

Politik beleben, Bürger beteiligen

Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle



Politik beleben, Bürger beteiligen

Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle

Inhalt

1. Einführung: Vielfalt der Beteiligung	4
Dr. Robert B. Vehrkamp, Dr. Dominik Hierlemann, Anna Wohlfarth	
2. Heiner Geißler im Gespräch	6
Über neue Formen der Bürgerbeteiligung und die Selbstinszenierung der Zivilgesellschaft	
3. Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung	10
European Institute for Public Participation	
Überblick über die einzelnen Beteiligungsverfahren und -methoden	68
4. Die Bürger beteiligen: Herausforderungen für die politische Debatte	70
Dr. Dominik Hierlemann, Anna Wohlfarth	
Literatur	77
Liste aller erwähnten Verfahren und Methoden	80
Endnoten	81
Impressum	85

1. Einführung: Vielfalt der Beteiligung

Politische Partizipation kann viele Formen annehmen. Das Spektrum reicht vom Gang zur Wahlurne über die Gründung einer Partei bis hin zur Teilnahme an Demonstrationen. Zudem gibt es weitere klassische Beteiligungsmechanismen der direkten Demokratie, wie Referenden, Bürgerbefragungen oder die obligatorische Beteiligung von Bürgern nach dem Baurecht.

Doch damit nicht genug. In jüngster Zeit ist eine ganze Welle von neuen Verfahren der Bürgerbeteiligung mit dem Fokus auf Dialog und Deliberation entwickelt und in der Praxis erprobt worden. Vor allem seit den 1990er Jahren werden dialogorientierte Formen der Bürgerbeteiligung eingesetzt, um auch zu komplexen gesellschaftlichen oder politischen Themen einen differenzierten Willensbildungsprozess in der Bevölkerung anzustoßen.

In Deutschland ist speziell in den letzten Monaten die Relevanz von Bürgerbeteiligungsprozessen deutlich geworden. Deliberation bezeichnet dabei den Prozess des inhaltlichen Austauschs mit dem Ziel einer gemeinsamen Meinungsbildung: Die Bürger wägen in Diskussionen alternative Positionen ab und sollen dabei die Bereitschaft mitbringen, sich vom besseren Argument überzeugen zu lassen.

Auch die Bertelsmann Stiftung hat gemeinsam mit der Heinz Nixdorf Stiftung ein innovatives Deliberationsverfahren entwickelt und in den Jahren 2008, 2009 und 2011 durchgeführt. Das BürgerForum ist ein Partizipationsangebot jenseits der herkömmlichen politischen Beteiligungskanäle. Es bietet zufällig ausgewählten Bürgern mit ganz unterschiedlichen politischen Überzeugungen die Möglichkeit, Demokratie zu erleben und mitzugestalten. Insbesondere in der Verbindung von Präsenz- und Onlineelementen ist das BürgerForum eine Neuheit in der Beteiligungslandschaft.

Für die Neu- bzw. Weiterentwicklung von Verfahren der Bürgerbeteiligung ist es wichtig, die bestehenden Methoden zu analysieren und zu systematisieren. Denn die Anzahl und Vielfalt neuer Bürgerbeteiligungsverfahren hat in den vergangenen Jahren rasant zugenommen. Sie sind nicht immer trennscharf voneinander abzugrenzen, überschneiden sich, werden weiterentwickelt und mit neuen Elementen angereichert. Gerade das Internet hat der Verfahrensentwicklung einen Schub verliehen – auch wenn von einer „E-Democracy“ noch lange keine Rede sein kann.

Ziel dieser Studie ist es deshalb, die Vielfalt der existierenden Verfahren und Methoden zu ordnen und so zur Optimierung künftiger Beteiligungsangebote beizutragen. Dabei werden ausschließlich solche Verfahren in Betracht gezogen, die den Bürgern tatsächlich unmittelbare Möglichkeiten zur Mitwirkung einräumen. Weder geht es hier um Informationsveranstaltungen mit partizipativem Anstrich noch um die Beteiligung von Interessengruppen, Experten und Lobbyisten.



Im Gespräch über neue Formen der Bürgerbeteiligung verdeutlicht Heiner Geißler die Dimension und Aktualität dieser politischen Frage. Er erklärt, was er unter der „Selbstinszenierung der Zivilgesellschaft“ versteht und worauf in der Debatte geachtet werden sollte.

Die Charakterisierung der Beteiligungsverfahren erfolgt durch das European Institute for Public Participation (EIPP) unter der Federführung von Prof. Dr. Patrizia Nanz. Das EIPP hat sich zum Ziel gesetzt, neue Formen der politischen Willensbildung zu erforschen und zu verbessern sowie die an partizipativen Prozessen beteiligten Akteure aus dem öffentlichen, privaten und ehrenamtlichen Sektor miteinander zu vernetzen.

Im abschließenden Ausblick „Die Bürger beteiligen: Herausforderungen für die politische Debatte“ werden die Diskussion um Bürgerbeteiligungsmodelle in einen breiteren Kontext der Demokratie-debatte eingeordnet und konkrete Empfehlungen für die Weiterentwicklung von Bürgerbeteiligung erarbeitet. Dabei wird klar: Die Beteiligungsdebatte steht trotz aller Modellentwicklungen und der intensivierten öffentlichen Diskussion immer noch am Anfang.



Dr. Robert B. Vehrkamp
Director,
Programm Nachhaltige
Politikstrategien



Dr. Dominik Hierlemann
Senior Project Manager,
Projekt BürgerForum



Anna Wohlfarth
Project Manager,
Projekt BürgerForum

2. Heiner Geißler im Gespräch Über neue Formen der Bürgerbeteiligung und die Selbstinszenierung der Zivilgesellschaft

Herr Geißler, Bürgerbeteiligung ist heute in aller Munde. Gerade Stuttgart 21 hat zu einer veränderten Wahrnehmung auch in den Medien geführt. Ist das ein medialer Hype den wir momentan erleben oder tatsächlich eine substanzielle Veränderung der Demokratie in Deutschland?

Grundsätzlich haben wir ja bisher noch keine geordnete Bürgerbeteiligung. Insofern stecken wir inmitten eines notwendigen Prozesses und das ist keine Momentaufnahme: Wir fahren den Karren an die Wand, wenn Bürgerbeteiligung nicht möglich wird.

Das Schlagwort der Politikverdrossenheit ist auch in der deutschen Debatte nicht sonderlich neu. Was ist heute anders als vor zwanzig oder dreißig Jahren?

Ende der 70er Jahre habe ich als Generalsekretär der CDU eine Umfrage beim Allensbach-Institut in Auftrag gegeben. Die Frage war: „Wenn es der Wirtschaft gut geht, dann geht es auch mir gut! Stimmt das?“ Damals haben über 80 Prozent der Leute gesagt: „Klar, das stimmt!“ Heute sagen es nur noch 17 Prozent. Das heißt, das jetzige Wirtschaftssystem wird von 83 Prozent der Menschen nicht mehr akzeptiert und die Menschen übertragen dieses Misstrauen auf die Politik, die berechtigterweise dafür verantwortlich gemacht wird, die aktuellen Krisen nicht verhindert zu haben, wie die Ereignisse von Fukushima, die Klimazerstörung oder die Vernichtung des Geldes von Millionen von Menschen in der Finanzkrise. Heute erleben die Menschen diese Situationen leider in einer Häufung, wie es früher nicht der Fall war.

Genehmigungsverfahren müssen durch neue Formen der Beteiligung ersetzt werden

Aber all das ist doch sehr weit weg von Bürgerbeteiligung.

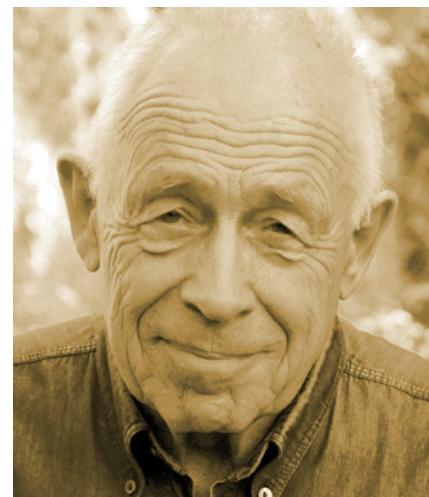
Eben nicht. Die Menschen sehen, dass hinter all diesen Entwicklungen und Entscheidungen global, aber auch bei uns national, ganz andere Interessen zugrunde liegen, dass ihre Sicherheit aufs Spiel gesetzt wird. Und sie beginnen sich zu fragen: Sind die Politiker in der Lage, gegen diese



exzentrischen, ökonomischen Prozesse etwas auszurichten? Sind die demokratisch gewählten Parlamente stärker als die internationalen Märkte? Und wenn diese Fragen mit Nein beantwortet werden müssen, dann sind die Menschen verunsichert und nicht mehr bereit, 10 Jahre lang eine Baustelle in ihrer Gemeinde vor ihrer Haustür zu akzeptieren, da sie ja gar nicht wissen, welche Interessen hinter diesem Großprojekt stehen. Dies ist auch eine Folge der Nichtbeteiligung, der „Nicht-Transparenz“ dieser Entscheidungen, die hinter verschlossenen Türen getroffen werden. Das hat sich gegenüber früher verändert.

Kritiker der neuen Formen der Bürgerbeteiligung sagen, dass auch in den bisherigen Formen der Genehmigungsverfahren verschiedene Möglichkeiten der Beteiligung berücksichtigt werden.

Die Planfeststellungsverfahren und Raumordnungsverfahren kennen ja keine Bürgerbeteiligung, sondern nur Anhörungen. Die Leute werden von oben beschieden und können sich auch gar nicht wehren mit Ausnahme einer Klage. Dann werden sie wieder von oben beschieden. Bei Stuttgart 21 gab es 10.000e Einsprüche! Es ist ja völlig unrealistisch, dass die Verwaltungsgerichte die Einsprüche sachgemäß bearbeiten können. Beteiligung muss das neue Verfahren sein. Nicht nur Information von oben.



Dr. Heiner Geißler

Eine Anhörung ist keine Beteiligung

Und wie sollte das konkret aussehen?

Die Genehmigungsverfahren müssen nicht geändert, sondern abgeschafft und durch ganz neue Formen der Bürgerbeteiligung ersetzt werden: Kommunikation, gleichberechtigte Diskussion, Faktenchecks. Und eben keine bloßen Anhörungen, wo die Planer ihre längst genehmigten Pläne vorlegen und die Leute anschließend ihre Einwände formulieren dürfen. Eine Anhörung ist keine Beteiligung. Sie können dies auch auf der lokalen Ebene realisieren. Wir müssen moderne Formen der Kommunikation verwenden, um Bürgerbeteiligung möglich zu machen.

Vieles wird bisher aber eher von unten als von oben ausgelöst.

Ja, die Selbstinszenierung der Zivilgesellschaft ist eine außerordentlich wertvolle Entwicklung, auf die die Politik hören und eingehen muss. Aber es muss vielmehr dazu kommen – vor allem Transparenz. Jeder kann einen guten Plan oder eine gute Idee haben, nur muss dieser Plan in einem geeigneten Verfahren zur Diskussion gestellt werden und zwar öffentlich. Das heißt, es darf keine Heimlichtuerei mehr geben. Außerdem müssen diejenigen, die andere Ideen einbringen wollen, diese auch finanzieren können. Das kann nicht auf rein privater Basis geschehen. Sonst haben wir Bürgerinitiativen und Bürgerbeteiligungen, an denen nur die reichen Leute teilnehmen können, denn Gutachten oder Sachverständige sind teuer. Die Finanzierung muss von der öffentlichen Hand mitgetragen werden.

Die Menschen sind viel informierter als die Politik glaubt

Aber ist eine Volksabstimmung oder eine Bürgerbefragung immer automatisch der letzte Schritt, oder anders gefragt, wann ist ein Bürgerbeteiligungsverfahren erfolgreich?

Wenn es in einem bestimmten Verfahren geschieht, in dem alle Beteiligten gleichberechtigt sind und nichts verschwiegen wird. Es ist ja im Wesentlichen immer ein Verfahren der Behörden oder größeren Unternehmen auf der einen und der betroffenen Bürger auf der anderen Seite. In der Regel entsteht eine Konfliktsituation und solche Konflikte müssen humanisiert, demokratisiert und transparent gemacht werden – das ist das Entscheidende. Wir leben in einer Mediengesellschaft. Die Menschen sind viel informierter als die Politik oder politische Presse es glauben. Die lassen sich nicht ein X für ein U vormachen.



Oft ist zu lesen, die Wiederbelebung der Demokratie gehe an den weniger gebildeten Schichten vorbei. Wie können wir das ändern?

Indem man diese Selbstinszenierung der Gesellschaft breit aufstellt und niemanden ausschließt. Ich habe bei Demonstrationen oder Auseinandersetzungen, z. B. über den Ausbau einer Bundesstraße, nicht den Eindruck, dass sich unter den Menschen dort nur Akademiker befinden. Viele sind natürlich gut ausgebildet, aber nicht automatisch Bildungsbürger im althergebrachten Sinn. Es ist ein Vorurteil der angeblichen journalistischen und politischen Eliten, dass nur sie richtig informiert sind. Die täuschen sich ganz gewaltig. Mit den modernen Formen der Information und Kommunikation machen sich auch die „normalen“ Menschen durchaus sachverständig.

Und abschließend: Wo liegen die Grenzen all jener neuen Beteiligungsverfahren?

Es gibt Entscheidungen, die sie nicht in den neuen Beteiligungsverfahren entwickeln können, Steuergesetze, Außenpolitik, den Einsatz der Bundeswehr. Das alles kann man nicht in einer Bürgerinitiative erledigen. Aber die meisten anderen politischen oder zivilisatorischen Prozesse kann man schon bürgerfreundlich gestalten, auch was die Entscheidungsprozesse angeht.

Herr Geißler, wir danken Ihnen für das Gespräch!

Das Interview mit Dr. Heiner Geißler führte Dr. Dominik Hierlemann.

2. Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung

Prof. Dr. Patrizia Nanz, Dr. Miriam Fritsche, Antje Isaak, Mathias Hofmann,
Martin Lüdemann (European Institute for Public Participation)

Im Mittelpunkt dieser Studie stehen 17 ausgewählte Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung, die jeweils mit ihren zentralen Charakteristika vorgestellt werden. Entscheidend für die Auswahl war die grundsätzliche Vergleichbarkeit der Verfahren mit dem BürgerForum – einem Teilnahmeverfahren, das von der Bertelsmann Stiftung in Zusammenarbeit mit der Heinz Nixdorf Stiftung entwickelt und durchgeführt wurde. Ausgehend von dem BürgerForum als Bezugspunkt befasst sich die Studie mit den Ähnlichkeiten und Unterschieden zu anderen Verfahren von A (Appreciative Inquiry) bis Z (Zukunftswerkstatt).

Um den systematischen Vergleich der Teilnahmungsansätze zu erleichtern, folgt jede Beschreibung einer einheitlichen Gliederung: Zunächst werden die wesentlichen Kennzeichen des Teilnahmungsverfahrens, seine Entstehungsgeschichte, seine Verbreitung sowie etwaige wichtige Umsetzungsakteure skizziert. Anschließend werden typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche des jeweiligen Verfahrens betrachtet. Ausgewählte Umsetzungsbeispiele schließen sich an. Gegebenenfalls runden Hinweise auf ähnliche bzw. verwandte Verfahren die Darstellung ab.

Da eine mehrwöchige Online-Phase zentraler Bestandteil des BürgerForums ist, findet sich am Ende der Bestandsaufnahme ein Exkurs zu internetgestützten Ansätzen der Bürgerbeteiligung.

2.1 BürgerForum

Das BürgerForum ist ein verhältnismäßig junges Teilnahmungsverfahren, das von der Bertelsmann Stiftung in Zusammenarbeit mit der Heinz Nixdorf Stiftung entwickelt wurde. Umgesetzt wurde das Verfahren bislang ausschließlich in Deutschland. Hier fanden in den Jahren 2008, 2009 und 2011 drei BürgerForen auf gesamtstaatlicher Ebene statt. Grundsätzlich eignet sich das Format aber auch für eine Anwendung auf regionaler und transnationaler Ebene.

Das Verfahren zielt einerseits darauf ab, den Horizont und die „democratic skills“ der Teilnehmer zu erweitern (z. B. Zuhören und Anerkennen des Gegenübers, Berücksichtigen anderer Meinungen, Austauschen von Argumenten, Organisieren von Unterstützung, Entwickeln eines gemeinsamen Standpunkts, Bereitschaft zur Konfliktlösung). Zugleich soll ein BürgerForum aber auch die öffentliche Debatte im Hinblick auf das betreffende Thema substantiell bereichern und die Qualität entsprechender politischer Entscheidungen verbessern.



Das Verfahren dauert in seiner bisherigen Konzeption etwa sechs bis acht Wochen (plus sechs bis acht Wochen Einladungs- und Informationsphase) und beinhaltet sowohl Präsenzveranstaltungen als auch Online-Diskussionen. In der Regel beläuft sich die Teilnehmerzahl eines Bürgerforums auf 300 bis 400 Personen, grundsätzlich eignet sich das Verfahren aber auch, und das hat die Durchführung des BürgerForum 2011 bestätigt, für Online-Diskussionen in größeren Gruppen von bis zu 10.000 Personen, die Verfahrensdauer verlängert sich bei einer größeren Teilnehmerzahl auf zehn bis zwölf Wochen. Eine Begrenzung der Teilnehmerzahl ist in erster Linie pragmatisch-organisatorischen Limitierungen der Durchführbarkeit der beiden Präsenzveranstaltungen am Anfang und am Ende des Beteiligungsprozesses geschuldet. Sowohl die Online- als auch die Face-to-Face-Diskussionen während der Veranstaltungen werden von professionellen Moderatoren oder Teilnehmern vorheriger BürgerForen begleitet. Zudem wählen die Teilnehmer der einzelnen Ausschüsse aus ihrer Mitte jeweils sog. BürgerRedakteure, die für die schriftliche Ausarbeitung der Diskussionsinhalte ihres Ausschusses zuständig sind.

Im Einzelnen setzt sich ein BürgerForum aus den folgenden Phasen zusammen:

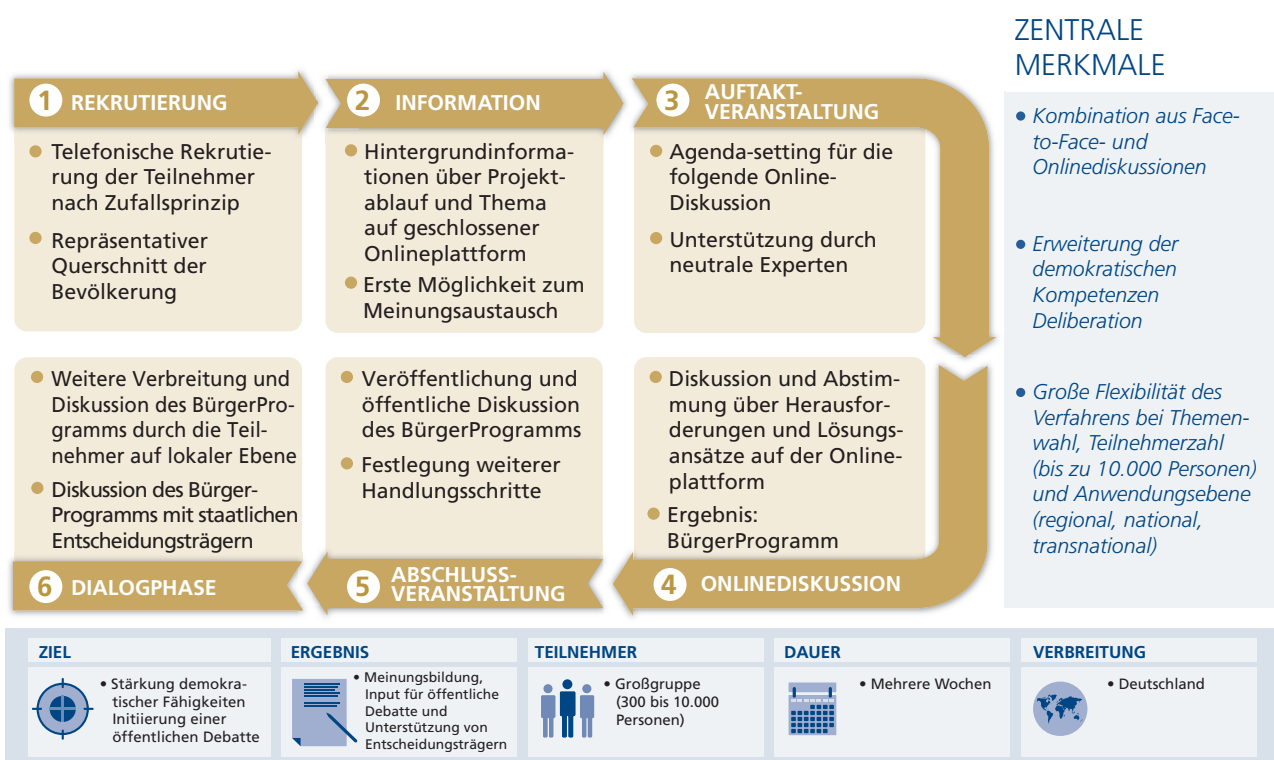
- 1. Vorbereitungsphase:** Im Vorfeld informieren sich die Teilnehmer auf einer eigens eingerichteten Onlineplattform über das Verfahren und seine Inhalte. Neben Artikeln illustrieren auch Comics, Fotos, Grafiken und Videos die verschiedenen Dimensionen des Themas auf eine zugleich informative und unterhaltsame Art. Bei inhaltlichen Fragen können sich die Teilnehmer per E-Mail an unterschiedliche Experten wenden.
- 2. Auftaktveranstaltung:** Während einer ein- oder zweitägigen Veranstaltung lernen sich die Teilnehmer kennen und formulieren in verschiedenen thematischen Ausschüssen ihre Ideen, Überlegungen und Anregungen.
- 3. Online-Phase:** In dieser mehrwöchigen Phase erfolgen die Vertiefung der Diskussionen sowie eine Bewertung verschiedener Vorschläge. Als Informations- und Kommunikationsplattform dient die interaktiv ausgestaltete Webseite. Auch in dieser Phase stehen Experten als Ansprechpartner bei Sachfragen zur Verfügung und nehmen Politiker als Gäste am Diskussionsprozess teil.
- 4. Abschlussveranstaltung:** Im Rahmen eines ein- oder zweitägigen Treffens aller Beteiligten (bei 300 bis 400 Teilnehmern) am Ende des Prozesses werden die Ergebnisse der Ausschussarbeit vorgestellt, abgestimmt und in Form eines BürgerProgramms verabschiedet.

Damit möglichst viele heterogene Perspektiven in ein BürgerForum einfließen, sollen die Teilnehmer einen repräsentativen Querschnitt der Gesamtbevölkerung darstellen. Die Auswahl und die Kontaktaufnahme per Telefon erfolgen nach dem Zufallsprinzip unter besonderer Berücksichtigung wesentlicher sozio-demographischer Merkmale wie Alter, Geschlecht, Bildungsstand und Wohnort. Bei der Rekrutierung muss zudem berücksichtigt werden, ob die Teilnehmer die notwendigen technischen Voraussetzungen und Fertigkeiten für eine Teilnahme an den Online-Diskussionen mitbringen.

Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Das Verfahren eignet sich zur Diskussion und Meinungsbildung über ein breites Spektrum allgemeiner, gesellschaftlich relevanter Themen. Die behandelten Themen dürfen jedoch nicht zu abstrakt sein, sondern sollten Berührungspunkte mit der Lebenswelt aller Beteiligten aufweisen. Bisherige BürgerForen beschäftigten sich mit den Themen „Soziale Marktwirtschaft“¹, „Europa“² und „Vielfalt und gesellschaftlicher Zusammenhalt.“³ Auftraggeber waren bislang die eingangs erwähnten Stiftungen, könnten aber auch politische Institutionen und Parteien sein, denen dialogbasierte Aggregation von Präferenzen einer repräsentativen Teilnehmergruppe von Bedeutung ist. Das BürgerForum 2011 war eine Initiative des Bundespräsidenten mit der Bertelsmann Stiftung und der Heinz Nixdorf Stiftung.

BürgerForum





Beispiele

Zwischen Dezember 2008 und April 2009 wurde das BürgerForum Europa unter dem Titel „Was wir von Europa erwarten, was wir einbringen“ durchgeführt.⁴ Die Auftaktveranstaltung fand in Berlin und das Abschlusstreffen in Bonn statt. An dem Verfahren nahmen insgesamt 361 Personen teil. Als Ergebnis wurde ein BürgerProgramm erstellt, das die Antworten der Teilnehmer auf die aus ihrer Sicht drängendsten Fragen der Weiterentwicklung der Europäischen Union bündelt.

Am BürgerForum „Zukunft braucht Zusammenhalt. Vielfalt schafft Chancen“, das zwischen November 2010 und Mai 2011 durchgeführt wurde, beteiligten sich 10.000 Personen, je 400 Teilnehmer aus 25 ausgewählten Städten und Landkreisen, die sich zeitgleich mit insgesamt sechs verschiedenen Themenbereichen auseinandersetzten. Aus den entstandenen 25 regionalen BürgerProgrammen erstellten die Teilnehmer in den anschließenden Online-Diskussionen ein bundesweites BürgerProgramm, welches im Mai an einem „Tag der Demokratie“ von Teilnehmern aus den 25 Regionen gemeinsam mit dem Bundespräsidenten in Bonn diskutiert und der Öffentlichkeit vorgestellt wurde.

Desweiteren hat das BürgerForum 2011 beispielhaft gezeigt, dass der Beteiligungsprozess auch nach Abschluss des eigentlichen Verfahrens keinesfalls beendet sein muss. In den 25 Regionen des BürgerForums hat das Engagement der Teilnehmer zu zahlreichen Initiativen geführt. Und im Oktober 2011 diskutierten Teilnehmer des BürgerForums in den Berliner Parteizentralen mit Spitzenpolitikern die Vorschläge und Ergebnisse der 25 regionalen BürgerProgramme.

2.2 21st Century Town Meeting

Das 21st Century Town Meeting stellt eine moderne Form der klassischen Bürgerversammlung dar. Das Verfahren beruht auf der Idee der traditionellen neuenglischen Town Meetings, bei denen alle Bürger einer Stadt oder Region zusammenkommen, um gemeinsame Angelegenheiten zu regeln (Sliwka 2008). Das Verfahren wurde von AmericaSpeaks entwickelt und wird durch diese Organisation überwiegend in US-amerikanischen (aber auch in australischen und britischen) Städten und Gemeinden veranstaltet.

An einem 21st Century Town Meeting können bis zu 5.000 Bürger teilnehmen (in der Regel an verschiedenen Orten bzw. in verschiedenen Städten), wobei jeweils zehn bis zwölf Teilnehmer in kleinen Diskussionsrunden an einem Tisch sitzen. Die Diskussionsgruppen werden von unabhängigen Moderatoren begleitet, die die wichtigsten Ideen der Gruppen sammeln und in ein vernetztes Computersystem eingeben. Die Informationen aller Diskussionsrunden werden an ein zentrales „Theme Team“ gesendet, das die einzelnen Kommentare zusammenfasst und allen Teilnehmern zur Kommentierung und Abstimmung zurückmeldet. Jeder Teilnehmer verfügt über ein elektronisches Keypad, um individuell abstimmen zu können. Die Ergebnisse der Abstimmungen werden unmittelbar auf einem großen Bildschirm gezeigt, um den Teilnehmern ein direktes Feedback in Echtzeit zu geben.

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

Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Die Durchführung eines 21st Century Town Meetings bietet sich an, wenn sehr viele Bürger an Entscheidungen oder Planungen beteiligt werden sollen. Zwischen 500 und 5.000 Personen können sich an dem Verfahren beteiligen.

Die Kosten für ein 21st Century Town Meeting sind aufgrund des technischen Aufwands und der Vielzahl der Teilnehmer relativ hoch. Die Anwendung ist nur dann lohnend, wenn anschließend auch eine tatsächliche Umsetzung der Ergebnisse geplant ist.

21st Century Town Meeting





In der Regel wird ein 21st Century Town Meeting im Auftrag administrativer Institutionen (z. B. Kommunen, Ministerien) durchgeführt. Die eintägigen Veranstaltungen können dazu genutzt werden, um verbindliche Entscheidungen zu lokalen Fragen zu treffen. Sie können aber auch so organisiert sein, dass politische Repräsentanten ein generelles Feedback und Anregungen zu lokalen, regionalen oder nationalen Themen erhalten.

