550.pdf>.
- Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode (2014): Kleine Anfrage. Probleme des Mediationsverfahrens zur Zukunft des Landwehrkanals (= BT-Drucksache 18/1599). Berlin: Deutscher Bundestag.
- Democracy Next (o. J. [2023]): *Assembling an Assembly Guide*. <https://www.demnext.org/uploads/DemocracyNext-Assembling-an-Assembly-Guide-print-version.pdf>.

- Dienel, P. C. (2002): Die Planungszelle. Der Bürger als Chance. 5. Auflage (mit Statusreport). Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Dienel, P. C. (2006): Die Planungszelle. Zur Praxis der Bürgerbeteiligung. Demokratie funkelt wieder (= Betrifft: Bürgergesellschaft, 22). Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Dittmer, A. (2006): Internetprojekt BioTalk. Hamburger Jugendliche diskutieren Chancen und Risiken gentechnisch veränderter Lebensmittel. Vorstellung eines Entwicklungsprojektes und Untersuchungsdesigns zur Grünen Gentechnik. In: Erkenntnisweg Biologiedidaktik, 5, S. 129–144.
- Dryzek, J. S. (2010): Mini-publics and their macro-consequences. In: Dryzek, J. S., Foundations and Frontiers of Deliberative Governance. Oxford: Oxford University Press, S. 155–176.
- Ebner, J. (2023): Massenradikalisierung. Wie die Mitte Extremisten zum Opfer fällt. Berlin: Suhrkamp.
- E-Democracy.Org (2005): Local issues forum guidebook. Prepared by E-Democracy.Org for the UK Pilot Issues Forums. Final UK Version 5.0. <https://www.e-democracy.org/uk/guide.pdf>.
- Einsiedel, E. F./Eastlick, D. L. (2016): Consensus conferences as deliberative democracy: A communications perspective. In: Science Communication, 21(4), S. 323–343.
- EIPP – European Institute for Public Participation (2009): Evaluationsbericht zum BürgerForum 2009 »Europa«. Bremen: European Institute for Public Participation.
- Eith, U./Meier, J. (2021): Bürgerräte. Erfahrungen aus der Praxis von Baden-Württemberg. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung. <https://www.kas.de/de/einzeltitel/-/content/buergerraete-erfahrungen-aus-der-praxis-von-baden-wuerttemberg>.
- Elstub, S./Escobar, O. (Hrsg.) (2019a): Handbook of democratic innovation and governance. Cheltenham-Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Elstub, S./Escobar, O. (2019b): Defining and typologising democratic innovations. In: Elstub, S./Escobar, O. (Hrsg.), Handbook of democratic innovation and governance. Cheltenham-Northampton: Edward Elgar Publishing, S. 11–31.
- Enquete-Kommission »Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements« des Deutschen Bundestages (2002): Bericht. Bürgerschaftliches Engagement. Auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Opladen: Leske + Budrich.
- Escobar, O. (2019): Facilitators. The micropolitics of public participation and deliberation. In: Elstub, S./Escobar, O. (Hrsg.), Handbook of democratic innovation and governance. Cheltenham-Northampton: Edward Elgar Publishing, S. 179–195.
- Farrell, D. M./Suiter, J. (2019): Reimagining democracy. Lessons in deliberative democracy from the Irish front line. Ithaca: Cornell University Press.
- FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung (2022): Wie Mappus versuchte, Geißler zu instrumentalisieren, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26.08.2022. <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/stuttgart-21-so-sollte-die-schlichtung-auch-mappus-macht-sichern-18250880.html>.
- Fishkin, J. S. (2008): Deliberative Poll. Jenseits von »Polling Alone«. In: Kersting, N. (Hrsg.), Politische Beteiligung. Wiesbaden: VS Verlag, S. 80–91.
- Fishkin, J. S./Isernia, P. (2014): The EuroPolis deliberative poll. In: European Union Politics, 15(3), S. 311–327.
- Fishkin, J. S./Luskin, R. C. (2005): Experimenting with a democratic ideal. Deliberative polling and public opinion. In: Acta Politica, 40(3), S. 284–298. <https://doi.org/10.1057/palgrave.ap.5500121>.

