

TEXTE

40/2019

Bundesrepublik 3.0

Ein Beitrag zur Weiterentwicklung und Stärkung der
parlamentarisch-repräsentativen Demokratie durch
mehr Partizipation auf Bundesebene
Abschlussbericht

TEXTE 40/2018

Ressortforschungsplan des Bundesministerium für
Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Projektnummer 110514

FB000065

Bundesrepublik 3.0

Ein Beitrag zur Weiterentwicklung und Stärkung der
parlamentarisch-repräsentativen Demokratie
durch mehr Partizipation auf Bundesebene

Abschlussbericht

von

Jascha Rohr, Hanna Ehlert, Sonja Hörster
Institut für Partizipatives Gestalten (IPG),
Oldenburg

Daniel Oppold, Prof. Dr. Patrizia Nanz
Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS),
Potsdam

Unter Mitwirkung von:

Martina Eick (Umweltbundesamt)
Prof. Dr. Hermann K. Heußner (Hochschule Osnabrück)
Roman Huber (Mehr Demokratie e.V.)
Tina Mutert (Umweltbundesamt)
Prof. Dr. Arne Pautsch (Institut für Bürgerbeteiligung und Di-
rekte Demokratie, Hochschule für öffentliche Verwaltung
und Finanzen Ludwigsburg)
Josephine Wohlrab (Institut für Partizipatives Gestalten)

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
info@umweltbundesamt.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

 [umweltbundesamt.de](https://www.facebook.com/umweltbundesamt.de)

 [umweltbundesamt](https://twitter.com/umweltbundesamt)

Durchführung der Studie:

Institut für Partizipatives Gestalten (IPG)
Moltkestraße 6a
26122 Oldenburg

Autor*innen:

Jascha Rohr (IPG),
Hanna Ehlert (IPG),
Sonja Hörster (IPG),
Daniel Oppold (IASS),
Prof. Dr. Patrizia Nanz (IASS)

Abschlussdatum:

Februar 2019

Redaktion:

Fachgebiet I 1.1 Grundsatzfragen, Nachhaltigkeitsstrategien und -szenarien,
Ressourcenschonung
Martina Eick

Publikationen als pdf:

<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>

ISSN 1862-4804

Diese Publikation ist lizenziert unter der Creative Commons Lizenz BY-SA 4.0

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Dessau-Roßlau, April 2019

Kurzbeschreibung: Bundesrepublik 3.0

Die Studie *Bundesrepublik 3.0* leistet einen Beitrag zur Vitalisierung der parlamentarisch-repräsentativen Demokratie, indem sie ein innovatives Konzept für Partizipation auf Bundesebene entwirft. Das Konzept wurde kokreativ in einem generativen Gestaltungsprozess entworfen, in den sowohl praktische Partizipations- und Prozesskompetenz sowie politikwissenschaftliche und verfassungsrechtliche Expertise eingeflossen sind.

Das Ergebnis der Studie, ein Konzeptentwurf für wirksame nationale Beteiligungspraxis, beruht auf einer Gegenüberstellung von (1) offenen Gestaltungsfragen, die sich aus der Analyse von gegenwärtigen gesellschaftspolitischen Herausforderungen, den Schwierigkeiten von nationalstaatlichen Beteiligungsvorhaben und dem potenziellen Wirkvermögen unterschiedlicher Partizipationskonzepten ergeben sowie (2) von Gestaltungsmustern guter Beteiligungspraxis, die auf Grundlage einer Analyse von bestehenden Verfahren und theoretischen Konzepten kommunaler, regionaler und nationalstaatlicher Beteiligung extrahiert und herausarbeitet werden.

Das am Ende der Studie entwickelte innovative und praxistaugliche Modell, die *Bundesbeteiligungswerkstatt*, reagiert auf die beschriebenen Anforderungen – die offenen Gestaltungsfragen – und integriert die aus den Praxisbeispielen abgeleiteten Gestaltungsmuster. Es beinhaltet eine mögliche Einbettung der *Bundesbeteiligungswerkstatt* ins parlamentarisch-repräsentative System und lässt einen Gesamtverfahrensablauf erkennbar werden.

Abstract: Federal Republic of Germany 3.0

The study Federal Republic of Germany 3.0 contributes to stimulate the representative democracy in Germany by designing an innovative concept for participation on a national level. The concept emerged from a generative design process with experts from the background of designing and facilitating public participation processes as well as from theoretical political sciences and constitutional law.

The result of this study, a concept for effective and inclusive national public participation, is based on (1) outstanding design questions, which emerge from actual socio-political challenges as well as difficulties and potential effects on national public participation projects combined with (2) design patterns based on an analysis on tested participation procedures and theoretical concepts of local, regional and national public participation.

The result is a conceptual design for a "Bundesbeteiligungswerkstatt" (Federal Participatory Workshop). It is a future institutionalised national body for conducting participatory procedures as part of the overall democratic system of the Federal Republic of Germany. The Federal Participatory Workshop is an answer to the described requirements, design questions, and it integrates the design patterns derived from the examined case examples. The concept includes potential ways of embedding the model into the formal political structures to strengthen and enhance the democratic system by introducing more participation.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	VIII
Tabellenverzeichnis	VIII
Abkürzungsverzeichnis	VIII
1 Einblick: Bundesrepublik 3.0.....	9
2 Warum diese Studie?	10
2.1 Relevanz der Thematik und Intention.....	10
2.2 Zielsetzung und Vorgehen	11
3 Hintergrund	13
3.1 Gegenwärtige gesellschaftspolitische Herausforderungen	13
3.2 Wirkvermögen von Partizipation und Gewinne für die Demokratie	15
3.3 Herausforderungen einer Beteiligung auf Bundesebene.....	17
4 Ergebnisse der Auswertung.....	19
4.1 Offene Gestaltungsfragen.....	20
4.2 Antworten aus der Praxis: Muster guter nationalstaatlicher Beteiligung.....	20
5 Konzeptentwurf: Bundesbeteiligungswerkstatt	32
6 Ausblick: Bundesrepublik 3.0 in Aktion	38
7 Literaturverzeichnis	40
A Anhang.....	43
A.1 Anmerkungen zum Vorgehen und zur Darstellung der Rechercheergebnisse	43
B Fallbeispiele	46
B.1 Nationalstaatliche Ebene	46
B.1.1 Öffentlichkeitsbeteiligung zur Endlagersuche, Deutschland.....	46
B.1.2 Bürgerdialog zum Klimaschutzplan 2050, Deutschland	48
B.1.3 National Public Policy Conferences, Brasilien	50
B.1.4 Citizens' Assembly, Irland.....	52
B.1.5 Verfassungsrat, Island	54
B.1.6 Direktdemokratische Verfahren, Schweiz	55
B.2 Länderebene	57
B.2.1 Bürgerräte nach dem Vorarlberger Modell, Österreich.....	57
B.2.2 Citizens' Assembly on Electoral Reform, British Columbia, Kanada	59
B.2.3 Citizens' Assembly for Northern Ireland, Irland	61
B.3 Kommunale Ebene	62
B.3.1 WerkStadt für Beteiligung, Potsdam	62
B.3.2 Beteiligungsrat, Potsdam	63

B.3.3	Stadtwerkstatt Berliner Mitte	65
B.3.4	Ernährungsrat, Köln.....	66
B.3.5	Pilotphase für systematische Öffentlichkeitsbeteiligung, Köln	68
B.3.6	Generalversammlung der Demokratie, Kingersheim, Elsass, Frankreich.....	70
C	Theoretische Konzepte	73
C.1	Demokratiekonzepte	73
C.1.1	Konsultative Demokratie (Zukunftsräte).....	73
C.1.2	Kollaborative Demokratie (Bundeswerkstatt).....	73
C.2	Konkrete Vorschläge für institutionalisierte (Bürger*innen-)Versammlungen auf nationalstaatlicher und EU-Ebene	74
C.2.1	Representative House, USA.....	74
C.2.2	House of Peers, Vereinigtes Königreich	75
C.2.3	House of Commons, Vereinigtes Königreich	75
C.2.4	Troisième Assemblée, Frankreich	76
C.2.5	House of Lots, EU	77

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bundesbeteiligungswerkstatt - Kleindarstellung	32
Abbildung 2: Bundesbeteiligungswerkstatt - Großdarstellung	37
Abbildung 3: IPG-Verfahrensleinwand	43

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Recherchekategorien und Kurzerklärung	44
--	----

Abkürzungsverzeichnis

BfE	Bundesamts für kerntechnische Entsorgungssicherheit
BGE	Bundesgesellschaft für Endlagerung mbH
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
BR	Beteiligungsrat
IASS	Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung
IPG	Institut für Partizipatives Gestalten
NBG	Nationales Begleitgremium
StandAG	Standortauswahlgesetz
StVV	Stadtverordnetenversammlung
WfB	WerkStadt für Beteiligung

1 Einblick: Bundesrepublik 3.0

Jede Organisation, jedes Unternehmen, jede soziale Gruppe kommt in ihrer Geschichte an Punkte, an denen die kultivierten und tradierten Organisationsformen und die geregelten Systemabläufe an ihre Grenzen stoßen, an denen ihre innere Verfasstheit nicht mehr mit den äußeren Notwendigkeiten übereinstimmt.

In der IT-Branche arbeitet man daher mit den bekannten Versionsnummern, um die Evolution einer Software, wie z. B. eines Betriebssystems, zu beschreiben. Sind nur kleine Adaptionen, Anpassungen und Ergänzungen notwendig, um das System zu pflegen und auf dem neuesten Stand zu halten, so schreiten die Nachkommastellen voran. Sind jedoch umfangreiche Veränderungen nötig, weil sich das Umfeld, z. B. Märkte und Technologien, rapide gewandelt haben, ist die Entwicklung einer neuen Version notwendig, die sich signifikant von der vorhergehenden unterscheidet. In diesem Fall wird eine neue Versionsnummer vor dem Komma vergeben. Ohne diese größeren Sprünge der Versionen wären diese Produkte und Systeme unter den gewandelten äußeren Umständen nicht nachhaltig funktions- und überlebensfähig.

Unsere Welt ist im rapiden Wandel. Daher geben Softwarefirmen in immer kürzeren Abständen neue Versionen ihrer Produkte heraus. Unternehmen und Organisationen initiieren große Change-Prozesse, um sich den verändernden Umständen anzupassen. Ganze gesellschaftliche Felder sind im Umbruch: Energie, Mobilität, Umweltschutz, Klimawandel, Demographie, soziale Sicherungssysteme, Digitalisierung, Globalisierung, neue Konstellationen in der globalen Politik. Überall stehen wir vor oder inmitten massiver Veränderungen.

Wäre es da nicht notwendig, gar geboten, dass sich auch unser politisches System mit entwickelt?

Mit dieser Studie tragen wir¹ zur Entwicklung einer neuen Version des parlamentarisch-repräsentativen Systems der Bundesrepublik bei. Kleine Adaptionen und Ergänzungen nach dem Komma scheinen uns angesichts der Herausforderungen (siehe Kapitel 3) nicht auszureichen. Sie würden das Auseinanderdriften zwischen den Ansprüchen der Bürger*innen und ihrer Lebenswelten und einem politischen System, das für diese Lebenswelten Antworten liefern muss, nicht mehr verhindern. Ein nicht-lernender, nicht-adaptiver und sich nicht-wandelnder Politikbetrieb würde jedoch disruptive Krisen und politische Katastrophen wie den Brexit oder das Zurückfallen auf populistische Politik nur befördern. Nicht-Handeln wäre in dieser Situation fahrlässig. Gleichzeitig wollen wir das grundsätzliche System der Bundesrepublik erhalten, schützen und stärken. Wir sehen deshalb die Notwendigkeit zu einer neuen Version des politischen Systems der Bundesrepublik, zu einem Weiterzählen vor dem Komma. Um die Größe dieses Wandels zu verdeutlichen haben wir die 3.0 gewählt. 1.0 ist die Bonner Bundesrepublik. 2.0 ist die Berliner Bundesrepublik. 3.0 wäre die partizipative Bundesrepublik.

Andere machen es vor. Zum Beispiel haben sowohl die Stadt Stuttgart als auch das Land Baden-Württemberg neue Formen der politischen Teilhabe, u. a. in Form einer Staatssekretärin für Beteiligung, institutionalisiert und verankert. Die von uns ausgewerteten Praxisbeispiele im Anhang zeigen, mit welcher politischen Innovationskraft gerade in vielen Staaten und Kommunen

¹ Das *Institut für Partizipatives Gestalten* (IPG) entwickelt mit Akteur*innen aus Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft partizipativ zukunftsweisende Lösungen. Dabei geht es nicht nur um das Durchführen von Gestaltungsprozessen, sondern auch darum, die (Kultur-)Technik des Gestaltens, die politische Dimension von Partizipation und das Begleiten von Transformationsprozessen theoretisch zu verstehen, methodisch zu erschließen und praktisch umzusetzen. Das partizipative Gestaltungsverständnis resultiert aus der jahrelangen Konzeption, Durchführung, Dokumentation, Auswertung und Reflexion von partizipativen Gestaltungsaufgaben. Das *Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung* (IASS) hat den Auftrag, transformatives Wissen für Wege in nachhaltige Gesellschaften zu entwickeln. Dafür forscht es transdisziplinär und entwickelt gemeinsam mit seinen Partner*innen aus Wissenschaft, Gesellschaft und Politik Lösungsansätze und Handlungsempfehlungen für drängende Nachhaltigkeitsfragen.

an neuen partizipativen Mitbestimmungsmöglichkeiten gearbeitet wird. Solche Entwicklungen benötigen den politischen Willen, die bestehenden Mechanismen und Arbeitsweisen zu reflektieren, den äußeren Wandel mit inneren Korrekturen zu begleiten und zwingenden Notwendigkeiten mit Gestaltungs- und Entwicklungsfreude an politischen Innovationen zu begegnen.

2 Warum diese Studie?

Die im Koalitionsvertrag zwischen Union und SPD (2018) geplante Expert*innenkommission zur Stärkung unseres demokratischen Systems² zeigt, dass der politische Wille und die Bereitschaft dafür vorhanden sind. Wir möchten dieses Vorhaben konzeptionell unterstützen und mit dieser Studie einen analytischen und konstruktiven Beitrag leisten.

2.1 Relevanz der Thematik und Intention

Die derzeitige politische und administrative Praxis zur Bewältigung komplexer Herausforderungen ist nicht mehr ausreichend und bestehende Formen der Repräsentation, Meinungsbildung und Entscheidungsfindung werden den wachsenden Mitwirkungsansprüchen der Bevölkerung nicht gerecht. Sichtbar wird dies bei komplexen gesellschaftlichen Projekten wie beispielsweise der Energiewende, an denen diverse Akteur*innen beteiligt sind und auch beteiligt werden sollten, um gute gesamtgesellschaftliche Lösungen zu erzielen. Politische Projekte dieser Art erfordern eine breite Mitgestaltung und Mitverantwortung – ihre Bewältigung hängt von der Mitwirkung zahlreicher Akteur*innen ab.

Wäre es nicht folgerichtig, dass solche Herausforderungen künftig von Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft gemeinsam benannt und angegangen werden? Wäre es nicht folgerichtig, dass zukünftig in einem umfassenden Partizipationsprozess Intentionen und normative Ziele zu einem gesellschaftlich relevanten Thema in einem breiten Diskurs geklärt und auf dieser Basis konkrete Konzeptvorschläge zur Umsetzung erarbeitet würden? Wäre es nicht folgerichtig, dass im Anschluss daran entsprechende Gesetze auf den Weg gebracht und korrespondierende Projekte in Kooperationen und Netzwerken aus vielfältigen Akteur*innen umgesetzt würden? Liegt es nicht auf der Hand, dass die normativen Wert- und Zukunftsvorstellungen von Bürger*innen, das Know-how der Wissenschaft und die Tatkräftigkeit wirtschaftlicher Akteur*innen ganz anders miteinander in Bezug gesetzt werden könnten, um im Angesicht komplexer und interdependenter Herausforderungen innerhalb eines gesellschaftlichen Konsens tragfähige Lösungen entstehen zu lassen? In einem solchen Beteiligungsmodell sprächen wir dann nicht nur über formales Regieren, sondern über gesamtgesellschaftliche Governance auf Bundesebene.

Bei einer sinkenden politischen Legitimität durch abnehmende Nutzung konventioneller Formen politischer Beteiligung (Wahlen und Parteienmitarbeit) sind veränderte Prozesse der politischen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung notwendig. Im Umgang mit den komplexen Herausforderungen unserer Zeit werden neue Prozesse und Prozedere kollektiver Governance benötigt, um mit dem Wissen der Vielen (vielseitige Perspektiven und Kompetenzen) intelligente und tragfähige Lösungen entwickeln zu können. Es sind demokratische Verfahren erforderlich, die so gestaltet sind, dass sowohl gute inhaltliche Antworten auf offene Zukunftsfragen entwickelt als auch Selbstwirksamkeits- und Resonanz Erfahrungen möglich werden, die einer

² In Kapitel XIII „Zusammenhalt und Erneuerung – Demokratie beleben“ des Koalitionsvertrages steht geschrieben: „Wir werden eine Expertenkommission einsetzen, die Vorschläge erarbeiten soll, ob und in welcher Form unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ergänzt werden kann. Zudem sollen Vorschläge zur Stärkung demokratischer Prozesse erarbeitet werden“ (CDU et al. 2018:163).

Entfremdung zwischen Gesellschaft und Politik entgegenwirken, das Vertrauen in die repräsentative Demokratie sowie den gesellschaftlichen Zusammenhang stärken. Eine intelligente Verflechtung von repräsentativ-parlamentarischen, partizipativen und direkten Politikelementen ist dazu notwendig: die politische Verantwortung zur Gestaltung von gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen wird damit auf mehrere Akteursgruppen verteilt und die Aufrechterhaltung der Gewaltenteilung sichergestellt.

Unsere Studie vertritt die These, dass durch neue partizipative Konzepte aktuellen demokratischen Funktionsdefiziten entgegengewirkt werden kann. Partizipation kann eine Vermittlungsfunktion zwischen Bürger*innen und Politik als auch innerhalb der Gesellschaft einnehmen und dadurch Entfremdung, Misstrauen und zunehmenden gesellschaftlichen Spaltungen entgegenwirken. Unter Einbeziehung vielfältiger Perspektiven, Kompetenzen und Erfahrungen kann Partizipation zu einer robusten Entscheidungsgrundlage führen und somit ein essenzieller und schlussendlich ressourcensparender Prozessbaustein einer zukunftstauglichen repräsentativen Demokratie sein.

Eine Institutionalisierung politischer Partizipation gemäß dem in dieser Studie vorgeschlagenen Konzeptentwurf, führt zu einer neuen Version der parlamentarisch-repräsentativen Demokratie der Bundesrepublik. Sie ermöglicht einer offenen und liberalen Gesellschaft im 21. Jahrhundert, sich agil, innovativ und nachhaltig den Veränderungen in der Welt anzunehmen, diskursiv gesamtgesellschaftliche Ziele zu formulieren, Antworten zu suchen und verantwortlich mitzugestalten.

2.2 Zielsetzung und Vorgehen

Ziel dieser Studie ist es, anhand ausgewählter Praxisbeispiele Muster³ guter staatlicher Beteiligungspraxis zu identifizieren und zu demonstrieren, wie auf Basis dieser Muster neue Beteiligungsmöglichkeiten für die Bundesrepublik Deutschland entworfen werden können.

Konkret ist unsere Zielsetzung, aufzuzeigen, welche innovativen und erfolgreichen Ansätze partizipativer Verfahren auf kommunaler, regionaler und nationalstaatlicher Ebene es bereits gibt und herauszuarbeiten, welche der darin enthaltenen Ansätze, Haltungen und Qualitäten den Erfolg dieser Verfahren ermöglichen. Indem wir die allgemeinen Lösungen der bestehenden Verfahren als Muster extrahieren und in einer abstrahierten Form herausarbeiten, wird es möglich, auf Basis dieser Muster für die spezifischen politischen Kontexte der Bundesrepublik Deutschland neue Beteiligungslösungen zu entwerfen.

Dieses Vorgehen hat einen entscheidenden Grund: Wir halten es für empfehlenswert und zielführend, die Frage nach der Weiterentwicklung und Stärkung der parlamentarisch-repräsentativen Demokratie durch partizipative Verfahren als eine Fragestellung des politisch-systemischen Designs – also als einen eigenen Gestaltungsprozess – zu begreifen. Die von uns identifizierten Muster sind aus dieser Perspektive abstrahierte Prinzipien guter Beteiligungspraxis, die nun in einem Entwurfs-, Entwicklungs- und Designprozess zu neuen Lösungen kombiniert und unter einer jeweils individuellen Fragestellung zu einem detaillierten partizipativen Verfahrensdesign ausgearbeitet werden können.

³ Den Begriff Muster übernehmen wir aus der Methodik der Mustersprachen des Mathematikers und Architekten Christopher Alexander (1995). Muster sind innerhalb eines Kontextes für gültig befundene Prinzipien und bewährte Verfahren zur Lösung von Problemen komplexer Systeme. Sie zeigen in Form strukturierter, verdichteter Beschreibungen abstrahierte Qualitäten gelungener Problemlösungsansätze auf. Ein Set konsistenter und zueinander in Verbindung stehender Muster ergibt eine Mustersprache. Diese ist wiederum Ausgang und Grundlage für die Konkretion von Entwürfen neuer auf einen spezifischen Kontext angepasster Lösungen.

Auch unsere Empfehlungen hinsichtlich des Arbeitsmodus einer zukünftigen Expert*innenkommission oder anderen sich mit diesem Thema beschäftigenden Gremien lehnen sich an ein solches Vorgehen an. Wir sehen zwei paradigmatisch unterschiedliche Herangehensweisen solcher Gremien: Die erste Arbeitsweise zeichnet sich durch das Sichten und Bewerten von Expert*innenbeiträgen aus. Sie verfolgt das Ziel, letztlich eine richtige Auswahl unter bestehenden Ansätzen, Lösungen und Methodologien für eine nationale Beteiligungspraxis zu treffen. Bereits Bestehendes wird in diesem Fall kopiert und ggf. minimal adaptiert. Die zweite, von uns empfohlene, Arbeitsweise besteht darin, sich als Expert*innenkommission selbst in einen Entwicklungs- und Designprozess zu begeben (oder diesen zu begleiten), um eine originäre innovative Weiterentwicklung zur Stärkung des bundesrepublikanischen demokratischen Systems durchzuführen.

Während im ersten Vorgehen vorhandene Lösungen importiert und adaptiert werden und die Ergebnisse somit immer nur annähernde Antworten auf die aktuellen Herausforderungen liefern können, werden im zweiten Vorgehen auf bestehende Fragen, Bedürfnisse und Erfordernisse passgenaue strukturelle und systemische Antworten erarbeitet, implementiert und im besten Fall generativ aus den gesammelten Erfahrungen fortentwickelt. Weil der Anspruch an das zweite Vorgehen komplexer ist, möchten wir mit diesem Bericht einen Beitrag liefern, wie ein solcher Entwicklungsprozess unter Verwendung der beschriebenen Muster beschriftet werden kann, indem wir das Vorgehen exemplarisch demonstrieren.

So zeigen wir in dieser Studie, wie aus der Kombination einer Kontextanalyse und der Abstrahierung von Mustern in einem weiteren Schritt ein Entwurf entwickelt werden kann, der zu einer Stärkung des demokratischen Systems der Bundesrepublik führen kann. Damit intendieren wir zweierlei: Zum einen erarbeiten wir einen aus unserer Sicht innovativen und zukunftsweisen konkreten Vorschlag, mit dem wir das demokratische System ausbauen und stärken können. Zum anderen zeigen wir ein Vorgehen auf, mit dem aus den abstrakten Mustern neue, konkrete Lösungen gefunden werden können. Auf diese Weise geben wir der zukünftigen Expert*innenkommission und anderen sich mit diesem Thema beschäftigenden Akteur*innen sowohl einen konkreten Vorschlag mit auf den Weg als auch einen Werkzeugkoffer für die eigene Entwicklungsarbeit.

Unsere Muster und unser Konzeptentwurf sind damit Ausgangspunkt für den Entwurf tragfähiger demokratischer Arbeitsweisen und Strukturen. Zur Erarbeitung sind wir in folgenden Schritten vorgegangen:

Als erste Arbeitsgrundlage wurden demokratische Potenziale analysiert, die durch den stärkeren Einsatz von Beteiligung von Bürger*innen auf Bundesebene realisiert werden können. Dafür haben wir aktuelle gesellschaftspolitische Herausforderungen und Schwierigkeiten von nationalstaatlichen Beteiligungsvorhaben dem potenziellen Wirkvermögen von Partizipation gegenübergestellt. Dieses Hintergrundwissen bietet den thematischen Einstieg in die Studie, denn der Abschnitt verdeutlicht, was ein gutes nationalstaatliches Beteiligungskonzept aufgreifen muss, um weitreichende Gewinne für die Demokratie zu erzielen (Kapitel 3). Zudem wurden in der Praxis erprobte Fallbeispiele auf unterschiedlichen politischen Ebenen (nationalstaatlich, regional und kommunal) und theoretische Konzepte für nationalstaatliche Beteiligung hinsichtlich ihres Verfahrens und ihrer Methodik anhand ausgewählter Kategorien analysiert. Das ausschlaggebende Kriterium zur Auswahl der Fallbeispiele und Konzepte waren innovative partizipative und demokratische Ansätze. Sie dienen uns als Inspirationen für eine gute nationalstaatliche Beteiligungspraxis. Alle recherchierten und ausgewerteten Beispiele und Konzepte befinden sich im Anhang. Bei der Auswertung haben wir Aspekte wirksamer Beteiligungspraxis aus den Fallbeispielen und Konzepten abgeleitet, von denen positive Wirkungen für gesellschaftliche, politische und beteiligungspraktische Herausforderungen zu erwarten sind. Sie sind in Form von Mustern guter Partizipationspraxis festgehalten (Kapitel 4).

Auf Basis dieser Muster haben wir innerhalb eines kokreativen und interdisziplinären Workshops einen Konzeptentwurf erarbeitet. Er steht beispielhaft dafür, wie und wo das derzeitige politische System ergänzt und erweitert werden kann, um den eingangs erwähnten Anforderungen gerecht zu werden und eine neue partizipative Qualität im politischen System der Bundesrepublik zu verankern. Auf Grundlage unterschiedlicher Perspektiven, Erfahrungen und Kompetenzen (praktische Partizipations- und Prozesskompetenz sowie politikwissenschaftliche und verfassungsrechtliche Expertise⁴) wurden sowohl politische Herausforderungen, verfahrensgestaltende Möglichkeiten als auch staats- und verfassungsrechtliche Fragestellungen mitgedacht (Kapitel 5).

3 Hintergrund

Im Folgenden haben wir Hintergründe herausgearbeitet, die nach unserer Beurteilung die Entwicklung einer neuen Version des bestehenden parlamentarisch-repräsentativen Systems der Bundesrepublik indizieren und notwendig machen. Betont werden muss an dieser Stelle, dass nicht ein Systemwandel, sondern ein systemischer Wandel gemeint ist: Die repräsentative Demokratie als politisches System wird in diesem Bericht nicht in Frage gestellt, vielmehr stehen kulturelle Aspekte und strukturelle Ausgestaltungsmöglichkeiten im Vordergrund. Die Hintergründe bilden die analytische Basis, vor der die im anschließenden Kapitel aufgeführten Muster zu bewerten sind.

3.1 Gegenwärtige gesellschaftspolitische Herausforderungen

Die dargestellten gesellschaftspolitischen Herausforderungen begründen, warum neue Beteiligungsmöglichkeiten geschaffen, etabliert und gelebt werden sollten. Entsprechend bilden sie die Ausgangsbedingungen für die Entwicklung eines wirksamen und bedarfsgerechten nationalen Beteiligungskonzeptes und sinnvoller partizipativer Handlungsstrategien auf Bundesebene.

► Grenzen staatlicher Steuerungsfähigkeit

Die Grenzen staatlicher Steuerungsfähigkeit im Umgang mit gegenwärtigen Herausforderungen⁵ wie z. B. Digitalisierung, Klimawandel, Energiewende, Migration, soziale Spaltungen und Armut werden zunehmend deutlich. Die gesellschaftlichen Zukunftsfragen sind zu komplex, als dass sie im aktuellen Politikmodus gelöst werden können (vgl. Kegelman 2016). Der Umgang mit ihnen kann nicht nur von oben delegiert, sondern muss gesamtgesellschaftlich verantwortet und organisiert werden. Die Notwendigkeit des Zusammenspiels vielfältiger Akteur*innen mit unterschiedlichen Perspektiven und Kompetenzen im Umgang mit gesellschaftspolitischen Herausforderungen zeichnet sich verstärkt ab. Der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) hat bereits 2011 den „gestaltenden Staat mit erweiterten Partizipationsmöglichkeiten“ (2011:316) als zwingend notwendig für eine positive Zukunftsgestaltung angesehen, denn „[d]er Staat kennt selbst nicht die besten Optionen, vielmehr muss er die

⁴ Der Workshop hat im Januar 2019 am IASS in Potsdam mit Hanna Ehlert (Institut für Partizipatives Gestalten), Martina Eick (Umweltbundesamt), Prof. Dr. Hermann K. Heußner (Hochschule Osnabrück), Roman Huber (Mehr Demokratie e.V.), Prof. Dr. Patrizia Nanz (Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung), Tina Mutert (Umweltbundesamt), Daniel Oppold (Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung), Prof. Dr. Arne Pautsch (Institut für Bürgerbeteiligung und Direkte Demokratie, Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg), Jascha Rohr (Institut für Partizipatives Gestalten) und Josephine Wohlrab (Institut für Partizipatives Gestalten) stattgefunden.

⁵ Aktuelle gesellschaftliche Herausforderungen beinhalten eine Fülle von Aspekten, sind durch eine Vielzahl von Einflussfaktoren bedingt sowie durch nicht-lineare, interdependente und zeitlich-räumlich distanziert auftretende Effekte gekennzeichnet. Sie sind deshalb in ihrer Plan- und Steuerbarkeit begrenzt (vgl. Kegelman 2016; Kruse 2015; Heinrichs et al. 2011).

in Unternehmen, in der Zivilgesellschaft und im politisch-administrativen System liegenden Potenziale aktivieren“ (2011:215).