Beispiele

Seit 1998 werden in Washington D.C. regelmäßig 21st Century Town Meetings abgehalten, wobei der Bürgermeister der Stadt als Auftraggeber fungiert. Bei bisher fünf Veranstaltungen zu lokalpolitischen Themen haben insgesamt etwa 13.000 Bürger teilgenommen.⁵

Im Rahmen einer umfangreichen Bürgerbeteiligung des britischen Gesundheitsministeriums nahmen 2005 unter dem Motto „Your Health, Your Care, Your Say“ (YHYCYS) etwa 1.000 Bürger an einem nationalen Town Meeting in Birmingham teil. Im Vorfeld wurden fast 30.000 Briten online zum Thema befragt und Bürgerberatungsgruppen, sog. Citizen Advisory Groups, zur Begleitung des Verfahrens initiiert. „Your Health, Your Care, Your Say“ zielte darauf ab, die Öffentlichkeit an der weiteren Entwicklung des Gesundheitssystems zu beteiligen und Bürger über die Verteilung von Investitionen abstimmen zu lassen.⁶

Im Juni 2010 organisierte AmericaSpeaks unter dem Titel „Our Budget, Our Economy“ die Beteiligung von rund 3.500 Bürgern, um Empfehlungen für den US-amerikanischen Regierungshaushalt zusammen zu tragen. Dazu fanden parallel in 19 Städten Town Meetings statt, in denen Kleingruppen über generelle Schwerpunkte der US-amerikanischen Fiskalpolitik und Minimalstandards für staatliche Unterstützungen debattierten. Die Teilnehmer waren im Vorfeld per Zufallsprinzip und aufgrund sozio-demographischer Kriterien ausgewählt worden. Zur Vorbereitung hatten sie Informationsmaterial zur US-amerikanischen Haushaltspolitik und zu Vor- und Nachteilen von Kürzungen bzw. Mehrausgaben in unterschiedlichen Politikfeldern erhalten. Flankiert wurden die Town Meetings durch lokale Bürgerversammlungen, die in weiteren 38 Städten und Gemeinden durchgeführt wurden. Alle Standorte waren technisch und per Videoschaltungen miteinander vernetzt; alle Teilnehmer konnten sich mittels elektronischer Keypads an den Abstimmungen beteiligen. Ein „Theme Team“ koordinierte die Diskussionen. Im Ergebnis sprachen sich die Beteiligten u.a. für Steuererhöhungen für hohe Einkommen, eine Reduzierung der staatlichen Militärausgaben, die Einführung einer Kohlendioxidsteuer und die Besteuerung von Wertpapiergeschäften aus. Ihre Empfehlungen wurden kurze Zeit später im Rahmen einer öffentlichen Sitzung einer von US-Präsident Barack Obama ins Leben gerufenen parteienübergreifenden Kommission zur Reform der US-Haushaltspolitik präsentiert sowie an Vertreter des US-Kongresses weitergeleitet (vgl. AmericaSpeaks 2010).

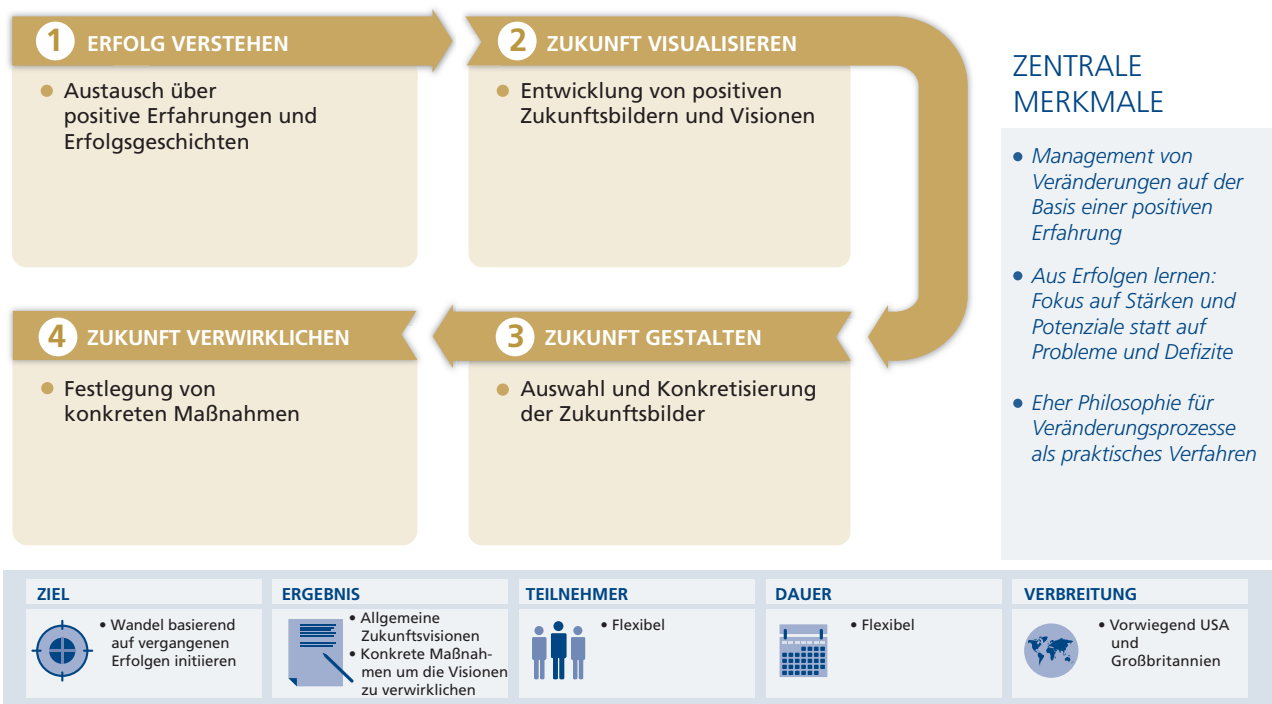
Ähnliche Verfahren

Ein weiteres von AmericaSpeaks entwickeltes Verfahren ist der 21st Century Summit. Die Teilnehmer setzen sich dabei nicht aus einer repräsentativen Stichprobe der Bevölkerung zusammen, sondern aus 50 bis 5.000 geladenen Vertretern bestimmter, für das jeweilige Thema relevante Interessengruppen.

2.3 Appreciative Inquiry

Appreciative Inquiry kann als „wertschätzende Reflektion“ übersetzt werden. Das Verfahren zielt darauf ab, Visionen für Veränderungen auf der Basis des Bestehenden zu entwickeln. Es wird bewusst und konsequent darauf verzichtet, die Lösungen aus Problembeschreibungen und Defiziten abzuleiten. So wird nicht danach gefragt, was nicht funktioniert, wer Schuld hat oder wie das Problem genauer umrissen werden kann. Vielmehr liegt der Fokus auf der Anerkennung der Aspekte, die in einer Organisation, einem Unternehmen oder einer Region bislang gut funktionierten und auf den Ursachen dieser Erfolgsgeschichten.

Appreciative Inquiry





Der Ansatz wurde in den 1980er Jahren an der Case Western Reserve University (USA) für das Management von Veränderungen in Organisationen entwickelt. Er wird in den USA und Europa (besonders in Großbritannien, den Niederlanden und Belgien) bereits seit Längerem verwendet, findet jedoch auch zunehmende Verbreitung im deutschsprachigen Raum.

Es handelt sich bei einer Appreciative Inquiry eher um eine Philosophie als um ein konkret umrissenes Verfahren, so dass die praktische Umsetzung – bezogen auf die Art und die Moderation der Veranstaltung, ebenso wie auf die Anzahl, Rekrutierung und Zusammensetzung der Teilnehmer – sehr variabel sein kann. In der Regel besteht eine Appreciative Inquiry aus vier Schritten:

1. **Erfolg verstehen:** Anfangs werden die Teilnehmer gebeten, ihre entsprechenden persönlichen Erfahrungen zu berichten und darüber miteinander zu diskutieren.
2. **Zukunft entwickeln:** Davon ausgehend werden Visionen dafür entwickelt, wie eine positive Weiterentwicklung der Erfolgsgeschichten bzw. ihre Übertragung auf andere Bereiche aussehen könnte.
3. **Zukunft gestalten:** Anschließend wird diskutiert, wie die zukünftige Entwicklung tatsächlich verlaufen soll.
4. **Zukunft verwirklichen:** Im letzten Schritt werden konkrete Umsetzungsstrategien erarbeitet.⁷

Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Typische Auftraggeber sind institutionelle Akteure oder auch Unternehmen, die mittels einer Appreciative Inquiry interne Abläufe und Prozesse verbessern wollen. Insofern ist der Kontext des Verfahrens zumeist auf die Mikroebene der durchführenden Institution begrenzt. Appreciative Inquiries werden häufig im Rahmen der gezielten Weiterentwicklung von Unternehmen genutzt. Weil der Ansatz sehr flexibel ist, sind auch andere Themen und Kontexte (z. B. Fragen der Stadtentwicklung oder Lokalpolitik) möglich.

Beispiele

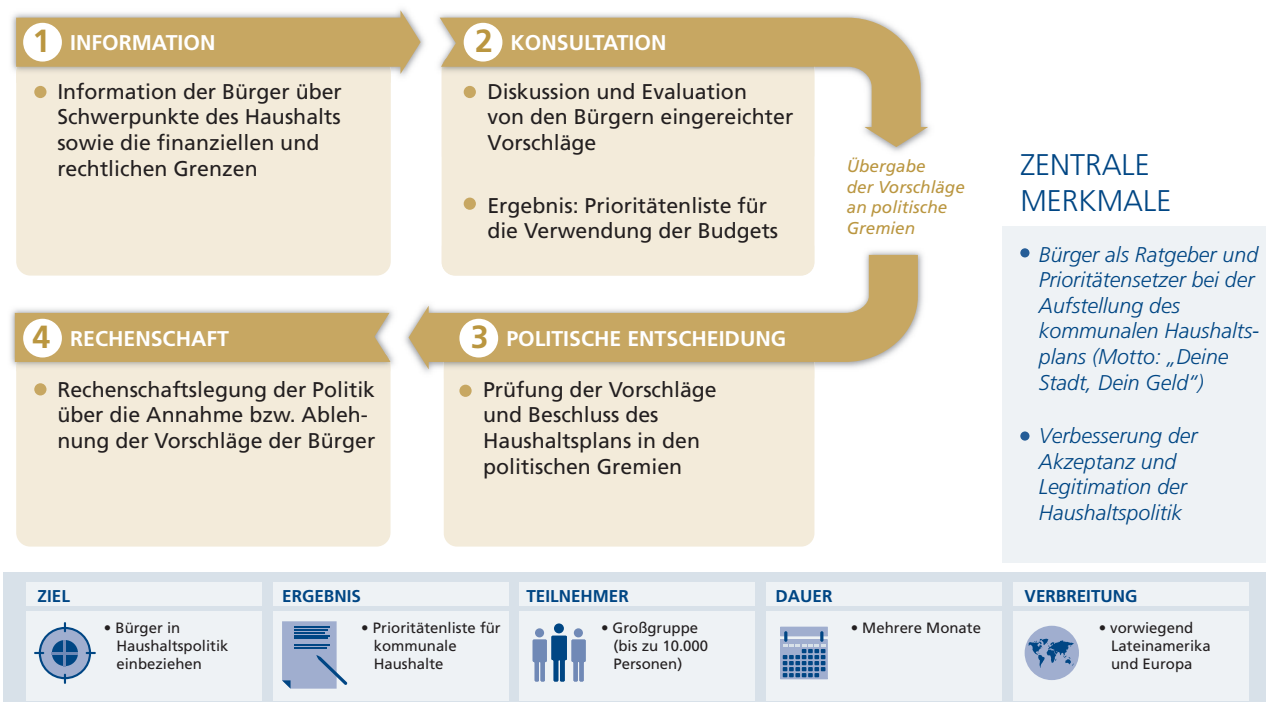
Die britische Kleinstadt Ryedale nutzte im Jahr 2002 ein Appreciative-Inquiry-Verfahren, um die Arbeit der Verwaltung an den Wünschen und Erwartungen der Bewohner auszurichten. In Kooperation mit der New Economics Foundation wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, die eine kleine Gruppe von Bürgern und Verwaltungsangestellten in der Fragetechnik des Appreciative-Inquiry-Ansatzes trainierte. Diese Interviewer befragten 430 Bürger in Face-to-Face-Gesprächen oder am Telefon. Anschließend wurden die Interviewprotokolle ausgewertet und wiederkehrende Themen identifiziert. Basierend auf sechs zentralen Themen wurde ein „Vision Statement“ erarbeitet, das den Befragten für Korrekturen zurückgemeldet wurde. Das Endergebnis wurde als gemeinsame Vision im „Community Plan“ der Gemeinde festgehalten.⁸

2.4 Bürgerhaushalt

Ein Bürgerhaushalt (auch: partizipativer Haushalt, Beteiligungshaushalt) ist ein Verfahren zur Entwicklung eines kommunalen Haushaltes unter Beteiligung der Bürger (Herzberg et al. 2005). Grundsätzlich können alle Interessierten an dem Beteiligungsverfahren teilnehmen und Empfehlungen für die Verwendung der kommunalen Finanzmittel abgeben.

Erste Bürgerhaushalte entstanden Ende der 1980er Jahre im brasilianischen Porto Alegre und im neuseeländischen Christchurch. Während das in Porto Alegre entwickelte Modell in der Fachliteratur als Beispiel einer „Demokratisierung der Demokratie“ durch die Anwendung von Prinzipien sozialer Gerechtigkeit diskutiert wird, gilt Christchurch als Vorbild für eine erfolgreiche Verwaltungsmodernisierung. Beide Modelle werden heute weltweit in unterschiedlichen Städten und Gemeinden angewendet, vorwiegend jedoch in Lateinamerika und Europa.

Bürgerhaushalt





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

1. **Information:** Die Bürger werden nach der Einbringung des Haushalts im Stadtrat mittels Broschüren, Internetangeboten, Beilagen in Tageszeitungen oder Pressekonferenzen über den Gesamthaushalt und einzelne Teilbereiche (z. B. Einnahmen und Ausgaben von Bibliotheken, Schwimmbädern, Kindergärten, Straßenreinigung, Abwasserbehandlung oder Müllentsorgung) informiert.
2. **Konsultation:** Anschließend können Bürger in einem offenen Plenum oder in Bürgerforen ihre Anregungen äußern, den Gesamthaushalt bzw. bestimmte Teilbereiche diskutieren und Prioritäten bei Spar- oder Investitionsmaßnahmen erarbeiten. Die Konsultation kann sich auch auf eine schriftliche bzw. telefonische Befragung der Bürger beschränken.
Eine alternative Variante hat den Ausgleich eines Haushaltsdefizits zum Ziel: Den Bürgern werden verschiedene Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung vorgestellt. Sie können mithilfe eines Fragebogens aus der Kombination dieser Möglichkeiten einen eigenen Vorschlag entwickeln. Aus den Einzelmeinungen wird anschließend eine Gesamtempfehlung für die politischen Gremien erarbeitet.
3. **Rechenschaft:** Der Stadtrat informiert darüber, welche Anregungen von den Bürgern angenommen wurden und begründet, warum andere Vorschläge keine Berücksichtigung fanden.

Allerdings liegt das Letztentscheidungsrecht über die Verwendung der Kommunalbudgets weiterhin in den Händen von Politik und Verwaltung. Die politischen Gremien entscheiden von Stadt zu Stadt, von Fall zu Fall, in welchem Umfang die Bürger beteiligt werden sollen. Als Folge sind in der praktischen Umsetzung des Verfahrens unterschiedliche Verbindlichkeitsgrade der Entscheidungen zu beobachten. Insofern handelt es sich beim Bürgerhaushalt um ein äußerst variantenreiches Verfahren.

Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

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

Beispiele

In Porto Alegre, einer brasilianischen Großstadt mit über 1,3 Millionen Einwohnern, werden seit 1989 die Haushalte mit breiter Bürgerbeteiligung erstellt (Herzberg 2002). Porto Alegre war weltweit eine der ersten Kommunen, die das Verfahren erfolgreich umsetzte. Im Stadtgebiet bilden sich Initiativen, die möglichst viele Mitstreiter auf Bürgerversammlungen zusammenbringen und dort ihre Projekte einbringen. Anschließend entsenden sie Vertreter in ein Gremium, das die Vorschläge sammelt und eine Vorauswahl trifft. Die Verwaltung und die Lokalpolitik erhalten diesen

Katalog und berücksichtigen ihn bei der Haushaltsentscheidung, soweit dies möglich ist. Jedes Projekt, das verwirklicht wird, wird von Vertretern der entsprechenden Initiative begleitet und überwacht. In Porto Alegre ist im Zuge des Beteiligungsverfahrens die Korruption stark zurückgegangen und das Vertrauen der Bürger in die Demokratie gestärkt worden. Besonders erwähnenswert ist die Tatsache, dass sich auch ärmere und bildungsferne Bevölkerungsschichten am Bürgerhaushalt beteiligen.

In Großbritannien etablierte sich 2007 in Salford ein Bürgerhaushalt nach dem Modell aus Porto Alegre. In Newcastle startete 2006 das Projekt „U decide“ zur Haushaltserstellung mit Bürgerbeteiligung.⁹ Auch zahlreiche deutsche Kommunen (u. a. Köln, Hamburg, Münster, Trier, Potsdam, Freiburg) haben Bürgerhaushalte inzwischen institutionalisiert oder arbeiten an ihrer Etablierung.¹⁰

2.5 Bürgerpanel

Ein Bürgerpanel (engl.: Citizens' Panel) ist eine regelmäßig (drei bis vier Mal pro Jahr) stattfindende Befragung von 500 bis 2.500 repräsentativ ausgewählten Bürgern. Das Verfahren hat seinen Ursprung in der Markt- und Meinungsforschung: Im Gegensatz zu konventionellen Meinungsumfragen werden bei Bürgerpanels jedoch die Umfragen in regelmäßigen Abständen mit dem gleichen Teilnehmerpool („Panel“) durchgeführt. Während Citizens' Panels in Großbritannien weit verbreitet sind, sind sie in Deutschland dagegen kaum bekannt (Klages 2007).

Die Teilnehmer werden in der Regel postalisch rekrutiert. Um ein möglichst breites Teilnehmerspektrum zu erreichen, werden zusätzlich auch andere Mittel genutzt (z. B. gezielte Nachrekrutierungen durch Aushänge, Informationen in Tageszeitungen, telefonische Kontaktaufnahme). Die Bürger erklären sich damit einverstanden, über einen Zeitraum von drei bis vier Jahren an den Befragungen teilzunehmen. Über die Umfrageergebnisse und deren weitere Verwertung werden die Teilnehmer auf dem Laufenden gehalten.

Neben dem Einholen von Meinungsbildern liegt der Nutzen von Bürgerpanels auch darin, dass sie einen Anknüpfungspunkt für weiteres partizipatives Engagement bieten. Die Rekrutierung für tiefergehendere Beteiligungsverfahren ist unter den Teilnehmern von Bürgerpanels in der Regel leichter als in der Allgemeinbevölkerung: Bürger, die an einem Panel teilnehmen, sind oft motivierter, sich auch an stärker deliberativen Verfahren wie z. B. Fokusgruppen oder Workshops zu beteiligen. Die Ergebnisse der weiterführenden Partizipationsrunden fließen später wieder in die regelmäßigen Befragungen ein. Auf diese Weise wird ein kontinuierlicher Veränderungsprozess in Gang gesetzt, der sowohl die Präferenzen und Meinungen der Bürger als auch die politischen Entscheidungen betrifft.



Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Bürgerpanels sind geeignet, um die Meinungen sehr vieler Bürger zu aktuellen kommunalpolitischen Fragestellungen einzuholen und gegebenenfalls Teilnehmer in weitergehende, deliberative Beteiligungsverfahren zu involvieren. Sie werden in der Regel in lokalen bzw. städtischen Kontexten umgesetzt und von Kommunalpolitikern, kommunalen Administrationen oder auch von anderen Akteuren, die an der regelmäßigen Erhebung von Meinungsbildern interessiert sind, in Auftrag gegeben.

Beispiele

Das Citizens' Panel des Londoner Stadtteils Camden wurde 2004 unter dem Namen „Camden-Talks“ initiiert. Rund 2.000 Bürger wurden zum Leben in ihrer Gemeinde und zu ihrer Meinung über den öffentlichen Dienst befragt. Das Ziel der Initiatoren – bestehend aus dem Gemeinderat, der Londoner Polizei und der lokalen Gesundheitsbehörde PCT – war es, ihre Arbeit stärker an die Bedürfnisse der Bürger anzupassen. Die Umfrageergebnisse gingen in die spätere Entscheidungsfindung durch die Initiatoren ein.¹¹

Bürgerpanel



Ähnliche Verfahren

Eine internetgestützte Variante der Bürgerpanels sind ePanels, mit denen regelmäßige Online-Befragungen möglich sind. Die etabliertesten ePanels firmieren unter der Bezeichnung „YouGov“¹² und werden vom gleichnamigen Marktforschungsunternehmen in Großbritannien, den USA, Skandinavien und Deutschland durchgeführt. YouGov führt mit registrierten Nutzern Meinungsumfragen für politische Auftraggeber, aber auch für Markt- und Sozialforschungsinstitute durch.

In Deutschland wurde vom Deutschen Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer das Modellprojekt Bürgerpanel in vier Kleinstädten mit bis zu 80.000 Einwohnern (Speyer, Viernheim, Arnsberg, Herford) durchgeführt. In fünf Online-Befragungsrunden zwischen Februar 2005 und Juni 2006 wurden pro Stadt und Befragung etwa 500 Teilnehmer in Form von ePanels zu lokalen Themen (z. B. Kultur, Sport) und ihrer Lebensqualität befragt. Auf Wunsch konnten die Teilnehmer die Fragebögen auch handschriftlich ausfüllen (Klages et al. 2008).

2.6 Bürgerrat

Das Verfahren des Bürgerrats (engl.: Wisdom Council) wurde vom Center for Wise Democracy in Seattle (USA) entwickelt. Das Verfahren zielt darauf ab, Lösungen für dringende soziale Probleme zu finden, indem es die öffentliche Meinung zu einer Stimme bündelt. Das Verfahren ist vor allem in Nordamerika und in Österreich relativ verbreitet, während es in Deutschland bislang kaum bekannt ist.

Ein Bürgerrat besteht aus einer kleinen Gruppe von acht bis zwölf zufällig ausgewählten Teilnehmern, die mithilfe der Moderationsmethode „dynamic facilitation“ (Rough 2008) Problemlösungen erarbeiten. Die nach diesem Ansatz moderierende Person hat ähnliche Aufgaben wie ein konventioneller Moderator, gibt aber den Bürgerräten keine Struktur oder Tagesordnung vor und sorgt dafür, dass jede Äußerung der Teilnehmer wahrgenommen und gleichberechtigt behandelt wird. Außerdem sortiert der Moderator während des Gesprächsprozesses die Äußerungen der Teilnehmer in eine von vier Kategorien: Probleme, Lösungen, Bedenken zur Lösung sowie Daten/Fakten. Ziel ist es, die Ideen und Energien der Teilnehmer auf diese Weise zu bündeln und zu einer kreativen und gemeinschaftlichen Problemlösung zu gelangen.

Ein Bürgerrat dauert in der Regel zwei Tage: Am ersten Tag erarbeiten die Teilnehmer mithilfe des Moderators das zentrale Thema, mit dem sich die Gruppe auseinandersetzen möchte. Im Gegensatz zu vielen anderen Verfahren beschäftigen sich die Teilnehmer also nicht mit einem vorgegebenen, sondern mit einem selbst gewählten Thema. Das Spektrum der mit dem Verfahren zu bearbeitenden Themen ist nicht eingeschränkt. Nachdem die Teilnehmer eine Nacht über ihre ersten Eindrücke schlafen konnten, werden die Gedanken und Ideen zum Thema am zweiten Tag vertieft ausgetauscht.



Weil die Gruppen sehr klein sind und sich auf die gemeinsame Arbeit konzentrieren können, werden mit diesem Ansatz schnell konsensuale Ergebnisse erreicht. Diese werden in einem gemeinsam erarbeiteten Abschlussstatement festgehalten und öffentlich präsentiert. Der Bürgerrat löst sich danach auf. Nach der Präsentation hat die gesamte Bevölkerung einer Stadt, Gemeinde oder eines Quartiers die Möglichkeit, die Ergebnisse zu diskutieren. Nach ungefähr vier Monaten wird dann ein neuer Bürgerrat mit neuen Teilnehmern gebildet, die sich wiederum mit einem Thema ihrer Wahl beschäftigen.

Ogleich die Bürgerräte in der Regel nur wenige Teilnehmer haben, werden ihre Ergebnisse in der Regel von der Allgemeinheit getragen, weil die Besetzung der Räte wechselt und die Öffentlichkeit ausdrücklich zu einer vertiefenden Diskussion der Ergebnisse eingeladen wird.¹³

Bürgerrat



ZENTRALE MERKMALE

- Einfaches, kostengünstiges und schnelles Verfahren zur Förderung von Selbstorganisation und Eigenverantwortung bei Bürgern
- Breite Akzeptanz für Ergebnisse durch repräsentative Zusammensetzung und Zwang zum Konsens
- Periodische Durchführung von Bürgerräten mit neuer personeller Zusammensetzung und neuem Thema

ZIEL	ERGEBNIS	TEILNEHMER	DAUER	VERBREITUNG
<ul style="list-style-type: none"> • Beeinflussung öffentlicher Diskussionen • Beratung von Entscheidungsträgern 	<ul style="list-style-type: none"> • Lösungen für lokale Fragestellungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Kleingruppe (8 bis 12 Personen) 	<ul style="list-style-type: none"> • Zweitägige Treffen im Abstand von mehreren Monaten 	<ul style="list-style-type: none"> • USA • Österreich

Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Aufgrund der kleinen Teilnehmerzahl ist ein Bürgerrat ein vergleichsweise kostengünstiges Verfahren, das innerhalb von kurzer Zeit konkrete Lösungen für schwierige und drängende Probleme des öffentlichen Interesses liefern kann. Zumeist beschäftigen sich Bürgerräte mit lokalen Fragen. Grundsätzlich ist die Anwendung jedoch für die Problemlösung in ganz unterschiedlichen Systemen geeignet, da sowohl Städte, Vereine, Behörden oder Unternehmen Bürgerräte initiieren können.

Beispiele

Im US-amerikanischen Port Townsend wurde im November 2006 im Rahmen des Projekts „Democracy in Action: Port Townsend Wisdom Council“ ein erster Bürgerrat ausgerichtet. Die Teilnehmer besprachen, wie die negative Stimmung in der Stadt verbessert werden kann. Die Lösungsansätze reichten von eher abstrakten (Gemeinschaft schaffen) zu ganz konkreten Vorschlägen (Gemeinschaftsgärten).¹⁴ Auch in Österreich ist das Verfahren besonders populär: Seit März 2008 treten in Bregenz regelmäßig etwa zwölf Bürger zu einem Bürgerrat zusammen. Sie werden zufällig ausgewählt und vom Bürgermeister eingeladen. Im Juni 2009 fand bereits der fünfte Bregenzer Bürgerrat statt. Wichtige Themen waren dabei die Sauberkeit im öffentlichen Raum und der Zustand der öffentlichen Toiletten in der Stadt. Die entwickelten Lösungsansätze umfassten die Schaffung eines Bewusstseins für das Problem „Sauberkeit“ bei allen Bürgern, insbesondere bei Jugendlichen, sowie die Förderung von Eigeninitiative und Engagement.¹⁵

Ähnliche Verfahren

Ein Creative Insight Council ist eine spezielle Variante des Wisdom Council. Während letzterem kein Thema zur gemeinschaftlichen Beratung vorgegeben ist, sondern die Teilnehmer selbst über die Inhalte entscheiden, steht das Thema eines Creative Insight Councils vorab bereits fest. Zudem geht die Zusammensetzung der Teilnehmer nicht wie bei Bürgerräten ausschließlich auf eine Zufallsauswahl zurück, sondern es werden gezielt fachliche Experten und von dem jeweiligen Thema betroffene Personen für den Rat rekrutiert.

2.7 Deliberative Polling

Die Idee der Deliberative Polls geht auf den US-amerikanischen Politikwissenschaftler James S. Fishkin zurück (Schweitzer 2004). Das Verfahren wird bereits seit Anfang der 1990er Jahre in den USA genutzt und seit Kurzem auch in Europa.

Es handelt sich um eine Befragung, die in zwei Wellen innerhalb eines bestimmten Teilnehmerkreises jeweils Faktenwissen und Meinungen abfragt. Nach einer ersten Befragung haben die zufällig ausgewählten Teilnehmer im Rahmen einer zwei- bis dreitägigen Veranstaltung die Möglichkeit, sich umfassend über das jeweilige Oberthema zu informieren und darüber zu beraten. Dafür werden bei der Veranstaltung Diskussionen in Kleingruppen, Experten- und Politikerbefragungen sowie Plenarsitzungen durchgeführt.



Der Phase der Informationsvermittlung und Deliberation folgt eine zweite Befragung mit den identischen Fragen der Auftakterhebung (Fishkin 2008). Die Veränderungen zwischen den Messzeitpunkten zeigen, wie sich die Aufnahme von Informationen und Diskussionen auf das Wissen und die Einstellungen der Teilnehmer ausgewirkt haben. Deliberative Polling bewirkt häufig nennenswerte Meinungsverschiebungen und Zuwächse im Faktenwissen der teilnehmenden Bürger (Sliwka 2008).¹⁶

An Deliberative Polls können zwischen 300 und 500 Bürger teilnehmen. Die Entwickler empfehlen, die Diskussionen, Politikerbefragungen und Expertenanhörungen in der Phase der Informationsvermittlung in lokalen Radio- und Fernsehsendern zu übertragen, um auch über den unmittelbaren Teilnehmerkreis hinaus eine breite Beteiligung von Öffentlichkeit und Gesellschaft zu gewährleisten.

Deliberative Polling



Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Politische Entscheider können Deliberative Polling in Auftrag geben, um Bürger zu ermutigen, sich an der Diskussion über Themen zu beteiligen, über deren Hintergründe sie nur wenig wissen. Durch die umfassende Informationsvermittlung kann Deliberative Polling sowohl das öffentliche Interesse als auch das Verständnis der Bürger für ein Problem steigern, so dass Interessenkonflikte reduziert werden können. Deliberative Polls eignen sich für eine große Bandbreite von Themen von lokalen bis hin zu transnationalen Fragestellungen.