- FOCO – Forum für Community Organizing e.V./Stiftung Mitarbeit (Hrsg.) (2014): Handbuch Community Organizing. Theorie und Praxis in Deutschland. Bonn: Stiftung Mitarbeit.
- Frey, B. S./Zimmer, O. (2023): Mehr Demokratie wagen. Für eine Teilhabe aller. Berlin: Aufbau Verlag.
- Fritsche, M. (2008): Wohl und Weh von Quartiersbudgets. Einblicke in die lokale Umsetzung eines Verfahrens zur partizipativen Fördermittelvergabe. In: Schnur, O. (Hrsg.), Quartiersforschung. Zwischen Theorie und Praxis. Wiesbaden: VS Verlag, S. 147–167.
- Fritsche, M. (2011): Mikropolitik im Quartier. Bewohnerbeteiligung im Stadtumbauprozess. Wiesbaden: VS Verlag.
- Fritsche, M./Güntner S. (2014): Beteiligungsverfahren zwischen Erwartungen und Enttäuschungen. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, 6/2014. S. 312–316.
- Fung, A. (2006): Varieties of participation in complex governance. In: Public Administration Review, Special Issue/2006, S. 66–75.
- Fung, A. (2015): Putting the public back into governance. The challenges of citizen participation and its future. In: Public Administration Review 75(4), S. 513–522. <https://doi.org/10.1111/puar.12361>.
- Fung, A./Wright, E. O. (2004): Deepening democracy. Institutional innovations in empowered participatory governance. London: Verso.
- Gastil, J./Knobloch, K. R. (2020): Hope for democracy. How citizens can bring reason back into politics. Oxford: Oxford University Press.
- Gastil, J./Wright, E. O. (Hrsg.) (2019): Legislature by lot. Transformative designs for deliberative governance. London: Verso.
- Geis, A. (2003): Umstritten, aber wirkungsvoll. Die Frankfurter Flughafen-Mediation (= HSFK-Report, 13/2003). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung.
- Geis, A. (2008): Regieren mit Mediation. Das Beteiligungsverfahren zur zukünftigen Entwicklung des Frankfurter Flughafens. Wiesbaden: VS Verlag.
- Geißel, B. (2012): Politische (Un-)Gleichheit und die Versprechen der Demokratie. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 38–39/2012, S. 32–37. https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/APuZ_2012-38-39_online3_Parlamentarismus.pdf.
- Geschka, H./Hammer, K. (1990): Die Szenario-Technik in der strategischen Unternehmensplanung. In: Hahn, D./Taylor, B. (Hrsg.), Strategische Unternehmensplanung. Stand und Entwicklungstendenzen. 5. Auflage. Heidelberg: Physica-Verlag, S. 313–336.
- Glaab, M./Schmölz, B. (2023): Wissenslieferanten, Übersetzungshelfer und Berater. Eine explorative Studie zur Expertenbeteiligung in Bürgerräten und verwandten Beteiligungsverfahren. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung. <https://www.kas.de/de/einzeltitel/-/content/wissenslieferanten-uebersetzungshelfer-und-berater>.
- Gøtze, J./Pedersen, C. B. (2009): State of the eUnion. Government 2.0 and onwards. Bloomington: AuthorHouse.
- Goodin, R. E. (2008): Innovating democracy. Democratic theory and practice after the deliberative turn. Oxford: Oxford University Press.
- Häder, M. (2002): Delphi-Befragungen. Ein Arbeitsbuch. Wiesbaden: VS Verlag.
- Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.) (2013): Experiment Bürgerbeteiligung. Das Beispiel Baden-Württemberg. Ein Dossier von E. Kiderlen und H. Metzner (= Schriften zur Demokratie, 32). Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung.