► **Zunehmende Entfremdung zwischen Bürger*innen und Politik**

Zeitgleich ist jedoch zu beobachten, dass sich staatliches Handeln von gesellschaftlichen Mitwirkungsbedürfnissen entfernt. Sinkende politische Responsivität (viele Bürger*innen sehen ihre Interessen nicht vertreten), mangelnde Rückkopplung zwischen Politik und Gesellschaft, Probleme politischer Stellvertretung in einer zunehmend pluralen Gesellschaft und ein fehlender handlungsorientierter und lebensweltlicher Zugriff auf den politischen Betrieb nähren das Misstrauen in den Staat und in die repräsentative Demokratie als Staatsform. Als Auswirkungen zeigen sich Parteienverdrossenheit (abnehmende Wahlbeteiligung und parteienbezogene Aktivitäten), zunehmenden Protestbewegungen (u. a. Stuttgart 21, Occupy Wall Street, Gelbwesten) und die Stärkung populistischer Parteien (vgl. Nanz, Leggewie 2016; Crouch 2004). In der gegenwärtigen „Postdemokratie“ (Crouch 2004) fehlt ein positiv resonantes Verhältnis⁶ zwischen Bürger*innen und staatlichen Institutionen und Repräsentant*innen. Durch dieses mangelnde Verhältnis sehen sich Bürger*innen vornehmlich als Adressat*innen und Empfänger*innen, jedoch nicht als gestaltende politische Subjekte (vgl. Rosa 2016:378).

► **Wachsendes politisches Selbstbewusstsein in der Gesellschaft**

Neben den beschriebenen Entpolitisierungstendenzen zeigt sich gleichzeitig eine erstarkende Zivilgesellschaft. Das bürgerschaftliche Selbstverständnis und das daraus resultierende politische Verhalten haben sich jedoch mit der Zeit verändert: Konventionelle politische Partizipationsformen wie partei- und wahlbezogenen Aktivitäten nehmen ab, während unkonventionelle zunehmen. In individuellen politischen Aktivitäten eignen sich Bürger*innen neue Schaffens- und Möglichkeitsräume an, gründen Initiativen und Vereine und engagieren sich in selbstorganisierten und -verantworteten Projekten (vgl. Statistisches Bundesamt 2018:350-4; Rosa 2016:379f; Kersting, Woyke 2012:10-24). Das klassische Aus- und Verhandeln zwischen politischen Positionen (links vs. rechts, konservativ vs. liberal vs. ökologisch vs. sozialistisch) weicht zunehmend einem Politikverständnis und Wertesystem, bei dem „co-development“ und das Entwickeln projekt- und themenzentrierter gesellschaftlicher Lösungen den Vorrang vor ideologischen Positionierungen finden (vgl. Freinacht 2017:49). Bisher fehlen jedoch geeignete Instrumente und Verfahren, um die sich verändernde politische Partizipation in geordnete Formen auf staatlich-politischen Ebenen zu integrieren und wirksame Wege zur Stärkung zivilgesellschaftlicher Beteiligung zu schaffen.

► **Gesellschaftspolitische Polarisierung und soziale Spaltungen**

Lebensstile, Haltungen und Wertvorstellungen differenzieren sich in einer zunehmend pluralen Gesellschaft stetig (vgl. Kruse 2015). Unterschiedliche Perspektiven, Interessen, Ansprüche, Werte und Normen müssen gesellschaftlich ausgehandelt werden, wenn sie gesamtgesellschaftlich demokratisch legitimiert sein sollen. Durch die zunehmende Interessenpluralität und die komplexen Thematiken werden politische Aushandlungsprozesse zeitintensiver, jedoch existiert in einer „konkurrenz- und marktgetriebenen Beschleunigungsgesellschaft“ (Rosa 2016:376) kaum mehr Zeit für diese demokratischen Prozesse. Anstelle einer dringend notwendigen gestaltenden Politik, die sich darauf versteht, Aushandlungsprozesse divergierender Interessen auf einer breiten Ebene gesellschaftlich zu initiieren und zu führen, verliert sich politisches Handeln vielfach im Management von Sachzwängen und eigenem Machterhaltungskalkül. Auf der einen

⁶ Resonanz nach der Definition des Soziologen Hartmut Rosa ist eine durch „intrinsisches Interesse und Selbstwirksamkeitserwartung gebildete Form der Weltbeziehung, in der sich Subjekt und Welt gegenseitig berühren und zugleich transformieren“ (Rosa 2016:298).

Seite werden demokratische Prozesse dadurch als weniger wirkmächtig wahrgenommen und das Vertrauen in sie schwindet. Auf der anderen Seite werden Potenziale demokratischer Prozesse außer Acht gelassen und kaum als Gestaltungsmöglichkeit in Betracht gezogen (vgl. Rosa 2016:376; Crouch 2004:4).

3.2 Wirkvermögen von Partizipation und Gewinne für die Demokratie

Im Hinblick auf die geschilderten Herausforderungen kann eine Ausweitung von Partizipation in der Politikgestaltung zu zahlreichen Bereicherungen für die Demokratie führen. Die Wirkungen variieren jedoch stark: Je nachdem, wie partizipative Arrangements interpretiert und ausgestaltet sind, fallen deren Qualität, Ergebnisse sowie der Mehrwert für alle Involvierten unterschiedlich aus. Die im Folgenden beschriebenen Aspekte zum Wirkvermögen von Partizipation gelten deshalb nicht gleichermaßen für alle Formen von politischer Partizipation. Ihre Beschreibung soll aufzeigen, welche Qualitäten durch gute Partizipationskonzepte gesteigert werden können und welche dementsprechend durch den Konzeptentwurf (Kapitel 5) angestrebt werden.

► **Anerkennung politischen Handelns durch Annäherung und Vermittlung**

Input- und Throughput-Legitimation können durch neue Partizipationskonzepte erhöht werden, indem Menschen, die formal keine Entscheidungsmacht besitzen, aber direkt oder indirekt von den Folgen der Entscheidung betroffen sind, die Möglichkeit erhalten, auf die Entscheidungsfindung Einfluss zu nehmen. Der Bewertungsfokus verlagert sich dann von der eigentlichen Entscheidung und deren Folgen – den Politikergebnissen (Output-Legitimation) – hin zu der Art und Weise, wie Entscheidungen zustande kommen (vgl. Geißel 2008:30). Bestimmte Verfahrensqualitäten können dabei die Akzeptanz von politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen erhöhen. Ein transparentes und nachvollziehbares Vorgehen bei politischen Entscheidungsprozessen kann Misstrauen gegenüber staatlichem Handeln abbauen, wenn Menschen dabei eine gute Informationsbasis und die Möglichkeit erhalten, eigene Anliegen, Wissen und Empfehlungen einzubringen. Begegnen sich Träger*innen und Betroffene der Entscheidungen in einem Beteiligungsverfahren frühzeitig, wird der Prozess der Entscheidungsfindung von Beginn an transparenter und das politische Handeln der sonst als abstrakt wahrgenommenen staatlichen Institutionen insgesamt nachvollziehbarer (vgl. Benighaus et al. 2016:26; Albrecht et al. 2013:55). Akzeptanz und Anerkennung können jedoch immer nur ein Mehrwert ernstgemeinter partizipativer Prozesse sein. Der Versuch, Akzeptanz für schon beschlossene Vorhaben durch partizipative Verfahren zu erzielen, führt meist zu Verfahren mit manipulativem Charakter und wird solchermaßen auch wahrgenommen, was den Politikbetrieb zusätzlich diskreditiert.

► **Tragfähige Konzepte und fundierte Entscheidungen durch kollektive Intelligenz**

Es bedarf einer Vielzahl an Erfahrungen und Kompetenzen sowie eine Verbindung von Alltags-, Fach-, Prozess- und Systemwissen, um komplexe Probleme und Herausforderungen in ihrer Gesamtheit betrachten zu können. Dank der Vielschichtigkeit von Perspektiven und Beurteilungen können kreative und hochwertige Lösungen entstehen. Erst in diesem Zusammenspiel zeigen sich emergente⁷ Lösungen, die sich vorher nicht abgezeichnet haben (Surowiecki 2007). Die Kenntnis über gesellschaftliche Bedarfe verbessert die Entscheidungsgrundlage für politisch-administrative Entscheider*innen. Bedarfsgerechte und anschlussfähige Lösungen haben gleichzeitig den Vorteil, dass Folgekosten durch Umplanungen und langwierige Konflikte im Nachhinein entgegengewirkt werden kann (vgl. Selle 2013:183; Renn 2013:72-79).

⁷ Emergent nennen wir Antworten und Lösungen, die nicht eine Weiterentwicklung des Bestehenden sind, sondern neue, innovative und vor dem Prozess noch nicht ersichtliche Ideen und Vorschläge beinhalten.

► **Individuelles und gesellschaftliches Lernen durch Verständigungs- und Aushandlungsprozesse**

Nicht nur zwischen Politik und Gesellschaft, sondern auch innerhalb der Gesellschaft kann Partizipation eine wichtige Vermittlungsfunktion einnehmen, indem heterogene Zielvorstellungen und Werte benannt und ausgehandelt werden. Wer in einem Partizipationsprozess mitwirkt, trifft in der Regel auf Menschen mit anderen Blickwinkeln, Erfahrungen, Wissensständen und Haltungen. Die Kopplung zwischen individuellen Positionen, konkurrierenden Perspektiven, kollektiven Planungen und politischen Entscheidungen kann individuelle Lernprozesse auslösen (vgl. Geißel 2008:38; Benz, Stutzer 2004). In einer konfliktvermittelnden Funktion von Beteiligungsprozessen liegt zusätzliches Potenzial: Konflikte können entschärft und konstruktiv genutzt werden, um gegenseitiges Verständnis zu erzeugen. Besonders bei einer zunehmenden Pluralität (verschiedene Lebensentwürfe und Kulturen, individuelle Wirklichkeiten und Weltansichten) sind Verständigungs- und Aushandlungsprozesse eine grundlegende Voraussetzung bei der gemeinsamen Gestaltung ihrer Lebenswelt (vgl. Benighaus et al. 2016:27; Renn 2013:73ff).

► **Persönliche und kollektive Entwicklungsprozesse durch Empowerment und Beziehungsaufbau**

Neben einer Vermittlungsfunktion können Partizipationsprozesse zum persönlichen Wachstum beitragen und Menschen zum (Mit-)Gestalten aktivieren. Durch das Erfahrbarmachen der eigenen Handlungsfähigkeit und der gesellschaftlichen Einflussnahme, dem Aneignen von Kompetenzen sowie dem aktiven Gestalten des eigenen Lebensumfeldes kann Gefühlen der Ohnmacht, Resignation und Entfremdung zwischen Individuum und der öffentlichen Sphäre entgegen gewirkt werden. Menschen können so aus ihren alltäglichen Lebensbezügen heraus politisiert und für die Demokratie begeistert werden – ihre Möglichkeiten einer gesellschaftlichen Teilhabe werden gestärkt (vgl. Rosa 2016:379; Stark 2013:149f; Selle 2013:185f).

Vor dem Hintergrund einer heterogenen Gesellschaft und zunehmenden Individualisierungstendenzen ist auch die Bedeutung funktionierender Beziehungsgeflechte zu betonen. Durch Partizipationsprozesse können nicht nur persönliche Entwicklungsprozesse von Individuen angestoßen, sondern auch die Entwicklung von intakten, solidarischen und demokratischen Gemeinschaften unterstützt werden. Die Potenziale von Selbstorganisationsprozessen liegen darin, dass sie für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Solidarität untereinander deutlich wirksamer sind als staatliche Eingriffe und Aktivitäten. Wenn Menschen Teil von Planungs- und Entscheidungsprozessen sind, wird die Gemeinwohlorientierung gesteigert: Sie handeln in der Regel verantwortungsvoller, da sie sich durch eine Identifikation mit den kollektiven Anliegen in Beziehung setzen können. Gemeinsames politisches Handeln und kreative Gestaltungsprozesse können auf dieser Weise zu kollektiven Selbstwirksamkeitserfahrungen führen und Beziehungen auf- und ausbauen (vgl. Hüther 2013; Ostrom 2011; Putnam 1994:167).

► **Resilienz und geteilte Verantwortung durch Kooperation, Selbstorganisation und Dezentralisierung**

Steigt die Identifikation mit kollektiven Anliegen und wird die eigene Handlungsfähigkeit und gesellschaftliche Einflussnahme durch Partizipation erfahrbar gemacht, wird es sehr viel wahrscheinlicher, die Verantwortung für Gemeinwesen und Gemeinwohl zusammen zu tragen (und in Krisenzeiten immunisiert gegen allzu einfache Lösungen zu sein): Während staatliche Institutionen aufgrund komplexer Aufgaben und finanzieller Engpässe zum Teil überfordert sind und dadurch an Gestaltungs- und Wirkmacht verlieren, können weitere Akteur*innen zum Erreichen von staatlichen Aufgaben und Zielen aktiviert werden, indem sie sich mit ihren Ressourcen wie

Zeit, Arbeit oder Geld einbringen. In einer Art Koproduktion öffentlicher Dienstleistungen können neue Geschäfts- und Organisationsmodelle dem Gemeinwohl gerecht werden. Ein solches Netzwerk an vielfältigen dezentralen und selbstorganisierten Aktivitäten weist eine hohe Stabilität, Spontantität und Anpassungsfähigkeit auf – die Resilienz von Systemen wird dadurch deutlich erhöht (vgl. Kersting 2017:27; Benighaus et al. 2016:26; Ostrom 1990).

3.3 Herausforderungen einer Beteiligung auf Bundesebene

Neben der kommunalen und Länderebene bedarf es auch auf Bundesebene partizipativer politischer Verfahren, um politische Weichenstellungen für gesellschaftliche Entwicklungen zu erarbeiten, die von Bürger*innen mitgestaltet und im Anschluss mitverantwortet werden. Da bisher jedoch keine Möglichkeiten und Praxiserfahrungen für Beteiligungen auf Bundesebene in Deutschland existieren, bedarf es eines Konzeptes, das auf zahlreiche Herausforderungen und offene Fragen Antworten finden muss. Einige der nachstehend geschilderten Herausforderungen gelten für Beteiligungsverfahren generell, andere explizit für Beteiligung auf Bundesebene.

► Legitimationskonkurrenzen

Als informelle Partizipationsmodi stellen klassische Öffentlichkeitsbeteiligungen lediglich einen Zusatz im institutionellen Gefüge der repräsentativen Demokratie dar – sie nehmen eine Sonderrolle im politischen System ein. Aus der Gleichzeitigkeit repräsentativer und partizipativer Modi im demokratischen System könnten sonst „Legitimationskonkurrenzen“ (Kuder 2017:4) entstehen, wenn Beteiligung nicht sinn- und zweckgemäß eingesetzt wird, sondern tatsächlich die gleichen Aufgaben in den Blick nimmt wie die repräsentativen demokratischen Modi. Dann würden der durch Beteiligung formulierte Wille der Bürger*innen und der Auftrag der politischen Repräsentant*innen zwei parallel existierende Legitimationsquellen darstellen (vgl. Merkel 2015:57f).

Ein kohärentes Gesamtprozessdesign hätte demnach zu differenzieren, wie informelle Beteiligungsformate die formalen politischen Strukturen ergänzen, ohne mit ihnen und ihren systemisch zugewiesenen Funktionen zu konkurrieren. Dabei ist zu betonen, dass innerhalb des repräsentativen Systems der Bundesrepublik informelle Beteiligungsverfahren zwar Lösungen entwickeln, Vorschläge und Empfehlungen erarbeiten oder Projekte und Initiativen starten können, nicht aber in die Entscheidungsprozesse der gewählten Repräsentant*innen in den Parlamenten eingreifen dürfen. Die Möglichkeiten von formalen direktdemokratischen Verfahren oder die Einräumung von Initiativrechten innerhalb neuer Beteiligungsstrukturen bedürften einer verfassungsrechtlich geprüften (und eventuell durch eine Verfassungsänderung herbeigeführten) Weiterentwicklung des parlamentarischen Systems.

► Inklusion und Exklusion

Gesellschaftliche Inklusion gilt als hohes demokratisches Ideal – formale Legitimation wird in der politischen Praxis u. a. auf Basis einer hohen Repräsentativität erreicht. Jedes Beteiligungsverfahren weist jedoch von sich aus einen exklusiven Charakter auf. Exklusionsmechanismen können anhand von zwei Selektionsschleusen begründet werden: Die erste Schleuse zeigt sich im Zugang zum Verfahren. Sie betrifft die Auswahl der Teilnehmer*innen durch die Veranstalter*innen sowie durch die Teilnahmebereitschaft dieser Zielgruppe. Die zweite Selektion findet während der Durchführung über den jeweiligen Partizipationsmodus statt. Die angebotenen methodischen Zugänge entscheiden darüber, ob es Menschen mit unterschiedlichen kognitiven und argumentativen Kompetenzen ermöglicht wird, sich einzubringen oder auch nicht (vgl. Rohr et al. 2017:45f; Merkel 2015:61).

In der Praxis zeigt sich: Bei informellen Beteiligungsverfahren gibt es vielfach eine hohe Selektivität und Exklusivität unter den Teilnehmer*innen. Es existiert ein ähnliches Beteiligungsbias wie bei konventionellen Formen politischer Beteiligung, denn Möglichkeiten zur Mitwirkung und zur Interessendurchsetzung sind aufgrund asymmetrischer Informationsverteilung und ungleicher Ressourcenausstattung (Zeit, Organisationsgrade, Netzwerke, Kommunikationsfähigkeiten etc.) nicht für alle Menschen gleichwertig gegeben – soziale Ungleichheiten werden durch divergierende Macht- und Ressourcenverteilung reproduziert. Sie zeigen sich im späteren Ergebnis, denn nur wer anwesend ist und sich einbringen kann, nimmt Einfluss auf die produzierten Ergebnisse. Eine Zunahme an Beteiligungsverfahren kann soziale Ungleichheiten deshalb verstärken (vgl. Rohr et al. 2017; Kuder 2017:2). Bei fehlender Diversität unter den Teilnehmer*innen mangelt es zusätzlich an Perspektivenvielfalt, was sich auf die Ergebnisqualität auswirken kann. Daraus folgt, dass partizipative Verfahren und Formate auf Bundesebene große Sorgfalt auf Ansprache, Einladung, Auswahl und methodischen Ansatz legen, um die Inklusion zu erhöhen. Wenn ein Verfahren Repräsentativität fordert, muss mit geeigneten Auswahlverfahren (z. B. per Los) gearbeitet werden. Eine wesentliche Herausforderung liegt jedoch darin, bei einer hohen Bevölkerungsanzahl der gesamtgesellschaftlichen Multiperspektivität und Heterogenität gerecht zu werden.

► **Komplexität der Themen**

Auf Bundesebene werden gesellschaftliche Herausforderungen und mitunter sehr komplexe Themen verhandelt. Die Thematiken geben oft Weichenstellungen für die Entwicklung des gesellschaftlichen Zusammenlebens; handlungsorientiert und konkret werden sie anschließend auf anderen politischen Ebenen. Eine wichtige Herausforderung besteht darin, komplexe Themen effizient und gleichzeitig qualitativ hochwertig zu bearbeiten. Laien müssen oft erst inhaltlich an die Fragestellungen herangeführt werden, sie müssen punktuell fortgebildet werden, um die vielschichtigen und oft fachlich abstrakten Themen handhabbar zu machen. Auch die teilweise nur indirekt oder zukünftig wahrnehmbare Betroffenheit durch manche Fragestellungen und die Auswirkungen auf den persönlichen Alltag der Menschen müssen illustriert und verstehbar werden.

Abhilfe schafft dabei z. B. eine integrierte Informationsvermittlung, die gleichermaßen dezidiert ist als auch vielfältige Perspektiven auf ein Thema einschließt. Das Übertragen komplexer Themen auf alltagsrelevante Fragestellungen und konkrete Projektebenen kann ebenfalls helfen, vielschichtige Fragestellungen zu bearbeiten.

► **Mangelnde Verbindlichkeit im Umgang mit den Ergebnissen**

Ebenso wenig wie die Ausgestaltung von informellen Beteiligungsverfahren rechtlich festgelegt ist, ist auch die Umsetzung ihrer Ergebnisse nicht rechtsverbindlich abgesichert. Es kann daher bei einem schlechten Verfahrensdesign geschehen, dass für Beteiligte nicht absehbar ist, wie ein Verfahren abläuft, welche Ziele und Absichten verfolgt werden und inwieweit die entstehenden Ergebnisse aufgrund der Rahmenbedingungen umsetzbar sind bzw. auf politischer und administrativer Ebene gewollt und gefördert werden. In welchem Maße Ergebnisse in konkrete Handlungen übergehen, kann sowohl von den institutionellen Rahmenbedingungen als auch vom individuellen Handeln politischer und administrativer Einzelakteur*innen abhängen. Gleichzeitig können Politik und Verwaltung in eine Rechenschaftspflicht geraten, wenn ihnen gegenüber die überhöhte Erwartungshaltungen partizipierender Bürger*innen hinsichtlich der Beachtung und ggf. Umsetzung der Ergebnisse des Beteiligungsformates stehen (vgl. Kuder 2017:10f).

Das Design nationalstaatlicher Beteiligungsverfahren muss daher klare Regelungen und Verbindlichkeiten entwickeln und etablieren. Es muss deutlich sein, auf welche Art und Weise Politik und Verwaltung mit den Ergebnissen und Empfehlungen aus den Verfahren umgehen – Rollen und Verantwortlichkeiten bezüglich der Ergebnisumsetzung müssen im Vorhinein klar geregelt sein.

► Einbettung ins politische System

Im staatlichen Gefüge ringen eine Vielzahl von Akteur*innen um die Verteilung von Macht und Einfluss. Demokratisierungsprozesse laufen in der Regel nicht ohne eine Verschiebung von Machtpositionen ab. Kommen durch neue Partizipationskonzepte weitere Akteur*innen hinzu, stehen Fragen von Machterhalt und -verschiebung zur Disposition. Machtpositionen und -ansprüche sind sowohl im Verhältnis von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft von Bedeutung als auch zwischen unterschiedlichen politischen Akteur*innen und Institutionen, denn bestehende Rollen, Machtverhältnisse und Kompetenzansprüche sowie Entscheidungs- und Lenkungsbefugnisse können sich verändern (vgl. Alcantara et al. 2014:115).

Da es in Deutschland bisher kein Erfahrungswissen darüber gibt, wie die verschiedenen Beteiligungsformen auf Bundesebene wirksam in der Arbeit zusammenlaufen können, sind hinsichtlich der Einbettung neuer Akteur*innen im politischen Gefüge vielfältige Varianten denkbar. Diese gilt es hinsichtlich ihrer Potenziale zu analysieren und mögliche Schnittstellen auszumachen, ohne jedoch das System der Gewaltenteilung zu gefährden. Erst dann kann entschieden werden, wie und wann eine nationalstaatliche Beteiligung wirksam durchgeführt werden kann und inwieweit eine verfassungsrechtliche Verankerung nötig ist. Dies ist vor allem deshalb entscheidend, um eine Wirksamkeit und Dauerhaftigkeit (Regierungswechseln und neuen Legislaturperioden zum Trotz) sowie eine Neutralität (Immunität gegen Instrumentalisierungen) einer bundesweiten Beteiligung gewährleisten zu können.

4 Ergebnisse der Auswertung

Es gibt verschiedene Kontextfaktoren, die die Qualität und Wirkmöglichkeiten von Beteiligungsverfahren beeinflussen. Dazu zählen

1. die Infrastrukturen, die sich durch *strukturelle und institutionelle Rahmenbedingungen* ergeben, die Partizipation zulassen, fördern und rechtswirksam verankern,
2. die *Verfahrensebene*, die sich in der formal-technischen Ausgestaltung der partizipativen Arrangements zeigt sowie
3. die *Prozessebene*⁸, die sich auf die Handhabung der konkreten Situation sowohl durch Bürger*innen als auch durch Menschen aus Politik und Verwaltung auswirkt. U. a. spielen hier die individuellen Voraussetzungen (Haltung, Erfahrungen, Kompetenzen) der einzelnen Akteur*innen eine Rolle sowie der gesellschaftliche, politische und thematische Kontext, in dem das Beteiligungsverfahren durchgeführt wird.

⁸ Wir unterscheiden die Begriffe Verfahren und Prozess: Den Prozess definieren wir als eine Metaebene zum Verfahren. Nicht nur das Verfahren ist Teil des Prozesses, sondern der gesamte Kontext sichtbarer und unsichtbarer Einflüsse, innerhalb deren das Verfahren durchgeführt wird. Auf der Prozessebene wirken zahlreiche mehr oder weniger offensichtliche Einflussfaktoren auf die Konzeptionierung und Durchführung von Partizipationsprozessen ein. Das können Aspekte aus der Vorgeschichte, der Grad des Vertrauens zwischen Politik, Verwaltung und Bürgerschaft (sowie untereinander), frühere Erfahrungen und Konflikte, Haltungen, Rollen und Rollenerwartungen sowie wechselseitige Vorurteile sein. Der Prozess an sich ist weder plan- noch steuerbar, das Verfahren jedoch schon (vgl. Rohr et al. 2017:31).

Hieraus ergibt sich eine Wechselwirkung aus strukturellen Rahmenbedingungen und den Prozess- und Verfahrensaspekten, die allesamt beeinflussen, wie sich politische Partizipation entwickelt. Die folgende Auflistung der offenen Gestaltungsfragen, die sich aus den geschilderten Herausforderungen ergeben, sowie auch die Muster, die, inspiriert von den Rechercheergebnissen, Antworten auf die Fragen geben sollen, sind nach diesen drei Ausgangsbedingungen gegliedert. Für die Verfahrensgestaltung und die Prozessebene könnten zahlreiche Muster beschrieben werden, jedoch liegt der Schwerpunkt dieser Untersuchung auf der Anbindung an das politische System. Dementsprechend liegt der Bearbeitungsschwerpunkt hauptsächlich auf Mustern der strukturellen und institutionellen Ebene. Es wurden lediglich jene Muster der Verfahrens- und Prozessebene hier mit aufgenommen, die in diesem Kontext besonders relevant erscheinen.

4.1 Offene Gestaltungsfragen

Aus den geschilderten Herausforderungen ergeben sich Gestaltungsfragen, auf die ein gutes Konzept für nationalstaatliche Partizipationsverfahren Antworten finden muss. Gestaltungsfragen sind definiert als WIE-Fragen. Sie formulieren innerhalb eines Entwicklungs- und Designprozesses Ziele und Intentionen.

Auf der *Prozessebene* zeigen sich grundsätzliche Fragen, die v. a. die Organisation des Gemeinwohls betreffen: Wie können gesamtgesellschaftlich Lösungen und Innovationen im Hinblick auf die komplexen Herausforderungen entwickelt werden? Wer soll sie entwickeln? Wer soll sie (mit-)verantworten? Wie können neue emergente Antworten entstehen? Wie können überkommene Rollenbilder, Haltungen und Handlungen sich in Veränderungsprozessen so mitentwickeln, dass sie stimmig sind in Hinblick auf die zu bewältigenden Herausforderungen? Wie kann eine positive Partizipationskultur entstehen, die sich in unterschiedlichen Bereichen und politischen Ebenen zeigt und manifestiert?

Auf Ebene der *strukturellen und institutionellen Rahmenbedingungen* gilt es, zu beantworten, welchen Platz und welche Rolle nationalstaatliche Beteiligung in den gewaltenteilig organisierten Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen neben Legislative, Judikative und Exekutive einnehmen kann: Wie können Defizite der repräsentativen Demokratie durch nationalstaatliche Beteiligung angegangen werden und für welche Defizite existieren bessere partizipative Wege und Mittel? Es gilt ferner zu beantworten, wie eine wirksame Einbettung gelingen kann, die die Unabhängigkeit und gegenseitige Kontrolle im Sinne der Gewaltenteilung sicherstellt und dadurch einen Machtmissbrauch verhindert.

Hinsichtlich der konkreten *Verfahrensgestaltung* zeigen sich Herausforderungen vor allem bezüglich der Legitimität und Ergebnisqualität: Wie stellen wir sicher, dass das Beteiligungsverfahren zu den jeweiligen Problemen und Themen passen? Wie kommen wir zu Verfahren, die kollektiv intelligente Antworten hervorbringen? Wie kann gesellschaftliche Inklusion und Repräsentativität in Beteiligungsverfahren auf Bundesebene verwirklicht werden? Wie kann gesamtgesellschaftlichen Multiperspektivität und Heterogenität einer nationalen Gesellschaft in einem Verfahren abgebildet werden? Wie wird gemeinsam gearbeitet, damit eine hohe Ergebnisqualität sichergestellt wird?

4.2 Antworten aus der Praxis: Muster guter nationalstaatlicher Beteiligung

Die Recherchen im Rahmen der Studie ergeben die im Folgenden dargestellten Muster. Sie zeigen in kompakten Kurzbeschreibungen abstrahierte Qualitäten guter nationalstaatlicher Beteiligung auf. Wesentliche Problemzusammenhänge werden erkennbar, indem die Bezüge zu den

zuvor dargestellten Herausforderungen aufgezeigt und erklärt werden. Zusätzlich findet sich jeweils eine Angabe, von welchen der untersuchten Praxisbeispiele und Konzepte das jeweilige Muster inspiriert und abstrahiert wurde.

1. Strukturelle und institutionelle Rahmenbedingungen

► (0101) Gute Ressourcenausstattung

Herausforderung: Legitimationskonkurrenzen, Inklusion und Exklusion, Komplexität der Themen

Hintergrund: Gute Beteiligungsverfahren sind aufwendig, organisations- und ressourcenintensiv. Sie werden bis ins kleinste Detail von der Öffentlichkeit beobachtet und hinsichtlich ihrer Qualität und Legitimität bewertet. Zeigen sich beispielsweise Fehler in der Durchführung eines Verfahrens, wird es in seiner Legitimität angreifbar. Ergebnisse des gesamten Verfahrens können dadurch in Frage gestellt werden. Die Ergebnis- und Verfahrensqualität kann aufgrund mangelnder Ressourcenausstattung leiden, wenn beispielsweise die Teilnahme relevanter Gruppen nicht gewährleistet werden kann oder angemessene Räumlichkeiten, Verpflegung und gute Arbeitsmaterialien fehlen. Besonders problematisch wird es, wenn eine professionelle Prozessbegleitung nicht sichergestellt werden kann.

Gestaltungslösung: Eine gute finanzielle Ausstattung fördert eine hohe Ergebnis- und Prozessqualität. Sie ist notwendig, um sowohl Menschen Anreize zur Teilnahme zu bieten und ihnen Wertschätzung entgegenzubringen (z. B. in Form einer Vergütung, angemessener Verpflegung, zweckdienlicher Arbeitsmaterialien und eines geeigneten Arbeitsorts) als auch um erfahrene Prozessbegleiter*innen und Expert*innen einzubinden, die mit Konfliktsituationen und unerwarteten Zwischenfällen professionell und kreativ umgehen können. Auch für die Organisation, Kommunikation, Dokumentation und Evaluation des Verfahrens sind ausreichend Ressourcen einzuplanen. Festgelegte Mittel im Bundeshaushalt, nicht ministeriell angebunden, können zusätzlich Beständigkeit herstellen, da sie bei Regierungswechseln nicht automatisch zur Disposition stehen. Budgets und Ressourcen sollten zu Beginn eines Verfahrens feststehen und nach vorher definierten Verwendungskriterien den ausführenden Stellen vollständig zur Verfügung gestellt werden, damit der Prozess nicht über die Genehmigung oder Nichtgenehmigung von Budgets beeinflusst werden kann.