Beispiele

Das erste europaweite Deliberative Poll „Tomorrow’s Europe“ fand im Herbst 2007 in Brüssel statt. Über 360 Teilnehmer aus allen 27 EU-Mitgliedstaaten beschäftigten sich mit den beiden Hauptthemen „Wirtschaft und Sozialwohl in einer Welt des globalen Wettbewerbs“ und „Unsere Rolle in der Welt“. Die Veranstaltung wurde durch den in Paris ansässigen Think Tank Notre Europe organisiert. Die Ergebnisse der zweiten Befragung wichen stark von den Vergleichswerten der ersten Umfrage ab. So sprachen sich beispielsweise zunächst nur 26 Prozent der Befragten für eine Erhöhung des Rentenalters aus, während der Anteil der Befürworter in der zweiten Runde deutlich auf 40 Prozent stieg.¹⁷

Ein weiterer paneuropäischer Deliberative Poll wurde im Mai 2009 ebenfalls in Brüssel veranstaltet. 350 EU-Bürger aus allen Mitgliedstaaten beschäftigten sich mit Themen wie der Europawahl 2009, dem Klimawandel und Migration. Auch in diesem Fall waren signifikante Veränderungen der Sichtweisen der Teilnehmer zwischen der ersten und zweiten Befragung zu verzeichnen, z. B. bei der voraussichtlichen Wahlentscheidung. So hätte die Partei Die Grünen vor dem Deliberative Poll acht Prozent der Stimmen erreicht, danach lag ihre Zustimmung bei 18 Prozent.¹⁸

In der griechischen Stadt Marousi (70.000 Einwohner, im Großraum Athen gelegen) ermittelte die sozialdemokratische PASOK-Partei im Sommer 2006 in Zusammenarbeit mit James Fishkin vom „Center for Deliberative Democracy“ und Wissenschaftlern der Athener Universität ihren Kandidaten für die nächste Bürgermeisterwahl mit Hilfe von Deliberative Polling: Zunächst wurden rund 1.300 Einwohner der Stadt telefonisch befragt, mit weiteren gut 150 Bürgern wurden in der zweiten Runde Vertiefungsinterviews geführt. Sie kamen zudem zu einem eintägigen deliberativen Treffen zusammen. Im Rahmen dieser Präsenzveranstaltung wurde u. a. in geheimer Wahl über relevante Themen und sechs potenzielle Kandidaten abgestimmt. Im Anschluss wurden die Teilnehmer erneut befragt. Das Verfahren endete mit einer Entscheidung für einen Kandidaten und ausgewählten Empfehlungen für seinen Wahlkampf. Die Führung der lokalen PASOK-Partei hatte im Vorfeld erklärt, das Ergebnis dieses Deliberative Polls, der aus ihrer Sicht als Vorwahl fungieren und zugleich an direktdemokratische Traditionen der athenischen Polis anknüpfen sollte, als bindend zu akzeptieren.¹⁹



In London tauschten sich im Januar 2010 rund 130 anhand sozio-demographischer Kriterien ausgewählte Bürger untereinander und mit politischen Mandatsträgern über ihre Ideen zur Zukunft der britischen Demokratie aus. Die zweitägige Zusammenkunft war Teil von „POWER2010“, einer von der britischen „Democratic Reform Company“ entwickelten Kampagne gegen Politik- und Parteienverdrossenheit, und Element eines vom „Center for Deliberative Democracy“ organisierten Deliberative Polls. Im Vorfeld der Veranstaltung sowie danach waren die Teilnehmer zu verschiedenen relevanten Themen befragt worden. Als Ergebnis wurden Empfehlungen zur Reform der britischen Demokratie formuliert, über die alle interessierten Briten im Frühjahr 2010 online abstimmen konnten.²⁰

Ähnliche Verfahren

Democs (Deliberative Meetings of Citizens) ist ein politisches Werkzeug in Form eines Kartenspiels, das kleinen Gruppen von etwa fünf bis neun Personen ermöglichen soll, sich mit komplexen politischen Themen zu beschäftigen. Democs wurde in Großbritannien durch die New Economics Foundation entwickelt und zu Themen wie Klimawandel, Gentechnik und Tierversuchen umgesetzt. Mit sog. „information cards“ wird dabei Wissen zum entsprechenden Thema vermittelt. „Issue cards“ werfen Fragen und Probleme auf, um die Diskussion anzuregen. Die Karten werden gruppiert und politischen Positionen zugeordnet, über die abgestimmt werden kann. Die Abstimmungsergebnisse können der Öffentlichkeit und Politik präsentiert werden.²¹

Die Delphi-Befragung ist ein mehrstufiges Interviewverfahren, bei dem zehn bis 50 Experten zu bestimmten Themen konsultiert werden, um Trends und Entwicklungen besser einschätzen zu können (Häder 2002). In der ersten Stufe werden die Experten unabhängig voneinander zu einem Thema interviewt, wobei die Befragung persönlich, online oder per Post erfolgen kann. Nach der statistischen Auswertung werden die Ergebnisse den Experten zurückgemeldet, so dass sie ihre Einschätzungen miteinander vergleichen und verfeinern können. Dieser Prozess kann bei Bedarf mehrfach wiederholt werden, um zu einer konsensualen Gruppenmeinung zu gelangen, die die ganze Bandbreite der Expertenmeinungen über den Zukunftstrend abbildet. Bei der Delphi-Befragung handelt es sich eher um ein Expertenverfahren als um eine wirkliche Form der Bürgerbeteiligung. Da jedoch auch Normalbürger für bestimmte Bereiche ihres unmittelbaren Lebensumfelds „Experten“ sind, kann das Verfahren in einer modifizierten Variante grundsätzlich auch mit „Laien“ durchgeführt werden.²²

Eine Delphi-Befragung fand in der zweiten Hälfte der 90er Jahre im österreichischen „Technologie-Delphi“ statt. Im Zuge des wirtschaftlichen Strukturwandels hatte die ehemals prosperierende Schwerindustrie des Landes einen umfassenden Bedeutungsverlust zu verkraften. Um innovative Wachstumsbranchen und technologiepolitische Nischen für die Alpenrepublik zu identifizieren, initiierte die österreichische Regierung eine Delphi-Befragung. Mit der Organisation und Begleitung des Verfahrens beauftragte sie das in Wien ansässige „Institut für Technikfolgenabschätzung“. In zwei Runden wurden 350, im Schneeballprinzip ermittelte Experten aus Industrie, Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung zu Potenzialen österreichischer Technologiefelder befragt. An der weiteren Diskussion der Einschätzungen und Ideen beteiligten sich anschließend insgesamt

128 Experten. Verteilt auf sieben thematische Arbeitsgruppen trafen sie sich viermal zu halbtägigen Workshops. Ihre Empfehlungen wurden in einem umfangreichen Abschlussbericht veröffentlicht. Im Rahmen des Prozesses sind eine Reihe von Gutachten und Expertisen entstanden, die in den weiteren Politikprozess einfließen. Zudem initiierte und verbesserte das „Technologie-Delphi“ die Vernetzung der beteiligten Akteure und Communities. Allerdings stand das österreichische „Technologie-Delphi“ auch wegen verschiedener Punkte in der Kritik: So wurden z. B. umstrittene Themen wie Energiepolitik und Biotechnologie von Vorneherein ausgeklammert. Auch war weder eine öffentliche, die Empfehlungen der Experten begleitende Debatte noch die Beteiligung von Laien an dem Verfahren vorgesehen.²³

2.8 European Citizens' Consultation

Die **European Citizens' Consultation (ECC)** ist ein Beteiligungsverfahren für Großgruppen, in dem Online-Elemente und klassische Präsenzveranstaltungen kombiniert werden. Das Verfahren wurde bislang im Auftrag der Europäischen Kommission zwei Mal (in den Jahren 2007 und 2009) in allen 27 Staaten der Europäischen Union durchgeführt. An seiner Umsetzung waren mehr als 40 europäische Kooperationspartner beteiligt, wobei die King Baudouin Foundation die Federführung innehatte. Die Stiftung mit Sitz in Brüssel hat seit ihrer Gründung im Jahr 1976 weltweit eine Reihe von Projekten zur Demokratieentwicklung gefördert.²⁴

Mit ihren verschiedenen Bausteinen zielt die European Citizens' Consultation darauf ab, neben einer Intensivierung des Meinungsaustauschs über nationale Grenzen hinweg Verbindungen zwischen dem abstrakten Thema „Europa“ und der Lebenswirklichkeit der teilnehmenden Menschen vor Ort zu schaffen. Damit soll die Identifikation der EU-Bürger mit der europäischen Idee gestärkt werden. Die im Vorfeld der Europawahl 2009 initiierte European Citizens' Consultation beschäftigte sich mit der Frage „Wie kann die EU unsere wirtschaftliche und soziale Zukunft in einer globalisierten Welt gestalten?“.

Der Beteiligungsprozess der ECC 2009 bestand aus fünf verschiedenen Phasen:

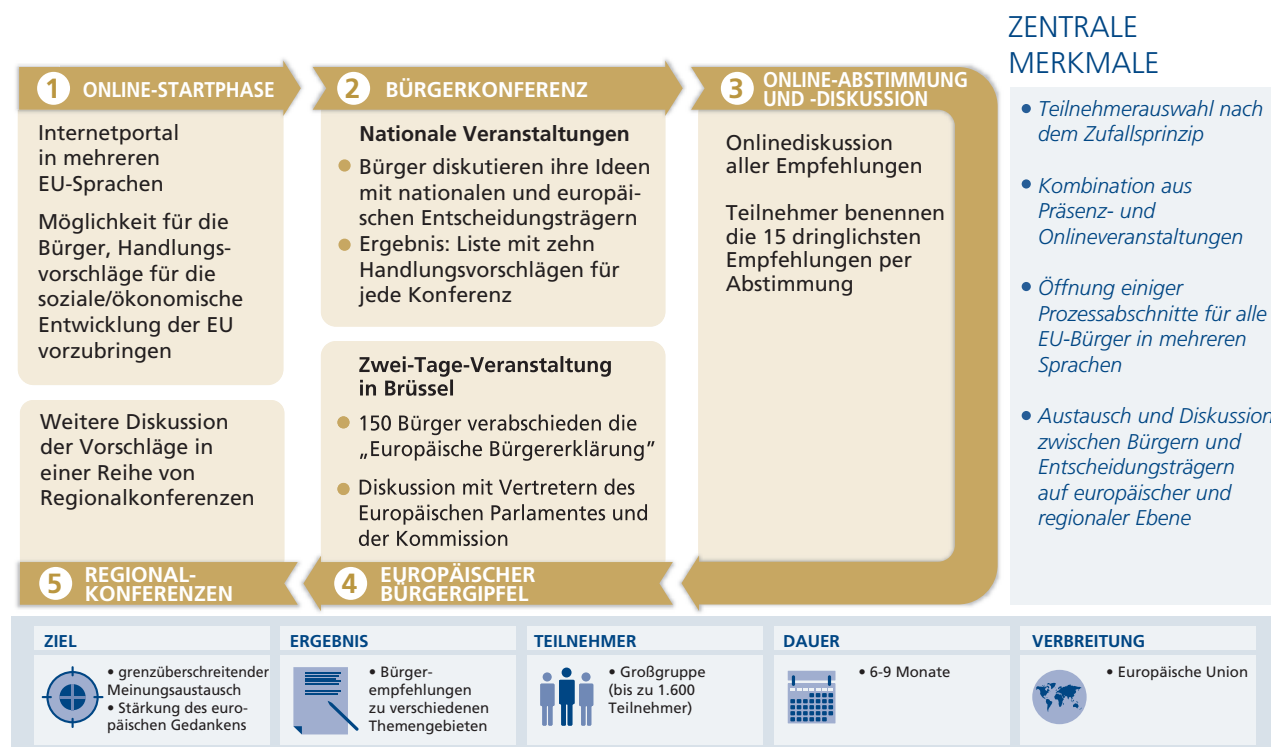
1. **Europaweite Sammlung von Vorschlägen:** Den Auftakt bildete ein ab Dezember 2008 in allen EU-Sprachen verfügbares Internetportal, auf dem alle interessierten Bürger Vorschläge zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung Europas unterbreiten konnten.²⁵ Die Ideen wurden in den drei Monate später stattfindenden nationalen Präsenzveranstaltungen zur Diskussion gestellt.



2. **Nationale Präsenzveranstaltungen:** Im März 2009 fanden insgesamt 27 Bürgerkonferenzen statt (an drei Wochenenden jeweils zeitgleich in neun EU-Staaten). Sie waren das Herzstück des Beteiligungsprozesses: Rund 1.600 Bürger nahmen in dieser zentralen Phase teil. Für die Dauer von zwei Tagen diskutierten sie untereinander und mit verschiedenen eingeladenen nationalen und europäischen Entscheidungsträgern das festgelegte Thema, um am Ende eine Liste mit jeweils zehn relevanten Empfehlungen auszuarbeiten. Die Diskussionen wurden von professionellen Moderatoren strukturiert.

3. **Online-Abstimmungen und -Debatten:** In den folgenden zwei Monaten konnten die 1.600 Teilnehmer der Präsenzveranstaltungen online oder per Post über die insgesamt 270 Empfehlungen der 27 Bürgerkonferenzen abstimmen. Dadurch konnten europaweit die 15 dringlichsten Empfehlungen identifiziert werden. Zuvor war allen Interessierten die Möglichkeit eingeräumt worden, sich online an der Debatte um die endgültigen Empfehlungen zu beteiligen.

European Citizens' Consultation



4. **Europäischer Bürgergipfel:** Im Mai 2009 fand in Brüssel eine zweitägige Abschlussveranstaltung statt, zu der rund 150 Bürger – zehn Prozent der Teilnehmer aller nationalen Bürgerkonferenzen – eingeladen wurden. Die erarbeiteten Vorschläge reichen von wirtschaftlichen und landwirtschaftlichen Themen bis hin zu Fragen von Umweltschutz, Energiegewinnung und Demokratie (vgl. European Citizens' Consultation 2009). Diese „Europäische Bürgererklärung“ wurde zur weiteren Verwendung einer Abordnung von Vertretern der Europäischen Kommission und des Europaparlaments (zu der auch die jeweiligen Vorsitzenden gehörten) überreicht. Am zweiten Tag diskutierten hochrangige Politiker und Experten mit den Bürgern die Umsetzung der Empfehlungen.²⁶
5. **Regionalkonferenzen:** Die Bürgerempfehlungen wurden im Herbst 2009 zudem in einer Reihe von thematisch ausgerichteten Regionalkonferenzen von Bürgern, Mitgliedern des Europäischen Parlaments und anderen politischen Entscheidungsträgern diskutiert. Die Regionalkonferenzen beschäftigten sich mit den Themen Klimawandel und Energieversorgung Bildung, Gesundheit, Sozialpolitik und Arbeit.

Die 1.600 Teilnehmer der 27 Bürgerkonferenzen wurden zufällig ausgewählt, sollten aber gleichzeitig die demographische Zusammensetzung ihres jeweiligen Landes widerspiegeln. An den vor- und nachbereitenden Online-Phasen konnten sich alle interessierten EU-Bürger beteiligen. Insgesamt verzeichnete das Internetportal mit seinen nationalen Websites rund 30.000 registrierte Nutzer, die sich an den Debatten beteiligten, und mehr als 150.000 Besucher, die sich über den Prozess informierten (Kies/Wojcik 2010).

Beispiel

Die zwischen Oktober 2006 und Mai 2007 durchgeführte erste European Citizens' Consultation widmete sich dem Thema „Welches Europa wollen wir?“. Im Unterschied zur ECC 2009 fanden keine Online-Abstimmungen oder -Debatten statt, vielmehr konzentrierte sich der Konsultationsprozess auf Präsenzveranstaltungen (zentrale Auftakt- und Abschlussveranstaltungen sowie nationale Bürgerkonferenzen; in Deutschland wurden zudem im Frühjahr 2007 im Vorfeld der nationalen Bürgerkonferenz 15 sog. „Regionale Bürgerforen“ durchgeführt). Insgesamt beteiligten sich an dem gesamten Prozess rund 1.800, nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Bürger aus allen 27 EU-Staaten.²⁷

Ähnliches Verfahren

Zur Nachbereitung des Beteiligungsprozesses der European Citizens' Consultation 2007 sowie zugleich zur Vorbereitung der Folgekonsultation 2009 fanden in einigen EU-Staaten weitere Veranstaltungen statt. In neun deutschen Städten wurden beispielsweise ab Herbst 2008 so genannte „Europäische Bürgerforen“ zum Thema „Die wirtschaftliche und soziale Zukunft Europas“ durchgeführt. Die von der Bundesregierung, der EU-Kommission und dem Europäischen Parlament geförderten Foren wurden organisiert von der „Europäischen Akademie Berlin“. In anderthalbtägigen Veranstaltungen trafen sich zwischen 50 und 100, unter Berücksichtigung demographischer



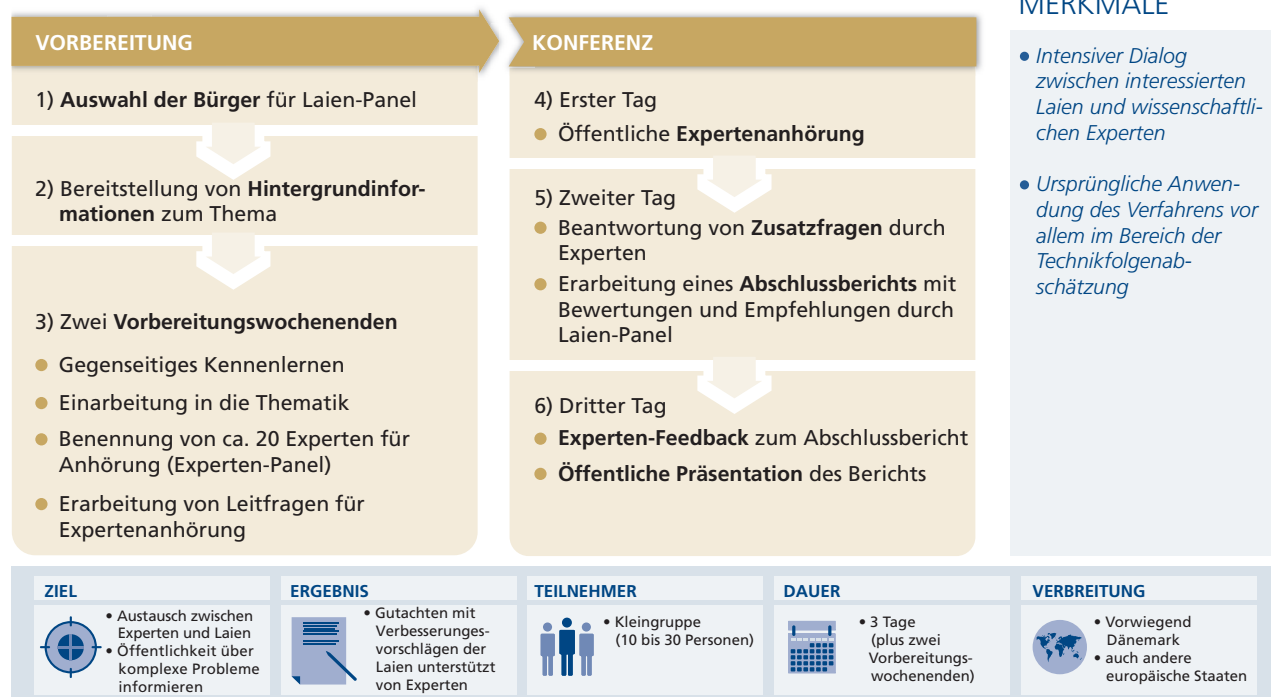
Kriterien zufällig ausgewählte Bürger. Die Ergebnisse jeder Veranstaltung wurden an lokale Politiker überreicht. Zudem nahmen Abgesandte aller dezentralen Bürgerforen an der nationalen Bürgerkonferenz im März 2009 in Berlin teil, so dass die lokalen Empfehlungen auch unmittelbar in den weiteren Verlauf der European Citizens' Consultation 2009 einfließen.²⁸

2.9 Konsensuskonferenz

Die Konsensuskonferenz basiert auf der Grundidee, Wissenschaft und Praxis miteinander ins Gespräch zu bringen. Sie hat ihre Ursprünge in den sog. Expertenkonferenzen, die in den 1970er Jahren in den USA durchgeführt wurden, um das amerikanische Gesundheitswesen zu verbessern.

Das Verfahren wurde später von der dänischen Behörde für Technikfolgenabschätzung maßgeblich weiterentwickelt und von ihr seit dem Ende der 1980er Jahre regelmäßig erfolgreich angewendet. Der wesentliche Unterschied zum amerikanischen Modell liegt in der Vergrößerung des Teilnehmerkreises: Die ursprünglich ausschließlich aus Experten bestehende Gruppe wird in der

Konsensuskonferenz



dänischen Variante durch ein Bürgerpanel und ein Expertenpanel ersetzt (Joss 2003). Bei den Veranstaltungen zeigte sich, dass sich auch vermeintliche Laien schnell in komplizierte Zusammenhänge einarbeiten und qualifizierte Stellungnahmen abgeben können.²⁹

An einer Konsensuskonferenz nehmen zehn bis 30 interessierte und zufällig ausgewählte Bürger teil. Diese sollten im Hinblick auf Alter, Geschlecht, Bildungsgrad und Beruf einen möglichst repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung darstellen, aber in Bezug auf das Diskussionsthema Laien sein. Anhand des Melderegisters wird eine Stichprobe von Teilnehmern gezogen, die angeschrieben werden. Aus den Rückmeldungen wird die verbleibende Stichprobe zunächst gewichtet, anschließend werden die endgültigen Teilnehmer ausgelost.

Die mitwirkenden Bürger erklären sich bereit, sich im Vorfeld über die vorgegebene Fragestellung zu informieren. Dafür stellen ihnen die Organisatoren der Konsensuskonferenz entsprechende Hintergrundinformationen zur Verfügung, die durch unabhängige Experten ausgewogen zusammengestellt wurden.

Außerdem treffen sich die Teilnehmer im Vorfeld der Konferenz zweimal, um weitere Informationen zu erhalten, eine gemeinsame Grundlage zu schaffen und Fragen zu erarbeiten, die während der Konferenz im Rahmen einer Expertenanhörung von den Experten beantwortet werden sollen. Die Teilnehmer haben die Möglichkeit, die anzuhörenden Sachverständigen selbst zu benennen.

Die eigentliche Konferenz dauert in der Regel drei Tage und folgt einem zeitlich klar strukturierten Ablauf. Prozessbegleiter moderieren die Diskussionen und sorgen für die Einhaltung des Ablaufplanes:

- **Erster Tag:** Die Teilnehmer hören in einer öffentlichen Sitzung die Statements der eingeladenen Experten zu den vorbereiteten Fragen. Abends werden die Antworten gemeinsam ausgewertet und gegebenenfalls Zusatzfragen an die Experten formuliert.
- **Zweiter Tag:** Die Sachverständigen beantworten – wiederum öffentlich – die Zusatzfragen. Anschließend ziehen sich die Teilnehmer des Laienpanels zurück, diskutieren und beurteilen die Antworten der Experten und erarbeiten das Schlussdokument mit ihren (in der Regel im Konsens erzielten) Stellungnahmen und Empfehlungen sowie deren Begründung.
- **Dritter Tag:** Der Abschlussbericht wird im Plenum präsentiert. Die Experten haben die Gelegenheit, eventuelle sachliche Fehler zu korrigieren, eine Beeinflussung des Inhalts ist jedoch nicht erwünscht. Abschließend wird der Bericht den Medien und der Öffentlichkeit präsentiert. Jeder Teilnehmer – in Dänemark zudem jedes Parlamentsmitglied – erhält ein Exemplar.

Das Verfahren Konsensuskonferenz wird mittlerweile oft auch als Bürgerkonferenz bezeichnet, um den Eindruck zu vermeiden, dass am Ende der Konferenz zwingend ein Konsens erarbeitet werden muss. Um die Gefahr zu reduzieren, dass sich die Teilnehmer gegenseitig blockieren oder nur auf den kleinsten gemeinsamen Nenner einigen, können Mehrheitsvoten zugelassen werden.³⁰



Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Konsensuskonferenzen wurden zunächst vor allem im Bereich der Technikfolgenabschätzung eingesetzt, mittlerweile werden jedoch auch soziale und wirtschaftliche Themen bearbeitet. In der beschriebenen Form werden sie fast ausschließlich in Dänemark im Auftrag von Behörden realisiert. Als Element innerhalb anderer Verfahren sind Konsensuskonferenzen aber auch in Deutschland bekannt.³¹ Sie eignen sich zur Bearbeitung und Diskussion von Themen mit lokaler bis hin zu nationaler und transnationaler Relevanz. Konsensus- bzw. Bürgerkonferenzen weisen Ähnlichkeiten mit dem Beteiligungsverfahren Planungszelle auf, das in Deutschland stärker verbreitet ist.

Beispiele

In Dänemark, dem Ursprungsland der mittlerweile gängigen Form der Konsensuskonferenz, wurden bereits die unterschiedlichsten Themen mit diesem Beteiligungsverfahren bearbeitet: Von der Strahlenbelastung bei Lebensmitteln (1989) über die Behandlung von Unfruchtbarkeit (1993) und die Zukunft der Fischerei (1996) bis hin zu Chancen und Schwierigkeiten der Verkehrsmaut (2001).

In Frankreich fand im Juni 1998 eine Konsensuskonferenz zum Thema „Gentechnisch veränderte Lebensmittel“ statt. Der damalige Ministerpräsident Lionel Jospin regte die Durchführung nach dänischem Vorbild an und rief zur Vorbereitung eine unabhängige Expertenkommission, bestehend aus 7 Wissenschaftlern, ins Leben. Nach zuvor festgelegten sozio-demographischen Kriterien wurden 15 Bürger aus allen Landesteilen eingeladen, in dem Verfahren mitzuwirken. Nachdem sie sich in drei Wochenend-Workshops umfassend in das Thema eingearbeitet hatten, fand im Juni 1998 eine zweitägige Expertenanhörung in der Nationalversammlung in Paris statt. Das Spektrum der vertretenen Standpunkte reichte von absoluter Ablehnung von genmanipulierten Lebensmitteln bis hin zu ihrer uneingeschränkten Befürwortung. Die 15 „Laienschöffen“ sprachen sich im Ergebnis nicht komplett gegen den Anbau von genmanipulierten Lebensmitteln aus, sie empfahlen aber eine Reihe von Regularien und Einschränkungen zur Sicherstellung eines kontrollierten Einsatzes. Über das gesamte Verfahren und insbesondere die Expertenanhörung wurde umfangreich in den Medien (Presse, Radio, TV) berichtet.³²

In Großbritannien thematisierte im Jahr 1999 eine Konsensuskonferenz den Umgang und die Lagerung von radioaktivem Abfall. Durchgeführt wurde sie von dem „UK Centre for Economic and Environmental Development“, einer unabhängigen Stiftung. Aus einem nach dem Zufallsprinzip ermittelten Sample von 4.000 Bürgern wurden 15 Personen gezielt nach sozio-demographischen Kriterien ausgewählt und zur Teilnahme eingeladen. Sie bekamen die Aufgabe, Vorschläge für eine effiziente und öffentlich akzeptierte Langzeitlagerung von radioaktivem Abfall mit mittlerer und hoher Strahlung zu entwickeln. Nachdem sich die Teilnehmer in zwei Vorbereitungswochenenden kennen lernen und in das Thema einarbeiten konnten, entschieden sie, in der viertägigen Konferenzphase 22 Experten zum Thema anzuhören und mit zusätzlichen Fragen zu konfrontieren. Der am dritten Tag von den Mitgliedern verfasste Bericht wurde abschließend öffentlich vor- und zur Diskussion gestellt.³³

Die erste Konsensuskonferenz in Deutschland fand im November 2001 im Deutschen Hygienemuseum Dresden unter dem Titel Bürgerkonferenz „Streitfall Gendiagnostik“ statt. 19 Bürger (zehn Frauen, neun Männer) im Alter von 18 bis 75 Jahren aus ganz Deutschland nahmen an der Konferenz und den beiden Vorbereitungstreffen teil. Die Bürgergruppe entschied, drei Themenfelder zu bearbeiten: „Gentests für die Gesundheitsvorsorge“, „Präimplantationsdiagnostik“ und „Pränatale Diagnostik“. Im Anschluss an die Sachverständigenrunden erarbeitete sie das Bürgervotum. Wenn ein Konsens nicht möglich war, wurden auch Mehrheitsvoten aufgenommen, um zu vermeiden, dass die Stellungnahmen zu allgemein und zu abstrakt werden. Der Bericht wurde Vertretern des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung sowie des Stifterverbands für die Deutsche Wissenschaft übergeben (Schicketanz & Naumann 2003).

Ähnliche Verfahren

Eine Citizen Advisory Group (Bürgerberatungsgruppe) besteht aus etwa zehn bis 30 Teilnehmern. Das Verfahren orientiert sich an dem Prinzip der Sachverständigenräte. Anstelle von Experten nehmen allerdings normale Bürger teil. Sie bilden ein Gremium, das politische Verantwortliche bei wesentlichen Entscheidungen beraten kann. Die Mitglieder der Gruppe erklären sich bereit, sich im Vorfeld der Beratung über das zu erörternde Thema zu informieren. Die Teilnehmer einer Citizen Advisory Group können sich einmalig oder regelmäßig treffen, um eine gemeinsame Position zu erarbeiten. Je nach Thema können solche Bürgerberatungsgruppen selbstselektiv entstehen oder auch gezielt anhand bestimmter sozio-demographischer Merkmale zusammengestellt werden. Generell ist das Verfahren nicht auf eine Unterstützung durch professionelle Moderatoren angewiesen, je nach Thema kann eine unabhängige Diskussionsleitung aber von Vorteil sein.³⁴ Citizen Advisory Groups existieren vor allem in US-amerikanischen und britischen Kommunen.

