Bundesministerium
Kunst, Kultur,
öffentlicher Dienst und Sport

Grünbuch: Partizipation im digitalen Zeitalter

Grünbuch: Partizipation im digitalen Zeitalter

Wien, 2020

Impressum

Medieninhaber, Verleger und Herausgeber:
Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (BMKÖS)
Sektion III – Öffentlicher Dienst und Verwaltungsinnovation
Hohenstaufengasse 3, 1010 Wien
bmkoes.gv.at

AutorInnen:
Mag.a. Ursula Rosenbichler, Mag. Alexander Grünwald, Mag. Michael Kallinger (alle BMKÖS)
Noella Edelmann, PhD MSc MAS BA, Valerie Albrecht, BA MA, Mag. Dr. Gregor Eibl, MSc
(alle Donau-Universität Krems)

Fotonachweis: BMKÖS
Layout: BKA Design & Grafik
Druck: Digitalprintcenter des BMI

Copyright und Haftung:
Auszugsweiser Abdruck ist nur mit Quellenangabe gestattet, alle sonstigen Rechte sind vorbehalten. Es wird darauf verwiesen, dass alle Angaben in dieser Publikation trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr erfolgen und eine Haftung des Bundesministeriums für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport und der Autorinnen und Autoren ausgeschlossen ist. Rechtausführungen stellen die unverbindliche Meinung der AutorInnen dar und können der Rechtsprechung der unabhängigen Gerichte keinesfalls vorgreifen.

Kontakt und Rückmeldungen:
Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport
Abteilung III/C/9 – Strategisches Performancemanagement und Verwaltungsinnovation
Mag. Ursula Rosenbichler, Mag. Alexander Grünwald, MPA
partizipation@bmkoes.gv.at

Diese Publikation ist abrufbar unter oeffentlicherdienst.gv.at/publikationen
Broschürenbestellung unter partizipation@bmkoes.gv.at
ISBN 978-3-903097-37-7

Wien, 2020

Vorwort

Vizekanzler
und Bundesminister
Mag. Werner Kogler

Transparenz und Beteiligung sind zentrale Aspekte einer lebendigen Demokratie. Sie schaffen die Basis für einen gesellschaftlichen Dialog auf Augenhöhe, der es ermöglicht, die großen sozialen und ökologischen Herausforderungen der Gegenwart gemeinsam zu meistern. Partizipation verhilft Politik und Verwaltung durch Beteiligung von Institutionen, Bürgerinnen und Bürgern sowie organisierter Zivilgesellschaft zu langfristig haltbaren und auf breiter Ebene getragenen Entscheidungen und leistet einen wesentlichen Beitrag zu einem inklusiven Gemeinwesen.

Die fortschreitende Digitalisierung hat in den vergangenen Jahren zu wesentlichen Neuerungen im Kontext der Interaktion zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern geführt. Die Entwicklung und Nutzung sozialer Medien verändert die Art und Weise, wie wir kommunizieren, und auch, welche Ansprüche wir an Transparenz und Beteiligung stellen. Der Einsatz innovativer Technologien kann dabei helfen, Beteiligungsprozesse einfacher zu gestalten, Barrieren zu beseitigen, Zielgruppen besser zu erreichen und schließlich Politik und Verwaltung bei der Auswertung und Aufbereitung der Ergebnisse dieser Prozesse zu unterstützen.

Diese Vielzahl von Möglichkeiten und Chancen für Beteiligung und Interaktion geht jedoch auch mit entsprechenden Herausforderungen für Politik, Verwaltung und Gesellschaft einher. Es gilt, digitale und analoge Beteiligungsprozesse zielorientiert zu kombinieren, um deren jeweilige Potentiale bestmöglich zum Einsatz zu bringen. Außerdem müssen neue Formen der Beteiligung mit bereits bestehenden Strukturen und Prozessen der Politik und Verwaltung verknüpft werden, um die erarbeiteten Ergebnisse auch tatsächlich nutzen zu können. Hier bietet die im Jahr 2013 in der österreichischen Bundesverwaltung eingeführte wirkungsorientierte Verwaltungssteuerung und Folgenabschätzung zahlreiche Anknüpfungspunkte – sei es durch die transparente Darstellung politisch-administrativer Gestaltungsprozesse oder durch Möglichkeiten zur partizipativen Planung, Umsetzung und Auswertung politischer Zielsetzungen und Regelungsvorhaben. Partizipation ist für alle beteiligten Akteurinnen und Akteure herausfordernd. Sie erfordert hohe Methodenkompetenz, finanzielle und personelle Ressourcen und einen gemeinsamen Willen zur Zusammenarbeit auf Augenhöhe. Ich bin jedoch davon überzeugt, dass es diese Anstrengungen braucht, um die Demokratie in unserem Land zu stärken und zu besseren Entscheidungen beizutragen.

Der Entwicklungsprozess eines Leitfadens zu Partizipation im digitalen Zeitalter ist ein wesentlicher Baustein in der Förderung von Beteiligung in Österreich. Er soll Bund, Länder und Gemeinden bei der Planung partizipativer Prozesse unterstützen und Bewusstsein für die Bedeutung dieses Zukunftsthemas schaffen. Das vorliegende Grünbuch ist ein erster Schritt auf diesem gemeinsamen Weg. Ich lade Sie ein, uns zu begleiten und einen Beitrag zu einer lebendigen und wachen Demokratie zu leisten.

Inhalt

Vorwort ... 3

1 Einführung und Ausblick ... 6

2 Integratives Konzept für Partizipation im digitalen Zeitalter ... 8

2.1 Öffentlichkeit ... 9

2.2 Partizipation und Öffentlichkeitsbeteiligung ... 9

2.3 E-Partizipation ... 12

2.4 Von E-Partizipation zum integrativen Konzept für Partizipation im digitalen Zeitalter ... 13

3 Politisch-administratives Handeln und Partizipation ... 14

3.1 Rahmenbedingungen für das Arbeiten in und mit den Phasen des Policy Cycle ... 14

3.1.1 Der Policy Cycle als Grundlage erfolgreicher Beteiligungsprozesse: Integrative Partizipation im Policy Cycle ... 14

3.1.2 Themenfindung und Agenda Setting ... 16

3.1.3 Analyse und Politikdiskussion ... 18

3.1.4 Formulierung von Politik oder Gesetzen ... 20

3.1.5 Entscheidung ... 22

3.1.6 Implementierung ... 25

3.1.7 Evaluierung (auf Basis kontinuierlichen Monitorings) ... 26

3.2 Funktionen und Verantwortlichkeiten als Gestaltungsrahmen ... 28

3.3 Phasen-Übergänge und Metastruktur als Gestaltungsrahmen ... 28

3.4 Einflussfaktoren auf den Gestaltungsrahmen ... 29

4 Beteiligungsqualität ... 31

4.1 Information ... 32

4.2 Konsultation ... 33

4.3 Kooperation ... 33

4.4 Entscheidung ... 34

5 Leitprinzipien, Design, Methoden und Instrumente ... 35

5.1 Leitprinzipien der Beteiligung im integrativen Beteiligungsprozess ... 35

5.2 Prozessdesign ... 36

5.3 Methoden und Instrumente ... 37

5.3.1 Methodensammlung ... 40

Literaturverzeichnis ... 41

Abbildungsverzeichnis ... 44

Glossar ... 45

Anhang A: Sammlung Beteiligungsprojekte ... 54

Anhang B: Zusätzliche Projekte und Literatur ... 57

Anhang C: Leitprinzipien der Beteiligung in bestehenden Agenden ... 58

BKA, BMLFUW: Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung (2011) ... 58

Stadt Wien: Masterplan Partizipative Stadtentwicklung (2017) ... 60

Stadt Wien: Praxisbuch Partizipation. Gemeinsam die Stadt entwickeln (2012) ... 60

Stadt Wien: Digitales Wien „Wiener Prinzipien“ (2020) ... 61

Anhang D: Internationale Beispiele guter Praxis ... 62

Argentinien: BA Elige Ideas que transforman la Ciudad – Buenos Aires ... 62

Brasilien: Laboratório Ráquer ... 62

Deutschland: meinBerlin ... 63

Frankreich: Budget Participatif – Paris ... 63

Island: My Neighbourhood ... 63

Norwegen: Minsak.no ... 64

Vereinigtes Königreich: The Scottish Government ... 64

Spanien: Decide Madrid: portal de participación ciudadana de Madrid ... 64

USA: Public Engagement – City of Edmonton ... 65

Vereinigtes Königreich: Flying high – NESTA ... 65

1 Einführung und Ausblick

Im Jahr 2008 wurden von einer interministeriellen Arbeitsgruppe unter Beteiligung von Interessensvertretungen, NGOs und externen Fachexpertinnen und -experten „Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung“ erarbeitet. Diese und der ergänzende Praxisleitfaden aus dem Jahr 2011 bildeten über viele Jahre hinweg die Grundlage für erfolgreiche Beteiligungsprojekte. Wenngleich der Praxisleitfaden bereits erste Aspekte des Einsatzes elektronischer Medien berücksichtigen konnte, gilt es, die relevanten Entwicklungen der vergangenen Jahre zu adressieren und in einem ganzheitlichen Ansatz in einem neuen „Praxisleitfaden: Partizipation im digitalen Zeitalter“ zusammenzuführen.

Die fortschreitende Digitalisierung hat in den vergangenen Jahren zu wesentlichen Neuerungen im Kontext der Interaktion zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern geführt. Die Entwicklung und Nutzung sozialer Medien und die damit verbundene Transformation sozialer Kommunikationswege, der Einsatz semantischer Technologien[1], beispielsweise automatischer Texterschließung, die Entwicklung neuer Online-Tools für Beteiligungsprozesse, wie auch veränderte gesellschaftliche Ansprüche in Bezug auf Transparenz und Teilhabe, eröffnen eine Vielzahl von Chancen für Beteiligung und Interaktion, gehen jedoch mit entsprechenden Herausforderungen für Politik, Verwaltung und Gesellschaft einher.

Der Anspruch an partizipatives Vorgehen und Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger sowie der Zivilgesellschaft findet in Ko-Kreation-, Kollaboration-, Ko-Leadership- und Ko-Evaluierungs-Ansätzen neue Möglichkeiten. Gleichzeitig hat die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung (WO) und Folgenabschätzung (WFA) im Bund im Jahr 2013 neue Anknüpfungspunkte für die partizipative Planung, Umsetzung und Evaluierung politischer Zielsetzungen und Regelungsvorhaben geschaffen.

Dieses Grünbuch ist der erste Teil des Erstellungsprozesses des neuen „Praxisleitfadens: Partizipation im digitalen Zeitalter“. In einem mehrstufigen partizipativen Verfahren wird auf Basis des Bestehenden, unter Berücksichtigung aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse, der Erfahrungen der Beteiligten und unter kritischer Reflexion der analogen und digitalen Rahmenbedingungen und Möglichkeiten im Sinne der Zielsetzung eines partizipativen Prozesses mit dem Leitfaden eine nutzerinnen- und nutzerzentrierte Richtschnur für partizipative Prozesse erarbeitet.

---

1 Semantische Technologien eröffnen den inhaltlichen Zugang zu Informationen, indem sie ihnen eine Bedeutung geben. Dabei stehen die Zusammenhänge und der Sinngehalt von Daten im Vordergrund.

Im Rahmen von drei Workshops zu den Themenschwerpunkten „Partizipation im Policy Cycle“, „Design und Methode“ und „Leitprinzipien des Vorgehens“ wurden im 1. Quartal 2020 wertvolle Beiträge von über 50 Expertinnen und Experten für das Grünbuch erarbeitet und für eine erste Basisstruktur abgestimmt. Nach einer ersten Anreicherung und Kontextualisierung durch die Projektpartner Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport sowie Donau-Universität Krems wurden die erarbeiteten Inhalte mit Hilfe der Online-Diskussionsplattform „Discuto“ den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Workshops zur Kommentierung und Ergänzung vorgelegt. Mehr als 30 Personen haben mit über 170 Kommentierungen an diesem Beteiligungsprozess teilgenommen. Die Ergebnisse der Konsultation wurden eingearbeitet und im Rahmen eines Online-Abschlussworkshops am 15. Mai 2020 diskutiert.

Danach wurde das Grünbuch, als inhaltliche Grundlage des Praxisleitfadens, finalisiert und die Phase 1 des Erstellungsprozesses abgeschlossen. Insgesamt haben sich über 70 Vertreterinnen und Vertreter von Bund, Ländern, Gemeinden, Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Interessensvertretungen und Privatwirtschaft am Entwicklungsprozess des Grünbuchs beteiligt.

Wir danken allen, die zur Entstehung des vorliegenden Grünbuchs beigetragen haben, sehr herzlich für die wertvolle Unterstützung des Prozesses!

In Phase 2 erfolgt die Gestaltung des „Praxisleitfadens: Partizipation im digitalen Zeitalter“. Ziel des Praxisleitfadens ist es, Akteurinnen und Akteure auf allen Verwaltungsebenen bei der Umsetzung zielgerichteter und hochwertiger Beteiligungsprojekte aktuell und zeitgemäß zu unterstützen. Das anvisierte Endprodukt soll daher, neben einer traditionellen Broschüre, auch ein Storybook (Drehbuch) zum Thema Partizipation sowie eine Website (Phase 3) umfassen, welche einen zielgruppengerechten Zugang zu den wichtigsten Fragen ermöglicht sowie Informationen und Handlungsanleitungen rund um die Durchführung von Beteiligungsprozessen für alle öffentlichen Akteurinnen und Akteure bereitstellt.

2 Integratives Konzept für Partizipation im digitalen Zeitalter

Seit vielen Jahren werden in Österreich erfolgreich Partizipationsprojekte durchgeführt, in den letzten Jahren verstärkt auch unter Nutzung digitaler Technologien. Um die Möglichkeiten digitaler Instrumente optimal zum Einsatz zu bringen, müssen Beteiligungsprojekte völlig neu gedacht, konzipiert und durchgeführt werden. Denn es geht nicht darum, analoge Formen der Beteiligung durch digitale zu ersetzen, oder analogen Prozessen digitale Komponenten hinzuzufügen, sondern um die gelungene Verschränkung des digitalen und analogen Bereichs, um deren jeweilige Stärken optimal auszuspielen. Dies erfordert zunächst eine transparente und klar strukturierte Beteiligungsarchitektur. Auf Grundlage einer solchen können analoge und digitale Methoden und Instrumente entsprechend Fragestellung, Thema, Zielgruppe sowie Zweck und Ziel von Beteiligungsverfahren ausgewählt und aufeinander abgestimmt werden.

Den Ausgangspunkt für die Entwicklung der Beteiligungsarchitektur bildet im vorliegenden Grünbuch der Policy Cycle oder Politikzyklus. Hierbei handelt es sich um ein anerkanntes Modell für die Strukturierung eines poltisch-administrativen Prozesses, welches sich insbesondere durch ein kontinuierliches Monitoring[2] und eine abschließende Evaluierung auszeichnet. Der Policy Cycle bildet damit die Grundlage einer modernen evidenzbasierten Politikgestaltung. Die in der österreichischen Bundesverwaltung seit Jänner 2013 verpflichtend zur Anwendung kommende wirkungsorientierte Verwaltungssteuerung[3] folgt dieser universalen Reflexionslogik des Policy Cycle. Durch die hier dargebrachte Verknüpfung von Policy Cycle und Beteiligung kann Partizipation, anhand der spezifischen Erfordernisse der jeweiligen Phasen des poltisch-administrativen Prozesses gestaltet, können blinde Flecken in der Beteiligungsarchitektur identifiziert und ein Kommunikations- bzw. Kooperationsrahmen zwischen den handelnden Akteurinnen und Akteuren geschaffen werden. Die Orientierung am Policy Cycle unterstützt damit nicht nur die erfolgreiche Konzeption, Durchführung und Evaluierung von Beteiligungsprozessen, sondern insbesondere auch die Umsetzung der entwickelten Lösungsansätze und Ideen.

---

2 Überwachung von Vorgängen.

3 Die Wirkungsorientierung schafft einen einheitlichen und gesamthaften Rahmen für die Steuerung der Leistungserbringung in den Ministerien und Dienststellen. Unter dem Dach gemeinsamer Wirkungsziele der Bundesregierung werden die Leistungen in den Ministerien und Dienststellen erstellt und einem regelmäßigen Controlling unterzogen. Ziel ist es, gesellschaftspolitische Wirkungen auf der Grundlage von Lernen durch Erfahrung konstant weiterzuentwickeln. Als Reform umfasst die Wirkungsorientierung sämtliche Bundesministerien und obersten Organe.

Ausgerichtet an den Phasen des Policy Cycle und auf der Basis von theoretischem und praktischem Wissen von Expertinnen und Experten entwickelt, soll das vorliegende Grünbuch für eine integrative Öffentlichkeitsbeteiligung im digitalen Zeitalter sowohl Expertinnen- und Expertenwissen als auch Theorie beinhalten und verständlich darstellen. Als Basis werden zunächst einige grundlegende Aspekte definiert.

2.1 Öffentlichkeit

Die Europäische Kommission definiert „Öffentlichkeit" als „eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen und, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen". Die Öffentlichkeit muss „frühzeitig und in effektiver Weise die Möglichkeit" erhalten, sich an der Vorbereitung und Änderung oder Überarbeitung der Pläne oder Programme zu beteiligen.[4]

Die Plattform „Digitales Österreich" des Bundesministeriums für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort definiert Öffentlichkeit als „einen offenen und unbegrenzten Personenkreis, alle Mitglieder und Organisationsformen einer Gesellschaft außerhalb staatlicher Organisationen. Zu dieser Öffentlichkeit gehören Einzelpersonen und Personengruppen, die sich anlassbezogen und / oder kurzfristig bilden können."[5] Personen sind nicht in Gruppen organisiert und agieren nicht für die Ziele einer Organisation, sondern im Einzelinteresse. Organisationen der Zivilgesellschaft gehören auch zur organisierten Öffentlichkeit, allerdings auf freiwilliger Basis und ohne gesetzlichen Auftrag.