Inspiziert durch: National Public Policy Conferences (Brasilien), Citizens' Assembly on Electoral Reform (British Columbia, Kanada), Stadtwerkstatt (Berlin), Beteiligungsrat (Potsdam), WerkStadt für Beteiligung (Potsdam)

► (0102) Unterschiedliche Initiierungsmöglichkeiten

Herausforderung: Wachsendes politisches Selbstbewusstsein in der Gesellschaft, Grenzen staatlicher Steuerungsfähigkeit, zunehmende Entfremdung zwischen Bürger*innen und Politik

Hintergrund: Die Absichten für den Einsatz von Beteiligungsformaten variieren je nach Perspektive der Akteur*innen. Politische Akteur*innen versprechen sich in der Regel eine Zunahme der Legitimität, um politisches Handeln abzusichern und Entscheidungen Geltungsmacht zu verleihen. Häufig wird bei Beteiligungen auch eine Optimierung in der Qualität von Entscheidungen und Konzepten durch eine Multiperspektivität angestrebt oder die politische Verantwortung bei schwierigen Entscheidungen, denen sich politische Instanzen nicht alleine stellen wollen, soll ausgelagert werden (vgl. Rohr et al. 2017:38-41; Nanz, Leggewie 2016:28; Martini, Fritzsche 2015:21f). Bürger*innen und zivilgesellschaftliche Initiativen versprechen sich von Partizipationsmöglichkeiten politische Mitsprache und Einflussnahme auf das politische Agendasetting (v.

a. bei Themen, die aus ihrer Perspektive von der Politik nicht ausreichend berücksichtigt werden).

Gestaltungslösung: Sowohl von zivilgesellschaftlicher als auch von politischer Seite sollten partizipative Verfahren angestoßen werden können. So kommen sowohl Themen auf die Agenda der Beteiligung, die für Bürger*innen relevant sind, die von der Politik aber nicht ausreichend angegangen werden als auch Inhalte, mit deren Lösung einzelne Gruppen und/oder Institutionen überfordert sind. Es werden so gesamtgesellschaftlich anerkannte Lösungen angestrebt. Zu beachten ist für beide Arten der Initiierung, dass formalisierte Qualifizierungsprozesse und Relevanzschwellen als Vorstufe in die Beteiligungsverfahren eingebaut werden sollten – beispielsweise im Hinblick auf die gesellschaftliche Relevanz des Themas, Menschenrechtsverletzungen, Verfassungskonformität etc.

Inspiziert durch: Bürgerräte (Vorarlberg, Österreich), Generalversammlung der Demokratie (Elsass, Frankreich), Stadtwerkstatt (Berlin), Direktdemokratische Verfahren (Schweiz)

► (0103) Kombination formalisierter und nicht formalisierter Elemente

Herausforderung: Wachsendes politisches Selbstbewusstsein in der Gesellschaft, mangelnde Verbindlichkeit im Umgang mit den Ergebnissen, Legitimationskonkurrenzen, Einbettung ins politische System, Komplexität der Themen

Hintergrund: Formelle Beteiligungsformate besitzen durch ihre institutionalisierte Form eine rechtliche Normierung und eine Verbindlichkeit bezüglich ihrer Ergebnisse: Der Gegenstand der Beteiligung, die Ausgestaltung des Beteiligungsverfahrens, der Zeitpunkt im Vorhabenprozess, der Kreis der Beteiligungsberechtigten und der Umgang der Entscheidungsträger*innen mit den Ergebnissen der Beteiligung sind gesetzlich festgeschrieben. Bei informellen Partizipationsangeboten hingegen existieren größere Spielräume in der Ausgestaltung, doch es mangelt an einem rechtsverbindlich geregelten Umgang mit den Ergebnissen. Werden Verfahren zu stark formalisiert, nimmt ihre Verbindlichkeit zu, allerdings minimieren sich Flexibilität und Gestaltungsspielräume. Diese sind jedoch im Hinblick auf ein prozesshaftes Vorgehen und für die Bearbeitung unterschiedlicher thematischer Schwerpunkte von Relevanz.

Gestaltungslösung: Informelle Beteiligungsformate werden in formelle Strukturen und Verfahren eingebettet bzw. mit diesen kombiniert. So können sie politische Wirkmacht entfalten und bleiben dennoch kontextangepasst und flexibel gestaltbar. Die nicht formalisierte Formatgestaltung lässt Spielräume zu, die fallspezifisch variierend gefüllt werden können. Der formalisierte Rahmen bietet die Gewährleistung, dass die Ergebnisse in den politischen Prozess mit einfließen und beachtet werden müssen.

Inspiziert durch: Generalversammlung der Demokratie (Elsass, Frankreich), Stadtwerkstatt (Berlin)

► (0104) Verzahnung mit Governance-Aktivitäten

Herausforderung: Grenzen staatlicher Steuerungsfähigkeit, zunehmende Entfremdung zwischen Bürger*innen und Politik, wachsendes politisches Selbstbewusstsein der Zivilgesellschaft, Komplexität der Themen, Einbettung ins politische System

Hintergrund: Governance-Prozesse sind - anders als die formalen top-down Steuerungs- und Lenkungsprozesse in Government-Strukturen - ein Zusammenspiel von staatlichen, zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Aktivitäten in formellen und informellen Strukturen. Governance geht davon aus, dass staatliche Akteur*innen mit ihren tradierten politisch-administrati-

ven Steuerungsmechanismen gesellschaftliche Herausforderungen bei zunehmender Komplexität und Dynamik nicht allein bewältigen können. Als Reaktion auf veränderte gesellschaftliche und politisch-administrative Kontexte und Bedarfe zeigen sich netzwerkartige Governance-Arrangements, die auf ein Zusammenspiel unterschiedlicher Akteur*innen setzen und in feste, stabilisierende Strukturen (Government) eingebettet sind (vgl. Lund 2018; Selle 2010:6-10).

Gestaltungslösung: Nationalstaatliche Beteiligungsformate werden mit weiteren Aktivitäten zusammengedacht, die das Gemeinwohl stützen. Neben einer politischen Weichenstellung auf nationalstaatlicher Ebene werden Handlungen angestoßen, die Kooperationen zwischen unterschiedlichen Akteur*innen stärken und notwendige Transformationen auch bei den beteiligten Institutionen bewirken. Das Verständnis solcher Governance-Prozesse ist, dass sowohl relevante Ergebnisse erarbeitet werden, als auch Rollen und Handlungsstrukturen immer wieder dynamisch evaluiert und organisiert werden. Bürger*innen werden nicht lediglich als Objekt staatlichen Handelns angesehen: Als aktive Bürger*innen nehmen sie eine (mit-)gestaltende Rolle neben Politik, Verwaltung und Wirtschaft ein. Im sektorübergreifenden Zusammenspiel werden Schnittstellen genutzt und ausgebaut. Vielfältige Kraftpotenziale und Ressourcen können so zusammenwirken (Selle 2010:6-10), die im Hinblick auf gegenwärtige Herausforderungen zwingend notwendig sind. Vormalig brachliegende Potenziale werden aktiviert und zusammengeführt. Die einzelnen Akteur*innen können voneinander lernen und von den vorhandenen Ressourcen der jeweils anderen profitieren.

Inspiziert durch: Generalversammlung der Demokratie (Elsass, Frankreich), Ernährungsrat (Köln), Stadtwerkstatt (Berlin), Bürgerräte (Vorarlberg, Österreich), Beteiligungsrat (Potsdam), WerkStadt für Beteiligung (Potsdam)

► (0105) Kopplung mit regionalen und lokalen Formaten

Herausforderung: Grenzen staatlicher Steuerungsfähigkeit, wachsendes politisches Selbstbewusstsein der Zivilgesellschaft, Komplexität der Themen

Hintergrund: Die unterschiedlichen politischen Ebenen haben verschiedenen Möglichkeiten und Notwendigkeiten, politische Partizipation zu gestalten. Auf Bundes- und Länderebene bedarf es guter Konzepte, Programme und Gesetze, die unter Einbezug vielfältiger Perspektiven und Kompetenzen erarbeitet sowie auf Grundlage einer fundierten Informationsbasis beschlossen werden (sollten). Auf kommunaler und lokaler Ebene geht es vielmehr darum, globale und nationale Vorhaben umzusetzen sowie auch darum, lokale Themen in die Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse auf nationalstaatlicher Ebene mit einfließen zu lassen, um anschlussfähige Lösungen entwickeln zu können. Damit zentrale politische Entscheidungen mitgetragen und zeitnah umgesetzt werden, müssen Bürger*innen an politischen Weichenstellungen auf nationalstaatlicher Ebene teilhaben und ihre lokalen Belange dort einbringen und wiederfinden können. Richtungsweisende nationale Vorhaben, wie beispielsweise die Ausgestaltung der Energiewende, entwickeln nur dann ausreichend Wirkkraft, wenn sie auch lokal verstanden, akzeptiert und umgesetzt werden (vgl. Leggewie 2013:41-51).

Gestaltungslösung: Es braucht vielfältige partizipative Arrangements auf unterschiedlichen politischen Ebenen, um mit den komplexen Herausforderungen unserer Zeit wirksam umgehen zu können. Daher erhöhen kaskadierte Verfahren, die Beteiligung auf mehreren Ebenen integrieren, deren Wirksamkeit. Sie machen Themen greifbarer, übersetzen nationale Belangen auf die lokale Ebene sowie auch andersherum und motivieren zu Mitgestaltung und Engagement vor Ort.

Inspiziert durch: National Public Policy Conferences (Brasilien), Bürgerräte (Vorarlberg, Österreich), Generalversammlung der Demokratie (Elsass, Frankreich), WerkStadt für Beteiligung (Potsdam), Beteiligungsrat (Potsdam), Stadtwerkstatt (Berlin), Ernährungsrat (Köln)

► (0106) Kombination repräsentativer, partizipativer und direktdemokratischer Verfahren

Herausforderung: Gesellschaftspolitische Polarisierung und soziale Spaltung, Legitimationskonkurrenzen, mangelnde Verbindlichkeit im Umgang mit den Ergebnissen, zunehmende Entfremdung zwischen Bürger*innen und Politik

Hintergrund: Demokratische Beteiligungsverfahren können in drei Funktionslogiken unterschieden werden, die jeweils unterschiedliche Stärken und Schwächen aufweisen: *Repräsentative Verfahren* haben den Vorteil, dass ihnen dank ihrer Etablierung eine hohe formale Legitimation zugestanden wird. Jedoch fördern sie aufgrund der Distanz zwischen Bürger*innen und politischem Handeln eine mangelnde Transparenz bei Entscheidungsfindungen und häufig ein auf Legislaturperioden begrenztes Denken. *Direktdemokratische Verfahren* dagegen können inhaltliche Debatten auslösen und rechtsverbindliche Entscheidungen sicherstellen. Bei schlecht gestalteten Verfahren zeigen sich allerdings thematische Zuspitzungen und starke Vereinfachungen von komplexen Thematiken (v. a. durch Ja/Nein-Entscheidungen) sowie eine starke Polarisierung und geringe Diskursqualitäten. Situative und impulsive Entscheidungen aufgrund von Zeitdruck und wenig fundierten Informationen können die Folge sein. *Partizipative Verfahren* sind in der Lage, unterschiedliche Perspektiven, Argumente und Handlungsvorschläge in den politischen Raum zu bringen und können mittelbar das Vertrauen in und das Verständnis von politischen Entscheidungsfindungsprozessen fördern. Zudem verfügen sie über eine hohe Flexibilität in der Ausgestaltung, jedoch weisen sie Schwächen hinsichtlich einer mangelnden Verbindlichkeit im Umgang mit den Ergebnissen auf und können zeitintensiv sein (vgl. Allianz Vielfältige Demokratie 2018:13).

Gestaltungslösung: Unterschiedliche Beteiligungsformen können sich ergänzen und schließen einander keinesfalls aus. Gut kombiniert können sie das Vertrauen und gegenseitige Verständnis zwischen Bürger*innen und staatlichen Akteur*innen stärken, die Qualität und Verbindlichkeit der Ergebnisse fördern sowie gesellschaftspolitische Polarisierungen verringern. Deliberative und kollaborative Beteiligungsformate erfüllen beratende Zwecke, bereiten Entscheidungen vor, tragen gesellschaftliche Diskurse aus, entschärfen Konflikte durch Einblicke in die Motiv- und Interessenlage der jeweils anderen Seiten und helfen dabei, konkrete und anschlussfähige Lösungen und Vorschläge zu erarbeiten. Direktdemokratische und repräsentative Verfahren können im Anschluss zu verbindlichen Entscheidungen führen und ggf. notwendige Konsequenzen in der Gesetzgebung sicherstellen.

Inspiziert durch: Verfassungsrat (Island), Citizens' Assembly on Electoral Reform (British Columbia, Kanada), Citizens' Assembly (Irland)

► (0107) Institutionalisierung eines dauerhaften und unabhängigen Gremiums

Herausforderung: Zunehmende Entfremdung zwischen Bürger*innen und Politik, wachsendes politisches Selbstbewusstsein der Zivilgesellschaft, mangelnde Verbindlichkeit im Umgang mit den Ergebnissen, Legitimationskonkurrenzen, Einbettung ins politische System

Hintergrund: Formen der Bürgerbeteiligung sind nicht ohne Weiteres im demokratischen Institutionengefüge zu verankern: Die Praxis zeigt, dass Bürgerbeteiligung nur dann ihre beabsichtigten Funktionen (die eine enorme Bandbreite aufweisen können) erfüllen kann, wenn sie in ein

Gesamtprozessdesign eingebettet ist, das Anknüpfungspunkte und Funktionslogiken des übrigen Demokratiegefüges berücksichtigt. Im komplexen politischen System ist es von Bedeutung, einen Platz für Beteiligung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative zu finden sowie Strukturen und Verfahren zu schaffen, um Beteiligung zu ermöglichen und zu fördern, ohne das Prinzip der Gewaltenteilung infrage zu stellen. Wirksamkeit, Dauerhaftigkeit und Neutralität der Beteiligungsformate müssen auch bei Regierungswechseln gewährleistet werden.

Gestaltungslösung: Denkbaren Legitimationskonkurrenzen und mangelnder Verbindlichkeit informeller Partizipationsmodi wird vorbeugend und konstruktiv begegnet, wenn sie fest institutionalisiert sind sowie Schnittstellen und Verbindlichkeiten etabliert und ausdifferenziert werden. Diese verleihen politischen Institutionen nationalstaatlicher Beteiligung Dauerhaftigkeit, Kontinuität und Gewicht. Die Ergänzung der repräsentativen Demokratie durch ein zusätzliches Gremium ersetzt die gegebenen Zuständigkeiten nicht. Vielmehr können neue Beteiligungsformate die Arbeit von Legislative und Exekutive unterstützen, ergänzen und anreichern, indem sie Vermittlungs- und Entwicklungsfunktionen ausführen. Durch eine Institutionalisierung wird die Wirksamkeit gesteigert: Kommunikations- und Beziehungsprozesse werden in Gang gesetzt, Beteiligungsprozesse werden verbindlicher, qualitativ besser und selbstverständlicher.

Inspiziert durch: WerkStadt für Beteiligung (Potsdam), Beteiligungsrat (Potsdam), Representative House (USA), House of Peers (UK), House of Commons (UK), Troisième Assemblée (Frankreich), House of Lords (EU)

► (0108) Feste Orte für Beteiligung

Herausforderung: Zunehmende Entfremdung zwischen Bürger*innen und Politik, wachsendes politisches Selbstbewusstsein der Zivilgesellschaft, mangelnde Verbindlichkeit im Umgang mit den Ergebnissen, Einbettung ins politische System

Hintergrund: Etablierte politische Institutionen wie Bundestag, Bundesrat oder die Ministerien verfügen über feste Orte und Gebäude, die ihnen eine materielle und räumliche Konkretion verleihen. Dadurch werden sie erlebbar, erfahrbar und begreifbar. Die festen Orte und Gebäude verknüpfen Raum und Funktion, was ihnen zusätzliche Bedeutung verleiht. Ihrer Repräsentativität und Geltungsmacht wird durch die materiellen Strukturen zusätzliches Gewicht gegeben. In ihrer Ausstattung entsprechen sie den jeweiligen Arbeitsanforderungen und Organisationsformen: Architektur, Innenausstattung, Möblierung und räumliche Konfigurationen geben der institutionellen Kultur, den Arbeitsabläufen und Routinen einen festen und verlässlichen Rahmen (vgl. von Borries 2016).

Gestaltungslösung: Eine Verortung der nationalstaatlichen Beteiligungsaktivitäten hat eine praktische sowie eine symbolische Komponente. In praktischer Hinsicht können durch einen festen Ort ausgezeichnete Arbeitsbedingungen geschaffen werden. Dazu zählen u. a. eine adäquate Materialausstattung, ein flexibler und wandelbarer Aufbau für unterschiedliche Partizipationsformate und Arbeitsräume mit verschiedenen Qualitäten. Solche Ortsqualitäten wirken sich auf die Arbeitsatmosphäre und die Ergebnisqualität aus. Eine feste Verortung der Beteiligung im politischen System hat gleichzeitig symbolischen Wert: Ein Ort, der der praktischen Ausübung der Demokratie gewidmet wird, verleiht der partizipativen Arbeit Geltungsmacht und Anerkennung.

Inspiziert durch: Stadtwerkstatt (Berlin), Generalversammlung der Demokratie (Elsass, Frankreich), Kollaborative Demokratie

2. Verfahrensgestaltung

► (0201) Kombination unterschiedlicher Rekrutierungsmodi

Herausforderung: Legitimationskonkurrenzen, Inklusion und Exklusion, Komplexität der Themen

Hintergrund: Hinsichtlich der Aktivierung zur Teilnahme weisen unterschiedliche Rekrutierungsmodi verschiedene Vor- und Nachteile auf: *Selbstselektion* kann die Effizienz einer Beteiligung erhöhen, da eine selbstgewählte Teilnahme oft ein hohes Maß an Motivation und Engagementbereitschaft der Teilnehmer*innen verspricht. In der Regel herrscht jedoch eine geringe Heterogenität unter den Teilnehmer*innen vor. Durch ein *Losverfahren* können dagegen Diversität und Legitimität (in Bezug auf eine gesteigerte Input-Legitimität) sowie Perspektiven- und Kompetenzvielfalt unter den Teilnehmer*innen gefördert werden. Es ist hier allerdings möglich, dass Teilnehmer*innen weniger Vorkenntnisse und kein Fachwissen zum jeweiligen Beteiligungsthema vorweisen sowie eine geringere Motivation mitbringen, was sich wiederum auf die Effizienz von partizipativen Willensbildungs- und Gestaltungsprozessen auswirken kann (vgl. van Reybrouck 2016:120).

Gestaltungslösung: Durch eine Kombination von Auswahlmechanismen können deren Vor- und Nachteile intelligent verknüpft werden: Mithilfe einer (ggf. gewichteten⁹) Zufallsauswahl kann die Diversität unter den Teilnehmer*innen gefördert, durch Selbstselektion unter den Ausgelosten die Motivation sichergestellt werden. Andersherum kann auch eine Auslosung unter denjenigen stattfinden, die Interesse an einem Mitwirken bekundet haben. Auch eine Kombination mit Wahlen unter den ausgelosten oder sich freiwillig gemeldeten Bürger*innen ist eine Option, um die Zusammensetzung der Teilnehmer*innen zu gestalten.

Inspiziert durch: House of Peers (UK), Troisième Assemblée (Frankreich), Verfassungsrat (Island), Öffentlichkeitsbeteiligung zur Endlagersuche (Deutschland), Bürgerdialog zum Klimaschutzplan 2050 (Deutschland), National Public Policy Conferences (Brasilien), Citizens' Assembly on Electoral Reform (British Columbia, Kanada), Beteiligungsrat (Potsdam)

► (0202) Kokreative Verfahrensentwicklung

Herausforderung: Legitimationskonkurrenzen, zunehmende Entfremdung zwischen Bürger*innen und Politik, Einbettung ins politische System, wachsendes politisches Selbstbewusstsein der Zivilgesellschaft

Hintergrund: Hinsichtlich der Gestaltung von Beteiligung geht es sowohl um Macht- als auch um Legitimitätsfragen. Wer ist legitimiert, die Beteiligung auszugestalten? Wer wählt die Prozessbegleiter*innen, Moderator*innen und geladenen Fachexpert*innen aus? Wer setzt die Agenda und die thematischen Schwerpunkte? Oft zeigt sich eine klare Rollenverteilung in der Ausgestaltung: Die Auftraggeber*innen (häufig Politik und Verwaltung) beschließen Inhalte und Durchführungsaspekte und beauftragen Prozessbegleiter*innen und Moderator*innen, die wiederum wichtige Aspekte der Durchführung festlegen. Verfahren können sich dadurch hinsichtlich ihrer Legitimität leicht angreifbar machen. Auch sind Qualitätseinbußen möglich, denn schon innerhalb der Verfahrensgestaltung kann es passieren, dass für den Prozess relevante Aspekte nicht beachtet werden und in den weiteren Prozess nicht mit einfließen (vgl. Merkel 2015:54; Alcantara et al. 2014:115).

⁹ Die gewichtete Zufallsauswahl wird am Institut für partizipatives Gestalten regelmäßig eingesetzt. Sie erweitert das reine Losverfahren, indem die Stichprobe hinsichtlich bestimmter Merkmale so angepasst wird, dass eine hohe Diversität zusätzlich gefördert wird. Beispielsweise werden doppelt so viele Teilnehmer*innen zwischen 15-30 Jahren aus dem Melderegister gezogen wie aus anderen Altersgruppen, da jüngere Menschen in der Regel weniger stark bei informellen Teilnehmungsveranstaltungen vertreten sind.

Gestaltungslösung: Beteiligungsprozesse werden nicht nur von staatlicher Seite organisiert und gemanagt, sondern können gemeinsam mit zivilgesellschaftlichen Akteur*innen entwickelt und durchgeführt werden. Dadurch verändern sich etablierte Rollenbilder: Verwaltung und Politik sind nicht die Verantwortlichen und Organisierenden, sondern Mitgestaltende; Bürger*innen nicht länger nur Beteiligte. Ziele und Wege werden nicht vorgeschrieben, sondern selbst zur Disposition gestellt und im Rahmen partizipativer Prozesse gestaltet. So können gemeinsam Lernprozesse durchlaufen und die Qualität, Legitimität und das gegenseitige Vertrauen gesteigert werden. Der Governance-Ansatz wird vertieft. Auch finden Aneignungsprozesse mit dem Verfahren statt, wodurch wiederum die Motivation zu einer aktiven Teilnahme und die Akzeptanz für das Verfahren zunehmen. Zur kokreativen Verfahrensentwicklung ist beispielsweise die Etablierung einer Steuerungsgruppe möglich, zusammengesetzt aus unterschiedlichen Akteursgruppen, welche notwendige Entscheidungen über Themenschwerpunkte, Agenda, Arbeitsweise, geladene Expert*innen etc. trifft und diese im Wechselspiel mit der Großgruppe ausarbeitet.

Inspiziert durch: WerkStadt für Beteiligung (Potsdam), Citizens' Assembly (Irland), Stadtwerkstatt (Berlin)

► (0203) Kollaboratives Arbeiten

Herausforderung: Inklusion und Exklusion, Grenzen staatlicher Steuerungsfähigkeit, gesellschaftspolitische Polarisierung und soziale Spaltung, zunehmende Entfremdung zwischen Bürger*innen und Politik, wachsendes politisches Selbstbewusstsein der Zivilgesellschaft

Hintergrund: Innerhalb eines Beteiligungsverfahrens kann zwischen unterschiedlichen Kommunikationsmodi und Arbeitszielen unterschieden werden: *Informieren* (es werden lediglich Informationen zu einem Sachverhalt präsentiert, ggf. können Rückfragen gestellt werden), *Verhandeln und Kompromissbildung* (es wird so lange verhandelt, bis ein „guter Deal“ gefunden ist), *Deliberation* (es wird zunächst ein gemeinsames Verständnis erzeugt, daran anschließend werden dialogisch Lösungen erarbeitet) und *Kollaboration* (es werden mit professionellen Entwicklungs- und Gestaltungsmethoden konkrete Konzepte, Pläne und Entwürfe entwickelt). Je nach Ziel und genutztem Modus ergeben sich andere Arbeitsatmosphären und Ergebnisqualitäten (vgl. Rohr et al. 2017:98; Rohr 2013).

Gestaltungslösung: In der kollaborativen Zusammenarbeit erschließen sich Menschen gemeinsam aus vielfältigen Perspektiven komplexe Zusammenhänge und entwickeln auf Grundlage des gemeinsam gewonnenen Problemverständnisses anschlussfähige und konkrete Lösungen. Dabei gehen sie methodisch entsprechend des jeweiligen Fachgebietes vor (sie analysieren, planen, entwickeln, kartographieren, bauen Modelle, entwerfen, schreiben, programmieren etc.). Da die Zusammenarbeit nicht nur verbal organisiert ist, finden mehr Menschen mit unterschiedlichen Kompetenzen, Fähigkeiten und Bildungsständen leichter Zugang: Sie können sich auf ihre Weise in den Gestaltungsprozess einbringen. Kollaborative Methoden fördern zudem eine kreative und produktive Arbeitsatmosphäre. Das gemeinsame Arbeiten lässt Gefühle der Selbstwirksamkeit und (Mit-)Verantwortung wachsen, wodurch die Motivation, selbstorganisierte und -verantwortete Projekte im Nachgang einer Beteiligung anzustoßen, steigt.

Inspiziert durch: Stadtwerkstatt (Berlin), Kollaborative Demokratie

► (0204) Begleitung durch Partizipationsexpert*innen, Jurist*innen, Prozessbegleiter*innen und Fachexpert*innen

Herausforderung: Komplexität der Themen, Inklusion und Exklusion, gesellschaftspolitische Polarisierung und soziale Spaltung, Legitimationskonkurrenzen

Hintergrund: Einen zentralen Einfluss auf die Legitimität und Qualität eines Beteiligungsprozesses nehmen dessen inhaltliche und organisatorische Vorbereitungen und verschiedene Durchführungsaspekte. Die Gestaltung wirksamer Partizipationsprozesse erfordert ausreichend Expertise und Erfahrungen sowie erlerntes und gewachsenes Prozesswissen. Vielfach besteht auch eine Sorge um die Kompetenzen der Teilnehmer*innen – insbesondere bei Beteiligungsverfahren zu komplexen Thematiken, um die es sich auf Bundesebene oft handelt. Ohne eine intensive Begleitung ist es schwierig, sowohl auf thematisch-inhaltlicher als auch auf Verfahrensebene legitimierte und qualitativ hochwertige Beteiligungsprozesse durchzuführen.

Gestaltungslösung: Eine inhaltliche und prozessuale Begleitung der Arbeit von Laien lässt Alltags- und Expert*innenwissen zusammenfließen, wodurch kontextangepasste und aussagekräftige Ergebnisse entstehen können. Prozessbegleiter*innen, Jurist*innen und Partizipationsexpert*innen begleiten den Gesamtprozess und stellen eine hohe Verfahrensqualität sicher. Die zeitweise eingebundenen Fachexpert*innen setzen sich je nach Beteiligungsgegenstand zusammen. Aus Legitimations- und Qualitätsgründen muss ihre Einbindung sorgsam gehandhabt werden, sowohl hinsichtlich der Auswahl als auch hinsichtlich der Art und Weise ihres Inputs (faktenbasiert, neutral, eindeutige Verortung).

Inspiziert durch: Citizens' Assembly (Irland)

► (0205) Gemeinsamer Arbeitsprozess zwischen Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft

Herausforderung: Grenzen staatlicher Steuerungsfähigkeit, zunehmende Entfremdung zwischen Bürger*innen und Politik, mangelnde Verbindlichkeit im Umgang mit den Ergebnissen

Hintergrund: Diskutieren in Beteiligungsveranstaltungen lediglich Bürger*innen miteinander und begrenzen sich die Rollen von politischen und administrativen Akteur*innen auf Moderation, Impulsvorträge und Eröffnungsreden, verstärken sich existierende Rollenverständnisse: Bürger*innen werden dann als reine Informationsquellen, Kund*innen, Stimmungsbarometer oder eine vage Öffentlichkeit wahrgenommen, Politik und Verwaltung erscheinen als alleinige Umsetzungsverantwortliche. Reichen beteiligte Bürger*innen im Anschluss an das Beteiligungsformat ihre Empfehlungen an staatliche Entscheidungs- und Umsetzungsinstanzen weiter, sehen sich diese oft unter Umsetzungs- und/oder Rechtfertigungsdruck oder beschweren sich über die mangelnde Sachkenntnis in den Ergebnissen. So führt die unzureichende Interaktion zwischen unterschiedlichen Akteur*innen dazu, dass wichtige Expertisen nicht zusammenfließen: In der Erarbeitung fehlt politische und administrative Expertise, in der späteren Umsetzung fehlt das Alltagswissen der Betroffenen. Zur Entwicklung anschlussfähiger Ergebnisse bedarf es deshalb sowohl Alltags- als auch politisch-administrative und themenspezifische Fachexpertise.

Gestaltungslösung: Ein gemeinsamer Arbeitsprozess mit Akteur*innen, die von einer Entwicklung betroffen sind oder diese mitverantworten und umsetzen, steigert das Verständnis für und die Identifikation mit den anstehenden Entwicklungen ebenso wie die Qualität der Ergebnisse. Es finden gemeinsame Aneignungsprozesse statt, die die Verbundenheit mit dem Vorhaben steigern. Es wächst die Motivation im jeweiligen Tätigkeitsbereich und mit den jeweiligen Kompetenzen, den Ergebnissen in die Umsetzung zu verhelfen. Auch dient ein gemeinsamer Erarbeitungsprozess als Brückenfunktion zwischen Beteiligungsformat und konventionellen politischen Institutionen und Organisationsstrukturen: Die Einbeziehung von Politik und Verwaltung in den Beteiligungsprozess kann die Selbstverpflichtung der eingebundenen Akteur*innen im weiteren Umgang mit den Ergebnissen erhöhen sowie eine zügige Realisierung von Empfehlungen för-

dern. Die jeweiligen Bürger*innen dienen als Sprachrohr in die Zivilgesellschaft. Im gemeinsamen Arbeitsprozess ändern sich festgefahrene Rollenbilder, schwächen sich Vorurteile ab und wird Misstrauen abgebaut.

