

# EVALUATION DES BÜRGERRATS DEUTSCHLANDS ROLLE IN DER WELT

**Abschlussbericht der  
wissenschaftlichen Evaluation**

**Durchgeführt durch**

das Institut für Demokratie- und Partizipationsforschung (IDPF)  
der Bergischen Universität Wuppertal und das Institut für  
transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS) in Potsdam

**Gefördert durch die**

Volkswagen Stiftung

Institut für Demokratie- und  
Partizipationsforschung (IDPF)  
Forschungsstelle Bürgerbeteiligung



BERGISCHE  
UNIVERSITÄT  
WUPPERTAL



Gefördert durch die



VolkswagenStiftung

## **IMPRESSUM**

### **Herausgeber**

Institute for Advanced Sustainability Studies e.V. (IASS)  
Berliner Straße 130  
14467 Potsdam

Institut für Demokratie- und Partizipationsforschung (IDPF)  
Bergische Universität Wuppertal  
Bendahler Straße 29  
42285 Wuppertal

### **Autor:innen:**

Nicolina Kirby, IASS Potsdam  
Anna Nora Freier, IDPF Wuppertal  
Prof. Dr. Ortwin Renn, IASS Potsdam  
Prof. Dr. Hans J. Lietzmann, IDPF Wuppertal  
Daniel Oppold, IASS Potsdam  
Katharina Scheidemantel, IASS Potsdam  
Matilda Döring, IDPF Wuppertal

### **Stand**

Mai 2021

### **Gestaltung**

Liane Haug

Kirby, Nicolina; Freier, Nora; Renn, Ortwin; Oppold, Daniel; Scheidemantel, Katharina; Döring, Matilda (2021): EVALUATION DES BÜRGERRATS DEUTSCHLANDS ROLLE IN DER WELT. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Evaluation, Institut für Demokratie- & Partizipationsforschung [i:DPF], Bergische Universität Wuppertal, Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS). DOI: 10.25926/hjqy-x361

ISBN 978-3-946781-03-5

Potsdam, Wuppertal im Mai 2021

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einführende Bemerkungen</b> .....	<b>4</b>
1.1 Was sind Bügerräte? .....	4
1.2 Das Ziel der formativen Evaluation .....	5
1.3 Besonderheit der Online-Durchführung .....	6
<b>2. Kurzüberblick über das methodische Vorgehen</b> .....	<b>7</b>
<b>3. Die sechs zentralen Kriterien der Evaluation</b> .....	<b>8</b>
<b>4. Analyse und Auswertung der Erhebungen</b> .....	<b>10</b>
4.1 Legitimation und Inklusion .....	10
4.2 Durchführungsqualität des Deliberationsprozesses .....	16
4.3 Diskursiver und thematischer Kompetenzerwerb .....	29
4.4 Effekt auf die Teilnehmenden .....	32
4.5 Anschlussfähigkeit .....	34
<b>5. Diskussion der Ergebnisse</b> .....	<b>38</b>
<b>6. Empfehlungen</b> .....	<b>43</b>
<b>7. Literaturverzeichnis</b> .....	<b>47</b>
<b>8. Anhang</b> .....	<b>54</b>

# 1. Einführende Bemerkungen

## 1.1 WAS SIND BÜRGERRÄTE?

Die Durchführung deliberativer Beteiligungsverfahren (wie etwa Bürgerräte<sup>1</sup>, Planungszellen oder Bürger:innengutachten) hat in den vergangenen Jahren einen erheblichen Aufschwung erfahren. Parallel dazu hat auch die Forschungstätigkeit in diesem Bereich in der letzten Dekade deutlich zugenommen (vgl. Smith 2009, Geißel & Newton 2012, Grönlundt et al. 2014, Elstub & McLaverty 2014, Elstub & Escobar 2019). Die akademische Befassung mit diesem Phänomen findet in der Demokratietheorie, konkret in Diskursen zu deliberativer und partizipativer Demokratie, sowie im Forschungsfeld demokratischer Innovationen statt (Dryzek et al. 2019, Curato et al. 2017). Der aktuelle akademische Diskurs baut auf einer langen Debatte zur Diskurshistorie auf, die bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts zurückreicht (vgl. Arnstein 1969, Pateman 1970 & 2012, Habermas 1981). Er hat seitdem eine Vielzahl an Wendungen durchlaufen. Zuletzt stellte der „Deliberative Turn“ die zentrale Wendung dar, auf dessen Grundlage die heutigen deliberativen Beteiligungsverfahren, wie etwa der *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt*, fußen (Dryzek 2000, Chambers 2006).

Bürgerräte wie dieser sind derzeit eines der bekanntesten Formate, um partizipative und deliberative Praktiken im politischen Diskurs zu gestalten. Sie stellen eine demokratische Innovation dar, die darauf abzielt, die inhaltliche Mitgestaltung politischer Debatten durch die Einbindung von Ideen, Perspektiven und kreativen Potenzials der Bürger:innenschaft zu ermöglichen. Ihnen kommt in der Regel eine konsultative Rolle zu. In Europa sind nationale Bürgerräte in den vergangenen Jahren vor allem bei Fragen zur Klimapolitik zur Rate gezogen werden (bspw. in Frankreich, Großbritannien, Schottland; 2021 auch in Deutschland). Als prominentestes Beispiel gilt häufig jedoch die irische „citizens‘ assembly“, aus der unter anderem die Referenden zum Abtreibungsrecht und zur gleichgeschlechtlichen Ehe hervorgingen (vgl. Farrell, Suiter & Harris 2019).

Demokratische Innovationen stellen häufig eine Art Prototyp dar, aus der sich gegebenenfalls eine Institutionalisierung entwickeln könnte (vgl. Bua 2019). Dabei werden sie nicht als Ersatz für die repräsentative Demokratie, sondern vielmehr als methodische Ergänzung verstanden (vgl. Carson 2008, Setälä 2011). So wird eine neue Kommunikationsebene entwickelt, auf der die Bürger:innen ihre Perspektiven in den politischen Willensbildungsprozess aktiv einbringen. Anhand der Evaluation des *Bürgerrats Deutschlands Rolle in der Welt* soll ein wichtiger Beitrag zum Potenzial von politischen Beteiligungsverfahren wie etwa Bürgerräten und ihrer Institutionalisierung auf Bundesebene geleistet werden.

---

<sup>1</sup> In diesem Bericht wird der institutionalisierte Begriff „Bürgerrat“ verwendet, der sich des generischen Maskulins bedient. Aus Sicht der Autorinnen bedarf es einer grundsätzlichen Reflexion darüber, ob dieser sprachliche Exklusionsmechanismus in Zukunft in Kauf genommen werden soll. Eine neue – gendergerechte und zugleich auch bürger:innennahe, alltagstaugliche – Benennung die dem Diversitäts- und Inklusivitätsanspruch des Formats gerecht wird, wird dringend empfohlen.

## 1.2 WAS IST DAS ZIEL DER FORMATIVEN EVALUATION?

Die wissenschaftliche Begleitung des *Bürgerrats zu Deutschlands Rolle in der Welt* durch das Institut für Demokratie- und Partizipationsforschung (IDPF) der Bergischen Universität Wuppertal und das Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS) in Potsdam verfolgt zwei Kernziele: Sie will klären, ob Bürgerräte in diesem Format ein geeignetes Verfahren zur Beteiligung auf Bundesebene sind und – falls ja – unter welchen Voraussetzungen Bürgerräte anschlussfähig an den politischen Prozess sind.

Der *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt* war erst der zweite seiner Art, der in Deutschland auf nationaler Ebene stattfand, um die repräsentative Demokratie aus der Perspektive der breiten Bürger:innenschaft zu beraten. Zugleich ist es aber das erste Mal, dass das Verfahren zu einer Fragestellung stattgefunden hat, auf die sich der Ältestenrat des Bundestages vorab fraktionsübergreifend geeinigt hat. Ein weiteres Novum war die – wegen der Covid-19-Pandemie notwendige gewordene – vollständig digitale Umsetzung des Verfahrens. Diese besonderen Rahmenbedingungen verleihen dem *Bürgerrat zu Deutschlands Rolle in der Welt* einen ganz eigenen modellhaften, prototypischen Charakter.