2.2 Partizipation und Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Begriffe „Partizipation" und „Öffentlichkeitsbeteiligung" werden im vorliegenden Grünbuch synonym verwendet. Öffentlichkeitsbeteiligung ist ein sozialer, kommunikativer und politischer Prozess. Kurz (1991) beschreibt Öffentlichkeitsbeteiligung als die „unmittelbare Mitwirkung von Betroffenen und / oder Interessierten und Engagierten am Entscheidungsverfahren der Verwaltung" (nach Hoffmann-Riel und Rubbert, 1984 [S. 11]), und versteht sie als die „Anhörung von Betroffenen / Interessierten" (S. 12). Einige Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung sind laut Fisahn (2002):

---

4 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0035&from=EN (23.07.2020)

5 https://www.bmdw.gv.at/Themen/Digitalisierung/Digitales-Oesterreich/Beteiligung-der-Oeffentlichkeit.html (03.07.2020)

- Information der Behörde einerseits und der Bürgerin und des Bürgers andererseits
- Kontrolle und Transparenz
- Ausgleich und Integration
- Effektivitätssteigerung der Verwaltung

Auf Englisch wird Öffentlichkeitsbeteiligung als „public participation" übersetzt und ist von der Europäischen Kommission v. a. im Umweltbereich verankert. Die Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 fokussiert auf die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme. Das Ziel der Richtlinie ist es, die Pflichten aufgrund des Århus-Übereinkommens zu erfüllen und eine verbesserte Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates zu erreichen. Dabei hat die Öffentlichkeit das Recht, Stellung zu nehmen und Meinungen zu äußern, bevor Entscheidungen über Pläne und Programme getroffen werden. Das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung soll bei der Entscheidung angemessen berücksichtigt werden und die zuständige Behörde soll nach der Prüfung der von der Öffentlichkeit vorgebrachten Meinungen und Stellungnahmen über die getroffenen Entscheidungen und das Verfahren zur Beteiligung informieren.[6]

In den „Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung" (BKA, BMLFUW, 2008) wird eine ähnliche Definition angegeben: Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist „die Möglichkeit aller betroffenen und bzw. oder interessierten Personen, ihre Interessen oder Anliegen bei der Entwicklung von Plänen, Programmen, Politiken oder Rechtsakten zu vertreten bzw. vorzubringen". Die Plattform „Digitales Österreich", die sich an den „Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung" orientiert, definiert, „dass (…) neben Bürgerinnen und Bürgern auch Interessengruppen wie die Kammern oder NGOs (Nichtregierungsorganisationen) zum Beispiel Umweltschutzorganisationen oder soziale Organisationen beteiligt werden"[7] können. Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung unterscheidet sich von der Öffentlichkeitsbeteiligung lt. Definition dahingehend, dass hier keine Interessengruppen wie Kammern oder NGOs (z. B. Umweltschutzorganisationen oder soziale Organisationen) Berücksichtigung finden, sondern nur die einzelnen Bürgerinnen und Bürger im Fokus stehen.[8]

Im Kontext der Definition von Öffentlichkeitsbeteiligung geht die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD, 2017) auch darauf ein, dass im Mittelpunkt einer solchen Beteiligung der Policy Cycle steht (OECD, 2020) – unter

6 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0035&from=EN (23.07.2020)
7 https://www.digitales.oesterreich.gv.at/-/begriffsklarungen-zur-burgerbeteilung (23.07.2020)
8 https://www.bmdw.gv.at/Themen/Digitalisierung/Digitales-Oesterreich/Beteiligung-der-Oeffentlichkeit.html (23.07.2020)

Einbezug der jeweiligen Stakeholder[9], durch Information, Konsultation oder Kooperation, in die Entscheidung, Gestaltung und Umsetzung von öffentlichen Projekten.

Daher beschreibt die Partizipation oder Öffentlichkeitsbeteiligung grundsätzlich den Einbezug der jeweiligen Stakeholder durch Information, Konsultation oder Kooperation (siehe unten) in die Entscheidung, Gestaltung und Umsetzung von öffentlichen Projekten. Die Auswahl der Stakeholder kann sowohl einem weiten (z. B.: alle Personen, die in irgendeiner Weise von einem Vorhaben betroffen sind) als auch einem engeren (z. B. Personen aus institutionalisierten Interessensvertretungen) Verständnis folgen.

In allen Formen birgt der Einsatz von Beteiligung, im Besonderen auch dort, wo keine gesetzliche Verpflichtung zur Beteiligung besteht, zahlreiche Potenziale. Dazu gehören vor allem:[10]

- die Erhöhung der Wirksamkeit, Kapazität und Legitimität öffentlicher Entscheidungsprozesse
- die Modernisierung der staatlichen Dienstleistungserbringung
- eine höhere Interaktion zwischen öffentlicher Verwaltung und Bürgerinnen und Bürgern
- die verstärkte Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in Netzwerken und Dialogen
- der Zugang zu neuen Ideen und Know-how
- ein vertieftes Verständnis der Themen und folglich mehr Akzeptanz der getroffenen Entscheidung durch Bürgerinnen und Bürger
- öffentlicher Nutzen durch die kollaborative Zusammenarbeit von öffentlichen Einrichtungen, dem privaten Sektor, Gemeinschaftsgruppen und Bürgerinnen und Bürgern

Partizipative Prozesse sollen nicht nur zum Zweck der Akzeptanzbeschaffung geführt werden, sondern um „die Werte und Werthaltungen der Beteiligten sowie ihre Interessen und Bedürfnisse sichtbar“ (Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, BKA, BMLFUW, 2008) zu machen und qualitativ bessere, langfristig robustere und nachhaltige Entscheidungsprozesse und Ergebnisse zu erhalten, etwa durch Zugang der Verwaltung zum Wissen der Bürgerinnen und Bürger.

---

9 Personen, Gruppen oder Institutionen, die von den Aktivitäten direkt oder indirekt betroffen sind oder die irgendein ein Interesse an diesen Aktivitäten haben.

10 nach Parycek (Kick-Off Workshop 1, 24.01.2020)

2.3 E-Partizipation

Der Begriff „elektronische Partizipation“ oder „E-Partizipation“ stammt aus den frühen 2000er Jahren und stützt sich im Allgemeinen auf einige Entwicklungen im Bereich der neuen Möglichkeiten der kollaborativen IKT[11]-Umgebungen, Entwicklungen in der E-Demokratie, z. B. E-Voting (die elektronische Stimmabgabe), die IKT-gestützte Interaktion zwischen Regierungen und Bürgerinnen und Bürgern (Konsultationen, Petitionen, etc.), aber auch im Bereich Wahlkampf und Kampagnen (Hilbert, 2007). Des Weiteren hatten die Entwicklungen im E-Government-Bereich Einfluss auf E-Partizipation, da es zur Entwicklung immer komplexerer Dienstleistungsangebote kam, die nach elektronischer Interaktion verlangten.

E-Partizipation beschreibt alle internetgestützten Verfahren, die Bürgerinnen und Bürger dabei unterstützen, sich an politischen Entscheidungsfindungsprozessen zu beteiligen: „Die E-Partizipation [kann] als Weiterentwicklung von klassischen Formen der Bürgerbeteiligung in Form von digitalen Werkzeugen angesehen werden“[12]. Viele Länder, Städte und Gemeinden haben mittlerweile Plattformen für die digitale Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern geschaffen. Daher ist E-Partizipation die Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), um die Prozesse demokratischer Entscheidungsfindung zu unterstützen (Macintosh, 2004). Auch aktuellere Artikel verweisen dabei auf die Definition von Macintosh und White (2008), welche E-Partizipation als die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger durch den Einsatz von IKT in die öffentliche Entscheidungsfindung definiert.

Um die Defizite einer singulären Fokussierung auf E-Partizipation zu adressieren, weisen jedoch bereits Wirtz et al (2018). auf die Bedeutung eines integrierten strategischen Rahmens für E-Partizipation hin, da dieser die wichtigen strategischen, organisatorischen und umweltbezogenen Faktoren miteinander verbindet. Die integrierte E-Partizipationsstrategie ist ein Ansatz, bei dem alle Instrumente in umfassender Weise koordiniert werden. „Unter Berücksichtigung der individuellen Stärken und Schwächen der Instrumente wird ihre Anwendung so gesteuert, dass sie sich gegenseitig ergänzen. Das bedeutet, dass die Instrumente komplementär und damit nicht konkurrierend eingesetzt werden […]. Die erfolgreiche Realisierung einer integrierten Strategie erfordert daher ein hohes Maß an zentraler Integrations- und Koordinationskompetenz der E-Partizipation“.[13]

Darüber hinaus verdeutlichen Aichholzer, Kubicek und Torres (2015) die Unterschiede im Einsatz und in den Potenzialen analoger und digitaler Partizipationsmethoden in verschiedenen Phasen des Policy Cycle und unterstützen die Wahl eines integrativen Ansatzes.

---

11 Informations- und Kommunikationstechnologie

12 http://kommunalwiki.boell.de/index.php/E-Partizipation (23.07.2020)

13 „The integrated e-participation strategy is the most sophisticated approach, in which all instruments are completely coordinated. Taking into account the individual strengths and weaknesses of instruments, their application is managed in such a way that they complement each other. This means that the instruments are used in complementary way, and thus do not compete with each other. Hence, synergy effects can be fully exploited and the competition between instruments is actively managed. Successfully realizing an integrated strategy thus requires a high light of centralized e-participation integration and coordination competence“ (Wirtz, Daiser und Binkowska, 2018, S. 6)

2.4 Von E-Partizipation zum integrativen Konzept für Partizipation im digitalen Zeitalter

Partizipation bedeutet, dass sich die Öffentlichkeit aktiv und maßgeblich in einem kooperativen Dialog an allen Entscheidungen beteiligen kann, die ihr Leben beeinflussen. Partizipation trägt dazu bei, dass die Öffentlichkeit ihre Interessen artikulieren und durchsetzen sowie ihre Erfahrungen und Wertvorstellungen in die gemeinsame Arbeit einbringen kann. Dadurch kann sich die Öffentlichkeit Vorhaben zu Eigen machen, deren Qualität erhöhen und Verantwortung für den Erfolg der gesetzten Maßnahmen übernehmen.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung im digitalen Zeitalter ist durch das Zusammenwirken von digitalen und analogen Methoden gekennzeichnet. Dieses Zusammenspiel birgt situationsspezifische, neue Chancen für die Gestaltung von Beteiligungsprozessen.

Die Komplexität politisch-administrativer Entscheidungs- und Gestaltungsprozesse, die wachsenden Anforderungen an Datenschutz, Transparenz, Diversität, Barrierefreiheit und Gleichstellung sowie die fortlaufende Entwicklung neuer Technologien stellen jedoch die Gestalterinnen und Gestalter partizipativer Prozesse vor große Herausforderungen.

Diese lassen sich nicht alleine durch den Einsatz digitaler Prozesse, Methoden und Instrumente lösen. Sie bedürfen eines neuen, integrativen Konzeptes der Öffentlichkeitsbeteiligung, welches sich am Policy Cycle und damit an der Wirksamkeit von Beteiligung und Beteiligungsverfahren orientiert sowie die Rahmenbedingungen in der jeweiligen Phase des Policy Cycle zum Ausgangspunkt aller Überlegungen macht. Diese Rahmenbedingungen leiten dann – in Abstimmung mit den spezifischen Beteiligungszielen – jede Auswahl und Entscheidung innerhalb der jeweiligen Policy Cycle Phase an. Somit steht nicht die Maßnahme oder ein Instrument bzw. dessen bessere oder schlechtere Eignung im Vordergrund, sondern die Frage, wie definierte Ziele unter den vorliegenden Rahmenbedingungen der spezifischen Phase und vordefinierten Qualitätskriterien erreicht werden können.

Das Ergebnis einer integrierten Öffentlichkeitsbeteiligung ist die nachhaltige Implementierung partizipativ entwickelter Ideen und Lösungsvorschläge und die Generierung neuer Erkenntnisse zur Weiterentwicklung partizipativer Verfahren im jeweiligen Bereich durch ein begleitendes Monitoring und eine abschließende Evaluierung von Ergebnissen und Prozess.

Der Policy Cycle schafft zudem Transparenz im politisch-administrativen Prozess und eröffnet somit einen gemeinsamen Verständigungsrahmen zwischen politisch-administrativen System und der Öffentlichkeit. Er unterstützt die Öffentlichkeit dabei, das politisch-administrative System wirkungsorientiert zu adressieren und ermöglicht es der Verwaltung, Beteiligungserfordernisse proaktiv zu identifizieren und zu kommunizieren. Der Policy Cycle erzeugt somit eine Schnittstelle zwischen Beteiligungsgegenstand und bürokratischem System.

3 Politisch-administratives Handeln und Partizipation

3.1 Rahmenbedingungen für das Arbeiten in und mit den Phasen des Policy Cycle

3.1.1 Der Policy Cycle als Grundlage erfolgreicher Beteiligungsprozesse: Integrative Partizipation im Policy Cycle

Die in der österreichischen Bundesverwaltung seit 1. Jänner 2013 zur Anwendung kommende wirkungsorientierte Verwaltungssteuerung folgt der Reflexionslogik des Policy Cycle. Der Policy Cycle oder Politikzyklus ist ein – auf systemischen Grundlagen aufbauendes – Modell für die analytische Strukturierung eines politisch-administrativen Prozesses. Er bildet die Grundlage einer durch Monitoring und Evaluierung abgesicherten, evidenzbasierten Politikgestaltung und unterstützt im Idealfall durch transparente Entscheidungsprozesse multiperspektivische Herangehensweisen.

Das Modell des Policy Cycle hat den Vorteil, dass die unterschiedlichen Phasen des Vorgehens, die in der Realität vielschichtig und insbesondere in Bezug auf Akteurinnen und Akteure sowie Inhalte ineinander verlaufend erscheinen können, von ihrer Zielsetzung her klar beschrieben werden. Dies ermöglicht nicht nur eine nähere Analyse inhaltlicher Fragestellungen innerhalb der einzelnen Phasen, sondern insgesamt einen neuen Blick auf die Gestaltung und Umsetzung von Beteiligungsprojekten in allen Phasen des Politikzyklus. Wenngleich Prozesse in der Realität nicht immer linear verlaufen, trägt die Gliederung anhand des Policy Cycle zu einer transparenten, präzisen und zielorientierten Betrachtung, Planung und Evaluierung von Partizipationsprojekten im öffentlichen Sektor bei.

Erfolgreiche Beteiligungsprozesse zeichnen sich durch transparente Zielformulierung und Prozessgestaltung, unterstützt durch eine Stakeholder-gerechte Kommunikation aus. Das Modell des Policy Cycle erlaubt es, Schnittstellen zwischen den einzelnen Phasen und somit auch den jeweiligen Stakeholdergruppen noch präziser zu definieren und dadurch Ideenfindungs-, Informations-, Konsultations-, Entscheidungs- sowie Implementierungsprozesse klarer zu kommunizieren. Die für Beteiligungsprozesse so wesentliche akteurs- und akteurinnenbezogene Verantwortung wird somit transparent und kann eindeutiger adressiert werden.

Der technologische Wandel hat das Prozessspektrum im Partizipationsbereich deutlich erweitert und zu einer enormen Vielfalt an Instrumenten (Tools[14]) geführt. Neue Anbieter treten auf den Markt, bestehende Softwarelösungen verschwinden; die Halbwertszeit[15]

14 Instrumente, die die „technische Funktionalität und Realisierung" der Methoden ermöglichen (bspw. eine Applikation).

15 Zeit, in der sich ein exponentiell mit der Zeit abnehmender Wert (hier: Wissen) halbiert hat.

des Instrumentenwissens hat sich drastisch verkürzt. All dies hat die Komplexität bei der Gestaltung von Beteiligungsarchitekturen sowie der Auswahl einzelner Tools deutlich erhöht. Durch die Beschreibung von Partizipationsprozessen entlang des Policy Cycle und die phasengenaue Ausrichtung der Beteiligungsarchitektur werden Anforderungen an Prozesse und Instrumente sowie die erforderlichen Handlungsschritte klarer, ohne dass dadurch der Blick auf das große Ganze verloren geht. Die Gestalterinnen und Gestalter von Beteiligungsprozessen werden so auch bei der Wahl bzw. der Konzeption digitaler Tools unterstützt.

In der Literatur finden sich unterschiedliche Policy Cycle Modelle. In Anlehnung an Höchtl et al. (2016, S. 163: nach Nachmais und Felbinger (1982): Phasen und kontinuierliche Evaluation) und den Policy Cycle in der E-Engagement Matrix (nach Macintosh (2003), in: Aichholzer et al., 2015, S. 17) wurden unter Berücksichtigung der in der österreichischen Bundesverwaltung und bereits in einigen Bundesländern zur Anwendung kommenden wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung (WO) und Gesetzesfolgenabschätzung (WFA)[16] nachfolgende Phasen für die Betrachtung von Beteiligungsprozessen im Kontext des Policy Cycle definiert:

- Themenfindung und Agenda Setting
- Analyse und Politikdiskussion
- Politikformulierung (Formulierung von Politiken, Gesetzen, Projekten und Vorhaben)
- Entscheidung (Politische Entscheidung oder Entscheidung im Weg der direkten Demokratie)
- Implementierung
- Evaluierung (auf Basis eines kontinuierlichen Monitorings)

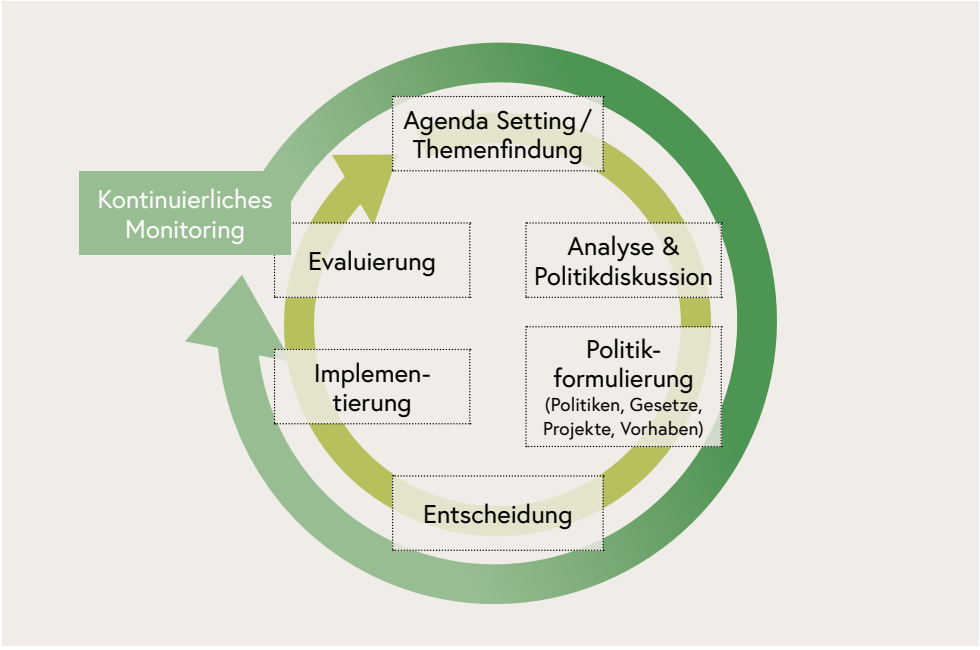

Abbildung 1: Partizipation im Policy Cycle, BMKÖS, 2019

16 Systematisch-methodische Erfassung und Beurteilung der Auswirkungen („Folgen") staatlicher Maßnahmen. Unter „staatliche Maßnahmen" sind in Aussicht genommene bzw. tatsächlich umgesetzte Regelungs- bzw. sonstige Vorhaben zu verstehen.

Die hier präsentierte Darstellung betrachtet Beteiligungsverfahren aus Sicht der Policy Cycle Phasen. Die Besonderheiten der Beteiligung in den einzelnen Phasen des Policy Cycle werden im Folgenden dargestellt. Anzumerken bleibt, dass Beteiligungsprozesse in einzelnen Phasen, mehreren Phasen oder allen sechs Phasen des Policy Cycle zum Einsatz kommen können.

Entscheidend für die Erhöhung der Qualität von Beteiligungsverfahren ist es, mit den richtigen Methoden zum richtigen Zeitpunkt adäquate Beteiligung der Stakeholderinnen und Stakeholder zu ermöglichen, ein kontinuierliches Prozess- und Ergebnismonitoring sicherzustellen und die gewonnenen Erkenntnisse in einem iterativen Prozess in den Beteiligungsprozess einfließen zu lassen.

Nachfolgend erfolgt die Beschreibung der einzelnen Phasen des Policy Cycle und die Beschreibung der Achtsamkeiten sowie der Herausforderungen in den Dimensionen:

- Rahmenbedingungen und Ressourcenmanagement
- Commitment und Verantwortung
- Beteiligungsarchitektur und Qualität
- Stakeholdermanagement und Prozessmoderation
- Kommunikation
- Motivation
- Datenschutz, Rechte und Sicherheit

Diese wurden im Rahmen der Entwicklungsworkshops zum Grünbuch von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern erarbeitet und durch die Autorinnen und Autoren aufbereitet. Wenngleich viele der Achtsamkeiten und Herausforderungen in mehreren Phasen des Policy Cycle Gültigkeit besitzen, so unterscheidet sich jedoch deren Gewichtung in den jeweiligen Phasen. In der nachfolgenden Auflistung werden demnach nur die Schwerpunkte der jeweiligen Phase beschrieben.

