

Lineo Umberto Devecchi und Eva-Maria Haßheider (Hrsg.)

Resiliente Gemeinden in der Modellregion Bodensee: Robust und agil durch Partizipation

Ein Forschungsprojekt gefördert durch
die Internationale Bodensee Hochschule IBH (2018-2019)

Impressum	Fachhochschule St.Gallen Ostschweizer Zentrum für Gemeinden OZG-FHS Rosenbergstrasse 59, 9001 St.Gallen, Schweiz www.fhsg.ch
Projektteam:	Lineo Umberto Devecchi (Leitung), Eva-Maria Haßheider, Roger Matin, Adrian Giger (FHS St.Gallen); Frederic Fredersdorf, Fabian Rebitzer, Dragana Balinović (FH Vorarlberg), Ulf Papenfuß, Christopher Köhler, Florian Keppeler, Leoni Lübbert (Zeppelin Universität Friedrichshafen).
DOI	10.5281/zenodo.3563721
ständiger Weblink	https://doi.org/10.5281/zenodo.3563721
Projektförderung:	Internationale Bodenseehochschule (IBH) www.bodenseehochschule.org
Erstveröffentlichung	15.01.2020
eine Publikation der	Internationale Bodenseehochschule IBH
Herausgeberschaft	Lineo U. Devecchi und Eva-Maria Haßheider Ostschweizer Zentrum für Gemeinden OZG-FHS Fachhochschule St.Gallen, Schweiz

Dieses Werk ist unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung 4.0 International zugänglich. Um eine Kopie dieser Lizenz einzusehen, konsultieren Sie <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> oder wenden Sie sich brieflich an Creative Commons, Postfach 1866, Mountain View, California, 94042, USA.



Inhalt

Kapitel I Einleitung und definitorische Grundlagen..... 1

Lineo U. Devecchi, Eva-Maria Haßheider, Roger Martin, Adrian Giger

Kapitel II Systematischer Literaturüberblick über internationale empirische Studien zur Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation 11

Ulf Papenfuß, Florian Keppeler, Leoni Lübbert

Kapitel III Systematischer Literaturüberblick über deutschsprachige Praxispublikationen zur Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation 35

Ulf Papenfuß, Florian Keppeler, Leoni Lübbert

Kapitel IV Praxisorientierte Veranschaulichung aus Sicht Prozessbegleitung/Moderation . 51

Eva-Maria Haßheider, Lineo U. Devecchi

Kapitel V «Citizensourcing» als Sonderform der Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation... 57

Ulf Papenfuß, Florian Keppeler, Leoni Lübbert

Kapitel VI Resilienzbegriff im Kontext von Gemeinden und öffentlichen Verwaltungen 73

Roger Martin und Adrian Giger

Kapitel VII Empirische Erhebung 83

Fabian Rebitzer, Eva-Maria Haßheider, Christopher Köhler, Dragana Balinović, Lineo U. Devecchi

Kapitel VIII Synthese, Fazit und Ausblick..... 126

Lineo U. Devecchi, Eva-Maria Haßheider, Fabian Rebitzer, Christopher Köhler, Roger Martin, Dragana Balinović, Adrian Giger

Autorinnen und Autoren

Mag.a Dragana Balinović, MAS

Dragana Balinović ist Bildungswissenschaftlerin mit Vertiefung im Feld Migrationsmanagement im Forschungszentrum Sozial- und Wirtschaftswissenschaften der FH Vorarlberg. Ihre Schwerpunkte sind Gender und Diversität im Bereich Organisationsentwicklung und Unternehmenskultur sowie die Begleitung partizipativer Prozesse.

Lineo Umberto Devecchi, Dr.phil. (Projektleitung)

Lineo Devecchi ist promovierter Politikwissenschaftler und Co-Leiter des Ostschweizer Zentrums für Gemeinden der Fachhochschule St.Gallen. Er erforscht aktuelle Herausforderungen und politische Entscheidungsprozesse in Gemeinden und berät diese bei Entwicklungsfragen.

Adrian Giger, BA

Adrian Giger, BSc Business Administration, ist seit 2017 im Kompetenzzentrum Empirische Datenerhebung / Markt- & Unternehmensanalysen wissenschaftlicher Mitarbeiter und Projektleiter am Institut für Qualitätsmanagement und Angewandte Betriebswirtschaft an der FHS St.Gallen. Seit 2014 ist er Gemeinderat von Münsterlingen und für das Ressort Volkswirtschaft zuständig.

Eva-Maria Haßheider, BA Soziale Arbeit

Eva-Maria Haßheider hat einen BA-Abschluss in Sozialer Arbeit und studiert momentan auf Masterstufe an der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften (ZHAW). Sie ist wissenschaftliche Assistentin am Ostschweizer Zentrum für Gemeinden der Fachhochschule St.Gallen.

Florian Keppeler, MA

Florian Keppeler ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Public Management & Public Policy an der Zeppelin Universität Friedrichshafen. Er forscht zu Motivation, Vergütung und Arbeitgeberattraktivität im öffentlichen Sektor.

Christopher Köhler, MA

Christopher Köhler ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Zeppelin Universität Friedrichshafen. Er leitet und betreut dort diverse Forschungs- und Transferprojekte. Zudem forscht er zu den Themen Digital Governance, dem Einfluss externer Güter auf die Prozessoptimierung innerhalb von Unternehmen sowie im Bereich der quantitativen Methoden und Berechnungsverfahren.

Leoni Lübbert, BA Stud.

Leoni Lübbert ist studentische Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Public Management & Public Policy an der Zeppelin Universität Friedrichshafen. Sie studiert im Bachelorstudiengang Politics, Administration, International Relations (PAIR).

Roger Martin, MA

Roger Martin, M.A. in Business, war 2009-2019 im Kompetenzzentrum für Leadership und Personalmanagement am Institut für Qualitätsmanagement und Angewandte Betriebswirtschaft an der FHS St.Gallen. Als Dozent konzentrierte er sich sowohl in der Forschung als auch in der Dienstleistung in den Themen Organisations- und Karriereentwicklung, Leadership, Personal- sowie Prozess- und Qualitätsmanagement. Seit Sommer 2019 ist er als Stadtpräsident von Romanshorn tätig.

Ulf Papenfuß, Prof. Dr.

Ulf Papenfuß ist Inhaber des Lehrstuhls für Public Management & Public Policy an der Zeppelin Universität Friedrichshafen. Seine Forschungsschwerpunkte liegen u.a. im Feld Public Corporate Governance und politischer Kontrolle von Verwaltungen und öffentlichen Unternehmen sowie wirkungsorientierter Politikfeldsteuerung.

Mag. Fabian A. Rebitzer

Fabian Rebitzer ist Soziologe und F&E-Projektleiter im Forschungszentrum Sozial- und Wirtschaftswissenschaften der FH Vorarlberg. Seine Schwerpunkte liegen auf der empirischen Methodenlehre sowie in den Bereichen Sozialkapital, Diversität, demographischer Wandel und Gesundheit.

Kapitel I

Einleitung und definitorische Grundlagen

Lineo U. Devecchi, Eva-Maria Haßheider, Roger Martin, Adrian Giger

1 Einführung und Motivation

Den künftigen Herausforderungen für Gemeinden und Regionen soll möglichst bedarfsgerecht, unter Einbezug möglichst bedeutender lokaler Stakeholder begegnet werden. Mitunter deshalb werden Partizipationsprozesse – genauer definiert unter Punkt 2 dieses Kapitels – in den letzten beiden Dekaden in Westeuropa immer häufiger durchgeführt. In Workshops diskutieren Einwohnerinnen und Einwohner ihre Wohnbedürfnisse und werden zur Mitarbeit bei der künftigen Entwicklung aufgefordert, Lokalpolitikerinnen und Lokalpolitiker besprechen mit lokal tätigen Vereinen oder Anwohnerinnen und Anwohnern die Entwicklung von urbanen Brachen, oder Kinder und Jugendliche bestimmen die Form und den Ort ihrer Spielplätze mit. Die Stossrichtung ist klar: Lokale Partizipation und Mitbestimmung wird künftig – auch in repräsentativen politischen Systemen – eine deutlich stärkere Rolle einnehmen (Gothe 2006), wird doch der möglichst breite Einbezug der Bevölkerung und anderer Stakeholder in vielen kommunalen, regionalen oder internationalen Nachhaltigkeits- und Strategieentwicklungskonzepten gefordert und gefördert (u.a. in den Zielen der Internationalen Bodensee Konferenz (IBK) zur Modellregion Bodensee, in den Bestrebungen der EU im Rahmen des Programms «Europe for Citizens» und der UN in ihren nachhaltigen Entwicklungszielen).

Doch was sind denn überhaupt politiksystembedingte und lokal-zivilgesellschaftliche Bedingungen für die erfolgreiche Initiierung und Durchführung lokaler Partizipationsprozesse? Wann und wie gelingt der Einbezug der Bevölkerung? Wie wirken sich Partizipationsprozesse generell auf die Gemeinden und Regionen, wie im speziellen auf Aspekte der kommunalen oder regionalen Resilienz aus? Da künftig eine noch stärkere Relevanz der lokalen Mitbestimmung erwartet werden kann, sollen diese Fragen wissenschaftlich aufgearbeitet werden. Wichtig ist eine solche Aufarbeitung auch, weil die Herausforderungen für Gemeinden angesichts der sich globalisierenden ökonomischen, ökologischen und gesellschaftlichen Vernetzungen, mit zunehmender Digitalisierung und Mobilität von Haushalten und Kapital künftig grösser werden. Weiter sind parallel zu einigen immer stärker supranational ausgerichteten Politikfeldern (wie Wirtschaftspolitik, Sicherheitspolitik, Energiepolitik) auch Regionalisierungs-, Dezentralisierungs- und Kommunalisierungstendenzen in anderen politischen Bereichen zu beobachten. Gemeinden sind zunehmend für komplexe Fragen der Raumentwicklung, der sozialen Integration oder der Betreuung und Pflege von älteren Menschen zuständig (vgl. z.B. Linders 2012). Es stellt sich diesbezüglich die weitere grundlegende Frage, wie Gemeinden und Regionen in einem solchen,

herausfordernden Umfeld robust und agil, und somit resilient und zukunftsfähig bleiben, oder wie sie es werden können.

Auf lokaler Ebene ist bereits ein enormer Schatz an Erfahrungswissen von TeilnehmerInnen und Teilnehmern, aber auch von Expertinnen und Experten vorhanden, der bisher wenig erforscht und systematisch aufgearbeitet wurde. Dabei ist es wichtig, die langfristigen potentiellen Auswirkungen lokaler Partizipation auf die Agilität kommunaler Entscheidungen und die Robustheit der politischen und gesellschaftlichen Beziehungen abzuschätzen, um künftige Mitbestimmungsprozesse zielgerichtet zu organisieren. Dies erklärt unseren Fokus auf bereits durchgeführte Partizipationsprozesse, anhand derer wir genauer erfassen möchten, welche Partizipationsprozesse aus welchen Gründen funktionieren und welchen Einfluss sie auf die Zukunftsfähigkeit der Gemeinden haben.

Wir untersuchten in unserem Projekt bereits stattgefundene lokale Partizipationsprozesse im DACH-Dreiländereck am Bodensee international, um (1) herauszufinden, ob und wie sich partizipative Prozesse trotz relativ grosser nationaler Systemunterschiede bei der Initiierung und Durchführung in kleineren und mittelgrossen Gemeinden unterscheiden, ob die Systemunterschiede als fördernde oder hemmende Faktoren hineinspielen, oder ob lokalpolitische und zivilgesellschaftliche Bedingungen die wichtigeren Faktoren sind. (2) steht die Frage nach der Wirkung lokaler Partizipationsprozesse aus der Sicht der lokalen Stakeholder im Fokus. (3) ist die Entwicklung von best practice-Standards für kommunale Partizipationsprozesse anhand unserer Projektprodukte geplant, welche den Gemeinden Analyse-möglichkeiten und Werkzeuge zur Hand geben sollen, um den Miteinbezug der Bevölkerung künftig optimal zu gestalten.

Um diese Ziele in unserem Entwicklungs- und Forschungsprojekt zu erreichen, verfolgten wir folgende zentrale Forschungsfragen:

- Was sind Erfolgsbedingungen für die Initiierung und Durchführung kommunaler Partizipationsprozesse in Deutschland, Österreich und der Schweiz? Unterscheiden sich diese vor allem aufgrund politiksystemischer Unterschiede oder aufgrund lokaler zivilgesellschaftlicher Bedingungen?
- Mit welchen Werkzeugen können diese Bedingungen verbessert werden?
- Was bedeutet Resilienz und wie definiert sich Resilienz für Gemeinden?
- Wie wirken kommunale Partizipationsprozesse aus Sicht der Beteiligten? Und wie wirken sie auf die Resilienz einer Gemeinde?

Der vorliegende Schlussbericht ist folgendermassen gegliedert: Anschliessend folgen die Definitionen der wichtigsten Begriffe. Dabei wird einerseits auf den Begriff der «Partizipation» genauer eingegangen. Andererseits folgt ein erster Blick auf den «Resilienz-begriff», der dann im Laufe des Projekts noch genauer herausgeschält wurde und darum auch weiter hinten wieder anzutreffen ist. In Kapitel II folgt ein umfassender Literaturüberblick der internationalen empirischen Literatur zum Thema «Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation¹». In Kapitel III wird ein Überblick der Praxispublikationen zur «Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation». Darauf aufbauend werden in Kapitel IV relevante Erfolgsfaktoren und Stolpersteine aus der Praxis von partizipativen Projekten beschrieben. In Kapitel V wird «Citizensourcing» als spezifische Form der Bürgerinnen- bzw. Bürgerpartizipation beschrieben. Eine weitere theoretische Abhandlung passiert im Kapitel VI, wo der Fokus auf der Anwendung bereits vorhandener Resilienzdefinitionen aus Psychologie und Wirtschaft für die Verwaltung und den öffentlichen Sektor liegt. Im Kapitel VII wird die Brücke geschlagen zwischen den theoretischen Überlegungen und empirischen Analysen. Danach folgen schliesslich im Kapitel VIII die Synthese.

¹ Mit dem Begriff der «Bürgerinnen und Bürgerpartizipation» wird in der relevanten Literatur der Einbezug von Einwohnerinnen und Einwohnern in politische Beteiligungsprozesse respektive Partizipationsprojekte gemeint. Bürgerinnen und Bürger werden in diesem Kontext nicht ausschliesslich als Staatsbürgerinnen und -bürger verstanden, sondern vielmehr im Sinne des Englischen «Citizen» oder des Französischen «Citoyens». Einwohnerinnen und Einwohner sowie Bürgerinnen und Bürger können in dieser Publikation als Synonym verstanden werden und umfassen sowohl juristische als auch natürliche Personen.

2 Grundlagen zum Partizipationsbegriff

2.1 Formelle und informelle Partizipation

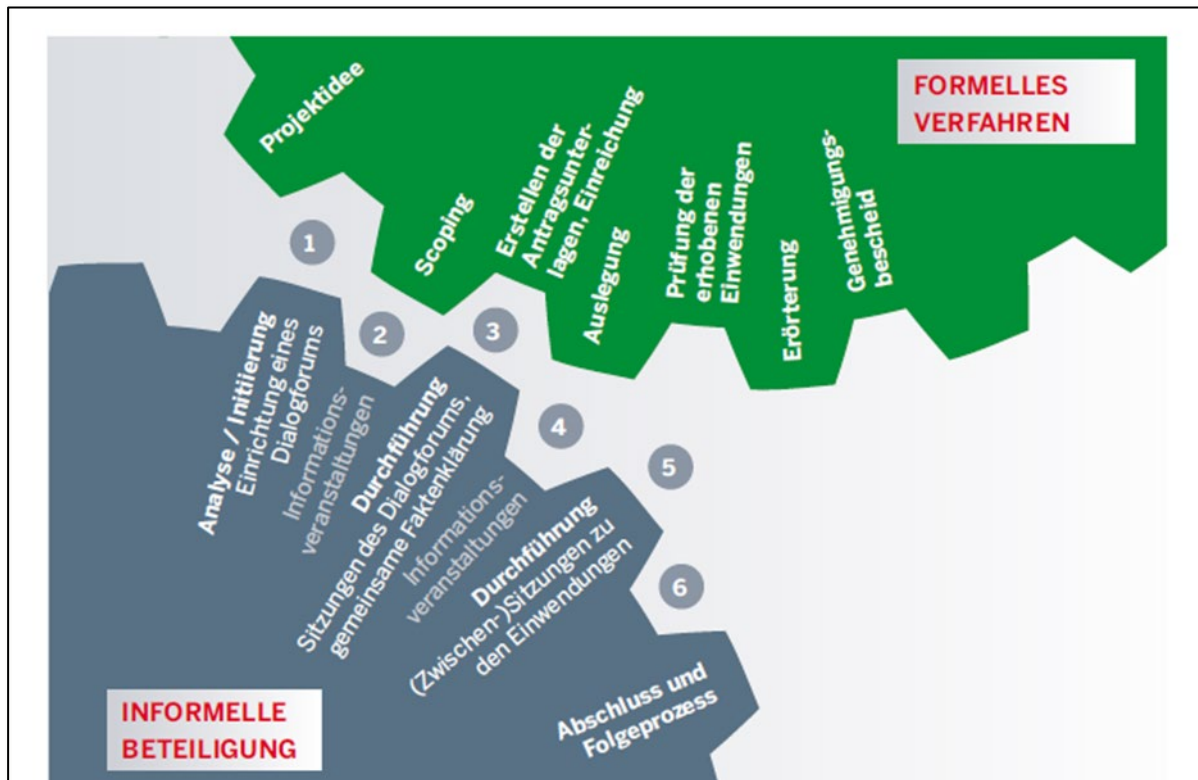
«Unter Partizipation verstehen wir die Mitsprache, Mitentscheidung und Mitgestaltung der Bevölkerung an grundsätzlich allen Fragen der Gestaltung des öffentlichen Lebens. Damit wird das Recht der Bevölkerung, auch der nicht-stimmberechtigten, impliziert, an der Entwicklung der Gesellschaft teilhaben zu können» (Fels et al. 2019, S. 5).

In der Literatur wird zwischen formellen und informellen Partizipationsverfahren unterschieden². Das formelle Partizipationsverfahren ist rechtlich geregelt und muss innerhalb bestimmter Verfahren und Fristen durchgeführt werden (Heusser 2001). Der Teilnehmerkreis sowie die Art und der Umfang der Beteiligung sind festgelegt. Beispielhaft für diese Partizipationsverfahren sind Wahlen, Abstimmungen oder Einspruchsverfahren. Ein Partizipations-Leitfaden aus Bern definiert sie kurz als «staatlich verfasste Möglichkeiten der Mitwirkung und Mitentscheidung, meistens gekoppelt an das Wahl- und Stimmrecht» (Voja 2014, S. 15). Formelle Partizipation gelte «als parlamentarische Form der Partizipation» (ebd.).

Informelle Partizipationsverfahren hingegen sind nicht rechtlich formal geregelt. Der Teilnehmerkreis sowie auch die Art und der Umfang des Prozesses variieren individuell je nach Fall. Bestimmte Verfahrensregeln oder Fristen werden im Prozess ausgehandelt. Beispiele für informelle Partizipationsverfahren sind Beteiligungsprojekte, Strategien, Konfliktlösungen oder Aktivierung (Camenisch 2004). Informelle Verfahren sind von der Politik genehmigt und erschliessen oft auch Bevölkerungsgeschichten, die noch keinen Zugang in die formelle Partizipation haben. Informelle Partizipation kann unterteilt werden in offene oder projektorientierte Formen (Voja 2014, S. 15). Aufgrund ihrer «organisatorischen Unverbindlichkeit» gewinnen informelle Verfahren heutzutage immer mehr an Bedeutung (Klöti und Drilling 2014, S. 8). Speziell Bürgerbeteiligung kann als «informeller Einbezug von Einwohnerinnen und Einwohnern in politische und planerische Gestaltungs- und Entscheidungsprozesse» verstanden werden, in dessen Mittelpunkt Austausch und Dialog stehen (Saxenhofer et al. 2017, S. 3). Weiter umfasst informelle Partizipation «jede Massnahme, die über die vorgeschriebenen Massnahmen der formellen Beteiligung die Teilhabe der Öffentlichkeit (Bürger) an einem Verwaltungsverfahren sinnvoll ergänzt und erweitert» (BMVI 2014, S. 115). Die Massnahmen der informellen Beteiligung können flexibel an Situationen angepasst werden und werden deshalb auch als freiwillige Beteiligungsformen bezeichnet (ebd.). In eine ähnliche Richtung gehen die juristisch verfassten Kommunikationsgrundrechte, die nicht-institutionalisierte Formen der Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess umfassen, also die politischen Freiheitsrechte wie Vereins- und Versammlungsfreiheit, Pressefreiheit, Meinungsäusserungsfreiheit und Petitionsfreiheit (Heusser 2001; vgl. auch Fels et al. 2019).

² Eine andere Systematisierung unterscheidet zwischen konventioneller und unkonventioneller Partizipation (Koller 2017, Hadjar und Beck 2010). Konventionelle Partizipation «umfasst [dabei] die traditionellen und in der Literatur am häufigsten mit politischer Beteiligung in Verbindung gebrachten politischen Formen politischer Teilhabe, nämlich die Wahl- und Abstimmungsbeteiligung» (Koller 2017: 75). Unkonventionelle Partizipation hingegen referenziert in diesem Verständnis etwa auf die Teilnahme an Demonstrationen, den Besuch öffentlicher Veranstaltungen oder das Tragen politischer Botschaften.

Abbildung 1: Verzahnung am Beispiel eines informellen Dialogverfahrens (Quelle: Dialog schafft Zukunft. Fortschritt durch Akzeptanz. NRW 2012, S. 26)



Formelle und informelle Beteiligungsverfahren sollten wenn möglich zusammengedacht werden (siehe Abbildung 1). Dies, weil formelle Beteiligungsverfahren oft auf die Verwaltungsverfahren oder ganz bestimmte Wahl- und Abstimmungsentscheidungen beschränkt sind. In Phasen zwischen den Verwaltungsverfahren werden jedoch auch wichtige Entscheidungen getroffen, beispielsweise Entwurfsplanungen gemacht, bei denen durch informelle Verfahren die Meinungen von Bürgerinnen und Bürgern mitberücksichtigt werden können (BMVI 2014, S. 15). In der Schweiz wird zumal die vorparlamentarische Phase als absolut entscheidend für die spätere Gesetzgebung gesehen. Dies weil der Einbezug verschiedener Interessengruppen, Parteien und Fachkommissionen inhaltlich bei der Erarbeitung der Gesetzesvorlagen durch Bundesrat und Verwaltung von grosser Bedeutung ist – und die Wahrscheinlichkeit für ein späteres Volksreferendum so deutlich gesenkt werden kann (Linder und Müller 2017; Vatter 2018).

Trotzdem kann das informelle Beteiligungsverfahren das formelle Verfahren nicht ersetzen, welches Rechtssicherheit und Klagerecht gewährleistet, während die Entscheidungen, die im informellen Verfahren mit den Bürgerinnen und Bürgern getroffen wurden, nicht rechtsverbindlich sind. Möglich ist die Aushandlung eines Kompromisses im informellen Verfahren, der dann wiederum aber keinen Eingang in formelle Verfahren aufgrund von finanziellen oder rechtlichen Problemen finden könnte oder mittels einer Gerichtsentscheidung für nicht durchsetzbar erklärt werden könnte. Im informellen Verfahren wird demnach grundsätzlich versucht, Lösungen zu finden, die ihren Bestand auch in formellen Verfahren behalten können. Es ist wichtig, den Bürgerinnen und Bürgern von Anfang an die bestehenden Handlungs- und Entscheidungsspielräume deutlich zu machen und die informellen Lösungen ausreichend zu dokumentieren, damit diese im formellen Verfahren berücksichtigt werden bzw. diesem als eine Grundlage dienen können (BMVI 2014, S. 20, 97). Abbildung 1 veranschaulicht diesen Koppelungsprozess anhand von Zahnrädern mit sechs Schnittstellen, welche bezeichnet werden können als:

1. Analyse- und Initiierungsphase: Frühe Verzahnung: Information und Initiierung eines Dialogprozesses
2. In der Durchführungsphase: Den Rahmen abstecken: Scoping-Termin und Mitformulierung

3. Eine solide Basis schaffen: Erstellung der Antragsunterlagen und gemeinsame Faktenklärung
4. Informieren und Diskutieren: Öffentliche Bekanntmachung und Informationsveranstaltungen
5. Am Ball bleiben: Begleitung bei der Prüfung der Einwendungen und dem Erörterungstermin
6. In der Abschlussphase und Folgeprozessen: Nägel mit Köpfen machen: Kommunikation der Ergebnisse und Begleitung der Umsetzung (Dialog schafft Zukunft. Fortschritt durch Akzeptanz. NRW 2012, S. 27f.).

Weiter sei das gesamte Verfahren über die begleitende Öffentlichkeitsarbeit unabdingbar, welche durch Newsletter, Pressemitteilungen, Internetpräsenz oder die Einrichtung eines Bürgerbüros gewährleistet werden könne (ebd., S. 28).

2.2 Fünf Partizipationsstufen

Maria Lüttringhaus (2000) unterscheidet fünf Stufen der Partizipation. Für die vorliegende Arbeit wurde ihr Partizipationsmodell gewählt, da es sich speziell mit Beteiligungsformen von Einwohnerinnen und Einwohnern in Städten bzw. Quartieren beschäftigt. Sie unterscheidet dabei die «Teilnahme» auf Seiten der Einwohnerinnen und Einwohner sowie die «Teilhabe», welche Auskunft darüber gibt, in welchem Masse den Menschen Einfluss gewährleistet wird (Lüttringhaus 2000, S. 44). Fels et al. (2019, S. 9) fügen diesem Modell eine fünfte Stufe der Anhörung hinzu, die den Teilnehmenden zwar mehr Beteiligungsmöglichkeit als eine reine Information bietet, sie jedoch noch nicht direkt im Prozess mitwirken lässt. Ihre Meinungen werden demnach zwar angehört, aber nicht unbedingt berücksichtigt. Lüttringhaus wiederum sieht die Anhörung in ihrem Modell bereits in der Stufe der Mitwirkung integriert, welche Ansicht wir nicht ganz teilen (Lüttringhaus 2000, S. 43).

Abbildung 2: Die fünf Partizipationsstufen (Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Fels et al. 2019, S. 9 und Lüttringhaus 2000, S. 44)



Information

Die Information stellt die unterste Stufe der Beteiligung und einen nicht intervenierenden Akt aufseiten der Einwohnerinnen und Einwohner dar. Trotzdem kann sie als ein erster Schritt zu einer aktiveren Form der Teilnahme bezeichnet werden. Auch ist es jeder Einwohnerin und jedem Einwohner selbst überlassen, als rein konsumierende Person auf dieser Stufe zu verbleiben und politische Ereignisse lediglich mitzuverfolgen (ebd., S. 42).

Auf Seite der Teilhabe beschreibt diese Stufe den einseitigen, aber transparenten Informationsfluss der Verantwortlichen des politischen Systems den Einwohnerinnen und Einwohnern gegenüber (ebd., S. 39, Fels et al. 2019, S. 10).

Anhörung

Die zweite Stufe umschreibt das Anhören der Sichtweisen von Einwohnerinnen und Einwohnern zu einer bestimmten Entscheidung oder Entwicklung, wobei es jeweils in der Hand der Verantwortlichen liegt, zu entscheiden, ob die Meinung und Haltung der Einwohnerschaft berücksichtigt wird oder nicht (Fels et al. 2019, S. 10).

Mitwirkung

Die Einwohnerinnen und Einwohner haben hier verstärkter die Möglichkeit ihre Sichtweisen darzulegen und diese mit Fachleuten der Verwaltung zu diskutieren (Fels et al. 2019, S. 11). Auch können die Beteiligten selber Vorschläge einbringen und so bereits im Verlauf der Prozess mehr Einfluss gewinnen (Lüttringhaus 2000, S. 43). Gleichzeitig müssen sie sich bewusst sein, dass es keine Garantie für die Berücksichtigung ihrer Ideen gibt (Fels et al. 2019, S. 11).

Auf der Seite der Teilnahmegewährung beschreibt diese Stufe die Öffnung der Politikverantwortlichen gegenüber der Bevölkerung. Entscheidend ist, dass die Anregungen der Einwohnerschaft ernst genommen und für den weiteren Prozess berücksichtigt werden (Lüttringhaus 2000, S. 41). Gemeinsam mit Einwohnerinnen und Einwohnern besprechen Fachleute der Verwaltung anstehende Entscheidungen und stimmen gemeinsam über den weiteren Verlauf ab (Fels et al. 2019, S. 11).

Mitentscheidung

Die Einflussnahme der Bevölkerung geht hier über die Funktion der Beratung hinaus (Lüttringhaus 2000, S. 43). In einigen Bereichen bekommen sie von Fachpersonen aus Politik und/oder Verwaltung die eigenständige Entscheidungsbefugnis übertragen (Fels et al. 2019, S. 11).

Selbstorganisation

Auf der Ebene der Selbstorganisation bzw. Selbstverantwortung ist es den Einwohnerinnen und Einwohnern möglich, ihr Vorhaben selbstständig umzusetzen (Fels et al. 2019, S. 11).

3 Definition Resilienz

Resilienz ist ursprünglich ein Konzept aus der Physik (Wieland und Wallenburg 2013), wird mittlerweile als Konzept auch in der Psychologie und den Sozialwissenschaften verwendet.

Während in der deutschen Sprache der Begriff «Resilienz» eher in einem medizinisch-psychologischen Sinne, also eher im wissenschaftlichen Kontext verwendet wird, ist er in der englischen Alltagssprache zu finden. Für den englischen Begriff «resilience» gibt es keine wortwörtliche deutsche Übersetzung. Der Begriff bedeutet im Englischen hauptsächlich «Flexibilität» das mit Widerstandskraft gepaart ist (Kötter 2018).

Vanistendael und Lecomte (2000) verstehen unter dem Begriff Resilienz die individuelle Fähigkeit, die eigene Unversehrtheit auch unter enormem Druck zu wahren («Robustheit»), sowie die Fähigkeit, sich selbst auch angesichts widriger Umstände neu zu erschaffen («Anpassungsfähigkeit»).

Insgesamt zeigt sich beim Versuch einer Definition die Komplexität von Resilienz. Der inhaltliche Konsens der verschiedenen Perspektiven scheint nach (Rutter 2002) nun aber darin zu liegen, dass eine gewisse individuelle, resp. spezifische Disposition wirksam ist, die in der gegebenen sozio-ökonomischen Umwelt, dem sozialen Feld und dem individuellen Umfeld entwickelt, geformt und ausgebaut oder reduziert wurde.

«Jemand ist nicht einfach ‚resilient‘ gegenüber bestimmten (oder gar allen) belastenden Ereignissen, sondern auch nur (jedes Mal) dann, wenn er zu gerade diesem Zeitpunkt bzw. in dieser Lebensphase, in gerade diesem Umfeld und Kontext auf dem Hintergrund seiner Bewältigungsbiographie über genügend geeignete protektive internale und externale Faktoren und Abwehrkräfte verfügt und diese auch mobilisieren kann.» (Müller, Lotti und Petzold, Hilarion G 2003, S. 3)

(Bandura 1977) thematisiert den aktiven Umgang mit bestimmten Situationen im Rahmen des Konzepts der Selbstwirksamkeit, resp. Selbstwirksamkeitserwartung. Er bezieht sich dabei auf das Konzept der Kontrollüberzeugung von (Rotter 1966). Dieser versteht darunter eine generalisierte Überzeugung, ob

eine Person Einfluss auf Situationen nehmen kann oder nicht. Bei einem ausgeprägten externen «locus of control» geht eine Person davon aus, dass sie alles selber beeinflussen und steuern kann, während bei einem extremen externen «locus of control» eine Person keine Einflussmöglichkeit auf die Situation sieht. Beide Verfasser gehen davon aus, dass sozial erlernte Bewertungen die Selbstwirksamkeit resp. Kontrollüberzeugung beeinflussen. Daraus lässt sich folgern, dass eigene selbstverantwortete Erfolgserlebnisse wesentliche Quellen sind. Aber auch externe unterstützende, bestärkende verbale Ermutigung (sofern sie nicht mit unrealistischen Erwartungen gekoppelt sind) können die Kontrollüberzeugung stärken (Hoffmann 2017, S. 53).

Es kann festgehalten werden, dass Belastungen und Krisen als Störfaktoren für die Entwicklung immer im Zusammenhang mit Resilienz stehen.

In der heutigen Zeit der permanenten Veränderung und Unsicherheit (VUCA-Welt) sind Krisen und Angst allgegenwärtig. Gemäss Keupp (2010, S. 30) führt dies zu einem «postmodernen Angstmilieu». Während früher die Stabilität den Normalfall darstellte, führen die permanenten Veränderungen und der damit verbundene Wertewandel zu fehlender oder mangelnder Orientierung. Krise kann demzufolge als negative (zumindest so wahrgenommene) Veränderung der Normalität betrachtet werden. Dies führt zum Verlust von Vertrauen in die Verlässlichkeit und des bisher Erlebten und Gelernten.

Risiken sind mögliche Bedrohungen, die zur Belastung oder Krise führen können. Somit sind Risiko- und Resilienzmanagement stark verwandte Konzepte. Resilienz greift jedoch viel weiter (vgl. Seiden-schwarz/Pedell 2011). Das Risikomanagement beinhaltet das systematische Erfassen und Bearbeiten der Gefahren und ihrer Chancen. Im Unterschied dazu, versteht sich das Resilienzmanagement nicht von der aktuellen Situation her, sondern vom funktionalen Zielzustand. Es geht nicht darum, nach einem Ereignis zurück zu einem gewachsenen Zustand zu gehen, sondern die «Not zur Tugend» zu machen und die aktuelle Situation in ein verbessertes Modell umzugestalten. (Meissner/Hunziker 2017) bezeichnen psychologische Resilienz als die «Widerstandskraft von Individuen angesichts belastender Lebensereignisse». Drei Resilienz-Dimensionen sind dabei wesentlich: «Stressresistenz», «Regenerationsfähigkeit», und «Anpassungsfähigkeit». Inhaltlich können diese jedoch auch sinngemäss mit Robustheit und Anpassungsfähigkeit beschrieben werden.

Die organisationale Resilienz entwickelt sich aus der Bewältigung und Integration krisenhafter Ereignisse in der Vergangenheit. Die aufgrund der Erfahrung resultierenden spezifischen Resilienzen können später als protektive Faktoren in Belastungssituationen wirksam werden. Somit stellen diese spezifischen Resilienzen eine Ressource dar, welche bei entsprechender Verankerung (Fehlerkultur) künftig als Resilienzpotentialien genutzt werden können. (Meissner/Hunziker 2017, S. 14) erklären hierzu: «Die Frage, die sich nach der Bewältigung eines schwerwiegenden Ereignisses allerdings stellt, ist, ob es zum Lernen verwendet und für die verbesserte strategische Ausrichtung genutzt wird. Dieser Schritt steht im Mittelpunkt des «organisationalen Resilienzmanagements.»

Daraus ist ersichtlich, dass organisationale Resilienz nicht einfach gegeben ist, sondern dass sie sich aus einer Wechselwirkung mit der Organisationskultur ergibt.

Hoffmann (2017, S. 97f) kommt deshalb zu folgender Definition:

«Unter organisationaler Resilienz ist das komplexe Ergebnis aus dem Zusammenwirken von Ressourcen, Kompetenzen und Performanzen individueller, intersubjektiver und organisationaler Art zu verstehen, in dessen Folge in Interaktion mit der Umwelt fortlaufend differenzielle Resilienzen gegenüber spezifischen, die organisationale Identität gefährdenden Ereignissen oder dauerhaft bestehenden ungünstigen Umweltbedingungen ausgebildet werden und so durch angemessene Situationsanpassung den dauerhaften Bestand

einer Organisation oder eine Organisationseinheit als soziales System absichern und darüber hinaus dessen Weiterentwicklung ermöglichen.»

Die Gestaltung der Organisationskultur ist, wie bereits erwähnt, eine zentrale Führungsaufgabe auch wenn sich diese nur schwer direkt steuern lässt. Hoffmann (2017, S. 98) geht davon aus, dass Resilienzfaktoren jenen der modernen Führungstheorien ähneln. Somit gelten Empowerment, Netzwerke und Kooperationen im Zentrum, klare Vision (als Orientierung) und Zukunftsoptimismus als Erfolgsfaktoren. Obwohl die Kulturgestaltung als klassische Führungsaufgabe gilt, entwickeln die Mitarbeitenden in ihrer täglichen Zusammenarbeit einen wesentlichen Anteil.

Erik Hollnagel, definiert Resilienz (Hollnagel 2008):

«A system is resilient if it can adjust its functioning prior to, or following events (changes, disturbances, and opportunities), and thereby sustain required operations under both expected and unexpected conditions. Resilience is something a system does, and not something a system has. Resilience is a characteristic of a system's performance or behavior. This characteristic cannot be reduced to, substituted by, or explained by a single 'internal mechanism' or ability.»

Nach Newman (2009), der langfristige globale Prozess wie den Klimawandel oder Peak Oil untersucht hat, verfügen resiliente Städte über die Fähigkeit, auf die damit verbundenen Veränderungen zu reagieren und negative Ereignisse und Stress durch innovative Problemlösungen zu bewältigen.

Eine starke Verbindung besteht zwischen den beiden Begriffen Resilienz und Sozialkapital. Das Sozialkapital wird von Bourdieu als «Gesamtheit der tatsächlichen oder potenziellen Ressourcen, welche mit dem Besitz eines dauerhaften Netzwerks von mehr oder weniger institutionalisierten Beziehungen basierend auf gegenseitiger Bekanntschaft oder Anerkennung verbunden sind» definiert. Coleman geht gegen die Vorstellung der Ökonomen von einem unabhängig voneinander agierenden Individuum und weist auf die Bedeutung von persönlichen Beziehungen hin. Seine Definition von Sozialkapital ist als sozialstrukturelle Ressource definiert, die kollektiven resp. individuellen Personen die Interessensdurchsetzung erleichtert. Die Entfaltung von Sozialkapital ist auf individueller sowie gemeinschaftliche Ebene möglich (Kriesi, 2007).

Wird das Sozialkapital in Unternehmen betrachtet, so wird dies zusammengehalten durch horizontale Beziehungen des gegenseitigen Vertrauens. Ausgangspunkt für die Mitarbeitenden sind Selbstdisziplin und Solidarität. Bei vertikalen Beziehungen ist ein unterstützendes Führungsverhalten und nicht etwa ein autoritäres Verhalten massgeblich. Die soziale Beziehung, welches die Mitarbeitenden mit der vorgesetzten Person pflegt ist essentiell (Badura, et. al. 2013).

Zusammenfassend bedeutet Resilienz somit vereinfacht ausgedrückt, die Fähigkeiten und Potenziale oder die Kompetenzen, mit zerstörerischen Ereignissen umzugehen. Das Konzept ist in unterschiedlichen Disziplinen umsetzbar und findet in verschiedenen Kontexten Anwendung. Für das vorliegende Projekt ist hingegen nicht die individuelle Resilienz relevant, sondern die Resilienz des Kollektiven. Es kann auch auf komplexe Systeme übertragen werden und bezeichnet grundsätzlich deren Fähigkeit, Störungen zu absorbieren sowie ihre Basisfunktionen und Strukturen zu erhalten und letztlich einen Zusammenbruch zu vermeiden (Walker et al. 2002). Auch diese Konzepte unterscheiden zwischen der proaktiven – «Robustheit» – und reaktiven Form von Resilienz – «Anpassungsfähigkeit» (Wieland und Wallenburg 2013; Endres et al. 2015; Wink 2016). Im Kapitel VI wird der Resilienzbegriff im Kontext von Gemeinden und öffentlichen Verwaltungen weiter vertieft und abgehandelt.

Literatur

- Badura, Bernhard et al. (2013). *Sozialkapital. Grundlagen von Gesundheit und Unternehmenserfolg*. Springer, S. 23-26.
- Bandura, Albert (1977). Self-efficacy: Toward a unifying theory of behavioral change. *Psychological Review*, 84 (2), S. 191–215. DOI: 10.1037/0033-295X.84.2.191.
- BMVI Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. (2014). *Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung*. Berlin.
- Camenisch, A. (2004). *Partizipation in Lokalen Agenda 21-Prozessen. Die Teilnahme von MigrantInnen*. Bern: Universität Bern.
- Dialog schafft Zukunft. Fortschritt durch Akzetanz. NRW. (2012). *Werkzeugkasten Dialog und Beteiligung. Ein Leitfaden zur Öffentlichkeitsbeteiligung*. Düsseldorf: Geschäftsstelle des Landes NRW im Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk.
- Endres, Herbert, Weber, Kathrin und Roland Helm. (2015): *Resilienz-Management in Zeiten von Industrie 4.0*. IM+io: Das Magazin für Innovation, Organisation und Management, 30 (3), S. 28–31.
- Fels, Dani, Meryem Oezdirek und Lisa Ducret (2019): *Projekt Partizipation Stadt St.Gallen Partizipation finden – Reglement revidieren: Grundlagenbericht*. St.Gallen: FHS St.Gallen, unveröffentlichter Projektbericht.
- Gothe, Stefan (2006): *Regionale Prozesse gestalten. Handbuch für Regionalmanagement und Regionalberatung*. Kassel: Universität Kassel.
- Hadjar, Andreas und Michael Beck (2010): Who does not participate in elections in Europe and why is this? A multilevel analysis of social mechanisms behind non-voting. In: *European Societies* 12(4): 521-542.
- Heusser, P. (2001). *Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer*. Zürich: Schulthess.
- Hoffmann, Gregor Paul. (2017): *Organisationale Resilienz. Kernressource moderner Organisationen*. Heidelberg, Berlin: Springer.
- Hollnagel, Erik, Nemeth, Christopher P. und Sydney Dekker. (2008): *Remaining sensitive to the possibility of failure*. Aldershot: Ashgate (Resilience engineering perspectives, v. 1).
- Hollnagel, Professor Erik. (2014). *Resilience engineering in practice - becoming resilient*. Hrsg. v. Professor Erik Hollnagel: Ashgate Publishing Group (ASHGATE STUDIES IN RESILIENCE).
- Keupp, Heiner. (2010). Die Normalität der Krise oder die Krise der Normalität. *Krisenpotenziale im globalisierten Netzwerkkapitalismus*. In: *Praxis Krisenintervention: Handbuch für helfende Berufe: Psychologen, Ärzte, Sozialpädagogen, Pflege- und Rettungskräfte* (S. 23 – 35). Stuttgart: Kohlhammer.
- Koller, Daniela (2017): *Politische Partizipation und politische Bildung in der Schweiz. Eine empirische Untersuchung des Partizipationsverhaltens junger Erwachsener in der Schweiz*. Bern: Universität Bern, Dissertatio. https://boris.unibe.ch/107828/1/17koller_d.pdf Zugegriffen: 13.12.2019.
- Klöti, Tanja und Prof. Dr. Matthias Drilling. (2014). *Warum eigentlich Partizipation? Sozialwissenschaftliche Analyse aktueller Partizipationsverständnisse in der Planung, Gestaltung und Nutzung öffentlicher Räume*. Fachhochschule Nordwestschweiz, Institut Sozialplanung und Stadtentwicklung.
- Kriesi, H. (2007). *Sozialkapital. Eine Einführung*. Sonderheft der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 47, 23-25
- Linders, Dennis. (2012). From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly* 29: 446–454.
- Lüttringhaus, Maria. (2000). *Stadtentwicklung und Partizipation. Fallstudien aus Essen Katernberg und der Dresdner Äusseren Neustadt*. Bonn: Stiftung Mitarbeit.
- Linder, Wolf; Müller, Sean (2017): *Schweizerische Demokratie. Institutionen – Prozesse – Perspektiven*. Bern: Haupt.
- Meissner, J. und S. Hunziker. (2017). Inhaltsübersicht. In: *Controlling - Zeitschrift für Unternehmenssteuerung*, 29 (3), S. 14–21. DOI: 10.15358/0935-0381-2017-3-2.
- Müller, Lotti und Petzold, Hilarion G (2003): *Resilienz und protektive Faktoren im Alter und ihre Bedeutung für den Social Support und die Psychotherapie bei älteren Menschen*. Unter Mitarbeit von Hilarion G. Petzold. Hg. v. Integrative Therapie. <http://www.fpi-publikation.de/images/stories/downloads/polyloge/Mueller-Petzold-Resilienz-Polyloge-08-2003.pdf>, zuletzt geprüft am 20.06.2018.

- Newman, P., Beatley, T. und H. Boyer. (2009). *Resilient Cities: Responding to Peak Oil and Climate Change*. Washington.
- Rotter, Julian B. (1966). Generalized expectancies for internal versus external control of reinforcement. Washington: American Psychological Ass (Psychological monographs, 609 = 80,1).
- Rutter, M. (2002): The interplay of nature, nurture, and developmental influences: The challenge ahead for mental health. In: *Archives of General Psychiatry* 59 (11), S. 996–1000. DOI: 10.1001/archpsyc.59.11.996.
- Saxenhofer, Andrea, Fabian Reidinger, Vanessa Edmeier, Julia Gunsilius, Wolfgang Himmel und Hanna Kasper. (2017). *Empfehlungen für grenzüberschreitende Bürgerbeteiligung. Eine Handreichung für Kommunen an der Grenze*. Hrsg. Staatskanzlei Kanton Aargau, Staatsministerium Baden-Württemberg, Hochrheinkommission & translake GmbH.
- Seidenschwarz, W. und Pedell, B., *Resilienzmanagement: Resilienzmanagement*. In: *Controlling - Zeitschrift für Unternehmenssteuerung*, 2011 (3), S. 152–158.
- Vanistendael, Stefan und Jacques Lecomte. (2000). *Le bonheur est toujours possible. Construire la résilience*. Paris: Bayard.
- Vatter, Adrian (2018): *Das politische System der Schweiz*. Baden-Baden: Nomos.
- Voja Verband offene Kinder- und Jugendarbeit Kanton Bern. (2014). *Leitfaden Partizipation*. Moosseedorf: Geschäftsstelle voja.
- Walker, B. et al. (2002): *Resilience Management in social-ecological systems: A working hypothesis for a participatory approach*. *Conservation Ecology* 6 No. 1.; Vogt, M. (2015): *Zauberwort Resilienz, Einführung zur Tagung 'Zauberwort Resilienz. Was stärkt in Zeiten des radikalen Wandel?'*
- Wieland, Andreas und Carl Marcus Wallenburg. (2013). The influence of relational competencies on supply chain resilience: a relational view. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 43 (4), S. 300–320. DOI: 10.1108/IJPDLM-08-2012-0243.
- Wink, Rüdiger, Hrsg. (2016). *Multidisziplinäre Perspektiven der Resilienzforschung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Wink, Rüdiger, Hrsg. (2016). *Multidisziplinäre Perspektiven der Resilienzforschung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Kapitel II

Systematischer Literaturüberblick über internationale empirische Studien zur Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation

Ulf Papenfuß, Florian Keppeler, Leoni Lübbert

1 Relevanz, Ziel und Fokus des Literaturüberblicks

Im Folgenden wird ein Überblick der internationalen empirischen Studien zum Thema Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation (nachfolgend abgekürzt: Partizipation) in den Feldern Public Management und Public Administration gegeben.

Das Konzept der Partizipation wird in der Literatur teilweise als «magisches Konzept» bezeichnet (Pollitt und Hupe 2011), unter anderem im Kontext der Bewältigung gesellschaftlich relevanter Herausforderungen, wozu auch die Internationale Bodenseehochschule beitragen will. So verfolgt zum Beispiel das vorliegende Forschungsprojekt das Ziel, Städte und Gemeinden bei der Erreichung des Ziels einer Stärkung und Ausweitung des Partizipationsmilieus mit einem Literaturüberblick zu unterstützen. Dabei geht das vorliegende IBH-Projekt davon aus, dass Partizipationsprozesse zur Resilienz von Städten und Gemeinden beitragen können.

Gerade vor dem Hintergrund der Reformen im öffentlichen Sektor, der sozio-demographischen Herausforderungen und der Austerität der öffentlichen Hand wird Partizipation häufig als Lösungsansatz vorgeschlagen. Partizipation wird in der einschlägigen Literatur, u.a. mit Blick auf die Vielzahl an empirischen Untersuchungen, als sehr relevant eingestuft (Kickert et al. 1999; OECD 2001; Edelenbos und Klijn 2006; Klijn 2008; Ianniello et al. 2019).

In der Praxis sind Forderungen nach mehr Partizipation auf kommunaler Ebene und ein Engagement von politischen Akteuren für Partizipation zu beobachten (Europäische Kommission 2017). Partizipation wird politikfeld- und parteiübergreifend verstärkt gefordert bzw. verfolgt. Verantwortliche auf allen Ebenen des politisch-administrativen Systems versuchen, Partizipation als Konzept für die Erbringung öffentlicher Leistungen, soziale Innovationen, etc. einzusetzen (Voorberg et al. 2015; Europäische Kommission 2017).

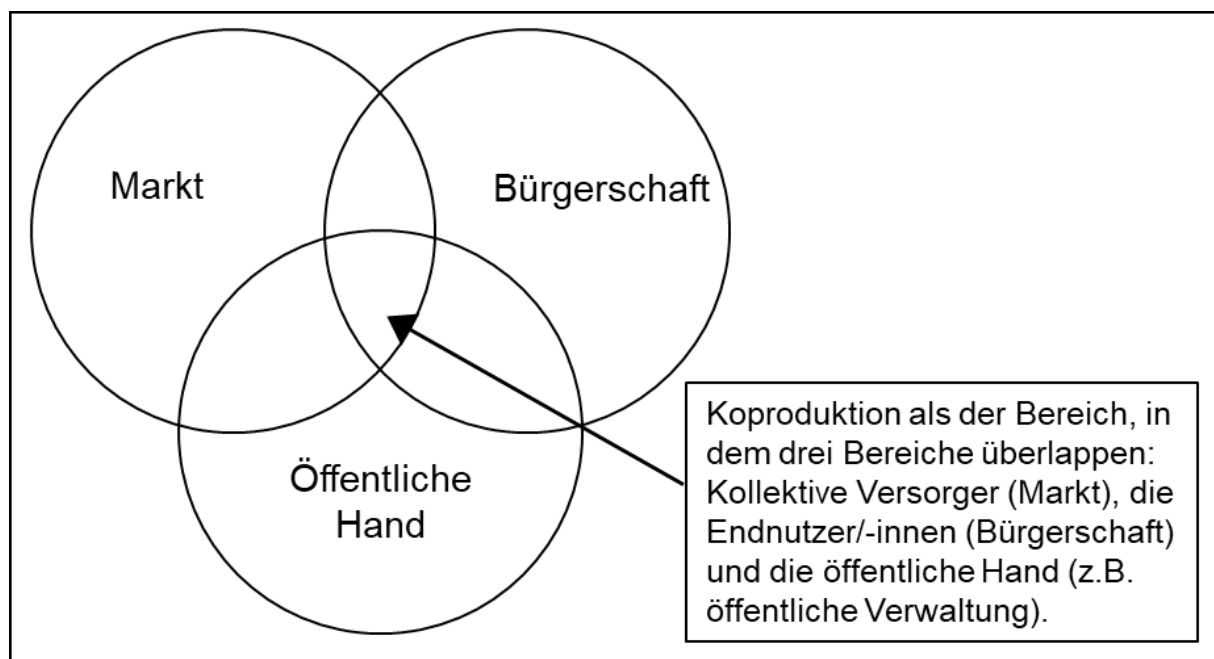
Zur Systematisierung von Partizipation liegen bereits einige Studien vor (e.g. Arnstein 1969; Riedel 1972; Rich und Rosenbaum 1981; Kenney 2000). Ein Literaturüberblick von Ianniello et al. (2019, S. 2) zeigt, dass die Effekte der Partizipation dabei häufig nicht untersucht, sondern Partizipation als normativ

wünschenswert betrachtet wird. Vor diesem Hintergrund wird diskutiert, inwieweit der Nutzen der Partizipation deren Aufwand überwiegt und welche Einflussfaktoren zum (Miss-)erfolg von Partizipation beitragen (Burton 2009; Ianniello et al. 2019).

Ziel dieses Kapitels im Kontext des Projektberichts für dieses IBH-Projekt ist es, den möglichen Beitrag von Partizipation zu institutionaler Resilienz, Robustheit und Agilität auf kommunaler Ebene zu betrachten. Vor diesem Hintergrund fokussiert der nachfolgende Literaturüberblick inhaltlich die Konzepte «Kokreation» und «Koproduktion» (siehe auch Abbildung 3). Unter diese beiden Konzepte werden Partizipationsprozesse zusammengefasst, die sich mit Kapazitäts- bzw. Effektivitäts- und Effizienzsteigerung bei der öffentlichen Aufgabenerfüllung durch Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern befassen. Kokreation bzw. Koproduktion werden dabei definiert als das «(un-)freiwillige Einbeziehen von Bürger/-innen als Nutzer/-innen öffentlicher Aufgabenerfüllung in das Design, das Management, die Umsetzung und/oder die Evaluation von öffentlicher Aufgabenerfüllung» (Osborne et al. 2016, S. 640). Ziel ist in der Regel, dass die Bürgerinnen und Bürger zur öffentlichen Aufgabenerfüllung beitragen und so auch mehr Kontrolle über die Ausgestaltung der öffentlichen Leistungen erhalten, die sie persönlich nutzen (Branden und Honingh 2016). Im Kontext der Kokreation und Koproduktion öffentlicher Leistungen können drei Formen der Partizipation unterschieden werden: Bürgerinnen und Bürger als Koimplementierer, als Kodesigner oder als Initiatoren (Voorberg et al. 2015, S. 7).

Zu beachten bei der Nutzung der nachfolgenden Ergebnisse ist, dass in der Public Management Forschung diverse Konzepte neben «Kokreation» und «Koproduktion» existieren, die verwandte oder annähernd vergleichbare Phänomene abbilden, wie z.B. öffentliche Beteiligung (public participation), Co-Management, interaktive Governance oder auch Partizipationsverfahren allgemeiner Natur bzw. juristisch formaler Natur. Diese anderen Konzepte werden vom nachfolgenden Literaturüberblick vor dem Hintergrund der genannten Ziele jedoch nicht untersucht, um den Fokus auf die Projektziele zu wahren. Weitere Forschungsprojekte zu dem sehr breiten Themenkomplex «Partizipation im öffentlichen Sektor» könnten hier weitere Erkenntnisse zukünftig generieren. In diesem Kapitel werden die Begriffe «Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation» und «Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung» für die Zwecke des Literaturüberblicks synonym verwendet.

Abbildung 3: Koproduktion öffentlicher Dienstleistungen als Schnittmenge zwischen Staat, Markt und Bürgerschaft (Abbildung nach Galli et al. 2014)



Nachfolgend wird zunächst das methodische Vorgehen des Überblicks zu Literatur aus internationalen empirischen Publikationen aus dem Bereich Public Administration bzw. Public Management skizziert (Abschnitt 2). In Abschnitt 3 werden Kategorisierungen von Partizipation in internationalen empirischen Studien aus dem Bereich Public Administration bzw. Public Management präsentiert. Die Einflussfaktoren auf die bzw. Effekte von Partizipation in der internationalen empirischen Literatur werden in Abschnitt 4 dargestellt.

2 Methodisches Vorgehen des Literaturüberblicks

Der nachfolgende Überblick der Literatur aus internationalen empirischen Publikationen der zugrundeliegenden Thematik wurde mit der nachfolgend beschriebenen Systematik durchgeführt. Dabei wurde der international einschlägige, wissenschaftliche «PRISMA» Standard für systematische Literaturüberblicke als wesentliche Orientierungshilfe verwendet, um einen möglichst transparenten und vollständigen Überblick zu ermöglichen (Liberati 2009; Moher 2009). Der «PRISMA» Standard wird in einschlägig publizierten, systematischen Literaturüberblicken angewendet. Es werden die Erkenntnisse aus den existierenden Literaturüberblicken von Ianniello et al. (2019) und Voorberg et al. (2015) als Ausgangsbasis genutzt.

Für die empirischen Studien der zugrundeliegenden Thematik bis 2013 wurde der systematische Literaturreview von Voorberg et al. (2015) als Ausgangsbasis genutzt, zusätzlich ergänzt um den Literaturreview von Ianniello et al. (2019). Für den Untersuchungszeitraum 2014 bis 2018 wurden auf Basis derselben Suchstrategie wie bei Voorberg et al. (2015) die aktuell verfügbaren, empirisch wissenschaftlichen Studien der vergangenen fünf Jahre hinzugefügt und ausgewertet. Für die vergangenen fünf Jahre wurden so aus 1.199 wissenschaftlichen Artikeln 139 Studien nach den nachfolgenden wissenschaftlichen Studienauswahlkriterien und Artikelauswahlkriterien für diesen Literaturüberblick ausgewählt:

Studienauswahlkriterien

- Art der Studien: Es werden nur empirische Studien in den Überblick einbezogen, die in wissenschaftlichen, «peer-reviewed» Publikationen im Bereich Public Management publiziert wurden und sich im Kontext der Partizipation im öffentlichen Sektor bewegen. Weiter werden nur Studien betrachtet, die dabei die einschlägigen Begriffe Koproduktion («Co-Production») bzw. Kokreation («Co-Creation») in Titel, Schlagwörtern bzw. Abstract nennen. Der öffentliche Sektor wird dabei breit definiert als alle Teilbereiche, die im Eigentum öffentlicher Institutionen oder vertraglich für die öffentliche Hand tätig sind, sowie die Teile im öffentlichen Interesse umfangreich reguliert und subventioniert werden (Flynn und Asquer 2017).
- Themenbereich Kokreation/Koproduktion: Für den Literaturüberblick werden die beiden angeführten Konzepte Kokreation und Koproduktion fokussiert, um eine Vermischung mit verwandten Themenbereichen bzw. Konzepten zu verhindern. Es existieren in der Public Management Forschung diverse Konzepte, die verwandte oder annähernd vergleichbare Phänomene abbilden, wie z.B. öffentliche Beteiligung, Co-Management, interaktive Governance und Partizipationsverfahren allgemeiner Natur. Das vorliegende IBH-Projekt «Resiliente Gemeinden in der Modellregion Bodensee: Robust und agil durch Partizipation» verfolgt inhaltlich jedoch das Ziel, Formen des Mitredens und Mitentscheidens durch Bürgerinnen und Bürger auf kommunaler Ebene zu untersuchen. Es sollen mit dem Projekt die Fähigkeiten zur institutionalen Resilienz, Robustheit und Agilität von Gemeinden betrachtet werden. Vor diesem Hintergrund der Kapazitäts- bzw. Effektivitäts- und Effizienzsteigerung sind die beiden Themenbereiche Kokreation und Koproduktion die adäquate thematische

Ausrichtung; dabei werden Fragen von Legitimität, Legalität und Akzeptanz in der ausgewählten Literatur miteinbezogen.

- Formen der Studienteilnahme: Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den Prozessen der Kokreation/Koproduktion in den untersuchten Studien sollten regelmässig Bürgerinnen und Bürger (oder deren Repräsentanten) sein; Studien, die «Kunden/Kundinnen» als Teilnehmerinnen und Teilnehmer haben, werden aufgrund ihres Fokus auf privatwirtschaftliche Fragen nicht betrachtet.
- Studiendesign: Nur empirische Studien sind in den Überblick aufgenommen worden, da der vorliegende Literaturüberblick ein evidenzbasiertes Grundverständnis hinsichtlich der Fragen Kapazitäts- bzw. Effektivitäts- und Effizienzsteigerung durch Kokreation/Koproduktion für resiliente, robuste und agile Gemeinden liefern soll. Dabei ist jede Art eines empirischen Forschungsdesigns (quantitativ, qualitativ, experimentell, etc.) in den Überblick aufgenommen worden.

Artikelauswahlkriterien

- Sprache: Es sind nur englischsprachige Artikel in den Überblick aufgenommen worden, was einem einschlägigen Vorgehen für Literaturüberblicke entspricht (Cooper 2010; Denyer und Tranfield 2011) und die Mehrheit der wissenschaftlichen Publikationen im Public Management abdeckt.
- Publikationsstatus: Nur referierte bzw. begutachtete Artikel («peer-reviewed») aus internationalen Journals bzw. Bücher von fünf etablierten Verlagen (Routledge, Sage, Edward Elgar, Ashgate, Oxford University Press) aus dem Bereich Public Management werden in die Untersuchung miteinbezogen (cf. Voorberg et al. 2015, S. 4 f.).
- Publikationsjahr: Untersucht werden alle Artikel, die in den vergangenen fünf Jahren 2014 bis 31.10.2018 veröffentlicht worden sind. Für den Zeitraum von 1987-2013 wird auf den existierenden, systematischen Literaturreview von Voorberg, Bekkers und Tummers (2015) zurückgegriffen. Startpunkt des Überblicks ist ein einführender Artikel aus dem Jahr 1987 (von Hippel 1987).

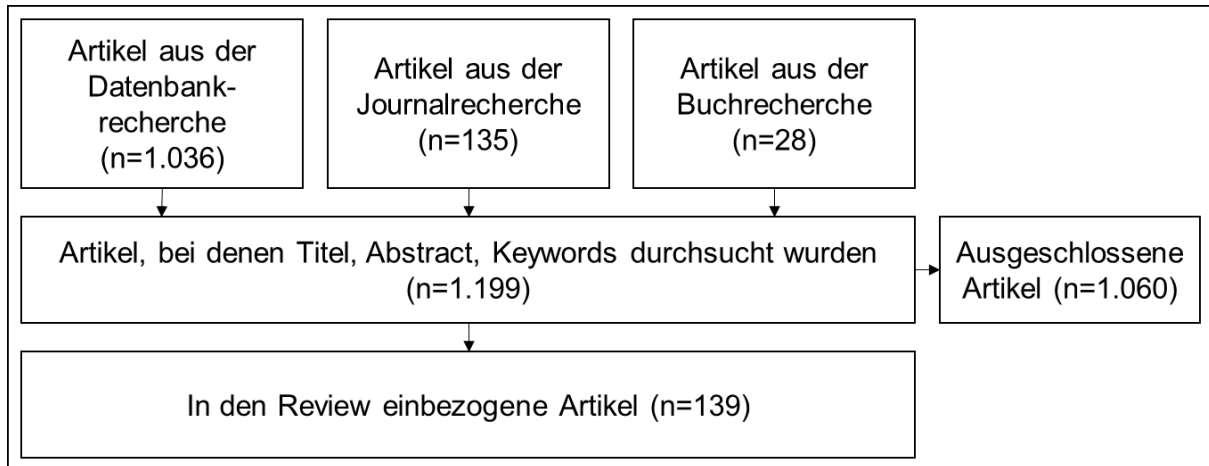
Suchstrategie und Artikelauswahl

Es wurden drei Suchstrategien angewendet:

- Schritt 1: Elektronische Datenbanken wurden durchsucht nach den Suchbegriffen «co*creation» und «co*production» in Titel, Schlagworten und Abstract. Die letzte Suche wurde am 15.11.2018 durchgeführt. Aus den o.g. inhaltlichen Beweggründen und mit Blick auf die Ziele des Forschungsprojekts wurde der Suchterm «participation» nicht verwendet. Die gefundenen Studien wurden nach den oben skizzierten Studienauswahlkriterien und Artikelauswahlkriterien gefiltert.
- Schritt 2: Dieselbe Suche wurde anschliessend in fünf Top-Journals der Public Administration/Public Management Forschung durchgeführt (Public Management Review; Public Administration; Journal of Public Administration, Research and Theory; Administration and Society; Public Administration Review).
- Schritt 3: Die Suche wurde anschliessend mit der Suchmaschine «Google Books» für Buchbeiträge durchgeführt, begrenzt auf fünf etablierte Verlage (Routledge, Sage, Edward Elgar, Ashgate, Oxford University Press).

Die Suchstrategie resultiert final in 139 Publikationen (20 zu Kokreation, 97 zu Koproduktion, 22 zu beiden Konzepten). Der Auswahlprozess wird in nachfolgender Abbildung 4 dargestellt.

Abbildung 4: Flussdiagramm der Suchstrategie (Quelle: Eigene Darstellung)



Aggregiert um die Ausgangsbasis aus den systematischen Literaturreviews von Voorberg et al. (2015) und Ianniello et al. (2019) wurden so aus 9.572 wissenschaftlichen Artikeln (1.199 Artikel davon aus eigener Recherche, 5.358 aus dem Literaturreview von Voorberg et al. (2015), 3.015 von Ianniello et al. (2019)) 311 inkludierte Artikel (139 Artikel davon aus eigener Recherche, 122 aus den Literaturreviews von Voorberg et al. (2015), 50 von Ianniello et al. (2019)) für die nachfolgenden Kapitel als Grundlage herausgearbeitet.

Charakteristika der ausgewählten Literatur aus der eigenen Suche

Die inkludierten Artikel aus der eigenen Suche sind in diversen Journals publiziert, wobei sich 59% (80) der Studien auf folgende fünf Journals aufteilen: Public Management Review (30), Public Administration Review (18), International Journal of Public Administration (15), International Journal of Public Sector Management (9), International Review of Administrative Sciences (7).

Auch die Politikfelder der einbezogenen Artikel sind divers; die Mehrheit sind Studien aus dem Bereich Public Management bzw. Verwaltungs- und Politikwissenschaften; daneben sind Studien aus den Bereichen Medizin, Informationstechnologie, Umwelt- und Nachhaltigkeitsforschung, Planungs- und Bau-forschung, Tourismus, Non-Profitforschung und Zukunftsforschung vertreten.

3 Kategorisierungen von Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation in internationalen empirischen Studien

Die untersuchten Artikel werden nachfolgend in drei verschiedenen Kategorisierungsmöglichkeiten dargestellt: nach den Formen der Partizipation, nach den Definitionen der Partizipation und nach den Zielen der Partizipation. Die Kategorisierung basiert auf dem o.g. Literaturreview für die Jahre 1987-2013 (Voorberg et al. 2015); sie wird nachfolgend mit Blick auf die untersuchte Literatur der vergangenen fünf Jahre aufgearbeitet bzw. erweitert.

Kategorisierung nach den Rollen der Bürgerinnen und Bürger im Kontext Kokreation und Koproduktion

Im Kontext der Kokreation und Koproduktion öffentlicher Leistungen können drei Formen der Partizipation unterschieden werden: Bürgerinnen und Bürger als Koimplementierer, als Kodesigner oder als Initiatoren (Voorberg et al. 2015, S. 7).

- In der Rolle als Koimplementierer arbeiten Bürgerinnen und Bürger bei der konkreten Umsetzung von politischen Massnahmen mit, z.B. indem sie im Rahmen der Kreislaufwirtschaft zur Vorsortierung bei der Mülltrennung angehalten werden (Ben-Ari 1990) oder in der Gesundheitsversorgung durch von Bürgerinnen und Bürgern koproduzierte Pflegeleistungen (Sorrentino et al. 2017).
- Als Kodesigner werden Bürgerinnen und Bürger regelmässig von den Verantwortlichen der öffentlichen Organisationen eingeladen, an der Gestaltung einer politischen Massnahme mitzuwirken. Ein Beispiel wäre die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern bei der Gestaltung eines örtlichen, öffentlichen Naherholungsgebiets (Wipf et al. 2009).
- In der Rolle der Initiatoren treten Bürgerinnen und Bürger auf, wenn sie eine politische Massnahme formulieren bzw. auf die Agenda setzen und politisch-administrative Akteure in Folge dessen tätig werden. Als Beispiel können hier Initiativen der Sozialfürsorge dienen, z.B. eine bürgerschaftliche Initiative, älteren Bürgerinnen und Bürgern vor Ort kostenfreie Mitfahrgelegenheiten zu ermöglichen bzw. zu koordinieren, da private Taxidienstleistungen oder ein öffentlicher Personennahverkehr im ländlichen Bereich zu kostenintensiv wären (Jaspers und Steen 2018).

Tabelle 1 stellt das Ergebnis der Untersuchung der Abstracts und Titel der einbezogenen 139 Studien hinsichtlich der Bürgerrolle dar. Es zeigt sich, dass in den untersuchten Studien die von Voorberg et al. (2015) entwickelten drei Formen für ca. die Hälfte der untersuchten Studien anwendbar ist, während die andere Hälfte der Studien keine spezifische Bürgerrolle benennt. Die untersuchte Literatur, die Bürgerrollen benennt, beschäftigt sich zu 25% mit Bürgerinnen und Bürgern als Kodesigner öffentlicher Aufgabenerfüllung, gefolgt von der Rolle der Koimplementierer (25, 16%). Neun Studien (6%) beschäftigen sich mit der Initiatorenrolle der Bürgerinnen und Bürger – vergleichsweise also die am seltensten untersuchte Bürgerrolle, wie dies auch bei den älteren Untersuchungen der Fall war (Voorberg et al. 2015). Im Vergleich zu den Ergebnissen aus den älteren Studien von Voorberg et al. (2015) kann man einen Wechsel der Untersuchungshäufigkeit bei den Bürgerrollen von Koimplementierer hin zu Kodesigner feststellen.

Tabelle 1: Kategorisierung nach den Rollen der Bürgerinnen und Bürger der Partizipation im Kontext Kokreation und Koproduktion (Quelle: Eigene Darstellung)

Kategorisierung nach der Bürgerrolle	Studienanzahl absolut	Studienanzahl relativ
Koimplementierer	25	16%
Kodesigner	40	26%
Initiator	9	6%
Keine spezifische Bürgerrolle benannt	79	52%
Summe	153	100%

Hinweis: Summe ist grösser als die 139 untersuchten Studien, da einige Studien mehrere Typen der Bürgerrolle untersuchen.