2.10 National Issues Forum

National Issues Forums sind besonders in den USA weit verbreitet. Dabei handelt es sich um strukturierte Themenforen, die zur Aneignung und Übung von „democratic skills“ und Deliberationskompetenzen beitragen sollen. Eine Gruppe von Bürgern diskutiert unter der Leitung eines Moderators über spezifische politische Themen.

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

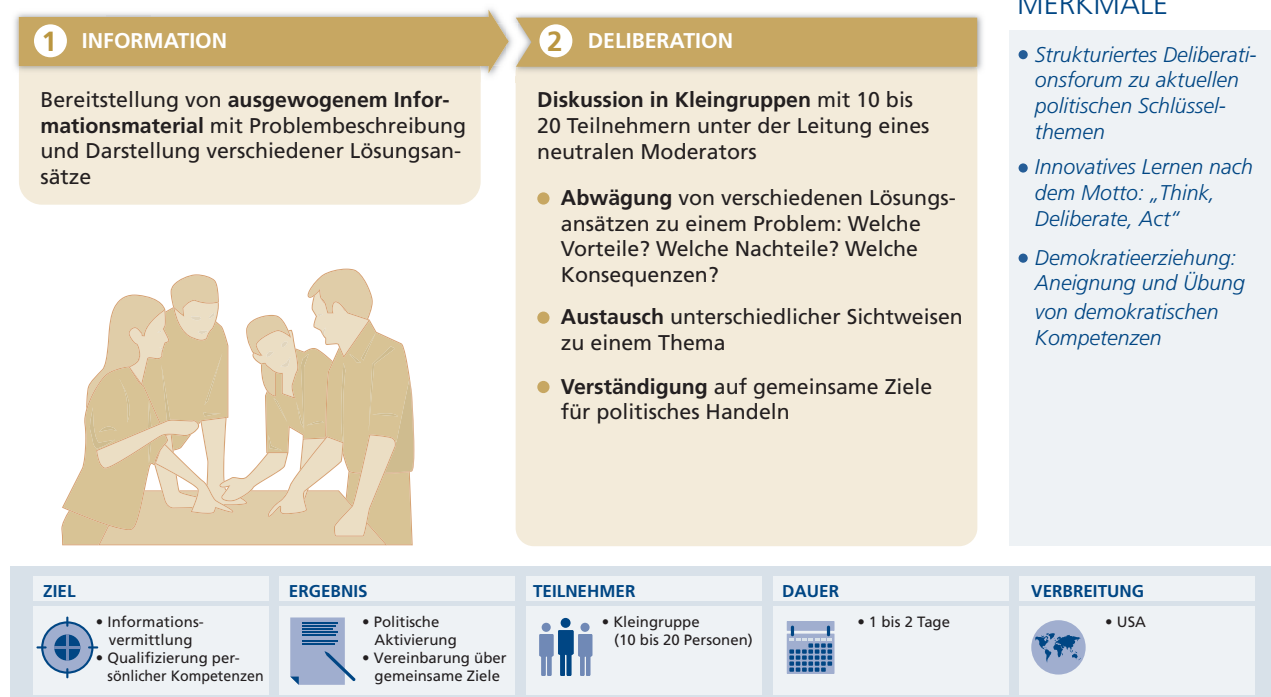


Zwar können die Ergebnisse eines National Issues Forums an politische und administrative Entscheidungsträger weitergeleitet und bei Bedarf auch mit ihnen diskutiert werden, allerdings steht die Beratungsfunktion nicht im Mittelpunkt des Verfahrens. Es geht dabei vielmehr um den Austausch unterschiedlicher Ansichten, das Entwickeln einer gemeinsamen Diskussionsgrundlage und die Qualifizierung der Sozialkompetenzen der einzelnen Teilnehmer.³⁵

Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

National Issues Forums können durch Kommunen, Schulen, Hochschulen und andere Einrichtungen durchgeführt werden. In den USA finden sie regelmäßig zu verschiedenen Themen mit Lokalbezug statt, z. B. zur Gesundheits-, Energie- oder Schulpolitik.³⁶

National Issues Forum



Beispiele

Das National Issues Forums Institute, eine US-amerikanische Non-Profit-Organisation, organisiert jedes Jahr in allen Bundesstaaten National Issues Forums zu verschiedenen Fragestellungen. Das Thema des Jahres 2008 war die Finanzierung des Gesundheitssystems, im Jahr 2007 stand die Energiekrise im Mittelpunkt der Diskussionen. Im Jahr 2008 nahmen insgesamt mehr als 1.000 US-Amerikaner an den 138 Foren in 40 Bundesstaaten teil. Im Vorjahr 2007 waren es noch 120 Foren mit einer Gesamtzahl von etwa 800 Teilnehmern.

2.11 Open-Space-Konferenz

Für eine Open-Space-Konferenz gibt es in der Regel ein vorgegebenes Leitthema bzw. Problem, für das kreative Lösungen gefunden werden sollen. Die Grundidee des „offenen Raums“ geht auf eine Beobachtung des Organisationsberaters Harrison Owen zurück, der Mitte der 1980er Jahre feststellte, dass bei Konferenzen häufig „die interessantesten und beflügelndsten Gespräche und Ergebnisse in den Kaffeepausen zustandekamen“ (Owen 2003, S. 51). Dementsprechend gleicht die Atmosphäre bei einer Open-Space-Konferenz der einer großen Pause: Es gibt keine festgelegten Referenten oder Arbeitsgruppen, stattdessen aber viel Freiraum für Kreativität und unerwartete Lösungen. Die Ergebnisse einer solchen Konferenz sind daher im Vorfeld kaum vorhersehbar.

Das Verfahren ist weltweit verbreitet, besonders häufig wird es jedoch in Deutschland und den USA umgesetzt.³⁷ Eine Open-Space-Konferenz dauert in der Regel zwei bis drei Tage. Sie ist besonders gut für größere Teilnehmerzahlen geeignet, aber auch äußerst flexibel: eine Handvoll bis über 2.000 Teilnehmer sind grundsätzlich möglich.

Eine Open-Space-Konferenz beginnt mit einem Plenum, in dem alle Teilnehmer einen Kreis bilden. Das übergeordnete Thema und die Regeln der Konferenz werden bekannt gegeben. Zu den Regeln zählt neben vier grundsätzlichen Prinzipien auch das sog. „Gesetz der zwei Füße“: Demnach kann jeder seine Arbeitsgruppe jederzeit verlassen, wenn er bei den Diskussionen nichts mehr lernen oder beitragen kann. Zunächst haben die Teilnehmer die Möglichkeit, Arbeitsgruppen zu bestimmten Themen zu initiieren bzw. daran teilzunehmen. Die Themen werden an einer zentralen Stelle festgehalten und die Teilnehmer finden sich auf dem „Themen-Marktplatz“ je nach Interesse in den entsprechenden Arbeitsgruppen zusammen. Während die Plenarphasen üblicherweise durch Moderatoren geleitet werden, arbeiten die Teilnehmer in der Gruppenphase selbstorganisiert und teilen Arbeitszeiten und Pausen im vorgegebenen Rahmen selbst ein. Da die Mitarbeit in den Arbeitsgruppen völlig freiwillig ist, ist es nicht nur erlaubt, sondern sogar erwünscht, dass die Teilnehmer zwischendurch die Gruppen wechseln.

Um den Erfolg der Konferenz sicherzustellen, werden die wichtigsten Ergebnisse jeder Arbeitsgruppe dokumentiert und allen Teilnehmern zur Verfügung gestellt. Für die Dokumentation ist in erster Linie der Initiator der jeweiligen Arbeitsgruppe verantwortlich. Im Anschluss an die



Kleingruppenphase werden wiederum im Plenum die wichtigsten Punkte der Diskussion herausgearbeitet, konkrete Vorhaben und nächste Arbeitsschritte vorgestellt sowie Arbeitsweisen und Kooperationen verabredet. Zum Abschluss der Open-Space-Konferenz erhalten alle Teilnehmer eine ausführliche Tagungsdokumentation, die alle Protokolle der unterschiedlichen Arbeitsgruppen enthält.³⁸

Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Open-Space-Konferenzen können zu den unterschiedlichsten Themen auf verschiedenen Abstraktionsebenen (z. B. Umweltschutz, Stadtentwicklung, interkulturelles Zusammenleben, Zukunft der Bohrtechnologie) veranstaltet werden. Entsprechend vielfältig sind auch die Veranstalter (Unternehmen, Vereine, Behörden, Universitäten, Kirchen etc.). Die praktische Organisation übernehmen teilweise die Initiatoren selbst, aber auch zahlreiche Moderatoren und Beratungsunternehmen haben sich mittlerweile auf das Verfahren spezialisiert.

Open-Space-Konferenz



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

Beispiele

Open-Space-Konferenzen haben inzwischen eine sehr weite Verbreitung gefunden. Bereits 2001 – um nur ein Beispiel anzuführen – fand in Nürnberg unter dem Titel „Zukunftskonferenz II Nürnberg Süd“ eine Open-Space-Konferenz statt, um Impulse für die Entwicklung der Nürnberger Südstadt zu sammeln. Etwa 200 Teilnehmer diskutierten zum Thema „Bildung und Qualifizierung“. Es wurden Ideen für konkrete Projekte entwickelt, wie z. B. die Einrichtung eines Bewerbungsbüros und eines Senioren-Kompetenzzentrums.³⁹

Ähnliche Verfahren

Wenn eine Präsenzkonferenz aus organisatorischen und Kostengründen nicht durchführbar ist, kann eine Open-Space-Konferenz auch als Echtzeit-Internetkonferenz umgesetzt werden. Eine solche Methode namens OpenSpace-Online wird durch die OpenSpace-Online GmbH entwickelt und kommerziell vermarktet. Das Verfahren dauert etwa drei bis vier Stunden und läuft in festgelegten Phasen ab (Eröffnung, Workshop, Leserunde, Festlegen von Prioritäten). Dabei können fünf bis 125 Personen gleichzeitig an einem Thema arbeiten. Technische oder methodische Vorkenntnisse der Teilnehmer sind dabei ebenso wenig erforderlich wie Online-Moderatoren.⁴⁰

BarCamps sind eine stark vereinfachte Variante von Open-Space-Konferenzen, wobei vor allem der Ansatz der Selbstorganisation übernommen wurde. Ein zentraler Unterschied besteht aber darin, dass bei einem BarCamp⁴¹ alle Teilnehmer aktiv einen Beitrag leisten müssen. Die Veranstaltungen sind sehr offen und intensiv: Sie umfassen Diskussionen, Vorträge und Interaktionen der Teilnehmer untereinander. Jeder Teilnehmer ist verpflichtet, einen kleinen Vortrag zu halten, eine Diskussionsrunde (Session) zu leiten oder in anderer Form als Freiwilliger zum Gelingen der Veranstaltung beizutragen. Jeden Morgen werden Zeitpläne erstellt und der Ablauf der eingereichten Präsentationen durch die Teilnehmer festgelegt. Der Ablaufplan hängt an einer Pinnwand für alle sichtbar aus, so dass jeder Teilnehmer das Angebot besuchen kann, das ihn persönlich am meisten interessiert. Die jeweiligen Referenten müssen sicherstellen, dass alle Materialien zu ihrer Präsentation auch im Internet veröffentlicht werden.

Das erste BarCamp fand im August 2005 in Kalifornien statt. Die ersten BarCamps im deutschsprachigen Raum wurden im September 2006 in Berlin und Wien durchgeführt. BarCamps werden hauptsächlich über Internetkanäle beworben und mit Wikis organisiert (Anmeldung, Vorschläge für Präsentationen). Die Teilnahme ist freiwillig, kostenlos und aus Platzgründen limitiert, eine Anmeldung ist daher notwendig. Die Kosten werden häufig von Sponsoren (z. B. IT-Firmen, Verbände) getragen.



2.12 Planning for Real

Planning for Real ist ein Planungsverfahren zur Verbesserung der Lebensqualität an konkreten Orten (z. B. Quartieren, Stadtplätzen, Stadtparks). Der Name kann mit „Planung von unten“ oder „Aktiv für den Ort“ übersetzt werden. Planning for Real orientiert sich an den Prinzipien der aktivierenden Gemeinwesenarbeit. Das Verfahren wurde in den 1970er Jahren von Tony Gibson im Rahmen der britischen Neighbourhood Initiatives Foundation entwickelt.

Planning for Real zielt darauf ab, Bewohner, öffentliche Einrichtungen, Verwaltungen und Unternehmen einer Gemeinde zusammenzubringen (Schwarz & Tigges 2000). Dabei werden die Schwellen für Bürgerbeteiligung möglichst niedrig gehalten. Das Verfahren ist offen für alle Interessenten und die Zahl der Teilnehmer ist nicht begrenzt.

Planning for Real



Der Ablauf des Verfahrens gliedert sich in acht Schritte, die sich über einen Zeitraum von mehreren Wochen erstrecken:

1. **Initiative:** Eine Gruppe von Bürgern trifft sich und gibt öffentlich bekannt, dass sie sich eine Veränderung ihrer Wohnumgebung wünscht. Sie fordert alle ebenfalls an Veränderungen Interessierten auf, sich zu beteiligen. Ideen und Veränderungswünsche werden gesammelt und ausgetauscht.
2. **Modell:** Zur Veranschaulichung des Veränderungsbedarfs und -potenzials bauen die Bürger ein dreidimensionales Modell, das den Ist-Zustand des betreffenden Ortes darstellt. Auf diesem Weg können sich die Beteiligten untereinander kennenlernen, ihre unterschiedlichen Sichtweisen austauschen und sich mit dem Ort praktisch auseinandersetzen.
3. **Modellpräsentation:** Das Modell wird bei verschiedenen Veranstaltungen präsentiert, um mit möglichst vielen Menschen, die in der unmittelbaren Umgebung leben oder arbeiten, ins Gespräch zu kommen. Ziel dieser Phase ist, eventuelle Fehler im Modell zu korrigieren und weitere Ideen zu sammeln.
4. **Wer kann was?:** Mit Nachbarschaftshilfebögen werden die Ressourcen – d. h. die vorhandenen Fähigkeiten, Kenntnisse und Interessen – der Menschen vor Ort zusammengetragen.
5. **Ereignis-Veranstaltung:** Am Modell werden von den Anwohnern sog. Vorschlagskarten angebracht, um anzuzeigen, wo sie sich Veränderungen wünschen. Bei Beratungsbedarf stehen hier auch externe Experten zur Verfügung.
6. **Prioritätensetzung:** Auf der Grundlage des Modells und der Veränderungsvorschläge werden Prioritäten erarbeitet und Arbeitsgruppen gebildet.
7. **Themenbearbeitung:** Die Arbeitsgruppen bearbeiten das ausgewählte Thema und erstellen jeweils einen Aktionsplan.
8. **Umsetzen der Aktionspläne:** Im letzten Schritt werden die erarbeiteten Aktionspläne möglichst zeitnah umgesetzt. Dies geschieht soweit wie möglich durch die Bürger selbst. Eine weitergehende Umsetzung ist von den Vereinbarungen mit dem Auftraggeber abhängig.

Das Verfahren ist vor allem in Großbritannien verbreitet, findet aber auch in Deutschland Anwendung. Planning for Real ist eine eingetragene Marke der britischen Neighbourhood Initiatives Foundation und darf ausschließlich mit ihrer Genehmigung verwendet werden. In Deutschland bietet das Technologie-Netzwerk Berlin e. V. das Verfahren in Kooperation mit den Urhebern an.⁴²

Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Planning for Real kann genutzt werden, um Bürger zu ermutigen, bei der (Um-)Gestaltung ihrer unmittelbaren Wohn- und Arbeitsumgebung mitzuwirken – sowohl bei der Planung als auch bei der Umsetzung von Maßnahmen. Somit eignet sich das Verfahren zur Bearbeitung lokaler Fragestellungen. Typische Auftraggeber sind Kommunalverwaltungen, die dabei häufig auf vorherige Initiativen von betroffenen Bürgern reagieren.



Beispiele

2007 führte die Neighbourhood Initiatives Foundation im Auftrag der „Voluntary Action Leicester“ ein Planning-for-Real-Verfahren durch, um das Innenstadtgebiet St. Matthew’s Estate zu verändern. 60 Kinder zwischen vier und sechs Jahren bauten ein dreidimensionales Modell. 544 Einwohner brachten im Rahmen von 18 Veranstaltungen insgesamt über 2.500 Vorschläge ein. Daraus wurden Aktionspläne abgeleitet, die nach und nach umgesetzt werden sollen.⁴³

Im südenglischen Plymouth diente die Umsetzung eines nationalen Pilotprojekts zu innerstädtischen Geschwindigkeitsbegrenzungen als Anlass, in dem Stadtteil Morice Town (rd. 3.000 Einwohner) ein Planning for Real-Verfahren zur Errichtung einer solchen verkehrsberuhigten „Home Zone“ durchzuführen. Unterschiedliche Bewohner- und Nutzergruppen kamen erstmals zu verschiedenen, über Fragen der lokalen Verkehrsplanung hinaus reichenden Themen miteinander ins Gespräch. Die Schulen im Stadtteil beteiligten sich ebenfalls, zudem wurden Experten angehört. Am Ende des dreijährigen Prozesses war nicht nur ein detaillierter Plan zur Verkehrsberuhigung im Stadtteil entstanden, sondern auch ein tragfähiges Netzwerk zur weiteren Entwicklung des Quartiers geschaffen.⁴⁴

In dem Quartier Westfield Estate im britischen Yeovil (Somerset) fand in den Jahren 2005 und 2006 ein Planning for Real-Prozess statt, in dem das Thema „Sicherheit in der Nachbarschaft und an öffentlichen Plätzen“ im Mittelpunkt stand. Das Verfahren wurde von der Lokalregierung initiiert und durchgeführt von der Neighbourhood Initiatives Foundation. Anhand eines von Schülern gebauten Modells, das an 14 verschiedenen Standorten und zu unterschiedlichen Anlässen ausgestellt wurde, trugen Quartiersbewohner ihre Sorgen und Bedenken vor und formulierten Verbesserungsvorschläge zum Planungsthema. Insgesamt wurden fast 1.400 Ideen und Vorschläge gesammelt. Sie waren Grundlage für zwei Planungsworkshops, an denen Bewohner und Vertreter der Lokalverwaltung teilnahmen und an deren Ende die Verabschiedung eines lokalen Quartiersentwicklungsplans stand. Auch in diesem Beispiel fungierte das Verfahren als Auslöser für weiterführende Netzwerkarbeit und Aktivitäten im lokalen Gemeinwesen.⁴⁵

Mitte der 1990er Jahre begann die Umgestaltung des Sparrplatzes im Berliner Stadtteil Wedding mit Hilfe von Planning for Real. Innerhalb von vier Wochen wurde ein Modell gebaut, das an unterschiedlichen Orten im Quartier gezeigt wurde, um Vorschläge zur weiteren Entwicklung zu sammeln. Im Zuge des Verfahrens gründete sich ein Freundes- und Förderkreis, mit dessen Hilfe bis heute etliche Projekte umgesetzt wurden.⁴⁶

Ähnliche Verfahren

In einer Charrette werden ebenfalls stadtplanerische Themen unter breiter Bürgerbeteiligung öffentlich bearbeitet. Bürger, Entscheidungsträger und Planer entwerfen gemeinsam konkrete Lösungen für ein Quartier oder eine Stadt. Das Verfahren kann flexibel an lokale Gegebenheiten angepasst werden. Die Ideen der Bürger werden gesammelt, mit den Vorstellungen der Stadt- bzw. Gemeinderatsmitglieder verbunden und dann mit der Unterstützung von professionellen Planern umgesetzt.⁴⁷

Das Verfahren wird seit Anfang der 1990er Jahre in den USA angewendet, gewinnt jedoch auch in Großbritannien und Deutschland zunehmend an Bedeutung. Im Gegensatz zu Planning for Real verläuft eine Charrette intensiver und kürzer, führt häufig schneller zu Ergebnissen und ist nicht markenrechtlich geschützt.

Die in den schottischen Highlands gelegene Stadt Inverness (rd. 50.000 Einwohner) und ihr Umland verzeichnen seit einigen Jahren einen Zustrom von Neubürgern. Jährlich ziehen rund 2.000 Menschen in die Region. Um die Zugezogenen mit geeigneten Siedlungsflächen zu versorgen, initiierte die Stadtgemeinde die Ausweisung eines neuen Wohnviertels für 10.000 Personen. Der Masterplan für das neue Quartier namens Tornagrain wurde im Jahr 2006 von US-amerikanischen Architekten und lokalpolitischen Entscheidungsträgern gemeinsam mit Vertretern der örtlichen Bürgerschaft in drei öffentlichen Planungsworkshops im Rahmen eines Charrette-Verfahrens entwickelt.⁴⁸

Im kanadischen Toronto initiierte die Stadtverwaltung im Jahr 2004 einen Charrette-Prozess zur partizipativen Begleitung der Neu- und Umgestaltung von Teilen des innerstädtischen Viertels St. Lawrence Neighbourhood. Um die vielen interessierten Bürger möglichst optimal beteiligen und zugleich die komplexen Anforderungen an die Weiterentwicklung des Quartiers bewältigen zu können, arbeiteten zeitgleich fünf Charrette-Teams mit jeweils unterschiedlichen räumlichen Schwerpunkten an dem Konzept.⁴⁹

Eine der ersten Charrettes in Deutschland fand in Gräfenhainichen statt, einer Kleinstadt in Sachsen-Anhalt mit 7.800 Einwohnern. Der Bürgermeister initiierte das Verfahren für den „Bundeswettbewerb Stadtumbau Ost“. Planer und Bürger erarbeiteten gemeinsam ein Konzept für die städtebauliche Zukunft der Stadt, aus dem allgemeine Rückbaustrategien für den Wohnungsbestand bis hin zu konkreten Umbauplänen für einzelne Wohnblöcke abgeleitet werden konnten. Außerdem wurde ein Konzept zur nachhaltigen Energienutzung auf Geothermie-Basis entwickelt. Noch während des Prozesses fielen die ersten notwendigen Stadtratsbeschlüsse. Die Stadt erhielt für das Konzept einen Preis im „Bundeswettbewerb Stadtumbau Ost“.⁵⁰

2.13 Planungszelle

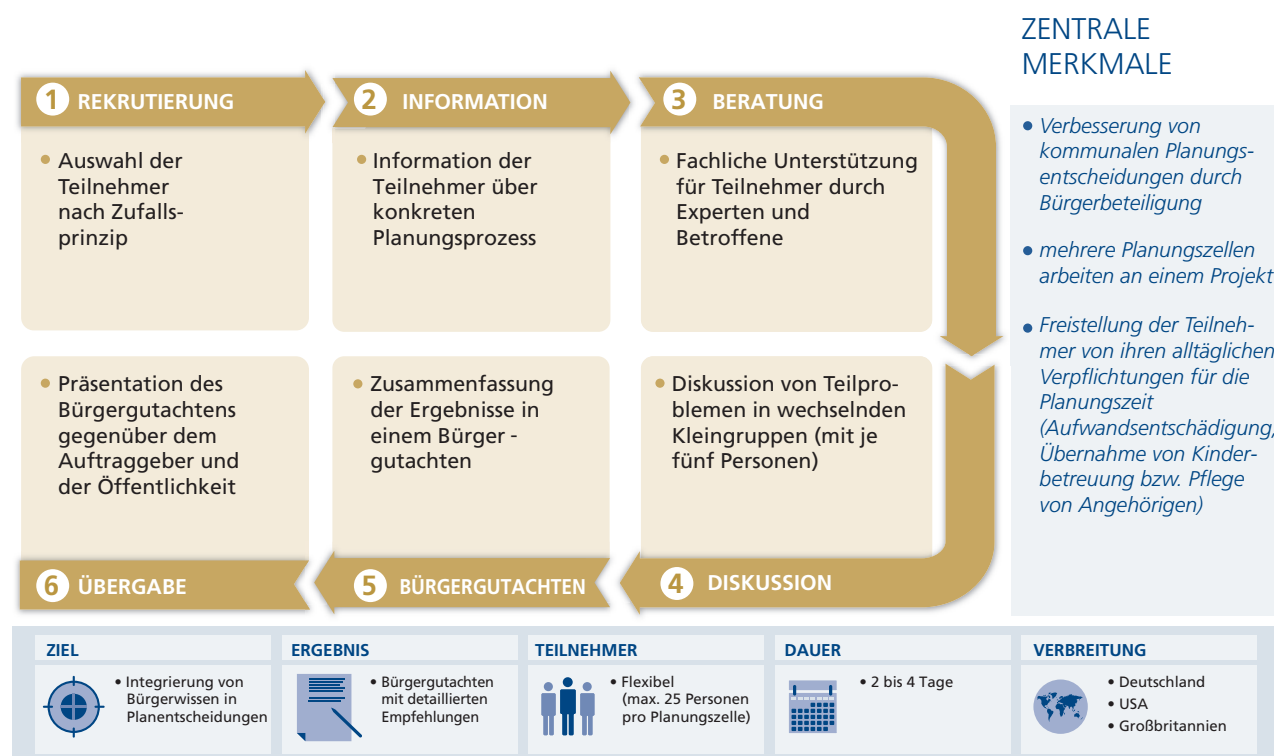
Bei der Planungszelle handelt es sich um ein Beteiligungsverfahren, das in den 1970er Jahren von einer Arbeitsgruppe um den Soziologen Peter C. Dienel an der Universität Wuppertal zur Verbesserung von Planungsentscheidungen entwickelt wurde. Vorgesehen ist, dass 25 Bürger über einen Zeitraum von vier Tagen in Kleingruppen an der Lösung einer bestimmten Fragestellung arbeiten. Das Verfahren ist vor allem in Deutschland, den USA und Großbritannien (im englischen Sprachraum in der Form von Citizens' Juries) populär.



Die 25 Teilnehmer einer Planungszelle werden zufällig ausgewählt, sollen von der vorgegebenen Problemstellung betroffen und nicht in entsprechenden Interessengruppen organisiert sein. Sie werden von ihren alltäglichen Pflichten freigestellt und ihre Teilnahme wird mit einer Aufwandsentschädigung vergütet. Mehrere Planungszellen können gleichzeitig zu einem Thema arbeiten, so dass grundsätzlich die Beteiligung von 100 und mehr Personen möglich ist.

Ziel ist die gemeinsame Erstellung eines Bürgergutachtens, das auf den Erfahrungen und dem Wissen der Bürger beruht und ihre Empfehlungen bündelt. Die Teilnehmer bearbeiten das Thema in wechselnden Kleingruppen und können dabei durch externe Experten beraten werden (Dienel 2006). Professionelle Moderatoren unterstützen, organisieren und dokumentieren den Prozess. Der Ablauf einer Kleingruppe wird von den Teilnehmern frei gestaltet. Die Empfehlungen der Bürger werden durch die Organisatoren zusammengefasst und in Form eines Bürgergutachtens, das auch den Prozess der Meinungsbildung nachvollziehbar macht, verdichtet. Vor der Veröffentlichung wird das Bürgergutachten den Teilnehmern nochmals zur abschließenden Prüfung vorgelegt.

Planungszelle



Mit der Methode werden Entscheidungsalternativen bewertet. Der Aufwand und die Kosten sind jedoch vor allem dann groß, wenn einer Vielzahl von Betroffenen die Teilnahme ermöglicht werden soll. Allerdings nimmt die Akzeptanz von Entscheidungen durch die betroffenen Bürger zu, wenn sie durch die Mitarbeit in einer Planungszelle selbst an den Entscheidungsprozessen mitwirken konnten.⁵¹

Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Planungszellen bieten sich vor allem bei Problemen an, die kurzfristig gelöst werden müssen und zu deren Lösung verschiedene Optionen mit ihren jeweiligen Chancen und Risiken bekannt sind. Themen sind typischerweise lokale und regionale Planungsaufgaben. Auftraggeber in Deutschland sind in der Regel Kommunen oder Behörden auf Landesebene.