3.1.2 Themenfindung und Agenda Setting

Was ist damit gemeint?

Die Phase der Themenfindung bzw. des Agenda Setting dient der Sammlung von Fragestellungen oder Sichtweisen, der Identifikation von Themenstellungen (bspw. relevante Zukunftsthemen) sowie der Problemdefinition. Auslöser dieser Phase sind vielfältig und reichen von politischen Programmen, über Bürgerinnen- und Bürgerinitiativen, Initiativen unterschiedlicher Trägerorganisationen, bis hin zu systematischen Abfragen von Bedarfen durch die Verwaltung.

Was ist beim Durchlaufen dieser Phase zu beachten?

In dieser Phase ist es wichtig, möglichst detaillierte Kenntnisse über den Auslöser des Beteiligungsprozesses zu erlangen. Folgende Fragen und deren Beantwortung können dabei unterstützen:

- Wer initiiert den Beteiligungsprozess (Verwaltung, Politik oder Gesellschaft)?
- Welche Erwartungshaltungen und Interessen bestehen?
- Was sind die Gründe für eine Teilnahme?
- Von wem wurde das Thema aufgegriffen?

Welche Fragestellungen werden erörtert?

Das nachhaltige **Engagement** der Gruppe kann durch eine qualitätsvolle Beteiligung, eine klar definierte Zielgruppe sowie durch Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Beteiligung sichergestellt werden. Die Festlegung von **Rahmenbedingungen,** wie etwa Ziele, Umfeld, Zeitrahmen und Methoden der Beteiligung schafft umfassende Klarheit über den Beteiligungsprozess in dieser Phase. Damit dieser gelingt, ist die Bereitstellung von personellen und materiellen **Ressourcen** notwendig.

Welche Herausforderungen, Hindernisse und Handlungsdilemmata können entstehen?

- **Beteiligungsarchitektur und Qualität**
  - Können Social Media-Anwendungen als Kommunikationsplattform für Beteiligung genutzt werden oder wird ein von bestehenden Plattformen unabhängiges Tool benötigt?
  - Wie kann Feedback in den Beteiligungsprozess zurückfließen?
  - Wie können die Verbesserungsvorschläge aufgenommen und umgesetzt werden, insbesondere bei nicht-konsensualen Entscheidungen in Politik, Verwaltung und Gesellschaft?
  - Welche mittel- und langfristige Wirkung z. B. auf andere Phasen des Policy Cycle können bedacht werden?
- **Stakeholdermanagement und Prozessmoderation**[17]
  - Wie kann eine Polarisierung der Stakeholdergruppen verhindert werden?
  - Wie kann sensibel und transparent mit destruktiven Beiträgen umgegangen werden?
- **Kommunikation**
  - Wie kann die richtige Ansprache für die Zielgruppe gewählt werden?
  - Wie kann der erhöhte Zeitbedarf für die »Kommunikation der Vielen« gering-gehalten werden?
- **Motivation**
  - Welches Interesse haben Menschen, sich zu beteiligen?
  - Wie kann das Beteiligungsformat die Interessen der Menschen adressieren (bspw. die vom Thema betroffene Zielgruppen adressieren oder die Wirkung der Beiträge deutlich machen)?
  - Wie wird der individuelle Mehrwert dargestellt?

17 Planungs- und Arbeitstechnik zur Gestaltung von Meinungs- und Willensbildungsprozessen in Gruppen.

- **Datenschutz, Rechte und Sicherheit**
  - Wie können Persönlichkeitsrechte berücksichtigt werden?
  - Wie können datenschutzrechtliche Regelungen (z. B. DSGVO) berücksichtigt werden?

3.1.3 Analyse und Politikdiskussion

Was ist damit gemeint?

In der Phase der Analyse und Politikdiskussion steht die multiperspektivische Erfassung des Bearbeitungsbereiches im Vordergrund. Die Heranziehung von Evidenzen und des „Wissens der Vielen" unterstützt dabei, die Analysebasis im Themenbereich robust zu halten und unterschiedliche Perspektiven zu berücksichtigen. Über die Diversität der einbezogenen Perspektiven und Disziplinen wird insbesondere der Beobachtungs-Bias bei der Beschreibung des Ist-Zustands transparent reflektiert und reduziert. Nicht zuletzt ist die Erklärung, die für eine Differenzanalyse besteht (Warum habe ich ein Problem? Wodurch ist es entstanden? Warum bin ich nicht dort, wo ich sein möchte, sondern in einem defizitären Ist-Bereich? etc.), die Ausgangslinie für die Lösungen, die beschlossen werden.

Was ist beim Durchlaufen dieser Phase zu beachten?

Besonderes Augenmerk sollte in dieser Phase auf die **Stakeholderkommunikation** gelegt werden. Frühzeitige und offene Einbindung in barrierearme bzw. barrierefreie Prozesse sollte, gemeinsam mit einer breit angelegten Information über Projektstart, Verlauf und Ergebnis, sichergestellt werden. Betroffene sollten jedenfalls einbezogen und die lokale Bevölkerung bspw. mittels Gemeindezeitungen und / oder Websites informiert werden. Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Stakeholdern sollten schon bei deren Auswahl berücksichtigt, allfällige Informationsgefälle im Verlauf des Prozesses proaktiv identifiziert und behoben werden. Ansprechpersonen für inhaltliche und technische Anliegen sowie Boundary Spanners[18] müssen identifiziert und festgelegt werden.

Wie im Agenda Setting sind auch in dieser Phase Rahmenbedingungen wichtig, um das Engagement der Stakeholder zu gewährleisten und die Beteiligungsbreite über Präsenz- und Online-Angebote mit Fokussierung auf die Bedarfe bzw. Erreichbarkeit unterschiedlicher Stakeholdergruppen (Politik, Verwaltung, NGOs, Forschung, fachliche unabhängige Expertise, Gruppen von Betroffenen) zu gestalten. Die Bereitstellung von Prototypen[19] kann zur Lenkung des Diskurses eingesetzt werden. Dies unterstützt die Diskussion „realisierbarerer" Varianten, engt jedoch den Diskurs ein. Die gemeinsame Kreation von Prototypen kann die Qualität des Diskurses fördern, indem fortlaufend ein „angreifbares" gemeinsames Bild geschaffen wird; natürlich erfolgt auch hier eine Einengung des Diskurses, was oftmals zu Lasten besonders kreativer Lösungsansätze geht.

---

18 Personen in einem Innovationssystem, die die Aufgabe haben, die internen Netzwerke der Organisation mit externen Informationsquellen zu verbinden; im Beteiligungsverfahren sind dies besonders engagierte Personen, welche durch ihre Vermittlerrolle den Partizipationsprozess vorantreiben.

19 Ein Prototyp stellt ein für die jeweiligen Zwecke funktionsfähiges, oft aber auch vereinfachtes Versuchsmodell eines geplanten Produktes dar.

Welche Herausforderungen, Hindernisse und Handlungsdilemmata können entstehen?

- **Rahmenbedingungen und Ressourcenmanagement**
  - Welche Rahmenbedingungen müssen beachtet bzw. geschaffen werden?
  - Wie erfolgt die Bereitstellung der Ressourcen (Partizipation braucht Raum, Zeit und Geld)?
  - Wie wird mit einer Änderung der politischen Rahmenbedingungen umgegangen?
- **Commitment und Verantwortung**
  - Wie kann ein Bekenntnis aller Beteiligten zu einer gemeinsamen Vision und deren Umsetzung erreicht werden?
  - Wie kann politische Verbindlichkeit gewährleistet werden?
  - Wie kann die tatsächliche Implementierung des Erarbeiteten sichergestellt werden?
  - Wie kann „Scheinpartizipation" (d. h. Partizipation ohne Wirkung oder mit einem bereits feststehenden Ergebnis) verhindert werden?
- **Beteiligungsarchitektur und Qualität**
  - Wie lange sind die Beteiligungsphasen zu planen (Ausgewogenheit)?
  - Wie können vorhandene Strategien berücksichtigt werden (z. B. FTI-Strategie)?
- **Stakeholdermanagement und Prozessmoderation**
  - Wie erfolgt die Auswahl der Stakeholder?
  - Wo sind die Grenzen des Netzwerks?
  - Wie können Boundary Spanner zum Durchbrechen dieser Grenzen identifiziert werden?
  - Wie wird auf Störungen des Prozesses wie Belästigung, Beleidigungen, Manipulationen o.ä. (Spam in Online-Formaten) reagiert?
  - Wie wird auf politischen Widerstand und Widerstand einflussreicher Akteurinnen und Akteure reagiert?
- **Kommunikation**
  - Wie können wissenschaftliche Zusammenhänge vermittelt werden?
  - Wie kann eine ziel- und zielgruppenadäquate Sprache gewählt werden?
  - Wie kann eine realistische Erwartungshaltung in Bezug auf die finale Entscheidung erzielt werden?
  - Wie können alle Akteurinnen und Akteure zu Wort kommen?
- **Motivation**
  - Wie ist die Aufmerksamkeit durch entsprechendes Prozessmanagement über lange Zeiträume aufrechtzuerhalten?
- **Datenschutz, Rechte und Sicherheit**
  - Welche sicheren Identifikationsmechanismen[20] sind einzusetzen, sofern, abhängig von Prozessziel und Methode, eine Zuordnung von Beiträgen zu Personen notwendig bzw. hilfreich ist?

---

20 Identifikationsmechanismen helfen dabei, Beiträge Personen zuzuordnen.

- Wie wird Diskriminierung verhindert?
- Wie ist das Spannungsfeld zwischen Privatsphäre und Nachvollziehbarkeit zu gestalten?

3.1.4 Formulierung von Politik oder Gesetzen

Was ist damit gemeint?

Die Phase der Politikformulierung und, in Gesetzgebungsverfahren, der Begutachtung[21] ist ein zentraler Ansatzpunkt für Beteiligung im Policy Cycle. Hier werden Politiken, Gesetze, Projekte und Vorhaben bis zur Entscheidungsreife verhandelt. Letzte wichtige Stellungnahmen unterschiedlicher Akteurinnen und Akteure oder auch Betroffener können eingeholt und berücksichtigt werden. Zudem kann wichtiges Expertinnen- und Expertenwissen in einem hohen Detaillierungsgrad abgefragt und integriert werden.

Was ist beim Durchlaufen dieser Phase zu beachten?

Um die **Beteiligungsbreite** erfolgreich zu gestalten, ist in erster Linie zu klären, wer wie angesprochen werden soll. In einer Zielgruppendefinition ist das breite Spektrum an Beteiligten (Expertinnen und Experten sowie Laiinnen und Laien aus allen Generationen und allen Bildungsschichten) zu berücksichtigen, um die richtigen Stakeholder (insbesondere marginalisierte oder nicht-institutionalisierte Gruppen) zu identifizieren. Die Führung und Pflege geeigneter Beteiligungsverteiler und Datenbanken ist zur Sicherstellung einer effizienten und effektiven Beteiligung unerlässlich. Vorgaben des Datenschutzes müssen selbstverständlich erfüllt und transparent kommuniziert werden.

Auch in dieser Phase kommt, wie in den ersten beiden Phasen, der **Beteiligungsarchitektur und den Rahmenbedingungen** besondere Aufmerksamkeit zu. Hier sind gut durchdachte Prozesse (Wer / in welcher Form / zu welchem Zeitpunkt) sowie funktionale technische Systeme erforderlich. Die Sicherstellung gleicher Zugangsmöglichkeiten zur Beteiligung für „kleine“ (z. B. NGOs) und „große“ Stakeholder (z. B. Interessensvertretungen) ist zu gewährleisten, Zugangsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger (und deren Gewichtung in Relation zu „organisierten“ Akteurinnen und Akteuren) sind zu definieren und klare Regelungen in Bezug auf Festsetzung und Dauer der Begutachtungsfristen sind zu treffen. Zudem muss entschieden werden, unter welchem Regime Stellungnahmen eingebracht (anonym oder mit verifiziertem Klarnamen) und in weiterer Folge veröffentlicht werden. Ein besonderes Augenmerk sollte auch auf die für die Abwicklung des Prozesses innerhalb der Organisation bereitgestellten Ressourcen gelegt werden; durchdachte IT-Systeme können hier den Verwaltungsaufwand maßgeblich reduzieren.

---

21 Ein Begutachtungsverfahren ist ein vorparlamentarischer Prozess. Zu einem Gesetzentwurf werden Bundesministerien, Landesregierungen sowie gesetzliche und andere Interessensvertretungen aufgefordert, Stellungnahmen abzugeben. Im erweiterten Begutachtungsverfahren können auch Stellen oder Personen, die nicht zur Begutachtung aufgefordert wurden, Stellungnahmen abgeben.

Insbesondere im Bereich der Begutachtung wäre die Bereitstellung eines integrierten Systems zur transparenten und barrierearmen Durchführung der Begutachtungsprozesse aller Ressorts zielführend, da es nicht nur die Transparenz im Gesetzgebungsprozess fördern, sondern auch den damit verbundenen Verwaltungs- und Koordinationsaufwand reduzieren könnte (Beteiligungsplattform, Begutachtungsverteiler, Integration E-Recht, etc.).

Durch eine gute Moderation des Beteiligungsprozesses, zielgruppenorientierte Kommunikation, leicht zu bedienende Beteiligungsplattformen und die Wahl einer – auch für Laiinnen und Laien – verständlichen Sprache ist diese herausfordernde, jedoch zentrale Phase im Policy Cycle bestmöglich zu bewältigen.

Welche Herausforderungen, Hindernisse und Handlungsdilemmata können entstehen?

- **Rahmenbedingungen und Ressourcenmanagement**
  - Wie kann der ausreichende Einsatz von Personal bzw. Zeit auf Seiten der Verwaltung zur Durchführung der Beteiligung sichergestellt werden?
  - Wie kann Personal bzw. Zeit auf Seiten der Stakeholder zur Teilnahme an der Beteiligung sichergestellt werden?
  - Wie können mangelnde Ressourcen, insbesondere im Bereich „kleiner" Stakeholder (z. B. NGOs) im Gegensatz zu den „Großen" (z. B. Interessensvertretung, Sozialpartner) ausgeglichen werden?
  - Wie kann eine offene und nachvollziehbare Begutachtung zwischen den Gebietskörperschaften[22] bzw. Ressorts gestaltet werden?
- **Beteiligungsarchitektur und Qualität**
  - Werden Beiträge bestimmter Zielgruppen priorisiert?
- **Stakeholdermanagement und Prozessmoderation**
  - Wie werden Entscheidungen bei widersprüchlichen Beiträgen getroffen?
- **Kommunikation**
  - Wie kann eine zielgruppenadäquate Ansprache gewährleistet werden?
  - Wie erfolgt die Ergebniskommunikation, was umgesetzt wurde, was nicht und warum nicht?
- **Motivation**
  - Wie kann Bürgerinnen und Bürgern der Mehrwert ihrer Beiträge vermittelt werden?

22 Bund, Bundesländer und Gemeinden sind sogenannte Gebietskörperschaften, d. h. sie sind jeweils für einen bestimmten Bereich des Staates (in Teilfunktionen) und für die dort lebenden Menschen zuständig.

3.1.5 Entscheidung

Was ist damit gemeint?

In der Entscheidungsphase ergeben sich klassische Abstimmungsmöglichkeiten, um entweder direkte Entscheidungsprozesse durchzuführen oder auch die Rahmenbedingungen für die künftige Umsetzung abzustimmen. Es gibt Möglichkeiten, um Bürgerinnen und Bürger auf allen Ebenen an Entscheidungsprozessen zu beteiligen – von der Volksabstimmung auf Bundesebene bis hin zu konkreten Fragen der Gemeindegestaltung. Ein aus demokratiepolitischen Gründen gesondert zu betrachtender Fall ist das E-Voting (siehe dazu Exkurs: E-Voting).

Was ist beim Durchlaufen dieser Phase zu beachten?

Beteiligungsarchitektur und Rahmenbedingungen fokussieren in dieser Phase sehr stark die technischen Aspekte der Beteiligungsinfrastruktur und der Kommunikation. Spielregeln der Beteiligung, wie beispielweise ob die Beteiligung mittels verifiziertem Klarnamen oder anonym erfolgt, müssen zu Beginn transparent kommuniziert werden. Empfohlen wird die Möglichkeit zur Abgabe von mehr als einer Stimme pro Person auszuschließen. Zur Anwendung kommende technische Systeme müssen eingerichtet, sicherheitsgeprüft und stabil online gebracht werden.

Eine detaillierte und ggf. auch multimediale Informationsaufbereitung schafft ein gemeinsames Bild und macht das Thema „angreifbar“; die Bereitstellung objektiver Hintergrundinformationen zu den Vor- und Nachteilen einzelner Optionen erhöht die Entscheidungssicherheit der Teilnehmenden und die Qualität des Ergebnisses. Barrierefreiheit und Transparenz stehen hier, wie in keiner anderen Phase, im Fokus. Ebenso die Sicherheit im Beteiligungsprozess: Manipulation muss von Anbeginn ausgeschlossen werden. Darüber hinaus sollten keine Änderungen der Befragtengruppe ab dem Start der Konsultation erfolgen, keine Einsichtnahme in die vorläufigen Ergebnisse im Zuge des Beteiligungsprozesses möglich sein und die Nachvollziehbarkeit des Entscheidungsverfahrens garantiert werden (z. B. Speicherung der Ergebnisse auf sicheren Trägermedien).

Um die **Motivation** zur Beteiligung zu erhöhen, sind eine persönliche Ansprache / Einladung zur Beteiligung sowie eine klare Kommunikation darüber, wie die Beiträge in Entscheidungen einfließen hilfreich. Gefördert wird Beteiligung auch, indem ein Bezug zum jeweiligen Lebensumfeld oder Kompetenzbereich besteht oder hergestellt wird, da sich Menschen hier mit besonders hohem Engagement einbringen. Auch die qualitative Nachbereitung des Beteiligungsprozesses ist für die Etablierung einer nachhaltigen Beteiligungskultur entscheidend; so motiviert ein detailliertes Feedback zum eingebrachten Beitrag für zukünftige Beteiligungen.

Der **Prozessmoderation** kommt auch in dieser Phase entscheidende Bedeutung zu. Sie soll die Interessen klar offenlegen, die Vorstellungskraft für Folgen der Entscheidung

fördern, einen zielorientierten Diskurs ermöglichen, Transparenz fördern und Freiraum für Eigeninitiativen / intensivere Beteiligung einzelner Gruppen schaffen.

Welche Herausforderungen, Hindernisse und Handlungsdilemmata können entstehen?

- **Rahmenbedingungen und Ressourcenmanagement**
  - Wie können die benötigten Personalressourcen abgedeckt werden?
  - Für welche Dauer werden diese zur Verfügung gestellt?
  - Wie wird mit laufenden Veränderungen der Grundlagen umgegangen?
- **Commitment und Verantwortung**
  - Wie erfolgt die demokratische Legitimation und wer übernimmt die Verantwortung für die Entscheidung?
  - Wer verantwortet die Folgen der Entscheidung?
  - Will die Politik Verantwortung aus der Hand geben?
  - Wie werden die Ergebnisse umgesetzt?
  - Welche Entscheidungen (Möglichkeiten, Alternativen) schließt die getroffene Entscheidung aus?
- **Beteiligungsarchitektur und Qualität**
  - Wie können Beteiligte ein- oder aussteigen?
- **Stakeholdermanagement und Prozessmoderation**
  - Welche »Eskalationsstufen« sind vorgesehen?
- **Datenschutz, Rechte und Sicherheit**
  - Wie erfolgt der Datenschutz?
  - Wie erfolgt die Authentifizierung?
  - Wie wird die Manipulationssicherheit gewährleistet?

