

Allianz Vielfältige Demokratie

**GE
MEIN
SAM
BERLIN**

STIFTUNG
ZUKUNFTBERLIN



DEMOKRATIE 4.0

Bürgerbeteiligung und Mitverantwortung
im Zeichen der Digitalisierung

Das Projekt GEMEINSAM BERLIN wird gefördert durch

Der Regierende Bürgermeister
von Berlin
Senatskanzlei

BERLIN



Vorwort	3
Jörg Sommer & Stefan Richter Demokratie und Digitalisierung Chancen, Risiken und Herausforderungen für die politische Partizipation	4
Nicole Krebs, Bernd Marticke & Charlotte Olie Alles digital? Ein Plädoyer für eine bewusste Auseinandersetzung mit virtuellen Beteiligungsformaten	7
Frank Zimmermann Offline, online oder hybrid? Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen face-to-face und digitaler Partizipation	10
Dr. Thomas Kuder Digitale (Un-)Gleichheit und breite Beteiligung „Viele“ sind nicht genug!	13
Dr. Frank Nägele Bürgerbeteiligung und Mitverantwortung in Berlin Neue Wege für eine partizipative Stadtgesellschaft	16
Niklas Kossow & Benjamin Seibel CityLAB Berlin Auf dem Weg zu einer demokratischen Smart City	18
Daniel Kämpfe-Fehrle Mitreden und Mitgestalten Berlins Erfahrungen mit der Beteiligungsplattform mein.berlin.de	21
Astrid Köhler Neue Wege gehen Hamburgs Erfahrungen mit dem digitalen Partizipationssystem (DIPAS)	24
Nadine Bethge & Judith Grünert Großprojekte partizipativ umsetzen Lessons-learned aus einem Beteiligungsprozess zur Energiewende	26
Urmas Klaas Bedarfsorientierte Stadtplanung Erfahrungen der Stadt Tartu mit digitaler Integration (Estland)	29
Judith Lutz & Michael Lederer Ein schöner (Wunsch)Traum!? Erfahrungen mit inklusiver Beteiligung aus Voralberg, Österreich	31
Nicole Krebs, Bernd Marticke & Charlotte Olie Leitfaden für die Umsetzung digitaler Formate	34

Vorwort

Die Digitalisierung ist in aller Munde. Sie stellt nicht nur eine technische Entwicklung dar, sondern wird unser gesellschaftliches Zusammenleben grundlegend verändern. Dies betrifft auch zukünftige Formen, Wege und Möglichkeiten der politischen Teilhabe.

Vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie hat dieses Thema noch einmal deutlich an Dynamik gewonnen. Im Herbst 2020 organisierten daher die Stiftung Zukunft Berlin und die Allianz Vielfältige Demokratie gemeinsam eine hybride Fachtagung. Über 100 Beteiligungsexpert:innen aus dem In- und Ausland tauschten sich über ihre bisherigen Erfahrungen und *best practices* zu digitaler Partizipation aus. Sie erörterten, in welcher Weise die Digitalisierung Prozesse der bürgerschaftlichen Mitverantwortung, informellen Bürger:innenbeteiligung und politischen Teilhabe verändern wird und welche Potentiale digitale Angebote bei der Umsetzung von Großprojekten bieten.

Die vorliegende Publikation ist ein Destillat dieser Veranstaltung. Sie kombiniert Impulse der Tagung mit Berichten über aktuelle Entwicklungen in der digitalen Beteiligung. Das Dokument stellt einen Ratgeber für all diejenigen bereit, die digitale Beteiligungsprozesse in ihrer Stadt, Gemeinde oder Region erproben wollen.



Stefan Richter

Stefan Richter
Stiftung Zukunft Berlin



Jörg Sommer

Jörg Sommer
Allianz für Vielfältige Demokratie

Jörg Sommer & Stefan Richter

Demokratie und Digitalisierung

Chancen, Risiken und Herausforderungen für die politische Partizipation



Wir erleben eine schleichende Destabilisierung unserer Demokratie. Formen des Populismus, Politikverachtung, Angriffe auf Institutionen oder demokratisch gewählte Persönlichkeiten nehmen seit Jahren zu. Demokratie ist uns nicht auf Dauer geschenkt. Sie kann kraftlos werden oder sogar verloren gehen – schleichend und ohne revolutionäre Umbrüche. Diesen Trend wollen wir stoppen und umkehren. Wir wollen die Digitalisierung nutzen, um die Mitverantwortung der Bürger:innen zu stärken, den Zusammenhalt in der Gesellschaft zu fördern und um unsere Leistungsfähigkeit auch gegenüber weniger demokratischen Ländern zu stärken. Gleichzeitig bestimmt die Digitalisierung mehr und mehr unseren Alltag und unser Leben. Auch das geschieht schleichend und scheinbar unaufhaltsam. Die Digitalisierung hat das Potenzial, zur Stärkung unserer Demokratie beizutragen. Sie hat aber auch das Potenzial, unsere Demokratie weiter auszuhöhlen oder sogar zu zerstören. Wir müssen sie also gestalten. In dieser Broschüre präsentieren wir Praxisbeispiele, Konzepte und Überlegungen, mit denen wir durch aktive Nutzung der Digitalisierung unsere Demokratie weiterentwickeln können – zu einer Demokratie 4.0.

Hoffnungen und Befürchtungen

Für Digitalisierung und Demokratie gilt gleichermaßen: Wir hegen Hoffnungen wie Befürchtungen, wir experimentieren mutig und fantasievoll mit neuen digitalen oder hybriden Teilnehmungsformaten, sind aber nicht in der Lage, Parteitage oder Bundestagssitzungen vollwertig online zu organisieren, ständig schwanken wir zwischen Faustkeil und Smartphone. So richtig wissen wir noch nicht, was wir mit der neuen Technik tatsächlich anfangen können. Das ist weder überraschend noch historisch ungewöhnlich. Im Grunde sogar typisch für die Umwälzungen, die neue technische Entwicklungen immer mit sich bringen.

Die Digitalisierung ändert alles – schon wieder

Qualität von Technik und eine neue Dimension von Produktivität. Das erlebten wir in der Menschheitsgeschichte immer wieder. Es begann mit der Keule, dem Speer, dem Faustkeil. Nicht besonders schick, aber sehr hilfreich. Und tatsächlich brachte das eine völlig neue Gesellschaftsform hervor: Der Mensch wurde vom herumstreuenden Wildling zum sesshaften, siedlungsgründenden, sozialen Wesen.

Ab da ging es, historisch betrachtet, immer rasanter weiter. Die erste Massenproduktion durch Maschinen begann um 1800. Bald kamen Dampfmaschinen zum Einsatz. Die Einführung der Elektrizität zum Ende des 19. Jahrhunderts war dann der Startschuss für die zweite industrielle Revolution. Mit den ersten Automobilen ab dem frühen 20. Jahrhundert wurde die Arbeit in den Produktionshallen stetig weiter automatisiert. Die Fabriken produzierten in Rekordzeit am Fließband und Motoren nahmen weitere Arbeit ab. Die dritte industrielle Revolution kündigte sich mit den ersten Computern an. Aktuell befinden wir uns in der Mitte der vierten industriellen Revolution. Im Fokus stehen die zunehmende Digitalisierung früherer analoger Techniken und vor allem die Herrschaft über die Daten.

Treiber der Entwicklung war und ist immer die Ökonomie. Auch die Digitalisierung ist also erst einmal nichts anderes als eine weitere Umwälzung der Produktivkraft. Historisch blieb das in keinem Fall ohne gewaltige gesellschaftliche Auswirkungen. Niemals in der Geschichte gab es dadurch eine gemütliche, positive, schrittweise,

sozialverträgliche, evolutionäre Entwicklung von mehr Wohlstand, mehr Teilhabe, mehr heiler Welt für alle. Die Folgen waren bei jedem einzelnen Produktivkraft-Upgrade früher oder später: ein kompletter Umsturz von gesellschaftlichen Strukturen, politischen Systemen, Nationen und Kontinenten.

Fundamentale Erschütterungen

Vor diesem Hintergrund wäre es vermessen zu glauben, ausgerechnet die vierte Revolution, also die völlige Digitalisierung, bliebe nun erstmals in der Geschichte ohne tiefgreifende gesellschaftliche Folgen, ohne Folgen für unsere Demokratie.

Wie diese Folgen letztlich aussehen, das wissen wir heute nicht. Wahrscheinlich ist, dass auch sie wieder, wie ihre Vorgänger, ganze Ökonomien und Gesellschaften bis in ihre Grundfesten erschüttern werden. Dazu gehören auch die Fragen der gesellschaftlichen Machtverteilung, der Zusammenarbeit von Politik und Gesellschaft sowie der Zukunft unserer demokratischen Institutionen, Prozesse und Werte.



Die Digitalisierung als Katalysator von Veränderung

Die Digitalisierung ist natürlich nicht die Wurzel des Übels, sondern der Katalysator der Prozesse. Eines aber ist sie nicht, wie es vor ihr keine ökonomische Innovation war: ein automatischer Heilsbringer.

Die Digitalisierung wird unsere Demokratie verändern, das ist sicher. Je eher wir uns auf diese Prozesse einlassen, je schneller wir lernen, je mutiger wir versuchen, digitale Chancen im Sinne einer breiten politischen Teilhabe zu ergreifen, desto größer ist die Chance, dass die Demokratie nicht zum Opfer, sondern zu einem Profiteur der Digitalisierung wird.

Die Herausforderungen dabei sind gewaltig. Denn per se funktionieren ausgerechnet viele naheliegende digitalgetriebene oder digitalisierbare Teilhabeideen nicht.

Direktdemokratische Abstimmungen sind zum Beispiel digital hervorragend umsetzbar und eine beliebte Forderung auch der *digital natives*. Aber binäre Ja/Nein-Entscheidungen sind tendenziell eher spaltend als einend. Vor allem, wenn es an einer Diskurskultur mangelt. Genau diese Diskurse, werden sie online geführt, neigen dazu, entweder nur wenige zu erreichen, in Lichtgeschwindigkeit zu eskalieren oder in kollektiver Selbstbestätigung Gleichdenkender zu versenden.

Tatsächlich haben wir in den vergangenen Jahren gelernt, dass Beteiligung dann besonders erfolgreich sein kann, wenn es zu einem persönlichen, direkten, intensiven Diskurs kommt, ob in Bürgerräten, Foren der bürgerschaftlichen Mitverantwortung gemeinsam getragen von Politik und Gesellschaft, Planungszellen oder anderen Formaten – übrigens auf allen politischen Ebenen.

Doch es sollte nicht immer nur das eine ODER das andere sein. Zunehmend gibt es Erfahrungen mit der Verschränkung beider Welten. Die Kombination off- und online ist komplex und herausfordernd. Dieses Zusammenspiel ist noch wenig systematisch erforscht, getrieben auch durch die Corona-Pandemie experimentieren wir aktuell mit vielen Formaten. Es geht dabei um die zentrale Frage:

Wie kann das Digitale zum Diskurs beitragen?

Wie können wir es adaptieren, nutzen, gesellschaftlich bindungsstiftend und emanzipativ machen? Analoge Diskurse durch digitale zu ersetzen, ist dabei nur eine Scheinlösung. Wir erreichen damit möglicherweise leichter neue Zielgruppen wie junge, digitalaffine Menschen. Andere, wie zum Beispiel Ältere schließen wir aus. Bekannte Herausforderungen wie die Beteiligung stiller, ungehörter Gruppen oder die Überwindung von Sprach- oder Bildungsbarrieren bewältigen wir digital derzeit kaum besser als analog. Gerade das aber muss die Herausforderung sein. Wie kann es gelingen, Nachteile traditioneller analoger Beteiligungsverfahren durch digitale Werkzeuge zu kompensieren und so zu ganz neuen Diskursformaten - zu einer Demokratie 4.0 - zu kommen? Diese Herausforderung prägt mehr oder weniger alle Bereiche der politischen Teilhabe. Unsere Demokratie braucht eine stärkere Mitverantwortung der Bürger:innen für das Gemeinwohl, eine bessere Zusammenarbeit

von Politik und Gesellschaft sowie eine höhere Leistungskraft unserer Gemeinschaft. Die Menschen sind die größte Ressource unseres Landes. Ihre Kompetenzen und ihre Vielfalt müssen für Entscheidungsprozesse genutzt werden. Wie kann die gemeinsame Entscheidungsvorbereitung von Politik und Gesellschaft auf Augenhöhe durch die Unterstützung mit digitalen Formaten neu und besser organisiert werden? Hier müssen wir anders denken. Erst wenn die Inhalte und Ziele klar definiert sind, können die richtigen, auch digitalen, Werkzeuge entwickelt werden.

Ein gutes Praxisbeispiel ist die Herstellung von digitaler Transparenz. Gerade hier könnte die Digitalisierung neue Chancen eröffnen, indem sie den Staat, sein Handeln und seine Wissensbasis gläsern macht – eine wichtige Forderung im sogenannten Open Government Prozess. Doch auch diese Chancen sind nicht ohne Fallstricke: Beschränkt sich digitale Transparenz auf die öffentliche Verfügbarkeit von Daten, ist dies zwar grundsätzlich zu begrüßen, nimmt aber in unserer heutigen, datengetriebenen Welt schnell einen Umfang an, der problematisch wird. Denn es bedarf einer Menge Ressourcen, um aus diesen Datenmengen entscheidungsrelevantes Wissen zu beziehen. Technische Ausstattung, spezifische Kompetenzen, Zeit und Geld sind nötig, um aus Daten echte Information zu generieren. Das Problem dabei: Exakt jene Gruppen, die ohnehin schon tendenziell als Entscheider in Politik und Verwaltung sowie als Beteiligte überrepräsentiert sind, sind auch jene Gruppen mit dem besten Zugang zu diesen Ressourcen. Des Weiteren ist der gesamte Prozess nicht frei von subjektiven Einflüssen. Welche Daten wähle ich aus? Wie bereite ich sie auf? Womit vergleiche ich sie? Welche Zusammenhänge betone ich, welche lasse ich vielleicht weg? Es ist verlockend, hier mit verhältnismäßig einfachen Mitteln zu manipulieren, besonders wenn es um Akzeptanz für ein bestimmtes Vorhaben geht. Mehr „digitale Transparenz“, wenn sie sich in Daten erschöpft, ist so potenziell eher in der Lage, die klassischen Konflikte in der Beteiligung zu verschärfen.

Digitale Transparenz als Zurverfügungstellung von Daten löst letztlich viele Probleme nicht, die in Beteiligungsprozessen relevant sind. Sie nutzt denen, die über die Ressourcen verfügen, um sich für sie relevantes Wissen daraus zu generieren, sie verschärft existierende Ungleichgewichte in den Teilhabechancen. Sie ist keine Voraussetzung für *Gute Beteiligung*, sie ist ein Risiko. Darum müssen auch hier zuerst das Ziel und der Rahmen gesteckt werden und erst dann folgt die Entwicklung des digitalen Angebots. Und dabei müssen jene im Fokus stehen, die heute noch keinen ausreichenden Zugang zu Wissensressourcen haben und so von effektiver Teilhabe ausgeschlossen sind.

Demokratiefördernd oder demokratiefordernd?

Wir sehen also: Die Digitalisierung bietet neue Möglichkeiten zur Herstellung von Transparenz, zur Gestaltung von Diskursen, zur Einbeziehung stiller, ungehörter Gruppen, zur Organisation von Entscheidungsfindung. Überwiegend sind jedoch die auf den ersten Blick erkennbaren neuen Prozesse und Strukturen alles andere als einfach, ungefährlich und per se demokratiefördernd. Tatsächlich sind sie eher demokratiefordernd.

Wir stehen ganz am Anfang der Digitalisierung unserer Demokratie. In vielen Bereichen haben wir noch nicht einmal angefangen. Auch im Jahr 2021 befinden sich selbst nach über 12 Monaten Corona-Pandemie viele unserer demokratischen Strukturen und Diskursformen überwiegend noch im analogen Zeitalter. Engagement und Beteiligung, Parteitage, die Wahlen selbst, die Arbeit unserer Parlamente sind nach wie vor analog fixiert. Doch sie 1:1 ins Digitale zu überführen, wird nicht genügen.

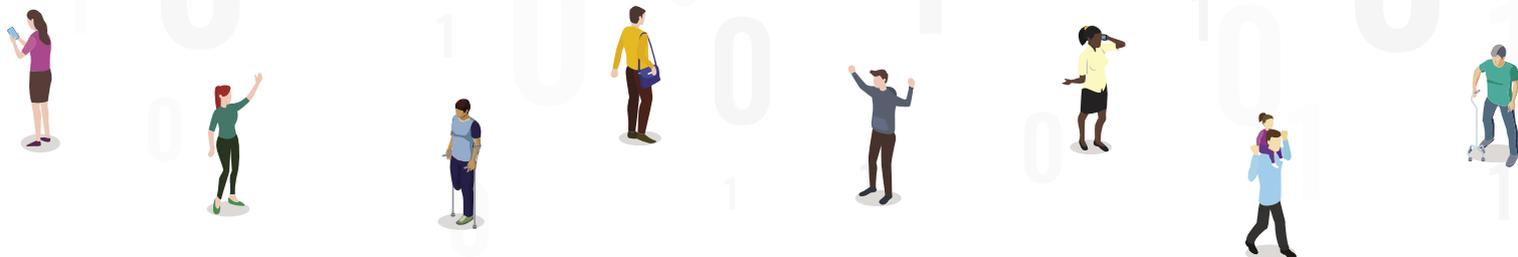
**Wir werden die Chancen der Digitalisierung nur nutzen können, wenn wir nicht mit dem analogen Denken digitale Prozesse schaffen, sondern wenn wir neue, digitalbasierte demokratische Kulturtechniken entwickeln. Nur so können wir den demokratischen Diskurs der Menschen fördern und so letztlich die demokratische Luft-
hoheit über das Digitale herstellen.**

Das ist weit mehr als nur ein bisschen mehr digitale Beteiligungsformate. Das Digitale nur als Beteiligungstool zu betrachten, wird weder den Risiken noch den Potenzialen gerecht. Wenn wir also über Potenziale digitaler Beteiligung sprechen, sollten wir bei allen Erwartungen, bei allen Bedenken, immer unsere gemeinsame Verantwortung vor Augen haben: Die Zukunft ist zweifellos eine digitale Zukunft. Es liegt an uns, das Digitale so zu nutzen, dass diese Zukunft auch eine demokratische Zukunft ist.