Beispiele

Ein prominentes Beispiel der Anwendung des Verfahrens erfolgte Ende der 1990er Jahre im spanischen Teil des Baskenlands: Das regionale Verkehrsministerium organisierte insgesamt 14 viertägige Planungszellen in verschiedenen Dörfern und Städten, die sich mit der umstrittenen Trassenführung einer Autobahn durch das Baskenland beschäftigten. Auf einer Länge von 110 Kilometern sollte die Strecke von Schweden nach Südspanien geschlossen werden. Die rund 350 Teilnehmer der Planungszellen untersuchten verschiedene Trassenvarianten, bewerteten deren Sozialverträglichkeit sowie ihre Machbarkeit im Hinblick auf unterschiedliche Kriterien. Ihre abschließenden Empfehlungen hielten sie in einem Bürgergutachten fest. Die durch die lokalen Planungszellen entstandene Akzeptanz des Großprojekts in der Bevölkerung trug entscheidend zu seiner konfliktlosen Umsetzung bei.⁵²

Im Jahr 2001 verfassten 425 Bürger ein Bürgergutachten zum Verbraucherschutz in Bayern. Das Verfahren wurde vom Bayerischen Ministerium für Gesundheit, Ernährung und Verbraucherschutz initiiert, um Anregungen aus der Bürgerschaft bei der Planung und Gestaltung regionaler Verbraucherpolitik einzubeziehen. Zentrales Ergebnis war eine Prioritätenliste für die künftige bayerische Verbraucherpolitik.⁵³

Ebenfalls im Freistaat Bayern entstand im Auftrag der Bayerischen Staatskanzlei im Jahr 2008 ein Bürgergutachten zum Thema „Unser Bayern – Chancen für alle“. Insgesamt 211 Bürger aus acht bayerischen Städten und Landkreisen entwickelten bei den jeweils dreitägigen Treffen ihre Empfehlungen zur Gestaltung der Landespolitik in der Periode der nächsten fünf bis zehn Jahre (Gesellschaft für Bürgergutachten 2008).⁵⁴

In Berlin wurden im Rahmen der Umsetzung des Förderprogramms für benachteiligte Stadtteile „Soziale Stadt“ in verschiedenen Fördergebieten kleine Planungszellen auf Quartiersebene umgesetzt (SenSUT 1999). Auch wenn Bürger dabei viele zukunftssträchtige und passgenaue Ideen zur Weiterentwicklung ihrer Wohnquartiere sammelten, so wurde durchweg kritisiert, nicht über flexible Finanzbudgets zur Realisierung dieser oftmals kleinen Projekte zu verfügen. Als Konsequenz legte der Berliner Senat im Jahr 2011 ein Pilotprojekt auf: In 17 ausgewählten Problem-



stadtteilen wurden lokalen Bürgerjurys jeweils 500.000 Euro zur Verfügung gestellt, um soziale Projekte in ihrem Quartier zu fördern. Die Gremien setzten sich zusammen aus professionell im Gebiet Tätigen, bereits engagierten Quartiersbewohnern und neu rekrutierten Bürgern. Vom Geldgeber war zuvor vorgeschrieben worden, dass Bewohner in allen Bürgerjurys die Mehrheit zu stellen hatten. Im Gegensatz zu klassischen Planungszellen haben die Bürgerjurys Entscheidungsbezugnis in klar definierten Bereichen. Zudem erstreckte sich ihre Arbeit über einen Zeitraum von einigen Monaten bis hin zu mehreren Jahren. Das Verfahren ist weiterhin wichtiger Bestandteil der sozialen Stadtpolitik in Berlin und wurde mittlerweile in 33 Wohnquartieren angewandt.⁵⁵

Ähnliche Verfahren

Ein dem Kleingruppenansatz der Planungszelle ähnelndes Verfahren ist die sog. Citizens' Jury. Bei diesem Verfahren kommt eine Gruppe von 12 bis 16 zufällig ausgewählten Bürgern für vier Tage zusammen, um über ein vorgegebenes Thema zu beraten, Experten („Zeugen“) anzuhören und am Ende – ähnlich wie ein Geschworenengericht – eine Empfehlung auszusprechen (Jefferson Center 2004).⁵⁶

In Großbritannien regten im Jahr 2005 das „Nanoscience Centre“ der Cambridge University, Greenpeace, die Tageszeitung „The Guardian“ und das „Ethics and Life Sciences Research Centre“ aus Newcastle die Bildung einer „NanoJury“ an. Davon versprachen sich die Organisatoren einerseits einen authentischen Blick auf Laienwissen, andererseits zielten sie auf die Initiierung eines informierten Dialogs und die Entwicklung von politikrelevanten Empfehlungen. In der ersten Phase dieser Citizens' Jury tauschten sich 16 nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Bürger in mehreren Abendsitzungen zunächst über von ihnen selbst gewählte Themen aus. In der nächsten Phase diskutierten sie in zehn Sitzungen ausgewählte Fragen und Aspekte von Nanotechnologien. Dazu hörte die NanoJury als „Zeugen“ verschiedene Wissenschaftler und andere im Bereich tätige Experten an. Den Abschluss stellte eine Zusammenstellung von verschiedenen Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Nanotechnologien dar. Mitglieder der Jury präsentierten ihre Ergebnisse im September 2005 in London im Rahmen einer öffentlichen Veranstaltung vor Politikern, Wissenschaftlern und Journalisten.⁵⁷

2.14 Szenariotechnik

Die Szenariotechnik ist eine Methode zur Veranschaulichung möglicher zukünftiger Entwicklungen (Szenarien). Systematisch werden alternative Zukunftsbilder entworfen und durchgespielt, die jeweils für sich nachvollziehbar sein müssen. Es handelt sich also um ein Verfahren zur Beschreibung von langfristigen Entwicklungen bei alternativen Rahmenbedingungen. Das Verfahren zielt darauf ab, mögliche Entwicklungsverläufe aufzuzeigen und Zeitpunkte für Weichenstellungen zu identifizieren, die potenziell weitreichende Konsequenzen für die zukünftige Entwicklung eines Unternehmens, einer Gemeinde, einer Region oder einer Gesellschaft haben können (Geschka & Hammer 1990).

Das Verfahren ist vorwiegend in Europa verbreitet und wird zumeist im Rahmen von Workshops oder Konferenzen angewendet. Die Teilnehmer werden durch die Organisatoren ausgewählt und eingeladen. Üblicherweise umfasst der Teilnehmerkreis politische Entscheider, Experten und Bürger. Das Verfahren eignet sich besonders für mittelgroße Gruppen (etwa 25 bis 30 Teilnehmer), ist aber auch mit größeren Gruppen mit bis zu 250 Teilnehmern durchführbar, wobei die Beratung dann in überschaubaren Kleingruppen stattfinden sollte.⁵⁸

Der Ablauf des Verfahrens gliedert sich in vier verschiedene Phasen (Weinbrenner 2001):

1. **Problemanalyse:** Für ein dringend lösungsbedürftiges gesellschaftliches Problem, für das unterschiedliche wissenschaftliche und/oder politische Lösungsansätze vorliegen, wird eine präzise und detaillierte Problembeschreibung vorgenommen.
2. **Einflussanalyse und Kenngrößenbestimmung:** In dieser Phase werden die Einflussfaktoren, die unmittelbar auf das Problem einwirken, identifiziert, beschrieben und gewichtet.
3. **Szenarientwicklung und -interpretation:** Die in der zweiten Phase identifizierten Einflussfaktoren werden zu unterschiedlichen Szenarien zusammengeführt, die mögliche Zukunftsentwicklungen und deren Konsequenzen sichtbar machen. In der Regel diskutieren die Teilnehmer im Anschluss in verschiedenen Arbeitsgruppen mindestens drei grundsätzliche Szenariotypen: das Trendszenario sowie das positive bzw. negative Extremszenario.
4. **Entwicklung von Strategien und Maßnahmen zur Problemlösung:** Anknüpfend an die Problemanalyse aus der ersten Phase werden nun die Konsequenzen aus den entwickelten Szenarien gezogen und Handlungs- bzw. Gestaltungsstrategien erarbeitet. Ziel ist die Erstellung eines Handlungskatalogs in Form einer Prioritätenliste.

Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Die Szenariotechnik eignet sich, um künftige Probleme zu antizipieren, sie in aktuelle Lösungsansätze einzubinden und daraus konkrete Handlungsempfehlungen abzuleiten. Eine Stärke des Verfahrens liegt darin, unterschiedliche Szenarien für die Zukunft zu entwerfen, was besonders bei einer Orientierung auf eine nachhaltige Entwicklung sehr nützlich sein kann.

Das Verfahren ist zur Bearbeitung einer großen Bandbreite von Themen geeignet – von lokalen bis hin zu transnationalen Aufgabenstellungen, z. B. von der strategischen Unternehmensplanung über militärische Strategien bis hin zu langfristigen politischen Planungen (z. B. in Grundsatzabteilungen von Ministerien) oder Perspektiven kommunaler Entwicklung. Entsprechend unterschiedlich sind die Auftraggeber von Szenario-Workshops und -Konferenzen.

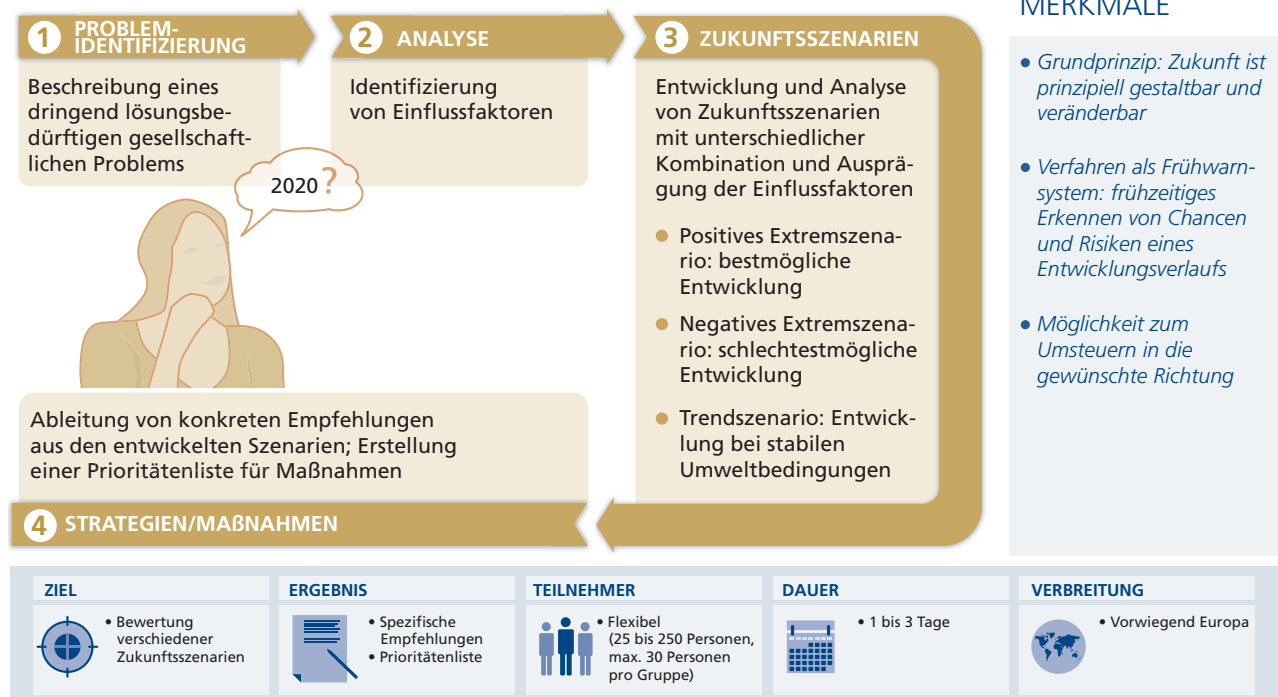


Beispiele

Die dänische Behörde für Technikfolgenabschätzung führte im Jahr 2004 in den Küstenstädten Næstved und Ho Bugt zwei Szenario-Workshops unter dem Titel „New Climate – New Life? The more Water – the less Country“ durch. Als Szenario wurde ein im Zuge des globalen Klimawandels zu erwartender Anstieg des lokalen Meeresspiegels um 50 Zentimeter angenommen. Die Veranstaltungen zielten darauf ab, bei lokalen Entscheidungsträgern und Vertretern der Bürgerschaft das Bewusstsein für die Folgen einer solchen Veränderung des Küstenraums zu wecken. Damit sollte ein Einbezug entsprechender Überlegungen in langfristige kommunale Planungsentscheidungen vorbereitet werden.⁵⁹

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

Szenariotechnik



Im November 2002 fand eine Szenario-Konferenz in Görlitz / Zgorzelec statt. Rund 200 Teilnehmer aus Polen und Deutschland diskutierten in vier Foren über die Zukunft der Grenzregion sowie die zu erwartende demographische und wirtschaftliche Entwicklung. Experten wurden angehört und Workshops durchgeführt. Die Beteiligten befürworteten ein gemeinsames Regionalmarketing für Görlitz / Zgorzelec und das Umland. Die Ergebnisse der Konferenz flossen in die Bewerbung der Stadt beim Ideenwettbewerb „Stadt 2030“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung ein.⁶⁰

Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) veranstaltete im Mai 2005 eine Szenario-Konferenz zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des ländlichen Raums. Es nahmen 36 Vertreter aus Wirtschaft, Verwaltung, Politik und Öffentlichkeit teil.⁶¹

Ähnliche Verfahren

Auch die Verfahren Zukunftskonferenz und Zukunftswerkstatt beschäftigen sich mit Visionen für die zukünftige Entwicklung. Im Gegensatz zur Szenariotechnik liegt der Fokus bei diesen Verfahren jedoch eher auf den Wünschen für die Zukunft als auf der Entwicklung unterschiedlicher Szenarien anhand von tatsächlichen Einflussfaktoren.

2.15 World Café

Das World Café macht die zwanglose Gesprächssituation, die sich bei einer Tasse Kaffee einstellen kann, zum Prinzip und verdankt ihr auch seinen Namen: Kleingruppen von je vier bis sechs Personen kommen in entspannter Kaffeehausatmosphäre zu einem vorgegebenen Thema miteinander ins Gespräch.

In mehreren aufeinanderfolgenden Gesprächsrunden von je 20 bis 30 Minuten tauschen die Teilnehmer ihr Wissen und ihre Erfahrungen aus. Bei jeder neuen Runde wechseln sie die Tische, wodurch sich immer neue Gruppenkonstellationen ergeben. Die Ergebnisse jeder Runde und Kleingruppe werden auf Papiertischdecken dokumentiert. Jeweils ein sog. „Tischgastgeber“ bleibt am Tisch sitzen und informiert die Neuankömmlinge über die wesentlichen Diskussionsergebnisse der Vorrunden. Auf diese Weise können in kurzer Zeit neue Ideen und Lösungsansätze für Probleme entstehen. Nach mehreren Runden werden die Ergebnisse der verschiedenen Tische gesammelt und der gesamten Gruppe vorgestellt. In einem abschließenden Plenum werden die Ideen zusammengefasst und Lösungen diskutiert.⁶²



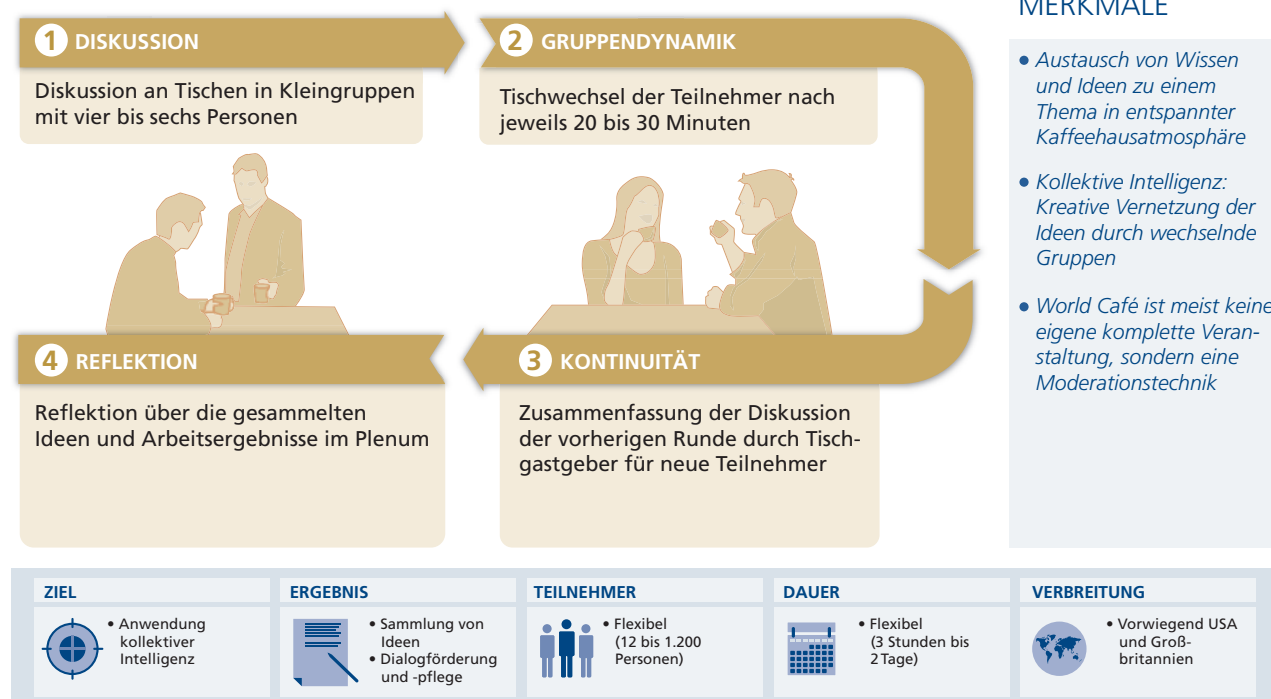
Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Themen, Auswahl und Anzahl der Teilnehmer sowie die Veranstalter von World Cafés sind äußerst vielfältig. Durch die Aufteilung in mehrere Kleingruppen ist die Anwendung der World-Café-Methode sowohl für mittlere als auch für große Gruppen geeignet. Das Verfahren ist in der Vergangenheit bereits erfolgreich mit 12 bis 1.200 Teilnehmern angewendet worden. World Cafés bieten sich an, um sowohl Wissen und Perspektiven zu sammeln und auszutauschen als auch um kurzfristig Lösungsansätze und Handlungsmöglichkeiten zu entwickeln. World Cafés werden auch als Modul im Rahmen von anderen Beteiligungsverfahren eingesetzt, z. B. als Eröffnung von Großgruppenveranstaltungen, um ein Kennenlernen der Teilnehmer untereinander zu ermöglichen oder erste Ideen zu sammeln.

Beispiele

Das World Café ist inzwischen zu einer der am häufigsten eingesetzten Moderationsmethoden für Großgruppen geworden.

World Café



Ähnliche Verfahren

Einen ähnlichen Ansatz verfolgt in den USA das Konversationscafé, das durch die Organisation Conversation Café verbreitet wird. Die Veranstaltungen sind eher für kleinere Gruppen geeignet, werden von einem Gastgeber zu einem bestimmten Thema angekündigt und finden in einem informellen Rahmen statt (z. B. in Bibliotheken, Cafés oder anderen öffentlichen Orten). Die in der Regel acht Teilnehmer verpflichten sich, bestimmte Regeln zu beachten (z. B. Offenheit, Akzeptanz, Werbefreiheit) und nutzen ein in der Runde herungereichtes „talking object“, um in mehreren Runden Argumente auszutauschen und Ideen zu entwickeln. Konversationscafés können dazu dienen, die Debatte über ein Thema des öffentlichen Interesses zu stimulieren, aber auch zur Förderung von Gemeinschaft, Demokratie und der persönlichen Weiterbildung der Teilnehmer beitragen.⁶³

2.16 Zukunftskonferenz

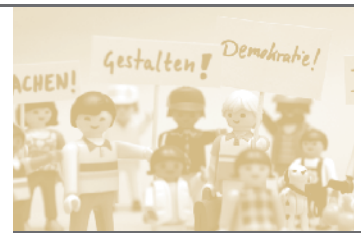
Die Zukunftskonferenz ist ein Verfahren, bei dem Vertreter unterschiedlicher Interessengruppen nach einem festgelegten Ablaufschema Maßnahmen und Aktionspläne für künftige Vorhaben erarbeiten. Eine Zukunftskonferenz wird oft eingesetzt, um die Neuorientierung einer Organisation (oder Gemeinde etc.) einzuleiten.

Die Methode stammt ursprünglich aus Großbritannien (dort als Future Search Conference bezeichnet), wurde in den USA weiterentwickelt und dort insbesondere durch das Future Search Network gefördert. Auch in Deutschland haben sich einzelne Moderatoren auf diese Methode spezialisiert.

Im Vorfeld der Zukunftskonferenz laden die Organisatoren Multiplikatoren und Vertreter verschiedener Interessengruppen ein, die mit dem jeweiligen Thema beschäftigt sind. Idealerweise nehmen 64 (d. h. acht mal acht) Personen teil. Im Verlauf der zwei- bis dreitägigen Veranstaltung arbeiten die Teilnehmer in unterschiedlichen Kleingruppen mit je acht Personen. Die Gruppen werden gezielt sowohl homogen (nach Interessengruppen) als auch heterogen zusammengesetzt. Dadurch soll das Zusammengehörigkeitsgefühl auch über Gruppengrenzen hinweg gefördert und die gemeinsame Suche nach Lösungsansätzen ermöglicht werden.

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

1. **Reflektion der Vergangenheit:** Auf einem Zeitstrahl werden Hoch- und Tiefpunkte aus der Geschichte der Organisation/Institution/Gemeinde abgebildet.
2. **Analyse der Gegenwart:** Mit Mindmaps wird eine Landkarte erwarteter künftiger Herausforderungen entworfen. Stärken und Schwächen bezüglich der identifizierten Herausforderungen werden erarbeitet.
3. **Entwicklung von Zukunftsentwürfen:** Die Teilnehmer entwerfen vielfältige Bilder der erwünschten Zukunft.



4. **Herausarbeiten von Gemeinsamkeiten:** Gemeinsamkeiten, die alle Beteiligten verbinden, werden geklärt. Entwicklungsaufgaben und Ziele, die alle Teilnehmer mit Engagement tragen wollen, werden identifiziert.
5. **Planung konkreter Maßnahmen:** Am Ende des Verfahrens werden konkrete Maßnahmenpläne unter Benennung von Verantwortlichkeiten sowie verbindliche Terminpläne erarbeitet.⁶⁴

Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Die Durchführung einer Zukunftskonferenz bietet sich an, wenn langfristige Ziele und Maßnahmen für eine Organisation, ein Unternehmen, eine Stadt oder eine Gemeinde entwickelt und dabei Gruppen mit heterogenen Interessen beteiligt werden sollen. Verschiedene Akteure und Institutionen können das Verfahren, je nach Thema und Zielstellung, in Auftrag geben.

Zukunftskonferenz



ZENTRALE MERKMALE

- *Heterogene Teilnehmergruppe mit Vertretern aller betroffenen Interessengruppen*
- *Grundprinzip: „Das ganze System in einen Raum bringen“*
- *Diskussion in wechselnden Kleingruppen fördert „Wir-Gefühl“ und gemeinsame Lösungssuche über die Grenzen der Interessengruppen hinweg*
- *Fokus auf Gemeinsamkeiten in der Zukunft statt auf Konflikte der Vergangenheit*

ZIEL	ERGEBNIS	TEILNEHMER	DAUER	VERBREITUNG
<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung allgemeiner, von Akteuren akzeptierter Visionen 	<ul style="list-style-type: none"> • Aktionsplan mit vereinbarten Maßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> • Mittelgroße Gruppe (idealerweise 64 Personen) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2 bis 3 Tage 	<ul style="list-style-type: none"> • USA • Großbritannien • Deutschland

Beispiele

Im Mai 2000 fand im hessischen Bad Nauheim eine Zukunftskonferenz unter dem Titel „Bad Nauheim 2015“ statt. Sie wurde durch die Stadtverwaltung initiiert und vom lokalen Agenda-21-Büro und einer Vorbereitungsgruppe organisiert. Mehr als 100 Bürger nahmen teil und entwickelten eine Vision der Stadt als touristischem Anziehungspunkt mit einem anspruchsvollen Kulturangebot und einer autofreien Innenstadt. Aus diesen Ideen wurden abschließend erste Ziele und konkrete Maßnahmen entwickelt, an denen acht Bürgergruppen auch nach Beendigung der Zukunftskonferenz weiterarbeiteten.

Im britischen Salford fand im Juli 2008 eine Zukunftskonferenz unter dem Titel „Seizing Salford’s Moment: Connecting People with Opportunities“ statt. Im Rahmen eines dreitägigen Treffens diskutierten rund 50 Personen Potenziale und Entwicklungsstrategien für die im Großraum Manchester gelegene Stadt. Die Teilnehmer – sowohl einzelne Bürger als auch Vertreter professioneller Interessen und Institutionen – waren von der durchführenden Organisation, „Partners IN Salford“, gezielt angesprochen worden aufgrund ihres lokalen Expertenwissens, ihrer Multiplikatorenfunktion oder ihrer Fähigkeit, kreativ nach Lösungen zu suchen. Ihre Empfehlungen reichten von einer Reform des öffentlichen Nahverkehrs und Steuererleichterungen für die Nutzung alternativer Energien über die Förderung der Kreativwirtschaft in Salford bis hin zu infrastrukturellen Maßnahmen zur Sicherstellung einer familienfreundlichen Stadtentwicklung und einen verstärkten Einbezug von Jugendlichen und jungen Menschen in Entscheidungsprozesse. Die Vorschläge stellten die Grundlage für die Verabschiedung von Entwicklungszielen dar, die die Stadt bis 2025 erreicht haben will.⁶⁵

In Österreich wurden in jüngerer Zeit einige Zukunftskonferenzen als Teil breit angelegter Projekte zur Regionalentwicklung durchgeführt, so etwa in der Steiermark zur Zukunft des ländlichen Raums, in Kärnten zur partizipativen Erarbeitung eines Leitbilds für den Flussraum der Möll oder auch zur Initiierung eines mehrere Gemeinden übergreifenden Beteiligungsprozesses, der die ökonomische und infrastrukturelle Stellung der Region „Mühlviertler Alm“ langfristig verbessern soll.⁶⁶

2.17 Zukunftswerkstatt

Die Zukunftswerkstatt geht auf den Wissenschaftsjournalisten und Zukunftsforscher Robert Jungk zurück (Jungk & Müller 2000). Die Methode wird heute durch die in Salzburg ansässige Robert-Jungk-Bibliothek für Zukunftsfragen, einer 1985 gegründeten Stiftung⁶⁷, weiterentwickelt und angeboten. Zukunftswerkstätten finden nahezu ausschließlich im deutschsprachigen Raum und insbesondere in Österreich statt. In Deutschland existiert mit dem Zukunftswerkstätten-Netz⁶⁸ ein privater, nicht-kommerzieller Versuch der Vernetzung von Moderatoren dieses Formats.

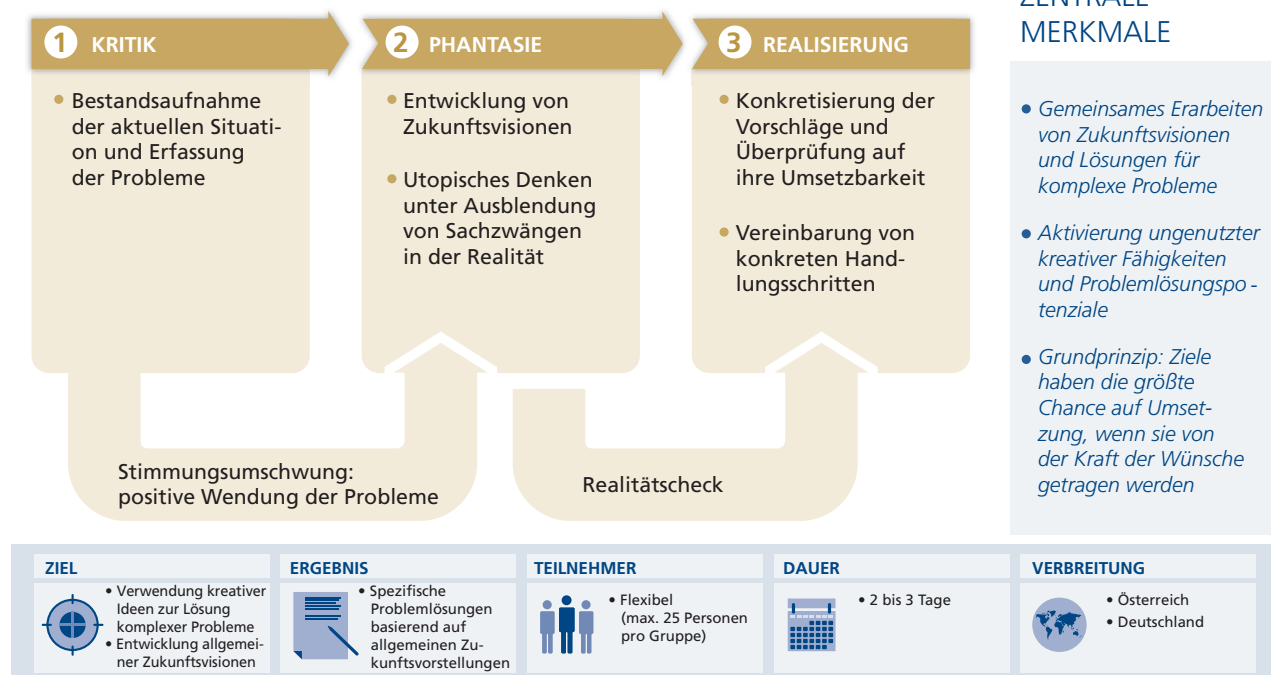


Das Verfahren beruht auf den Prinzipien Freiwilligkeit, Kreativität, Ergebnisoffenheit und Selbststeuerung und strebt eine Freisetzung ungenutzter kreativer Potenziale von Einzelnen und von Gruppen an. Insofern ist eine Zukunftswerkstatt grundsätzlich für viele Themenbereiche und Fragestellungen anwendbar.

In einer Zukunftswerkstatt werden in zwei bis drei Tagen drei Phasen durchlaufen:

1. In der **Kritikphase** werden anhand der Erfahrungen aller Teilnehmer mittels Brainstorming Mängel gesammelt, auf Karten geschrieben und gemeinsam oder in Kleingruppen systematisiert.
2. In der **Phantasiephase** werden, ohne auf Zwänge der Realität (insbesondere finanzielle Restriktionen) zu achten, spielerisch Lösungsansätze entworfen.
3. Die **Realisierungsphase** dient dem Versuch, die besten Ansätze der Phantasiephase in die Tat umzusetzen: Erdachtes wird präzisiert, die Teilnehmer übernehmen persönlich Verantwortung und suchen nach Bündnispartnern.

Zukunftswerkstatt



In der Praxis finden sich häufig Aufteilungen mit bis zu sieben Phasen, in denen die verschiedenen Schritte (Vorbereitung, abschließende Reflektion, weitergehende Begleitung des Prozesses) ausdifferenziert werden.