Exkurs zum Thema E-Voting

Elektronische Abstimmungen (E-Voting) sind Abstimmungen, bei denen elektronische Mittel eingesetzt werden, um die Abgabe und Auszählung der Stimmen zu unterstützen oder zu übernehmen.

Abhängig von der jeweiligen Implementierung kann die elektronische Stimmabgabe mit eigenständigen, elektronischen Abstimmungsgeräten oder mit Computern erfolgen, die mit dem Internet verbunden sind. Sie kann eine Reihe von Internet-Diensten umfassen, von der einfachen Übertragung tabellarischer Ergebnisse bis hin zur voll funktionsfähigen, ortsungebundenen Online-Abstimmung. Der Grad der Automatisierung kann sich auf die Markierung eines Wahlzettels beschränken oder ein System der Stimmabgabe, der Aufzeichnung der Stimmen, der Datenverschlüsselung und der Übertragung an Server sowie der Konsolidierung und Tabellierung der Wahlergebnisse umfassen. Die Technologie der elektronischen Stimmabgabe bringt einige Vorteile (z. B. Beschleunigung der Auszählung, Kostensenkung, leichtere Zugänglichkeit), aber natürlich auch Nachteile und Risiken (z. B. Beteiligungssicherheit und Nachvollziehbarkeit) mit sich.

Einige Länder konnten in den vergangenen Jahren Lernerfahrungen mit der elektronischen Stimmabgabe sammeln (z. B. Australien, Indien, Kanada und in Europa u. a. Belgien, Finnland und Estland). Das estnische E-Voting Modell sei als Beispiel hier angeführt:
E-hääletamine (I-Voting)[23]: Alle estnischen Staatsbürgerinnen und -bürger besitzen einen elektronischen Personalausweis, der es ihnen erlaubt, über das Internet abzustimmen. Die elektronische Stimmabgabe an den Tagen der Vorwahl ist rund um die Uhr möglich, vom 10. bis zum 4. Tag vor dem Wahltag. Am Wahltag ist das I-Voting nicht möglich. Für das I-Voting benötigen Bürgerinnen und Bürger ihren Personalausweis oder eine Mobil-ID und einen Computer. Die Abstimmung gilt erst am Ende des Wahltages als endgültig, sodass die estnischen Bürgerinnen und Bürger die Stimme im Laufe des Wahltages zurückziehen und erneut abgeben können. Die Nutzung der Online-Abstimmung hat in Estland landesweit stark zugenommen; bei den Wahlen 2014 und 2015 wurde fast ein Drittel der Stimmen online abgegeben.

Obwohl die Entscheidungsphase in der integrierten Öffentlichkeitsbeteiligung mittels E-Voting abgewickelt werden kann, wird E-Voting in diesem Leitfaden aufgrund seiner demokratie-politischen Komplexität nicht näher berücksichtigt oder beschrieben.

---

23 https://www.tallinn.ee/est/valimised/e-haaletamine-2 (31.07.2020)

3.1.6 Implementierung

Was ist damit gemeint?

Die Umsetzung von Politiken heißt Entscheidungen in den Regelbetrieb zu überführen. Das bedeutet, bekannte Routinen aufzugeben und neue einzuführen und die Akzeptanz der Entscheidung im Regelbetrieb durch Umsetzung zu testen. Dies kann dort leichter sein, wo die Verbesserung eines Zustands oder Prozesses durch Partizipation zu einem gemeinsamen Anliegen geworden ist, Betroffene zu Beteiligten geworden sind, und die Lösung von allen Stakeholdern getragen werden kann.

Wie Projektbeispiele aus der Praxis zeigen, bestehen in dieser Phase des Policy Cycle besonders vielfältige Möglichkeiten der Beteiligung.

Was ist beim Durchlaufen dieser Phase zu beachten?

Die **Beteiligungsarchitektur und Rahmenbedingungen** sind in dieser Phase ebenfalls von Bedeutung. Bei der Auswahl der Beteiligten stehen die von der Implementierung Betroffenen im Fokus; aus dieser Gruppe können durch eine Zufallsauswahl oder nach demografischen Gesichtspunkten Beteiligte ausgewählt werden. Durch den im Regelfall stärkeren Bezug zur persönlichen Lebenswelt und das Vorliegen eines konkreten „angreifbaren" Beteiligungsgegenstandes kann zumeist ein hoher Aktivierungsgrad erreicht werden. Die Einbindung der Beteiligten sollte bereits frühzeitig in der Planungsphase der Implementierung bzw. in den vorhergehenden Phasen des Policy Cycle erfolgen. Die transparente Darlegung der Interessen einzelner Stakeholder bzw. Personengruppen sollte im Vordergrund stehen. Im Zuge der Implementierung kann eine Tauschpartnerschaft[24] den Austausch von Ideen oder Beiträgen anregen.

Beteiligungsprozesse in der Phase der Implementierung können oftmals für die beteiligten Stakeholder sehr ressourcenintensiv sein; zudem müssen für eine qualitativ hochwertige Beteiligung und gute Ergebnisse Personengruppen erreicht werden, die ggf. nicht über freie Zeitressourcen verfügen oder aufgrund ihrer Lebensverhältnisse und / oder Situation nur mit größtem Aufwand an solchen Prozessen teilnehmen können. Hier empfiehlt es sich, Rahmenangebote (wie bspw. Kinderbetreuung, Fahrtkostenzuschuss, Verpflegung, etc. oder auch die aktive Ansprache der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber) zu gestalten, die allen relevanten Personengruppen eine Beteiligung am Prozess ermöglichen.

---

24 Vereinbarung von zwei oder mehr Parteien, Dienstleistungen, Objekte etc. (hier: Ideen und Beiträge) gegeneinander zu tauschen.

Welche Herausforderungen, Hindernisse und Handlungsdilemmata können entstehen?

- **Rahmenbedingungen und Ressourcenmanagement**
  - Wie eng sind die rechtlichen Rahmenbedingungen?
- **Commitment und Verantwortung**
  - Wie kann die Organisationskultur der Verwaltung verändert werden?
- **Beteiligungsarchitektur und Qualität**
  - Wie kann die Diversität der Teilnehmerinnen und Teilnehmer (auch innerorganisatorisch) organisiert werden?
  - Wie können Bürgerinnen und Bürger erreicht werden?
- **Stakeholdermanagement und Prozessmoderation**
  - Wie können die divergierenden Ziele und Interessen der Akteurinnen und Akteure berücksichtigt werden?
- **Kommunikation**
  - Wie kann sichergestellt werden, dass alle wissen, worum es geht?
- **Motivation**
  - Wie kann der persönliche Vorteil vermittelt werden?
  - Wie können Begeisterung und Bewusstsein geschaffen werden?

3.1.7 Evaluierung (auf Basis kontinuierlichen Monitorings)

Was ist damit gemeint?

Die letzte Phase des Policy Cycle ist die abschließende Evaluierung des Erfolges der Implementierung von Politiken. So wird die Grundlage für die Verbesserung von Prozessen und eine evidenzbasierte Politikgestaltung (ex-post / ex-ante) geschaffen. Das kontinuierliche Monitoring im Policy Cycle wird zusätzlich während des gesamten Politikprozesses durchgeführt; so kann nicht nur die Wirksamkeit der Politiken beurteilt, sondern der gesamte Policy Cycle kontinuierlich verbessert werden (organisationales Lernen). Durch die Beteiligung unterschiedlicher Akteurinnen und Akteure und die dadurch geförderte Multiperspektivität und Einbeziehung von Datenbeständen aus verschiedenen Bereichen bei Monitoring und Evaluierung kann die Qualität und Akzeptanz der Ergebnisse und somit das Lernen der Organisation gefördert werden.

Was ist beim Durchlaufen dieser Phase zu beachten?

Die **Beteiligungsarchitektur** sollte die Relevanz von Monitoring und Evaluierung von Anfang an im Blick behalten. Über eine Beteiligung in dieser Phase des Policy Cycle sollte bereits zum Zeitpunkt von Analyse und Politikdiskussion entschieden werden, da die Monitoring-Prozesse geplant, Indikatoren festgelegt und entsprechende Ressourcen (für Prozess, Erhebung und Datenmanagement) frühzeitig im Prozess festgelegt werden müssen, um eine qualitätsvolle und ergiebige Evaluierung zu ermöglichen.

Auch die **Stakeholderkommunikation** startet im Regelfall bereits deutlich vor der eigentlichen Phase der Evaluierung mit der Erstansprache der angedachten Beteiligten,

da deren Expertise bereits im Zuge des Aufsetzens und des Vollzugs des Monitorings zum Tragen kommen könnte. Regelmäßige Rückkoppelungsschleifen fördern die Prozessqualität, insbesondere in agilen Politikentwicklungsprozessen. Externe oder auch organisationsinterne Qualitätsstandards, Good Practices und geeignete Dokumentationsformate können die zuständigen Personen bei der Durchführung des Prozesses maßgeblich unterstützen. Auf eine systematische Steuerung des Evaluierungsprozesses und der Dokumentation (v. a. der Indikatoren) sollte besonderes Augenmerk gelegt werden.

Wesentlich für die **Motivation** zur fortlaufenden Beteiligung an partizipativen Prozessen in der Phase der Evaluierung ist die transparente Kommunikation und Nutzung der Evaluationsergebnisse im Sinne der Weiterentwicklung des zugrundeliegenden Gegenstandes.

Welche Herausforderungen, Hindernisse und Handlungsdilemmata können entstehen?

- **Rahmenbedingungen und Ressourcenmanagement**
  - Wie kann die tatsächliche Nutzung der Evaluierungsergebnisse zur Weiterentwicklung von Politiken und Prozessen sichergestellt werden?
- **Commitment und Verantwortung**
  - Wie können Bekenntnis und Einsatz der Gebietskörperschaften sichergestellt werden?
  - Wie kann der politische Prozess die Beteiligung berücksichtigen?
- **Beteiligungsarchitektur und Qualität**
  - Wie kann die Datenqualität gehoben werden?
- **Stakeholdermanagement und Prozessmoderation**
  - Wie kann die Kontrolle erfolgen, ohne übermäßig zu steuern?
- **Kommunikation**
  - Wie erfolgt die Rückmeldung an die politische Ebene?
- **Datenschutz, Rechte und Sicherheit**
  - Wie kann die Unabhängigkeit der Evaluierung gesichert werden, ohne dadurch eine allzu große Unsicherheit für die Beteiligten zu erzeugen?
  - Wie kann die Bereitschaft zur Veröffentlichung von Daten im Sinn von Open Data[25] erhöht werden?

25 Daten, die von jedermann zu jedem Zweck genutzt, weiterverbreitet und weiterverwendet werden dürfen. Einschränkungen der Nutzung sind nur erlaubt, um Ursprung und Offenheit des Wissens zu sichern.

3.2 Funktionen und Verantwortlichkeiten als Gestaltungsrahmen

Klarheit über Funktionen und Verantwortlichkeiten schaffen den Gestaltungsrahmen für die einzelnen Akteurinnen und Akteure im Prozess und sind für die erfolgreiche Durchführung von partizipativen Verfahren entscheidend.

Durch die Verortung des partizipativen Verfahrens im Policy Cycle können Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten im politisch-administrativen System und im Bereich des Beteiligungsgegenstandes entsprechend der jeweiligen Spezifika klar definiert werden. Insbesondere bei partizipativen Verfahren, die mehrere Phasen des Policy Cycle umfassen, können durch diese Zuordnung Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten trennscharf definiert und organisiert werden; Entscheidungswege können so verkürzt und die Effizienz und Effektivität des Beteiligungsverfahrens erhöht werden.

Die Definition der phasenspezifischen Funktionen und Verantwortlichkeiten kann durch eine Stakeholderanalyse bzw. eine Projektumfeldanalyse[26] unterstützt werden. Sie stellen sicher, dass alle relevanten Akteurinnen und Akteure im Prozess dargestellt werden. In einem weiteren Schritt können Funktionen und Verantwortlichkeiten sowie in weiterer Folge Aufgaben und Zeitpläne definiert werden. Sie bilden auch die Grundlage für eine zielgruppengerechte Kommunikation und effektiven Einsatz digitaler und analoger Formate. Den unterschiedlichen Akteurinnen und Akteuren bietet sich so ein klar definierter und kreativ nutzbarer Gestaltungsrahmen.

3.3 Phasen-Übergänge und Metastruktur als Gestaltungsrahmen

Wie bereits in den vorangegangenen Kapiteln erläutert, bieten einzelne Phasen des Policy Cycle jeweils spezifische Möglichkeiten und Anknüpfungspunkte für Beteiligungsverfahren. Er unterstützt somit eine spezifische Gestaltung des Beteiligungsprozesses. Ob ein Beteiligungsprozess erfolgreich war, hängt vom Erreichungsgrad der jeweiligen Zielsetzung ab. Diese wird jedoch im Regelfall von der Übernahme der gewonnenen Erkenntnisse in die Folgephase und in letzter Instanz vom Implementierungserfolg geprägt sein. Phasenübergänge und deren achtsame Gestaltung werden somit zu einem zentralen Erfolgsfaktor von Beteiligung. Die Strukturierung im Policy Cycle macht die Phasenübergänge transparent und somit bewusst gestaltbar.

Durch vorausschauende Planung dieser Übergänge, kann die ihnen innewohnende Instabilität und Unsicherheit maßgeblich reduziert werden; transparente Kommunikation

---

26 Die Umfeld- oder auch Stakeholderanalyse dient dazu, das Projektumfeld zu analysieren. Im Fokus stehen dabei Personen oder Personengruppen, die auf unterschiedliche Weise Einfluss auf das Projekt nehmen könnten.

trägt dazu bei, dass diese Prozessrandphasen nicht das Aufmerksamkeitsspektrum der beteiligten Akteurinnen und Akteure verlassen und gewonnene Erkenntnisse transparent in die nächste Phase des Policy Cycle überführt werden. Dabei ist es nicht von Bedeutung, ob die nächste Phase ebenfalls im Zuge eines partizipativen Verfahrens durchlaufen wird. Jede Phase muss zunächst für sich betrachtet werden. Danach gilt es, alle Gestaltungselemente sowie die Ergebnisse auszuwerten, für die nächste Phase aufzubereiten und im Sinne der Planung der Folgephase wieder einzufädeln. Es braucht hierzu klar definierte Verantwortlichkeiten und Prozesse sowie eine kontinuierliche kommunikative Einbindung aller Stakeholder, um das „Untergehen" des Prozesses und seiner Ergebnisse bzw. deren intransparente Transformation durch einzelne Stakeholder zu unterbinden.

Besondere Achtsamkeit sollte auch auf die Metastruktur[27] und die Einbettung des Politikentwicklungs- und Beteiligungsprozesses gelegt werden. Inhaltliche Aspekte umfassen hier die Berücksichtigung von übergeordneten Strategien, Programmen und Verträgen im jeweiligen Themenbereich. Prozessuale Aspekte zielen auf die Anschlussfähigkeit zu bestehenden politisch-administrativen Prozessen, wie beispielsweise die Einbettung von Beteiligungsprozessen in die wirkungsorientierte Verwaltungssteuerung und Folgenabschätzung, ab.

In diesem Zusammenhang bleibt anzumerken, dass die strukturelle Koppelung von Beteiligungs- und politisch-administrativen Verfahren im Policy Cycle vor allem auch dort einen Mehrwert hat, wo Verwaltungsprozesse selbst verändert werden sollen (Implementierung neuer Strukturen und Prozesse). Durch iteratives und agiles Vorgehen lassen sich so immer wieder Nahtstellen zwischen umfassenden Beteiligungsprozessen und notwendigen politisch-administrativen Bearbeitungen herstellen.

3.4 Einflussfaktoren auf den Gestaltungsrahmen

Der von den zentralen Akteurinnen und Akteuren bespielte, über die Phasen des Policy Cycle und deren Übergänge strukturierte sowie über die Metastruktur eingebettete Gestaltungsrahmen für Beteiligungsprozesse im Policy Cycle wird durch eine Vielzahl von Faktoren und deren Gestaltung bestimmt oder zumindest beeinflusst. Diese Erfolgsfaktoren für Beteiligung im digitalen Zeitalter wurden gemeinsam mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Entwicklungsworkshops erarbeitet. Die nachfolgende Auflistung ist nicht abschließend zu verstehen, sondern bildet eine erste Übersicht von Achtsamkeiten, die im Zuge des Erstellungsprozesses zum „Praxisleitfaden: Partizipation im digitalen Zeitalter" erweitert und vertieft werden soll.

- **Struktur und Transparenz**
  - Politisches-administratives Commitment
  - Commitment aller Trägerorganisationen bzw. Stakeholder
  - Klare politische Vorgaben und aktive Unterstützung der Beteiligung

27 Übergeordnete Struktur

  - Klarheit über den tatsächlich bestehenden Gestaltungsrahmen (Rahmenbedingungen)
  - Berücksichtigung aller rechtlichen Vorgaben und Aspekte des Datenschutzes
  - Offener Zugang zu Beteiligungsprozessen (Barrierefreiheit)
  - Transparente Anpassung der Rahmenbedingungen im Prozess bei Bedarf
  - Gewährleistung der Nachvollziehbarkeit durch stabile Strukturen und Prozesse (keine „Black-Box“)
  - Schaffung einer nachhaltigen Vertrauensbasis und Partizipationskultur zwischen den Stakeholdern
- **Qualität**
  - Bereitstellungen erforderlicher zeitlicher, personeller und finanzieller Ressourcen
  - Qualifizierte Projektkonzeption auf Basis der definierten Zielsetzungen
  - Qualifizierte Projektleitung zur kompetenten Operationalisierung des politischen Auftrags im analogen und digitalen Raum
  - Sicherstellung eines fortlaufenden Monitorings und der Evaluierung
  - „Reality Checks“ nachdem Schwerpunkte der Beteiligung ausgearbeitet wurden
  - Agiles Projektmanagement
  - Risikomanagement[28]
  - Umfeldanalyse
  - Stakeholderanalyse und -management (inkl. zeitlich und inhaltlich adäquater Einbindung interner und externer Stakeholder)
  - Integrative Vorgehensweise beim Einsatz digitaler und analoger Instrumente
  - Moderation von Beteiligungsprozessen
  - Kompetenz in der Auswertung von Konsultationsbeiträgen
  - Wissensmanagement bzw. Schaffung einer gemeinsamen Wissensbasis
  - Barrierefreie Bereitstellung zentraler Serviceangebote und Unterstützungsleistungen (inkl. technischen Supports)
  - Förderung der Wertehaltung (Organisationskultur) und Kompetenzentwicklung (Prozesse, Methoden, Instrumente) im Bereich der Partizipation in allen Stakeholdergruppen
- **Kommunikation**
  - Kommunikation der Rahmenbedingungen
  - Verständliche bzw. einfache / adaptive Sprache
  - Gewährleistung der Nachvollziehbarkeit durch kontinuierliche Kommunikation
  - Zielgerichtete und motivierende Kommunikation
  - Zielgruppengerechte Kommunikation
  - Stärkung der Intermediäre[29]
  - Konstruktiver Umgang mit Kritik (Kritische Stimmen hören und adressieren)
  - Transparente Ergebniskommunikation (Umsetzung / Nicht-Umsetzung)

---

28 Risikomanagement umfasst die Bereiche Risikocontrolling, Risikosteuerung und das Ziel der Entwicklung einer Risikokultur.

29 Vermittlerinnen und Vermittler zu bzw. Vertreterinnen und Vertreter von unterschiedlichen Zielgruppen

4 Beteiligungsqualität

Die Beteiligungsstufen definieren das Maß, in dem die Öffentlichkeit in den politischen Gestaltungsprozess einbezogen wird. Sie reicht von keiner Einbindung (Nicht-Partizipation) bis hin zu vollkommener Selbstverwaltung (volle Autonomie).