- Helmer-Denzel, A./Weber, U. (2013): BürgerInnenräte in Baden-Württemberg. Evaluation für das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren in Baden-Württemberg. Stuttgart: Staatsministerium Baden-Württemberg. https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Publikationen/Evaluation_brat2013.pdf.
- Hermanns, K. (2002): Die Lokale Agenda 21. Herausforderung für die Kommunalpolitik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 10–11/2002, S. 3–12. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/25696/die-lokale-agenda-21/>.
- Herzberg, C./Röcke, A./Sintomer, Y. (2006): Von Porto Alegre nach Europa. Möglichkeiten und Grenzen des Bürgerhaushalts. In: Franke, J./Kleger, H. (Hrsg.), Kommunalen Bürgerhaushalt in Theorie und Praxis am Beispiel Potsdam. Potsdam: Universitätsverlag, S. 188–205.
- Holtkamp, L. (2008): Bürgerhaushalt. In: Kersting, N. (Hrsg.), Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. Wiesbaden: VS Verlag, S. 222–235.
- ifib – Institut für Informationsmanagement Bremen/zebralog (2008): E-Partizipation. Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government. Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern. Bremen: Institut für Informationsmanagement Bremen.
- Initiative Bundesplatz e.V. (2014): Zukunftswerkstatt Bundesplatz zur gestalterischen Aufwertung des Bundesplatzes im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf. Berlin: Initiative Bundesplatz e.V.
- Involve (2005): People and participation. How to put citizens in the heart of decision-making. London: Involve.
- Jörke, D. (2011): Bürgerbeteiligung in der Postdemokratie. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 1–2/2011, S. 13–18. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/33569/buergerbeteiligung-in-der-postdemokratie/>.
- Joss, S. (2003): Zwischen Politikberatung und Öffentlichkeitsdiskurs. Erfahrungen mit Bürgerkonferenzen in Europa. In: Schicketanz, S./Naumann, J. (Hrsg.), Bürgerkonferenz. Streitfall Gendiagnostik. Ein Modellprojekt der Bürgerbeteiligung am bioethischen Diskurs. Opladen: Leske + Budrich, S. 5–36.
- Jungk, R./Müller, N. R. (2000): Zukunftswerkstätten. Mit Phantasie gegen Routine und Resignation. München: Heyne.
- Kaase, M. (2003): Politische Beteiligung, Politische Partizipation. In: Andersen, U./Woyke, W. (Hrsg.), Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 5., überarbeitete und aktualisierte Auflage. Opladen: Leske + Budrich, S. 495–500.
- Kamlage, J.-H./Richter, I./Nanz, P. (2018): An den Grenzen der Bürgerbeteiligung. Informelle dialogorientierte Bürgerbeteiligung im Netzausbau der Energiewende. In: Holstenkamp, L./Radtke, J. (Hrsg.), Handbuch Energiewende und Partizipation. Wiesbaden: Springer VS, S. 627–642.
- Kegler, H. (2005): Charrette-Verfahren zur Reurbanisierung. In: *disP – The Planning Review*. 41(160), S. 75–82. <https://doi.org/10.1080/02513625.2005.10556909>.
- 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.
- Kimpeler, S./Röbler, A./Ruiz, V. (2011): E-Partizipation für Jugendliche. Das Projekt HUWY (= eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft, 13/2011) https://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_kimpeler_rossler_ruiz_110708_02.pdf.