Kategorisierung nach den Definitionen der Zusammenarbeitsform im Kontext Kokreation und Koproduktion

Bei den im Literaturüberblick einbezogenen Studien zeigt sich keine ganz eindeutige Trennlinie zwischen den Begriffen Kokreation und Koproduktion. Als ein möglicher Unterschied zwischen Kokreation und Koproduktion wird in der Literatur angeführt, dass Kokreation mehr als Wert sui generis betrachtet wird (Vargo und Lusch 2004; Gebauer et al. 2010). Folgt man allerdings einschlägigen Konzeptualisierungen (stellvertretend Osborne et al. 2016) und den empirischen Erkenntnissen aus dem Review von Voorberg et al. (2015), so scheinen Kokreation und Koproduktion als austauschbare Begriffsdefinitionen verwendet zu werden. Insbesondere bezeichnen beide die Bürgerinnen und Bürger als wertvolle Partner bei der öffentlichen Aufgabenerfüllung (Bovaird 2007; Baumer et al. 2011; Meijer 2011; Cairns 2013).

Unterschiedlich definiert wird in der untersuchten Literatur dagegen die Form der Zusammenarbeit. Voorberg et al. (2015) identifizieren in ihrem Review dabei drei Formen der Zusammenarbeit: In einigen Studien wird die Kreation von nachhaltigen Beziehungen zwischen politisch-administrativen Akteuren und Bürgerinnen und Bürgern betont (Ryan 2012); in anderen Studien wird die gemeinsame Verantwortlichkeit von hauptamtlichem Personal und freiwilligen Bürgerinnen und Bürgern für die öffentliche Aufgabenerfüllung betont (Lelieveldt et al. 2009). In einer dritten Teilgruppe an Studien wird schlicht das Einbeziehen von Bürgerinnen und Bürgern in den Prozess (Design, Produktion, Erfüllung) der öffentlichen Aufgabenerfüllung untersucht (Ostrom 1996).

In der neueren Literatur findet sich dazu insbesondere die Konzeptualisierung von Osborne et al. (2016). Es werden hier vier Idealtypen der Zusammenarbeitsformen dargestellt, die zu einer «Ko-Wertschöpfung in der öffentlichen Aufgabenerfüllung [...]» führen; dies geschieht «[...] durch iterative Zusammenarbeit bzw. Interaktion von Bürgerinnen und Bürgern (als Nutzer/-innen) und hauptamtlichem Personal im Rahmen von Systemen der öffentlichen Aufgabenerfüllung» (Osborne et al. 2016, S. 644). Die vier Typen der Zusammenarbeitsformen werden dabei anhand der beiden Dimensionen «Intension der Koproduktion» und «Lokus der Koproduktion» wie folgt definiert (vgl. Abbildung 5):

Zusammenarbeitsform 1: Koproduktion

- Deckung des sozialen Bedürfnisses eines Individuums (oder einer Gruppe von Individuen)
- Ohne die explizite Intension, dadurch zur öffentlichen Aufgabenerfüllung beizutragen
- Beispiel: Bürgerschaftliche Initiative, die älteren Bürgerinnen und Bürgern im Ort kostenfreie Fahrdienstleistungen/Mitfahrgelegenheiten anbietet

Zusammenarbeitsform 2: Kodesign

- Deckung des sozialen Bedürfnisses eines Individuums (oder einer Gruppe von Individuen)
- Mit der expliziten Intension, dadurch zur öffentlichen Aufgabenerfüllung beizutragen
- Beispiel: Intensionale Einbindung der Bürgerinnen und Bürger bei der Gestaltung eines nahegelegenen, öffentlichen Parks bzw. Naherholungsgebiets

Zusammenarbeitsform 3: Kokonstruktion

- Koproduktion als Element eines übergreifenden Aufgabenerfüllungssystems (z.B. durch Aufnahme der «gelebten Nutzererfahrung» zur Verbesserung des Aufgabenerfüllungssystems)
- Ohne die explizite Intension, dadurch zur öffentlichen Aufgabenerfüllung beizutragen
- Beispiel: Allgemeines Feedback von Menschen mit Beeinträchtigung zur Barrierefreiheit des öffentlichen Personennahverkehrs, das zur Umgestaltung der Einstiegsmöglichkeiten im öffentlichen Personennahverkehr führt, die allen Menschen mit Beeinträchtigung eine Verbesserung bietet

Zusammenarbeitsform 4: Koinnovation

- Koproduktion als Element eines übergreifenden Aufgabenerfüllungssystems (z.B. durch Einbezug potenzieller Nutzergruppen bei der Aufgabenerfüllung)
- Mit der expliziten Intension, dadurch zur öffentlichen Aufgabenerfüllung beizutragen
- Beispiel: Einbindung eines Verbundes von Eltern bei der Planung, Gestaltung und Wartung aller städtischen Spielplätze, wodurch eine gesteigerte Kapazität zur Problemlösung in der Zukunft erzeugt wird.

Abbildung 5: Konzeptualisierung der Koproduktion (Quelle: Osborne et al. 2016)

		Lokus der Koproduktion		In Richtung Ko-Wertschöpfung
		Individuelle Leistung	Leistungssystem	
Intension der Koproduktion	Unfreiwillig	I: Koproduktion	III: Kokonstruktion	
	Freiwillig	II: Kodesign	IV: Koinnovation	

Kategorisierung nach den Zielen der Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation im Kontext Kokreation und Koproduktion

In den untersuchten Studien kann Partizipation im Kontext Kokreation und Koproduktion in fünf Zielkategorien unterteilt werden (Voorberg et al. 2015, S. 9). Es zeigen sich bei den aktuellen Studien hier vergleichbare Erkenntnisse wie in der Studie von Voorberg et al. (2015): Die erste Kategorie an Partizipationsvorhaben in den untersuchten Studien formuliert gar kein spezifisches Ziel (76, 51%) – häufig in der impliziten Annahme, Partizipation sei ein Wert sui generis, wie z.B. Demokratie und Transparenz (vgl. dazu ausführlich Burton 2009; Ianniello et al. 2019); die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern wird per se als Ziel und im normativen Sinne als etwas Wünschenswertes wahrgenommen (Vargo und Lusch 2004; Gebauer et al. 2010). Die zweite Kategorie an Partizipationsvorhaben (40, 27%) setzt daran an und formuliert explizit die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern als Ziel der Partizipationsvorhaben (e.g. Lelieveldt et al. 2009).

Wenn Studien Ziele der Partizipation formulieren (vgl. Tabelle 2), dann meist die Steigerung der Effektivität (Kategorie 3 - 20, 13%) oder Effizienz (Kategorie 4 - 8, 5%) der öffentlichen Aufgabenerfüllung; in diesen Fällen wird der Wertezuwachs im Kontext der Kokreation/Koproduktion in eher ökonomischen Kategorien diskutiert. Wenige Studien beinhalten das formulierte Ziel der Steigerung der Nutzerzufriedenheit (Kategorie 5 - 5, 3%).

Tabelle 2: Kategorisierung nach den Zielen der Partizipation im Kontext Kokreation und Koproduktion (Quelle: Eigene Darstellung)

Kategorisierung nach den Zielen Partizipation	Studienanzahl absolut	Studienanzahl relativ
Effektivität	20	13%
Effizienz	8	5%
Bürgerzufriedenheit	5	3%
Bürgereinbindung	40	27%
Kein spezifisches Ziel benannt	76	51%
Summe	149	100%

Hinweis: Summe ist grösser als die 139 untersuchten Studien, da einige Studien mehrere Ziele der Partizipation nennen.

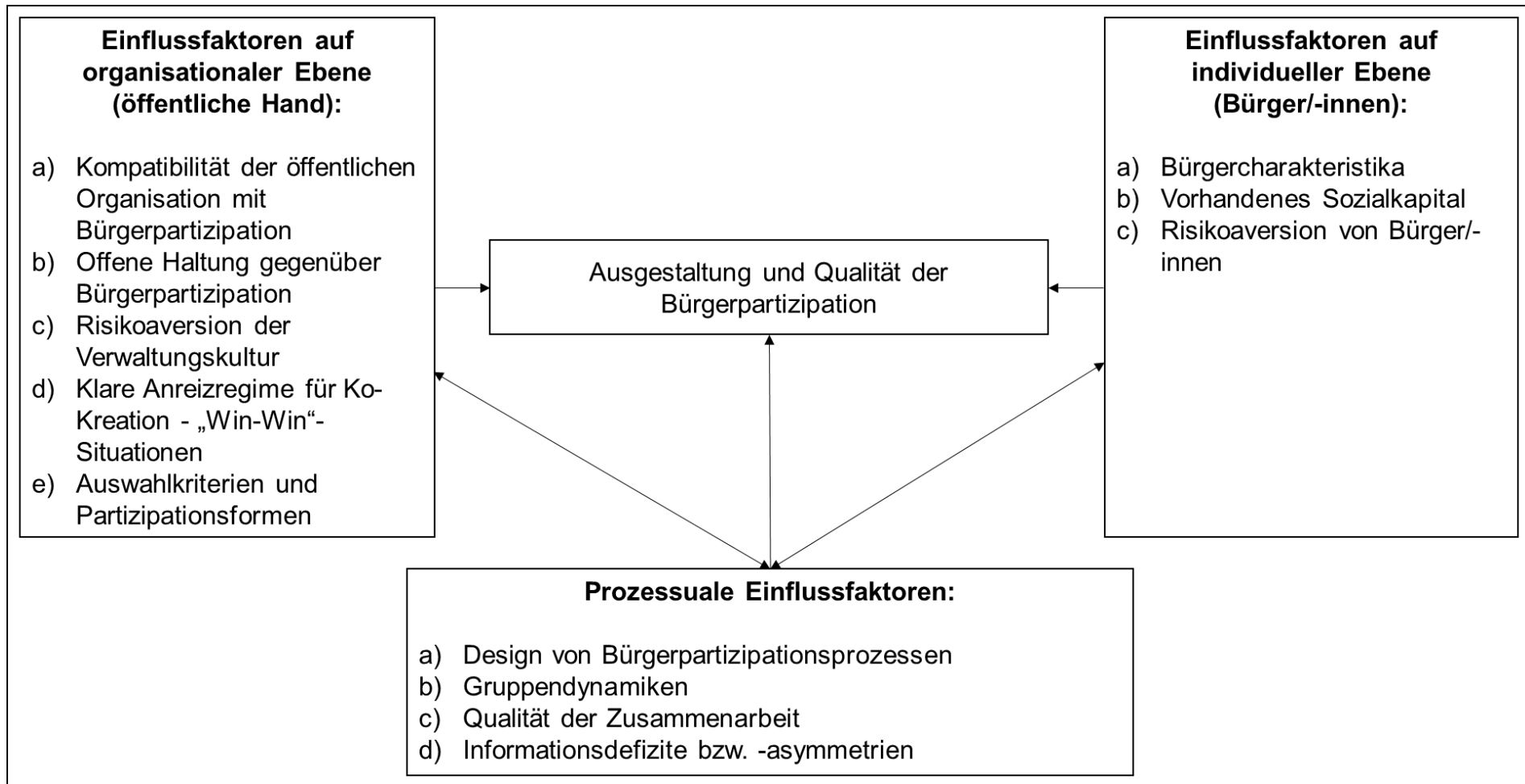
Nachfolgend werden zunächst Einflussfaktoren auf die Partizipation auf Basis der wissenschaftlichen Literatur skizziert (Abschnitte 4.1 bis 4.3). Danach werden die Effekte der Partizipation nach der Literatur dargestellt (Abschnitt 4.4).

4 Einflussfaktoren und Effekte der Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation in internationalen empirischen Studien

Nachfolgend werden die Einflussfaktoren der Partizipation (Abschnitte 4.1-4.3) und die Effekte von Partizipation (Abschnitt 4.4) dargestellt, abgerundet durch einen zusammenfassenden Überblick und Ausblick zu Einflussfaktoren und Effekten der Partizipation (Abschnitt 4.5).

Die Einflussfaktoren der Partizipation werden dabei auf der organisationalen Ebene (Abschnitt 4.1), der individuellen Ebene (Abschnitt 4.2) und mit Blick auf prozessuale Aspekte (Abschnitt 4.3) untersucht. Die nachfolgende Abbildung 6 gibt dazu einen Überblick der identifizierten Einflussfaktoren aus der Literatur.

Abbildung 6: Identifizierte Einflussfaktoren nach der Literatur und (mögliche) Zusammenhänge (Quelle: Eigene Darstellung)



4.1 Einflussfaktoren auf organisationaler Ebene

Auf organisationaler Ebene sind vier Einflussfaktoren nach der untersuchten Literatur (vgl. Voorberg et al. 2015) aufzuführen: Die Kompatibilität der öffentlichen Organisation mit Partizipation, die offene Haltung gegenüber Partizipation, die Risikoaversion der Verwaltungskultur, die Anwesenheit klarer Anreizregime für Kokreation - «Win-Win»- Situationen» und Auswahlkriterien bzw. Partizipationsformen. Diese Einflussfaktoren sind unabhängig vom Politikfeld relevant, z.B. im Politikfeld Sicherheit (Weaver 2011), Wissen (Evans et al. 2012), Gesundheit (Lindahl et al. 2011) und Erziehung (Díaz-Méndez und Gumesson 2012).

Kompatibilität der öffentlichen Organisation mit Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation

In der Literatur wird zur Kompatibilität öffentlicher Organisation mit Partizipation häufiger die Frage gestellt, ob es Strukturen, Prozesse bzw. eine angemessene Infrastruktur gibt, die zu Partizipation einladen (Bovaird und Loeffler 2012; Meijer 2012; Andrews und Brewer 2013; Isett und Miranda 2015) und Kommunikation zur Partizipation ermöglichen (Davidsen und Reventlow 2011; Bonsón et al. 2017).

Offene Haltung gegenüber Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation

Weiter unterstreichen viele Studien die Bedeutung der Einstellung von Vertreterinnen und Vertretern aus Politik und Verwaltung als Einflussfaktor darauf, inwieweit Kokreation bzw. Koproduktion vorkommen und gelingen können (Gebauer et al. 2010; Davis und Ruddle 2012; Leone et al. 2012; Uzochukwu und Thomas 2018). Die Responsivität der öffentlichen Organisationen hat z.B. einen signifikant positiven Einfluss auf die Motivation der Bürgerschaft, an Partizipationsprozessen mitzuwirken; dabei empfiehlt die Literatur insbesondere den «Impact» der Partizipation im Prozess klar herauszustellen, um die wahrgenommene Selbsteffektivität der Partizipierenden zu steigern (Sjoberg et al. 2017). Bürokratische Strukturen, stark hierarchische Autoritäten mit «top-down» Vorgehen und viele Regularien sind nach den Studien wesentliche Barrieren (Donnelly und Majka 1998; Yang und Pandey 2011; Buckwalter 2014). Transformationales bzw. ermöglichendes Führungsverhalten, Verantwortungsbewusstsein und offenes Antwortverhalten sowie proaktives Teilen von Wissen und Hintergrundinformationen durch öffentliche Organisationen können hingegen auch bei komplexen Herausforderungen zum Gelingen beitragen (Collins und Ison 2009; Bussu und Bartels 2014; Torfing et al. 2016; Crosby et al. 2017). Teilweise wird betont, dies als kontinuierlichen, wechselseitigen Lernprozess wahrzunehmen: Je mehr die Bürgerinnen und Bürger die Sprache, Kultur und Institutionen der politisch-administrativen Akteure verstehen lernen, desto besser funktioniert der Einbezug in den Dialog und desto grösser wird der Einfluss der Bürgerinnen und Bürger auf die letztliche Entscheidung (Leighninger 2007; Buckwalter 2014).

Risikoaversion der Verwaltungskultur

Die untersuchte Literatur betont in diesem Kontext auch den Einfluss der risikoaversen, konservativen Verwaltungskultur als Faktor, warum Bürgerinnen und Bürger nicht als verlässliche Partnerinnen und Partner bzw. Ressource wahrgenommen werden (Baars 2011; Isett und Miranda 2015). Die Stärkung der Bürger- und Nutzerzentrierung wird in diesem Kontext als Reformperspektive betont (Marti et al. 2016; Trischler und Scott 2016). Traditionell würden Bürgerinnen und Bürger mehr als Dienstleistungsempfänger wahrgenommen; dabei müssten sie zunehmend als gleichwertige Partnerinnen und Partner betrachtet werden (Maiello et al. 2013; Tu 2016). In den untersuchten Studien wird dargelegt, dass Partizipation teilweise als Feigenblatt für unpopuläre politische Massnahmen genutzt wird, ungern Macht bzw. Kontrolle abgegeben wird und wenig Vertrauen in die Kompetenzen der Bürgerinnen und Bürger oder «bottom-up»-Initiativen aus Sicht einer konservativen Verwaltungskultur gesetzt wird (Sanderson 1999; Campbell 2010; Zhang und Liao 2011).

Klare Anreizregime für Kokreation - «Win-Win»- Situationen

Die untersuchten Studien betonen auch die Bedeutung von klaren Anreizregimen für Kokreation bzw. Koproduktion. Für das Personal des öffentlichen Dienstes ist es häufig unklar, inwiefern öffentliche Dienstleistungen durch die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern verbessert werden (Evans et al. 2012), wie dies zur Kostenersparnis beiträgt (Abers 1998) oder wie dies der Bürgerzufriedenheit dient (Lam 1996). Ohne die notwendige Klärung, was Anreize für die Partizipation sind und wo «Win-Win»-Situationen auch für das Personal des öffentlichen Dienstes liegen können, erscheint diesem die Partizipation häufig als wenig sinnvoll (Fuglsang 2008). Gerade in Konfliktfällen zwischen Verwaltungspersonal und Bürgerinnen und Bürgern erweist es sich nach den Studien als sinnvoll, jene speziell in Kommunikationsstrategien und Moderationstechniken zu schulen (Jaspers und Steen 2018). Budgetärer Druck und steigende Arbeitsbelastung führen beim Personal des öffentlichen Dienstes zum Teil dazu, Partizipationsprozesse an externe Beratungen zu vergeben, um so Entscheidungen zu legitimieren und Aufwand zu verringern, ohne dabei die Prozesse wirklich in die Entscheidungsfindung einzubetten. So wird allerdings die Nachhaltigkeit der Wirkungen von Partizipation und das Engagement aufs Spiel gesetzt (Kim und Schachter 2013).

Auswahlkriterien und Partizipationsformen

In der untersuchten Literatur werden auch die organisationalen Regeln und Modi der Partizipation als wesentlicher Einflussfaktor bezeichnet (Ianniello et al. 2019). Darunter fallen z.B. Aspekte wie Auswahlkriterien und Anzahl derjenigen Personen, die «mit am Tisch sitzen dürfen» (Edelenbos und Klijn 2006; Koppenjan 2008). Diese Aspekte betreffen Fragen des (Kommunikations-)Managements, aber auch der Legitimität, der Repräsentation und der Demokratie – eine neutrale Auswahl der Bürgerinnen und Bürger zu erreichen, ist dabei eine wesentliche Herausforderung. Auf der einen Seite wird es als fairste Option bezeichnet, schlicht allen das Recht zur Partizipation einzuräumen (Bussu und Bartels 2014); andererseits kann dies eine Reihe negativer Konsequenzen haben, z.B. die Teilnahme der «üblichen Verdächtigen», Vertretung etwaiger Partikularinteressen, beschränkte Repräsentativität bzw. Diversität und niedrige Motivation (Leach 2006; Sun et al. 2009; Michels und De Graaf 2010). Klare und vorab transparente Auswahlkriterien können nach den untersuchten Studien dabei helfen, Voreingenommenheit zu vermeiden, und so zu einem erfolgreichen Dialog beitragen (Abelson et al. 2003; Ryfe 2005; Gusmano 2013). Ein Kriterium kann dabei auch die Informiertheit der Bürgerinnen und Bürger sein (Yang und Pandey 2011). Finanzielle Anreize hingegen tragen nicht zu einer gesteigerten Motivation für Partizipation bei (Voorberg et al. 2018). Weiter formt auch das Ziel des Partizipationsverfahrens die Auswahlkriterien: Für Kokreation von Ideen ist eine breite Sammlung basierend auf einem diversen Teilnehmerfeld zielführend, für eher zerfahrene Situationen ist möglicherweise eine Selektion von Teilnehmenden mit einem konkreten Lösungsinteresse für das spezifische Problem sinnvoller, für die Generierung von öffentlicher Unterstützung eher eine repräsentative Anzahl und Auswahl an Bürgerinnen und Bürgern angebracht (Van Tatenhove et al. 2010). Schliesslich spielt auch die Ausgestaltung der Beteiligung eine Rolle: Häufig ist die Motivation zur Partizipation höher, wenn man den Prozess von Anfang an mitgestalten kann, zu Zielsetzung und Agenda Setting beitragen kann, oder diverse Rollen des bürgerschaftlichen Engagements (vom Mitüberlegen bis zum Mitvertreten der Entscheidung) bekleiden kann (Leighninger 2007; Campbell 2010).

4.2 Einflussfaktoren auf individueller Ebene der Bürgerinnen und Bürger

Auf individueller Bürgerebene sind folgende drei Einflussfaktoren nach der untersuchten Literatur (vgl. Voorberg et al. 2015) aufzuführen: Die Bürgercharakteristika, das vorhandene Sozialkapital und die Risikoaversion von Bürgerinnen und Bürgern.

Bürgercharakteristika

Nach den Studien sind es häufig individuelle bzw. persönliche Charakteristika der Bürgerinnen und Bürger, die die Bereitschaft zur Partizipation determinieren: intrinsische Werte (Loyalität, Pflichtgefühl, etc.), die Absicht, das Gemeinwesen mitzugestalten, aber auch Bildungs- und Familienstand (Wise et al. 2012). Daneben ist zielführend, dass die Bürgerinnen und Bürger die Wahrnehmung haben, einen Beitrag leisten zu können, und Verantwortungsgefühl mitbringen. Vielfach ist potenziell interessierten

Personen nicht bewusst, wo sie öffentliche Aufgabenerfüllung mitgestalten können oder ihnen ist ihre Mitverantwortung nicht bewusst (Talsma und Molenbroek 2012; O'Brien et al. 2017).

Vorhandenes Sozialkapital

Als wesentlicher Einflussfaktor für Partizipation im Kontext von Kokreation/Koproduktion wird das Vorhandensein von Sozialkapital angeführt: Neben der Aktivierung der Bürgerinnen und Bürger ist es nach der Literatur notwendig, Sozialkapital zu aktivieren, um die Versprechungen des kollektiven Handelns zu verwirklichen (Ostrom 1996). Gerade auch auf lokaler Ebene kann Sozialkapital gewinnbringend aktiviert werden, um z.B. Minderheiten aktiv einzubinden und robustes Commitment für die Partizipation zu generieren (Schafft und Brown 2000).

Risikoaversion von Bürgerinnen und Bürgern

Schliesslich ist nach der Literatur auch das Vertrauen durch die Bürgerinnen und Bürger in die Partizipation ein Einflussfaktor. Insbesondere wenn Bürgerinnen und Bürger das Gefühl haben, mit Autoritäten zusammenzuarbeiten, können kokreative Ideen teilweise nicht entstehen (Lachmund 1998).

4.3 Prozessuale Einflussfaktoren

Was die Prozessabläufe angeht, sind nach der untersuchten Literatur vier Einflussfaktoren aufzuführen (Ianniello et al. 2019): Das Design von Partizipationsprozessen, etwaige Gruppendynamiken, die Qualität der Zusammenarbeit und Informationsasymmetrien.

Design von Prozessen der Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation

Beim Prozessdesign der Partizipation ist nach der untersuchten Literatur u.a. die Auswahl und Implementation der Dialoginstrumente und der Einbindungsdynamiken wesentlich. Vor- und Nachteile verschiedener Einbeziehungsmechanismen bzw. ein mangelndes Verständnis für die jeweiligen Vor- und Nachteile können die Ergebnisse der Partizipationsinitiativen gefährden (Rowe und Frewer 2000; Rowe et al. 2008; Yang und Pandey 2011). Beispielsweise beobachten Studien, dass Partizipationsprozesse teilweise eher pluralistisch als deliberativ im Sinne von Ideensammlung und Abwägung ablaufen, was zu Enttäuschung führen kann, weil keine Entscheidung erfolgt (Huitema et al. 2007). Vor diesem Hintergrund werden folgende Empfehlungen an das Design von Partizipationsprozessen von der Literatur formuliert (Ryfe 2005; Agranoff 2006):

- Sichtbarmachung von unmittelbaren, kurzfristigen und konkreten Ergebnissen aus der Partizipation im Rahmen eines langfristigen Ansatzes, um das Vertrauen und die Zuversicht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den Prozess zu festigen;
- Die Einführung von Regeln zur Gleichheit, Höflichkeit und Inklusion für partizipative Kommunikationsprozesse;
- Einbindung von Storytelling-Techniken als Medium für Diskussionsrahmen;
- Transparente Klarstellung der jeweiligen Individualinteressen;
- Schaffung von Freiräumen für Lernprozesse und Improvisation, da in realen Kontexten neue Fähigkeiten und Herausforderungen aus komplexer, geführter Aktion entstehen können.

Allgemein wird in den untersuchten Studien häufig die Nutzung von mehreren, verschiedenen Partizipationstechniken (z.B. öffentliche Anhörungen, Treffen, World Cafés, Internetforen, Umfragen) empfohlen, um Verzerrungen in der Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer durch eine bestimmte Technik zu vermeiden (King et al. 1998; Rowe und Frewer 2000; Lowndes et al. 2006; French und Bayley 2011; Yang und Pandey 2011).

Vereinzelt wird in der Literatur auch als hilfreich angeführt, neben dem internen Partizipationsprozess, z.B. innerhalb eines Arbeitskreises mit ausgewählten Teilnehmerinnen und Teilnehmern, auch einen externen Partizipationsprozess mit einem erweiterten Kreis an Stakeholdern (z.B. Medien, breite Öffentlichkeit, andere öffentliche Organisationen, Unternehmen) parallel zu verfolgen (Pozzebon und Mailhot 2012).

An die «kollaborative Kapazität» (Busenberg 2007, S. 240) der öffentlichen Organisation werden in der Gesamtschau der untersuchten Literatur recht hohe Anforderungen gestellt, insbesondere was die Beachtung von Kontextvariablen bei der Auswahl des Prozessdesigns angeht (Kearns 1995; Cheyne und Comrie 2002; McGuire 2006; Thomson und Perry 2006; Juarez und Brown 2008). Studien aus der untersuchten Literatur empfehlen daher, bereits beim Prozessdesign Partizipationsteilnehmerinnen und -teilnehmer einzubinden, da Prozessdesign nicht nur systemischen, sondern auch adaptiven Aspekten wie z.B. sozialem Lernen unterliegen kann (Collins und Ison 2009): Mit der Zeit werden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Sachen partizipativer Entscheidungsprozesse erfahrener, was häufig Prozessanpassungen bedingt, da auf die erste Explorationsphase eine Nutzungs- bzw. Entscheidungsphase folgen kann (Huitema et al. 2007; Kim und Schachter 2013). Gerade in der Explorationsphase, so die Studien, empfiehlt sich eine starke Bürgerorientierung hinsichtlich der Ziele und Agendapunkte, um Interesse und Commitment zu wecken und zu erhalten (Kearns 1995; Skotnitsky und Ferguson 2005).

Gruppendynamiken

Innerhalb von Partizipationsprozessen können nach der untersuchten Literatur Gruppendynamiken mit wesentlichem Einfluss auf den Prozess auftreten. Es können sich z.B. als Konsequenz gut organisierter Partikularinteressen Eliten herausbilden, die die Effektivität der Partizipation mitprägen, oder lautstarke Einzelmeinungen mit zum Teil Extrempositionen (Huitema et al. 2007; Sun et al. 2009). Wenn Gruppendynamiken zu dominant werden, kann dies nach den Erkenntnissen aus den untersuchten Studien dazu führen, dass einzelne Ansichten dominant werden und Partizipation nur noch Feigenblattcharakter hat; vor diesem Hintergrund betonen Studien, dass auch Partizipation trotz des kollaborativen Grundansatzes nicht frei von Machtfragen und Konflikten ist (Agranoff 2006; Pozzebon und Mailhot 2012; Foster-Fishman et al. 2013). Führungsrollen in Gruppen sind per se nichts ungewöhnliches oder schlechtes; dennoch empfehlen die untersuchten Artikel proaktive Massnahmen gegen die Bildung dominierender Eliten im Partizipationsprozess (Callanan 2005; Huitema et al. 2007), etwa die Anwendung mehrerer, paralleler Partizipationsmechanismen, klarer Kommunikationsregeln, flacher Hierarchien, oder der Einsatz professioneller Moderation (Callanan 2005; Ryfe 2005; Agranoff 2006; Juarez und Brown 2008; Sun et al. 2009; Geurtz und Van de wijdeven 2010; Kim und Schachter 2013).

Qualität der Zusammenarbeit

Zusammenarbeit, Dialog oder sogar Konsens zwischen heterogenen Positionen herzustellen, wird in der untersuchten Literatur häufig als schwierig bezeichnet, gerade wenn Wertekonflikte zugrunde liegen. Defizite bei der Steuerung der Partizipation können so zu Entscheidungsaufschub, mehr Konflikten, enttäuschten Teilnehmerinnen und Teilnehmern und Misstrauen führen (Yang und Pandey 2011). Hat ein Partizipationsprozess beispielsweise wenig konkrete Folgen oder wirken politisch-administrative Akteure auf Bürgerinnen und Bürger entweder zu dominant oder aber ignorant, kann das für aktuelle und künftige Vorhaben negative Konsequenzen nach sich ziehen (Michels und De Graaf 2010; Landry und Angeles 2011). Bürgernähe, Zugänglichkeit und flache Hierarchien tragen hier zu einer Qualitätssteigerung der Partizipation bei (Irvin und Stansbury 2004; Leighninger 2007; Buckwalter 2014). Um qualitative Zusammenarbeit zu ermöglichen, werden in den untersuchten Studien die Notwendigkeit der transparenten Zielklärung zu Prozessbeginn (Agranoff 2006; Davies 2009; Van Damme und Brans 2012), realistische und hinreichend konkrete Ziele (Davies 2009; Buckwalter 2014), klare und standardisierte Ausdrucksweise bzw. Terminologie (Halvorsen 2003) und ausreichend lange Zeitspannen für Partizipationsprozesse (Cooper et al. 2006; Busenberg 2007) flankiert mit dem Einsatz von Mehrkanalansätzen betont (Juarez und Brown 2008; Kasymova und Schachter 2014). Eine breite Unterstützung der Partizipation an sich und des dazugehörigen Prozesses wird als wesentlicher Aspekt in diesem Kontext aufgeführt (Fung 2006; Sheikh und Rao 2007; Ward 2010). Weiter wird neben einer

Institutionalisierung partizipationsfreundlicher Rahmenbedingungen (Landry und Angeles 2011) ein positives bzw. konstruktives Herangehen an Partizipationsprozesse empfohlen, um «echte Partizipation» zu ermöglichen (Boxelaar et al. 2006, S. 121).

Informationsdefizite bzw. -asymmetrien

Postuliertes Ziel von Partizipation ist es häufig, Entscheidungen herbeizuführen, die durch die Einbindung u.a. der Bürgerinnen und Bürger besser sind als ohne Partizipation, sozusagen die Nutzung der «Weisheit der Vielen» (Surowiecki 2004). Die untersuchten Studien schildern in diesem Kontext die Herausforderung, dass Bürgerinnen und Bürger teilweise kein hinreichendes Verständnis der Ziele bzw. Herausforderungen anderer Stakeholder haben. Solche Informationsdefizite treten in Prinzipal-Agenten-Beziehungen regelmässig auf; teilweise kennt die öffentliche Hand als Agent die Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger nur unzureichend (Kim und Schachter 2013), teilweise kennen Bürgerinnen und Bürger als Prinzipale die Prozesse und Wirkweisen von Verwaltungsprozessen zu wenig, um politisch-administrative Agenten zu überwachen oder zur Rechenschaft anzuhalten, insbesondere bei komplexen und technischen Sachverhalten (Collins und Ison 2009; Buckwalter 2014). Sun et al. (2009) problematisieren im Kontext von Umweltfragen, wie z.B. Expertenansichten sich mit teils konträren Bedürfnissen und Forderungen der Bürgerschaft in Einklang bringen lassen. Infolge von Informationsasymmetrien leiden Partizipationsprozesse häufiger unter fehlender Fokussierung, unrealistischen Erwartungshaltungen, mangelnder Bürgerzentrierung und so teils wenig konkreten Resultaten (Leighninger 2007; Sun et al. 2009).

Als Lösungsansätze im Kontext von Informationsasymmetrien werden in der untersuchten Literatur, gerade für komplexe Fragen, wie z.B. Umweltmanagement, langfristige Partizipationsformate mit der Möglichkeit kontinuierlichen Lernens vorgeschlagen (Busenberg 2007). Unterstützende Begleitforschung kann hier helfen, die Informationslage zu verbessern, sofern die Bürgerinnen und Bürger die Expertise als unabhängig und verlässlich wahrnehmen und regelmässiger Austausch zum Projekt stattfindet (Edelebos 1999; van Bueren 2003).

4.4 Identifizierte Effekte der Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation in internationalen empirischen Studien

Voorberg et al. (2015) identifizieren insgesamt 24 Studien aus dem Zeitraum bis 2013, die sich mit Effekten der Partizipation im Kontext Kokreation/Koproduktion beschäftigen. In der ergänzenden Recherche von 2014-2018 werden zusätzlich 44 Studien untersucht, die Effekte berichten. Wie Tabelle 4 zeigt, berichten die meisten Studien über Veränderungen von Effektivität bzw. Effizienz durch Partizipation. Positive Effekte in diesem Kontext werden z.B. im Bereich Gesundheit und Sozialdienste (Leone et al. 2012; Rantamäki 2017), im Bereich Versorgung im Kontext Landwirtschaft (Baars 2011) und Klimaschutzmanagement (Ziervogel et al. 2016) berichtet. Keine positiven Effekte berichten Studien im Bereich Abfallwirtschaft (Ben-Ari 1990) und öffentliche Sicherheit und Ordnung (Meijer 2011). Aufgrund der gemischten Befunde hinsichtlich der Effektivitäts- bzw. Effizienzeffekte der Partizipation im Kontext Kokreation/Koproduktion ist hier weitere Forschung erforderlich (Loeffler und Bovaird 2016). Aus der Literaturanalyse zeigt sich zudem, dass Partizipation im Allgemeinen und auch im Kontext Kokreation/Koproduktion in der Gesamtschau als Wert sui generis wahrgenommen wird, da dies in 13% der Studien als expliziter Effekt formuliert wird.

Tabelle 3: Effekte der Partizipation in der einbezogenen Literatur (Quelle: Eigene Darstellung)

Arten der Effekte	Anzahl absolut	Anzahl relativ
Effektivität / Effizienz	29	48%
Bürgerzufriedenheit	14	23%
Bürgereinbindung	8	13%
Sonstige	9	15%
Summe	60	100%

Hinweis: Summe ist grösser als die 44 untersuchten Studien, da einige Studien mehrere Effekte der Partizipation nennen.

4.5 Zusammenfassender Überblick und Ausblick zu Einflussfaktoren und Effekten der Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation

Partizipation und Koproduktion öffentlicher Leistungen durch Bürgerinnen und Bürger werden von Wissenschaft und Praxis als relevante Thematik eingestuft. Der vorliegende Literaturüberblick bietet dazu einen Überblick, basierend auf zwei bestehenden Literaturreviews (Voorberg et al. 2015; Ianniello et al. 2019), und ergänzt um eine eigene, systematische Identifikation von aktuellen Publikationen aus dem Zeitraum 2014-2018. Dabei werden Einflussfaktoren und Effekte der Partizipation überblicksartig zusammengefasst, mit einem Fokus auf die beiden wissenschaftlichen Konzepte «Kokreation» und «Koproduktion», d.h. das «(un-)freiwillige Einbeziehen von Bürger/-innen als Nutzer/-innen öffentlicher Aufgabenerfüllung in das Design, das Management, die Umsetzung und/oder die Evaluation von öffentlicher Aufgabenerfüllung» (Osborne et al. 2016, S. 640). Dieser Fokus ist zielführend, da Partizipation in Form von Kokreation bzw. Koproduktion öffentlicher Aufgabenerfüllung mit den Fähigkeiten zur institutionalen Resilienz, Robustheit und Agilität von Gemeinden zusammenhängt.

Die untersuchte Literatur betont häufig, dass Bürgerinnen und Bürger als wichtige Partnerinnen und Partner bei der Entwicklung, Erbringung und Erfüllung öffentlicher Aufgaben wahrgenommen werden. In diesem Zusammenhang ist auch die Beobachtung zu diskutieren, dass mehr als die Hälfte der betrachteten Studien keine spezifischen Ziele für die Partizipation benennen; Partizipation wird als Wert sui generis wahrgenommen und auch in einigen Studien so als Ziel benannt. Eine Steigerung der Kapazität, Effektivität, Effizienz oder Bürgerzufriedenheit auch im Kontext der Kokreation bzw. Koproduktion öffentlicher Dienstleistungen ist bei weniger als der Hälfte der Studien untersuchtes Ziel. Hinsichtlich der Frage, ob Partizipation im Kontext der Kokreation bzw. Koproduktion öffentlicher Dienstleistungen auch zu einer Kapazitätssteigerung führt, zeigen sich zum einen nur wenige Erkenntnisse, und zum anderen gemischte Studienresultate. Teilweise wird in der Literatur vertreten, dass eine Partizipation letztlich im Kern Legitimitäts- und nicht Kapazitätszielen dient; für die Forschung zum Beitrag der Partizipation für resiliente Kommunen kann jedoch aus der Literatur festgehalten werden, dass hier noch grösserer Bedarf an weiteren Untersuchungen besteht, z.B. Langzeituntersuchungen der Effekte von Partizipation in Kommunen.

Die gemischten Erkenntnisse könnten auch mit der Vielzahl an Einflussfaktoren zusammenhängen, die nach den Studien die Ergebnisse der Partizipation bedingen. Diese Einflussfaktoren können auf organisationaler Ebene bei der öffentlichen Hand, auf individueller Ebene bei den Bürgerinnen und Bürgern, und auch im Prozess der Partizipation verortet sein.

Wichtiger Einflussfaktor auf organisationaler Ebene ist die Kompatibilität mit und Haltung zur Partizipation bei öffentlichen Organisationen. Dies kann durch technisch-infrastrukturelle Aspekte bedingt sein, die nicht einladend gestaltet sind, aber auch durch verwaltungskulturelle Einstellungsfragen oder mangelnde Anreize für eine positive Haltung zur Partizipation. Dabei spielen auch unterschiedliche Formen

der Partizipation und die Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an der Partizipation eine wesentliche Rolle.

Auf individueller Bürgerebene hängen die Einflussfaktoren im Wesentlichen mit dem Willen zur Teilnahme und auch der Fähigkeit dazu zusammen; hier können neben den Einstellungen und der Motivation von Bürgerinnen und Bürgern auch soziodemographische Faktoren eine Rolle spielen. Als wichtiger Faktor in der Literatur wird die notwendige Präsenz von Sozialkapital betont, um nachhaltige, partnerschaftliche Beziehungen zwischen der öffentlichen Hand und ihren Bürgerinnen und Bürgern aufzubauen.

Was die Prozessabläufe angeht, wird aus der untersuchten Literatur deutlich, dass das Design von Partizipationsprozessen bereits der partizipativen Ausgestaltung bedarf. Im laufenden Prozess sind dann Gruppendynamiken und die Qualität der Zusammenarbeit zu beachten. Sie können einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf das Ergebnis der Partizipation haben. Es wird in diesem Kontext von der Literatur empfohlen, Informationsasymmetrien frühzeitig zu adressieren und abzubauen.

Die genannten Einflussfaktoren hängen meist miteinander zusammen und können daher regelmässig nicht isoliert betrachtet werden. Die Literatur formuliert in diesem Kontext allerdings die Anforderung, dass die Verantwortung für erfolgreiche Partizipation regelmässig auf Seiten der öffentlichen Hand liegt (Voorberg et al. 2015, S. 16). In diesem Kontext werden von der Literatur folgende praktische Empfehlungen an öffentliche Organisationen gegeben (Ianniello et al. 2019, S. 15):

- Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ihre Ziele und Agenda klar benennen lassen;
- Wirkungsziele vorab vereinbaren;
- Diversität und Repräsentativität von Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Partizipation bei deren Auswahl in den Vordergrund stellen;
- Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Partizipation bei der Auswahl von Fachexperten und im Rahmen deren Untersuchungen einbeziehen;
- Fachkundige Vermittlungspersonen bzw. professionelle Moderation einbeziehen;
- Partizipationsprozesse institutionalisieren;
- Unterstützungsnetzwerke und kollaborative Kapazität in Schlüsselinstitutionen aufbauen;
- Regeln und Mechanismen der Partizipation klar und transparent kommunizieren;
- Mehrere Partizipationsmethoden parallel anwenden;
- Hierarchien und unnötige Bürokratiekosten vermeiden;
- Mit kurzzeitigen Erfolgen und Meilensteinen im Rahmen einer langfristigen Strategie planen;
- Lernstrategien mit neuen Ideen und Verbesserungen kombinieren;
- Bei der Entwicklung von Partizipationsprozessen kontextsensitiv agieren;
- Langzeit-Interaktionen zulassen.

In der Gesamtschau kann die Literatur viele Einflussfaktoren der Partizipation identifizieren und aus der Praxispublikationen Erfolgsfaktoren berichten (vgl. Kapitel III). Was die Effekte der Partizipation angeht, liegen zum Beitrag der Partizipation zur Steigerung der Kapazität, Effektivität und Effizienz der öffentlichen Aufgabenerfüllung (Ianniello et al. 2019, S. 19) oder der Resilienz öffentlicher Organisationen noch keine eindeutigen, politikfeldübergreifenden Erkenntnisse vor. Ob Partizipation im Kontext der Kokreation bzw. Koproduktion - neben den Legitimitätsaspekten - also als «game changer» (Voorberg et al. 2015, S. 16) der effektiven und effizienten Erbringung öffentlicher Aufgaben bezeichnet werden kann, ist noch zu untersuchen.

Die Literaturanalyse indiziert zudem eine Forschungslücke im Hinblick auf öffentliche Unternehmen in Verbindung mit Partizipation. Trotz der empirischen Relevanz öffentlicher Unternehmen für die

öffentliche Daseinsvorsorge fokussiert ein Grossteil der untersuchten Literatur die Untersuchung von Partizipation im Kontext öffentlicher Verwaltung, nicht im Kontext öffentlicher Unternehmen. Öffentliche Unternehmen übernehmen eine Vielzahl von Aufgaben der Daseinsvorsorge, bei der zur Steigerung von Effektivität und Effizienz der Dienstleistungen (z.B. Schadensmeldung bei defekter Strassenbeleuchtung, Verbesserung der ÖPNV-Angebote durch Anpassung der Angebote an Bürgerbedarfe), aber auch zu einer Unterstützung bei der Leistungserbringung (z.B. nachbarschaftliche Pflege öffentlicher Grünanlagen) und Innovationen führen könnten.

Im Kontext der Partizipation als Bestandteil der Staats- und Verwaltungsmodernisierung kann die einschlägig geforderte stärkere Einbindung der öffentlichen Wirtschaft gelingen, wenn ein leistungsfähiges Beteiligungsmanagement eine integrierte Gesamtsteuerung als Netzwerkakteur steuern kann (Papenuß et al. 2019a). Vor dem Hintergrund der Digitalisierung besitzt eine integrierte Gesamtsteuerung für die Partizipation besondere Relevanz, um öffentliche Leistungen für die Bürgerschaft qualitätsgerecht, wirtschaftlich und nachhaltig anbieten zu können (Papenuß 2019a, 2019b, 2019c). Um eine Steigerung der Kapazität, Effektivität und Effizienz der öffentlichen Aufgabenerfüllung durch Partizipation zu erreichen, erscheint aus wissenschaftlicher Sicht eine Einbindung und integrierte Gesamtsteuerung von Verwaltung und öffentlichen Unternehmen in der jeweiligen (kommunalen) Gebietskörperschaft erforderlich und nützlich.

Literatur

- Abelson, Julia et al. 2003. Deliberations about deliberative methods: issues in the design and evaluation of public participation processes. *Social Science & Medicine* 57: 239–251.
- Abers, Rebecca. 1998. From Clientelism to Cooperation: Local Government, Participatory Policy, and Civic Organizing in Porto Alegre, Brazil. *Politics & Society* 26: 511–537.
- Agranoff, Robert. 2006. Inside Collaborative Networks: Ten Lessons for Public Managers. *Public Administration Review* 66: 56–65.
- Andrews, Rhys und Gene A. Brewer. 2013. Social Capital, Management Capacity and Public Service Performance: Evidence from the US States. *Public Management Review* 15: 19–42.
- Arnstein, Sherry R. 1969. A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35: 216–224.
- Baars, Ton. 2011. Experiential Science; Towards an Integration of Implicit and Reflected Practitioner-Expert Knowledge in the Scientific Development of Organic Farming. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics* 24: 601–628.
- Baumer, Eric P. S., Mark Sueyoshi und Bill Tomlinson. 2011. Bloggers and Readers Blogging Together: Collaborative Co-creation of Political Blogs. *Computer Supported Cooperative Work (CSCW)* 20: 1–36.
- Ben-Ari, Eyal. 1990. A Bureaucrat in Every Japanese Kitchen?: On Cultural Assumptions and Coproduction. *Administration & Society* 21: 472–492.
- Bonsón, Enrique, Sonia Royo und Melinda Ratkai. 2017. Facebook Practices in Western European Municipalities: An Empirical Analysis of Activity and Citizens' Engagement. *Administration & Society* 49: 320–347.
- Bovaird, Tony. 2007. Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services. *Public Administration Review* 67: 846–860.
- Bovaird, Tony und Elke Loeffler. 2012. From Engagement to Co-production: The Contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Value. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 23: 1119–1138.
- Boxelaar, Lucia, Mark Paine und Ruth Beilin. 2006. Community engagement and public administration: Of silos, overlays and technologies of government. *Australian Journal of Public Administration* 65: 113–126.
- Brandsen, Taco und Marlies Honingh. 2016. Distinguishing Different Types of Coproduction: A Conceptual Analysis Based on the Classical Definitions. *Public Administration Review* 76: 427–435.
- Buckwalter, Neal D. 2014. The Potential for Public Empowerment through Government-Organized Participation. *Public Administration Review* 74: 573–584.
- van Bueren, E. M. 2003. Dealing with Wicked Problems in Networks: Analyzing an Environmental Debate from a Network Perspective. *Journal of Public Administration Research and Theory* 13: 193–212.
- Burton, Paul. 2009. Conceptual, Theoretical and Practical Issues in Measuring the Benefits of Public Participation. *Evaluation* 15: 263–284.
- Busenberg, George J. 2007. Citizen Participation and Collaborative Environmental Management in the Marine Oil Trade of Coastal Alaska. *Coastal Management* 35: 239–253.
- Bussu, Sonia, und Koen P.R. Bartels. 2014. Facilitative Leadership and the Challenge of Renewing Local Democracy in Italy: Facilitative leadership and local democracy in Italy. *International Journal of Urban and Regional Research* 38: 2256–2273.
- Cairns, Georgina. 2013. Evolutions in food marketing, quantifying the impact, and policy implications. *Appetite* 62: 194–197.
- Callanan, Mark. 2005. Institutionalizing Participation and Governance? New Participative Structures in Local Government in Ireland. *Public Administration* 83: 909–929.
- Campbell, David. 2010. Democratic Norms to Deliberative Forms: Managing Tools and Tradeoffs in Community-Based Civic Engagement. *Public Administration and Management* 15: 305–341.
- Cheyne, Christine und Margie Comrie. 2002. Enhanced legitimacy for local authority decision making: challenges, setbacks and innovation. *Policy & Politics* 30: 469–482.
- Collins, Kevin und Ray Ison. 2009. Jumping off Arnstein's ladder: social learning as a new policy paradigm for climate change adaptation. *Environmental Policy and Governance* 19: 358–373.

- Cooper, Harris M. 2010. *Research synthesis and meta-analysis: a step-by-step approach*. 4. ed. Los Angeles, Calif.: Sage.
- Cooper, Terry L., Thomas A. Bryer und Jack W. Meek. 2006. Citizen-Centered Collaborative Public Management. *Public Administration Review* 66: 76–88.
- Crosby, Barbara C., Paul 't Hart und Jacob Torfing. 2017. Public value creation through collaborative innovation. *Public Management Review* 19: 655–669.
- Davidson, Annette Sofie und Susanne Reventlow. 2011. Narratives about patients with psychological problems illustrate different professional roles among general practitioners. *Journal of Health Psychology* 16: 959–968.
- Davies, Jonathan S. 2009. The Limits of Joined-up Government: Towards a Political Analysis. *Public Administration* 87: 80–96.
- Davis, Anthony und Kenneth Ruddle. 2012. Massaging the Misery: Recent Approaches to Fisheries Governance and the Betrayal of Small-Scale Fisheries. *Human Organization* 71: 244–254.
- Denyer, David und David Tranfield. 2011. Producing a Systematic Review. In *The SAGE handbook of organizational research methods*, Hrsg. David A. Buchanan und Alan Bryman, 671–689. Los Angeles: SAGE.
- Díaz-Méndez, Montserrat und Evert Gummesson. 2012. Value co-creation and university teaching quality: Consequences for the European Higher Education Area (EHEA) Hrsg. Evert Gummesson. *Journal of Service Management* 23: 571–592.
- Donnelly, Patrick G. und Theo J. Majka. 1998. Residents' Efforts at Neighborhood Stabilization: Facing the Challenges of Inner-City Neighborhoods. *Sociological Forum* 13: 189–213.
- Edelenbos, Jurian und Erik-Hans Klijn. 2006. Managing Stakeholder Involvement in Decision Making: A Comparative Analysis of Six Interactive Processes in the Netherlands. *Journal of Public Administration Research and Theory* 16: 417–446.
- Edelenbos, Jurrien. 1999. Design and Management of Participatory Public Policy Making. *Public Management: An International Journal of Research and Theory* 1: 569–576.
- Europäische Kommission, Hrsg. 2017. *Auf die Bürger der EU zugehen: die Chance nutzen: „Über uns, mit uns, für uns“*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.
- Evans, S., S. Hills und J. Orme. 2012. Doing More for Less? Developing Sustainable Systems of Social Care in the Context of Climate Change and Public Spending Cuts. *British Journal of Social Work* 42: 744–764.
- Flynn, Norman und Alberto Asquer. 2017. *Public sector management*. 7th edition. Los Angeles London New Delhi Singapore Washington, DC Melbourne: SAGE.
- Foster-Fishman, Pennie G., Charles Collins und Steven J. Pierce. 2013. An Investigation of the Dynamic Processes Promoting Citizen Participation. *American Journal of Community Psychology* 51: 492–509.
- French, Simon und Clare Bayley. 2011. Public participation: comparing approaches. *Journal of Risk Research* 14: 241–257.
- Fuglsang, Lars. 2008. Capturing the benefits of open innovation in public innovation: a case study. *International Journal of Services Technology and Management* 9: 234.
- Fung, Archon. 2006. Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review* 66: 66–75.
- Galli, Francesca, Gianluca Brunori, Francesco Di Iacovo und Silvia Innocenti. 2014. Co-Producing Sustainability: Involving Parents and Civil Society in the Governance of School Meal Services. A Case Study from Pisa, Italy. *Sustainability* 6: 1643–1666.
- Gebauer, Heiko, Mikael Johnson und Bo Enquist. 2010. Value co-creation as a determinant of success in public transport services: A study of the Swiss Federal Railway operator (SBB). *Managing Service Quality: An International Journal* 20: 511–530.
- Geurtz, Casper und Ted Van de wijdeven. 2010. Making Citizen Participation Work: The Challenging Search for New Forms of Local Democracy in The Netherlands. *Local Government Studies* 36: 531–549.
- Gusmano, Michael K. 2013. FDA Decisions and Public Deliberation: Challenges and Opportunities. *Public Administration Review* 73: S115–S126.
- Halvorsen, Kathleen E. 2003. Assessing the Effects of Public Participation. *Public Administration Review* 63: 535–543.
- von Hippel, Eric. 1987. Cooperation between rivals: Informal know-how trading. *Research Policy* 16: 291–302.
- Huitema, Dave, Marleen van de Kerkhof und Udo Pesch. 2007. The nature of the beast: are citizens' juries deliberative or pluralist? *Policy Sciences* 40: 287–311.
- Ianniello, Mario, Silvia Iacuzzi, Paolo Fedele und Luca Brusati. 2019. Obstacles and solutions on the ladder of citizen participation: a systematic review. *Public Management Review* 21: 21–46.

- Irvin, Renee A. und John Stansbury. 2004. Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort? *Public Administration Review* 64: 55–65.
- Isett, Kimberley R. und Jeanne Miranda. 2015. Watching Sausage Being Made: Lessons learned from the co-production of governance in a behavioural health system. *Public Management Review* 17: 35–56.
- Jaspers, Sylke und Trui Steen. 2018. Realizing public values: enhancement or obstruction? Exploring value tensions and coping strategies in the co-production of social care. *Public Management Review* doi: 10.1080/14719037.2018.1508608.
- Juarez, J. A. und K. D. Brown. 2008. Extracting or Empowering?: A Critique of Participatory Methods for Marginalized Populations. *Landscape Journal* 27: 190–204.
- Kasymova, Jyldyz T. und Hindy Lauer Schachter. 2014. Bringing Participatory Tools to a Different Level: A Case Study of Local Participatory Practices in Kyrgyzstan. *Public Performance & Management Review* 37: 441–464.
- Kearns, Ade. 1995. Active citizenship and local governance: political and geographical dimensions. *Political Geography* 14: 155–175.
- Kenney, D. S. 2000. *Arguing about Consensus: Examining the Case against Western Watershed Initiatives and Other Collaborative Groups Active in Natural Resources Management*. Boulder, Colorado: Natural Resources Law Center, University of Colorado School of Law.
- Kickert, Walter J. M., Erik-Hans Klijn und Joop F. M. Koppenjan, Hrsg. 1999. *Managing complex networks: strategies for the public sector*. Reprinted. London: SAGE Publ.
- Kim, Soojin und Hindy Lauer Schachter. 2013. Citizen Participation in the Budget Process and Local Government Accountability: Case Studies of Organizational Learning from the United States and South Korea. *Public Performance & Management Review* 36: 456–471.
- King, Cheryl Simrell, Kathryn M. Feltey und Bridget O'Neill Susel. 1998. The Question of Participation: Toward Authentic Public Participation in Public Administration. *Public Administration Review* 58: 317.
- Klijn, Erik-Hans. 2008. Governance and Governance Networks in Europe: An assessment of ten years of research on the theme. *Public Management Review* 10: 505–525.
- Koppenjan, Joop. 2008. Creating a playing field for assessing the effectiveness of network collaboration by performance measures. *Public Management Review* 10: 699–714.
- Lachmund, Jens. 1998. Between Scrutiny and Treatment: Physical Diagnosis and the Restructuring of 19th Century Medical Practice. *Sociology of Health and Illness* 20: 779–801.
- Lam, Wai Fung. 1996. Institutional design of public agencies and coproduction: A study of irrigation associations in Taiwan. *World Development* 24: 1039–1054.
- Landry, Julien und Leonora Angeles. 2011. Institutionalizing Participation in Municipal Policy Development. *Canadian Journal of Urban Research* 20: 105–131.
- Leach, William D. 2006. Collaborative Public Management and Democracy: Evidence from Western Watershed Partnerships. *Public Administration Review* 66: 100–110.
- Leighninger, Matt. 2007. Is everything up to date in Kansas city? Why citizen involvement may soon be obsolete. *National Civic Review* 96: 12–27.
- Lelieveldt, Herman, Karien Dekker, Beate Völker und René Torenvlied. 2009. Civic Organizations as Political Actors: Mapping and Predicting the Involvement of Civic Organizations in Neighborhood Problem-Solving and Coproduction. *Urban Affairs Review* 45: 3–24.
- Leone, Robert P., Charles A. Walker, Linda Cox Curry und Elizabeth J. Agee. 2012. Application of a marketing concept to patient-centered care: co-producing health with heart failure patients. *Online Journal of Issues in Nursing* 17: 7.
- Liberati, Alessandro. 2009. The PRISMA Statement for Reporting Systematic Reviews and Meta-Analyses of Studies That Evaluate Health Care Interventions: Explanation and Elaboration. *Annals of Internal Medicine* 151: W.
- Lindahl, Berit, Eva Lidén und Britt-Marie Lindblad. 2011. A meta-synthesis describing the relationships between patients, informal caregivers and health professionals in home-care settings: Caring or being cared for at home. *Journal of Clinical Nursing* 20: 454–463.
- Loeffler, Elke und Tony Bovaird. 2016. User and Community Co-Production of Public Services: What Does the Evidence Tell Us? *International Journal of Public Administration* 39: 1006–1019.
- Lowndes, Vivien, Lawrence Pratchett und Gerry Stoker. 2006. Diagnosing and Remediating the Failings of Official Participation Schemes: The CLEAR Framework. *Social Policy and Society* 5: 281.

- Maiello, Antonella, Cláudia V. Viegas, Marco Frey und José Luis D. Ribeiro. 2013. Public managers as catalysts of knowledge co-production? Investigating knowledge dynamics in local environmental policy. *Environmental Science & Policy* 27: 141–150.
- Marti, Patrizia, Carl Megens und Caroline Hummels. 2016. Data-Enabled Design for Social Change: Two Case Studies. *Future Internet* 8: 46.
- McGuire, Michael. 2006. Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know It. *Public Administration Review* 66: 33–43.
- Meijer, Albert. 2012. Co-production in an Information Age: Individual and Community Engagement Supported by New Media. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 23: 1156–1172.
- Meijer, Albert Jacob. 2011. Networked Coproduction of Public Services in Virtual Communities: From a Government-Centric to a Community Approach to Public Service Support. *Public Administration Review* 71: 598–607.
- Michels, Ank und Laurens De Graaf. 2010. Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy. *Local Government Studies* 36: 477–491.
- Moher, David. 2009. Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses: The PRISMA Statement. *Annals of Internal Medicine* 151: 264.
- O'Brien, Daniel Tumminelli, Dietmar Offenhuber, Jessica Baldwin-Philippi, Melissa Sands und Eric Gordon. 2017. Uncharted Territoriality in Coproduction: The Motivations for 311 Reporting. *Journal of Public Administration Research and Theory* 27: 320–335.
- OECD, Hrsg. 2001. *Citizens as partners: OECD handbook on information, consultation and public participation in policy-making*. Paris: OECD.
- Osborne, Stephen P, Zoe Radnor und Kirsty Strokosch. 2016. Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services: A suitable case for treatment? *Public Management Review* 18: 639–653.
- Ostrom, Elinor. 1996. Crossing the great divide: Coproduction, synergy, and development. *World Development* 24: 1073–1087.
- Papenfuß, U. (2019a): Public Corporate Governance, in: Sylvia Veit/Christoph Reichard/Göttrik Wewer (Hrsg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 5. Auflage, Wiesbaden, S. 319-332.
- Papenfuß, U. (2019b): Die Zeit ist reif für einen Public Corporate Governance-Musterkodex: Aktuelles Konsultationsverfahren für übergreifenden Mehrwert und Arbeitserleichterung im Alltag nutzen, in: Board: *Zeitschrift für Aufsichtsräte*, Heft 3, S. 116-118.
- Papenfuß, U. (2019c): Public Corporate Governance – ein Schlüsselthema für den Staat, Gastkommentar in: *Public Governance*, Heft Frühjahr 2019, S. 4-5.
- Papenfuß, U. und C. Schmidt. (2019): *Frauen in Top-Managementorganen öffentlicher Unternehmen - Ein deutschlandweiter Städtevergleich (FIT-Public Management-Studie 2019)*, Friedrichshafen.
- Papenfuß, U., F. Keppeler und C. Schmidt. (2018): *Top-Managementvergütung öffentlicher Unternehmen: Vergütungsstudie 2018 (sowie Kompaktstudie 2018)*, Friedrichshafen (weitere Informationen unter: www.pcg-forschungsportal.de).
- Papenfuß, U, S. Maier und F. Keppeler. (2019): *Personaleinsatz und Organisationsmodelle im öffentlichen Beteiligungsmanagement (PeB-Studie)*, Friedrichshafen.
- Pollitt, Christopher und Peter Hupe. 2011. Talking About Government: The role of magic concepts. *Public Management Review* 13: 641–658.
- Pozzebon, Marlei und Chantale Mailhot. 2012. Citizens Engaged to Improve the Sustainability and Quality of Life of Their Cities: the Case of Nossa Sao Paulo. *Journal of Change Management* 12: 301–321.
- Rantamäki, Niina Johanna. 2017. Co-Production in the Context of Finnish Social Services and Health Care: A Challenge and a Possibility for a New Kind of Democracy. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 28: 248–264.
- Rich, Richard C. und Walter A. Rosenbaum. 1981. Introduction. *The Journal of Applied Behavioral Science* 17: 439–445.
- Riedel, James A. 1972. Citizen Participation: Myths and Realities. *Public Administration Review* 32: 211.
- Rowe, Gene und Lynn J. Frewer. 2000. Public Participation Methods: A Framework for Evaluation. *Science, Technology, & Human Values* 25: 3–29.
- Rowe, Gene Tom Horlick-Jones, John Walls, Wouter Poortinga und Nick F. Pidgeon. 2008. Analysis of a normative framework for evaluating public engagement exercises: reliability, validity and limitations. *Public Understanding of Science* 17: 419–441.
- Ryan, Bill. 2012. Co-production: Option or Obligation?: Co-production: Option or Obligation? *Australian Journal of Public Administration* 71: 314–324.
- Ryfe, David M. 2005. Does Deliberative Democracy Work? *Annual Review of Political Science* 8: 49–71.

- Sanderson, Ian. 1999. Participation and Democratic Renewal: from „instrumental“ to „communicative rationality“? *Policy & Politics* 27: 325–341.
- Schafft, Kai A. und David L. Brown. 2000. Social Capital and Grassroots Development: The Case of Roma Self-Governance in Hungary. *Social Problems* 47: 201–219.
- Sheikh, Khatibullah und Shrinivas Rao. 2007. Participatory city planning in Chhattisgarh: a civil society initiative. *Environment and Urbanization* 19: 563–581.
- Sjoberg, Fredrik M., Jonathan Mellon und Tiago Peixoto. 2017. The Effect of Bureaucratic Responsiveness on Citizen Participation. *Public Administration Review* 77: 340–351.
- Skotnitsky, Lynn und Evelyn Ferguson. 2005. Building Community Capacity with Non-Profit Boards in the Inner City. *Canadian Journal of Urban Research* 14: 32–53.
- Sorrentino, Maddalena, Chiara Guglielmetti, Silvia Gilardi und Marta Marsilio. 2017. Health Care Services and the Coproduction Puzzle: Filling in the Blanks. *Administration & Society* 49: 1424–1449.
- Statistisches Bundesamt (2018): Öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen im Berichtsjahr 2016; hier abrufbar: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finzen/Fonds-Einrichtungen-Unternehmen/fonds-einrichtungen-unternehmen.html;jsessionid=54A82FF7A65997AA57AC8CEE1D003060.internet711> (Zugriff 11.07.2019).
- Sun, Milan Tung-Wen, Yun-Tung Tsai, Mei-Chiang Shih und Jessica Yu-Wen Lin. 2009. Public participation and the concept of space in environmental governance: An application of PPGIS. *Public Administration and Development* 29: 250–261.
- Surowiecki, James. 2004. *The wisdom of crowds: why the many are smarter than the few and how collective wisdom shapes business, economies, societies, and nations*. 1. ed. New York, NY: Doubleday.
- Talsma, L. und J. F. M. Molenbroek. 2012. User-centered ecotourism development. *Work* 2147–2154.
- Thomson, Ann Marie und James L. Perry. 2006. Collaboration Processes: Inside the Black Box. *Public Administration Review* 66: 20–32.
- Torring, Jacob, Eva Sørensen und Asbjørn Røiseland. 2016. Transforming the Public Sector Into an Arena for Co-Creation: Barriers, Drivers, Benefits, and Ways Forward. *Administration & Society* doi: 10.1177/0095399716680057.
- Trischler, Jakob und Donald Robert Scott. 2016. Designing Public Services: The usefulness of three service design methods for identifying user experiences. *Public Management Review* 18: 718–739.
- Tu, Xuan. 2016. Conditions for the Co-Production of New Immigrant Services in Hong Kong. *International Journal of Public Administration* doi: 10.1080/01900692.2016.1177838.
- Uzochukwu, Kelechi, und John Clayton Thomas. 2018. Who Engages in the Coproduction of Local Public Services and Why? The Case of Atlanta, Georgia: Who Engages in the Coproduction of Local Public Services and Why? The Case of Atlanta, Georgia. *Public Administration Review* 78: 514–526.
- Van Damme, Jan und Marleen Brans. 2012. Managing Public Consultation: A Conceptual Framework and Empirical Findings from Belgian Case Studies. *Public Administration* 90: 1047–1066.
- Van Tatenhove, Jan, Jurian Edelenbos und Pieter-Jan Klok. 2010. Power and Interactive Policy-Making: A Comparative Study of Power and Influence in 8 Interactive Projects in the Netherlands. *Public Administration* 88: 609–626.
- Vargo, Stephen L. und Robert F. Lusch. 2004. Evolving to a New Dominant Logic for Marketing. *Journal of Marketing* 68: 1–17.
- Voorberg, W. H., V. J. J. M. Bekkers und L. G. Tummers. 2015. A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review* 17: 1333–1357.
- Voorberg, William, Sebastian Jilke, Lars Tummers und Victor Bekkers. 2018. Financial Rewards Do Not Stimulate Coproduction: Evidence from Two Experiments: Financial Rewards Do Not Stimulate Coproduction: Evidence from Two Experiments. *Public Administration Review* 78: 864–873.
- Ward, Paul. 2010. Participatory Development in Jamaica: Does It Work In Practice? *Social and Economic Studies* 59: 167–196.
- Weaver, B. 2011. Co-Producing Community Justice: The Transformative Potential of Personalisation for Penal Sanctions. *British Journal of Social Work* 41: 1038–1057.

- Wipf, Elodie, Fabien Ohi und Margaret Groeneveld. 2009. Managing natural Locations For Outdoor Recreation: The role of consultative procedures and the sense of justice. *Public Management Review* 11: 515–537.
- Wise, Sean, Robert A. Paton und Thomas Gegenhuber. 2012. Value co-creation through collective intelligence in the public sector: A review of US and European initiatives. *VINE* 42: 251–276.
- Yang, Kaifeng und Sanjay K. Pandey. 2011. Further Dissecting the Black Box of Citizen Participation: When Does Citizen Involvement Lead to Good Outcomes? *Public Administration Review* 71: 880–892.
- Zhang, Yahong und Yuguo Liao. 2011. Participatory Budgeting in Local Government: Evidence from New Jersey Municipalities. *Public Performance & Management Review* 35: 281–302.
- Ziervogel, Gina, Emma Archer van Garderen und Penny Price. 2016. Strengthening the knowledge–policy interface through co-production of a climate adaptation plan: leveraging opportunities in Bergivier Municipality, South Africa. *Environment and Urbanization* 28: 455–474.

Kapitel III

Systematischer Literaturüberblick über deutschsprachige Praxispublikationen zur Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation

Ulf Papenfuß, Florian Keppeler, Leoni Lübbert

1 Ziel und Fokus des Literaturüberblicks

Nachfolgend wird ein Überblick der deutschsprachigen Praxispublikationen zum Thema Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation (nachfolgend abgekürzt: Partizipation) in den Feldern Public Management und Public Administration gegeben. Vor dem Hintergrund der geschilderten Relevanz (vgl. Kapitel II - 1) existiert auch hier eine Vielzahl an Publikationen, die mit Blick auf die Ziele des vorliegenden Forschungsprojekts Städte und Gemeinden bei der Erreichung des Ziels einer Stärkung und Ausweitung des Partizipationsmilieus unterstützen können. Ziel des nachfolgenden Überblicks ist es, eine systematische Bestandsaufnahme von online verfügbaren, praxisorientierten Studien und Beiträgen zu liefern (vgl. Methodik in Abschnitt 2), die einschlägig Erfolgsbedingungen bzw. Stolpersteine (beides nachfolgend als Erfolgsfaktoren bezeichnet) der Partizipation auf kommunaler Ebene beinhalten. Der Überblick erarbeitet nach einer Bestandsaufnahme der untersuchten Literatur (Abschnitt 3) 20 Erfolgsfaktoren der Partizipation, die aus den betrachteten Praxispublikationen abgeleitet und verdichtet worden sind (Abschnitt 4).

2 Methodisches Vorgehen des Literaturüberblicks

Es wurde ein systematischer Literaturüberblick der deutschsprachigen Praxispublikationen zur Partizipation erstellt, da mit Blick auf die Relevanz der Thematik vielfach Untersuchungen von Akteursgruppen aus der Praxis relevant sind, die teilweise nicht in internationalen empirischen Studien Berücksichtigung finden. Über den gewählten Ansatz konnten 82 Studien identifiziert und im Rahmen einer Bestandsaufnahme untersucht werden (siehe Anlage: Übersicht der Praxispublikationen aus dem systematischen Literaturüberblick). Berücksichtigt wurden dabei folgende Quellen:

- Auf kommunaler Ebene: Homepages der deutschen kommunalen Spitzenorganisationen Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutscher Landkreistag und Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt);
- Auf Ebene der Bundesländer: Homepages der 13 deutschen Flächenbundesländer (jeweils das für Kommunen zuständige Ressort – i.d.R. Innenministerium) sowie die Homepages der drei deutschen Stadtstaaten;
- Auf Ebene des Bundes: Homepages des Bundesinnenministeriums, Bundesumweltministeriums, Bundesverkehrsministeriums und der Bundeszentrale für Politische Bildung;
- Homepages von Stiftungen mit Kommunalbezug bzw. Partizipation als Schwerpunkt (Bertelsmann Stiftung, Robert Bosch Stiftung, Freiherr von Stein Gesellschaft, Stiftung Mitarbeit, Netzwerk Bürgerbeteiligung, Breuninger Stiftung, parteinahe Stiftungen der Bundestagsparteien);
- Deutsches Institut für Urbanistik (difu) (inklusive der zusätzlichen Webseite kommunalweb.de);
- Fünf Fachzeitschriften: Innovative Verwaltung, Kommunal, Verwaltung & Management, Der Neue Kämmerer, Behördenspiegel;
- Öffentlich zugängliche Studien und Beiträge von Beratungs-/Wirtschaftsprüfungsgesellschaften. Hierfür wurden die relevanten «Public Sector» Bereiche der Internetseiten von 30 Beratungsunternehmen untersucht.

