

Partizipation im Zukunftsradar

Aktuelle Entwicklungen und Perspektiven zum Thema Beteiligung

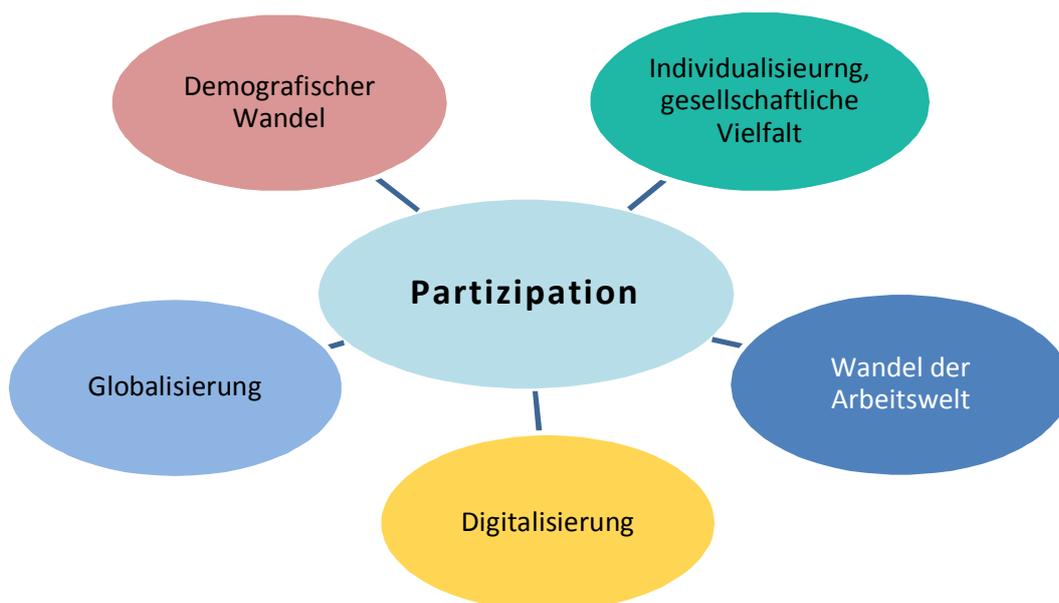


FOTOLIA/RAWPIXEL

1 Einleitung

Dieses Papier gibt einen Überblick über das Thema Beteiligung aus einem umfassenden Blickwinkel. Dabei geht es um einen neuen Weg des Miteinanders und der Teilhabe, der in vielen gesellschaftlichen Bereichen wirksam sein kann: zwischen Gemeinden und Bürger/innen, Freiwilligenorganisationen und Engagierten, Unternehmen und Kund/innen, bei Innovations- und Forschungsprojekten etc. Es zeigt sich, dass sich Beteiligungsformate und -ansätze aufgrund aktueller Trends und Entwicklungen verändern werden. Die nachfolgend dargestellten Perspektiven und Gestaltungsbereiche dienen als Impuls für weitere Diskussionen und Überlegungen.

2 Trends und Entwicklungen



Einige zentrale Trends werden sich auf die künftige Entwicklung des Themas Partizipation besonders auswirken:

- **Individualisierung, gesellschaftliche Vielfalt:** neue komplexe Biographien und Identitäten (Multigraphien), das Beziehungsgeflecht ändert sich von wenigen starken in Richtung vieler loser Bindungen, neue Wir-Qualitäten als Gegenteil zur Individualisierung, größere Vielfalt an Lebensstilen und Lebensformen