Nicole Krebs, Bernd Marticke & Charlotte Olie

Alles digital?

Ein Plädoyer für eine bewusste Auseinandersetzung mit virtuellen Beteiligungsformaten



Digitalisierung ist ein Megatrend. In einem einfachen Verständnis wird darunter die Umwandlung analoger in digitale Prozesse verstanden. Zentrales Merkmal von Megatrends ist jedoch, dass sie das gesellschaftliche Zusammenleben grundsätzlich verändern und so ist davon auszugehen, dass die Digitalisierung auch auf die Formen, Möglichkeiten und Arten der politischen Teilhabe in Zukunft wesentlichen Einfluss haben wird. Welche Chancen, Risiken und Herausforderungen für deliberative Partizipation mit diesem technologischen Veränderungsprozess einhergehen, lässt sich heute erst in Grundzügen abschätzen.

Bisherige Erfahrungen zeigen jedoch, dass Beteiligung im digitalen Raum von allen Beteiligten erneut gelernt werden muss. Der vorliegende Beitrag verdeutlicht dies anhand ausgewählter Merkmale von Partizipationsverfahren. Er zeigt exemplarisch, dass Chancen oder Risiken digitaler Beteiligung nicht per se bestehen, sondern wesentlich von einer bewussten Auseinandersetzung mit dem bzw. den gewählten Instrument(en) abhängen.

Inklusion und Teilhabe ungehörter und unterrepräsentierter Gruppen

Partizipationsprozesse sind besonders dann erfolgreich, wenn möglichst alle relevanten Interessen im Verfahren berücksichtigt werden. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass Beteiligungsangebote nicht von allen Menschen gleichermaßen wahrgenommen werden können.

Chancen und Risiken

Digitalisierung eröffnet an dieser Stelle neue Wege der Beteiligung. Sie kann dazu beitragen, dass auch Menschen partizipieren, die in analogen Verfahren bislang nicht erreicht wurden bzw. sich von den bisherigen Beteiligungsangeboten nicht angesprochen gefühlt haben. Sie kann jedoch auch das Gegenteil bewirken, denn die Teilnahme an digitalen Beteiligungsverfahren setzt nicht nur das Vorhandensein einer entsprechenden Hardware (PC, Headset, Internet etc.) voraus, sondern auch neue Kompetenzen.

Hinsichtlich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen stand traditionell vor allem der Abbau physischer Barrieren im Vordergrund. Digitale Anwendungen bieten hier gänzlich neue Möglichkeiten, da eine räumliche Entkopplung des Partizipationsverfahrens möglich wird. 3D-Simulationen finden bereits heute Verwendung und versprechen zukünftig noch bessere Möglichkeiten, um Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen ohne Hürden an Verfahren teilhaben zu lassen. Auch im Hinblick auf Sprache verspricht die fortschreitende Digitalisierung wertvolle Innovationen in der Bürger:innenbeteiligung. Zu denken ist bspw. an Gebärdensprachsoftware oder automatische Übersetzungen von schwierigen Begriffen in leichte Sprache.

Diesen Potentialen steht allerdings der Status quo gegenüber: Digitale Anwendungen können komplex sein, benötigen neue Kompetenzen, sind häufig nur in englischer Sprache verfügbar und ohne entsprechende Einführungen und Begleitung schaffen sie für viele Menschen eine Beteiligungshürde. Komplexe Ablaufprogramme bei digitalen Veranstaltungen mit Break-out-Räumen verstärken das Problem und erzeugen das Risiko, dem Anspruch inklusiver Beteiligung nicht gerecht zu werden.

Dialog- und Partizipationskultur

Klassische Dialogformate sind räumlich und zeitlich gebunden. Die Digitalisierung offeriert die Aussicht, neue Formen des gesellschaftlichen Miteinanders von Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft zu ermöglichen.

Chancen und Risiken

Die coronabedingten Entwicklungen im vergangenen Jahr haben das Potential digitalen Austauschs gezeigt. Vielerorts haben Videokonferenzen und zunehmend auch Co-Working sowie Co-Creation Einzug erhalten.

Dies bietet den großen Vorteil einer räumlichen und teilweise auch zeitlichen Entkopplung von Prozessen. Es unterstützt die Flexibilität der Menschen und senkt ihre Mobilitätskosten. Die Anonymität in der digitalen Welt ist dabei Fluch und Segen zugleich. Sie vermag die Hemmschwelle, an einer Veranstaltung teilzunehmen zu senken und damit die eingangs thematisierte Verbreiterung der Beteiligungsbasis zu begünstigen.



Sie kann jedoch auch das Gegenteil bewirken, wenn sie den Verlust eines respektvollen Umgangs miteinander und eine Verrohung des Diskurses begünstigt. Offensichtlich ruft die (vermeintliche) Anonymität des Internets oft Phänomene wie Hatespeech oder Shitstorms hervor. Dies stellt neue Anforderungen an die Moderation und Supervision digitaler Beteiligungsformate. Zudem besteht die Gefahr der Banalisierung durch eine Tendenz zur Vereinfachung von Fragestellungen bei der Bürger:innenbeteiligung in digitalen Anwendungen. Unter dem Stichwort „Gamification“ laden animierte Schieberegler und Buttons häufig dazu ein, spielerisch die eigenen Präferenzen und Meinungen abzugeben. Oft findet jedoch ein intensiver Austausch - vergleichbar dem eines Workshops auf einer analogen Veranstaltung - zwischen den Menschen nicht statt. Erfahrungen zeigen zudem, dass der persönliche Austausch und die direkte Interaktion für viele Menschen einen großen Stellenwert einnehmen. Digitale Applikationen können diese Dimension bislang nur unzureichend abbilden. Insbesondere bei konfliktträchtigen Prozessen besteht schließlich das Risiko, dass die Beteiligungsiniciator:innen digitale Verfahren als vermeintlich „kommode“ Option auffassen können, um einer intensiven Auseinandersetzung mit verfahrenskritischen Kräften auszuweichen.

Transparenz, KI und Information

Grundlage für einen Dialog auf Augenhöhe aller Beteiligten und Vertrauen in das Verfahren ist ein guter Zugang zu Informationen. In der analogen Bürger:innenbeteiligung erfolgte dies bspw. über die Auslage von Planungsunterlagen, Hinweise im Amtsblatt, Anzeigen in der örtlichen Zeitung, Hinweise auf Veranstaltungen in der lokalen Presse, Informations- und Dialogveranstaltungen oder Flyer bzw. Hauswurfsendungen. Die technischen Möglichkeiten in Zukunft werden andere Wege schaffen. Insbesondere die fortschreitenden Entwicklungen bei *open* und *big data* bieten zudem neue Optionen der Datenaggregation, -aufbereitung, -verarbeitung und -präsentation.

Chancen und Risiken

Mit Hilfe von lernenden Computeralgorithmen wird es zukünftig möglich sein, gigantische Informationsmengen handhabbar zu machen. Dies bietet die Chance, die Informationsbasis aller Beteiligten in Partizipationsverfahren zu verbessern und die Qualität der Diskussion zu erhöhen. Organisierende erhalten die Möglichkeit, diffuse und unübersichtliche Diskussionen in Foren oder Social Media auszuwerten und die eigene Planung bedarfsorientiert zu gestalten. Zudem können Planungsinhalte leichter öffentlich digital zugänglich gemacht und bspw. über 3D-Animationen niederschwellig visualisiert werden.

Das damit einhergehende Postulat der größtmöglichen Transparenz birgt jedoch auch Risiken, denn die Vielzahl an Informationen kann erschlagend und überfordernd wirken. Lernende Algorithmen versprechen Abhilfe und sind bereits heute in der Lage, autonom Diskurse oder Kommentare in Stellungnahmeverfahren auszuwerten und inhaltlich zu clustern. Offen ist jedoch, inwieweit diese Prozesse anfällig für Manipulationen organisierter Interessen sind. Wenn eine computergestützte Filterung und Aufbereitung von Informationen durch einen zentralen Akteur erfolgt, wird für die Legitimität eines Prozesses zukünftig mehr denn je die

Frage relevant, wer in welcher Weise die Daten auswählt, in welcher Weise sie aufbereitet bzw. komprimiert werden und welche Glaubwürdigkeit der Akteur bei den Beteiligten hat. Bei dezentraler Nutzung von *big data* profitieren vor allem ressourcenstarke, professionelle Stakeholder mit hauptamtlichen Strukturen von einer verbesserten Informationsgrundlage, jedoch nicht die breite Bevölkerung. Anstatt angestrebter Augenhöhe aller Verfahrensbeteiligten und Transparenz ist die Konsequenz eine wachsende Ungleichheit zwischen vermeintlichen Laien und Expert:innen sowie professionellen Stakeholdern in Beteiligungsverfahren.

Schließlich besteht das Risiko, dass digitale Anwendungen in unzureichendem Maße geschützte Räume in einem Beteiligungsverfahren bieten und auf diese Weise der Deliberation abträglich sind. Das Gefühl einer permanenten Dokumentation durch technische Software, verbunden mit der räumlichen Distanz der Teilnehmenden und der Unsicherheit „wer hört auf der anderen Seite?“.

Ressourcen zur Umsetzung

Qualitativ hochwertige Bürger:innenbeteiligung benötigt ausreichende zeitliche und finanzielle Ressourcen. Digitale Innovationen bieten die Aussicht auf vermeintliche Effizienzgewinne, die sowohl in zeitlicher wie auch finanzieller Hinsicht bestehen können.

Chancen und Risiken

In zeitlicher Perspektive können digitale Plattformen eine Verstärkung der Bürger:innenbeteiligung begünstigen. Ideen, Anregungen, Kommentare, Diskussionen müssen nicht bis zum nächsten analogen Bürger:innendialog aufgespart werden, sondern können fortwährend digital eingespeist werden. Bei Großvorhaben können digitale Tools dazu beitragen, frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung zu unterstützen, indem entsprechende Formate mit dem Projektstart initiiert werden. Im Kontext der Stadtplanung unterstützen bereits heute Anwendungen mit digitalen Karten eine ergebnisorientierte Formulierung von Vorschlägen bspw. zur Radverkehrsplanung. In finanzieller Hinsicht versprechen *open source* Angebote kostengünstige Lösungen.

Hier besteht jedoch das Risiko, dass verdeckte Kosten übersehen werden. Die Einrichtung und der administrative Betrieb von freien Programmen setzen häufig in hohem Maße IT-Fachkenntnisse und -strukturen voraus, die entweder im eigenen Haus vorhanden sein oder eingekauft werden müssen. Auch eine Moderation der eingehenden Beiträge und die Auswertung der digitalen Beiträge braucht entsprechende Ressourcen. Gerade bei kleineren Kommunen können analoge Verfahren in den eigenen Räumlichkeiten günstiger und deutlich weniger komplex sein.

Offenheit für digitale Prozesse ja, aber keine blinde Technikgläubigkeit

Die Ausführungen zeigen in Kürze, dass die fortschreitende Digitalisierung für die Bürger:innenbeteiligung ein zweischneidiges Schwert darstellt. Sie bietet große Chancen, aber auch etliche Risiken. Optimale Formate und Strukturen zur Beteiligung sind dabei nicht in Stein gemeißelt und verändern sich. In vielen Situationen wird zukünftig eine Reise zur Teilnahme an einer analogen Veranstaltung nicht mehr notwendig sein. Eine kluge Einbindung digitaler Tools kann außerdem Veranstaltungsformate auflockern und zur Barrierearmut beitragen.

Digitalisierung sollte nicht als eine Art Heilsbringer begriffen werden. Für Städte und Kommunen wird es daher zukünftig noch wichtiger werden, die eigenen Beteiligungsprozesse bewusst im Sinne eines ganzheitlichen Beteiligungssystems zu gestalten. Dazu braucht es ein gutes institutionalisiertes kommunales Beteiligungsmanagement mit ausreichender Ressourcenausstattung, um der zunehmenden Komplexität gewachsen zu sein und entsprechende Kompetenzen aufzubauen.

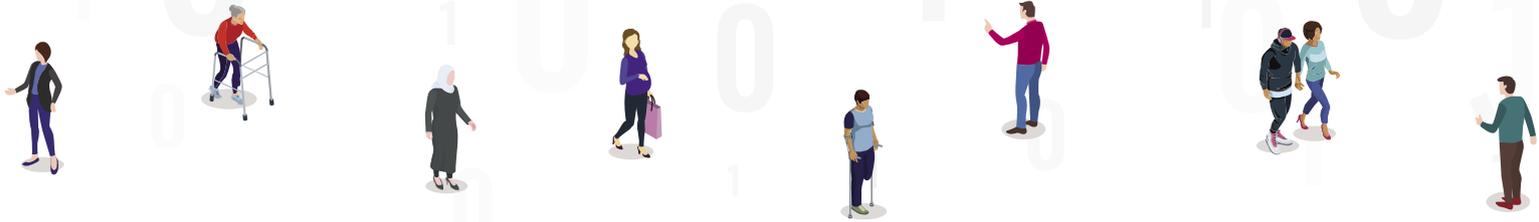
Eine essentielle Aufgabe dieser Akteure wird es zukünftig sein, die eigenen analogen Erfahrungen mit den neuen technischen Möglichkeiten zu verschränken. Von einer blinden Technikloyalität und einem unreflektierten Transfer analoger Verfahren in die digitale Welt ist dabei ebenso abzuraten wie von einer dogmatisch anmutenden Verweigerung für digitale Beteiligungsprozesse.

Erfolgversprechender scheint es im Sinne einer kommunalen Beteiligungskultur, frühzeitig in einen gemeinsamen Lernprozess mit fachlicher Unterstützung einzutreten, bei dem Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung gemeinsam Anwendungsszenarien und -möglichkeiten digitaler Innovationen eruieren. Dies führt nicht nur zu einer kommunal passenden Beteiligungsstruktur, sondern stärkt darüber hinaus das Gefühl der Wertschätzung sowie Mitverantwortung der zivilgesellschaftlichen Akteure.

Frank Zimmermann

Offline, online oder hybrid?

Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen face-to-face und digitaler Partizipation



Bereits vor der Corona-Pandemie wurde immer wieder intensiv darüber diskutiert, ob denn nun die klassischen Beteiligungsformate an runden Tischen, in großen Sälen und vor dicht beschriebenen Stellwänden noch zukunfts-tauglich seien, oder ob denn nicht die digitalen Alternativen vorzuziehen seien, da sie vermeintlich zu einer breiteren Beteiligung führten und damit die Legitimation erhöhten. Schnell entwickelten sich Urteile, etwa Präsenzbeteiligung sei nur etwas für die älteren Herren, während sich die jungen Menschen in der digitalen Welt bewegten und deshalb auch die Zukunft der Bürgerbeteiligung digital zu sein habe. Und so stand die Frage im Raum: Was ist das bessere Beteiligungsmodell der Zukunft? Die klassische, präsenzbasierte Bürger:innenbeteiligung oder die „moderne“ digitale Variante? Die erste Antwort darauf war schon „damals“ ebenso trivial wie in der Sache komplex: „Das kommt ganz darauf an...“. Und wer nun enttäuscht die Nase rümpft, dem sei gleich noch die zweite Antwort zugemutet: „... und das ist auch gar nicht so entscheidend.“

Mehr Gemeinsamkeiten als Unterschiede

Beginnen wir mit der Begründung der zweiten Antwort. Egal ob Präsenz, online oder hybrid: Die Qualität der Beteiligungsangebote ist nur so gut wie die Konzepte dahinter. Es ist ein bisschen wie beim Flug zum Mond: Die meisten Überlegungen sind zu treffen, bevor die Rakete gezündet wird - oder in diesem Fall das Saalmikrofon eingeschaltet wird beziehungsweise die Beteiligungsplattform online geht. Und damit ist nicht das wichtige Handwerkszeug der Methodenwahl, des Veranstaltungsmanagements oder der Umsetzung von Beteiligungsplattformen angesprochen. Gemeint ist vor allem das, was noch früher stattfinden muss, nämlich die fachlich/inhaltliche, methodische, prozessuale und politische Beantwortung der W-Fragen der Bürgerbeteiligung: WOZU (genauer Beteiligungsgegenstand, was sind die Spielräume?) soll WER (Zielgruppen- und Akteursanalyse) WANN (Zeitpunkt im Planungs- und Entscheidungsprozess) WIE (also mit welchen Formaten und Methoden) beteiligt werden? WAS passiert mit den Ergebnissen und von WEM soll das Beteiligungsverfahren begleitet und gesteuert werden?

Nur wenn das Beteiligungskonzept Antworten auf diese „W-Fragen“ gibt und rechtzeitig vor Beginn der Beteiligung abgestimmt wurde, ist zu erwarten, dass auch das spätere Ergebnis tragfähig ist. In diese Abstimmung sind sowohl die handelnden Akteure (zum Beispiel der Vorhabenträger, die Verwaltung oder beauftragte Planer) als auch Vertreter:innen aller erkennbaren Interessen und nicht zuletzt die Entscheidungsträger:innen einzubeziehen. Die dadurch zu erzielende Prozesslegitimation ist die Voraussetzung für die spätere Ergebnislegitimation und damit für die Wirksamkeit von Bürgerbeteiligung.

Je sorgsamer man diese W-Fragen gemeinsam erörtert und beantwortet, desto besser gelingt es, die von der Allianz Vielfältige Demokratie entwickelten „10 Grundsätze für die Qualität von Bürgerbeteiligung“ (in Kurzform hier zu finden: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/Qualitaet_von_Buergerbeteiligung_Plakat_gedreht.pdf) nicht aus den Augen zu verlieren. Dazu gehört auch eine möglichst breite Beteiligung mit dem Ziel, den Bürger:innenbeteiligungsprozess nicht durch starke Einzelinteressen dominieren zu lassen.

Die Anstrengungen dazu müssen für Onlineverfahren ebenso unternommen werden wie für Präsenzveranstaltungen. Das gilt auch, wenn es darum geht, jüngere Menschen zu erreichen, was allein aufgrund des Onlineformats nicht

„automatisch“ passiert. Auch hinsichtlich der Kosten sind Onlineformate in der Regel nicht günstiger, da diese ebenfalls im beschriebenen Sinne gut vorbereitet und bei der Durchführung moderiert werden müssen. Insgesamt kann festgehalten werden, dass die gemeinsame Erörterung und Abstimmung der W-Fragen der Bürger:innenbeteiligung unter Beachtung der Qualitätskriterien unabhängig von Formatentscheidungen erfolgen muss. Jedoch können sowohl die W-Fragen der Bürger:innenbeteiligung als auch die „10 Grundsätze für die Qualität von Bürgerbeteiligung“ helfen, herauszufinden, welches Format für ein bevorstehendes Beteiligungsverfahren am besten geeignet sein könnte. Dabei sollte die Frage im Mittelpunkt stehen, welches Format am besten zum Beteiligungsgegenstand passt, die benötigten Zielgruppen erreicht, zu gut verwertbaren Ergebnissen führt und insgesamt die anzustrebenden Qualitäten sichert.