- Kinder- und Jugendring Sachsen-Anhalt e.V. (2015): »Jugend, Macht, Zukunft. Erarbeitung von Bausteinen für das Jugendpolitische Programm des Landes Sachsen-Anhalt«. Dokumentation des Jugendbeteiligungsprojekts in Sachsen-Anhalt. Magdeburg: Kinder- und Jugendring Sachsen-Anhalt e.V.
- Klatt, J. (2012): Partizipation. Ein erstrebenswertes Ziel politischer Politik? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 46–47/2012, S. 3–9. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/148210/partizipation-ein-erstrebenswertes-ziel-politischer-bildung/>.
- Kneuer, M. (Hrsg.) (2013): Das Internet. Bereicherung oder Stressfaktor für die Demokratie? Baden-Baden: Nomos.
- Koerber, B./Baumann, R. (2013): Online. Sind die Grenzen erreicht? (N)ONLINER Atlas 2013. In: LOG IN, 33(1), S. 67–68.
- Koß, M. (2021): Demokratie ohne Mehrheit? Die Volksparteien von gestern und der Parlamentarismus von morgen. München: dtv.
- Kosow, H./Gaßner, R. (2008): Methoden der Zukunfts- und Szenarioanalyse. Überblick, Bewertung und Auswahlkriterien (= Werkstattbericht, 103). Berlin: Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung.
- Kraushaar, W. (2011): Protest der Privilegierten? Oder was ist wirklich neu an den Demonstrationen gegen »Stuttgart 21«? In: Mittelweg 36 – Zeitschrift des Hamburger Instituts für Sozialforschung, 20(3), S. 5–22.
- Krenzer, S./Socher, S. (2024): Kommunale Bürgerräte organisieren – Handbuch für den Weg von der ersten Idee bis zur Umsetzung der Empfehlungen. Berlin: Mehr Demokratie e.V. <https://www.buergerrat.de/fileadmin/downloads/handbuch-kommunale-buergerraete.pdf>.
- Krick, E. (2023): Typische Schwächen von Bürgerräten. Und wie man ihnen begegnen kann. Berlin: Berlin Institut für Partizipation. <https://www.bipar.de/typische-schwaechen-von-buergerraeten/>.
- Kübler, L./Kirby, N. E./Nanz, P. (2020): Alle Macht den Klimaräten? Demokratische Experimente für eine progressive Klimapolitik. In: Mittelweg 36 – Zeitschrift des Hamburger Instituts für Sozialforschung, 29(6), S. 101–122.
- Kübler, L./Leggewie, C./Nanz, P. (2022): Demokratische Innovation durch Bürgerräte. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Repräsentation, Identität, Beteiligung. Zum Zustand und Wandel der Demokratie. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 74–85.
- Kübler, L./Molinengo, G./Arzberger, M. (2022): Towards collaborative governance. Why innovation in deliberative democracy and the public sector must go hand in hand. London: Foundation for Democracy & Sustainable Development. <https://www.fdsd.org/collaborative-governance/>.
- Lafont, C. (2019): Democracy without shortcuts. A participatory conception of deliberative democracy. Oxford: Oxford University Press (deutsche Übersetzung 2021: Unverkürzte Demokratie. Eine Theorie deliberativer Bürgerbeteiligung, Berlin: Suhrkamp).
- Landemore, H. (2021): Open democracy and digital technologies. In: Bernholz, L./Landemore, H./Reich, R. (Hrsg.), Digital technology and democratic theory. Chicago: The University of Chicago Press, S. 62–89.
- Landeshauptstadt Potsdam, Der Oberbürgermeister (2017): EINE Stadt für ALLE. Integrationskonzept der Landeshauptstadt Potsdam 2016–2020. Potsdam: Landeshauptstadt Potsdam.
- Landua, D./Beckmann K. J./Bock, S./Reimann, B. (2013): Auf dem Weg, nicht am Ziel. Aktuelle Formen der Bürgerbeteiligung. Ergebnisse einer Kommunalbefragung (= Difu-Papers). Berlin: Difu.