- **Wandel der Arbeitswelt:** Übergang zur Wissensgesellschaft, Dynamisierung und Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse, neue kollaborative Arbeitsformen, Grenzen zwischen Berufs- und Arbeitswelt verschwimmen
- **Digitalisierung:** digitale Vernetzung, neue Kommunikationswege und -formen, niedrigschwelliger, ortsunabhängiger und gleichzeitiger Zugang zu Information
- **Globalisierung:** Herausforderung der demokratischen Mitgestaltung von globalen Regeln, Vereinbarungen und Märkten, Akteur/innen und Vernetzungen bestimmen auch lokale Lebenswelten, das Regionale gewinnt an Bedeutung, globale Vernetzung eröffnet Entwicklungschancen
- **Demographischer Wandel:** steigende Lebenserwartung, höherer Anteil Älterer, Menschen altern anders und später, verstärkte Zuwanderung

Daraus ergeben sich folgende Fragen:

- Welche Rolle wird Beteiligung in einer künftigen Gesellschaft spielen?
- Wie sehen die Beteiligungsformate aus, die den künftigen Lebensstilen gerecht werden?
- Welchen Einfluss haben z.B. neue flexible Arbeitsformen, multilokale Lebensformen, höhere Mobilitätsansprüche, Multikulturalität, geringere bzw. zeitlich begrenzte Engagement-Bereitschaft etc.?

Neue Begriffe beschreiben den Kontext eines sich wandelnden Verständnisses von

Partizipation: z.B. Ko-Kreation, Kollaboration, Ko-Produktion, Citizensourcing, Citizen-Science, Open Innovation, Soziale Innovation, Open Government, Open Data, E-Partizipation, We-Qs (Wir-Qualitäten), Schwarmintelligenz, Sharing Economy, Crowdfunding

3 Themen und Gestaltungsbereiche

Es braucht Klarheit im Umgang mit dem Begriff „Partizipation“ bzw. „Beteiligung“.

Derzeit werden ähnliche Begriffe in unterschiedlichen Kontexten verwendet, was zu Unschärfe und Unklarheit beiträgt. Abhängig von der einzubeziehenden Gruppe ergibt sich z.B. folgende Abgrenzung:

- **Bürgerbeteiligung:** anlassbezogen, an betroffene Bürger/innen gerichtet
- **Öffentlichkeitsbeteiligung:** anlassbezogen, bezieht sich auf eine breitere Öffentlichkeit - Bürger/innen, Organisationen und Expert/innen (Fachöffentlichkeit)
- **Partizipation (Beteiligung):** ein grundsätzlich partnerschaftlicher Ansatz der Kommunikation, des Planens und des Gestaltens sowie der Entscheidungsfindung, auf verschiedene gesellschaftliche Akteur/innen (Bürger/innen, Organisationen, Expert/innen, Verwaltung, Politik, Unternehmen, Wissenschaft etc.) bezogen

Beteiligung ist kein Selbstzweck, sondern ein Mittel, das die bessere Erreichung eines bestimmten Zieles unterstützen soll. Die Einschätzung der Wirkungen variiert, je nachdem ob es sich um gelungene oder weniger effektive Beteiligung handelt.

Folgende Entwicklungen sind erkennbar:

- Beteiligung kann die **Akzeptanz von politischen Entscheidungen** und das **Vertrauen in die Politik** erhöhen.
- Beteiligung kann die **Qualität von Projekten** (z.B. Infrastruktur, Ortsgestaltung, Gemeinwesenentwicklung) verbessern, Zeit und Geld sparen helfen und zum Interessensausgleich beitragen.
- Beteiligung kann **Wissen nutzbar machen und kreative Lösungen hervorbringen**.
- Beteiligung ist nicht nur Methode sondern eine **gesteuerte Form der Kommunikation**, welche die Beteiligten zu Eigeninitiative und Eigenverantwortung einlädt und anregt.
- Beteiligung kann **den sozialen Zusammenhalt stärken**: Vielfach geht es nicht nur um das Mitreden und die Gestaltung des Lebens- oder Wohnumfeldes, sondern auch um eine Stärkung des sozialen Zusammenhalts. Es entstehen neue soziale Beziehungen und Netzwerke.
- In Bezug auf die klassische Partizipation und ihre Formate gibt es **Ermüdungserscheinungen**. Für viele Menschen sind Arbeitskreise und Diskussionsrunden zu zeitintensiv und teilweise unattraktiv.
- **Gewährleistung von Repräsentativität**: Durch derzeitige Bürgerbeteiligungsformen kommt es vielfach zur überproportionaler Berücksichtigung von gut Gebildeten, Älteren und materiell besser Gestellten. Die Bereitschaft zur Teilhabe sinkt mit Bildungsgrad und Einkommen.
- **Beteiligung braucht professionelle Planung**. Wenn Prozesse schlecht geplant und durchgeführt werden oder wenn Beteiligung nicht der passende Zugang für den gegebenen Anlass oder zum gewählten Zeitpunkt ist kann sich Beteiligung auch negativ auswirken. Planungen können dadurch verzögert oder mit zusätzlichen Konflikten behaftet werden, die Kluft zwischen den Akteur/innen kann sich vertiefen und Projekte können letztlich sogar scheitern.
Es braucht Professionalität und Klarheit in den Fragen „Ob überhaupt?“ und, wenn ja „Wozu, wer und wie beteiligt werden soll?“.
- **Das Beteiligungsparadoxon ist zu beachten**: Im Vorfeld von Projektplanungen sind die Gestaltungsmöglichkeiten am größten, das Interesse der Bürger/innen sich zu beteiligen ist am geringsten. Mit fortschreitender Planung und Umsetzung schwindet die Möglichkeit der Einflussnahme Betroffener, wogegen das Interesse, sich zu beteiligen steigt, da die Projektwirkungen konkreter und die persönliche Betroffenheit deutlicher werden.

Zukunftsorientierte Beteiligung erfordert neue Qualitäten. Es werden sich der grundsätzliche Zugang zur Partizipation, die gelebte Partizipationskultur und die angewandten Methoden weiter entwickeln müssen:

- Eine **zukunftsorientierte Partizipationskultur** baut auf folgenden Prinzipien auf:
 - frühzeitige Beteiligung,
 - niedrighschwellige Angebote,
 - vielfältige Formate,
 - offene, öffentliche und medienwirksame Umsetzung und
 - Dialog, anstelle eines Sender-Empfänger-Schemas.

- **Prozesse kreativer, bunter und wirksamer gestalten**, z.B. durch
 - den Einsatz kreativer Formate bereits in der Frühphase (Online-Dialoge, Erkundungstouren, Bürgerwerkstätten, interaktive Ausstellungen etc.) und
 - deren professionelle mediale Begleitung.
- **Einsatz neuer technischer Anwendungen wie Gamification, geographische Info-Tools und Visualisierung:**
 - Mit Gamification können Problemstellungen in ihren vielfältigen Facetten spielerisch betrachtet und bearbeitet werden.
 - Geographische Tools, z.B. geography based collaboration apps, ermöglichen es, Vorschläge und Ideen der Bürger/innen für den öffentlichen Raum ortsbezogen einzuholen (z.B. zur Verbesserung der Verkehrssicherheit für Kinder).
 - Visualisierungen in Planungsprozessen schaffen neue Möglichkeiten, Annäherungen an reale Bedingungen zu simulieren und damit Wissen und Verständnis zu generieren.
- Aus der Vielzahl an Erfahrungen, Initiativen und Projekten sollten **allgemein gültige Qualitätsstandards** und **eine gemeinsame Kultur der Beteiligung** entwickelt werden.

Beteiligung muss künftig mehr als bisher auf die wachsende gesellschaftliche Vielfalt ausgerichtet sein. Es braucht maßgeschneiderte Ansätze, die die einzelnen Zielgruppen besser erreichen (z.B. Jugendliche, junge Erwachsene, Middle Ager, Silver Ager, sozial Schwächere, Zuwanderer, Multilokale etc.) und es gilt, den Dialog zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen zu unterstützen. **Breite und Repräsentativität** von Partizipation können erhöht werden, z.B. durch

- Zufallsauswahl am Beginn eines Prozesses,
- die zeitliche und örtliche Prozess-Ausrichtung an den Interessen und Bedürfnissen der verschiedenen Zielgruppen,
- nachvollziehbare, gut aufbereitete Informationen (z.B. bei Bedarf mehrsprachig) und
- Zielgruppen angepasste Methodenvielfalt.