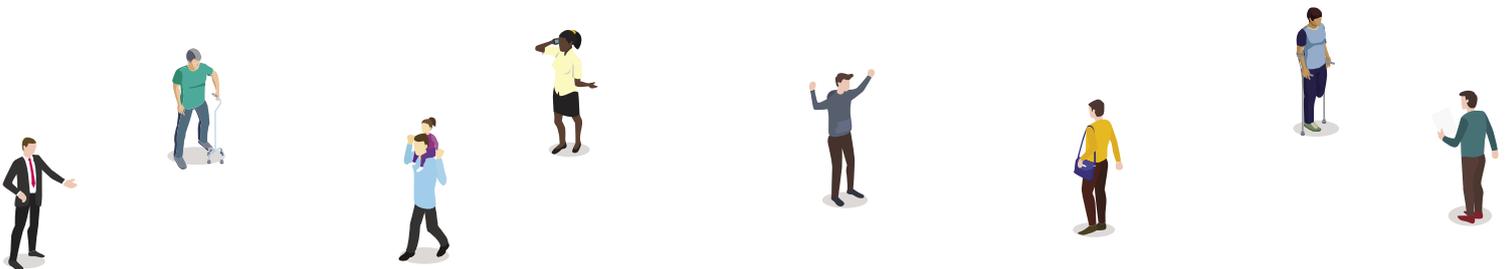
Was soll mit der Bürgerbeteiligung erreicht werden?

Um das passende Beteiligungskonzept zu finden, müssen darüber hinaus auch die Ziele der Beteiligung geklärt werden. Die Stadt Heidelberg spricht hier im zweiten Evaluationsbericht zu den „Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung“ von sogenannten „Ergebniskategorien“. Diese dienen auch dem gemeinsamen Erwartungsmanagement und können unter anderem darin bestehen, die Bürger:innenschaft besser zu informieren, verschiedene Interessen zu identifizieren, Ängste herauszuhören, unterschiedliche Einschätzungen oder Positionen herauszuhören, die Schnittmenge der Interessen zu vergrößern, Inhalte/Lösungen zu erarbeiten, bestehende Konflikte zu präzisieren oder einen möglichen Konsens zu finden. Abhängig vom jeweiligen Ziel der Bürger:innenbeteiligung (also den angestrebten „Ergebniskategorien“) weisen Präsenz- Online- und hybride Formate ganz unterschiedliche Qualitäten auf. Geht es beispielsweise darum, vor allem zu informieren oder vielfältige Argumente und Einschätzungen zu sammeln, eignen sich klassische Onlineformate (Beteiligungsplattformen mit der Möglichkeit, sich schriftlich zu äußern), aber auch hybride Veranstaltungen sehr gut. Für die Erarbeitung von Inhalten/Lösungsvorschlägen, die Vergrößerung der Schnittmenge vorhandener Interessen sowie zum Bearbeiten von bestehenden Konflikten sind hingegen Präsenzveranstaltungen in der Regel deutlich besser geeignet.

Stärken und Schwächen der Beteiligungsformate

Präsenzveranstaltungen erlauben es viel mehr als klassische Onlineformate, miteinander ins Gespräch zu kommen, sich gegenseitig zuzuhören und gemeinsam neue Lösungen zu finden. Der sehr wichtige persönliche Austausch, sowohl zwischen Bürgerschaft und den handelnden Akteur:innen (Vorhabenträger:innen, Verwaltung, beauftragte Planer:innen), als auch zwischen Bürger:innen mit ganz unterschiedlichen Interessen und Sichtweisen kann zwar durch klassische Onlineformate sehr gut ergänzt, aber eben nicht ersetzt werden. Sobald es darum geht, ein wechselseitiges Verständnis für unterschiedliche Interessen zu wecken, ist eine Präsenzveranstaltung, die mit der Unterstützung einer zugewandten Moderation die direkte Interaktion der verschiedenen Interessengruppen ermöglicht, nach wie vor die erste Wahl. Der in der Pandemie notwendig gewordene Ersatz durch Videokonferenzen kann manchmal eine Alternative sein, bringt aber meist deutliche Qualitätsverluste mit sich.

Die schriftliche Kommentierung in der klassischen Onlinebeteiligung birgt hingegen die Gefahr, dass sich Interessengegensätze noch weiter verschärfen. Die Netiquette ist oft eine andere. Für bestimmte Personen stellt die Verschriftlichung der eigenen Gedanken auch eine Hürde dar.



Auf der anderen Seite fällt es einigen Bürger:innen schwer, im Rahmen einer Präsenzveranstaltung vor anderen zu sprechen. Das gilt auch für Videokonferenzen. Für die bietet die klassische Onlinebeteiligung, mit der Möglichkeit sich schriftlich zu äußern, eine gute Alternative. Durch die Verschriftlichung müssen zudem die eigenen Argumente und Gedanken sortiert und genauer abgewogen werden, was ein Vorteil sein kann. Außerdem ist die Teilnahme an der klassischen Onlinebeteiligung in den eigenen vier Wänden möglich und die Zeiteinteilung ist frei.

Hybride Veranstaltungen eignen sich sehr gut, um im Plenum/über einen Onlinevortrag zu informieren und anschließend sowohl im Saal als auch vor dem Bildschirm mit dem gleichen digitalen Tool Fragen an die Vortragenden zu formulieren und auch zu gewichten.

Bei der Frage, ob die Auswahl zugunsten eines Präsenz-, Online- oder hybriden Beteiligungsformates ausfallen soll, kommt es also ganz darauf an, wie die W-Fragen der Bürgerbeteiligung beantwortet wurden, welche Ergebniskategorien angestrebt werden und welche systembedingten Vor- und Nachteile der verschiedenen Möglichkeiten im Einzelfall wichtiger sind.

In der Praxis ergänzen sich Präsenzveranstaltungen und Onlinebeteiligung häufig sehr gut und es geht darum, in einem entsprechend breit aufgestellten Beteiligungskonzept alle Optionen sinnvoll miteinander zu verzahnen. Geht es beispielsweise um eine Standortsuche für ein Bauprojekt, sind Onlineformate wesentlich besser geeignet, um entsprechende Vorschläge zu sammeln und nach vorher festgelegten und transparent entstandenen Kriterien einer ersten Bewertung zuzuführen. Eine Informationsveranstaltung dazu kann auch sehr gut hybrid gestaltet werden. Ist die Standortentscheidung hingegen schon getroffen, ist der persönliche Austausch zu den damit verbundenen Vorstellungen, Ängsten und Konflikten in der Regel die bessere Wahl. Mit dieser Kombination hat die Stadt Heidelberg bei der Suche nach einem Standort für das inzwischen im Bau befindliche neue Konferenzzentrum sehr gute Erfahrungen gemacht.

Nach der Pandemie alles anders?

Dass in Zeiten der Pandemie Präsenzveranstaltungen durch Videokonferenzen ersetzt wurden, erschien zunächst nur als Notlösung. Mit zunehmender Routine in diesem Bereich wurde aber deutlich, dass sich die klassische Struktur einer Präsenzveranstaltung mit Vorträgen im Plenum, Diskussion in kleinen Gruppen und dem Herausarbeiten/der Bündelung von Meinungsbildern grundsätzlich auch digital abbilden lässt. So wurde in Heidelberg die erste Phase der Bürger:innenbeteiligung zum neuen Verkehrsentwicklungsplan mit insgesamt sieben sogenannten Lokalkonferenzen aufgrund der Corona-Pandemie komplett in Form von Videokonferenzen durchgeführt. Mit dem Wissen aller Beteiligten, dass zu diesem Zeitpunkt keine Präsenzveranstaltungen möglich waren, hat dies auch sehr gut funktioniert. Das gilt auch für Beteiligungsveranstaltungen auf Landes- und Bundesebene, wie etwa den Anfang 2021 komplett digital durchgeführten Bürgerrat zu „Deutschlands Rolle in der Welt“.

Dennoch geht bei Videokonferenzen natürlich vieles verloren, denn all das, was Teilnehmer:innen und die Moderation über das gesprochene Wort hinaus auf der zwischenmenschlichen Ebene wahrnehmen können und müssen, um am Ende zu einem guten Ergebnis zu kommen, ist am Bildschirm nur sehr eingeschränkt möglich. Und ob man bei häufig ausgeschalteten Bildschirmen und Mikrofonen ins Leere redet oder tatsächlich gehört wird, ist für alle Beteiligten deutlich schwerer erkennbar, als dies bei Präsenzveranstaltung der Fall ist. Die sich stellende Frage, ob mit Videokonferenzen mehr oder andere Personengruppen erreicht werden, oder vielleicht auch manche wieder ausgeschlossen werden, lässt sich, wenn überhaupt, nur im Einzelfall beurteilen - beziehungsweise wäre auf lange Sicht noch zu untersuchen. Dabei ist aber davon auszugehen, dass die Akzeptanz von reinen Videokonferenzen als Beteiligungsangebot zumindest auf kommunaler Ebene deutlich zurückgehen wird, sobald Präsenzveranstaltungen wieder problemlos möglich sind.

Stellt sich die Frage, ob dann hybride Beteiligungsveranstaltungen eine Alternative im Sinne von „*best of both worlds*“ sein könnten. Wie schon dargelegt, lässt sich das für Veranstaltungen, bei denen es vor allem um Information und um Fragen an die Vortragenden geht, durchaus bejahen. Will man aber in kleinen Gruppen diskutieren oder gar zu gemeinsamen Ergebnissen kommen, so werden hybride Formate sowohl in der Moderation vor Ort als auch hinsichtlich der dazu notwendigen technischen Ausstattung äußerst komplex. Zudem besteht die Gefahr, dass die Menschen vor Ort deutlich stärker auftreten können als die Teilnehmer:innen am Bildschirm. Sie sind eben präsent.

Erst in zweiter Linie eine Frage der Methode

In Zukunft geht es darum, das in der Pandemie neu Gelernte und die vielen guten Erfahrungen mit vorhandenem Wissen zu verschränken. Dies ermöglicht es, dass noch flexiblere Beteiligungskonzepte unter Nutzung aller vorhandenen Möglichkeiten zum Einsatz kommen. Wichtig ist jedoch, dass dabei die wunderbare neue Welt der Methodenvielfalt nicht im Vordergrund steht, sondern dass weiterhin die Prämisse gilt: Erst kommen das Ziel und der Inhalt, dann das Format. Der Zeitpunkt der Bürger:innenbeteiligung, der Beteiligungsgegenstand, die zu erreichenden Zielgruppen, die angestrebten Ergebniskategorien, die Ergebnisverwertung und der feste Blick auf die Grundsätze für die Qualität von Bürger:innenbeteiligung sollten immer maßgeblich dafür sein, welche Formate gewählt werden. Steht dies im Vordergrund, darf man sich neben vielen Dingen, die nach der Pandemie wieder möglich sein werden auch auf neue, vielfältige Varianten in der Kombination von analogen, online und hybriden Beteiligungsformaten freuen.

Dr. Thomas Kuder

Digitale (Un-)Gleichheit und breite Beteiligung

„Viele“ sind nicht genug!



Das Problem struktureller Ungleichheit in der Bürger:innenbeteiligung ist seit anderthalb Jahrzehnten verstärkt in den wissenschaftlichen und stadtpolitischen Fokus gerückt. Ein Grund dafür dürfte, jenseits von Vertrauensverlusten in politische Repräsentant:innen, sinkende Wahlbeteiligungen oder rückläufige Mitgliederzahlen in politischen Parteien, in der Erkenntnis liegen, dass es vor allem Menschen aus sozial schwächeren Milieus sind, unabhängig von ihrer Herkunft, die sich mit der klassischen Bürger:innenbeteiligung schwertun, die nicht erreicht werden und sich im schlimmsten Fall enttäuscht von den demokratischen Errungenschaften unserer Gesellschaft abwenden.

Im Kreis der sozial bessergestellten, artikulations- und durchsetzungsstarken Milieus und engagierten Bürgerschaft oder in repräsentativen Beteiligungsveranstaltungen fühlen sie sich häufig unwohl, nicht ernst genommen und sind zudem der Auffassung, man interessiere sich bei den Verantwortlichen ja doch nicht für ihre Anliegen [1]. Aus dieser Erkenntnis resultierte in den letzten Jahren u. a. das Engagement für eine breite, inklusive Beteiligung. In diesem Zusammenhang befasst sich der folgende Beitrag mit der Frage, wie sich die Bestrebungen zur Digitalisierung der Beteiligung mit den Bemühungen verträgt, politische Ungleichheit abzubauen und eine breite, inklusive Bürger:innenbeteiligung zu etablieren.

Digitale Ungleichheit

Entgegen den politischen Wunschvorstellungen zur Teilhabe aller Menschen beim digitalen Wandel, wie sie z. B. in der Smart City Charta [2] niedergelegt wurden, haben mehrere Studien der letzten Jahre gezeigt, dass nicht alle Sozialgruppen und Milieus gleichermaßen in die Digitalisierung einbezogen sind, sich vielmehr die soziale Ungleichheit in der digitalen Transformation reproduziert und es heute eine gewisse digitale Spaltung zu diagnostizieren gilt. Diese zeigt sich recht deutlich, wenn man einen differenzierten Blick auf die Sozialgruppen und Milieus wirft.

So waren 2017 die „Offliner“ zu 84 Prozent über 64 Jahre alt, hatten zu 78 Prozent einen niedrigen Bildungsstand und gehörten mehrheitlich zu den Beziehern geringer Einkommen [3]. Eine Datenanalyse des Bundesverbandes für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw) hat mithilfe von Daten der Konsum- und Marktforschung [4] die Verfügbarkeit und Nutzung verschiedener digitaler Instrumente in den Milieus untersucht. Die Daten wurden bis April 2020 bei mehr als 30.000 repräsentativ ausgewählten Menschen in Deutschland erhoben und zeigen, dass im Schnitt etwa ein Fünftel der Befragten weder über Computer, Laptop, Tablet oder ähnliche Geräte, noch über ein Smartphone verfügt.

Alarmierend sind vor allem die Unterschiede zwischen den Milieus: Noch immer kommen rund 45 Prozent der Befragten aus dem älteren, traditionellen Milieu. Knapp ein Viertel derjenigen, die unter prekären Umständen leben sowie knapp 15 Prozent der bürgerlichen Mitte benutzen weder Computer noch Smartphone. Im Vergleich dazu zählt z. B. von den aufstrebenden, jüngeren Expeditiven fast niemand mehr zu den digitalen Nicht-Nutzern ([4], eigene Berechnung).

Wen erreicht digitale Beteiligung - und wen nicht?

Es gilt somit festzuhalten, dass jene, meist sozial schwächer gestellten Milieus, die sich mit Bürger:innenbeteiligung schwertun, auch jene sind, die, vor allem bei den Älteren, bisher nur bedingt am digitalen Wandel teilnehmen. Die Schlussfolgerung dürfte daher erlaubt sein, dass die digitale Beteiligung zunächst wenig daran ändert, dass manche Milieus, die politisch als exkludiert gelten, weiterhin unzureichend in eine, dem Anspruch nach inklusive, Bürger:innenbeteiligung einbezogen werden.

Allerdings lassen sich bei einer Digitalisierung der Bürger:innenbeteiligung auch zahlreiche Vorteile konstatieren, die es für eine erfolgreiche Einbeziehung neuer Sozialgruppen und Milieus hervorzuheben gilt. Dazu gehört einmal die gute digitale Erreichbarkeit aller jungen Menschen sowie großer Teile der meist sozial bessergestellten Menschen mittleren Alters. Und dazu gehört auch der niedrighschwellige, meist barrierefreie Zugang zu digitalen Beteiligungsangeboten, der es vor allem vielen Menschen mit Beeinträchtigungen erlaubt, aktiv am politischen Leben teilzunehmen.

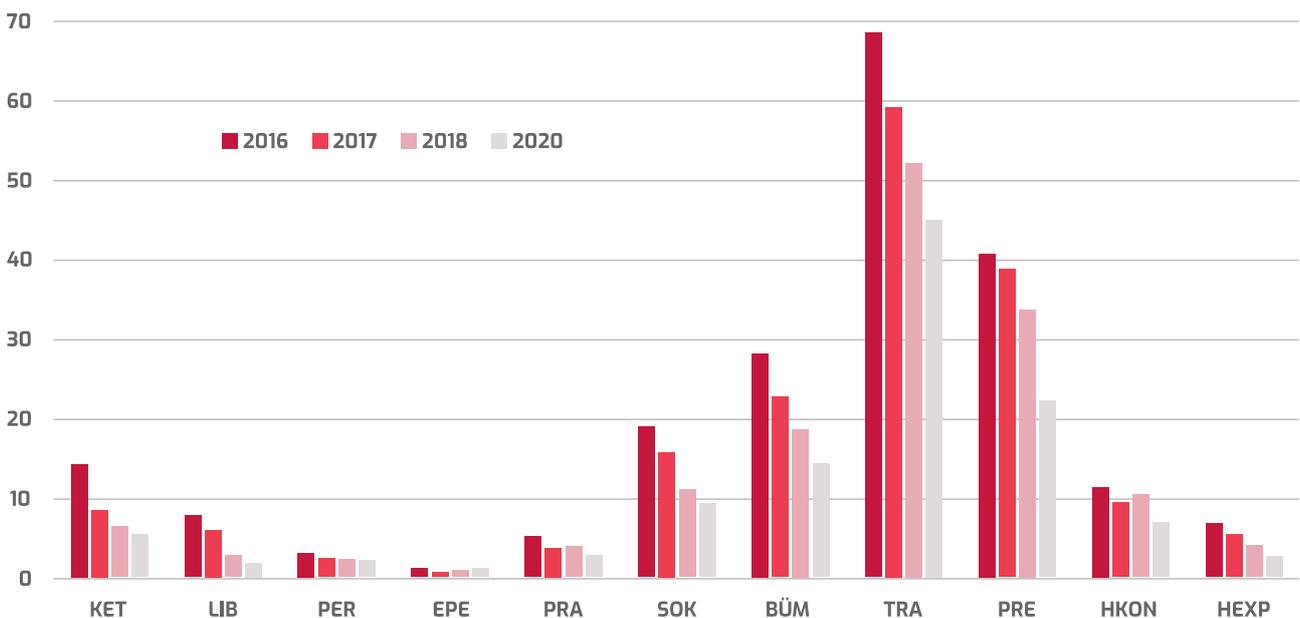
Durch die zeitliche Flexibilisierung, die möglichen Zeitersparnisse und entfallenden Wege zu Rathäusern und Veranstaltungen, die mit der digitalen Beteiligung möglich werden, entfallen viele der regelmäßig benannten Beteiligungshemmnisse und ermöglichen potenziell eine breite, inklusive Bürger:innenbeteiligung. Diese Vorteile dürften für alle Menschen gleichermaßen gelten, somit auch für jene, die sich generell, aufgrund ihrer familiären oder beruflichen Situation mit der Beteiligung schwertun. Allerdings gilt dies nur, sofern sie über die erforderlichen persönlichen und technologischen Kapazitäten verfügen oder eine entsprechende Unterstützung im Sinne eines „Empowerments“ erhalten.