Inspiziert durch: WerkStadt für Beteiligung (Potsdam), Beteiligungsrat (Potsdam), House of Peers (UK), Ernährungsrat (Köln), Stadtwerkstatt (Berlin)

► (0206) Transparenz nach außen

Herausforderung: Legitimationskonkurrenzen, Inklusion und Exklusion, zunehmende Entfremdung zwischen Bürger*innen und Politik

Hintergrund: Beteiligungsverfahren sind von sich aus exklusiv, da nur eine begrenzte Anzahl an Teilnehmer*innen mitwirken kann. Werden Beteiligungsformate nach außen abgeschirmt, ähneln sie in ihrer Handhabung aktuellen politischen Formaten: Eine Intransparenz darüber, wie Konzepte und Beschlüsse zustande kommen, nährt das Misstrauen aller Nicht-Beteiligten.

Gestaltungslösung: Transparenz nach außen fördert das Vertrauen und die Akzeptanz eines Beteiligungsformaten – auch hinsichtlich Bürger*innen, die nicht aktiv an der Beteiligung mitgewirkt haben. Durch eine enge mediale Begleitung der partizipativen Arbeit werden Zwischenstände und Entwicklungsschritte veröffentlicht. Empfehlungen und Kommentare können ebenso von außen eingebracht und in die Arbeit der Beteiligung einbezogen werden. So wird eine Kommunikation in beide Richtungen gewährleistet. Ein transparenter Umgang mit eingebrachten Kommentaren ist ebenso wichtig, wie deren Filtern und Aufbereiten, um einen Mehrwert aus dem Input ziehen zu können. Eine lückenlose Dokumentation des Prozesses dient nicht nur der Transparenz und Ehrlichkeit, sondern verschafft Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen erst später in den Beteiligungsprozess einsteigen (möchten), eine reelle Chance dazu.

Inspiziert durch: Verfassungsrat (Island), Citizens' Assembly (Irland), Stadtwerkstatt (Berlin)

► (0207) Vielfältige Ergebnistypen

Herausforderung: Grenzen staatlicher Steuerungsfähigkeit, zunehmende Entfremdung zwischen Bürger*innen und Politik, wachsendes politisches Selbstbewusstsein der Zivilgesellschaft, mangelnde Verbindlichkeit im Umgang mit den Ergebnissen, Einbettung ins politische System

Hintergrund: Beteiligungsverfahren sind in der Regel konsultativ angelegt: Es wird keine Entscheidungsmacht an Bürger*innen übertragen, sondern Empfehlungen (für ein Gesetz, eine Planung, politisches Handeln etc.) erarbeitet, die an Politik und Verwaltung als Handlungs- und Entscheidungsgrundlage übergeben werden – was in diesem Fall aus den Beteiligungsergebnissen wird, ist abhängig von Politik und Verwaltung. Als Folge entsteht eine Erwartungshaltung partizipierender Bürger*innen hinsichtlich der Umsetzung ihrer Empfehlungen. Auch kann es leicht zu Fehlinterpretationen hinsichtlich der Reichweite des eigenen Mitwirkens kommen. Die Diskrepanz zwischen den Erwartungen der Teilnehmer*innen und den tatsächlich gegebenen Handlungsspielräumen sowie die mangelnde Gewissheit hinsichtlich der Umsetzung können zu Demotivation und Verdruss bei den Teilnehmer*innen führen sowie zu Überforderung seitens Politik und Verwaltung (vgl. Kuder 2017:10f; Selle 2011:2).

Gestaltungslösung: Nationalstaatliche Beteiligungen können mehr leisten, als nur Empfehlungen für politisches Handeln zu erarbeiten oder als Grundlage für eine partizipative Gesetzgebung zu dienen. Durch die Beteiligung können gesellschaftliche Diskurse aufgegriffen und verstärkt werden. Aus den so entstehenden normativen Zielvorstellungen können diverse Aktivitäten und

Maßnahmen hervorgehen. So können zivilgesellschaftliche Projekte und Kooperationen entstehen, die von diversen gesellschaftlichen Akteur*innen eigenverantwortlich initiiert und umgesetzt werden können. Gefördert werden können sie zum Beispiel mit partizipativen Budgets oder speziellen Förderprogrammen. Es wird so möglich, Herausforderungen anzupacken und konkrete Projekte zu gestalten – auch außerhalb von Gesetzesänderungen. Bürger*innen werden auf diese Weise zu (Mit-)Gestalter*innen des Gemeinwohls ermächtigt. Auch ist es denkbar, dass staatliche und nichtstaatliche Institutionen die Zielvorstellungen aufgreifen und Programme oder Konzepte entwickeln.

Inspiziert durch: Generalversammlung der Demokratie (Elsass, Frankreich), Stadtwerkstatt (Berlin), Ernährungsrat (Köln)

3. Prozessebene

► (0301) Generative Prozessbegleitung

Herausforderung: Grenzen staatlicher Steuerungsfähigkeit, zunehmende Entfremdung zwischen Bürger*innen und Politik, Inklusion und Exklusion

Hintergrund: Anstelle linearer und planbarer Strukturen bedarf es in Hinblick auf komplexe Partizipationsprozesse einer generativen und agilen Arbeitsweise. Denn Partizipation beinhaltet mehr als das rein funktionale Planen und regelorientierte Durchführen. Die Vorstellung, ein komplexes Partizipationsverfahren mithilfe einer linearen Projektsteuerungslogik bewältigen zu können, scheitert in der Realität meist durch komplexe Themenfelder und Gruppendynamiken. Dementsprechend herausfordernd und überfordernd kann der Umgang mit Beteiligungsprozessen sein – es bedarf weitreichender Erfahrungen und Kompetenzen in der Prozessbegleitung (vgl. Rohr et al. 2017:64ff).

Gestaltungslösung: Wird ein Prozess in seiner Komplexität betrachtet und ist das Verfahren in der Lage, auf die Anforderungen des Prozesses dynamisch und agil zu reagieren, kann man von generativer Prozessorientierung sprechen. Man arbeitet dann mit statt gegen den Prozess und ist so in der Lage, mit unerwarteten Situationen, Ungewissheiten und Komplexität angemessen umzugehen. Dafür ist ein Wechselspiel zwischen Entwicklung und Reflexion innerhalb eines Verfahrens ebenso wichtig wie ein hohes Prozessbewusstsein aller Beteiligten. Es entsteht oft erst in dauerhaften oder sich wiederholenden Prozessen.

Inspiziert durch: Citizens' Assembly (Irland), Generalversammlung der Demokratie (Elsass, Frankreich), Stadtwerkstatt (Berlin)

► (0302) Bearbeitung kollektiver Erfahrungen

Herausforderung: Grenzen staatlicher Steuerungsfähigkeit, wachsendes politisches Selbstbewusstsein in der Gesellschaft, gesellschaftspolitische Polarisierung und soziale Spaltungen, Komplexität der Themen

Hintergrund: Gesellschaftspolitische Prozesse verhandeln meist weitaus mehr als fachliche Lösungen für politische Probleme und die Erzeugung von Konsens zu einem politischen Thema. Sie beinhalten kollektive Stimmungen, Emotionen, Traumata und Erfahrungen. Sie berühren Existenzängste, Vorurteile gegenüber Anderen, nationale Geschichte und persönliche Geschichten, weltanschauliche Positionen, Ideologien und deren Widersprüche, Identitätsfragen, Zukunftsängste und -hoffnungen etc. Was hat die „Flüchtlingskrise“ mit eigenen Identitätsfragen zu tun? Wie wirken sich die Erinnerungen an die NS-Zeit auf das Selbstverständnis außenpolitischer

Agenden aus? Solche Fragen werden in einem klassischen Gesetzgebungsverfahren selten bearbeitet.

Gestaltungslösung: Partizipative Verfahren sind in der Lage, Aspekte zu beleuchten, die in anderen politischen Institutionen und Abläufen keinen expliziten Raum finden. Damit die Bearbeitung kollektiver Erfahrungen in Beteiligungsverfahren möglich wird, braucht es einen Rahmen aus Regeln, geschützten Räumen, zeitlichen Kapazitäten und professioneller Begleitung, innerhalb dessen solche Aspekte angesprochen und bearbeitet werden können. Das führt zu mehr Vertrauen, Verständnis, persönlicher und kollektiver Entwicklung sowie zu kollektiver Intelligenz in der Entwicklung versöhnender und nachhaltiger Lösungen.

Inspiziert durch: Citizens' Assembly (Irland), Generalversammlung der Demokratie (Elsass, Frankreich), Stadtwerkstatt (Berlin)

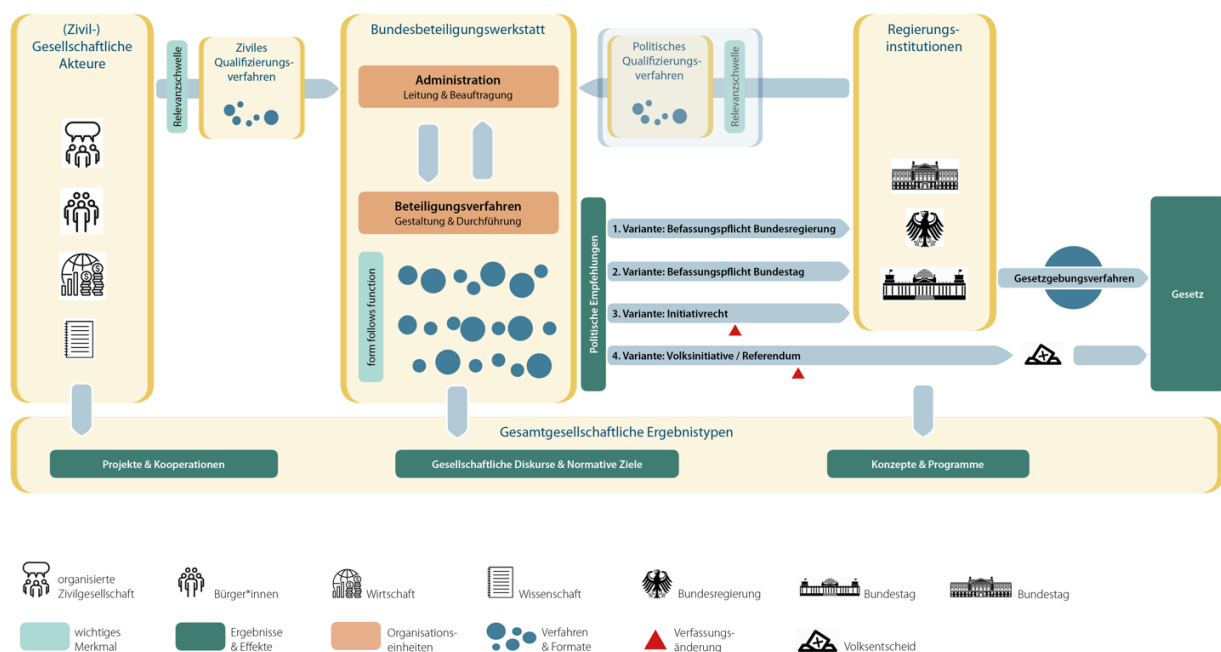
5 Konzeptentwurf: Bundesbeteiligungswerkstatt

Der folgende Entwurf für eine *Bundesbeteiligungswerkstatt* wurde in einem internen Workshop der an dieser Studie beteiligten Projektgruppe mit dem Ziel ausgearbeitet, einen Vorschlag zur Weiterentwicklung und Stärkung des parlamentarisch-repräsentativen Systems der Bundesrepublik bereitzustellen. Das Konzept reagiert adäquat auf die oben beschriebenen Herausforderungen, Anforderungen und gewandelten Politikverständnisse, integriert die aus den Praxisbeispielen abgeleiteten Muster dieser Studie und liefert ein innovatives und praxistaugliches Modell. Anhand dieses Konzeptentwurfs wird sowohl eine mögliche Einbettung der *Bundesbeteiligungswerkstatt* ins parlamentarisch-repräsentative System aufgezeigt als auch ein integrierter Gesamtverfahrensablauf erkennbar.

Wir verstehen dieses Konzept als einen Entwurf und Diskussionsbeitrag. Weder sind alle relevanten Fragen vollständig beantwortet, noch ist das Design im Detail ausgearbeitet. Eine solche Arbeit wäre zum einen im Umfang dieser Studie nicht zu leisten gewesen. Zum anderen ist es zum jetzigen Zeitpunkt wichtig, das Konzept offen zu halten, um einen größeren kollaborativen Entwicklungsprozess darüber anzustoßen, wie die genaue Ausgestaltung und Umsetzung dieses oder eines ähnlichen Konzeptes aussehen könnte.

Das Konzept wird im Folgenden, unterteilt in drei Schwerpunkte, beschrieben: Bundesbeteiligungswerkstatt als Ort, Möglichkeiten zur Initiierung eines Beteiligungsverfahrens und angestrebte Ergebnistypen. Alle drei Beschreibungen werden ebenfalls innerhalb der grafischen Darstellung erkennbar.

Abbildung 1: Bundesbeteiligungswerkstatt - Kleindarstellung



► **Bundesbeteiligungswerkstatt als Institution und Ort**

Das Konzept empfiehlt nicht die Anwendung einzelner punktuell angelegter Partizipationsformate und -verfahren, die bereits andernorts erprobt oder sogar etabliert sind. Stattdessen stellt es eine dauerhafte, institutionalisierte *Bundesbeteiligungswerkstatt* vor, aus der heraus diverse Themen und Notwendigkeiten bearbeitende, Beteiligungsverfahren entwickelt und durchgeführt werden können.

Wir greifen damit die Muster (0107) *Institutionalisierung eines dauerhaften Gremiums* und (0108) *Feste Orte für Beteiligung* auf. Die Bundesbeteiligungswerkstatt ist also als feste Institution und als fester Ort gedacht, da nur in dieser Form eine dauerhafte und nachhaltige Verankerung innerhalb des politischen Systems denkbar ist. Auf diese Weise kann die Bundesbeteiligungswerkstatt sichtbar, wirkungsvoll und unabhängig von der Tagespolitik fungieren. Als fest installierte Institution im Institutionengefüge erhält die Bundesbeteiligungswerkstatt ein festes Budget zur Durchführung von partizipativen Verfahren ((0101) *Gute Ressourcenausstattung*).

Werfen wir als erstes einen Blick in die Bundesbeteiligungswerkstatt selbst: Eine Bundesbeteiligungswerkstatt wird eine klare interne Organisationsstruktur benötigen, die im Einzelnen auszuarbeiten sein wird. Die Notwendigkeit einer Differenzierung in zwei Bereiche zeigt sich bereits zum jetzigen Zeitpunkt: einen administrativen Bereich und einen Bereich zur Entwicklung und Durchführung von Beteiligungsverfahren.

● **Administration der Bundesbeteiligungswerkstatt**

Der administrative Bereich verantwortet die Leitung der Institution und ist verantwortlich für die Beauftragung konkreter Beteiligungsverfahren auf Basis der entsprechenden Initiierungs- und Qualifizierungsverfahren im Rahmen festgelegter Regularien. Der administrative Bereich ist dafür zuständig, die fachliche und rechtliche Prüfung sowohl der Rahmenbedingungen als auch der Ergebnisse vorzunehmen oder diese an entsprechende Stellen weiterzureichen, wie z. B. an die entsprechenden Bundesämter und Ministerien. Der administrative Bereich stellt zusätzlich die Anbindung und Kommunikation zu den anderen politischen Gremien sicher, indem er Anknüpfungspunkte und Funktionslogiken des übrigen Demokratiegefüges berücksichtigt.

● **Entwicklung und Durchführung von Beteiligungsverfahren**

Der Bereich zur Entwicklung und Durchführung der Beteiligungsverfahren gewährleistet eine hochwertige Qualität der Beteiligungsprozesse und folgt dabei dem Grundsatz, dass das Beteiligungskonzept entsprechend seiner Funktion auszugestalten ist („form follows function“). Konkrete Beteiligungsverfahren und -formate werden von entsprechenden Fachstellen und Beteiligungsexpert*innen nach Beauftragung durch den administrativen Bereich in Bezug auf das jeweilige Thema und die entsprechende Fragestellung ausgearbeitet. Dadurch erhalten jedes Thema und jede Fragestellung ein Verfahren, das exakt auf die jeweiligen Bedarfe zugeschnitten ist und trotzdem eindeutigen und transparenten Verfahrensregeln und Qualitätskriterien folgt. Im Idealfall geschieht die Verfahrensentwicklung unter Einbeziehung diverser Stakeholder ((0202) *Kokreative Verfahrensentwicklung*).

Bei der Entwicklung der Formate werden alle Entscheidungen öffentlich dargestellt und begründet. Die planenden Beteiligungsexpert*innen sind dazu angehalten, die höchsten und aktuellsten Standards guter Beteiligungspraxis in ihren Verfahrensdesigns zu berücksichtigen, wie sie z. B. in folgenden Mustern identifiziert wurden: (0105) *Kopplung mit regionalen und lokalen Formaten*, (0106) *Kombination repräsentativer, partizipativer und direktdemo-*

*kratischer Verfahren, (0201) Kombination unterschiedlicher Rekrutierungsmodi, (0203) Kollaboratives Arbeiten, (0204) Begleitung durch Partizipationsexpert*innen, Jurist*innen, Prozessbegleiter*innen und Fachexpert*innen, (0205) Gemeinsamer Arbeitsprozess zwischen Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft, (0206) Transparenz nach außen, (0207) Vielfältige Ergebnistypen, (0301) Generative Prozessbegleitung, (0302) Bearbeitung kollektiver Erfahrungen.*

Voraussetzung für die Bewältigung dieser Kernaufgaben ist es, dass die Bundesbeteiligungswerkstatt als Intermediär (vgl. Beck, Schnur 2018) zwischen Regierungsinstitutionen und zivilgesellschaftlichen Akteur*innen agiert. Das heißt, sie muss im weitesten Sinne unabhängig agieren können, aber zugleich Vertrauen auf Seiten der Bevölkerung, zivilgesellschaftlicher Organisationen und Interessengruppen als auch der Politik und Verwaltung genießen, was ihre Beteiligungsexpertise betrifft. Eine entscheidende Frage ist diesbezüglich, wer durch welches Prozedere Beteiligungsverfahren in der Bundesbeteiligungswerkstatt initiieren kann.

► **Initiierung von Beteiligungsverfahren**

Im Workshops haben die Teilnehmer*innen zwei Optionen mit verschiedenen Ansätzen diskutiert ((0102) *Unterschiedliche Initiierungsmöglichkeiten*):

● **Initiierung durch (zivil-)gesellschaftliche Akteur*innen**

Besonders wichtig erachtet wurde, dass die Bundesbeteiligungswerkstatt direkt durch die Zivilgesellschaft angerufen werden kann. Dazu muss ein ziviles Qualifizierungsverfahren entwickelt werden, das mindestens eine Relevanzschwelle enthält, z. B. ein Quorum ähnlich dem eines Bürgerentscheids. Denkbar sind jedoch auch differenziertere Verfahren, in denen Themen z. B. in Form von Onlineforen auch inhaltlich qualifiziert werden müssen. Rahmenbedingungen und Fragestellungen müssten beispielsweise schon im Vorfeld einen gewissen Konkretisierungsgrad durch die debattierenden Bürger*innen erlangen.

● **Initiierung durch Regierungsinstitutionen**

Kontrovers ist die Option, Regierungsinstitutionen wie der Bundesregierung, Ministerien, dem Bundestag oder einzelne Fraktionen selbst die Möglichkeit zur Initiierung von Beteiligungsverfahren einzuräumen. Sollte die Möglichkeit der Initiierung von Beteiligungsverfahren durch Regierungsinstitutionen nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden, eröffnen sich zwei mögliche Ansätze zur Durchführung:

1. Regierungsinstitutionen können eigenständig Beteiligungsverfahren in der Bundesbeteiligungswerkstatt initiieren. In diesem Fall wäre ebenfalls ein separates Qualifizierungsverfahren mit Relevanzschwelle zu erarbeiten.
2. Da die Möglichkeit der Initiierung aus den Regierungsinstitutionen heraus eine Reihe rechtlicher, inhaltlicher und machtheoretischer Fragen, z. B. in Bezug auf die Gewaltenteilung, hervorruft, könnte man für Regierungsinstitutionen exakt die gleichen Hürden und Verfahren in Kraft setzen wie für die zivilgesellschaftlichen Akteur*innen. Regierungsinstitutionen müssten dann über die direkte Kommunikation mit der Zivilgesellschaft ihren Vorschlägen genügend Rückhalt verschaffen, um die notwendigen Schwellen mit Unterstützung der Bürger*innen zu überwinden.

Sind die festgesetzten Relevanzschwellen überschritten und das Qualifizierungsverfahren positiv abgeschlossen, nimmt der administrative Bereich die Arbeit auf und beauftragt den Bereich der Gestaltung und Durchführung mit der Entwicklung eines passgenauen Beteiligungsverfahrens.

► Ergebnisse

Die Beteiligungsverfahren der *Bundesbeteiligungswerkstatt* erzeugen gesellschaftliche Diskurse zu relevanten aktuellen Themen und entwickeln normative Zielvorstellungen, nach denen die Gesellschaft diese Themen für die Zukunft gestalten möchte – innerhalb der Werkstatt selbst, aber auch über die Werkstatt hinaus. Dafür müssen die Aktivitäten der *Bundesbeteiligungswerkstatt* medial ausführlich begleitet und ein transparenter Informationsfluss sichergestellt werden. Das Führen breiter Diskurse und die Entwicklung normativer gesamtgesellschaftlicher Ziele sind ein Ergebnis der Beteiligungsverfahren, dem ein besonders hoher intrinsischer Wert zuzumessen ist. Auf Basis der gesellschaftlichen Diskurse und normativen Ziele können verschiedene Ergebnistypen innerhalb der Prozesse der *Bundesbeteiligungswerkstatt* entstehen:

● Politische Empfehlungen

Als politische Empfehlungen werden in dieser Studie all die Ergebnisse gefasst, die auf eine politische Gestaltung durch entsprechende Gesetze, Verordnungen und Vorschriften zielen. Es gibt vier Varianten, wie diese Empfehlungen in den Prozess der Gesetzgebung einfließen können.

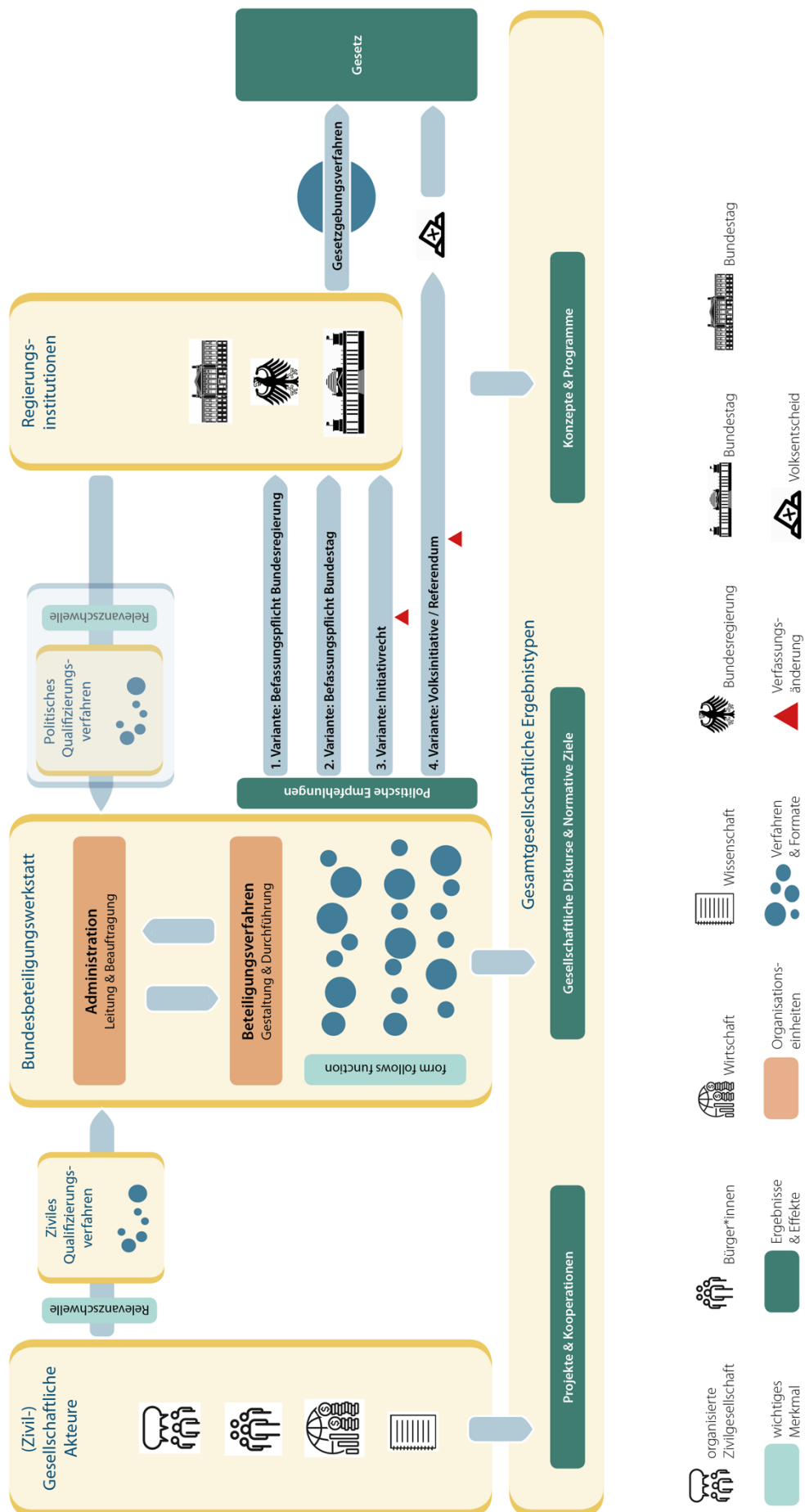
1. Die direkte Weitergabe der Empfehlungen an die Bundesregierung. Die Bundesregierung hat eine Befassungspflicht. Sie kann auf Grundlage der Empfehlungen einen Gesetzesvorschlag in den Bundestag einbringen oder die Empfehlungen verwerfen, muss jedoch Rechenschaft zu ihrem Umgang mit den Ergebnissen ablegen.
2. Die Befassung des Bundestags mit den Empfehlungen wird festgeschrieben. Der Bundestag und die Fraktionen entscheiden, ob und in welcher Form aus den Empfehlungen eine Gesetzesinitiative oder eine andere Maßnahme erfolgt.
3. Den Empfehlungen wird im Einzelfall direkt die Qualität einer Gesetzesinitiative zugesprochen, die durch ein gewähltes Gremium aus dem jeweiligen Beteiligungsverfahren vertreten wird. Dazu müsste der *Bundesbeteiligungswerkstatt* jedoch durch eine Verfassungsänderung ein Initiativrecht zugestanden werden. Auch in dieser Variante entscheidet letztlich der Bundestag über den Erfolg oder Misserfolg der Gesetzesinitiative.
4. Die Empfehlungen aus einem Beteiligungsverfahren führen direkt oder über die Hürde eines weiteren Quorums zu einer Volksinitiative oder einem Referendum. Der Bundestag würde in diesem Fall übersprungen. Eine Verfassungsänderung wäre hier ebenfalls notwendig.

● Gesamtgesellschaftliche Ergebnistypen

Neben den politischen Empfehlungen, die aus einem jeweiligen Verfahren hervorgehen und in Gesetzgebungsprozesse eingebracht werden, sind weitere Effekte möglich und beabsichtigt: So können im und durch das jeweilige Verfahren Ideen für Projekte und Kooperationen entstehen, die (gemeinsam) von zivilgesellschaftlichen Akteur*innen, wissenschaftlichen und/oder wirtschaftlichen Akteur*innen getragen werden (*(0104) Verzahnung mit Governance-Aktivitäten*). So wäre es z. B. denkbar, dass aus einem kollaborativen Beteiligungsverfahren nicht nur politische Vorschläge für Gesetzesinitiativen (z. B. für die Energiewende, eine Gesundheitsreform oder eine Verkehrswende) erarbeitet werden, sondern sich diverse Akteur*innen finden, um kooperativ Projekte und Maßnahmen umzusetzen, die keiner gesetzlichen Steuerung bedürfen. Diese können weiterhin durch Konzepte und Programme ergänzt werden, an denen sich z. B. Ministerien oder Stiftungen beteiligen. All diese Aktivitäten können neue Impulse und gesellschaftliche Zusammenarbeit initiieren, ohne dass es dazu

notwendigerweise neuer gesetzlicher Regelungen bedarf. Auf diese Weise wird die *Bundesbeteiligungswerkstatt* nicht nur zu einem Katalysator gesamtgesellschaftlicher Diskurse, sondern auch anschließender Gestaltungsprozesse.

Abbildung 2: Bundesbeteiligungswerkstatt - Großdarstellung



6 Ausblick: Bundesrepublik 3.0 in Aktion

2021. Während Deutschland mit Hochdruck daran arbeitet, passende Antworten auf die Digitalisierung zu finden und Digitalisierungsprojekte flächendeckend umzusetzen, werden in den Technologiekonzernen im Silicon Valley und Shenzhen erste flächendeckende Konsumentenprodukte mit künstlicher Intelligenz (KI) zur Marktreife gebracht. In Deutschland gilt das Thema noch als Zukunftsmusik. Noch 2019 titelte die FAZ unter Berufung auf eine Studie, dass jedes zweite Unternehmen auf den Einsatz von KI komplett verzichten möchte (o. A. 2019).

Während andere Länder ihre Verwaltungen schon auf KI umgestellt haben, internationale Unternehmen mit KI ihre Logistikketten optimieren und einige Metropolen ihre Verkehrssysteme für selbstfahrende Autos mit flächendeckenden 5G Netzen ausgerüstet haben, herrscht in Deutschland wenig öffentliches Bewusstsein für die Chancen und Risiken künstlicher Intelligenz.

Ein Zusammenschluss junger Hackerinitiativen und Start-Up Firmen erkennt das Defizit. Ihnen ist es wichtig, das Thema auf die politische Agenda zu bringen und rechtzeitig Gesetzgebungen und Projekte zu initiieren, die den Menschen Verständnis und Sicherheit im Umgang mit KI garantieren und gleichzeitig die ethisch vertretbaren Potenziale erschließen. Doch die politischen Parteien zeigen wenig Interesse an dem Thema und haben nicht ausreichend Fachexpertise, Regierungsinstitutionen beschränken ihre Aktivität auf das Beauftragen von Machbarkeitsstudien. Große Unternehmen und Organisationen konkurrieren mit eigenen Projekten, jedoch ohne einen gesamtgesellschaftlichen Prozess zu initiieren.