Beteiligung ist ein Element von Open Government (Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln). Open Government wird darüber hinaus von den Faktoren Transparenz (Open Data) und Zusammenarbeit (Kollaboration) geprägt.

- Bei Open Government geht es um die **Öffnung staatlicher Institutionen gegenüber allen gesellschaftlichen Gruppen**, um eine Vernetzung zwischen Staat, Verwaltung und Zivilgesellschaft sowie um die Neugestaltung der Beziehungen zu den Bürger/innen als Mitgestalter/innen.
- Ziel ist es, die **Beziehung zwischen Staat und Bürger/innen zu stärken**, und die Einbindung aller gesellschaftlichen Gruppen (mit unterschiedlichem Bildungsgrad, Alter, Einkommen etc.) zu gewährleisten.
- **Beteiligung schafft die Voraussetzung für Ko-Kreation und Kollaboration zwischen Staat und Zivilgesellschaft:** Bürger/innen wirken an Leistungen für das Gemeinwesen durch ihr Engagement mit.
- **Innerhalb der Verwaltung sollte das Know How zum Thema Beteiligung gezielt auf- und ausgebaut** werden, z.B. durch Ausbildungs-Tools für Expert/innen, die mit

Fragen der Bürgerbeteiligung und mit der Planung und Steuerung von Prozessen befasst sind.

Bürger/innen, die konstruktiv mitgestalten wollen, sind eine wachsende Zielgruppe der Beteiligung. Immer mehr Bürger/innen wollen nicht mehr gegen Projekte protestieren und diese verhindern, sondern mitgestalten. Es gilt, dafür Raum und Unterstützung zu schaffen, z.B. durch

- ein **gemeinsames Verständnis** über die unterschiedlichen Rollen und eine Balance zwischen notwendiger öffentlicher Steuerung und Rahmensetzung einerseits und zivilgesellschaftlichen Gestaltungswünschen andererseits,
- eine **partnerschaftliche Planungs- und Beteiligungskultur**,
- **Ansprechpartner/innen und Unterstützungsmöglichkeiten** für Bürger/innen, die mit ihrem Engagement, ihren Kompetenzen und Ideen mitgestalten und mit Politik und Verwaltung an gemeinsamen Lösungen mitwirken wollen und
- **Engagement-Räume**, wo persönliche Begegnung, neue Netzwerke, Selbstbestimmung, Eigeninitiative, und bürgerschaftliches Engagement entstehen und sich entfalten können. Hier ist vor allem die kommunale Ebene gefordert, räumliche Angebote und geeignete Rahmenbedingungen bereitzustellen.

Im **Innovations- und Wissensbereich** kann die Teilhabe der Bürger/innen wertvolle Beiträge ermöglichen: Eine besondere Bedeutung kommt Verfahren zu, die es interessierten Bürger/innen ermöglichen, sich in die Mitgestaltung (Co-Design) von forschungs-, technologie- und innovationsbasierten Herausforderungen und den entsprechenden politischen Prozessen einzubringen.

- Ziel ist es, Beteiligungsprozesse als Türöffner und Grundlage für **gemeinsame Lernprozesse** (z.B. Action-Learning) und für **soziale Innovationen** oder für **neue unternehmerische Initiativen** zu nutzen.
- **Citizen Science-Projekte** bieten verschiedene Stufen der Teilhabe:
 - Kooperation (z.B. private Rechenleistungen werden für Forschungsprojekte zur Verfügung gestellt),
 - Kollaboration (z.B. Daten werden erhoben und weitergeleitet),
 - Ko-Produktion (z.B. Proben werden zusammen ausgewertet) und
 - Ko-Design (Forschungsfragen werden gemeinsam entwickelt).
- **Open Innovation-Ansätze** können Feedbacks zu Planungen, Stimmungsbilder und Vorschläge für die Zukunft von Gemeinden, Regionen, Unternehmen, Produktlinien etc. geben. Sie schaffen aber auch einen virtuellen Raum für Engagement und unterstützen ein zukunftsoffenes, kreatives Klima.