Die genannten Kernziele und Besonderheiten des Bürgerrates stellen spezielle Anforderungen an die Konzeption seiner funktionalen wissenschaftlichen Begleitung, die über die einer klassischen Evaluation hinausragen. Um diesen Anforderungen auf geeignete Art und Weise zu begegnen, hat sich das Forschungsteam entschlossen, die wissenschaftliche Begleitung als *formative Evaluation* durchzuführen. Dieser Ansatz ermöglicht es Ergebnisse und Erkenntnisse aus der Begleitforschung fortlaufend, zu vorab festgelegten Zeitpunkten in die Planungs-, Vorbereitungs- und Durchführungsphase des Prozesses einzuspeisen (Danielson, Webler & Tuler, 2009, S. 92). Auf diese Weise hatten die Initiator:innen und Durchführenden des Bürgerrates die Möglichkeit, auf Basis außenstehender Beobachtungen und wissenschaftlicher Reflektionen nachzusteuern und so die Prozessqualität zu erhöhen<sup>2</sup> (vgl. Abelson & Gauvin, 2006, S. 3; Chess, 2000, S. 772).

Der formative Evaluationsansatz ergänzt damit die Funktionsweise einer klassischen Evaluation, die mit Methoden der empirischen Sozialforschung die Prozessqualität vor dem Hintergrund anerkannter Qualitätsstandards bewertet und unterschiedliche Wirkungsweisen des Bürgerrates (auf Teilnehmende, Inhalte und Empfänger:innen der Empfehlungen) untersucht. Im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung des *Bürgerrates Deutschlands Rolle in der Welt* durch IDPF und IASS, wurden beide Ansätze miteinander kombiniert, was sich auch in den unterschiedlichen Ergebnistypen der Begleitforschung niederschlägt:

Neben der Zusammenführung aller Erkenntnisse im Rahmen eines Evaluationsberichts hat das Forschungsteam vor und während der Durchführungsphase an insgesamt vier Terminen seine jeweils aktuellen Beobachtungen und die daraus abgeleiteten Empfehlungen an die Initiator:innen und Durchführungsinstitute im Rahmen von Videokonferenzen und in schriftlicher Form weitergereicht. Des Weiteren wurde eine Handreichung an den Deutschen Bundestag basierend auf den Erkenntnissen dieses Evaluationsberichtes verfasst, die

<sup>2</sup> Die wissenschaftliche Evaluation erfolgte im Zeitraum 12/20–04/2021 mit finanzieller Förderung der Volkswagen-Stiftung.

von den Initiator:innen und Durchführenden des Bürgerrates kommentiert wurde. Dort ist festgehalten, anhand welcher Prinzipien und Eckpunkte eine mögliche Institutionalisierung zukünftiger Bürgerräte möglich und sinnvoll sein kann.

### 1.3 BESONDERHEIT DER ONLINE-DURCHFÜHRUNG.

Die Notwendigkeit, den *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt* komplett im digitalen Raum stattfinden zu lassen, stellte alle Beteiligten vor neue Herausforderungen: Nicht nur die Initiator:innen, durchführenden Organisationen und Teilnehmenden des Verfahrens bewegten sich in einem "Lernfeld", auch seitens der Evaluation ergaben sich neue Hürden, aber auch viele Möglichkeiten.

Die digitale Durchführung brachte sowohl für die Durchführenden als auch für die Teilnehmenden einige Vorteile mit sich. So konnten Sitzungen in wöchentlichen Abständen u. a. an Mittwochabenden stattfinden, was bei weiten Anreisen nicht möglich gewesen wäre. Menschen, die in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, konnten ebenfalls problemloser mitwirken. Zugleich erforderte eine digitale Durchführung aber auch einen gewissen technischen Kenntnisstand im Umgang mit digitalen Werkzeugen wie beispielsweise Videokonferenzen sowie auch die dafür notwendige technische Ausstattung und Internet-Verbindung. Generell sind der digitale Kontakt und die Diskussionen besonders zu Beginn erheblich unpersönlicher und es braucht längere Zeit, bis sich Vertrauen und Gemeinschaftsgefühl herausbilden. Moderationsprinzipien lassen sich häufig nicht 1:1 ins Digitale übertragen, die Moderation im digitalen Raum erfordert mehr Anstrengung und Übung. Aspekte der nonverbalen Kommunikation fallen weg, ebenso gemeinsame Pausen in denen Bindung vermittelt werden kann. Der Moderation bleiben lediglich verbale Mittel sowie digitale Werkzeuge und Methoden, um eine Zusammenarbeit und Diskussion zu ermöglichen. Sowohl seitens der Moderation als auch seitens der Teilnehmenden bedarf es zunächst Übung im Umgang mit diesen neuen Techniken und Methoden (Leitner 2018, S. 34f.; Sesink 2014: S. 66f.).

Besonders auch mit Blick darauf, dass die digitale Durchführung nicht nur eine Hürde, sondern auch eine Chance für Deliberationsprozesse darstellen kann (hybride Bürgerräte in der Zukunft), wurde in dieser Evaluation ein besonderer Blick auf die Umsetzung deliberativer Prinzipien im virtuellen Raum geworfen. Dem Evaluationsteam war wohl bewusst, dass diese Form der Durchführung ein Novum darstellte. Es hat aber auch immer kritisch geprüft, welche Implikationen dies für die deliberative Praxis hat und inwiefern diese in Spannung mit den normativen Vorstellungen des Modell Bürgerrat treten.

## 2. Kurzüberblick methodisches Vorgehen

Die Evaluation des *Bürgerrates Deutschlands Rolle in der Welt* bediente sich sowohl qualitativer als auch quantitativer Methoden der empirischen Sozialforschung. Die Erhebung der Daten orientierte sich an zuvor festgelegten Kriterien und Indikatoren. Im Sinne der methodischen Triangulation wurden verschiedene Erhebungs- und Analyseverfahren parallel durchgeführt: quantitative Befragungen, qualitative Leitfadeninterviews und systematische teilnehmende Beobachtungen. Dieser Methodenmix ermöglicht die gegenseitige Validierung der unterschiedlichen Datensammlungen (Atteslander 2003) und mithin ein differenziertes Bild auf den Bürgerrat.

Die quantitative Befragung wurde in drei Wellen, vor dem Bürgerrat, nach Ende der Sitzungen und nach der Gutachtenübergabe erhoben. Insgesamt haben 159 Teilnehmende an der Befragung teilgenommen, wobei die Rücklaufquote der vollständig ausgefüllten Fragebögen bei der ersten Befragung am höchsten war ( $n = 144$ ) und anschließend abnahm ( $n = 113$  beim zweiten und  $n = 97$  beim dritten Fragebogen). Die statistische Analyse umfasst Mittelwertvergleiche, deskriptive Statistiken, T-Tests sowie Faktoren-, Korrelations- und Regressionsanalysen. Die qualitativen Interviews wurden im Anschluss an den Bürgerrat mit drei Vertreter:innen der Initiator:innen, drei Vertreter:innen der durchführenden Organisationen und vier Teilnehmenden des Bürgerrates durchgeführt, um ihre je spezifischen Sichtweisen sowie auch ihre gruppenspezifischen Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Wahrnehmung zu erschließen. Dazu wurden halbstrukturierte qualitative Interviews durchgeführt; diese orientierten sich bei gleichzeitiger Offenheit an einem zuvor festgelegten Leitfaden, der in Anpassung an die jeweilige Akteursgruppe variierte. Im Anschluss wurden die erhobenen qualitativen Daten nach inhaltsanalytischen Methoden ausgewertet und analysiert. Außerdem wurde der gesamte Prozess von der Planung über die Durchführung bis hin zur Reflexion durch die Evaluator:innen systematisch beobachtet und protokolliert, um detaillierte Daten über Interaktionsprozesse und Erkenntnisse über Deliberationsmuster im Bürgerrat zu erschließen (vgl. Schöne 2005).

Eine ausführliche Übersicht über das methodische Vorgehen der Evaluation und seine Zielsetzungen kann im Anhang (8.1) eingesehen werden.

## 3. Die sechs zentralen Evaluationskriterien

Die zentralen Kriterien der Evaluation orientieren sich an drei Fragen des institutionellen Designs, die besonders wichtig sind, um das Potenzial und die Grenzen von Bürger:innenbeteiligungsmformaten zu evaluieren (vgl. Fung 2006). Abgeleitet aus den Fragen (1) *wer* partizipiert, (2) *wie* partizipiert wird, und (3) welche *Wirkung* der Prozess hat, ergeben sich die folgenden Kriterien.