- Leggewie, C./Bieber, C. (2001): Interaktive Demokratie. Politische Online-Kommunikation und digitale Politikprozesse. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 41–42/2001, S. 37–45. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/25995/interaktive-demokratie/>.
- Ley, A./Weitz, L. (2003): *Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch.* (= Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, 30). Bonn: Stiftung Mitarbeit.
- Marris, C./Joly, P.–B. (1999): Between consensus and citizens. Public participation in technology assessment in France. In: *Science & Technology Studies*, 12(2), S. 3–32.
- Mckay, S. (2019): A jury of peers. How Ireland used a citizens' assembly to solve some of its toughest problems. In: *Foreign Policy*. Online unter <https://foreignpolicy.com/2019/01/05/a-jury-of-peers/>.
- Meyer, R./Knapp, M./Boysen, M. (2009): Diskursprojekt »Szenario-Workshops: Zukünfte der grünen Gentechnik«. Endbericht. Karlsruhe–Berlin: Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse/ Karlsruher Institut für Technologie/Berlin–Brandenburgische Akademie der Wissenschaften.
- Münkler, H. (2010): Der gereifte Demonstrant. Regieren und Partizipieren in einer alternden Gesellschaft. Ein Essay. In: *Deutschlandfunk online*. <https://www.deutschlandfunk.de/der-gereifte-demonstrant-regieren-und-partizipieren-in-100.html>.
- Nanz, P./Borggräfe, J./Hassel, A. u. a. (2021): Eine moderne Verwaltung ist Voraussetzung für Deutschlands Zukunftsfähigkeit und Demokratie. Acht Handlungsfelder für die nächste Bundesregierung. <https://doi.org/10.5281/zenodo.5560895>.
- Nanz, P./Fritsche, M./Isaak, A./Hofmann, M./Lüdemann, M. (2010): Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung. In: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), *Politik erleben, Bürger beteiligen. Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, S. 6–49.
- Nanz, P./Kamlage, J.–H. (2014): Entwicklungen der partizipativen Demokratie in Europa (= eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung, 02/2014). https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/nwbb_beitrag_nanz_kamlage_140724.pdf.
- Nanz, P./Kamlage, H. (2015): Krise und Partizipation in der Europäischen Union. Für eine neue Politik der Bürgerbeteiligung am Beispiel der Energiepolitik. In: Brömmel, W./König, H./Sicking, M. (Hrsg.), *Europa, wie weiter? Perspektiven eines Projekts in der Krise*. Münster: transcript, S. 153–176.
- Neblo, M. A. (2007): Philosophical psychology with political intent. In: Neuman, W. R., u. a. (Hrsg.), *The affect effect. Dynamics of emotion in political thinking and behaviour*. Chicago: The University of Chicago Press, S. 25–47.
- Niemeyer, S./Jennstål, J. (2018): Scaling up deliberative effects. Applying lessons of mini-publics. In: Bächtiger, A., u. a. (Hrsg.), *The Oxford handbook of deliberative democracy*. Oxford: Oxford University Press, S. 329–347.
- Nullmeier, F./Dietz, M. (2011): Gesellschaftsberatung und deliberative Verfahren. In: *Zeitschrift für Politikberatung*, 3(3/4), S. 304–329.
- OECD – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2010): *Bessere Rechtsetzung in Europa*. Deutschland 2010. Paris: OECD Publishing.
- OECD – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2020): *Innovative citizen participation and new democratic institutions. Catching the deliberative wave*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/339306da-en>.
- OECD – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2021a): *Evaluation guidelines for representative deliberative processes*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/10ccfbcb-en>.

- OECD – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2021b): Eight ways to institutionalise deliberative democracy. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/14e1c5e8-en-fr>.
- OECD – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2021c): OECD database of representative deliberative processes and institutions. <https://airtable.com/shrHEM12ogzPs0nQG/tbl1eKbt37N7hVFHF/viwxQgJNyONVHkmS6?blocks=hide>.
- O'Flynn, I. (2022): *Deliberative democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Owen, H. (2003): *Raum für den Frieden. The practice of peace*. Berlin: Westkreuz-Verlag.
- Paetsch, J./Reichert, D. (2012): Liquid democracy. Neue Wege der politischen Partizipation. In: *Vorgänge – Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik*, 51(4), S. 15–22.
- Parry, L./Alver, J./Thompson, N.(2019): Democratic innovation in Australasia. In: Elstub, S./Escobar, O. (Hrsg.), *Handbook of democratic innovation and governance*. Cheltenham-Northampton: Edward Elgar Publishing, S. 435–448.
- Passig, Kathrin/Lobo, Sascha (2012): *Internet. Segen oder Fluch?* Berlin: Rowohlt.
- Penta, L. (Hrsg.) (2007): *Community Organizing. Menschen verändern ihre Stadt*. Hamburg: Körber Stiftung.
- Petersen, F. (2012): *Mediation im öffentlichen Bereich (= UFU-Paper, 2/2012)*. Berlin: Unabhängiges Institut für Umweltfragen.
- Powell, M./Kleinman, D. L. (2008): Building citizen capacities for participation in nanotechnology decision-making. The democratic virtues of the consensus conference model. In: *Public Understanding of Science*, 17, S. 329–348. <https://doi.org/10.1177/09636625060680>.
- Reding, V. (2010): *Europe for citizens and citizens for Europe*. European Policy Centre Et King Baudouin Foundation Policy Dialogue: »Citizen Consultations in the light of Lisbon Treaty«. Brüssel. Manuskript.
- Richter, I./Danelzik, M./Molinengo, G./Nanz, P./Rost, D. (2016): *Bürgerbeteiligung in der Energiewende. Zehn Thesen zur gegenwärtigen Etablierung, zu Herausforderungen und geeigneten Gestaltungsansätzen (= IASS Working Paper)*. Potsdam: Institute for Advanced Sustainability Studies Potsdam.
- Rohr, J./Ehrlert, H./Hörster, S./Oppold, D./Nanz, P. (2019): *Bundesrepublik 3.0. Ein Beitrag zur Weiterentwicklung und Stärkung der parlamentarisch-repräsentativen Demokratie durch mehr Partizipation auf Bundesebene*. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt. https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2020-03-16_texte_40-2019_bundesrepublik_3.0.pdf.
- Roleff, D. (2012): *Digitale Politik und Partizipation: Möglichkeiten und Grenzen*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 7/2012, S. 14–20. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/75834/digitale-politik-und-partizipation-moeglichkeiten-und-grenzen/>.
- Roth, R. (2003): Die dunklen Seiten der Zivilgesellschaft. Grenzen einer zivilgesellschaftlichen Fundierung von Demokratie. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 16(2), S. 59–73. <https://doi.org/10.1515/fjsb-2003-0211>.
- Rough, J. (2008): *The circle organization. Structuring for collective wisdom*. <https://www.wisedemocracy.org/the-circle-system.html>.
- Rucht, D. (2012): Akzeptanzbeschaffung als Legitimationsersatz: Der Fall Stuttgart 21. In: Geis, A./Nullmeier, F./Daase, C. (Hrsg.), *Der Aufstieg der Legitimitätspolitik. Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen*. In: *Leviathan, Sonderband 27*, S. 337–359.
- Sarcinelli, U. (2013): *Kommunikation und Partizipation in einer veränderten Legitimitätsarchitektur*. In: Kneuer, M. (Hrsg.), *Das Internet. Bereicherung oder Stressfaktor für die Demokratie?* Baden-Baden: Nomos, S. 104–122.