Dabei wurde folgende Suchstrategie angewandt: Die o.g. Webseiten wurden nach den Schlagworten «Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation», «Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung», «Mitbestimmung» durchsucht; zusätzlich wurde die Homepagenavigation auf den Themenbereich Partizipation geprüft, falls die Webseiten keine oder eine unzureichende Suchfunktion zur Verfügung stellten.

In die nachfolgende Bestandsaufnahme wurden Publikationen einbezogen, die im Zeitraum 01.01.2009 bis 31.07.2018 publiziert wurden, um einen möglichst umfassenden und aktuellen Erkenntnisstand darstellen zu können. Weiter wurden nur Publikationen in der Bestandsaufnahme berücksichtigt, die sich auf Partizipation auf kommunaler Ebene konzentrieren. In den Quellen wurde jeweils Zusammenfassung und Inhaltsverzeichnis auf ihre zentralen Aspekte zu Erfolgsfaktoren von Partizipation untersucht.

Mit dieser Suchstrategie ist sichergestellt, dass ein sehr grosser Anteil der – gemessen am Zehn-Jahres-Kriterium – aktuellen, öffentlich online verfügbaren Quellen einschlägiger deutscher Praxisakteure in dem Literaturüberblick integriert ist. Dabei erhebt der Literaturüberblick keinen Anspruch auf Vollständigkeit; er verfolgt vielmehr das Ziel, einen Überblick über einschlägige, öffentlich verfügbare Dokumente und darin aufgeführte Erfolgsfaktoren zu geben, insbesondere von wesentlichen Akteuren wie Spitzenverbänden, Ministerien und politischen Stiftungen.

3 Bestandsaufnahme der Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation in Praxispublikationen

Insgesamt wurden 82 Praxispublikationen identifiziert und untersucht (siehe Tabelle 4). Davon sind mit 31 (38%) die meisten Quellen von kommunalen Spitzenverbänden (Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutscher Landkreistag, KGSt). Mit 21 (26%) Quellen rangieren die Bundes- und Landesministerien (mit der Bundeszentrale für politische Bildung) auf Platz zwei; dies kann als Indiz genommen werden, dass dieses Thema auch auf Bundes- und Landesebene als relevant wahrgenommen wird, z.B. im Kontext von Bau-, Raumordnungs- und Verkehrsangelegenheiten. Das Deutsche Institut für Urbanistik (difu)³ stellt 13 (16%) der Dokumente. Die (politischen) Stiftungen stellen

³ Das difu ist das grösste, kommunalwissenschaftliche Institut in Deutschland und wird als Gemeinschaftseinrichtung vom Bund, dem Land Berlin und mehr als 100 kommunalen Gebietskörperschaften getragen.

weitere 13 (16%) Dokumente. 4 (4%) der analysierten Dokumente entstammen aus sonstigen Quellen, z. B. Fachzeitschriften und Beratungshomepages.

Tabelle 4: Herkunft der untersuchten Praxispublikationen zu Partizipation (Quelle: Eigene Darstellung)

Herkunft	Anzahl	Anteil in Prozent
Kommunale Spitzenverbände	31	38
Bundes- u. Landesministerien	21	26
(politische) Stiftungen	13	16
Deutsches Institut für Urbanistik (difu)	13	16
Sonstige	4	4
Summe	82	100

Die untersuchten Praxisquellen werden nachfolgend in fünf Themenfelder aufgeteilt dargestellt (siehe Tabelle 5). Sie wurden im Rahmen der Auswertung explorativ auf Basis einer Analyse der Quellentitel erarbeitet, indem die in den Dokumenten enthaltenen Abstracts bzw. Zusammenfassungen auf die Anzahl der Nennungen der verschiedenen Themenfelder geprüft wurden. Für die Zwecke dieser Darstellung wurde jede der 82 Quellen maximal einem Themenfeld auf Basis des Titels zugeordnet, auch wenn Quellen teilweise inhaltlich mehrere Themenfelder behandeln bzw. einige Aspekte in mehrere Themenfelder eingeordnet werden könnten. Für das Ziel einer Übersichtshilfe des nachfolgenden Literaturüberblicks ist die explorative Clusterung in Themenfelder jedoch nützlich und hilfreich.

Das Themenfeld 1 «Digitalisierung» wird in 18 der 82 Quellentitel (22%) angesprochen, teilweise auch unter dem Begriff Modernisierung. Das Themenfeld 2 «Mittelbereitstellung» wird in 6 Quellen (7%) diskutiert und so tendenziell seltener diskutiert. Das Themenfeld 3 «Transparente Informationsaufbereitung/-darstellung» wird 23-mal (28%) genannt; in der untersuchten Literatur wird Transparenz teilweise als eine «Grundannahme» für das Gelingen von Partizipation bezeichnet und so besonders häufig aufgeführt. Themenfeld 4 «Demokratie, Legitimität und rechtlicher Rahmen» (17 Quellen, 21%) und Themenfeld 5 «Akzeptanz durch Teilnahme und Offenheit» (17 Quellen, 21%) werden ebenfalls verhältnismässig häufig aufgeführt; sie sprechen eine eher politisch-administrative Begriffsrationalität an und werden vor diesem Hintergrund in den Quellentiteln häufig adressiert.

Tabelle 5: Themenfeld und deren Repräsentation in den untersuchten Praxispublikationen zu Partizipation (Quelle: Eigene Darstellung)

Themenfeld	Anzahl der Quellen	Anteil in Prozent	Identifizierte Erfolgsfaktoren
Digitalisierung	18	22	6
Mittelbereitstellung	7	8	4
Transparente Informationsaufbereitung/-darstellung	23	28	2
Demokratie, Legitimität und rechtlicher Rahmen	17	21	4
Akzeptanz durch Teilnahme und Offenheit	17	21	4

4 Erfolgsfaktoren und Herausforderungen der Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation aus Praxispublikationen

Im Folgenden wird zunächst ein Überblick über 20 identifizierte Erfolgsfaktoren aus Praxispublikationen geliefert (Kapitel 4.1); anschliessend werden die identifizierten Erfolgsfaktoren in fünf Themenfeldern («Digitalisierung», «Mittelbereitstellung», «Transparente Informationsaufbereitung/-darstellung», «Demokratie, Legitimität und rechtlicher Rahmen», «Akzeptanz durch Teilnahme und Offenheit») ausführlich geschildert.

4.1 Überblick über die 20 identifizierten Erfolgsfaktoren aus Praxispublikationen

Der Überblick über Praxispublikationen zur Partizipation auf kommunaler Ebene in Deutschland skizziert 20 Erfolgsfaktoren der Partizipation; so sollen die teilweise als «magisch» beschriebenen Konzepte (Pollitt und Hupe 2011) durch die Analyse der an die Praxis gerichteten Literatur konkreter fassbar gemacht werden. Die identifizierten 20 Erfolgsfaktoren werden in der nachfolgenden Tabelle 6 dargestellt.

Tabelle 6: Auflistung der Erfolgsfaktoren aus den Praxispublikationen zur Partizipation (Quelle: Eigene Darstellung)

Themenfeld 1 – Digitalisierung
Eigenes Bürgerbeteiligungsportal
Information und Werbung auf etablierten Social Media Plattformen
Zielorientierung/Einsatzvarianten
Nutzerorientierung
Datenschutz
Risiken der Digitalisierung
Personelle und organisatorische Kapazitäten und Expertise
Themenfeld 2 – Mittelbereitstellung
Gründliche ex-ante Kalkulation
Einsparpotenziale durch Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation
Finanzmittelbereitstellung
Personalaufwand
Themenfeld 3 - Transparente Informationsaufbereitung/ -darstellung
Einfache Sprache und multimediale Aufmerksamkeit
Erwartungen der Bürger/-innen an Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation
Themenfeld 4 - Demokratie, Legitimität und rechtlicher Rahmen
Breite Repräsentativität
Freiräume durch das kommunale Selbstverwaltungsrecht
Teilweise unklare, rechtliche Rahmenbedingungen
Besondere rechtliche Hürden bei der Veröffentlichung im Internet
Themenfeld 5 - Akzeptanz durch Teilnahme und Offenheit
Portfolio an Möglichkeiten der Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation
Motivation der Bürger/-innen für die Teilnahme an Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation
Offenheit der Verwaltung für Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation
Offenheit der Politik für Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation

Neben den aufgeführten Erfolgsfaktoren ist in diesem Zusammenhang auch die Binnenperspektive der politisch-administrativen Einheiten der Kommunalverwaltung von Interesse: In einer Umfrage unter Behördenpersonal wird Partizipation besonders in den Bereichen «Bürgeramt», «Beschwerdemanagement» und «Kunden-/Bürgerbefragung» als (sehr) zweckmässig im alltäglichen Verwaltungshandeln angesehen. Die Integration von Social Media Plattformen wird von 74% der Befragten als (sehr) zweckmässig empfunden. Was den Umsetzungsstand dieser Aspekte angeht, ist eine Stärkung der Partizipation nach den Daten bereits umgesetzt oder zumindest in Planung, vor allem in den Bereichen «Beschwerdemanagement» (80%), «Kunden-/Bürgerbefragungen» (74%) und «Bürgeramt» (71%) (Hammerschmid et al. 2016, S. 19 f.).

Was Formen der Koproduktion öffentlicher Leistungen durch Bürgerinnen und Bürger angeht, gibt das befragte Behördenpersonal an, dass das «Mängel- und Beschwerdemanagement» nach den Daten der grösste Einsatzbereich (39%) sei. Darauf folgt die «Unterstützung öffentlicher Betreuungseinrichtungen» (35%) und der «öffentliche Personennahverkehr» (28%). Ein Ausbau der Zusammenarbeit zwischen Kommune und Bürgerinnen und Bürgern ist nach den Angaben zum einen weiter im «Mängel- und Beschwerdemanagement» und im Bereich der «Evaluation und Weiterentwicklung von Serviceleistungen» vorgesehen. 66% des befragten Behördenpersonals gibt an, im Bereich der «Gestaltung von Verwaltungsleistungen» und «kommunalen Haushalten» sei die Zusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern nicht vorgesehen (Hammerschmid et al. 2016, S. 19 f.).

4.2 Themenfeld 1: Digitalisierung

Ein Fokus in der untersuchten Literatur aus Praxisquellen zur Bürgerbeteiligung liegt im Themenfeld Digitalisierung. Hier wird aufgezeigt, dass Kommunen aus Datenschutzgründen eigene Bürgerbeteiligungsportale einsetzen und gängige Social Media Portale von Privatanbietern ergänzend für die Information und Bewerbung des eigenen Portals nutzen sollten. Weiter werden basierend auf den analysierten Praxispublikationen drei Formen der Nutzung der Bürgerbeteiligungsportale als Informations-/Melde-/Diskussionsplattform geschildert, welche potenziellen Nachteile bzw. Risiken und welche Nutzertypen im Bereich der Digitalisierung der Bürgerbeteiligung identifiziert werden können. Schliesslich wird beschrieben, welcher personelle bzw. finanzielle Aufwand mit einer digitalen Bürgerbeteiligung verbunden sein kann.

Zusätzlich zur vorangehend geschilderten Methodik sind im Themenfeld Digitalisierung drei deutschsprachige, wissenschaftliche Quellen aufgeführt (Geiger et al. 2013; Mergel et al. 2013; Große 2018). Die Aufnahme in den Literaturüberblick der Praxispublikationen erfolgte vor dem Hintergrund, dass diese drei Quellen in den untersuchten Praxisquellen teilweise mehrfach zitiert werden bzw. einen ausgeprägten Praxisbezug und inhaltlich wesentliche Erfolgsfaktoren aufweisen.

Erfolgsfaktoren: Eigenes Bürgerbeteiligungsportal | Datenschutz

Im Rahmen der digitalen Modernisierung des Staats- und Verwaltungshandelns sollen eigene Bürgerbeteiligungsportale genutzt werden, um eine möglichst grosszahlige und repräsentative Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger bei geringem Aufwand zu ermöglichen (vgl. auch Kapitel V zu Citizensourcing). Den Kommunen wird in den untersuchten Dokumenten dabei empfohlen, eigene Bürgerportale aufzubauen und nicht auf bestehende Social Media Plattformen privater Anbieter zurückzugreifen, insbesondere aus Gründen des Datenschutzes und der Datensicherheit. Kommunen als staatliche Akteure werden aufgefordert, im Internet eigene und unabhängige Beteiligungsplattformen zum Kommunikationsaustausch zur Verfügung zu stellen. Dies wird insbesondere mit der erforderlichen «Gewährleistung des Datenschutzes» (Portz und Lübking 2012, S. 13) begründet, zu der die Kommunen als staatliche Akteure grundgesetzlich verpflichtet sind.

Erfolgsfaktor: Information und Werbung auf etablierten Social Media Plattformen

Gängige Social Media Plattformen eignen sich aus den geschilderten Datenschutzgründen nicht als Werkzeuge für die Umsetzung kommunaler Bürgerbeteiligung in Deutschland. Diese Bedenken werden auch nach der Einführung der EU-Datenschutzverordnung noch diskutiert; dennoch wird in der Praxis empfohlen, die Plattformen nicht ganz ausser Acht zu lassen, sondern die Bürgerinnen und Bürger «dort abzuholen, wo sie bereits sind». Facebook, Twitter, Instagram und Co. können dazu genutzt werden, die neuen Bürgerportale zu bewerben und über die Anwendung zu informieren, um deren Bekanntheit und Nutzungszahlen zu steigern (Portz und Lübking 2012). Öffentliche Stellen wie Kommunen können diese regelmässig kostenlosen Instrumente verhältnismässig aufwandsarm nutzen und dennoch einen hohen Wirkungsgrad in der Verbesserung der Transparenz und bei der Anzahl der beteiligten Bürgerinnen und Bürger, häufig auch im jüngeren Altersbereich, erhalten (KGSt 2012; Geiger et al. 2013; Mergel et al. 2013).

Erfolgsfaktor: Zielorientierung/Einsatzvarianten

Hinsichtlich des Einsatzes von kommunalen Bürgerbeteiligungsportalen werden in den untersuchten Praxispublikationen drei Einsatzvarianten unterschieden: Bürgerbeteiligungsportal als Informationsplattform (Kommunikation eher Verwaltung zu Bürgerinnen und Bürgern), als Meldeplattform (Kommunikationsrichtung eher Bürgerinnen und Bürger zu Verwaltung) und als Diskussionsplattform (Kommunikationsrichtung eher beidseitig/wechselseitig reaktiv). Welche dieser Formen eine Kommune

verwendet und in welchem Mix, muss im individuellen Fall entschieden werden und richtet sich nach den individuellen Bedürfnissen der Stadt.

Bürgerbeteiligungsportal als Informationsplattform

Gerade bei grossen Planungsvorhaben bieten Informationsplattformen zur Bürgerbeteiligung nach Schilderungen der untersuchten Literatur diverse Möglichkeiten einer verbesserten Integration von Bürgerinnen und Bürgern, etwa in Planungsprozesse durch Einsicht in Planungsunterlagen (Deutsche Städte- und Gemeindebund 2010a). Die Digitalisierung eröffnet hier gänzlich neue Möglichkeiten Bürgerinnen und Bürger zu informieren und Planungsvorhaben näher zu bringen, ohne eine detaillierte technische Fachkenntnis (z.B. zu Bauplänen) vorauszusetzen: «Man hat erkannt, dass sich Visionen und Ziele besser fassen lassen, wenn sie haptisch und lebensnah, also bildhaft, dargestellt werden» (Bauer und Wendt 2018, S.75). Auf Ebene der deutschen Bundesländer wird hier zunehmend an Verfahren gearbeitet, die es ermöglichen, 3D-Gebäudemodelle für die digitale Einsichtnahme zu erstellen (Bauer und Wendt 2018). Ausserdem können interaktive Geodatenanwendungen zur Visualisierung von Plänen in verschiedensten Projekten bereits jetzt genutzt werden, ergänzt «durch sogenannte Open-Government-Daten (Geofachdaten, Statistiken, Messdaten)» (hamburg.de 2017, S.1). Damit können Projekte auch technischen Laien auf simple Weise nähergebracht werden, was den Feedbackprozess erleichtern, ggf. unbegründete Ängste nehmen und einen Dialog mit den kommunalen Planungs-/Genehmigungsbehörden vereinfacht ermöglichen kann. Ganz konkret empfehlen einzelne Quellen, für jedes Planungsprojekt eine eigene Webseite nach einheitlichem Muster anzulegen; so kann vom frühen Beginn an bis zum Ende der Planung oder gar zur Baufertigstellung der gesamte Prozess digital und von zuhause aus verfolgt werden. Ein weiterer praktischer Tipp aus der Literatur ist die Etablierung eines «Planning Alert», «der registrierte Interessenten automatisch auf neue Verfahrensschritte aufmerksam macht» (Bertelsmann Stiftung 2017b).

Bürgerbeteiligungsportal als Meldeplattform

Neben der Bürgerinformation gibt es auch die Variante, Bürgerinnen und Bürger über ein sogenanntes Meldeportal einzubinden. Diese Meldeportale ermöglichen es, Probleme direkt, schnell und online an die Verwaltung zu kommunizieren (Innenministerium Brandenburg 2017), ohne dabei Zuständigkeiten vorher abklären zu müssen. Die EU-Kommission spricht in diesem Zusammenhang vom «One-Stop Shop – Prinzip» für Verwaltungsleistungen: Bürgerinnen und Bürger wenden sich an eine zentrale Anlaufstelle, hier die digitale Meldplattform um defekte Strassenlaternen, Schlaglöcher, illegal abgeladenen Müll, Gefahrenstellen, etc. zu melden. Von dieser Anlaufstelle aus werden die Anliegen verwaltungsintern an die zuständigen Behörden (z.B. Bauamt, Verkehrsbehörde, Kreislaufwirtschaftsamt, Sicherheitsbehörde) verteilt und bearbeitet. Bürgerinnen und Bürger können den Vorgang dabei digital weiterverfolgen, erhalten automatisiert Auskünfte zum Bearbeitungsstand und eine unmittelbare Form des Feedbacks. So wird eine vereinfachte Kommunikation ermöglicht und Hürden (z.B. in Form von Transaktionskosten) abgebaut. Das Bürgerportal «Maerker» des Landes Brandenburg z.B. nutzt ein einfaches Ampelsystem und verpflichtet sich, innerhalb von drei Tagen jeder Problemmeldung von Bürgerinnen und Bürgern eine Rückmeldung zu geben (Innenministerium Brandenburg 2017).

Bürgerbeteiligungsportal als Diskussionsplattform

Neben der Informations- und Meldeplattform können Bürgerbeteiligungsportale auch als Diskussionsplattformen ausgestaltet werden – Bürgerinnen und Bürger und öffentliche Hand kommunizieren so wechselseitig aktiv bzw. reaktiv. In der untersuchten Literatur häufig genannte Praxisbeispiele hierfür sind digitale Plattformen für Bürgerhaushalte (dazu ausführlich und mit Handlungsrahmen, -leitfäden, -szenarien und Hintergrundinformationen Geiger et al. 2013). Die Bevölkerung wird dabei auf der Plattform in die Planung von öffentlichen Ausgaben und Einnahmen einbezogen und kann sowohl aktiv Vorschläge einbringen als auch reaktiv auf die Planungen aus Politik und Verwaltung Feedback geben. Regelmässig läuft dies so ab: Bürgerinnen und Bürger werden durch Öffentlichkeitsarbeit über den

Haushalt informiert und zur Beteiligung über den Bürgerhaushalt aufgerufen. Dann können sie ihre Ideen und Prioritäten einbringen, ob nun als «Berater», indem sie ihre Vorschläge an Politik und Verwaltung adressieren, oder als «Entscheider» über ein konkretes Budget. Es findet dann ein öffentlicher Diskurs, zum Beispiel über die digitale Plattform oder auch in Bürgerversammlungen statt. Schliesslich wird transparent über die Ergebnisse der Beteiligungsphase Auskunft gegeben, z.B. wird kommuniziert und begründet, welche Ideen der Bürgerinnen und Bürger umgesetzt oder nicht umgesetzt wurden.

Erfolgsfaktor: Risiken der Digitalisierung

Digitalisierung bleibt trotz der skizzierten Vorteile in der analysierten Literatur nicht ohne potenzielle Nachteile bzw. Risiken. Einer Umfrage eines Meinungsforschungsinstituts im Auftrag der Hessischen Staatsregierung aus dem Jahr 2014 zufolge ist mehr als die Hälfte der befragten hessischen Bürgerinnen und Bürger der Meinung, dass «ins Internet gestellte Entscheidungen und Debatten nicht zu einer besseren Bürgerbeteiligung führen würden» (Innenministerium Hessen 2014, S. 2). Vielfach wird in der digitalen Bürgerbeteiligung nur eine Massnahme der Beteiligung für eine exklusive, technikaffine Gruppe von Menschen gesehen, die den Umgang mit sozialen Netzwerken und dem Internet gewöhnt ist. In der Literatur wird zwar angeführt, dass der Anteil der Menschen, die sich mit dem Medium Internet gut auskennen, keine Minderheit mehr darstellt: «Empirische Studien zeigen, dass die Verbreitung von Computern und Internet in Deutschland mittlerweile weit vorangeschritten ist» (Kutscher 2016, S.2). Dennoch wird eine mangelnde Inklusion anderer gesellschaftlicher Gruppen durch die Verlagerung auf digitale Angebote angeführt: So wird teilweise befürchtet, es könnten «auch Ungleichheitslagerungen und Machtstrukturen» reproduziert und abgebildet werden «die aus anderen gesellschaftlichen Zusammenhängen resultieren» (Kutscher 2016, S.2), etwa vor dem Hintergrund, dass «eigene Bildungserfahrungen, die verfügbaren sozialen Unterstützungs- und Beziehungsnetzwerke sowie finanzielle Mittel» einen Einfluss auf Mediennutzung haben (Kutscher 2016, S. 3). Es wird daher betont, nicht ausschliesslich auf das Medium Internet zu setzen, sondern es um weitere, nicht-digitale Bürgerbeteiligungsmassnahmen zu erweitern.

Erfolgsfaktor: Nutzerorientierung

Weiter werden in der Literatur innerhalb der Bürgerplattform fünf verschiedene Nutzertypen identifiziert: Gestalter, Optimierer, Spieler, Weltverbesserer und Bemühte (Große 2018). Um Teilnahmebarrieren schrittweise abzubauen, können auf Basis dieser Nutzertypen «formalisiert typspezifische Anforderungen abgeleitet» werden. Dies könnte zu einer stark benutzerorientierten Weiterentwicklung der Plattformen genutzt werden. Die Literatur hat hier für jeden Typ «eine Kombination von Gestaltungsempfehlungen entwickelt, die dessen Anforderungen hinreichend erfüllt» (Große 2018, S. 7). Dieser und weitere Entwicklungsschritte werden in der Literatur einer eher negativen Haltung zur digitalen Bürgerbeteiligung gegenübergestellt, die auf eine bis jetzt eher geringe Anzahl an konkreten Erfolgsbeispielen der digitalen Bürgerbeteiligung verweist.

Erfolgsfaktor: personelle und organisatorische Kapazitäten und Expertise

Der Ausbau digitaler Bürgerbeteiligungsmassnahmen wird in der Literatur als umfangreich und aufwändig beschrieben: «Ohne dass heute zusätzliches und qualifiziertes Personal eingestellt wird, kann die Digitalisierung in den Kommunen kaum vorangetrieben werden» (PWC 2015, S.2). Die Einführung eines «Chief Digital Officer» soll nach den untersuchten Dokumenten die Bündelung der Kompetenzen in einer Funktion innerhalb von Kommunen ermöglichen und so die Umsetzung der Digitalisierung erleichtern (PWC 2015). Weiter wird angeführt, die digitale Bürgerbeteiligung könne nicht komplett durch die bestehende Verwaltung erbracht werden. Es sollten ein IT-Dienstleister (meist in Form von öffentlichen Unternehmen) oder interkommunale Zusammenarbeitsformen herangezogen werden, um mit gesteigerter Kapazität und Expertise Bürgerbeteiligungsportale effektiver weiterentwickeln zu können. Diese Varianten können die Kommunen auch längerfristig begleiten, damit eine kontinuierliche Anpassung

und Weiterentwicklung der digitalen Bürgerbeteiligung an die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger und der Kommune nachhaltig gewährleistet werden kann (Innenministerium Baden-Württemberg 2017).

4.3 Themenfeld 2: Mittelbereitstellung

Im Themenfeld Mittelbereitstellung wird zunächst aufgezeigt, dass Bürgerbeteiligung nach Angaben der untersuchten Literatur regelmässig nicht ohne Finanzmittelaufwand funktioniert, wie der Finanzmittelaufwand durch ex ante-Kalkulationen gering gehalten werden kann, inwieweit Personalkosten einen grossen Aufwandsfaktor darstellen und welche potenziellen, späteren Einsparungen dem kurzfristigen Mittelaufwand entgegengestellt werden können.

Erfolgsfaktor: Finanzmittelbereitstellung

Bürgerbeteiligung funktioniert nicht ohne die dafür benötigten Mittel. Die defizitäre Haushaltslage in vielen Kommunen ist dabei ein häufig genanntes Problem und steht der Verwirklichung von Bürgerbeteiligungsprojekten nach Angaben der Literatur im Weg. Es wird von anhaltenden Sparzwängen berichtet, die zu einer Konzentration auf die gesetzlichen Pflichtaufgaben führen können (Kaletsch 2018). Fehlende finanzielle Mittel werden auch als Ursache für diverse Folgeprobleme wie mangelndes Personal oder defizitäre Zielgruppenreichweite mangels Budgets für Öffentlichkeitsarbeit genannt. In der Literatur wird teilweise die Ansicht vertreten, vielen Kommunen fehle vor diesem Hintergrund die richtige Ausstattung, um Bürgerbeteiligung gelungen gestalten zu können. Gerade bei kleineren Kommunen sei dieses Problem gravierend, denn diese haben regelmässig eine geringere Personaldecke und häufig nicht die Möglichkeit, eine Fachabteilung für Bürgerbeteiligung aufzubauen. Auch der in der untersuchten Literatur häufig empfohlene Einbezug von externen Dienstleistern oder Beratern ist gerade bei kleinen Städten oftmals nicht finanzierbar (Meves 2018). Zu beachten ist ausserdem, dass ohne ein ausreichend ausgebautes Netz Digitalisierung nicht umgesetzt werden kann. Es bedarf leistungsfähiger Breitbandnetze, die in vielen Gebieten noch umfangreich ausgebaut werden müssen (Deutscher Landkreistag 2012).

Erfolgsfaktor: gründliche ex ante-Kalkulation

Die untersuchten Praxisdokumente betrachten auch Massnahmen, die dazu beitragen können, die Mittelaufwendung möglichst effektiv bzw. effizient zu gestalten. Grundlegend wird in diesem Zusammenhang empfohlen, Kosten für Bürgerbeteiligungsprozesse schon im vornherein bei den jeweiligen Projekten (z.B. grössere öffentliche Bauvorhaben) einzukalkulieren, um späteren Finanzierungsfragen bzw. nachträglichen Kosten von Anfang an transparent entgegenzutreten (Deutscher Städte- und Gemeindebund 2010a). Die Mittelaufwendung ist hierbei nicht zu unterschätzen; möglichst gründlich aufbereitete Schätzungen, z.B. auf Basis früherer Partizipationsprozesse, werden in diesem Zusammenhang als Empfehlung angeführt. Dies gestaltet sich in der Praxis durch das breite Spektrum an möglichen Bürgerbeteiligungsmassnahmen und teilweise nicht vorhandener Datengrundlagen nach den Einschätzungen oftmals schwierig (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur 2014). Vor diesem Hintergrund kann es hilfreich sein, im Vorfeld präzise festzulegen, welche Bürgerbeteiligungsmassnahmen für welches Projekt durchgeführt werden sollen und wie Kosten dafür realistisch geschätzt oder vorangeschlagen werden können.

Erfolgsfaktor: Personalaufwand

Ein besonders grosser Teil der Mittelaufwendung für Bürgerbeteiligung wird nach Schilderungen der Literatur durch Personalkosten verursacht. Neben der Schaffung zusätzlicher Stellen wird häufig auch Fortbildungsaufwand und Aufwand für «Beteiligungsleitfäden, Gutachten, Evaluationen und externe

Moderatoren» erforderlich, der teilweise auch über die Dauer einzelner Projekte hinaus bestehen kann (Bertelsmann Stiftung 2017b). Exemplarisch kann an dieser Stelle das Praxisbeispiel der Stadt Würzburg angeführt werden: Für die Pflege ihres Internetauftritts als zentrale Bürgerinformations-, Kommunikations- und Beteiligungsplattform – täglich bis zu ca. 1,3 Millionen Mal angeklickt – benötigt die Stadt Würzburg «drei Mitarbeiter, denen wiederum Inhalte von 80 Sachbearbeitern aus Dienststellen und Fachbereichen zugearbeitet werden» (Portz und Lübking 2012, S. 14). Die sachgemässe Leitung und Überwachung von Bürgerbeteiligungsmassnahmen als ein wichtiger Bestandteil für gelingende Bürgerbeteiligung erfordert einen in der Praxis nicht zu unterschätzenden Mittelaufwand.

Erfolgsfaktor: Einsparpotenziale durch Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation

Dem Mittelaufwand für Bürgerbeteiligung können aber auch spätere Einsparungen entgegengestellt bzw. «aufgerechnet» werden. Durch die in der untersuchten Literatur als Effekt der Partizipation angeführte gesteigerte Akzeptanz gegenüber Projekten werden Zufriedenheit erhöht und Konfliktpotenzial gesenkt (Bertelsmann Stiftung 2017b). In diesem Zuge können Kosten für Rechtsstreitigkeiten oder spätere Klageverfahren vermieden oder zumindest das Klagerisiko gesenkt werden (difu 2013). So kann bei Bauprojekten diese Risikominimierung zu einer schnelleren Rechtssicherheit führen und die zu Projektbeginn höheren Kosten der Partizipation aufwiegen. Daneben kann der Einbezug von Bürgerinnen und Bürgern nicht nur zu grösserer Akzeptanz führen, sondern es kann zusätzlich in bestimmten Fällen eine Effizienzsteigerung erreicht werden: Bürgerinnen und Bürger können beispielsweise als ehrenamtliche Mitarbeiter gewonnen werden oder geldwerte Innovationen entwickeln, wenn sie aktiv bei der Problemlösung involviert werden (siehe dazu Kapitel V «Citizensourcing»). Ein in diesem Zusammenhang aufgeführtes Beispiel sind die bundesweit 140 «Bürgerhaushalte» (Deutscher Städte- und Gemeindebund 2010b): Hier bringen Bürgerinnen und Bürger im Prozess der Haushaltsaufstellung Ideen ein oder bewerten verschiedene Optionen haushaltsrechtlicher Massnahmen.

4.4 Themenfeld 3: Transparente Informationsaufbereitung/-darstellung

In den untersuchten Praxispublikationen zur Bürgerbeteiligung wird die Relevanz einer transparenten Informationsaufbereitung und -darstellung betont. In diesem Themenfeld wird nachfolgend zunächst aufgezeigt, welche Erwartungen Bürgerinnen und Bürger an eine transparente Bürgerinformation haben und wie diese Erwartungen durch sprachliche Aufbereitung und multimediale Informationsdarstellung erfüllt werden könnten.

Erfolgsfaktor: Erwartungen der Bürgerinnen- und Bürger

Um erfolgreiche Bürgerbeteiligung zu ermöglichen, ist nach Einschätzung der untersuchten Literatur Transparenz eine der wichtigsten Voraussetzungen. Regelmässig wird empfohlen, Bürgerinnen und Bürger über alle relevanten Informationen aufzuklären: «Jede Form der Diskussion läuft offen, transparent und respektvoll ab und nimmt die Meinung aller Beteiligten ernst» (Portz und Lübking 2012). Transparenz in der Bürgerbeteiligung beinhaltet in diesem Kontext u.a. eine umfangreiche Information der Bürgerschaft, und zwar deutlich über «eine Bekanntmachung im Aushangkasten der Kommune» hinaus. Die Bertelsmann Stiftung formuliert in diesem Zusammenhang, dass sich die Hälfte aller Bürgerinnen und Bürger über kommunale Vorhaben schlecht informiert fühlen: «89 Prozent der Befragten geben an, dass sie besser über Infrastrukturprojekte informiert werden möchten» und «fast zwei Drittel der Menschen erwarten, dass sie diese Informationen von den Behörden erhalten und sie nicht erst selbst einholen oder sogar danach suchen müssen.» (Bertelsmann Stiftung 2017b).

Erfolgsfaktor: einfache Sprache und multimediale Aufmerksamkeit

Die Kommunen sind in der Wahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger in einer Art Bringschuld; dabei ist zu beachten, dass Informationen nach Relevanz ausgewählt und hinreichend aufbereitet werden

sollten (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur 2014). Das schliesst u.a. die Verwendung einfacher Sprache bzw. das Absehen von eher technisch/juristischen Fachbegriffen ein. Weiter wird ein Medienmix für die Veröffentlichung in der Literatur empfohlen, um möglichst viele, unterschiedliche Bürgergruppen zu erreichen. Folgende Aspekte werden in der Literatur als wichtig erachtet: Eine transparente, verständliche Aufbereitung der wichtigen Informationen für Bürgerinnen und Bürger (Birzer 2015, S.22):

- ist für alle jederzeit und ohne grossen Suchaufwand zugänglich;
- ist auf bestimmte Zielgruppen zugeschnitten (z. B. für Kinder und Jugendliche oder Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen in einfacher Sprache);
- ist verständlich und ausgewogen dargestellt und beinhaltet alle Argumente sowie Fakten, die für die Beurteilung wichtig sind;
- erfordert eine multimediale Präsenz (z. B. durch Mitteilungen in den klassischen und sozialen Medien, etc.).

Neben der Aufbereitung bzw. Darstellung der Bürgerinformation wird nach der Literatur auch der Zeitpunkt der Beteiligung als ausschlaggebend für den Erfolg der Bürgerbeteiligung bezeichnet. Natürlich bedeutet Bürgerinformation nicht automatisch auch Bürgerbeteiligung (Birzer 2015), jedoch legt sie als «conditio sine qua non» ein notwendiges Fundament dafür.

4.5 Themenfeld 4: Demokratie, Legitimität und rechtlicher Rahmen

Im Themenfeld Demokratie und Legitimität wird nachfolgend beschrieben, inwiefern eine breite Repräsentation der Bürgerschaft im Rahmen der Partizipation ein Erfolgsfaktor ist. Weiter wird in den Praxisquellen betont, dass das kommunale Selbstverwaltungsrecht notwendig und chancenreich für Bürgerbeteiligung ist.

Durch den Einbezug der Bürgerschaft im Rahmen der Bürgerbeteiligung soll nicht nur eine Steigerung der Kapazität, sondern nach der Literatur auch eine Steigerung der Legitimität erzielt werden; insofern wird die Bürgerbeteiligung teilweise als Stärkung der lebendigen Demokratie bezeichnet. Bei einer Befragung der Kommunen in Deutschland durch das Netzwerk Bürgerbeteiligung wurde festgestellt, dass auch diese Bürgerbeteiligung als sehr wichtig ansehen: So wird angeführt, es gehöre «zu einer lebendigen Demokratie, die Bürger an Gestaltungsprozessen zu beteiligen» (Kaletsch 2018, S.1).

Erfolgsfaktor: breite Repräsentativität

Für ein demokratisches Gemeinwesen kann es als erforderlich angesehen werden, dass möglichst alle gesellschaftlichen Gruppen Zugang zu Beteiligungsprozessen haben. Dabei «sagt die Teilnehmerzusammensetzung eines Beteiligungsverfahrens etwas über seine gesellschaftliche Repräsentativität aus» (Nanz und Fritsche 2012, S. 26). Gesellschaftliche Repräsentativität liegt dann vor, wenn alle beteiligten Gruppen sich auch in der Teilnehmergruppe des Beteiligungsprozesses wiederfinden. Die Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer muss dabei nicht immer zufällig sein. So kann beispielsweise auch auf eine gezielte Auswahl zurückgegriffen werden. Es wird in drei Formen der Teilnehmerauswahl unterschieden: die zufällige Auswahl, die Selbstselektion und die gezielte Auswahl (Nanz und Fritsche 2012).

Erfolgsfaktor: Freiräume durch das kommunale Selbstverwaltungsrecht

Weiter wird teilweise in den untersuchten Dokumenten betont, dass das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung eine wesentliche Basis für das gelungene Ausgestalten von Bürgerbeteiligungsprozessen

ist. Sie ermöglicht eine breite «demokratische Mitbestimmung der Bürger auf kommunaler Ebene» (Deutscher Landkreistag 2009, S.1) und ist nicht nur im deutschen Grundgesetz verankert, sondern auch europarechtlich bereits im Lissabon-Vertrag bekräftigt. Dies zeigt nicht nur, dass «das kommunale Selbstverwaltungsrecht ausdrücklich im europäischen Primärrecht respektiert» (Deutscher Landkreistag 2009, S.1) wird; vielmehr werden auch auf europäischer Ebene die Notwendigkeiten und die Chancen der Bürgerbeteiligung gerade auf kommunaler Ebene betont (Europäische Kommission 2017). Die Literatur empfiehlt dazu vereinzelt, den gegebenen Freiraum der kommunalen Selbstverwaltung in der Gestaltung der Bürgerbeteiligung zu erkennen, ihn als Chance zu sehen und zu nutzen. Schliesslich betrifft die Demokratie auf kommunaler Ebene die Bürgerinnen und Bürger besonders direkt (Deutscher Landkreistag 2009).

Erfolgsfaktor: teilweise unklare, rechtliche Rahmenbedingungen

Als besondere Schwierigkeit bei der Umsetzung von Bürgerbeteiligungsmassnahmen werden in der Literatur die teilweise unklaren, rechtlichen Rahmenbedingungen angegeben. Bürgerinnen und Bürger, Politik und Kommunalverwaltung finden sich nach der Literatur teilweise in rechtlichen Unsicherheiten oder juristischen komplizierten Konstellationen wieder, wenn es zur Veröffentlichung von Unterlagen kommt. Es wird daher in den Praxispublikationen empfohlen, den «Anspruch der Bürger auf Zugang zu den entscheidenden Daten [...] über Transparenzgesetze und kommunale Richtlinien und Satzungen rechtlich verbindlich [zu regeln]» (Bertelsmann Stiftung 2017, S.8). Parallel ist es daneben ebenfalls hilfreich bestehende Verfahrenshürden (z.B. in förmlichen Verwaltungsverfahren) zu mindern, um eine flexiblere Anwendung von Bürgerbeteiligung zu ermöglichen. Hierzu gibt es z.B. in Bayern Initiativen, die in der Literatur aufgezeigt werden (siehe dazu ausführlicher die Quelle: (Innenministerium Bayern 2017).

Erfolgsfaktor: besondere rechtliche Hürden der Veröffentlichung im Internet

Im Rahmen der Digitalisierung bietet sich vielfach die Möglichkeit, Dokumente einer denkbar breit definierten Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Dies bringt allerdings auch zusätzliche Schwierigkeiten und rechtliche Hürden mit sich. Vielfach sind Verwaltungsprozesse nicht digital und auch der rechtliche Rahmen ist auf digitale Möglichkeiten noch nicht abgestimmt. Insbesondere Fragen der Authentifizierung, der Datensicherheit, des Datenschutzes und der Vertraulichkeit sind ungeklärt. Gerade bei Bürgerbeteiligung in Planungsvorhaben spielt dieser Aspekt nach Angaben der Literatur häufiger eine besondere Rolle. In diesem Zusammenhang wird auf die digitale Agenda der aktuellen Bundesregierung verwiesen, die konkrete Verbesserungsmassnahmen vorsieht (PWC 2015). Der Diskussionstand sieht vor, «dass Behörden ihre öffentlichen und örtlichen Bekanntmachungen parallel auch ins Netz stellen» (Innenministerium Schleswig-Holstein 2013, S.1) können oder sogar müssen.

4.6 Themenfeld 5: Akzeptanz durch Teilnahme und Offenheit

Neben den aufgeführten Chancen der Bürgerbeteiligung für die Legitimität kann die Partizipation, sofern sie durch aktive Teilnahme und eine offene Beteiligungs- und Beratungskultur gekennzeichnet ist, auch eine Massnahme zur Steigerung der Akzeptanz sein. In diesem Zusammenhang beschreibt das Themenfeld Akzeptanz durch Teilnahme und Offenheit, welche Rahmenbedingungen Bürgerinnen und Bürger zur Teilnahme an Partizipation motivieren, und wie wichtig nach der Literatur eine Offenheit für Beteiligungs-/Beratungskultur in der Verwaltung und in der Politik ist. Schliesslich wird aus der Literatur zusammengefasst, wie hilfreich ein breites Portfolio an Möglichkeiten der Partizipation sein könnte.

Erfolgsfaktor: Motivation der Bürger/-innen für die Teilnahme an Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation

Wie bereits oben skizziert ist eine breite Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an Beteiligungsmassnahmen erforderlich und chancenreich. Der Literatur zufolge richtet sich der Wunsch nach Beteiligung oftmals danach, «auf welcher Ebene die Beteiligung ermöglicht wird. Geht es um Entscheidungen vor Ort, in der eigenen Stadt oder der Gemeinde, wünschen sich 78 Prozent der Befragten mehr Bürgerbeteiligung.» (Innenministerium Hessen 2014, S. 2). Insofern unterstreicht die Literatur die Chancen der Partizipation gerade auf kommunaler Ebene. Was Politikfelder angeht, so motivieren insbesondere die Bereiche Verwendung von Finanzmitteln und Energie- und Verkehrsinfrastrukturprojekte Bürgerinnen und Bürger zu Partizipation (Innenministerium Hessen 2014). Schliesslich wird formuliert, dass Bürgerbeteiligung nicht zeitlich kurzfristig betrachtet werden soll, sondern langfristig «in die DNA des Landes übergehen» (Kiderlen und Metzner 2013, S. 51) müsse.

Erfolgsfaktor: Offenheit der Verwaltung für Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation

Weiter wird in Praxispublikationen betont, dass eine Offenheit in der Verwaltung für Beteiligung von und Beratung durch Bürgerinnen und Bürger geschaffen werden muss. Bürgerbeteiligung soll ein zentraler Bestandteil der praktischen Arbeit im Verwaltungskontext sein. Konkrete Massnahmen auf dem Weg dazu sind u.a. Aus- und Weiterbildungsprogramme, die das Thema der Bürgerbeteiligung fokussieren und massgeblich integrieren. Einige Führungsakademien haben in diesem Kontext einen «Leitfaden für Bürgerbeteiligung» entwickelt (Kiderlen und Metzner 2013, S. 51). Des Weiteren haben nach Angaben der Literatur bereits einige Kommunen Verwaltungsrichtlinien bzw. «Leitlinien für Bürgerbeteiligung» erarbeitet, die gemeinsam durch Politik, Verwaltung und Bürgerschaft entwickelt werden. Mit deren Hilfe soll z.B. festgelegt werden, unter welchen Umständen Bürgerinnen und Bürger beteiligt werden und wie viele Ressourcen von der Kommune dafür aufgewendet werden (Paust 2016).

Erfolgsfaktor: Offenheit der Politik für Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation

Damit politische Akteure die angemessene Beteiligung von und Beratung durch Bürgerinnen und Bürger ermöglichen bzw. sicherstellen können, wird in der untersuchten Literatur z.B. die Bildung eines Ratsausschusses für Bürgerbeteiligung (König et al. 2011) vorgeschlagen. Dieser kann sowohl beratend zur Seite stehen, als auch konkret mit der Entscheidungsbefugnis ausgestattet werden, wann eine Bürgerbeteiligungsmassnahme sinnvollerweise anzuwenden ist (Paust 2016). Als Herausforderung wird in diesem Kontext in der Literatur genannt, dass oftmals Beteiligungsprozesse als Konsultationen mit «Frage ohne Ziel» (Nagel 2012, S. 1) auftreten. In diesem Fall haben Initiatoren häufig die beabsichtigte Wirkung der Beteiligung nicht ausreichend definiert oder wünschen sich in Wirklichkeit gar keine richtige Beteiligung (Nagel 2012) – Partizipation wird hier als «Feigenblatt» politischer Individualinteressen instrumentalisiert. Auch hier kann ein institutionalisierter Ausschuss Abhilfe schaffen bzw. präventiv entgegenwirken.

Erfolgsfaktor: Portfolio an Möglichkeiten der Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation

Möglichkeiten und Formen der Bürgerbeteiligung sind zahlreich. Sie reichen von «Planungszellen» über «Bürgerplattformen» bis hin zu «21th century town meetings» (siehe dazu im Detail Nanz und Fritsche 2012). In der Literatur wird zwischen formeller und informeller Beteiligung unterschieden: Formelle Beteiligung umfasst kommunalverfassungsrechtliche Bürgerbeteiligungsmassnahmen oder andere spezialgesetzliche Regelungen, während informelle Beteiligung alle weiterführenden Massnahmen einschliesst, die nicht gesetzlich geregelt und meist dialogorientiert sind (Portz und Lübking 2012, vgl. auch Kapitel I). Über die Auswahl der Bürgerbeteiligungsmassnahmen ist individuell zu entscheiden; ggf.

muss dies je nach Umfang und Projektbezug angepasst werden. Wichtig ist dabei auch, dass aus schon durchgeführten Beteiligungsprozessen gelernt wird, denn «mit der Zeit lassen sich Mitwirkungsmöglichkeiten unterschiedlichen Interessen und Bedürfnissen anpassen» (Umansky und Schiel 2016, S.3). Dies ist «wichtige Voraussetzung für eine gute Beteiligung» (Bertelsmann Stiftung 2017a).

Literatur

- Bauer, Christian und Willi Wendt. (2018). Steigerung der Bürgerbeteiligung anhand webbasierter 3D-Modelle. In Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen, Bd. 108, Hrsg. Hanns-Seidel-Stiftung, 75–82. München.
- Bertelsmann Stiftung, Hrsg. (2017a). Qualität von Bürgerbeteiligung: Zehn Grundsätze mit Leitfragen und Empfehlungen. Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung, Hrsg. (2017b). Transparenz bei Bürgerbeteiligung - Handreichung für Projektverantwortliche. Gütersloh.
- Birzer, Markus. (2015). So geht Bürgerbeteiligung: eine Handreichung für die kommunale Praxis. Hrsg. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn: Kommunalakademie.
- Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Hrsg. 2014. Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung. Berlin.
- Deutscher Landkreistag. (2009). Lissabon-Vertrag stärkt deutsche Kommunen in Brüssel. <https://www.landkreistag.de/presseforum/pressemitteilungen/39-pressemitteilung-vom-4-november-2009.html>. Zugegriffen: 22. August 2018.
- Deutscher Landkreistag. (2012). E-Government-Umfrage des Landkreistages: Breitbandausbau ist Grundlage auch für elektronische Behördendienste. <https://www.landkreistag.de/presseforum/pressemitteilungen/923-pressemitteilung-vom-13-november-2012.html>. Zugegriffen: 22. August 2018.
- Deutscher Städte- und Gemeindebund. (2010a). Bürgerbeteiligung modernisieren - Planungsverfahren straffen - Wirtschaftsstandort Deutschland stärken. <https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/Archiv/Archiv%20...%20straffen%20-%20Wirtschaftsstandort%20Deutschland%20stärken/>. Zugegriffen: 20. August 2018.
- Deutscher Städte- und Gemeindebund. (2010b). Bürgerpartizipation fördern - Lokale Demokratie stärken. <https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Aktuelles/Archiv/Archiv%20...erpartizipation%20fördern%20-%20Lokale%20Demokratie%20stärken/>. Zugegriffen: 22. August 2018.
- Deutsches Institut für Urbanistik. (2013). Difu-Berichte 1/2013 - Bürgerbeteiligung bei kommunalen Verkehrsprojekten. <https://difu.de/publikationen/difu-berichte-12013/buergerbeteiligung-bei-kommunalen-verkehrsprojekten.html>. Zugegriffen: 22. August 2018.
- Europäische Kommission, Hrsg. (2017). Auf die Bürger der EU zugehen: die Chance nutzen: Über uns, mit uns, für uns. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.
- Freie und Hansestadt Hamburg. (2017). Partizipation - Forschen für mehr Bürgerbeteiligung. Start des Verbundprojekts «Civitas Digitalis» in Hamburg und Kassel. <https://www.hamburg.de/pressearchiv-fhh/8796174/2017-05-19-bsw-civitas-digitalis/>. Zugegriffen: 25. Oktober 2018.
- Geiger, Christian P. et al. (2013). Teil 1: Handlungsrahmen für Entscheider. In Web 2.0 in bayerischen Kommunen. Friedrichshafen: Innovationsstiftung bayerische Kommune.
- Große, Katharina. (2018). Benutzerzentrierte E-Partizipation. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Hammerschmid, Gerhard, Franziska Holler, Lorenz Löffler, und Ferdinand Schuster. (2016). Kommunen der Zukunft - Zukunft der Kommunen: Studie zu aktuellen Herausforderungen, konkreten Reformempfehlungen und Zukunftsperspektiven. Hrsg. Institut für den öffentlichen Sektor (KPMG). Berlin.
- Hessische Staatskanzlei. (2014). Hessen wollen mehr Bürgerbeteiligung im persönlichen Umfeld. <https://www.hessen.de/print/13769>. Zugegriffen: 29. August 2018.
- Kaletsch, Stefan. (2018). Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene. e-Newsletter des Netzwerks Bürgerbeteiligung.
- Kiderlen, Elisabeth und Heinrich Böll Stiftung, Hrsg. (2013). Experiment Bürgerbeteiligung: das Beispiel Baden-Württemberg. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt), Hrsg. (2012). Positionspapier Social Media in der Kommune - Kommunikation und Zusammenarbeit auf neuen Wegen. 1. Köln.
- König, Wolfgang, Mathias König, Ulrich Sarcinelli und Bundeszentrale für politische Bildung. (2011). Bürgerbeteiligung in der Kommunal- und Verwaltungsreform. <http://www.bpb.de/apuz/33491/buergerbeteiligung-in-der-kommunal-und-verwaltungsreform?p=all>. Zugegriffen: 3. September 2018.

- Kutscher, Nadia und Bundeszentrale für politische Bildung. (2016). Bürgerbeteiligung im Kontext des Internets: Problem oder Perspektive? <http://www.bpb.de/gesellschaft/medien-und-sport/medienpolitik/236655/buergerbeteiligung-im-kontext-des-internets>. Zugegriffen: 3. September 2018.
- Mergel, Ines, Philipp S. Müller, Peter Parycek und Sönke E. Schulz, Hrsg. (2013). Praxishandbuch Soziale Medien in der öffentlichen Verwaltung. Wiesbaden: Springer VS.
- Innenministerium Baden-Württemberg. (2017). E-Government und E-Participation. <https://im.baden-wuerttemberg.de/de/digitalisierung/e-government-und-e-participation/>. Zugegriffen: 30. August 2018.
- Innenministerium Bayern. (2017). Bayern bei Bürgerbegehren bundesweit an der Spitze. <http://www.innenministerium.bayern.de/med/pressemitteilungen/pressearchiv/2017/265/index.php>. Zugegriffen: 29. August 2018.
- Innenministerium Brandenburg. (2017). Immer mehr Kommunen nutzen Bürgerportal „Maerker“. <http://www.bpb.de/gesellschaft/medien-und-sport/medienpolitik/236655/buergerbeteiligung-im-kontext-des-internets>. Zugegriffen: 30. August 2018.
- Innenministerium Schleswig-Holstein. (2013). Landesregierung stärkt Beteiligungsrechte im Verwaltungsverfahren; Andreas Breitner: „Wir machen die Bürger zu echten Partnern in der Planung“. https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/IV/Presse/PI/2013/131119_im_landesverwaltungsgesetz.html. Zugegriffen: 31. August 2018.
- Nagel, André und Bundeszentrale für politische Bildung. (2012). Mehr als nur Dekoration: Wie Bürgerbeteiligung gelingen kann. <https://www.bpb.de/dialog/netzdebatte/158011/mehr-als-nur-dekoration-wie-buergerbeteiligung-gelingen-kann>. Zugegriffen: 3. September 2018.
- Nanz, Patrizia und Miriam Fritsche. (2012). Handbuch Bürgerbeteiligung: Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.
- Paust, Andreas und Friedrich-Ebert-Stiftung. (2016). Bürgerbeteiligung: Warum es schwierig ist – und wie es geht! <https://www.fes.de/e/buergerbeteiligung-warum-es-schwierig-ist-und-wie-es-geht/>. Zugegriffen: 3. September 2018.
- Pollitt, Christopher und Peter Hupe. (2011). Talking About Government: The role of magic concepts. *Public Management Review* 13: 641–658.
- Portz, Norbert, Uwe Lübking und Marc Weinstock. (2013). Bürgerbeteiligung bei kommunalen Vorhaben und in der Stadtentwicklung. Hrsg. Deutscher Städte- und Gemeindebund. Berlin.
- PwC. (2015). Ranking digitalste Städte Deutschlands. <https://www.pwc.de/de/offentliche-unternehmen/smart-cities-content.html>. Zugegriffen: 12. September 2018.
- Umansky, Dimitrij und Andreas Schiel. (2016). Bürgerbeteiligung – macht das wirklich Sinn? Kommunal.

Kapitel IV

Praxisorientierte Veranschaulichung aus Sicht Prozessbegleitung/Moderation

Eva-Maria Haßheider, Lineo U. Devecchi

1 Überblick

Das folgende Kapitel zeigt eine Zusammenführung der Erfolgsfaktoren bzw. möglicher Stolpersteine in der Durchführung von Partizipationsprozessen auf Grundlage wissenschaftlicher Literatur sowie praxisorientierter Handlungsleitfäden auf. Diese sind jeweils in Faktoren auf inhaltlicher, struktureller bzw. kultureller Ebene gegliedert.

Kommunale Partizipationsprozesse sind insgesamt kommunikative, keine formalen Prozesse. So müssen sie jeweils auf das Thema, den Ort und die Teilnehmenden abgestimmt sein – Patentrezepte oder Erfolgsgarantien gibt es für Beteiligungsprozesse auf kommunaler Ebene keine (Fels et al. 2019, S. 6). Trotzdem gibt es gewisse Faktoren, die das Gelingen bzw. Misslingen dieser Prozesse beeinflussen können.

2 Erfolgsfaktoren und Stolpersteine

2.1 Inhaltliche Ebene

Auf der inhaltlichen Ebene ist die klare Definition eines Themas grundlegend für einen gelingenden Partizipationsprozess. Ein Zielverständnis sollte mit allen Beteiligten gemeinsam erarbeitet und schriftlich festgehalten werden (Saxenhofer et al. 2017, S. 21; Klöti und Drilling 2014, S. 8). Eine «ausgewogene Diskussion der Pro- und Contra-Argumente» ist dabei massgebend (BMVI 2014, S.18).

2.2 Institutionell-strukturelle Ebene

Auf der institutionell-strukturellen Ebene geht es um die Prüfung des Prozesses bezüglich seiner Struktur und Planung sowie der Eingebundenheit in formelle politische Entscheidungsprozesse.

Abbildung 7: Erfolgsfaktoren und Stolpersteine auf institutionell-struktureller Ebene im Überblick

Erfolgsfaktoren	Stolpersteine
<p>Politisches Commitment – Die Politik steht hinter dem partizipativen Prozess und ist offen gegenüber neuen Ideen (Fels 2015, S. 9, Stadt Zürich 2006, S. 8; Klöti und Drilling 2014, S. 57; Devecchi 2018 S. 43; Lindegger 2018, S. 5).</p>	<p>Zwar von Mitwirkung sprechen, aber letztlich alles selbst entscheiden (Reinert 2012, S. 40).</p> <p>Keine Form von Anerkennung zeigen (ebd.)</p> <p>Angst vor Abgabe von Entscheidungskompetenz und Machtverlust seitens der Kommunalpolitik (Stock 2008, S.6).</p>
<p>Ein Handlungs- und Gestaltungsspielraum ist gegeben, der gleichzeitig eine gewisse Ergebnisoffenheit bestehen lässt. Die Rahmenbedingungen sind vorab mit allen Beteiligten geklärt (Fels 2015, S. 9; Stadt Zürich 2006, S. 8, 16; Birzer 2015, S. 46f, Reinert 2012, S. 39; Lindegger 2018, S. 5).</p>	<p>Auffordern sich zu engagieren, aber keine Möglichkeit dazu bieten (Reinert 2012, S. 40).</p> <p>Zwar von Mitwirkung sprechen, aber letztlich alles selbst entscheiden (ebd.).</p> <p>Selbst reden anstatt zuzuhören (ebd.).</p> <p>Oft besteht erst Interesse seitens der Bürgerinnen und Bürger⁴ am Prozess, wenn das Projekt konkreter wird, allerdings auch immer weniger Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten vorhanden sind (Fritsche 2015, S. 7).</p>
<p>Mobilisierung (Werbung in Vereinen, Infoveranstaltungen, aufsuchende Beteiligung, u.v.m.) und Einbeziehung aller relevanten Akteure in die Projektarbeit (Saxenhofer et al. 2017, 20; Devecchi 2018, S. 43).</p>	<p>Darauf warten, dass sich Menschen von selbst engagieren, anstatt gezielt zu versuchen sie zu motivieren und mobilisieren (Reinert 2012, S. 40).</p> <p>Oft besteht erst Interesse seitens der Bürgerinnen und Bürger am Prozess, wenn das Projekt konkreter wird, allerdings auch immer weniger Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten vorhanden sind (Fritsche 2015, S. 7).</p>
<p>Durch professionelle Prozessbegleitung und Moderation sowohl eine Kompetenz und einen inhaltlichen Fachinput gewährleisten, als auch Neutralität zwischen den Beteiligten schaffen und den Prozess strukturieren (Saxenhofer et al. 2017, S. 21; Fels 2015, S. 10f; Stadtentwicklung Zürich 2006, S. 15; Birzer 2015, S. 54f; Klöti und Drilling 2014, S. 8).</p>	<p>Zu lange diskutieren anstatt angemessen zu strukturieren (Reinert 2012, S. 40).</p>
<p>Klare Strukturen, Strategien und ein gemeinsames Planungsverständnis entwickeln, das allen Beteiligten Sicherheit gibt (Saxenhofer 2017, S. 22).</p>	<p>Zu lange diskutieren anstatt angemessen zu strukturieren (Reinert 2012, S. 40).</p>
<p>Eine frühzeitige Partizipation gewährleistet genügend Handlungs- und Gestaltungsspielraum für Ideen der Bürgerinnen und Bürger (Fels 2015, S. 8f; Birzer 2015, S. 43; Reinert 2012, S. 39).</p>	<p>Darauf warten, dass sich Menschen von selbst engagieren, anstatt gezielt zu versuchen sie zu motivieren und mobilisieren (Reinert 2012, S. 40).</p> <p>Oft besteht erst Interesse seitens der Bürgerinnen und Bürger am Prozess, wenn das Projekt konkreter wird, allerdings auch immer weniger Handlungs- und</p>

⁴ Mit dem Begriff der «Bürgerinnen und Bürgerpartizipation» wird in der relevanten Literatur der Einbezug von Einwohnerinnen und Einwohnern in politische Beteiligungsprozesse respektive Partizipationsprojekte gemeint. Bürgerinnen und Bürger werden in diesem Kontext nicht ausschliesslich als Staatsbürgerinnen und -bürger verstanden, sondern vielmehr im Sinne des Englischen «Citizen» oder des Französischen «Citoyens». Einwohnerinnen und Einwohner sowie Bürgerinnen und Bürger können in dieser Publikation als Synonym verstanden werden.

	Gestaltungsmöglichkeiten vorhanden sind (Fritsche 2015, S. 7).
Begleitende Öffentlichkeitsarbeit von Beginn an, um Bürgerinnen und Bürger zu motivieren und aktivieren (Birzer 2015, S. 51).	Fehlende Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern macht sich in fehlenden wichtigen Informationen bemerkbar, die Probleme evtl. schon früher hätten aufzeigen können (Stock 2008, S. 2). Darauf warten, dass sich Menschen von selbst engagieren, anstatt gezielt zu versuchen sie zu motivieren und mobilisieren (Reinert 2012, S. 40).
Genügend personelle und finanzielle Ressourcen müssen zur Verfügung stehen (Projektbudget, finanzieller Puffer) (Saxenhofer et al. 2017, 21; Stadtentwicklung Zürich 2006, S. 9; Klöti und Drilling 2014, S. 8).	
Legitimation des Prozesses – Einerseits Absegnung durch die Politik, andererseits Einrichtung von prozessbegleitenden Spur- und Lenkungsgruppen (Saxenhofer et al. 2017, S. 23; Fels 2015, S. 10f).	
Aufbau einer Begleit-/Spurgruppe , die der Bevölkerung als Ansprechpartner zur Seite steht und die Brücke zwischen Verwaltung und Bürgerinnen und Bürgern darstellt (Saxenhofer et al. 2017, S. 10).	
Personelle und strukturelle Kontinuität auf Gemeindeebene – Der Aufbau einer Partizipationskultur erfordert langfristiges Denken (Devecchi 2018, S. 44).	
Effizienz setzt voraus, dass Aufwand und Kosten des Prozesses in positivem Verhältnis zu seinem Nutzen stehen (Fels 2015, S. 10f).	

2.3 Kulturelle Ebene

Auf der kulturellen Ebene im Prozess geht es darum, wie miteinander umgegangen und kommuniziert wird bzw. ob und wie jede teilnehmende Person ihre Rolle und Anliegen in den Prozess einbringen kann.

Abbildung 8: Erfolgsfaktoren und Stolpersteine auf kultureller Ebene im Überblick

Erfolgsfaktoren	Stolpersteine
<p>Dokumentation und Transparenz im Prozess schaffen Vertrauen (Saxenhofer et al. 2017, 14, 22; Birzer 2015, S. 54; Stadtentwicklung Zürich 2006, S. 19).</p> <p>Mithilfe eines Monitorings bereits Erreichtes bzw. noch Geplantes herausstellen (Saxenhofer et al. 2017, S. 16; Stadtentwicklung Zürich 2006, S. 19).</p>	<p>Keine Information über die Ergebnisse von Beteiligungsprozessen und ihre Umsetzung (Reinert 2012, S. 40). Lange Wartezeiten auf die Umsetzung können seitens der Bevölkerung zu Enttäuschung und Motivationsverlust führen (Stock 2008, S. 5).</p>
<p>Die persönliche Betroffenheit der Beteiligten leitet sie zur Mitwirkung am Prozess. In ihren Anliegen und Beiträgen fühlen sie sich ernst genommen (Fels 2015, S. 9, 13).</p>	<p>Selbst reden anstatt zuzuhören (Reinert 2012, S. 40).</p> <p>Keine Form von Anerkennung zeigen (ebd.).</p>
<p>Anerkennung aller Beiträge der Beteiligten und eine wertschätzende Kommunikation schaffen Vertrauen (Fels 2015, S. 23; Devecchi 2018, S. 43).</p>	<p>Keine Form von Anerkennung zeigen (Reinert 2012, S. 40).</p>
<p>Fairness, die voraussetzt, dass der Prozess ergebnisoffen beginnt und alle Beteiligten die gleichen Rechte, Chancen und Pflichten haben (Fels 2015, S. 10f).</p>	<p>Selbst reden anstatt zuzuhören (Reinert 2012, S. 40).</p> <p>Auffordern sich zu engagieren, aber keine Möglichkeit dazu bieten (ebd.).</p>
<p>Erarbeitete Ergebnisse priorisieren und Bürgerinnen und Bürgern Entscheidungen begründen (Saxenhofer et al. 2017, S. 12; Birzer 2015, S. 44f; Reinert 2012, S. 39).</p>	<p>Keine Information über die Ergebnisse von Beteiligungsprozessen und ihre Umsetzung (Reinert 2012, S. 40).</p> <p>Lange Wartezeiten auf die Umsetzung der Ergebnisse können seitens der Bevölkerung schnell zu Unmut und Enttäuschung gegenüber Politik und Verwaltung führen. Wichtig ist deshalb, alle Beteiligten ständig auf dem Laufenden zu halten und sie über Verzögerungen zu informieren. Hilfreich kann ausserdem die Umsetzung von kleineren, einfachen Projekten sein, um das Vertrauen und die Motivation aller Beteiligten zu erhalten (Stock 2008, S. 5).</p>
<p>Experten-Laien-Dialog beachten: Fachsprache kann zu asymmetrischem Dialog und Unverständnis führen. Daher sollte nachvollziehbar und verständlich kommuniziert werden (Birzer 2015, S. 53).</p>	<p>Machtpotentiale unterschätzen bzw. ignorieren (Stock 2008, S. 3).</p>
<p>Rollen und Entscheidungskompetenzen aller Beteiligten klären (Klöti und Drilling 2014, S. 57).</p>	<p>Nicht über Interessen, Intentionen, Ziele, Befürchtungen und Ängste aller Akteure zu sprechen, führt im Prozess zu Unsicherheiten und Interessenskonflikten (Stock 2008, S. 4).</p>
<p>Raum-Schaffen für demokratische Aushandlungsprozesse (Klöti und Drilling 2014, S. 57).</p>	<p>Selbst reden anstatt zuzuhören (Reinert 2012, S. 40).</p> <p>Unterschiedliche inhaltliche Vorstellungen von verschiedenen Fachrichtungen und Experten (Stock 2008, S. 5).</p>

Ein Paradox liegt darin, dass die Bürgerinnen und Bürger meist erst Interesse zeigen, wenn das Projekt konkreter wird, wobei dann oftmals bereits kein sehr grosser Handlungs- und Gestaltungsspielraum mehr gegeben ist. Gleichzeitig schwindet bei einem sehr frühzeitigen Einbezug das Interesse der Einwohnerinnen und Einwohner schneller, je länger der Prozess andauert (Fritsche 2015, S. 7). Den richtigen Zeitpunkt für den Einbezug der Bevölkerung zu finden, stellt eine grosse Herausforderung dar und muss in jedem Projekt individuell und in Absprache mit allen Beteiligten festgelegt werden.

Literatur

- BMVI Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. (2014). Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung. Berlin.
- Birzer, Markus. (2015). So geht Bürgerbeteiligung: eine Handreichung für die kommunale Praxis. Hrsg. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn: Kommunalakademie.
- Devecchi, Lineo U. (2018). Neue Impulse für die Teilhabe am Dorfleben in Bühler. Schweizer Gemeinde, 55(9), 42 – 44.
- Fels, Dani. (2015). Leitfaden Partizipation Winterthur. Winterthur: Kompetenzzentrum FHS St.Gallen, Stadt Winterthur.
- Fritsche, Caroline. (2015). Bürgerinnen und Bürger bei Bauprojekten beteiligen. Campus FHO Fachhochschule Ostschweiz, 32(2), 7.
- Klöti, Tanja und Prof. Dr. Matthias Drilling. (2014). Warum eigentlich Partizipation? Sozialwissenschaftliche Analyse aktueller Partizipationsverständnisse in der Planung, Gestaltung und Nutzung öffentlicher Räume. Fachhochschule Nordwestschweiz, Institut Sozialplanung und Stadtentwicklung.
- Lindegger, Reto. (2018). Generationenakademie: Blickwinkel, (2), 5. <https://www.generationenakademie.ch/de/Wissen/Blickwinkel-N%C2%B02.html> Zugegriffen: 4.12.2019.
- Reinert, Adrian. (2012). Bürger(innen)beteiligung als Teil der lokalen Demokratie. In Ley, Astrid & Weitz, Ludwig (Hrsg.). Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch (4. Aufl.). Bonn: Stiftung Mitarbeit.
- Saxenhofer, Andrea, Fabian Reidinger, Vanessa Edmeier, Julia Gunsilius, Wolfgang Himmel und Hanna Kasper. (2017). Empfehlungen für grenzüberschreitende Bürgerbeteiligung. Eine Handreichung für Kommunen an der Grenze. Hrsg. Staatskanzlei Kanton Aargau, Staatsministerium Baden-Württemberg, Hoahrheinkommission & translake GmbH.
- Stadtentwicklung Zürich. (2006). Mitwirkungs- und Beteiligungsprozesse. Checkliste. Hrsg. Stadtentwicklung Zürich.
- Stock, Marion. (2008). Stolpersteine, Störungen, Probleme: Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung als Herausforderung für das Prozessmanagement. In Stiftung Mitarbeit. Newsletter Wegweiser Bürgergesellschaft (12).

Kapitel V

«Citizensourcing» als Sonderform der Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation

Ulf Papenfuß, Florian Keppeler, Leoni Lübbert

1 Relevanz und Motivation von Citizensourcing

Das Konzept «Crowdsourcing» hat sich mittlerweile über viele Bereiche hinweg ausgebreitet, nicht zuletzt vor dem Hintergrund der wachsenden Bedeutung von sozialen Medien, dem Internet und der Informationsgesellschaft. Auch der öffentliche Sektor steht vor der Herausforderung, sich fortlaufend den veränderten Bedingungen anpassen zu müssen und neuen Governance-Prozessen zu begegnen (Bingham et al. 2005). Auch die technischen Entwicklungen im Bereich der sozialen Medien gehen nicht unbemerkt am öffentlichen Sektor vorbei (Linders 2012). Prominente Praxisbeispiele zeigen, wie aktuell dieses Thema ist: Durch die Open Government Initiative vom früheren US-Präsidenten Obama beispielsweise hat das Thema eine deutlich verstärkte Aufmerksamkeit erfahren (von Lucke 2010).