### 1 – WER PARTIZIPIERT?

**Legitimation & Inklusion:** Hier geht es vor allem um die Frage, welche Teile der Bevölkerung aktiv beim Bürgerrat beteiligt wurden und ob eine nach sozioökonomischen Merkmalen möglichst ausgeglichene Beteiligung erreicht worden ist bzw. ob der zunehmenden sozialen Exklusion, die in den politischen Wahlen erkennbar wird, zuverlässig entgegengewirkt werden kann. Außerdem wird untersucht, ob wesentliche Interessen und Meinungen, die für das Thema von besonderer Bedeutung sind, auch im Prozess der Deliberation vertreten sind (Jörke 2011; Rowe & Frewer 2000; Fung 2006).

### 2 – WIE WIRD PARTIZIPIERT?

**Digitale Durchführung:** Die digitale Durchführung nimmt Einfluss auf verschiedene Aspekte der Deliberation. Darüber hinaus werden ihre Qualität und Umsetzung als eigenes Kriterium verstanden. Für die Durchführenden gestalten sich die Planung und Umsetzung eines Beteiligungsprozesses im digitalen Raum anders als im analogen Format. Expert:inneninputs müssen anders präsentiert werden, Moderation für erfolgreiche Deliberation im virtuellen Raum erfordert andere Logiken, und auch für viele Teilnehmende sind Diskussionen in Videokonferenzen eine neue Herausforderung (vgl. Leitner 2018: S. 34f.; Sesink 2014: S. 66f.).

**Durchführungsqualität des Deliberationsprozesses:** Hier geht es um die Frage, wie effektiv, effizient und kompetent die Phasen der Beteiligungen organisiert, moderiert und von den Beteiligten empfunden werden. Wurde der Prozess transparent nach innen und außen kommuniziert? Hatten die Teilnehmenden das Gefühl, im Bürgerrat fair und gleichwertig behandelt worden zu sein, und fühlten sie sich in ihrer Rolle ernst genommen? Es geht außerdem um die Bewertung des internen Diskursverlaufes: Konnten alle Teilnehmenden ihre Anliegen und Argumente vorbringen? Wie konstruktiv wurden Expert:innen eingebunden (Jörke 2011; Kuder & Ritzi 2013)? Der Analyse der Deliberationsqualität liegt das Deliberationsverständnis von Habermas zugrunde, nach dem sich *Deliberation durch den Austausch von Argumenten unter Gleichberechtigten*, also ohne Einfluss von Status oder äußeren Zwängen, mit dem Ziel der Meinungsbildung auszeichnet (Habermas 1981).

### 3 – WELCHE WIRKUNG HAT DER PROZESS?

**Kompetenzerwerb:** Hier geht es um die Befähigung der Teilnehmer:innen, aktiv und kompetent an den deliberativen Verhandlungen und Diskussionen teilnehmen zu können, um sich ein eigenes, unabhängiges und reflektiertes Meinungsbild zu schaffen. Auf der einen Seite geht es um die Vermittlung diskursiver Kompetenzen und somit die Fähigkeiten, sich aktiv an



den Diskussionen zu beteiligen, argumentativ abzuwägen und zu reflektierten Entscheidungen zu gelangen. Auf der anderen Seite ist dafür auch der Erwerb inhaltlicher Kompetenzen im behandelten Themenfeld notwendig (Cooper 2014; Irving & Stansbury 2004; Yang & Pandey 2011).

**Die Wirkung des Prozesses auf die Teilnehmenden:** Insgesamt geht es um die Wahrnehmung der Wirksamkeit des Beteiligungsverfahrens (und damit die Selbstwirksamkeitserfahrungen der Teilnehmenden) (vgl. Milbrath & Goel 1977; Kuder & Ritzi 2013; Lietzmann & Mittendorf 2011). Hier wird unterschieden zwischen der Mikro-Ebene, wo es um die individuelle Zufriedenheit der Teilnehmenden, ihre wahrgenommene Selbstwirksamkeit sowie Zufriedenheit mit dem Ergebnis, aber auch dem Deliberationsprozess geht. Auf der Meso-Ebene stehen die Gruppenprozesse im Vordergrund; hier kann beispielsweise ein entstandenes internes Netzwerk langfristig das soziale Kapital der Teilnehmenden erhöhen (vgl. Heß 2015).

**Anschlussfähigkeit:** Hier geht es um die Schnittstelle zwischen Beteiligung und öffentlicher Politik sowie den gesellschaftlichen Diskurs. Werden die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens so aufbereitet, dass sie termingerecht und sachgerecht den politischen Adressaten übergeben werden? Nehmen die Adressat:innen die Empfehlungen der Bürger:innen öffentlich wahr und verarbeiten sie diese weiter in den jeweiligen politischen und administrativen Fachgremien? Haben die Empfehlungen einen Einfluss (impact) auf die politische Entscheidungsfindung und den politischen und gesellschaftlichen Diskurs (Nanz & Fritsche 2012; Geißel & Jung 2019)?

## 4. Ergebnisse der Evaluation

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Evaluation entlang dieser zentralen Kategorien dargestellt. Die Analyseergebnisse der verschiedenen Methodiken werden zunächst getrennt voneinander präsentiert, um sie in der anschließenden Diskussion zusammenzufassen oder in ihrer Unterschiedlichkeit gegenüberzustellen. Dabei handelt es sich um (1) empirisch belegbare Befunde der quantitativen Erhebung, (2) empirisch belegbare Befunde aus systematischen teilnehmenden Beobachtungen, die von mindestens drei Beobachter:innen unabhängig voneinander verifiziert wurden, und (3) Befunde aus den qualitativen Interviews mit ausgewählten Initiator:innen, Durchführenden und Teilnehmenden, die Aufschluss über subjektive Einschätzungen, Deutungsmuster und Handlungsorientierung aus der jeweiligen Akteursperspektive geben. Bei der Darstellung der Befunde aus den qualitativen Interviews wird unterschieden zwischen Einschätzungen, die von allen Interviewten einer Akteursgruppe geteilt werden, und individuellen Sichtweisen.

Die ausführlichen statistischen Ergebnisse sind in Anhang 8.2 einzusehen.

10

### 4.1 DIVERSITÄT UND INKLUSION

Diversität und Inklusion sind Indikatoren für die Zusammensetzung eines Bürgerrates, und somit für dessen Repräsentativität. Eine inklusive Repräsentation versucht gleiche Beteiligungschancen für die Bürger:innenschaft zu ermöglichen (Renn 2016). Eine Partizipation der unterschiedlichen Milieus ist deshalb so wichtig, damit eine möglichst breite Akzeptanz des Prozesses innerhalb der Bevölkerung erreicht (Schroeter et al 2016) und die Entwicklung sozial tragfähiger, moderater und wenig polarisierender Ergebnisse gewährleistet werden kann (Fishkin 2018, Lietzmann 2015). Inklusion wird darüber hinaus auch als die Inklusion im Deliberationsprozess verstanden (Dryzek 2010; Mansbridge et al. 2012; Mendelberg et al. 2014; Landwehr 2014; Holdo 2019).