Reduzierung der digitalen Ungleichheit in Zukunft?

Einiges spricht heute dafür, dass sich in absehbarer Zeit die digitale Ungleichheit reduzieren wird. Dafür spricht der allgemeine Digitalisierungstrend, der in den letzten Jahren eine signifikante Dynamik entfaltet hat, wie auch der Vergleich der oben gezeigten Milieudaten über mehrere Jahre hinweg verdeutlichen mag.

Abb. 1: Die Nutzung digitaler Instrumente 2016-2020 nach Milieu (in %)

Weder Desktop-Computer, Laptop, Notebook, Ultrabook, Hybrid-PC, Tablet, noch Smartphone (2016-2018, 2020)



(Basis: jew. rund 30.000 Fälle, deutschsprachige Befragte, 14+ Jahre)

Wie die Grafik zeigt, ist zwischen 2016 und 2020 bei allen Milieus die Zahl der Nicht-Nutzer:innen der genannten digitalen Instrumente zurückgegangen. Das gilt vor allem für das traditionelle Milieu, bei dem die Nicht-Nutzer:innen von fast 70 auf rund 45 Prozent zurückgegangen sind. Bei der bürgerlichen Mitte hat sich der Anteil der Nicht-Nutzer:innen mit knapp 15 Prozent in etwa halbiert und auch bei den sozial schwächer gestellten Menschen mit prekären Verhältnissen ist der Anteil von rund 40 auf etwas über 20 Prozent zurückgegangen. Bei den anderen Milieus beträgt der Anteil der Nicht-Nutzer:innen nur noch unter zehn Prozent ([4], eigene Berechnung).

Hinzu kommt eine weitere - disruptive - Dynamisierung im Zuge der Corona Pandemie. Die Schubkraft, die sich seitdem in allen gesellschaftlichen Teilbereichen durch die Digitalisierung entfaltet, lässt sich derzeit kaum mehr als erahnen, jedoch kann man davon ausgehen, dass sich aktuell sehr viel mehr Menschen aus allen Milieus und Sozialgruppen gegenüber der Digitalisierung und dem veränderten Leben in der digitalen Gesellschaft öffnen.

Hybride Angebote unverzichtbar

Auch in der Bürger:innenbeteiligung werden angesichts der Dynamik wohl nach und nach die letzten verschlossenen Türen für die digitale Beteiligung geöffnet, mit der sich weite, wenn nicht alle Teile der Stadtgesellschaft gewinnen lassen. Trotzdem dürften zumindest zwischenzeitlich hybride Angebote der Beteiligung unverzichtbar sein, will man den politischen Erfordernissen gerecht werden. Eine auf Befähigung ausgerichtete sozial- und bildungspolitische Initiative, auch mit Implementierung neuer Lernorte, könnte aber vielleicht schon in wenigen Jahren zu einer neuen digitalen Normalität im gesellschaftlichen Leben und auch in der Bürger:innenbeteiligung beitragen.

Allerdings gilt es abschließend zu betonen, dass es für eine erfolgreiche digitale Transformation nicht ausreichen dürfte, einfach nur digitale Beteiligungsangebote aufzusetzen. Erste Erfahrungen lassen das bereits erkennen. Zum einen muss sich erst noch zeigen, ob sich das ganze Spektrum an Beteiligungsformaten im Digitalen erfolgreich umsetzen lässt, woran z. B. bei beratenden Formaten Zweifel angebracht sein dürften. Und zum anderen müssen auch bei der digitalen Beteiligung die qualitativen Anforderungen, wie sie viele Leitlinien zur Bürger:innenbeteiligung aufzeigen, angemessen digital übersetzt werden. Bei dieser Aufgabe dürften wohl alle Akteur:innen erst am Anfang eines unverzichtbaren, viele Erfahrungen erfordernden Entwicklungsprozesses stehen, der sich alleine mit digitalen Instrumenten und Hilfsmitteln nicht bewältigen lassen.

[1] Kuder, Thomas (2017): *Bürgerbeteiligung – neu justiert! Fair, informiert und gleichberechtigt zum „besseren“ Ergebnis.* vhw werkSTADT 16. Berlin.

[2] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumforschung (BBR) (2017a): *Mind the Gap. Digitale Integration als Basis für smarte Städte.* Bonn.

[3] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumforschung (BBR) (2017b): *Smart City Charta. Digitale Transformation in den Kommunen nachhaltig gestalten.* Bonn.

[4] Gesellschaft für integrierte Kommunikationsforschung mbH & Co. KG (Hg.) (2016): *Best for Planning (B4p).* München.

Dr. Frank Nägele

Bürgerbeteiligung und Mitverantwortung in Berlin

Neue Wege für eine partizipative Stadtgesellschaft



Berlin lebenswert smart – nicht Technologie soll Stadt bestimmen, sondern Digitalisierung soll helfen, Stadt menschengerecht und gemeinwohlorientiert zu gestalten.

Den komplexen Herausforderungen unserer Zeit müssen wir mit gemeinsamem Planen und Handeln begegnen. Eine smarte Stadt kann nur eine vernetzte Stadt sein, in der das klassische Silodenken der Vergangenheit angehört. Das bezieht sich auf verwaltungsinterne Silos wie Fachressorts, aber auch auf das Verhältnis der Verwaltung zur Stadtgesellschaft. Anstelle des Silodenkens und -handelns bedarf es der konstruktiven, befruchtenden Zusammenarbeit.

Die Corona-Pandemie hat uns als globale Gesellschaft vor große Herausforderungen gestellt. Diese stärken den sozialen Zusammenhalt, führen aber auch zu Spaltungen. Neben dem Infektionsschutz und der Gesundheit bestimmen Themen wie die Datennutzung und der Informationsaustausch, die Wissenschaft und Forschung die täglichen Debatten.

Offenheit und Transparenz, offene Daten und Quellen, transparentes Regierungshandeln, Zusammenarbeit von Verwaltung, Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft – immer auf Augenhöhe – das ist Smart City.

In Deutschland hat vor drei Jahren ein breites Bündnis all dieser Akteure, verbunden in der Dialogplattform Smart Cities, eine gemeinsame Smart City Charta erarbeitet: Leitlinien für die nachhaltige Gestaltung der digitalen Transformation unserer Städte und Kommunen (2017). Zur Unterstützung dieser Transformationsprozesse hat das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat im vergangenen Jahr ein umfangreiches Förderprogramm aufgelegt und finanziert deutschlandweit Modellprojekte, von denen andere Städte ebenfalls durch breit angelegten Wissenstransfer profitieren werden. Berlin wurde im September 2020 als eines dieser Modellprojekte ausgewählt.

Die Smart City Berlin

Wir haben uns in Berlin das Ziel gesetzt, die Smart City Strategie komplett zu überarbeiten, besser gesagt, unter einem neuen Ansatz neu zu erarbeiten, und fünf Umsetzungsprojekte beispielhaft zu realisieren.

Wir stehen vor diversen Herausforderungen: Die Stadt selbst entwickelt sich dynamisch, unsere Verwaltung hat Nachholbedarf. Die Digitalisierung bestimmt zunehmend die Stadtentwicklung. Klimatische Veränderungen wie Hitze und Starkregen haben Auswirkungen auf die Stadt und bedeuten neue Anforderungen an den Städtebau. Die Erwartungen der Stadtgesellschaft an Beteiligung und Transparenz nehmen zu. In Berlin nehmen wir für uns in Anspruch, Vorreiter zu sein, wenn es um Beteiligung geht. Ein Beispiel dafür ist die Plattform meinberlin.de. Auch die Leitlinien für Beteiligung von Bürger:innen an der Stadtentwicklung sind eine wichtige Referenz. Die Leitlinien wurden in einem ausführlichen partizipativen Prozess entwickelt.

Die Stadtgesellschaft und deren Beteiligung ist für uns der Schlüssel zur Entwicklung Berlins zur Smart City. Bereits während des Antragsprozesses für das Modellprojekt Smart City beim BMI sind wir in Berlin untypische Wege gegangen und haben unter anderem mit Vertreter:innen der Zivilgesellschaft darum gerungen, in welche Richtung wir mit dem Antrag gehen wollen.

Bei der Prozessgestaltung zur Erarbeitung der neuen Smart City Strategie wollen wir es ebenfalls anders machen – inklusiv und partizipativ. In den Jahren 2021 und 2022 wird die neue Strategie erarbeitet. Dies tun wir nicht im bewährten Muster, dass die Verwaltung einen Text schreibt und diesen dann verteidigt. Wir drehen den Prozess um und geben ihn in die Hände der Stadtgesellschaft. Wir werden die Strategie gemeinsam erarbeiten, mit den verschiedenen Stakeholdergruppen dieser Stadt. Das sind Wirtschaft, Wissenschaft, Verwaltung und Politik, organisierte Zivilgesellschaft sowie die unterrepräsentierten und ungehörten (stillen) Gruppen, also solche, die in klassischen Partizipationsverfahren häufig nicht dabei sind (bspw. Wohnungslose, Kinder und Jugendliche, Menschen mit Beeinträchtigungen). Wir haben einen Strategiebeirat berufen; vertreten sind dort die Wissenschaft, die Wirtschaft, die Zivilgesellschaft und die Berliner Verwaltung. Unser Ziel ist, dass die wesentlichen Impulse für die Strategie aus diesem Kreis kommen und in den Beteiligungsprozessen mit den genannten fünf Gruppen verändert und ergänzt werden. Am Ende des Prozesses wird sich der Senat mit der Strategie befassen und sich diese möglichst weitgehend zu eigen machen.

Agile, co-kreative Methoden stehen im Mittelpunkt unseres Prozesses. Damit gehen wir für die Berliner Verwaltung ungewohnte Wege. Zudem sind wir neugierig und begrüßen den Austausch mit anderen Städten, deutschlandweit sowie international. Wir werden internationale Expert:innen im Rahmen des Strategieprozesses einladen und hoffen, zur internationalen Diskussion über die Bedeutung von Digitalisierung für demokratische Prozesse beizutragen.

Berlin ist auch als Modellprojekt ausgewählt worden, weil wir neben der Strategieerarbeitung fünf Projekte umsetzen möchten, die herausragende partizipative Elemente haben. Das sind die Projekte (1) Data Governance & datengetriebene Verwaltung, (2) Smarte Stadtplätze gestalten und betreiben am Beispiel des Hardenberplatzes, (3) Bürger:innenhaushalte und smarte Partizipation, (4) Smart Water – Modellierung und Governance sowie (5) Daten im Alltag und Krise – Kiezbox 2.0 Bürger-IKT.

Was ist an diesen Projekten so besonders? Ich möchte dies am Beispiel der Bürger:innenhaushalte verdeutlichen. Für die Berliner Bezirke gibt es mittlerweile Bürger:innenhaushalte. Das Abgeordnetenhaus Berlin hat entschieden, dass Bürger:innen künftig über mehr Steuermittel verfügen sollen, um ihren Kiez zu gestalten. Oftmals ist es nun in der Praxis so, dass mit steigender Summe, die es zu verteilen gilt, die Zahl der Beteiligten sinkt. Mit digitalen sowie analogen Elementen, wie einem mobilen CityLAB, werden wir versuchen, diesen Prozess auf eine breitere Grundlage zu stellen. Ziel ist es, dass sich die Stadtgesellschaft in ihrer ganzen Vielfalt in den Entscheidungen spiegelt. Möglichst viele sollen im besten Sinne des Wortes partizipieren.

Unser Anliegen ist es, Berlin als smarte Stadt weiterzuentwickeln – als eine Stadt, die die Bürger:innen in den Mittelpunkt stellt und dabei klug und gemeinwohlorientiert digitale Mittel und neue Technologien einsetzt. Dabei wollen wir eine aktive Beteiligungskultur und demokratische Prozesse fördern.

Niklas Kossow & Benjamin Seibel

CityLAB Berlin¹

Auf dem Weg zu einer demokratischen Smart City



Seit Anfang 2021 arbeitet das CityLAB Berlin gemeinsam mit der Berliner Senatskanzlei an einer Neuentwicklung der Berliner Smart City-Strategie (vgl. auch den Beitrag von StS Dr. Frank Nägele in diesem Band). Wir können dabei auf Entwicklungen der letzten Jahre aufbauen, wollen aber auch vieles neu und anders machen: Berlin verändert sich rasant und genauso hat sich auch der Diskurs über die Digitalisierung von Städten weiterentwickelt. Die „Smart City“ ist längst nicht mehr die Stadt, in der Technologie die Antwort auf alle Fragen ist. Stattdessen werden Demokratie und Partizipation im Selbstverständnis von „smarten“ Städten immer wichtiger.

Das Konzept der „Smart City“

Die Rede von „Smart City“ ist heute in Partei- und Förderprogrammen gleichermaßen allgegenwärtig. Was aber genau unter diesem Begriff zu verstehen ist, bleibt oft unklar. Die ersten Assoziationen sind häufig Bilder einer hochtechnisierten und vernetzten Stadt, in der urbane Infrastrukturen durch Sensortechnik, Automatisierung und Datenanalyse effizient gesteuert werden. Man sollte dabei jedoch nicht vergessen, dass der Begriff „Smart City“ ursprünglich von den Marketingabteilungen großer Technologiekonzerne erdacht wurde, um digitale Lösungen für Stadtverwaltungen zu verkaufen. Kritiker:innen haben angemerkt, dass diese technizistischen Zukunftsvisionen sich auffallend oft explizit als „unpolitische“ Optimierungen darstellen, und das darin doch zugleich etwas Wesentliches fehlt: Menschen.

Seit etwa Mitte der 2010er Jahre hat sich in kritischer Abgrenzung zur ersten Welle des Smart City-Marketings ein anderes Verständnis etabliert. Dieses stellt die gesellschaftlichen Dimensionen urbaner Digitalisierung in den Mittelpunkt und versteht die Smart City ausdrücklich als ein progressives politisches Projekt. Die Smart City wird so zum Versuch, digitale Möglichkeiten zu nutzen, um Demokratie und Beteiligung zu stärken und eine „technologische Souveränität“ von Städten zu befördern. Francesca Bria, die als Chief Technology and Digital Innovation Officer in Barcelona eine der ambitioniertesten Smart City-Transformationen der letzten Jahre verantwortete, stellt etwa ausdrücklich digitale Bürgerrechte und soziale Gerechtigkeit ins Zentrum: *„The digital revolution must serve the many and not just the few.“*²

Prinzipien und Grundsätze des CityLAB Berlin

Auch unsere Arbeit im CityLAB Berlin geht von der Prämisse aus, dass Innovation und Partizipation nur zusammen gedacht werden können: Eine nachhaltige und sozial gerechte Digitalisierung von Städten kann nur mit Einbeziehung der Stadtgesellschaft gelingen. In den letzten zwei Jahren haben wir unzählige Workshops und Veranstaltungen durchgeführt, agile Innovationsprozesse mit Bürger:innen gestaltet, eigene Software-Tools und

¹ Das CityLAB Berlin ist ein Projekt der Technologiestiftung Berlin und wird von der Senatskanzlei Berlin gefördert.

² Bria, Francesca (2015) in Ajuntament de Barcelona (2015), *Barcelona Digital City Plan (2015-2019)*. Available here: https://ajuntament.barcelona.cat/digital/sites/default/files/pla_barcelona_digital_city_in.pdf, Accessed 19 March 2021.

Onlineanwendungen entwickelt und diese offen zur Verfügung gestellt. Durch dieses explorative Arbeiten haben sich einige Grundsätze und Prinzipien herauskristallisiert, die wir für die Entwicklung einer demokratischen Smart City als wesentlich erachten:

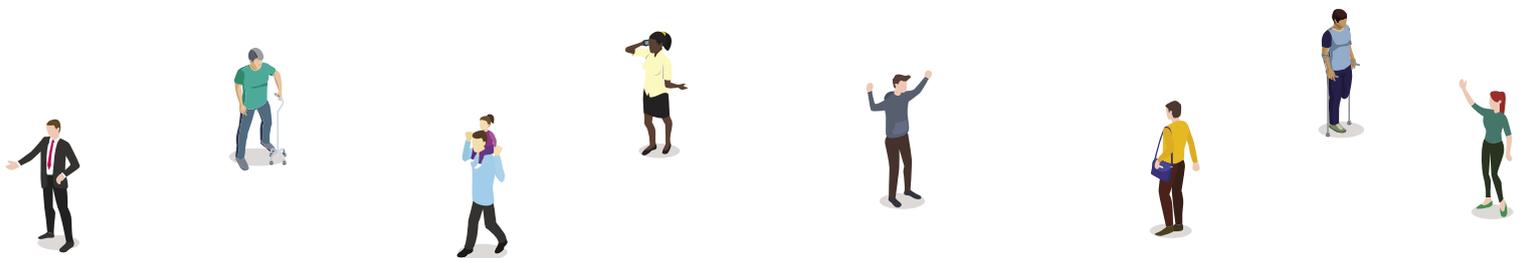
- Öffentliche Innovation sollte grundsätzlich im Offenen stattfinden. Dies bezieht sich sowohl auf die technische Umsetzung (*open source, open data*), als auch auf die Arbeitsprozesse, welche frühe, transparente Kommunikation und Beteiligungsmöglichkeiten auf unterschiedlichen Ebenen benötigen;
- Digitale Lösungen sollten nicht für Menschen, sondern mit Menschen entwickelt werden. Daher müssen sie von Anfang an eng mit Zielgruppen, praxisnah und nach nutzerzentrierten Prinzipien erarbeitet, kontinuierlich getestet und neu entwickelt werden;
- In der öffentlichen Zusammenarbeit müssen dabei neue und übergreifende Kooperationsformen jenseits der tradierten „Verwaltungs-Silos“ neu erprobt werden. Dabei müssen wir auch aktiv auf solche Menschen zugehen, die sonst in Smart City-Diskussionen zu wenig gehört werden;
- Während dieser Entwicklungsprozesse müssen wir eigene technische Kompetenzen aufbauen und unser Wissen teilen, um einer „digitalen Unmündigkeit“ entgegenzuwirken, Selbstwirksamkeit zu fördern und uns aus externen Abhängigkeiten zu lösen. Auf diese Weise stärken wir unsere eigene digitale Souveränität.

