Die Entstehung und Gestaltung von Instrumenten zur Bürgerbeteiligung

Nina Amelung & Louisa Grabner

TA 11, 20. Juni 2011, Wien

0. Gliederung

1. Instrumente der Partizipation – *eine historische Perspektive auf kontingente Innovationsprozesse*
2. Stabilisierungsmechanismen und Akteure hinter den Instrumenten – *wie und wodurch setzen sich neue Instrumente durch?*
3. Fallstudien – *Consensus Conference, Citizen Juries, Planungszelle, Deliberative Polling*

4.+5. Erste Ergebnisse und reflexive Implikationen – *Bedeutung für das Designen, Einordnen und Evaluieren von Partizipationsinstrumenten?*

1. Einleitung: Perspektive auf Partizipationsinstrumente

- Phänomen:
  - Partizipationsinstrumente (spezieller Fokus: ‚citizen panels'), gestaltet als deliberative ‚mini-publics', sind (immer noch) en vogue und im Instrumentenkasten für policy makers (s. OECD Handbook, King Baudouin Foundation Handbook, etc.)
  - Gleichwohl: Abstrakte und divergierende normative Prinzipien und konkrete Designs sind umstritten, kritischer Diskurs zur Relevanz und Qualität von Bürgerbeteiligungsinstrumente und deren empirische Evaluation
  - Aufkommen seit Ende der 1960er / Anfang der 70er Jahre , seitdem Reise durch diverse lokale, nationale und internationale Kontexte und unterschiedliche Politikfelder, Hybridisierung in national-kulturellen Kontexten oder auf pan-europäischer Ebene, Abebben der Originaldesigns, teilweise Stagnation

- Theoretische Perspektive und Fragestellung:
  - Längsschnitt: historischen Verlauf als kontingenten Prozess begreifen
  - Welche Faktoren erklären die Entstehung, Entwicklung und Ausbreitung bzw. Stagnation von Bürgerbeteiligungsverfahren?

2. Professionalisierte Communities und Dynamiken zur Verbreitung (1)

- ‚Social life' hinter den Instrumenten:
  - Entstehung einer spezialisierten und professionalisierten Experten –Community (Praktiker, policy maker, Wissenschaftler) , diese formieren und stabilisieren den Verlauf einer Instrumenteninnovation
  - ‚Division of labour' zwischen verschiedenen Akteursrollen als Designer& Entwickler, Implementeure und kritische Evaluatoren, sie entwickeln Expertise und organisieren ihre Professionen rund um Instrumente → Erhaltungsinteressen / ‚deliberative industry' (Saretzki)
  - Konzepte wie ‚epistemic community' (Haas), ‚community of practise' (Adler), ‚experts of community' (Rose / Chilvers) zur Analyse dieser Akteursgruppe

2. Professionalisierte Communities und Dynamiken zur Verbreitung (2)

- Mechanismen zur Verbreitung / Stabilisierung / Stagnation:
  - **Genese von Innovationsprozessen**: Experimente, Entwicklung von ‚robusten' Prototypen, Etablierung in ersten Anwendungskontexten, Diffusion und Übersetzung in neue Anwendungskontexte, Sättigung
  - Steuerungstheoretische **Paradigmenwechsel** in übergeordneten Diskursen (‚good governance', ‚deliberative democracy', participatory democracy', democratizing expertise and science)
  - Aufbau von **organisationalen Infrastrukturen** (einzelne Leader und zentrale Organisationen, Netzwerke, Finanzierungsprogramme und Förderstrukturen, Konferenzen und Trainings/Workshops zum Design)
  - **Standardisierungsprozesse** durch registered trademarks, Evaluationen und Qualitätssicherung
  - Reflexiver Designdiskurs: kritische Evaluierungen, Hybridisierungen von Designs , **Kontroversen** um Legitimität und Relevanz führen zur **Stagnation**

3. Fallstudien – *Design*

	Consensus Conference	Planungszelle	Citizens Jury	Deliberative Polling
Teilnehmer	Laienbasiert 10-14 Teilnehmer, Selbstauswahl	Laienbasiert 25 Teilnehmer, Zufallsauswahl	Laienbasiert 12-24 Teilnehmer, Zufallsauswahl	Laienbasiert 200-600 Teilnehmer, Zufallsauswahl
Prozess	Vorbereitung + 3 Tage Deliberation, Expertenanhörung, Abschlussbericht,	3-5 Tage, Einführungstag, Deliberation, Expertenanhörung Abschlussbericht	4-6 Tage, Einführungstag, Expertenanhörung, Deliberation, Abschlusskonferen zAbschlussbericht	1-3 Tage, Eingangsbefragung, Deliberation, Expertenanhörung Abschluss-befragung
Expertise	Schriftliches Informations-material Expertenbefragung	Schriftliches Informations-material Expertenbefragung	Schriftliches Informations-material Expertenbefragung	Schriftliches Informations-material Expertenbefragung
Kosten	Ca.80.000 EUR + Personalkosten	Ca. 50.000-500.000 EUR	Ca. 20.000-50.000 EUR	Ca. 35.000 EUR