So unterscheidet das, auf der Arbeit der US-amerikanischen Planungstheoretikerin Sherry R. Arnstein von 1969 („Ladder of Participation"), aufbauende Stufenmodell der Partizipation nach Wright insgesamt neun Beteiligungsstufen. Bei den Stufen „Instrumentalisierung" (in diese Kategorie fällt bspw. auch „Scheinpartizipation") und „Anweisung" handelt es sich noch um keine Partizipation; die Stufe 9 der „Selbstorganisation" geht über Partizipation hinaus. Die restlichen sechs Stufen der Partizipation lassen sich in die Vorstufen „Information", „Anhörung" und „Einbeziehung" sowie in Partizipation im engeren Sinne, d. h. „Mitbestimmung", „teilweise Entscheidungskompetenz" und „Entscheidungsmacht", unterteilen.

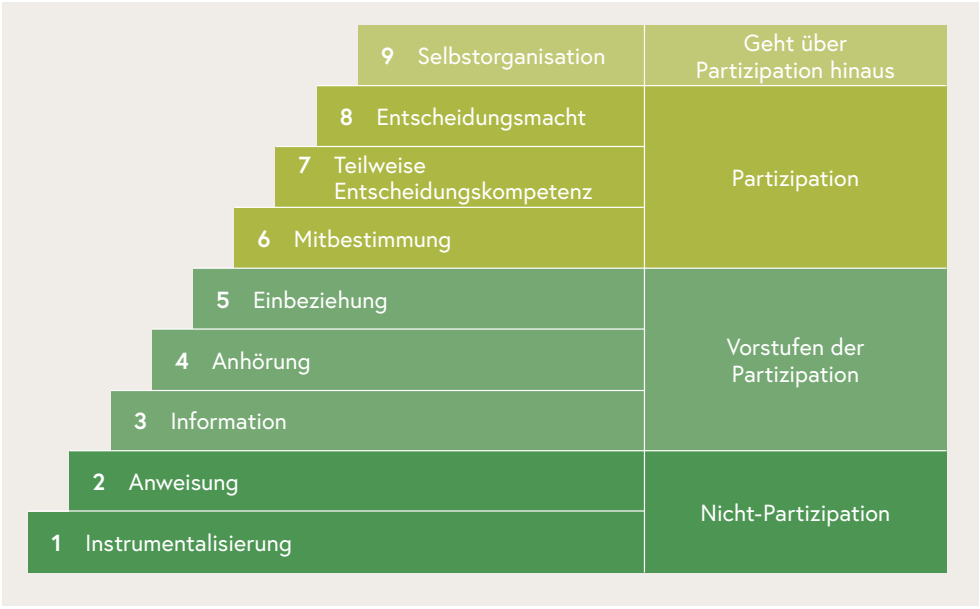

Abbildung 2: Stufenmodell der Partizipation (Wright et al. 2010, S. 42)

Die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung aus 2008 und die darauf aufbauenden Publikationen führen die Stufen 3 bis 8 zu den drei Beteiligungsintensitäten Information, Konsultation und Kooperation zusammen, wobei die Intensitätsstufe der Kooperation ein weites Spektrum umfasst. Dieses reicht von „Einbeziehung" über „Mitbestimmung" und „teilweise Entscheidungskompetenz" bis hin zu „Entscheidungsmacht" und fasst somit Vorstufen der Partizipation und Partizipation im engeren Sinne zusammen. Zwischen den Stufen „Einbeziehung" und „Mitbestimmung" tritt jedoch ein ganz entscheidender Wandel ein; ab diesem Zeitpunkt verfügen die Beteiligten über Entscheidungsmacht.

Eine möglichst trennscharfe Differenzierung der Beteiligungsintensitäten oder -stufen ist für die erfolgreiche Gestaltung partizipativer Prozesse entscheidend, da sie maßgebliche Auswirkungen auf den Gestaltungsrahmen sowie Design, Prozess- und Methodenwahl hat. Sie ist erforderlich, um Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern eine präzise Definition der Rahmenbedingungen geben zu können und diese unmissverständlich an die Stakeholder zu kommunizieren; so können falsche Erwartungshaltungen auf allen Seiten vermieden werden.

Im Zuge des Entwicklungsprozesses zum Grünbuch: Partizipation im digitalen Zeitalter hat sich daher die Notwendigkeit zur Ausdifferenzierung der Intensitätsstufe „Kooperation" herauskristallisiert. Zudem erscheint weder der Begriff der Intensität (als Maß, in dem „Beteiligung" vorhanden oder ausgeprägt ist) noch der Begriff der Stufe (im Sinne eines Reifegradmodells) geeignet, die Ausprägung der Beteiligung und ihrer Vorstufen zu beschreiben. Somit wird die nachfolgende Unterscheidung in vier Qualitäten der Beteiligung vorgeschlagen. Die geeignete Beteiligungsqualität sollte für jede Phase des Policy Cycle bewusst gewählt werden.

4.1 Information

Die erste Stufe bzw. niedrigste Qualität der Partizipation umfasst die Information der Öffentlichkeit über die Planung von oder getroffene Entscheidung zu Politiken, Plänen, Programmen und Rechtsakten. Bei ihr handelt es sich im engeren Sinne um eine Vorstufe der Beteiligung. Diese Qualität sollte grundsätzlich, außer bei öffentlichen Geheimhaltungs- und Datenschutzinteressen, im Sinne der Prinzipien guten Regierens (EU-Kommission, Europäisches Regieren – Ein Weißbuch, 2001) zur Anwendung kommen. Die Kommunikation verläuft hier ausschließlich von den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern zur Öffentlichkeit. (WG E-Dem, 2008).

Information bildet die Basis zeitgemäßer Governance[30], auf der sich – auch im digitalen Raum – nachhaltige Beteiligung entwickeln kann. Die so geschaffene Transparenz ist eine unerlässliche Grundlage für Meinungsbildung, informierte Entscheidungen und Bürgerengagement (WG E-Dem, 2008). Der zielgerichtete Einsatz von IKT kann maßgeblich zur Steigerung der Transparenz beitragen. Zudem schafft er die Möglichkeit einer ressourcenschonenden, zielgruppengerechten Ansprache und Aufbereitung der Inhalte. Transparenz und Nachvollziehbarkeit sind jedoch auch in der Prozessgestaltung sowie in der Aufbereitung der Inhalte zu gewährleisten.

30 Art und Weise, wie in einem Land, einer Gemeinde usw. die Angelegenheiten der Allgemeinheit geregelt und verwaltet werden, bzw. Art und Weise, wie eine daran beteiligte Institution (Regierung, Verwaltung usw.) ihre Zuständigkeiten und Befugnisse wahrnimmt.

4.2 Konsultation

Bei der Beteiligungsqualität „Konsultation“ können die Beteiligten zu einer gestellten Frage oder einem vorgelegten Entwurf Stellung nehmen. Sie können damit Einfluss auf die Entscheidungsgrundlage nehmen, diese anreichern, hinterfragen und korrigieren und somit auf die Qualität der nachfolgenden Entscheidung Einfluss nehmen. Hier strömt die Kommunikation wechselseitig zwischen der Öffentlichkeit und den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern. Zu diesem Austausch gehört auch die Rückkoppelung an alle Beteiligten, ob bzw. in welcher Art und Weise Stellungnahmen der Öffentlichkeit tatsächlich aufgenommen wurden. Falls den Anregungen und eingegangenen Beiträgen nicht gefolgt wird, ist jedenfalls eine stringente Begründung für die abweichende Entscheidung zu empfehlen (WG E-Dem, 2008).

Besonders analoge Konsultationsprozesse ermöglichen dabei auch einen horizontalen Austausch zwischen den Beteiligten (z. B. am Partizipationsprozess teilnehmende Bürger und Bürgerinnen) und kreieren somit im besten Fall die Voraussetzungen für ein gegenseitiges soziales Lernen durch Austausch und Teilhabe. Auch digitale Tools können diesen horizontalen Austausch zunehmend abbilden; hier befinden wir uns in einem fortlaufenden Entwicklungsprozess: Ideen- und Diskussionsplattformen bieten vielfältige Funktionen für den Dialog mit der Öffentlichkeit und ermöglichen teilweise eine automationsunterstützte, semantische Aufbereitung der Beiträge. Digital gestützte bzw. durchgeführte Konsultationsverfahren halten zudem die Möglichkeit eines umfassenden und vor allem ressourcenschonenden Feedbacks zu den geleisteten Beiträgen und deren Integration in das Endergebnis bereit. Der Einsatz solcher Instrumente ist auch im legistischen Begutachtungsverfahren möglich, jedoch ist hier eine Integration bzw. Weiterentwicklung bestehender Systeme zu empfehlen.

4.3 Kooperation

Die Beteiligungsqualität Kooperation umfasst bereits einen hohen Grad an Mitgestaltung: Beteiligte können sich – je nach Gestaltungsrahmen – nicht nur in der Entscheidungsfindung, sondern bereits in der Prozessgestaltung einbringen. Dieses partnerschaftliche Zusammenwirken bringt zumeist eine längerfristig angelegte Zusammenarbeit der beteiligten Stakeholder mit sich und erfordert umfassende Begleitmaßnahmen zur Schaffung eines vertrauensvollen Dialoges „auf Augenhöhe“, dessen Grundlage ein gemeinsames Verständnis bilden sollte. Qualitative und transparente Information bildet die entscheidende Grundlage erfolgreicher Kooperation; die Kommunikation zwischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern und Öffentlichkeit ist intensiv. Verantwortung wird zunehmend auf die verschiedenen Stakeholder übertragen, allerdings verbleibt die Kontrolle über das Prozessergebnis bei dieser Intensitätsstufe alleinig bei den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern.

Bei dieser ursprünglich stark analog fokussierten Form der Öffentlichkeitsbeteiligung (bspw. Bürgerräte) spielen digitale Lösungen eine immer größere Rolle. Kommunikations- und Kollaborationsplattformen, die eine effiziente Zusammenarbeit im digitalen Raum, unabhängig vom jeweiligen Aufenthaltsort ermöglichen, gewinnen zunehmend an Bedeutung. Durch integrierte Funktionen wie Bewertungen, Kommentare, Chats, Visualisierung und automatisierte Auswertung ergibt sich, ergänzend zum Dialog, ein gut ausdifferenziertes Bild der Meinungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Abstimmungselemente können technisch einfach einbezogen werden, müssen im Gesamtdesign aber genau spezifiziert werden.

Sicherheitsbedenken wurden, durch die starke Fokussierung auf diese Instrumente während der Corona-Krise von 2020, adressiert und Sicherheitslücken geschlossen. Der gesamte Instrumentenkasten hat dadurch einen erheblichen Entwicklungsschritt vollzogen. Nun gilt es, neue Instrumente zielorientiert zum Einsatz zu bringen und in die bestehende Infrastruktur zu integrieren bzw. diese gemeinsam weiterzuentwickeln.

Aufgrund des zunehmend hohen Entwicklungstempos und der Instrumentenvielfalt wird die zu treffende Systementscheidung (Methoden- und Instrumentenwahl) immer komplexer. Dies erfordert einerseits die Definition und Kommunikation eindeutiger Qualitätskriterien an die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger sowie die Ausbildung und umfassende Bereitstellung von Partizipationsexpertinnen und -experten, die sowohl über prozessuales als auch technisches Know-How im Partizipationsbereich verfügen.

4.4 Entscheidung

Die vierte Beteiligungsqualität führt die Komponente der Entscheidungsmacht der Beteiligten ein; je nach Ausprägung kann es sich hier um „Mitbestimmung“ (im Gegensatz zur „Mitgestaltung“), „teilweise Entscheidungskompetenz“ bis hin zur Abgabe der „Entscheidungsmacht“ an die Stakeholder handeln. Es entsteht eine gleichberechtigte Zusammenarbeit zwischen allen Stakeholdern auf Augenhöhe mit geteilter Entscheidungsmacht und gemeinsamer Kontrolle, unter Wahrung der gesetzlichen Vorgaben.

Diese Beteiligungsqualität erfordert ein erhebliches Maß an gegenseitigem Vertrauen, vollkommene Transparenz, ausgewogene Information und eine allparteiliche unabhängige Prozessmoderation. Technologie kann die Vertrauensbildung durch manipulationssichere Systeme (bspw. Blockchain-Technologien) und ausgewogene Information durch barrierefreie Zugänglichkeit und Nachvollziehbarkeit unterstützen. Vertrauen selbst kann schlussendlich jedoch nur erzeugt werden, indem die unterschiedlichen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger den Weg der Zusammenarbeit gemeinsam bestreiten.

5 Leitprinzipien, Design, Methoden und Instrumente

5.1 Leitprinzipien der Beteiligung im integrativen Beteiligungsprozess

Unter Leitprinzipien werden allgemeine Prinzipien verstanden, die über alle Beteiligungsprozesse und in jeder Phase des Policy Cycle Gültigkeit haben und daher immer berücksichtigt werden sollten. Im Rahmen der Entwicklungsworkshops zum Grünbuch: Partizipation im digitalen Zeitalter wurden Leitprinzipien für Beteiligungsprojekte diskutiert und auf Basis der Erfahrungen der Expertinnen und Experten die folgenden sieben Leitprinzipien priorisiert.

Zunächst gilt für alle Beteiligungsverfahren, dass zu jeder Zeit die **rechtlichen Rahmenbedingungen** eingehalten werden müssen. Häufige Berührungspunkte haben Beteiligungsprozesse mit dem Datenschutz und dem Schutz der Rechte von im Verfahren nicht bzw. nicht ausreichend gehörten Gruppen (beispielsweise Menschen mit Behinderungen). Diese Rechte sind einerseits verpflichtend zu wahren, andererseits muss auch verständlich und transparent dargelegt werden, wie dieser Schutz gewährleistet wird.

Die auf den Grundsätzen der Öffentlichkeitsbeteiligung (Standards für die Öffentlichkeitsbeteiligung, BKA, BMLFUW, 2008) aufbauenden **Prozessvereinbarungen** (Spielregeln und Gestaltungsrahmen) zum Beteiligungsverfahren sind von Beginn an eindeutig zu kommunizieren. Diese umfassen beispielsweise Thema, Fragestellungen, Rollenverteilung und Entscheidungsprozesse. Je klarer und verständlicher Spielregeln und Gestaltungsrahmen sind, desto leichter wird es allen Beteiligten fallen, die Spielregeln zu kennen, einzuhalten und realistische Erwartungshaltungen zu entwickeln, sowie Verantwortung für die gemeinsame Arbeit und das Ergebnis zu übernehmen.

Eine zielorientierte **Stakeholderanalyse** bildet die Grundlage für effektive Beteiligung. Diese ermöglicht eine Identifikation der relevanten bzw. repräsentativen Stakeholder, unabhängig ihrer „Lautstärke“, und eine zielgruppengerechte Kommunikation während des gesamten Beteiligungsprozesses.

Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Partizipationsprozesses mit einer verständlichen, das bedeutet zielgruppengerechten, Kommunikation ist eine Grundvoraussetzung für Beteiligung und Zusammenarbeit. Insbesondere folgende Elemente gilt es frühzeitig zu definieren und zu kommunizieren:

- Ziel und Zweck
- Funktionen und Verantwortlichkeiten
- Kreis der Beteiligten (ggf. Eingrenzung der „Öffentlichkeit“)
- Spielregeln inkl. Gestaltungsrahmen und -spielraum (Auswirkung und Berücksichtigung des Beitrags)
- Verortung im Policy Cycle und Phasenübergänge (Woher kommt der Prozess? Wie geht es weiter? Was geschieht mit den Ergebnissen?)
- Beteiligungsprozess inkl. der Zwischen- und Endergebnisse
- Art der zu erwartenden Fragen und Antwortmöglichkeiten
- Ressourcenaufwand (inkl. Zeit und Kompetenzen aller beteiligten Akteure)

Die **Allparteilichkeit** der Prozessmoderation und Prozessbegleitung sollte gewährleistet werden, um einen vertrauensvollen Umgang sicherzustellen und Manipulationsmöglichkeiten zu reduzieren. Dies betrifft auch die Moderation vor und nach der eigentlichen Beteiligung. Sie sollte so neutral wie möglich angelegt sein, jedoch immer verständlich begründet werden, da jede Moderation auch einen Eingriff in den Diskurs bedeutet. Es ist Aufgabe der Prozessmoderation, zu Ausgewogenheit, Chancengleichheit, Respekt und Fairness im analogen und digitalen Beteiligungsprozess beizutragen. Dies bedeutet auch, ein Sensorium für das frühzeitige Erkennen von Herausforderungen in diesem Bereich zu entwickeln.

Die **Diskriminierungsfreiheit** ist mit einem besonderen Fokus auf Gender- und Diversitätsaspekte sowie Bevölkerungsgruppen sicherzustellen. Ihre Präsenz und Erreichbarkeit ist auch im digitalen Raum sehr unterschiedlich ausgeprägt. Um hier einen Ausgleich zu schaffen und alle Gruppen zielorientiert zu berücksichtigen, ist auf die unterschiedliche Zugänglichkeit von analogen und digitalen Methoden und Instrumenten Bedacht zu nehmen und die Barrierefreiheit (bzw. Barrierearmut) des Prozesses sicherzustellen.

5.2 Prozessdesign

Das **Design** von Beteiligungsverfahren muss die Fragen klären, mit wem, wann und in welcher Form Partizipation erfolgen soll – dies alles unter Berücksichtigung der finanziellen, personellen, zeitlichen und räumlichen Rahmenbedingungen sowie ggf. weiterer Kernvorgaben der Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger. Ausgehend von der Definition der Zielsetzung und Zielgruppe für den Prozess ist zudem zu klären, welchen Einfluss die Einbindung auf die Entscheidungspfade hat und wie die Anschlussfähigkeit im Policy Cycle gewährleistet werden kann.

Ein **integratives Design** nutzt die unterschiedlichen Prozessdynamiken von analogen und digitalen Prozessen und kombiniert diese Beteiligungsformen bestmöglich. Beispiele sind Beteiligungsprozesse mit analogem Fokus und digitaler Ergänzung bei regional stark eingeschränkten Themen oder (bei überregionalen Themen) Beteiligungsprozesse mit digitalem Schwerpunkt, unterstützt von analogen Formaten (wie Foren, Open Spaces, …). Dabei führen die unterschiedlichen Prozessdynamiken bei analoger und digitaler Beteiligung zu unterschiedlichen Anforderungen an Organisation und Moderation. Die Qualität des Beteiligungsprozesses hängt bei analogen, aber insbesondere auch digitalen Formaten davon ab, mit welcher Sicherheit eine beabsichtigte oder unbeabsichtigte Manipulation verhindert werden kann.

5.3 Methoden und Instrumente

Methoden sind analoge oder digitale Techniken zur Durchführung eines Beteiligungsprojektes. Instrumente oder auch Tools ermöglichen die technische Funktionalität und Realisierung der Methoden; hierbei kann es sich beispielsweise um eine App zur Durchführung einer Konsultation oder eine Online-Plattform zum Kommentieren eines Dokumentes handeln.