Diese und weitere Prinzipien haben wir in den letzten zwei Jahren in vielen verschiedenen Projekten praktisch erprobt. Die Ergebnisse, die wir dabei erzielt haben, machen uns Mut. Wir konnten zeigen, dass Beteiligung, Transparenz und Offenheit bei der digitalen Stadtentwicklung eben keine *trade offs* sind, die auf Kosten von Produktivität oder Effizienz gehen. Im Gegenteil – die Ergebnisse aus offenen Prozessen werden tatsächlich bedarfsgerechter und besser als das, was sonst hinter verschlossenen Türen entsteht.

Durch die Mitarbeit an der neuen Berliner Smart City-Strategie wollen wir das Gelernte nun in die Entwicklung eines strategischen Leitbildes übersetzen, das den Weg zu einer zukunftsfähigen Stadt ebnet. Dabei sollen alle Bürger:innen Berlins die Möglichkeit haben, sich in die Entwicklung einzubringen. Die Berliner Smart City Strategie soll *bottom up*, aus der Stadtgesellschaft heraus entstehen, muss aber gleichzeitig auch bestehende politische Rahmenbedingungen berücksichtigen.

Partizipation in der Smart City Berlin

Unser Vorgehen ist ein Experiment und eine Herausforderung. Wir sind uns bewusst, dass verschiedene Zielgruppen unterschiedliche Anforderungen und Voraussetzungen haben und dass wir mit den üblichen Beteiligungsformen nur eine sehr begrenzte Zahl von Menschen erreichen. Neben Interviews, Ideen-Workshops und Umfragen für einschlägige Stakeholder und Expert:innen suchen wir deshalb auch gezielt den Kontakt zu sogenannten unterrepräsentierten oder „stillen“ Gruppen, die sich üblicherweise kaum oder gar nicht in Partizipationsprozesse einbringen. Bei der Konzeption der Beteiligungsformate werden wir zudem durch einen 18-köpfigen Strategiebeirat begleitet, der in sich ganz unterschiedliche Perspektiven auf die Digitalisierung von Städten repräsentiert.



Durch die zentrale Rolle von Beteiligungsprozessen ist dieser Strategieprozess ambitioniert, aber ein wichtiger erster Schritt zur demokratischen Smart City Berlin. Dabei sollte es auch möglich sein, die Rolle von Strategien bei der Veränderung von Städten insgesamt kritisch zu hinterfragen. Oft genug stellen diese nämlich nur eine Ansammlung von Zielsetzungen dar und bleiben somit zahnlose Tiger, denen es nicht gelingt, ein klares Verständnis davon zu etablieren, wie diese Ziele tatsächlich erreicht werden können. Das klassische Bild von Strategien, die „oben“ (also politisch) entschieden und dann „unten“ (von Sachbearbeiter:innen der Exekutive oder von Unternehmen) nur noch umgesetzt werden müssen, scheint dabei zunehmend unzeitgemäß.

Neue Formen der Kooperation

Damit eine Strategie wirksam werden kann, braucht es ein Bewusstsein dafür, dass das tägliche Handeln von öffentlicher Verwaltung und Stadtbewohner:innen selbst Teil der Ausgestaltung von Strategien ist. Eine Strategie ist nur erfolgreich, wenn sie gelebt wird. Wir brauchen daher auch in der Umsetzung der Smart City neue Formen der Kooperation, die Partizipation und Einbeziehung der Stadtgesellschaft verstetigt und so auch zu einem neuen Handlungsverständnis in der Verwaltung führt. Es reicht nicht, einmalig Beteiligungsprozesse auf Ebene der Strategieentwicklung durchzuführen. Vielmehr müssen wir zu einer partizipativen Praxis kommen, in der die Stadtgesellschaft nicht nur Mitsprache an den Plänen der öffentlichen Verwaltung erhält, sondern aktiv in deren Umsetzung einbezogen wird.

Das bedeutet für beide Seiten einen Kulturwandel: Für die Verwaltung bedeutet es einen ungewohnten Schritt zu transparentem Arbeiten im Offenen. Für andere Akteure bedeutet dies einen Rollenwechsel von einer distanziert-kritischen zu einer konstruktiven Haltung, denn Partizipation in der demokratischen Smart City ist Möglichkeit und Verantwortung zugleich. Die hierfür notwendigen Strukturen sollten wir jetzt aufbauen und wir hoffen, dass das CityLAB einen Teil dazu beiträgt.

Daniel Kämpfe-Fehrle

Mitreden und Mitgestalten

Berlins Erfahrungen mit der Beteiligungsplattform mein.berlin.de



Die digitale Bürger:innenbeteiligung ist in Berlin auf einem vorläufigen Höhepunkt angekommen. Im Jahr 2020 gab es so viele Beteiligungsprojekte und so viele Neuanmeldungen von Nutzer:innen auf mein.berlin.de wie in keinem der Vorjahre. Unzweifelhaft hängt dieser Erfolg mit den pandemiebedingten Einschränkungen zusammen – analoge Formen der Bürger:innenbeteiligung sind im Herbst und Winter 2020/2021 schlichtweg nicht möglich gewesen. Es gibt aber gute Gründe, warum digitale Beteiligung auch nach Ende der Einschränkungen eine wichtige Rolle spielen wird.

Eine vergleichsweise junge Plattform

Die landeseigene Bürger:innenbeteiligungs-Plattform mein.berlin.de hat sich seit ihrem Start im Jahr 2015 sowohl technisch als auch thematisch deutlich weiterentwickelt. Ging es anfangs noch in erster Linie um die gesetzlich festgeschriebene Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Aufstellung von Bebauungsplänen, stehen heute die informellen Beteiligungsverfahren deutlich im Vordergrund. Der angebotene Werkzeugkasten für digitale Beteiligung ist sechs Jahre später deutlich erweitert und wurde an zahlreiche neue Anforderungen angepasst.

Die Landesregierung Berlins verfolgt das Ziel, die Bürger:innenbeteiligung zu stärken und auszubauen. Gleichzeitig hat Berlin eine aktive Bürger:innenschaft, die den Wunsch, informiert zu werden, mitzureden, mitzugestalten und mitzuentcheiden, entschlossen vorträgt. Das sind wichtige Voraussetzungen für ein Wachstum der Bürger:innenbeteiligung.

Von Anfang an war das Ziel, Projekte der digitalen Beteiligung aus den unterschiedlichen Bereichen der Berliner Verwaltung auf einer Webseite zu bündeln und für die Umsetzung einen variantenreichen Werkzeugkasten anzubieten. Da Bürger:innenbeteiligung häufig Aufgabe der einzelnen Fachbereiche ist, können damit sowohl verstreut liegende Informationen zusammengeführt als auch Kosten bei den einzelnen Projekten eingespart werden.

Als Software für die Beteiligungsplattform mein.berlin.de wurde 2015 „Adhocracy“ von Liquid Democracy e.V. ausgewählt. Die Software wird seitdem als *open source* kontinuierlich weiterentwickelt – zentral finanziert und koordiniert von der Senatskanzlei Berlin, die es wiederum den Senats- und Bezirksverwaltungen, nachgeordneten Einrichtungen, landeseigenen Unternehmen und öffentlich finanzierten Stellen für ihre Beteiligungen anbietet.

Mittlerweile wurden rund 630 Beteiligungsprojekte auf der Plattform realisiert. 17.000 registrierte Nutzer:innen haben mit rund 108.000 Beiträgen, Kommentaren und Bewertungen teilgenommen. Rund 150 Mitarbeitende aus 49 unterschiedlichen Verwaltungen und 40 beauftragte Dritt-Dienstleister für Bürger:innenbeteiligung betreuen die Projekte.

Mitreden und Mitgestalten

Einige Formate der Bürger:innenbeteiligung haben sich als besonders erfolgreich herausgestellt: Kartenbasierte Beteiligungen, in denen Bürger:innen eigene Ideen zu einem vorab festgelegten Thema abgeben bzw. Vorschläge der Verwaltung diskutieren und bewerten können.

Mit Karten können Bürger:innen Standorte für Fahrradbügel vorschlagen oder lärmbelastete Orte in der Stadt benennen. Die Verwaltung kann z. B. verschiedene Möglichkeiten der Wegeführung in einem Park zur Bewertung stellen. Veränderungen im Umfeld des eigenen Kiezes stellen einen starken Anreiz dar, warum sich Bürger:innen einbringen wollen.

Auf der vierstufigen Treppe der Beteiligung von Informieren bis Mitentscheiden bewegen sich diese informellen Verfahren auf den mittleren Stufen der Mitgestaltung und kollaborativen Erarbeitung.

In vielen Projekten auf mein.berlin.de wird ausführlich dargestellt, in welchem Rahmen die Beteiligung stattfindet und welchen Spielraum es für die Beteiligten gibt. Das sogenannte „Beteiligungsversprechen“ reicht dabei von der individuellen und transparenten Rückmeldung in Form einer „Ampel“ (wird umgesetzt, wird geprüft, wird nicht umgesetzt), über die Zusage, die zehn höchstbewerteten Vorschläge zur Umsetzung zu prüfen bis hin zur ausführlichen Würdigung einzelner Vorschläge in einem Abschlussbericht mit Nennung der Urheber:innen. Online-Beteiligungsprojekte dienen einer breiten Diskussion und der Konflikterkennung. Bislang gab es auf mein.berlin.de aber kaum Beteiligungsprojekte, die die Entscheidungsfindung vollständig in die Hände der Beteiligten gelegt hätten. Hier liegt ein häufiges Missverständnis zwischen Bürger:innen, die nicht selten Bürger:innenbeteiligung mit „Entscheidung über das ‚Ob‘“ gleichsetzen und Verwaltung, die häufig nur den Spielraum des „Wie“ hat. Währenddessen muss die eigentliche Entscheidung in gewählten Gremien getroffen werden. Dieser Konflikt tritt vor allem bei Verteilungsfragen auf, d. h. wenn sich verschiedene Entscheidungsoptionen gegenseitig ausschließen.

Wo beginnt Beteiligung?

Die erste Stufe der Beteiligung, auf der es um Informationen zu einem Projekt geht, ohne dass schon konkrete Mitwirkungsmöglichkeiten bestehen, wird häufig unterschätzt.

Wie eingangs erwähnt, ist Bürger:innenbeteiligung eine Aufgabe unterschiedlichster Fachbereiche der Verwaltung. Für Außenstehende ist oftmals nicht sofort ersichtlich, wer für ein bestimmtes Projekt die Zuständigkeit hat – für die Verwaltung ist das aber ein wichtiges Kriterium. Entsprechend schwierig kann sich die Suche nach Informationen gestalten.

Die Beteiligungsplattform mein.berlin.de hat den Anspruch, nicht die Zuständigkeiten, sondern den lokalen und thematischen Bezug in den Vordergrund zu rücken. Auf einer Projektübersichtskarte wählt man seinen Bezirk oder ein Thema wie „Grünflächen“ und bekommt passende Projekte angezeigt – unabhängig davon, ob die Senatsverwaltung, das Bezirksamt, ein Quartiersmanagement oder ein landeseigenes Unternehmen wie „Grün Berlin“ zuständig ist.



Ergänzt werden die konkreten Beteiligungsprojekte durch sogenannte „Vorhaben“. Dabei handelt es sich um Steckbriefe zu langfristigen Vorhaben der Verwaltung – ohne dass schon konkrete Beteiligungsschritte geplant sein müssen. Vorhaben sind zunächst nicht viel mehr als Informationen, die aber genau dort platziert werden, wo Interessierte Informationen zur Einbindung der Öffentlichkeit erwarten würden.

Vorhabenlisten spielen vor allem bei städtebaulichen Themen eine wichtige Rolle. In den Leitlinien für Bürger:innenbeteiligung in der stadträumlichen Entwicklung in Berlin werden sie als ein wichtiges Instrument definiert – neben Anlaufstellen, die innerhalb einer Verwaltung diese Informationen zusammentragen und als Ansprechpartner:innen für die Öffentlichkeit dienen.

Wer macht mit – und wer nicht

Die „Angebotsseite“ der Bürger:innenbeteiligung wird mit Vorhabenlisten und mehr Beteiligungsprojekten stark ausgebaut. Gemeinsam ist den Projekten, dass sie keine Anforderungen an die Beteiligten stellen. Jede und Jeder kann mitmachen. Für die Registrierung auf mein.berlin.de braucht man lediglich eine E-Mail-Adresse.

Aus Umfragen unter den Nutzer:innen der Plattform wissen wir aber, dass die, die mitmachen, keinen repräsentativen Schnitt der Bevölkerung darstellen. Es beteiligen sich auf der „Nachfrageseite“ in erster Linie die, die über genügend Ressourcen (Zeit, Vorwissen) und Sprachkenntnisse verfügen, um sich bei den mitunter komplexen Themen einzubringen. Der Durchschnittsnutzer ist männlich, Mitte 40, hat einen Hochschulabschluss und Deutsch als Muttersprache.

„Stille“ Gruppen, die sich durch geringere deutsche Sprachkenntnisse, hohe zeitliche Belastung durch Familie und Arbeit auszeichnen, werden kaum erreicht. Hier sind verstärkte Anstrengungen notwendig, um Onlinebeteiligung mit analogen und vor allem aufsuchenden Formen der Beteiligung zu kombinieren. Für jedes Beteiligungsprojekt müssen Multiplikator:innen gefunden werden, die das Thema in die Zielgruppe tragen und Meinungen einholen.

Bürger:innenbeteiligung nach der Pandemie

Die Bürger:innenbeteiligung hat unter den Bedingungen der Pandemie eine starke Verschiebung in den Onlinebereich erfahren. Sobald es wieder möglich ist, wird ein Teil dieser Verfahren mit Sicherheit zurück in den analogen Raum wechseln. Für eine möglichst breite Zielgruppenansprache ist das auch aus Sicht der Onlinebeteiligung sinnvoll. Neue Formen hybrider Beteiligung, die zum Teil im analogen und im digitalen Raum stattfinden, werden eine Brücke bilden zwischen den unterschiedlichen Formen der Bürger:innenbeteiligung.

Astrid Köhler

Neue Wege gehen

Hamburgs Erfahrungen mit dem digitalen Partizipationssystem (DIPAS)



Beim Stichwort Bürger:innenbeteiligung haben vermutlich die meisten von uns auch heute noch eine Gruppe von Menschen vor Augen, die in einem Raum sitzend oder stehend gemeinsam diskutiert, mal mehr, mal weniger konstruktiv, gelassen oder hitzig. Man schaut sich ins Gesicht, kann direkt miteinander sprechen oder auch nur zuhören und Meinungen z. B. in Form von Kärtchen oder Zetteln hinterlassen. Die Methoden des gemeinsamen Arbeitens werden dabei immer kreativer, z. B. beim Basteln an Modellen. Eine der üblichen Fragen an gute Bürger:innenbeteiligung lautet bekanntlich „wen erreicht man damit?“ und da muss man selbst bei der bestmöglichen Präsenzveranstaltung am Ende zugeben: längst nicht alle, die es etwas angehen könnte. Nüchtern betrachtet, sind Diskussionsveranstaltungen oder Planungsworkshops vor Ort vor allem für Menschen attraktiv, die sich z. B. negativ von einem Projekt betroffen fühlen und daher ihre Interessen wahren wollen, ebenso für Leute, die sich beruflich oder grundsätzlich für ein Thema interessieren. Zeit ist rar und bei der Abwägung, ob man seinen Feierabend mit Bürger:innenbeteiligung oder doch lieber mit Freunden, Familie oder Sport verbringt, würden die meisten Menschen sich wohl doch eher für letzteres entscheiden. Wenn man denn überhaupt einen Feierabend oder ein freies Wochenende hat. Hinzu kommt, dass Präsenzformate per se anspruchsvoll sind: Man muss mobil sein, außerdem gewillt und in der Lage, sich öffentlich zu teils anspruchsvollen Themen zu äußern. Alles in allem recht hohe Barrieren für eine Teilhabe möglichst vieler.

Chancen digitaler Beteiligung

Was also kann man tun, um mehr Menschen zu erreichen und in die Planung zu involvieren? Die naheliegende Antwort ist natürlich: online gehen – digitale Beteiligung entbindet von Zeit und Ort und ermöglicht jeder und jedem, sich zu informieren und zu äußern, wann und wo es am besten möglich ist. Gleichzeitig macht sie den Prozess transparenter: Beim Blick in eine digitale Karte mit Bürger:innenbeiträgen kann man schnell erfassen, wie und wo sich Themen ballen. Bürger:innen, Stakeholder, Verwaltung und Politik können jederzeit verfolgen, wie die Diskussion verläuft und welche Meinungen und Argumente eingebracht werden. Das trägt wiederum dazu bei, Planungsprozesse nachvollziehbar zu machen, vorausgesetzt, die Entscheidungsträger:innen hören zu und nehmen Bezug auf die Diskussion, wenn das Projekt in die nächste Phase geht. Mit dem gleichberechtigten Zugang zu Informationen und Daten bietet digitale Beteiligung außerdem die Chance, dass Expert:innen und Laien auf Augenhöhe miteinander diskutieren können. Nicht ganz unwichtig ist auch der finanzielle Aspekt: In der Regel sind die digitalen Angebote günstiger umzusetzen als die Präsenzformate. Das für Städte und Kommunen wichtigste Argument lautet jedoch: einen möglichst niedrigschwelligen Zugang zu Teilhabe an Planungsvorhaben zu bieten, ist schlicht guter Service am Bürger.