3. Fallstudien – *Innovationsverlauf (1)*

	Consensus Conference	Planungszelle	Citizens Jury	Deliberative Polling
Entstehung (1970/1980er)	1980er Jahre Dänemark Technikfolgen-abschätzung	1970er Deutschland Stadtplanung/ Verwaltungs-wissenschaft	1970er USA Demokratie-bewegung, polit. Kandidaten-bewertung	1980er USA Politikwissen-schaft, Demoskopie
Verbreitung (1980 / 1990er)	Lokal, national, paneuropäisch	Lokal, national, paneuropäisch	Lokal, national, paneuropäisch	Lokal, national, paneuropäisch
Anwendungs-felder	Wissenschafts- und Technologie-bewertung	Gesundheit, Umwelt, Sozialpolitik, etc.	Kandidaten-bewertung, Umweltpolitik, etc	Haushaltsplanung Gesundheit, Energiepolitik, etc.
Designvariation	Dauer, Lenkungs-ausschusse, Auswahl der Teilnehmer	Dauer, Organisatoren / Auftraggeber	Dauer, Teil-nehmerauswahl, Organisatoren/ Auftraggeber	Dauer, Art der Deliberation (Online), Umfang

3. Fallstudien – *Innovationsverlauf (2)*

	Consensus Conference	Planungszelle	Citizens Jury	Deliberative Polling
Reflexivität / Fragmentierung (Ende 1990er bis heute)	Designadaption polit. Kontext, thematisch	Designadaption polit. Kontext Stagnation im deutschen Kontext	Stagnation in USA (Revenue Service), Citizens Initiative Review (CIR) in Oregon, (USA)	Online-Format, starke mediale Präsenz des Verfahrens und seines Urhebers
	PubliForum, Bürgerkonferenz	Kurz-PZ, Jugend-PZ	DIY Citizen Jury	Online-DP, Deliberations-forum
	EU Verfahren ‚Meeting of Minds', ‚CC on Homelessness'	EU-Verfahren ‚European Citizens Panel'	EU-Verfahren ‚River Dialogue Project'	EU-Verfahren ‚Europolis', ‚Tomorrow's Europe'

3. Fallstudien – *Mechanismen der Verbreitung (1)*

	Consensus Conference	Planungszelle	Citizen Jury	Deliberative Polling
Publikationen/ Medienbericht-erstattung *(Beispiele)*	Public participation in science: The role of consensus conferences in Europe (Joss/Durant 1995)	Die Planungszelle (Dienel 1978, 1991,1997,2002), Die Befreiung der Politik (Dienel 2005), Demokratisch-Praktisch-Gut (Dienel 2009)	Citizens Jury Handbook (Jefferson Center 2004), Citizens' Juries: Theory into Praxis (Coote / Lenaghan1997), BBC	Deliberative Polling®: Toward a better-informed Democracy (Fishkin 2004), By the People-Project
Zentrale Akteure (Leader/ Organisa-tionen) *(Beispiele)*	Carstens, Joss / LOKA (USA), DBT (DK), LOKA, TA-Büros, etc.	Dienel, Burgass, Sturm / Nexus, PZ-Protagonisten Citcon / Polit. Allianzen (Rau, Sinner, Beck), GfB, CitCon	Crosby, Coote, Carson / Jefferson Center, IPPR / Polit. Allianzen (New Labour, Blair, Brown)	Fishkin, Luskin/ Medien als Multiplikator / Center for Deliberative Polling (Universität Texas, USA)

3. Fallstudien – *Mechanismen der Verbreitung (2)*

	Consensus Conference	Planungszelle	Citizen Jury	Deliberative Polling
Politisch-gesellschaftliche Paradigmen	Partizipations-diskurs, ‚Good Governance', Umweltbewegung	Partizipations-diskurs, ‚Good (Urban) Governance'	Partizipations-diskurs, ‚Good Governance'	Partizipations-diskurs, ‚Good Governance'
Programme/ Förderung / Institutiona-lisierung	z.B. EU-Finanzierung, (Parlamentarische) TA-Büros, ETAG, CIPAST-Programm	z.B. EU-Finanzierung, Friedrich-Ebert-Stiftung	z.B. EU-Finanzierung, Jefferson Center	Finanzierung durch EU und Trademark-Gewinne
Standardsetting	TA-Netzwerke, Trainings und workshops, Handbücher	Qualitäts-standards', Trademark; Trainings und workshops	Trademark (USA); Trainings und workshops	Trademark, Publikationen