Im öffentlichen Sektor kann «Crowdsourcing» im wissenschaftlichen Diskurs als Sonderform der Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation (nachfolgend abgekürzt: Partizipation)⁵ bzw. Koproduktion und Kreation öffentlicher Leistungen der Bürgerinnen und Bürger im Rahmen neuer Governance-Prozesse eingeordnet werden (Schmidhuber und Hilgers 2018b). Die Implementierung von Crowdsourcing Techniken im öffentlichen Sektor, in der Literatur als «Citizensourcing» bezeichnet (Hilgers und Ihl 2010; Nam 2012), steht in der Praxis allerdings häufig vor Herausforderungen. Erste Studien im Bereich von Citizensourcing zeigen, dass eine Implementation von Citizensourcing-Techniken die Bürgerinnen und Bürger dazu ermutigen kann, an Politikformulierung teilzunehmen und zu einem gesteigerten Legitimitätsempfinden der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Regierung beitragen (Schmidhuber und Hilgers 2018b). Auch im Rahmen der Politikimplementierung kann Citizensourcing als Unterform der Koproduktion bzw. Kokreation öffentlicher Aufgabenerfüllung (siehe dazu Kapitel II – Abschnitt 3) zur Effektivität/Effizienz öffentlicher Aufgabenerfüllung und so zu einer Steigerung von Kapazität und Resilienz beitragen (Liu 2017).

⁵ Mit dem Begriff der «Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation» wird in der relevanten Literatur der Einbezug von Einwohnerinnen und Einwohnern in politische Beteiligungsprozesse respektive Partizipationsprojekte gemeint. Bürgerinnen und Bürger werden in diesem Kontext nicht ausschliesslich als Staatsbürgerinnen und -bürger verstanden, sondern vielmehr im Sinne des Englischen «Citizen» oder des Französischen «Citoyens». Einwohnerinnen und Einwohner sowie Bürgerinnen und Bürger können in dieser Publikation als Synonym verstanden werden und umfassen sowohl juristische als auch natürliche Personen.

Citizensourcing wird dabei in der Literatur als Konzept mit besonders hohem Innovationspotenzial beschrieben (Liu 2017; Schmidhuber und Hilgers 2018b). Obwohl verschiedenste Formen von Bürgerbeteiligung bzw. Koproduktion öffentlicher Aufgabenerfüllung durch Bürgerinnen und Bürger schon länger als das Konzept Citizensourcing existieren (vgl. Kapitel II – 3; Voorberg et al. 2015; Ianniello et al. 2019), kann Citizensourcing nach der Literatur mit seinem Ansatz der Bürgerbeteiligung unter Nutzung von sozialen Medien nochmals neue Optionen eröffnen; z.B. kann eine breite Beteiligung mit sehr vielen Personen bedeutend einfacher gestaltet werden (Liu 2017).

Ziel dieses Kapitels ist es vor diesem Hintergrund, Citizensourcing als Innovationsquelle in der Verwaltung näher zu betrachten bzw. Ziele und erwünschte Effekte aufzuzeigen. Dafür wird in Kapitel 2 der Begriff bzw. der konzeptionelle Hintergrund des Citizensourcing geklärt, im Kontext der wissenschaftlichen Begriffe Koproduktion, Open Government und Crowdsourcing. Daran anschliessend werden Ziele und erwünschte Effekte von Citizensourcing nach der wissenschaftlichen Literatur diskutiert (Kapitel 3 und 4). Es folgt in Kapitel 5 eine verdichtete Aufbereitung von Fallbeispielen für Citizensourcing aus der Praxis, die in der Literatur dargestellt werden. Abschliessend wird eine Zusammenfassung mit Ausblick (Kapitel 6) und Implikationen für die weitere Forschung und für die Praxis formuliert.

2 Begriffsklärung und Konzept des Citizensourcing

Im Kontext der Bürgerbeteiligung bzw. Koproduktion öffentlicher Aufgabenerfüllung durch Bürger existiert eine ganze Reihe an Begriffen bzw. theoretischen Konzepten, die alle einen unterschiedlichen Schwerpunkt haben (Voorberg et al. 2015; Ianniello et al. 2019). Da sie teils schwer abzugrenzen sind, werden im Folgenden die Begriffe Koproduktion (mit Koinnovation), Open Government (mit Open Innovation) und Crowdsourcing kurz zusammengefasst. Anschliessend wird eine Begriffsklärung und Konzeption für Citizensourcing geliefert, den dieses Kapitel dann weiterverfolgt. Die Auswahl der Begriffe Koproduktion, Open Government und Crowdsourcing erfolgt dabei in Anlehnung an einschlägige, wissenschaftliche Literatur zu Citizensourcing (Hilgers und Ihl 2010; Liu 2017; Schmidhuber und Hilgers 2018b). Es wären wie skizziert viele weitere Begriffe denkbar, z.B. «interactive government», «co-creation», «joined-up government», etc. (Voorberg et al. 2015; vgl. ausführlich Ianniello et al. 2019); für die Ziele dieses Kapitels erscheint es mit Blick auf die einschlägige Literatur allerdings hinreichend, die vier o.g. Begriffe zu diskutieren.

2.1 Koproduktion und Koinnovation

Ursprünglich entstammt das Konzept Koproduktion bzw. Koinnovation durch Produktnutzende dem privaten Sektor, doch auch im öffentlichen Sektor ist es anwendbar. Auf den Kontext des öffentlichen Sektors angewendet erfüllen Bürgerinnen und Bürger hier eine doppelte Rolle als Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger und zugleich auch als Teil des Leistungserbringungsprozesses (Koproduktion) bzw. Ideengeberinnen und Ideengeber (Ko-Innovation als Unterform) selbst (Ostrom 1996; Normann 2000). Die Idee ist es, durch Koproduktion im öffentlichen Sektor eine symbiotische Beziehung zwischen Bürgerschaft und Verwaltung entstehen zu lassen, in der Ressourcen, wie Wissen und Fähigkeiten ausgetauscht werden, um so ein Ergebnis erreichen zu können, welches zum Vorteil aller Beteiligten ist (siehe dazu auch ausführlich Kapitel II - 1).

In der Literatur findet sich dazu insbesondere eine Konzeptualisierung von Osborne et al. (Osborne et al. 2016). Es werden hier vier Idealtypen der Zusammenarbeitsformen dargestellt, die zu einer «Ko-Wertschöpfung in der öffentlichen Aufgabenerfüllung [...]» führen; dies geschieht «[...] durch iterative Zusammenarbeit bzw. Interaktion von Bürgerinnen und Bürgern (als Nutzerinnen und Nutzer) und hauptamtlichem Personal im Rahmen von Systemen der öffentlichen Aufgabenerfüllung» (Osborne et al. 2016, S. 644). Die vier Typen der Zusammenarbeitsformen werden dabei anhand der beiden Dimensionen «Intension der Koproduktion» und «Lokus der Koproduktion» definiert. Für die Zwecke dieser

Arbeit wird nachfolgend die «Zusammenarbeitsform 4: Koinnovation» fokussiert. Koinnovation wird definiert als Element eines übergreifenden Aufgabenerfüllungssystems (z.B. durch Einbezug potenzieller Nutzergruppen bei der Aufgabenerfüllung) mit der expliziten Intension, dadurch zur öffentlichen Aufgabenerfüllung beizutragen (Osborne et al. 2016).

Wichtigste Voraussetzung für Koinnovation ist die Bereitschaft von öffentlicher Hand und Bürgerinnen und Bürgern, an solch einem Prozess teilzunehmen bzw. auch Bürgerinnen und Bürger als externe Akteure teilhaben zu lassen. Die Literatur beschreibt, dass in den 80er Jahren sich erstmals die Beobachtung der Entwicklung in Richtung dieser Öffnung machen lässt (Bovaird 2007; Bovaird und Loeffler 2012). Aufgrund von zuvor beobachtbarer mangelnder Bürger-/Nutzerzentrierung wurde das politisch-administrative System häufiger als zu gross und unflexibel wahrgenommen. Die Literatur beschreibt hier eine Verlagerung von «government to governance» (Bovaird 2007, S. 846) im Zuge derer mehr Raum für Interaktion zwischen Bevölkerung und Verwaltung geschaffen wird. Koinnovation geht dabei über eher passive Formen der Bürgerbeteiligung hinaus, bei denen es sich in der Regel um blosser Kommunikation mit Bürgerinnen und Bürgern handelt; stattdessen beinhaltet sie auch die Koinnovation, u.a. eine (direkte) Beteiligung bei der öffentlichen Aufgabenerbringung, mit dem Ziel Synergien zu erbringen oder sogar neue Formen der öffentlichen Aufgabenerbringung neu anzustossen bzw. zu innovieren (Bovaird und Loeffler 2012).

2.2 Open Government und Open Innovation

Ähnlich wie das Konzept der Koproduktion bzw. der Koinnovation fokussiert auch der Open Government bzw. Open Innovation Ansatz die Offenheit des politisch-administrativen Systems im Austausch mit der Bürgerschaft (von Lucke 2010; Lee et al. 2012). Die Kernidee von Open Innovation -zu Teilen auch dem privaten Sektor entlehnt- ist es, bestehende Ideen und Herangehensweisen durch extern entwickelte Ansätze (z.B. Ansätze von Bürgerinnen und Bürgern) zu ergänzen. Barton Cunningham und Kemping (2009) stellen in diesem Kontext heraus, dass im privaten Sektor durch Open Innovation vor allem ein Wettbewerbsvorteil erreicht werden soll, während im öffentlichen Sektor das Aushandeln verschiedener Interessenlagen eine wesentliche Rolle spielt. Durch das übergeordnete Ziel der Generierung eines Mehrwertes für die gesamte Bürgerschaft bzw. Gesellschaft ist die Bandbreite der Interessengruppen viel grösser.

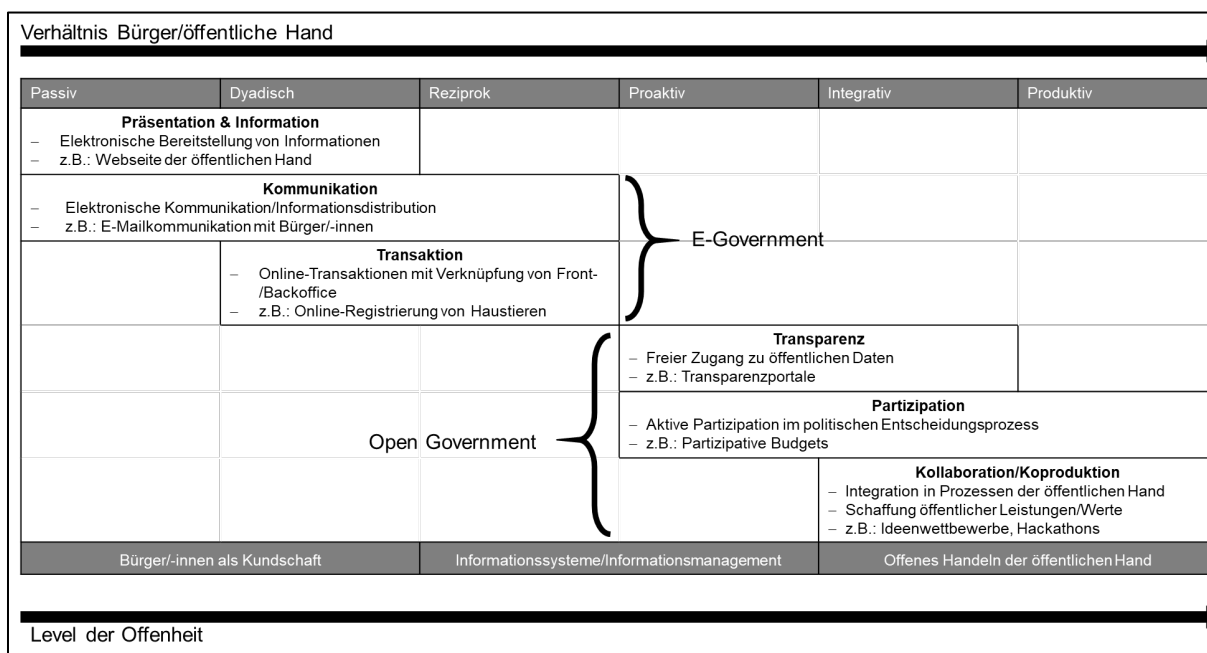
Externe Erfahrungsberichte und Nutzerzentrierung unterstützen nach der Literatur nicht zuletzt deshalb die Erbringung öffentlicher Aufgabenerfüllung, indem sie einen neuen nutzer- oder kundenorientierten Blick auf den Sachverhalt eröffnen (Lee et al. 2012). Bei einer Anwendung vom Open Innovation Ansatz in der Verwaltung wird in der Literatur auch von Open Government gesprochen; häufig angeführtes Beispiel ist hier «Obama administration» (von Lucke 2010) und deren Open-Government Initiative: Mit der Open-Government Initiative wird es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglicht, Ideen und Expertise bei der Politikgestaltung mit einzubringen. Ausserdem wird die Offenheit des öffentlichen Sektors durch Partizipation und Transparenz gestärkt. Ein internationales Netzwerk dazu bildet die Open Government Partnership (<https://www.opengovpartnership.org/>) mit über 79 teilnehmenden Ländern, 20 subnationalen Regierungseinheiten und über 3.100 Selbstverpflichtungen, Staats- und Verwaltungshandeln offen, transparent und nachvollziehbar zu gestalten.

Mit diesem Konzept geht eine Stärkung der Rolle der Bürgerinnen und Bürger bzw. ein Wandel einher, der u.a. auch durch die Nutzung neuer Technologien katalysiert wird, mit dem Ziel, das Regierungs- und Verwaltungshandeln zu verbessern. Den Wandel im Rollenverständnis beschreibt die einschlägige Literatur anhand der Dimensionen «Verhältnis zwischen Bürger/-innen und öffentlicher Hand» und dem «Level der Offenheit» (Schmidhuber und Hilgers 2018b). Abbildung 9 stellt die in der Literatur beschriebene Entwicklung vom passiv/dyadischen Verhältnis (Bürger/Bürgerin als passive Kundschaft) hin zu

einem integrativ/produktiven Verhältnis mit offenem Handeln der öffentlichen Hand im Rahmen von transparenten, partizipativen Kollaborations-/Koproduktionsprozessen dar.

Während Bürgerinnen und Bürger sich ursprünglich durch eine sehr passive Rolle auszeichneten, zeigten sich erste Veränderungen im Zuge des New Public Management (NPM) Trends. Verwaltung und der öffentliche Sektor wurden zunehmend «kundenorientiert» gestaltet. Die Rollen der Bürgerin und des Bürgers entwickelten sich im Zuge dessen und wurden mehr und mehr als noch relevanterer Stakeholder wahrgenommen. Die Verwaltung zeigt sich offener für externe Faktoren und das Verhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Verwaltung nimmt an Bedeutung zu. Die Rolle wandelt sich also von passiv, über dynamisch bis zu reziprok. Die Entstehung des E-Government spielt dabei eine bedeutende Rolle, denn sie ermöglicht eine problemlosere Kommunikation und Austausch zwischen Verwaltung und Bürgerinnen und Bürgern und schafft erstmals die Möglichkeit, Transaktionen online ablaufen zu lassen. Ein weiterer grosser Entwicklungsschritt wird durch Open Government angestossen. Damit wird das Verhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Verwaltung erstmals proaktiv, denn es ermöglicht freien Zugriff auf relevante Daten der Verwaltung. Im Zuge dessen wird Bürgerbeteiligung massiv erleichtert, wodurch die Rolle der Bürgerschaft sich wiederum von proaktiv, über integrativ, bis sogar produktiv entwickelt (Hilgers und Ihl 2010; Nam 2012; Schmidhuber und Hilgers 2018b).

Abbildung 9: Die wandelnde Rolle der Bürgerinnen und Bürger (Quelle: Eigene Darstellung nach Schmidhuber und Hilgers 2018)



2.3 Crowdsourcing

Crowdsourcing wird in der Literatur als ein «Modell der webbasierten Koproduktion im Informationszeitalter» beschrieben (Moon 2018, S. 294). Crowdsourcing ist insofern eine neue, offene Form der Koproduktion bzw. Koinnovation mit dem Ziel der «Wissensgenerierung und Problemlösung [...] durch einen öffentlichen Aufruf an eine grosse Gruppe» (Gassmann 2010, S. 14). Für den Kontext des privaten Sektors wird Crowdsourcing als Outsourcing einer Handlung dargestellt, die ursprünglich intraorganisational erbracht wurde, durch einen offenen Onlineaufruf auf Aussenstehende (Howe 2006). Im öffentlichen Sektor kann Crowdsourcing nach der Literatur dazu genutzt werden, um bessere öffentliche Leistungen zu geringeren Kosten zu erbringen, innovative Ideen zu generieren und eine grössere Anzahl an Bürgerinnen und Bürgern dadurch zu erreichen (Dutil 2015). Vielfach haben Akteure des politisch-

administrativen Systems z.B. Social Media Plattformen genutzt, um verschiedenste Ansätze zur Kommunikation und Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern zu praktizieren (Brabham 2015; vgl. auch Kapitel III – 4).

Im Kontext von Crowdsourcing scheint in der Gesamtschau die Ideengenerierung zur Problemlösung im Fokus, weniger die tatsächliche Bearbeitung einer Aufgabe, was eine mögliche Trennlinie zu anderen Formen der Koproduktion im allgemeineren Kontext sein könnte. Daneben ist insbesondere die Nutzung von Internet-Technologien bzw. Social Media Angeboten kennzeichnend für Crowdsourcing, da so eine ganz neue Anzahl an potenziell nutzenden Personen erreicht werden kann (Howe 2009).

2.4 Konzept «Citizensourcing»

Vor dem Hintergrund der Begriffe Koproduktion, Open Government und Crowdsourcing könnte man nach der einschlägigen Literatur eine für das Konzept Citizensourcing prägende Wahrnehmung beschreiben: Ein klassisches System der öffentlichen Aufgabenerbringung allein durch das politisch-administrative System wird als nicht mehr ausreichend bzw. hinreichend effizient und effektiv angesehen. Weiter wird von einer Vorteilhaftigkeit der Allokation von Ideen, Gütern und Dienstleistungen («Sourcing» bzw. Koproduktion) durch die allgemeine Öffentlichkeit («Crowd» bzw. Offenheit für die Allgemeinheit) ausgegangen. Auf den spezifischen Kontext des öffentlichen Sektors übertragen, geht damit eine Veränderung der Bürgerrolle hin zu einem integrativ-produktiven Verhältnis mit transparenten, partizipativen Koproduktionsprozessen einher, was für den Begriff des Citizensourcings zentral ist (Hilgers und Ihl 2010; Nam 2012; Schmidhuber und Hilgers 2018b). Vor diesem Hintergrund lässt sich Citizensourcing für die Zwecke dieses Kapitels wie folgt definieren:

Citizensourcing ist die Einführung von Crowdsourcing-Techniken durch die Regierung mit dem Ziel, Bürgerinnen und Bürger in die Gestaltung und Ausführung von Regierungsdiensten einzubeziehen und die kollektive Intelligenz der Bürgerinnen und Bürger für Lösungen und situatives Bewusstsein zu erschliessen (Hilgers und Ihl 2010; Nam 2012; Liu 2017; Schmidhuber und Hilgers 2018b).

Schmidhuber und Hilgers (2018b) teilen Citizensourcing in diesem Kontext in drei Prozessabschnitte ein:

1. Ideengenerierung: Hier werden Innovationen, Ideen und erste Ansätze für die Gestaltung von Projekten gesammelt;
2. Koproduktion: Es werden Aufgaben des öffentlichen Sektors durch Bürgerinnen und Bürger übernommen bzw. implementiert;
3. Evaluation und Monitoring: Bürgerinnen und Bürger werden in den Evaluationsprozess mit einbezogen (regelmässig ex post).

Insofern kann Citizensourcing als eine Art Entsprechung für Crowdsourcing im öffentlichen Sektor bezeichnet werden, welche im Sinne des Open Government Ansatzes (von Lucke 2010) nach einer Öffnung für Bürgerinnen und Bürger strebt, mit dem Ziel einer Kapazitäts-/Innovationssteigerung, wie dies für ein Koproduktionskonzept charakteristisch ist. Bürgerinnen und Bürger werden unter Zuhilfenahme von Internet bzw. Social Media Anwendungen Teil des Prozesses der öffentlichen Leistungserbringung.

3 Ziele von «Citizensourcing» und erwünschte Effekte

Die Einführung von Citizensourcing-Projekten wird in der Literatur als oftmals aufwendig und umfangreich beschrieben (Chen und Aitamurto 2018). Trotzdem wird in der Literatur die Position vertreten, dass sich eine Implementierung in vielen Fällen lohnen kann, vor dem Hintergrund, dass das Potential der Generierung eines Mehrwertes gross sei (Schmidhuber und Hilgers 2018b).

In diesem Kontext werden nachfolgend Ziele und erwünschte Effekte von Citizensourcing auf Basis der Literatur diskutiert. Generell lassen sich diese in drei wesentliche Teilbereiche einteilen: Steigerung der Legitimität (Kapitel 3.1), Steigerung der Kapazität (Kapitel 3.2), Steigerung der Innovation im Bereich der öffentlichen Aufgabenerfüllung (Kapitel 3.3).

3.1 Legitimität

Im Kontext von Legitimität wird in der Literatur von der «goldene[n] Regel» (Warren 1999) eines verantwortlichen Demokratieverständnisses und nachhaltiger Partizipation gesprochen: Allen Bürgerinnen und Bürgern die Gelegenheit zur Partizipation zu geben. Häufig ist dies für Gebietskörperschaften aufgrund der Anzahl der Personen in der Vergangenheit faktisch schwierig umzusetzen gewesen. Citizensourcing eröffnet hier durch seine neuen Instrumente in Form der Onlinepartizipation mittels Social Media Anwendungen innovative Möglichkeiten der Legitimitätssteigerung, u.a. durch die Senkung von Transaktionskosten für Bürgerinnen und Bürger bei der Teilnahme an Partizipationsformen. Eine Vielzahl an Bürgerinnen und Bürgern kann z.B. durch Social Media Anwendungen die Partizipationsform besser erreichen und Partizipation kann deutlich vereinfacht werden bzw. weniger zeitintensiv sein. So wird in der Literatur skizziert, es können auch neue Gruppen angesprochen werden, die zuvor durch klassische Bürgerbeteiligung nicht erreicht werden konnten (Bingham et al. 2005). Durch erhöhte Diversität in der Beteiligung könne zudem sowohl die Qualität als auch die Zufriedenheit gesteigert werden (Surowiecki 2004). Die Literatur sieht weiter vor, dass Debatten und eine zunehmend diverse Meinungsäußerung so gefördert werden können, dass ein transparenter Informationsfluss ermöglicht werden kann (Bonsón et al. 2017). Insofern kann Citizensourcing auch die Transparenz erhöhen (Hilgers und Ihl 2010): Durch Onlineplattformen können Dokumente leichter zugänglich gemacht werden und über Veröffentlichungen informiert werden. Gelingt dies, kann Citizensourcing dazu beitragen, die in der Literatur diskutierten Vorteile der Transparenz (z.B. Korruptionsvermeidung) zu verwirklichen (Bertot et al. 2010).

3.2 Kapazität

Neben gesteigerter Legitimität geht die Literatur von Effektivitätssteigerung als Ziel bzw. Effekt von Citizensourcing aus. Citizensourcing ermöglicht es, wie das Crowdsourcing, das Wissen und die Expertise einer ganzen «Crowd» zu nutzen – Stichwort «Weisheit der Vielen» (Surowiecki 2004). Der öffentliche Sektor kann dies in unterschiedlicher Weise nutzen, z.B. könnte zusätzliches Expertenwissen generiert werden, über welches öffentliche Organisationen ggf. intern nicht verfügen. Ausserdem könnten gewisse Aufgabenteile auch ausgelagert werden, was freie Kapazitäten innerhalb der öffentlichen Organisationen schaffen kann. Ein Beispiel hierfür wären Meldeplattformen bzw. -apps für Schäden an öffentlichen Einrichtungen (z.B. Strassen), die den Kontrollaufwand des öffentlichen Strassenbaulastträgers senken können (vgl. dazu ausführlich Kapitel IV – 1 zu praktischen Beispielen der Partizipation). Das Wissen bzw. die Weisheit der kollektiven Bürgerschaft wird im Kontext Citizensourcing auch als «Quelle von Wissen» bezeichnet (Schmidhuber und Hilgers 2018b, S. 3).

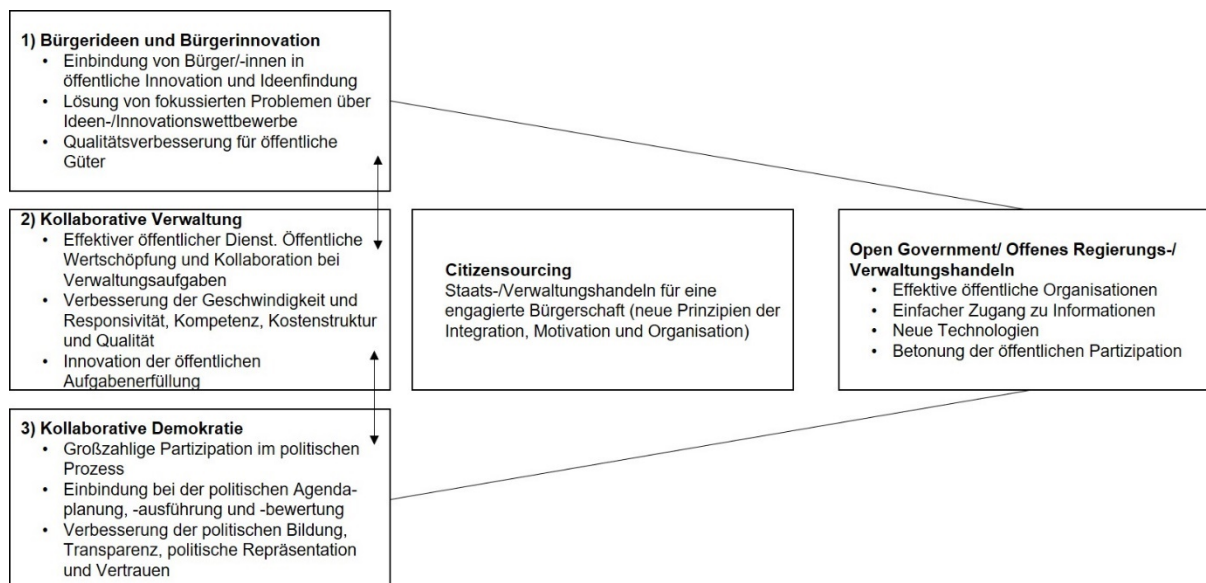
In der Unterscheidung von Citizensourcing in die drei Stufen (s.o. Kapitel 5.2.4) entsteht ein Kapazitätsgewinn für den öffentlichen Sektor insbesondere auf der ersten und zweiten Stufe von «Koproduktion»: Auf der zweiten Stufe unterstützen Bürgerinnen und Bürger aktiv die öffentliche Aufgabenerfüllung, indem sie Teil der Aufgabenerbringung werden. Auf der ersten Stufe («Ideengenerierung») kann Crowdsourcing eher zu Innovationssteigerung beitragen: Die Bevölkerung bringt sich ggf. bei der Planung gewisser Projekte bereits ein, indem sie Ideen generiert und ggf. mit Expertise aus dem Partizipationsprozess Lösungen finden kann, die innerhalb einer Organisation nicht oder nur mit erheblichem Mehraufwand entstehen können.

3.3 Innovation

Eine eindeutige Definition des Begriffs «Innovation» liegt nicht vor – «die Definitionen variieren, der Begriff ist vielschichtig» (Hill 2017, S. 270). Eine breite Begriffsbestimmung formulieren Hauschildt et al., die Innovation als «neuartige Verknüpfung von Zweck und Mitteln» bezeichnen (Hauschildt et al. 2016, S. 2) und ergänzen: «Innovationen sind qualitativ neuartige Produkte oder Verfahren, die sich gegenüber einem Vergleichszustand «merklich» – wie auch immer das zu bestimmen ist – unterscheiden.» (Hauschildt et al. 2016, S. 4). Citizensourcing kann unter diesen Innovationsbegriff subsumiert werden: Wie eingangs in Kapitel 2.4 beschrieben, ist Citizensourcing ein qualitativ neuartiges Vorgehen der Partizipation im öffentlichen Sektor, welches nach der Literatur auch zu einer merklichen Veränderung führen kann und insofern als Innovation bezeichnet werden kann. Gleichzeitig ist Innovation auch ein wesentliches Ziel von Citizensourcing.

Ein wesentliches Ziel bzw. erwünschter Effekt von Citizensourcing ist die Generierung von Innovation im Kontext der öffentlichen Aufgabenerfüllung. Innovationen entstehen nach der Literatur häufig im Kontext sozialen Austausches (Hill 2017); Citizensourcing ermöglicht mittels Social Media Anwendungen sozialen Austausch im grossen Stil und hat dementsprechend grosses Innovationspotenzial. Citizensourcing schafft die Voraussetzungen, Öffentlichkeit als Ressource zu nutzen (Hilgers und Ihl 2010). Innovation wird hier nicht mehr als «geschlossene» Aktivität innerhalb einer Organisation verstanden (Chesbrough 2006), sondern durch die Interaktion zwischen Bürgerinnen und Bürgern und öffentlicher Organisation entsteht ein «Lösungsraum» für Innovationen (Hill 2017, S. 69). In der wissenschaftlichen Literatur wird dies im Kontext von Open Innovation bzw. Open Government diskutiert, da Bürgerinnen und Bürger in einen offenen Innovationsprozess der öffentlichen Hand einbezogen werden (siehe auch Kapitel 2.2). Citizensourcing fungiert in diesem Bild (vgl. Abbildung 10) als Plattform bzw. Katalysator für offene, gesellschaftliche Innovation, indem Staats-/Verwaltungshandeln mittels Integration, Motivation und Organisation eine engagierte Bürgerschaft fördert. Open Innovation wird dabei in drei verschiedene Dimensionen unterteilt (Hilgers und Ihl 2010). Die erste Dimension, die Bürgerinnovation (Citizen Ideation and Innovation) fokussiert das generelle Potential von Wissen und Kreativität, welches durch die Bürgerschaft eingebracht werden kann. Dabei werden beispielsweise Ideen- oder Innovationswettbewerbe ausgeschrieben, um die Qualität der öffentlichen Güter und Dienstleistungen zu steigern. Die zweite Dimension fokussiert die kollaborative Verwaltung (Collaborative Administration): Die Integration von Bürgerinnen und Bürgern in Verwaltungsprozesse wird mit dem Ziel der Verbesserung der Ergebnisse verfolgt. Erfahrungen von Bürgerinnen und Bürgern generieren Inhalte oder Innovationen bzw. initiieren auf neue Aufgaben und Prozesse. Die dritte Dimension beschreibt die Integration in politische Prozesse und Massnahmen im Rahmen einer kollaborativen Demokratie (Collaborative Democracy): Hierunter werden neue Ansätze der Zusammenarbeit zur Stärkung öffentlicher Beteiligung zusammengefasst, die Bürgerinnen und Bürger in die Phasen des Policy-Cycles vertieft einbinden sollen. Dadurch sollen die öffentlichen Werte in Entscheidungen vermehrt berücksichtigt, die Qualität von Entscheidungen verbessert, Vertrauen in das politisch-administrative System aufgebaut und die Öffentlichkeit transparent informiert werden.

Abbildung 10: Governance-Rahmen für eine engagierte Bürgerschaft (Quelle: Eigene Darstellung)



4 Notwendigkeit und Chancen der Einbindung öffentlicher Unternehmen in der Diskussion um Citizensourcing

Für Wissenschaft und Praxis sollte im Kontext von Citizensourcing auch berücksichtigt werden, dass ein grosser Teil der öffentlichen Aufgabenerfüllung in öffentlichen Unternehmen erledigt wird. Statistiken und Studien verdeutlichen die Relevanz von öffentlichen Unternehmen für die Daseinsvorsorge, bei der Unterstützung der wirtschaftlichen Aktivitäten in Deutschland sowie der Implementation von politischen Massnahmen (OECD 2014; Bruton et al. 2015; Bertelsmann Stiftung 2017). Weltweit repräsentieren öffentliche Unternehmen rund 20% der Aktienmärkte. Sie erwirtschaften dabei rund 3,6 Bill. US-Dollar Umsatz und etwa 10% des globalen Bruttoinlandsprodukts (Bruton et al. 2015). In Deutschland liegt die Anzahl von Unternehmen in öffentlicher Hand bei etwa 16.000 – rund 88% davon auf kommunaler Ebene.

Besonders häufig sind öffentliche Unternehmen als Erbringer von Leistungen in den Bereichen Grundstücks- und Wohnungswesen (12%), Energieversorgung (11%), Wasserversorgung und Abwasserentsorgung (je 11%) sowie dem Gesundheitswesen (5%) vertreten (Statistisches Bundesamt 2016). Eine hohe Anzahl von öffentlichen Unternehmen liegt auch in den Bereichen öffentlicher Personennahverkehr, Kultur und Sport, Krankenversorgung, Wirtschaftsförderung und Kreislaufwirtschaft vor (Kuhlmann und Wollmann 2013). Insgesamt erzielen diese Organisationseinheiten rund 547 Milliarden Euro Gesamterträge und gaben rund 528 Milliarden Euro für Aufwendungen aus. Der Auslagerungsgrad von Aufgaben aus der Kernverwaltung liegt auf kommunaler Ebene beim Personal im Durchschnitt bei fast 50% (Statistisches Bundesamt 2015; Papenfuß und Keppeler 2018a, 2018b; Papenfuß 2019a). Zudem liegen 54% der Sachinvestitionen und etwa 59% der Schulden der öffentlichen Hand in öffentlichen Unternehmen (Edeling et al. 2004; Bertelsmann Stiftung 2013, 2017).

Vor diesem Hintergrund wird in der aktuellen Forschung einschlägig gefordert, die öffentliche Wirtschaft stärker in die Staats- und Verwaltungsmodernisierung einzubeziehen (Papenfuß 2019). Insofern sollte Citizensourcing auch im Kontext öffentlicher Unternehmen getestet bzw. untersucht werden, ob auch die öffentliche Aufgabenerfüllung durch öffentliche Unternehmen von der Innovationskraft und «Weisheit der Vielen» (Surowiecki 2004) einen Nutzen ziehen kann. Ein integriertes Konzept für

Citizensourcing kann vor dem Hintergrund einer integrierten Gesamtsteuerung wesentliche Beiträge für die öffentliche Aufgabenerfüllung leisten.

5 Verdichtete Aufbereitung von Fallbeispielen des Citizensourcing aus der Praxis

Im Folgenden werden vier Praxisbeispiele aus der Untersuchung von Schmidhuber und Hilgers (2018b) zusammengefasst, die eine «in-depth case study» von Citizensourcing-Projekten in Österreich durchgeführt haben. Die vier Fallbeispiele werden vor dem Hintergrund der in Abschnitt 3 identifizierten Ziele und erwünschten Effekte analysiert. Vor diesem Hintergrund wird nachfolgend eine explorative, qualitative Betrachtung hinsichtlich der Zielerreichung bzw. Effekterzielung im Kontext von Innovation, Legitimität und Kapazität geliefert.

Auf Basis der im konzeptionellen Teil aus der Literatur erarbeiteten Ziele und Effekte von Citizensourcing werden folgende Indikatoren als Grundlage für die weitere Diskussion verwendet:

Dimension Legitimität:

- Diversität: Je höher die Diversität der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ist, desto besser werden die verschiedenen Interessengruppen abgebildet;
- Komplexität: Mit hoher Komplexität sind hohe Transaktionskosten verbunden, die so für viele Bürgerinnen und Bürger eine Partizipation erschweren bzw. verhindern;
- Transparenz: Je höher die Transparenz eines Projektes ist, desto eher kann man von einer Legitimitätssteigerung ausgehen;
- Teilnahme: Je höher die Teilnahme an einem Projekt ist, desto eher kann man davon ausgehen, dass die Ergebnisse repräsentativ sind;
- Zugang: Hier wird nach Thapa et. al. (2015) zwischen einem selektiven und einem integrativen Projekt unterschieden. Ein selektives Projekt erreicht nur eine bestimmte Gruppe. Ein integratives Projekt ist so gestaltet, dass Zugangsbarrieren bewusst gering gehalten werden und eine breite Teilnehmerzahl angesprochen wird.

Dimension Kapazität:

- Kostensenkung: Je höher die Kostensenkung durch ein Projekt, desto mehr Kapazität kann die öffentliche Hand schonen;
- Stufe im drei Stufenmodell nach Schmidhuber und Hilgers (2018b): Die Stufen im Stufenmodell von Schmidhuber und Hilgers geben Aufschluss darauf inwieweit Bürgerinnen und Bürger in die Aufgabenerbringung mit einbezogen werden;
- Zeitaufwand: Je mehr Zeit durch ein Citizensourcing Projekt eingespart werden kann, desto mehr Kapazität bleibt bei der öffentlichen Hand frei.

Dimension Innovation:

- Bürgerinnovation: Ermöglichung und Einbindung von Ideen, Kreativität und Know-how von Bürgerinnen und Bürgern
- Integration in Verwaltung: Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern in bestehende Verwaltungsprozesse oder neue Aufgaben bzw. Prozesse bei der öffentlichen Hand aufgrund der Initiative von Bürgerinnen und Bürgern
- Integration in politische Prozesse und Massnahmen: Grosszahlige Partizipation von Bürgerinnen und Bürgern im Prozess des Policy-Making, z.B. beim Agendasetting, der Implementation oder auch der Evaluation; Stärkung des Vertrauens in die demokratischen Prozesse, Strukturen und Institutionen; Verringerung von Fehlerpotenzial bei politischen Massnahmen

5.1 App Challenge Tyrol'15

Mit der App Challenge Tyrol'15 startete die Tiroler Verwaltung im August 2014 einen Wettbewerb zur Ideengenerierung bzw. zur ausgeprägteren Nutzung von offenen Verwaltungsdaten. Das Ziel ist die Entwicklung einer App zur öffentlichen Aufgabenerfüllung, die Open Government Daten nutzt. Der Wettbewerb war offen für alle Bürgergruppen, wurde jedoch besonders an Schulen und Universitäten gerichtet. Beworben wurde der Wettbewerb sowohl online in Social Media Netzwerken sowie offline, z.B. in Zeitungen (Schmidhuber und Hilgers 2018b).

Hinsichtlich der Legitimitätsdimension ist bei der Analyse dieses Angebots die vergleichsweise geringe Transparenz zu bemerken: Mit Ausnahme der Gewinner-Ansätze sind keine anderen Teilnehmervorschläge für Aussenstehende einsehbar – auch können die Teilnehmenden nicht sehen, wer sich noch beteiligt. Auch die Auswahl der Gewinnerprojekte ist so weniger transparent, da lediglich ein Abschlussbericht ex post online veröffentlicht ist. Ein weiterer Aspekt ist die Teilnahme eines Projektes; grössere Teilnehmerzahlen in Verbindung mit einer breiten Diversität versprechen vermehrte Legitimitätswirkungen. Im Falle der App Challenge wurden die Erwartungen der Initiatoren mit einer Einsendungsanzahl von 97 nach den Angaben übertroffen; die Diversität ist jedoch wenig ausgeprägt, da das Projekt sich auf die Zielgruppe von Schülerinnen und Schülern und Studierenden beschränkt. Auch die Gestaltung des Zugangs zum Projekt durch grossen Zeitaufwand und Rivalität ergibt Eintrittsbarrieren, weshalb man von selektivem Citizenourcing (Thapa et al. 2015) sprechen kann, der nach der Literatur auch einen geringeren Interaktionsgrad zur Folge haben kann. Durch die kompetitive Natur des Wettbewerbs ist gemeinsame Ideenentwicklung zwischen den Teilnehmenden nicht vorgesehen, sodass eine kollektive Innovationsentwicklung lediglich durch die Möglichkeit der Teilnahme in einer Gruppe erfolgen kann.

Hinsichtlich der Kapazität der öffentlichen Aufgabenerfüllung ordnen Schmidhuber und Hilgers das Projekt bei Stufe zwei ein, d.h. die Bürgerinnen und Bürger unterstützen aktiv die öffentliche Aufgabenerfüllung mittels Citizenourcing (Schmidhuber und Hilgers 2018b). Dabei wird über die reine Ideengenerierung hinausgegangen, indem die Vorschläge der Bürgerinnen und Bürger schon wesentliche Planungsschritte der Projektimplementation miteinschliessen. Die finale Auswahl des Gewinnerprojektes obliegt dabei weiterhin der öffentlichen Organisation, hier der Region Tirol, ebenso wie eine tatsächliche Umsetzung. In der Literatur zum Projekt wird von einer Verringerung des Zeitaufwandes für die öffentliche Verwaltung gesprochen, und auch von einer Kostensenkung, da erste, wesentliche Schritte bei der Entwicklung von App-Lösungen für öffentliche Dienstleistungen z.B. von externen Dienstleistern abgenommen werden.

Mit Blick auf die Innovationseffekte kann beim vorliegenden Projekt von Bürgerinnovation gesprochen werden, da Kreativität und Know-how von Bürgerinnen und Bürgern ermöglicht und eingebunden wird. Dies wird darüber hinaus in die Verwaltung integriert, allerdings liegt eher keine Integration der Bürgerinnen und Bürger in politische Prozesse oder Massnahmen vor.

5.2 My Linz

Die Stadt Linz implementierte im Mai 2015 ein Portal, mit dem Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit bekommen, Ideen und Wünsche bezüglich der städtischen Zukunft zu äussern. Gestartet wurde die Initiative zur Ideengenerierung der Umstrukturierung des Hafengebiets. Dafür wurden fünf Themen mit ausgearbeiteten Leitlinien in die Diskussion eingebracht. Im My Linz Portal konnten nicht nur Ideen veröffentlicht werden, sondern Nutzende bekommen ebenfalls die Möglichkeit auf Ideen anderer Personen einzugehen und diese zu kommentieren. Nach Ablauf des Projektes wurden die gesammelten Ansätze in einem Abschlussreport zusammengefasst, der online einsehbar ist. Beworben wurde My Linz sowohl online als auch offline. Als Anreiz für die Nutzung des Portals wurden die engagiertesten Personen mit Sachpreisen belohnt (Schmidhuber und Hilgers 2018b).

Die Transparenz ist im My Linz Projekt vergleichsweise ausgeprägter als z.B. im App Challenge Projekt. Die Ideen, die Bürgerinnen und Bürger beitragen, sind für alle Teilnehmenden sichtbar und können

kommentiert werden. Eine Registrierung im Portal bleibt nötig um Zugang zu erlangen, weshalb auch an dieser Stelle noch leichte Verbesserungsmöglichkeiten hinsichtlich der Senkung von Transaktionskosten bestehen, denn nur der Abschlussbericht ist online ohne Anmeldung einsehbar. Auch hinsichtlich der Teilnehmerzahl wird das Projekt als verhältnismässig positiv in der Literatur diskutiert, vor dem Hintergrund, dass 776 registrierte Teilnehmende 140 Ideen für Linz Zukunft entwickelten und 480 Kommentare zu Ideen anderer Teilnehmenden verfassten. Nach der Literatur können diese Zahlen für eine Stadt mit einer Einwohnerzahl von ca. 200.000 als positiv bewertet werden (Schmidhuber und Hilgers 2018b), auch wenn das Ziel einer repräsentativen Bürgerbeteiligung nicht erreicht ist. Zur Diversität der Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden im Rahmen des Projekts keine Aussagen getroffen. Der Zugang zum Projekt wird zwar durch die Anmeldepflicht beschränkt, jedoch sind Eintrittsbarrieren verhältnismässig geringer als in der App Challenge. Die Teilnahme erfordert daneben Kreativität und Innovationsfähigkeit, allerdings kein Expertenwissen oder besondere Expertise; das Projekt lässt sich als eher integrativ beschreiben (Thapa et al. 2015). Der Integrationsgrad des My Linz Projekts ist eher ausgeprägt, denn ein Austausch zwischen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern wird durch die Kommentarfunktion gefördert.

Die Kapazitätssteigerung von My Linz ist eher wenig ausgeprägt, da es sich nach dem Drei-Stufenmodell im Wesentlichen um die erste Stufe der Ideengenerierung handelt. Bezüglich des Zeitaufwandes und der Kostensenkung werden keine Angaben gemacht. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass durch das Projekt Ideen generiert werden konnten, die durch eine reine intraorganisationale Entwicklung nicht entstanden wären. Deshalb kann man von einer gewissen Effektivitätssteigerung ausgehen.

Mit Blick auf die Innovationsziele geht es im My Linz Projekt vorwiegend um die Ermöglichung und Einbindung von Ideen, Kreativität und Know-how von Bürgerinnen und Bürgern in Form von Partizipation. Eine Integration in Verwaltungsprozesse oder in politische Prozesse und Massnahmen wird eher nicht verwirklicht.

5.3 Digitale Agenda Wien

Im September 2014 rief die Stadt Wien zur Ideenfindung im Rahmen der Digitalen Agenda eine Plattform ins Leben. Ziel der Plattform war, den neuen Anforderungen durch Informations- und Kommunikationstechnik nachzukommen und Ideen für die Einführung und Umsetzung zu generieren. Der Prozess wurde in zwei Phasen eingeteilt. In einer ersten Runde bekamen Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit, Ideen zur digitalen Entwicklung der Stadt auf einer Plattform zu veröffentlichen. Für Bürgerinnen und Bürger, die keine Erfahrung mit dem Umgang von digitalen Medien haben, wurde die Teilnahme in Form von Arbeitskreisen ermöglicht. Auf dieser Basis wurde eine Strategie formuliert, die in einer zweiten Phase durch Bürgerinnen und Bürger kommentiert und bewertet werden konnte. In einem finalen Bericht wurden die Ansätze zusammengefasst und Schwerpunkte gesetzt, auf die sich die Stadt fokussieren sollte (Schmidhuber und Hilgers 2018b).

Das Digitale Agenda Projekt der Stadt Wien hat Ähnlichkeiten mit der My Linz Plattform. Die Transparenz ist vergleichsweise ausgeprägter als z.B. im App Challenge Projekt. Die Ideen, die Bürgerinnen und Bürger beitragen, sind für alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer sichtbar und können kommentiert werden. Eine Registrierung auf der Plattform bleibt nötig, um Zugang zu erlangen, weshalb auch an dieser Stelle noch leichte Verbesserungsmöglichkeiten hinsichtlich der Senkung von Transaktionskosten bestehen. Bezüglich der Teilnahme konnte die Digitale Agenda Wien insgesamt 172 Ideen einholen und in der ersten Phase wurden fast 300 Kommentare verfasst und 2.450 Evaluationen abgegeben. Die Zahlen konnten in der zweiten Projektphase noch übertroffen werden - insgesamt wurden über 620 Teilnehmerinnen und Teilnehmer registriert. Was die Diversität der Teilnehmerinnen und Teilnehmer angeht, macht das Digitale Agenda Projekt einen Fortschritt. Durch die Einladung von Bürgerinnen und Bürgern zu Arbeitskreisen auch abseits der digitalen Angebote kann die Diversität der Teilnehmerinnen

und Teilnehmer gesteigert werden. Nach der Literatur können diese Zahlen als recht positiv eingeschätzt werden (Schmidhuber und Hilgers 2018b), auch wenn das Ziel einer repräsentativen Bürgerbeteiligung auch hier nicht erreicht ist. Die Teilnahme erfordert daneben Kreativität und Innovationsfähigkeit, allerdings kein Expertenwissen oder besondere Expertise; das Projekt lässt sich als eher integrativ beschreiben (Thapa et al. 2015). Der Integrationsgrad des Projekts ist eher ausgeprägt, denn ein Austausch zwischen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern wird durch die Kommentarfunktion gefördert.

Die Kapazitätssteigerung der Digitalen Agenda Wien ist weniger ausgeprägt als bei der App Challenge, da es sich nach dem Drei-Stufenmodell im Wesentlichen um die erste Stufe der Ideengenerierung handelt. Bezüglich des Zeitaufwandes und der Kostensenkung werden keine Angaben gemacht. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass durch das Projekt Ideen generiert werden konnten, die durch eine reine intraorganisationale Entwicklung nicht entstanden wären. Deshalb kann man von einer gewissen Effektivitätssteigerung ausgehen.

Mit Blick auf die Innovationsziele geht es im Digitale Agenda Wien Projekt vorwiegend um die Ermöglichung und Einbindung von Ideen, Kreativität und Know-how von Bürgerinnen und Bürgern in Form von Partizipation. Eine Integration in Verwaltungsprozesse oder in politische Prozesse und Massnahmen wird eher nicht verwirklicht.

5.4 LookAtLinz

Neben dem Portal «My Linz» zur Entwicklung der städtischen Zukunft startete die Stadt Linz 2013 ausserdem ein weiteres Projekt. Mit der Plattform «LookAtLinz» haben Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit, die lokale Verwaltung über Probleme mit Infrastruktur zu informieren. Beispielsweise können defekte Strassenlaternen oder Schlaglöcher gemeldet werden. Ein Bearbeitungscenter nimmt diese Meldungen auf und hält die meldende Person mittels eines Ampelsystems über den Fortschritt der Bearbeitung auf dem Laufenden (Schmidhuber und Hilgers 2018b).

LookAtLinz setzt sich konzeptionell von den anderen drei Projekten ab. Mit Blick auf Legitimitätsaspekte ist die Transparenz hier besonders ausgeprägt, denn alle Meldungen anderer Bürgerinnen und Bürger sind sichtbar kommentierbar und die meldende Person wird über den Bearbeitungsfortschritt durch die Verwaltung auf dem Laufenden gehalten. Bei einer Nichtbearbeitung der Meldung erhält die betroffene Person ausserdem eine Rückmeldung mit Begründung, warum aus z.B. finanziellen oder rechtlichen Gründen nicht (unmittelbar) reagiert werden kann. Die Teilnehmerzahl auf der «LookAtLinz» Plattform beträgt über 3.600 Meldungen pro Jahr bzw. etwa 3.000 Nutzende. LookAtLinz verzeichnet im Vergleich der Projekte die ausgeprägteste Teilnehmerzahl, die nach den Angaben weiter zunehmend ist. In der Literatur wird eine Bewusstseinssteigerung für die Thematik beobachtet, die zu einer erweiterten Reichweite bei weiteren Bevölkerungsgruppen geführt habe. Bezüglich der Diversität der Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden keine Angaben gemacht; auch hier kann das Problem der Selektion durch die ausschliessliche Nutzung des Mediums Internet vorliegen. Der Zugang des LookAtLinz Projekts wird vergleichsweise einfach gestaltet, da keine Registrierung nötig und der Komplexitätsgrad gering ist. Vor diesem Hintergrund wird das Projekt als integrativ beschrieben (Thapa et al. 2015): Es ist kein Vorwissen oder Expertise notwendig und Transaktionskosten bzw. Zeitaufwand sind ebenfalls gering. Ein ausgeprägter Integrationsgrad wird, ähnlich wie beim My Linz oder dem Digitale Agenda Wien - Projekt durch eine Kommentarfunktion anderer Meldungen ermöglicht, die Kooperation und Abstimmung zwischen den Bürger-innen und Bürgern zulässt.

Was die Kapazitätseffekte angeht, kann LookAtLinz auf der zweiten Stufe der Partizipation eingeordnet werden; Bürgerinnen und Bürger generieren Ideen und sind zu einem wesentlichen Anteil als Koproduzierende der öffentlichen Aufgabenerfüllung eingebunden. Diskutabel ist, ob das Projekt eventuell teilweise in der dritten Stufe einzuordnen ist, da durch die Meldfunktion auch eine Form von Evaluations-/Monitoringaufgaben durch Bürgerinnen und Bürger übernommen wird. Hinsichtlich Kostensenkung und

Zeiteinsparung werden hier keine Angaben gegeben; durch die Übernahme einer Aufgabe der Verwaltung durch Bürgerinnen und Bürger kann jedoch von einem Kapazitätsgewinn zumindest in Teilen ausgegangen werden. Der Betrieb einer Plattform wie LookAtLinz hat jedoch zumindest kurzfristig auch Mehraufwand durch die Einrichtung und ggf. zusätzlichen Personalaufwand für die Bearbeitung zur Folge.

Hinsichtlich der Dimension der Innovation wird hier Bürgerinnovation und die Integration in Verwaltungsprozesse ermöglicht, und zum Teil auch eine Integration in politische Prozesse und Massnahmen. Konkret wirken die Bürgerinnen und Bürger bei LookAtLinz beim Monitoring von öffentlicher Aufgabenerfüllung mit und können so auch einen zumindest kleinen Beitrag zur Verringerung von Fehlerpotenzial bei politisch-administrativen Massnahmen leisten.

6 Zusammenfassung und Ausblick

Vor dem Hintergrund der wachsenden Bedeutung von sozialen Medien, dem Internet und der Informationsgesellschaft steht auch die öffentliche Hand vor der Herausforderung, sich fortlaufend den veränderten Bedingungen anzupassen und neuen Governance-Prozessen zu begegnen (Bingham et al. 2005). «Citizensourcing» als Sonderform der Partizipation bzw. Koproduktion und Kokreation öffentlicher Leistungen durch Bürgerinnen und Bürger steht in der Praxis allerdings häufig vor Herausforderungen. Erste Studien und die skizzierten Praxisbeispiele im Bereich von Citizensourcing deuten an, dass eine Implementation von Citizensourcing-Techniken die Bürgerinnen und Bürger dazu ermutigen kann, an Politikformulierung teilzunehmen und zu einem gesteigerten Legitimitätsempfinden der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Regierung beitragen (Schmidhuber und Hilgers 2018b). Auch im Rahmen der Politikimplementation kann Citizensourcing als Unterform der Koproduktion bzw. Kokreation öffentlicher Aufgabenerfüllung (siehe dazu Kapitel III – 3) zur Effektivität/Effizienz öffentlicher Aufgabenerfüllung und so zu einer Steigerung von Kapazität und Resilienz beitragen (Liu 2017).

Ziel dieses Kapitels war es vor diesem Hintergrund, Citizensourcing als Innovationsquelle in der Verwaltung näher zu betrachten bzw. Ziele und erwünschte Effekte aufzuzeigen. Citizensourcing wird in der Literatur als Konzept mit besonders hohem Innovationspotenzial beschrieben (Liu 2017; Schmidhuber und Hilgers 2018b). Obwohl verschiedenste Formen von Bürgerbeteiligung bzw. Koproduktion öffentlicher Aufgabenerfüllung durch Bürgerinnen und Bürger schon länger als das Konzept Citizensourcing existieren (vgl. Kapitel III – 3; Voorberg et al. 2015; Ianniello et al. 2019), kann Citizensourcing nach der Literatur mit seinem Ansatz der Partizipation unter Nutzung von sozialen Medien nochmals neue Optionen eröffnen; z.B. eine grosszahlige Partizipation mit sehr vielen Beteiligten kann einfacher gestaltet werden (Liu 2017). Die explorative Untersuchung der in der Literatur skizzierten vier Fallbeispiele App Challenge Tyrol'15, My Linz, Digitale Agenda Wien und LookAtLinz (Schmidhuber und Hilgers 2018b) legt den Schluss nahe, dass Legitimitäts- und Kapazitätssteigerungen möglich, allerdings unterschiedlich ausgeprägt sind. Vielmehr ist Innovation und Ideengenerierung das wesentliche Ziel bzw. der wesentliche Effekt, der in der Praxis nach den Fallstudienkenntnissen und der Literatur verwirklicht werden kann.

Für die Praxis können basierend auf der Literatur folgende Implikationen formuliert werden (Liu 2017):

- Die Adaption von Citizensourcing kann neben der Innovations- auch zur Kapazitätssteigerung ausgeprägt beitragen, wenn es an konkreten Herausforderungen der öffentlichen Aufgabenerfüllung angepasst, verwendet wird. Citizensourcing-Angebote sollten also problembezogen auf konkrete Sachverhalte angewendet werden, um konkrete Lösungsansätze zu erzeugen. Auch Monitoring- und Evaluationsmöglichkeiten ex post können helfen, Fehler bei der öffentlichen Aufgabenerfüllung zu minimieren.

- Die Adaption von Citizensourcing kann neben der Innovations- auch zur Legitimitätssteigerung ausgeprägt beitragen, wenn es auf die Möglichkeiten und Kompetenzen der Bürgerinnen und Bürger angepasst verwendet wird. Citizensourcing-Angebote sollten nach der Literatur so transaktionskostenarm wie möglich erreichbar sein (z.B. ohne Registrierung) und nutzerorientiert ausgestaltet sein. Die Aufgabenstellungen sollten an die betroffene Bürgerschaft angepasst ausgestaltet sein und nicht durch Komplexität überfordern bzw. von der Teilnahme abschrecken.
- Wettbewerbselemente wie Preise und Belohnungen können dabei helfen, die Teilnahmebereitschaft zu erhöhen.
- Die Qualität der Beiträge zu Citizensourcing kann durch Lernprozesse und Möglichkeiten zum Aufbau von Know-how für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer verbessert werden.
- Die Option, Beiträge von anderen Teilnehmerinnen und Teilnehmern am Citizensourcing wechselseitig zu kommentieren oder über diese abzustimmen, kann dazu beitragen, die Verantwortungsübernahme und das Selbstbestimmtheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger weiter zu stärken.
- Evaluationsmechanismen im Rahmen des Citizensourcing-Prozesses können legitimiert werden, indem ein Reputationssystem integriert wird. Dies kann z.B. anhand einer Registration der Nutzenden, deren Teilnahmehäufigkeit, der Qualität der Beiträge, etc. bemessen werden.

Für die weitere Forschung zu Citizensourcing kann Folgendes impliziert werden: Das vorliegende Kapitel konnte nicht alle theoretischen Konzepte bzw. mögliche Begriffsdefinitionsansätze verfolgen. Umfassende theoretische Konzeptualisierungen könnten zu einer weiteren Begriffsklärung und Konkretisierung beitragen. Zudem wird Citizensourcing bisher überwiegend über Fallstudien betrachtet; hier könnten in der Zukunft strukturelle Befunde über empirische bzw. generalisierbare statistische Zusammenhangsanalysen zur Steigerung von Innovation, Kapazität und Legitimität von Citizensourcing untersucht werden. Zudem wird es im öffentlichen Sektor für den Einsatz und die Ausgestaltung von Citizensourcing noch vertiefter juristische Auseinandersetzungen mit den rechtlichen Rahmenbedingungen (z.B. Datenschutz, Datensicherheit) bedürfen. Studien, wie Menschen zur Teilnahme an Crowdsourcing-Projekten motiviert werden können, liegen bisher überwiegend zur Privatwirtschaft vor, nicht jedoch für Citizensourcing (Liu 2017). Hier könnte der Zusammenhang zwischen Public Service Motivation und der Teilnahme an Citizensourcing ein Ansatz für weitere Forschung sein, wie dies bereits in anderen Bereichen der Koproduktion getestet wird (e.g. Schmidhuber und Hilgers 2018a). Im Transferbereich können auch Sammlungen von Good Practice Beispielen helfen, um Praxisverantwortliche aus unterschiedlichen Kontexten mit Informationen zu versorgen (Brabham 2015; Prpić et al. 2015); hier gibt es bereits erste Datenbankansätze der Europäischen Union (Keppeler 2015).

Schliesslich sollte im Kontext von Citizensourcing berücksichtigt werden, dass ein grosser Teil der öffentlichen Aufgabenerfüllung in öffentlichen Unternehmen erledigt wird (Papenfuß 2019a, 2019b, 2019c). Vor diesem Hintergrund wird in der aktuellen Forschung einschlägig gefordert, die öffentliche Wirtschaft stärker in die Staats- und Verwaltungsmodernisierung einzubeziehen (Papenfuß et al. 2019). Ein integriertes Gesamtsteuerungskonzept für Citizensourcing könnte so wesentliche Beiträge für die öffentliche Aufgabenerfüllung leisten.

Literatur

- Barton Cunningham, J., und James S. Kempling. (2009). Implementing change in public sector organizations. *Management Decision* 47: 330–344.
- Bertelsmann Stiftung, Hrsg. (2013). *Kommunaler Finanzreport 2013*. Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung, Hrsg. (2017). *Kommunaler Finanzreport 2017*. Gütersloh.
- Bertot, John C., Paul T. Jaeger, und Justin M. Grimes. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly* 27: 264–271.
- Bingham, Lisa Blomgren, Tina Nabatchi, und Rosemary O’Leary. (2005). The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government. *Public Administration Review* 65: 547–558.
- Bonsón, Enrique, Sonia Royo, und Melinda Ratkai. (2017). Facebook Practices in Western European Municipalities: An Empirical Analysis of Activity and Citizens’ Engagement. *Administration & Society* 49: 320–347.
- Bovaird, Tony. (2007). Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services. *Public Administration Review* 67: 846–860.
- Bovaird, Tony, und Elke Loeffler. (2012). From Engagement to Co-production: The Contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Value. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 23: 1119–1138.
- Brabham, Daren C. (2015). Studying Normal, Everyday Social Media. *Social Media + Society* 1: 205630511558048.
- Bruton, Garry D., Mike W. Peng, David Ahlstrom, Ciprian Stan, und Kehan Xu. (2015). State-owned Enterprises Around the World as Hybrid Organizations. *Academy of Management Perspectives* 29: 92–114.
- Chen, Kaiping, und Tanja Aitamurto. (2018). Barriers for Crowd’s Impact in Crowdsourced Policymaking: Civic Data Overload and Filter Hierarchy. *International Public Management Journal* doi: 10.1080/10967494.2018.1488780.
- Chesbrough, Henry William. (2006). *Open innovation: the new imperative for creating and profiting from technology*. Nachdr. Boston, Mass: Harvard Business School Press.
- Dutil, Patrice. (2015). Crowdsourcing as a New Instrument in the Government’s Arsenal: Explorations and Considerations: Crowdsourcing as a New Instrument. *Canadian Public Administration* 58: 363–383.
- Edeling, Thomas, Erhard Stölting, und Dieter Wagner. (2004). *Öffentliche Unternehmen zwischen Privatwirtschaft und öffentlicher Verwaltung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gassmann, Oliver. 2010. *Crowdsourcing: Innovationsmanagement mit Schwarmintelligenz ; [interaktiv Ideen finden, kollektives Wissen effektiv nutzen, mit Fallbeispielen und Checklisten]*. München: Hanser.
- Hauschildt, Jürgen, Sören Salomo, Carsten Schultz, und Alexander Kock. (2016). *Innovationsmanagement*.
- Hilgers, Dennis, und Christoph Ihl. (2010). Citizensourcing: Applying the Concept of Open Innovation to the Public Sector. *The International Journal of Public Participation* 4: 67–88.
- Hill, Hermann. 2017. *Wie geht Innovation? Ein Beitrag zur verhaltensorientierten Innovationsförderung*. *Verwaltung & Management* 23: 270–279.
- Howe, Jeff. (2006). *The Rise of Crowdsourcing*. *Wired Magazine* 14.
- Howe, Jeff. (2009). *Crowdsourcing: how the power of the crowd is driving the future of business*. London: Random House Business.
- Ianniello, Mario, Silvia Iacuzzi, Paolo Fedele, und Luca Brusati. (2019). Obstacles and solutions on the ladder of citizen participation: a systematic review. *Public Management Review* 21: 21–46.
- Keppeler, Florian. (2015). *Kommunales Crowdsourcing gegen Politikverdrossenheit*. *eGovernment Computing*, 9, 9.
- Kuhlmann, Sabine, und Hellmut Wollmann. (2013). *Verwaltung und Verwaltungsreformen in Europa: Einführung in die vergleichende Verwaltungswissenschaft*. Wiesbaden: Springer VS.
- Lee, Sang M., Taewon Hwang, und Donghyun Choi. (2012). Open innovation in the public sector of leading countries. *Management Decision* 50: 147–162.
- Linders, Dennis. (2012). From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly* 29: 446–454.

- Liu, Helen K. (2017). Crowdsourcing Government: Lessons from Multiple Disciplines. *Public Administration Review* 77: 656–667.
- von Lucke, Jörn. (2010). Regierung 2.0 – Government 2.0 - Vorbild USA – Was Deutschland von der Open-Government-Direktive der US-amerikanischen Regierung lernen kann? *move - moderne verwaltung* 8: 11–15.
- Moon, M. Jae. (2018). Evolution of co-production in the information age: crowdsourcing as a model of web-based co-production in Korea. *Policy and Society* 37: 294–309.
- Nam, Taewoo. (2012). Suggesting frameworks of citizen-sourcing via Government 2.0. *Government Information Quarterly* 29: 12–20.
- Normann, Richard. (2000). *Service management: strategy and leadership in service business*. 3. ed. Chichester: Wiley.
- OECD. (2014). *The Size and Sectoral Distribution of SOEs in OECD and Partner Countries*. OECD Publishing.
- Osborne, Stephen P, Zoe Radnor, und Kirsty Strokosch. (2016). Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services: A suitable case for treatment? *Public Management Review* 18: 639–653.
- Ostrom, Elinor. (1996). Crossing the great divide: Coproduction, synergy, and development. *World Development* 24: 1073–1087.
- Papenfuß, Ulf. (2019a). Public Corporate Governance, In *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 5. Auflage, Wiesbaden, S. 319-332.
- Papenfuß, Ulf. (2019b). Die Zeit ist reif für einen Public Corporate Governance-Musterkodex: Aktuelles Konsultationsverfahren für übergreifenden Mehrwert und Arbeitserleichterung im Alltag nutzen, In *Board: Zeitschrift für Aufsichtsräte*, Heft 3, S. 116-118.
- Papenfuß, Ulf. (2019c). Public Corporate Governance – ein Schlüsselthema für den Staat, *Gastkommentar. Public Governance*, Heft Frühjahr 2019, S. 4-5.
- Papenfuß, Ulf./Maier, S./Keppeler, F. (2019). *Personaleinsatz und Organisationsmodelle im öffentlichen Beteiligungsmanagement (PeB-Studie)*, Friedrichshafen.
- Papenfuß, Ulf, und Florian Keppeler. (2018a). Integriertes Personalmanagement. *Innovative Verwaltung* 40: 43–45.
- Papenfuß, Ulf, und Florian Keppeler. (2018b). Öffentlicher Dienst und Personalmanagement der öffentlichen Hand. In *Handbuch Staat*, 1059–1069. Wiesbaden: Springer.
- Prpić, John, Araz Taeihagh, und James Melton. (2015). The Fundamentals of Policy Crowdsourcing: The Fundamentals of Policy Crowdsourcing. *Policy & Internet* 7: 340–361.
- Schmidhuber, Lisa, und Dennis Hilgers. (2018a). From Fellowship to Stewardship? Explaining Extra-Role Behavior of Volunteer Firefighters. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* doi: 10.1007/s11266-018-0035-6.
- Schmidhuber, Lisa, und Dennis Hilgers. (2018b). Unleashing Innovation beyond Organizational Boundaries: Exploring Citizensourcing Projects. *International Journal of Public Administration* 41: 268–283.
- Statistisches Bundesamt. (2015). *Personal des öffentlichen Dienstes*. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt. (2016). *Jahresabschlussstatistik öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Surowiecki, James. (2004). *The wisdom of crowds: why the many are smarter than the few and how collective wisdom shapes business, economies, societies, and nations*. New York: Doubleday.
- Thapa, Basanta E.P., Björn Niehaves, Claudius E. Seidel, und Ralf Plattfaut. 2015. Citizen involvement in public sector innovation: Government and citizen perspectives. *Information Polity* 20: 3–17.
- Voorberg, W. H., V. J. J. M. Bekkers, und L. G. Tummers. (2015). A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review* 17: 1333–1357.
- Warren, Mark, Hrsg. (1999). *Democracy and trust*. Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press.

Kapitel VI

Resilienzbeff im Kontext von Gemeinden und öffentlichen Verwaltungen

Roger Martin und Adrian Giger

1 Einleitung und Begriffsklärung

Wie bereits im Kapitel I beschrieben, besteht ein wesentliches Merkmal von resilienten Städten und Kommunen darin, dass sie in der Lage sind, Krisen und schockartige Ereignisse ohne Verlust bzw. Aufgabe wesentlicher Funktionen zu bewältigen und dadurch einen Kollaps des Stadtsystem zu vermeiden (Kötter 2018).

Basierend auf dem weltweit zunehmenden Ressourcenverbrauch und der anthropogenen Umweltveränderungen wächst die Erkenntnis, dass Grenzen des Wachstums tatsächlich tangiert oder gar überschritten werden könnten. Bisherige Bestrebungen zur Eindämmung des globalen Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums, der Umweltbelastung und der Ressourcennutzung, im Sinne einer nachhaltigen Politik, bringt kaum Erfolge.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen auf, dass auch offensichtlich «funktionierende» ökologische, biologische, physikalische und gesellschaftliche Systeme aufgrund von Krisen und Katastrophen kollabieren können. Solche abrupten Zusammenbrüche lassen sich nach Bardi (2017) bei Lawinen, bei Finanzmarktblasen und auch bei mächtigen Imperien beobachten, ein Phänomen, das nach dem griechischen Philosophen auch als «Seneca-Effekt» bezeichnet wird. Gemeinsame Merkmale dieser Zusammenbrüche sind folgende:

- Es handelt sich um Phänomene, die nur in komplexen Systemen mit vernetzten Strukturen auftreten, die durch Verknüpfungen miteinander verbunden sind.
- Ein Kollaps entsteht durch die rasche Umstrukturierung einer grossen Anzahl solcher Verknüpfungen, unter Umständen auch durch ihren Zusammenbruch und ihr Verschwinden.
- Es gibt Systeme, die Eigenschaften aufweisen und Fähigkeiten entwickeln, die einen Kollaps vermeiden, also resilient gegenüber bestimmten Störungen sind.

Dieser Perspektivenwechsel verleiht dem Resilienzansatz gegenüber anderen Ansätzen wie bspw. jener der Vulnerabilität eine erhöhte Attraktivität und erklärt deshalb die Häufigkeit in wissenschaftlichen Auseinandersetzungen in den verschiedensten Disziplinen (Schneider 2017).