Die passende Methode für den jeweils angestrebten Beteiligungsprozess zu finden ist eine der zentralen Herausforderungen, die über Erfolg und Misserfolg partizipativer Verfahren entscheiden. Diese Passgenauigkeit hängt von vielen einzelnen Faktoren ab[31]:

- Beteiligungsintensität
- Gestaltungsspielraum
- Transparenzerfordernisse
- Zielsetzung des Methodeneinsatzes
- Reichweite (geographisch)
- Zielgruppe
- Funktion der Beteiligten
- Anwenderinnen- und Anwender-Kompetenz (Themenbereich / IT / Beteiligungsverfahren / Organisation / Projektmanagement)
- Beteiligten-Kompetenz (Themenbereich / IT / Beteiligungsverfahren)
- Teilnehmendenzahl
- Finanzielle Ressourcen
- Personelle Ressourcen
- Dauer bzw. Häufigkeit der Einbeziehung der Beteiligten

31 http://actioncatalogue.eu/ (23.07.2020)

Die Methodenvielfalt hat sich durch die digitale Transformation maßgeblich erhöht. Ein geeigneter zeitgemäßer Überblick und die Nutzung neuer Technologien kann die Anwenderinnen und Anwender bei der Methodenwahl entscheidend unterstützen. Folgende Informationen sollten, unter Berücksichtigung der oben genannten Faktoren, bereitgestellt werden:

- Methodenbeschreibung
- Ziel der Methodenanwendung
- Beteiligungsintensität
- Funktionen und Verantwortlichkeiten
- Aufwand und Kosten (inkl. Zeitbedarf)
- Erforderliche Kompetenzen zur Gestaltung
- Erforderliche Kompetenzen zur Anwendung
- Stärken der Methode
- Schwächen der Methode
- Kombinationsmöglichkeiten mit anderen Methoden
- Erfolgsfaktoren und Herausforderungen
- Vorbereitung, Durchführung, Nachbereitung
- Monitoring und Evaluierung des Methodeneinsatzes
- Datenschutz und Privatsphäre
- Barrierefreiheit
- Anwendungsbeispiele
- Ergänzende Informationen

Die gewählte Methode muss zum Zweck und Thema des Beteiligungsprozesses passen. Daher sollte bedacht werden, welchen Mehrwert der Einsatz der Methode im jeweiligen Kontext bzw. Thema erzeugt. Diese Auswahl ist ein entscheidender Schritt, denn unterschiedliche Kontexte und Themen benötigen unterschiedliche Methoden und Instrumente. Erfolgsversprechend ist zumeist ein integrativer Methodenmix, der die Vorzüge analoger und digitaler Methoden kombiniert und die jeweiligen Defizite neutralisieren kann; so könnte beispielsweise ein analoger Brief als Informations- und Einladungsinstrument im Sinne der Wertschätzung und Verbindlichkeit dienen und dann graduell in einen IT-gestützten Kommunikations- um Kooperationsprozess zur Steigerung von Effizienz, Effektivität und Transparenz überleiten. Wichtig ist in diesem integrativen Methodenmix die Verschränkung und Abstimmung der Methoden. Die Methodenauswahl sollte begründet und zusammen mit den oben genannten Informationen transparent kommuniziert werden.

Bei der Verwendung von sozialen Medien ist darauf zu achten, dass vertrauenswürdige, attraktive und zugängliche Plattformen verwendet werden. Die Vor- und Nachteile der verwendeten Plattform müssen sowohl aus Beteiligungs- als auch aus Datenschutzperspektive frühzeitig abgewogen und offen kommuniziert werden. In der Praxis wurden positive und negative Erfahrungen mit der Akzeptanz sozialer Medien in Beteiligungsprozessen gesammelt.

Online-Umfragen erlauben ein hohes Maß an Standardisierung und schnelle Umfragen, die auch in Bürger- und Bürgerinnenpanels[32] integriert werden können. Ergänzende Informationen können auf Gemeindewebseiten oder FAQ[33]-Listen platziert werden. In der Praxis werden oft Lösungen genutzt, die die Verwaltung selbst nicht einsetzt, wie beispielsweise bestimmte soziale Netzwerke oder Messenger-Dienste.

Neben der Zahl und Vielfalt der Methoden steigt insbesondere die Zahl der Instrumente (Tools) fortlaufend. Neue Anbieter drängen auf den Markt, Instrumente verschwinden wieder oder verändern sich fortlaufend, sodass eine Instrumentenübersicht mit dem Anspruch einer gewissen Vollständigkeit schwer realisierbar erscheint. Hier gilt es, den Anwenderinnen und Anwendern Qualitätskriterien zur Verfügung zu stellen, nach denen die Toolauswahl erfolgen kann. Diese Qualitätskriterien können sich weitestgehend an den oben genannten Faktoren und Informationen zur Methodenwahl orientieren.

Bei den zum Einsatz kommenden Instrumenten ist die Nutzerinnen- und Nutzerfreundlichkeit ein bedeutsamer Aspekt, da sie den zentralen Kontaktpunkt für die beteiligte Öffentlichkeit darstellen. Dies gilt es insbesondere beim Einsatz digitaler Tools, wie beispielsweise sozialer Medien oder Online-Plattformen, zu beachten.

Instrumente sollten so entwickelt werden, dass diese von anderen öffentlichen Partnern genutzt werden können. Die Anschlussfähigkeit zu bestehenden Systeme sollte gegeben sein und der Ressourcenaufwand für die Anwenderinnen und Anwender auf ein Minimum reduziert werden. In der Entwicklung von Applikationen für die Öffentlichkeitsbeteiligung können Kooperation und Sharing[34] entscheidende Mehrwerte mit sich bringen. Deren Bereitstellung als Open-Source-Apps[35] für die wiederholte Verwendung in verschiedenen Partizipationsprojekten würde einerseits die Menge an Apps reduzieren, die in der Summe die einzelnen Userinnen und User überfordert, anderseits attraktiv für insbesondere kleine Kommunen sein, die durch die gemeinsame Entwicklung Erfahrungen auf kommunaler Ebene austauschen können. Wünschenswert wäre es, wenn das Front End[36] entsprechend angepasst werden könnte, um individuelle Unterschiede zwischen den Angeboten zu ermöglichen.

---

32 Gruppe repräsentativ ausgewählter Bürgerinnen und Bürger, die in regelmäßigen Abständen befragt wird, um Meinungsbilder zu bestimmten Themen zu erheben.

33 Bei Frequently asked questions handelt es sich um häufig gestellte Fragen

34 Unter Sharing (= Teilen) wird das systematische Ausleihen von Gegenständen und gegenseitiges Bereitstellen von Räumen und Flächen, insbesondere durch Privatpersonen und Interessengruppen bezeichnet.

35 Offener Quellcode, gemeinhin Software, die jeder nach Belieben studieren, benutzen, verändern und kopieren darf

36 Begriff aus der Informationstechnik, welcher die sichtbare Oberfläche für NutzerInnen bezeichnet

5.3.1 Methodensammlung

Im Rahmen der Entwicklungsworkshops zum *Grünbuch: Partizipation im digitalen Zeitalter* wurden zahlreiche Methoden der Beteiligung eingebracht und diskutiert. Diese Auseinandersetzung bildet den Ausgangspunkt für die Weiterarbeit im Rahmen des Entwicklungsprozesses zum Praxisleitfaden. Die Methoden werden unter Berücksichtigung der oben definierten Faktoren aufbereitet sowie mit umfassenden Hintergrundinformationen zur Anwendung angereichert. Nachfolgend die Methodenübersicht:

Methode	Form
Aktivierende Befragung	Analog
Annotierbare Karten	Digital
Aushang	Analog
Aussendung (Elektronisch)	Digital
Ausstellung	Analog
Barcamp	Analog
Brief (persönlich/analog)	Analog
Bürgerinnen- und Bürgerrat	Analog
Bürgerinnen- und Bürgerversammlung	Analog
Dialogbüro	Analog
Digitale politische Arena (Online)	Digital
Dynamic Facilitation	Analog
E-Mail Kommentierung	Digital
Fokusgruppe	Analog
Ideenwettbewerbe	Digital
Informations-Veranstaltung	Analog
Interview (Offline)	Analog
Interview (Online)	Digital
Konsensus-Konferenz	Analog
Livestream	Digital
Mediation	Analog
Online-Abstimmung	Digital
Online-Befragung	Digital
Online-Diskussion	Digital
Online-Information	Digital
Online-Kollaboration	Digital
Online-Konsultation	Digital
Online-Umfrage	Digital
Open Space Konferenz	Analog
Planungszelle	Analog
Presseaussendung (Elektronisch)	Digital
Pressekonferenz	Analog
Roadshow	Analog
Runder Tisch	Analog
Soziokratie	Analog
Stellungnahmeverfahren (Online)	Digital
SUP am Runden Tisch	Analog
Systemisches Konsensieren	Analog
Workshop	Analog
World Café	Analog
Zeitungsinserat bzw. Beilage	Analog
Zukunftskonferenz	Analog
Zukunftswerkstatt	Analog

Literaturverzeichnis

Aichholzer, G., Kubicek, H., & Torres, L. (2015). Evaluating E-Participation: Frameworks, Practice, Evidence (Vol. 19): Springer.

Alcaide-Muñoz, L., Rodríguez-Bolívar, M. P., Cobo, M. J., & Herrera-Viedma, E. (2017). Analysing the scientific evolution of e-Government using a science mapping approach. Government Information Quarterly, 34(3), 545–555.

Austrian Working Group on E-Democracy. (2008). Positionspapier zu E-Democracy und E-Participation in Österreich (v.1.0.0.0-2008041). http://reference.e-government.gv.at/uploads/media/EDEM-1-0-0-20080525.pdf (23.07.2020).

Barrett, M. & Brunton-Smith, I. (2014). Political and civic engagement and participation: Towards an integrative perspective. Journal of Civil Society, 10(1), 5–28.

Bundeskanzleramt & Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft (Hrsg.). (2008). Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung: Empfehlungen für die gute Praxis. Wien.

Bundeskanzleramt & Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft (Hrsg.). (2011). Praxisleitfaden zu den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Wien.

Cătălin, I. V., & Andreea-Maria, T. (2016). E-participation – a Key Factor in Developing Smart Cities. EIRP Proceedings(1), 135.

de Jong, M. D. T., Neulen, S. & Jansma, S. R. (2019). Citizens' intentions to participate in governmental co-creation initiatives: Comparing three co-creation configurations. Government Information Quarterly, 36(3), 490–500.

EU-Kommission. (2001). Europäisches Regieren – Ein Weißbuch. Abgerufen auf https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l10109&from=DE (07.09.2020).

Fisahn, A. (2002). Demokratie und Öffentlichkeitsbeteiligung (Vol. 84): Mohr Siebeck.

Guillamón, M.-D., Ríos, A.-M., Gesuele, B., & Metallo, C. (2016). Factors influencing social media use in local governments: The case of Italy and Spain. Government Information Quarterly, 33(3), 460–471.

Hilbert, M. (2007). Digital Processes and Democratic Theory: Dynamics, risks and opportunities that arise when democratic institutions meet digital information and communication technologies: Martin Hilbert.

Höchtl, J., Parycek, P., & Schöllhammer, R. (2016). Big data in the policy cycle: Policy decision making in the digital era. Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce, 26(1–2), 147–169.

Khan, A., & Krishnan, S. (2017). Social Media Enabled E-Participation. e-Service Journal, 10(2), 45–75.

Kipenis, L., & Askounis, D. (2016). Assessing e-Participation via user's satisfaction measurement: the case of OurSpace platform. Annals of Operations Research, 247(2), 599–615.

Kurz, A. (1991). Juristische Aspekte der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Planung und Genehmigung umweltrelevanter Großvorhaben.

Leitner, M., & Bonitz, A. (2016, 31 Aug. – 2 Sept. 2016). Authentication in the Context of E-Participation: Current Practice, Challenges and Recommendations. Paper presented at the 2016 11th International Conference on Availability, Reliability and Security (ARES).

Macintosh, A. (2004). Characterizing e-participation in policy-making. Paper presented at the 37th Annual Hawaii International Conference on System Sciences, 2004. Proceedings of the.

Magistrat der Stadt Wien, M.-S. u. F. (2017). Masterplan für eine partizipative Stadtentwicklung. https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008505.pdf (23.07.2020).

Manuel Pedro Rodríguez Bolívar, a. (2018). Creative citizenship: the new wave for collaborative environments in smart cities. Academia Revista Latinoamericana de Administración(1), 277.

McCarthy, K. F., & Jinnett, K. J. (2001). A new framework for building participation in the arts: Rand Corporation.

Naranjo-Zolotov, M., Oliveira, T., & Casteleyn, S. (2019). Citizens' intention to use and recommend e-participation: Drawing upon UTAUT and citizen empowerment. Information Technology & People, 32(2), 364–386.

Naranjo-Zolotov, M., Oliveira, T., Casteleyn, S., & Irani, Z. (2019). Continuous usage of e-participation: The role of the sense of virtual community. Government Information Quarterly, 36(3), 536–545.

Naranjo-Zolotov, M., Oliveira, T., Cruz-Jesus, F., Martins, J., Gonçalves, R., Branco, F., & Xavier, N. (2019). Examining social capital and individual motivators to explain the adoption of online citizen participation. Future Generation Computer Systems, 92, 302–311.

Naranjo Zolotov, M., Oliveira, T., & Casteleyn, S. (2018). E-participation adoption models research in the last 17 years: A weight and meta-analytical review. Computers in Human Behavior, 81, 350–365.

Parycek, P., Schollhammer, R., & Schossböck, J. (2015). Emotions and E-participation of Young People: A Preliminary Study. 2015 48th Hawaii International Conference on System Sciences, 2415.

Royo, S., & Yetano, A. (2015). 'Crowdsourcing' as a tool for e-participation: two experiences regarding CO emissions at municipal level. Electronic Commerce Research, 15(3), 323–348.

Schulz, D., & Newig, J. (2015). Assessing Online Consultation in Participatory Governance: Conceptual framework and a case study of a national sustainability-related consultation platform in Germany. Environmental Policy & Governance, 25(1), 55–69.

Sideri, M., Kitsiou, A., Filippopoulou, A., Kalloniatis, C., & Gritzalis, S. (2019). E-Governance in educational settings: Greek educational organizations leadership's perspectives towards social media usage for participatory decision-making. Internet Research, 29(4), 818.

Silva, P., Tavares, A. F., Silva, T., & Lameiras, M. (2019). The good, the bad and the ugly: Three faces of social media usage by local governments. Government Information Quarterly, 36(3), 469–479.

Stadtplanung, Magistrat der Stadt Wien. (2003). Praxisbuch Partizipation Gemeinsam die Stadt entwickeln. Wien. https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008273.pdf (23.07.2020).

Stadt Wien – Magistratsdirektion – Geschäftsbereich Organisation und Sicherheit – Gruppe Prozessmanagement und IKT-Strategie. (2020). Digitale Agenda Wien 2025. https://www.wien.gv.at/digitaleagenda (23.07.2020).

Tuotuo Qi, a., Tianmei Wang, a., Yanlin Ma, a., Wei Zhang, a., & Yanchun Zhu, a. (2018). A scientometric analysis of e-participation research. International Journal of Crowd Science(2), 136.

van Deth, J. W. (2009). Politische Partizipation. In Politische Soziologie: Springer.

van Deth, J. W., & Maloney, W. A. (2012). New participatory dimensions in civil society: Professionalization and individualized collective action: Routledge.

Wirtz, B. W., Daiser, P., & Binkowska, B. (2018). E-participation: A strategic framework. International Journal of Public Administration, 41(1), 1–12.

Wright, M., von Unger, H., & Block, M. (2010). Partizipation der Zielgruppe in der Gesundheitsförderung und Prävention. In: Wright, Michael (Hg.): Partizipative Qualitätsentwicklung in der Gesundheitsförderung und Prävention: Bern, Hans Huber Verlag, 42.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Partizipation im Policy Cycle, BMKÖS, 2019 ..... S. 15
Abbildung 2: Stufenmodell der Partizipation (Wright et al. 2010, S. 42) ..... S. 31

Glossar

Agilität

Agilität ist die Gewandtheit, Wendigkeit oder Beweglichkeit von Organisationen und Personen bzw. in Strukturen und Prozessen. Man reagiert flexibel auf neue Anforderungen und ist was Veränderungen betrifft, nicht nur reaktiv, sondern proaktiv.
(https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/agilitaet-99882, 23.07.2020)

AkteurIn

Handelnde/r. An einem bestimmten Geschehen Beteiligte/r.
(https://www.duden.de/rechtschreibung/Akteur, 12.08.2020)

Allparteilichkeit

Bereitschaft, zum Zweck der Schlichtung, Vermittlung oder Moderation für alle an einer Auseinandersetzung beteiligten Personen[gruppen] gleichermaßen Partei zu ergreifen. (https://www.duden.de/rechtschreibung/Allparteilichkeit, 23.07.2020)

Aarhus-Übereinkommen

Übereinkommen der Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.
(https://www.bmlrt.gv.at/umwelt/eu-international/umweltpolitik_internat/aarhus-konvention/aarhus_3_saeulen.html, 21.07.2020)

Barrierefreiheit

Für möglichst alle Menschen sind bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung sowie andere gestaltete Lebensbereiche in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar (§ 6 Abs. 5 Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz). (https://www.sozialministerium.at/Themen/Soziales/Menschen-mit-Behinderungen/Barrierefreiheit.html, 22.07.2020)

Begutachtungsverfahren

Vorparlamentarischer Prozess. Zu einem Gesetzentwurf werden Bundesministerien, Landesregierungen sowie gesetzliche und andere Interessensvertretungen aufgefordert, Stellungnahmen abzugeben. Im erweiterten Begutachtungsverfahren können auch Stellen oder Personen, die nicht zur Begutachtung aufgefordert wurden, Stellungnahmen abgeben.

Beobachtungs-Bias

Verzerrung der Wahrnehmung / Sinneseindrücke.

Beteiligungsarchitektur

Überblick in welcher Phase (des Policy Cycles) welche Akteurinnen und Akteure welche Art von Beteiligung ausüben.

Beteiligungsbreite

Teilnehmerinnen- und Teilnehmerzahl.

Beteiligungsplattform

(Analoger oder digitaler) Ort, an dem partizipiert werden kann.

Beteiligungsverteiler

Mailingliste mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern.

Black-Box

Man kann die Bedingungen und die Resultate menschlicher Handlungen messen, aber an die dazwischenliegenden Vorgänge der Entscheidungsfindung mit empirischen Mitteln kommt man nicht heran. (https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/black-box-30292, 22.07.2020)

Boundary Spanners

Personen in einem Innovationssystem, die die Aufgabe haben, die internen Netzwerke der Organisation mit externen Informationsquellen zu verbinden; im Beteiligungsverfahren sind dies besonders engagierte Personen, welche durch ihre Vermittlerrolle den Partizipationsprozess vorantreiben.

Bürgercockpit

App, mit welcher man an Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene teilnehmen kann.

Co-Creation

Einbeziehung der Kundinnen und Kunden in die Produktgestaltung bzw. -erstellung. Die Co-Creation kann dabei von der Integration von Kundinnen- und Kundenideen in den Produktentstehungsprozess über die Ideenauswahl durch Kundinnen und Kunden bis hin zur kundinnen- und kundenindividuellen Gestaltung gehen. (https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/co-creation-54454, 21.07.2020)

Co-Evaluierung

Einbeziehung der Kundinnen und Kunden in die Bewertung der Produkte, Prozesse etc.

Co-Leadership

Übernahme einer Führungsrolle von mehreren Personen.

Collaboration

Das gemeinsame Bemühen von mehreren Einzelpersonen oder Arbeitsgruppen, um eine Aufgabe zu bewältigen oder ein Projekt auszuführen, auch Kollaboration oder Zusammenarbeit.
(https://whatis.techtarget.com/de/definition/Collaboration, 21.07.2020)

Commitment

Das [Sich-]bekennen oder [Sich-]verpflichten.
(https://www.duden.de/rechtschreibung/Commitment, 21.07.2020)

Design

Gestaltung eines Beteiligungsprozesses (umfasst auch die Konzepte Prozessdesign / Architektur / Ablauf).

E-Demokratie

Alle Maßnahmen, bei denen Internet-Technologien eingesetzt werden, um Bürgerinnen und Bürger zusätzliche demokratische Mitbestimmungs- und Gestaltungsmöglichkeiten einzuräumen (Online-Wahlen, politische Diskussionsforen im Netz etc.).
(http://www.polipedia.at/tiki-index.php?page=E-Democracy, 21.07.2020)

E-Engagement

Synonym zu E-Demokratie.