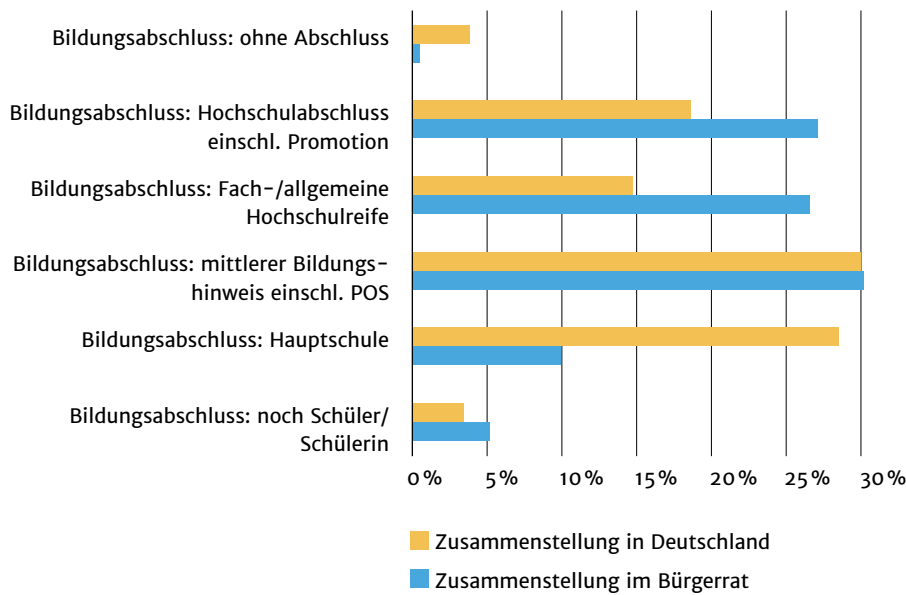
#### Befunde zu Diversität aus den quantitativen Befragungen

Im *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt* sollte mit Hilfe eines geschichteten Losverfahrens eine für die deutsche Bevölkerung möglichst repräsentative Zusammensetzung von Teilnehmenden erreicht werden. Hierfür wurden die Kriterien Geschlecht, Alter, Regionalproporz, Bildungsstand und Migrationshintergrund berücksichtigt. Mit Blick auf diese Faktoren wurde die Zielsetzung für die Zusammensetzung weitgehend erfüllt. Lediglich hinsichtlich des Bildungsabschlusses war die Zusammensetzung der Teilnehmenden nicht gänzlich repräsentativ für die deutsche Gesamtbevölkerung. Der Anteil an Menschen mit Hauptschulabschluss im Bürgerrat lag z. B. nur bei 10,06% (vgl. Deutschland: 28,6%), während Menschen mit Fach-/ allgemeiner Hochschulreife und Hochschulabschluss überrepräsentiert waren<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Bildungsstand/\\_inhalt.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Bildungsstand/_inhalt.html)

Im Vergleich zum *Bürgerrat Demokratie* (2019) konnte allerdings eine stärkere repräsentative Zusammensetzung erreicht werden.<sup>4</sup>

#### ZUSAMMENSETZUNG DER TEILNEHMENDEN



Mit einer heterogenen Zusammensetzung der Teilnehmenden soll jedoch nicht (nur) eine Angleichung an den bundesweiten Durchschnitt erreicht, sondern auch ein Raum für den Austausch kontroverser und diverser Meinungen geschaffen werden. Im Rahmen der quantitativen Befragung wurden über die Auswahlkriterien hinaus daher unter anderem die politische Einstellung, Parteipräferenzen, Zufriedenheit mit der Politik, Politikinteresse, Einkommensgruppe, aber auch politische Aktivität oder Mitgliedschaft in einer Organisation oder einem Verein abgefragt. Eine Annahme war, dass die politische Einstellung beispielsweise einen Einfluss auf das Vertrauen in die Politik haben würde. Verschiedene Indikatoren wurden auf Tendenzen untersucht; sowohl mit den Auswahlkriterien als unabhängige Variable, als auch mit den zusätzlich abgefragten Bedingungen (Parteipräferenz, politische Einstellung, Einkommensgruppe, Politikvertrauen).

Die befragten Teilnehmenden des Bürgerrates wurden darum gebeten, sich sowohl vor Beginn des Bürgerrates auf einer *links-rechts* Skala (n = 144), als auch nach Ende des Rates auf einer *progressiv-konservativ* Skala politisch einzuordnen (n = 97). In der zweiten Erhebungswelle wurde ebenfalls um eine links-rechts Einordnung gebeten. Da es hier keine erheblichen Veränderungen gab sind die Unterschiede in den Antworten vermutlich auf das Framing der Skala und weniger auf einen vorher-nachher Effekt zurückzuführen.

<sup>4</sup> Vgl. Evaluationsbericht Bürgerrat Demokratie: <https://www.buergerrat.de/fileadmin/downloads/evaluationsbericht.pdf>

**VORHER, N = 144**

Sehr links	1,4%
Links	7,1%
Eher links	37,1%
Mitte	37,1%
Eher rechts	8,6%
Rechts	0%
Sehr rechts	0%
Kann/möchte ich nicht beantworten	8,6%

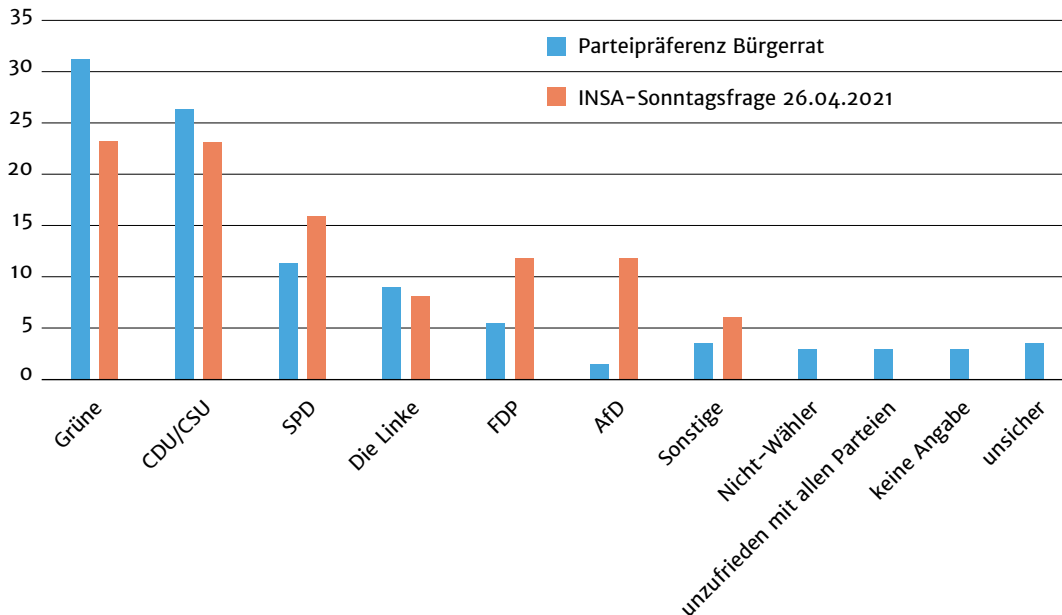
**NACHHER, N = 97**

Sehr progressiv	6,5%
Progressiv	30,4%
Eher progressiv	26,1%
Mitte	23,9%
Eher konservativ	8,7%
Konservativ	2,2%
Sehr konservativ	0%
Kann/möchte ich nicht beantworten	2,2%

Über die politische Selbsteinschätzung hinaus wurden die Teilnehmenden gefragt, welche Partei sie wählen würden, wenn am Sonntag Bundestagswahl wäre. Diese Rückmeldungen wurden mit der INSA-Sonntagsumfrage vom 26.04.21 verglichen<sup>5</sup>.

**PARTEIPRÄFERENZEN**

in Prozent



Der Anteil an Grünen- und CDU/CSU-Wähler:innen beim Bürgerrat scheint demnach etwas höher gewesen zu sein als der aktuelle Bundesdurchschnitt, der Anteil an SPD-Wähler:innen lag leicht darunter, der Anteil an AfD-WählerInnen war erheblich geringer. Würde man die

<sup>5</sup> Vgl. Sonntagsfrage zur Bundestagswahl Stand 26.04.21: [www.wahlrecht.de/umfragen/](http://www.wahlrecht.de/umfragen/) (Zweck der Gegenüberstellung war nicht der 1:1 Vergleich, sondern vielmehr eine Relation zu schaffen zwischen den Parteipräferenzen im Bürgerrat und in Deutschland. Die unterschiedlichen Angaben der Nicht-Wähler:innen wurden nicht herausgerechnet, um die unterschiedlichen Hintergründe der Nicht-Wahl aufzuzeigen)

die Unzufriedenen jedoch mit den AfD-Wähler:innen zusammenrechnen, so würde sich auch hier ein Anteil von 7,2% ergeben. Insgesamt gab fast die Hälfte der Befragten an *stark* oder *sehr stark* an Politik interessiert zu sein. Außerdem gaben von den – zum Zeitpunkt der letzten Bundestagswahl wahlberechtigten – Befragten lediglich acht Personen (5,8%) an, nicht gewählt zu haben (vgl. Deutschland Nichtwähler:innen Bundestagswahl 2017: 23,8%)<sup>6</sup>.