Es gelingt den Initiativen, im Onlineforum der *Bundesbeteiligungswerkstatt* das Thema einzubringen und dort ein größeres Interesse an den Diskussionen zu wecken. Nach und nach bringen sich auch Unternehmensverbände und Verbraucherschutzorganisationen in die Diskussion ein. Durch den integrierenden Diskurs und die kollaborativen Beteiligungswerkzeuge entstehen online Formulierungen von Intentionen und Zielsetzungen sowie ein dezidierter Fragenkatalog zum Thema KI als auch ein Anforderungskatalog an einen zukünftigen Beteiligungsprozess. Dies ist die Voraussetzung dafür, dass die Gruppe eine Unterschriftensammlung starten kann, um ein nationales Partizipationsverfahren in der *Bundesbeteiligungswerkstatt* zu initiieren. Als in letzter Minute eine große Vereinigung deutscher Kommunen das Vorhaben unterstützt, kommen die geforderten 250.000 Unterschriften zusammen. Damit ist der administrative Bereich der *Bundesbeteiligungswerkstatt* verpflichtet, ein Beteiligungsverfahren intern zu beauftragen. Die beauftragten Beteiligungsexpert*innen entwickeln daraufhin ein Verfahren für einen einjährigen KI-Dialog in zwei Phasen.

In der ersten Phase finden lokale KI-Konferenzen in ganz Deutschland statt. Sie gleichen mobilen Messen, in denen informiert, debattiert und sich mit Chancen und Herausforderungen auseinandergesetzt werden kann. Zu den öffentlichen Konferenzen werden auch Menschen eingeladen, die per Los aus den Melderegistern gezogen werden. Die Menschen erfahren, wie sich KI auf ihren Alltag auswirken wird, wie sie KI nutzen können und was KI verändern wird. Utopien und Ängste werden ausgesprochen und sichtbar gemacht. Unter allen Besucher*innen dieser Konferenzen werden wiederum 250 Menschen ausgelost, die zu einer 3-tägigen Debatte in die *Bundesbeteiligungswerkstatt* nach Berlin eingeladen werden. Hier werden unter professioneller Moderation in großen Foren und Gruppendiskussionen Ziele für die Zukunft mit künstlicher Intelligenz erarbeitet.

Die zweite Phase besteht aus einem politischen Hackathon: in ganz Deutschland dürfen Organisationen und Privatpersonen Veranstaltungen anbieten, um an Lösungen und Vorschlägen zu arbeiten, mit denen die Ziele aus Phase 1 erreicht werden können. Dabei kann es sich ebenso um

Gesetzesvorschläge, als auch um Projekte, Maßnahmen, Forschungsvorhaben oder soziale Geschäftsmodelle handeln. Alle Vorschläge und Ergebnisse werden online veröffentlicht, diskutiert und evaluiert. Durch ein Ranking entsteht eine Bestenliste. 50 der Initiativen dürfen jeweils zwei Vertreter*innen zu einem 3-tägigen Innovationscamp in die *Bundesbeteiligungswerkstatt* schicken. Dazu werden Vertreter*innen wichtiger gesellschaftlicher Sektoren (Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Wirtschaft, Medien) eingeladen. In dem Innovationscamp werden die vielen einzelnen Vorschläge zu einem konsistenten „Aktionsplan KI“ weiterentwickelt.

Der „Aktionsplan KI“ sieht ein KI-Gesetz vor sowie Anpassungen an Datenschutz- und Verbraucherschutzgesetzen. Er initiiert ein nationales Forschungs- und Förderprogramm, das auf die Anforderungen des neuen KI-Gesetzes abgestimmt ist. Zudem beschreibt der Aktionsplan eine Reihe von Maßnahmen auf Ebene der Länder und Kommunen, die diese in Eigenregie umsetzen können. Zehn der initiierten Projekte sollen laut Plan direkt mit Budgets aus dem Bundeshaushalt ausgestattet und in die Umsetzung gebracht werden. Ein nationales Bündnis „Mensch und KI“ wird noch in der *Bundesbeteiligungswerkstatt* aus Nichtregierungsorganisationen, Think Tanks, Stiftungen, Parteien und Unternehmen gegründet. Die Medien berichten während des ganzen Verfahrens ausführlich.

Der „Aktionsplan KI“ wird dem Bundestag vorgelegt, der darüber debattiert. Mit kleinen Änderungen wird dem Plan einheitlich zugestimmt, das KI-Gesetz sowie anpassende Gesetzesänderungen von der Regierung eingebracht und ebenfalls verabschiedet.

Nach dem einjährigen Prozess sind sich alle Beteiligten einig: Deutschland hat in einem innovativen Verfahren gezeigt, dass es sich den drängenden Zukunftsfragen stellt und in der Lage ist Lösungen zu entwickeln, die einen großen gesellschaftlichen Rückhalt finden. Das neue KI-Gesetz und das flankierende Förderprogramm sind dabei nicht einmal die wichtigsten Ergebnisse. Weitaus wichtiger ist, dass das Thema im Bewusstsein der Menschen angekommen ist, dass sich viele Menschen eine Meinung gebildet haben, sich nun positionieren können und in der Lage sind Risiken und Chancen in ihrem Alltag abzuwägen. Der Hackathon hat nebenbei zu vielen Initiativen, Start-Up-Gründungen und Aktionen geführt, die ohne den Beteiligungsprozess niemals entstanden wären.

Zurück zu 2019:

Wir wünschen uns, dass diese Studie die entstehende Expert*innenkommission und andere Verantwortliche dazu anregt, gleichermaßen fundiert und kreativ über zukunftsweisende und innovative Möglichkeiten einer partizipativen Weiterentwicklung unseres demokratischen Systems nachzudenken. Im Sinne der Thematik empfehlen wir dazu einen offenen, partizipativen Prozess unter Einbeziehung aller relevanten Stakeholder.

7 Literaturverzeichnis

- Albrecht, Romy; Grüttner, André; Lenk, Thomas; Lück, Oliver; Rottmann, Oliver (2013): *Optionen moderner Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturprojekten : Ableitungen für eine verbesserte Beteiligung auf Basis von Erfahrungen und Einstellungen von Bürgern, Kommunen und Unternehmen*. Leipzig: Universität Leipzig, Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V. Abgerufen am 18.11.2018 unter [http://www.wifa.uni-leipzig.de/fileadmin/user_upload/KOZE/Downloads/Optionen_moderner Bu%CC%88rgerbeteiligungen bei Infrastrukturprojekten .pdf](http://www.wifa.uni-leipzig.de/fileadmin/user_upload/KOZE/Downloads/Optionen_moderner_Bu%CC%88rgerbeteiligungen_bei_Infrastrukturprojekten.pdf).
- Alcantara, Sophia; Kuhn, Rainer; Renn, Ortwin (2014): *DELIKAT - Fachdialoge Deliberative Demokratie - Analyse Partizipativer Verfahren für den Transformationsprozess*. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.
- Alexander, Christopher (1995): *Eine Muster-Sprache : Städte, Gebäude, Konstruktion*. Wien: Löcker.
- Allianz Vielfältige Demokratie (2018): *Bürgerbeteiligung, Volksabstimmungen, Parlamentsentscheidungen : Empfehlungen und Praxisbeispiele für ein gutes Zusammenspiel in der Vielfältigen Demokratie*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Beck, Sebastian; Schnur, Olaf (2018): *Mittler, Macher, Protestierer : Intermediäre Akteure in der Stadtentwicklung*. Berlin: Jovis.
- Benighaus, Christina; Wachinger, Gisela; Renn, Ortwin (2016): *Bürgerbeteiligung : Konzepte und Lösungswege für die Praxis*. Frankfurt am Main: Wolfgang Metzner.
- Benz, Matthias; Stutzer, Alois (2004): *Are voters better informed when they have a larger say in politics? : Evidence for the European Union and Switzerland*. Public Choices, 119(1-2), S. 31-59.
- CDU; CSU; SPD (2018): *Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land : Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD - 19. Legislaturperiode*. Berlin: CDU; CSU; SPD. Abgerufen am 01.11.2018 unter https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf.
- Crouch, Colin (2004): *Post-Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Freinacht, Hanzi (2017): *The listening society : A Metamodern Guide to Politics Book One*. Metamoderna.
- Geißel, Brigitte (2008): *Wozu Demokratisierung der Demokratie? : Kriterien zur Bewertung partizipativer Arrangements*. In: Erfolgsbedingungen lokaler Bürgerbeteiligung. Von: Vetter, Angelika (Hrsg.), S. 29-48. Wiesbaden: Springer VS.
- Heinrichs, Harald; Kuhn, Katina; Newig, Jens (2011): *Nachhaltige Gesellschaft: Welche Rolle für Partizipation und Kooperation?* Wiesbaden: Springer VS.
- Hüther, Gerald (2013): *Kommunale Intelligenz : Potenzialentfaltung in Städten und Gemeinden*. Hamburg: Ed. Körber-Stiftung.
- Kegelman, Jürgen (2016): *Steuerung von Kommunen in der VUCA-World*. In: Rechnungswesen und Controlling - Das Steuerungshandbuch für Kommunen, Konzepte, Erfahrungsberichte und praktische Lösungen. Von: Böhmer, Roland; Kegelman, Jürgen; Kientz, Jürgen (Hrsg.), S. 531-548. Freiburg: Haufe.
- Kersting, Norbert (2017): *Urbane Innovation : Ursachen, Strategien und Qualitätskriterien*. In: Urbane Innovation. Von: Kersting, Norbert (Hrsg.), S. 1-32. Wiesbaden: Springer VS.
- Kersting, Norbert; Woyke, Wichard (2012): *Vom Musterwähler zum Wutbürger? Politische Beteiligung im Wandel*. Münster: Aschendorff.
- Kruse, Peter (2015): *Impulsreferat Professor Kruse, Zeitzeichenkongress (15.02.2015)*. youtube. Abgerufen am 19.11.2018 unter <https://www.youtube.com/watch?v=3mpgYBKig5M>.
- Kuder, Thomas (2017): *Bürgerbeteiligung – neu justiert! : Fair, informiert und gleichberechtigt zum „besseren“ Ergebnis*. In: vhw werkSTADT, 16. Berlin: vhw-Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.

- Leggewie, Claus (2013): *Neue Formen der Teilhabe am Beispiel der Zukunftskammern*. In: *Verändern durch Wissen : Chancen und Herausforderungen demokratischer Beteiligung: von "Stuttgart 21" bis zur Energiewende*. Von: Töpfer, Klaus; Volkert, Dolores; Mans, Ulrich (Hrsg.), S. 41-51. München: oekom.
- Lund, Dorte Hedensted (2018): *Co-Creation in Urban Governance: From Inclusion to Innovation*. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 22(2), S. 3-17.
- Martini, Mario; Fritzsche, Saskia (2015): *Kompendium Online-Bürgerbeteiligung : Rechtliche Rahmenbedingungen für kommunale Beteiligungsangebote im Internet*. München: Innovationsstiftung Bayrische Kommune. Abgerufen am 13.04.2018 unter https://www.bay-innovationsstiftung.de/fileadmin/docs/OBB/Online_Buergerbeteiligung.pdf.
- Merkel, Wolfgang (2015): *Nur schöner Schein? : Demokratische Innovationen in Theorie und Praxis*. Frankfurt am Main: Otto Brenner Stiftung.
- Nanz, Patrizia; Fritzsche, Maria (2012): *Handbuch Bürgerbeteiligung : Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Nanz, Patrizia; Leggewie, Claus (2016): *Die Konsultative : Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung*. Berlin: Klaus Wagenbach.
- o. A. (2019): *Hälfte der deutschen Unternehmer verschmäht KI*. Frankfurter Allgemeine (online) [23.02.2019]. Abgerufen am 24.02.2019 unter <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/diginomics/umfrage-jeder-zweite-deutsche-unternehmer-verschmaecht-ki-16056903.html>.
- Ostrom, Elinor (1990): *Governing the Commons : The Evolution of Institutions for Collective Action*. New York: Cambridge University Press.
- Ostrom, Elinor (2011): *Was mehr wird, wenn wir teilen : Vom gesellschaftlichen Wert der Gemeingüter*. München: oekom.
- Putnam, Robert D. (1994): *Making Democracy Work : Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press.
- Renn, Ortwin (2013): *Partizipation bei öffentlichen Planungen. Möglichkeiten, Grenzen, Reformbedarf*. In: *Zivile Bürgergesellschaft und Demokratie: Aktuelle Ergebnisse der empirischen Politikforschung*. Von: Keil, Silke I.; Thaidigsmann, S. Isabell (Hrsg.), S. 71-96. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Rohr, Jascha (2013): *In unserer Macht, Aufbruch in die kollaborative Demokratie*. Klein Jasedow: Drachen Verlag.
- Rohr, Jascha; Ehlert, Hanna; Möller, Benjamin; Hörster, Sonja; Hoppe, Marie (2017): *Impulse zur Bürgerbeteiligung vor allem unter Inklusionsaspekten – empirische Befragungen, dialogische Auswertungen, Synthese praxistauglicher Empfehlungen zu Beteiligungsprozessen*. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.
- Rosa, Hartmut (2016): *Resonanz : Eine Soziologie der Weltbeziehung*. Berlin: Suhrkamp.
- Selle, Klaus (2010): *Gemeinschaftswerk? Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an der Stadtentwicklung : Begriffe, Entwicklungen, Wirklichkeiten, Folgerungen*. Aachen: Nationales Forum für Engagement und Partizipation.
- Selle, Klaus (2011): „Particitainment“ oder: *Beteiligen wir uns zu Tode?* PNDonline, 3/2011. Abgerufen am 01.11.2018 unter <http://www.planung-neu-denken.de/content/view/213/41>.
- Selle, Klaus (2013): *Über Bürgerbeteiligung hinaus: Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe? : Analysen und Konzepte*. Detmold: Rohn.
- Stark, Wolfgang (2013): *Kann Nachhaltigkeit gesellschaftlich partizipativ erreicht werden? über Partizipation, Bürgerengagement und Zivilgesellschaft*. In: *Wege in die Nachhaltigkeit : die Rolle von Medien, Politik und Wirtschaft bei der Gestaltung unserer Zukunft*. Von: Huncke, Wolfram; Kerwer, Jürgen; Röming, Angelika (Hrsg.), S. 141-160. Wiesbaden: Hessische Landeszentrale für politische Bildung.
- Statistisches Bundesamt (2018): *Datenreport 2018: Sozialbericht für Deutschland*. Wiesbaden.
- Surowiecki, James (2007): *Die Weisheit der Vielen : Warum Gruppen klüger sind als Einzelne*. München: Goldmann.

- van Reybrouck, David (2016): *Gegen Wahlen : Warum Abstimmen nicht demokratisch ist*. Göttingen: Wallstein.
- von Borries, Friedrich (2016): *Weltentwerfen : Eine politische Designtheorie*. Berlin: Suhrkamp.
- WBGU, Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2011): *Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation - Hauptgutachten*. Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen. Abgerufen am 09.01.2018 unter https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu.de/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2011/wbgu_jg2011.pdf.

In Anlehnung an die zwölf Kategorien der Verfahrensleinand werden die Rechercheergebnisse nachfolgend tabellarisch dargestellt. Im Zuge der Recherche und Analyse sind dabei neue Kategorien zur Beschreibung hinzugekommen, teilweise werden Kategorien der Verfahrensleinand hier auch zusammengefasst. Nicht für jedes Fallbeispiel werden alle Kategorien genutzt. In der nachstehenden Tabelle finden sich die für die Recherche genutzten Kategorien sowie eine Kurzerklärung dazu, welche Informationen sie jeweils enthalten und warum ihre Nennung relevant ist.

Tabelle 1: Recherchekategorien und Kurzerklärung

Vor-geschichte	Umfasst Aspekte, die vor einem Beteiligungsprozess geschehen sind und ggf. dazu geführt haben, dass zu einem Vorhaben beteiligt wird. Die Vorgeschichte zu einem Beteiligungsverfahren hat einen bedeutenden Einfluss darauf, wie eine Beteiligung abläuft. Die Atmosphäre im Beteiligungsverfahren sowie die Bereitschaft, zu kooperieren und in ein gemeinsames Gestalten zu kommen, sind zentral durch die Vorgeschichte geprägt.
Intention	Umfasst Informationen zur Absicht (z. B. Legitimität, Qualität oder Empowerment) und zur Zielsetzung (z. B. Vermittlung, Konfliktlösung, Gestaltung, Initiierung von Handlungen) der Beteiligung. Die Intention ist grundlegend entscheidend für die Ausgestaltung eines Beteiligungsverfahrens. Im Idealfall nehmen Absicht und Zielsetzung Einfluss darauf, wer an einer Beteiligung teilnehmen soll (Zielgruppe) und wie miteinander gearbeitet wird.
Ergebnis-typ/Auftrag	Umfasst Informationen darüber, was am Ende des Beteiligungsverfahrens erarbeitet werden soll. Nicht die Festlegung eines konkreten Ergebnisses ist gemeint, sondern ein Ergebnistyp (bspw. Leitlinien, Empfehlungen oder (selbstorganisierte) Projekte). Es wird zudem beschrieben, welcher Auftrag durch die Beteiligung erfüllt werden soll. Der Ergebnistyp ist entscheidend für die Art und Weise der Zusammenarbeit.
Verantwort-liche/Auf-tragge-ber*innen	Umfasst alle Akteur*innen, die initiiierend, beteiligend, begleitend oder umsetzend im Rahmen des Beteiligungsverfahrens aktiv sind, in ihren Rollen und Funktionen. Macht deutlich, in wessen Auftrag die Beteiligung durchgeführt wurde. Oft sind verschiedene Akteur*innen und Instanzen mit unterschiedlichen Vorerfahrungen und Kenntnissen über Beteiligung und Vorhaben eingebunden. Deshalb sind eine Klärung und Festlegung der Rollen, Aufgaben und Verantwortlichkeiten wichtig.
Teilneh-mer*innen	Umfasst Informationen zu den Akteur*innen, die an einem Verfahren teilnehmen. Anzahl und Zusammensetzung der Teilnehmer*innen sind entscheidend für den Ablauf und die Ergebnisse des Beteiligungsvorhabens.
Aktivie-rung/An-sprache	Umfasst Informationen darüber, wie Teilnehmer*innen ausgewählt (Selbstausswahl, Betroffenheit, Zufallsauswahl, gezielte Einladung, etc.) und aktiviert bzw. rekrutiert (Art der Ansprache, angebotene Anreize, etc.) wurden. Die Art und Weise der Auswahl entscheidet über die Zusammensetzung der Teilnehmer*innen. Es können verschiedene Anreize geboten werden, um Teilnahmehürden zu überwinden.
Zeiten	Umfasst Informationen über zeitliche Faktoren (zeitlicher Rahmen des Beteiligungsverfahrens, Häufigkeit, zu welchen Zeiten und wie lange verschiedene Veranstaltungen, Formate und weitere Treffen stattgefunden haben).
Orte	Umfasst Informationen zu den Orten und Räumen, an und in denen die Formate des Verfahrens stattgefunden haben.

	An welchen Orten Beteiligung stattfindet, beeinflusst die Arbeitsatmosphäre, spielt eine Rolle dabei, wer sich eingeladen fühlt und wer nicht und nimmt Einfluss auf die Außenwahrnehmung des Beteiligungsverfahrens, denn Orte tragen Emotionen und Geschichten in sich und rufen Assoziationen und Erinnerungen hervor.
Arbeitsweise	(in der Verfahrensleiwand: Formate & Methoden) Umfasst Informationen über die Art und Weise der Zusammenarbeit und konkretisiert sie teilweise durch Angaben zu eingesetzten Formaten und Methoden. Beteiligungsformate können einen sehr unterschiedlichen Charakter erhalten. Die Form der Zusammenarbeit beeinflusst die Atmosphäre einer Veranstaltung und die Qualität der Beteiligungsergebnisse.
Anbindung ans politische System	(in der Verfahrensleiwand: Aufbereitung & Evaluation und Umsetzung & Verstetigung) Umfasst Informationen über die Rahmenbedingungen und Möglichkeiten zur Weiterverarbeitung der Beteiligungsergebnisse (z. B. strukturelle und institutionelle Rahmenbedingungen zur Sicherung einer Weiterverarbeitung). Beschreibt also, was mit den Ergebnissen einer Beteiligung geschehen wird. Beteiligungsverfahren enden nicht mit der letzten Beteiligungsmaßnahme, sondern mit der Umsetzung (ggf. auch mit einer Begründung der Nicht-Umsetzungen) und Verstetigung ihrer Ergebnisse. Es stellt sich die Frage, wie die Verdichtung und Aufbereitung der Beteiligungsergebnisse sowie ihre Umsetzung und Kultivierung angedacht sind.
Besonderheit/demokratische Innovation	Umfasst Informationen darüber, was an dem untersuchten Fallbeispiel besonders, neu oder anders ist. Diese (demokratischen) Innovationen geben Anregungen für das zu erarbeitende Beteiligungskonzept.

B Fallbeispiele

B.1 Nationalstaatliche Ebene

B.1.1 Öffentlichkeitsbeteiligung zur Endlagersuche, Deutschland

Ziel des Standortauswahlverfahrens ist das Auffinden eines Atommüllendlagers in einem transparenten Verfahren. Hierbei soll die Öffentlichkeit, insbesondere in den betroffenen Standortregionen, frühzeitig und umfassend beteiligt werden. Im Rahmen von Fach- und Regionalkonferenzen haben Bürger*innen die Möglichkeit zur Stellungnahme und Anmeldung von Einwänden. Zusätzlich begleitet und berät ein Nationales Begleitgremium (NBG), u. a. bestehend aus sechs zufällig ausgewählten Bürger*innen, die Standortsuche.

Vorgeschichte	2011: Deutsche Bundesregierung beschließt Atomausstieg bis 2022 2013: Standortauswahlgesetz (StandAG) 2014: Start der Kommission „Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe“ (Endlagerkommission) 2017: Novelle des StandAG als rechtliche Grundlage für Standortauswahlverfahren (Ablauf, Kriterien, Beteiligung der Öffentlichkeit)
Intention	Dialog zwischen Staat und Bürger*innen, Information und Einbezug der Bevölkerung Finden eines möglichst breiten gesellschaftlichen Konsens und Toleranz der Betroffenen für Endlagerstandort, Schaffen von Vertrauen in Verfahrensdurchführung Begleitung der Standortauswahl und der Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligung durch NBG nach § 8 StandAG als unabhängige gesellschaftliche Instanz, Teilnahme von Bürgervertreter*innen
Ergebnistyp	Öffentlichkeitsbeteiligung/Konferenzen: Stellungnahmen, Veranlassung von Nachprüfungen, Erhebung von Einwänden NBG: Vermittelnde und unabhängige Begleitung und Beratung, Abgabe von Stellungnahmen und Empfehlungen
Verantwortliche	Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit (BfE) als Regulierungs-, Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde (Kontrolle, Bewertung der Vorschläge, Begleitung aus wissenschaftlicher Sicht) und Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung (Information und Beteiligung)
Teilnehmer*innen	Anerkannte Persönlichkeiten und zufällig ausgewählte Bürger*innen (anfangs 3 Bürgervertreter*innen), nicht Teil der Regierung oder Gesetzgebung, ohne wirtschaftliche Interessen in Bezug auf Standortauswahl 2017: Aufstockung der Zahl der Mitglieder des NBG: 3 weitere Bürgervertreter*innen
Aktivierung/Ansprache	Auswahlprozess des NBG für Bürgervertreter*innen: 6 anerkannte Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens je zur Hälfte von Bundestag und Bundesrat vorgeschlagen 3 Bürgervertreter*innen durch Bürgerbeteiligungsverfahren gefunden, Ernennung durch BMU - Einladung von 120 Teilnehmer*innen nach sozialwissenschaftlicher Zufallsauswahlmethode, Querschnitt nach Alter und Geschlecht, bei Interesse Anmeldung für Bürgerforum - Teilnahme von je 24 Bürger*innen an fünf regionalen Bürgerforen, davon eines für junge Generation (16-27 Jahre), die vier übrigen gleichmäßig aus vier Altersgruppen, ausgeglichenes Geschlechterverhältnis: Einarbeiten in Thema Endlagersuche, Kennenlernen des Verfahrens, Beratung durch Expert*innen, Wahl des Beratungsnetzwerks (30 Bürger*innen)

	- Beratungsnetzwerk: Bündeln der Empfehlungen aus den regionalen Bürgerforen und Bewertung, Wahl der 3 Bürgervertreter*innen (davon 1 aus junger Generation) und Unterstützung in deren Arbeit
Zeiten	Dezember 2016: erste Sitzung NBG Wahl der Bürgervertreter*innen des NBG für 3 Jahre, zweimalige Wiederberufung möglich Ziel 2031: Festlegung Standort
Arbeitsweise	Information und Beteiligung der Bürger*innen durch BfE: - Umfassende, frühzeitige, systematische und dauerhafte Zurverfügungstellung aller wesentlichen Informationen für alle Verfahrensbeteiligten - Informationsplattform zur Veröffentlichung aller Informationen und Dokumente zur Standortsuche für Transparenz und Nachvollziehbarkeit - Organisation der gesetzlich festgelegten Beteiligungsformate, Evaluation der Instrumente und Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung Ablauf/Beteiligungsformate: - <i>Fachkonferenz</i> Teilgebiete: Bundesgesellschaft für Endlagerung mbH (BGE) erläutert mögliche Teilgebiete, Öffentlichkeit kann erstmals <i>Stellungnahme</i> abgeben, Ergebnisse fließen in Vorschlag der BGE für übertägige Standortregionen ein - Ende Phase 1: Entscheidung über möglich Standortregionen, Information der Öffentlichkeit und der Bevölkerung vor Ort in <i>Regionalkonferenzen</i> (Bürger*innen und Vertreter*innen der kommunalen Gebietskörperschaften), Begleitung des Standortauswahlverfahrens, <i>Stellungnahme</i>, Möglichkeit einer Einforderung der Überprüfung, wenn Untersuchungsergebnisse zweifelhaft - <i>Rat der Regionen</i>: Beratung von Vertreter*innen aus Regionalkonferenzen und Zwischenlagergemeinden, Begleitung der Prozesse der Regionalkonferenzen aus überregionaler Sicht, Hilfestellung beim Interessenausgleich - Zusätzlich Möglichkeit aller Betroffenen zur Erhebung von <i>Einwänden</i> zu Standortvorschlägen, Verhandlung auf Erörterungsterminen; Ende Phase 2 und 3: Betroffene können vor Bundesverwaltungsgericht Auswahlverfahren überprüfen lassen NBG: vermittelnde, wissenschaftliche und unabhängige Begleitung und Beratung, Selbstbefassungs- und Beschwerderecht, Befragung von BGE und BfE, Stellungnahmen, Empfehlungen an Bundestag Partizipationsbeauftragte*r: frühzeitige Identifikation von Konflikten, Lösungsvorschläge
Anbindung ans politische System	Behördlich regulierte Information und Bürgeranhörung zur Aufnahme von Empfehlungen der Endlagerkommission in Gesetz, Stellungnahme im Gesetzgebungsverfahren - Stellungnahmen müssen jedoch nicht berücksichtigt werden Beschluss Bundestag über weitere Suche nach jeder Phase sowie abschließende Entscheidung über endgültigen Standort, Entscheidung über Berücksichtigung der Stellungnahmen Erlass des StandAG und Rahmenbedingungen des Beteiligungsverfahrens von Parlament/Bundesländern ausgehandelt, jedoch nicht in partizipativem Verfahren mit Bevölkerung
Besonderheit/demokratische Innovation	Gesetzlich festgelegte bundesweite Beteiligungsformate und Verankerung der Beteiligung der Öffentlichkeit bei Standortsuche Zufallsauswahl der Teilnehmer*innen
Quellen	Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit: https://www.bfe.bund.de/DE/soa/akteure-aufgaben/akteure-aufgaben.html

<https://www.bfe.bund.de/DE/soa/beteiligung/oebeteiligung.html>

https://www.bfe.bund.de/DE/soa/unterlagen-standag/unterlagen-standag_node.html

Broschüre des BfE zur Endlagersuche: https://www.bfe.bund.de/SharedDocs/Downloads/BfE/DE/broschueren/bfe/suchex_broschuere_endlagersuche.pdf

Bundesgesellschaft für Endlagerung: <https://www.bge.de/standortsuche/geschichte-der-endlagersuche/>

Auswahl von Bürgervertreter*innen für das NBG: https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Endlagerprojekte/nbg_dokumentation_bf.pdf

Bürgerempfehlungen für die Arbeit der Bürger*innen im NBG: https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Endlagerprojekte/nbg_buergerempfehlungen_bf.pdf

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit: <https://www.bmu.de/themen/bildung-beteiligung/buergerbeteiligung/nationales-begleitgremium/auswahlprozess/>

Nationales Begleitgremium: http://www.nationales-begleitgremium.de/DE/Gremium/Gremium_node.html

http://www.nationales-begleitgremium.de/DE/Gremium/WasWirMachen/WasWirMachen_node.html

Expertise der Anti-Atom-Organisation .ausgestrahlt: https://www.ausgestrahlt.de/media/filer_public/eb/c1/ebc17793-c785-4d9e-845e-32b211219041/se_oeffentlichkeitsbeteiligung_standag.pdf

B.1.2 Bürgerdialog zum Klimaschutzplan 2050, Deutschland

Die Bundesregierung hat die Entwicklung ihres Klimaschutzplans 2050 mit einem breiten Beteiligungsprozess verbunden, bei dem knapp 500 zufällig ausgewählte Bürger*innen aus fünf deutschen Städten gemeinsam Empfehlungen für Klimaschutzmaßnahmen erarbeitet haben. Diese Maßnahmenvorschläge wurden zudem in einem Online-Dialogverfahren von der Öffentlichkeit kommentiert sowie anschließend gebündelt an die Bundesregierung übergeben.