E-Government

Die Nutzung des Internets und anderer elektronischer Medien zur Durchführung von Abläufen zwischen der öffentlichen Verwaltung, der Politik und den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Unternehmen.
(https://www.wien.gv.at/ikt/egov/, 21.07.2020)

E-Partizipation

Teilnahme an Beteiligungsprozessen mithilfe von digitalen Medien.

E-Recht

Der gesamte Prozess der Gesetzgebung wird in Österreich vom Entwurf bis zur Kundmachung durch ein elektronisches Verfahren unterstützt. Dieses elektronische Verfahren wird als E-Recht bezeichnet.
(https://www.parlament.gv.at/PERK/GES/ERECHT/, 21.07.2020)

E-Voting

Elektronische Stimmabgabe / elektronische Wahl.
(http://www.demokratiezentrum.org/wissen/wissenslexikon/e-voting.html, 21.07.2020)

Evaluierung

Bewertung, Auswertung.

FAQ-Liste

„Frequently Asked Questions" – Zusammentragung von häufig gestellten Fragen.

Front End

Begriff aus der Informationstechnik, welcher die sichtbare Oberfläche für Nutzer bezeichnet (z. B. eine Website).
(https://www.advidera.com/glossar/front-end/, 30.07.2020)

Gebietskörperschaft

Bund, Bundesländer und Gemeinden sind sogenannte Gebietskörperschaften, d. h. sie sind jeweils für einen bestimmten Bereich des Staates (in Teilfunktionen) und für die dort lebenden Menschen zuständig.
(https://www.oesterreich.gv.at/lexicon/G/Seite.991120.html, 12.08.2020)

Good Practice

Positive Erfahrungen, die eine Organisation in einer konkreten Situation mit einer Vorgehensweise gemacht hat. Sie können bei der Lösung von Aufgaben helfen. (https://t2informatik.de/wissen-kompakt/good-practice/, 21.07.2020)

Governance

Art und Weise wie in einem Land, einer Gemeinde usw. die Angelegenheiten der Allgemeinheit geregelt und verwaltet werden bzw. Art und Weise, wie eine daran beteiligte Institution (Regierung, Verwaltung usw.) ihre Zuständigkeiten und Befugnisse wahrnimmt.
(https://olev.de/g/governance.htm#UN_CGG, 22.07.2020)

Grünbuch

Wird von der Kommission veröffentlicht und soll auf europäischer Ebene Denkanstöße zu einem spezifischen Thema liefern. Manchmal werden Rechtsvorschriften erarbeitet, dessen Grundlage das Grünbuch ist (diese Rechtsvorschriften werden dann in einem Weißbuch erläutert). (https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green_paper.html, 21.07.2020)

Halbwertszeit

Zeit, in der sich ein exponentiell mit der Zeit abnehmender Wert (hier: Wissen) halbiert hat. (https://www.chemie.de/lexikon/Halbwertszeit.html, 30.07.2020)

Herausforderung

Aufgabe oder Situation, die eine Reaktion / eine Handlung erfordert, um ein Projekt erfolgreich umzusetzen bzw. eine Projektphase erfolgreich bewältigen zu können.

Hindernis

Hindernder Umstand; Sachverhalt, welcher der erfolgreichen Umsetzung eines Projektes hemmend entgegensteht.

Identifikationsmechanismus

Hilft dabei, Beiträge Personen zuzuordnen.

Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT)

Gesamtheit der Grundlagen, Organisation und Nutzung, der zur Speicherung, Verarbeitung sowie zur Kommunikation zur Verfügung stehender Ressourcen. (https://sundoc.bibliothek.uni-halle.de/diss-online/08/08H189/t3.pdf, 21.07.2020)

Inklusion

Jeder Mensch wird akzeptiert und kann gleichberechtigt und selbstbestimmt an der Gesellschaft teilhaben – unabhängig von Geschlecht, Alter, Herkunft, Religionszugehörigkeit oder Bildung, eventuellen Behinderungen oder sonstigen individuellen Merkmalen. (http://www.inklusion-schule.info/inklusion/definition-inklusion.html, 22.07.2020)

Intermediär(e)

Vermittlerinnen und Vermittler zu bzw. Vertreterinnen und Vertreter von unterschiedlichen Zielgruppen.

Kommunikationsplattform

Einrichtung in einem Medium […], die der Vermittlung und dem Austausch von Informationen und Meinungen dient. (https://www.duden.de/rechtschreibung/Kommunikationsplattform, 21.07.2020)

Konsultation

Beratung, Besprechung.

Konsultationsprozess

Gemeinsame Beratung / Besprechung von mehreren Parteien bzw. mit den Beteiligten.

Kooperation

Zusammenarbeit.

Leitprinzipien

Allgemeine Prinzipien, die über alle Beteiligungsprozesse und in jeder Phase des Policy Cycle Gültigkeit haben und daher immer berücksichtigt werden sollten.

Metastruktur

Übergeordnete Struktur.

Methoden

Analoge oder digitale Techniken zur Durchführung eines Beteiligungsprojektes.

Monitoring

Beobachtung bzw. Kontrolle.

Multidisziplinarität

Zusammenarbeit von vielen Disziplinen.

Open Data – konkret Open Government Data (OGD)

Bezeichnet die Idee, von der Verwaltung gesammelte bzw. erhobene Daten allen Interessierten frei zugänglich zu machen. Die Zurverfügungstellung von Daten stärkt die Transparenz und ist damit eine unverzichtbare Säule von Open Government, also der Öffnung von Staat und Verwaltung gegenüber der Bevölkerung und der Wirtschaft. (https://www.rtr.at/de/inf/RTROpenData, 13.08.2020)

Open-Source(-Apps)

Offener Quellcode, gemeinhin Software, die jede Person nach Belieben studieren, benutzen, verändern und kopieren darf. (https://www.bpb.de/opensource, 30.07.2020)

Paradigmenwechsel

Wechsel von einer wissenschaftlichen Grundauffassung zu einer anderen. (https://www.duden.de/rechtschreibung/Paradigmenwechsel, 23.07.2020)

Policy Cycle / Politikzyklus

Ein – auf systemischen Grundlagen aufbauendes – Modell für die analytische Strukturierung eines politisch-administrativen Prozesses. Er bildet die Grundlage einer evidenzbasierten Politikgestaltung und unterstützt im Idealfall durch transparente Entscheidungsprozesse multiperspektivische Herangehensweisen.

Prototypen

Bspw. zu entwickelnde Bauwerke, aber auch Programme und Gesetze. Bei der Entwicklung von Prototypen sind der Kreativität keine Grenzen gesetzt.

Prozessmoderation

Planungs- und Arbeitstechnik zur Gestaltung von Meinungs- und Willensbildungsprozessen in Gruppen. (http://www.daswirtschaftslexikon.com/d/coaching_und_moderation/coaching_und_moderation.htm, 21.07.2020)

Prozessvereinbarungen

Spielregeln und Gestaltungsrahmen.

Qualitätskriterium

Bedingung für die Beurteilung oder Bestätigung der Güte einer Methode oder eines Tools.

Risikomanagement

Das Ziel ist es, mit geeigneten Methoden, Transparenz über die Risikosituation im Unternehmen zu schaffen (Risikocontrolling) und das Ertrag-Risiko-Profil eines Unternehmens zu optimieren (Risikosteuerung). Außerdem auch Führungsaufgabe, die einen an den Unternehmenszielen orientierten Umgang aller Mitarbeiter mit Risiken anstrebt (Entwicklung einer Risikokultur). (https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/risikomanagement-42454, 20.07. 2020)

Scheinpartizipation

Partizipation ohne Wirkung oder mit einem bereits feststehenden Ergebnis.

Semantische Technologien

Eröffnen den inhaltlichen Zugang zu Informationen – indem sie ihnen eine Bedeutung geben. Bei den Methoden dieser Technologien stehen nicht die Rohdaten, sondern ihre Zusammenhänge und ihr Sinngehalt im Vordergrund. (www.uni-ulm.de/in/ki/semantics, 12.08.2020)

Sensorium

Empfindungsvermögen, Gespür. (https://www.duden.de/rechtschreibung/Sensorium, 23.07.2020)

Sharing (Economy)

„Teilen" – systematisches Ausleihen von Gegenständen und gegenseitiges Bereitstellen von Räumen und Flächen, insbesondere durch Privatpersonen und Interessensgruppen. (https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/sharing-economy-53876, 30.07.2020)

Stakeholder

Personen und Personengruppen, welche bei den Partizipationsprozessen beteiligt sind.

Standardisierung

Vereinheitlichung von Produkten, Bauteilen oder Verfahren auf eine oder wenige Varianten. (http://www.wirtschaftslexikon24.com/d/standardisierung/standardisierung.htm, 30.07.2020)

Tauschpartnerschaft

Vereinbarung von zwei oder mehr Parteien, Dienstleistungen, Objekte etc. (hier: Ideen und Beiträge) gegeneinander zu tauschen.

Tools

Instrumente, die die „technische Funktionalität und Realisierung" der Methoden ermöglichen (bspw. eine App zur Durchführung einer Konsultation oder eine Online-Plattform zum Kommentieren eines Dokumentes).

Transparenz

Durchschaubarkeit, Nachvollziehbarkeit. (https://www.duden.de/rechtschreibung/Transparenz, 30.07.2020)

Umfeldanalyse

Dient dazu das Projektumfeld zu analysieren. Im Fokus stehen dabei Personen oder Personengruppen, die auf unterschiedliche Weise Einfluss auf das Projekt nehmen könnten. Auch Stakeholderanalyse.
(https://www.projektmanagementhandbuch.de/handbuch/projektplanung/umfeldanalyse/, 22.07.2020)

Wirkungsorientierte Verwaltungssteuerung (WO)

Festlegung konkreter Wirkungsziele, damit zusammenhängender, ambitionierter Indikatoren sowie geeigneter Maßnahmen, durch deren Umsetzung erwünschte Wirkungen in der Gesellschaft realisiert werden können.
(https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/news/news8.html, 21.07.2020)

Wirkungsorientierte (Gesetzes-)Folgenabschätzung (WFA)

Zeichnet ein nachvollziehbares, transparentes Bild über Möglichkeiten und Risiken bzw. Kosten und Nutzen eines neuen Gesetzes oder eines Projektes.
(https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/berichte_service/Bericht_WFA_1.0.pdf?6wd885, 21.07.2020)

Anhang A: Sammlung Beteiligungsprojekte

Beteiligungs-projekt	**Phase des Policy Cycle**	**Intensität der Beteiligung** (Information / Konsultation / Kooperation)	**Design & Methoden** Methoden Analog	Methoden Digital	Prozessdesign
Bundesweite Handlungsempfehlungen zum Mountainbiking	1–6	Konsultation	Arbeitsgruppe, Interviews, Stakeholder-analyse	Möglichkeit für Stellungnahmen	Einbindung von Stakeholdern und Erstellung und Analyse von Pilotregionen
Projekte der Umweltbundesamt GmbH	1–6		Maßgeschneiderte Methodenauswahl	Maßgeschneiderte Methodenauswahl	
Österreichische Jugendstrategie	1–6	Konsultation	Workshops, österreichische Jugendkonferenz	Online-Konsultation	Begleitet von „Reality Checks“, Implementierung European Youth Goals, Durchführung österreichischer Jugenddialog (und Implementierung in ministerielle Diskussionsprozesse)
EU Lärmaktionspläne	1–6	Information	Stellungnahme per Brief	E-Mail Übermittlung der Stellungnahme	Alle fünf Jahre klassisches Begutachtungsverfahren
Agenda 21 / Bürgercockpit	1–3	Konsultation	Bürgerinnen- und Bürgerveranstaltungen / Bürgerinnen- und Bürgerrat (Zufallsauswahl)	Optional Bürgercockpit (als digitales Beteiligungstool)	Zukunftsprofil Gemeinde, Umsetzungsfahrplan, Impuls- und Innovationsprojekte, Themennetzwerke, Lehrgang Co-Design Zukunft
Leitlinien Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung Stadt Graz	2	Kooperation	Persönliche Gespräche, Workshop, Tagung mit Arbeitsgruppen, Planspiel	Online-Dokumentation, E-Mail Kommentierungsmöglichkeit	Offline Beteiligung mit „Hörphase“ und Tests, unterstützt von Online-Optionen
Politische Willensbildung	2	Konsultation	Diskussionen mit Fachgruppen, Stakeholder-Roundtable im Begutachtungsverfahren, Einbringen von Stellungnahmen	Diskussion mit Stakeholdern	Vorarbeit zur Politikformulierung
GovLabAustria: Transparenz & Partizipation in der Rechtsetzung	2	Kooperation	Qualitative und quantitative Erhebung in der ZG, Expertinnen- und Expertenworkshops	Online-Befragung (IGO+WU): 300/1000 Akteurinnen und Akteure der Zivilgesellschaft	Wissenschaftliche Erhebung und Einbindung von Expertinnen und Experten zur Entwicklung von Use Cases

Beteiligungsprojekt	**Phase des Policy Cycle**	**Intensität der Beteiligung** (Information / Konsultation / Kooperation)	**Design & Methoden**		
			Methoden Analog	Methoden Digital	Prozessdesign
Unternehmensserviceportal (USP) Phase III	2–6	Konsultation	Interviews, Stakeholderworkshop, Nutzerinnen- und Nutzerworkshop	Onlinebefragung	Ideenfindung und -bewertung, Prototyping, Einholung von Feedback
Public Governance bzw. Network Governance (Theoretischer Input)	2		Gemeinsame regelmäßige Sitzungen als Beirat		Gemeinsame und regelmäßige Sitzungen mit allen Akteurinnen und Akteuren und bindender Entscheidungsprozesse
Gesetzesnovelle	3	Konsultation	Stellungnahmen in Papierform	Einbringen von Stellungnahmen (in elektronischer Form)	Begutachtungsverfahren im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses
Rulebook für Demokratie-Initiative auf Städte-Ebene	3	Kooperation	3 Meetings innerhalb von 5 Monaten: 1 Kick-off Meeting bestehend aus einem gemeinsamen Abendessen und Tagesworkshop am Folgetag / 2 Follow-Up Meetings bestehend aus Präsentation eines externen Experten zu einem bestimmten Thema + Diskussion und anschließendem Abendessen, Tagesworkshop am Folgetag	Collaboration Tool discuto.io: Kommentieren und Abstimmen über vorab aufgesetzten und in den analogen Workshops weiterentwickelten Inhalte	Einbindung von Expertinnen und Experten mit unterschiedlichen wissenschaftlichen Backgrounds zur Entwicklung eines Rulebook
Parlamentarische Stellungnahmen	3	Kooperation	Persönliche Meetings / Diskussion	Gemeinsame Online-Textbearbeitung und Austausch über Chat und E-Mail	Parlamentarische Stellungnahme im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses
Gemeindekooperation(en) (Allgemeiner Input)	3		Workshops, Expertinnen- und Expertengespräche	Frage: Wo könnten Ansatzpunkte für digitale politische Arenen sein?	
Heubergbrücke Scheibbs	4	Konsultation	Persönliches Einladungsschreiben	Darstellung des Vorhabens in 3D-VR-Umgebung, Abstimmung und Betrachtung von zu Hause und im Rathaus möglich	Mehrheitsentscheid
Liquidfeedback – innerparteiliche Demokratie mittels Liquid-Democracy (Allgemeiner Input)	3–4	Kooperation		Online-Diskussions- und Abstimmungstool	Rein digitale Ergänzung zu physischen Parteiversammlungen

Beteiligungsprojekt	**Phase des Policy Cycle**	**Intensität der Beteiligung** (Information / Konsultation / Kooperation)	**Design & Methoden**		
			Methoden Analog	Methoden Digital	Prozessdesign
Crowdsourcing im Parlament – (erweitertes) Begutachtungsverfahren	4	Konsultation	Stakeholderworkshops	Crowdsourcing im Parlament (Insights), schriftliches, erweitertes Begutachtungsverfahren	
Digitalisierungsstrategie Salzburg macht auf #sma	4	Konsultation	Präsenzformate z. B. Digitalisierungsforum	Online-Umfrage, Online-Konsultation (discuto)	
Stadt: Dialog unser Volksgarten	4	Konsultation	Präsenzworkshops, laufende PR, Parkführungen	Online-Tools (Fragebogen, Diskussionsforen, interaktive Tools), App	
Open Data Richtlinie / PSI Richtlinie in Österreich / Definition High Value Data Sets	4	Information, Konsultation	Stakeholderworkshops		Laufende Informationen per Mail, Informationsworkshops mit externer Beteiligung
Digitale Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung: Bürgercockpit Österreich	5	Konsultation, Kooperation (projektabhängig)	Wiederkehrende Treffen	Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligungsplattform „Bürgercockpit“ www.buergercockpit.org	Erweiterung des Beteiligungsprozesses um eine digitale Variante
Beteiligung zur Erarbeitung der Wärme-Strategie des Bundes	5	Kooperation	Interaktive Auftakt-Veranstaltung; Fokusgruppen zu ausgewählten Themen	Mit Livestream / digitaler Beteiligungsmöglichkeit; Online-Beteiligung	Stakeholderprozess
Bürgermeisterdialog zur Aufnahme von Geflüchteten in Gemeinden	5	Kooperation	Bürgermeisterinnen und Bürgermeister als Storyteller, Expertinnen- und Expertenrunden zu Problemstellungen, World Café für Konsolidierung der Erkenntnisse		5 Bürgermeisterinnen- und Bürgermeisterdialoge
Lokale Agenda 21 Wien	5	Konsultation, Kooperation	Vermittlungs-Dialogbüro (Agendabüro in jedem Agendabezirk); analoge Ideenfindung im öffentlichen Raum in der Initiierungsphase	Ideenplattform (Kommentarmöglichkeiten)	Methodenvielfalt in der Umsetzung der Projekte, Beschluss in entsprechenden Gremien, Umsetzung (wenn möglich mit Einbindung der Bürgerinnen und Bürger)
Budget Participatif Paris	5	Konsultation	Analog im öffentlichen Raum (v. a. Ideenfindung)	Digitale Methoden (Atelier de co-construction)	Mehrere Phasen von Idee zum Vorschlag
BPL Integration of formerly incarcerated	5		Workshop Co-Creation		Partizipative Design Research; Mixed Methods, Storytelling, Szenarien
OÖ Landesumweltprogramm 2030	6	Konsultation	Bürgerinnen- und Bürgerräte betr. Information allgemein	Social Media	Verwaltungsinterne Beteiligungsprozesse

Anhang B: Zusätzliche Projekte und Literatur

Folgende Projekte und Dokumente, welche teils über den Rahmen und Kontext des Grünbuchs hinausgehen, wurden im Rahmen der Konsultation zusätzlich erwähnt:

- Digital Democracy: The Tools Transforming Political Engagement (https://www.nesta.org.uk/report/digital-democracy-the-tools-transforming-political-engagement/, 23.07.2020)
- Leitprinzipien des Europarats für algorithmische Systeme (https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=09000016809e1154, 23.07.2020)
- H2020-Projekt Co-Val zum Thema Co-Creation in der Verwaltung (https://www.co-val.eu/public-deliverables/, 23.07.2020)
- GovLabAustria-Projekt „Transparenz und Partizipation in der Rechtsetzung“ (http://www.govlabaustria.gv.at/projekt/rechtsetzung/, 23.07.2020)

Anhang C: Leitprinzipien der Beteiligung in bestehenden Agenden

Die Grundlage der Diskussion zum Themenbereich Leitprinzipien bildeten folgende Agenden, deren Leitlinien und Prinzipien hier in adaptierter Form zusammengefasst sind:

BKA, BMLFUW: Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung (2011)

„Grundsätze der Öffentlichkeitsbeteiligung“:

1. **Einbeziehung**
   Politik und Verwaltung beziehen die Öffentlichkeit in die Entwicklung ihrer Politiken, Pläne, Programme oder Rechtsakte ein. Dadurch können gemeinsam getragene Lösungen entstehen, die reibungsloser umsetzbar sind.
2. **Transparenz und Nachvollziehbarkeit**
   Der Prozess der Öffentlichkeitsbeteiligung ist transparent und damit sind auch die Ergebnisse nachvollziehbar. Transparenz und Nachvollziehbarkeit schaffen Vertrauen in Politik und Verwaltung.
3. **Gemeinsame Verantwortung**
   Öffentlichkeitsbeteiligung bedeutet für alle Beteiligten, Verantwortung für die gemeinsame Arbeit und das Ergebnis zu übernehmen. Dadurch kann sowohl die Qualität des Ergebnisses als auch die Identifikation damit erhöht werden.
4. **Gestaltungsspielraum**
   Öffentlichkeitsbeteiligung erfordert Gestaltungsspielraum. Dieser wird allen Beteiligten am Beginn des Prozesses klar kommuniziert. Damit können die Beteiligten ihre Einflussmöglichkeiten realistisch einschätzen.
5. **Ausgewogenheit und Chancengleichheit**
   In Öffentlichkeitsbeteiligungsprozessen werden innerhalb des klar definierten Gestaltungsspielraums Chancengleichheit der beteiligten Gruppen und gleichwertige Einflussmöglichkeiten angestrebt. Alle Zielgruppen werden in ausgewogener Weise angesprochen. Der Beteiligungsprozess wird barrierefrei organisiert.
6. **Gegenseitiger Respekt**
   Öffentlichkeitsbeteiligung ist ein Prozess der umfassenden Einbeziehung betroffener und interessierter Personen bei Entscheidungen zu Politiken, Plänen, Programmen und Rechtsakten. Dabei sind sich alle Beteiligten ihrer unterschied-

lichen Rollen bewusst. Der Umgang miteinander ist respektvoll. Das fördert die Zusammenarbeit aller Beteiligten.