Im Vergleich zum deutschen Durchschnitt waren die Teilnehmenden des Bürgerrats basierend auf ihren politischen Einstellungen etwas „grüner“ i. S. v. umweltbewusster eingestellt, es waren weniger politisch Unzufriedene dabei und der Anteil an aktiven Wähler:innen war erheblich höher. Diese Tendenz ist zu erwarten, da auch die auf Zufallsauswahl basierende Beteiligung eine freiwillige Teilnahme darstellt, die in letzter Instanz immer auch eine Selbstselektion beinhaltet, und da politisch Unzufriedene und wenig Interessierte sehr viel schwieriger zu mobilisieren sind, wenn es um politische Beteiligung geht (vgl. Levine et al. 2005).

Die meisten Befragten hielten Deutschland für demokratisch (Mittelwert 6,2 auf einer 7-stufigen Likert Skala) und hatten ein mäßig starkes Vertrauen in die deutsche Politik (4,1 von 7)<sup>7</sup>. Ein signifikanter Zusammenhang zeigte sich zwischen dem Politikvertrauen der Teilnehmenden und ihrer Parteipräferenz<sup>8</sup>. Das geringste Politikvertrauen (und damit auch Politikzufriedenheit) hatten jene, die angaben, keine Partei wählen zu wollen, unzufrieden zu sein oder die AfD wählen zu wollen. Das höchste Politikvertrauen hatten Wähler:innen von den Grünen sowie von CDU/CSU. Die Korrelation ist signifikant ( $<,001$ ) und hat einen mittelstarken Zusammenhang (Cramer-V: ,417). An diesen Werten hat sich auch nach Ende des Bürgerrates wenig verändert<sup>9</sup>. Zudem ist auffällig, dass die Teilnehmenden, die angaben, die AfD oder keine Partei wählen zu wollen, den höchsten Wert in der Faktorvariable *Wahrnehmung der eigenen Rolle in der Politik als irrelevant*<sup>10</sup> hatten (Der Mittelwert auf einer 7-stufigen Likert Skala lag bei ihnen bei 5, insgesamt lag er bei 3,5). Der niedrigste Wert bei der Variable *Wahrnehmung der eigenen Rolle in der Politik als irrelevant* fand sich bei jenen, die Teil der höchsten Einkommensgruppe waren (Mittelwert 2,7)<sup>11</sup>. (Beim Geschlecht, Migrationshintergrund und Bildungsabschluss gab es keine signifikanten Auffälligkeiten).

82% der Befragten informierten sich politisch unter anderem durch das Fernsehen; dieses ist damit das meistgenutzte Medium<sup>12</sup>. 6,1% der Teilnehmenden gehören einer Partei an<sup>13</sup>. Damit liegt der Anteil an Parteimitgliedern unter den Befragten deutlich über dem deutschen Durchschnitt (knapp 2%)<sup>14</sup>. Die überwiegende Mehrheit der Teilnehmenden hat sich nach

6 Vgl. <https://bundeswahlleiter.de/service/glossar/n/nichtwaehler.html>

7 Siehe Anhang Tabelle 6 und 7

8 Siehe Anhang Tabelle 8

9 Siehe Anhang Tabelle 9

10 Siehe Anhang Tabelle 7, die Faktorvariable setzt sich zusammen aus den Variablen „Leute wie ich haben keinen Einfluss auf das, was die Regierung tut“ und „Politik ist so kompliziert, dass jemand wie ich gar nicht versteht, was da vorgeht“

11 Siehe Anhang Tabelle 10 und 11

12 Siehe Anhang Tabelle 12

13 Siehe Anhang Tabelle 13

14 Vgl. Parteimitglieder Deutschland: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1339/umfrage/mitgliederzahlen-der-politischen-parteien-deutschlands/>; Anzahl der Wahlberechtigten Deutschland: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/3936/umfrage/wahlberechtigte-fuer-die-bundestagswahl-im-jahr-2009/>

eigenen Angaben durch nachhaltigen Konsum (68,4%) und Geldspenden (34,6%) politisch aktiv gezeigt.

Die Zusammensetzung der Teilnehmenden scheint abgesehen von der politischen Einstellung und dem etwas höheren Bildungsniveau recht heterogen gewesen zu sein. Hinsichtlich politischer Einstellung und Aktivität ist die Teilnehmerschaft des Bürgerrates generell engagierter und „grüner“ als der bundesweite Durchschnitt, was ein erhöhtes Politikvertrauen vermuten lässt. Insgesamt sind die Befragten eher politisch interessiert und fühlen sich auch politisch wahrgenommen und ‚gehört‘. Basierend auf der quantitativen Auswertung lassen sich somit eher homogene Meinungen vermuten. Erst die qualitativen Beobachtungen können Aufschluss auf die tatsächlichen Kontroversen in den Diskussionen geben. In der im nächsten Abschnitt folgenden Bewertung der Prozessqualität wird deutlich, welche Kategorien am ehesten eine unterschiedliche Meinung generieren.

### **Befunde zu Inklusion aus den qualitativen Untersuchungen**

Während mit der quantitativen Untersuchung vor allem die Inklusion auf der Zugangsebene, die Diversität der Teilnehmenden im Bürgerrat, reflektiert wurde, konzentrierte sich die qualitative Perspektive auf die *Inklusion in den Deliberationsprozessen des Bürgerrats* (vgl. Dryzek 2010; Mansbridge et al. 2012; Mendelberg et al. 2014; Landwehr 2014; Holdo 2019). Gerade auch angesichts der digitalen Durchführung waren die diskursiven Willensbildungsprozesse, die Inklusions- oder Exklusionsdynamiken sowie die impliziten und expliziten Regeln der Diskurse von besonderem Evaluationsinteresse. Dies wurde zum einen anhand von systematischen Beobachtungen der Bürgerratssitzungen und zum anderen anhand der subjektiven Einschätzungen und dem Erleben der in den qualitativen Interviews befragten Bürger:innen und Durchführenden untersucht.

Die *systematischen Beobachtungen* der Interaktionsprozesse im Bürgerrat zeigen, dass die Deliberationsprozesse im Digitalen insgesamt *sozial-inklusiv* waren: Weder sind hiernach die als sozial oder kulturell benachteiligt geltenden Bürger:innengruppen (Frauen, Personen mit Migrationshintergrund z. B.) systematisch benachteiligt, noch aus dem Diskussionsprozess ausgeschlossen. Vor allem durch das deliberative Setting des moderierten Kleingruppenformats, den Tischgruppen, kamen alle Teilnehmenden – auch die in den Großgruppenformat ansonsten eher „Leisen“ – zu Wort. Die Beobachtungen zeigen, dass alle Teilnehmenden aktiv in die Diskussions-, Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse einbezogen und auch in der Beachtung ihrer Beiträge gleichgestellt waren.

Ein wichtiges Moment zur kritischen Reflexion der Inklusion bildet auch der vorherrschende Kommunikationsstil; eine zentrale Rolle spielen die schichtenspezifischen Artikulationsweisen, infolge derer gerade in Deliberationsprozessen insbesondere weniger privilegierte soziale Schichten oder Nicht-Muttersprachler:innen stigmatisiert oder ausgeschlossen sein können (vgl. Sanders 1997; Young 2000; Mouffe 2005). Damit verbundene, explizite oder implizite, soziale Ungleichheitseffekte, konnten nicht beobachtet werden. Vielmehr zeigt sich hier, dass die Ansichten, Argumente und Präferenzen der Teilnehmenden auf vielfältige Weise – persönlich-erzählerisch, normativ oder rational geprägt – artikuliert wurden und unabhängig von ihrer Ausdrucksform im Rahmen der Entscheidungsfindung berücksichtigt

wurden. Eine besondere Rolle spielten hierbei die Moderationstechniken. Die Beobachtungen zeigen, dass in allen Diskussionsarenen des Bürgerrats, von der Kleingruppe bis hin zu den Plenarveranstaltungen, die Diskussionen nach klaren und fairen Rederegeln strukturiert waren und die Moderation für eine – nach Geschlecht, Alter und Migrationshintergrund – möglichst variierende Reihenfolge und für ausgeglichene Redeanteile zwischen den einzelnen Teilnehmenden sorgte.