- Sarcinelli, U./König, M./König, W. (2011): Bürgerbeteiligung in der Kommunal- und Verwaltungsreform. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 7–8/2011, S. 2–39. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/33491/buergerbeteiligung-in-der-kommunal-und-verwaltungsreform/>.
- Schäfer, A./Schoen, H. (2013): Mehr Demokratie, aber nur für wenige? Der Zielkonflikt zwischen mehr Beteiligung und politischer Gleichheit. In: *Leviathan*, 41(1), S. 94–120.
- Schäfer, A./Vehrkamp, R./Gagné, J. F. (2013): *Prekäre Wahlen. Milieus und soziale Selektivität der Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2013*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- 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. (Hrsg.), *Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 41–58.
- Schwarz, C./Tigges, A. (2000): *Planning for Real. Theorie und Anleitung zum Handeln*. Berlin: Technologie-Netzwerk Berlin.
- Schweitzer, E. J. (2004): *Deliberative Polling. Ein demoskopischer Ausweg aus der Krise der politischen Kommunikation?* Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag.
- Selle, K. (2013): *Über Bürgerbeteiligung hinaus. Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe? Analysen und Konzepte*. Detmold: Dorothea Rohn.
- SenStadt – Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (Hrsg.) (2000): *Planning for Real. Planung von unten im Wrangelkiez*. Berlin: Senatsverwaltung Berlin.
- SenStadt – Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (Hrsg.) (2004): *Der Quartiersfonds. Ein Berliner Modell der Bürgerbeteiligung*. Berlin: Senatsverwaltung Berlin.
- SenSut – Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie Berlin (Hrsg.) (1999): *Quartiersmanagement Berlin. Bürgergutachten: Zukunft Wrangelkiez*. Berlin: Senatsverwaltung Berlin.
- Setälä, M./Smith, G. (2018): Mini-publics and deliberative democracy. In: Bächtiger, A., u. a. (Hrsg.), *The Oxford handbook of deliberative democracy*. Oxford: Oxford University Press, S. 300–314.
- 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.
- Smith, G. (2009): *Democratic innovations. Designing institutions for citizens participation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sommer, J. (Hrsg.) (2023): *Kursbuch Bürgerbeteiligung #5*. Berlin: Republik Verlag.
- Stadt Heidelberg (2015): *Leitlinien für eine mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg vom 25.07.2012, geändert am 26.03.2015*. https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg_ROOT/get/documents_E-883021685/heidelberg/Objektdatenbank/12/PDF/12_pdf_Buergerbeteiligung_Leitlinien_Komplettfassung.pdf.
- Steyaert, S./Lisoir, H. (Hrsg.) (2005): *Participatory Methods Toolkit. A practitioner's manual*. Brüssel: King Baudouin Foundation/Flemish Institute for Science and Technology Assessment.