7. **Fairness**
   Die Anliegen der Beteiligten werden ernst genommen. Die Beteiligten begegnen einander partnerschaftlich. Argument und Gegenargument werden im Prozess der Öffentlichkeitsbeteiligung fair behandelt. Ein fairer Umgang miteinander ist die Basis für gute Zusammenarbeit.
8. **Information**
   Der Informationsfluss und der Zugang zu Informationen ist für alle Interessierten unter Berücksichtigung der rechtlichen Grundlagen und Möglichkeiten sichergestellt.
9. **Verständlichkeit der Sprache**
   Im Prozess der Öffentlichkeitsbeteiligung werden Inhalte und Rahmenbedingungen klar und verständlich kommuniziert und zugänglich gemacht. Das erleichtert das gegenseitige Verständnis und vermeidet etwaige Zeitverzögerungen, Enttäuschungen oder andere Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit.
10. **Fristen**
    Öffentlichkeitsbeteiligung findet frühzeitig statt. Vor der Entscheidung besteht ausreichend Zeit für Information, Konsultation oder Kooperation. Einerseits bekommen damit die Beteiligten effektive Einflussmöglichkeiten, andererseits können Zeitverzögerungen und erhöhte Kosten, die bei zu später Beteiligung beispielsweise durch nachträgliche Änderungen entstehen könnten, vermieden werden.
11. **Organisation**
    Für Prozesse der Öffentlichkeitsbeteiligung werden zu Beginn die Art und Weise der Organisation sowie die Verantwortlichkeiten und Ansprechpartnerinnen und -partner in der Verwaltung verbindlich festgelegt. Das schafft für alle Beteiligten die erforderliche Klarheit und fördert effektives und effizientes Arbeiten.
12. **Entscheidung und Rückmeldung**
    Die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger berücksichtigen die Ergebnisse des Öffentlichkeitsbeteiligungsprozesses bei der Entscheidungsfindung. Berücksichtigen heißt, dass sie sich mit den Ergebnissen respektvoll auseinandersetzen und diese so weit wie möglich in die Entscheidung einfließen lassen. Bei der Kommunikation der Entscheidung sollte auf die Inhalte des Öffentlichkeitsbeteiligungsprozesses Bezug genommen werden. Damit können Politik und Verwaltung ihre Wertschätzung für die Beiträge der Beteiligten ausdrücken und Vertrauen schaffen.
13. **Rechtlicher Rahmen**
    Öffentlichkeitsbeteiligung findet im Rahmen der Bundesverfassung und anderer bestehender rechtlicher Vorgaben statt. Dort wo Spielraum zur Gestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung besteht, sollen die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung angewandt werden.

Stadt Wien: Masterplan Partizipative Stadtentwicklung (2017)

Das Wesen der Beteiligung ist Kommunikation in unterschiedlichster Form. Für das erfolgreiche Kommunizieren von städtebaulichen Vorhaben finden im Masterplan für eine partizipative Stadtentwicklung folgende Prinzipien Berücksichtigung:

1. **Frühzeitige Kommunikation** ist eine wesentliche Grundlage für erfolgreiche Beteiligung.
2. **Direkte mündliche bzw. persönliche Kommunikation,** um möglichst viele unterschiedliche Personenkreise zu erreichen.
3. **Klare, gut verständliche Kommunikation** auf allen Kommunikationsebenen.

Stadt Wien: Praxisbuch Partizipation. Gemeinsam die Stadt entwickeln (2012)

Neben den Instrumenten und Methoden (also der „Technik") der Partizipation wird hier die Haltung gegenüber der Öffentlichkeitsbeteiligung als zentral angesehen. Eine gute Haltung als Grundlage für erfolgreiche Partizipation sollte in der Kommunikation und Wortwahl zu den Projekten deutlich werden und folgt den Prinzipien:

1. **Dialog auf gleicher Augenhöhe**
   Zum Dialog auf gleicher Augenhöhe gehören Verständnis, Vertrauen, Akzeptanz, Zusammenarbeit und Partnerschaft. Der Dialog auf gleicher Augenhöhe ist ein lohnendes – wenn auch herausforderndes – Unterfangen in hierarchischen Systemen mit klaren Entscheidungsstrukturen.
2. **Perspektivenwechsel**
   Zum Perspektivenwechsel gehören das Verständnis der Position des Gegenübers, Bedürfnisse aller Beteiligten zu erfahren, anzuerkennen und zu verstehen sowie die Prioritäten und Beweggründe der Akteure zu erfragen. Settings, in denen sich die Beteiligten persönlich kennenlernen und austauschen können, fördern den Perspektivenwechsel.
3. **Respektieren und ernst nehmen**
   Respektieren und ernst nehmen bedeutet Anerkennung, Objektivität in der Betrachtung und der Kommunikation, Zeiträume zu schaffen, Berücksichtigung und Bearbeitung von Beiträgen und Transparenz und Nachvollziehbarkeit in der Berücksichtigung.
4. **„Die großen Fünf"**
   „Die großen Fünf" begleiten einen Beteiligungsprozess von der Vorbereitung, über die Durchführung bis zur Umsetzung der Ergebnisse.

Stadt Wien: Digitales Wien „Wiener Prinzipien“ (2020)

1. **Vertrauen und Sicherheit**
   Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Informationssicherheit ist entscheidend. Die Sicherheit von Infrastruktur, Daten und Kommunikation hat oberste Priorität und ist immer zu berücksichtigen.
2. **Transparenz, Offenheit und Beteiligung**
   Die aktive Einbindung der Bürgerinnen und Bürger mit intelligenten IT-Plattformen wird zum Standard und lässt kreative und innovative Lösungen partnerschaftlich entstehen. Transparenz und Offenheit leiten das Verwaltungsdenken und Handeln.
3. **Inklusion, Solidarität und soziale Nachhaltigkeit**
   Es wird sichergestellt, dass in digitalen Veränderungsprozessen niemand zurückgelassen wird und dass alle Services für alle Bürgerinnen und Bürger entsprechend dem Inklusionsprinzip zugänglich bleiben – unabhängig von Bildung, Herkunft und Einkommen.
4. **Gendergerechtigkeit**
   Die Gendergerechtigkeit sowohl in digitalen Berufen wie auch generell in den digitalisierten Lebenswelten herzustellen ist eine wesentliche Handlungsanleitung.
5. **Bürgerinnen- und Bürgerorientierung**
   Die Verwaltung ist eine Dienstleistung für die Bürgerinnen und Bürger.
6. **Stärkung des Wirtschaftsstandorts**
   Die IKT-Branche als einen der wichtigsten Wirtschaftsfaktoren gemeinsam weiter auszubauen, ist eine wichtige Aufgabe aller Beteiligten.
7. **Konsolidierung**
   Eine koordinierte und konsolidierte Vorgangsweise ist Grundvoraussetzung für eine effiziente und effektive Weiterentwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien.
8. **Innovation**
   In Zeiten von extrem dynamischen Veränderungen, die von neuen Ideen und Multidisziplinarität[37] geprägt sind, haben Informations- und Kommunikationstechnologien eine noch stärkere strategische Bedeutung und müssen immer mitbedacht werden.
9. **Flexibilität und Lernen**
   Um die Herausforderungen der digitalen Transformation zu meistern, bedarf es einer lernenden Organisation, die ein hohes Maß an Beweglichkeit (Agilität), Flexibilität, Fehlerkultur und Veränderungsbereitschaft vorweist. Das bedeutet auch den Einsatz neuer Management-Methoden, die die Innovationskultur unterstützen, die Veränderung von Prozessen und den Einsatz innovativer Technologien des digitalen Zeitalters.

37 Zusammenarbeit von vielen Disziplinen.

Anhang D: Internationale Beispiele guter Praxis

Nachfolgende internationale, digitale sowie integrative Praxisbeispiele sollen die Nutzerinnen und Nutzer des zukünftigen Praxisleitfadens bei der Entwicklung eigener Beteiligungsprojekte inspirieren. Sie wurden im Zuge des Erstellungsprozesses dieses Grünbuchs als Good Practice Beispiele identifiziert und zur Identifikation von Erfolgsfaktoren und Herausforderungen herangezogen.

Argentinien: BA Elige Ideas que transforman la Ciudad – Buenos Aires

https://participedia.net/case/5916 (01.09.2020) [in spanischer Sprache]
Mit BA Elige können alle Bürgerinnen und Bürger Ideen zur Stadtentwicklung von Buenos Aires vorschlagen, aussuchen und mitentwickeln. Die Initiative soll als offener und zugänglicher Raum wahrgenommen werden, wo Vorschläge gemacht, diese unterstützt und gemeinsam erarbeitet oder weiterentwickelt werden können. 600 Millionen Dollar, ein Teil des gesamten Investitionsbudgets der Stadt Buenos Aires in 2020, steht zur Verfügung, damit einzelne Ideen verwirklicht werden können. Projekte, die von den Bürgerinnen und Bürgern gewählt werden, wurden in den Haushalt aufgenommen und ab 1. Januar 2020 ausgeführt. Darüber hinaus wurden bis zu 100 Millionen Dollar für Projekte bereitgestellt, die der gesamten Stadt zugutekommen.

Brasilien: Laboratório Ráquer

http://labhackercd.leg.br/ (30.07.2020) [in portugiesischer Sprache]
Das Laboratório Ráquer hilft bei der Umsetzung eines offenen Parlaments. LABHacker ist das Labor für bürgerliche Innovation der Abgeordnetenkammer und arbeitet mit gemeinschaftlichen und experimentellen Projekten an drei Themen: Transparenz, Partizipation und Bürgerschaft. Das Labor knüpft auch ein Netzwerk zwischen Parlamentarierinnen und Parlamentariern, Beamtinnen und Beamten, zivilen Hackerinnen und Hackern und der Zivilgesellschaft, um zu einer Kultur der Transparenz und der gesellschaftlichen Beteiligung durch öffentliches Datenmanagement beizutragen. Dabei werden Aktivitäten und Instrumente unterstützt, welche die gesellschaftliche Beteiligung am Gesetzgebungsprozess erhöhen. Zusätzlich verwaltet das Lab das E-Demokratie-Portal

des Repräsentantenhauses (Portal e-Democracia da Câmara dos Deputados), das verschiedene Modelle der Beteiligung vorstellt, wie z. B. die Interaktion bei Anhörungen, die gemeinsame Ausgabe von Gesetzesvorlagen und thematische Debatten.

Deutschland: meinBerlin

https://mein.berlin.de/ (30.07.2020) [in deutscher Sprache]
meinBerlin ist ein Angebot zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger der Stadt Berlin. Hier finden diese Informationen über Projekte der Berliner Verwaltung und können eigene Ideen und Anregungen einbringen. Mitmachen können alle, die sich für Stadtgestaltung interessieren. Herausgeberin von meinBerlin ist die Senatskanzlei der amtshabenden Bürgermeisterin bzw. des amtshabenden Bürgermeisters. Die einzelnen Projekte werden von den Mitarbeitenden der Senatsverwaltungen, der Bezirksämter sowie des Quartiersmanagements eingestellt.

Frankreich: Budget Participatif – Paris

https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/ (30.07.2020) [in französischer Sprache]
Seit 2001 bezieht die Stadt Paris die Pariser Bürgerinnen und Bürger zunehmend in die Kommunalpolitik ein, insbesondere durch Nachbarschaftsräte, Mandatsberichte und Konsultationen. Die Entwicklung der Öffentlichkeitsbeteiligung und des Engagements ist eine große demokratische Herausforderung, die den sozialen Zusammenhalt und das „gute Zusammenleben" garantiert. In dieser Hinsicht möchte die Stadt Paris den Pariserinnen und Parisern mehr Einfluss geben und ihnen die Möglichkeit geben, ihre Präferenzen hinsichtlich der Verwendung eines Teils des Investitionsbudgets der Stadt zu nennen.

Island: My Neighbourhood

https://citizens.is/portfolio_page/my-neighbourhood/ (30.07.2020)
[in englischer Sprache]
My Neighbourhood (früher Better Neighbourhoods) ist die seit 2011 laufende jährliche Bürgerhaushaltsplanung in Reykjavík. 450 Mio. ISK (über 3 Mio. EUR) werden jedes Jahr von den Bürgerinnen und Bürgern für die Umsetzung von Ideen der Bürgerinnen und Bürger zur Verbesserung der verschiedenen Stadtviertel von Reykjavík bereitgestellt. Zwischen 2012 und 2017 wurden 608 Ideen genehmigt. Bürgerinnen und Bürger können ihre Prioritäten setzen, Ideen einreichen und debattieren sowie über Abstimmung das Budget zuweisen. My Neighbourhood ist das Flaggschiff unter den Bürgerhaushaltsprojekten der Citizens Foundation, das seit 2011 erfolgreich durchgeführt wird.

Norwegen: Minsak.no

https://minsak.no/ (30.07.2020)
[in norwegischer und samischer Sprache, Buchsprache]
Minsak.no wurde vom Ministerium für Kommunalverwaltung und Modernisierung entwickelt. Ziel ist es, Bürgerinnen und Bürger in ihrem Recht zu unterstützen, Ideen vorzuschlagen oder zu unterstützen, die Ihre Gemeinde oder Region verbessern. Die Ideen („Geschichten") können auch per E-Mail mit Freunden und Bekannten über soziale Medien geteilt werden. Wenn genügend Unterschriften gesammelt werden (2 % Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner, 300 Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde oder 500 Einwohnerinnen und Einwohner der Region), muss die Gemeinde sich mit dem Fall bzw. der Idee befassen.

Vereinigtes Königreich: The Scottish Government

https://www.gov.scot/ (30.07.2020) [in englischer Sprache]
Der Blog „Digital Engagement" (https://blogs.gov.scot/digital-engagement/) wird durch das Team für digitale Kommunikation der schottischen Verwaltung veröffentlicht und unterstützt politische Akteurinnen und Akteure, mit Hilfe digitaler Werkzeuge und Techniken mit der Öffentlichkeit in Kontakt zu treten, u. a. durch digitale Konsultationen. Die schottische Verwaltung verwendet auch „Citizen Space" als digitale Plattform für die demokratische Beteiligung. Die digitale Plattform unterstützt den gesamten Prozess der Öffentlichkeitsbeteiligung, vom Entwurf über die Datenerfassung bis hin zum abschließenden Feedback und der Veröffentlichung der Antworten („We Asked, You Said, We Did", https://consult.gov.scot/we_asked_you_said/).

Spanien: Decide Madrid: portal de participación ciudadana de Madrid

https://decide.madrid.es/ (30.07.2020)
[in spanischer Sprache und mit automatischer Übersetzung]
Der Stadtrat bietet seinen Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, sich an der Ausarbeitung und Änderung von Vorschriften, die die Stadt Madrid betreffen, zu beteiligen und ihre Meinung zu bestimmten geplanten Maßnahmen zu äußern. Personen, die auf Decide Madrid registriert sind, können sich mit Beiträgen an der öffentlichen Konsultation neuer Verordnungen, Regelungen und Richtlinien beteiligen. Der Stadtrat eröffnet auch Verfahren zur Entgegennahme von Beiträgen und Stellungnahmen zu kommunalen Maßnahmen. Beispiele für vergangene Prozesse sind die Änderung der Bezeichnung des Viertels »San Andrés«, die Zweckmäßigkeit der Schaffung neuer Viertel im Bezirk Vicálvaro, Fragen zum Linearen Park der Manzanares oder die Stellungnahmen zur Umgestaltung von elf Plätzen der Stadt.

Die wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger können direkt kommunale Entscheidungen treffen. Im Jahr 2017 fanden die ersten entsprechenden Abstimmungen in der Stadt Madrid statt. Einerseits fragte der Stadtrat nach der Renovierung der Plaza de España, der Mobilität der Gran Vía und der Umgestaltung der öffentlichen Räume in elf Bezirken von Madrid.

USA: Public Engagement – City of Edmonton

https://www.edmonton.ca/programs_services/public-engagement.aspx
(30.07.2020) [in englischer Sprache]
Die Stadt Edmonton betont, dass das öffentliche Engagement Teil eines Entscheidungsprozesses ist und bietet Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung mit mehreren Stufen. Das öffentliche Engagement in der Stadt Edmonton erfolgt in einem 6-stufigen Prozess: Identifizierung, Strategie, Planung und Entwurf, Implementierung und Datenerfassung, Analyse und Berichterstattung sowie Auswertung. Die Größe und der Umfang der einzelnen Schritte werden auf die Größe und den Umfang des Projekts oder der Initiative abgestimmt.

In den Konsultationen können Bürgerinnen und Bürger Vorschläge oder Rückmeldungen vorbringen, die dann evtl. für Politiken, Programme, Projekte oder Dienstleistungen in Betracht gezogen werden. Bürgerinnen und Bürger können über öffentliche Richtlinien, Programme, Projekte oder Dienstleistungen entscheiden. Die Plattform gibt Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, ihre Meinungen, Erfahrungen und Informationen einzubringen, damit dem Stadtrat und der Verwaltung ein breites Spektrum an Informationen für die Entscheidungsfindung zur Verfügung steht.

Vereinigtes Königreich: Flying high – NESTA

https://www.nesta.org.uk/government-innovation/our-work-government-innovation/
(30.07.2020) [in englischer Sprache]
Nesta ist eine Stiftung (National Endowment for Science, Technology and the Arts), die Innovation fördert, unter anderem um Verwaltungen und Gemeinden zu helfen, öffentliche Dienstleistungen neu zu überdenken und die Rolle der öffentlichen Verwaltung neu zu definieren und somit für die Zukunft fit zu sein. Dabei werden neue Modelle für die Gestaltung und Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen in Partnerschaft mit den Bürgerinnen und Bürgern geschaffen. Das Projekt „Flying high“ beschäftigt sich mit den Rahmenbedingungen für den Einsatz von Drohnen in Städten.