1.1 Die vier Resilienzindikatoren

Die vier Resilienzindikatoren zeigen auf, inwiefern die Gemeinde die notwendigen und ausreichenden Strategien erarbeitet hat, um verschiedenartige, zukünftige Gemeindeentwicklung möglichst ausreichend abzudecken, sodass sie resilient ist. Die vier Indikatoren sind: Demografie-Strategie, eine (lokale) Fachkräftestrategie, eine Strategie im Bereich Bodenpolitik (z.B. Richtpläne, Baulandreserven, strategische Landkäufe durch die Gemeinde) sowie ein Stadt-/Gemeindeentwicklungskonzept. Was bei der Erhebung herausgekommen ist, ist im Kapitel VII zum Thema «Auswertung qualitative Erhebung» in der Abbildung 23 (Seite 124) zu entnehmen.

1.2 Der Resilienzyklus

Resilienz wird im Englischen als «preparedness» oder «readyness» verstanden, also als Vorbereitsein auf Krisenfälle und Katastrophen oder auch als Bereitschaft und Vorsorge gegenüber Risiken. Dies inkludiert somit auch der Prozess zur Vorbereitung auf den Eintritt von unerwünschten Ereignissen (Kötter 2018). In diesem Prozess werden die verschiedenen sozialen und ökonomischen Kapazitäten und Dimensionen der Gesellschaft zusammengefasst, um Anpassung und Veränderung im Sinne eines Lernprozesses (Anpassungsfähigkeit) zu erreichen (Norris et al 2008). Diese Bündelung an Fähigkeiten kann durch politische Interventionen und Innovationen, insbesondere durch Strategien, Konzepte und Institutionen gefördert werden, um die Anpassungs- und Widerstandsfähigkeit gegenüber potenziellen Krisen und Katastrophen zu erhöhen (Kötter 2018).

Vor diesem Hintergrund kann Resilienz zunehmend als politisches Konzept zur Anpassung und Transformation von sozioökonomischen Systemen verstanden werden, um deren Kollaps zu verhindern. Resilienz unterteilt sich daher in zwei Dimensionen:

- Strukturen, die Systeme gegenüber Krisen und Katastrophen stabil und widerstandsfähig machen (Robustheit)
- Fähigkeiten von Systemen, auf Veränderungen und Wandel zu reagieren (Anpassungsfähigkeit)

Resilienz zielt somit auf die Selbsterhaltung eines Systems im Hinblick auf die identitätsbedeutsamen Funktionen und Kerneigenschaften ab. Dabei ist für das Prinzip der Resilienz wichtig, dass ein System (wie in Kap. 2.2. beschrieben) aus Krisen lernt und seine Strukturen und Fähigkeiten entsprechend anpasst. Es geht darum, Systeme zukunftsfähig umzugestalten, um dadurch nachhaltige Entwicklungen zu ermöglichen. Daraus resultiert ein Spannungsfeld zwischen der Stabilisierung und Veränderung. Diese Verknüpfung der verschiedenen Aspekte des mehrdimensionalen Resilienzansatzes hat Jakowski in Abbildung 9 dargestellt.

Abbildung 11: Der Resilienzzyklus (Quelle: empirica/gaiac/Universität Bonn verändert nach Jakubowski 2013)

Der Resilienzzyklus



Um im vorliegenden Projekt den Zusammenhang zwischen Partizipation und Resilienz beurteilen zu können, wurde resilienzseitig auf das Konzept des Stresstests von Kötter (2018) abgestellt. Das Konzept beinhaltet einerseits ein operationalisiertes Resilienzkonzept und andererseits das Modell der funktionsfähigen Stadt. Kötter (2018) leitete daraus entsprechende Deskriptoren ab, welche im vorliegenden Projekt teilweise verwendet wurden.

Das entsprechende Konzept zur Resilienz von Städten knüpfen beim Ansatz der Vulnerabilität an (vgl. Kap. 2.2). Vulnerabilität beschreibt dabei die Anfälligkeit eines Systems gegenüber Gefahren. Dabei stehen die Exposition, die Betroffenheit und die Anfälligkeit als wesentliche Merkmale im Vordergrund. Zusätzlich werden jedoch auch die Handlungskapazitäten zur Bewältigung von Risiken und die Anpassung von Systemen mitberücksichtigt. Es existieren viele Ansätze in der Stadtentwicklung zur Ermittlung der Exposition und der Widerstandsfähigkeit gegenüber Naturkatastrophen (z.B. im Zusammenhang mit seismischen Gefahren) (Bruneau 2003). Dieses Vorgehen führte in der Studie allerdings zu erheblichen Überschneidungen, Unschärfen und Abgrenzungsschwierigkeiten des primär analyseorientierten Vulnerabilitätsansatzes gegenüber dem primär handlungsorientierten Resilienzansatz. Wie bereits im Kapitel I erwähnt, umfasst Resilienz im Vergleich zum klassischen Konzept der Verwundbarkeit die Fähigkeit und Bereitschaft zum Lernen, zur Veränderung, zur kritischen Selbstreflexion und zur Reorganisation (Fekete/Hufschmidt 2016, S. 13).

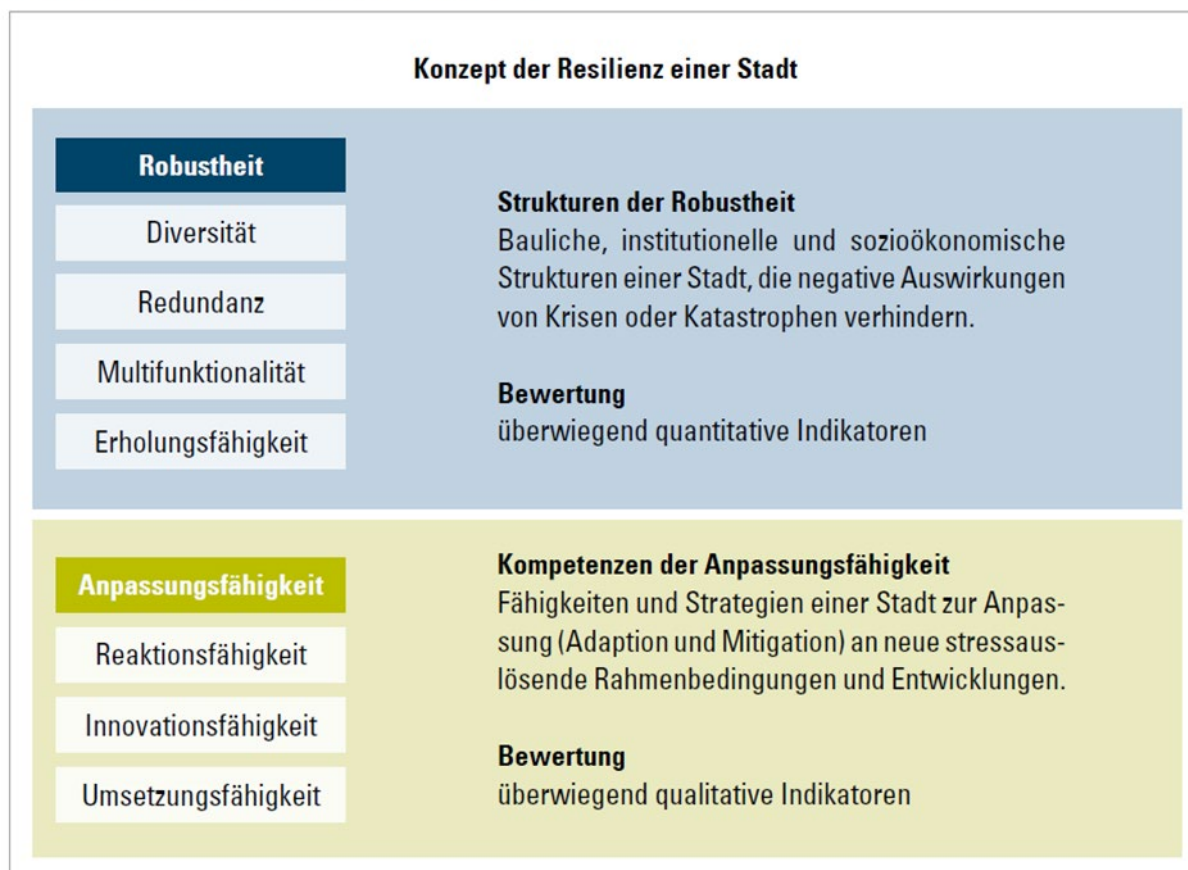
2 Der Stresstest für die Stadt

Auf dieser Basis wurde der Resilienzbegriff für einen handhabbaren Stresstest als Analyseinstrument konkretisiert und operationalisiert. Basis dafür bildeten die beiden Kategorien «Robustheit» und «Anpassungsfähigkeit» (vgl. Abbildung 10) (Kötter 2018).

Die Fähigkeit einer Stadt, Krisen, Schocks oder Naturkatastrophen zu absorbieren und die nachteiligen Effekte und Folgewirkungen zu begrenzen, setzt robuste Strukturen voraus. Dies beinhaltet nicht nur stadtstrukturelle, funktionale und bauliche Strukturen, sondern auch Robustheit auf institutionelle und sozioökonomische Strukturen des Stadtsystems.

Abbildung 12: Konzept der Resilienz für den Stresstest Stadt (Quelle: empirica/gaiac/Universität Bonn)

Konzept der Resilienz für den Stresstest Stadt



2.1 Robustheit

Zur Konkretisierung und Beschreibung von Robustheit werden die Kriterien der Diversität, Redundanz, der Multifunktionalität und der Erholungsfähigkeit verwendet.

Diversität: Vielfalt kennzeichnen stabile Systeme. In Bezug auf das System Stadt lässt sich das Prinzip beispielsweise auf die kommunale Wirtschaftsstruktur anwenden. Es darf angenommen werden, dass eine diversifizierte Wirtschaft mit unterschiedlichen Branchen die ökonomische Anfälligkeit bei Krisen signifikant verringern kann.

Redundanz: Durch mehrfach vorhandene institutionelle und bauliche Strukturen kann ein Ausfall z.B. einer Infrastruktur oder einer Organisationseinheit im Katastrophenfall zu geringeren Folgen führen. Eine resiliente Stadt benötigt funktionale Reserven und das mehrfache Vorhandensein von institutionellen und baulichen Strukturen. Dies gilt insbesondere bei kritischen Infrastrukturen weshalb Funktionsreserven bzw. das mehrfache Vorhandensein von Anlagen mit identischen Funktionen von hoher Bedeutung sind.

Multifunktionalität: Mehrfach und vielfältig nutzbare Anlagen und Einrichtungen zeichnen sich durch eine hohe Flexibilität hinsichtlich der Verwendungsfähigkeit aus. Typische Beispiele nach Kötter (2018) sind multifunktionale Grünflächen, die je nach Bedarf der wohnungsnahen Erholung, dem klimatischen Ausgleich bei Tropentagen und Tropennächten, als ökologische Kompensationsflächen sowie als Retentionsraum bei Starkregenereignissen in innerstädtischen Stadtquartieren dienen.

Erholungsfähigkeit: Robuste Systeme haben die Eigenschaft, dass sie sich nach Krisen und Katastrophen regenerieren können. Gemeint ist gemäss Kötter (2018) nicht nur die Regeneration auf das Vorkrisenniveau, sondern ebenso auch eine Restrukturierung und Neuorganisation von Systemen. Wesentliches Kennzeichen der Erholungsfähigkeit ist die vollständige Beseitigung der krisen- und katastrophenbedingten Schäden. Darüber hinaus kann die Lernfähigkeit des Systems Stadt nach Störungen der Stadtentwicklung dazu beitragen, die Erholungsfähigkeit zu optimieren und für künftige Störungen zu vergrössern (Kötter 2018).

2.2 Anpassungsfähigkeit

Viele Veränderungsprozesse stehen ausserhalb der Gestaltungsmöglichkeiten von Gemeinden. Die aktuellen Megatrends des demografischen und wirtschaftlichen sowie auch des Klimawandels zeigen, dass Städte darauf in der Praxis mit Adaption und Mitigation reagieren. Diese nicht mehr veränderbaren Rahmenbedingungen und Trends bedingen Konzepte und Massnahmen in den entsprechenden Bereichen einer Gemeinde. Im Zusammenhang mit Resilienz stellt sich die Frage, ob die Kompetenzen im Sinne von Fähigkeiten und adäquaten Strategien ausreichend vorhanden sind. Zur Konkretisierung und Beschreibung von Anpassungsfähigkeit werden die folgenden Kriterien von Kötter (2018) angewendet:

Reaktionsfähigkeit ist eine zentrale Kompetenz resilienter Gemeinden. Sie ist im Gegensatz zum Vulnerabilitätskonzept handlungsorientiert. Resiliente Gemeinden sind auf Katastrophen und tiefgreifende Veränderungen nicht nur vorbereitet, sondern auch in der Lage zu handeln und auf die Ereignisse mit langfristigen Strategien entsprechend zu reagieren. Nötig dazu ist ein Risikobewusstsein, entsprechende Analysen möglicher krisenhafter Veränderungen sowie vorausschauender, strategischer Konzepte. Beispielsweise gilt dies für den demografischen und wirtschaftlichen Wandel, den Einzelhandel, den Klimaschutz und die Klimaanpassung oder den Hochwasserschutz (Kötter 2018).

Innovationsfähigkeit: Neue Krisen und Katastrophen lassen sich schon heute nicht mehr immer mit konventionellem Vorgehen lösen. Neue Probleme erfordern innovative Lösungen, die die Gemeinden zukünftig gegen Krisen und Katastrophen widerstandsfähig machen, für die es noch keine übertragbaren Beispiele und Erfahrungen gibt. Gemeinden müssen somit zu lernenden Systemen werden, die in Bezug auf neue Probleme und Herausforderungen reflexive Lernprozesse organisieren und dadurch adäquate lösungsorientierte Konzepte entwickeln können (Kötter 2018). Die Innovationsfähigkeit wird dabei in hohem Masse von dem Vorhandensein eines offenen Innovationsklimas in der Gesellschaft, Verwaltung und Politik, von einschlägigen Forschungseinrichtungen und Institutionen, einer öffentlichen Kommunikations- und Diskurskultur sowie auch von Einzelpersonen abhängen (Kötter 2018).

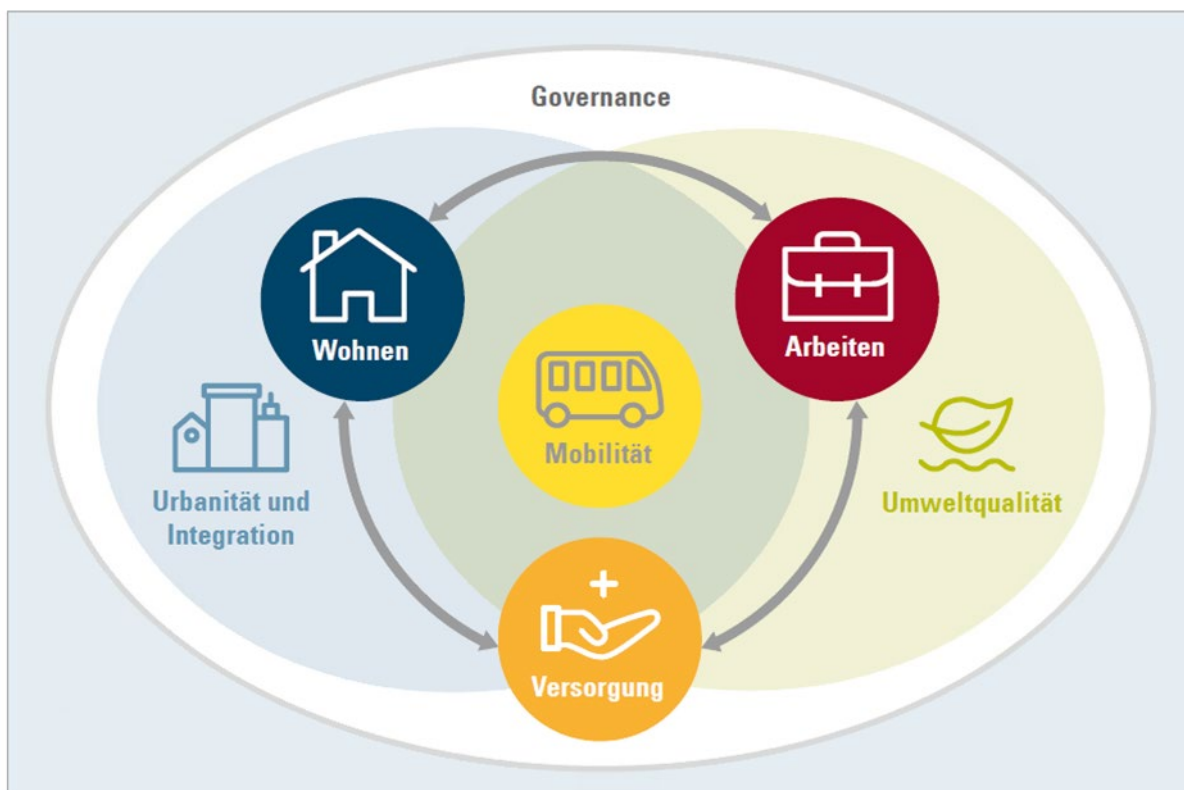
Umsetzungsfähigkeit: Die Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen und Entwicklungen bedingt, dass die entwickelten Konzepte und Strategien auch tatsächlich verwirklicht werden können. Dazu braucht es politischen Gestaltungswillen und aber auch finanzielle Ressourcen, organisatorische Durchsetzungskraft. Kooperative Unterstützung durch die Einwohnerinnen und Einwohner, denen eine hohe Bedeutung zukommt, ist ebenso wichtig. Denn eine Stadt ist nur so resilient wie die Gesellschaft (Neusüss 2015).

Diese Grundfunktionen der Stadt können durch sozioökonomische Veränderungen und physikalische Umwelt­ereignisse beeinträchtigt werden.

3 Das Modell der funktionsfähigen Stadt

Abbildung 13: Modell der funktionsfähigen Stadt mit essenziellen Grundfunktionen (Quelle: empirica/gaiac/Universität Bonn)

Modell der funktionsfähigen Stadt mit den essenziellen Grundfunktionen



Nebst dem Resilienzansatz durch dessen Dimensionen Robustheit und Anpassungsfähigkeit wird im Folgenden das Modell für eine funktionsfähige Stadt, als Grundlage für den Stresstest, entwickelt. Dieses Modell zeigt eine reduzierte Darstellung einer Stadt und beschränkt sich auf die Grund- und Querschnittsfunktionen, die konstituierend für das System Stadt sind. Dies beinhaltet die Daseinsgrundfunktionen für die Einwohnerschaft, nämlich Wohnen, Arbeiten, Versorgung und Mobilität, die in das Wirkungsfeld der wichtigen generellen städtischen Funktionen wie Sicherung der Urbanität, soziale Integration und Gewährleistung der Umweltqualität eingebunden sind. Ergänzt wird dies mit der Governancefunktion, die die Steuerung des dynamischen Systems Stadt im Zusammenspiel von Politik, Verwaltung, Interessensgruppen und Bürgerschaft umschreibt. Diese Governancefunktion ist genauso den Stressen ausgesetzt und ihr kommt im Hinblick auf die Steuerung der Aktivitäten zur Robustheit und zur Anpassungsfähigkeit eine entscheidende Rolle hinzu (vgl. Abbildung 11).

Für Einwohnerinnen und Einwohner sowie ansässige Institutionen ist die Erfüllung dieser Kernfunktionen essenziell, um in einer Stadt gut leben und wirtschaften zu können. Bei negativer Beeinflussung dieser Grundfunktionen führen komplexe Wirkungsbeziehungen zu einer geringeren Lebensqualität und zu geringeren Zukunftschancen.

3.1 Kernfunktionen einer funktionsfähigen Stadt

Wohnen

Das Wohnen ist ein elementares Grundbedürfnis einer Gemeinde. Nach Kötter (2018) sind die Anforderungen an das Wohnen aber sehr heterogen und weisen starke Unterschiede je nach Region, sozialer Gruppenzugehörigkeit sowie je nach individuellen Präferenzen auf. Wohnbedürfnisse sind abhängig von demografischen, technischen, sozialen und wirtschaftlichen Parametern, die im Zeitverlauf volatil und lediglich begrenzt steuerbar sind.

Arbeiten

Gemeinden bieten sich aufgrund ihrer räumlichen Lage, infrastrukturellen Anbindung und Ausstattung sowie aufgrund des vorhandenen Arbeitskräftepotenzials als Standorte für Unternehmen, Institutionen und sonstige Einrichtungen an. Die Funktionen Wohnen und Arbeiten bedingen sich gegenseitig und sind jeweils für eine funktionsfähige Stadt nicht substituierbar. In Zeiten wirtschaftlichen Strukturwandels gilt es, die wirtschaftliche Basis einer Stadt neu zu erfinden (Kötter 2018).

Versorgung

Die Aufrechterhaltung der kritischen Infrastrukturen ist seit jeher eine Aufgabe des Staates bzw. der Gemeinde und vor dem Hintergrund elementarer Gefahren, Naturkatastrophen und terroristischer Bedrohung von besonderer Bedeutung für die urbane Resilienz. Zum Versorgungsangebot gehören aber auch privatwirtschaftliche Elemente wie bspw. der Einzelhandel.

Mobilität

Mobilität ist ein wichtiger Faktor der sowohl in der interregionalen als auch der innergemeindlichen Infrastruktur manifestiert ist. Es umfasst sowohl den öffentlichen als auch den privaten motorisierten und nicht motorisierten Verkehr und deren Infrastruktur.

Urbanität und Integration

«Von funktionsfähigen Städten» wird eine urbane Qualität erwartet. Dabei beschreibt Urbanität einerseits bestimmte Lebensstile und Sozialstrukturen und andererseits die Qualität eines städtebaulichen Raum- und Nutzungsgefüges, deren Baustruktur und Baukultur. Städte sollten in der Lage sein, die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen in die Stadtgesellschaft zu integrieren und Segregation zu vermeiden (Kötter 2018). Integration ist ein dauerhafter Vorgang, bei dem die Stadtgesellschaft anstrebt, alle Bewohner und Bewohnerinnen zu akzeptieren und eine Wir-Identität zu entwickeln (Schäfers 2010, S. 180).

Umweltqualität

Der Zustand der natürlichen Umwelt stellt einen essenziellen Teil der Lebensqualität in einer Gemeinde dar. Eine funktionsfähige Stadt zeichnet sich, nach Kötter (2018), durch eine Umweltqualität auf dem Niveau von Vorsorgestandards für gesunde Lebens- und Arbeitsbedingungen aus.

Governance

Die Steuerung der Stadt oder der Gemeinde ist eine integrierte querschnittsorientierte Aufgabe, die sich auf alle zuvor genannten Funktionen und Bereiche erstreckt. Im Rahmen der Krisenprävention und -

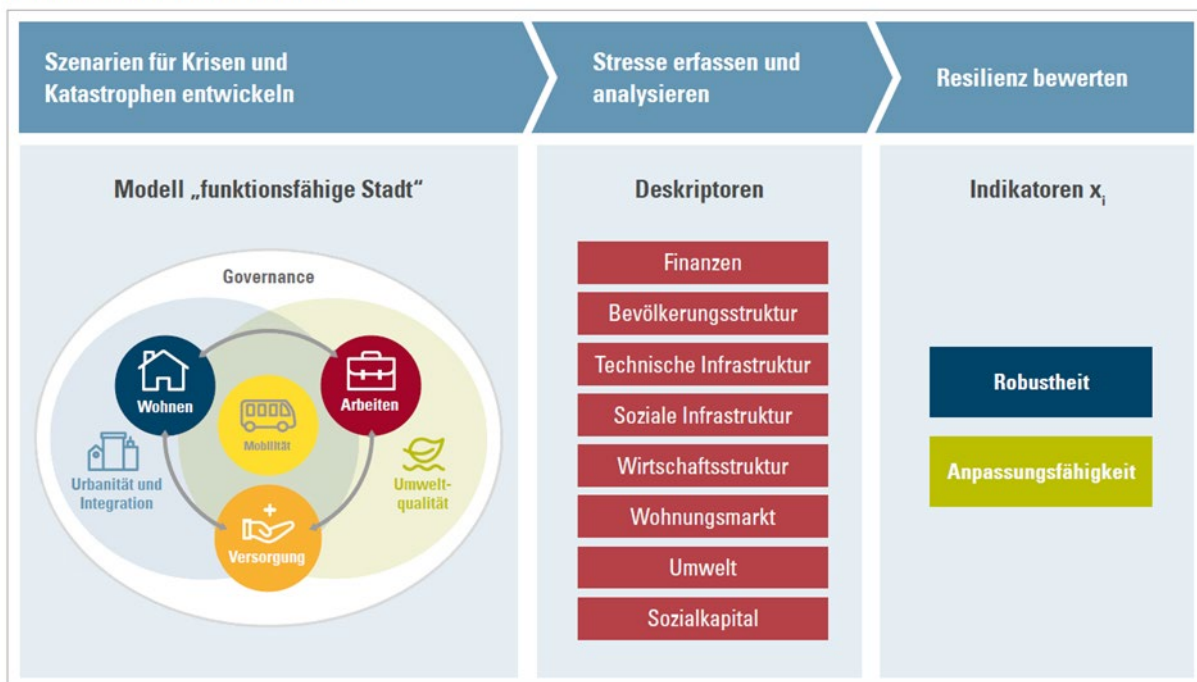
bewältigung sind Governance Ansätze mit kooperativen Steuerungsformen für die Funktionsfähigkeit der organisatorischen Strukturen einer Stadt besonders wichtig. Nach Kötter (2018) fördert eine intensive vertikale und horizontale Kooperation die Fähigkeiten einer Stadt zur Bewältigung negativer Stress- und Krisensituationen. Diesen wird eine wesentliche positive Wirkung für die Resilienzeigenschaften einer Stadt beigemessen, weil das Zusammenführen von Entscheidungskompetenz über klassische politisch-administrative Sektorengrenzen hinweg auch die Handlungsfähigkeit in Krisen verbessert (Bürkner 2010).

3.2 Deskriptoren zur Beschreibung einer funktionsfähigen Stadt

Deskriptoren bilden die verschiedenen Bereiche einer Stadt zur Erfüllung der urbanen Grundfunktionen ab. Die Deskriptoren zeigen, dass die Städte gegenüber Stressen unterschiedlich resilient, das heisst robust und anpassungsfähig sind. Die beiden Dimensionen Robustheit und Anpassungsfähigkeit werden daher zur Operationalisierung der Resilienz jeweils durch spezifische Indikatoren erfasst (Kötter 2018).

Abbildung 14: Deskriptoren des Stresstests (Quelle: empirica/gaiac/Universität Bonn)

Methodisches Konzept für den Stresstest



Basierend auf diesen Deskriptoren wurden für das vorliegende Projekt die entsprechenden Indikatoren definiert und im Fragebogen abgefragt.

4 Zusammenfassung

Resiliente Städte/Kommunen sind in der Lage, dass sie in Krisen und/oder schockartigen Ereignissen ohne Verlust beziehungsweise Aufgabe der wesentlichen Funktionen ihre Arbeit weiter bewältigen können. Sie zeichnen sich dadurch aus, dass sie robuste (stadt-, funktionale-, bauliche-, institutionelle- und sozioökonomische) Strukturen vorweisen können sowie, dass sie die Kompetenz respektive Fähigkeit verfügen, sich auf neue stressauslösende Rahmenbedingungen und Entwicklungen anzupassen. In der

heutigen Zeit sind dies be­spie­ls­wei­se die Megatrends oder der Klimawandel, die die Gemein­den vor Herausforderungen stellen.

Die Deskriptoren be­spie­ls­wei­se die Finanzen, soziale Infrastruktur, Wohnungsmarkt oder Umwelt, bilden die verschiedenen Bereiche einer funktionsfähigen Stadt ab. Sie sind gegen­über Stressen unterschiedlich resilient (robust/anpassungsfähig).

Literatur

- Bardi, B. (2017). Der Seneca-Effekt. Warum Systeme kollabieren und wie wir damit umgehen können, München.
- Bruneau, M. et al (2003): A Framework to Quantitatively Assess and Enhance the Seismic Resilience of Communities. *Earthquake Spectra* 19 (4).
- Bürkner, H.-J. (2010): Vulnerabilität und Resilienz Forschungsstand und sozialwissenschaftliche Untersuchungsperspektiven. IRS Working paper No. 43, Erkner.
- Fekete, F. und G. Hufschmidt. (2016): Atlas der Verwundbarkeit und Resilienz. Pilotausgabe zu Deutschland, Österreich, Liechtenstein und Schweiz. Köln.
- Kötter, T., Weiss, D., T. Heyn, J. Grade und G. Lennartz. (2018). Stresstest Stadt – wie resilient sind unsere Städte? Sonderveröffentlichung des Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn.
- Neusüss, H. (2015). Krise als Katalysator städtischer Anpassungsfähigkeit? New Orleans nach den Hurrikans Katrina und Rita, Berlin, S. 89.
- Norris, F.H. et al. (2008). Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster Readiness. *American Journal of Community Psychology* 41.
- Schäfers, B. (2010). Stadtsoziologie: Stadtentwicklung und Theorien – Grundlagen und Praxisfelder. Springer VS, Wiesbaden. S. 180.
- Schneider, M. (2017). Zauberwort Resilienz. Was der Begriff mit Nachhaltigkeit zu tun hat. Impulse zur Zukunft des ländlichen Raumes in Bayern. Bayerische Akademie LR e. V. (Hrsg.) München, 2017.

Kapitel VII

Empirische Erhebung

Fabian Rebitzer, Eva-Maria Haßheider, Christopher Köhler, Dragana Balinović, Lineo U. Devecchi

1 Einleitung

Die zentrale forschungsleitende Frage dieses Projekts fragt nach den Erfolgsbedingungen für die Initiierung und Durchführung kommunaler Partizipationsprozesse in der Bodenseeregion. Dabei stehen neben den Erfolgsbedingungen auch Stolpersteine sowie die potentiellen Unterschiede, die aufgrund der politiksystemischen Unterschiede der drei Länder zu Stande kommen im Zentrum des Interesses.

Um diesen Fragen optimal auf den Grund zu gehen, macht ein Methodenmix Sinn. Qualitativ erarbeiteten wir fünf Fallstudien, die einerseits auf einer Recherche der jüngeren Geschichte der fünf Gemeinden basiert, andererseits auf der Datengrundlage von je einer Fokusgruppe pro Gemeinde. Um nicht nur tiefe Einblick in fünf Gemeinden zu bekommen, führten wir eine quantitative Befragung der Gemeinden in der Bodenseeregion durch.

Dieses Kapitel ist entsprechend diesem methodischen Aufbau folgendermassen aufgebaut: Zuerst werden im nächsten Abschnitt einerseits das methodische Vorgehen für die Fokusgruppengespräche, danach andererseits die quantitative Herangehensweise erläutert. Danach folgen im dritten Teil die fünf Fallstudien, deren Inhalte in den Fokusgruppen und auf Basis der Literaturrecherche gewonnen wurden. Der vierte und der fünfte Abschnitt sind dann jeweils der Auswertung der qualitativen und der quantitativen Analyse gewidmet. Die Synthesediskussion der beiden Kapitel folgt im darauffolgenden Kapitel VIII ab Seite 126.

2 Methodisches Vorgehen bei quantitativer und qualitativer Erhebung

2.1 Vorgehen qualitative Erhebung

Vor- und Nachteile der Methode Fokusgruppe

Im Rahmen der qualitativen Erhebung wurde mit der Methode der Fokusgruppe gearbeitet. Die Fokusgruppe wurde im Jahr 1956 von Merton, Fiske und Kendall in den USA entwickelt und galt ursprünglich als ein Instrument zur Analyse von Propagandawirkung (Misoch 2015, S. 139). Es handelt sich dabei um eine qualitative Forschungsmethode mit dem besonderen Forschungsinteresse der Erfahrungen und Situationsdefinitionen der Befragten, also der Bedeutung bestimmter Themen für ausgewählte Personengruppen (Przyborski und Riegler 2010, S. 436; Moser 1998, S. 37). Krueger und Casey schlossen an die Arbeiten von Merton et al. an und machten die Methode der Fokusgruppen speziell im Bereich der Marktforschung bekannt (ebd.). Sie definieren:

«The purpose of conducting a focus group is to listen and gather information. It is a way to better understand how people think or feel about an issue, product or service. Focus groups are used to gather opinions» (Krueger und Casey 2009, S. 2). Die Gruppeninteraktionen selbst werden hier als Datenquelle genutzt (Misoch 2015, S. 140).

Mithilfe der Fokusgruppe kann eine kleine Gruppe von Menschen an einem Diskursprozess beteiligt werden (Schulz 2012, S. 9). Optimalerweise besteht sie aus maximal sechs bis zwölf Personen (Misoch 2015, S. 140). Zu Beginn wird diese durch einen kurzen Informationsinput zu einer Diskussion über ein bestimmtes Thema angeregt mit dem Ziel, möglichst viele Aspekte eines Themas zu diskutieren und verschiedene Meinungen und Einstellungen zu sammeln. Der Stimulus zu Beginn kann beispielsweise in Form eines Films, Vortrages, o. Ä. erfolgen (Schulz 2012, S. 9; Misoch 2015, S. 139). Da Fokusgruppen die Beteiligung der Menschen ermöglichen, werden sie oft im Rahmen eines (Bürger-)Partizipationsverfahrens genutzt. Sie werden durch einen Moderator geleitet, der sich während der Diskussion an einem Leitfaden orientieren kann (Schulz 2012, S. 9). Die Vergleichbarkeit von mehreren Fokusgruppen wird durch den Leitfaden erhöht (Moser 1998, S. 50), sowie auch die Vergleichbarkeit der Ergebnisse erhöht wird, wenn mehrere Fokusgruppen mit unterschiedlichen Teilnehmerinnen und Teilnehmern zu dem gleichen Thema durchgeführt werden (Schulz 2012, S. 9f.).

Eingesetzt werden sollten Fokusgruppen, wenn man interessiert an Gedanken und Ideen ist, die Menschen über bestimmte Themen haben. Hilfreich kann sie weiterhin sein, um unterschiedliche Perspektiven zwischen Gruppen zu verstehen und Faktoren zu erkennen, die Meinungen, Verhalten oder Motivation beeinflussen. Fokusgruppen können dabei helfen, Ideen innerhalb einer Gruppe entstehen zu lassen (vgl. Krueger und Casey 2009, S. 19).

Weniger sinnvoll ist der Einsatz von Fokusgruppen, wenn das Ziel die Entstehung eines Konsenses unter einer Gruppe von Menschen ist. Auch sollte nicht die Intention sein, Menschen bilden oder schulen zu wollen. Weiterhin darf das Instrument der Fokusgruppe nicht genutzt werden, wenn es um sensible Informationen geht, die nicht in einer Gruppe besprochen werden sollten bzw. für einige Teilnehmer unangenehm sein könnten (vgl. Krueger und Casey 2009, S. 20).

Vorteile der Fokusgruppe gegenüber anderen qualitativen Forschungsmethoden wie dem Einzelinterview sind beispielsweise, die spontanen Äusserungen von Ideen innerhalb einer Gruppe, die wiederum neue Ideen und Vorschläge zu Tage bringen können. Innerhalb der Gruppe liegt ein Wissenskollektiv vor, das bei einem Einzelinterview nicht gegeben ist. Durch die Gruppe und das Teilnehmen mehrerer

Menschen können Moderatoreffekte verringert werden – Gemeint ist das manipulative Einwirken eines Moderators auf die befragte Person. Der laut Schulz grösste Vorteil gegenüber Einzelinterviews ist die Entstehung von Gruppendynamikseffekten innerhalb einer Fokusgruppe, die die Aussagebereitschaft der Teilnehmer verstärken. Anders als beim isolierten Einzelinterview ist die Diskussion in einer Gruppe oftmals alltäglicher und kann damit das Engagement erhöhen (Wallace und Littig zitiert nach Schulz 2012, S. 12f.).

Ein Nachteil der Fokusgruppe ist, dass beispielsweise das qualitative Einzelinterview genauere Einblicke in die Sichtweisen und Erfahrungen der Befragten gewährt. Weiterhin bleibt den einzelnen Teilnehmenden durch das Gruppensetting jeweils wenig eigene Redezeit (Schulz 2012 S. 13).

Begründung der Methodenauswahl

Im Rahmen des Forschungsprojektes ist es das Ziel bereits stattgefundene Partizipationsprozesse im DACH-Dreiländereck im Themenbereich der Ortsentwicklung international zu vergleichen. Das Forschungsinteresse ist es, dabei einerseits herauszustellen, ob und wie stark nationale Systemunterschiede bei der Initiierung und Durchführung von Beteiligungsprozessen als hemmende oder fördernde Faktoren eine Rolle spielen. Speziell sollen die Erfolgsbedingungen kommunaler Partizipationsprozesse in Deutschland, Österreich und der Schweiz verglichen und mögliche Unterschiede aus Sicht politiksystemischer bzw. lokal zivilgesellschaftlicher Bedingungen beleuchtet werden.

Die Fokusgruppe als Erhebungsinstrument eignet sich hier besonders gut, da sich Ergebnisse aus Fokusgruppen zu gleichen Themen konkret vergleichen lassen. Da Gemeinden aus unterschiedlichen Ländern alle zum Thema Bürgerpartizipation diskutieren, können die Ergebnisse im Anschluss vergleichend genutzt werden. Der erstellte Leitfaden dient als Orientierung der Moderation und erhöht hier wiederum die Vergleichspräzision zwischen den in den unterschiedlichen Gemeinden durchgeführten Fokusgruppen. Ebenfalls im Hinblick auf unsere weiteren zentralen Forschungsfragen nach Definitionen von Resilienz in den einzelnen Gemeinden und der Wirkung von Beteiligungsprozessen aus Sicht der Beteiligten stellt die Fokusgruppe eine passende Methode dar, da das Ziel ihrer Anwendung vor allem das Sammeln unterschiedlicher Meinungen, Erfahrungen und Sichtweisen ist. Die Möglichkeit mithilfe der Fokusgruppe unterschiedliche Perspektiven zwischen Gruppen zu verstehen und Faktoren zu erkennen, die Meinungen, Verhalten oder Motivation beeinflussen, passt zum übergeordneten Forschungsinteresse unseres Projektes. Durch den Austausch in einer Gruppe und die dadurch entstehenden Gruppendynamikeffekte kann es den Befragten unter Umständen leichter fallen, auch über Faktoren zu sprechen, die den Beteiligungsprozess gehemmt haben. Ebenso werden Teilnehmerinnen und Teilnehmer oft durch die Ideen oder Kommentare anderer Teilnehmerinnen und Teilnehmer angeregt und auf neue Ideen gebracht. Im Austausch über Erfolgsbedingungen und Vorschlägen zu Verbesserungen, kann die Methode der Fokusgruppe anregend und fördernd sein.

Fokusgruppen werden meist nicht isoliert eingesetzt, sondern in Verbindung mit anderen Methoden, beispielsweise qualitativen Interviews, was die bereits angesprochene geringe Redezeit jeder einzelnen Teilnehmerin und jedes Teilnehmers ergänzen kann, um genügend detailreiche Informationen zu erhalten. In vorliegendem Projekt wurden die Fokusgruppe einerseits durch Vor-Recherchen zu den einzelnen Partizipationsprozessen in den Gemeinden, andererseits durch die anschliessende quantitative Befragung ergänzt.

2.2 Vorgehen quantitative Erhebung

Zur Generierung eines neuartigen, länderübergreifenden Datensatzes innerhalb der Themenbereiche kommunale Partizipation und Resilienz wurde bei diesem Forschungsprojekt die Methode der Online Befragung verwendet.

Die Online-Befragung genießt seit der massenhaften Nutzung des Internets steigende Popularität. Sie wird von verschiedenartigen Anwendergruppen verwendet und erfreut sich insbesondere auch innerhalb der Wissenschaft grosser Beliebtheit über diverse Disziplinen hinweg (Zerback et al. 2009). Dies liegt u.a. daran, dass Online-Befragungen deutlich kostengünstiger und im Vergleich zu anderweitigen Befragungsmethoden (wie z.B. PAPI, CAPI oder CATI)⁶ mit einem geringeren Aufwand verbunden sind (Batinic und Moser 2005).

Diese Vorteile der Online-Befragung sind innerhalb dieses länderübergreifenden Forschungsprojektes hochrelevant, da eine anderweitige Erhebungsmethode weder zeitlich noch finanziell darstellbar gewesen wäre. Aus methodischer Sicht kommen zudem aber innerhalb dieser Studie auch die häufig genannten Nachteile der Online-Befragung nicht zum Tragen, weshalb die Online-Befragung für die hiesige Studie bestens geeignet war.

So sind negative Methodeneffekte auf Basis einer «computervermittelten Kommunikation» innerhalb dieser Studie zu vernachlässigen (Taddicken 2009, S. 91) und auch die gängigen Stichprobenprobleme im Bereich der Online-Befragung kommen nicht zum Tragen (Baur und Florian 2009), da die Befragung eine Vollerhebung innerhalb der Kommunen und Gemeinden in den Schweizer Kantonen Appenzell Innerrhoden (AI), Appenzell Ausserrhoden (AR), St. Gallen (SG) und Thurgau (TG), dem österreichischen Vorarlberg (V) und den deutschen Landkreisen Konstanz (KN), Lindau (LI) und Bodenseekreis (BSK) darstellt. Insgesamt wurde die Befragung innerhalb dieser 8 Kantone/Bundesländer/Landkreise an 346 Kommunen bzw. Gemeinden versendet. Tabelle 7 zeigt eine genaue Auflistung der Anzahl der befragten Gemeinden/Kommunen je Kantone/Bundesland/Landkreis.

Tabelle 7: Anzahl der befragten Gemeinden/Kommunen je Land (Quelle: Eigene Darstellung)

Land	Schweiz				Österreich	Deutschland		
Kanton/ Bundesland/ Landkreis	AI	AR	SG	TG	V	KN	LI	BSK
N	6	20	77	80	96	25	19	23

In der Schweiz wurden demnach mit 183 die meisten Gemeinden befragt. Gefolgt von Österreich mit 96 und Deutschland mit 67 Gemeinden.

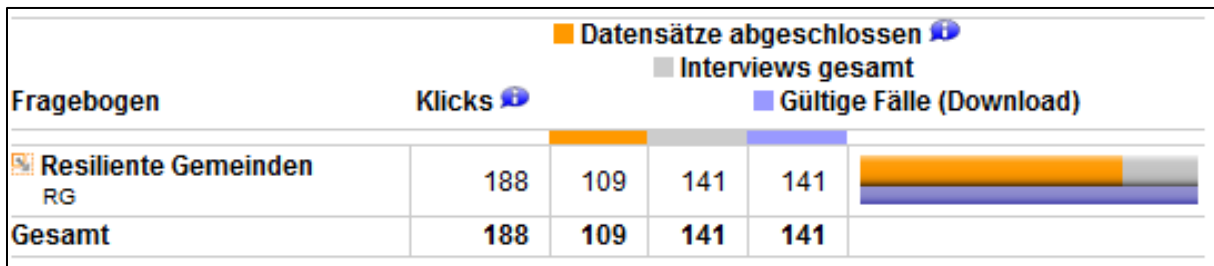
Die Befragung wurde via SoSci Survey erstellt und entweder über eine individualisierte E-Mail an die jeweilige Bürgermeisterin bzw. den Bürgermeister oder eine E-Mail an das Bürgermeisteramt versendet. Vor dem Versand wurde ein «think aloud» Pretest durchgeführt, um etwaige Verständnisprobleme bei den Respondenten der Befragung zu minimieren (Häder 2015). Die Befragung war anschliessend vom 22.07.2019 bis einschliesslich 16.09.2019 im Feld.

Insgesamt wurden 188 Klicks auf den Link der Befragung verzeichnet. Hiervon haben 141 Respondenten die Befragung begonnen, wobei davon wiederum 109 die Befragung vollständig ausgefüllt haben (siehe Abbildung 15). 3 Respondenten haben die Befragung jedoch bereits auf der ersten Seite abgebrochen, weshalb nachfolgend maximal 138 Observationen (N) analysiert werden können. Unabhängig davon entspricht dies einer Rücklaufquote (berechnet auf Basis der 138 gültigen Fälle) von 39,9% und einer Abbruchquote von 22,7%.

⁶ Für weitere Informationen zu diesen Erhebungsmethoden siehe u.a. Faulbaum (2011).

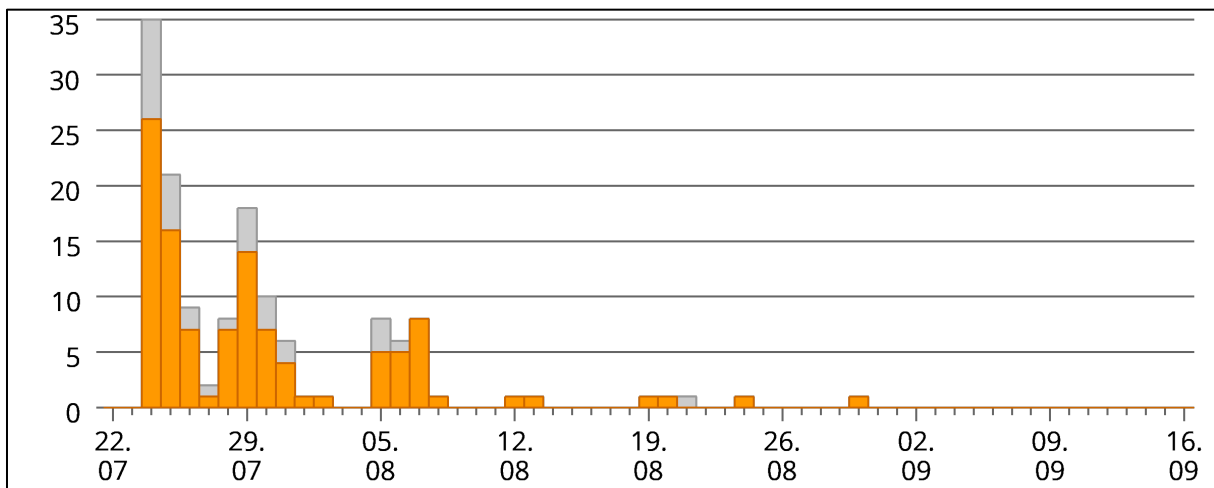
Diese Rücklaufquote ist damit durchaus als überdurchschnittlich zu bezeichnen, da dieser Wert bei Online-Befragungen nicht selten weit unter 10% liegt (Batinic und Moser 2005).

Abbildung 15: Erhobene Daten (Quelle: Eigene Darstellung)



Des Weiteren verdeutlicht Abbildung 16 dass die überwiegende Mehrheit der Befragten die Befragung innerhalb der ersten drei Wochen der Feldphase ausgefüllt haben.

Abbildung 16: Rücklauf im Zeitverlauf (Quelle: Eigene Darstellung)



Die nachfolgenden Analysen werden immer auf der, für die jeweilig analysierte Frage, maximalen Anzahl an Observationen (N) beruhen. Dies kann dazu führen, dass N über die Analysen hinweg variiert.

Die nachfolgenden Analysen und Verfahren setzen sich dann insbesondere aus deskriptiven Statistiken, qualitativen Inhaltsanalysen, sowie aus Korrelations- und Regressionsanalysen zusammen.

3 Fünf Fallstudien

3.1 Lichtensteig (CH)

Ursprung und Ablauf des Prozesses

Im Herbst 2013 führte die Gemeinde Lichtensteig zusammen mit KONSENS, einer Mediations- und Beratungsfirma für Gemeinden einen Gemeindeentwicklungsprozess durch. Beteiligt waren neben dem Gemeinderat 140 Einwohnerinnen und Einwohner sowie Primarschülerinnen und -schüler.

Einerseits war über die letzten Jahrzehnte ein starker Rückgang der Gemeindeinfrastruktur zu beobachten: Die Industrie ging zurück, Läden wurden geschlossen. Lichtensteig benötigte eine neue Identität und Stossrichtung. Andererseits lag es der Gemeindeleitung am Herzen, nach einem polarisierenden Wahlkampf in der Gemeinde wieder ein gemeinsames Miteinander zu schaffen. Anhand einer Online-Befragung im Juni 2013 sollte ein Stimmungsbild der Bürgerinnen und Bürger⁷ gefunden werden. Die Befragung stiess auf grosse Resonanz: Mehr als 330 Personen meldeten sich zurück. 120 der Lichtensteiger und Lichtensteigerinnen folgten daraufhin im Herbst der Einladung zu einer Zukunftswerkstatt, um miteinander neue Projekte wie den Prozess zum Energiestadtlabel, einen zentralen Spielplatz, Begrünungsprojekte oder die Sanierung der Kalberhalle für Kulturanlässe zu entwickeln. Auch Stimmungsbilder der Primarschülerinnen und -schüler wurden miteinbezogen: Diese hatten die Möglichkeit über eine Zeichnung während der Herbstferien ihr «Traum Lichtensteig» zu entwerfen und der Gemeinde so mitzuteilen, was ihnen besonders an Lichtensteig gefällt und was in der Gemeinde für sie noch fehlt. Ein Zukunftsworkshop drei Jahre später mit Einwohnerinnen und Einwohnern über 60 Jahre stiess ebenfalls auf grossen Zuspruch.

Auf Basis der Erkenntnisse aus der Online-Umfrage, dem Beteiligungsprozess, dem Projekt «Netzwerk Altstadt», einem gesonderten Prozess zur Altstadtentwicklung, und der Strategieentwicklung des Gemeinderates wurde in den folgenden Monaten die Strategie 2025 für Lichtensteig entwickelt und verabschiedet, welche den Einwohnerinnen und Einwohnern im Februar 2016 final vorgestellt wurde. Lichtensteig positioniert sich seither als «Mini Stadt im Toggenburg». Als erste «Mini Stadt» in der Schweiz zeichnet sie sich durch Übersichtlichkeit, eine hohe Identifikation der Einwohnerinnen und Einwohner mit ihrem Ort sowie durch einen urbanen Lebensstil in ländlicher Umgebung aus.

Erfolgsfaktoren und Stolpersteine im Prozess

Erfolgsfaktoren für den gelungenen Beteiligungsprozess konnte die Gemeinde einige herausstellen: Zum einen brauche es für die Umsetzung von Projekten Personen mit unterschiedlichen Kompetenzen. Wichtig seien dabei neben kommunikativen und administrativen Kompetenzen auch solche im Bereich der Führung. Es brauche jemanden, der sich für das Projekt verantwortlich fühle und den Lead übernehmen könne. Weiter sei es wichtig, dass die Menschen auf dieser Führungsebene es nicht als Vorwurf oder Angriff empfänden, wenn Einwohnerinnen und Einwohner ihre Anliegen und Verbesserungsvorschläge mitteilten, sondern Führungspersonen, die diese Anmerkungen auch ernst nähmen und darauf reagierten.

Auch eine bestimmte Dichte und Durchmischung an Teilnehmenden sei wichtig, sodass die Umsetzung mindestens gewisser Projekte im Weiteren gewährleistet sei. Ein Durchhaltewillen sei hier von Bedeutung. Weiter brauche es Netzwerke zum Kanton, zu Geldgebern, Experten und Stiftungen, genauso wie finanzielle und personelle Ressourcen.

Auf Seiten der Verwaltung müsse ein Vertrauen in die Bevölkerung gegeben sein und dieser vermittelt werden, dass ihr Wissen, ihre Kompetenzen und Ressourcen auch genutzt werden. Auch wichtig sei, dass die Behörde im Prozess und während der Arbeit in Projekten ansprechbar bleibe und dies möglichst persönlich und unbürokratisch. Auch die Administration und Tools in der Projektarbeit müssten niederschwellig sein, da es sich hier doch meist um unbeliebte Aufgaben handele. Zudem sei deutlich geworden, dass die Gemeinde allein nur einen Bruchteil der Projekte umsetzen kann, die durch

⁷ Mit dem Begriff der «Bürgerinnen und Bürgerpartizipation» wird in der relevanten Literatur der Einbezug von Einwohnerinnen und Einwohnern in politische Beteiligungsprozesse respektive Partizipationsprojekte gemeint. Bürgerinnen und Bürger werden in diesem Kontext nicht ausschliesslich als Staatsbürgerinnen und -bürger verstanden, sondern vielmehr im Sinne des Englischen «Citizen» oder des Französischen «Citoyens». Einwohnerinnen und Einwohner sowie Bürgerinnen und Bürger können in dieser Publikation als Synonym verstanden werden.

Partizipation ermöglicht werden. Vor allem als kleine Gemeinde seien grosse Projekte anders als in Form von Beteiligungsprozessen gar nicht möglich.

Für einen gelingenden Prozess seien zudem klare Strukturen und Methoden, wie beispielsweise wiederkehrende Informationsveranstaltungen und rahmengebende Start- und Abschlussveranstaltungen sehr wichtig. Zusätzlich kann auch die Bildung einer Spurguppe ein entscheidender Erfolgsfaktor im Prozess sein. So dienten in Lichtensteig die verschiedenen Teilnehmenden der Spurguppe als Multiplikatoren und konnten weitere Menschen miteinbeziehen. Auch Zeitungsartikel und Briefe wurden verschickt. Die persönliche Ansprache der Menschen habe sicher auch zum Gelingen des Prozesses beigetragen, so die Gemeinde. In Bezug auf die Prozess- und Projektkommunikation sei es weiterhin wichtig, auch auf analoge Medien zu setzen, um den Einbezug aller Altersspekren gewährleisten zu können. Eine Plattform, die für Einwohnerinnen und Einwohner, aber auch für Aussenstehende als Informationsmöglichkeit zugänglich sei, wird als ein Erfolgsfaktor betrachtet.

Inspirierend im Prozess seien auch die Ideen und die Neugierde der anderen Teilnehmenden gewesen, die das Gefühl vermittelten, es gebe noch viele weitere Menschen, die etwas bewegen und verändern möchten. Es sei motivierend zu spüren, dass Ressourcen da seien, um Projekte umzusetzen.

Zuletzt wichtig: Realistisch bleiben, nicht mehrere Projekte zu gleichen Themenbereichen versuchen zu entwickeln – Ressourcen und Energie müssen fokussiert bleiben. Es sollte versucht werden, bestehende Projekte zu stärken sowie miteinander zu verzahnen und zusammen zu denken.

Rückblickend sehen die Teilnehmenden jedoch auch einige Herausforderungen im Partizipationsprozess: So reduziere sich der Teil an Beteiligten beträchtlich auf ein paar wenige Leader-Personen, sobald es um die «Knochenarbeit» der Projektumsetzung ginge. Weiter müsse akzeptiert werden, dass gewisse Projekte, die ausprobiert werden, doch auch wieder verlaufen, wenn der Bedarf eben doch nicht so gross ist wie angenommen. Eine Gemeinde mit all ihren Prozessbeteiligten müsse fähig sein, einzusehen, dass nicht jedes Projekt gelingen kann. Andererseits müsse die Neugierde bestehen bleiben, denn wenn ein Projekt nicht ausprobiert werde, könne es auch nicht gelingen – die Bereitschaft, Herausforderungen anzunehmen, sei wichtig.

Auch Führungskompetenzen seien herausfordernd. Es sei wichtig, nicht nur Grenzen und Verbote zu kommunizieren, sondern auch Möglichkeiten zu schaffen und die Projektteilnehmenden so in ihrer Arbeit zu motivieren. Andererseits können auch Grenzen durch gesetzliche Vorgaben, beispielsweise den Kanton, als Hürden und Frustquellen erlebt werden.

Ebenso zu akzeptieren sei, dass es bei jedem Projekt Idealisten gebe, die wieder abspringen. Eine Herausforderung bestehe daher darin, ehemals Teilnehmende bzw. andere bisher unbeteiligte Einwohnerinnen und Einwohner zu einer Teilnahme zu motivieren zu versuchen, sobald die Projekte weiter vorangeschritten seien und sich deutlicher zeige, in welchem Bereich, wie mitgewirkt werden könnte.

Der Gemeindepräsident sieht eine weitere Herausforderung darin, auch Menschen partizipieren zu lassen und mit zu berücksichtigen, die vielleicht keine Fähigkeiten bzw. Erfahrungen in der Projektdurchführung haben und für diese niederschwellige Angebote zu schaffen. In der Ende 2016 gegründeten Genossenschaft KISS («keep it small and simple»), einer Nachbarschaftshilfe mit Zeitgutschriften in Lichtensteig, wird dies umgesetzt.

Auswirkungen des Beteiligungsprozesses

Auch auf die Frage nach den Auswirkungen und dem Mehrwert des Beteiligungsprozesses hatten die Lichtensteigerinnen und Lichtensteiger viele Antworten. Zum einen konnte Geld eingespart werden, da in den Projekten zum Teil Leistungen übernommen wurden, die sonst von der Gemeinde hätten

getragen werden müssen – beispielsweise durch freiwillige Pflegeleistungen von Einwohnerinnen und Einwohnern, durch welche Betroffene erst viel später in ein Heim ziehen mussten.

Auch das Zusammengehörigkeitsgefühl der Gemeinde sei durch den Prozess gewachsen und Einwohnerinnen und Einwohner Lichtensteigs hätten sich durch Projekte näher kennengelernt. Dementsprechend konnten auch neue Netzwerke innerhalb der Gemeinde ausgebaut werden. Es ist deutlich geworden, dass die Bevölkerung begeisterungsfähig ist und sich engagiert für neue Vorhaben einsetzt. Der Prozess hat unter den Einwohnerinnen und Einwohnern eine Euphorie, gleichzeitig auch gewisse Erwartungshaltungen für zukünftige Prozesse ausgelöst. Neben persönlichen Erlebnissen und Erfolgen hat der Prozess bei einigen Teilnehmenden zu neuen Freundschaften in der Gemeinde geführt.

Die Gemeinde und die einzelnen Quartiere konnten durch verschiedene Projekte attraktiver gestaltet werden, was einen Anreiz für potentiell neue Zuzüger und Zuzügerinnen darstellt. Tatsächlich habe Lichtensteig über das Projekt auch einige neue Einwohnerinnen und Einwohner dazu gewonnen, beispielsweise durch das Rathaus für Kultur, welches von Kulturschaffenden betrieben wird, die dafür ebenfalls nach Lichtensteig gezogen sind.

Lichtensteig hat weiter eine Aufwertung der Infrastruktur erlebt: Offene Flächen seien wieder bewirtschaftet, neue Läden eröffnet, Gebäude umgenutzt und neu vermietet. Im alten Postgebäude befindet sich inzwischen zum Beispiel der neue Co-Working Space «Macherzentrum».

Ein wichtiger Mehrwert, der durch den Partizipationsprozess geschaffen wurde, sei die strategische Positionierung Lichtensteigs, mit welcher sich die Gemeinde von anderen in der Umgebung abheben könne: In Lichtensteig könnten Menschen, die etwas bewirken möchten, auch das geeignete Umfeld dafür finden. Auch die Basis für die Gesamtstrategie Lichtensteigs sei mit dem Prozess gelegt worden. Insgesamt sei Lichtensteig früher nie basis-demokratisch gewesen – Menschen mit Entscheidungsmacht und dem nötigen Budget hätten entschieden. Dies hat sich nun grundlegend geändert.

Weiter sei durch den Prozess einiges an Wissen gewonnen worden. Man habe gelernt, dass es oft nicht an den Menschen liege und daran, dass sie kein Interesse daran hätten, sich zu beteiligen, sondern daran, dass es häufig an den fehlenden Rahmenbedingungen liege. Dementsprechend müssten Plattformen geschaffen werden, die die Mitwirkung und das Engagement der Menschen fördern bzw. erst ermöglichen: «Wenn der Gemeinderat überflüssig wird, hat er gut geschafft». Auch wisse man nun, was als Behörde funktioniere und was eben nicht.

3.2 Wittenbach (CH)

Ursprung und Ablauf des Prozesses

Ziel des Mitwirkungsprozesses «Zukunft Wittenbach» war es, eine neue Vision und Strategie zu formulieren, die aufzeigt, wie Wittenbach sich in den nächsten zehn Jahren entwickeln soll. Die Bevölkerung wurde dabei in unterschiedlichen Phasen miteinbezogen. Mit der Ausarbeitung, Begleitung und Moderation des Projektes wurde die Fachhochschule St. Gallen, genauer das Ostschweizer Zentrum für Gemeinden beauftragt. Beteiligt am Prozess waren ausserdem die interessierte Bevölkerung, der Gemeinderat, die Gemeindeverwaltung und die Schulpflege. Die Projektgruppe bildeten drei Gemeinderäte, ein Schulrat, die Kommunikationsfachfrau der Gemeinde Wittenbach, eine stellvertretende Gemeindevorsitzende sowie Mitarbeitende der Fachhochschule St. Gallen.

Als Auslöser des Partizipationsprozesses wird zum einen die zunehmende Polarisierung in der Gemeinde gesehen. Mittels des Mitwirkungsprojektes sollte dieser entgegengewirkt und die Mitgestaltung der Einwohnerinnen und Einwohner sowie die stärkere Berücksichtigung deren Interessen ermöglicht

werden. Zwar sei auch die Vision 2020 partizipativ mit Vertretern verschiedener Kreise (Gewerbe, Vereine, usw.) entwickelt worden, doch wollte man dieses Mal die gesamte Bevölkerung miteinbeziehen und das damalige Partizipationsmodell und -niveau weiterentwickeln. Weiter schätzt die Gemeinde die Ideen und Vorschläge der Bevölkerung und wollte deren Sichtweise auch für die ohnehin anstehende Überarbeitung der Strategie berücksichtigen.

2017 fand in Wittenbach eine Einwohnerzufriedenheitsanalyse statt, in der 960 Wittenbacherinnen und Wittenbacher Mitte Oktober 2017 einen Fragebogen mit rund 60 Fragen zu beispielsweise Gemeindeverwaltung, Schulen, Steuerbelastung, Verkehr usw. per Post zugesandt bekamen. Die Auswahl der 960 Personen erfolgte per Zufallsprinzip. Es gab eine erfreuliche Rücklaufquote von 43 Prozent, in der beide Geschlechter nahezu gleichermassen verteilt, sowie auch verschiedene Altersgruppen vertreten waren. Aus der Einwohnerzufriedenheitsanalyse (EWZA) resultierten Kritikpunkte zum Thema Raumplanungspolitik sowie der Steuerbelastung und eine mehrheitliche Aussage gegen den Zusammenschluss mit der Stadt St.Gallen. Aus den Ergebnissen wurde folgend das weitere Vorgehen abgeleitet. Im Februar 2018 fand daraufhin das Wittenbacher Echo statt, welches innerhalb einer kleinen Gruppe die Ergebnisse der EWZA reflektierte und diskutierte. Per Zufall wurden Einwohnerinnen und Einwohner für das Echo angefragt. Ziel war es, nach der Erfassung der breiten Meinung durch die EWZA nun thematisch in die Tiefe zu gehen. Im Wittenbacher Forum im April 2018 hatten schliesslich alle Einwohnerinnen und Einwohner Wittenbachs die Möglichkeit, sich einzubringen, die Ergebnisse der Echo-Gruppe und der EWZA zu reflektieren und nochmals ihre eigenen Anliegen und innovativen Ideen für Wittenbach einzubringen. Zudem sollten die Ergebnisse des Forums in die Strategieentwicklung 2030 einfließen. Wider Erwarten nahmen nur 35 Einwohnerinnen und Einwohner am Workshop teil. Nochmals kristallisierten sich Themen wie Raumentwicklung, Steuerbelastung, Gemeindestruktur und der Bedarf einer neuen Vision heraus. Im Resonanzworkshop der Projektgruppe und Geschäftsleitung der Gemeindeverwaltung wurden die bisherigen Ergebnisse diskutiert und Inhalte aus den Überthemen Soziales und Gesellschaft, Raum und Umwelt, Wirtschaft und Gewerbe, Kooperation und Partnerschaften zusammengefasst, welche der Behördenkonferenz im Juni als Entscheidungsgrundlage für die Strategiedefinition dienten. Gemeinderäte, Primarschulräte, Oberstufenschulräte und die Projektgruppe legten die Entwicklungsrichtung workshopartig fest. Im Juli 2018 erarbeitete der ehemalige Gemeindepräsident Wittenbachs zusammen mit dem Ostschweizer Zentrum für Gemeinden aus den Ergebnissen der Behördenkonferenz einen Entwurf der ersten Visionen und Leitsätze, der durch die Projektgruppe nochmals überarbeitet wurde. Im November 2018 fand schliesslich die Bürgerinformationsveranstaltung statt, an der über die Ergebnisse informiert und die Leitsätze und Visionen vorgestellt wurden.

Die Vision steht unter dem Leitmotiv «Wittenbach... gemeinsam – lebendig – nachhaltig» und enthält folgenden Grundsatz: «Wittenbach ist eine aktive, offene und zukunftsorientierte Agglomerationsgemeinde. Sie strebt alters- und gesellschafts-übergreifend eine hohe Lebensqualität an. Wittenbach bietet attraktive Schul-, Arbeits- und Freizeitangebote. Das Leben im Grünen und der gegenseitige Austausch werden gefördert.» Dieser Visionsgedanke wird in den verschiedenen Themenfeldern Nachhaltigkeit, Raum und Umwelt, Mensch und Gesellschaft, Arbeit und Wissenschaft sowie Kooperationen weiter ausgeführt und mit strategischen Leitsätzen ergänzt.

Erfolgsfaktoren und Stolpersteine im Prozess

Faktoren, die zum Gelingen des Prozesses beigetragen haben, sieht die Gemeinde mehrere: Die zu Beginn durchgeführte Einwohnerzufriedenheitsanalyse hat einen weit grösseren Rücklauf mit sich gebracht, als die folgenden Workshops, wie das Wittenbacher Forum. Ein entscheidender Faktor wird hier in der anonymen und niedrigschwelligen Mitwirkungsmöglichkeit gesehen, die offensichtlich viele Einwohnerinnen und Einwohner schätzten und damit gleichwohl zur Strategieentwicklung beitragen konnten. Auch das professionelle Setting, welches unter anderem durch die externe Begleitung geschaffen wurde, wird als Erfolgskriterium gewertet. Das strukturierte methodische Vorgehen gab allen Beteiligten

eine Sicherheit und Stütze im Prozess. Auch inhaltlich habe die externe Begleitung den Prozess bereichern können. Die Heterogenität der Teilnehmenden sowie die Begegnung und Zusammenarbeit untereinander auf Augenhöhe haben zu einem erfolgreichen Prozess beigetragen. Es sei wichtig, dass jeder und jede Beteiligte ihre genaue Rolle im Prozess kenne und sich in Diskussionen mit Fairness und Respekt begegne. Auch eine umfassende Kommunikation mit zeitgerechten Informationen sei für den Prozess grundlegend: Projektinformationen müssten allen Beteiligten zur Verfügung stehen. Besonders der Blog auf der Homepage Wittenbachs wurde dafür als besonders dienlich empfunden, indem dieser jeweils zeitnah und transparent alle Informationen aufzeigte, die jederzeit wieder abrufbar waren. In Wittenbach war für diese Aufgabe die eigens angestellte Kommunikationsfachfrau verantwortlich, die die nötige Fachkompetenz bereits mitbrachte. Im Hinblick auf die Kommunikation als Erfolgsfaktor wurde weiter die klare Benennung der Ergebnisse und Resultate genannt. Daneben spiele die Festlegung der Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle. Ein klarer Projektplan mit Meilensteinen und Zielen, das genaue Einhalten von Abläufen, Zeitslots sowie ein gutes Timekeeping in Meetings seien für alle Teilnehmenden eine Stütze im Prozess. Schliesslich schätzte die Gemeinde die Förderung ihres Mitwirkungsprozesses aus Bundesmitteln des Amtes für Raumentwicklung, welches im Speziellen auf Nachhaltigkeit bezogene Projekte unterstützt.

Herausfordernd sei es gewesen, die Bevölkerung einerseits zu erreichen und schliesslich für die Mitwirkung im Prozess motivieren zu können. Mit dem Wittenbacher Forum konnten wider Erwarten weniger Menschen einbezogen werden als gewünscht. Auch konnten kaum neue Bürgergruppen erschlossen werden. Die Multiplikatorinnen und Multiplikatoren haben wenig Informationen weitergetragen, sodass beispielsweise Vereine nicht mobilisiert werden konnten. Es wurden Überlegungen angestellt, dass dies etwas mit der Identifikation mit Wittenbach als einer Agglomerationsgemeinde und ihren vielen berufstätigen Pendlerinnen und Pendlern zu tun haben könne. Auch die Freiwilligkeit könnte die geringen Teilnehmerzahlen erklären. Wer ginge neben der Eingebundenheit in Beruf, Familie und gegebenenfalls andere Vereine schon noch gern freiwillig zu weiteren Projektveranstaltungen? Eventuell habe auch die Einwohnerzufriedenheitsanalyse zu Beginn bereits die Motivation für eine weitere Beteiligung genommen.

Aufgrund geringer Teilnahmezahlen wurde auf eine Gleichgültigkeit bzw. fehlende Motivation in Teilen der Bevölkerung geschlossen. Es kam das Gefühl auf, viele seien vielleicht mit der aktuellen Situation zufrieden und an Mitbestimmungsmöglichkeiten, wie mehrere Abstimmungen jährlich, dem Referendumsrecht, Gemeindeversammlungen und Bürgerinfos bereits «übersättigt». Der «Leidensdruck» in der Bevölkerung sei demnach vielleicht einfach nicht sehr gross gewesen. Auch könne eventuell die Verantwortung und Arbeit, die Partizipation mit sich bringe, die Menschen abschrecken. Festgestellt worden sei, dass vor allem diejenigen Einwohnerinnen und Einwohner am Prozess teilgenommen hätten, die auch sonst sehr engagiert in der Gemeinde seien. Schade sei zudem, dass der Blog bezüglich des Prozesses auf der Homepage Wittenbachs nur wenig Zuspruch gefunden habe und kaum Diskussion über diesen Kanal stattfand. Informationen seien hier zum Teil nur sehr oberflächlich in Anspruch genommen worden. Die Informationen auf der Website seien dabei aus Sicht der politisch Verantwortlichen als auch aus Sicht der Bevölkerung gut dargestellt gewesen. Wahrscheinlich gebe es einfach immer eine gewisse Kluft zwischen interessierten und weniger interessierten Einwohnerinnen und Einwohnern. Weiterhin als herausfordernd befand vor allem der Gemeindepräsident, dass man mit einem Beteiligungsprojekt und einer Einwohnerbefragung natürlich ein gewisses Risiko eingehe und die Ergebnisse in jedem Fall letztendlich auch öffentlich zu kommunizieren habe – das müsse man vorher schon abschätzen können. Bezogen darauf seien auch die Fragen so zu stellen, dass die Antworten einerseits dem Gemeinderat etwas bringen könnten, beispielsweise im Hinblick auf einen Benchmark, andererseits auch so, dass die Bevölkerung sie gut beantworten könne.