- Stiftung Mitarbeit (Hrsg.) (1996): Bürgergutachten ÜSTRA. Attraktiver Öffentlicher Personennahverkehr in Hannover. Bonn: Stiftung Mitarbeit.
- Stiftung Mitarbeit (Hrsg.) (2007): E-Partizipation. Beteiligungsprojekte im Internet (= Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, 21). Bonn: Stiftung Mitarbeit.
- Stiftung Mitarbeit/ÖGUT (Hrsg.) (2018): Bürgerbeteiligung in der Praxis. Ein Methodenhandbuch (= Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, 52). Bonn: Stiftung Mitarbeit.
- SWR – Südwestrundfunk (2022): Einsicht in bisher interne S21-Akten. Vorwürfe gegen Mappus. In: Südwestrundfunk online. <https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/stuttgart/einsicht-interne-akten-stuttgart21-reicherter-mappus-schwarzer-donnerstag-100.html>.
- Talpin, J./Monnoyer-Smith, L. (2013): Talking with the wind? Discussion on the quality of deliberation in the Ideal-EU project. In: Kies, R./Nanz, P. (Hrsg.), Is Europe listening to Us? Successes and Failures of EU Citizen Consultations, Farnham: Ashgate, S. 125–152.
- Taylor, C./Nanz, P./Taylor, M. B. (2022): Das wird unsere Stadt. Bürger*innen erneuern die Demokratie, Hamburg: Edition Körber.
- The Jefferson Center (2004): Citizens jury handbook. Updated and revised. Minneapolis/St. Paul: The Jefferson Center.
- Tiemann-Kollipost, J. (2020): Political participation in the digital age. An ethnographic comparison between Iceland und Germany. Bielefeld: transcript.
- Toffler, A. (1983): Die dritte Welle. Zukunftschance. Perspektiven für die Gesellschaft des 21. Jahrhunderts. München: Goldmann.
- Trénel, M. (2005): Online-Anhörungen am britischen Parlament. Wege zur Verbesserung der Kommunikation zwischen Parlament und Öffentlichkeit (= WZB Discussion Paper, SP IV 2005–105). Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- TuTech Innovation GmbH (o. J.): biotalk. Hamburger Jugendliche diskutieren Chancen und Risiken gentechnisch veränderter Lebensmittel. Abschlussbericht. Hamburg: TuTech Innovation.
- UMID – Umwelt und Mensch Informationsdienst (2013): Themenheft Bürgerbeteiligung im Umwelt- und Gesundheitsschutz. Positionen, Perspektiven, Handlungsfelder. Ausgabe 2. Juli 2013. Berlin: Umweltbundesamt.
- Umweltbundesamt/BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2017): Wie gelingt Bürgerbeteiligung auf Bundesebene? Erfahrungen aus dem Bürgerdialog »GesprächStoff: Ressourcenschonend leben«. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.
- Van Reybrouck, D. (2016): Gegen Wahlen. Warum Abstimmen nicht demokratisch ist. Göttingen: Wallstein Verlag.
- VDI – Verein Deutscher Ingenieure (2021): Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung bei Bau- und Infrastrukturprojekten. Standards für die Leistungsphasen der Ingenieure. Richtlinien Mensch und Technik VDI-MT 7001, Juni 2021. Berlin: Beuth Verlag.
- Warren, M. E./Pearse, H. (Hrsg.) (2008): Designing deliberative democracy. The British Columbia Citizens' Assembly. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weiß, L. (2019): Partizipation im Kontext nachhaltiger Stadt- und Regionalentwicklung. Eine Wirkungsforschung am Beispiel der BürgerInnen-Räte in Vorarlberg. Universität Innsbruck, Institut für Geographie. Manuskript.
- White, K./Hunter, N./Greaves, K. (2022): Facilitating deliberation. A practical guide. o. O.: mosaic LAB.