Auf diese Weise Inklusion in Diskussionsprozessen zu gestalten und systematisch mögliche Ungleichheitseffekte wie z. B. den Gender-Bias zu neutralisieren, ist aus Sicht der qualitativ befragten Durchführenden und Initiator:innen besonders bedeutsam für das Format Bürgerrat. Mit Prozessdesign und systematisch geschulter Moderation sei dies von ihnen als sorgfältig reflektiert und vorbereitet und in der Umsetzung als sehr gelungen erlebt worden. Diese Einschätzung wird auch von allen befragten Bürger:innen geteilt; sie nahmen die Interaktionsprozesse im Bürgerrat insgesamt als hoch-inklusiv wahr. Zwar kamen gerade in den Großgruppenformaten nicht alle zu Wort, aber seitens der befragten Bürger:innen wurden aufgrund des gestuften Deliberationsprozesses, der inklusiven Moderation und dem als wertschätzend empfundenen Diskursklimas sowohl die eigenen Anliegen als auch die Positionen der Anderen als ausreichend beteiligt erlebt. Insofern lässt sich schlussfolgern, dass das Format Bürgerrat insgesamt als „deliberatives System“ unterschiedliche, aber komplementäre Arenen schafft, die durch ihr Ineinandergreifen inklusiv-egalitäre Deliberationsmuster etabliert haben (vgl. auch Mansbridge et. al. 2012).

Mit der heterogenen Zusammensetzung der Teilnehmenden im Bürgerrat soll zugleich auch ein plurales Meinungsspektrum vertreten und ein Raum für den kooperativen Austausch sich unterscheidender und kontroverser Perspektiven zum Hervorbringen „reflektierter öffentlicher Meinungen“ eröffnet werden (vgl. auch Habermas 2008). Korrespondierend zu den Ergebnissen der quantitativen Befragung zeigen die Befunde der teilnehmenden Beobachtungen, dass in den Interaktionsprozessen insgesamt demokratiefreundliche, progressive und nachhaltigkeitsbetonte Ansichten und Anliegen dominierten. Die grundlegend am Gemeinwohl und nicht an Partikularinteressen orientierten Perspektiven setzten sich regelmäßig bei der Entscheidungsfindung durch, wie dies auch die im Bürger:innengutachten zusammengeführten Ergebnisse illustrieren (vgl. auch Gesang 2014). Eine am Konsens orientierte Entscheidungsfindung ist vorrangig zu beobachten. Konfliktgeladenheit und Kontroversität in den Debatten sind weder auf Basis der teilnehmenden Beobachtung noch aus Sicht der Befragten in den qualitativen Interviews nachzuweisen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass im Bürgerrat ein homogenes Meinungsspektrum vertreten war; so wurden in den Diskussionsprozessen, insbesondere in denen der Reise- und Tischgruppen, Ansichten und Meinungen artikuliert, die das gesamte Spektrum vom linken, progressiven über das konservative bis in das eher rechte Meinungsspektrum widerspiegeln. Dazu zählen regelmäßig Ansichten wie 1. *„unsere Politik wird ja, ich will das mal vorsichtig bezeichnen, von externen Beratern beraten oder die Lobbyisten flüstern unseren Politikern, was die Wirtschaft gerne erwartet“*; 2. *„also ich glaube, ohne dass ich da jetzt rechtspopulistisch oder so bin, aber ich glaube schon, dass die EU-Außengrenzen stärker reguliert werden müssen“*; 3. *„ich bin auch einfach der Meinung, die sich nicht an unsere Regeln halten, wenn die Straftaten machen und so weiter, dann würde ich gar nicht diskutieren, sondern ab zurück ins Flugzeug. So, dass ist meine Meinung und ich traue mich jetzt einfach mal das zu sagen“*.

Die hohe Meinungspluralität wurde auch offenkundig auf den digitalen Kanälen (Plattform *Howspace*); insbesondere im Prozessverlauf und nach Abschluss des Bürgerrats.

Der Effekt der sozialen Erwünschtheit stellt aus Sicht der Evaluation insofern eine bedeutsame Herausforderung für das dialogische Format der Bürgerrates und seine Methodiken dar; dies vor allem im Spannungsfeld von kooperativen Aushandlungsprozessen mit am Gemeinwohl orientierten Lösungen einerseits und der Inklusion eines pluralistischen Meinungsspektrum und inhaltlicher Kontroversität andererseits. Wie sich dies im Format Bürgerrat auf geeignete Weise realisieren lässt, wird daher im Rahmen der Diskussion in Kap. 6 sowie auch in der Handreichung „Bürgerräte als eine zeitgemäße Ergänzung der repräsentativen Demokratie: Handreichung für eine Implementation deliberativer Bürgerräte“ näher erörtert.

## 4.2 DURCHFÜHRUNGSQUALITÄT DES PROZESSES

Über die Zusammensetzung der Teilnehmenden hinaus wurde die Durchführungsqualität des Prozesses evaluiert, um zu erfassen, *wie* der Deliberationsprozess ablief. In diesem Abschnitt werden die Vorbereitung und digitale Form des Prozesses thematisiert, ebenso wie die Moderation, deliberative Fairness, Transparenz, Effektivität und Effizienz der Partizipation, und die Entscheidungsfindung im Deliberationsprozess.

### 4.2.1 Planung, Vorbereitung und Durchführung

Eine umsichtige und detaillierte Planung, Vorbereitung und Durchführung sind essenziell, um sicherzugehen, dass der Prozess alle Erwartungen sowohl der Durchführenden, als auch der Teilnehmenden erfüllt. Eine detaillierte Vorbereitung ermöglicht die effiziente und effektive Durchführung des Prozesses in angemessener Zeit. Das Prozessdesign bestimmt maßgeblich den Verlauf des Beteiligungsprozesses (Elstub & Escobar 2019; Renn 2008).

### Befunde zur Prozessvorbereitung aus den qualitativen Beobachtungen

Die Initiator:innen und Durchführenden arbeiteten in ihrer organisationsübergreifenden Konstellation eng zusammen. Es gab verschiedenste regelmäßige Treffen seitens der Durchführenden und Initiierenden, unter anderem in sogenannten wöchentlichen „Steuerungscalls“ und „Durchführercalls“, an denen auch das Evaluationsteam regelmäßig teilnahm. Hier zeigte sich die kollaborative Zusammenarbeit in der gesamten Prozessgestaltung; ebenso wurden aber auch die Herausforderungen einer prozessbezogenen, punktuellen Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Institutionen deutlich.

Im Agenda-Setting Prozess wurden darüber hinaus weitere Stakeholder miteinbezogen. Konkret gab es zwei Workshops mit Politiker:innen und Vertreter:innen aus Ministerien, eine breit angelegte Bürger:innenumfrage über den Umfragendienstleister „Civey“, eine Befragung von Expert:innen des Themengebiets sowie digitale Workshops mit Fokusgruppen. Alle Fraktionen des Bundestages wurden außerdem um die Einreichung konkreter Themenvorschläge gebeten. Die Fokusgruppen fanden an vier verschiedenen Terminen mit jeweils etwa 20–30 Bürger:innen statt. Sie hatten zum Ziel, 1. die Fragen und Themenfelder für den Bürgerrat



zu vertiefen, zu diskutieren und zu priorisieren; 2. die Möglichkeit zu bieten, die Agenda mitzugestalten; und dienten 3. als „Testgruppe“, um herauszufinden, welche Themen und Methoden für Bürger:innen als geeignet eingestuft werden. Bei der Expert:innenbefragung gaben 27 Expert:innen an, welche Themen im Bürgerrat insbesondere zu behandeln wären, gaben ihr Feedback zu den bereits gemachten Vorschlägen der politischen Fraktionen aus dem Bundestag und schlugen Beispiele für die einzelnen Themenkomplexe vor. Durch „Civey“ wurde eine Stichprobe von 2.502 Bürger:innen zwischen dem 20.10. und 22.10.21 zu ihren Meinungen zu „Deutschlands Rolle in der Welt“ befragt. Hier ging es unter anderem darum, zu erfahren, welche Themen nach Meinung der befragten Personen in Zukunft stärker behandelt werden sollten, welche Themen besonders relevant seien und auch, in welche internationalen Organisationen sich Deutschland in Zukunft besonders stark einbringen sollte. Darüber hinaus fanden zwei digitale Workshops mit Abgeordneten und Vertreter:innen aus Ministerien statt. Diese hatten beim ersten Termin die Möglichkeit, ihre Sichtweisen auf konkrete Themenfelder einzubringen und zu äußern, bei welchen expliziten Themen oder Gesetzesvorhaben sie ein besonderes Interesse an der Sicht der Bürger:innen hätten. Beim zweiten Termin wurden primär die Agenda und Expert:innen, die bis zum Termin zugesagt hatten, vorgestellt und ein Feedback sowie weitere Expert:innenvorschläge eingeholt.