Für die Workshops hätte der Gemeinderat im Nachhinein mehr Interessensgruppen eingeladen, die jede für sich stärkere gemeinsame Interessen vertreten und diese eventuell nochmal deutlicher hätten

hervorbringen können. So seien viele Themen nivelliert worden, da man sich am Workshop-Tisch jeweils untereinander auf ein Resultat hatte einigen müssen. Vielleicht hätten die Ergebnisse durchaus etwas anders ausgesehen.

Auch hätte die Gemeinde gerne mehr Menschen mit einem Migrationshintergrund im Prozess miteinbezogen. Überlegungen, dass man diese vielleicht expliziter hätte ansprechen müssen, wurden getätigt. Bei einem nächsten Prozess würde man auf deren Erreichung in jedem Fall nochmals mehr Wert legen.

Weiter hätte die Schulgemeinde intensiver mitgezogen werden sollen. Es entstand mehrheitlich der Eindruck, die Schule wolle nicht wirklich an der Strategie teilhaben und die Themen der Schule nicht in diese integrieren. Eventuell könnte auch hier der «Leidensdruck» zu gering gewesen sein, da die Schule in der anfänglichen Einwohnerbefragung gut abgeschnitten habe. Generell sei aber schade, dass sich die politische und die Schulgemeinde auch nach dem Prozess noch nicht als eine Gemeinschaft verstünden.

Schliesslich war die Verarbeitung der gesammelten Resultate der Bevölkerung arbeitsintensiv. Einerseits hätten diese stark verdichtet werden müssen, andererseits sprachlich in eine politische Logik übersetzt werden, um sie in die bestehenden politischen Strukturen integrieren zu können. Dabei wurde viel Wert daraufgelegt, in den Leitsätzen genau das abzubilden, was von der Bevölkerung genannt wurde.

Auswirkungen des Beteiligungsprozesses

Insgesamt habe der Beteiligungsprozess in Wittenbach die Diskussionskultur in der Gemeinde angeregt: Es sei deutlich geworden, dass eine Gesprächsoffenheit und Dialogbereitschaft auf Verwaltungsebene bestehe und der Austausch untereinander zugenommen habe.

Auf der Ebene der Bevölkerung habe der Prozess zu einer Differenzierung der eigenen Wahrnehmung geführt und gleichzeitig die Verständnisbereitschaft und Sensibilität für andere Bewohnerinnen und Bewohner geschärft, deren Standpunkte und Anliegen erst im Prozess richtig wahrgenommen und verstanden werden konnten. Weiter seien sowohl Gemeinderat und Verwaltung als auch den Einwohnerinnen und Einwohnern die Möglichkeiten an Partizipation deutlich geworden, an denen sich in Zukunft orientiert werden könne. Aufseiten der Einwohnerschaft Wittenbachs sei ein Bewusstsein dafür gewachsen, mitwirken zu können.

Konkret sind aus dem Prozess Ziele innerhalb der Strategie entstanden, die der Gemeinde nun als Grundlage für eine Umsetzung dienen. Durch die Einbindung aller interessierten Einwohnerinnen und Einwohner würden diese auch eine breitere Abstützung und Akzeptanz erfahren.

Nach dem grossen Rücklauf der Einwohnerzufriedenheitsanalyse könne man sich gut vorstellen, diese alle paar Jahre durchzuführen, um stets am Ball zu bleiben, in welche Richtung sich die Einstellung zur Gemeinde und die Bedürfnisse der Einwohnerinnen und Einwohner bewegen.

3.3 Kressbronn (DE)

Ursprung und Ablauf des Prozesses

Im Jahre 1992 wurden alle deutschen Städte und Gemeinden im Rahmen der «Agenda 2021» aufgefordert, einen Katalog nachhaltiger Massnahmen unter grösstmöglichem Einbezug der Bevölkerung zu entwickeln. Diese Idee der verstärkten Bürgerbeteiligung wurde von einer Initiative einzelner Einwohnerinnen und Einwohner in Zusammenarbeit mit der Verwaltung in Kressbronn aufgenommen und mündete 2003 schliesslich in die Entstehung des Bürgerforums, welches sich aus freiwilligen Kressbronner

Bürgerinnen und Bürgern zusammensetzte und es sich zur Aufgabe machte, Partizipationsprojekte mit nachhaltiger Wirkung aufzuspüren, zu diskutieren und in Abstimmung mit dem Gemeinderat und der Verwaltung umzusetzen.

Der Auslöser für den Partizipationsprozess in Kressbronn bestand schliesslich in der Auflösung des 2002 gegründeten Bürgerforums. Dieses fühlte sich vom Gemeinderat nicht länger unterstützt und verlor im Konflikt um die Bebauung der Bodan-Werft und den Beschluss des Gemeinderats zur Uferrenaturierung das Vertrauen in diesen. Die Bebauung der Bodan-Werft habe schliesslich die Spaltung zwischen Bürgerforum und Gemeinderat endgültig verfestigt.

Die im Projekt befragten Einwohnerinnen und Einwohner nannten vorwiegend eine persönliche Betroffenheit und das fehlende Verständnis für Entscheidungen des Gemeinderates als Ausgangspunkt für ihr verstärktes Bedürfnis nach Mitbestimmung. Wenn Bürgerbeteiligung nicht mehr an der Spitze der Verwaltung angesiedelt sei, so «bröckele» sie, so eine Teilnehmende. Das Bürgerforum wandte sich an die Allianz für Beteiligung, mit deren Hilfe schliesslich ein Workshop für alle interessierten Einwohnerinnen und Einwohner lanciert wurde, welcher der Frage nachging, wie für die Bürgerbeteiligung transparente und verlässliche Strukturen geschaffen werden könnten, die breit getragen werden. Der Gemeinderat genehmigte den Workshop und beschloss, das Thema partnerschaftlich mit den verschiedenen Akteuren in der Kommune anzugehen. 2016 wurde dann durch die Geschäftsführung des Forums und Vertreter der Kommune eine Spurgruppe aus Mitgliedern aus dem Gemeinderat, Bürgerinnen und Bürgern und dem Bürgermeister gebildet, die ein Beteiligungskonzept entwickelte, das 2017 im Gemeinderat verabschiedet wurde und 2018 zur Auflösung des Bürgerforums führte.

Neu gibt es in Kressbronn einen Beirat für Bürgerbeteiligung, der für eine Amtsdauer von drei Jahren gewählt wird. Es handelt sich um ein beratendes Gremium, das Entscheidungen im Konsens anstrebt. Er besteht aus drei Vertretern der Bevölkerung, drei Vertretern aus dem Gemeinderat, dem Bürgermeister und der Beauftragten für Bürgerbeteiligung und gibt Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Bürgerbeteiligung. Bei der Beauftragten für Bürgerbeteiligung werden Vorschläge der Einwohnerinnen und Einwohner aufgenommen und an den Gemeinderat weitergeleitet. Dieser entscheidet, ob eine Bürgerbeteiligung angeregt wird oder nicht. Der Beirat für Bürgerbeteiligung soll in der Regel mindestens zwei Mal pro Jahr eine Bewertung der laufenden oder abgeschlossenen Beteiligungsprozesse organisieren.

Erfolgsfaktoren und Stolpersteine im Prozess

Einerseits wurde die Allianz für Bürgerbeteiligung als Stabstelle auf Landesebene als grosse Hilfe und ein Erfolgsfaktor im Prozess wahrgenommen, die den Einwohnerinnen und Einwohnern zum Aufbau eines neuen Gefässes für Bürgerbeteiligung verhalf. Weiter sei es wichtig, dass Politik und Verwaltung für die Vorschläge und Themen der Bevölkerung offen und zugänglich seien und der Einwohnerschaft damit auch eine Chance zur Mitwirkung eröffneten. Durch Anerkennung und Information der Bevölkerung könne wiederum Vertrauen geschaffen werden. Gut gelungen sei dies beispielsweise bei der gemeinsamen Konzepterarbeitung durch die Spurgruppe. Auch die neue Stelle für Bürgerbeteiligung, die geschaffen wurde, wird als Erfolgsfaktor und eine neue Ressource der Gemeinde gewertet.

Als Herausforderung in dem Umbruch vom Bürgerforum hin zum System des Beirates wurde die Kommunikation untereinander, speziell zwischen Gemeinderat und Bevölkerung, betrachtet. Es entstand das Gefühl, Verwaltung und Gemeinderat fühlten sich bedroht durch die Zusammenarbeit der Bevölkerung mit der Allianz für Beteiligung und ihre Vorschläge zu einer neuen Möglichkeit der Bürgerpartizipation. Andersherum wurde der neu gegründete Beirat von der Bevölkerung als eine Mitbestimmungsmöglichkeit auf rein struktureller, nicht jedoch inhaltlicher Ebene empfunden.

Einwohnerinnen und Einwohner wünschen sich zudem eine Anleitung des Gemeinderates für Mitbestimmung: Wann und im Rahmen welcher Ressourcen ist Partizipation in Kressbronn möglich? Dazu

fordern sie unter anderem mehr online zugängliche Informationen. Diesbezüglich seien aber auch personelle Ressourcen eine Herausforderung. In der Verwaltung beispielsweise fühle man sich aufgrund geringer zeitlicher Ressourcen und vieler neuer Anfragen bezüglich Bürgerbeteiligung momentan sehr stark eingespannt. Die Umsetzung und strukturierte Eingliederung der neuen Stelle für Bürgerbeteiligung in den Arbeitsalltag der Gemeinde brauche Zeit.

Insgesamt wurde im Prozess festgestellt, dass sich nur Menschen engagieren, wenn sie selbst in ihrem Alltag vom Thema betroffen sind, das heisst wenn beispielsweise ein Bauprojekt gerade in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft gestartet werden soll. Ein grosser Teil der Gemeinde Kressbronn denke dazu noch klassisch repräsentativ, so der Bürgermeister, und wähle deshalb auch einen Gemeinderat aus dem Grund, damit dieser im Auftrag der Bevölkerung Entscheidungen für sie treffe.

Dass es mehr und leicht zugängliche Informationen für die Einwohnerinnen und Einwohner bezüglich einer Beteiligung auf kommunaler Ebene brauche, sieht auch der Bürgermeister und möchte in nächster Zeit verstärkt Wert auf die grundlegende Überarbeitung der Homepage Kressbronns legen.

Auswirkungen des Beteiligungsprozesses

Durch den Partizipationsprozess habe die Gemeinde Kressbronn viel gelernt: Die Streitkultur im Dialog von Bürgerinnen und Bürgern, Gemeinderat und Verwaltung habe sich verbessert. Aufseiten des Gemeinderates habe der Prozess eine grössere Bürgerinnen- und Bürgernähe mit sich gebracht. Daneben ist der Eindruck entstanden, dass die Akzeptanz und Nachhaltigkeit von Entscheidungen auf politischer Ebene durch die Bevölkerung gestiegen sind.

Die Einwohnerinnen und Einwohner hätten durch den Prozess einen Einblick in die heutige Komplexität der Verwaltung und des Gemeindelebens erhalten sowie ein besseres Verständnis dafür entwickelt. Man habe gelernt, dass gegenseitiges Vertrauen Handlungsoptionen schaffe und insgesamt das «Wir-Gefühl» steige. Auch aus früheren Erfahrungen hätten die Einwohnerinnen und Einwohner viel mitgenommen. Durch ihr Engagement und den Einsatz für ihre Interessen, konnten letztlich gute Massnahmen gesetzt und ein neues Gefäss für Bürgerbeteiligung geschaffen werden. Hätte es den Diskurs nicht gegeben, könnte man heute vielleicht nicht so gut auf Augenhöhe miteinander über Partizipation diskutieren. Das Rüstzeug für weitere Beteiligungsprozesse und auch potentielle Konfliktfälle bestehe also bereits.

3.4 Götzis (AT)

Ursprung und Ablauf des Prozesses

Die ehrenamtliche Initiative «Zamma leaba z' Götzis» unterstützt soziales Engagement der Bürgerinnen und Bürger von Götzis. Die Initiative soll Freiwillige motivieren in der Gemeinde mitzuhelfen, «das Miteinander lebendig und sichtbar zu machen und mutig neue Wege zu gehen⁸». Sie basiert auf der ehrenamtlichen Arbeit der Bürgerinnen und Bürger und dient so dem «Wir-Gefühl» innerhalb der Gemeinde. Das partizipative Projekt wurde 2006 im Haus der Generationen mit den Sozialdiensten in Götzis, Vorarlberg, ins Leben gerufen.

Gemeinsam mit dem Büro für Zukunftsfragen des Landes Vorarlberg zielt «Zamma leaba» darauf ab, das Sozialkapital innerhalb der Gemeinde zu stärken und einen Bewusstseinsbildungsprozess zu initiieren. Entstanden war die Idee dazu durch eine Studie zum Sozialkapital, die vom Büro für die

⁸ Haus der Generationen: Zamma leaba. <https://hdg-vorarlberg.at/ehrenamt/zaemma-leaba-zgoetzis/>. Zugegriffen: 03.12.2019

Organisation angewandter Sozialforschung Wien (BOAS) in der Gemeinde Götzis 2006 durchgeführt wurde. Wie auf Kommunalnet.at berichtet, zeigten die Ergebnisse, dass es in Götzis zwar ein dichtes soziales Netz gebe, das Gemeinwohl aber sinke. Um dies zu verändern wurde die Initiative «Zämma leaba» ins Leben gerufen.

Zu Beginn wurde mit Hilfe der Gemeinde Götzis ein zwölfköpfiges, ehrenamtliches Kernteam gebildet. Die Aufgabe dieses Teams war bzw. ist die Ideenfindung und Organisation neuer, notwendiger Projekte. Die Initiative geht dementsprechend weit über den Rahmen eines konkreten Projekts hinaus, vielmehr versteht sie sich als dauerhafte Struktur, im Rahmen derer stets neue Herausforderungen angegangen werden können. Der erste Schritt im partizipativen Prozess ging dann dahin, zunächst die Bevölkerung zur Teilnahme zu motivieren und diese als ehrenamtliche Mitarbeitenden zu gewinnen.

Seit ihrer Gründung 2006 gehen zahlreiche Projekte und Veranstaltungen auf die Initiative zurück. Neben Projekten mit Schulen und Kindergärten organisiert die Gemeinschaft Feste für Neuzugezogene, Nachbarschaftshilfen, Strickgruppen und Frauenfrühstücke, Fahrdienste für Seniorinnen und Senioren sowie Ausflüge mit dem Haus der Generationen. Die Initiative wird durch das Land Vorarlberg gefördert.⁹

Erfolgsfaktoren und Stolpersteine im Prozess

Als zentral für die erfolgreiche Entstehung der Initiative wurde durch die Teilnehmenden der Fokusgruppe die Schnittstelle zwischen Bürgerinnen und Bürgern, Politik und Gemeinde betrachtet. Der kurze Weg zwischen dem Initiator der Initiative und dem Bürgermeister war ausschlaggebend für den Erfolg. Auch die externe Unterstützung durch das Büro für Zukunftsfragen des Landes Vorarlberg hat im weiteren Prozess zum Erfolg beigetragen.

Um die entstandene Initiative aber erfolgreich in konkreten Projekten wirksam zu machen, sind die Menschen und ihre Beziehungen zueinander wesentlich. Sie müssen einander vertrauen und sich gegenseitig motivieren, Projektverantwortliche benötigen ein gutes Gefühl für Menschen. Nicht von ungefähr wird durch die Teilnehmenden die persönliche Ansprache als Grundlage für den Erfolg bewertet.

Ist der Prozess angestoßen und das Team geformt, werden klare Rahmenbedingungen entscheidend: Es erfordert konkretes, projektorientiertes Arbeiten, um sich nicht mit zu vielen Ideen zu überfordern. Hierfür müssen Budget und Leistungen, Zeitplan, die Zuordnung von Aufgaben und Zuständigkeiten und auch klare Grenzen, was getan und geleistet werden kann und soll bekannt sein und klar kommuniziert werden. Gleichzeitig sollten das Gesamtprojekt und die Aufgaben für alle überschaubar sein, alle Aufgaben wahrnehmen, die sie auch machen möchten und Einzelnen nicht mehr abverlangt werden, als sie geben können.

Kehrt im Projektverlauf Routine ein, ist es aus Sicht der Projektmitglieder wichtig, dran zu bleiben – nicht aufzugeben und einen langen Atem zu haben. Hierbei helfen regelmässige Treffen und die stetige Reflexion, wo man steht und was man benötigt um weiter zu kommen.

Dann kann auch eine Herausforderung angegangen werden, wie sie für über konkrete Projekte hinausgehende Initiativen bezeichnend ist – der Umgang mit der Fluktuation von Mitgliedern, die Übergabe der Verantwortung an andere Führungspersonen und neue Generationen. Es braucht eine besondere, offene und zugewandte Haltung, um die stetige Eingliederung neuer Ehrenamtlichen mit ihren neuen Zugängen und Ideen zu ermöglichen und dabei die Motivation des Gründungsteams weiterzugeben. Insbesondere, wenn neue Führungspersonen andere Vorstellungen haben als vorangegangene ist eine

⁹ Vgl. Evelyn, Knoll: Zämma leaba Götzis. <https://www.kommunalnet.at/news/einzelansicht/zaemma-leaba-goetzis.html>. Zugegriffen: 03.12.2019

Achtsamkeit dem Projekt und seinem Sinn gegenüber der Schlüssel für den nachhaltigen Bestand und Erfolg der Initiative.

Auswirkungen des Beteiligungsprozesses

Dass die Initiative «Zämma leaba» ein Erfolg ist, daran kann es nach der langen Zeit ihres Wirkens und der zahlreichen umgesetzten Projekte keinen Zweifel geben. Die Wirkung des Prozesses geht aber über die konkrete Verbesserung des Lebensraums durch die Einzelprojekte hinaus. Die Teilnehmenden der Fokusgruppe machen deutlich, dass die Initiative insgesamt ihren Gründungszweck voll und ganz erfüllt: Den Namen der Initiative «Zämma leaba» mit Leben zu füllen, das Wir-Gefühl in der Gemeinde und das Sozialkapital der Menschen untereinander wieder zu stärken, zu fördern und für die Entwicklung des gemeinsamen Lebensraums zu nutzen.

So hat die Initiative für die Teilnehmenden nicht nur Barrieren abgebaut und Begegnungsorte geschaffen, die neue Bekanntschaften und Freundschaften haben entstehen lassen und die Vereinsamung insbesondere älterer Menschen vermeiden helfen. Sie habe vielmehr die ganze Werterhaltung und den Zugang der Menschen zueinander verändert und geöffnet. Nur so können die konkreten Projekte auch nachhaltig erhalten und das Potenzial der Menschen in Götzis auch für die Herausforderungen der Zukunft genutzt werden.

3.5 Langenegg (AT)

Ursprung und Ablauf des Prozesses

Die Bregenzerwälder Gemeinde Langenegg hat sich bereits in den 1990er Jahren, um der Schliessung der Geschäfte und Gasthäuser sowie dem Wegzug der Bevölkerung entgegen zu wirken, an die eigene Bevölkerung gewendet. Damals entschloss sich der amtierende Bürgermeister mit Unterstützung des Vizebürgermeisters, auf Selbstorganisation und Bürgerbeteiligung zu setzen. Zu diesem Zweck wurde eine Arbeitsgruppe von engagierten Leuten, ein so genanntes Kernteam, eingerichtet. Fünf, sechs Personen aus ganz verschiedenen Lebensbereichen übernahmen die Aufgabe, die Bürgerinnen und Bürger des Ortes möglichst aktiv in die Entwicklung des Ortes einzubinden. Das Kernteam erfüllte den Zweck, die Einbeziehung und das Engagement der Bürgerinnen und Bürger sowie die verschiedenen Themen zu koordinieren. Wie auch in Götzis war hier also kein konkretes einmaliges Projekt Ausgangspunkt der Initiative, sondern der Versuch, eine Struktur zu schaffen, innerhalb derer sich Bürgerinnen und Bürger an der Verantwortung für die Gemeinde beteiligen und sich in die Entwicklung ihres Lebensraums einbringen können.

Das resultierende Projekt «lebenswert leben» wurde von Rural Roadmap der Europäischen Kommission mitfinanziert. Wie im Bericht von Rural Roadmap nachzulesen ist, wurde unter Einbindung der Bevölkerung gemeinsam mit der Gemeinde und in Zusammenarbeit mit der Universität Innsbruck und der FH Liechtenstein ein umfassendes Entwicklungskonzept erarbeitet. Als erstes Projekt wurde entschieden, ein geschichtsträchtiges, leerstehendes Gebäude mitten im Ortszentrum zu sanieren, das lange Zeit als «Abbruchkandidat» gehandelt worden war. Es gelang der hierzu neu gegründeten Wirtschaftsgemeinschaft in dem auch energetisch sanierten Objekt wichtige Dienstleistungsfunktionen wie Arzt, Apotheke, Textilgeschäft und Friseur sowie drei Wohneinheiten zu etablieren –wichtige Infrastruktur für die Gemeinde und ein erster Schritt zu mehr Lebensqualität und Identifikation mit dem Ort. Anschliessend wurden die Sicherung und der Ausbau der Nahversorgung sowohl mit Lebensmitteln als auch im Hinblick auf die Pflege sozialer Kontakte fokussiert. Zentral wurde ein neuer Dorfladen errichtet, mittels lokaler Handwerksbetriebe und einem Sortiment mit der Auswahl eines Supermarkts und vielen regionalen Produkten.

Inzwischen kann die Initiative auf eine ganze Fülle an vernetzten Projekten zurückblicken, die die Gemeinde nachhaltig verändert haben: Beispielsweise die Vorderwälder Mitfahrbörse, die Langenegger Talente – eine Ersatzwährung, die dazu beiträgt, das Geld in der Gemeinde zu halten –, ein kommunaler Energiebeauftragter, Energieportale, ein gemeindeeigenes Carsharing-Auto, ausleihbare Jahreskarten für den Verkehrsverbund Vorarlberg, die Käsestrasse Bregenzerwald sowie ein umfangreiches Sozialkonzept für junge, alte und bedürftige Mitbürgerinnen und Mitbürger¹⁰.

Auch hier lässt sich also beobachten, dass eine Initiative zur Einladung der Bevölkerung in die Entwicklung ihrer Gemeinschaft und ihres Lebensraums einen dauerhaften Rahmen bietet, um stets neue, an aktuellen Bedürfnissen der Gemeinde und ihrer Bevölkerung orientierte, konkrete Projekte umsetzen zu können. Langenegg wurde hierfür mit dem «Europäischen Dorferneuerungspreis 2010» ausgezeichnet.

Erfolgsfaktoren und Stolpersteine im Prozess

Was für die Initiative «Zämna leaba» aus Götzis gilt, kann in gleicher Weise auch für Langenegg angenommen werden. Zusätzlich betonen die Teilnehmenden der Langenegger Fokusgruppe die Wichtigkeit der Durchmischung des Teams. In Langenegg wird darauf geachtet, dass dies möglichst aus drei Frauen und drei Männern, aus jungen und älteren Menschen, Einheimischen und Zugezogenen besteht.

Auch sie erleben den konkreten Projektbezug mit absehbarer Dauer als wichtig für die Motivation. Dennoch bedarf es eines längerfristigen Kernteams und monatlicher Treffen sowie einer offenen, demokratischen Kultur des Austauschs und der Entscheidungsfindung, um Kontinuität zu gewährleisten. Es gilt aber auch: Erfolg macht mutig. Konnte ein Projekt bereits erfolgreich realisiert werden, fallen kommende Projekte und Entscheidungen viel leichter. Die Menschen machen eher mit und man weiss bereits, wer welchen Know-How einbringen kann.

Als zunehmend herausfordernd erlebt das Team aus Langenegg allerdings die Suche nach Menschen, die noch bereit sind, Verantwortung zu übernehmen – die Ich-Bezogenheit der Gesellschaft wachse, auch weil Arbeit und Familie viel Zeit in Anspruch nehmen. Früher habe man sich eingebracht, wenn man gefragt wurde, heute traue man sich eher, auch «nein» zu sagen. Umso wichtiger ist es heute, die Menschen von den Inhalten und den Projektideen zu überzeugen und sie für die Übernahme von Verantwortung zu begeistern. Dabei seien einzelne Personen häufig von entscheidender Wichtigkeit – bspw. macht es einen Unterschied, ob es der Bürgermeister ist, der für eine Mitwirkung ansucht oder nicht.

Ähnlich schwierig könne es sein, Projekte an ein neues Team zu übergeben oder durch die Übergabe in bestehende Strukturen zu verstetigen. So könne es schwierig sein, beispielsweise Vereine zur Übernahme erarbeiteter Projekte zu bewegen, wenn die Personen aus den Vereinen nicht von Anfang an eingebunden waren, insbesondere auch, wenn diese nicht sonderlich lukrativ seien in der Fortführung. Als Beispiel nennt das Team die Kulturinitiative. Als Lösungsansatz schlagen sie daher vor, die mögliche Verstetigung von Projekten von Anfang an mitzudenken und entsprechende potenzielle Träger von Beginn an mit einzubinden, durchaus verbunden mit einem Appell an die Verantwortung für das Gemeinwohl.

Auswirkungen des Beteiligungsprozesses

Wie in Götzis ist auch die Langenegger Initiative über jeden Zweifel an ihrer Erfolgsgeschichte erhaben – die Fülle erfolgreich umgesetzter Projekte mit für die Gemeinde inzwischen identitätsbildender Tragweite ist gross. Aber auch gemessen an der Intention, mit der das Projekt dereinst begründet wurde, ist

¹⁰ vgl. Europäische ARGE Landentwicklung & Dorferneuerung: LANGENEGER, VORARLBERG, ÖSTERREICH. <https://www.ruralroadmap.eu/?p=1214>. Zugegriffen: 03.12.2019.

es ein grosser Erfolg. Die Bürgerinnen und Bürger haben in Zusammenarbeit mit der Gemeinde bewiesen, dass sie Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung des eigenen Lebensraums übernehmen möchten und können.

Der wirtschaftliche Niedergang, den aufzuhalten sich die Initiatoren zum Ziel gesetzt hatten, konnte umgekehrt werden. Die Gemeinde hat sich durch den Prozess einen Namen gemacht und es haben sich neue Bewohnerinnen und Bewohner angesiedelt – im Unterschied zu vielen anderen ländlichen Gemeinden ist Langenegg gewachsen. Die Initiative hat die Identifizierung der Bevölkerung mit der Gemeinde bestärkt und die Kommunikation und Entscheidungskultur in der Gemeinde verbessert. Das Resultat des gemeinsamen Prozesses prägt das jetzige Bild der Gemeinde Langenegg. Das ermutigt sie, auf Grundlage gemachter Erfahrungen auch Folgeprojekte für die Bedürfnisse der Bevölkerung einfacher zu realisieren.

4 Auswertung qualitative Erhebung

Basis der Analyse sind die Protokolle und Aufnahmen der jeweiligen Fokusgruppen. Die Ergebnisse werden im Folgenden für alle Gemeinden übergreifend dargestellt. Die folgenden Kapitel orientieren sich zunächst an der Struktur der Fokusgruppenleitfaden, anhand derer die Teilnehmenden gebeten wurden, ihr jeweiliges Partizipationsprojekt zu reflektieren:

- Motivation der Teilnehmenden, am Projekt mitzuwirken,
- Auslöser, die zur Initiierung des Projekts geführt haben,
- Herausforderungen, denen im Zuge der Partizipationsprozesse begegnet werden musste,
- Erfolgsfaktoren der Partizipationsprozesse aus Sicht der Teilnehmenden
- Wirkung der Prozesse auf die Gemeinden und ihre Bevölkerung
- Mehrwert, der sich aus den Projekten für die Gemeinden und ihre Bevölkerung ergibt.

Für die Dimensionen «Herausforderungen» und «Erfolgsfaktoren» wurden dabei eine Unterteilung in Subdimensionen vorbereitet, die den Teilnehmenden während der Sammlung der Beiträge noch nicht offengelegt wurde – diese liessen sich den Subdimensionen aber sehr gut zuordnen und wurden durch die Teilnehmenden ex post bestätigt.

Die Ergebnisse der Dimensionen Motivation, Auslöser, Wirkung und Mehrwert hingegen lassen nach ihrer Zusammenfassung thematische Parallelen erkennen, die eine weitere induktive Ableitung quer zu den genannten Dimensionen verlaufender Dimensionen ermöglichen, so dass eine entsprechende Matrix entsteht. Die Zusammenfassung in diese thematischen Dimensionen wird im abschliessenden Abschnitt «strukturierte Zusammenfassung» dargestellt.

4.1 Motivation

Wie die Ergebnisse der Fokusgruppen zeigen, bestehen vielfältige Motive zur Teilnahme an kommunalen Partizipationsprozessen und können grob danach unterschieden werden, inwieweit sie sich auf gesellschaftliche oder individuelle Anliegen beziehen.

Zur Ebene gesellschafts- bzw. gemeindebezogener Motive zählen Demokratie leben und gesellschaftliche Verantwortung übernehmen, Gemeinschaft leben und aus dieser herauswirken sowie die Gemeinde als Lernraum erfahren. Demokratie zu leben bezieht sich dabei auf den Anspruch auf Teilhabe der Bevölkerung an kommunalen Veränderungs- und Gestaltungsprozessen, wobei Teilhabe im Verständnis der Befragten nach Mitsprache, Mitgestaltung und Mitbestimmung zu differenzieren ist. In den Fokusgruppen wurde die Notwendigkeit besprochen, Partizipation zu stärken und Entscheidungsfindungen transparent zu machen. Den Erfahrungen der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer nach

möchten Bürgerinnen und Bürger gesellschaftliche Verantwortung für ihre Gemeinde und ihr Lebensumfeld übernehmen und somit einen aktiven Beitrag für die Gesellschaft leisten. Dies kann beispielsweise Themen wie Abwanderung oder die attraktive Gestaltung des kommunalen Lebensraums betreffen. Neben diesem gesellschaftlichen Verantwortungsbewusstsein besteht eine weitere Motivation darin, Gemeinschaft zu leben, zu gestalten und diese weiterzuentwickeln. Das gemeinsame Tun in der Gruppe geht mit einer positiven Dynamik einher und erlaubt, sich nützlich und gebraucht resp. als Bereicherung für die Gemeinschaft zu erleben. Abgesehen davon ermöglicht das gemeinsame Wirken in der Gemeinschaft, die persönlichen sozialen Kontakte zu erweitern und neue Menschen kennenzulernen sowie die eigenen Perspektiven durch neue Zugänge und Meinungen zu erweitern. Schliesslich kann der Anreiz zur Partizipation in kommunalen Prozessen auch im Sinne eines Lernraums bestehen, in welchem die Zusammenarbeit mit der Gemeinde, ihre Strukturen und Handlungen besser verstanden sowie durch die Anbindung an die Gemeinde neue Perspektiven abgeholt werden können.

Neben Motiven, die sich auf die Gesamtgesellschaft bzw. Gemeinde beziehen, wurden in den Fokusgruppen auch Motive angeführt, welche individuelle Lebenslagen betreffen. Darunter fallen die Integration neu zur Gemeinde zugezogener Personen sowie die persönliche Betroffenheit von bestimmten Problem- und Fragestellungen. Im letzteren Fall kann es sich beispielsweise um ein konkretes Anliegen aus dem persönlichen Alltag oder aber auch um die Unzufriedenheit mit bestimmten Abläufen in der Gemeinde handeln.

Abgesehen von konkreten Motivlagen wurden in den Fokusgruppen auch Bedingungen für die Partizipation der Bevölkerung thematisiert, die neben der intrinsischen Motivation jedes Einzelnen auch in der gestalterischen Verantwortung der Gemeinde zu sehen sind. Die Gemeinden selbst sollten demnach zunächst vorhandene Möglichkeiten für Partizipationsprozesse ausloten. Dies kann beispielsweise beinhalten, sich fehlender Ressourcen innerhalb der Gemeinde sowie des Potentials ehrenamtlicher Mitarbeit durch die Bevölkerung bewusstzumachen. Darüber hinaus geht es nach Ansicht der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer auch um die aktive Einladung der Bevölkerung zur Partizipation in der Bearbeitung gesellschaftlicher Fragestellungen, die nicht zuletzt auch die Akzeptanz für kommunale Veränderungsprozesse sicherstellen resp. erhöhen kann. Dies erfordert neben der Wahrnehmung der Ressourcen innerhalb der Bevölkerung nicht zuletzt die Offenheit der Gemeinde sowie die persönliche Ansprache der Bürgerinnen und Bürger, wobei die Bedürfnisse und Potentiale verschiedener Alterszielgruppen zu berücksichtigen sind (z. B. jüngere Generation, Pensionierte). Als ebenso wichtige Voraussetzung zur Motivation erweist sich ein klar abgesteckter Rahmen und ein überschaubarer Zeitaufwand für Interessierte sowie eine wertschätzende Haltung und Anerkennung für bereits geleistete Arbeit.

4.2 Auslöser

Im Rahmen der Fokusgruppen wurden verschiedene Auslöser für die Partizipationsprojekte in den jeweiligen Gemeinden diskutiert. Im Zuge dessen wurde unter anderem zunächst die Bedeutung der Haltung der Gemeinden thematisiert. Den Erfahrungen der Befragten nach wirken sich die Haltungen resp. der Zugang der Gemeinde zu partizipativen Prozessen sehr stark auf die Motivation und auf das gemeinsame Gestalten von Fragestellungen in der Gesellschaft aus. Umso wichtiger erweist sich die Wahrnehmung der Anliegen der Bürgerinnen und Bürger und die aktive Einladung zu deren Mitwirkung in der Bearbeitung von Problem- und Fragestellungen sowie die Bereitstellung von entsprechenden Ressourcen. Gleichzeitig ist nach Ansicht der Befragten aber auch das Vertrauen in die Selbstorganisation der Bevölkerung nötig. Weiter wurde in diesem Zusammenhang die Bedeutung des Zugangs der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister zum Prozess, der Ausrichtung von Partizipationsprozessen sowie der Unterstützung externer Partnerinnen und Partner thematisiert.

Zu konkreten Auslösern für Partizipationsprojekte seitens der Gemeinden zählte unter anderem der Wunsch, Bedürfnisse in der Bevölkerung abzuholen und in diesem Sinne ein Signal für die Offenheit

und das Interesse der Gemeinde zu setzen. Ferner wurde die Integration neu zugezogener Personen genannt, um diese bewusst und aktiv in die Gemeinde einzubinden und diesen die Möglichkeit zu geben, die Menschen und den Lebensraum in der Gemeinde kennenzulernen. Auslöser für Partizipationsprojekte in den Gemeinden bildeten auch konkrete Themen, bei denen die Bevölkerung aktiv zum Mitdenken und Mitgestalten eingeladen wurde. Ein solcher Themenbereich kann beispielsweise die Gestaltung des Lebensraums darstellen, in welchem Bürgerinnen und Bürger Probleme selbst wahrnehmen und aktiv gegen den Abbau von Lebensqualität Handlungen setzen sollen. So wurde denn auch die Motivation der Bevölkerung, das Leben im Wohnraum selbstbestimmt mitzugestalten und Verantwortung zu übernehmen, als Auslöser für vergangene Projekte genannt. Dies resultierte aus einer Unzufriedenheit über die bestehende Situation oder aus dem Bedürfnis, an einem gemeinsamen Ziel zu arbeiten, Gemeinschaft zu leben und aktiv zu gestalten.

Auch wurde in den Fokusgruppen von partizipativen Prozessen als Reaktion auf eine zunehmende Polarisierung in der Bevölkerung berichtet. Den Erfahrungen der Befragten nach erweist es sich dann als umso wichtiger, die Bedürfnisse der Bevölkerung und den konkreten Bedarf an partizipativen Prozessen wahrzunehmen und die individuellen Zugangsmöglichkeiten zu diesen niederschwellig zu halten.

Ein weiterer Auslöser für Partizipationsprojekte bildete schliesslich die Nutzung der Ressourcen und Fähigkeiten in der Bevölkerung. Dies kann auch als Wertschätzung gegenüber der Bevölkerung verstanden werden, eine Vorbildfunktion bestimmter Bürgerinnen und Bürger nach sich ziehen und so wiederum weitere Bürgerinnen und Bürger zur Partizipation an Gemeindeprojekten motivieren.

Abgesehen von einzelnen Auslösern für Partizipationsprojekte in den involvierten Gemeinden wurde in den Fokusgruppen auch die Bedeutung der Wertschätzung über bereits geleistete Zeit oder eingebrachte Fähigkeiten seitens der Bevölkerung zum Thema gemacht. Diese wird symbolisch etwa durch Urkunden oder in Zeit-Eintausch- bzw. Währungssystemen für eingesetzte Talente überreicht. So kann der Wunsch nach Teilhabe an dieser Wertschätzung wiederum als Mitauslöser für weitere Projekte und Vorhaben wirken.

4.3 Herausforderungen in partizipativen Prozessen

Eine zentrale Fragestellung in den Fokusgruppen betraf die Herausforderungen in kommunalen Partizipationsprojekten. Die Erfahrungswerte resp. Nennungen der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer wurden dabei entlang der folgenden Dimensionen geclustert: Information und Kommunikation, Partizipationsqualität und Methodik, Anerkennung und Wertschätzung, Ressourcen und Effizienz, Struktur und Organisation sowie Digitalisierung.

Herausforderungen auf der Ebene Information und Kommunikation

Im Bereich Information und Kommunikation wurden die Aktivierung der Bevölkerung, die Bindung zur längerfristigen Mitwirkung, der Kommunikationslead, die Klarheit der Kommunikation sowie die Nutzung von Kommunikationstools und die Kommunikation des Projekts an die Bevölkerung als zentrale Herausforderungen benannt.

Im Hinblick auf die Aktivierung der Bevölkerung wurde die Frage diskutiert, wie die Bürgerinnen und Bürger erreicht und dazu motivieren werden können, sich in der Freizeit ehrenamtlich mit gesellschaftlichen Fragestellungen auseinanderzusetzen und sich aktiv in der Lösungsfindung sowie der Umsetzung von Projekten, ggf. auch längerfristig, zu engagieren. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, wie Minderheiten in der Bevölkerung gezielt erreicht werden können und generell die Motivation von Bürgerinnen und Bürger für Beteiligungsprozesse gefördert werden kann. Nach Ansicht der Befragten ist es bedeutsam, einen niederschweligen Zugang zur Bevölkerung zu finden sowie die Zielgruppen für Beteiligungsprojekte gezielt festzulegen und sinnvolle Netzwerke auszuwählen.

Neben der Frage der Erreichbarkeit der Bevölkerung kann auch die längerfristige Bindung an Beteiligungsprojekte eine Herausforderung in kommunalen Partizipationsprozessen darstellen. Diese kann notwendig und sinnvoll erscheinen, um Massnahmen effektiver umzusetzen. Den Erfahrungen der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer nach kann die Bindung an Projekte durch die persönliche Ansprache der Beteiligung sowie systematische Anerkennungsmaßnahmen, etwa in Form von Öffentlichkeitsarbeit und der Veröffentlichung von Erlebnisberichten oder sonstigen Berichterstattungen, gefördert werden. Wichtig ist dabei auch die Transparenz über die einzelnen Mitwirkenden in Beteiligungsprojekten und deren individuellen Beiträge. Umgekehrt erweist es sich als bedeutsam, die Beteiligten selbst gut zu informieren und abgesehen davon auf funktionierende Netzwerke zu setzen.

Unter dem Stichwort Kommunikationslead wurde in den Fokusgruppen diskutiert, in Projekten festzulegen, wer mit wem auf welchen Ebenen kommuniziert bzw. die Verantwortung über den Kommunikationsfluss hat, wobei die Ebene der Gemeinde, der Projekte, der Verwaltung sowie der Bevölkerung und die regelmässige Informationslegung für diese zu berücksichtigen sind. Neben der Frage der Verantwortlichkeiten können hierbei auch die Kultur des Sprechens sowie das Zulassen und die aktive Organisation von Diskussionen Herausforderungen in Partizipationsprojekten darstellen.

Als weitere zentrale Herausforderung wurde von den Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmern die Klarheit der Kommunikation von Projektinformationen sowie den niederschweligen Zugang dazu resp. das Bewerkstelligen der Verfügbarkeit der Informationen angeführt. Als wichtig erweist sich dabei die Prüfung und Abstimmung von Erwartungshaltungen sowie die Sicherstellung von Transparenz, Struktur und Richtigkeit von Informationen.

Eng damit verknüpft ist die Frage nach den adäquaten Kommunikationstools, die es angepasst an das Projekt einzusetzen gilt, wobei nach Ansicht der Befragten bestenfalls unterschiedliche Kanäle bedient werden sollten. Dies schliesst sowohl analoge als auch digitale Medien ein.

Als weitere Herausforderung für das Gelingen von Partizipationsprozessen wurde nicht zuletzt die Erreichbarkeit der Bevölkerung thematisiert. Gerade die Kommunikationskanäle sowie die Sprache in Ausschreibungen seien demnach bewusst auszuwählen im Hinblick auf die Zielgruppe, die es zu erreichen gilt. Abgesehen von der Nutzung verschiedener Kanäle kann es auch empfehlenswert sein, Personen mit einer bestimmten Fachkenntnis gezielt einzuladen.

Herausforderungen auf der Ebene der Partizipationsqualität und Methode

Eine weitere Dimension, welcher die von den Befragten genannten Herausforderungen zugeordnet werden können, stellen die Partizipationsqualität und Methode partizipativer Prozesse dar. Zu dieser zählen die Definition der Möglichkeiten und des Zugangs zu Partizipation, die Haltung, die Datenerhebung, das Ziel von Partizipationsprojekten sowie externe Prozessbegleitungen.

Im Hinblick auf die Definition der Möglichkeiten und des Zugangs zu Partizipation wurde von den Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmern die Notwendigkeit resp. Herausforderung diskutiert, Orientierung und Strukturen nach Innen und nach Aussen zu geben sowie die Zielsetzung, Erwartungshaltung und den Rahmen von Prozessen klar zu definieren. Dies umfasst auch die Planung der Erreichbarkeit aktiver Gestalterinnen und Gestalter, die Ermöglichung der frühzeitigen Einbindung der Bevölkerung sowie die Frage, wie Minderheiten in der Bevölkerung und konkret Personen mit Migrationshintergrund erreicht werden können. Nach Ansicht der Befragten ist es im vorliegenden Zusammenhang wichtig, die Gesellschaft in den Fokus zu nehmen, jedoch auch Entscheidungen zur Nicht-Partizipation anzunehmen.

Eine weitere Herausforderung in Partizipationsprojekten stellt nach Ansicht der Befragten die Haltung der Gemeinden dar. So geht es den Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmern darum, der

Bevölkerung ein Leitbild der Offenheit und Wertschätzung zu signalisieren – sowohl in der Kommunikation nach Aussen als auch in der Gestaltung und Umsetzung von partizipativen Prozessen. Dies ist nicht zuletzt wichtig, um das Interesse der Bevölkerung an Partizipationsprojekten zu wecken und die Motivation zur Beteiligung zu fördern. Eine konstruktive Haltung in partizipativen Prozessen trägt nicht zuletzt zur Entscheidungsfindung, dem gemeinsamen Lernen und Leben einer konstruktiven Fehlerkultur sowie dem frühzeitigen Auffangen von Tiefs bei.

Neben der Haltung können konkret auch die Datenerhebung sowie die Ausrichtung der angewendeten Methoden am zu erreichenden Ziel von Projekten zu einer Herausforderung werden. Im ersteren Fall geht es den Befragten zufolge um das Festlegen der Struktur und Qualität in der Erhebung sowie um die adäquate Aufbereitung von Daten. Hierzu müssen passende Instrumente entwickelt und bestenfalls unterschiedliche Methoden, wie Fokusgruppen, Befragungen oder Workshops, angewendet werden. Wichtig ist schliesslich, dass die angewendeten Methoden an den Zielsetzungen der jeweiligen Projekte ausgerichtet werden. In diesem Zusammenhang wurden die folgenden Aspekte diskutiert:

- Ressourcenaufbereitung
- Ideen-Tool generieren
- Implementierung in bestehende Systeme mitdenken (Verwaltung)
- Entstehende Verantwortungsübergaben mitdenken
- Informationsfluss bewerkstelligen
- Prozessablauf definieren

Eine weitere Herausforderung in partizipativen Prozessen wurde nicht zuletzt in externen Prozessbegleitungen resp. der Ressourcenaufwendung für diese wahrgenommen, um ein unabhängiges, professionelles Projektmanagement mit dem Fokus auf der Zielsetzung von Partizipationsprojekten sicherzustellen. Neben dem Monitoring, der Evaluierung und attraktiven Aufbereitung von Prozessen sind externe Prozessbegleitungen insofern wichtig, da sie die Struktur und Orientierung sowie die Reflexion im Prozess unterstützen und fachliche Inputs geben können.

Herausforderungen auf der Ebene von Anerkennung und Wertschätzung

Auf der Ebene von Anerkennung und Wertschätzung nannten die Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer Haltung, Kommunikation und Gestaltung von Partizipation als Herausforderungen in partizipativen Prozessen.

So wird die entsprechende Haltung resp. der Umgang miteinander als Grundlage für die gemeinsame Gestaltung und Bearbeitung von Fragestellungen zu gesellschaftlichen Herausforderungen betrachtet. Diese sollte auf Respekt und Vertrauen basieren sowie Anerkennung von erbrachten Leistungen und eine angemessene Wertschätzung gegenüber dem Ehrenamt, eine positive Kommunikationskultur ebenso wie eine Verabschiedungskultur umfassen. Handlungspraktisch kann sich diese darin ausdrücken, dass Verantwortung übergeben wird, gemeinsame Unternehmungen gemacht werden, Anliegen und Wortmeldungen ernstgenommen werden sowie die Transparenz von Abläufen gewährleistet wird.

Neben der Haltung wurde auch die Kommunikation als Herausforderung auf der Ebene von Anerkennung und Wertschätzung genannt. Nach Ansicht der Befragten ist der Kommunikations- und Informationsfluss klar sowie niederschwellig und unabhängig von Hierarchien zu gestalten. Dementsprechend sollte auch ein Austausch auf allen Ebenen ermöglicht werden. Eine adäquate Kommunikation wird nicht zuletzt als wesentliche Voraussetzung für den Erfolg eines Projekts erachtet.

Schliesslich wurde auch die konkrete Gestaltung der Partizipation als Herausforderung für partizipative Prozesse in den Fokusgruppen diskutiert. In diesen sollten Bürgerinnen und Bürger auch eigene Ideen umsetzen können und Unterstützung seitens der Gemeinde erhalten. Die Gemeinde selbst sollte die

Bevölkerung wiederum aktiv zur Partizipation an Projekten einladen und die notwendigen finanziellen Ressourcen zur Verfügung stellen sowie den Rahmen von Ressourcen definieren.

Herausforderungen auf der Ebene von Ressourcen und Effizienz

Ein weiterer Themenbereich, welchem die Diskussionspunkte der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer zugeordnet wurden, betrifft die Ebene der Ressourcen und Effizienz in partizipativen Prozessen. In diesem Zusammenhang führten die Befragten die Ressourcen und Ressourcenverwaltung sowie die Haltung zur Effizienz als wesentliche Herausforderungen an.

Im Hinblick auf Ressourcen wurde in den Fokusgruppen diskutiert, dass Erwartungshaltungen klar zu identifizieren und kommunizieren sind, wobei dies durch die klare Definition bereitgestellter Ressourcen sowie die klare Zielsetzung der Handlungsoptionen in Projekten erreicht werden könne. Bezüglich der Ressourcen selbst sind finanzielle Ressourcen, Infrastruktur und (Wo-)Manpower als Ressourcen seitens der Gemeinde ebenso zu berücksichtigen wie (Wo-)Manpower, Kompetenzen und Wissen innerhalb der Bevölkerung sowie fachlichen Input von aussen. Auch das Ehrenamt selbst ist als Ressource wahrzunehmen und zu definieren. In diesem Zusammenhang ist auch die Einbindung von Vereinen mitzudenken. Gerade hinsichtlich (Wo-)Manpower wird eine aktive Akquisition als nötig erachtet. Im weiteren Projektverlauf geht es mit Blick auf die Verstetigung des Erreichten und die Fluktuation unter den Beteiligten dann auch darum, Brain-Drain zu verhindern. Denn auch fehlende Ressourcen können zu einer Herausforderung in Partizipationsprozessen werden. In den Fokusgruppen wurden in diesem Zusammenhang vor allem materielle Ressourcen sowie Ressourcen auf der Ebene der Kommunikation und Vernetzung in Bezug auf (Wo-)Manpower und Vereinsk Kooperationen genannt. Darüber hinaus wurden auch Ressourcen auf der Ebene von Fähigkeiten und Kompetenzen angesprochen, d.h. der Bedarf an Personen, die andere begleiten und unterstützen können und dadurch einen wertvollen Beitrag zum Prozess einbringen. Sowohl durch die Vorgabe eines Rahmens als auch Inputs können diese die Motivation in Partizipationsprozessen steuern. Dabei erweisen sich sowohl Kommunikationsfähigkeiten als auch das Setzen und Abschätzen von Prioritäten als wichtig.

Neben den Ressourcen selbst wurde auch die Ressourcenverwaltung als Herausforderung in den Fokusgruppen zum Thema gemacht. Den Befragten zufolge ist diese im Projektmanagement mitzudenken, wobei Aspekte wie Ressourcenaufwand und -verwendung resp. Zuständigkeiten, Zeitaufwand, Finanzielles und Verantwortlichkeiten zu berücksichtigen sind. Dies bedarf nicht nur administrativer Fähigkeiten, sondern auch eines Leads, der im Projekt die Verantwortung dafür übernimmt. Dies kann mitunter auch durch externe Begleitungen erfolgen.

Darüber hinaus wird die Haltung zur Effizienz als herausfordernder Faktor für partizipative Prozesse wahrgenommen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, Ideen Raum zu geben sowie einen konstruktiven und lösungsorientierten Ansatz für Diskussionen zu wählen. Weiters wurden mit Blick auf die Ressourcen in den Fokusgruppen noch folgende Aspekte besprochen: Vertrauen als Ressource, Frustrationstoleranz zur Sicherung der Ressourcen, Teamwork, die Abhängigkeit von Rahmenbedingungen sowie die Verantwortung.

Herausforderungen auf der Ebene von Struktur und Organisation

Auf der Ebene von Struktur und Organisation wurden in den Fokusgruppen die folgenden Herausforderungen für partizipative Prozesse thematisiert: Fehlende Strukturen und Zuständigkeiten, Ablauf, Implementierung und Übergabe von Projekten, Ressourcen sowie organisatorische Rahmenbedingungen.

Zu den Herausforderungen zählen den Erfahrungen der Befragten nach auch fehlende Strukturen, die sich beispielsweise in unklaren Zuständigkeiten und Zielsetzungen, fehlender Verbindlichkeit, nicht definierter Erwartungen und Partizipationsmöglichkeiten sowie ungeprüfter Evaluationsmöglichkeiten

äussern und zu Interessenskonflikten führen können. Umso wichtiger erweist sich den Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmern nach der Definition von Verantwortlichen resp. Ansprechpersonen auf verschiedenen Ebenen des Prozesses, was ihren Erfahrungen nach auch eine Herausforderung in Partizipationsprozessen darstellen kann. Hierzu zählt auch das Aufteilen von Verantwortlichkeiten. Weiter wurden in diesem Zusammenhang folgende Aspekte diskutiert:

- Verantwortung als Behörde
- Verantwortung als Bürgerin und Bürger
- Unterstützungsmassnahmen bei Überforderung der Beteiligten
- Wertigkeit / Wahrnehmung der Bedürfnisse
- Lead, der die Verantwortung übernimmt

Eng mit diesen Herausforderungen ist das Thema Führungskompetenz verknüpft. Demnach bedarf es Personen mit Kommunikations- und Sozialkompetenzen, die sich dem Projekt annehmen und Verantwortung sowie die Koordination des Miteinanders übernehmen. Gleichzeitig ist es nach Ansicht der Befragten wichtig, dass diese Personen trotz ihrer Führungsrolle auch eine Offenheit gegenüber den Beiträgen von Ehrenamtlichen zeigen.

Auch kann es den Erfahrungen der Befragten nach herausfordernd sein, Zuständigkeiten und Aufgabenbereiche aufzuteilen, um somit klare Verantwortlichkeiten und Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner zu definieren. Dies wiederum ist eine wichtige Voraussetzung, die Kontinuität in unterschiedlichen Projektphasen sicherzustellen. Die Gemeinde selbst kann dabei als Koordinierungsstelle betrachtet werden. Als bedeutsam werden im vorliegenden Zusammenhang die Kommunikation innerhalb des Teams und der Abläufe sowie die Vermeidung einer Überforderung der Ehrenamtlichen erachtet.

Neben der Zuständigkeitsklärung wurde auch der Ablauf von partizipativen Prozessen als möglicher Stolperstein für Partizipationsprojekte angeführt. Nach Ansicht der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer ist es wichtig, im gesamten Prozess die Wertschätzung für die Ehrenamtlichen spürbar zu machen sowie die Zeit, welche von den Beteiligten für das Projekt aufgebracht wird, effizient zu nutzen. Hierzu bedarf es eines adäquaten Zeitmanagements für die gesamte Projektdauer, welche auch eine Definition und laufende Überprüfung von Meilenstein umfassen sollte. Weiters sollten strukturierte Treffen und Timeboxing Anwendung finden sowie die Zielsetzung des Projekts stets im Auge behalten werden. Eine gute Vor- und Nachzubereitung von Projektbausteinen sowie die Übergabe und ggf. Überarbeitung von Projekten im Falle einer neuen Leitung resp. Koordination sind ebenso essentiell.

Unter dem Themenfeld Implementierung wurde von den Befragten die Vorbereitung und Umsetzung der Implementierung von Projekten in bestehende Systeme diskutiert. Diese kann insbesondere mit Blick auf die Verstetigung von durch Projekte aufgebaute Leistungen oder Angebote ein kritischer Punkt sein. Eine weitere Herausforderung in diesem Kontext wird in der Übergabe von laufenden Projekten wahrgenommen. Dabei erweist sich der Zugang der Projektleitung als ausschlaggebend für den Erfolg und das Umsetzen des Projekts. Gleichzeitig birgt auch der Ablauf der Übergabe an ein neues Team Herausforderungen, der nach Ansicht der Befragten gut durchdacht sein muss. Ferner wurden folgende Aspekte in den Fokusgruppen angesprochen:

- Neue Mitgestalterinnen und Mitgestalter
- Neue Ideen
- Neues Team
- Neue Leitung / Verantwortliche finden
- Wertschätzung für die Historie
- Ausrichtung neuer Leitung

Schliesslich wurde auch die klare Definition und Kommunikation von Ressourcen als Herausforderung auf der Ebene des Ablaufs und der Organisation in den Fokusgruppen thematisiert, wobei hierbei auch ein Spielraum für Anpassungen mitzudenken ist. Konkret wurde unter anderem die Einplanung finanzieller Ressourcen, die Zurverfügungstellung von Räumlichkeiten, die aktive Nutzung bestehender Netzwerke sowie die Integration von Minderheiten in der Bevölkerung genannt, ebenso wie die Einbindung externer Partnerinnen und Partner, welche das Projekt unterstützen und begleiten. Als bedeutsam erweist sich im vorliegenden Zusammenhang auch die aktive Beteiligung der Gemeinde selbst.

Den Erfahrungswerten der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer nach können auch organisatorische Rahmenbedingungen von Partizipationsprojekten eine Herausforderung für deren Gelingen darstellen. Der Rahmen, der die Organisation und den Ablauf der Projektumsetzung strukturieren soll, wird als richtungsweisend für das Gelingen von Partizipationsprojekten erachtet. Folgende Aspekte wurden in diesem Zusammenhang diskutiert: Niederschwelligkeit, Haltung zur Projektmitgestaltung, Rotation der (Wo-)Manpower.

Herausforderungen auf der Ebene der Digitalisierung

Die letzte Dimension, nach welcher die Ausführungen der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer geclustert wurden, bildet die Digitalisierung. In diesem Kontext wurde die Nutzung digitaler Tools, die sinnvolle Nutzung der Digitalisierung sowie analoger Medien als herausfordernde Faktoren für das Gelingen von partizipativen Prozessen diskutiert.

So findet die Nutzung digitaler Tools den Erfahrungen der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer nach derzeit noch wenig Berücksichtigung in partizipativen Gestaltungsprozessen. Insgesamt betrachtet finden derzeit bislang nur wenige Tools Verwendung und auch deren Potential werde nicht voll ausgeschöpft. Hierbei handelt es sich etwa um den Internetauftritt der Gemeinde, den Kalender, den Versand von Newslettern sowie Social Media. Grund für die geringe Ausschöpfung des Potentials digitaler Dienstleistungen sind das Fehlen von Erfahrung, Kapazitäten und Wissen sowie die Notwendigkeit einer Unterstützung durch Fachpersonen. Die Befragten sind sich allerdings der Bedeutsamkeit digitaler Tools bewusst, nicht zuletzt zur Erreichung von Netzwerken und um den Kommunikationsfluss niederschwellig zu halten.

In diesem Sinne wurde auch die sinnvolle Nutzung der Digitalisierung als weitere Herausforderung in den Fokusgruppen festgehalten. Erneut wurde in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit eines fachlichen Inputs hervorgehoben. Zudem erscheint eine strategische Aufbereitung nötig, wie digitale Medien für Projekte gezielt und sinnvoll genutzt werden können, beispielsweise auch um gezielt Jugendliche für Projekte zu erreichen. Abgesehen davon versprechen sich die Befragten eine höhere Sichtbarkeit sowie übersichtlichere Informationen über die systematische Nutzung der Digitalisierung zu erzielen.

Schliesslich wurden bewusst auch analoge Medien als möglicher Stolperstein in partizipativen Prozessen thematisiert und deren Wichtigkeit hervorgehoben. Nach Ansicht der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer gewährleistet der Einsatz analoger Medien, wie etwa Folder, eine bessere Erreichbarkeit bestimmter Generationen und Minderheiten in der Bevölkerung.

4.4 Faktoren für das Gelingen partizipativer Prozesse

Neben den Herausforderungen in Partizipationsprojekten wurde in den Fokusgruppen diskutiert, wie Partizipationsprozesse in Gemeinden hinsichtlich bislang gemachter Erfahrungen gut gelingen können und was es dafür benötigt. Wie die Befunde zu den Herausforderungen wurden auch die genannten Faktoren für das Gelingen partizipativer Prozesse entlang der folgenden Themenbereiche strukturiert: Information und Kommunikation, Partizipationsqualität resp. Methodik, Anerkennung resp. Wertschätzung, Ressourcen und Effizienz, Struktur und Organisation sowie Digitalisierung.

Erfolgsfaktoren auf der Ebene Information und Kommunikation

Auf der Ebene Information und Kommunikation wurden Ressourcen, eine erfolgreiche Kommunikation und Klarheit über Strukturen und Rahmenbedingungen als wesentliche Faktoren für das Gelingen partizipativer Prozesse diskutiert.

Im Hinblick auf die notwendigen Ressourcen verwiesen die Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer auf die Bereitstellung finanzieller Ressourcen, die Anerkennung des Ehrenamts als Ressource und dessen entsprechende Wertschätzung nach aussen sowie die Nutzung unterschiedlicher analoger wie digitaler Kanäle. In diesem Zusammenhang wurde auch das Thema Öffentlichkeitsarbeit sowie konkret das Schreiben von Blog-Beiträgen und die Verwendung von Instagram im Sinne der Nutzung von Bildsprache sowie leichter Sprache generell genannt. Die Kommunikation, gerade von Eigenmotivation, ist den Erfahrungen der Befragten zufolge besonders wichtig, da diese auch ansteckend wirken kann.

So wurde denn das Thema erfolgreicher Kommunikation auch als eigener Themenbereich innerhalb der Frage nach Erfolgsfaktoren für partizipative Prozesse angeführt. Nach Ansicht der Befragten beinhaltet dies unter anderem die persönliche Ansprache der Bevölkerung, die Nutzung von Netzwerken, die Transparenz in der Kommunikation generell sowie eine gute Aufbereitung und zeitnahe Zurverfügungstellung von Ergebnissen resp. Informationen.

Auch wurde auf die Bedeutung der Klarheit auf den Ebenen der Struktur und Rahmenbedingungen des Partizipationsprozesses sowie der Kommunikation verwiesen. In diesem Zusammenhang wurden die folgenden Teilaspekte diskutiert:

- Klare Zielsetzung / Konkretes Projekt
- Ausmass / Rahmen der angedachten Partizipation
- Überblick bekommen / informiert werden
- Verantwortung übernehmen für Aufgabenbereiche
- Handlungsoptionen definieren
- Zuständigkeiten festlegen

Klarheit und ausreichende Informationen erweisen sich nach Ansicht der Befragten nicht nur im Hinblick auf sie selbst, sondern insbesondere auch in Bezug auf einen klaren Rahmen der Verwaltung innerhalb und ausserhalb der Gemeinde als Erfolgsfaktor für Partizipationsprojekte. Dies betrifft beispielsweise die Bereitstellung von Ressourcen oder auch die Frage, wie eine Anbindung an die Gemeinde erfolgt. Eng mit dem Thema Klarheit ist auch die Frage nach dem Informationsfluss verknüpft, der als weiterer Erfolgsfaktor für Partizipationsprojekte in den Fokusgruppen thematisiert wurde. Dieser betrifft sowohl die Kommunikation nach aussen als auch nach innen und sollte bestenfalls zeitnah erfolgen, auf guten Informationsquellen beruhen und digitale Medien berücksichtigen.

Erfolgsfaktoren auf der Ebene Partizipationsqualität und Methodik

Auf der Ebene der Partizipationsqualität und Methodik werden die folgenden Faktoren als zentral für erfolgreiche Partizipationsprojekte erachtet: Zugang zu Partizipationsprozessen, die Ausrichtung des Prozesses, dessen Ablauf und Struktur sowie Partnerinnen und Partner und externe Begleitungen.

Hinsichtlich des Zugangs zu Partizipationsprozessen wurde in den Fokusgruppen die Notwendigkeit konkreter Themen, Vorgaben und Problemstellungen sowie eine klare Kommunikation in der Einladung zur Partizipation thematisiert. Abgesehen davon wurde die Bedeutung einer Datenerhebung im Vorfeld von partizipativen Prozessen angesprochen.

Neben der Sicherstellung des Zugangs zu Partizipationsprozessen erweist sich nach Ansicht der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer auch deren Ausrichtung als wesentlicher Erfolgsfaktor.

Dies beinhaltet die Festlegung des Ausmasses der Partizipation resp. der entsprechenden Erwartungshaltung diesbezüglich, die Gewährleistung von Anonymität wo gewünscht, Hilfestellungen im Prozess sowie Motivation und Klarheit im Prozessverlauf.

Ein weiterer Erfolgsfaktor besteht in der adäquaten Gestaltung des Ablaufs und der Struktur partizipativer Prozesse. Wie die Befunde der Fokusgruppen zeigen, erweist sich diesbezüglich die Formulierung klarer Zielsetzungen, die durchdachte Festlegung des Zeitpunkts partizipativer Elemente, das Aufzeigen des Ablaufs von Partizipationsprozessen, die Bewerkstelligung des Informationsflusses, die gemeinsame Erarbeitung von Entscheidungsfindungen ebenso wie die Reflexion in Hochphasen von Projekten als relevant. Ferner wurden in diesem Zusammenhang die folgenden Voraussetzungen angesprochen:

- Struktur
- Timekeeping
- Setting der Treffen
- Vorbereitung / Ablauf
- Monitoring / Meilensteine
- Kontinuität
- Zeitmanagement
- Vorplanung
- Teamkonstellation

Schliesslich werden auch Partnerinnen und Partner als wichtiger Faktor für das Gelingen von Partizipationsprojekten auf der Ebene des Ablaufs und der Organisation betrachtet. Den Erfahrungen der Befragten nach ist die Festlegung von Stakeholdern, das Einbinden von Vereinen sowie eine Prozessbegleitung von aussen wichtig für den Erfolg partizipativer Prozesse. Zudem ist dabei auf Diversität im Prozess zu achten, dies kann beispielsweise Merkmale wie Alter, Geschlecht, Herkunft, Gesundheit und Weltanschauung betreffen.

Nicht zuletzt werden externe Begleitungen als wertvoll für den Antrieb und Ablauf von Partizipationsprozessen erachtet. Anforderungen werden hier in der Gestaltung des Prozesses sowie die Unterstützung bei konkreten Schritten gesehen. Abgesehen davon wurden folgende Aspekte in diesem Zusammenhang hervorgehoben:

- Partner für (fachliche, praktische) Inputs
- Prozessbegleitung
- Motivation
- Fachlicher Input zum Prozess
- Vermittler hin zur Verwaltung

Erfolgsfaktoren auf der Ebene von Anerkennung und Wertschätzung

Auf der Ebene von Anerkennung und Wertschätzung wurden die folgenden Gelingensfaktoren für partizipative Prozesse diskutiert: Haltung und Engagement, Ausdruck von Wertschätzung, Gestaltung des Partizipationsprozesses sowie finanzielle Ressourcen.

In Bezug auf Haltung wurde von den Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmern auf die Bedeutung von Offenheit und Respekt sowie der Festlegung einer Gesprächskultur und des Raumgebens für sämtliche Beiträge dokumentiert. Weiter erweist sich die Wahrnehmung der Bedürfnisse aller Beteiligten sowie die Sichtbarmachung des Ehrenamts als relevant. Im Hinblick auf das Engagement der Beteiligten wurde diskutiert, wie sich Interessierte im Partizipationsprozess positionieren und inwieweit sie frei entscheiden können, wie stark und mit welchem Input sie sich in ein Projekt einbringen. Zudem geht es dabei immer auch um die Frage, wie das Engagement der Beteiligten in der Verwaltung und Gemeinde

Anklang findet. Neben dem Engagement der einzelnen Beteiligten ist auch die Haltung des Miteinandergestaltens für das Gelingen von Partizipationsprozessen entscheidend. Folgende Faktoren erweisen sich nach Ansicht der Befragten in diesem Zusammenhang als relevant:

- Gestaltung der Zusammenarbeit auf den Ebenen gegenseitige Unterstützung / Austausch
- Kultur des Sprechens / Wohlwollende Kommunikation
- Kultur des Miteinanders
- gegenseitige Unterstützung
- Verabschiedungskultur / Rituale
- Verantwortung übergeben / Vertrauen übergeben
- Wertschätzung für das Tun kommunizieren
- Offenheit für den Prozess und die beteiligten Personen

Eng mit der Haltung ist auch die Notwendigkeit des Ausdrucks von Wertschätzung verknüpft, wie er sich unter anderem in Dankbarkeit, Vertrauen und der Übergabe von Verantwortung, aber auch einer angemessenen Verabschiedungskultur zeigen kann. Symbolisch wird Wertschätzung in den involvierten Gemeinden beispielsweise auch in Form von Urkunden ausgedrückt. Daneben sollte der Mehrwert des Ehrenamts, etwa konkret in Form von Öffentlichkeitsarbeit, kommuniziert werden.

Neben Haltung und Wertschätzung ist die Gestaltung des Partizipationsprozesses den Erfahrungen der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer nach wesentlich für den Erfolg von Partizipationsprojekten. Wichtig ist in diesem Zusammenhang das Wohlfühlen und gegenseitige Verständnis der Beteiligten ebenso wie die Signalisierung von Handlungsbereitschaft und die Transparenz von Informationen.

Ein wesentlicher Gelingensfaktor sind des Weiteren ausreichende finanzielle Ressourcen, die nach Ansicht der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer beispielsweise für externe Begleitungen aufgewendet werden sollten. In diesem Kontext wurde auch darauf hingewiesen, dass ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht im Sinne einer Ressourceneinsparung betrachtet werden sollen, also nicht nur als kostenfreien Ersatz für ansonsten mit Angestellten abzudeckende Leistungen der Gemeinde.

Erfolgsfaktoren auf der Ebene von Ressourcen und Effizienz

Auf der Ebene von Ressourcen und Effizienz wurden in den Fokusgruppen die Faktoren Ressourcen, Verbindlichkeit und Teamzusammenstellung als wesentlich für das Gelingen von partizipativen Prozessen angeführt.

Im Hinblick auf das Thema Ressourcen wurde auf die Relevanz externer Begleitungen resp. des Rahmens für Unterstützung, die Festlegung von (Wo-)Manpower und der Einbezug von Vereinen sowie die Bereitstellung von Infrastruktur und Räumlichkeiten hingewiesen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch eine klare Definition des Budgets für Partizipationsprojekte. Den Erfahrungen der Befragten nach ist es zudem wichtig, im Rahmen der Projekte an bereits Erarbeitetem anzuknüpfen sowie deren Nachhaltigkeit mitzudenken.

Verbindlichkeit sollte wiederum auf Seite der Gemeinden und konkret auch in der Ausrichtung der Themenschwerpunkte von Projekten bestehen. Abgesehen davon wurden die Bedeutung der Verantwortungsübernahme für bestimmte Bereiche, der Zeit- und Personalressourcen sowie der Notwendigkeit von Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern für Hilfestellungen innerhalb und ausserhalb der Gemeinden besprochen.