Das Verfahren wird von professionellen Moderatoren begleitet. Es eignet sich für Gruppen unterschiedlicher Größe: Die Durchführung ist sowohl mit Kleingruppen (bis 15 Personen und ein Moderator), mittleren Gruppen (15 bis 40 Personen und zwei bis drei Moderatoren) als auch größeren Gruppen (bis zu 200 Personen, je ein Moderator pro Arbeitsgruppe) möglich.⁶⁹

Typische Auftraggeber und Anwendungsbereiche

Ursprünglich sollte die Methode die „Demokratisierung von unten“ fördern, so dass die Teilnehmer der frühen Zukunftswerkstätten oft aus Betroffenenengruppen oder Bürgerinitiativen kamen. Heute finden Zukunftswerkstätten statt, um Visionen für die Zukunft einer Organisation oder Gemeinde zu erarbeiten. Die Teilnehmer setzen sich deshalb in der Regel aus natürlichen Gruppen (entsprechend der jeweiligen Organisation) zusammen. In ihrem Anliegen ähnelt die Zukunftswerkstatt mittlerweile der Zukunftskonferenz.

Der Grad der Verbindlichkeit der Ergebnisse einer Zukunftswerkstatt hängt von den jeweiligen Vereinbarungen mit dem Auftraggeber ab und kann in der Praxis stark variieren. Typische Auftraggeber sind Kommunen (z. B. Stadt Salzburg) sowie Verbände und Parteien (z. B. Caritas, Klimabündnis Österreich, Grüne Salzburg). Die Themen sind zumeist auf der lokalen und/oder innerorganisatorischen bzw. -betrieblichen Ebene verortet und sehr vielfältig. Das Themenspektrum reicht beispielsweise von der Zukunft der Arbeit über Herausforderungen des öffentlichen Verkehrs oder Perspektiven der Jugendfreizeitkultur bis hin zur Ausbildung von Krankenhausseelsorgern.

Beispiele

Nachdem für die Stadt Herne die Projektförderung „Ökologische Stadt der Zukunft“ ausgelaufen war, initiierte der zuständige Baustadtrat eine Zukunftswerkstatt, um den begonnenen Prozess fortzuführen. Sie fand im Januar 2003 unter dem Titel „Herne 2010+“ statt. Vertreter der zuständigen Ministerien, aller relevanten Gruppen und Organisationen, Bürger sowie Raum- und Stadtplaner der Universität Dortmund – insgesamt 60 Personen – nahmen teil, um Ideen zur Weiterführung der ökologischen Ausrichtung der Herner Stadtentwicklung zu erarbeiten. Die verschiedenen Vorschläge wurden im Anschluss zu Projektideen weiterentwickelt und im Rahmen einer Bürgerversammlung in Herne vorgestellt und diskutiert.⁷⁰

Im österreichischen Vorarlberg wurde im Jahr 2004 unter der Überschrift „Kinder in die Mitte“ ein Beteiligungsprozess initiiert, der das Ziel hatte, die Region zum kinderfreundlichsten Bundesland zu machen. In diesem Rahmen führte das „Büro für Zukunftsfragen“ mehrere lokale Zukunftswerkstätten durch, die sich speziell an Kinder und Jugendliche wandten. Insgesamt beteiligten sich 51 Heranwachsende im Alter zwischen zehn und 15 Jahren. Gemeinsam diskutierten sie über ihren Lebensalltag, ihre Ansichten, Bedürfnisse und Ängste, um daraus einen Katalog von



Wünschen und Empfehlungen an die Landesregierung abzuleiten. Auf ihre Vorschläge erhielten die Teilnehmer ein Feedback von verschiedenen Experten, so dass sie ihre Empfehlungen präzisieren konnten. Als Konsequenz hat die Landesregierung eine Stelle für die Koordination der Umsetzung der Maßnahmen geschaffen.⁷¹

2.18 Online-Verfahren und internetgestützte Verfahren

Die enorme Bedeutung des Internets als Informations- und Kommunikationsplattform macht sich auch bei der methodischen Ausgestaltung vieler Verfahren zur Bürgerbeteiligung bemerkbar. Diverse Partizipationsverfahren nutzen Online-Elemente als zusätzliches Angebot, um die Kluft zwischen Bürgern und politischen Entscheidungsträgern zu verringern. Wortschöpfungen wie „E-Government“ und „E-Partizipation“ verdeutlichen diesen Bedeutungszuwachs. Unter „E-Government“ werden hier praktische Anwendungen von IT-Technik verstanden, die öffentliche Dienstleistungen online zugänglich machen, indem sie elektronische Behördengänge im Netz ermöglichen. Diese Optimierung von Verwaltungsvorgängen hat unterschiedliche Formen: Sie reicht von der Bereitstellung von Informationen im Internet über Möglichkeiten zur Kontaktaufnahme und zum Austausch mit Verwaltungsmitarbeitern bis hin zum Herunterladen von Dokumenten und Anträgen, zur Beauftragung bestimmter administrativer Vorgänge oder zur digitalen Unterschrift. Bürgernähe, Transparenz und eine starke Betonung des Servicegedankens sind wesentliche Merkmale von E-Government.⁷²

Während „E-Government“ den Bürger in erster Linie als Kunden ansieht, betont „E-Partizipation“ seine Bedeutung als gleichwertiger Partner bei der politischen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung: E-Partizipation umfasst alle internetgestützten Verfahren, die Bürgern eine aktive Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen ermöglichen. Das Feld der Online-Beteiligung reicht von elektronischen Petitionen und staatlich initiierten Diskussionen zu Gesetzesinitiativen über Mitsprachemöglichkeiten bei lokalen Planungsvorhaben bis hin zu Debatten über die Verwendung von Kommunalbudgets. Die Gemeinsamkeit dieser Online-Verfahren liegt darin, dass Bürger über das Internet ihre Standpunkte schriftlich mitteilen, mit anderen Bürgern in einen Dialog treten, diskutieren und mit ihren Äußerungen politische Entscheidungsprozesse beeinflussen können. Diese Verfahren stehen im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen.

Besonderheiten der E-Partizipation

Internetgestützte Angebote ermöglichen Bürgern eine schnelle und unmittelbare Meinungsäußerung, die nicht an die Teilnahme an einer klassischen Präsenzveranstaltung und deren räumlichen und zeitlichen Rahmenseetzungen gekoppelt ist. Damit können mit Online-Angeboten Beteiligungsbarrieren gesenkt werden, so dass eine größere Anzahl von Bürgern einbezogen werden kann. Da die Teilnahme an Online-Diskussionen in freier Zeiteinteilung sowie in den eigenen vier Wänden (oder auch von unterwegs) möglich ist, können Zeitprobleme oder andere Einschränkungen der teilnehmenden Bürger aufgefangen werden. Während bei Präsenzveranstaltungen unter

bestimmten Umständen eine Konstellation entstehen kann, in der nur noch redegewandte „Rhetorik-Profis“ das Wort ergreifen, können sich in Online-Diskussionen auch diejenigen Personen mit einem schriftlichen Beitrag beteiligen, denen möglicherweise in klassischen Versammlungen Mut und Erfahrungen fehlen, um ihre Standpunkte zu artikulieren. Insofern sind Online-Beteiligungsverfahren potenziell in der Lage, die Heterogenität innerhalb der Gruppe der Diskussionsteilnehmer sowie die der vorgetragenen Meinungen zu erhöhen.

Ein weiterer Pluspunkt von Online-Diskussionen liegt darin, dass die raum-zeitliche Individualisierung der Teilnahme sowie die Notwendigkeit zur Verschriftlichung aller Äußerungen die Möglichkeiten zum Abwägen und Reflektieren wachsen lassen. Im Gegensatz zum strukturellen Reglement von Präsenzveranstaltungen muss sich ein Beitrag nicht unmittelbar an den zuvor vorgetragenen anschließen. Vielmehr kann die Reaktion auch erst nach einigen Stunden oder gar nach Tagen erfolgen. Der Teilnehmer kann dann in der Zwischenzeit Argumente für oder gegen einen bestimmten Standpunkt sammeln und abwägen. Online-Verfahren können somit Diskussionen strukturieren und die Qualität der Deliberation verbessern.

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

Zudem liegt die Schwelle, an Online-Verfahren teilzunehmen, bei älteren Menschen oder auch bei Migranten oftmals höher als bei jüngeren: Während erstere dem Internet häufig mit Skepsis und Berührungängsten begegnen oder – im Falle von Migranten – sprachliche Barrieren eine Teilnahme nicht nur an Offline-, sondern auch an Online-Angeboten erschweren können, stellt das Internet für jüngere Menschen in der Regel ein selbstverständlich genutztes Informations- und Kommunikationsmedium dar. Entsprechend verfügen sie in der Regel auch über hohe Online-Kompetenzen. Bei vielen Themen können Jüngere über das Internet mittlerweile sogar besser erreicht werden als über Präsenzveranstaltungen.

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



Grundformen von Online-Beteiligung

Für die Durchführung und Organisation von Online-Beteiligung existieren – abgesehen von Forumsdiskussionen – keine umfassend standardisierten Partizipationsverfahren wie etwa im Bereich klassischer Präsenzveranstaltungen. Internetgestützte Beteiligungsverfahren variieren – je nach Anlass, Dauer, Umfang, Zielgruppe, Aufwand, Organisatoren und Aufgabenstellung. Zudem zeichnet sich das Feld der E-Partizipation mit seinen verschiedenen Angeboten und Akteuren durch eine hohe Dynamik von Innovationen und technischen Überarbeitungen aus. Beteiligungsverfahren, die heute den aktuellen Status Quo des technisch Möglichen widerspiegeln, können in einigen Jahren schon veraltet sein.

Trotz dieser besonderen Merkmale lassen sich Online-Verfahren grundsätzlich aufteilen in zwei große Gruppen: Auf der einen Seite stehen Verfahren, die Offline- und Online-Beteiligung kombinieren, indem sie klassische Präsenzveranstaltungen und deren Face-to-face-Kommunikation um Möglichkeiten der E-Partizipation ergänzen. Auf der anderen Seite gibt es Online-Beteiligungsverfahren, die ausschließlich im Netz stattfinden. Beispiele für neue Beteiligungsverfahren, die Online- und Offline-Elemente kombinieren, sind die bereits im Abschnitt „Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung“ erwähnten Ansätze BürgerForum (s. Seite 10) und European Citizens' Consultation (s. Seite 28). In beiden Verfahren diskutierten die Teilnehmer auf konventionelle Art im Rahmen von Präsenzveranstaltungen sowie in eigens zu diesem Zweck eingerichteten Internet-Foren.

Internet-Foren sind im Feld der E-Partizipation weit verbreitet und gelten als eine wesentliche Grundform von Online-Beteiligung. In der Regel werden Foren zu speziellen Themen eröffnet und bieten den teilnehmenden Usern über einen längeren Zeitraum hinweg die Möglichkeit, sich zum jeweiligen Thema zu äußern und zeitversetzt auf die Äußerungen anderer Teilnehmer zu reagieren. Foren können durch unabhängige Organisationen oder politische Entscheidungsträger initiiert werden.⁷³ Sie werden üblicherweise durch Moderatoren betreut, die in der Regel nicht inhaltlich eingreifen, sondern ausschließlich prüfen, ob die verschiedenen Einträge regelkonform sind. Bei der Moderation sind grundsätzlich zwei Varianten möglich: Vorab-Moderation (oftmals auch als Prä-Moderation bezeichnet) und Post-Moderation. Bei der Vorab-Moderation werden neue Einträge vor ihrer Veröffentlichung vom Moderator geprüft und gegebenenfalls gefiltert. So können illegale oder diffamierende Einträge verhindert werden. Der Nachteil dieser Variante besteht in der Verzögerung der Veröffentlichung und dementsprechend der Diskussion. Bei der Post-Moderation werden die Einträge erst nach ihrer Veröffentlichung geprüft und dann bei Bedarf gelöscht. Internet-Foren stellen jedoch nicht nur eine Ergänzung klassischer Präsenzbeteiligungen dar, sondern können auch alleinige Form der Beteiligung sein.

Weitere Beispiele für Verfahren, die ausschließlich im Internet umgesetzt werden, sind Politiker-Chats und sog. elektronische Bürgersprechstunden, die regelmäßig von verschiedenen politischen Entscheidungsträgern angeboten werden. Dabei handelt es sich um zeitlich begrenzte, textbasierte öffentliche „Sprechstunden“ im Internet. In einem direkten Frage-Antwort-Chat erfolgt eine unmittelbare Kommunikation. Politiker-Chats existieren schon seit der Frühzeit des Internets und werden von großen Parteien und nahezu von allen Nationalregierungen angeboten. Auch auf den Internetseiten der Europäischen Union finden regelmäßig Chats mit EU-Kommissaren statt.⁷⁴ US-Präsident Barack Obama veranstaltete im März 2009 unter dem Motto „Open for Questions“ eine elektronische Bürgersprechstunde: Die über 100.000 im Vorfeld eingereichten Fragen wurden durch die Teilnehmer bewertet und die fünf beliebtesten Fragen dem Präsidenten zur Beantwortung vorgelegt.⁷⁵

Einen beachtlichen Boom verzeichnen auch Online- bzw. E-Petitionen. Dazu gehören Möglichkeiten zum Einreichen von Petitionen, Eingaben oder Beschwerden sowie die Teilnahme an ihnen komplett über das Internet. Die Europäische Kommission unterhält zum Beispiel mit „Your Voice in Europe“ ein umfangreiches Petitions- und Konsultationsportal mit Abteilungen in allen, in der EU vertretenen Sprachen.⁷⁶ In Deutschland können Online-Petitionen beim Deutschen Bundestag eingereicht werden.⁷⁷ Auch die britische Regierung unterhält ein solches Petitionsportal.⁷⁸ Darüber hinaus existieren mittlerweile auch von nicht-staatlichen Akteuren und Interessensvertretern eingerichtete Petitionsplattformen, auf denen Problemlösungen eingefordert und binnen weniger Tage tausende von Mitstreitern für einzelne Anliegen mobilisiert werden können. Ein Beispiel ist etwa die in Griechenland entstandene europaweite Initiative eMPower, die klimapolitische Petitionen systematisiert und kritisch begleitet.⁷⁹

Beispiele für Online-Beteiligungsverfahren

Auch wenn Online-Beteiligungsverfahren zu einem gewissen Maß standardisiert sind, so können sie in zentralen Aspekten erheblich voneinander abweichen, z. B. im Hinblick auf ihre Ausgangslage und die Aufgabenstellung oder auch bezogen auf ihre Dauer, ihre Zielgruppe, ihren Umfang sowie hinsichtlich der weiteren Verwendung der Ergebnisse. Im Folgenden sollen deshalb einige ausgewählte Beispiele von Online-Beteiligung vorgestellt werden, die diese Bandbreite illustrieren.



Eine Reihe von Online-Angeboten lässt sich im Bereich der Wissensvermittlung und der Qualifizierung persönlicher Kompetenzen verorten. Beispielhaft sollen die folgenden Projekte erwähnt werden:

- Im Rahmen des EU-finanzierten Projekts „Hub Websites for Youth Participation“ (kurz: HUWY) können seit Jahresbeginn 2009 junge Menschen aus vier Ländern (Großbritannien, Irland, Deutschland und Estland) auf nationalen Online-Plattformen über internetpolitische Themen und internetbezogene Gesetze diskutieren.⁸⁰ Eine zentrale Webseite hält vielfältige Informationen zu aktuellen Gesetzeslagen und Beispielen bereit. Darüber hinaus können sich die Jugendlichen über das Internet direkt an einzelne politische Entscheidungsträger und Institutionen wenden. Das Projekt will ausdrücklich bei jungen Menschen das Interesse an demokratischen Prozessen wecken und sie dabei unterstützen, Probleme ausgewogen zu erörtern und Vorschläge konstruktiv zu formulieren. In Workshops können die Jugendlichen zudem ihre Moderationstechniken verfeinern.
- Das im Jahr 2008 aufgelegte Online-Projekt „IDEAL-EU“ begleitet vor dem Hintergrund des weltweiten Klimawandels die klima- und energiepolitischen Aktivitäten des Europäischen Parlaments.⁸¹ Zugleich ist es ein mehrsprachiges Social-Networking-Experiment, das darauf abzielt, die deliberativen Kompetenzen der Teilnehmer zu verbessern. Die Internet-Plattform richtet sich insbesondere an Bewohner der Regionen Katalonien (Spanien), Poitou-Charentes (Frankreich) und der Toskana (Italien). In ihren Muttersprachen können sie sich umfassend über die Thematik informieren und miteinander diskutieren. Zudem können sie von einer Sprache in die andere wechseln und den unterschiedlichen Verlauf der jeweiligen Diskussionen beobachten. Der englischsprachige Bereich dient in erster Linie zur Bekanntmachung des Projekts. IDEAL-EU wurde als Teil eines EU-finanzierten Projekts von den Regionalregierungen Kataloniens, Poitou-Charentes und der Toskana initiiert.

Eine andere Gruppe von Beteiligungsverfahren strebt in erster Linie eine Einflussnahme auf Öffentlichkeit und Gesellschaft an. Auch wenn diese Verfahren keinen unmittelbaren Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse haben, so tragen sie zur Initiierung und Bereicherung öffentlicher Debatten oder auch zu „Community Building“ bei. Nachfolgend werden zwei Beispiele für diesen Bereich vorgestellt:

- Im Frühjahr 2010 organisierte das Pan European eParticipation Network (kurz: PEP-NET) – ein Online-Netzwerk, in dem unterschiedliche Facetten von E-Partizipation thematisiert werden – eine 14-tägige Internet-Diskussion zur Zukunft der E-Partizipation in Zentral- und Osteuropa.⁸² Inhaltliche Schwerpunkte waren einerseits die technisch-infrastrukturellen Ausgangssituationen in den betreffenden Ländern (Internetzugang und -nutzung) sowie auf der anderen Seite Chancen und Grenzen von Online-Beteiligung in den noch jungen osteuropäischen Demokratien. Die Diskussion bestand aus drei Phasen: Zum Auftakt machten die Organisatoren eine Vielzahl von Informationen zum Thema online zugänglich. Daran schlossen sich vertiefende

Diskussion zu ausgewählten Themen in Kleingruppen an, die ihre Ergebnisse jeweils in kurzen Thesenpapieren zusammenfassten. Sie flossen ein in ein Abschlussdokument, das die Teilnehmer gemeinsam erarbeiteten. Drei Live-Chats mit Internet-Experten aus Kroatien, Estland und Slowenien rundeten das Programm ab. Insgesamt beteiligten sich 61 registrierte Nutzer mit 108 Beiträgen.

- „Io Partecipo“ ist ein zu Jahresbeginn 2008 von der Lokalregierung der italienischen Region Emilia-Romagna eröffnetes Online-Portal.⁸³ Mittlerweile haben sich mehr als 2.800 User registriert, um sich unmittelbar an die zuständigen Administrationen und Entscheidungsträger zu wenden, ihre Erfahrungen im Umgang mit Behörden sowie Standpunkte und Erwartungen zu unterschiedlichen Politikfeldern zu formulieren sowie allgemein Vorschläge und Anregungen zum Leben in der Region abzugeben. In regelmäßigen Abständen finden Online-Diskussionen zu ausgewählten Fragen und Umfragen zu aktuellen Themen und Vorhaben statt. Die Teilnehmer bekommen von den beteiligten Vertretern der zuständigen Administrationen ein Feedback zu den Ergebnissen und deren weiterer Verwendung.

Mit Abstand die meisten Online-Beteiligungsverfahren finden im Bereich der Online-Konsultationen und -Stellungnahmen statt (s. a. Bertelsmann Stiftung et al. 2010). Zur Übersichtlichkeit wurden die im Folgenden aufgeführten Beispiele thematisch zusammengefasst:

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

In Amsterdam fand z. B. unter der Überschrift „De Amstel verandert“ in bislang zwei Phasen eine Online-Beteiligung zur Weiterentwicklung und Umgestaltung der Uferräume der Amstel statt.⁸⁴ In der ersten Phase (Juni bis November 2009) konnten Bürger Vorschläge abgeben und diskutieren. In der zweiten Phase (März bis Mai 2010) konkretisierte ein Team aus Landschaftsarchitekten die Ideen und fasste die verschiedenen Entwürfe für die einzelnen Teilräume in einer interaktiven Karte des Flussraums zusammen. Diese Karte dient als Grundlage für weitere Diskussionen und Debatten; die User können einzelne Vorschläge direkt bewerten und kommentieren.

Im südenglischen Bristol räumt die Lokaladministration Bürgern die Möglichkeit ein, sich online an der Aufstellung eines Lärmaktionsplans für die Stadt zu beteiligen: Sie können sich grundsätzlich über Lärmbelastungen informieren, miteinander in einen Austausch über die verschiedenen Auswirkungen von Lärm in der Stadt treten, Vorschläge zur Lärmreduzierung



abgeben und sich gegenseitig auf Orte der Stille in Bristol aufmerksam machen. Die Anregungen fließen ein in den offiziellen Lärmaktionsplan der Stadt.⁸⁵ Zudem unterhält die Stadt ein Online-Angebot, in dem alle registrierten Bürger ihre Interessen und Wünsche an die Stadtpolitik und ihre Meinungen zu aktuellen Themen als Video-, Ton- oder Textdokument eingeben können.⁸⁶ Die Verwaltung erhält monatlich eine Zusammenfassung der Bürgermeinungen.

- Eine Vielzahl von konsultativen Online-Verfahren lässt sich unter der Überschrift „Agendagestaltung“ zusammenfassen. Dabei holen Regierungen, Ministerien, Behörden und Parlamente über entsprechende Websites die Meinungen von Bürgern zu speziellen politischen Strategien ein.

In Großbritannien betreut das Cabinet Office seit 2008 den Ideenwettbewerb „Show Us a Better Way“.⁸⁷ Dem Weblog liegt die Erkenntnis zugrunde, dass von Regierungsseite vorgehaltene Angebote aus unterschiedlichen Gründen oftmals nicht dort ankommen, wo sie benötigt werden. Deshalb können Bürger Anregungen und Empfehlungen zur Optimierung der Aktivitäten der britischen Regierung und ihrer Behörden hinterlassen und die Vorschläge anderer Nutzer kommentieren.

Ebenfalls in Großbritannien hat das Ministerium für Entwicklungszusammenarbeit im Spätsommer 2009 eine mehrwöchige Online-Konsultation unter dem Titel „Education Strategy 2010“ durchgeführt.⁸⁸ Ausgehend von der Annahme, dass Bildung nicht nur ein Menschenrecht, sondern auch einen Ausweg aus Armutslagen darstellt, hat das Ministerium seine künftige Strategie in Bildungsfragen zum Gegenstand von E-Partizipation gemacht. Mehr als 200 Anregungen gingen bei den Initiatoren ein. Sie flossen ein in „Learning for All“, die neue Bildungsstrategie des Ministeriums (DFID 2010).

Oftmals werden im Rahmen konsultativer Online-Beteiligungen auch Diskussionsforen angeboten, in denen sich die Nutzer austauschen können. Gelegentlich nehmen auch politische Entscheidungsträger an den dort geführten Diskussionen teil – entweder als reguläre Nutzer oder als Gäste zu zuvor angekündigten Zeiten. Generell liegen dem Feedback auf die User-Vorschläge im Rahmen von Online-Konsultationen und der weiteren Integration der Anregungen in die jeweiligen Entscheidungsprozesse von Fall zu Fall unterschiedliche Regelungen zugrunde. Das Spektrum kann von einer reinen, unkommentierten Abfrage bis hin zu detailliertem Feedback zu jedem einzelnen Vorschlag reichen.

- Neben den bereits beschriebenen Mitwirkungsmöglichkeiten bei Online-Petitionen wird das Internet vereinzelt auch bereits zur Konsultation bei konkreten Gesetzgebungsprozessen genutzt:

So ermittelte das deutsche Innenministerium zum Jahresende 2008 in einer Online-Konsultation Meinungen und Anregungen von Bürgern zum Entwurf eines De-Mail-Gesetzes.⁸⁹ Das Gesetz soll den Betrieb einer Kommunikationsplattform (Bürgerportal) regeln, die einen rechtssicheren und vertraulichen Austausch elektronischer Dokumente über das Internet ermöglicht. An der vierwöchigen Konsultation beteiligten sich 1.331 Nutzer mit 108 Kommentaren zu einzelnen Abschnitten des Gesetzesentwurfs und 350 Beiträgen zu redaktionellen Themen. Auf Grundlage ihrer Anregungen wurden einzelne Passagen des Gesetzesentwurfs verändert. Zudem verfolgten rund 11.000 Nutzer den Online-Dialog als Gäste. Die Konsultation hatte nicht zuletzt auch das Ziel, eine breitere Öffentlichkeit über das Vorhaben zu informieren.

- Auch in der partizipativen Haushaltsplanung steigt die Bedeutung des Internets. Insbesondere in deutschen Städten und Kommunen, wo Bürgerhaushalte in erster Linie im Rahmen einer partizipativen Verwaltungsmodernisierung und zur Steigerung von Effizienz und Legitimität umgesetzt werden (Sintomer et al. 2010), kombinieren die Initiatoren immer häufiger Offline- und Online-Beteiligungsangebote.

Die Stadt Köln beteiligt beispielsweise unter der Überschrift „Deine Stadt – Dein Geld“ seit 2007 ihre Bürger an der kommunalen Haushaltsplanung und organisiert die Sammlung und Bewertung von Vorschlägen komplett über das Internet.⁹⁰ Die Initiatoren legen Wert auf niedrige Teilnahmevoraussetzungen: Für Aktivitäten auf der Webseite des Verfahrens benötigen User keine Registrierung. Bürger haben darüber hinaus die Möglichkeit, ihre Vorschläge per Telefon, E-Mail oder auf dem Postweg abzugeben. Im Rahmen der Haushaltsplanung für die Jahre 2008 und 2009 konnten sie sowohl Ideen zu Einsparungen als auch zu Ausgaben in drei thematischen Bereichen („Straßen, Wege, Plätze“, „Grünflächen“ und „Sport“) einbringen sowie über alle Vorschläge abstimmen. In der vierwöchigen Online-Phase beteiligten sich rund 11.700 Personen mit fast 5.000 Anregungen und 9.200 Kommentaren. Aus den drei Bereichen wurden jeweils die 100 Vorschläge mit den meisten Stimmen vom Rat der Stadt Köln und der Verwaltung aufgegriffen. Sie legten in einem Rechenschaftsbericht den Umgang mit den Vorschlägen aus der Bürgerschaft dar. In der Folgeplanung für das Jahr 2010 standen die Themen „Schule/Bildung“ und „Umweltschutz“ im Mittelpunkt: der aktuelle Bürgerhaushalt befasst sich mit den Schwerpunkten „Kinder/Jugend“, „Wirtschaftsförderung“ und „Kultur.“⁹¹



Abschließend soll ein Beispiel vorgestellt werden, in dem unter Zuhilfenahme von IT-Technologien ein innovativer Weg der Intensivierung bürgerschaftlicher Mitbestimmung und Einflussnahme bei politischen Entscheidungen eingeschlagen wird:

- Die im Jahr 2007 von der Verwaltung der zentralgriechischen Stadt Trikala (rd. 65.000 Einwohner) geschaffene Online-Plattform „e-dialogos“ kombiniert unterschiedliche Verfahren, um durch einen kontinuierlichen Dialog zwischen Stadtregierung und Bürgern strategische Entwicklungsziele und einzelne Projekte zu diskutieren sowie Schwerpunkte der Stadtpolitik festzulegen. Im Rahmen von Umfragen und Abstimmungen holt die Verwaltung die Meinung der registrierten Stadtbewohner zu aktuellen Themen ein, durch eine Teilnahme an E-Petitionen können die User mit ihren Unterschriften für oder gegen bestimmte parlamentarische Vorlagen stimmen oder auch neue Eingaben initiieren und in einem Online-Forum besteht die Möglichkeit, sich zu unterschiedlichen stadtpolitischen Themen auszutauschen und miteinander zu diskutieren. Darüber hinaus werden die Sitzungen des Stadtparlaments live im Internet übertragen. Bürger können während der Übertragung per Internet Fragen zur Sitzung stellen. Ihre Beantwortung erfolgt in einem eigens eingerichteten Tagesordnungspunkt. Die Online-Plattform „e-dialogos“ ist Bestandteil von „e-Trikala“, einem durch das griechische Ministerium für Wirtschaft und Finanzen geförderten Modellprojekt, durch das Trikala zur ersten digitalen Stadt Griechenlands entwickelt werden soll: Neben Anwendungen in den Bereichen von E-Partizipation und E-Government wurden zu diesem Zweck seit 2005 die technische Infrastruktur ausgebaut (u. a. wurden bislang rd. 36 Kilometer Glasfaserkabel verlegt), alle öffentlichen Einrichtungen miteinander verbunden und kostenlose Internetzugänge zur Verfügung gestellt.⁹²

2.19 Systematischer Vergleich der Verfahren und Methoden

Die in dieser Studie vorgestellten Beteiligungsverfahren lassen sich im Hinblick auf ausgewählte Aspekte voneinander unterscheiden und in Beziehung setzen. Als Vergleichskriterien werden im folgenden Kapitel die Zielstellung, typische Themen, der Kontext, typische Auftraggeber, die geographische Verbreitung sowie die durchschnittliche Dauer und Teilnehmerzahl der Verfahren betrachtet.

Zielstellung

Im Hinblick auf die wesentliche Zielstellung lassen sich diejenigen Verfahren, bei denen es vor allem um die Vermittlung von Informationen und Wissen geht (z. B. National Issues Forum), von den Verfahren unterscheiden, die auf eine Beeinflussung und Intensivierung von öffentlichen Debatten abzielen (z. B. Appreciative Inquiry, Open-Space-Konferenz). Bei anderen Verfahren steht wiederum die Konsultation von Bürgern durch politische Entscheidungsträger im Mittelpunkt (z. B. Bürgerpanel, Bürgerrat, Planungszelle). Auf diese Weise soll eine Verbesserung der Legitimität politischer Entscheidungen erreicht oder die bedarfsgerechte bzw. passgenaue Initiierung von Projekten und Maßnahmen gewährleistet werden. Eine weitere Gruppe bilden die Beteiligungs-

verfahren, in denen die Entscheidungsmacht – bezogen auf das jeweilige Thema – teilweise oder vollständig in die Hände der beteiligten Bürger gelegt wird (z. B. 21st Century Town Meeting, Bürgerhaushalt).