Die Mischung macht's

Dieses Plädoyer für digitale Bürger:innenbeteiligung soll nicht als Absage an die eingeübten Formate verstanden werden: Ein gutes Beteiligungsverfahren wird immer vielfältige Angebote machen und die Möglichkeit zum direkten Austausch bleibt wichtig und richtig. Der richtige Weg kann daher nur in integrierten Verfahren liegen, die, je nach Thema und Zielgruppe, von der aufsuchenden Beteiligung über Veranstaltungen vor Ort bis hin zu digitalen Kanälen allen Interessierten oder Betroffenen ein gutes Angebot machen.

Das Online-Beteiligungstool der Stadt Hamburg, seit 2016 bei über 50 informellen Verfahren eingesetzt, bietet mittlerweile die Möglichkeit, alle Phasen eines Planungsvorhabens, egal ob Städtebau, Verkehrsplanung oder Klimaschutzkonzept, auch digital zu begleiten; von der Ideensammlung zum Start bis hin zum Kommentieren von Entwürfen oder Varianten im späteren Verlauf. Das Pandemiejahr 2020 hat dabei noch einmal einen Schub für neue Themen gegeben, weil aus der Not heraus auch z. B. traditionell rein „analoge“ Beteiligungsprozesse wie für die Umgestaltung von Spielplätzen nur noch im Internet fortgesetzt werden konnten, meist aber mit der Erkenntnis: „Das behalten wir auch nach Corona bei“.

Vermeidung von Medienbrüchen

Bei der Frage, wie man aus einzelnen Beteiligungsmaßnahmen ein gutes Paket schnürt, steht man früher oder später vor dem Problem des Medienbruches: Ergebnisse einer Online-Beteiligung sollen vor Ort vorgestellt werden, das von einer Arbeitsgruppe produzierte Papier muss anschließend aufwändig digitalisiert werden, damit es weiterverarbeitet werden kann.

Zur Lösung dieses Problems und mit dem Ziel, digitale Schätze auch in Bürger:innenveranstaltungen nutzbar zu machen, wurde in der Weiterentwicklung des Hamburger Onlinebeteiligungstools zum Digitalen Partizipationssystem (DIPAS) der digitale Werkzeugkasten um eine „vor Ort-Komponente“ erweitert. Große Datentische, sogenannte Touchtables, dienen mit Karten und visualisierten Geodaten des Projektgebiets als interaktive Informationsquelle. Bereits online verfasste Beiträge von Bürger:innen können angezeigt und diskutiert werden, neu hinzugefügte Beiträge tauchen in Echtzeit in der Karte auf. Außerdem können Bürger:innen und Fachleute die Tischoberfläche z. B. in Workshops auch gemeinsam als Werkzeug benutzen und konkrete Fragen zum Planungsvorhaben bearbeiten sowie Lösungsvorschläge entwickeln. Wie auf Papier geübt, können Skizzen in die digitale Karte gezeichnet und gespeichert werden, anders als beim Papier können jedoch, je nach Interesse und Verlauf der Diskussion, immer neue Daten und Informationen aufgerufen werden. Das können raumbezogene Informationen sein (worum handelt es sich bei diesem Grundstück, wem gehört es, welches Baurecht liegt vor) über Infrastrukturdaten (wie viele Schulen gibt es im Viertel, wie weit entfernt ist die nächste Bus- oder Bahnhofstehle, wie stark befahren ist die Straße) bis hin zu Daten über Lärmbelastung oder Naturschutzgebiete. Alles, was online verfügbar ist, kann aufgerufen und betrachtet werden; wie um ein digitales Lagerfeuer können sich Bürger:innen und Fachleute versammeln und die Diskussion in immer neue Richtungen lenken. Ortskenntnis und Alltagskompetenz können das Fachwissen der Expert:innen dabei ideal ergänzen.

Über die räumliche Visualisierung von Daten können auch Laien sperrige Informationen gut erfassen und so mit Fachleuten in einen Austausch auf Augenhöhe treten. Als sehr hilfreich für das Verstehen von Planungen hat sich bei der Arbeit mit den Touchtables auch die Nutzung von 3D-Modellen erwiesen: sowohl beim „Begreifen“ der bereits gebauten Stadt, die man am Tisch mit den Fingern zoomen, drehen, neigen und so quasi „durchfahren“ kann, als auch bei Entwürfen für neue Gebäude oder ganze Stadtviertel. In das digitale Stadtmodell hineingeladen, können so im 3D-Modus oft umstrittene Themen wie Höhe, Dichte und Schattenwurf von neuen Gebäuden wesentlich besser erfasst, unterschiedliche Entwürfe z. B. aus verschiedenen Himmelsrichtungen verglichen und bewertet werden. Anders als die oft auffällig üppig begrünt und stets sonnigen Visualisierungen aus Architektur- oder Stadtplanungsbüros ist die Darstellung als schlichtes 3D-Modell zudem deutlich neutraler.

Bessere Beteiligung dank Transparenz und Augenhöhe

Digitalisierung allein ist natürlich kein Garant dafür, Bürgerbeteiligung besser zu machen. Durch den vereinfachten Zugang bieten digitale Beteiligungsformate aber die Chance auf eine breitere Beteiligung; ihre Transparenz kann dazu beitragen, Prozesse und Entscheidungen nachvollziehbarer zu machen und der gleichberechtigte Zugang zu Informationen und Daten hilft Bürger:innen, den Fachleuten auf Augenhöhe zu begegnen.

Nadine Bethge & Judith Grünert

Großprojekte partizipativ umsetzen

Lessons-learned aus einem Beteiligungsprozess zur Energiewende



Bei Großvorhaben nehmen formelle und informelle Beteiligungsverfahren einen wichtigen Stellenwert in der Projektplanung und -umsetzung ein. Die Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH) führt vielfach Dialoge zu Energiewendeprojekten durch. An der Westküstenleitung in Schleswig-Holstein – einer geplanten 380-kV-Stromleitung – ergab sich die Möglichkeit, ein digitales Dialogformat zu testen. Die Auswertung der dabei gemachten Erfahrungen gibt wertvolle Hinweise und Anregungen für die zukünftige Anwendung digitaler Formate bei der Kommunikation neuer Infrastrukturen.

Die digitalen Formate des Westküstendialogs

Das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung des Landes Schleswig-Holstein (MELUND) führte seit April 2018 unter Beteiligung der Vorhabenträgerin TenneT TSO GmbH und des Kreises Nordfriesland einen Dialogprozess zur Westküstenleitung, Abschnitt 5, durch. Die DUH unterstützte den Dialog an den einzelnen Abschnitten der Westküstenleitung seit dem Jahr 2012 durch konzeptionelle Beratung und die Moderation von Veranstaltungen.

Es handelte sich hierbei um ein informelles Dialogverfahren, also eine freiwillige Maßnahme der beteiligten Akteure. Der Dialog im Abschnitt 5 wurde wie an anderen Orten zunächst analog mit Veranstaltungen verschiedener Formate (Bürger:innendialoge, Fachdialoge, Marktplatzformate, etc.) in der Region umgesetzt – ein Vorgehen, das bereits erprobt ist. Für das erste Halbjahr 2019 war eine Ergebniskonferenz geplant, bei der der Vorschlagskorridor bekannt gegeben werden sollte und die Vorhabenträgerin, das Planungsbüro sowie das Ministerium zu den eingegangenen Fragen und Hinweisen Stellung beziehen wollten. Es kam zu planerischen Verzögerungen. Mit dem Lockdown durch die Covid-19-Pandemie im März 2020 beschlossen die Beteiligten, auf ein digitales Format umzustellen, um den Prozess nicht zu verzögern. Die Ergebniskonferenz fand am 8. & 9. Juni 2020 in verschiedenen Formaten statt.

Die Auswertung der digitalen Formate

Die DUH hat im Nachgang zur digitalen Ergebniskonferenz verschiedene Stakeholder nach ihren positiven und negativen Erfahrungen mit den digitalen Formaten per Interviews befragt. Sie wurden gebeten, Empfehlungen für Verbesserungen zu geben und einzuschätzen, ob digitale Formate in der Zukunft in formellen und informellen Verfahren Anwendung finden könnten. Bei den Befragten handelte es sich um professionelle Stakeholder, es wurden keine Bürger:innen befragt.

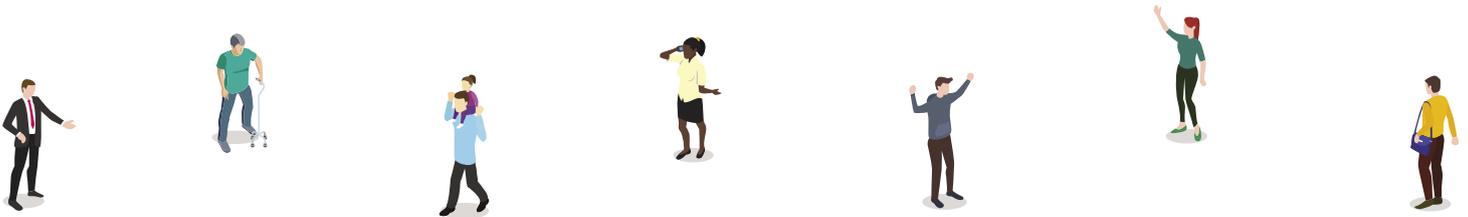
Die übergeordnete Fragestellung lautete, welche Erfahrungen sich auf andere Prozesse übertragen lassen und ob digitale Formate für die Bürger:innen- und Stakeholderkommunikation bei der Entwicklung und Implementierung neuer Infrastrukturen geeignet sind. Neben den Interviews standen quantitative Daten zu den Teilnehmer:innenzahlen zur Verfügung, die über ein Analysetool erfasst wurden.

Wesentlich ist immer die Frage, ob die Zielgruppe erreicht wurde. Die quantitativen Daten zeigen, dass es 187 Einwohnern aus Schleswig-Holstein gab, mehr als bei einer analogen Veranstaltung als Teilnehmer:innen

erwartet worden wären. Es ist davon auszugehen, dass dies im Wesentlichen Menschen aus der Planungsregion waren, auch wenn dies wegen mangelnder Auflösung der Daten nicht verifiziert werden konnte. Neun von zehn Interviewpartner:innen waren der Auffassung, dass die Region mit dem Format gut erreicht wurde. Wenn auch Einige vom digitalen Format abgeschreckt worden sein könnten, so seien stattdessen Andere erst motiviert worden, teilzunehmen.

*„Die üblichen Verdächtigen waren dabei.“
„Wer wirklich Interesse hat, der hat sich beteiligt.“*

Die Technik wurde von fast allen Interviewpartner:innen als mögliches Hemmnis für die Teilnahme gesehen. Insbesondere ältere Menschen hätten hier Berührungängste oder ihnen fehle das technische Knowhow. Interessanterweise wurde diese Problematik zumeist als vorübergehendes Problem gesehen, das mit der zunehmenden Digitalisierung der Gesellschaft immer weniger eine Rolle spielen werde.



Insgesamt kann man davon ausgehen, dass digitale Formate die Menschen in einer Planungsregion erreichen. Die Zusammensetzung der Teilnehmer:innen kann aber anders als bei analogen Formaten sein. Einige Stakeholder hatten den Eindruck, dass das Teilnehmer:innenprofil verändert war. In diesem Zusammenhang wurde auf die Bekanntmachung der digitalen Formate hingewiesen. Wie bei analogen Formaten müssen geeignete Wege gefunden werden, um alle Interessierten auf die Angebote aufmerksam zu machen.

Als positiv wurde der inklusive Charakter der digitalen Formate gesehen, da grundsätzlich jeder teilnehmen konnte, auch jemand, der weit weg wohnt, nicht mobil ist, Angehörige zu betreuen hat etc. – dies natürlich immer unter der Voraussetzung, dass die entsprechende Technik vorhanden ist.

Ein Vorteil scheint zudem, dass sich digitale Formate an die nutzende Person anpassen lassen. So konnten z. B. die Vorträge mehrfach gehört werden, man konnte die Übertragung anhalten, vorspulen, lauter stellen usw. Das Format ist sehr flexibel, die Teilnehmenden können unabhängig von Behörden-Öffnungszeiten, Veranstaltungsterminen oder den festgelegten Orten agieren. Die Aufteilung der Ergebniskonferenz auf zwei Tage wurde positiv bewertet. So konnten die Informationen aus den Vorträgen in Ruhe verarbeitet werden. In der Folge waren die Nachfragen weniger emotional, dafür detaillierter und präziser.

*„Man musste nicht hinfahren, bequem, Zeitersparnis“
„Man konnte die Infos sacken lassen.“*

Digitale Formate auch in Zukunft weiterentwickeln

Als negativ haben alle Interviewpartner:innen die fehlende Interaktion mit dem Publikum genannt. Dieser Nachteil wird als besonders schwerwiegend angesehen. Während der Durchführung der digitalen Formate kann die Reaktion des Publikums nicht erfasst werden – kein Raunen, Stirnrunzeln, fragende Blicke, Zwischenrufe etc. Dementsprechend kann auch nicht unmittelbar auf die Stimmung reagiert werden. Auch bilaterale Gespräche am Rande, um spezielle Fragen zu klären und einen persönlichen Kontakt aufzubauen, können nicht stattfinden. Einige Befragte waren der Auffassung, dass das digitale Format an der Westküstenleitung insbesondere deshalb erfolgreich sein konnte, weil der persönliche Kontakt in der Region bereits zuvor aufgebaut worden war. Rein digitale Formate werden von allen nur als Notlösung gesehen.

Das informelle Verfahren konnte trotz der Covid-19-Pandemie gut abgeschlossen werden und man sieht in dieser spezifischen Situation digitale Formate als notwendige Lösung, um einen Planungstau abzuwenden. Unisono ist man der Auffassung, dass man sich mit digitalen Formaten auseinandersetzen und sie für die Zukunft weiterentwickeln muss.

„Mittelfristig wird die Entwicklung ohnehin zu einer digitalen Beteiligung gehen, denn der gesellschaftliche Digitalisierungstrend ist meiner Meinung nach unumkehrbar.“

Von den Organisatoren der Formate wurden die Kosten als Problem genannt. Die Planung sei mindestens genauso aufwändig wie bei analogen Formaten. Hinzu kämen die hohen Kosten für die Technik. Gute Technik wird als notwendige Voraussetzung gesehen, nicht zu vergessen Produktionsleiter, Kameraleute usw. Auch wenn einige Reisekosten und Raummieten weggefallen sind, waren die digitalen Formate insgesamt deutlich teurer.

„Digitale Formate sind ein weiterer Baustein im Baukasten der Kommunikation.“

Die umgesetzten digitalen Formate an der Westküstenleitung sind nur eine Momentaufnahme, doch sie geben wertvolle Hinweise zur Anwendung digitaler Formate in der Zukunft.

Digitale Formate werden durchaus als probates Mittel für die zukünftige Kommunikation gesehen. Der gesellschaftliche Trend zur Digitalisierung mache auch an Dialog- und Beteiligungsformaten keinen Halt.

Es gilt, die Vorteile der Digitalisierung herauszuarbeiten und zu nutzen. Insbesondere die Kombination analoger und digitaler Elemente kann einen Mehrwert für Dialog und Beteiligung bringen. Während bei analogen Formaten schon vielfältige Erfahrungen bestehen, müssen digitale Angebote erst getestet und weiterentwickelt werden. Hierfür sind eine kontinuierliche Evaluation und Erfahrungsaustausch notwendig. Gerade zu Beginn sollten die Formate sorgfältig evaluiert werden, um eine steile Lernkurve zu ermöglichen. In die Evaluation sollten auch die Teilnehmer durch Umfragen einbezogen werden.

Persönliche Begegnungen sind dennoch unersetzlich. Der persönliche Austausch sollte daher, wo immer es geht, ermöglicht werden. Welches Verhältnis von digitalen zu analogen Formaten das richtige ist, hängt von der Zielgruppe und dem Vorhaben ab und muss immer im Einzelfall entschieden werden. Gerade der Auftakt eines Dialog- und Beteiligungsverfahrens sollte aber durch persönliche Begegnungen geprägt sein. Digitale Formate scheinen gut zu funktionieren, wenn sich die Teilnehmenden schon einmal persönlich begegnet sind und das Gegenüber einschätzen können.

Urmas Klaas

Bedarfsorientierte Stadtplanung

Erfahrungen der Stadt Tartu mit digitaler Integration (Estland)



Estland gilt als Vorreiter in Sachen Digitalisierung. Hier sind sehr wichtige Voraussetzung für die digitale Integration gegeben. Es gibt neben Gesetzen, die eine digitale Verwaltung ermöglichen, einen leistungsfähigen technologischen Sektor und das Vertrauen der Bevölkerung in die Services. Estlands elektronische Erfolgsgeschichte kam 1996 in Schwung, als das nationale Projekt, dessen Ziel es war, jeder Schule Internet zur Verfügung zu stellen, gestartet wurde. Dieses ehrgeizige Projekt war so erfolgreich, dass Estlands gesamte digitale Entwicklung noch immer als Leuchtturmprojekt bezeichnet wird. Heutzutage ist der Zugang zum Internet in Estland sehr gut. Das ist eine wichtige Voraussetzung für die gute Integration. Für viele Est:innen ist das Internet mittlerweile ein Menschenrecht. Über 91 Prozent der Bevölkerung nutzen es regelmäßig. Sowohl der Staat, als auch die Stadt Tartu, fördern dies konsequent. Seit 2005 finden elektronische Wahlen statt. Bei den letzten Wahlen, den Europawahlen 2019, haben fast 50 Prozent der Wähler:innen ihre Stimme elektronisch abgegeben. Die elektronische Einkommenssteuererklärung war einer der ersten öffentlichen, elektronischen Dienste. Derzeit werden 96 Prozent der Einkommensteuererklärungen elektronisch eingereicht. Dieser Prozess nimmt nur einige Minuten in Anspruch. Die Gesundheitsdaten befinden sich in einem digitalen Gesundheitsinformationssystem. Krankenhäuser und Hausärzte speichern die Informationen dort ab. Alle Menschen können ihre Gesundheitsinformationen auf dem Portal einsehen. Zudem gibt es einen digitalen Verschreibungsservice, bei dem nur ein Personalausweis oder Reisepass benötigt wird, um verschriebene Medikamente in einer Apotheke abholen zu können. Natürlich ist wichtig zu erwähnen, dass Covid-19 die digitalen Systeme und Fähigkeiten auf die Probe gestellt hat.