Ein weiterer Faktor für das Gelingen von partizipativen Prozessen stellt die jeweilige Teamzusammenstellung dar. Diesbezüglich verwiesen die Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer auf die

Notwendigkeit zur gegenseitigen Förderung der Motivation, der Stärkung des Vertrauens in das gemeinsame Wirken, der Ermöglichung gegenseitiger Unterstützung sowie des Ausbaus von Sozialkompetenzen. Als bedeutsam erweist sich in diesem Zusammenhang auch die Nutzung und Sichtbarmachung von Sozialkapital sowie die Betrachtung von Diversität als Ressource.

Erfolgsfaktoren auf der Ebene von Struktur und Organisation

Auf der Ebene von Struktur und Organisation hielten die Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer die folgenden Erfolgsfaktoren fest: Zuständigkeiten, Partnerinnen und Partner, Implementierung sowie Ablauf des Prozesses.

Im Hinblick auf die Zuständigkeiten ist nach Angaben der Befragten zunächst zu klären, wie diese auf die Projektleitung, Verwaltung und jeweiligen Partnerinnen und Partner aufzuteilen sind. Dabei ist es wichtig, dass die Verantwortung für verschiedene Bereiche des Partizipationsprozesses definiert wird und die jeweiligen Partizipationsmöglichkeiten aufgezeigt werden.

Im Verlauf der Fokusgruppen wurde die zentrale Bedeutung der Partnerinnen und Partner für das Gelingen von Partizipationsprozessen gesondert noch einmal thematisiert. Den Erfahrungen der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer nach ist es relevant, externe Begleitungen zur Verfügung zu stellen ebenso wie die Politik einzubinden und deren Position einzubeziehen. Auch geht es darum, bestehende Netzwerke zu aktivieren sowie den Beteiligten entsprechende Informationen zur Verfügung zu stellen.

Ein weiterer Gelingensfaktor auf der Ebene von Struktur und Organisation bildet die Art der Implementierung von Partizipationsprojekten. Hierbei ist es bedeutsam, die bestehende Verwaltung und Gemeinde sowie verfügbare Ressourcen mitzudenken. Nicht weniger wichtig ist nach Aussagen der Befragten die Prüfung der Verankerung von Prozessen in bestehenden Strukturen ausserhalb der Gemeinde, konkret beispielsweise auch bei Vereinen. Ein Beispiel, für das dies relevant sein könnte, sei die Implementierung von generationenübergreifenden Projekten.

Nicht zuletzt wurde auch der Ablauf partizipativer Prozesse als entscheidender Faktor für das Gelingen von Partizipationsprozessen in den Fokusgruppen thematisiert. In diesem Zusammenhang wurde von den Befragten die Bedeutung der Regelmässigkeit der Arbeit am Projekt, die Festlegung der Struktur, Ausrichtung und des Rahmens sowie die Berücksichtigung der bisherigen Historie im Prozess betont. Darüber hinaus erweist es sich als notwendig, den Zeitaufwand für bestimmte Prozessabschnitte im Auge zu behalten und auf potentielle Überforderungen zu achten sowie den Raum für die konkreten Mitgestaltungsmöglichkeiten klar zu bestimmen. Sämtliche dieser Aspekte erfordern wiederum einen regelmässigen Austausch und Reflexion sowie gegebenenfalls Unterstützung.

Erfolgsfaktoren auf der Ebene der Digitalisierung

Auf der Ebene der Digitalisierung wurde in den Fokusgruppen zunächst darauf verwiesen, dass derzeit bislang noch Wissen hinsichtlich der Nutzung und Potentiale digitaler Tools fehlt. Gleichzeitig wurde aber auch die Notwendigkeit eines positiven Zugangs im Sinne der Nutzung der Chancen und Möglichkeiten der Digitalisierung als Erfolgsfaktor für partizipative Prozesse diskutiert.

Unter dem Aspekt eines positiven Zugangs hielten die Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer fest, dass digitale Medien sowohl als Informationsquelle als auch als Plattform zu betrachten sind, über welche sich Inhalte generieren und zur Verfügung stellen liessen, was wiederum auch für partizipative Projekte genutzt werden könne. Dies nicht zuletzt deshalb, da digitale Medien eine zeitnahe Kommunikation sowie breite Sensibilisierung für das Ehrenamt innerhalb der Bevölkerung erlauben.

Insbesondere der Anteil von Jugendlichen lasse sich nach Ansicht der Befragten durch den Einsatz digitaler Medien in partizipativen Projekten erhöhen.

Diesen Potentialen der Digitalisierung steht auch ein kritischer Zugang resp. eine Reihe von Herausforderungen gegenüber. Diese umfassen den Zeitaufwand für die Aufbereitung von Inhalten, die Schulung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Ehrenamtlichen ebenso wie die Kosten für externe Betreuungsleistungen. Einzelne Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer empfinden den Nutzen digitaler Tools und digitaler Medien auch als überbewertet und analoge Kanäle in ihrer Nutzung als einfacher.

4.5 Wirkung

Ein weiteres Thema der Fokusgruppen bildete die Frage, welchen Einfluss resp. welche Wirkung der Partizipationsprozess in der jeweiligen Gemeinde hatte. Dabei werden partizipative Prozesse vor allem als Lernraum für die Bevölkerung verstanden, in welchem das Wissen über kommunale Strukturen erweitert und neue Fähigkeiten, auch als Gruppe, erlernt werden können.

Der unmittelbare Nutzen von Partizipationsprojekten ist nach Ansicht der Befragten vielfältig und wird in der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung, im Umgang miteinander, in der Attraktivitätssteigerung des kommunalen Lebensraums für neue Bewohnerinnen und Bewohner sowie in der Förderung der Motivation zur Mitwirkung in zukünftigen Projekten gesehen. Partizipative Prozesse können ferner auch eine wertschätzende Haltung gegenüber der Bevölkerung signalisieren.

Darüber hinaus zeigen die Erfahrungswerte der befragten Gemeindevertreterinnen und -vertreter, dass Gemeinwesenprojekte zur Stärkung des Wir-Gefühls beitragen und somit die handelnde Gemeinschaft spürbar machen können, was wiederum einen Einfluss auf die Stimmung in der Gemeinde haben kann. Ebenfalls positiv auf das Befinden der Bevölkerung in der Gemeinde wirkt sich die aktive Mitgestaltung des Lebensraums aus, die nicht zuletzt zur Selbstbefähigung innerhalb der Bevölkerung beiträgt und die Motivation erhöht, sich auch weiterhin bei Projekten einzusetzen und mitzugestalten. Hierzu bedarf es allerdings auch der Offenheit der Kommune diesen Prozessen gegenüber sowie einer demokratischen Grundhaltung.

Ein positiver Nebeneffekt von Partizipationsprozessen wird nicht zuletzt auch darin gesehen, dass sie einen Raum für Dialog und somit für Gespräche, Austausch und Vernetzung schaffen. Dadurch wird ein Signal der Offenheit der Kommune, konkret auch für die Kommunikation mit der Bevölkerung, vermittelt sowie die Transparenz politischer Diskurse erhöht. Abgesehen davon lernen die Beteiligten neue Kommunikationskanäle kennen.

4.6 Mehrwert

Neben der Wirkung von Partizipationsprojekten wurde in den Fokusgruppen auch deren Mehrwert in den involvierten Gemeinden diskutiert. Dieser kann den Aussagen der Befragten zunächst in der Festigung und dem Ausbau der Möglichkeiten von Partizipation gesehen werden, indem Partizipationsprojekte die Überprüfung und Anpassung bisheriger Rahmenbedingungen und Strukturen für partizipative Prozesse erlauben. Innerhalb davon geht es unter anderem darum, Wege der Mitbestimmung und Mitgestaltung (weiterzu-)entwickeln sowie das Bewusstsein hin zur Mitgestaltung zu fördern. Als bedeutsam erweisen sich in diesem Zusammenhang die Anerkennung der Wichtigkeit von Partizipationsprozessen und somit auch das Signal für den jeweiligen Zugang zu Partizipation seitens der Gemeinden.

Ein weiterer Mehrwert wird von den Befragten im Ausbau des Wissens über Gemeindepolitik betrachtet, indem die Bevölkerung eine Annäherung an die Gemeinde und die vorhandenen Verwaltungsabläufe erfährt. Dadurch lassen sich nach Ansicht der Befragten Vertrauen, Transparenz und die Bindung an

die Gemeinde erhöhen. Als positiver Nebeneffekt ergibt sich durch das Ehrenamt auch ein wirtschaftlicher Nutzen für die Gemeinde, der indirekt auch wiederum der Gemeinschaft zugutekommt.

Partizipationsprojekte fördern nach Ansicht der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer nicht nur das Wissen über Gemeindepolitik, sondern auch das Klima in der Gemeinde, indem der gemeinsame Austausch und das gemeinsame Handeln eine angenehme Atmosphäre in der Gemeinschaft bewirken und ein Signal der Offenheit für das gemeinsame Gestalten vermitteln. Dies wiederum kann die Gemeinschaft stärken und die Willkommenskultur in der jeweiligen Gemeinde fördern. Abgesehen davon können etwaige Konflikte besser getragen und effizienter ausgehandelt und zudem die Akzeptanz für Veränderungsprozesse erhöht werden. In diesem Sinne wurde in den Fokusgruppen auch die Bedeutung des bewussten Einsatzes von Sozialkapital, des Ausbaus von Netzwerken sowie generell des Umgangs miteinander hervorgehoben.

Nach Ansicht der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer bewirkt das gemeinsame Gestalten im Rahmen von partizipativen Prozessen nicht nur ein positives Klima in der Gemeinde, sondern auch eine Veränderung im Zusammenleben und der gegenseitigen Wahrnehmung, in der ein weiterer Mehrwert von Partizipationsprojekten gesehen wird. So fördern partizipative Prozesse den Erfahrungen der Befragten nach das Empowerment auf den Ebenen der Selbstbestimmung, Selbstwirksamkeit und Selbstorganisation sowie die Motivation zur aktiven Gestaltung des kommunalen Lebensraums. Durch die eigene Aktivität erfahren sich die einzelnen Beteiligten als Mehrwert für die Gemeinschaft. Wichtig ist daher nicht zuletzt auch die Sichtbarmachung von Erfolg sowie der Ressourcen innerhalb der Bevölkerung. Deren Engagement und Wirken ist nicht nur als Ausdruck der Wertehaltung einer Gemeinschaft zu sehen, sondern kommt nicht zuletzt auch der Gemeinde in Form von Marketing zugute. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass erfolgreiche partizipative Prozesse die Erwartungshaltung für weitere Projekte steigern können, demgegenüber aber Veränderungsprozesse auch Zeit und Geduld benötigen.

Ein weiterer Mehrwert von Partizipationsprojekten stellt die Entstehung neuer Gesprächskulturen dar. Demnach können Gesprächsführung und Aushandlungsprozesse als Lernräume betrachtet werden, welche die Chance bergen, Kommunikation neu auszurichten. Den Befunden der Fokusgruppen zufolge benötigt es dafür zunächst die Bereitschaft und den Raum für einen gemeinsamen Austausch und Diskussionen. Letztere sollten sachlich geleitet und Entscheidungsfindungen dabei stets ausgehandelt werden, was auch als Zeichen der Wertschätzung verstanden wird.

Schliesslich erlauben Partizipationsprojekte auch die Aneignung neuer Perspektiven sowie das Umsetzen von bereits Erlerntem. Diesbezüglich hielten die Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer fest, dass partizipative Prozesse als Lernraum für die Entwicklung und Entfaltung der eigenen Fähigkeiten sowie als Ort der Begegnung und des Austausches betrachtet werden können. Die gegenseitige Wahrnehmung von Ideen kann wiederum die individuelle Motivation steigern. Als wichtig wird dabei erachtet, Impulse für Veränderungen auf Basis des Erlernten zu setzen sowie die Chancen der Digitalisierung im vorliegenden Zusammenhang sinnvoll zu nutzen. Die Lern- und Weiterentwicklungspotentiale von partizipativen Projekten erschöpfen sich dabei nicht auf der Ebene der einzelnen Beteiligten, sondern werden auch auf der Ebene bestehender Strukturen wahrgenommen. So erlauben Partizipationsprojekte nach Ansicht der Fokusgruppenteilnehmerinnen und -teilnehmer die Diskussion und Neuschaffung von Strukturen und sollten auch in der Verwaltung implementiert werden.

Partizipationsprojekte haben nach Ansicht der Befragten nicht nur gesamtgesellschaftlichen und gemeinschaftsbezogenen Mehrwert, sondern auch einen persönlichen Mehrwert. So erfahren die Beteiligten in partizipativen Projekten wertvolle Gruppendynamiken und persönliche Erfahrungen. Abgesehen davon erlauben sie, das eigene Netzwerk zu erweitern, ein wertvolles Mitglied der Gemeinschaft zu sein, Freundschaften knüpfen, sinnvolle Tätigkeiten auszuführen, die eigenen Talente einzusetzen, gebraucht zu werden und Wertschätzung zu erfahren sowie, in Summe, das eigene Selbstwertgefühl

zu steigern. Im Hinblick auf diese Implikationen können Partizipationsprojekte auch dazu beitragen, die Resilienz der partizipierenden Einzelpersonen zu steigern.

4.7 Strukturierte Zusammenfassung

In diesem Abschnitt werden die vorstehenden Ergebnisse in einem weiteren, strukturierenden Schritt verdichtet und zusammengefasst.

Erwartungen an und Wirkungen von Partizipationsinitiativen

Die Ergebnisse zeigen, dass viele Partizipationsinitiativen konkrete Herausforderungen und Entwicklungsbedarfe in den Gemeinden fokussieren. So werden sie seitens Gemeinden initiiert, weil konkrete Themen geklärt werden, Entwicklungen Einhalt geboten, Unzufriedenheiten in der Bevölkerung bereinigt werden müssen. Auch die sich engagierenden Personen bringen sich häufig aus der persönlichen Betroffenheit von bestimmten Problem- und Fragestellungen in die Projekte ein. Werden diese Partizipationsprojekte erfolgreich durchgeführt, kann sich aus einer offenen und wertschätzenden Haltung der Gemeinde gegenüber ihrer Bevölkerung eine stärkere Akzeptanz für Veränderungsprozesse ergeben. Partizipative Prozesse zum Erfolg zu führen allerdings erfordert, wie die vorliegende Arbeit zeigt, mehr als eine Herausforderung und ihre Delegation an die Bevölkerung.

Erfolgreiche Partizipationsinitiativen versuchen demokratischen, gemeinwohlorientierten Bestrebungen zugleich Struktur und Entfaltungsspielraum zu geben. Hierzu muss die Bereitschaft der Gemeinde, die Bedürfnisse der Bevölkerung ernst zu nehmen und aktiv zu ihrer Mitgestaltung einzuladen, mit dem Willen der Bevölkerung, Demokratie zu leben und gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen, zusammentreffen. Neue Partizipationsinitiativen in Gemeinden beginnen stets als Experiment, neue Wege der Mitbestimmung und Mitgestaltung (weiterzu-)entwickeln sowie ein Bewusstsein für Gestaltungsmöglichkeiten zu fördern. Dies impliziert Lernpotenziale beteiligter Menschen ebenso wie strukturelle Weiterentwicklungspotenziale der Gemeinde. Gelingt dies, kann neuer Raum für Dialog und Austausch entstehen, es können sich neue Netzwerke bilden und Motivation für weitere Mitwirkungen und Mitwirkende entstehen. Als Nebenprodukt wird das Wissen der Bevölkerung über Gemeindepolitik, Rahmenbedingungen und Strukturen vergrößert, was sowohl die gelebte Demokratie als auch die Akzeptanz für politische Entscheidungsfindungen und -prozesse vergrößern kann.

Damit verbessern erfolgreiche Partizipationsinitiativen auch den Dialog zwischen Gemeinde und Bevölkerung auf der Basis von Transparenz, Offenheit und gegenseitigem Vertrauen. Werden diese Prozesse durch die Gemeinde initiiert oder zumindest von ihr begrüßt und unterstützt, setzt dies ein Signal für die Offenheit und das Interesse der Gemeinde an der Bevölkerung und die Bereitschaft, politische Diskurse für die Bevölkerung transparent zu machen und zu öffnen. Hierdurch kann sich die Bevölkerung der Gemeinde stärker annähern und die Identifikation mit der Gemeinschaft, mit der man den Lebensraum teilt, steigt.

Ebenso wie der Dialog zwischen Gemeinde und Bevölkerung kann durch erfolgreiche Partizipationsinitiativen aber auch der Dialog der Bevölkerung untereinander und ein Wir-Gefühl angeregt sowie damit die Integration und soziale Resilienz in der Gemeinde gefördert werden. Dies kann insbesondere auch dann im Interesse der Gemeinde liegen, wenn Themenstellungen oder Entwicklungen zu einer zunehmenden Polarisierung in der Bevölkerung führen oder ein starker Zuzug in die Gemeinde stattfindet. Das Erlebnis gemeinsamen Wirkens im Interesse der Gemeinschaft kann diese stärken und eine Kultur des Miteinanders befördern, in der auch Konflikte besser und effizienter ausgehandelt werden können.

Ist dieser Zustand des sozialen Miteinanders erreicht, kann Gemeinschaft gelebt, Lebensraum gemeinsam gestaltet und die Gemeinde als Lernraum für die Bevölkerung verstanden werden, innerhalb dessen die individuellen Kompetenzen und Ressourcen ihrer Mitglieder entdeckt und eingebracht werden

können. Erleben sich Menschen als Teil einer handelnden Gemeinschaft, führt dies zu weiterem Empowerment auf den Ebenen der Selbstbestimmung, Selbstwirksamkeit und Selbstorganisation. Durch die Sichtbarmachung von Erfolg sowie der Ressourcen innerhalb der Bevölkerung und die hierdurch erzielten Projektergebnisse steigt auch die Attraktivität des kommunalen Lebensraums insgesamt.

Nicht zu vernachlässigen sind in diesem Zusammenhang auch die volkswirtschaftlichen und gemeinwohlökonomischen Vorteile, die den Gemeinden und ihrer Bevölkerung durch die Projekte entstehen. Wichtig ist in diesem Kontext allerdings, dass ehrenamtliches Engagement nie als kostenlose Alternative zu Leistungen gesehen werden darf, die im zentralen Verantwortungsbereich der öffentlichen Hand liegen, mit dem verdeckten Ziel eigene Infrastruktur- oder Personalkosten einzusparen. Dies liefe dem Gedanken authentischer Wertschätzung entgegen und kann auf Dauer nicht funktionieren, da es die Motivation der Menschen, sich für die Verbesserung ihres Lebensraums zu engagieren, konterkarieren würde.

Schliesslich sei noch auf die vielseitigen und zahlreichen Gründe hingewiesen, die Engagierte auf ganz persönlicher Ebene wahrnehmen. So finden sie in ihrem Tun die Möglichkeit, das eigene Netzwerk zu erweitern, sich als wertvolles Mitglied der Gemeinschaft zu erleben, neue Freundschaften zu knüpfen, sinnvolle Tätigkeiten auszuführen, die eigenen Talente einzusetzen, das Gefühl zu haben, gebraucht zu werden und Wertschätzung zu erfahren. In Summe führt dies zu einer höheren Lebenszufriedenheit und somit auch zur Erhöhung der persönlichen Resilienz.

Kriterien für erfolgreiche Partizipationsinitiativen

Im Vorangegangenen, in den Berichten zu den Fallstudien sowie in der gemeindeübergreifenden Auswertung der Fokusgruppen mit Vertreterinnen und Vertretern von Gemeinden und erfolgreichen Partizipationsinitiativen, ist immer wieder deutlich geworden, wo mögliche Fallstricke liegen und wie diese umschifft werden können. Hier seien nun nochmals die wichtigsten Kriterien für erfolgreiche Partizipationsprojekte in Gemeinden zusammengefasst.

Auf den **Ebenen der Struktur und Organisation, der Ressourcen und Effizienz sowie der Partizipationsqualität und -methodik** sind dies:

- Konkretes Projekt und klar abgegrenzte Zielstellung definieren
- Ressourcen und Rahmenbedingungen kennen und berücksichtigen
- Budget, (Wo-)Manpower, Kompetenzen, Infrastruktur, Material und Räumlichkeiten klären und berücksichtigen
- Zuständigkeiten und Verantwortung für Aufgabenbereiche definieren, Verbindlichkeit schaffen
- Projektleitung sollte eine starke Persönlichkeit mit ausgeprägten Sozial- und Kommunikationskompetenzen sein
- Ausmass und Rahmen möglichen Engagements definieren
- Professionelles, ggf. extern begleitetes Prozessmanagement mit Zeit- und Ressourcenplanung, Meilensteinen und Monitoring, regelmässigen, gut vorbereiteten Meetings in konstruktivem Setting mit strukturiertem und abgestimmtem Team
- Nachhaltige und effiziente Projektgestaltung: An Vorhandenem anknüpfen und Weiterentwicklung mitdenken
- Personalwechsel, Verantwortungsübergabe, Generationenwechsel frühzeitig planen
- Partnerinnen und Partner zur Übergabe und Verstetigung der Projekte frühzeitig einbinden
- Eigene Haltung und Zugang zu Form, Verortung, Methodik und Tiefe der Partizipation reflektieren und kommunizieren, um falsche Erwartungen zu vermeiden, eigene wie die Anderer

Auf der Ebene **Information und Kommunikation** sind dies:

- Zuständigkeit für Information und Kommunikation projektintern und extern definieren
- Öffentlichkeitsarbeit betreiben, um Menschen zur Mitwirkung zu gewinnen
- Eigenmotivation und Erfolge sichtbar machen und öffentlich kommunizieren
- Projektziele, Rahmenbedingungen, Verlauf, Entscheidungen und Herausforderungen klar und transparent kommunizieren
- Nutzung von Medien und Kommunikationstools, digital wie analog, entsprechend den Bedürfnissen des Projekts, der Beteiligten und der Zielgruppen. Entsprechende Kompetenzen gewährleisten.
- Zur längerfristigen Bindung regelmäßige Meetings und Updates durchführen, Entwicklungsstände und weitere Handlungsoptionen sowie potenzielle Aufgaben kommunizieren
- Auf potenzielle Überforderungen Einzelner achten, regelmäßige gemeinsame Reflexion und Feedback

Auf der Ebene der **Wertschätzung und Anerkennung** sind dies:

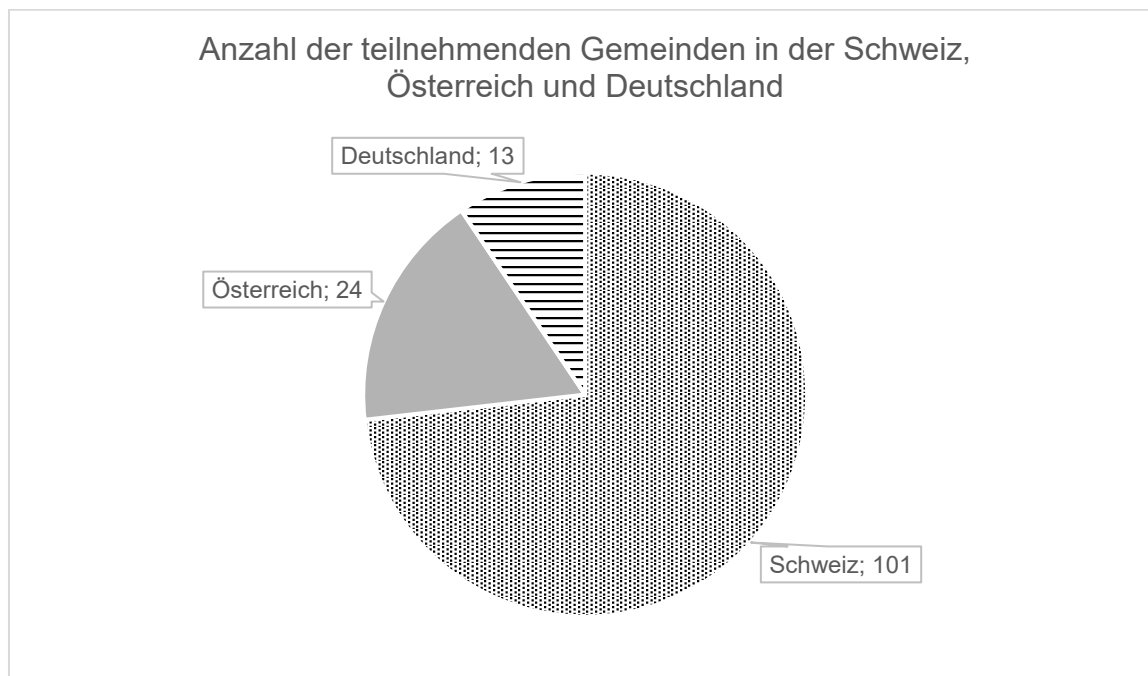
- Der Wunsch nach Partizipation und die Anerkennung und Wertschätzung dafür müssen ernst gemeint und authentisch sein
- Anerkennung des Ehrenamts als Ressource und dessen entsprechende Wertschätzung, auch in der Öffentlichkeit
- Erfolge feiern, Verabschiedungskultur bei Abgängen, Rituale
- Anerkennung und Wertschätzung über den Prozess hinweg erhalten
- Wertschätzende, offene Gesprächskultur etablieren
- Alle Beteiligten und ihre Bedürfnisse ernst nehmen
- Verantwortung übergeben und Vertrauen schenken

5 Auswertung quantitative Erhebung

Insgesamt beinhaltet der Datensatz 141 gültige Fälle. Da drei Respondenten die Befragung bereits auf der ersten Seite, und damit noch vor der Auswahl des Landes, abgebrochen haben, gehen in die nachfolgenden Analysen 138 Fälle bzw. Observationen (N) ein. N variiert jedoch über die Analysen hinweg. Dies liegt zum einen daran, dass von diesen 138 Befragten insgesamt 109 die Befragung bis zum Schluss durchlaufen haben und zum anderen daran, dass nicht alle Respondenten alle Fragen beantwortet haben, da manche Fragen übersprungen wurden.

Unabhängig davon verdeutlicht Abbildung 17 die Verteilung der Observationen auf die Länder.

Abbildung 17: Anzahl Gemeinden je Land (Quelle: Eigene Darstellung)



So lässt sich feststellen, dass die Schweizer Gemeinden (73,2% der Fälle) deutlich responsiver waren, als die Gemeinden in Österreich (17,4% der Fälle) und Deutschland (9,4% der Fälle). Dies impliziert jedoch auch, dass (multivariate), länderübergreifende Analysen aufgrund der niedrigen Fallzahlen in Österreich und Deutschland nur bedingt vorgenommen werden können.

Überaus erfreulich ist hingegen die Tatsache zu beurteilen, dass von den 138 gültigen Fällen insgesamt 128 von den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern bzw. Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten selbst ausgefüllt wurden. Die übrigen zehn Fragebögen wurden von leitenden Verwaltungsangestellten beantwortet. Dies spricht für eine hohe Güte der erhobenen Daten und maximiert die Wahrscheinlichkeit valider Analyseergebnisse.

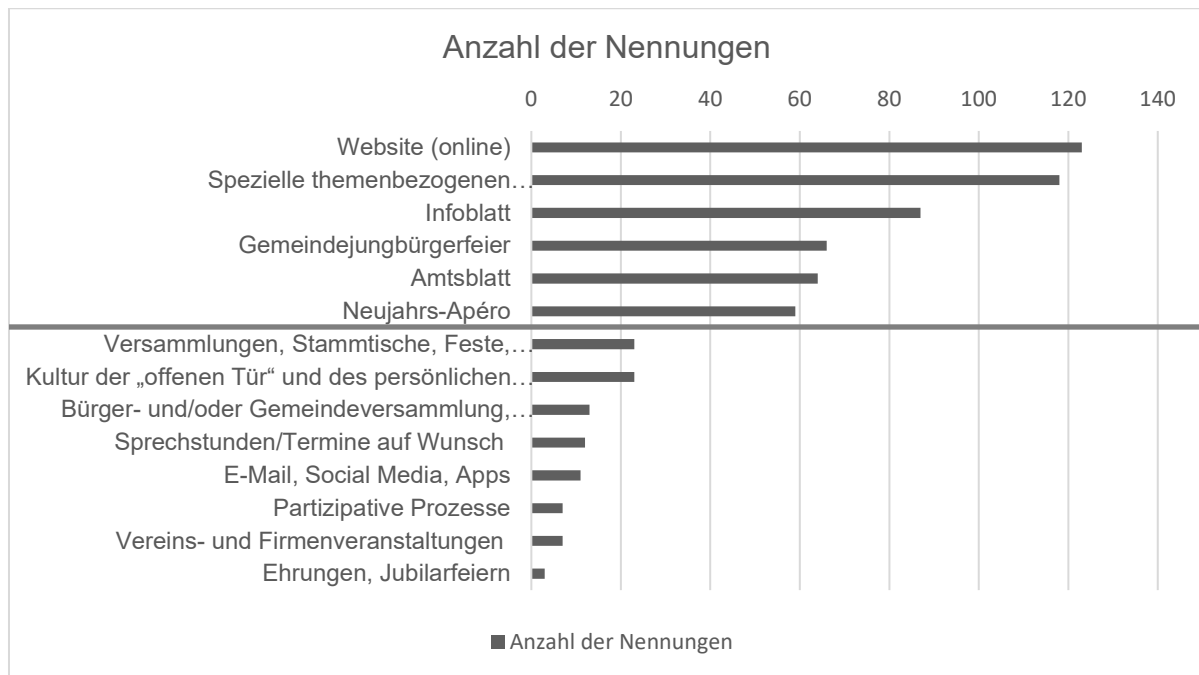
Die Grösse der Gemeinden variiert, gemessen an der Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner, zwischen 200 und 80000. Der Mittelwert liegt bei 6145 Einwohnerinnen und Einwohnern. Da zwischen den Ländern Schweiz, Österreich und Deutschland kein einheitlicher Konsens vorliegt, wann eine Gemeinde eine Stadt ist, werden hier alle Gemeinden in die Analyse inkludiert.

Die weiterführende Analyse wird nun grundlegend in drei Abschnitte unterteilt. Der erste Teil wird grundlegend das Thema der Formen, Möglichkeiten und Intensität von Bürgerinformation, -kommunikation und -partizipation innerhalb der Gemeinden bespielen, wobei der zweite Teil sich auf das Themenfeld der Resilienz beziehen wird. Der dritte Teil wird dann Analysen zu etwaigen Verknüpfungen und Interdependenzen dieser beiden Themenfelder beinhalten.

Folgerichtig haben wir die Bürgermeisterin oder den Bürgermeister bzw. die Gemeindepräsidentin oder den Gemeindepräsidenten zunächst nach den für die Bürgerinnen und Bürger vorhandenen Informationsmöglichkeiten bezüglich aktueller Entwicklungen innerhalb der Gemeinde befragt. Die in Abbildung 18 oberhalb der Trennlinie angegebenen Informationsmöglichkeiten waren innerhalb der Befragung vorgegeben und verdeutlicht nun die Verteilung der Nennungen: Nahezu alle Gemeinden informieren ihre Bürgerinnen und Bürger über eine/ihre Website und über themenbezogene

Informationsveranstaltungen. Immerhin noch über 60% aller Gemeinden nutzen Infoblätter zur Information und auch Gemeindejungbürgerfeiern (66 Nennungen), Amtsblätter (64 Nennungen) und Neujahrs-Apéros (59 Nennungen) sind beliebte Informationskanäle.

Abbildung 18: Informationskanäle für Bürgerinnen und Bürger (Quelle: Eigene Darstellung)



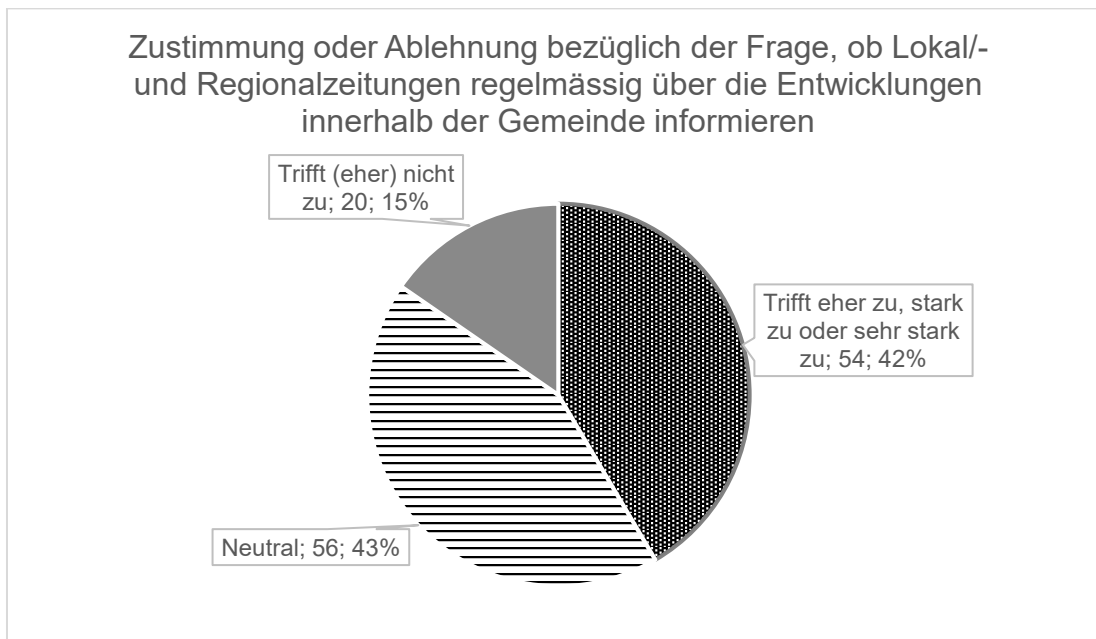
Neben diesen bereits vorgegebenen Informationskanälen haben die Befragten zudem noch freiwillig weitere Informationstätigkeiten angegeben, welche in Abbildung 18 im unteren Teil dargestellt sind.

So haben die Befragten insbesondere zwei Arten von Informationskanälen freiwillig genannt: Zum einen Informationen über Veranstaltungen wie Versammlungen, Stammtische, Feste und Ortsbegehungen und eine generelle Kultur der «offenen Tür» und des persönlichen Kontaktes. Das bedeutet, dass Bürgerinnen und Bürger jederzeit und ohne Sprechstunde bzw. Terminabsprache das Gespräch mit der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister suchen können.

Interessant ist zudem, dass länderübergreifend lediglich 9 Gemeinden der Auffassung sind, dass ihre Gemeinde die Bevölkerung tendenziell eher schlechter informiert im Vergleich zu den anderen Gemeinden innerhalb der eigenen Region. 57 Gemeinden sind hingegen der Auffassung, sie informieren besser als die anderen Gemeinden in ihrer Region. Die restlichen Gemeinden geben hierzu eine neutrale Einschätzung ab.

Ein ähnliches Bild lässt sich in Bezug auf die Informationsregelmässigkeiten der Lokal- und Regionalzeitungen zeichnen. So sind die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der befragten Gemeinden mehrheitlich der Auffassung, dass ihre Lokal-/Regionalzeitungen regelmässig (genug) über die Geschehnisse innerhalb der Gemeinde informieren. Bei 56 neutralen Antworten, stimmen lediglich 20 Gemeinden dieser Auffassung nicht zu, wobei 54 Gemeinden diese Aussage als eher (28), stark (16) oder sehr stark (10) zutreffend bezeichnen (siehe Abbildung 19)

Abbildung 19: Berichterstattung Lokal-/Regionalzeitungen (N=130) (Quelle: Eigene Darstellung)



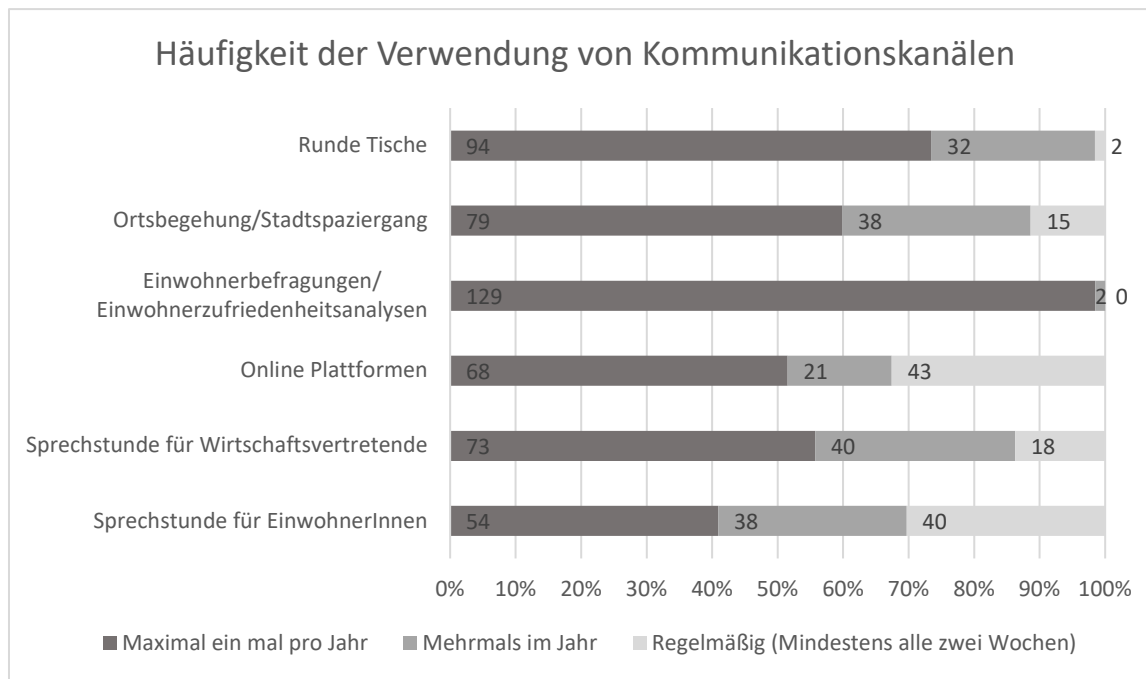
Nachdem nun ein genauerer Einblick bezüglich der Informationsmöglichkeiten und Kanäle innerhalb der Gemeinden gegeben werden konnte, stellt sich nachfolgend weiterhin die Frage nach der Häufigkeit und damit auch der Relevanz bestimmter gängiger Kommunikationskanäle innerhalb einer Gemeinde.

So führen die Gemeinden im Schnitt mehrmals im Jahr Sprechstunden für Einwohnerinnen und Einwohner durch und auch die Kommunikation über eine Website bzw. Online-Plattformen findet innerhalb eines Jahres häufiger statt (siehe hierfür Abbildung 16 «Informationskanäle»).

Sprechstunden für Wirtschaftsvertretende und Ortsbegehungen hingegen finden im Mittel schon nur noch maximal einmal pro Jahr statt. Noch seltener kommunizieren die Gemeinden im Mittel über runde Tische und Einwohnerbefragungen bzw. Einwohnerzufriedenheitsanalysen.

Bei diesen Analysen zeigt sich jedoch ein sehr starkes Gefälle bezüglich der Häufigkeit der Kommunikation. Deswegen verdeutlicht Abbildung 20 die Häufigkeiten je Kommunikationskanal.

Abbildung 20: Häufigkeit der Kommunikation über verschiedene Kommunikationskanäle (Anmerkung N variiert je Kanal zwischen 128 und 132). Häufigkeitsbeschreibungen und zugeordnete Antwortmöglichkeiten: Maximal einmal pro Jahr: Nie, einmal pro Legislaturperiode, einmal pro Jahr; Mehrmals im Jahr: mehrmals pro Jahr, monatlich; Regelmässig (Mindestens alle zwei Wochen): alle 2 Wochen, wöchentlich, mehrmals wöchentlich. (Quelle: Eigene Darstellung)



Es wird deutlich, dass nur wenige dieser abgefragten Kommunikationskanäle auch wirklich regelmässig innerhalb der Gemeinde verwendet werden. So sind es zwischen 32% (Sprechstunde für Wirtschaftsvertretende) und 51% (Einwohnerbefragungen) der Gemeinden, welche nie über diese Kanäle über aktuelle Entwicklungen in der Gemeinde kommunizieren. Am häufigsten wird über Sprechstunden, Online-Plattformen und Ortsbegehungen mit den Bürgern der Gemeinde kommuniziert.

Grundsätzlich kann man somit bis dato auf deskriptiver Ebene im Bereich der Information und Kommunikation von aktuellen Entwicklungen in der Gemeinde sagen, dass laut Aussagen der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister innerhalb der Gemeinden zwar viele Informations- und Kommunikationswege genutzt werden, die Häufigkeit der Kommunikation jedoch nur über ganz bestimmte Kanäle ein monatliches Kommunikationsintervall erreicht wird¹¹.

Neben den Ebenen der Information und Kommunikation sind anschliessend zudem die Ebenen bzw. Möglichkeit der Kooperation und letztlich dann auch der Partizipation der Bürgerinnen und Bürger innerhalb der Gemeinde relevant. Bezüglich der Kooperation haben wir die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in Anlehnung an die fortschreitende Digitalisierung gefragt, ob die Einwohnerinnen und Einwohner in ihrer Gemeinde über Apps bei der Verbesserung öffentlicher Angebote mitwirken und demnach mit der Gemeinde kooperieren können. Auf diese Frage haben insgesamt 121 Respondenten geantwortet, wobei knapp zwei Drittel (62%) hierauf mit «Nein» geantwortet haben. Somit sind zumindest Apps, als ein möglicher digitaler Kooperationskanal zwischen Gemeindeverwaltung und

¹¹ Diese Feststellung ist als vollkommen wertfrei anzusehen. Insbesondere deswegen, da durch zu viel Kommunikation auch eine Informationsüberflutung (Engl.: „information overload“) entstehen kann, welche (eher) negative anstatt positive Externalitäten zur Folge hat (hierzu u.a. Bawden und Lyn (2009) und Eppler und Mengis (2004)).

Bürgerinnen und Bürgern, noch nicht im Alltag einer überwiegenden Anzahl der befragten Gemeinden in Verwendung.

Die Gemeinden, welche angegeben haben, bereits Apps zu verwenden, haben wir anschliessend gefragt, welche Apps sie bereits in Verwendung haben. Dabei entfallen die meisten Nennungen hierbei auf Abfall-/Entsorgungskalenderapps (25 Nennungen) dicht gefolgt von individualisierten Gemeindeapps (19 Nennungen). Weiterhin haben die Befragten angegeben, dass innerhalb ihrer Gemeinde Störungs-/Mängelmeldeapps (7 Nennungen), Mobilitätsapps (3 Nennungen), Veranstaltungskalenderapps (3 Nennungen) sowie Ferienpassapps (2 Nennungen) und Gebühreninformationsapps (2 Nennungen) in Verwendung sind.

Anschliessend wollten wir von den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern wissen, ob innerhalb ihrer Gemeinden in den letzten acht Jahren (als Referenz für zwei Amtszeiten), neben der potentiellen Verwendung von Apps auch noch weitere aktive, partizipative Mitwirkungsprozesse durchgeführt wurden, um Meinungen und Lösungsvorschläge der Bevölkerung einzuholen.

Diese Frage haben insgesamt 110 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister mit «Ja» beantwortet und lediglich 14 mit «Nein». Diese Tatsache ist zunächst als durchaus erfreulich zu bewerten. Jedoch spielt es im Bereich der Kooperation und Partizipation eine grosse Rolle, auf welcher Ebene bzw. Stufe diese Partizipation stattfindet. Zur Beantwortung dieses Sachverhaltes haben wir anschliessend die 110 Gemeinden mit partizipativen Mitwirkungsprozessen innerhalb der letzten 8 Jahre gebeten, die Art und Weise dieses Prozesses auf gewissen Partizipationsstufen zu verorten. Insgesamt konnte man sich auf vier Stufen verorten, wobei die Möglichkeit bestand, jede Stufe individuell anzuwählen.

Die genaue Frage lautete hier: *Auf welcher/n der folgenden Partizipationsstufen haben Sie die EinwohnerInnen miteinbezogen?*¹²

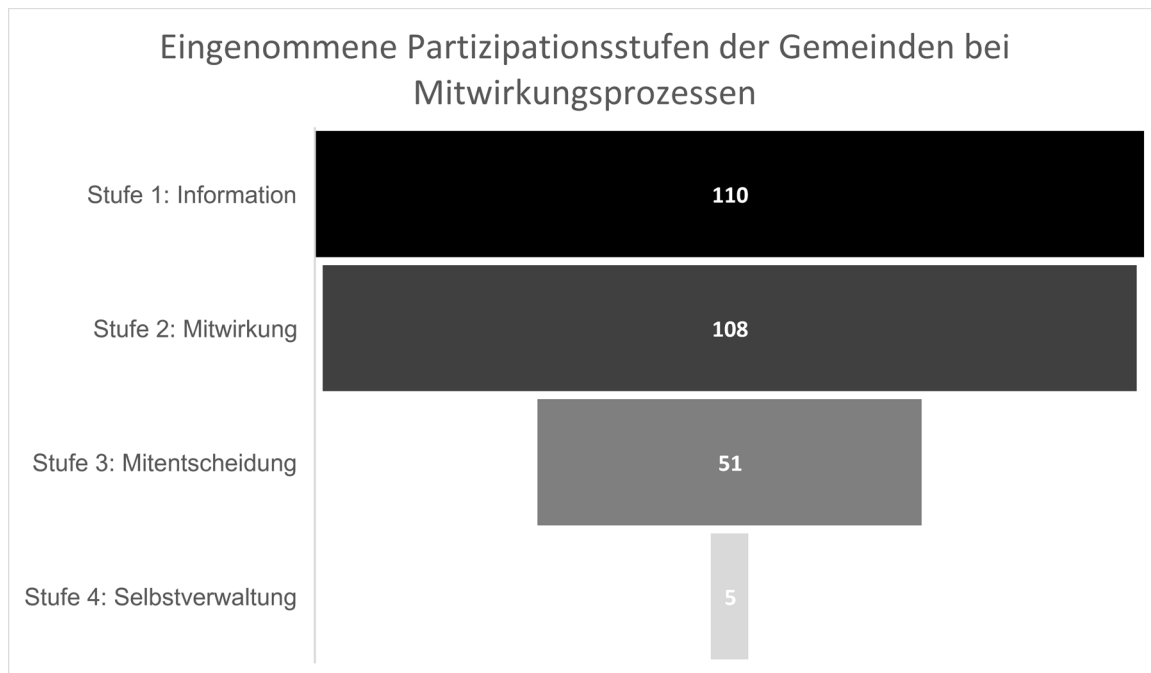
- Stufe 1: Information
- Stufe 2: Mitwirkung (Berücksichtigung von Stellungnahmen/Anregungen/Meinungen)
- Stufe 3: Mitentscheidung (Ziele und Massnahmen gemeinsam festlegen, Umsetzung gemeinsam planen)
- Stufe 4: Selbstverwaltung (Eigenständige Entscheidung der EinwohnerInnen über konkrete Massnahmen und Umsetzungen)

Abbildung 21 verdeutlicht die Antworten auf diese Frage nun graphisch in Form eines Partizipations-trichters. So haben nahezu alle der 110 Gemeinden (bis auf 2), welche innerhalb der letzten 8 Jahre partizipative Mitwirkungsprozesse durchgeführt haben, dies mindestens auf den ersten beiden Stufen der Information und Mitwirkung getan.

Dieser Wert wird beim nächsten Schritt von Stufe 2 auf Stufe 3 mehr als halbiert. So dürfen nur in unter 50% der Gemeinden mit partizipativen Mitwirkungsprozessen die Einwohnerinnen und Einwohner tatsächlich mitentscheiden. Die Stufe 4 der Selbstverwaltung wird noch von 5 Gemeinden und damit von 4,5% aller Gemeinden erreicht, welche Mitwirkungsprozesse durchführen.

¹² In der quantitativen Befragung wurde das vierstufige Partizipationsmodell verwendet, in welchem wir die Stufe der Anhörung wie Lüttringhaus (2000, S. 43 f.) in der Stufe der Mitwirkung integriert sehen. Diese komprimierte Stufenanzahl wurde verwendet, um für die teilnehmenden Gemeinden eine kompaktere Auswahl zu schaffen.

Abbildung 21: Eingenommene Partizipationsstufen der Gemeinden bei Mitwirkungsprozessen (N=110) (Quelle: Eigene Darstellung)



Diese Gemeinden auf Stufe 3 und 4 geben auf einer 7er-Likert-Skala (1=Trifft überhaupt nicht zu; 7=Trifft sehr stark zu) mit einem Skalenwert von 5,3 zudem an, dass Sie freiwillig verschiedene Arten/Formen/Kanäle der Bürgerpartizipation innerhalb ihrer Gemeinde einsetzen.

Des Weiteren haben die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister dazu Stellung bezogen, ob es in den letzten 8 Jahren selbstorganisierte Bürgerinnen- bzw. Bürgerinitiativen innerhalb der Gemeinde gegeben hat. Diese Frage haben insgesamt 53 Respondenten mit «Ja» und 66 mit «Nein» beantwortet. Interessant ist hierbei, dass diese Antworten vollkommen unabhängig von der jeweiligen Partizipationsstufe der Gemeinden auf der Ebene der Mitwirkungsprozesse sind. Diese Aussage verdeutlicht die folgende Kreuztabelle 8. Von insgesamt 53 Gemeinden mit Bürgerinnen- bzw. Bürgerinitiativen in den letzten 8 Jahren haben 25 Gemeinden angegeben, dass sie die Partizipationsstufe 3: Mitentscheidung erreicht haben und 28 Gemeinden, dass sie diese nicht erreicht haben. Auf der Basis dieser Daten sind höhere, wenn auch von den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern selbstberichtete, Partizipationsstufen somit kein Indiz bzw. Treiber für selbstorganisierte Bürgerinnen- und Bürgerinitiativen.

Tabelle 8: Kreuztabelle Bürgerinitiativen innerhalb der letzten 8 Jahre (Ja vs. Nein) und Partizipationsstufe 3: Mitentscheidung nicht erreicht vs. erreicht. (Quelle: Eigene Darstellung)

Bürgerinitiative in den letzten 8 Jahren	Partizipationsstufe 3: Mitentscheidung nicht erreicht	Partizipationsstufe 3: Mitentscheidung erreicht	Summe
Ja	28	25	53
Nein	42	24	66
Summe	70	49	119

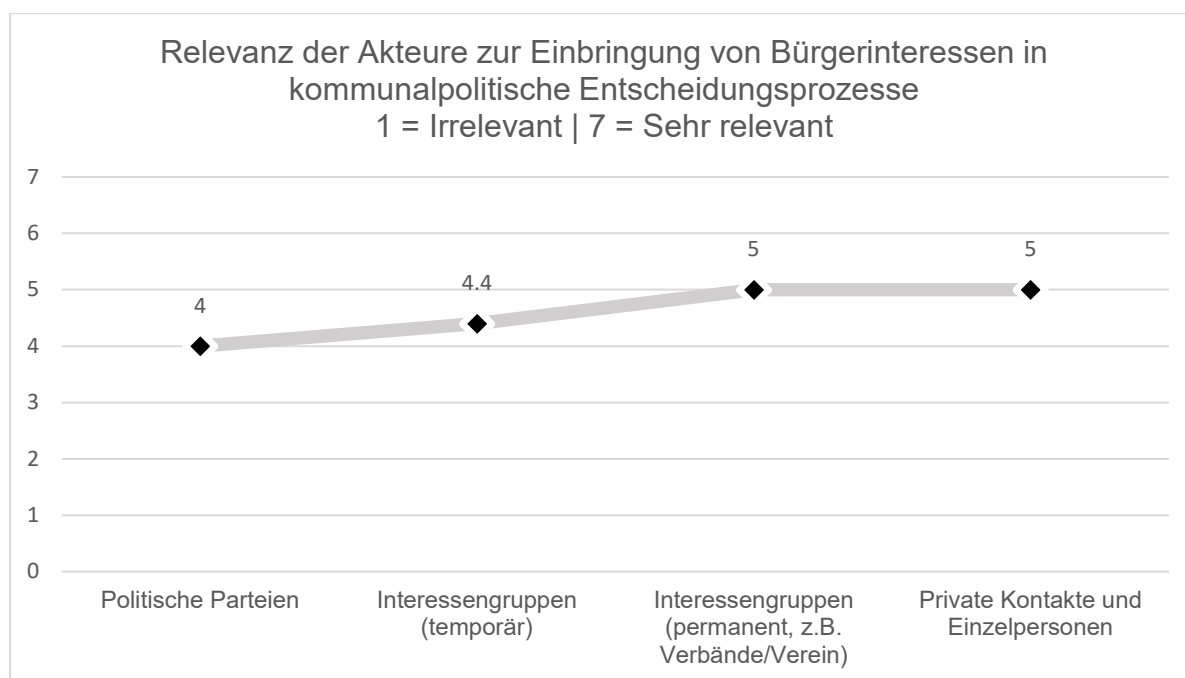
Neben diesen interessanten Einblicken bezüglich der jeweiligen Partizipationsstufen sowie verschiedener möglicher Kooperations- und Partizipationskanäle (online wie offline) stellt sich zudem die Frage über welche Akteure die Einwohnerinnen und Einwohner ihre Interessen und Begehren in den kommunalpolitischen Entscheidungsprozess einbringen können.

Abbildung 22 kann hier verdeutlichen, dass insbesondere permanente Interessengruppen, wie z.B. Vereine und/oder Verbände, und persönliche Kontakte und Einzelpersonen relevant für die Bürgerinnen und Bürger sind um ihre Interessen und Begehren einzubringen. Im Mittel liegt der Skalenwert für beide Akteursgruppen auf einer 7er-Likert-Skala bei 5 von 7, wobei 7 die Aussage sehr relevant widerspiegelt.

Die Relevanz von temporären Interessengruppen liegt dann schon nur noch bei einem Skalenwert von 4,4 und politische Parteien werden mit einem Skalenwert von 4 als indifferent bzw. neutral bewertet.

Dies zeigt, dass im kommunalen Umfeld Bürgerinteressen und Begehren der Einwohnerinnen und Einwohner insbesondere über persönliche Kontakte und permanente Interessengruppen eingebracht werden. Persönliches Vertrauen durch private Kontakte und die teils langjährige Interaktion mit bestimmten Interessengruppen, wie z.B. Vereinen, sind für die Bürger relevanter, wenn es darum geht ihre Interessen und Begehren innerhalb der Gemeinde zu repräsentieren, als politische Parteien oder temporäre Interessengruppen.

Abbildung 22: Relevante Akteure zur Einbringung von Bürgerinteressen (Quelle: Eigene Darstellung)



Neben diesen Analysen im erweiterten Bereich der Bürgerpartizipation wurden die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister ebenfalls zu grundlegenden Aspekten der Resilienz in ihrer Gemeinde befragt.

So ist es im Bereich der Resilienz einer Gemeinde grundlegend von Interesse, ob die jeweilige Gemeinde eine Strategie für verschiedenartige, zukünftige Entwicklungen innerhalb der Gemeinde besitzt. So haben wir in diesem Bereich danach gefragt, ob die Gemeinden erstens eine Demografie-Strategie, zweitens eine (lokale) Fachkräftestrategie, drittens eine Strategie im Bereich Bodenpolitik (z.B. Richtlinien, Baulandreserven, strategische Landkäufe durch die Gemeinde) und viertens ein Stadt-/Gemeindeentwicklungskonzept besitzen.

Tabelle 9: Resilienz: Verschiedene Möglichkeiten strategischer Gemeindekonzepte (Quelle: Eigene Darstellung)

	Ja	Nein	N
Demografie-Strategie	31 (26,5%)	86 (73,5%)	117
Fachkräftestrategie	7 (5,8%)	113 (94,2%)	120
Strategie Bodenpolitik	105 (89%)	13 (11%)	118
Stadt-/Gemeindeentwicklungskonzept	81 (69,2%)	36 (30,8%)	117

Auf Basis dieser Tabelle 9 «Resilienz» lässt sich nun feststellen, dass nahezu alle Gemeinden über eine strategische Bodenpolitik verfügen. Zudem verfügen über zwei Drittel der befragten Gemeinden über ein Stadt-/Gemeindeentwicklungskonzept. Seltener lassen sich eine Demografie Strategie vorfinden und nur 5,8% der Gemeinden verfügen laut den Aussagen der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister über eine Fachkräftestrategie.

Bildet man nun einen additiven Index aus diesen vier Resilienzindikatoren, kann man die Gemeinden in gewisse Resilienzkategorien einteilen. Insofern eine Gemeinde keine dieser oben aufgeführten Strategien besitzt bzw. verfolgt erhält sie den minimalen Wert 0. Besitzt eine Gemeinde alle 4 Strategien nimmt der Resilienzindex den Wert 4 an.

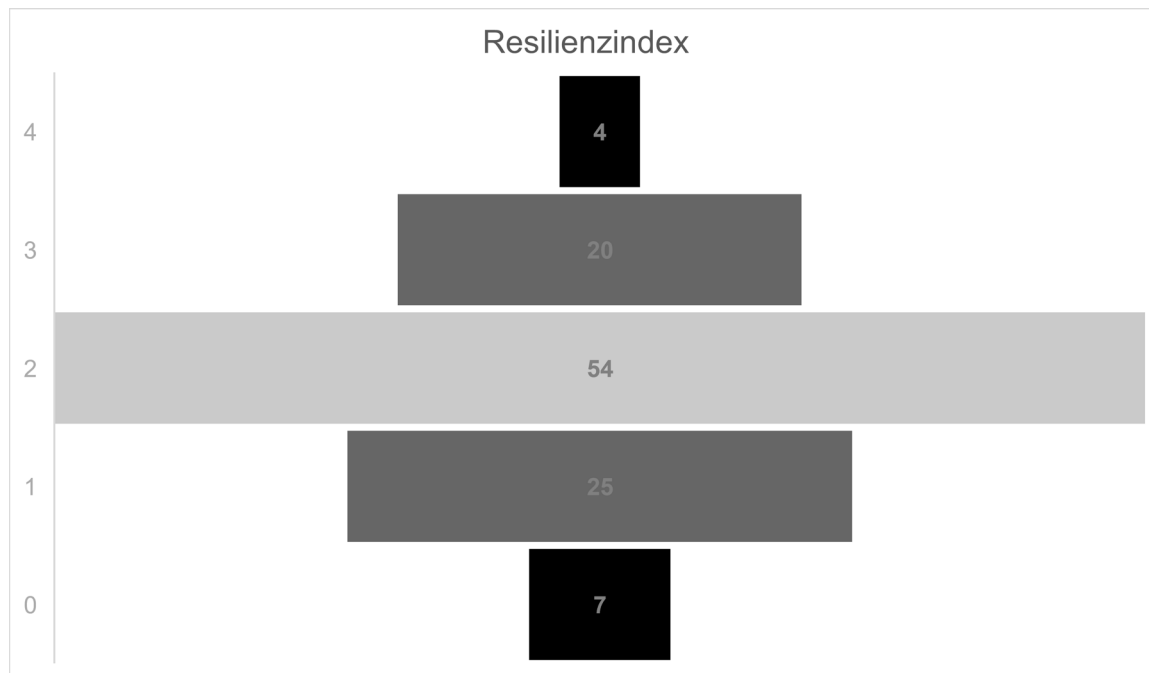
Die nachfolgende Abbildung 23 verdeutlicht die Verteilung der Werte über die Gemeinden hinweg. Die Verteilung der Werte ähneln stark einer Normalverteilung. So gibt es jeweils nur wenige Gemeinden, welche den minimalen (0) bzw. maximalen Werte (4) des Index erreichen, wobei eine Häufung im mittleren Bereich des Indizes zu erkennen ist.

Demnach weisen über 70% der Gemeinden zwei oder mehr Resilienzindikatoren auf, welche auf eine strategische Zukunftsplanung der Gemeinden hindeuten (Wert 2 oder höher).

Hierbei gibt es auf Basis weiterführender Analysen einen Hinweis darauf, dass die Grösse einer Gemeinde (gemessen an der Einwohnerzahl) einen Einfluss auf die Höhe des Resilienzwertes besitzt. Je grösser die Gemeinde, desto höher ist tendenziell der Wert des Resilienzindex¹³.

¹³ Berechnet über eine Ordered Logistic Regression und eine OLS-Regression. Abhängige Variable = Resilienzindex, unabhängige Variable = Grösse der Gemeinde (Einwohneranzahl); UV statistisch signifikant auf dem 10% Niveau.

Abbildung 23: Abstufung der Gemeinden anhand eines Resilienzindex (N=110) (Quelle: Eigene Darstellung)



Nach diesen Analysen im erweiterten Bereich der Partizipation sowie der Resilienz in Gemeinden stellt sich nun die Frage, ob oder inwiefern es Verknüpfungen bzw. Interdependenzen zwischen Partizipationsindikatoren und Indikatoren von Resilienz innerhalb der untersuchten Gemeinden geben kann.

Zu diesem Zweck wurde über verschiedene Korrelationskoeffizienten (Spearman's, Kendall's und Pearson's Rangkorrelationskoeffizient) die potenzielle Korrelation zwischen den vier Partizipationsstufen (Information, Mitwirkung, Mitentscheidung und Selbstverwaltung) und dem Resilienzindex berechnet. Die Korrelationskoeffizienten bescheinigen alle einen statistisch signifikanten, positiven Zusammenhang zwischen diesen beiden Variablen. Das bedeutet, dass höhere Partizipationsstufen einen höheren Resilienzindex bedingen und vice versa. Dies ist zudem unabhängig vom jeweiligen Land und der Grösse der Gemeinde¹⁴.

Es scheint also durchaus eine Verbindung zwischen den Ebenen bzw. Stufen der Partizipation und der Anzahl gewisser Resilienzindikatoren zu bestehen. Es ist jedoch an dieser Stelle nicht möglich, die exakten Mechanismen hierfür aus den erhobenen Daten zu extrahieren. Vielmehr wird die nachfolgende Synthese einige mögliche Informationen und Erklärungsmuster hierfür bereithalten.

¹⁴ Berechnet über OLS-Regressionen. Abhängige Variable einmal Partizipationsstufen und einmal Resilienzindex. Für weiterführende multivariate Analysen benötigt es jedoch eine grössere Anzahl an Observationen über die Länder hinweg, zusätzliche Erklärungsfaktoren und stärker metrisch geprägte abhängige Variablen. Diese Analyse kann demnach lediglich einen Hinweis über potenziell bestehende Zusammenhänge und ihre Richtung abgeben.

Literatur

- Baur, Nina und Michael Florian (2009). Stichprobenprobleme bei Online-Befragungen. In Jakob, Werner, Harald Schoen und Thomas Zerback (Hrsg.), *Sozialforschung im Internet – Methodologie und Praxis der Online-Befragung* (S. 109 – 128). Springer.
- Batinic, Bernad und Klaus Moser (2005). Determinanten der Rücklaufquote in Online-Panels. *Zeitschrift für Medienpsychologie*, 17.2, S. 64–74.
- Bawden, David und Lyn Robinson (2009). The dark side of information: overload, anxiety and other paradoxes and pathologies. *Journal of information science*, 35(2), 180-191.
- Eppler, Martin und Jeanne Mengis. (2004). The concept of information overload: A review of literature from organization science, accounting, marketing, MIS, and related disciplines. *The information society*, 20(5), 325-344.
- Faulbaum, Frank. (2011). *Methodische Grundlagen der Umfrageforschung*. VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Häder, Michael. (2015). Pretests. In: *Empirische Sozialforschung: Eine Einführung*. Hrsg. von Michael Häder. 3. Auflage. Springer, S. 395–411.
- Krueger, Richard A. und Mary A. Casey. (2009). *Focus Groups: A Practical Guide for Applied Research*. United States of America Sage Publications.
- Lüttringhaus, Maria. (2000). *Stadtentwicklung und Partizipation. Fallstudien aus Essen Katernberg und der Dresdner Äusseren Neustadt*. Bonn: Stiftung Mitarbeit.
- Misoch, Sabina. (2015). *Qualitative Interviews*. Berlin: De Gruyter Oldenbourg.
- Moser, Heinz. (1998). *Instrumentenkoffer für den Praxisforscher*. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag.
- Przyborski, Aglaja und Julia Riegler. (2010). Gruppendiskussion und Fokusgruppe. In Mey, Günter und Katja Mruck (Hrsg.), *Handbuch Qualitative Forschung in der Psychologie* (S. 436 – 448). Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schulz, Marlen, Mack, Birgit und Ortwin Renn. (2012). *Fokusgruppen in der empirischen Sozialwissenschaft. Von der Konzeption bis zur Auswertung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Taddicken, Monika. (2009). Die Bedeutung von Methodeneffekten der Online-Befragung: Zusammenhänge zwischen computervermittelter Kommunikation und erreichbarer Datengüte. In: Jakob, Nikolaus, Harald Schoen und Thomas Zerback (Hrsg.), *Sozialforschung im Internet – Methodologie und Praxis der Online-Befragung* (S. 91–108). Springer.
- Zerback, Thomas, Harald Schoen, Nikolaus Jakob und Stefanie Schlereth. (2009). Zehn Jahre Sozialforschung mit dem Internet – eine Analyse zur Nutzung von Online-Befragungen in den Sozialwissenschaften. In Jakob, Nikolaus, Harald Schoen und Thomas Zerback (Hrsg.), *Sozialforschung im Internet – Methodologie und Praxis der Online-Befragung* (S. 15–31). Springer.

Kapitel VIII

Synthese, Fazit und Ausblick

Lineo U. Devecchi, Eva-Maria Haßheider, Fabian Rebitzer, Christopher Köhler, Roger Martin, Dragana Balinović, Adrian Giger

1 Partizipationsprozesse und -projekte auf kommunaler Ebene

Partizipationsprozesse und -projekte haben Konjunktur, auch in der Bodenseeregion. Immer häufiger nutzen Gemeinden und Städte verschiedene Möglichkeiten, ihre Einwohnerinnen und Einwohner in politische und gesellschaftlich relevante Themen einzubeziehen. Diese Ausgangslage nutzten wir, um eine breite Literaturübersicht über die aktuellen wissenschaftlichen Diskurse im Bereich der informellen Partizipation auf kommunaler Ebene zu erarbeiten, um den Begriff der Resilienz für Gemeinden genauer unter die Lupe zu nehmen sowie um die aktuellen kommunalen Partizipationsprojekte im Bodensee-Raum mittels Fallstudien und einer quantitativen Befragung zu analysieren. Die Resultate und Erkenntnisse der vorliegenden Studie sollen dann in praxisrelevante Empfehlungen münden.

Eine erste Grundlage in der Analyse legten wir im Kapitel I, wo einerseits die fünf Partizipationsstufen «Information – Anhörung – Mitwirkung – Mitentscheidung – Selbstorganisation» und die relevante Unterscheidung zwischen formeller und informeller Partizipation Thema sind. Während formelle Partizipation alle bürger- und staatsrechtlichen Partizipationsprozesse umfassen (wie Wahlen, je nach Land Sachabstimmungen auf verschiedenen staatlichen Ebenen, Mitsprache in kommunalen Raumplanungsfragen oder Einspruchsverfahren), sind informelle Partizipationsverfahren nicht abschliessend formal geregelt. Der partizipative Einbezug der Einwohnerinnen und Einwohner einer Gemeinde kann demnach zusätzlich in unterschiedlicher Weise geschehen, wie beispielsweise zur Erarbeitung einer kommunalen Entwicklungsstrategie, zur Einholung der Meinungen zu einem kommunalen Bauprojekt oder zur Organisation von Leistungen, die für die lokale Gemeinschaft wichtig ist, die Gemeinde aber nicht selbst erbringen kann oder möchte (wie beispielsweise einen Senior/innen-Bus). Wichtig ist hier die kluge institutionelle Anbindung informeller Verfahren an kommunale Reglementarien sowie die Verzahnung informeller und formeller Partizipationsprojekte.

Die zweite Grundlage im ersten Kapitel legte den Fokus auf die Definition des Resilienzbegriffs. Aus der ursprünglichen individualpsychologischen Definition, die die individuelle Fähigkeit der eigenen Unversehrtheit unter enormem Druck respektive im Krisenfall versteht, können auch Ableitungen des Begriffs für Unternehmen und daraus hervorgehend auch für politische Gemeinschaften wie Gemeinden und

Städte herauskristallisiert werden. Organisationale Resilienz entwickelt sich demnach aus der Bewältigung vergangener krisenhafter Ereignisse durch gemeinsames Lernen. Die Fähigkeit des gemeinsamen Lernens wird wiederum durch die Kultur einer Organisation geprägt. Für die kommunale Resilienz wurde darauf aufbauend der Begriff des Sozialkapitals als relevante Kategorie herausgearbeitet, die die Robustheit und die Anpassungsfähigkeit politischer Gemeinschaften an Herausforderungen prägen kann.

In den Kapiteln II, III und IV lag der Fokus auf der Erarbeitung einer Übersicht über einerseits den aktuellen Stand der deutschsprachigen wissenschaftlichen Literatur zur Bürgerinnen- und Bürgerpartizipation und andererseits über die vorhandenen praxisorientierten Leitfäden für die öffentliche Verwaltung und die Politik und dokumentierter Erfolgsfaktoren und Stolpersteine für partizipative Prozesse auf kommunaler Ebene. Die Literaturübersicht zeigte (1) die verschiedenen Formen der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand, Einwohnerinnen und Einwohnern sowie lokaler Wirtschaft auf. «Koproduktion» dient dazu, soziale Bedürfnisse einzelner Individuen oder Gruppen zu erbringen, ohne dabei eine explizite Intension zur öffentlichen Aufgabenerfüllung aufzuweisen (z.B. Fahrdienstleistung für ältere Menschen). «Kodesign» hingegen basiert zwar auf der gleichen Grundlage der Erbringung von Leistungen für Bedürfnisse von Individuen und Gruppen, hat hingegen das Ziel, explizit zur öffentlichen Aufgabenerfüllung beizutragen (z.B. Einbindung der Einwohnerinnen und Einwohner bei der Gestaltung von Grünräumen). Bei «Kokonstruktion» und «Koinnovation» geht es nicht um die konkreten Bedürfnisse einzelner Individuen und Gruppen, sondern um übergreifende Aufgabenerfüllungssysteme (wie zum Beispiel des öffentlichen Verkehrs oder der Kinderbetreuung). «Kokonstruktion» ist dann gegeben, wenn ohne explizite Intension ein Feedback zur öffentlichen Aufgabenerfüllung erfolgt (zum Beispiel durch allgemeines Feedback durch Nutzerinnen und Nutzer des ÖV). Von «Koinnovation» spricht man dann, wenn die partizipative Einbindung explizit der Verbesserung der öffentlichen Aufgabenerfüllung dient (z.B. etwa indem betroffene Familien in die Weiterentwicklung des Angebots für die Kinderbetreuung einbezogen werden).