Dieser vielseitige Einbezug diverser Akteursgruppen war dazu gedacht, Themen zu identifizieren, die sowohl für die Politik als auch für die Bürger:innen relevant sind. Als Folge daraus wurde ein sehr breites Themenfeld abgedeckt, das anhand von fünf Arbeitsgruppen, sogenannten Reisegruppen, bearbeitet werden sollte. Die Themensetzung stellte sich für den Bürgerrat und seine anvisierte Zeitspanne als etwas zu breit heraus (dieser Punkt wird im Verlauf des Evaluationsberichtes ausführlicher erläutert werden). Dies war jedoch nicht nur dem Agenda-Setting Prozess selbst geschuldet, sondern dem durch den Ältestenrat des Bundestages vorgegebenen Thema Deutschlands Rolle in der Welt. Dennoch hätte dieses in der Konzipierung enger gefasst werden können.

### **Befunde zur Prozessvorbereitung aus den qualitativen Interviews**

Das Prozessdesign kollaborativ zu gestalten, wird aus Sicht der befragten Durchführenden grundsätzlich als sehr konstruktiv, offen und effizient wahrgenommen und auch für die Prozessqualität des Formats Bürgerrat als Mehrwert betrachtet. Entscheidende Vorteile in der kollaborativen Zusammenarbeit wurden sowohl in den notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen gesehen als auch in dem sich ergänzenden Mix methodischer Herangehensweisen, den pluralen Erfahrungshintergründen der beteiligten Personen und in ihren je unterschiedlichen interdisziplinären Perspektiven, Kompetenzen sowie in den interessenspezifischen institutionellen Schwerpunktsetzungen. Diese Vorteile gingen aus Sicht der Durchführenden allerdings auch mit einem höheren Aufwand einher.

Die größte Herausforderung für das Prozessdesign und seine kollaborative Erarbeitung stellte aus Sicht der befragten Initiator:innen und Durchführenden der zeitliche Rahmen zur Konzeptualisierung dar. Dieser wurde insbesondere aufgrund der für diesen Bürgerrat prägenden Rahmenbedingungen als zu knapp bemessen bewertet. Vor allem wurden hier neben den Restriktionen infolge der Pandemie-Lage und der digitalen Durchführung auch die Breite und Komplexität der zu konzeptualisierenden Fragestellung hervorgehoben. So sollten Themen

des Bürgerrats idealerweise, so die einmütige Einschätzung, eine hohe gesellschaftliche Relevanz aufweisen und aus Sicht einiger zudem auch eine lebensweltliche Nähe und Greifbarkeit. Es wurde von vielen der Befragten als zusätzlich herausfordernd empfunden, in kurzer Zeit eine geeignete thematische Operationalisierung in dem vielschichtigen, für den Bürgerrat gebildeten 'virtuellen' Team verschiedenster Organisationen vorzunehmen. Es blieb wenig Zeit, um Verständigungswege über Zielsetzungen, Prozessdesign und Methoden, Zuständigkeiten und Workflows zu etablieren bzw. auszuhandeln. Ein größeres Zeitbudget zugunsten der Vorbereitung des Prozessdesigns, so die Einschätzung der meisten befragten Durchführenden, wäre wünschenswert gewesen. Bei der Einschätzung, welche Aspekte hier vorzugsweise eine stärkere Berücksichtigung hätten finden sollen, wurden unterschiedliche Schwerpunkte seitens der Befragten gesetzt. Benannt wurden eine präzisere Zielsetzung für Art und Weise der Ergebnis(findung), eine stärkere Reflexion der methodischen Vorgehensweise, die stärkere Integration von inhaltlichen Kontroversen sowie der stärkere Einbezug von fachwissenschaftlicher Expertise in Vorbereitung und Umsetzung.

Mit der Besonderheit der digitalen Durchführung waren aus Sicht der befragten Durchführenden und Initiator:innen im Rahmen der Vorbereitung verschiedene Vorteile verbunden; besonders herausgestellt wurde die erhöhte Teilnahmebereitschaft von Expert:innen zur Übernahme von Fachvorträgen.

Insgesamt zeigten sich die befragten Initiator:innen und Durchführenden sehr zufrieden mit der Bewältigung der spezifischen Rahmenbedingungen des Bürgerrats. Obwohl das Thema „Deutschlands Rolle in der Welt“ grundsätzlich als zu weit bemessen eingeschätzt wurde, sind die einzelnen partizipativen Aushandlungsprozesse mit Politik, Gesellschaft, Verwaltung und Wissenschaft (z. B. Online-Umfrage, Fokusgruppen, Workshops) zur thematischen Konkretisierung von den meisten Befragten als zielführend und als besonders gut gelungen wahrgenommen worden.

Dies gilt ebenfalls auch für die Konzeptualisierung auf prozessualer Ebene und ihre Umsetzung im Verfahren: Als geeignet eingeschätzt werden der angesetzte Zeitrahmen für den Bürgerratsprozess, die Anzahl und Dauer der Ratssitzungen sowie die Aufteilung in Untergruppen, den Reisegruppen, entlang von Themenfeldern. Ein wichtiger Baustein im Prozessdesign bildete auch die Integration einer geeigneten Informationsgrundlage in Form von Expert:innenvorträgen zur Auseinandersetzung mit der Thematik. Die Rekrutierung von Expert:innen im Bürgerrat nicht nur nach fachlichen Kriterien sondern auch nach Diversitätsgesichtspunkten zu gestalten, wurde von allen befragten Initiator:innen und Durchführenden als großer Mehrwert betrachtet und in der Umsetzung insgesamt als zielführend erlebt; mit dem Blick in die Zukunft gerichtet, befürworten es einige der befragten Durchführenden zudem, die (Laien)Sichtweisen von Betroffenen stärker zu integrieren (näheres siehe S. 30).

Besonders bedeutsam für Prozessdesign und -qualität ist auch das eingesetzte Methodenrepertoire. Hier habe aus Sicht der meisten befragten Initiator:innen und Durchführenden das Format Bürgerrat von der multiperspektivischen Zusammenarbeit profitiert. Neben den 'klassischen' diskursiven und bereits im vorhergehenden Bürgerrat eingesetzten Instrumenten sollte die aktive Teilhabe kommunikativ und kreativ, kognitiv und emotional

gestaltet werden. Von den meisten der befragten Initiator:innen und Durchführenden wurde dies als großer Mehrwert gesehen. So wurde das abstrakte Thema mit der Persona-Methode greifbarer vermittelt und die diskursiven Teilhabemöglichkeiten um ko-kreative und visuelle Elemente ergänzt (z. B. dem Malen und Teilen persönlicher Bilder, professionelle Illustration der Persona, Wortwolken). Dies habe aus Sicht der Mehrheit der befragten Akteursgruppen, gerade im Digitalen, wesentlich zur Verbesserung der Atmosphäre und zur Förderung der Aufmerksamkeit beigetragen.

Thematische Dilemmata, Kontroversität und Konfliktgeladenheit hätten hingegen aus Sicht aller befragten Akteursgruppen etwas stärker integriert und in den Diskussionen im Bürgerrat und der Dokumentation im Gutachten abgebildet werden sollen. Von den befragten Initiator:innen und Durchführenden könnten dafür je unterschiedliche Maßnahmen ergriffen werden. So z. B. ein stärkerer Einbezug fachwissenschaftlicher Expertise in Planung und Durchführung, eine methodisch angeleitete Herausarbeitung von Pro- und Contra-Argumenten, oder die Fokussierung auf wenige Themenbereiche zugunsten ihrer tiefergehenden Reflexion und Diskussion (siehe S. 39).