Beteiligung als natürlicher Bestandteil der Stadt

In Tartu ist die Bürger:innenbeteiligung ein natürlicher Bestandteil der Funktionsweise der Stadt. Die Menschen hier sind es gewohnt, nach ihren Ansichten gefragt und berücksichtigt zu werden. Die Möglichkeit mitzureden wird aktiv genutzt. Die Bürger:innen nehmen die Verantwortung für die Entwicklung der Stadt und die Gestaltung ihres Lebensumfeldes wahr. Während vor Jahrzehnten die Beteiligung der Bürger:innen nur die Umsetzung der geltenden nationalen Bürger:innenrechte war, sind heute einige Strategien, Pläne und Entwürfe vorhanden, die nicht nur auf eine gesetzliche Verpflichtung beschränkt sind, sondern die die Stadtbewohner:innen einladen, in vielen verschiedenen Fragen mitzureden, um gemeinsam örtliche Lösungen zu finden. Natürlich sind in diesem Kontext unsere guten Partner:innen in der Zivilgesellschaft, verschiedene Nichtregierungsorganisationen, thematische Kommissionen sowie die Regierungsstrukturen der Schulen sehr wichtig.

Digitale Beteiligung ist kein Selbstzweck

Es wird häufig nach Vor- und Nachteilen digitaler Beteiligung gegenüber der traditionell analogen Beteiligung gefragt. Hierbei ist zu beachten, dass digitale Integration kein Selbstzweck ist und es wichtig ist, sich auf die Zielgruppe, ihre Fähigkeiten und Möglichkeiten zu stützen. Daher verwendet Tartu auch viele traditionelle Methoden der Beteiligung, wie zum Beispiel öffentliche Diskussionen in der Gemeinde. Gleichzeitig bietet die digitale Entwicklung neue und vielfältige Möglichkeiten zur Einbeziehung und ermöglicht es uns, jüngere Menschen besser zu erreichen.

Partizipative Budgets für Bürger:innen - komplett digital?

2013 begann die Stadt Tartu als erste Kommunalverwaltung in Estland mit der Einführung eines partizipativen Budgets, um den Stadtbewohner:innen mehr Möglichkeiten zu geben, an der Stadtentwicklung mitzuwirken. Viele andere Städte und ländliche Gemeinden sind dem Beispiel gefolgt. Inzwischen haben mehr als 20 estnische Städte und Landkreise ein Bürger:innenbudget eingeführt und verwenden dafür gerade das sogenannte Tartu-Modell: Durch ein partizipatives Budget können Stadtbewohner:innen entscheiden, für welche Investitionen sie jedes Jahr einen bestimmten Geldbetrag ausgeben. Im Jahr 2020 waren dies 20.000 Euro, die zur Umsetzung der besten Ideen verwendet wurden. Alle paar Jahre überprüft der Stadtrat die Höhe des Budgets und erhöht es, wenn es möglich ist. Der Prozess des partizipativen Budgets beginnt mit einem Brainstorming-Prozess, welcher digital stattfindet. Obwohl Ideen auch per Brief eingereicht werden können, wird dies nur wenig genutzt. Es folgen analoge Diskussionsveranstaltungen mit Expert:innen und den Einreichenden. Abschließend findet ein digitales Referendum zur Abstimmung über die Vorschläge statt. Ist ein:e Bürger:in nicht in der Lage, online mit ihrem Personalausweis abzustimmen, kann diese:r zum Informationszentrum kommen und via Flat-screen abstimmen. Die Abstimmung über das partizipative Budget ist vollständig digital aber gleichzeitig finden traditionelle Diskussionen statt.

Gemeinsame Raumentwicklung in Tartu

Tartu war wegen des Zusammenschlusses mit der Nachbargemeinde gezwungen, sich weiterzuentwickeln und einige Prozesse anzupassen. Vor allem die gemeinsame Raumentwicklung stand im Vordergrund. Hier steht die Einbeziehung der Bürger:innen und deren Vorschläge an erster Stelle. Die Bürger:innen konnten für die Fusion beider Gemeinden Ideen und Vorschläge einreichen. Insgesamt wurde eine Reihe von Vorschlägen eingereicht, die einerseits für die Herstellung der Bauleitplanung erforderlich waren und andererseits auch viel Input zu den Problemen des städtischen Lebens enthielten. Es wurden zum Beispiel Vorschläge zum Bau von Gehwegen, Kreuzungen, Spielplätzen, Auslaufbereiche für Hunde, Erholungsgebieten im öffentlichen Raum usw. gemacht. In einer Ideen-Karte konnten die Leute mit einem kleinen Kommentar ihre Vorschläge für Plätze markieren. Diese Ideen-Karten wurden auch später erfolgreich verwendet. Zum Beispiel wurde die optimale Verortung von Fahrradparkplätzen so abgefragt. Die Ideen-Karte wurde z. B. auch verwendet, um ein neues System von Hinweisschildern zu erstellen. Die Einwohner:innen von Tartu wurden gebeten, gefährliche Orte des Stadtraums auf der Karte zu markieren. Das wurde von den Bewohner:innen sehr gut angenommen und so kamen die Hinweisschilder zu den Plätzen, an denen sie notwendig waren. Im Jahr 2020 wurde begonnen, Online-Diskussionen zu verschiedenen, aktuellen Themen zu organisieren. Durch die Kombination verschiedener technologischer Mittel wurden die Bauleitplanung der Stadt sowie andere derzeit aktuelle Themen erörtert. Solche rein virtuellen Diskussionen wurden bis zu diesem Zeitpunkt in Tartu nicht geführt. Die schnelle Entwicklung in diese Richtung ist teilweise auch auf das Corona-Virus und die damit zusammenhängende Pandemie zurückzuführen.

Politischer Wille als Voraussetzung für digitale Partizipation unabdingbar

Der Stadtrat von Tartu hat heutzutage die Möglichkeit, ausschließlich online zu arbeiten, auch hybride Versammlungen und Sitzungen durchzuführen und über ein sicheres Umfeld online abzustimmen. Was sind also die Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Bürger:innenbeteiligung? Zunächst einmal muss es den politischen Willen geben, digitale Plattformen aufzubauen und zu nutzen. Es bedarf einer offenen und innovativen Mentalität und des Wunsches zuzuhören und die Meinung der Gemeinschaft zu berücksichtigen. Das alles hat Tartu. Bei der Auswahl der Mittel zur Integration muss die Zielgruppe bedacht werden. Zudem muss man dort sein, wo die Menschen sind. Beteiligung kann nicht nur in die sozialen Medien verlagert werden, sondern alle Zielgruppen und ihre Fähigkeiten, Gewohnheiten und Möglichkeiten müssen berücksichtigt werden. Dadurch ist in Tartu eine sehr aktive Gemeinschaft, welche mitdenkt, entstanden. Dies war jedoch nicht immer der Fall. Es war eine gemeinsame Reise, auf der die Stadt gelernt hat zu beteiligen und die Bürger:innen gelernt haben, integriert zu werden. Doch auch heute ist diese Reise noch nicht beendet. Weiteren Herausforderungen und resultierenden Anpassungen muss man sich stellen.

Judith Lutz & Michael Lederer

Ein schöner (Wunsch)Traum!?

Erfahrungen mit inklusiver Beteiligung aus Voralberg, Österreich



Angesichts aktueller Herausforderungen steigt die Notwendigkeit, eingefahrene Prozesse und Verhaltensmuster in der Politikgestaltung zu hinterfragen, ob nun im Hinblick auf die Dringlichkeit nach mehr Kooperation in und zwischen Akteursgruppen, oder wenn es darum geht, Menschen zu gewinnen, die sich politisch engagieren wollen und ggf. für ein politisches Amt zur Verfügung stehen. Es ist in vielen Gemeinden deutlich spürbar, dass es „eng“ wird und nur mehr wenige bereit sind, sich über einen längeren Zeitraum (etwa die Dauer einer Legislaturperiode) zu engagieren. Dies entspricht einerseits der Entwicklung im Engagementbereich – weg von formalem und langfristigt orientiertem Engagement hin zu eher kurzfristigen und projektorientierten Formen [1], andererseits spiegelt es auch eine Unzufriedenheit mit dem aktuellen Status quo wider.

Umgestaltung der täglichen politischen Praxis

Auch die Komplexität der Herausforderungen auf kommunaler Ebene nimmt zu, und damit einher geht die Notwendigkeit der Kooperation, insbesondere im Bereich des Verwaltungshandelns (gemeinsame Baurechts- oder Finanzverwaltungen, *shared services* und regionale Planungen sind ja längst auf der Tagesordnung). Wenn wir von Beteiligung reden, geht es also nicht nur um die punktuelle Einbeziehung von Bürger:innen bei einzelnen Fragestellungen oder Themen, sondern um die Integration von partizipativen Kulturtechniken (wie beispielsweise das *mindset* des Art of Hosting-Ansatzes) [2] in die tägliche Praxis politischer Prozesse.

Generell ist also zu vermuten, dass es zu einer höheren Zahl an Beteiligungsprozessen kommen wird. Je nach Perspektive zeigt die aktive Beteiligung von Bürger:innen unterschiedliche Wirkungen:

- Auf inhaltlicher Ebene: die Praxis der Beteiligung zeigt, dass sich die Qualität der Ergebnisse, z.B. im Rahmen von Politikentwicklung [3], gegenüber Expert:inneneinschätzungen nicht verstecken muss.
- Auf Ebene des Prozesses spielen mehrere Dimensionen ineinander.

Sinnstiftende Beteiligung gegen Politikverdrossenheit

So zeigt sich, dass Beteiligung Akzeptanz und Eigentümerschaft erzeugt, Ideen werden mitgetragen, und die Beteiligten sehen sich persönlich als Teil davon. Eine ganz besonders wichtige Funktion – und das wird in der heutigen Zeit zunehmend bedeutender – ist, dass Beteiligung Sinn stiftet. Die Teilnehmenden erleben, dass ihr eigenes Handeln Wirkungen zeigt [4]. Dieses Konzept, welches in der Psychologie als Selbstwirksamkeit beschrieben ist, ist wohl eines der besten Mittel, um dem Ohnmachtsgefühl und der Politik- und Politiker:innenverdrossenheit entgegenzuwirken.

Einige Zitate aus Bürger:innenräten sollen diese wichtige Wirkungsebene noch verdeutlichen:

„Ich hab für mein Leben was gelernt.“

„...wir konnten uns äußern, wurden gehört und haben damit bei Entscheidungsträger:innen etwas bewegt.“

„so wirklich was Greifbares rausgekommen ist nicht..., aber es war entscheidend.“

- Auf Ebene der Demokratiepoltik zeigen sich ebenfalls wichtige Wirkungen, so ist neben politischer Bildung vor allem die Ausbildung und das Erleben einer konstruktiven Diskussionskultur entscheidend, dazu folgendes Zitat:

„Wir kamen als ‚Ich‘ und gehen als ‚Wir‘.“

Beteiligte für bereits entschiedene Vorhaben zu instrumentalisieren und unter dem Deckmantel von Beteiligung nichts weiter als zu informieren, wird langfristig zu Frustration führen, nicht nur bei den Bürger:innen. „Wir haben hier zwei Tage unserer Freizeit verbracht, ich erwarte mir nun zumindest eine Rückmeldung, wie mit den Ergebnissen umgegangen wird.“ Beteiligung ist kein Instrument, um Bürger:innen zu bändigen oder zu kanalisieren, sondern eine Haltung, Aufgaben und Herausforderungen nicht im stillen Kämmerchen anzugehen und zu lösen. Es ist eine sinnvolle Ergänzung zum repräsentativen System und ein wichtiger Schritt in Richtung Verantwortungsgemeinschaft von Politik, Verwaltung und Bürger:innen.

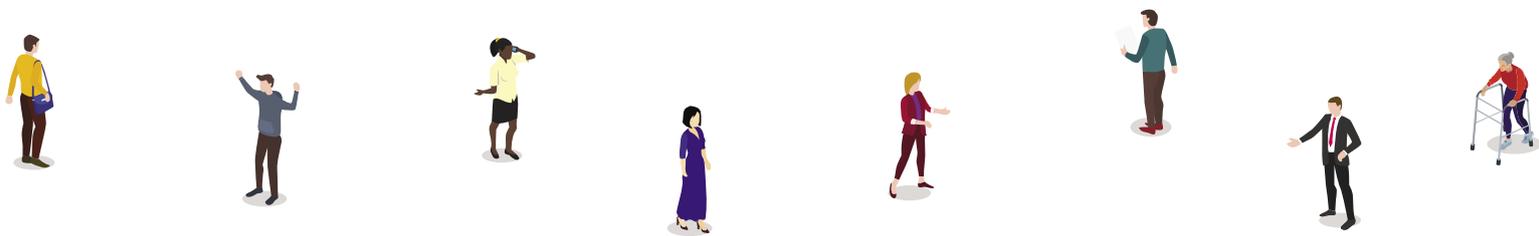
Die Chance digitaler Beteiligung

Wie sich in den letzten Monaten gezeigt hat, steigt die Zahl der Beteiligungsprozesse im digitalen Raum. Aus der anfänglichen Schockstarre hat sich mit der Zeit eine Stimmung des Experimentierens und Ausprobierens von digitalen Dialogräumen entwickelt. Eine Vielzahl von Tools steht zur Verfügung, doch für eine erfolgreiche Umsetzung braucht es mehr als die richtige Wahl des Videokonferenzanbieters. Ganz grundsätzlich stellt sich, genauso wie in analogen Formaten, die Frage, wie möglichst viele Stimmen konstruktiv gehört werden können. Was braucht es also, um digitale Beteiligung, gerade in Kommunen, breit aufzustellen?

Entscheidend ist – auch hier – die Haltung von Befragten und Fragenden gleichermaßen. Wenn Kommunen offenes Denken begrüßen und sich mutig und mit Freude auf digitale Beteiligungsprozesse einlassen können, kann das auf längere Sicht politische Partizipation im Allgemeinen stärken. Das Wissen von Vielen zu nutzen und Möglichkeiten zur Kooperation zu schaffen – all das kann dazu beitragen, dass Ängste abgebaut werden und ein positives *mindset* geschaffen wird. Wenn es gelingt, die Haltung von „Einmischen der üblichen Verdächtigen“ hin zu „Wir brauchen jeden Kopf“ [5] zu kommen, können Gemeinden einen großen Schritt dahin machen, die immer komplexer werdenden Aufgaben lösungsorientiert und transparent anzugehen. Mit den bisherigen Lösungsstrategien stoßen Kommunen schnell an ihre Grenzen, wie auch die Covid-19-Krise verdeutlicht hat. Es gilt, Kompetenzen zu entwickeln und zu kultivieren, die Kooperation und Zusammenarbeit bei sektorenübergreifenden Themen ermöglichen. Auf digitalem Weg kann das schneller und einfacher gelingen.

Es braucht eine inklusive Kultur des Lernens und Experimentierens

Möglichkeiten, voneinander zu lernen, sind zuhauf vorhanden. Was sich immer wieder zeigt: Mut ist ansteckend, Fehler machen erlaubt. Der gemeinschaftliche Lernprozess ist in vollem Gange, darin steckt eine Chance: Der Schulterschluss von Kommunen und Zivilgesellschaft, ein Aufeinander-Zugehen, Miteinander-Lernen und mehr Transparenz in Entscheidungsprozessen können auf beiden Seiten nachhaltig zu einer positiven Haltung gegenüber Beteiligungsprozessen führen.



Die Nutzung digitaler Tools ist in den letzten Monaten in großen Teilen der Gesellschaft häufiger geworden, Stichwort Homeschooling/Homeoffice/*distance learning*. Warum also nicht gerade jetzt an diese Erlebnisse und Erfahrungen anknüpfen? Damit verbunden ist auch die Frage nach Legitimität. Warum sollen also nicht auch Politik und Verwaltung zu mehr digitalen Instrumenten greifen?

Es können aber längst nicht alle Bevölkerungsgruppen erreicht werden. Die digitale Spaltung der Gesellschaft betrifft insbesondere ältere Menschen, Menschen in prekären Einkommenssituationen und mit niedrigem Bildungsstatus. Repräsentative Studien [6] zeigen, dass es oft schon an einem Zugang zum Internet scheitert.

Auch die Inklusion von Menschen mit Beeinträchtigungen unterschiedlicher Art stellt eine Herausforderung dar. Eine stark auf digitalen Raum fokussierte Bürger:innenbeteiligung würde somit eine Exklusion bestimmter Sozialgruppen und Milieus befördern. Diese Frage sollte also zur Diskussion stehen: Wie müssen Beteiligungsprozesse, mit Hilfe digitaler Instrumente, geplant und durchgeführt werden, um eine Teilhabe möglichst Vieler zu ermöglichen? Welche Begleitmaßnahmen und Konzepte sind sinnvoll, um Barrieren an politischer Teilhabe abzubauen? Generell gilt es hier, Lösungen zu finden und auch jene in Beteiligungsprozesse zu inkludieren, die bisher keinen nennenswerten Zugang zum digitalen Wandel gefunden haben. Dies wäre dringend notwendig, allein schon um eine noch größere digitale, politische und kulturelle Spaltung der Gesellschaft zu vermeiden.

-
- [1] Samochowiec, Jakob/Thalman, Leonie/Müller, Andreas: *Die neuen Freiwilligen. Die Zukunft zivilgesellschaftlicher Partizipation*. Gottlieb-Duttweiler-Institut (Hg.) 2018. (abrufbar unter: www.gdi.ch/publikationen)
 - [2] Siehe dazu: www.goh-vorarlberg.at
 - [3] Vgl. dazu: *Ergebnisse des landesweiten Bürger:innenrats aus dem Jahr 2019 zur Zukunft der Landwirtschaft. Dokumentation sowie Projektbeschreibung* zu finden unter: www.buergerrat.net (2021)
 - [4] Vgl. dazu mehrere Studien zur Wirkung von Beteiligung: https://www.partizipation.at/dipl_diss.html (2021) oder [Kinderbeteiligung wirkt! \(vorarlberg.at\)](http://www.vorarlberg.at/kinderbeteiligung-wirkt!)
 - [5] Surowiecki, James: *Die Weisheit der Vielen. Warum Gruppen klüger sind als Einzelne*. C. Bertelsmann, 2005.
 - [6] Siehe Kubicek / Lippa (2017); Capgemini Research Institute (2020).
 - [7] Mehr dazu auch auf: www.vorarlberg.at/beteiligung arcelona (2015), *Barcelona Digital City Plan (2015-2019)*. Available here: https://ajuntament.barcelona.cat/digital/sites/default/files/pla_barcelona_digital_city_in.pdf, Accessed 19 March 2021.