Allerdings handelt es sich bei einer Reihe von Beteiligungsverfahren um Mischformen, denen mindestens zwei der genannten Zielstellungen zugeordnet werden können: Die Verfahren BürgerForum und Deliberative Polling zielen z. B. sowohl auf eine Informationsvermittlung als auch auf eine Beeinflussung öffentlicher Debatten ab. Dagegen wollen Zukunftskonferenzen und Zukunftswerkstätten neben dem öffentlichkeitswirksamen Einfluss auch politische Entscheidungsträger gezielt beraten.

Typische Themen

Die unterschiedlichen Zielstellungen der Verfahren schlagen sich auch in den typischen Themen und Anwendungsbereichen nieder: Generell ist diesbezüglich zu unterscheiden zwischen Verfahren, deren Themen und Inhalte bereits im Vorfeld festgelegt wurden (gilt für die Mehrzahl der Verfahren), und den partizipativen Verfahren, die inhaltlich offen sind und bei denen die Themenwahl durch die Teilnehmer selbst erfolgt (z. B. Bürgerrat, Open-Space-Konferenz).

Darüber hinaus lassen sich die verschiedenen Beteiligungsverfahren in thematischer Hinsicht noch weiter ausdifferenzieren: Manche Verfahren eignen sich besonders zur Bearbeitung lokaler Fragestellungen. Diese können zur Meinungsbildung und Entscheidungsfindung in unterschiedlichen, ein Gemeinwesen, eine Kommune oder eine Stadt betreffenden Fragen genutzt werden (z. B. 21st Century Town Meeting, Bürgerrat). Auch in konkreten Fragen der Stadtplanung und Quartiersentwicklung (Planungszelle, Planning for Real) sowie bei der Entscheidung über die Verwendung von Budgetmitteln (Bürgerhaushalt) kommen Verfahren mit einem lokalen Fokus zur Anwendung.

Bei anderen Verfahren wiederum liegt der Schwerpunkt auf einer Erhebung von Meinungsbildern zu ausgewählten Fragen, um für politische Entscheider ein differenziertes Feedback der Bürger zu organisieren (z. B. Bürgerpanel, Deliberative Polling, National Issues Forum).

Andere Verfahren wie die verschiedenen mit Szenarien und künftigen Entwicklungen arbeitenden Workshops und Konferenzen zielen indes eher auf die Entwicklung langfristiger Ziele und Maßnahmen zu im Vorfeld nur allgemein definierten Themenbereichen ab.

Explizit verschiedene Perspektiven abwägende Verfahren wie z. B. die Konsensuskonferenz eignen sich zur Informationsvermittlung und qualifizierten Meinungsbildung bei kontroversen Themen.

Schließlich gibt es auch Ansätze, die sich durch ihre grundsätzliche Offenheit für Themen jeglicher Art auszeichnen und entsprechend vielfältig eingesetzt werden können (z. B. World Café, Open-Space-Konferenz).



Kontext

In der vergleichenden Betrachtung des Kontextes, für den die einzelnen Verfahren infrage kommen, wird deutlich, dass einige von ihnen in erster Linie für die Bearbeitung lokaler Fragestellungen geeignet sind. Eine Reihe von Verfahren kommt zudem für unterschiedliche Ebenen, von lokalen Fragen bis hin zu transnationalen Themen, infrage.

Die Umsetzung von Verfahren aus einer dritten Gruppe empfiehlt sich insbesondere dann, wenn innerorganisatorische bzw. innerbetriebliche Veränderungen und Innovationen angestrebt werden (z. B. Appreciative Inquiry, Zukunftswerkstatt). Diese Verfahren haben ihren Ursprung zumeist in organisationssoziologischen Ansätzen.

Typische Auftraggeber

Je nach Zielstellung, thematischer Ausrichtung und Kontext variieren auch die Auftraggeber der verschiedenen Verfahren. Es können politische Entscheidungsträger, Vertreter öffentlicher Administrationen, Unternehmen oder auch Organisationen, Stiftungen, Vereine, Initiativen und Kirchen sein.

Geographische Verbreitung

Die Analyse der geographischen Verbreitung zeigt, dass einige Verfahren stärker im angelsächsischen Sprachraum (z. B. Bürgerpanel, National Issues Forum), andere wiederum eher im deutschsprachigen Raum (z. B. Zukunftswerkstatt) angewendet werden. Dies deutet auf unterschiedliche politische Kulturen und Beteiligungsmentalitäten hin, die zwar bei der Umsetzung eines bestimmten Verfahrens berücksichtigt werden sollten, aber keine unüberwindbaren Hindernisse oder Innovationshemmnisse darstellen. So belegt z. B. das Verfahren Bürgerhaushalt, dass ein Ansatz durchaus auch in unterschiedlichen politischen und kulturellen Kontexten erfolgreich sein kann.

Dauer

Hinsichtlich ihrer Dauer kann man zwischen eintägigen, mehrtägigen und mehrwöchigen Verfahren sowie Beteiligungsprozessen, die sich über mehrere Monate oder Jahre erstrecken, unterscheiden.

Bei den eintägigen Verfahren (z. B. 21st Century Town Meeting, National Issues Forum) kommen die Teilnehmer einmalig zusammen, tauschen sich über ein vorgegebenes Thema aus, geben ihre Stimme ab und gehen wieder auseinander.

Mehrtägige Verfahren dauern meist zwei Tage, können aber auch bis zu fünf Tage dauern. Für einige Verfahren empfehlen die Entwickler sogar ausdrücklich eine Mindestdauer, so z. B. für Zukunftskonferenzen, Zukunftswerkstätten und Planungszellen (mindestens zwei Tage), Konsensuskonferenzen (mindestens drei Tage) und für Charrettes (mindestens vier Tage). In der Regel handelt es sich dabei um Präsenzveranstaltungen an mehreren aufeinanderfolgenden Tagen, die wiederum in verschiedene Phasen unterteilt sind (idealtypisch: Kennenlernen – Beratung – Beschlussfassung).

Bei manchen mehrtägigen Verfahren reisen die Teilnehmer aus ihren Heimatorten an den jeweiligen Tagungsort, werden dort untergebracht und verbringen für die Dauer des Verfahrens gemeinsam ihre Zeit mit Beratungen und Diskussionen, um nach Abschluss der Veranstaltung wieder auseinanderzugehen. Bei anderen Verfahren wird dagegen bewusst Wert darauf gelegt, die Teilnehmer am Ende eines Veranstaltungstages wieder in ihre vertraute heimische Umgebung zu „entlassen“. Auf diese Weise können sie einerseits Abstand zum Tagesgeschehen entwickeln und andererseits zusätzliche Anregungen durch den Austausch mit Nicht-Involvierten erhalten. In Abhängigkeit von den Beratungsinhalten und der Teilnehmergruppe können sich eine gemeinsame Unterbringung für mehrere Tage oder das tägliche An- und Abreisen zum Veranstaltungsort auf den Gruppenbildungsprozess und seine Dynamik sowie auf die Diskussionsatmosphäre des gesamten Verfahrens auswirken – sowohl positiv als auch negativ.

Mehrwöchige Verfahren erstrecken sich über einen längeren Zeitraum: Das BürgerForum findet beispielsweise in einer Periode von sechs bis acht Wochen in einem Wechsel aus Präsenzveranstaltungen und Online-Diskussionen statt. Deliberative Polls beginnen mit einer Einzelbefragung aller Teilnehmer. Nach mehreren Wochen, in denen sich die Teilnehmer individuell zum Befragungsthema informieren konnten, treffen sie sich erstmals zum Meinungsaustausch, um anschließend ein zweites Mal befragt zu werden. Auch Bürgerpanels, bei denen ein unmittelbarer Kontakt der Teilnehmer untereinander nicht vorgesehen ist, fallen in diese Gruppe der Verfahren mit einem langfristigen Zeithorizont.

Für einige Verfahren wie z. B. Planning for Real oder Bürgerhaushalte gibt es keine zeitlichen Einschränkungen und Empfehlungen. Sie können sich über einen Zeitraum von mehreren Monaten, teilweise auch über Jahre, erstrecken. Die Treffen der Gruppe können in unregelmäßigen Abständen oder in einem bestimmten Turnus erfolgen.

Lediglich beim Bürgerrat handelt es sich um einen Sonderfall: Zwar dauert ein Treffen in der Regel nur zwei Tage. Es ist aber zentraler Bestandteil des Verfahrens, dass sich im Abstand von jeweils drei bis vier Monaten ein neuer Bürgerrat (mit neuen Teilnehmern) konstituiert. Insofern kann sich dieses Verfahren insgesamt auch über einige Jahre erstrecken.



Teilnehmerzahl

Beim Vergleich der durchschnittlichen Teilnehmerzahl der vorgestellten Verfahren wird deutlich, dass die einzelnen Beteiligungsverfahren für unterschiedlich große Teilnehmerkreise geeignet sind. Generell lassen sich die Verfahren unterteilen in:

- **Kleingruppenverfahren** (bis zu 25 Teilnehmer) wie etwa den Bürgerrat, die Konsensuskonferenz und das National Issues Forum.
- **Verfahren für mittelgroße Gruppen** (25 bis 100 Teilnehmer) wie die Planungszelle oder die Zukunftskonferenz. Hier erfolgt zur Verbesserung der Arbeitsfähigkeit und Erleichterung der Deliberation allerdings häufig eine phasenweise Unterteilung in kleinere Arbeitsgruppen.
- **Großgruppenverfahren** (mehr als 100 Personen) wie das 21st Century Town Meeting, das BürgerForum, der Bürgerhaushalt, das Bürgerpanel oder Deliberative Polling. Um die Arbeitsfähigkeit der Gruppen zu gewährleisten, findet teilweise ebenfalls eine Aufteilung in Kleingruppen zu einzelnen Themen statt.

Zudem gibt es einige flexible Beteiligungsmethoden, die sich für Gruppen unterschiedlicher Größe eignen (z. B. Appreciative Inquiry, World Café, Open-Space-Konferenz, Szenariotechnik) sowie offene Verfahren, für die im Hinblick auf die Teilnehmerzahl keine ausdrücklichen Empfehlungen formuliert werden (z. B. Planning for Real).

Die Übersicht auf der folgenden Seite trägt die verschiedenen Aspekte der vorgestellten Verfahren und Methoden zusammen, so dass sich ihre wesentlichen Merkmale und Besonderheiten auf einen Blick erschließen. Dabei darf der Hinweis auf gegebenenfalls wichtige Veranstalter einzelner Verfahren, auf ihre Entwickler oder Rechteinhaber nicht fehlen.

Überblick über die einzelnen Beteiligungsverfahren und -methoden

Verfahren	Zielstellung	Anwendungsbereich	Typische Auftraggeber
21st Century Town Meeting	Beratung von Entscheidern durch Nutzung von moderner Technologie	Hauptsächlich lokale Angelegenheiten, z. B. kommunale Entwicklung, aber auch nationale Themen wie Gesundheitspolitik	Kommunen, Behörden
Appreciative Inquiry	Initiierung von Wandlungsprozessen, basierend auf vorherigen Erfolgen	Änderungsprozesse in Organisationen und Gesellschaft	Unternehmen, Kommunen, Behörden
BürgerForum	Stärkung demokratischer Kompetenzen, Initiierung einer öffentlichen Debatte	Diskussion regionaler, nationaler und transnationaler Sachverhalte	Bislang private Stiftungen
Bürgerhaushalt	Einbeziehung der Bürger in Haushaltsentscheidungen	Prioritätensetzung für Ausgaben und Konsolidierung von lokalen und kommunalen Haushalten	Kommunalpolitiker, Kommunalverwaltungen
Bürgerpanel	Beratung von Entscheidern	Feedback für Politik und Dienstleister, langfristige Veränderung der öffentlichen Meinung	Kommunalpolitiker, Kommunalverwaltungen sowie andere an regelmäßigen Meinungs-bildern interessierte Akteure
Bürgerrat	Beeinflussung öffentlicher Diskussionen, Beratung von Entscheidern	Kommunale Entwicklung und lokale Themen	Kommunalpolitiker, Kommunalverwaltungen, Vereine, Unternehmen
Deliberative Polling	Informationsvermittlung, Deliberation	Breites Spektrum von lokalen bis zu nationalen Themen	Politische Entscheidungsträger
European Citizens' Consultation	Informationsvermittlung, Beeinflussung öffentlicher Diskussionen	Zukunft Europas, lokale und paneuropäische Fragestellungen	Behörden und politische Entscheidungsträger
Konsensuskonferenz	Austausch zwischen Experten und Laien, informieren der Öffentlichkeit über komplexe Sachverhalte	Kontroverse Themen von öffentlichem Interesse, lokale bis transnationale Fragestellungen	Behörden
National Issues Forum	Informationsvermittlung, Kompetenzerwerb	Verschiedene Themengebiete öffentlicher Ordnung von lokaler bis hin zu nationaler Relevanz	Kommunen, Schulen, Hochschulen und andere Bildungseinrichtungen
Open-Space-Konferenz	Brainstorming und Entwicklung neuer Ideen	Prinzipiell jeder Sachverhalt der eine neue oder kreative Idee voraussetzt	Unternehmen, Vereine, Behörden, kommunale Verwaltungen, Bildungseinrichtungen, Kirchen etc.
Planning for Real	Neuordnung gemeinsamer Räume	Projekte in der Stadt-Entwicklung	Kommunalpolitiker, Kommunalverwaltungen, ähnliche Behörden
Planungszelle	Integrierung von Bürgerwissen in Planungsentscheidungen	Probleme lokaler und regionaler Planung (z. B. Stadtentwicklung, Infrastruktur)	Kommunalpolitiker, Kommunalverwaltungen, ähnliche Behörden
Szenariotechnik	Gewichtung verschiedener Zukunftsszenarien	Antizipieren künftiger Entwicklungen und Ableiten von Empfehlungen in Bezug auf unterschiedliche Themen, lokale bis transnationale Fragestellungen	Unternehmen, Vereine, Behörden, Kommunalverwaltungen, Bildungseinrichtungen, Kirchen etc.
World Café	Einsatz kollektiver Intelligenz	Prinzipiell jeder Sachverhalt der eine neue oder kreative Idee voraussetzt	Unternehmen, Vereine, Behörden, kommunale Verwaltungen, Bildungseinrichtungen, Kirchen etc.
Zukunftskonferenz	Entwicklung gemeinsamer Perspektiven, die von allen Interessengruppen akzeptiert werden	Langfristige Strategien und Ziele in Organisationen und Gesellschaft	Unternehmen, Kommunen, Behörden
Zukunftswerkstatt	Kreative Ansätze zur Lösung komplexer Probleme, Entwicklung gemeinsamer Zukunftsperspektiven	Langfristig wirkende Veränderung und Beeinflussung von Prozessen und Projekten	Kommunen, Behörden, Organisationen, Vereine etc.

Verfahren	Geographische Verbreitung	Wichtige Akteure, Entwickler bzw. Rechteinhaber	Dauer	Teilnehmerzahl
21st Century Town Meeting	Vorwiegend USA	AmericaSpeaks	1 Tag	Großgruppe (500 bis 5.000 Personen)
Appreciative Inquiry	Vorwiegend USA, Großbritannien	Case Western Reserve University	Flexibel	Flexibel
BürgerForum	Bislang ausschließlich Deutschland	Bertelsmann Stiftung, Heinz Nixdorf Stiftung	Mehrere Wochen	Großgruppe (300 bis 10.000 Personen)
Bürgerhaushalt	Weltweit, vorwiegend Lateinamerika und Europa		Mehrere Monate	Großgruppe (bis zu 10.000 Personen)
Bürgerpanel	Vor allem Großbritannien	YouGov (ePanels), in Deutschland: Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer	3 bis 4 Jahre (pro Jahr bis zu vier Umfragen)	Großgruppe (500 bis 2.500 Personen)
Bürgerrat	USA, Österreich	Center for Wise Democracy	Zweitägige Treffen im Abstand von mehreren Monaten	Kleingruppe (8 bis 12 Personen)
Deliberative Polling	Weltweit, vorwiegend USA	James S. Fishkin, Center for Deliberative Democracy	Mehrere Wochen	Großgruppe (300 bis 500 Personen)
European Citizens' Consultation	Ausschließlich Europa	King Baudouin Foundation	Mehrere Monate	Mehrere mittelgroße und große Gruppen (je 25 bis 150 Pers., insg. bis zu 1.800 Personen)
Konsensuskonferenz	Vorwiegend Dänemark, auch andere europäische Staaten		3 Tage (plus 2 Vorbereitungswochenenden)	Kleingruppe (10 bis 30 Personen)
National Issues Forum	USA	National Issues Forums Institute	1 bis 2 Tage	Kleingruppe (10 bis 20 Personen)
Open-Space-Konferenz	Weltweit, vorwiegend Deutschland, USA	Harrison Owen	1 bis 3 Tage	Flexibel (10 bis 2.000 Personen)
Planning for Real	Vorwiegend Großbritannien (Planning for Real), USA (Charrette), beide aber auch in Deutschland	Tony Gibson, Neighbourhood Initiatives Foundation	Mehrere Monate	Flexibel
Planungszelle	Deutschland, USA, Großbritannien	Peter C. Dienel	2 bis 4 Tage	Flexibel (max. 25 Personen pro Planungszelle)
Szenariotechnik	Vorwiegend Europa		1 bis 3 Tage	Flexibel (25 bis 250 Personen, max. 30 Personen pro Gruppe)
World Café	Vorwiegend USA, Großbritannien	Conversation Café	Flexibel (3 Stunden bis 2 Tage)	Flexibel (12 bis 1.200 Personen)
Zukunftskonferenz	Vorwiegend USA und Großbritannien, auch Deutschland		2 bis 3 Tage	Mittelgroße Gruppe (idealerweise 64 Personen)
Zukunftswerkstatt	Deutschsprachiger Raum, insbesondere Österreich	Robert Jungk, Robert-Jungk-Bibliothek für Zukunftsfragen	2 bis 3 Tage	Flexibel (max. 25 Personen pro Gruppe)

3. Die Bürger beteiligen: Herausforderungen für die politische Debatte

Dr. Dominik Hierlemann, Anna Wohlfarth (Bertelsmann Stiftung)

Das Vertrauen der Bürger in die Politik und die erlebte Demokratie geht im deutschen und (zumindest west-) europäischen Kontext zurück. Dabei reicht das Problem weit über einen eher rituellen Politiküberdruß hinaus. Colin Crouch (2009) spricht von der „Postdemokratie“, die nichts weniger beschreibt als einen schleichenden Prozess der Entdemokratisierung, der den formalen Rahmen der Demokratie beibehält, sie aber von innen aushöhlt. Zugleich darf jedoch von der Verdrossenheit an den eingespielten Formen der Partei- und Gremienpolitik nicht ohne Weiteres auf eine Verdrossenheit an der Politik als solcher oder gar auf eine allgemeine Demokratieverdrossenheit geschlossen werden. Neue Beteiligungsverfahren haben zumindest das Potenzial, die Kluft zwischen Politik und Bürgern zu verringern.

3.1 Demokratie heute: Warum wir über mehr Bürgerbeteiligung reden

Die Liste der Symptome und Evidenzen zum kritischen Zustand der (deutschen) Demokratie ist lang und vielfältig, gar nahezu unerschöpflich. Die bloße Aufzählung der Phänomene genügt jedoch kaum, wenn wir verstehen wollen, warum „Bürgerbeteiligung“ in den vergangenen Jahren verstärkt zum Thema geworden ist. Vier umfassende Entwicklungsstränge sollen bei der Erklärung helfen:

Zunächst hat sich die deutsche Demokratie zweifelsohne mit realen Systemzwängen auseinandersetzen. An der von Fritz W. Scharpf bereits vor vielen Jahren diagnostizierten Politikverflechtungsfalle hat sich trotz Föderalismusreformen wenig verändert. Die Anzahl der Vetospieler und Blockademöglichkeiten hat eher zu- als abgenommen. Zudem gerät nationale Politik auch extern unter Druck. Das nationale Gestaltungsmonopol schwindet und Entscheidungen in Mehrebenensystemen – in jedem Falle europäischer, teilweise auch globaler Natur – verstärken zugleich die Abkoppelung der politischen Führung vom einfachen Bürger.

Erst der Blick auf diese problembeladenen systemischen Entwicklungen hat das weitgehende Fehlen direktdemokratischer Mitbestimmungsmöglichkeiten auf nationaler und europäischer Ebene aufgedeckt. Während in Deutschland inzwischen regelmäßig über mehr Direktwahlelemente gesprochen wird, hat die EU die „Europäische Bürgerinitiative“ als erstes Nationalgrenzen überschreitendes plebiszitäres Element im Vertrag von Lissabon verankert.

Zweitens stößt ein politisches Muster an seine Grenzen, das sich über viele Jahre herausgebildet hatte: „Entscheidend ist, was hinten raus kommt“, lautete das Kohl'sche Diktum. Etwas vornehmer



wäre dies als „Politics of Delivery“ zu bezeichnen. Bürger liefern Stimmen, Politiker liefern Ergebnisse, Wähler werden als Kunden betrachtet. Diese Politik, so Warnfried Dettling (2009), braucht im Grunde keine mitgestaltenden Bürger. Eine solche Politik war auch an Voraussetzungen gebunden, die so heute nicht mehr gegeben sind, wie das Steuerungsmonopol des Nationalstaats und wirtschaftliches Wachstum. In dieser Konstellation konnte die politische Klasse autonom Entscheidungen treffen und umsetzen.

Eine dritte Entwicklung erscheint zunächst paradox: In einer Zeit, in der Privates immer schneller auch Öffentliches wird und Nachrichten sich in Windeseile rund um den Globus verbreiten, erleben wir zugleich einen Verlust an Öffentlichkeit. Man muss nicht das Hohelied auf den Stammstisch singen, um festzustellen, dass die alten Orte der politischen Auseinandersetzung weggefallen sind. Neue Orte haben die in sie gesetzten Hoffnungen noch nicht eingelöst. Das Internet ist zwar Frühwarnsystem und Katalysator neuer politischer Debatten. Zugleich ist es aber der Platz, an dem sich jeder in seiner eigenen medialen Umwelt bewegt, an dem das Verfallen gemeinsamer Wissensbestände und eine zunehmende Ausdifferenzierung von Öffentlichkeit manifest werden. Teilöffentlichkeiten bilden sich aus und eine umfassende alle erreichende Öffentlichkeit, auf die gerade ein demokratischer Staat angewiesen ist, schrumpft weiter.

Die vierte Entwicklung beschreibt eine Gesellschaft, die unter Stress geraten ist. Eine wachsende soziale Spreizung beeinträchtigt ebenso wie die Überschuldung der öffentlichen Haushalte das Vertrauen der Menschen in die Leistungsfähigkeit der Demokratie. Eine unzufriedene Gesellschaft rechnet ihre Probleme eher der Demokratie als Ordnungsform zu als unzulänglichen politischen Entscheidungen. Weitere Probleme bzw. Stresssymptome sind die über Jahrzehnte verschleppte oder verfehlt Integration von Zuwanderern, denen – sofern sie nicht die deutsche Staatsbürgerschaft erwerben – die Möglichkeit breiter politischer Partizipation verwehrt wird. In der Konsequenz all dieser Entwicklungen ist der Begriff der „Bürgergesellschaft“ eine rhetorische Luftnummer geblieben: Beliebt in Parteiprogrammen, aber allzu beliebig im politischen Alltag. Währenddessen macht sich unter den Bürgern ein Denken breit, das vom staatsbürgerlich geprägten Begriff des „citoyen“ weit entfernt scheint. Verdrossenheitsgebe und demonstrativer politischer Absentismus sind gerade unter gebildeten Schichten weit verbreitet. Damit einher geht jedoch oftmals eine übersteigerte Erwartung an die Problemlösungsfähigkeit von Politik, die allzu schnell dazu führt, dieselbe als Quelle der Frustration zu erleben.

In der Zusammenschau dieser vier Entwicklungsstränge wird deutlich, warum neue Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung ihr politisches Nischendasein zunehmend verlassen. Systemzwänge verhindern grundlegende Politikreformen und Bürger können nicht mehr erkennen, wer für welche Entscheidung verantwortlich zeichnet. Weil damit einhergehend eine „Politics of Delivery“ ihr Ende findet, wächst wiederum in Politik und Öffentlichkeit das Bewusstsein für legitimitätsstiftende, neue bzw. neu belebte Entscheidungsverfahren.

3.2 Chancen und Grenzen von Beteiligung

Bürgerbeteiligung ist keine Erfindung des 21. Jahrhunderts, sondern kann bereits auf einen gewissen Erfahrungshorizont zurückblicken. Als Bestandteil des politischen Systems in Deutschland hat Bürgerbeteiligung mit der politischen Mobilisierung der 1968er Rückenwind erhalten. Allein im Jahr 1973 verdoppelte sich die Anzahl der Bürgerinitiativen von ca. 1.400 auf rund 3.000 (Kodolitsch 1975, S. 266). Ebenfalls in den 1970er Jahren wurde die Mitwirkung von Bürgern an Entscheidungsprozessen im Städtebaurecht durch das Städtebauforderungsgesetz formalisiert. Die Entwicklung der Beteiligung verlief seither wellenartig. Momentan ist das Thema offensichtlich wieder en vogue.

Gleichwohl gibt es zahlreiche Einwände gegenüber dem dehnbaren Begriff der Beteiligung und seinen neueren Ausprägungen, die weit über die bekannte reflexartige Skepsis gegenüber direkter Demokratie hinausreichen. Insbesondere die oft mangelnde politische Wirkung von Beteiligung steht in der Kritik. In der Tat gibt es genügend Formen von Beteiligung zur Akzeptanzbeschaffung. Bürger werden unter dem Vorwand eingeladen, am politischen Entscheidungsprozess teilzuhaben, letztlich aber dazu instrumentalisiert, Akzeptanz für bereits getroffene Entscheidungen herzustellen. Beteiligungsprozesse sind hier alles andere als ergebnisoffen, führen zu Frustration bei den Bürgern und schaden dem Demokratie- und Beteiligungsgedanken.

Sind Beteiligungsprozesse dagegen so ausgestaltet, dass die Bürger selbst gemeinsame Ergebnisse entwickeln und verantworten, besteht die Gefahr, dass diese nicht anschlussfähig sind. Erschwerend wirkt sich aus, dass viele etablierte politische Akteure im Kern des Entscheidungssystems der Ansicht sind, Laien wären gar nicht in der Lage, sich über komplexe politische Sachverhalte ein Bild zu machen und mitzuentcheiden.

Wo liegen also die Chancen von neuen Verfahren der Bürgerbeteiligung? Zunächst einmal bieten sie die Möglichkeit der Kommunikation zwischen Politik und Bürgern: Sie stellen zeitgemäße Marktplätze dar, bilden eine moderne „agora“, in der Privates und Öffentliches aufeinandertreffen. Denn unabhängig davon, wie stark die Beteiligungsverfahren in die politische Entscheidungsfindung eingebunden sind, geht es vor allem um die Erschließung neuer Kommunikationskanäle und Legitimitätsressourcen. Bereits in dieser simplen Logik liegt für alle Verfahren eine Chance.

Ein weiterer Punkt: Politische Präferenzen der Bürger lassen sich schon lange nicht mehr in einem reinen Rechts-Links-Schema abbilden, weshalb den Parteien die Aggregation der Präferenzen ihrer Mitglieder immer schwerer fällt. Ist die CDU nun für oder gegen Atomkraft, wie hält es die SPD mit Hartz IV und wie stehen die Grünen zum Afghanistan-Einsatz? In dieser Situation bieten neue Beteiligungsverfahren veränderte Möglichkeiten, wie die individuellen Präferenzen von Bürgern (oder auch Parteimitgliedern) selbst geordnet, gewichtet und gegebenenfalls aggregiert werden können. Letztlich sind all diese Verfahren ein Appell, mehr politisch-institutionelle Phantasie in der Entscheidungsfindung bei zunehmender politischer Komplexität zu wagen.



Bürgerbeteiligung reduziert nicht die steigende Komplexität politischer Sachlagen, aber das Risiko einer weiteren Abkopplung der politischen Klasse. Fast jeder komplexen Entscheidung liegt eine normative Entscheidung zugrunde, die mithilfe der Bürger erzielt werden kann. Indem Politiker aufgefordert sind, selbst komplizierte Sachverhalte auf eine normative Ebene zu bringen, wirken sie der Verselbstständigung des politischen Entscheidungssystems entgegen und unternehmen den beständigen Versuch, die Legitimationskette von Entscheidungen aufrechtzuerhalten bzw. neu zu bauen. Die Bürger auf der anderen Seite können durch ihre Teilnahme und Teilhabe an Politik selbst ein Verständnis für komplexe politische Entscheidungsfindung entwickeln.

Für die Demokratie wird es gefährlich, wenn demokratische Meinungsbildung und Entscheidungsfindung den Bürgern zunehmend als etwas Fremdartiges erscheint. Allein deshalb muss auch der Politik daran liegen, ihren Methodenkasten zu erweitern. Die größte Chance von neuen Beteiligungsverfahren liegt letztlich in der Ausbildung einer veränderten Beteiligungskultur. In ihr werden vielfältige Formen des politischen Engagements anerkannt und eine emotionale Bindung an Demokratie weit über rationale Erwägungen hinaus geschaffen.