Beteiligung spielt in der Wirtschaft zunehmend eine Rolle:

- Für viele **Unternehmen** gewinnen **partizipative Elemente**, wie Kundenfeedbacks, die Einbindung der Kund/innen in die Adaptierung und Weiterentwicklung von Produkten und Produktdesigns, Crowdsourcing und Crowdfunding sowie die Frage der gesellschaftlichen Verantwortung, an Bedeutung.
- **Beteiligung ist für den Wirtschaftsstandort wichtig:** Die Potenziale der Bürgerbeteiligung können einer positiven Standortentwicklung dienlich sein, indem

vor allem bei Bau- und Infrastrukturprojekten Konflikten vorgebeugt, die Qualität der Planung verbessert und die Akzeptanz in der Gesellschaft gestärkt werden.

Digitale Vernetzung prägt die künftige Entwicklung der Beteiligung. Sie verändert die Kommunikation, das Erleben von Raum und Zeit und den Zugang zu Informationen. Beteiligung kann durch die gezielte Nutzung digitaler Zugänge und Elemente an Wirksamkeit und Attraktivität gewinnen.

- Die digitalen Ansätze der Beteiligung **verändern den Kreis der Mobilisierbaren und Engagierten**. Es können damit neue Zielgruppen angesprochen werden, die man mit analogen Beteiligungsformaten nicht erreicht hätte, z.B. Jugendliche. Umgekehrt ist dafür Sorge zu tragen auch jene einzubinden, die über keine digitalen Zugänge verfügen oder diese nicht nutzen (z.B. die ältere Generation, Menschen mit geringer Lesekompetenz).
- Daraus ergeben sich neue **Möglichkeiten der kontinuierlichen Kommunikation von Politik und Verwaltung mit den Bürger/innen**. Digitale Beteiligungsmöglichkeiten erschließen neue Wege für Transparenz, Nachvollziehbarkeit und einfachere Informationen zu Planungsvorhaben.
- Digitale Beteiligungsansätze sind verhältnismäßig **kostengünstig**, wobei der Aufwand für das Einrichten und die Betreuung von Beteiligungsplattformen nicht unterschätzt werden darf.
- Bei digitalen Plattformen ist darauf zu achten, dass sie nicht **in destruktiver Weise** - durch die Verbreitung von Gerüchten, Falschmeldungen oder Shitstorms - gegen Projekte, Personen oder Organisationen genutzt werden.
- Wichtig ist eine maßgeschneiderte **Kombination von digitalen und analogen Formaten**. Dies eröffnet zusätzliche Informations- und Diskussionsmöglichkeiten.
- **Auch im Freiwilligenengagement kann die digitale Vernetzung wertvolle Unterstützung leisten** und neue Möglichkeiten eröffnen: Entstehen neuer Formen digitalen Engagements, Unterstützung interner Abläufe, flexible Koordination von Engagement und Qualifikation.

4 Ergebnisse und Ausblick

Teilhabe, Engagement und Eigeninitiative sind wichtige Faktoren für die künftige Entwicklung eines Landes. Das Thema Beteiligung ist in mehrfacher Hinsicht von intensivem Wandel betroffen:

- **Eine zukunftsorientierte Weiterentwicklung des traditionellen Beteiligungsverständnisses ist notwendig:** Weiterentwicklung der Beteiligungsmethoden und -Ansätze in Richtung „kreativer“, „bunter“ und „wirksamer“. Verbesserung der Repräsentativität und das Erreichen möglichst aller gesellschaftlichen Gruppen. Das Schärfen gemeinsamer Qualitätsstandards. Versachlichung und Professionalisierung des Umgangs mit dem Thema Beteiligung.
- **Den Bereich der „Gestaltungsbeteiligung“ stärken und ausbauen.** Dies unterstützt freiwilliges Engagement, Eigeninitiative und soziale Innovationen. Es braucht dafür entsprechende Rahmenbedingungen (professionelle Begleitung, maßgeschneiderte Unterstützungsmöglichkeiten, Informations- und Qualifizierungsangebote etc.).
- **Beteiligung erschließt neue Möglichkeiten für Open Government** in den Bereichen Bürgereinbindung, Kollaboration und im Umgang mit Open Data. Dialogorientierte Beteiligungsformen können die repräsentative Demokratie ergänzen und stärken. Die Gemeinden spielen eine zentrale Rolle, da sie die den Bürger/innen nächste staatliche Ebene sind. Instrumente wie Bürgerräte haben sich für den Dialog mit den Bürger/innen zu ausgewählten Themen oder Projekten bewährt.
- **In der Innovations- und Wissensarbeit** können die Möglichkeiten neuer Ansätze wie Open Innovation, Citizen Science etc. verstärkt genutzt werden. Dafür braucht es Experimentierräume und Pilotprojekte. Universitäten, Fachhochschulen und andere Wissens- und Bildungseinrichtungen sind dabei wichtige Partner.
- Künftige Beteiligungsprozesse werden **wesentlich von den Möglichkeiten und Ansätzen der digitalen Vernetzung geprägt** sein. Hier gilt es, Potenziale zu erkennen, zu nutzen und mögliche Gefahren zu vermeiden. Die Erweiterung der digitalen Beteiligungskompetenzen ist dabei ebenso von Bedeutung wie der Einsatz neuer Anwendungen, z.B. Visualisierung, Gamification, geographische Informationssysteme etc.
- Die **Beteiligungspotenziale für den Lebens- und Wirtschaftsstandort Oberösterreich gilt es** im Dialog zwischen Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft sichtbar zu machen und gezielt zu nutzen: durch Ideenaustausch, Interessenausgleich, Akzeptanzverbesserung, Qualitätssteigerung, Kostenreduktion und Reputationsgewinn für den Standort.

Literatur- und Internetquellen

Abter, K. (2013) Wie BürgerInnenbeteiligung gelingen kann. Vortragsunterlage

Bertelsmann Stiftung im Auftrag des Staatsministeriums für Baden Württemberg (2014) Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Mitentscheiden.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2014) Open.NRW-Strategie. Management Summary. Stand: 25. März 2014

Europaforum Wien (2015) Partizipation_DIREKT_demokratisch – Bericht von der Zukunftskonferenz vom 25. und 26. Juni 2015 im Tech Gate Vienna

Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme FOKUS (Hrsg.) (2014) Digitales Bürgerschaftliches Engagement. Berlin

IdeenQuartier – CSR und Kommunikation GmbH (2015). Bürgerbeteiligung in Mitteldeutschland. Potenziale und Perspektiven.

Kompetenzzentrum für Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge an der Universität Leipzig (2015). Optionen moderner Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturprojekten

Walter F. et al. (2013) Die neue Macht der Bürger. Was motiviert die Protestbewegung. BP-Gesellschaftsstudie. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt

<https://www.bertelsmann-stiftung.de>

<https://www.buergerschaffenwissen.de>

<https://www.engagiertestadt.de/>

<http://www.partizipation.at/home.html>

<https://open.nrw/de>



Kontakt

Amt der Oö. Landesregierung
Direktion Präsidium
Oö. Zukunftsakademie
4021 Linz • Kärntnerstraße 10-12
Tel.: (+43 732) 77 20-144 02
Fax: (+43 732) 77 20-21 44 20
E-Mail: zak.post@ooe.gv.at
Internet: www.ooe-zukunftsakademie.at
www.land-oberoesterreich.gv.at

Ansprechpersonen

DI Günther Humer, MSc
Mag. Josef Neuböck
Sylvia Aistleitner