Vorgeschichte	Dezember 2015: Vereinbarung des UN-Klimaabkommens von Paris zur Begrenzung der globalen Erderwärmung auf deutlich unter 2 °C Ausarbeitung nationaler Klimaschutzpläne mit Maßnahmen zur Erreichung nationaler Klimaschutzziele bis zum Jahr 2050, in Deutschland: „Klimaschutzplan 2050“
Intention	Einbinden der Bürger*innen bei der Erarbeitung des Kabinettsbeschluss zum Klimaschutzplan 2050 für mehr gesellschaftliche Rückendeckung: aktive Mitarbeit an der Ausgestaltung und Bewertung von Maßnahmen und Strategien zum Klimaschutz Pilotprojekt für ein besseres Verständnis einer Verknüpfung von Bürgerbeteiligung und repräsentativer Demokratie auf Bundesebene
Ergebnistyp	Maßnahmenempfehlungen zum Klimaschutzplan der Bundesregierung
Verantwortliche	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU)
Teilnehmer*innen	472 zufällig ausgewählte und interessierte Bürger*innen aus Hamburg, Leipzig, Essen, Frankfurt, Nürnberg Querschnitt der Bevölkerung bezüglich Geschlecht und Bildungsabschluss angestrebt, jedoch mehr Teilnehmer*innen mit höheren Bildungsabschlüssen und große Schwierigkeit, junge Menschen zu gewinnen (18-35 Jahre: 4 %, 51-65 Jahre überrepräsentiert: 40 %)

Aktivierung/Ansprache	Zufallsauswahl der Teilnehmer*innen des Bürgerdialogs, Ansprache per Telefon Einladung der Bürger*innen (ab 14. September 2015): BMU bewirbt Teilnahme an Veranstaltungsorten und im Umland, Anrufe per Zufallsauswahl
Zeiten	September 2015 bis Dezember 2016: Beteiligungsverfahren 14. November 2016: Verabschiedung des Klimaschutzplans 2050
Orte	Tag des Bürgerdialogs in Hamburg, Leipzig, Essen, Frankfurt, Nürnberg
Arbeitsweise	<i>Tag des Bürgerdialogs</i> zum Klimaschutzplan 2050 als Kernstück des Beteiligungsverfahrens (14. November 2015): Diskussionen zu Klimaschutzmaßnahmen, zeitgleich in fünf Städten in Deutschland mit insgesamt 500 zufällig ausgewählten Bürger*innen; Entwicklung von 77 Maßnahmenvorschlägen; Wahl von je zwei Bürgerdelegierten pro Ort und Stellvertreter*innen <i>Online-Dialog</i> (bis 21. Dezember 2015): um inhaltliche Rückmeldungen zu sammeln, können alle Bürger*innen die erarbeiteten Maßnahmenvorschläge kommentieren; Kommentarfunktion zu jeder Maßnahme, insgesamt 635 Kommentare Parallel zum Online-Dialog: städteübergreifende Abstimmung aller Teilnehmer*innen des Bürgerdialogs über erarbeitete Maßnahmen; transparent und öffentlich <i>Bürgerreport</i> aus allen Ergebnisse des Bürgerdialogs und des Online-Dialogs (Ende Januar 2016): Erarbeitung von 77 Maßnahmenvorschlägen an die Regierung aus Sicht der Bürger*innen zu den Themen Energiewirtschaft, Gebäude, Verkehr, Landwirtschaft/-nutzung, Industrie/Gewerbe/ Handel/Dienstleistungen; redaktionelle Mitwirkung der Bürgerdelegierten <i>Delegiertengremium</i> (12 Bürgerdelegierte, 13 Vertreter*innen aus Bundesländern, Kommunen, Verbänden): Ergänzung und Bündelung der insgesamt 97 Empfehlungen zu gemeinsamen Maßnahmenkatalog Übergabe der <i>Bürgerempfehlungen</i> (97 Maßnahmenvorschläge) durch Bürgerdelegierte an Bundesregierung (bis März 2016) Feedback (Herbst 2016): Prüfung der Empfehlungen durch das Ministerium und Feedback, was in Klimaschutzplan einfließt (52 von 77 Maßnahmen) Abschlusskonferenz mit Bürgerdelegierten (Februar 2017): Rückblick auf Prozess, Vorstellung Ergebnisse, Ausblick auf künftige Dialoge
Anbindung ans politische System	Von insgesamt 77 im Bürgerdialog erarbeiteten Maßnahmen wurden 52 in Klimaschutzplan eingearbeitet
Besonderheit/demokratische Innovation	Erstmals nicht nur Einbindung kommunaler Spitzenverbände, Länder, Verbände, sondern auch zufällig ausgewählter Bürger*innen auf Bundesebene Großteil der Maßnahmenempfehlungen fließen tatsächlich in Klimaschutzplan 2050 ein Zufallsauswahl der Teilnehmer*innen
Quellen	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit: https://www.bmu.de/themen/klima-energie/klimaschutz/nationale-klimapolitik/klimaschutzplan-2050/buergerdialog-zum-klimaschutzplan-2050/ Bürgerreport: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/_BMUB___Buergerreport_zum_Klimaschutzplan_2050.pdf Maßnahmenkatalog: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/_BMUB__Massnahmenkatalog_-_Ergebnis_des_Dialogprozesses_zum_Klimaschutzplan_2050_der_Bundesregierung.pdf Klimaschutzplan 2050: https://www.bmu.de/download/klimaschutzplan-2050/

Evaluation durch die Bertelsmann Stiftung und die Universität Mainz: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/vielfaeltige-demokratie-gestalten/projektthemen/pilotprojekte/buergerdialog-zum-klimaschutzplan-2050/>

B.1.3 National Public Policy Conferences, Brasilien

In den Nationalen Konferenzen in Brasilien werden in Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft und Regierung Richtlinien für nationale Politikvorschläge erarbeitet und abgestimmt. Den Konferenzen geht ein langer Prozess von Deliberation und Konsensfindung auf kommunaler und regionaler Ebene voraus, wodurch aggregierte kommunale Anliegen und Vorschläge die Gestaltung der öffentlichen Ordnung, Politiken und Gesetzgebung auf Nationalebene vorantrieben werden können.

Vorgeschichte	Erstmals 1941, zunehmend höherer Umfang, Reichweite, Häufigkeit der nationalen Konferenzen, insbesondere nach Verfassung von 1988 und 2003 (Präsidentschaft Lula) Bis 1988: 12 Konferenzen (ausschließlich Gesundheitsthemen) 1988-2009: 80 Konferenzen (mehr Themen zu Menschenrechten, Sozialleistungen, mittlerweile 33 Themengebiete), davon 55 Konferenzen von 2003-09 (Präsidentschaft Lula)
Intention	Ausweitung der zivilgesellschaftlichen Partizipation: Ebenbürtige Zusammenarbeit von Regierung und Zivilgesellschaft auf nationalem Level Direkteres Einbeziehen der Bürger*innen in verschiedenen Politikfeldern/-themen und in die Verwaltung öffentlicher Güter/Fragestellungen Zusammenbringen vielfältiger und heterogener sozialer Gruppen: Zivilgesellschaft, NGOs, soziale Bewegungen, Gewerkschaften, Unternehmensverbände, Vereinigungen (Experten und Laien) und Kooperation zwischen sozialen und politischen Akteur*innen über Parteigrenzen hinweg Zugestehen von mehr Einfluss auf Gesetzgebung, Legitimität durch Partizipation Informationsquelle für gewählte Regierende: Prioritäten für die Verbesserung existierender oder die Formulierung neuer Nationalpolitiken; deliberativer Input zur eigenen repräsentativen Tätigkeit
Ergebnistyp	Richtlinien für die Formulierung öffentlicher Politik auf nationaler Ebene
Verantwortliche	Auftraggeber: Ministerien und Sekretariate der Exekutive (Herbeigerufen durch präsidentiellen oder ministeriellen Beschluss) Bereitstellung der Gelder für Vorbereitung und Konferenzen durch Nationalministerien, Landes- und Kommunalregierungen
Teilnehmer*innen	Mitglieder aus Zivilgesellschaft, Regierung, z. T. Gewerkschaften/Arbeitgeberverbände 2003-2011: Teilnahme von 7 Millionen Menschen an mindestens einer Konferenz (5 % der Bevölkerung) Bspw. über 600.000 Teilnehmer*innen an 14. Nationalkonferenz zu Gesundheitspolitik (2011) Bspw. über 200.000 Teilnehmer*innen an 2.160 Kommunaltreffen für 3. Nationalkonferenz zu Frauenpolitik (2011)
Aktivierung/Ansprache	Mobilisierung sowie Bekanntgabe von Datum und Ort meist gemeinsam durch Regierung und Schlüsselakteur*innen aus zivilgesellschaftlichen Organisationen (v. a. staatlich-zivilgesellschaftlichen Räte, nationale Regierungsministerien)
Zeiten	Nationale Konferenzen über 3-4 Tage, gesamte Prozessdauer meist 1 Jahr

	z. T. Konferenzen alle halbe Jahre oder verpflichtende periodische Wiederholungen
Orte	Kommunalkonferenzen landesweit in den Kommunen, Nationalkonferenz i. d. R. in Brasília
Arbeitsweise	Unterschiedlichen Methoden und Strategien der Konsolidierung von Präferenzen: z. T. sehr komplexe Systeme der Prioritätensetzung anstelle einer Zusammenrechnung der Präferenzen Informationen: Öffentlich zugängliche Datenbank ISEGORIA (enthält Resolutionen der nationalen Konferenzen, Zusammenfassung der legislativen Beschlüsse der nationalen Kongresse, vorgeschlagener Gesetze, Verfassungsänderungen etc.) Zusammenrufen des Organisationskomitees durch Nationalrat (4 Mitglieder Zivilgesellschaft, 4 Regierungsvertreter*innen, inkl. Minister*in): Festlegen der kommunalen, Länder- und nationalen Treffen, Verfahrensordnung, Agenda - Zeitgleiche <i>Kommunalkonferenzen</i> in hunderten/tausenden Städten im ganzen Land: offen für alle; Vorgabe einer groben Agenda; Debatten und Abstimmung; als Ergebnis jeder Kommunalkonferenz: Abschlussbericht mit dutzenden Politikempfehlungen (anschließende Abstimmung darüber im finalen Plenum) - Wahl von Delegierten je Kommunalkonferenz für eine der 27 Länderkonferenzen: alle Teilnehmer*innen kommunaler Treffen haben Wahlrecht für Delegierte, können sich als Delegierte aufstellen lassen, Politikvorschläge einbringen und darüber abstimmen - <i>Länderkonferenzen</i>, mehrheitlich bestehend aus Wahldelegierten aus zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie Repräsentant*innen der Regierung: Diskussion und Systematisierung der Politikempfehlungen, Abschlussdokument mit Auflistung aller in Abschlusssitzung zugestimmten Vorschlägen und Wahl von Delegierten für Nationalkonferenz - Staatlich-zivilgesellschaftliche Kommission systematisiert Vorschläge aller Länderberichte - <i>Nationalkonferenz</i> als finale Versammlung: Deliberation und Abstimmung über aggregierte Vorschläge; für Konsens ist gleichmäßige Stimmverteilung zwischen zivilgesellschaftlichen und staatlichen Vertreter*innen erforderlich, um politische Richtlinie in Abschlussreport aufzunehmen - Ergebnis: finaler Bericht mit Politikvorschlägen auf nationaler Ebene
Anbindung ans politische System	Abschlussreport enthält Politikrichtlinien für die Struktur öffentlicher Ordnung Nicht rechtlich bindend: Trotz Institutionalisierung ist Ausführung der Konferenzen und Ergebnisimplementierung abhängig von politischem Willen Erfolg: Einfluss auf Politiken der Verwaltung und Gesetzgebung durch Kongress, v. a. zu Themen, zu denen bisher noch keine nationalen Grundsätze von der Exekutive implementiert wurden (z. B. Konferenzen zur Ernährungssicherheit: Verabschiedung der ersten nationalen Richtlinie in diesem Bereich) Auch ohne gesetzliche Bindung wird sich bei der Gesetzgebung/-änderung häufig an den Empfehlungen orientiert
Besonderheit/demokratische Innovation	Beteiligung auf unterschiedlichen politischen Ebenen: hochskaliert vom Kleinen ins Große, parallel stattfindende Veranstaltungen an vielen verschiedenen Orten Lokale Besonderheiten/Herausforderungen können von eigenen Vertreter*innen bis auf nationalstaatliche Ebene gebracht werden, diverse Stimmen aus gesamtem Land finden Gehör, Graswurzelpartizipation kann zu tatsächlichem Politikoutput führen Bürger*innen werden ermächtigt, können als Delegierte durch Wahlen bis zur nationalstaatlichen Ebene partizipieren und ihre Belange (bzw. ihrer lokalen Gemeinde) einbringen Öffentlichkeit erhält Zugang/Einfluss auf Gesetzgebung, Ausgleich von Lobbyismus
Quellen	Pogrebinschi, T.; Samuels, D. (2014): The Impact of Participatory Democracy: Evidence from Brazil's National Public Policy Conferences. Comparative Politics, Vol. 46 (3), 313-332.

Pogrebinschi, T. (2010): Moving away from liberal democracy: Participation, representation, and political experimentalism in Brazil. Conference Paper, Harvard Kennedy School.
<https://participedia.net/en/cases/national-public-policy-conferences-brazil>
<https://participedia.net/en/node/1244>

B.1.4 Citizens' Assembly, Irland

Die Citizens' Assembly war eine nationale Bürgerversammlung in Irland als Pilotversuch für eine deliberative Demokratie. Hierbei haben 100 per Zufallsauswahl zusammengestellte Bürger*innen Empfehlungen zu fünf bestimmten Themen als Beschlussvorlage für das Parlament ausgearbeitet.

Vor- geschichte	2008: Durch globale Finanzkrise erfolgt Vertrauensverlust in Regierung/politisches System 2009: in Irland EU-weit einer der niedrigsten Werte für öffentliches Vertrauen in politische Institutionen Formation einer Arbeitsgruppe von irischen Universitäten, um öffentliches Vertrauen wiederherzustellen und Bürger*innen in öffentliche Debatten einzubeziehen Vorausgegangenes Verfahren und Vorbild: Beteiligungsverfahren zur „Convention on the Constitution“ (2012-14) - erstes wichtiges irisches Beteiligungsverfahren auf Bundesebene, bei dem wichtige Verfassungsänderungen unter Bürgerbeteiligung diskutiert wurden Bürgerforum als Fortsetzung des Verfassungskonvents (Ende 2016)
Intention	Wiedergewinnung von Vertrauen Betrachtung wichtiger gesellschaftlicher relevanter Themen aus Bürgersicht Schaffen einer Plattform für einen repräsentativen Durchschnitt der Bevölkerung, um auf Grundlage einer breiten Informationsbasis (Vorträge von Expert*innen und zivilgesellschaftlichen Gruppen) rationale und gut begründbare Diskussionen zu führen Insgesamt fünf Verfahren zu jeweils einem Thema: - Streichung des achten Zusatzartikel der Verfassung (Abtreibungsverbot) - Reaktion auf Herausforderungen und Chancen einer alternden Bevölkerung - Befristung der Parlamente - Art und Weise, wie Referenden abgehalten werden - Staatliche Möglichkeiten, um Irland führend im Klimaschutz zu machen
Ergebnistyp	Schlussberichte als Empfehlungen für das Parlament
Auftraggeber*innen	Parlament (House of the Oireachtas) Themenfindung: Einladung der Bevölkerung, Themen für das Bürgerforum vorzuschlagen
Teilnehmer*innen	99 zufällig ausgewählte Bürger*innen aus Irland Vorsitzende (The Honourable Mary Laffoy, ehemalige Richterin am High Court/Supreme Court) von Regierung bestimmt
Aktivierung/Ansprache	Zufallsauswahl von 99 Bürger*innen (repräsentativ für irische Gesellschaft bzgl. Alter, Geschlecht, soziale Klasse, regionale Verbreitung, etc.) aus Wahlregister für Referenden Ausschluss von Mitgliedern aus Interessen-/Lobbyverbänden zu jeweiligen Themen (stattdessen Einreichen von Vorlagen möglich)

	Öffentlicher Auswahlprozesse von 99 Bürger*innen durch professionelle Rekrutierer und 99 Stellvertreter*innen, falls Teilnehmer*innen ausfallen – im Laufe der Verfahren wurden insgesamt 53 Mitglieder nachbesetzt (Ausscheiden meist aus persönlichen Gründen wie Gesundheit, Familie, Jobveränderungen etc.) Keine direkte Bewerbung möglich Keine Bezahlung der Teilnehmer*innen, aber Bereitstellung von Unterkunft, Verpflegung, Reisekosten
Zeiten	September/Oktober 2016: Auswahlprozess der Teilnehmer*innen Jeweils vier oder fünf Treffen pro Thema, insgesamt 12 Veranstaltungen an Wochenenden zwischen Oktober 2016 und April 2018
Orte	Tagungsort am Rande von Dublin
Arbeitsweise	Jeweils ein Hauptthema je Treffen Informationen und Diskussionen: Ziel ist Konsensfindung für umstrittene Themen durch informierte Debatten Möglichkeit zur Abgabe öffentlicher Empfehlungen (drei Monate): Assembly kann Beiträge von Interessierten/Nicht-Mitgliedern/zivilgesellschaftlichen Organisationen einbeziehen Abstimmung über Entwürfe der Empfehlungen (Mehrheitsbeschluss) Weitergabe der Resolutionen in Form von Berichten und Empfehlungen an das Parlament Eigene Verfahrensrichtlinien, wie z. B.: - Lenkungsgruppe aus Vorsitzender und einzelnen Teilnehmer*innen - Schutz der Privatsphäre der Teilnehmer*innen - Informationsaustausch, Freigabe aller Dokumente - Geheime Wahlen - Beratende Sachverständigengruppe - Livestream der Veranstaltungen
Anbindung ans politische System	Schlussbericht und Empfehlungen an das Parlament Bindend: Debatte im Parlament und Rückmeldung der Regierung zu jeder Empfehlung der Assembly Erfolgreiches Erarbeiten konkreter Lösungen zu Themen des öffentlichen Interesses, bspw. Vorschlag eines öffentlichen Referendums zum Abtreibungsgesetz (Durchführung im Mai 2018, Zustimmung von 66 % für eine Lockerung des Abtreibungsverbots)
Besonderheit/demokratische Innovation	Von Regierung festgesetztes Beteiligungsverfahren über drei Jahre Regierung muss über Vorschläge debattieren und zu den erarbeiteten Vorschlägen Stellung beziehen Zufallsauswahl der Teilnehmer*innen
Quellen	Abschlussbericht der vierten und fünften Assembly: https://www.citizensassembly.ie/en/Manner-in-which-referenda-are-held/Final-Report-on-the-Manner-in-Which-Referenda-are-Held-and-Fixed-Term-Parliaments/Final-Report-on-Manner-in-which-Referenda-are-Held-Fixed-Term-Parliaments.pdf Offizielle Bürgerinformationsseite der Regierung: http://www.citizensinformation.ie/en/government_in_ireland/irish_constitution_1/citizens_assembly.html Offizielle Homepage der Regierung zur Citizens' Assembly: https://www.citizensassembly.ie/en/

<https://www.citizensassembly.ie/en/About-the-Citizens-Assembly/Who-are-the-Members/>
<https://www.citizensassembly.ie/en/Resource-Area/FAQ/>
<https://www.citizensassembly.ie/en/About-the-Citizens-Assembly/>
<https://www.citizensassembly.ie/en/About-the-Citizens-Assembly/Background/Rules-Procedures/>
<https://us.boell.org/2018/05/02/irish-citizens-assembly-how-do-democracy-differently>
<https://us.boell.org/deliberative-democracy>

B.1.5 Verfassungsrat, Island

Der Verfassungsrat war ein vom Nationalen Parlament beauftragtes Gremium aus 25 gewählten isländischen Bürger*innen, dessen Auftrag die Erarbeitung eines neuen Verfassungsentwurfs war. Alle Isländer*innen konnten sich zudem online daran beteiligen. In einem Referendum hat sich die Mehrheit der Isländer*innen für diesen Entwurf ausgesprochen, der noch vom Parlament bestätigt werden muss.

Vorgeschichte	2008 Nationale Wirtschaftskrise und Zusammenbruch der drei größten Banken
Intention	Parlament fordert Verfassungsänderung als Reaktion auf Wirtschaftskrise und Aufstände Einbezug der Bürger*innen in diesen Entscheidungsprozess der Verfassungsreform zur Vermeidung von Protesten
Ergebnistyp/Auftrag	Neue Verfassung/Verfassungsreform
Auftraggeber*innen	Isländische Regierung und Parlaments Mehrheit
Teilnehmer*innen	25 Bürger*innen, proportionale Verteilung nach Gebiet und Geschlecht
Aktivierung/Ansprache	Rekrutierung: offen für alle Direkte Wahlen: 522 Kandidat*innen (mussten 30 Unterschriften vorweisen, um kandidieren zu können), 25 von ihnen wurden von den Bürger*innen für „Verfassungsversammlung“ gewählt (niedrige Wahlbeteiligung von nur 36 %) Oberstes Gericht erklärt Wahlen trotz kontroverser Debatten für ungültig aufgrund von technischen Durchführungsmängeln Trotz Gerichtsurteil: Einsetzen der 25 gewählten Teilnehmer*innen des „Verfassungsrats“ durch Parlament Vergütung: 4 Monate Abgeordnetengehalt pro Teilnehmer*in
Zeiten	2009-12 Verfassungsrat: April – Juli 2011
Arbeitsweise	Drei Phasen: <i>Nationalforum</i> : 1.000 zufällig ausgewählte Bürger*innen <i>Verfassungskomitee</i> : Gutachten von 7 Politiker*innen <i>Verfassungsrat</i> : 25 Bürger*innen erarbeiten Entwürfe zur Abschnitten der Verfassung, Einbezug von Empfehlungen/Kritik aus Bevölkerung und vom Nationalforum

	Versammlungen des Verfassungsrats öffentlich für Bevölkerung Diskussionen des Verfassungsrats über ihrer Meinung nach notwendige Änderungen in drei Arbeitsgruppen zu jeweils unterschiedlichen Themen Online Formate (z. B. Youtube, Twitter, Facebook, offizielle Website) als Plattform für Crowdsourcing und Sammlung von Empfehlungen aus Bevölkerung, Informations-/Ergebnisweitergabe, Kommentierung der erarbeiteten Vorschläge Verfassungsrat berücksichtigt Pro- und Kontraargumente zu den Vorschlägen und entscheidet über Einbezug in nächsten Entwurf
Anbindung ans politische System	Endbericht (Juli 2011) mit Beschlussvorschlag zur Überarbeitung durch Parlament Ergänzungen erneut vom Verfassungsrat geprüft, abschließende parlamentarische Abstimmung Mandat bindend: muss ins Referendum Referendum erfolgreich (2012): mit Zwei-Drittel-Mehrheit Zustimmung für Verfassungsänderung (Vorschläge des Verfassungsrats sollen Entwurf einer neuen Verfassung sein) Zustimmung vom Parlament erforderlich (Zwei-Drittel-Mehrheit für finale Entscheidung über Änderungen notwendig), vorerst kein Beschluss des Gesetzes zur Änderung der Verfassung 2013: Wahlen und Regierungswechsel, Mehrheit gegen Verfassungsänderung
Besonderheit/demokratische Innovation	Erstmalige Anwendung von Crowdsourcing durch einen Staat für Verfassungsrevision Erstmals Entwurf einer neuen Verfassung durch das Volk selbst, beauftragt durch Parlament
Quellen	Offizielle Website: http://www.stjornlagarad.is/english/ Endbericht: A Proposal for a new Constitution for the Republic of Iceland: http://stjornlagarad.is/other_files/stjornlagarad/Frumvarp-enska.pdf van Reybrouck, D. (2016): Gegen Wahlen: Warum Abstimmen nicht demokratisch ist. Göttingen: Wallstein. https://participedia.net/en/cases/icelandic-constitutional-council-2011

B.1.6 Direktdemokratische Verfahren, Schweiz

In der Schweiz existieren seit langer Zeit unterschiedliche Instrumente für eine direktdemokratische Beteiligung der Bürger*innen. Auf Bundesebene kommen dort Referenden zum Einsatz, um im Rahmen von Volksabstimmungen über Verfassungsänderungen abzustimmen sowie um neue oder bestehende Gesetze zu bestätigen bzw. abzulehnen. Auch eigene Impulse können mittels Volksinitiativen auf Bundesebene direkt vorgeschlagen und zur Abstimmung gebracht werden.

Vorgeschichte	1990-2000: 115 von 248 nationalen Volksabstimmungen in Europa finden in der Schweiz statt
Intention	<i>Referendum</i>: Eingriff in den Inhalt parlamentarischer Entscheidungen, Abstimmung über gewisse Beschlüsse des Parlaments, Veto der Stimmbürger*innen gegen unerwünschte politische Vorhaben, „Bremse in der Hand des Volkes“ (Output) <i>Volksinitiative</i>: aktives und direktes Einbringen von inhaltlichen Vorschlägen in Politik und Gesetzgebungsprozess, Antrieb und „Gaspedal“ (Input)
Ergebnistyp	Zustimmung oder Ablehnung von Verfassungsänderungen oder Gesetzen

Verantwortliche	<i>Obligatorisches Referendum:</i> vorgeschrieben durch Rechtsnorm (z. B. Verfassungsrecht) <i>Fakultatives Referendum:</i> Stimmberechtigte Bürger*innen (50.000 Unterschriften) <i>Volksinitiativen:</i> Stimmberechtigte Bürger*innen (100.000 Unterschriften)
Teilnehmer*innen	Schweizer Bürger*innen, Abstimmungsbeteiligung seit den 1980er Jahren durchschnittlich zwischen 40-50 %
Aktivierung/Ansprache	Stimmberechtigt sind alle volljährigen Schweizer*innen sowie Auslandschweizer*innen bei nationalen Abstimmungen
Zeiten	3- bis 4-mal jährlich stattfindende Volksabstimmungen, jeweils Abstimmung über mehrere nationale, kantonale und gemeindlicher Sachvorlagen Dauer von Einreichen der Unterschriften bis zur Abstimmung: teilweise mehrere Jahre Obligatorisches Referendum: seit 1848 Fakultatives Referendum: seit 1874 Volksinitiative: seit 1891
Arbeitsweise	<i>Obligatorisches Verfassungsreferendum:</i> - Zwingend erforderlich zur Billigung aller vom Parlament beschlossenen Verfassungsrevisionen, Beitritten zu supranationalen Gemeinschaften/Organisationen kollektiver Sicherheit - Zustimmung von Verfassungsänderungen erfordert doppeltes Mehr: Volksmehr (Mehrheit der gültigen Stimmen) und Ständemehr (Mehrheit von Kantonen) <i>Fakultatives Referendum:</i> - Zur nachträglichen Abstimmung über vom Parlament bereits verabschiedete bestehende, neue oder geänderte Gesetze (Verhinderung oder Änderung) - Voraussetzung: Unterstützung von 50.000 Stimmbürger*innen oder von 8 Kantonen innerhalb von 100 Tagen nach Publikation des Gesetzes im Bundesblatt - Bei Gültigkeit: Volksabstimmung über Gesetzentwurf, einfaches Volksmehr erforderlich - Nur bei geringem Teil der Gesetze angewendet, bei Abstimmung erfolgt in 43 % der Fälle eine Ablehnung des Gesetzes <i>Eidgenössische Volksinitiative:</i> - Volksabstimmung über gewünschte Änderung der Bundesverfassung, nicht möglich für Bundesgesetze - Allgemeine Anregung oder ausgearbeiteter Entwurf, rechtliche Prüfung durch Bundeskanzlei, Veröffentlichung im Bundesblatt - Voraussetzung: 100.000 gültige Unterschriften von Stimmberechtigten für die Änderung innerhalb 18 Monaten - Veröffentlichung von Empfehlungen von Bundesrat, Parlament und Initiativkomitee vor der Abstimmung - Direkter Gegenentwurf oder indirekter Gegenvorschlag durch Parlament und Regierung möglich in Hoffnung auf deren Annahme in der Abstimmung - Abstimmung über beide Varianten - Doppeltes Mehr (Volksmehr und Ständemehr) erforderlich
Anbindung ans politische System	<i>Obligatorisches Referendum:</i> Inkrafttreten von Verfassungsänderungen nur dann, wenn Annahme durch Mehrheit des Stimmvolks und Mehrheit der Kantone

	<i>Fakultatives Referendum:</i> Inkrafttreten des Gesetzes nur dann, wenn Annahme durch Mehrheit der Abstimmenden <i>Volksinitiative:</i> bei Zustimmung durch das Volk erfolgt sofortiges Inkrafttreten der Initiative, unverzügliches Einfügen des Textes in Bundesverfassung; i. d. R. Ausarbeitung und Beschluss eines entsprechenden neuen Gesetzes durch Bundesrat und Parlament
Besonderheit/demokratische Innovation	Teilweise gesetzlich vorgeschriebene Volksabstimmungen Input-Option durch Volksinitiative als positive Belebung des demokratischen Systems: Alle Bürger*innen können Anliegen einbringen und bei ausreichend Unterstützung national abstimmen lassen
Quellen	Seite der Schweizer Behörden: https://www.ch.ch/de/demokratie/politische-rechte/volksinitiative/was-ist-eine-eidgenossische-volksinitiative/ https://www.ch.ch/de/demokratie/politische-rechte/volksinitiative/was-ist-eine-kantonale-volksinitiative-und-was-eine-kommunal https://www.ch.ch/de/demokratie/politische-rechte/fakultatives-referendum/ https://www.ch.ch/de/demokratie/politische-rechte/volksinitiative/timelinevolksinitiative/ Bundeskanzlei: https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/politische-rechte/volksinitiativen.html Bundeszentrale für politische Bildung: http://www.bpb.de/apuz/29886/direktdemokratie-im-internationalen-vergleich?p=all Moeckli, S. (2018): So funktioniert direkte Demokratie. München: UVK Verlag.

B.2 Länderebene

B.2.1 Bürgerräte nach dem Vorarlberger Modell, Österreich

Der mehrstufige Bürgerratsprozess nach dem Vorarlberger Modell ist ein dialogorientiertes Beteiligungsverfahren zur inhaltlichen Bereicherung politischer Diskurse durch Bürger*innen. Eine von der Politik im Vorfeld formulierte Fragestellung wird hierbei von zufällig ausgewählten Bürger*innen in einer mehrtägigen Klausur bearbeitet und deren Lösungsidee oder Empfehlung anschließend zurück an die Auftraggeber*innen gegeben.