3.3 Fünf Denkanstöße für eine wachsende Beteiligungskultur

Mehr als eine Expertendebatte

Demokratie lebt von Öffentlichkeit und der Diskussion über Dinge, die alle angehen. Diese schlichte Weisheit gilt auch für die Debatte um neue Beteiligungsformen. Nur wenn es gelingt, das Thema aus dem engeren Expertenkreis zu heben und zu einem Anliegen aller politisch Interessierten zu machen, werden neue Beteiligungsmethoden ihren Experimentiercharakter verlieren.

Dazu muss die Politik zunächst erkennen, dass sie sich mit ihren Omnipotenz- und Omnikompetenzansprüchen verhoheit hat. Das betrifft Politiker auf allen politischen Ebenen. Eine Diskussion über alternative bzw. ergänzende Beteiligungsformen zur repräsentativen Demokratie rüttelt nicht am Letztentscheidungsmonopol der Politik, sondern ermöglicht vielmehr erst legitimes Entscheiden. Doch die Begleitdebatten zur Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages zum bürgerschaftlichen Engagement haben gezeigt, dass die Aktivitäten der Bürger vonseiten der Politik nur allzu gerne entpolitisiert oder lediglich dem vorpolitischen Raum zugewiesen werden. Auf einen Nenner gebracht: Natürlich will die Politik eine lebendige Zivilgesellschaft, aber allzu politisch muss sie auch nicht sein.

Im Wesentlichen liegt es daher an den Akteuren der Bürgergesellschaft, eine öffentliche Debatte über neue Beteiligungsformen zu initiieren. Gewerkschaften und Verbände müssen ihre korporatistischen Denktraditionen beiseitelegen und erkennen, dass eine veränderte Beteiligungskultur auch ihre Rolle transformiert und ihnen nach Jahren des schleichenden Niedergangs Chancen eröffnet. Für die neue politische Internet-Community ist es elementar zu sehen, dass ihre Öffentlichkeit nur ein Ausschnitt einer gesamtgesellschaftlichen Öffentlichkeit darstellt. Lokale

Bürgerbewegungen sollten ihre Expertise wieder in hergebrachte Formen politischer Interessenvermittlung eingießen können. Wünschenswert wäre dabei auch, wenn die wachsende wissenschaftliche Expertengemeinde ihre Expertise popularisiert und damit erst eine über und in den Medien geführte Debatte zulässt.

Raus aus der Oppositionsecke: Emanzipation politischer Beteiligung

Bürgerbeteiligung bedeutet Einbindung und Mobilisierung von Laien. Dabei ist das Risiko der Instrumentalisierung groß, denn schließlich bringen Laien – im Gegensatz zu Experten oder Interessenvertretern – weniger Erfahrungen mit politischen Diskussionsprozessen mit. Damit Bürgerbeteiligung die Demokratie stärkt und die Erwartungen der Initiatoren, Teilnehmer und Adressaten nicht enttäuscht werden, gilt es, für jede Beteiligungsmaßnahme ein klares Ziel festzulegen, transparent vorzugehen und ehrlich zu kommunizieren.

Bürgerbeteiligung wurde lange Zeit der Opposition als politisches Instrument zugeordnet. Es wurde angewendet, wenn die Unzufriedenheit über politische Entscheidungen groß war und oppositionelle Interessen zu wenig Beachtung erlangten. Bürgerbeteiligung diente als Mittel, den eigenen Forderungen eine breitere Aufmerksamkeit zu verschaffen und damit den politischen Druck zu erhöhen. Im Vordergrund stand der Ausdruck von Protest und Unzufriedenheit. Konstruktive Beiträge der Bürger traten dabei oft in den Hintergrund. In der Konsequenz ist Beteiligung heute bei vielen Mandatsträgern negativ konnotiert. Sie fühlen sich in die Ecke gedrängt, ihre Fähigkeiten als Repräsentanten von Bürgerinteressen werden öffentlich infrage gestellt und gering geschätzt. Statt konstruktiver Unterstützung droht für sie Kompetenzbeschneidung und Machtabgabe. Aber auch auf der Seite der Bürger löst die Ankündigung von Beteiligungsmaßnahmen nicht immer Begeisterung aus. Zu oft wurde deutlich, dass die politische Hebelwirkung von Bürgerbeteiligung relativ gering war und die Erwartungen der Teilnehmer nach politischem Einfluss enttäuscht wurden.

Aber auch die Exekutive hat sich in den letzten Jahren das Instrument der Bürgerbeteiligung immer mehr zu eigen gemacht – und damit den Beteiligungsverfahren nur bedingt einen Gefallen getan. Die Mitwirkung von Bürgern ist immer dann problematisch, wenn sie zu einem Zeitpunkt stattfindet, zu dem die eigentlichen Entscheidungen bereits getroffen wurden. Die Bürger sollen dann eben weniger den Diskussionsprozess um Gesichtspunkte aus ihrer Lebensrealität bereichern, sondern lediglich feststehende Entscheidungen legitimieren.

Beteiligung ist bunt, das Ziel aber klar

Die Gefahr, dass Beteiligungsverfahren instrumentalisiert werden, ist groß. Deshalb müssen die Ziele klar kommuniziert, das richtige Verfahren ausgewählt und transparent ausgestaltet werden.



Da es sich bei Bürgerbeteiligung nicht um ein Substitut, sondern um einen Komplementär der repräsentativen Demokratie handelt, stehen zunächst die Mandatsträger im Fokus. Die erste Frage zielt auf das „Warum“ von Beteiligung ab: Welches Problem liegt vor und wie kann es durch die Beteiligung von Laien besser gelöst werden? Daran schließt sich die Frage an, zu welchem Zeitpunkt die Beteiligung für die Mandatsträger hilfreich ist? Soll der Prozess ergebnisoffen sein, damit die Sachlage um die Sichtweise der Bürger bereichert wird, bevor die gewählten Repräsentanten eine Entscheidung treffen? Oder geht es vielmehr darum, ein bereits erzielttes Ergebnis mithilfe von Bürgern als Multiplikatoren an eine breitere Öffentlichkeit zu vermitteln? Die Antworten haben einen direkten Einfluss auf die Zielsetzung und die Prozessgestaltung.

Bürger beteiligen sich vor allem dann, wenn sie persönlich betroffen sind und aus ihrer Lebensrealität heraus Wissen und Kompetenzen einbringen können. Das Engagement der Bürger verlangt von Anfang an Anerkennung und Respekt. Die Notwendigkeit, Laien einzubinden, muss schon aus der Zielsetzung hervorgehen. Nur so kann bereits bei der Ansprache der Teilnehmer die herausgehobene Bedeutung ihres Beitrags betont werden. Die Zielsetzung sollte Erwartungen bei den Bürgern auslösen, diese aber zugleich auch begrenzen. Eine ehrliche Kommunikation und ein klares Erwartungsmanagement schaffen Vertrauen, fördern die Bereitschaft, sich auf den Prozess einzulassen und beugen Missverständnissen bezüglich der politischen Reichweite der Ergebnisse von Anfang an vor.

Nur eine klare Zielsetzung gewährleistet die Einordnung der Resultate von Beteiligung im politischen Kommunikations- und Entscheidungsprozess. Die Auswahl der Methode ist immer erst der zweite Schritt. Dank der Vielfalt der Beteiligungsformen gibt es inzwischen für nahezu jedes Ziel auch den passenden (methodischen) Weg.

Beteiligung verorten

Damit die jenseits klassischer Beteiligungskanäle entwickelten Beteiligungsformen nicht zu Begriffscontainern werden, in die jeder die ihm beliebige Zuschreibung einwerfen kann, müssen sie verortet werden – an Ebenen des politischen Systems und an Institutionen und Akteuren innerhalb dieses Systems. Welche Formen der Beteiligung sind für die kommunale Ebene geeignet? Welche sind auch auf nationaler, transnationaler oder gar globaler Ebene umsetzbar? Sind staatliche oder zivilgesellschaftliche Akteure die Initiatoren des Beteiligungswunsches? Erst Antworten auf diese Fragen ermöglichen die Klärung des Anspruchs, der Legitimation und der Umsetzbarkeit der Beteiligungsformen.

Elementare Voraussetzung für die Diskussion über die Zukunft und Ausprägung von Bürgerbeteiligungsmodellen ist die Einsicht, dass Demokratie eine Vielfalt von Orten erfordert. Bürger müssen die Möglichkeit der Mitsprache und politischen Teilhabe an institutionell verankerten als auch an kaum oder nicht verankerten Orten erleben können. Mit einem derart gelagerten Demokratieverständnis rückt nicht das „Ob“ von Beteiligung in den Vordergrund, sondern das „Wie“, also praktische Fragen der Operationalisierung und Anwendung der Methoden in spezifischen Kontexten.

Bürgerbeteiligung verorten bedeutet daher sowohl die Bereitschaft, neue Orte der politischen Beteiligung zuzulassen als auch die Notwendigkeit, den Charakter der angewandten Beteiligungsmethoden am institutionellen Umfeld und den beteiligten Akteuren auszurichten. Doch für die Suche nach diesen Orten der Demokratie ist ein Bruch mit der deutschen Staatstradition notwendig. Erst wenn Staat und Gesellschaft nicht mehr „von oben“ gedacht werden, ist Beteiligung „von unten“ möglich.

Beteiligung braucht Kompetenz

Politische Beteiligung kann zum Auf- und Ausbau demokratischer Fähigkeiten bei den Beteiligten führen – so sieht es die Beteiligungswissenschaft. Ob und wie die Teilnehmer tatsächlich „Demokratie erlernen“, hängt jedoch ganz wesentlich von der Ausgestaltung der Beteiligungsprozesse ab. Ein Zuwachs an demokratischen Fähigkeiten seitens der Teilnehmer setzt Kompetenzen bei denen voraus, die Beteiligungsprozesse initiieren, gestalten und durchführen.

Ein Beispiel dafür, wie die Berücksichtigung demokratischer Kriterien in der Ausgestaltung von Beteiligungsprozessen die Fähigkeiten der Teilnehmer fordert und stärkt, ist das Kriterium der Inklusivität. Unter Inklusivität versteht man die Integration möglichst vieler Menschen mit unterschiedlichen sozialen Hintergründen in einen Beteiligungsprozess. Ein hohes Maß an Inklusivität verlangt vom einzelnen Teilnehmer, sich der eigenen Position klar zu werden und diese so überzeugend wie möglich zu äußern, denn schließlich gilt es, Mitdiskutanten dafür zu gewinnen. Die Konfrontation mit vielen unterschiedlichen Sichtweisen zu einem Thema fordert aber nicht nur die Argumentationsfähigkeit des Einzelnen, sondern seine Toleranz und Kompromissfähigkeit. Neben einem Zuwachs an sozialen Kompetenzen gibt es zudem einen Zuwachs an Wissen, da die Diskussion aufgrund der Vielfalt der Teilnehmer um etliche inhaltliche Aspekte bereichert wird.

Um zu gewährleisten, dass der Beteiligungsprozess nicht nur qualitativ hochwertige Ergebnisse erzeugt, sondern eine positive Lernumgebung darstellt, benötigen Initiatoren und Gestalter das Wissen darüber, welche Kriterien bei der Beteiligungsgestaltung berücksichtigt werden sollten und wie diese in den Beteiligungsablauf übersetzt werden können. Neben den Organisatoren müssen aber auch die Teilnehmer selbst eine gewisse Lernbereitschaft mitbringen. Selbst unter den besten Rahmenbedingungen gelingt die Aus- und Weiterbildung demokratischer Fähigkeiten nicht, wenn den Beteiligten die Offenheit und der Wille fehlen, etwas Neues zu lernen. Umso wichtiger ist es, dass sich die Bürger ihrer Rolle, Aufgaben und Pflichten bewusst werden. Eine klare Zielsetzung der Beteiligungsmaßnahme kann dabei helfen.



Literatur

AmericaSpeaks (2010): Finding Common Ground on Our Fiscal Future. Diverse Groups of 3,500 Americans Across 57 Sites Weigh In on Nation's Fiscal Challenges. Interim Report to Congress. July 27, 2010.

Andersen, I.-E. & Jæger, B. (1999): Danish participatory models. Scenario workshops and consensus conferences: towards more democratic decision-making. In: Science and Public Policy, Vol. 26, No. 5, October 1999, S. 331-340.

Bertelsmann Stiftung, Bundesministerium des Innern, Deutscher Städte- und Gemeindebund & Freie und Hansestadt Hamburg (Hg.) (2010): Leitfaden Online-Konsultation. Praxisempfehlungen für die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger über das Internet, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Burow, O.-A. (2008): Zukunftskonferenz. Anspruch, Wirklichkeit und Perspektiven. In: Kersting, N. (Hrsg.), Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 181-191.

Crouch, C. (2009): Postdemokratie. Berlin: Suhrkamp.

Dettling, W. (2009): Vom Rand in die Mitte? Perspektiven der Bürgergesellschaft. in: Bode, I., Evers, A. & Klein, A.: Bürgergesellschaft als Projekt – Eine Bestandsaufnahme zu Entwicklung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale in Deutschland. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 55-65.

DFID – Department for International Development (2010): Learning for All: DFID's Education Strategy 2010-2015, London, Glasgow: Department for International Development.

Dienel, P. C. (2006): Die Planungszelle – Zur Praxis der Bürgerbeteiligung. In: Friedrich-Ebert-Stiftung, Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat (Hrsg.), betrifft: Bürgergesellschaft. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Online verfügbar unter: <http://www.planungszelle.de/mediapool/32/326732/data/FES-PZ.pdf>

Embacher, S. (2009): Demokratie! Nein danke?: Demokratieverdross in Deutschland. Bonn: Dietz Verlag.

European Citizens' Consultation (2009): What can the EU do to shape our economic and social future in a globalised world? Results on the European Citizens' Consultation, 11 May 2009, Brüssel: King Baudouin Foundation.

Fishkin, J. S. (2008): Deliberative Poll. Jenseits von „Polling Alone“. In: Kersting, N. (Hrsg.), Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 80-91.

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.

Gesellschaft für Bürgergutachten (Hrsg.) (2008): Bürgergutachten. Unser Bayern – Chancen für alle. München und Landshut: Gesellschaft für Bürgergutachten.

Häder, M. (2002): Delphi-Befragungen. Wiesbaden: Leske + Budrich.

Herzberg, C. (2002): Der Bürgerhaushalt von Porto Alegre. Wie partizipative Demokratie zu politisch-administrativen Verbesserungen führen kann. 2. Auflage. Münster: Lit Verlag.

Herzberg, C., Röcke, A. & Sintomer, Y. (2005): Von Porto Alegre nach Europa. Möglichkeiten und Grenzen des Bürgerhaushalts. In: Franzke, J. & Kleger, H. (Hrsg.), Kommunaler Bürgerhaushalt in Theorie und Praxis am Beispiel Potsdams. Potsdam: Universitätsverlag, S. 188-195.

Holtkamp, L. (2008): Bürgerhaushalt. In: Kersting, N. (Hrsg.), Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 222-235.

Jefferson Center (2004): Citizens Jury Handbook. Minnesota: The Jefferson Center.

Joss, S. (2003): Zwischen Politikberatung und Öffentlichkeitsdiskurs – Erfahrungen mit Bürgerkonferenzen in Europa. In: Schicketanz, S. & Naumann, J. (Hrsg.), Bürgerkonferenz: Streitfall Gendiagnostik. Wiesbaden: Leske + Budrich, S. 15-36.

Jungk, R. & Müller, N. R. (2000): Zukunftswerkstätten. Mit Phantasie gegen Routine und Resignation. München: Heyne Verlag.

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 of July 2010, Leeds (Ms.).

Klages, H. (2007): Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.



Klages, H., Daramus, C. & Masser, K. (2008): Bürgerbeteiligung durch lokale Bürgerpanels. Theorie und Praxis eines Instruments breitenwirksamer kommunaler Partizipation. Berlin: edition sigma.

Kodolitsch, Paul von (1975): Gemeindeverwaltungen und Bürgerinitiativen. In: Archiv für Kommunalwissenschaften II.

Owen, H. (2003): Raum für den Frieden – The Practice of Peace. Berlin: Westkreuz-Verlag.

Rough, J. (2008): The Circle Organization: Structuring for Collective Wisdom. Online verfügbar unter: <http://blog.tobe.net/?p=48>

Schicketanz, S. & Naumann, J. (2003): Bürgerkonferenz: Streitfall Gendiagnostik. Wiesbaden: Leske + Budrich.

Schwarz, C. & Tigges, A. (2000): Planning for Real. Theorie und Anleitung zum Handeln. Berlin: Technologie-Netzwerk Berlin e.V.

Schweitzer, E. J. (2004): Deliberative Polling. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

SenSUT – Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie (Hrsg.) (1999): Quartiersmanagement Berlin. Bürgergutachten: Zukunft Wrangelkiez. Berlin: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie.

Sliwka, A. (2008): Bürgerbildung: Demokratie beginnt in der Schule. Landsberg: Beltz.

Stiftung Mitarbeit & Agenda Transfer (2003): Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch. Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit.

Sintomer, Y., Herzberg, C. & Röcke, A. (2010): Der Bürgerhaushalt in Europa – eine realistische Utopie? Zwischen partizipativer Demokratie, Verwaltungsmodernisierung und sozialer Gerechtigkeit, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Weinbrenner, H. (2001): Szenariotechnik. Online verfügbar unter: <http://www.sowi-online.de/methoden/dokumente/szenariotechnik.htm>

Liste aller erwähnten Verfahren und Methoden

21st Century Town Meeting	Seite 13	Future Search Conference	Seite 50
21st Century Summit	Seite 16	Interaktives Kommentarsystem	Seite 57
Appreciative Inquiry	Seite 38	Internet-Forum	Seite 57
BarCamp	Seite 38	Konsensuskonferenz	Seite 31
Beteiligungshaushalt	Seite 18	Konversationscafé	Seite 50
Bürgerberatungsgruppe	Seite 34	National Issues Forum	Seite 34
BürgerForum	Seite 10	Open-Space-Konferenz	Seite 36
Bürgergutachten	Seite 43	OpenSpace-Online	Seite 38
Bürgerhaushalt	Seite 18	Partizipativer Haushalt	Seite 18
Bürgerkonferenz	Seite 13	Planning for Real	Seite 39
Bürgerpanel	Seite 21	Planungszelle	Seite 42
Bürgerrat	Seite 23	Szenario-Konferenz	Seite 45
Charrette	Seite 41	Szenario-Workshop	Seite 46
Chat	Seite 57	Wiki	Seite 38
Citizen Advisory Group	Seite 34	Wisdom Council	Seite 22
Citizens' Jury	Seite 45	World Café	Seite 48
Citizens' Panel	Seite 20	Zukunftskonferenz	Seite 50
Creative Insight Council	Seite 24	Zukunftswerkstatt	Seite 52
Deliberative Polling	Seite 24		
Delphi-Befragung	Seite 27		
Democs (Deliberative Meetings of Citizens)	Seite 27		
ePanel	Seite 22		
Europäisches Bürgerforum	Seite 13		
European Citizens' Consultation	Seite 28		



Endnoten

- ¹ www.buergerforum2008.de
- ² www.buergerforum2009.de
- ³ www.buergerforum2011.de
- ⁴ www.participedia.net/wiki/BürgerForum_Europa
- ⁵ www.americaspeaks.org
- ⁶ www.dh.gov.uk/prod_consum_dh/groups/dh_digitalassets/@dh/@en/documents/digitalasset/dh_4138597.pdf
- ⁷ www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Appreciative+Inquiry
- ⁸ www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Ryedale+Community+Plan
- ⁹ www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Salford+Participatory+Budgeting+Event
- ¹⁰ www.buergerhaushalt.org/grundlagen/2-statusbericht-buergerhaushalte-in-deutschland-juli-2009/
www.buergerhaushalt.org/karte/
- ¹¹ www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Camden%27s+Citizens+Panel
- ¹² <https://my.yougov.de>
- ¹³ www.partizipation.at/buergerinnenrat.html; www.vorarlberg.at/english/vorarlberg-english/environment_future/officeforfuture-relatedis/sustainabledevelopment/focus/wisdomcouncil.htm
- ¹⁴ www.wisedemocracy.org/PTWC-HS/PortTownsendWC.html
- ¹⁵ www.vorarlberg.at/vorarlberg/umwelt_zukunft/zukunft/buerofuerzukunftsfragen/weitereinformationen/buergerschaftlichesengage/buergerbeteiligung/buergerinnen-raeteinvorar.htm
- ¹⁶ www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Deliberative+Polling; cdd.stanford.edu/polls/
- ¹⁷ www.tomorrowseurope.eu
- ¹⁸ www.europolis-project.eu
- ¹⁹ <http://participedia.net/cases/marousi-greece-deliberative-polling>
- ²⁰ <http://participedia.net/cases/power2010>
- ²¹ www.neweconomics.org/gen/democs.aspx
- ²² www.partizipation.at/delphi-befragung.html
- ²³ www.tekno.dk/subpage.php3?article=798&language=uk&category=11&toppic=kategori1
- ²⁴ www.kbs-frb.be
- ²⁵ www.european-citizens-consultations.eu/
- ²⁵ www.europaeische-buergerkonferenzen.eu
- ²⁷ www.ecc.european-citizens-consultations.eu
- ²⁸ www.buergerforen.de
- ²⁹ www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/konflikte-bearbeiten-standpunkte-integrieren/konsensuskonferenz/106168/
- ³⁰ www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Consensus+Conference
- ³¹ www.partizipation.at/konsensus-konferenz.html
- ³² www.loka.org/French_Gene_Food.html
- ³³ <http://openlearn.open.ac.uk/mod/oucontent/view.php?id=398584§ion=1.3.5>
- ³⁴ www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Citizen+Advisory+Groups

- ³⁵ www.peopleandparticipation.net/display/Methods/National+Issues+Forum
- ³⁶ www.nifi.org/discussion_guides/index.aspx;
www.nifi.org/reports/index.aspx
- ³⁷ www.openspaceworldmap.org
- ³⁸ www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Open+Space; www.partizipation.at/open-space-konferenz.html;
www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/ideen-sammeln-kommunikation-und-energie-buendeln/open-space/103429/
- ³⁹ www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/ideen-sammeln-kommunikation-und-energie-buendeln/praxis-open-space-nuernberg/103433/
- ⁴⁰ www.openspace-online.com
- ⁴¹ Der Name der Veranstaltung spielt auf die sog. FooCamps (Foo = Friends of O'Reilly) an. Diese jährlich stattfindenden Hacker-Treffen werden vom O'Reilly-Verlag veranstaltet, der IT-Fachbücher herausgibt. foo und bar sind metasyntaktische Variablen, die ausschließlich zur Erklärung von Programmier-Codes verwendet werden.
- ⁴² www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Planning+for+Real; www.partizipation.at/planning_for_real.html;
www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/planungsprozesse-initiieren-und-gestaltend-begleiten/planning-for-realR/106201/
- ⁴³ www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Planning+for+Real+%28TM%29+in+Leicester
- ⁴⁴ www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Morice+Town+Home+Zone%2C+Plymouth; www.homezones.org.uk/
- ⁴⁵ [www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Planning+for+Real+\(TM\)+in+Westfield%2C+Yeovil](http://www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Planning+for+Real+(TM)+in+Westfield%2C+Yeovil)
- ⁴⁶ www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/planungsprozesse-initiieren-und-gestaltend-begleiten/praxis-planning-for-realR-berlin-wedding/106362/
- ⁴⁷ www.charretteinstitute.org; www.charrette.de
- ⁴⁸ www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/Tornagrain+-+a+planned+town+for+the+Highlands; www.tornagrain-newtown.co.uk/ www.toronto.ca/planning/stlawrence_west.htm
- ⁴⁹ www.planet-thanet.fsnet.co.uk/groups/wdd/99_planning_cells.htm
- ⁵⁰ www.charrette.de/page/ghc.html
- ⁵¹ www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Planning+Cell; www.partizipation.at/planungszelle.html;
www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/planungsprozesse-initiieren-und-gestaltend-begleiten/planungszelle/106207/
- ⁵² www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/planungsprozesse-initiieren-und-gestaltend-begleiten/planungszelle/planungszelle/106381/
- ⁵³ www.buergergutachten.com/herunterladen/buergergutachten/buergergutachten-zum-verbraucherschutz/.
- ⁵⁴ www.bayern.de/Buergerbeteiligung-.1348.htm.
- ⁵⁵ www.peopleandparticipation.net/display/CaseStudies/NanoJury; www.bbsrc.ac.uk/society/dialogue/activities/activities-nanotechnology.aspx
- ⁵⁶ www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Citizens+Jury.
- ⁵⁷ www.guardian.co.uk/life/nanojury/
- ⁵⁸ www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Scenario+Workshop



- ⁵⁹ www.tekno.dk/subpage.php3?article=1089&toppic=kategori11&language=uk
- ⁶⁰ www.buergergesellschaft.de/104811/ ; <http://www.stadt2030-goerlitz-zgorzelec.de/deutsch/index.htm>
- ⁶¹ www.oerok.gv.at
- ⁶² www.peopleandparticipation.net/display/Methods/World+Cafe
- ⁶³ www.conversationcafe.org
- ⁶⁴ www.peopleandparticipation.net/display/Methods/Future+Search; www.partizipation.at/zukunftskonferenz.html; www.buergergesellschaft.de/105060/
- ⁶⁵ www.partizipation.at/praxisb-nach-methode.html → Zukunftskonferenz
- ⁶⁶ www.partizipation.at/praxisb-nach-methode.html → Zukunftswerkstatt; www.partizipation.at/praxisb-nach-methode.html
- ⁶⁷ www.jungk-bibliothek.at
- ⁶⁸ www.zwnetz.de
- ⁶⁹ www.partizipation.at/zukunftswerkstatt.html; www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/visionen-entwickeln-zukunft-gestalten/zukunftswerkstatt/103425/
- ⁷⁰ www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/visionen-entwickeln-zukunft-gestalten/praxis-zukunftswerkstatt-oekologische-stadt-herne/
- ⁷¹ www.partizipation.at/praxisb-nach-methode.html → Zukunftswerkstatt; www.vorarlberg.at → Frauen & Familie → Kinder in die Mitte.
- ⁷² Ein prominentes Beispiel für diesen Bereich ist die britische Internetseite „fixmystreet.com“: Bürger können Mängel in der Verkehrsinfrastruktur online melden und direkt in eine Karte eintragen. Mittels einer Feedbackfunktion werden sie über den Status ihrer Meldung und die Behebung des Problems informiert. Bei diesem Projekt handelt es sich nicht um Deliberation, sondern um ein innovatives Beschwerdemanagement im Internet.
- ⁷³ In vielen europäischen Ländern betreiben beispielsweise die national etablierten politischen Parteien eigene Internet-Foren oder halten einen Diskussionsbereich auf ihren jeweiligen Webpräsenzen bereit. Darin werden unterschiedliche Optionen für anstehende politische Entscheidungen zur Diskussion gestellt oder neu entwickelt. Der Umgang mit den Ergebnissen obliegt allerdings den einzelnen Betreibern.
- ⁷⁴ www.peopleandparticipation.net/displays/Methods/Online+Forums/
- ⁷⁵ www.whitehouse.gov/openforquestions/
- ⁷⁶ www.ec.europa.eu/yourvoice/
- ⁷⁷ <https://epetitionen.bundestag.de>
- ⁷⁸ www.number10.gov.uk/take-part/public-engagement/petitions/ ; <http://epetitions.direct.gov.uk/>
- ⁷⁹ www.ep-empower.eu/
- ⁸⁰ www.huwy.eu/
- ⁸¹ www.ideal-eu.net/; www.ideal-debate.eu/

- ⁸² <http://pep-net.eu/>
⁸³ www.iopartecipo.net
⁸⁴ www.deamstelverandert.nl/
⁸⁵ <http://participatedb.com/projects/18>
⁸⁶ www.askbristol.com/
⁸⁷ www.showusabetterway.co.uk/
⁸⁸ <http://consultation.dfid.gov.uk/education2010/>
⁸⁹ www.e-konsultation.de/
⁹⁰ <https://buengerhaushalt.stadt-koeln.de/2008/>
⁹¹ <https://buengerhaushalt.stadt-koeln.de/2010/>
<https://buengerhaushalt.stadt-koeln.de/2012/>
⁹² www.e-trikala.gr



Impressum

© 2012 Bertelsmann Stiftung
2. überarbeitete und erweiterte Auflage

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich

Dr. Dominik Hierlemann
Senior Project Manager, BürgerForum
Dominik.Hierlemann@bertelsmann-stiftung.de

Anna Wohlfarth
Project Manager, BürgerForum
Anna.Wohlfarth@bertelsmann-stiftung.de

Inhaltliche Konzeption der Infografiken und Lektorat

Christian Heydecker, Duisburg
Matthias Müller, Bielefeld

Fotos

Umschlagfoto: Thomas Kunsch, Bielefeld.
Mit freundlicher Genehmigung von
PLAYMOBIL. PLAYMOBIL ist ein eingetragenes
Warenzeichen der geobra Brandstätter
GmbH & Co. KG.
Portraitfotos: Archiv Bertelsmann Stiftung,
Thomas Kunsch, Steffen Krinke

Gestaltung

Markus Diekmann, Bielefeld

Infografiken

KircherBurkhardt GmbH, Berlin

Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird
im Text weitgehend die männliche Sprachform
verwendet. Wir bitten alle Leserinnen um
Verständnis.

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0
Fax +49 5241 81-681999

Dr. Dominik Hierlemann
Projekt BürgerForum
Telefon +49 5241 81-81537
Fax +49 5241 81-681537
dominik.hierlemann@bertelsmann-stiftung.de

Anna Wohlfarth
Projekt BürgerForum
Telefon +49 5241 81-81425
Fax +49 5241 81-681425
anna.wohlfarth@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de