4. Vorläufige Ergebnisse

- **Verbreitung in 3 Perioden**: Entstehung (Experimente und Prototypen, eng an den Urhebern) → Verbreitung und Stabilisierung (‚Booms', Imitation, Verzweigung und Verästelung) → Reflexivität (Hybridisierung der Designs, Diversifikation).
- **Professionelle Netzwerke**, Experten aus Praxis und Wissenschaft, consultants (Berater, Moderatoren, etc.), spezialisierte Organisationen/Firmen mit ökonomischem und professionellem Reputationsinteresse, arbeitet teilweise mit Lobbystrategien zur Finanzierung und in Kooperation mit politischen Allianzen
- **Transnationale Designdiskurse über ‚citizen panels',** keine Dominanz eines bestimmten Verfahrens gegenüber anderen, gemeinsamer Nenner ist ein vager Konsens über bestimmte Grundprinzipien (Deliberation, Demokratie, Repräsentation), gleichzeitig kritische Reflektionen über Legitimität, Qualität und Relevanz dieser Verfahren.

5. Reflexive Implikationen

- Impulse der theoretische Perspektive:
  - Historische Perspektive kann Aufschluss darüber geben, wie Verfahren zu Erfolgen oder Fehlschlägen werden
  - Verständnis von partizipativen Innovationen als diskursive, politische und ökonomische Prozesse nutzbar machen für Prognosen / Aussichten auf Innovationsverläufe
- Impulse zur Selbstreflektion:
  - Notwendigkeit von Selbstreflektion aller beteiligten Akteure und ihrer Rollen im Gestaltungsprozess, wie sie daran beteiligt sind, Partizipationsprozesse mitzugestalten, normative Vorstellungen in die Verfahren einbauen, ‚Relevanz' und Legitimität herstellen und zu ‚vermarktlichen'
  - Kritische Selbstüberprüfung, welche Interessen Prozesse leiten und wie diese gerechtfertigt sind

Quellen

Primär- und Sekundärliteratur:

- Coote, A., und J. Lenaghan. 1998. „Citizens' juries". *Social policy and social justice: the IPPR reader* 198.
- Dienel, Peter C. 1978. *Die Planungszelle : d. Bürger plant seine Umwelt ; e. Alternative zur Establishment-Demokratie / Peter C. Dienel*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Dienel, Peter C. 1991. *Die Planungszelle : der Bürger plant seine Umwelt ; eine Alternative zur Establishment-Demokratie / Peter C. Dienel*. 2. Aufl. Opladen: Westdt. Verl.
- Dienel, Peter. 2002. *Die Planungszelle : der Bürger als Chance mit Statusreport 2002*. 5. Aufl. Wiesbaden: Westdt. Verl.
- Dienel, Peter C. 2005. *Die Befreiung der Politik*. VS Verlag.
- Dienel, Peter C. 2009. *Demokratisch - praktisch - gut : Merkmale, Wirkungen und Perspektiven der Planungzelle / Peter C. Dienel*. Bonn: Dietz.
- Fishkin, J. S. 2004. „Deliberative polling: Toward a better-informed democracy". *Center for Deliberative Democracy, Stanford University*.
- Haas, P. M. 1992. „Introduction: epistemic communities and international policy coordination". *International organization* 46:1–35.
- Joss, Simon, und John Durant. 1995. *Public participation in science: the role of consensus conferences in Europe*. NMSI Trading Ltd.
- Saretzki, Thomas. 2008. „Policy-Analyse, Demokratie und Deliberation. Theorieentwicklung und Forschungsperspektiven der ‚Policy Sciences of Democracy'". S. 34-54 in *Die Zukunft der Policy-Forschung. Theorien, Methoden, Anwendungen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Stewart, J., A. Coote, und E. Kendall. 1994. *Citizens' juries*. Institute for Public Policy Research.

Internetquellen:

- http://www.jefferson-center.org/
- http://www.planungszelle.uni-wuppertal.de/
- http://cdd.stanford.edu/
- http://www.ncl.ac.uk/peals/
- http://cordis.europa.eu/home_de.html

INNOVATION IN GOVERNANCE
Research Group

Vielen Dank!

www.innovation-in-governance.org

IfS TU-Berlin - Fakultät VI INSTITUT FÜR SOZIOLOGIE

SÖF Sozial-ökologische Forschung

Bundesministerium für Bildung und Forschung