Vorgeschichte	Adaption des in den USA von Jim Rough entwickelten Formats „Wisdom Councils“ („Rat der Weisen“, Anwendung vorrangig im privatwirtschaftlichen Kontext zur Bewältigung von Veränderungsprozessen) 2006: Vorarlberger Büro für Zukunftsfragen (Stabsstelle der Landesregierung) entwickelt Prozessablauf zur Nutzung der Verfahrenslogik der Wisdom Councils im politischen Kontext 2006: Erster Bürgerrat in der Vorarlberger Gemeinde Wolfurt Bereits über vierzig Anwendungen auf allen politischen Ebenen (kommunal bis national) Weitreichendste Institutionalisierung auf Landesebene in Vorarlberg: Regelmäßige Bürgerräte
Intention	Ermöglichung von Politikberatung aus der Bevölkerung Möglichkeit für Bürger*innen, an relevanten gesellschaftlichen Themen mitzudenken, Entwicklung neuer Lösungen, Austausch mit Politik, Verwaltung und anderen Bürger*innen, mitunter Entwicklung gemeinsamer Projekte Aktivierung des politischen Interesses in der Bevölkerung, Überbrückung der (gefühlten) Distanz zwischen Bürger*innen und Politik, Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements

Ergebnistyp	Konsultativer Zweck: Statements, Lösungsideen oder Empfehlungen zu einer Fragestellung (in der Regel von Seiten der Politik formuliert)
Verantwortliche	Initiierung durch politische Gremien/Regierung Seit 2013 auch auf Initiative aus der Bevölkerung (1.000 Unterschriften)
Teilnehmer*innen	Bürgerrat: 12 bis 15 aus dem Melderegister zufällig ausgewählte Bürger*innen Bürgercafé: Interessierte Bürger*innen, Spitzen aus Politik und Verwaltung
Struktureller Aufbau	Mehrstufiger Gesamtprozess: - Diskurse in politischen Regelgremien bzw. der Regierung, aus denen Fragestellung hervorgeht, die an Bürgerrat adressiert wird - <i>Bürgerrat</i>: 1,5- bis 2-tägige Klausur zufällig ausgewählter Bürger*innen - Im Anschluss <i>Bürgercafé</i>: 2- bis 3-stündige, öffentliche Abendveranstaltung, Vorstellung der Ergebnisse der Klausur des Bürgerrates durch Teilnehmer*innen, Übergabe an Auftraggeber*innen aus Politik; Ermöglichung einer intensiven Auseinandersetzung der Anwesenden mit Thema des Bürgerrates durch interaktive Prozessschritte sowie eines Austauschs zwischen Anwesenden, Teilnehmer*innen des Bürgerrates und Auftraggeber*innen; Möglichkeit zur medialen Berichterstattung - Im Nachgang <i>Resonanzgruppe</i> aus thematisch relevanten Akteur*innen, z. T. auch aus Teilnehmer*innen des Bürgerrates/Bürgercafés, meist auf Initiative der Auftraggeber*innen: Initiierung weiterer Schritte und ggf. Projekte oder Vorbereitung von Entscheidungen, die von repräsentativ-demokratischen Regelgremien zu treffen sind - Besprechung der Ergebnisse des Bürgerrates in politischen Regelgremien und Treffen von Entscheidungen - Öffentlicher und schriftlicher Bericht der politischen Auftraggeber*innen über Initiierung weiterer Schritte und über Berücksichtigung der Ergebnisse in politischen Entscheidungsfindungsprozessen
Zeiten	Klausur des Bürgerrates: 1,5 bis 2 Tage Gesamter Bürgerratsprozess von Anbahnungsphase bis zum Nachlauf in politischen Gremien: 2 bis 6 Monate
Arbeitsweise	Innerhalb des Bürgerrates: Moderationsmethode „Dynamic Facilitation“, Begleitung von zweiköpfigem Team erfahrener und speziell geschulter Moderator*innen Bürgercafé: ebenfalls interaktive Methoden wie z. B. „Worldcafé“, aber auch klassische Formatschritte wie Grußworte, Ergebnispräsentationen und kleine Interviews mit Teilnehmer*innen oder Auftraggeber*innen
Anbindung ans politische System	Gesamter Bürgerratsprozess ermöglicht, dass beabsichtigte Wirkungen sowohl in Richtung der Zivilgesellschaft als auch der Politik/Verwaltung eintreten Kooperativer Gesamtcharakter für organische Anbindung an die repräsentativ-demokratischen Institutionen Zentral für Anbindung des Verfahrens an das politische System: Auftrag bzw. zu bearbeitende Fragestellung wird vonseiten der Politik selbst gestellt – Hierdurch ist bereits im Vorfeld das Bekenntnis zum und die Auseinandersetzung der Politik mit dem Gesamtprozess vorhanden Selbstverpflichtung der Auftraggeber*innen zur schriftlichen Rückmeldung an die Teilnehmer*innen über die Verwendung der Ergebnisse ist von zentraler Bedeutung

Besonderheit/demokratische Innovation	Zufallsauswahl der Bürger*innen Moderationsmethode „Dynamic Facilitation“ erzeugt innerhalb des Bürgerrates eine quasi-deliberative Diskursqualität Gesamtprozessdesign mit den dem Bürgerrat vor- und nachgeschalteten Prozessschritten stellt die Maximierung seiner konsultativen Wirkungen und die Integration in bestehendes Demokratiegefüge sicher
Quellen	Vorarlberger Landesregierung (2013): Richtlinie der Vorarlberger Landesregierung zur Einberufung und Durchführung von Bürgerräten. Strele, M. (2012): BürgerInnen-Räte in Österreich. Gemeinsames Forschungsprojekt des Lebensministeriums und des Büros für Zukunftsfragen. Nanz, P.; Fritsche, M. (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. Lederer, M. (2009): Der BürgerInnen-Rat als Instrument für mehr Eigenverantwortung und Selbstorganisation bei politischen Entscheidungsfindungsprozessen. Perspectives on Politics. Büro für Zukunftsfragen (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung für Land und Gemeinden. Wien, Bregenz. Büro für Zukunftsfragen (2014): Bürgerräte in Vorarlberg. Eine Zwischenbilanz. Oppold, D. (2016): Effekte deliberativer Demokratie am Beispiel der Bürgerräte in Vorarlberg. Masterarbeit an der Universität Konstanz. Oppold, D. (2012): Partizipative Demokratie in der Praxis: die BürgerInnenräte in Vorarlberg. Bachelorarbeit an der Zeppelin Universität Friedrichshafen.

B.2.2 Citizens' Assembly on Electoral Reform, British Columbia, Kanada

Die Citizens' Assembly on Electoral Reform war eine unabhängige überparteiliche Versammlung, bei der 160 per Zufallsauswahl gewählte Einwohner*innen der kanadischen Provinz British Columbia Vorschläge dafür erarbeitet haben, wie das Wahlsystem der Provinz verbessert werden kann. Die endgültigen Empfehlungen wurden jedoch im Rahmen von zwei allgemeinen Referenden unter allen Bürger*innen der Provinz abgelehnt.

Vorgeschichte	Steigende Unzufriedenheit mit vorhandenem Wahlsystem
Intention	Erarbeiten, wie die in den provinziellen Wahlen abgegebene Stimmen in Sitze im Parlament übersetzt werden sollen Erarbeiten und Aussprechen von Empfehlungen für Veränderungen bzw. Verbesserungen des Wahlsystems in der Provinz Einbezug von Empfehlungen von Bürger*innen für ein faires und legitimes Wahlsystem sowie einem Interessenausgleich
Ergebnistyp/Auftrag	Endbericht und Empfehlungen Reform des Wahlsystems
Auftraggeber*innen	Regierung von British Columbia
Teilnehmer*innen	Insgesamt 160 Bürger*innen: 158 zufällig ausgewählte Einwohner*innen von British Columbia aus der gesamten Provinz, jeweils 1 Mann und 1 Frau aus allen 79 Wahlbezirken, repräsentativ für Bevölkerung von British Columbia bzgl. Alter, Geschlecht, Lage + 2 Ureinwohner*innen

	Keine Verpflichtung zur Teilnahme
Aktivierung/Ansprache	- Zufallsauswahl aus Wahlregister: 23.000 Einladungen an ausgeloste Bürger*innen - Selbstselektion: Informationsveranstaltung für Kandidat*innen, anschließend Zusage der Teilnahme oder nicht (Auswahltreffen mit 964 Teilnehmer*innen) - Endauslosung: Quotensampling von 158 Teilnehmer*innen aus Gruppe der Kandidat*innen Honorar von 110 €/Tag sowie Kostenübernahme für Verpflegung, Anreise, Unterkunft, Kinderbetreuung
Zeiten	2003: Auswahl der Teilnehmer*innen Januar - November 2004: Arbeitstreffen jedes zweite Wochenende in drei einzelnen Phasen 10. Dezember 2004: Endbericht und Empfehlungen 2005: Erstes Referendum in Verbindung mit provinziellen Wahlen 2009: Zweites Referendum in Verbindung mit provinziellen Wahlen 2018: Drittes Referendum
Arbeitsweise	Drei Phasen von jeweils 3-4 Monaten: 1) „Lernphase“ zur Schulung: Zurverfügungstellung von ausreichend Zeit, Raum und Kompetenzen, um die von Expert*innen gegebenen Informationen zu reinterpretieren und ein Kritisierungssystem für die Auswahl eines neuen Wahlsystems zu entwickeln Arbeit in kleinen Gruppendiskussionen/Debatten, Großgruppensitzungen mit Vorträgen von Expert*innen, Plenumsdiskussionen und Austausch von Wissen 2) „Phase der öffentlichen Anhörungen“ (Konsultationen mit Bürger*innen): Mitglieder der Assembly führen rund 50 regionale Treffen in der gesamten Provinz durch, um Meinungen der Mitbürger*innen zu hören und Feedback der Öffentlichkeit einzuholen (insgesamt rund 3.000 Teilnehmer*innen in öffentlichen Anhörungen, jeweils 20-150, zusätzlich 1.600 schriftliche Beiträge) 3) „Phase der Deliberation“ (Abschlussphase und Bericht): Entwicklung einer Empfehlung für die Verbesserung des Wahlsystems: Ersetzen des vorhandenen Mehrheitswahlrechts („First-past-the-post System“) durch ein Präferenzwahlssystem („Single Transferable Vote System“)
Anbindung ans politische System	Mandat ist bindend: Muss ins Referendum Abstimmung in allgemeinem Referendum: Nicht Gesetzgebung, sondern alle Bürger*innen treffen finale Entscheidung Referendum erfordert 60 %-Quorum für Zustimmung und einfache Mehrheit in 60 % der 79 Bezirke (laut kanadischer Verfassung ist für Wahlrechtsänderungen qualifizierte Mehrheit von 60 % der Stimmen nötig) Ergebnis 2005: Ablehnung, da nur 57, 7 % der Stimmen dafür, obwohl Zustimmung in 77 von 79 Bezirken Zweites Referendum 2009: Endgültige Ablehnung des neuen Wahlsystems (39,09 % dafür) Drittes Referendum 2018 (auf gesetzlicher Grundlage und mit staatlichen Kampagnen): 61,3 % für Beibehaltung des aktuellen Wahlsystems
Besonderheit/demokratische Innovation	Keine reine Konsultation, keine vordefinierten Optionen, sondern Entwicklung durch Beteiligung Erstmalig wurde die Aufgabe für die Ausgestaltung eines Wahlsystems zufällig ausgewählten Bürger*innen anstelle von Politiker*innen zugesprochen

	Verknüpfung von partizipativer Erarbeitung (Empfehlungen) und im Anschluss Referendum, Verknüpfung von Konsultation und direkter Demokratie Assembly diskutiert nicht nur, sondern führt öffentliche Anhörungen durch
Quellen	Offizielle Homepage der Citizens' Assembly on Electoral Reform: https://citizensassembly.arts.ubc.ca Final Report "Making every vote count": https://citizensassembly.arts.ubc.ca/resources/final_report.pdf Lang, A. (2007): But Is It for Real? The British Columbia Citizens' Assembly as a Model of State-Sponsored Citizen Empowerment. <i>Politics & Society</i> 35 (1), p. 35-70. van Reybrouck, D. (2016): Gegen Wahlen: Warum Abstimmen nicht demokratisch ist. Göttingen: Wallstein. https://participedia.net/en/cases/british-columbia-citizens-assembly-electoral-reform

B.2.3 Citizens' Assembly for Northern Ireland, Irland

Die Citizens' Assembly for Northern Ireland war eine zivilgesellschaftliche Initiative, bei der im Jahr 2018 in Nordirland 70 zufällig ausgewählte Bürger*innen mögliche Lösungen für die Überarbeitung des sozialen Pflegesystems diskutiert haben. Bei dieser Bürgerversammlung sollten beratende Empfehlungen für ein politisch strittiges Thema gefunden werden, für das die Politik selbst keine Lösung geben konnte.

Intention	Zivilgesellschaftliche Initiative, um das Potential deliberativer Demokratie aufzuzeigen Stillstand bei umstrittenen Politikfragen aufbrechen und Bürger*innen ins Zentrum der Entscheidungsfindung stellen Finden einer kollektiven Entscheidung oder gemeinsamen Empfehlung Einbezug zivilgesellschaftlicher Ansprüche an ein soziales Pflegesystem, das den Bedürfnissen kommender Generationen gerecht wird, unter besonderer Berücksichtigung der Rollen von Gesundheitssystem, Kommunen und Bürger*innen Deliberatives Pilotverfahren, das evtl. von Regierung/Parlament für zukünftige Beteiligungsverfahren übernommen werden könnte
Ergebnistyp	Realistische Empfehlungen und Resolutionen für ein zukunftssicheres soziales Pflegesystem
Verantwortliche	Finanziert von der Building Change Trust (gehört zum Big Lottery Fund) Weitere Unterstützung von Open Society Foundations, Community Foundation for Northern Ireland und der Paul Hamlyn Foundation Geleitet von Involve (größte öffentliche Wohltätigkeitsorganisation für Partizipation im Vereinigten Königreich)
Teilnehmer*innen	70 zufällig ausgewählte Bürger*innen, repräsentativ für Bevölkerung von Nord Irland, Honorar von £ 100 pro Wochenende Beaufsichtigung durch freiwillige Beratungsgruppen
Aktivierung/Ansprache	Auswahl durch unabhängigen Rekrutierungsdienst, keine direkte Bewerbung möglich Auswahl aus Wählerverzeichnis, telefonische Ansprache
Zeiten	Zwei Wochenenden: 26.-28. Oktober und 16.-18. November 2018
Orte	Hotel in Innenstadt von Belfast

Arbeitsweise	Moderierter Prozess des Lernens, Dialogs und der Deliberation: - Bürger*innen bekommen Zeit und Möglichkeit, mehr zu einem Thema zu lernen - Dialog und Gruppendiskussionen zum Thema in kleinen, angeleiteten Gruppen, je Versammlung rotierend - Erarbeitung von Ergebnissen für notwendige Veränderungen (umsetzbare, realistische und intern einheitliche Schlussfolgerungen und Empfehlungen) - Individuelle Abstimmung über ausgehandelte Ergebnisse, um alle Stimmen aufzuzeigen und auch Minderheiten zu berücksichtigen
Anbindung ans politische System	Konsultativ: Detaillierter schriftlicher Ergebnisbericht zu Schlussfolgerungen/Empfehlungen Vorstellung der Ergebnisse vor den jeweiligen Entscheidungsorganen (Northern Ireland Assembly and Executive, Northern Ireland Office, Secretary of State) Freigabe des Ergebnisberichts an Parteien in Nordirland, irische Regierung und weitere Schlüsselstakeholder wie Finanzgeber*innen
Besonderheit/demokratische Innovation	Zufallsauswahl Als Ergebnis vielfältige Empfehlungen zu jeweils unterschiedlichen Themengruppen (Recommendations), aber auch drei feste Beschlüsse (Resolutions) Im Ergebnisbericht wird aufgezeigt, wie viele Teilnehmer*innen jeweils für die einzelnen Empfehlung eintreten oder nicht (nicht alle TN empfehlen alles)
Quellen	Offizielle Homepage: https://citizensassemblyni.org https://citizensassemblyni.org/about-us/ Dokumente und Ergebnisreport: https://citizensassemblyni.org/resources/ https://citizensassemblyni.org/faq/ https://partizipendium.de/citizens-assembly-for-northern-ireland/

B.3 Kommunale Ebene

B.3.1 WerkStadt für Beteiligung, Potsdam

Die „WerkStadt für Beteiligung“ (WfB) ist ein von der Stadtverordnetenversammlung (StVV) Potsdam geschaffenes Büro für Bürgerbeteiligung, das sowohl der Verwaltung als auch den Bürger*innen als zentrale Koordinationsstelle und Kompetenzzentrum dient. Es bietet Hilfestellung, Informationen und Vernetzung und stellt auf diese Weise einen niedrigschwelligen Zugang zu Beteiligungsverfahren bereit.

Vorgeschichte	Initiierende Arbeitsgruppe zu Bürgerbeteiligung von Bürger*innen, Stadtverwaltung und -politik seit September 2011, Erarbeitung konzeptioneller Entwürfe, Beschluss in StVV Mai 2012 Zustimmung zur Einrichtung eines Büros für Bürgerbeteiligung und Schaffung eines Beteiligungsrates (BR)
Intention	Büro als Kompetenzzentrum Potsdams für die Beratung und Unterstützung all jener, die Bürgerbeteiligung selbst durchführen oder anstoßen Ermöglichung eines erleichterten Zugangs aller Einwohner*innen Potsdams zu Formen der aktiven Beteiligung durch Abbau von Hürden, Hilfestellung, Vermittlung von Ansprechpartner*innen Schnittstelle zwischen Verwaltung und Einwohner*innen
Aufgaben	Recherche, Informationsbeschaffung aus Verwaltung und Bürgerschaft

	Koordination und Begleitung von Bürgerbeteiligungsprozessen aus Stadtteilen (bottom-up) und durch Stadtverwaltung/-politik (top-down) Informationsvermittlung über Bürger*innenbeteiligungsverfahren Dokumentation und Veröffentlichung von Prozessen und Ergebnissen Entwicklung einheitlicher Standards für Beteiligungsprozesse in Zusammenarbeit mit BR
Akteur*innen	Stadtverwaltung, StVV Potsdamer Bürger*innen Verwaltungsexterner Träger: mitMachen e. V. (Bietergemeinschaft aus Stadtteilnetzwerk Potsdam West e. V., Stadtjugendring Potsdam e. V. und KUBUS gGmbH)
Struktureller Aufbau	Zweiteilige und gleichberechtigte Struktur: verwaltungsintern und -extern Bereitstellung von Personalstellen in Verwaltung und finanzielle Mittel für externen Träger in gleicher Höhe Verein mitMachen e. V. seit 2014 als externer Träger
Zeiten	Seit 1. November 2013
Arbeitsweise	Orientierung an Leitlinien für Bürgerbeteiligung (Verbindlichkeit, Frühzeitige Einbeziehung, Informationsbereitstellung, Kommunikation, Aktivierung, Anerkennungskultur, Gleichbehandlung) Hilfestellung und Stärkung der Beteiligungskultur in der Verwaltung (Kompetenzzentrum für die Verwaltung für Prozesse der Bürgerbeteiligung) Für Bürgerbeteiligungsverfahren allgemein: Vernetzung und Mobilisierung, Koordination und Begleitung, Verbindung zu Initiativen, Stadtteileräten, Bürgervertretungen und Einrichtungen, Ansprechpartner für Bürger*innen Unterstützung und Begleitung durch BR
Anbindung ans politische System	Durch Stadtpolitik beschlossen, fest institutionalisiert, Ergebnisse mit Geltungsmacht
Besonderheit/demokratische Innovation	Gemeinsame Gestaltung kommunaler Beteiligung durch verwaltungsinterne und verwaltungsexterne Institutionen Gleichberechtigte Zusammenarbeit von Verwaltung und unabhängigem externen Träger
Quellen	Homepage Landeshauptstadt Potsdam: https://buergerbeteiligung.potsdam.de/content/die-werkstadt-fuer-beteiligung https://buergerbeteiligung.potsdam.de/content/buero-fuer-buergerbeteiligung-ein-zwischenstand

B.3.2 Beteiligungsrat, Potsdam

Der Beteiligungsrat (BR) ist ein ehrenamtliches, beratendes Gremium der Stadtverordnetenversammlung (StVV) Potsdam, das überwiegend aus Bürger*innen besteht und bei Fragen zur Bürgerbeteiligung unterstützt.

Vorgeschichte	Schaffen eines BR nach § 13 der Hauptsatzung der Stadt Potsdam im Rahmen der Gründung des Büros für Bürgerbeteiligung („WerkStadt für Beteiligung“ (WfB), s. Fallbeispiel WerkStadt)
----------------------	---

	In erster Amtsperiode (2014-2016) Unterstützung der WfB bei der Formulierung eines Ziel- und Aufgabenplans, Kenntnissnahme durch StVV
Intention	Weiterentwicklung der strukturierten Bürgerbeteiligung in Potsdam: Impulse für Besserung der Beteiligungskultur, Erarbeitung konzeptioneller und inhaltlicher Vorschläge Erarbeitung von Handlungsempfehlungen, um koordinierte und auf Dialog basierende Arbeit zu verbessern, Stärkung der Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung und Stadtgesellschaft Ansprechpartner für Bürger*innen sowie die Stadtverordneten zu Bürgerbeteiligung Aufgreifen konkreter Probleme und Anliegen aus der Stadt und Ableitung von Handlungsaufgaben für Verwaltung, StVV und WfB Begutachtung der sachlichen und terminlichen Erfüllung von Maßnahmen im Rahmen von Beteiligungsprozessen, soweit bekannt und bei Bedarf Stellungnahmen dazu Gemeinsam mit WfB und Stadtverwaltung Erarbeitung verbindlicher Grundsätze für gegenseitigen und frühzeitigen Informationsaustausch
Ergebnistyp	Unterstützung, Hilfestellung, Beratung und konkrete Handlungsempfehlungen für WfB, Verwaltung, Oberbürgermeister*in und StVV in allen Angelegenheiten der Beteiligung von Einwohner*innen Potsdams
Akteur*innen	Zusammensetzung des Rates: 13 Einwohner*innen: darunter sechs Frauen und sechs Männer; neun neue Mitglieder und vier Mitglieder des aktuellen BR, die ihr Engagement fortsetzen wollen und gesammelte Erfahrungen einbringen; ein Jugendsitz (16-27 Jahre) 2 per Wahl bestimmte Mitglieder der StVV 2 per Delegation entsandte Mitarbeiter*innen der Stadtverwaltung Maximal 2 berufene Expert*innen: Expert*innen aus dem praktischen und/oder theoretischen Bereich der Beteiligung von Einwohner*innen; auszuwählen in Beratung mit WfB; über Aufwandsentschädigung entscheidet BR Nachnominierung aus übrigen Losbewerbungen im Falle des Ausscheidens eines Mitglieds
Aktivierung/Ansprache	Bewerbungsmöglichkeit für alle interessierten Potsdamer*innen ab 16 Jahren Online Bewerbungsformular mit Abfrage zu Namen, Adresse, Geburtsdatum, ggf. Motivation und Teilnahme an Auslosungsveranstaltung Auslosung der zu vergebenden Sitze unter allen Anmeldungen im Rahmen einer feierlichen Veranstaltung, Bestätigung der Mitglieder des BR durch StVV Anreiz für ehrenamtliche Arbeit im BR: Aufwandsentschädigung bzw. Sitzungsgeld erfolgt aufgrund der beschlossenen Entschädigungssatzung für Beratungsgremien der StVV, Beschluss noch nicht vorliegend Motivation: Kontakte zu Vertreter*innen aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft, Kennenlernen von Prozessen der Beteiligung und der dort handelnden Menschen
Zeiten	Amtsperiode des Rates: 2 Jahre Monatlich i. d. R. 2,5 Stunden
Orte	Tagung des Rates nach Möglichkeit an verschiedenen Orten in Potsdam wie etwa in Nachbarschafts- und Begegnungshäusern oder in anderen geeigneten Einrichtungen, um diese kennenzulernen und vor Ort für Einwohner*innen ansprechbar zu sein
Arbeitsweise	Monatliche öffentliche Arbeitstreffen (Sitzungen), Festlegung der Termine und Beratungsthemen in enger Abstimmung mit WfB und Moderation

	Inhalte: Diskussion aktueller Beteiligungsprozesse in Potsdam (von Bürgerbefragungen zu einzelnen Themen bis hin zu übergreifenden, stadtweiten Projekten), Diskussion über Verläufe sowie der Ergebnisse von Beteiligungsprojekten, Formulierungen von Empfehlungen Rolle und Aufgaben der Sprecher*in: durch die Mitglieder in einer Abstimmung bestimmt, interne Koordinationsaufgabe, repräsentative Aufgaben gegenüber StVV, Bürgerschaft, Verwaltung und WfB Rechte und Pflichten der Mitglieder: Zugang zu allen für die anstehenden Beratungsgegenstände relevanten und verfügbaren Informationen und Verschwiegenheitspflicht für alle Beratungsgegenstände nicht-öffentlicher Teile der Sitzungen
Entscheidungsmodus	Beschlussfähigkeit bei form- und fristgemäßer Einladung sämtlicher Mitglieder und Anwesenheit der Mehrheit der Mitglieder Beschlussfassung i. d. R. nach Konsensprinzip, andernfalls per Abstimmung mit einfacher Mehrheit
Anbindung ans politische System	BR in Hauptsatzung der Stadt Potsdam festgeschrieben
Besonderheit/demokratische Innovation	Langfristige und kontinuierliche Zusammenarbeit zwischen Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung in einem festen und institutionalisierten Gremium
Quellen	Homepage Landeshauptstadt Potsdam: https://buergerbeteiligung.potsdam.de/content/jetzt-fuer-den-potsdamer-beteiligungsrat-bewerben https://buergerbeteiligung.potsdam.de/content/arbeitsweise-des-beteiligungsrats Geschäftsordnung Beteiligungsrat der Landeshauptstadt Potsdam: https://buergerbeteiligung.potsdam.de/sites/default/files/documents/2017_04_13_lesefassung_geschaeftsordnung_br.pdf

B.3.3 Stadtwerkstatt Berliner Mitte

Die Stadtwerkstatt Berliner Mitte ist ein kontinuierlicher kollaborativer Beteiligungsprozess zur Entwicklung der Berliner Mitte. Über drei Jahre werden hier über 28 Projekte der Stadtentwicklung in allen Phasen partizipativ thematisiert und mit Hilfe der Beteiligten vertieft, diskutiert und planerisch weiterentwickelt. Dazu arbeiten Verwaltungen, Bürger*innen und Akteursgruppen der Berliner Stadtgesellschaft kooperativ, auf Augenhöhe und lösungsorientiert miteinander.

Vorgeschichte	2015 Dialogprozess „Stadtdebatte, Alte Mitte, Neue Liebe“ der Senatsverwaltung Berlin, Erarbeiten von Bürgerleitlinien für die Entwicklung der Berliner Mitte und Beschluss durch das Abgeordnetenhaus Anschließend Erweiterung des Projektgebiets auf aktuell 28 Projekte
Intention	Partizipative Bearbeitung der Umsetzung der Bürgerleitlinien sowie anderer Entwicklungsziele und -maßnahmen in dreijähriger Beteiligungsphase Partizipative Gestaltung und Entwicklung der Berliner Mitte: laufende und noch zu realisierende Vorhaben und Projekte sollen qualitativ und operativ vorangetrieben werden
Ergebnistyp	Projekte und Empfehlungen

	Projekte können sowohl von Senatsverwaltungen als auch von institutionellen und zivilgesellschaftlichen Akteur*innen eingebracht werden Ziel: Projekte qualifizieren und in partizipativer Zusammenarbeit inhaltlich und planerisch voranbringen
Akteur*innen	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (AG) Weitere Senatsverwaltungen und Bezirksamt Mitte Institutionelle Akteur*innen der Berliner Mitte Zivilgesellschaftliche Akteur*innen und Bürger*innen
Zeiten	Seit November 2017, Laufzeit 3 Jahre
Orte	Im Zentrum: Stadtwerkstatt als fester Ort für Beteiligung mit offenen Werkstätten, Werkstattveranstaltungen, Foren und Vor-Ort-Büro für Beteiligte
Struktureller Aufbau	Stadtwerkstatt als Ort und Prozess zur Vermittlung zwischen einer aktiven Stadtgesellschaft und den Verwaltungen Begleitung des Prozesses durch drei Gremien: Lenkungskreis (Verwaltungen), Projektsteueringkreis (Projektakteur*innen) und Begleitkreis (Stadtöffentlichkeit)
Arbeitsweise	Weitestgehend kollaboratives Arbeiten: Entwicklung von Gestaltungslösungen für die jeweils aktuellen und relevanten Fragestellungen Möglichkeit für die Akteur*innen, über eigene Projekte Ideen voranzutreiben, insbesondere in Werkräumen (kokreative Formate, in denen Themen oder Projekte im Mittelpunkt stehen) Forum: Ermöglichung eines transparenten Austauschs und Informationsflusses Fester Ort: Ermöglichung einer vertiefenden und kontinuierlichen Bearbeitung wichtiger Themen der Stadtentwicklung
Anbindung ans politische System	Weiterreichung der Empfehlungen aus dem Prozess an entsprechende Gremien zur Beratung und ggf. Abstimmung Verbindlichkeitserklärung der Verwaltungen garantiert den Beteiligten Bearbeitungsroutinen und Rückmeldungen für alle Ergebnisse der Stadtwerkstatt
Besonderheit/demokratische Innovation	Kokreativer Prozess zur kontinuierlichen Bearbeitung vieler Projekte, Maßnahmen und Themen über alle Planungsphasen an einem festen Ort Beteiligte können selbst Gestalter*innen werden, indem eigene Stadtentwicklungsprojekte konzipiert und in die Umsetzung gebracht werden Verbindlichkeitserklärung gewährleistet Klarheit für Umgang mit den Ergebnissen Kollaborative Arbeitsweise
Quellen	Homepage der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin: https://www.berlin.de/stadtwerkstatt/

B.3.4 Ernährungsrat, Köln

Der Ernährungsrat (ER) Köln und Umgebung ist ein beratendes Gremium, das eng mit der Kölner Stadtverwaltung zusammenarbeitet. In Ausschüssen zu verschiedenen stadtrelevanten Ernährungsthemen erarbeiten Expert*innen und engagierte Bürger*innen Programme und Projekte, die das Ziel eines nachhaltig gerechten, effektiven und ökologischen Ernährungssystems in der Stadt verfolgen.