Diese vier grundlegenden partizipativen Zusammenarbeitsformen sind nur dann möglich und sinnvoll, wenn (2) bestimmte strukturelle, kulturelle und prozessuale Bedingungen stimmen: Die wichtigsten Herausforderungen liegen gemäss der Literaturübersicht in den Themenfeldern der Mittelbereitstellung/Ressourcen, in der transparenten Informationsaufbereitung, in der Abstimmung der Prozesse hinsichtlich des rechtlichen Rahmens und demokratischer Prozesse sowie in der Akzeptanz durch Teilnahme und Offenheit. So müssen auf organisationaler Ebene Strukturen, politische Prozesse und Infrastrukturen vorhanden oder zumindest erweiterbar sein, so dass der Einbezug informeller Partizipation in die formalen Prozesse funktioniert. Weiter ist eine offene Haltung der Verwaltung und der lokalen Politik gegenüber partizipativen Prozessen notwendig und validierte Auswahlkriterien zur Auswahl der Beteiligten müssen vorhanden sein. Auch auf der individuellen Ebene der einzelnen Einwohnerinnen und Einwohner müssen bestimmte Faktoren gegeben sein, um erfolgreich partizipative Projekte zu bestreiten: So sollte ein bestimmtes Sozialkapital vorhanden sein, um sich in Partizipationsprozessen auf Augenhöhe begegnen zu können. Dafür sind bestimmte Bevölkerungscharakteristiken potentiell herausfordernd: Sind grosse Teile der Bevölkerung sozio-ökonomisch oder hinsichtlich ihrer Bildung schlechter gestellt, sind partizipative Projekte schwieriger zu bewerkstelligen. Um solche Herausforderungen zu bewältigen ist schliesslich auf der prozessualen Ebene das entsprechende Design des Partizipationsprozesses von hoher Relevanz, die Gruppendynamiken müssen berücksichtigt werden, die Informationsbeschaffung muss der Bevölkerung ermöglicht sein und die Qualität der gemeinsamen Zusammenarbeit ist grosser Wichtigkeit (vgl. dazu auch den Abschnitt 2 in diesem Kapitel, der zusammenfassend Erfolgsfaktoren und Stolpersteine partizipativer Projekte beleuchtet).

Schliesslich zeigte sich ebenfalls, dass die Effekte von partizipativen Projekten durchaus kontrovers sein können. Je nach Politikbereich sind unterschiedliche positive und negative Effekte auf die Qualität und Steigerung der Effektivität der öffentlichen Erbringung von Leistungen sowie auf die Legitimation

politischer Entscheidungen zu beobachten. Hinsichtlich der Resilienz öffentlicher Organisationen sind noch keine eindeutigen Resultate vorzeigbar.

In Kapitel V legten die Autorin und die Autoren den Fokus auf Citizensourcing als Sonderform der Partizipation auf lokaler Ebene. Sie integrieren dabei die verschiedenen Funktionsmöglichkeiten von Partizipationsprozessen im Dreieck zwischen Politik, lokaler Wirtschaft und Bevölkerung respektive Zivilgesellschaft, die in den vorherigen Kapiteln bereits erwähnt wurden. Ziel von Citizensourcing ist demnach, mittels Crowdsourcing-Techniken die Einwohnerinnen und Einwohner in den Aufbau, die Gestaltung und die Ausführung von eigentlich staatlichen Aufgaben und Angeboten einzubeziehen. Dabei soll die kollektive Intelligenz der Bevölkerung genutzt werden, um bürgerinnennähere Lösungen erbringen zu können. Citizensourcing kann dabei zur gemeinsamen Ideengenerierung, zur Koproduktion zwischen öffentlicher Hand und Einwohnerschaft sowie auch zur Evaluation und zum Monitoring öffentlicher Aufgabenerbringung genutzt werden.

Mittels Citizensourcing-Ansätzen können lokale administrative Kapazitäten durch Koproduktion öffentlicher Aufgaben gesteigert, die Transparenz kommunaler Prozesse durch gesteigerte Informationsdichte verbessert und schliesslich innovative Projekte gestartet werden (Stichworte Open Innovation, Open Government und verstärkte Integration der Bevölkerung in lokalpolitische Entscheidungen durch Collaborative Democracy). Diese Auswirkungen wurden mit vier Praxisbeispiele aus Österreich illustriert, die Citizensourcing-Projekte beschrieben und hinsichtlich ebendieser Kategorien bewerteten. Ein Beispiel ist die «Digitale Agenda Wien», die zum Ziel hatte, digitale Entwicklungsideen aus der Bevölkerung zu sammeln, gemeinsam zu kommentieren und für künftige Schwerpunkte der Stadt Wien zu optimieren.

Die Weiterentwicklung des Resilienzbegriffs für politische Gemeinschaften, Gemeinden und Städte gingen Roger Martin und Adrian Giger im Kapitel VI nach. Sie zeigten dabei vor allem die Kernfunktionen einer funktionsfähigen Stadt auf: Wohnen, Arbeiten, Versorgung, Mobilität, Urbanität und Integration sowie Umweltqualität. Diese Kernfunktionen sind in resilienten Gemeinden dann erfüllt, wenn einerseits Strukturen, Institutionen und Infrastrukturen Systeme aufweisen, die sie gegenüber Krisen stabil und widerstandsfähig machen (Stichwort «Robustheit»). Andererseits ist eine Stadt dann resilient, wenn die Kernfunktionen auch über Systeme verfügen, die bei Veränderungen und Wandel eine Reaktion ermöglichen (Stichwort: «Anpassungsfähigkeit»). Die hierbei erarbeiteten Resilienzindikatoren wurden danach in der quantitativen empirischen Erhebung weiterverwertet.

Das Kapitel VII ist der empirischen Erhebung gewidmet. Kernelemente dieser Erhebung waren einerseits Fallstudien und Fokusgruppen in fünf Gemeinden in der Schweiz, Deutschland und Österreich. Andererseits wurde eine quantitative Befragung in den drei Ländern durchgeführt, bei der 346 Gemeinden angeschrieben wurden. Ziel der Erhebungen war es, konkrete Partizipationsprozesse auf kommunaler Ebene aufzuarbeiten, um die im Literaturüberblick gewonnenen Faktoren für gelingende Partizipation zu überprüfen und, um der Beziehung zwischen kommunalen Partizipationsprojekten und kommunaler Resilienz empirisch auf den Grund zu gehen.

Es zeigte sich in der empirischen Analyse unter anderem, dass die Relevanz lokaler Partizipationsprojekte in allen drei Ländern als hoch wahrgenommen wird. Dies zeigt sich mitunter auch an der hohen Beteiligung bei der quantitativen Befragung, die in der überwiegenden Mehrheit auch von den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern bzw. Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten beantwortet wurde.

Durch diverse kommunale Informationskanäle werden vielerlei Möglichkeiten zur Information der Einwohnerinnen und Einwohner bereitgestellt. Konkret werden jedoch vor allem die Sprechstunden mit der Exekutive und Online-Plattformen als regelmässiger Kommunikationskanal genutzt. Dies kann vollkommen ausreichend sein, zeigt jedoch auch eine eingeschränkte Verwendung der verschiedenen möglichen Kanäle.

Die meisten Gemeinden führten innerhalb der letzten acht Jahre partizipative Mitwirkungsprozesse durch. Interessant ist dann hierbei aber auch, dass nahezu alle Gemeinden dies auf den Ebenen der Information und Mitwirkung getan haben jedoch nicht einmal die Hälfte der Gemeinden die Bürger mitentscheiden lassen und nur fünf Gemeinden Formen der bürgerlichen Selbstverwaltung beobachtbar sind. Zudem sind nach dieser Analyse höhere selbstberichtete Partizipationsstufen bei diesen Prozessen kein Treiber für selbstorganisierte Bürgerinitiativen. Diese scheinen sich also unabhängig vom Partizipationsgrad der Gemeinden zu bilden bzw. nicht zu bilden

Die wichtigsten Akteurinnen und Akteure bei der Einbringung der Interessen der Bürgerinnen und Bürger sind auf Gemeindeebene gemäss der Antworten immer noch persönliche Kontakte und permanente Interessengruppen wie z.B. Vereine. Auf der kommunalen Ebene sind also insbesondere persönliche Beziehungen relevant für die Einbringung der Interessen. Dies ist eventuell interessant, da diese Antwort nicht von den Bürgern sondern von den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern stammt.

In Bezug auf Resilienz besitzen die Gemeinden jeweils sehr unterschiedliche Zukunftsstrategien. Hervorzuheben ist, dass über 70% der Gemeinden zwei oder mehr Resilienzindikatoren aufweisen. Abschliessend konnte gezeigt werden, dass die Resilienzindikatoren mit den Partizipationsstufen korrelieren (vgl. weiter Abschnitt 6 in diesem Kapitel).

Mit den fünf Fallstudien konnten wir aufzeigen, dass kommunale Partizipationsprozesse sehr unterschiedlich ausgestaltet sein können. Unterschiede zeigen sich hauptsächlich und auffällig in folgenden Dimensionen:

1. Dauer der partizipativen Prozesse
2. Flughöhe der Ziele der partizipativen Prozesse
3. Involviertheit der Gemeinde/Art der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Bevölkerung

Es zeigte sich, dass die Dauer partizipativer Projekte unterschiedlich lang sein kann: Der partizipative Prozess in Wittenbach dauerte zwei Jahre, die Partizipationsprojekte in den beiden österreichischen Gemeinden bald zwei Dekaden. Die Dauer solcher Prozesse hängt unter anderem auch mit der Art und Weise der gesteckten Ziele, dem konkreten Engagement der Gemeinden sowie mit der Flughöhe der Ziele zusammen: Während in Wittenbach das Ziel war, eine neue strategische Entwicklungsvision für die Gemeinde zu erarbeiten, stehen in Götzis und Langenegg vielmehr die Erarbeitung vielfältiger, aber sehr konkreter Projekte zur konkreten Steigerung der Lebensqualität im Vordergrund. Die Art der Beteiligung kann in Wittenbach als «Koinnovation» bezeichnet werden: Gemeinsam sollten im Dialog neue Ideen für die künftige Gemeindeentwicklung entstehen. Götzis und Langengg hingegen gingen vielmehr den Weg der «Koproduktion». In Lichtensteig konnte wiederum eine Kombination verschiedener Modi der Zusammenarbeit ausgemacht werden: Wurde der partizipative Prozess zu Beginn klar top-down initiiert und verantwortet, standen nach einer ersten Phase der gemeinsamen Zieldefinition vor allem selbstverantwortete, aber von der Gemeinde finanziell und materiell unterstützte Projekte im Zentrum (von «Koinnovation» zu «Koproduktion»). Im Fallbeispiel Kressbronn konnte eine weitere Facette kommunaler Partizipation beobachtet werden, die im Grundsatz weder auf Koproduktion noch auf Koinnovation beruht: Die ursprüngliche und von Teilen der Bevölkerung getragene bottom-up-Bewegung für eine Verbesserung des Miteinbezugs in kommunalpolitische Entscheidungen wurde von der Gemeinde in einer neu geschaffenen top-down-Struktur des Bürgerbeteiligungsrats aufgefangen. Über die Effekte dieser Massnahme kann heute nur spekuliert werden. Die weiteren Entwicklungen sind sicherlich spannend zu beobachten.

Im den folgenden Teilkapiteln sollen die weiteren wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst und dabei einerseits abstrahiert, aber andererseits auch ein erster Versuch der Konkretisierung für die Gemeinden gemacht werden. Zuerst stehen die Erfolgsfaktoren kommunaler Partizipationsprozesse im

Vordergrund, danach in einem Kapitel die eben angefangene Diskussion über unterschiedliche Ausgestaltungen sowie Phasen kommunaler Partizipationsprojekte. Danach folgen ein Kapitel zum Zusammenhang zwischen Partizipation und Resilienz sowie ein kurzer Ausblick in die Zukunft.

2 Kommunale Partizipationsprozesse: Erfolgsfaktoren im zusammenfassenden Überblick

Obwohl sich die untersuchten Praxisbeispiele hinsichtlich ihrer zeitlichen Dauer, ihrer Ziele sowie der Involviertheit der jeweiligen Gemeinden unterscheiden, zeigen sich immer wieder ähnliche Logiken und Strukturen, die zum Gelingen respektive Scheitern partizipativer Prozesse beitragen können.

So sind etwa eine kontinuierliche Kommunikation, ein vorhandenes Vertrauensverhältnis zwischen den Beteiligten, realistische Ziele oder eine gute Organisationsstruktur, die die Ressourcen der Freiwilligen berücksichtigt von grosser Wichtigkeit. Ebenfalls zeigt sich, dass in allen Projekten eine starke Persönlichkeit, die die Fäden in der Hand hält, Zuspruch und Motivation vermittelt, Netzwerke aufbaut und Ideen bündelt und kreiert, von immanenter Wichtigkeit für das Gelingen von Partizipationsprojekten ist. Auch die Einbindung des Beteiligungsprozesses in einen politischen Gesamtprozess ist wichtiger Erfolgsfaktor, genauso wie das Vorhandensein eines (politischen) Handlungsspielraumes. Der Gestaltungsrahmen und Ziele des Prozesses müssen kommuniziert werden sowie auch die verschiedenen Interessengruppen (frühzeitig) miteinbezogen und transparent und klar kommuniziert werden sollen. Dabei gilt auch die Festlegung von Stakeholdern und das Einbinden von Vereinen als wichtig für den Erfolg von Beteiligungsprozessen. Gleichzeitig muss der Zeitpunkt partizipativer Elemente gut durchdacht werden.

Für die klare und neutrale Führung des Prozesses und für dessen Antrieb kann eine externe fachliche Prozessbegleitung sinnvoll sein. Besonders wichtig ist auch, dass der Prozess Ergebnisoffenheit gewährleistet. Weiter sollte die Einwohnerschaft von Beginn an durch begleitende Öffentlichkeitsarbeit motiviert und aktiviert werden. Klare Strukturen und Rollenverteilungen im Prozess geben allen Beteiligten Sicherheit. Dabei kann vor allem der Aufbau einer Begleit- bzw. Spurguppe sinnvoll sein, um der Einwohnerschaft für Fragen und Anliegen im Prozess zur Verfügung zu stehen und eine Brücke zur Verwaltung zu bieten.

Im Hinblick auf Ressourcen ist es sinnvoll, an bereits Erarbeitetem (wie etwa frühere Befragungen, vorhandene strategische und planerische Grundlagen, vorhandene und bekannte Projektideen) anzuknüpfen und die Nachhaltigkeit der Projekte mitzudenken. Partizipation sollte langfristig gedacht und nicht nach einem einmaligen Beteiligungsprozess abgehakt werden. So ist auch die Verankerung von Prozessen in bestehende Strukturen innerhalb und ausserhalb der Gemeinde (je nach Fokus der Ziele) frühzeitig zu prüfen, beispielsweise in Vereinen.

Durch ein Monitoring kann bereits Erreichtes und noch Geplantes im Prozess herausgestellt und dies der Bevölkerung priorisiert und begründet dargelegt werden. Im Sinne eines Erwartungsmanagements sind die Einwohnerinnen und Einwohner über nächste Schritte zu informieren, um sie durchgehend am Prozessgeschehen teilhaben zu lassen – auch in Phasen, in denen sie nicht direkt eingebunden sind.

Letztlich kann auch der Einsatz von digitalen Medien als Erfolgsfaktor zählen, da diese sowohl als Informationsquelle als auch als Plattform genutzt werden können und ihr Einsatz die Teilnahme jüngerer Einwohnerinnen und Einwohner begünstigen kann.

Insgesamt setzt ein gelungener Beteiligungsprozess vor allem Fairness, gegenseitige Anerkennung und Wertschätzung voraus, sowohl im Handeln als auch in der Kommunikation.

Problematisch sind diejenigen Momente, in denen diese eingeübten Logiken und Strukturen plötzlich aus verschiedenen Gründen nicht mehr funktionieren oder die wichtige, zentrale Person kürzer treten möchte: neue Initialisierungsphasen sind möglich, manchmal gar nötig – jedoch risikobehaftet für die bereits bestehenden Logiken und Strukturen.

3 Partizipationsprozesse haben unterschiedliche Stadien

Die Fokusgruppen haben aufgezeigt, dass Partizipationsprozesse-, -initiativen respektive Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligungsprozesse sich in immer wieder ähnliche Stadien unterteilen lassen. In allen fünf Fällen sowie in den einzelnen Projekten, die Teil der Prozesse in den einzelnen Gemeinden waren, konnte eine Entstehungs-/Initialisierungsphase, eine Gestaltungsphase, eine Phase der angenommenen Kontinuität sowie eine Schluss- respektive Übergangsphase beobachtet werden. Im Folgenden werden diese vier Phasen oder Stadien kurz erläutert

Entstehungs-/Initialisierungsphase

In der Entstehungs-/Initialisierungsphase partizipativer Projekte muss zuerst einmal einiges organisiert und festgelegt werden: Erstens muss grundsätzlich definiert werden, was der Fokus und der mögliche Gestaltungsbereich eines partizipativen Prozesses überhaupt ist, wer für organisatorische Fragen verantwortlich ist, ob eine externe und/oder interne Moderation nötig ist und ob respektive wer die Projektleitung innehat. Weiter muss geklärt werden, welche formellen Entscheidungen (wie etwa ein Exekutivbeschluss durch Gemeinderat/Bürgermeister/in) für den Projektstart notwendig sind und es muss geregelt werden, in welchen weiteren Phasen des Projekts immer wieder die Abstimmung zwischen informellen und formellen Entscheidungen gesucht werden muss (Stichwort: Verzahnung informeller und formeller Prozessschritte). Eine weitere wichtige Frage betrifft die grundsätzliche Herausforderung, wer am partizipativen Prozess überhaupt teilnehmen soll, kann respektive darf. Die sich im Laufe partizipativer Prozesse als relevant herausgestellte kommunikative Kultur sollte in dieser ersten Phase wenn nicht direkt abgesprochen, so doch implizit mitgedacht werden – eine spätere Anpassung kommunikativer Grundhaltungen zeigt sich als schwierig.

Diese Phasen des turbulenten Aufbruchs erinnern an junge Unternehmen. Auch die hier entstehenden Herausforderungen sind ähnlich: Führung und Verantwortung sind Themen, die strukturiert angegangen werden müssen, Kommunikation nach Innen und Aussen muss aufgebaut, Ziele und Ressourcen abgesteckt und evaluiert werden.

Gestaltungsphase

In der Gestaltungsphase geht es folgend um die konkrete Planung und Umsetzung des Prozesses. Diese Phase bietet durchaus einiges an Spielraum: Wer trägt dabei welche Verantwortungen im Prozess? Wer wird Teil der Projektgruppe und setzt sich vertieft mit den Projektdetails auseinander? Wird eine Spur-/Begleitgruppe gebildet, um den Einbezug der Bevölkerung strukturiert gewährleisten zu können? Auch die inhaltliche Ausrichtung muss nun definitiv fixiert und die geplanten Prozessschritte in deren Einklang gebracht werden. Spätestens hier wird klar, ob alle Beteiligten wirklich dieselben Ziele im Prozess verfolgen. Wichtig ist hier, dass die Ziele in diesem Moment nochmals gemeinsam abgestimmt und diskutiert werden, sollten Ungereimtheiten auftreten.

Phase der (angenommenen) Kontinuität

Bereits lange bestehende Bürgerinitiativen/Partizipationsprozesse (vgl. Fallgemeinden Götzis und Langenegg) hingegen befinden sich nicht mehr in der Entstehungsphase, sondern in einer Phase der

(angenommenen) Kontinuität. Hier stellen sich ganz andere Fragen: Kommunikationswege sind eingeübt und funktionieren, Teilprojekte laufen. In solchen Phasen steht nicht die Neustrukturierung der Prozesse und Abläufe an, sondern die Schaffung von Kontinuität, sei es finanziell, organisatorisch oder hinsichtlich der sich engagierenden Menschen.

Gleichzeitig kann es den Beteiligten in bereits lange bestehenden Bürgerinitiativen bzw. Partizipationsprozessen auch an Motivation fehlen, Organisationsstrukturen können verkrusten, Freiwillige fehlen oder die notwendigen neuen Projektideen entstehen nicht mehr. Aufgebaute und vorhandene Kontinuität kann in solchen Phasen auch ein Innovationshemmer sein.

Folglich steht die Überprüfung der Ziele an. Sind diese noch adäquat für den Prozess? Oder haben sie sich verändert? Auch die Beteiligten können vielleicht nicht mehr die richtigen sein. Sind sie noch Betroffene im Prozess? Haben sie noch Zeit und Interesse für ein Engagement? Wie wird damit umgegangen, dass Menschen je nach Lebensphase auch mal kürzertreten wollen? Wie löst man das Problem der fehlenden Kontinuität, wenn Nachfolgerinnen und Nachfolger gesucht werden müssen? Gemeinden kommt hier die Aufgabe zu, die Motivation der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu erhalten, so beispielsweise über Quick-Wins und bereits umgesetzte Kleinmassnahmen.

Schluss-/Übergangsphase

Am formalen Ende eines Prozesses können sich verschiedene Fragen stellen: Ist eine langfristige Institutionalisierung des Projektes auf Gemeindeebene in formellen kommunalen Strukturen oder aber in bereits vorhandenen Vereinsstrukturen sinnvoll? Passt die Übernahme zur weiteren Fahrtrichtung der Gemeinde? Weiter kann zu überlegen sein, ob das Projekt von den Verantwortlichen so weitergetragen kann, wie es bisher getan wurde. Eine dritte Möglichkeit besteht in der Beendigung des Projektes, wenn klar ist, dass weder eine Institutionalisierung noch eine alleinige Weiterführung durch die Projektverantwortlichen infrage kommen.

4 Verschiedene Arten des Einbezugs und zwei Typen kommunaler Partizipationskultur

Einwohnerinnen und Einwohner können in Partizipationsprozessen unterschiedlich miteinbezogen werden und können dabei ähnliche Rollen einnehmen, wie sie auch der lokale Staat innehat (vgl. Kapitel II und III):

Einwohnerinnen und Einwohner...

1. ...können demnach Initiatorinnen und Initiatoren sein, d.h. sie formulieren politische Forderungen mit respektive setzen diese auf die kommunale politische Agenda.
2. ...können Kodesignerinnen und -designer sein respektive bei der Koinnovation dabei sein, d.h. sie werden von öffentlichen Organisationen regelmässig und bewusst eingeladen, um bei der Gestaltung kommunaler Aufgaben mitzuwirken, um die Leistungen der öffentlichen Hand zu verbessern.
3. ...können Koimplementiererinnen und -implementierer sein, in dem sie bei der konkreten Umsetzung politischer Massnahme mitwirken.

Einwohnerinnen und Einwohner werden demnach mit unterschiedlichen Zwecken respektive zu unterschiedlichen Zielen in partizipativen Prozessen eingebunden oder bringen sich selbst in unterschiedlichen Rollen bottom-up in Gemeindeentwicklungsprozesse ein. Hilfreich für die Orientierung der Einwohnerinnen und Einwohner, wenn es um ihre Rolle respektive ihre Rollenmöglichkeiten geht, sind, so

zeigen die Fallstudien, erstens eine gute Informationspolitik der Gemeinde und zweitens das Vorhandensein klarer Verantwortlichkeitsstrukturen und Ansprechpersonen. Das Fallbeispiel Lichtensteig zeigte auf, wie erfolgreich partizipative Prozesse auch langfristig und ohne konkrete Organisationsform sein können, wenn der Gemeindepräsident als Kontakt- und Vernetzungsperson jederzeit ansprechbar ist. Ebenfalls hilfreich ist es, wenn zwischen folgenden zwei Typen von Partizipationsprojekten unterschieden werden kann, die aus den Fallstudien gewonnen werden konnten: «komplementäre Partizipation» und «legitimierende Partizipation». Beide Typen ergeben unterschiedliche Handlungsoptionen und -notwendigkeiten für Gemeinden, wenn es um die zu investierenden kommunalen Ressourcen sowie formale Rahmenbedingungen geht.

Die Bezeichnung der zwei Typen kann als Arbeitsbezeichnung definiert werden. Auch die Spezifizierung muss noch weiter verdichtet und weiterentwickelt werden. Die Verbindung mit den drei verschiedenen politischen Systemen in der DACH-Region muss nochmals geprüft und daraus Hypothesen für weitere Forschungsprojekte abgeleitet werden.

Komplementäre Partizipation

Partizipativ organisierte Projekte können die bereits bestehenden kommunalen Projekte bzw. Dienstleistungen komplementär ergänzen. Dabei unterstützt die partizipativ organisierte Gruppe die Gemeinde bei bestimmten Aufgaben (z.B. freiwillige Organisation eines Senior/innen-Buses in der Gemeinde), die Gemeinde jedoch auch die partizipativ organisierte Gruppe beispielsweise finanziell (z.B. bei der Anschaffung eines neuen Fahrzeugs). Ursprung solcher Formen ist meist die Feststellung, dass die Gemeinde nicht alle Bedürfnisse des öffentlichen Lebens selbst decken kann. Auch eine Konfrontation zwischen Gemeinde und Einwohnerinnen und Einwohnern kann der Ursprung solch komplementärer Partizipation sein.

Legitimierende Partizipation

Legitimierende Partizipation entsteht dann, wenn die kommunale Regierung beim Beschluss neuer Projekte bereits von Anfang an realisiert, dass sie zur Legitimierung der Entscheidungen die Bevölkerung miteinbeziehen möchte oder muss – letzteres beispielsweise dann, wenn ein direktdemokratischer Budgetentscheid sowieso passieren muss.

In der Gemeinde Kressbronn fingen die Einwohnerinnen und Einwohner beispielsweise bereits selbst an, sich Unterstützung durch die Allianz für Beteiligung zu holen. Aus Angst vor dem Aufbau eines Parallelgremiums neben dem Gemeinderat und dem daraufhin entstehenden Konflikt zwischen Bevölkerung und Gemeinderat, entschied sich die Gemeinde den Prozess des Aufbaus einer neuen Stelle für Beteiligung mitzutragen.

Mögliche partizipationsfördernde Rollen von Gemeinden in den verschiedenen Stadien und Typen von Partizipation

Je nachdem, wie ein Problem oder eine Idee in der Gemeinde entsteht beziehungsweise wie ein Projekt initialisiert wird, können/müssen die Gemeindeverantwortlichen verschiedene Entscheidungen fällen bzw. Rollen einnehmen. Gewisse Themen werden durch die kommunale Exekutive top-down als wichtig erachtet. Andere Themen kommen bottom-up auf die politische Agenda. Die Gemeindeverantwortlichen müssen sich in jedem Fall überlegen, ob und wenn ja, wie mit dem Thema partizipativ umgegangen werden kann, soll oder muss.

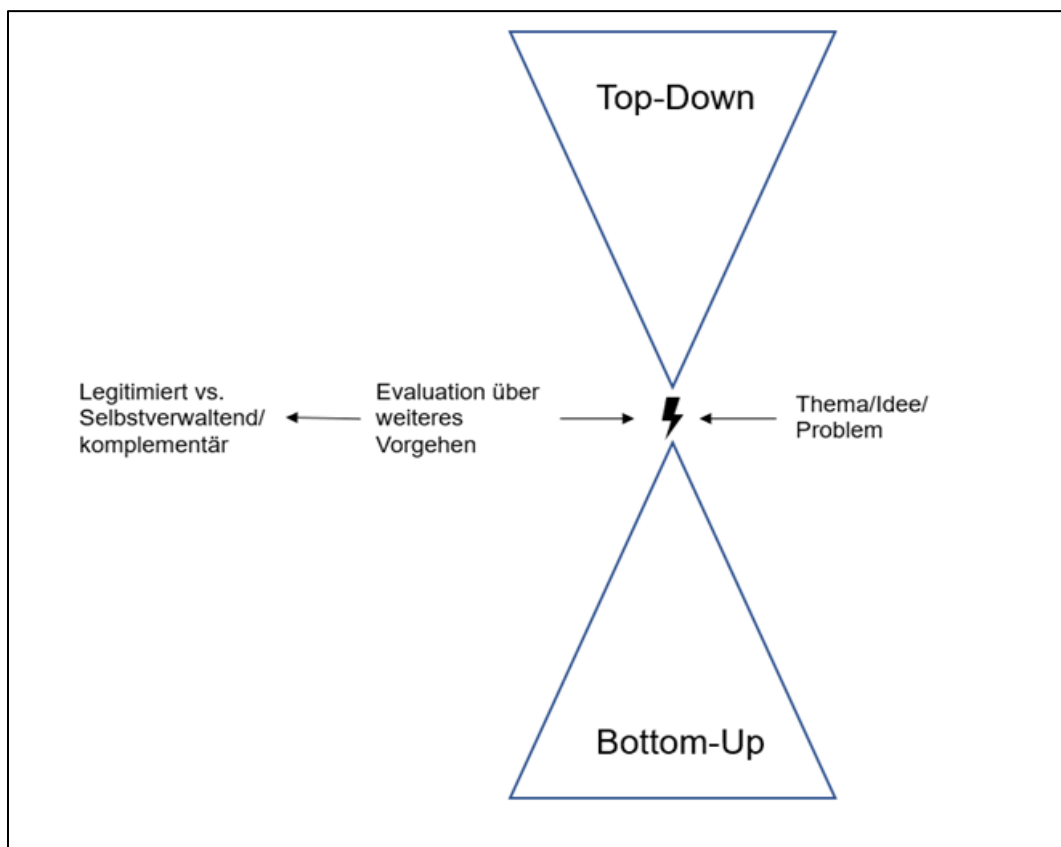
Im Sinne einer komplementären Partizipation können Gemeinden ein von der Bevölkerung initiiertes Projekt weiterlaufenlassen, ohne sich selbst intensiv daran zu beteiligen, dies z. B. weil in der Gemeinde nicht genügend Ressourcen vorhanden sind, um das Projekt selbst in Angriff zu nehmen oder weil das

bereits laufende Projekt gut funktioniert. Andererseits kann im Sinne einer legitimierenden Partizipation die breitere Bevölkerung in der Diskussion und der Gestaltung des Themas mitbeteiligt werden, sollte es nicht nur für eine kleine Gruppe von Personen von Relevanz sein und die Gemeinde sich ein stärkeres eigenes Engagement vorstellen können. Hier sind eine gute Informationspolitik sowie eine klare Kommunikation gegenüber der bereits erfolgreichen selbstorganisierten Gruppe eminent wichtig: Nur so gelingt die Neuorientierung des besagten Themas konfliktfrei.

Aufbauend auf diesen Überlegungen lässt sich zu diesem Prozess der Entscheidungsfällung folgendes Ablaufschema (Abbildung 24) skizzieren, anhand dem deutlich wird, dass sich die Gemeinde am Schnittpunkt der beiden Initialisierungsmöglichkeiten im Sinne einer Evaluation folgende Fragen stellen muss:

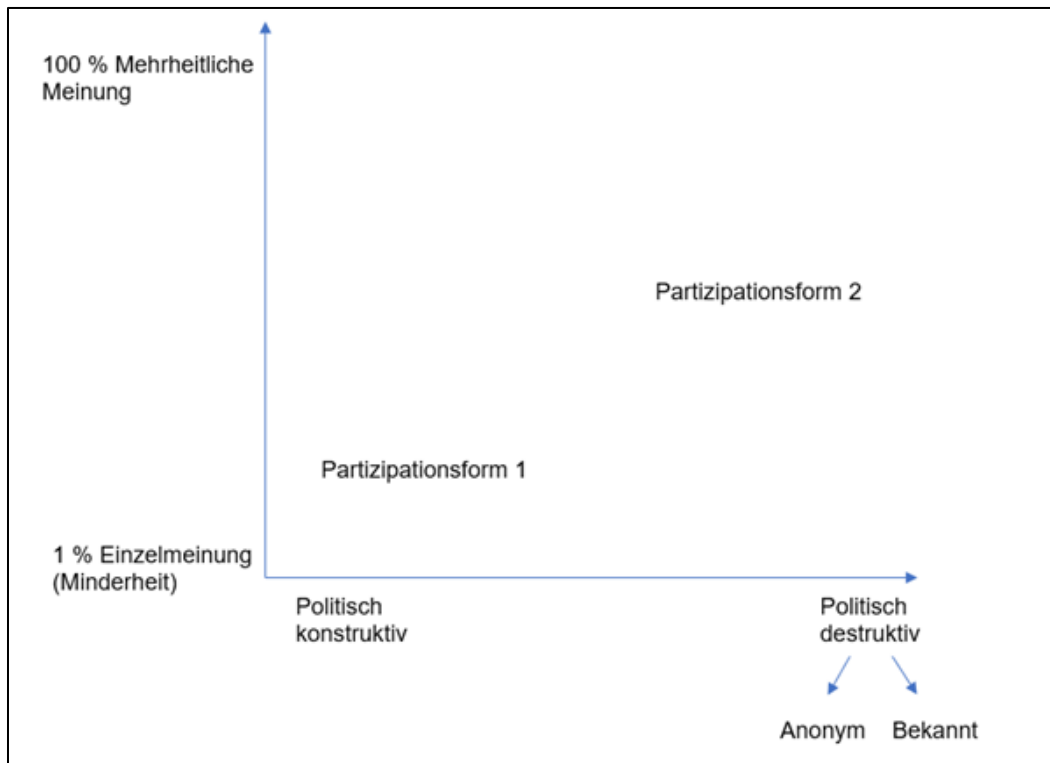
1. Soll das Projekt politisch legitimiert werden und somit die Gemeinde selbst mitwirken?
2. Soll das Projekt zwar legitimiert und gegebenenfalls auch finanziell oder personell unterstützt, jedoch (weiter) in Selbstverwaltung der Bevölkerung (fort)geführt werden?
3. Schadet das Projekt der Gemeinde und sollte es verhindert werden? Und wenn ja, wie genau?

Abbildung 24: Arten der Initialisierung eines Partizipationsprojektes (Quelle: Eigene Darstellung)



Aus dem Entscheidungsmoment lassen sich folgend wiederum Handlungsmöglichkeiten für die Gemeinde ableiten. Überlegungen dazu sind in einem weiteren Schaubild (Abbildung 25) festgehalten.

Abbildung 25: Handlungsmöglichkeiten der Gemeinde (Quelle: Eigene Darstellung)



Zuerst einmal ist die Frage relevant, wie die Idee bzw. das Thema oder Problem in der Öffentlichkeit wahrgenommen wird und weshalb es genau jetzt auf die Agenda gesetzt wird. Wird die Idee von den Gemeindeverantwortlichen selbst als konstruktiv bzw. destruktiv wahrgenommen? Und wie verhält es sich mit der Bevölkerung? Dabei sollte stets bedacht werden, dass die eigene Wahrnehmung zum einen stark von der Betrachtungsperspektive abhängt und vor allem emotionalisierte Themen unterschiedlich wahrgenommen werden. Auch können Ideen, die für die Gemeinde und ihre weitere Vision gegenläufig erscheinen, an sich konstruktive Ideen sein, die lediglich momentan nicht zur Entwicklung der Gemeinde beitragen können.

Anhand der Initialisierungsart der Projektidee, den verschiedenen Meinungen aus der Bevölkerung und dem Konstruktivitätsgrad der Idee machen wiederum unterschiedliche Partizipationsvorgehen Sinn. Wenn das Thema für den Grossteil der Bevölkerung relevant ist, könnte eine top-down initialisierte partizipative Beteiligung im legitimierenden Sinn gut geeignet sein. Ist jedoch klar, dass es sich beim eingebrachten Thema um ein Partikularinteresse handelt, kann auch einfach eine Einladung der entsprechenden Person zum Gespräch mit der/dem politisch Verantwortlichen ein gangbarer Weg sein.

Die Autorinnen und Autoren stellen hier die These auf, dass die Gemeinde umso mehr Verantwortung im Prozess übernehmen sollte, je salienter das Thema für die breite Masse ist. Je polarisierender das Thema, desto besser und strukturierter geschichtet sollte auch die Zusammensetzung der Teilnehmenden sein. Bestehen zu dem Thema wenige, jedoch konstruktive Einzelmeinungen? Hier macht es gegebenenfalls eher Sinn, dass eine kleinere Gruppe Betroffener das Projekt in Selbstverwaltung durchführt und dabei von der Gemeinde beispielsweise finanzielle Unterstützung erfährt. Es ist zu bedenken, dass die hier skizzierten Entscheidungswege lediglich Optionen sind. Jede Gemeinde hat eine andere Hintergrundgeschichte, unterschiedlichste Einwohnerinnen und Einwohner, die vielleicht auch

unterschiedlich stark an einer Beteiligung interessiert und engagiert sind. Einen klaren und detaillierten Handlungskatalog, der auf jede Gemeinde adaptierbar ist, kann es deshalb hinsichtlich der «richtigen» Form der Involvierung der Bevölkerung in partizipative Prozesse nicht geben.

5 Partizipation und Resilienz

Aus den erhobenen Daten der quantitativen Befragung kann wie im Kapitel VII sowie im Abschnitt 1 des vorliegenden Kapitels VIII beschrieben, eine Korrelation zwischen den fünf Partizipationsstufen und dem erarbeiteten Resilienzindex (vgl. Kapitel VI) festgestellt werden. Das heisst, dass Gemeinden, die ihre Einwohnerinnen und Einwohner auf einer höheren Partizipationsstufe einbeziehen, höhere Werte des Resilienzindikators aufweisen und umgekehrt. Zwar kann man aus den Ergebnissen aufgrund der Datenlage nicht ableiten, wie genau es sich mit der Kausalität verhält, das heisst, wie sich die Faktoren konkret gegenseitig bedingen. Dass sie in einem Zusammenhang miteinander stehen und dies länderunabhängig der Fall ist, lässt sich anhand der Ergebnisse jedoch belegen. Beachtet werden muss hier allerdings auch, dass an der Online-Befragung eine grosse Mehrheit an Schweizer Gemeinden teilgenommen hat. Weniger aussagekräftig sind die Daten daher für deutsche und österreichische Gemeinden.

Übergeordnet lässt sich diesbezüglich feststellen, dass Partizipation einerseits als ein präventiver Prozess für Krisensituationen dienen kann, da durch gemeinsames Lernen und einen gelungenen Dialog untereinander das Bewältigen einer Krise einfacher sein kann. Andererseits kann Partizipation im Krisenfall auch hinderlich sein, da es klare Vorschriften für das Handeln braucht und schlicht keine Zeit zum Diskutieren bleibt. Relevanter im Alltag scheint hingegen der Zusammenhang zwischen Partizipation und Resilienz zu sein, der auf dem gemeinsamen lokalen Dialog zwischen Bevölkerung und Politik beruht und für den Krisenfall sozusagen bereits präventiv wirken kann. Für diesen Zusammenhang von Partizipation und Resilienz konnten Hinweise in den qualitativen Fokusgruppengesprächen gefunden werden, die im Folgenden diskutiert werden.

Partizipative Prozesse können gemäss den Resultaten der Fokusgruppen als politische Lernräume der Bevölkerung fungieren. Viele Einwohnerinnen und Einwohner haben bis zu einem Beteiligungsprozess häufig wenig Erkenntnisse über das Funktionieren und den Ablauf politischer Prozesse in Gemeinden. Warum können zum Beispiel manche Projekte nicht umgesetzt werden, obwohl diese viel Zustimmung aus der Bevölkerung erfahren? Was braucht der lokale Bäcker zum Überleben und ab wann ist ein Restaurant profitabel? Wie viele Einheimische müssen im lokalen Nahversorger statt in der nächsten grösseren Ortschaft einkaufen, so dass er funktioniert? In partizipativen Prozessen kann so ein gewisses lokalökonomisches Verständnis gefördert werden. Auch wird erfahren, was es für verschiedene politische, finanzielle, organisatorische oder gesellschaftliche Bedingungen und Voraussetzungen für die Umsetzung eines lokalen Projektes braucht. Oft kommt hier erst ein Verständnis dafür auf, dass eine Gemeinde viele Wünsche und Ideen aus der Bevölkerung schlicht nicht alleine stemmen kann. Voraussetzung für den Erfolg des kollektiven Lernens ist die Einwilligung aller Beteiligten, inklusive der Gemeinde, auch Informationen und Auskünfte zu teilen. Bereits im Kapitel VI (1.2) zur Resilienz wird verdeutlicht, dass Resilienz auch die Fähigkeit und Bereitschaft zum Lernen, zur Veränderung, zur kritischen Selbstreflexion und zur Reorganisation umfasst und in diesem Sinn agierende «lernende Gemeinden» somit die resilienteren sind.

Weiter fördert Partizipation umfassende lokale Dialoge. In Zeiten des lokalen Medienschwundes, der überall sicht- und spürbaren *Filterbubbles*, der abnehmenden Vereinsaktivitäten oder der schwindenden Relevanz des dörflichen Stammtisches lässt sich fragen, wo Menschen heutzutage noch lernen, politisch zu diskutieren. Oft werden andere Meinungen ignoriert und übergangen, anstatt die eigenen zu hinterfragen. Dies ist jedoch die Grundlage kommunaler Diskurse, wenn das gemeinsame Lernen der

Einwohnerinnen und Einwohner im Sinne Habermas' ermöglicht werden soll. Gut aufgestellte und moderierte partizipative Prozesse können hier Abhilfe schaffen, in dem Menschen verstehen lernen, dass es einen Dialog untereinander braucht, um die unterschiedlichen Sichtweisen erkennen und verstehen zu können. In partizipativen Prozessen können diese kommunalen Kommunikationswege besser eingeübt werden und politische Prozesse somit transparenter ablaufen. Gleichzeitig können gemeinsame Ideen entwickelt und das kreative Potential der Gemeinde durch den Dialog offengelegt werden.

Lokale Dialoge und Sich-Kennen sind nicht nur die Grundlage für kommunale Diskurse, sondern darauf aufbauend auch eminent wichtig für das kommunale Sozialkapital, welches als ein wichtiger Faktor der kommunalen Resilienz gesehen werden kann. Sobald Menschen und ihr Expertenwissen in der Gemeinde bekannt sind, kann auf sie zurückgegriffen werden. Oft geschieht die Wahrnehmung von Professionen und Talenten in partizipativen Prozessen und in der Umsetzung gemeinsamer Projekte schneller. Auch ist es hier zum Beispiel möglich, Auszeichnungen für «gute Taten» oder vorhandene «Talente» von Einwohnerinnen und Einwohnern einzuführen.

Die lokale Demokratie kann wiederum auch durch Partizipation gestärkt werden. In kommunalen Beteiligungsprozessen sind Diskussionen miteinander bis ins Detail möglich, während bei den herkömmlichen, formellen demokratischen Entscheidungsmomenten in der Schweiz vor allem entweder die (Nicht-)Wahl bestimmter Personen oder eine Ja-/Nein-Entscheidung zur Auswahl stehen, während den Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland und Österreich noch viel häufiger lediglich der formelle partizipative Akt der kommunalen Wahlen offensteht.

Nicht zuletzt hat Partizipation einen Einfluss auf die Selbstverantwortung der Bevölkerung, welche insgesamt zu einem resilienteren Verhalten führen kann. Etwas selbstorganisiertes aufbauen zu können, fördert das Lernen, welches wiederum zu einem selbstverantwortlicheren Handeln und damit zu gestärkter Resilienz führen kann. Die Gemeindeentwicklung als eine gemeinsame Aufgabe mit unterschiedlichen Rollen der Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft und der lokalen Institutionen kann dabei das gemeinsame Agieren und die Stärkung des Zusammenhaltes fördern. Gemeinsam kann so das Zusammengehörigkeitsgefühl in der Bevölkerung gestärkt werden, welches zu einer erhöhten kommunalen Resilienz beiträgt.

Insgesamt wird ein positiver Einfluss von Partizipation auf Resilienz festgestellt, sofern die Partizipation als eine positive Erfahrung für die Bevölkerung stattgefunden hat. Das zeigt die Wichtigkeit für eine Gemeinde, die Erfolgsfaktoren und Stolpersteine im Vorfeld des Prozesses zu reflektieren und sich bewusst zu machen. Wichtig sind hier insbesondere die durchgehende und transparente Information und Kommunikation untereinander, die Erfüllung der Erwartungshaltungen der Bevölkerung, den Prozess bis zu Ende denken und die Bevölkerung dabei kontinuierlich mitzunehmen. Ihre Anliegen und Ideen sollte wertschätzend und mit Neugier und Respekt aufgenommen und diskutiert werden. Im anderen Falle kann der gegenteilige Effekt eintreten: Sollten Partizipationsprozesse keine Rücksicht auf Erfolgsfaktoren nehmen und nur des Zwanges wegen durchgeführt werden, kann folglich eine Resistenz in der Bevölkerung entstehen, welche sich in Zukunft vielleicht aufgrund der negativen Erfahrungen gar nicht mehr für die eigene Gemeinde einsetzen möchte.

6 Ausblick

Im vorliegenden Abschlussbericht konnte aufgezeigt werden, dass die Gemeinden und Städte im Bodenseeraum partizipative Prozesse als wichtig einschätzen, sie zu verschiedenen Zwecken nutzen und von ihren Vorteilen profitieren. Gleichzeitig konnte aber auch aufgezeigt werden, dass bei der Durchführung von partizipativen Projekten noch optimalere Methoden und Vorgehensweisen möglich sind.

Weiter zeigte sich, dass partizipative Initiativen nicht immer nur von Gemeinden und Städten ausgehen müssen, sondern dass bottom-up-Prozesse genauso wichtig für die kommunale Entwicklung sein können. Diese Beobachtung bringt uns zum Schluss, dass eine integralere Sichtweise auf die Möglichkeiten, Chancen und Herausforderungen informeller partizipativer Projekte notwendig ist und auch noch notwendiger werden wird. Es lohnt sich, die Einwohnerinnen und Einwohner nicht nur als potentielle politische Gegnerinnen und Gegner kommunaler Entwicklungsprojekte zu sehen, sondern die vorhandenen Ideen und das vorhandene Know-how der Bevölkerung für die Weiterentwicklung der Gemeinde respektive der Stadt als breite Ressource zu sehen. Die aufgezeigten Überlegungen zur Kokreation der lokalen Politik bringen die dazu notwendige Verschränkung von top-down- und bottom-up-Prozessen auf den Punkt: Ohne an Legitimation zu verlieren, können politische Gemeinden partizipative Projekte starten, Initiativen von Einwohnerinnen und Einwohnern zulassen und sich auf einen gemeinsamen Dialog zur nachhaltigen und resilienten Entwicklung der eigenen Gemeinden einlassen. Die Legitimität lokalen politischen Handelns kann sich mittels breiter und methodisch gut abgestützter Entwicklungsdialoge steigern. Dies kann in Zeiten einer breiten Politikverdrossenheit und der gefühlten Machtlosigkeit angesichts nationaler, supranationaler und globaler politischer Entwicklungen und Entscheidungen die Attraktivität der lokalen Politik mit konkreten Gestaltungsmöglichkeiten und -räumen auch stärken.

Anhang

Übersicht der Praxisliteratur aus dem Literaturüberblick, sortiert nach Jahr

Autoren/Autorinnen bzw. Herausgeber/-in	Titel	Jahr
Anne-Kathrin Meves; Der Neue Kämmerer	Mangel an Ressourcen blockiert Bürgerbeteiligung	2018
Bertelsmann Stiftung	Wegweiser breite Bürgerbeteiligung	2018
Christian Bauer; Willi Wendt; Hanns-Seidel-Stiftung	Steigerung der Bürgerbeteiligung anhand webbasierter 3D-Modelle	2018
Karl Atzmanstorfer; Markus Kerschbaumer; Hanns-Seidel-Stiftung	Digitale Bürgerbeteiligung für Kommunen	2018
Katharina Große	Benutzerzentrierte E-Partizipation	2018
Netzwerk Bürgerbeteiligung	Bürgerbeteiligung in der Praxis Ein Methodenhandbuch	2018
Stefan Kaletsch; Netzwerk Bürgerbeteiligung	Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene	2018
Stephanie Rahlf; Caroline Welpinghus; Stadt Friedrichshafen/KoRiS – Kommunikative Stadt- und Regionalentwicklung	ISEK Friedrichshafen Integriertes Stadtentwicklungskonzept Abschlussbericht	2018
Bertelsmann Stiftung	Bürgerbeteiligung in Kommunen verankern	2017
Bertelsmann Stiftung	Qualität von Bürgerbeteiligung Zehn Grundsätze mit Leitfragen und Empfehlungen	2017
Bertelsmann Stiftung	Transparenz bei Bürgerbeteiligung	2017
Bundesumweltministerium	Ausgezeichnet! – Wettbewerb für vorbildliche Bürgerbeteiligung gestartet	2017
Bundesumweltministerium	Impulse zur Bürgerbeteiligung vor allem unter Inklusionsaspekten – empirische Befragungen, dialogische Auswertungen, Synthese praxistauglicher Empfehlungen zu Beteiligungsprozessen	2017
Bundesverkehrsministerium	Beschluss - Bürgerbeteiligung im Planungsrecht	2017
EU-Kommission	Auf die Bürger der EU zugehen: die Chance nutzen: «Über uns, mit uns, für uns»	2017
Freie und Hansestadt Hamburg	Forschen für mehr Bürgerbeteiligung	2017
Innenministerium Baden-Württemberg	E-Government und E-Participation	2017
Innenministerium Bayern	Bayern bei Bürgerbegehren bundesweit an der Spitze	2017
Innenministerium Brandenburg	Immer mehr Kommunen nutzen Bürgerportal «Maerker»	2017
Andreas Paust; Friedrich Ebert Stiftung	Bürgerbeteiligung: Warum es schwierig ist – und wie es geht!	2016
Bundeszentrale für politische Bildung	Bürgerbeteiligung im Kontext des Internets: Problem oder Perspektive?	2016
Deutscher Städtetag	Online-Bürgerbeteiligung zur Reduzierung von Lärm in der Stadt	2016
Deutsches Institut für Urbanistik (difu)	Evaluation des Modellprojekts «Strukturierte Bürgerbeteiligung»	2016
difu	Wissenschaftliche Begleitung der Konzeptionsphase zur Erarbeitung von Leitlinien zur Bürgerbeteiligung der Stadt Köln	2016

Autoren/Autorinnen bzw. Herausgeber/-in	Titel	Jahr
difu	Difu-Berichte 2/2016 - Erarbeitung von Leitlinien zur Bürgerbeteiligung in Köln	2016
Dimitrij Umansky; Andreas Schiel; Kommunal	Bürgerbeteiligung – macht das wirklich Sinn?	2016
Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB)	DStGB Dokumentation NR.134 - Szenario-Management für Städte und Gemeinden	2016
Gerhard Hammerschmid, Franziska Holler; Lorenz Löffler, Ferdinand Schuster (Institut für den öffentlichen Sektor; KPMG)	Kommunen der Zukunft - Zukunft der Kommunen	2016
Innenministerium Rheinland-Pfalz	Dorfmoderation bündelt aktive Bürgerbeteiligung	2016
Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU)	Stadtwerke und Bürgerbeteiligung: Energieprojekte gemeinsam umsetzen	2016
Angelika Vetter; Ulrich Eith; Heinrich Böll Stiftung	Was bringt Bürgerbeteiligung?	2015
Deutscher Städtetag	Erster Tag der Städtebauförderung am 9. Mai: Rund 570 Kommunen bieten Projekte zum Mitmachen an	2015
Deutscher Städtetag	Der Tag der Städtebauförderung stellt die Bürgerbeteiligung in den Mittelpunkt	2015
Innenministerium Baden-Württemberg	Kabinettsbeschluss Gesetzentwurf zur Änderung der Kommunalverfassung	2015
Innenministerium Bayern	Bürgerbeteiligung	2015
Markus Birzer; Friedrich Ebert Stiftung	So geht Bürgerbeteiligung Eine Handreichung für die kommunale Praxis	2015
Netzwerk Bürgerbeteiligung	Kursbuch Bürgerbeteiligung #2	2015
PWC	Ranking digitalste Städte Deutschlands	2015
Bimesdörfer, Wirtschaftsministerium Nordrhein-Westfalen	Wachstumsbremse Bürger? -Chancen und Herausforderungen moderner Bürgerbeteiligung bei Planungsverfahren	2014
Bundesverkehrsministerium	Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung	2014
difu	Difu-Berichte 2/2014 - Potsdam betritt mit Modellprojekt zur Bürgerbeteiligung Neuland	2014
difu	Difu-Berichte 4/2014 - Erfahrungsaustausch Bürgerbeteiligung	2014
difu	Difu-Berichte 1/2014 - Kommunale Beteiligungskultur: Mehr als eine gute Idee?	2014
Innenministerium Baden-Württemberg	Gesetzentwurf zum Kommunalverfassungsrecht	2014
Innenministerium Bayern	Stärkung von Bürgerbeteiligung	2014
Innenministerium Hessen	Hessen wollen mehr Bürgerbeteiligung im persönlichen Umfeld	2014
Christian Geiger; Jörn von Lucke; Celina Raffl; Katharina Große; Katharina Ramsauer; Isabel Jandaisek	Web 2.0 in bayerischen Kommunen	2013

Autoren/Autorinnen bzw. Herausgeber/-in	Titel	Jahr
Deutscher Städtetag	Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung	2013
difu	Difu-Berichte 1/2013 - Bürgerbeteiligung bei kommunalen Verkehrsprojekten	2013
difu	Difu-Berichte 2/2013 - Stresstest Bürgerbeteiligung an Stadtentwicklungsprojekten	2013
difu	Auf dem Weg, nicht am Ziel	2013
difu	Beteiligungsprozesse – unterschätztes Potenzial in der Verkehrsplanung	2013
Dr. Stephan Articus, Deutscher Städtetag	Demokratie, Demokratie-Defekte und Bürgerbeteiligung	2013
Elisabeth Kiderlen; Helga Metzner; Heinrich Böll Stiftung	Experiment Bürgerbeteiligung	2013
Hauptausschuss des Deutschen Städtetages	Thesen zur Weiterentwicklung lokaler Demokratie	2013
Ines Mergel; Philipp S. Müller; Peter Parycek; Sönke E. Schulz	Praxishandbuch Soziale Medien in der öffentlichen Verwaltung	2013
Innenministerium Bayern	Die Kraft der direkten Demokratie	2013
Innenministerium Schleswig-Holstein	Landesregierung stärkt Beteiligungsrechte im Verwaltungsverfahren; Andreas Breitner: «Wir machen die Bürger zu echten Partnern in der Planung»	2013
Norbert Portz; Uwe Lübking; Dr. Marc Weinstock	Bürgerbeteiligung bei kommunalen Vorhaben und in der Stadtentwicklung	2013
Stephanie Bock; Bettina Reimann; Klaus J. Beckmann; difu	Auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur: Bausteine, Merkposten und Prüffragen	2013
André Nagel; Bundeszentrale für politische Bildung	Mehr als nur Dekoration: Wie Bürgerbeteiligung gelingen kann	2012
Bundeszentrale für politische Bildung	Handbuch Bürgerbeteiligung Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen.	2012
Deutscher Landkreistag	E-Government-Umfrage des Landkreistages	2012
Deutscher Städtetag	Leitlinien, um Bürgerbeteiligung zu stärken	2012
difu	Bürgerbeteiligung in Kommunen	2012
difu	Difu-Berichte 4/2012 - Difu-Umfrage zu aktuellen Formen der Bürgerbeteiligung	2012
DStGB	Leitlinien zur Bürgerbeteiligung bei Planungsvorhaben	2012
DStGB	Die zehn Thesen des DStGB zur rechtlichen Fortentwicklung der Bürgerbeteiligung	2012
DStGB	Engagiert in Deutschland	2012
DStGB	Live-Stream aus dem Rathaus	2012
Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)	Positionspapier Social Media in der Kommune - Kommunikation und Zusammenarbeit auf neuen Wegen	2012
Deutscher Städtetag	Feierlicher Abschluss des Bürgerforums 2011 mit Bundespräsident Christian Wulff	2011

Autoren/Autorinnen bzw. Herausgeber/-in	Titel	Jahr
DStGB	DStGB Positionspapier: Bürgerbeteiligungsmodernisieren	2011
Innenministerium Bayern	Innenminister Joachim Herrmann bei KOMMUNALE 2011: «Bürger bei kommunalen Grossprojekten frühzeitig beteiligen - Transparenz bedeutet bessere Akzeptanz»	2011
Rita Süßmuth; Bundeszentrale für politische Bildung	Demokratie: Mangelt es an Offenheit und Bürgerbeteiligung? - Essay	2011
Toni Perkovic; DStGB	Adhocracy	2011
Wolfgang König; Mathias König; Ulrich Sarcinelli; Bundeszentrale für politische Bildung	Bürgerbeteiligung in der Kommunal- und Verwaltungsreform	2011
DStGB	Bürgerbeteiligung modernisieren	2010
DStGB	Bürgerpartizipation fördern - Lokale Demokratie stärken	2010
Kristina Fabijancic-Müller; Gemeindetag Baden-Württemberg	Spielregeln der Bürgerbeteiligung auf dem Prüfstand	2010
Deutscher Landkreistag	Lissabon-Vertrag stärkt deutsche Kommunen in Brüssel	2009
Konrad Adenauer Stiftung	Bürgerbeteiligung –Schlagwort oder reale Perspektive?	2009

Fragebogen der quantitativen Befragung

AN DIESEM PROJEKT BETEILIGTE IBH-MITGLIEDSHOCHSCHULEN:



gemeinden → RG

17.09.2019, 10:35

Seite 01

Intro

Ihr Ansprechpartner zur Studie:

Dr. Lineo Devecchi

Co-Leiter Ostschweizer Zentrum für Gemeinden OZG-FHS

Telefon: +41 71 226 18 58

Email: lineo.devecchi@fhsg.ch

Ostschweizer Zentrum für Gemeinden OZG-FHS

FHS St. Gallen

Sehr geehrte Teilnehmerin, sehr geehrter Teilnehmer,

wir möchten Sie herzlich zur Befragung des Forschungsprojektes "**Resiliente Gemeinden in der Bodenseeregion**" begrüßen.

Das Projektteam hat es sich zum Ziel gesetzt, international vergleichend die kommunalen Beteiligungsprozesse der Gemeinden in der Bodenseeregion zu untersuchen, um darauf aufbauend einen Leitfaden für gelingende Partizipationsprozesse in Gemeinden für Gemeinden zu erarbeiten.

Die Befragung dient dazu herauszufinden, wie solche Beteiligungsprozesse möglichst optimal gestaltet werden können. Die Ergebnisse werden nach Beendigung des Forschungsprojektes Anfang 2020 **kostenlos** zur Verfügung gestellt.

Wir versprechen Ihnen eine **interessante Befragung** sowie direkte **Impulse für Ihre tägliche Arbeit**.

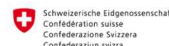
Die Befragung wird circa **10 Minuten in Anspruch** nehmen.

Die Teilnahme an der Befragung ist selbstverständlich **freiwillig**. Für die Aussagekraft der Befragung ist es jedoch entscheidend, dass möglichst viele Gemeinden an Ihr teilnehmen. **Je höher die Teilnehmerzahl, desto aussagekräftiger unsere Ergebnisse**.

Ihre gemachten Angaben und die erhobenen Daten sind **anonym**, werden selbstverständlich absolut **vertraulich behandelt** und **werden nicht mit Ihnen oder Ihrer Gemeinde in Verbindung gebracht werden können**.

Wir danken Ihnen schon jetzt ganz herzlich für Ihre Mithilfe und sind gespannt auf Ihre Erfahrungen!

AN DIESEM PROJEKT BETEILIGTE IBH-MITGLIEDSHOCHSCHULEN:



Zunächst würden wir gerne einige Hintergrundinformationen zu Ihnen und Ihrer Gemeinde erfahren. **Los gehts!**

1. In welchem Land liegt ihre Gemeinde?

- Schweiz
 Österreich
 Deutschland

2. Welche Stellung nehmen Sie innerhalb der Gemeinde ein?

- BürgermeisterIn/GemeindepräsidentIn
 Mitglied der kommunalen Exekutive (Stadtrat/Gemeinderat)
 Leitende/r Angestellte/r Verwaltung

Andere:

3. Wie viele Einwohner hat Ihre Gemeinde (circa)?

Einwohneranzahl

question('MD04')

4. Welches Legislativorgan hat Ihre Gemeinde?

- Gemeindeversammlung
 Gemeindeparlament

Das wars auch schon mit dem ersten von drei Frageblöcken.

Kommen wir nun zu den spannenden Teilen dieser Befragung.

Im zweiten Block würden wir gerne ein wenig mehr über die Kommunikations- und Partizipationsmöglichkeiten innerhalb Ihrer Gemeinde erfahren.

5. Wo werden die Einwohnerinnen und Einwohner Ihrer Gemeinde über aktuelle Entwicklungen informiert?

Sie können eine Mehrfachnennung vornehmen.

- Spezielle themenbezogene Informationsveranstaltungen
 Gemeindejungbürgerfeier
 Neujahres-Apéro
 Website (online)
 Infoblatt
 Amtsblatt

Andere:

Andere:

Andere:

6. Wir informieren die Bevölkerung im Vergleich zu anderen Gemeinden in unserer Region besser.

- Neutral
- Trifft überhaupt nicht zu | Trifft sehr stark zu | Keine Angabe

question('PA03')

7. Wie häufig treten Sie mit den Einwohnerinnen und Einwohnern innerhalb Ihrer Gemeinde über die folgenden Kanäle in Kontakt:

	nie	1x pro Legislatur- periode	1x pro Jahr	mehrmals pro Jahr	monatlich	alle 2 Wochen	wöchentlich	mehrmals wöchentlich
Sprechstunden für EinwohnerInnen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sprechstunde für Wirtschaftsvertretende	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Online-Plattformen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Einwohnerbefragung/ Einwohnerzufriedenheitsanalyse	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ortsbegehung/ Stadtspaziergang	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
runde Tische	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere: ⇒ PA04_01 ⇐	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere: ⇒ PA04_02 ⇐	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere: ⇒ PA04_03 ⇐	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

8. Über die Entwicklungen in unserer Gemeinde berichten Lokal-/Regionalzeitungen im Vergleich zu unseren Nachbargemeinden regelmässig.

-
- Trifft überhaupt nicht zu Neutral Trifft sehr stark zu

9. Nutzen Sie Apps (z.B. Abfallkalender, Schadensmelder), mit denen Einwohnerinnen und Einwohner Ihrer Gemeinde bei der Verbesserung öffentlicher Angebote mitwirken können?

- Ja
 Nein

- Keine Angabe

question('PA14')

10. Können Sie uns diese Apps bitte nennen.

Sie können bis zu 5 Apps nennen.

11. Haben Sie in den letzten acht Jahren partizipative Mitwirkungsprozesse durchgeführt, um Meinungen und Lösungsvorschläge Ihrer Bevölkerung einzuholen?

- Ja
 Nein

Keine Angabe

question('PA16')

12. Auf welcher/n der folgenden Partizipationsstufen haben Sie die Einwohnerinnen und Einwohner miteinbezogen?

Sie können eine Mehrfachnennung vornehmen.

- Stufe 1: Information
- Stufe 2: Mitwirkung (Berücksichtigung von Stellungnahmen/Anregungen/Meinungen)
- Stufe 3: Mitentscheidung (Ziele und Massnahmen gemeinsam festlegen, Umsetzung gemeinsam planen)
- Stufe 4: Selbstverwaltung (Eigenständige Entscheidung der EinwohnerInnen über konkrete Massnahmen und Umsetzungen)
- Andere:

13. Gab es in den letzten acht Jahren selbstorganisierte Bürger-/Bürgerinneninitiativen in Ihrer Gemeinde?

- Ja
- Nein

- Keine Angabe

question('PA18')

14. Wie relevant sind in Ihrer Gemeinde folgende Kanäle, um die Interessen und Begehren der Einwohnerinnen und Einwohner in die kommunalpolitischen Entscheidungsprozesse einzubringen?

	Irrelevant		Neutral			Sehr relevant	
Politische Parteien	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Interessensgruppen (temporär)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
private Kontakte	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Einzelpersonen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Interessengruppen (permanent, wie Gewerbeverband, Vereine, etc.)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere: ⇒ PA19_01 ⇐	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere: ⇒ PA19_02 ⇐	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere: ⇒ PA19_03 ⇐	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Das wars auch schon mit den Fragen zu Kommunikations- und Partizipationsmöglichkeiten innerhalb Ihrer Gemeinde.

Im nächsten kürzeren Fragenblock würden wir gerne noch etwas mehr über die strukturellen Begebenheiten in Ihrer Gemeinde erfahren und dann **haben Sie es auch schon geschafft**.

Also los geht's!

15. Besitzt Ihre Gemeinde eine Demografie-Strategie?

- Ja
 Nein

Keine Angabe

16. Verfügen Sie über eine lokale Fachkräftestrategie in Ihrer Gemeinde?

- Ja
 Nein

Keine Angabe

17. Betreiben Sie eine langfristig ausgelegte Bodenpolitik (Richtplan, Baulandreserven, strategische Landkäufe durch Gemeinde, etc.)?

- Ja
 Nein

Keine Angabe

18. Wir verfügen über konkrete Stadt/Gemeindeentwicklungskonzepte.

- Ja
 Nein

Keine Angabe

19. Wir setzen innerhalb unserer Gemeinde häufig freiwillig verschiedene Arten von Bürgerpartizipation ein.

- Trifft überhaupt nicht zu Neutral Trifft sehr stark zu Keine Angabe

20. Die Altersarmut ist eine überdurchschnittliche Herausforderung in unserer Gemeinde.

Trifft überhaupt nicht zu

 Neutral

 Trifft sehr stark zu
 Keine Angabe

21. Wie hoch (in %) ist der Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung gemessen an der Gesamtbevölkerung in Ihrer Gemeinde (circa)?

Bitte geben Sie eine ganze Zahl ohne Nachkommastelle ein.

%
 keine Angabe/nicht bekannt

22. Wie hoch (in %) war das durchschnittliche jährliche Bevölkerungswachstum in den letzten 5 Jahren (circa)?

Bitte geben Sie eine ganze Zahl ohne Nachkommastelle ein.

%
 keine Angabe/nicht bekannt

23. Wie beurteilen Sie die Entwicklung des lokalen Laden-Gewerbes?

Stark sinkend

 Stagnierend

 Stark wachsend
 Keine Angabe

24. Wie beurteilen Sie das Wachstum bzw. die grundsätzliche Entwicklung der ortsansässigen Industrie in Ihrer Gemeinde?

Stark sinkend

 Stagnierend

 Stark wachsend
 Keine Angabe

25. Wie hoch (in %) ist der Leerstand bei Geschosswohnungen (Leerwohnungsbestand) in Ihrer Gemeinde (circa)?

Bitte geben Sie eine ganze Zahl ohne Nachkommastelle ein.

%
 keine Angabe/nicht bekannt

26. Im Vergleich zur Region ist der Zustand der öffentlichen gemeindeeigenen Infrastruktur gut.

Trifft überhaupt nicht zu

 Neutral

 Trifft sehr stark zu
 Keine Angabe

27. Haben Sie Probleme bei der Besetzung von freierwerbenden Ehrenämtern/Milizämtern (Kommissionen, Vereine, etc.)?

- Ja
 Nein

Keine Angabe

28. Wie hoch (in %) ist der kommunale Bruttoverschuldungsanteil/grad (Bruttoverschuldung im Verhältnis zu den Erträgen) in Ihrer Gemeinde?

Bitte geben Sie eine ganze Zahl ohne Nachkommastelle ein.

%
 keine Angabe/nicht bekannt

29. Wie hoch (in %) ist der kommunale Selbstfinanzierungsanteil/grad in Ihrer Gemeinde (circa)?

Bitte geben Sie eine ganze Zahl ohne Nachkommastelle ein.

 % keine Angabe/nicht bekannt**30. Wie hoch (in %) ist die Sozialhilfequote in Ihrer Gemeinde (circa)?**

Bitte geben Sie eine ganze Zahl ohne Nachkommastelle ein.

 % keine Angabe/nicht bekannt**Haben Sie vielen Dank! Sie haben es (fast) geschafft.**

Ihre gemachten Angaben werden massgeblich zum Erfolg des Forschungsprojektes "Resiliente Gemeinden in der Bodenseeregion" beitragen.

Bisher sind alle ihre gemachten Angaben **anonym**.

Zur Verbesserung der Datenqualität wäre es für uns sehr hilfreich, insofern Sie uns den Namen Ihrer Gemeinde nennen würden, da wir Ihren Angaben dann weitere Strukturdaten hinzufügen können. Jedoch können wir Ihre gemachten Angaben dann Ihrer Gemeinde zuordnen und sie sind nicht mehr anonym.

Wenn Sie bei der nachfolgenden Frage nichts eintragen, bleiben alle ihre gemachten Angaben vollkommen anonym und sind weder auf Sie noch auf Ihre Gemeinde rückführbar.

31. Wie ist der Name ihrer Gemeinde?

Anmerkung: Wenn Sie hier den Namen Ihrer Gemeinde eintragen, können wir Ihre gemachten Angaben Ihrer Gemeinde zuordnen.

Vielen Dank für Ihre Teilnahme!

Wir vom Forschungsprojekt "Resiliente Gemeinden in der Bodenseeregion" möchten uns ganz herzlich für Ihre Mithilfe bedanken.

Ihre Antworten wurden gespeichert, Sie können das Browser-Fenster nun schließen.