Nicole Krebs, Bernd Marticke & Charlotte Olie

Leitfaden für die Umsetzung digitaler Formate



Die Digitalisierung bietet für die Entwicklung der Bürgerbeteiligung diverse Chancen. Dazu müssen jedoch eine Reihe von Herausforderungen und Hemmnissen gemeistert werden, von denen viele zum heutigen Zeitpunkt nur in Grundzügen erahnbar sind. Besonders hervorstechende Punkte dieser Spannungsbeziehung sind nachfolgend dargestellt. Vor diesem Hintergrund gibt der Beitrag anschließend praktische Hinweise zur Durchführung digitaler Veranstaltungen.

Herausforderungen

GEMEINSAM VERÄNDERUNG GESTALTEN

Die Digitalisierung darf nicht als Instrument missverstanden werden. Sie stellt neue Anforderungen an die Bürger:innen, verändert die Kommunikationskultur und Mobilisierungsmöglichkeiten.

STRUKTUREN SCHAFFEN UND MENSCHEN BEFÄHIGEN

Sowohl Bürger:innen als auch politische Entscheidungsträger:innen und Verwaltungsmitarbeiter:innen müssen sich der digitalen Herausforderungen bei der Gestaltung von Beteiligungsprozessen bewusst sein und diese erkennen. Entsprechendes Knowhow muss vermittelt werden.

DIGITALISIERUNG INKLUSIV GESTALTEN

Digital heißt nicht barrierefrei. Formate müssen bewusst inklusiv gestaltet werden und unterschiedliche Zielgruppen, basierend auf ihren Fähigkeiten und Interessen, adäquat angesprochen werden.

IN BEZIEHUNGEN INVESTIEREN

Digitale Medien erzeugen Anonymität und Unpersönlichkeit. Die Diskussionsweise verändert sich. Für qualitativ hochwertige und wertschätzende Onlinediskurse muss eine neue Debattenkultur erlernt werden.

BEZIEHUNG ZWISCHEN ANALOG UND DIGITAL

Die Beziehung zwischen analogen und digitalen Beteiligungsstrukturen muss geklärt werden. Erkenntnisse aus der *face-to-face* Partizipation können nicht 1:1 ins Digitale übersetzt werden. Es braucht eine bewusste Gestaltung digitaler/hybrider Prozesse.

Hemmnisse

FALSCHER ERWARTUNGEN

Digital bedeutet nicht einfach und günstig; Es darf nicht erwartet werden, dass virtuelle Beteiligungsprozesse ressourcensparend sind. Sie sind vielmehr komplex und erfordern eine entsprechende Ausstattung und besonderes Knowhow.

TECHNISCHE AUSSTATTUNG UND INFRASTRUKTUR

Alle Beteiligten müssen über adäquate Geräte, Zubehör und eine hinreichend gute Internetverbindung verfügen, um an digitalen Formaten teilnehmen zu können.

DATENSCHUTZ UND RECHTLICHE UNKLARHEITEN

Unklarheiten bei den rechtlichen Gegebenheiten bspw. bezüglich Datenspeicherung und Weitergabe können die Verwendung digitaler Beteiligungsprozesse behindern.

Risiken

BANALISIERUNG VON THEMEN

Es besteht die Gefahr, dass digitale Tools zu einer Simplifizierung komplexer Sachverhalte beitragen und „Klick-Aktionismus“ fördern.

SOZIALE EXKLUSION

Menschen, die privat nicht die technischen Voraussetzungen oder finanziellen Mittel haben, können von politischer Teilhabe ausgeschlossen werden.

Chancen

DIGITALISIERUNG NUTZEN, TRANSPARENZ SCHAFFEN

Die Digitalisierung kann die transparente Darstellung von Prozessen und auch die Verarbeitung von Inhalten verbessern.

ZUGANG

Onlineangebote ermöglichen zeit- und ortsunabhängige Zugänge zu Informationen und Verfahren.

MITVERANTWORTUNG STÄRKEN DURCH DIGITALISIERUNG

Die Digitalisierung bietet die Chance, die Beratung der Politik durch die Zivilgesellschaft zu vereinfachen und in neuer Qualität für breite Teile der Gesellschaft Teilhabe zu ermöglichen.

Tipps und Tricks

Umsetzung digitaler und hybrider Beteiligungsveranstaltungen und die Auswahl des richtigen Tools

Coronabedingt haben Formen des virtuellen Dialogs im vergangenen Jahr massiv an Bedeutung gewonnen. Bekannte Formen der Zusammenarbeit und des Austauschs wurden erschwert, beziehungsweise gar unmöglich. Ob im beruflichen Kontext, im Rahmen politischer Partizipation, selbst im privaten Umfeld, in allen Bereichen sind derzeit neue Formen der Zusammenarbeit und Veranstaltungsformate gefragt. So heterogen die Bedürfnisse der Suchenden, so facettenreich sind die digitalen Möglichkeiten. Vielen Akteur:innen mangelt es an Erfahrungen und etablierte *best practices* zur Umsetzung digitaler Beteiligung fehlen.

Wer sich vor diesem Hintergrund an die Planung und Umsetzung digitaler Veranstaltungen wagt, muss einiges beachten. Die nachfolgende Liste mit Tipps zur Umsetzung von digitalen Beteiligungsveranstaltungen soll daher eine Hilfestellung bieten. Sie gliedert sich entlang der typischen drei Phasen „vor“, „während“ und „nach“ der Veranstaltung. Außerdem werden unterschiedliche Tools und ihr jeweiliger Anwendungskontext vorgestellt.

Vor der Veranstaltung

STRINGENTE PLANUNG UND KLARE KOMMUNIKATION:

Die Durchführung von Veranstaltungen mittels einer Videokonferenzsoftware erzeugt ein hohes Maß an Komplexität. Daher sollte bei der Ablaufplanung eine möglichst einfache, dennoch inhaltlich ansprechende Struktur gewählt werden. Hierzu müssen, wie bei analogen Veranstaltungen, zunächst die Rahmenbedingungen geklärt werden. Mit wie vielen Teilnehmenden planen wir? Handelt es sich um ein passives oder interaktives Format? Auf welche Weise soll die Interaktion ermöglicht werden? Bedeutet interaktiv, dass verschiedene Tools parallel eingesetzt werden sollen?

Empfehlung: Oftmals reichen Tools, die eine Videokonferenz und *breakout sessions* ermöglichen, bereits aus, um eine Veranstaltung digital zu gestalten.

GESTALTUNG EINES DIGITALEN FORMATS:

Eine Vielzahl an Plattformanbieter:innen ([s. Übersicht](#)) hat sich am Markt etabliert. Es ist daher wichtig, sich vorab intensiv mit der gewählten Software auseinanderzusetzen und sie in mehreren Probeläufen

zu testen. Zudem braucht es eine detaillierte Befassung mit den diversen Einstellungsmöglichkeiten, um während der Veranstaltung unliebsame Überraschungen wie deaktivierte Chats oder andere gesperrte Funktionen zu erleben. Vorsicht ist bspw. bei der Anwendung von automatischen Zuordnungen innerhalb eines Programms geboten. Diese setzen voraus, dass die Teilnehmenden stets die gleiche E-Mailadresse wie bei der Anmeldung zur Veranstaltung verwenden. Häufig verfügen Personen jedoch über mehrere (private und berufliche) Accounts.

Inhaltliche Blöcke sollten maximal anderthalb Stunden ohne Unterbrechung dauern. Wenn es sich um ein längeres Format handelt, sollten unterschiedliche Elemente kombiniert werden, damit keine Monotonie aufkommt. Wichtige Gestaltungselemente sind außerdem Pausen, aber auch Wechsel zwischen interaktiven *sessions*, wie bspw. *breakouts*, Abstimmungen und passiven Modulen, wie Podien oder auch Videobeiträgen. Ein häufig bemängelter Aspekt digitaler Formate ist die ausbleibende Möglichkeit, zufällig mit Menschen in Pausen ins Gespräch zu kommen und sich zu vernetzen. Doch auch hier gibt es bereits digitale Ansätze. Einige Tools bieten die Erstellung unterschiedlicher Räume an, in denen die Teilnehmenden sich frei bewegen können oder bieten die Möglichkeit zufällig generierter *breakout sessions* an...

Empfehlung: Übung macht den Meister, Probeläufe und detaillierte Checks bei den Einstellungen sind erfolgskritisch.

GESTALTUNG HYBRIDER FORMATE:

Insbesondere bei hybriden Veranstaltungen ist eine gute Organisation und Vorbereitung der Hardware essenziell. Dazu ist es hilfreich, folgende Punkte zu beachten:

- Erstellung einer Hardwareliste mit notwendigen Geräten (z. B. Laptops, Mikrofonen, Headsets, Webcams)
- Erstellung einer Liste mit konkreter Zuordnung der Einsatzbereiche und Personen zu einzelnen Geräten
- Engagement eines professionellen Kamerateams. Dies ermöglicht eine höhere Flexibilität bei der Bereitstellung der bewegten Bilder und schafft Abwechslung.
- Durchführung eines Soundchecks. Zu prüfen ist insbesondere, ob alle Mikrofone und Lautsprecher funktionieren und keine Dopplungen bzw. Rückkopplungen beim Tonsignal bestehen.

EINLADUNGSMANAGEMENT UND KOMMUNIKATION:

Wichtig ist eine klare Kommunikation der Inhalte, des Ablaufs, der Anmeldung und vor allem der Einwahldaten. Vermeiden Sie unnötige Mails und geben Sie Informationen erst heraus, wenn der Ablauf steht. Häufiges „Hin und Her“ erzeugt Verwirrungen. Videokonferenzplattformen stellen häufig automatisch generierte Einladungen bereit. Diese sollten nicht ohne Prüfung Verwendung finden. Insbesondere empfiehlt es sich, verwirrende Informationen wie bspw. amerikanische Zeitangaben oder Angaben in englischer Sprache anzupassen. Einwahldaten sollten in jedem Fall kurz vor der Veranstaltung (erneut) versendet werden, um eine möglichst hohe Teilnahmequote zu erreichen. Achten Sie zudem darauf, Ihre Veranstaltung mit einer Zugangsbeschränkung wie bspw. einem Warteraum zu versehen, um die Wahrscheinlichkeit ungeladener Störenfriede zu vermindern.

Empfehlung: Ein Warteraum ist für die Teilnehmenden unkomplizierter als ein Passwort und bietet den Veranstaltenden die einfachste Möglichkeit, um den digitalen Zugang zur Veranstaltung zu kontrollieren.

Während der Veranstaltung

DIGITALE FORMATE EIGNEN SICH NICHT, UM PERSONAL ODER KOSTEN EINZUSPAREN:

Eine professionelle und engmaschige Ablauforganisation und ausreichende Ressourcen sind notwendig für das Gelingen einer qualitativ hochwertigen digitalen Veranstaltung.

- Einlass: Die Erfahrung zeigt, dass sich Teilnehmende digitaler Veranstaltungen häufig sehr kurz vor Beginn des Events einwählen. Um Verzögerungen beim Veranstaltungsablauf zu verhindern, sollte daher ein hinreichend großes Team den Zugang der Teilnehmenden in die Videokonferenz regeln.
- Organisationsstruktur: Es empfiehlt sich eine klare Trennung zwischen technischem und inhaltlichem Organisationsteam. Zudem ist bei digitalen Anwendungen aufgrund der räumlichen Trennung und der Notwendigkeit, über die jeweilige Videokonferenzplattform zu kommunizieren, sehr viel weniger Spielraum für spontane, vom Publikum unbemerkte Änderungen. Daher kommt detaillierten Regiebüchern und technischen Anweisungen für alle organisatorisch eingebundenen Personen ein großer Stellenwert zu. Zusätzlich kann ein separater Gruppenchat für das Organisationsteam hilfreich sein.
- Support: Während der Veranstaltung braucht es eine dauerhafte Anlaufstelle für Fragen der Teilnehmenden,

bspw. bei technischen Problemen (Einwahl-, Mikrofon- oder Kameraprobleme etc.). Hier sollte bei technischen Problemen auch eine telefonische Ansprechperson zur Verfügung stehen.

Empfehlung: Die erfolgreiche Umsetzung setzt nicht nur eine klare Planung der Arbeitsaufgaben voraus, sondern auch hinreichend Personalressourcen.

Nach der Veranstaltung

WERTSCHÄTZUNG UND AUFARBEITUNG:

Bei allen Formaten ist eine wertschätzende Kommunikation und der Versand von Danksagungen an alle Beteiligten im Anschluss wichtig. Es ist ein guter Weg, um noch einmal um Feedback zu bitten. Die Erfahrungen der Teilnehmenden tragen so unmittelbar dazu bei, die Planung des nächsten Formats zu optimieren. Ein besonderes Augenmerk sollte bei hybriden Designs auf die unterschiedlichen Erfahrungen der Teilnehmenden vor Ort und über den digitalen Zugang gelegt werden.

Zudem muss auch intern eine ausführliche inhaltliche, ablauforganisatorische und technische Auswertung stattfinden. Die Erfahrungen sollten kontinuierlich in einem *lessons learned* Dokument zusammengefasst werden.

Empfehlung: Es bietet sich an, über Feedbackfragebögen die individuellen Erfahrungen abzufragen und nach Anregungen zur Gestaltung weiterer Formate zu fragen.

Überblick im Tool-Dschungel

Die Auswahl der richtigen Software ist immer vom Anwendungsfall abhängig. Im Mittelpunkt steht die Frage: Welche Anforderungen muss das digitale Tool erfüllen? Steht eine visuelle Vernetzung kleiner Gruppen im Vordergrund, kann meist schon die kostenfreie Version ausreichend sein. Wird hauptsächlich nach einer digitalen Anwendung für gemeinsames Arbeiten gesucht, können Plattformen wie bspw. Slack Abhilfe schaffen. Werden die Anforderungen komplexer und das Tool muss sowohl Videokonferenzen als auch eine Plattformlösung bieten, ist meist eine kostenpflichtige Version ratsam. Neben den technischen Anforderungen muss auch geklärt werden, welche Rolle der Datenschutz für die eigenen Belange spielt. Um bei all diesen Entscheidungen eine Hilfestellung leisten zu können, stellen wir Ihnen im Folgenden exemplarisch drei Tools mit unterschiedlichen Schwerpunkten vor.

Zoom zur Durchführung von Videokonferenzen

Das Tool Zoom kann für Videokonferenzen als Gratisversion genutzt und als Vollversion kostenpflichtig erworben werden.

Zoom erlaubt nicht nur, Videokonferenzen in einem gemeinsamen virtuellen Raum durchzuführen, sondern hat außerdem die Option, sich in Untergruppen aufzuteilen, sogenannte *breakout sessions*. Zusätzlich gibt es parallel zur Videokonferenz die Möglichkeit, mit den Teilnehmenden allgemein und einzeln zu chatten. Des Weiteren können die Teilnehmenden Reaktionen über sogenannte Emojis anzeigen, die einerseits in ihrem Videofenster erscheinen und andererseits in der Teilnehmendenliste. Dies ist sehr hilfreich für die Moderation, da Teilnehmende bspw. ihre Hand heben können, um an Diskussionen teilzunehmen. Die Gratisversion ermöglicht den Nutzer:innen, Meetings mit bis zu 100 Teilnehmenden zu planen, die allerdings nur maximal 40 Minuten dauern dürfen. Zusätzlich können Meetings zwischen zwei Personen ohne zeitliche Begrenzung durchgeführt werden. In der bezahlten Version ist es möglich, Meetings mit mehr als 100 Teilnehmenden für unbegrenzte Zeit durchzuführen.

Eine weitere wichtige Rolle in der Wahl des Tools spielt der Datenschutz. Zoom läuft teilweise über US-Server und ist daher aus Datenschutzsicht nicht uneingeschränkt zu empfehlen. Grundsätzlich bieten sich Tools für Videokonferenzen und für einzelne Meetings an. Möchte man längerfristig digital zusammenarbeiten, sind Plattformen sinnvoll.

Ähnliche Alternativen: WebEx, Jitsi, BigBlueButton, Microsoft Teams, Skype etc.

Slack als digitale Co-Working-Plattform

Slack ist im Gegensatz zu Zoom eine Co-Working-Plattform. Die Grundfunktion sind Channels. Diese sind Chats, die zu verschiedenen Themen eingerichtet werden können und den zeitlich asynchronen Austausch erlauben. In die Channels können Personen einzeln eingeladen werden. Allerdings ist vorab eine Registrierung notwendig. Die Basisversion kann mit Zusatzfunktionen erweitert werden, sodass bspw. gemeinsam an Dokumenten gearbeitet werden kann. So kann Slack je nach Bedürfnis gestaltet werden. Auch hier können die Nutzer:innen

zwischen der Freeware und einer bezahlten Version wählen. In der kostenlosen Version können nur zwei Personen die Funktion Videocall nutzen, in der bezahlten Version können dies bis zu 15 Personen. Das Niveau des Datenschutzes entspricht bei Slack den EU-Standardvertragsklauseln.

Wonder zur Ermöglichung digitaler Begegnungen

Eine weitere spannende Anwendung ist Wonder. Das Besondere an dem Programm ist, dass unterschiedliche Räume erstellt werden können, in denen sich die Teilnehmenden via Mausclick bewegen können. Sobald sich mindestens zwei Personen virtuell in der Nähe voneinander befinden, können sie ein spontanes Gespräch via Videokonferenz miteinander starten. Je nach Einstellung können weitere Teilnehmer:innen hinzutreten. Das Programm funktioniert aktuell komplett im Browser und ist kostenlos nutzbar. Es empfiehlt sich vor allem in Situationen, in denen Networking und informeller Austausch im Vordergrund stehen.

„Planung ist das halbe Leben“, heißt es so schön. Die Ausführungen helfen Ihnen hoffentlich dabei, Ihr nächstes virtuelles oder hybrides Beteiligungsformat noch ein wenig erfolgreicher zu gestalten.“



Allianz Vielfältige Demokratie

c/o Berlin Institut für Partizipation | bipar
Greifswalder Straße 4

10405 Berlin

Telefon: +49 30 120 826 13

www.allianz-vielfaeltige-demokratie.de

koordination@allianz-vielfaeltige-demokratie.de

Stiftung Zukunft Berlin

Klingelhöferstr. 7

10785 Berlin

Fon +49 30 26 39 229 12

mail@stiftungzukunftberlin.eu

stiftungzukunftberlin.eu