Vor- geschichte	Idee aus Nordamerika („food policy councils“), erstmalig 1982, mittlerweile weit verbreitet Seit einigen Jahren erstmals im Vereinigten Königreich, Frankreich, Niederlande Teilweise als Gremium der Stadtverwaltung mit klaren Aufgaben/Kompetenzen vom Stadtparlament, teilweise unabhängig/beratend März 2015: Erstes Zusammentreffen von Akteur*innen aus Köln und Umgebung (Initiativen, Landwirt*innen, Mitarbeiter*innen der Kommunalverwaltung) Projekt des gemeinnützigen Vereins „Taste of Heimat“, um ein Politikziel für die Kommune Köln unter Beteiligung einer breiten Öffentlichkeit zu erarbeiten
Intention	Aktiver Dialog zwischen Politik, Verwaltung, Erzeuger*innen, Vertreibenden und Verbraucher*innen für langfristige und nachhaltige Stärkung der Strukturen einer gerechten und regionalen Lebensmittelversorgung der Stadt Ernährungspolitik von der Bundes-, Landes- oder EU-Ebene zurück auf die kommunale Ebene holen Faire Partnerschaften zwischen Kommunen und Landwirt*innen Einfache Zugänge für Städter*innen zu lokalen Produkten aus bäuerlicher Landwirtschaft, gesunde und regionale Ernährung Vereinfachung des Marktzugangs für kleine Landwirtschaftsbetriebe, Stärkung der bäuerlichen Landwirtschaft im Umland und regionaler Lebensmittelkreisläufe Aufklärung und Sensibilisierung, mentaler Wandel für die Stärkung regionaler Kreisläufe und die Vermeidung weiterer Kontrollverluste bei Herkunft der Lebensmittel Vernetzung relevanter Akteur*innen zum regelmäßigen Austausch
Ergebnistyp	Ausarbeitung einer langfristigen Ernährungsstrategie für die Stadt Köln und Umland Entwicklung verbindlicher und messbarer Ziele für eine lokale Ernährungspolitik Beratung der Kommune in allen relevanten Fragen diesbezüglich Anstoßen konkreter Projekte in Kooperation mit Stadtverwaltung und Landesministerien
Akteur*innen	Ca. 30 Mitglieder, davon je ein Drittel aus Zivilgesellschaft, Wirtschaft (Landwirtschaft, Handel, Gastronomie etc.) und Stadtpolitik/Verwaltung/öffentlichen Instanzen Ausschussmitglieder: Vertreter*innen aus Landwirtschaft, Lebensmittelerzeugung, -verarbeitung, -vertrieb, Gastronomie, Bildung, Forschung, Gesundheitsinstitutionen, Initiativen, Verwaltung, Kommunalpolitik sowie engagierte Einzelpersonen
Zeiten	Gründungsveranstaltung am 7. März 2016 (erster ER Deutschlands) Konstituierende Sitzung des Rates am 30. Juni 2016
Arbeitsweise	Mitglieder aus Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Verwaltung treffen gemeinsame Entscheidungen, die von Sprecher*in des Rates nach außen kommuniziert werden Inhaltlicher Input von themenspezifischen Ausschüssen (Arbeitsgruppen, die sich regelmäßig treffen, um inhaltliche Themen zu diskutieren, messbare Ziele festzulegen und Projekte anzustoßen) Zusammensetzung der Ausschüsse: jeweils etwa 15-20 stetig mitwirkende Personen mit fachlicher Expertise/Interesse, die eine vom ER vorgegebene und vom Lenkungskreis koordinierte und kontrollierte Fragestellung bearbeiten Momentane Ausschüsse: - Regionale Direktvermarktung - Ernährungsbildung und Gemeinschaftsverpflegung - Urbane Landwirtschaft/Essbare Stadt

	- Gastronomie und Lebensmittelhandwerk
Anbindung ans politische System	Ausschussmitglieder auch aus Politik und Verwaltung Konkrete Projekte in enger Absprache mit Politik und Verwaltung auf Kommunal-/Landesebene
Besonderheit/demokratische Innovation	Aktiver Dialog zwischen Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, gemeinsames Gremium Zusammenarbeit der Stadtverwaltung mit Organisationen der Zivilgesellschaft
Quellen	Offizielle Seite des Ernährungsrats Köln: http://ernaehrungsrat-koeln.de http://ernaehrungsrat-koeln.de/ueber-uns/ http://ernaehrungsrat-koeln.de/mitglieder/ http://ernaehrungsrat-koeln.de/die-arbeit-des-ernaehrungsrats/ http://ernaehrungsrat-koeln.de/ernaehrungsrat-koeln-und-umgebung/ Bundeszentrum für Ernährung: https://www.bzfe.de/inhalt/ernaehrungsrat-koeln-31926.html

B.3.5 Pilotphase für systematische Öffentlichkeitsbeteiligung, Köln

Es handelt sich hierbei um eine Testphase für 2019 in der Stadt Köln, um die im Jahr 2017 zur Stärkung der Öffentlichkeitsbeteiligung entwickelten Leitlinien zu erproben und weiterzuentwickeln. In zwei Pilotgremien sowie in vier weiteren Pilotbeteiligungsverfahren sollen dafür wesentliche Maßnahmen beispielhaft getestet werden. Dabei soll beantwortet werden, ob und wie in Zukunft eine verstärkte Bürgerbeteiligung in Köln aussehen und verankert werden kann.

Vorgeschichte	12 Mai 2015: Beschluss des Stadtrats als Grundlage des Leitlinienprozesses 2017: Entstehung eines Arbeitsgremiums „Bürgerbeteiligung“ mit Vertreter*innen aus Politik, Verwaltung und Bürgerschaft als Teil des „Leitlinienprozesses Bürgerbeteiligung“, um die Beteiligungskultur in Köln weiterzuentwickeln („Kölner Weg“) Nov. 2017: Entwurf von „Leitlinien für die Öffentlichkeitsbeteiligung in Köln“, nach denen Bürgerbeteiligung fester Bestandteil aller politischer Beratung und durch Büro für Öffentlichkeitsbeteiligung koordiniert werden soll Vor politischer Abstimmung der Leitlinien: Test in Pilotphase im Jahr 2019
Intention	Pilotphase für die realistische Weiterentwicklung der Leitlinien: Testen wesentlicher Maßnahmen und der Praktikabilität der Regelungen, Erarbeitung von Qualitätsstandards für gute Öffentlichkeitsbeteiligung (<i>wie</i> soll beteiligt werden?) Fokus in Beschlussvorlagen/Pilotgremien: <i>ob</i> Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt wird Gemeinsames Lernen, Entwickeln neuer Beteiligungsformen mit wissenschaftlicher Begleitung Verhältnis von Vorteilen und Nachteilen einer Öffentlichkeitsbeteiligung untersuchen, Ermittlung der Auswirkungen Stärkung der Demokratie, Zusammenwirken aller gesellschaftlichen Kräfte Ermöglichung von mehr Mitsprache, Ermutigung zur Mitwirkung durch umfassendere und fortwährende Beteiligung der Bürgerschaft an kommunalen Entscheidungen, Wissen der Bürger*innen in Ratsentscheidungen einbringen Verbindung von dialogorientierter Öffentlichkeitsbeteiligung und repräsentativen Entscheidungsprozessen von Rat/Ausschüssen/Bezirksvertretung

Verantwortliche	Pilotgremien: Fachausschuss Umwelt und Grün sowie Bezirksvertretung Nippes Pilotbeteiligungsverfahren: Städtische Dezernate für Kultur, Sport, Stadtentwicklung, Verkehr Dezernat der Oberbürgermeisterin Henriette Reker Prozessbegleitung durch externes Büro
Teilnehmer*innen	Kölner Bürger*innen
Zeiten	27. September 2018: Beschluss des Rates über Pilotprojekt Ab Anfang 2019: Beginn der einjährigen Pilotphase
Arbeitsweise	„Pilotgremien“ Ausschuss Umwelt und Grün sowie Bezirksvertretung Nippes: Ergänzung von Beschlussvorlagen, für die die beiden Gremien jeweils die Entscheidungsbefugnis haben, um eine Empfehlung der Verwaltung, ob Öffentlichkeitsbeteiligung sinnvoll oder nicht (z. B. bei nicht vertretbaren Zeitverzögerungen) Beteiligung ist dann möglich, aber nicht automatisch vorgesehen, Entscheidung über Beteiligung und deren Inhalt obliegt den Pilotgremien Zusätzlich für alle Kölner Bürger*innen möglich, initiativ eine Öffentlichkeitsbeteiligung zu Beschlussvorlagen der Gremien vorzuschlagen: - Bei Zustimmung des Vorschlags zur Beteiligung durch Gremien: Veröffentlichung detaillierter Informationen und Dokumentation über die konkrete Öffentlichkeitsbeteiligung, Ankündigung von Veranstaltungen, Durchführung von Online-Partizipation - Bei Ablehnung: keine Beteiligung „Pilotbeteiligungsverfahren“: Darüber hinaus erfolgt Test von je einem Beteiligungsverfahren zu größeren Projekten zu den Themen Kultur, Sport, Stadtentwicklung, Verkehr auf Grundlage von Qualitätsstandards durch die städtischen Dezernate Qualitätsstandards: faire Zusammenarbeit, frühzeitige Information, geeignete Ansprache, klare Ziele, verbindliche Auseinandersetzung mit Ergebnissen, inhaltliche Weiterentwicklung Beteiligungskonzept: Ziele/Thema, Vorgeschichte/Konflikte, Zielgruppe/Ansprache, Ablauf/Formate, Dokumentation/Ergebnisse, Rahmenbedingungen
Anbindung ans politische System	Reflektion aller Zwischenstände und Ergebnisse im Arbeitsgremium Bürgerbeteiligung, Weiterentwicklung der Leitlinien, Ausarbeiten von Empfehlungen für den Rat Evaluation, Prozessbegleitung, zentrale Koordinierung im OB-Büro sowie begleitende externe Bewertung durch Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung in Speyer Nach einjähriger Pilotphase: Auf Grundlage der Ergebnisse erfolgt Weiterentwicklung der Leitlinien für Öffentlichkeitsbeteiligung, anschließend Entscheidung des Stadtrats
Besonderheit/demokratische Innovation	Neue und wesentlich umfassendere Beteiligung der Bürgerschaft an kommunalen Entscheidungen, umfasst systematisch alle Belange der kommunalen Verwaltung Ggf. Aussicht auf regelmäßige institutionelle Verankerung von Beteiligung (informelle Beteiligung wird formalisiert – auf die Qualität kommt es dabei an) Bürger*innen können Beteiligung zu bereits durch die Gremien festgesetzte Themen vorschlagen
Quellen	Stadt Köln: https://www.stadt-koeln.de/politik-und-verwaltung/presse/mitteilungen/19782/index.html#

Präsentation Pilotphase ÖB im Ausschuss Umwelt und Grün 18.09.2018: <https://ratsinformation.stadt-koeln.de/getfile.asp?id=681127&type=do&>

Informationen zum Leitlinienprozess Bürgerbeteiligung: <https://www.stadt-koeln.de/politik-und-verwaltung/mitwirkung/leitlinien-buergerbeteiligung/#>

<https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/kommunale-leitlinien-buergerbeteiligung/sammlung-kommunale-leitlinien/einzelansicht-leitlinien/article/koeln/>

<https://partizipendium.de/koeln-startet-pilotversuch-fuer-systematische-oeffentlichkeitsbeteiligung/>

<http://www.stadtrevue.de/archiv/artikelarchiv/13338-pilot-in-turbulenzen/>

B.3.6 Generalversammlung der Demokratie, Kingersheim, Elsass, Frankreich

Im Fokus der Generalversammlung der Demokratie steht das Haus der Bürgerschaftlichkeit als zentraler Ort in Kingersheim (Elsass), das der Ausübung der lebendigen Demokratie gewidmet ist. Durch partizipative Debatten und Entscheidungen, gemeinschaftlich beschlossene Projekte sowie der Erarbeitung von Beschlussvorlagen für den Stadtrat soll die kommunale Demokratie gestärkt und belebt werden.

Vorgeschichte	Seit ungefähr zwanzig Jahren vornehmlich durch Bürgermeister Joseph Spiegel (Konzept der „konstruierenden Demokratie“) eingeführt
Intention	Verbesserung der demokratischen Praxis, Verständnis der Demokratie als gemeinsamen Weg Stärkung von Solidarität und Verantwortung Bessere Gestaltung des Zusammenlebens Informieren, Zuhören, Führen von Dialogen, Partizipieren, Involvieren Zusammenkommen von Menschen im Rat, die etwas zu einem Thema zu sagen haben, sich jedoch normalerweise nicht treffen würden, um gemeinsam zu arbeiten und zu gestalten
Ergebnistyp	Politische Entscheidungen als gemeinsame Ausarbeitung Beschlussvorlagen für Stadt-/Gemeinderat
Akteur*innen	Gewählte Volksvertreter*innen und ihre Mitarbeiter*innen Per Zufallsauswahl ausgeloste Bürger*innen Vertreter*innen unterschiedlicher Initiativen, Vereine, Verbände, etc. Fachexpert*innen zum jeweiligen Thema
Zeiten	Seit etwa 20 Jahren
Orte	„Haus der Bürgerschaftlichkeit“ mit Festsaal, Agora, Bar und Museum zur lokalen Geschichte
Elemente	<i>Haus der Bürgerschaftlichkeit</i> („La Maison de la Citoyenneté“): - Zentraler Ort in Kingersheim - der praktischen Ausübung der Demokratie gewidmet, symbolischer Ort für lebendige Demokratie. Debatten, Koproduzieren, gemeinsame Ausarbeitung von Konzepten, Treffen politischer Entscheidungen, Beteiligung von Bürger*innen, Abhalten von Versammlungen, Tagung im partizipativen Rat, Feiern gesellschaftlicher Feste und Zusammenkünfte (z. B. Hochzeiten) <i>Partizipatives Budget</i> der Stadt („Fonds d’Initiatives Citoyennes“):

	- Ermöglicht Bürgergruppen die direkte Umsetzung kleinerer Initiativen (z. B. genossenschaftliches Restaurant, Reparaturcafé) - Gemeinschaftlich beschlossene Projekte sind lösungsorientierter und besser an Kontext angepasst <i>Partizipativer Rat („Le Conseil Participatif“):</i> - Grundpfeiler der Generalversammlung der Demokratie - Beteiligung aller Akteur*innen unter Anleitung des zuständigen Beigeordneten - Diskussion, Verhandlung und Erarbeitung einer Beschlussvorlage für Rat der Stadt, der sie als verfassungsgemäßes Organ der Französischen Republik formal beschließen muss
Arbeitsweise	Zusammentreffen des Rates, wenn ein Projekt/Vorschlag auf Agenda gesetzt wird – von Seiten der Stadt oder der Einwohner*innen Information: - Informationskampagne für Bevölkerung, sobald ein Projekt für Rat feststeht (Internet, Handy, Stadtmagazin) - Anschließende Eröffnung des Debatten-Forums im Haus der Bürgerlichkeit - Während gesamter Erarbeitungsphase: Information der Bürger*innen über Aktivitäten des Rates Themenspektrum: - Alle möglichen lokalen Themen: Stadtentwicklung, Weiterentwicklung und Gestaltung sozialer Einrichtungen, Umbau Haus der Bürgerlichkeit, etc. Nur Projekte, die Stadtverwaltung bewältigen kann und nur Sitzungszyklen, an deren Ende eine Entscheidung steht Phasen innerhalb der Ratsarbeit Reflexionen, Debatten, Absprachen und Koproduktion als Vorbereitung für Phase der Entscheidung durch den Stadt-/Gemeinderat Im Voraus Definition von Rahmenbedingungen, Zweck, Werten und Zielen (bietet Rahmen für Verhandlungen) Begleitung der Ratssitzungen i. d. R. von Prozessbegleiter*in mit thematischen und gruppendynamischen Kenntnissen
Anbindung ans politische System	Empfehlungen als Beschlussvorlage für Stadt-/Gemeinderat
Besonderheit/demokratische Innovation	Haltung stark durch Bürgermeister geprägt: „Demokratie als Geisteshaltung“ Fester Ort („Haus der Bürgerschaftlichkeit“), symbolisch für eine lebendige Demokratie Wirkliche Zusammenarbeit zwischen Stadt (Verwaltung, Politik), Einwohner*innen, organisierter Zivilgesellschaft und Verbänden (Wirtschaft und Soziales) Zufallsauswahl der teilnehmenden Bürger*innen Gesamtpaket: Eingebettet in vielfältige weitere Aktionen, vorhandene Möglichkeiten (Partizipatives Budget, Tag der Bürger*innen, etc.), Verankerung im gesellschaftlichen Leben
Quellen	Bürgermeister Joseph Spiegel im Interview beim Deutschlandfunk: https://www.deutschlandfunk.de/buergerbeteiligung-im-elsass-man-muss-ueber-eine-neue.1184.de.html?dram:article_id=429274 Stadt Kingersheim - La Maison de la Citoyenneté: https://www.ville-kingersheim.fr/Democratie/Les-Etats-Generaux-Permanents-de-la-Democratie-EGPD/La-Maison-de-la-Citoyennete-dediee-aux-pratiques-democratiques

Stadt Kingersheim - Les conseils participatifs: <https://www.ville-kingersheim.fr/Democratie/Les-Etats-Generaux-Permanents-de-la-Democratie-EGPD/Les-conseils-participatifs>

Stadt Kingersheim – Le Fonds d’Initiatives Citoyennes: <https://www.ville-kingersheim.fr/Democratie/Les-Etats-Generaux-Permanents-de-la-Democratie-EGPD/Le-FIC-un-soutien-aux-projets-d-habitants>

C Theoretische Konzepte

C.1 Demokratiekonzepte

C.1.1 Konsultative Demokratie (Zukunftsräte)

In ihrem Buch „Die Konsultative – Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung“ plädieren Patrizia Nanz und Claus Leggewie für die verstärkte und systematische Institutionalisierung dialogorientierter Bürgerbeteiligung im etablierten Demokratiegefüge¹⁰. Sie sprechen sich dafür aus, dieser Form der Bürgerbeteiligung den Status einer vierten Gewalt zuzusprechen, um als „Konsultative“ neben Legislative, Exekutive und Judikative fester Bestandteil des demokratischen Systems zu werden.

Nanz und Leggewie argumentieren, dass der gegenwärtige Zuschnitt der Demokratie die inhaltliche Mitsprache breiter Bevölkerungsschichten nur unzureichend gewährleistet und die demokratische Aktivität der Bürger*innen auf den Wahlakt beschränkt bleibe. Die Institutionalisierung und damit verbundene Aufwertung dialogorientierter Bürgerbeteiligung auf sämtlichen Ebenen des demokratischen Systems könne ein wesentlicher Bestandteil einer Strategie sein, um die gegenwärtige Krise der Demokratie zu überwinden.

Die Autor*innen verbleiben in ihrem Buch allerdings nicht auf der abstrakten demokratietheoretischen Reflexionsebene, sondern liefern mit dem skizzierten Modell sogenannter „Zukunftsräte“ einen konkreten Vorschlag, wie die längerfristige Institutionalisierung dialogorientierter Bürgerbeteiligung aussehen könnte.

Zukunftsräte integrieren unterschiedliche Wesensmerkmale von Bürgerräten, Citizens' Assemblies und anderen dialogorientierten Beteiligungsformaten. Zentrales Alleinstellungsmerkmal von Zukunftsräten ist dabei die längerfristige Institutionalisierung des Beteiligungsverfahrens als „konsultatives“ Gremium im demokratischen Gefüge. Zukunftsräte sind speziell dafür konzipiert, sich mit Zukunftsthemen im Sinne mittel- bzw. langfristig auftauchender Herausforderungen auseinanderzusetzen (Klimawandel, Digitalisierung, Strukturwandel, etc.), die im politischen Normalbetrieb aufgrund systemimmanenter Zwänge oftmals vernachlässigt werden. Zukunftsräte sind dabei explizit auch für Anwendungen auf überregionaler Ebene (Land, Nation, EU) geeignet.

Ebenso wie ein Bürgerrat setzt sich ein Zukunftsrat aus zufällig ausgewählten Personen zusammen, wobei besonderes Augenmerk auf eine ausgewogene Abbildung der gesellschaftlichen Generationenmischung gelegt wird. Bei Anwendungen auf lokaler Ebene plädieren Nanz und Leggewie für eine Größe des Gremiums von 15 bis maximal 20 Teilnehmer*innen. Für Zukunftsräte, die auf der Landes-, Bundes- oder EU-Ebene stattfinden, empfehlen sie eine Größe von 40 bis 50 Personen. Als „Amtsperiode“ des per Los besetzten Zukunftsrates sind zwei Jahre vorgesehen. In diesem Zeitraum treffen sich die Mitwirkenden regelmäßig zu Arbeitssitzungen und erhalten – ähnlich wie Schöffen – eine maßvolle Aufwandsentschädigung. Ein Zukunftsrat wird dabei wie eine Citizens' Assembly von einer permanent eingerichteten Geschäftsstelle unterstützt, die koordinatorische Aufgaben wahrnimmt und auch die Kommunikation in Richtung Öffentlichkeit sowie zu den Regelgremien des politisch-administrativen Apparates organisiert. Letzterem kommt besondere Bedeutung zu, da für die Wirkungsfähigkeit des Verfahrens zu gewährleisten ist, dass sich Exekutive und Legislative ernsthaft und responsiv mit den Empfehlungen der Zukunftsräte befassen. Der Geschäftsstelle gehört außerdem ein professionelles Moderationsteam an, das für den Ablauf und die methodische Vorbereitung der Arbeitssitzungen zuständig ist. Das Modell der Zukunftsräte ist bislang selbst noch Zukunftsmusik. Trotz eines großen Interesses an der Idee steht ein erster Praxisversuch noch aus.

C.1.2 Kollaborative Demokratie (Bundeswerkstatt)

Die kollaborative Demokratie¹¹ ist ein Konzept, das eine Lücke im politischen System ausgemacht hat, die einer Demokratisierung bedarf: nämlich die Frage wie, wo und von wem politische Konzepte und Gesetzesvorlagen entwickelt werden.

Während die Parlamente Entscheidungsmacht ausüben, ist ihre Macht dahingehend beschränkt, dass sie häufig nur marginal an der Entstehung von Konzepten beteiligt sind, über die sie entscheiden. Die Gestaltungsmacht dagegen, also die Macht derjenigen, die die Konzepte und Vorlagen entwickeln, ist als hoch anzusehen. Diese

¹⁰ Nanz, P. & Leggewie, C. (2016): Die Konsultative. Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung. Berlin: Klaus Wagenbach.

¹¹ Rohr, J. (2013): In unserer Macht. Aufbruch in die kollaborative Demokratie. Klein Jasedow: Drachen.

Macht wird jedoch meist in intransparenten Prozessen durch Partei- und Fraktionsgremien, Regierung und Ministerien ausgeübt, die diese Konzepte und Gesetzestexte häufig unter Ausschluss der Öffentlichkeit und vorrangig aus der jeweils eigenen Perspektive heraus entwickeln. Die Öffentlichkeit kann oft nicht nachvollziehen, welche Akteur*innen an den Konzepten und Texten mit welchen Interessen und Agenden mitgewirkt haben.

Die kollaborative Demokratie möchte den Prozess der Konzeptentwicklung, der Gestaltung von Gesetzen, Maßnahmen, Projekten und Vorhaben dagegen als demokratischen Prozess transparent machen und öffentlich durchführen. Die Idee ist, dass diverse Akteur*innen in öffentlichen Beteiligungsveranstaltungen die Basis von Konzepten und Gesetzesinitiativen entwickeln. Durch die kollaborative (nicht nur Informieren und verbales Aushandeln, sondern gemeinsames Arbeiten und Gestalten) und multiperspektivische Zusammenarbeit kann sich eine besonders hohe Innovationskompetenz aller beteiligten und betroffenen Akteur*innen entfalten.

Auf diese Weise kann beispielweise die Energiewende so bearbeitet werden, dass neben einer Reihe von regulativen Gesetzesvorschlägen auch konkrete Projekte, Kooperationen und Maßnahmen durch alle Beteiligten konzipiert werden, die gemeinsam zu einer konsistenten Gesamtstrategie führen.

In einer zu diesem Zwecke zu institutionalisierenden Bundeswerkstatt als dritter Kammer kämen diverse Akteur*innen öffentlich zusammen (im Beispiel Bürger*innen, Verwaltungen, Wissenschaftler*innen, Wirtschaftsunternehmen, Kommunen und andere Akteur*innen im Bereich Energie), um solche Konzepte und Projekte in einem groß angelegten Innovationsprozess zu entwickeln.

Ziel der kollaborativen Demokratie ist es, dass eine intransparente Entwicklung von Konzepten und damit eine von Partikularinteressen geleitete Gestaltungsmacht vermieden wird. Die Kompetenzen und Fähigkeiten möglichst vieler Akteur*innen sollen stattdessen zur Lösung aktueller Herausforderungen ineinanderfließen.

C.2 Konkrete Vorschläge für institutionalisierte (Bürger*innen-)Versammlungen auf nationalstaatlicher und EU-Ebene

Anmerkung: Die folgenden Tabellen wurden übernommen aus: *van Reybrouck, David (2016): Gegen Wahlen: Warum Abstimmen nicht demokratisch ist. Göttingen: Wallstein (S. 138f).*

C.2.1 Representative House, USA

Die Amerikaner Michael Phillips und Ernest Callenbach haben 1985 ein „Representative House“ vorgeschlagen. Es solle das House of Representatives ersetzen, da dieses ihnen zu wenig repräsentativ und zu korruptionsanfällig erschien. In dem Konzept bleiben Aufgabenbereiche und Zuständigkeiten die gleichen, lediglich die Ernennung und Zusammenstellung solle sich ändern: Die Sitze im Representative House gehen per Losverfahren aus den Geschworenenlisten an zufällig ausgewählte Bürger*innen. Anders als in Beteiligungsverfahren, in denen zufällig ausgewählte Bürger*innen zu einem Thema für eine begrenzte (meist relativ) kurze Zeitspanne deliberativ beraten, ist angedacht, dass Bürger*innen für drei Jahre als Parlamentsmitglied fungieren. Die Besetzung erfolgt nicht auf einen Schlag, sondern schrittweise: Jedes Jahr scheidet ein Drittel der Mitglieder aus und wird neu besetzt. Der Senat solle weiterhin durch Wahlen zusammengesetzt werden. Repräsentation findet dadurch auf zwei Wegen statt: Der konventionell gewählte Senat und das ausgeloste Representative House kontrollieren sich gegenseitig.

Rolle	ersetzt House of Representatives
Größe	435
Zusammensetzung	anonym ausgelost aus vorhandenen Geschworenenlisten
Dauer	3 Jahre (aber überlappend)
Vergütung	sehr angemessen

Mandat	Gesetze initiieren Gesetze aus Senat prüfen
Literatur	Callenbach, E., Phillips, M. (1985): A Citizen Legislature. Berkeley.
Siehe auch	Burnheim, J. (1985): Is Democracy Possible? The Alternative to Electoral Politics. London. Leib, E. J. (2005): Deliberative Democracy in America: A Proposal for a Popular Branch of Government. Philadelphia. O’Leary, K. (2006): Saving Democracy: A Plan for Real Presentation in America. Stanford.

Quelle: Eigene Darstellung, Inhalte übernommen aus van Reybrouck 2016, S. 138

C.2.2 House of Peers, Vereinigtes Königreich

Peter Carty und Anthony Barnett haben 1998 vorgeschlagen, die Zusammensetzung des britischen Senats durch Losverfahren zusammenzustellen – das House of Lords wird in ihrem Konzept zum *House of Peers*. Ihnen ging es nicht darum, Gesetze zu initiieren, sondern lediglich die Gesetze aus dem Senat zu überprüfen (kein Initiativrecht). Unter den 600 Mitglieder sollten auch Abgeordnete aus politischen Parteien sein, die nicht gewählt, sondern ernannt werden sollen. Sie dienen als Brücke zwischen der Arbeit der Bürger*innenforen und den konventionellen politischen Organen.

Rolle	ersetzt House of Lords
Größe	600
Zusammensetzung	1. Schritt: Auslosung aus Wählerverzeichnis 2. Schritt: Selbstselektion 3. Schritt: Auslosung nach Quote: (Geschlecht, Region); daneben einige Parteipolitiker*innen
Dauer	1-4 Jahre
Vergütung	mindestens so hoch wie von heutigen Parlamentsmitgliedern + angemessene Vergütung von Arbeitgeber*innen
Mandat	nur Gesetze aus dem Unterhaus prüfen (auf Klarheit, Wirksamkeit, Verfassungsmäßigkeit)
Literatur	Barnett, A., Carty, P. (1998): The Athenian Option: Radical Reform for the House of Lords. London.
Siehe auch	Barnett, A., Carty, P. (Neuaufgabe 2008): The Athenian Option: Radical Reform for the House of Lords. Exeter/Charlottesville. Zakaras, A. (2010): Lot and democratic representation: a modest proposal. Constellations 17 (3).

Quelle: Eigene Darstellung, Inhalte übernommen aus van Reybrouck 2016, S. 138

C.2.3 House of Commons, Vereinigtes Königreich

Das Konzept von Keith Sutherland (2008) sieht vor, das britische House of Commons nicht durch Wahlen, sondern durch Zufallsauswahl zusammenzustellen. Die ausgewählten Bürger*innen sollten eine Mindestanforderung an Alter (mindestens 40 Jahre alt), Kompetenz und Ausbildung vorweisen. Das ausgeloste House of Commons erhält kein Initiativrecht, sondern solle lediglich Gesetze prüfen.

Rolle	ersetzt heutiges House of Commons
Größe	-
Zusammen- setzung	Auslosung; Mindestanforderungen an Alter, Kompetenz und Ausbildung
Dauer	1-10 Jahre
Vergütung	sehr angemessen
Mandat	nur Gesetze prüfen
Literatur	Sutherland, K. (2008): A People's Parliament: A (Revised) Blueprint for a Very English Revolution. Exeter/Charlottesville.
Siehe auch	Sutherland, K. (2011): What Sortition Can and Cannot Do. University of Exeter.

Quelle: Eigene Darstellung, Inhalte übernommen aus van Reybrouck 2016, S. 139

C.2.4 Troisième Assemblée, Frankreich

Yves Sintomer (Politikwissenschaftler) hat 2011 ein Konzept erdacht, in dem kein Ersatz stattfindet, sondern eine Art „Dritte Kammer“ geschaffen wird. Zusammengestellt werden sollte sie durch Losverfahren von freiwillig kandidierenden Bürger*innen. Die zusätzliche Kammer widmet sich langfristigen Themen, die im aktuellen politischen Modus zu kurz kommen, aber aufgrund ihrer Komplexität einer breiten gesellschaftlichen Auseinandersetzung bedürfen. Die Bürger*innen bräuchten eine ähnlich hohe Vergütung wie anderer Abgeordnete und würden von Expert*innen und weiteren Mitarbeiter*innen unterstützt werden.

Rolle	neben Senat und Assemblée nationale
Größe	-
Zusammen- setzung	Auslosung unter freiwilligen Kandidat*innen
Dauer	-
Vergütung	mindestens so hoch wie von Députés und Sénateurs + Schulung und Verwaltung
Mandat	Langfristthemen: Ökologie, Soziales, Wahlgesetz, Verfassung
Literatur	Sintomer, Y. (2011): Das demokratische Experiment: Geschichte des Losverfahrens in der Politik von Athen bis heute. Paris. (dt. Ausgabe Wiesbaden, 2016)
Siehe auch	-

Quelle: Eigene Darstellung, Inhalte übernommen aus van Reybrouck 2016, S. 139

C.2.5 House of Lots, EU

Hubert Buchsteins Konzept (2009) für ein zusätzliches Gremium auf EU-Ebene: Eine Zweite Kammer („House of Lots“) des Europäischen Parlaments - ausgestattet mit Initiativ-, Empfehlungs- und Vetorecht. Die 200 Mitglieder sollten proportional zur Größe der Mitgliedsstaaten ausgelost werden, eine Teilnahme solle obligatorisch sein und die Vergütung ansprechend und motivierend.

Rolle	neben dem Europäischen Parlament
Größe	200
Zusammensetzung	Auslosung unter allen EU-Bürger*innen, proportional nach Mitgliedstaaten, Teilnahme obligatorisch
Dauer	2,5 Jahre (max. 1 Wahlperiode)
Vergütung	finanziell und organisatorisch sehr attraktiv gestaltet
Mandat	Initiativrecht Empfehlungen Veto
Literatur	Buchstein, H. (2009): Demokratie und Lotterie: Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU. Frankfurt a. M./New York.
Siehe auch	Buchstein, H. & Hein, M. (2011): Randomizing Europe: the lottery as a political instrument for a reformed European Union. In: Delannoi, G. & Dowlen, O. (Hrsg.): Sortition: Theory and Practice. Exeter/Charlottesville, 119-155.

Quelle: Eigene Darstellung, Inhalte übernommen aus van Reybrouck 2016, S. 139