- Williamson, A. (2007):** Citizen participation in the Unified New Orleans Plan. Kennedy School of Government, Harvard University. Manuskript.
- Winkel, O. (2011):** Bürgerpartizipation. Organisation und Vitalisierung politischer Prozesse durch Electronic Government. In: Der moderne Staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 4(2), S. 381–402.
- Winkel, O. (2015):** Demokratie und Digitalisierung. Eine Betrachtung ausgewählter Aspekte der demokratischen Willensbildung in der Informationsgesellschaft über den Zeitraum von zwei Jahrzehnten. In: Der moderne Staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 8(2), S. 409–434.

Liste aller erwähnten Verfahren und Methoden

21st Century Town Meeting	66
21st Century Summit	68
Adhocracy	41
Appreciative Inquiry	69
BarCamp	121
Beteiligungshaushalt	78
Bürgerausstellung	40
Bürgercafé	91
BürgerForum	27
Bürgergutachten	72
Bürgerhaushalt	78
Bürgerjury	75
Bürgerkongress	76
Bürgerkonferenz	104
Bürgerrat	82, 90
BürgerInnenrat	90
Bürgerversammlung	82
Charrette	94
Citizen Advisory Group	108
Citizens' Assembly	82
Citizens' Jury	76
Community Building	60
Community Congress	67
Community Fonds	82
Community Jury	76
Community Organizing	36
Community Planning Weekend	98
Creative Insight Council	93
Crowdsourcing	191
Deliberative Poll/Deliberative Polling	98

Delphi-Befragung 102
 Democs (Deliberative Meetings of Citizens) 102
 Design Charrette 94
 Digitale Bürgersprechstunde 170
 Dynamic Facilitation 90
 eGovernment 173
 ePartizipation 173
 Europäische Bürgerforen 178
 European Citizens' Consultation 178
 Expertenkonferenz 104
 Future Search Conference 131
 Konferenz zur Zukunft Europas 38
 Konsensuskonferenz 104
 Konversationscafé 131
 Local Issues Forum 117
 Mediation (im öffentlichen Bereich) 109
 Mediationsähnliches Verfahren 113
 Nachbarschaftsmediation 111
 National Issues Forum 116
 Online-Petition 170
 Open-Space-Konferenz 117
 OpenSpace-Online 120
 Partizipativer Haushalt 78
 Perspektivenwerkstatt 97
 PolitCamp 121
 Politische Mediation 110
 Planning for Real 122
 Planungszelle 72
 Quartiersfonds 81/82
 RTSC (Real Time Strategic Change) 129
 Stadtteifonds 82
 Szenario-Konferenz 126
 Szenario-Technik 126
 Szenario-Workshop 126
 The Art of Hosting 35
 Umweltmediation 110
 Wisdom Council 90

World Café	130
WWViews Consultation	105/106
WWViews Method	105/106
Zukunftskonferenz	131
Zukunftswerkstatt	134

Handbuch Beteiligung

Ob bei großen Bauvorhaben, der Energiewende oder in der Quartiersplanung – viele Bürgerinnen und Bürger engagieren sich und suchen nach Wegen der Mitwirkung. Die Verfahren haben sich in den vergangenen Jahren stetig weiterentwickelt, wie zahlreiche internationale Beispiele zeigen. Dieses Handbuch, das für die Neuauflage aktualisiert und überarbeitet wurde, stellt Merkmale und Chancen dialogorientierter Beteiligung vor. Es bietet sowohl einen umfassenden Überblick über bestehende Beteiligungsformate als auch einen praxisnahen Einstieg für alle Menschen, die sich privat oder professionell mit dem Thema Partizipation beschäftigen möchten. Neben den prominenten Formen der klassischen Präsenzbeteiligung stellt es dabei auch wichtige Instrumente der Online-Partizipation vor. Die Autorinnen beschreiben, wie die verschiedenen Verfahren funktionieren, für welche Zwecke sie in Frage kommen, welcher Grad an Teilhabe sie auszeichnet, aber auch, wo ihre Grenzen liegen. Das Handbuch soll somit auch dabei helfen, das beste Beteiligungsformat für das jeweilige Vorhaben zu finden.