#### 4.2.2 Digitale Durchführung

##### Befunde zur digitalen Durchführung aus den quantitativen Befragungen

**Die digitale Durchführung befördert den Kompetenzerwerb der Teilnehmenden:** Zunächst ließ sich feststellen, dass die Mehrheit der Befragten das digitale Format nicht als Nachteil empfunden haben. Ein Vergleich der Mittelwerte zeigt, dass die digitale Durchführung des Prozesses am Ende positiver bewertet wurde als zum Zeitpunkt der ersten Befragung erwartet (4,99 vs. 5,42 von 7)<sup>15</sup>. 65% der Befragten gaben an, dass die digitale Durchführung des Bürgerrates einen *positiven oder teils positiven Effekt* hatte, etwa 15% empfanden den Effekt als *negativ* oder *teils negativ*<sup>16</sup>. Dies ist besonders beachtlich, da etwa die Hälfte der Befragten zuvor *nie* oder nur *selten* an Videokonferenzen im Alltag teilgenommen hatten. Bei eben jenen Gruppen kam es außerdem zu einem besonders hohen Lerneffekt. Ein Vergleich der Mittelwerte von der unabhängigen Variablen *Wie häufig nehmen Sie in Ihrem Alltag an Videokonferenzen teil?* aus dem ersten Fragebogen und der abhängigen Variablen *Ich kann jetzt besser mit digitalen Tools wie Videokonferenzen umgehen* aus dem zweiten Fragebogen zeigt, je weniger die Teilnehmenden vor dem Bürgerratsverfahren mit Videokonferenzen zu tun hatten, desto höher wurde der eigene Lerneffekt später bewertet. Der Zusammenhang ist signifikant. Im Freitextfeld des Fragebogens äußerten sich einige Teilnehmende besonders positiv bzgl. der technischen Betreuung bei Problemen. Die durchführenden Organisationen hatten sich bemüht, den Bürgerrät:innen die Teilnahme so einfach wie möglich zu gestalten, so dass kein Nachteil durch die digitale Durchführung entstand.

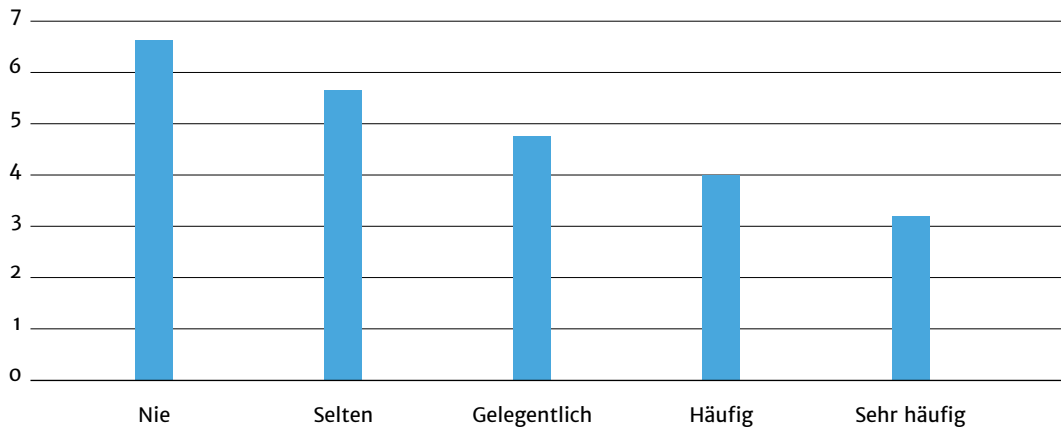
<sup>15</sup> Siehe Anhang Tabelle 15

<sup>16</sup> Siehe Anhang Tabelle 16

## ZUSAMMENHANG ZWISCHEN FEHLENDER ERFAHRUNG IM UMGANG MIT VIDEOKONFERENZEN UND NEU ERLEARNTER KOMPETENZEN IN DIESEM BEREICH.

Wie häufig nehmen Sie in Ihrem Alltag an Videokonferenzen teil?

Mittelwert (Ich kann jetzt besser mit digitalen Tools wie Videokonferenzen umgehen)



### Befunde zur digitalen Durchführung aus den qualitativen Untersuchungen

**Digital erfolgreich dank effektivem Empowerment** erweisen sich auch die Befunde der qualitativen Untersuchungen. Die digitale Umsetzung des Bürgerrats hat aus Sicht aller befragten Akteursgruppen sehr gut funktioniert. Dies wird auch durch die Befunde der teilnehmenden Beobachtungen bestärkt. Sie zeigen, dass der gesamte Bürgerratsprozess weitestgehend ohne technische Störungen verlief. Die Gestaltung einer möglichst niedrighschwelligigen Online-Partizipation, die die wesentliche Zielsetzung der befragten Durchführenden und Initiator:innen bildete, ist nach Einschätzung aller befragten Akteursgruppen sehr gut gelungen.

Maßgeblich dazu beigetragen haben aus Sicht der interviewten Teilnehmenden die bedienungsfreundliche Handhabung der Plattformen und das 'digitale Empowerment' durch die Durchführungsinstitutionen: Dank der Schulungsangebote im Vorfeld, der durchgängigen personellen Unterstützung im Rahmen der Durchführung, sowie der bedarfsorientierten Bereitstellung von technischem Equipment nahmen sich die befragten Teilnehmenden zur digitalen Partizipation als ausreichend befähigt wahr.

Als grundsätzliche Vorzüge der Online-Durchführung wurden von den befragten Bürger:innen der geringere Zeitaufwand und die dadurch erhöhte Kompatibilität mit Arbeitszeiten und Alltagsverpflichtungen im Rahmen ihrer Teilnahme benannt. Aus Sicht der befragten Durchführenden und Initiator:innen habe sich dies auch im Rahmen der aktiven Rekrutierung gezeigt. Gerade bei Bürger:innen mit geringem Zeitbudget bzw. vielfältigen Alltagspflichten (z. B. Selbständige, junge Familien) gab es eine erhöhte Teilnahmebereitschaft. Ein weiterer Vorteil lag zudem für sie in dem Einsatz digitaler Plattformen (*Howspace und Mural*), welche die Deliberationsprozesse aus ihrer Sicht maßgeblich unterstützt haben.

Als grundsätzlich herausfordernd wurde sowohl aus der Sicht der Moderation als auch der Teilnehmenden die fehlende Möglichkeit genannt, auf Basis nonverbaler Körpersprache

zu interagieren. Gerade der Moderation der Plenumsitzungen erschwerte dies prinzipiell, individuelle und gruppenbezogene Emotionen direkt wahrzunehmen und auf diese unmittelbar direkt reagieren zu können. Diese grundsätzliche Herausforderung wurde nach den Angaben der befragten Durchführenden und Initiator:innen aber im Vorfeld sorgfältig reflektiert und im Ergebnis aus ihrer Sicht überaus zufriedenstellend bewältigt, vor allem dank der auffordernd-direktiven, inklusiven Vorgehensweise bei der Moderation. Die technische Umsetzung wurde grundsätzlich als gelungen erachtet, auch wenn für die Moderation im Studio einzelne Verbesserungsbedarfe, z. B. das Aufstellen von Leinwänden, erblickt wurde.

Aufgrund der verschiedenen Vorteile werden von nahezu allen interviewten Akteursgruppen sowie auch nach den Befunden der quantitativen Befragung hybride Verfahren für die Zukunft auch weiterhin befürwortet.

#### 4.2.3 Moderation und deliberative Fairness

Die Qualität der Deliberation wird maßgeblich durch die Moderation der Gespräche bestimmt. Nachdem eine möglichst ähnliche Informationsgrundlage geschaffen wurde, hat die Moderation mit Hilfe von Gesprächs- und Diskussionsregeln die Aufgabe, einen deliberativen Diskurs zu ermöglichen, in dem alle Teilnehmenden möglichst frei und gleichwertig ihre Erfahrungen, Meinungen und Argumente austauschen und diskutieren können (vgl. Renn 2008). Eine gute Moderation sollte allen Teilnehmenden angemessenen Raum zur Äußerung ihrer Argumente und Sichtweisen verschaffen. Dieser Prozess sollte möglichst kollaborativ und wertschätzend gestaltet sein und Sprachführerschaften verhindern (vgl. Atlee et al. 2009; Lietzmann et al. 2015).

#### Befunde zu Moderation und Fairness aus den quantitativen Befragungen

Die Moderation des Bürgerrates wurde insgesamt sehr positiv bewertet (6,4 von 7)<sup>17</sup>. Dabei wurde die Moderation in den Reisegruppen am positivsten bewertet, wenngleich die Unterschiede zwischen den Formaten unerheblich sind<sup>18</sup>. Es gibt auch keine signifikanten Auffälligkeiten mit Blick auf soziodemografischen Daten oder politische Einstellung der Befragten. Ein Vergleich zwischen der *Vorfreude auf den Bürgerrat* und der *Zufriedenheit mit der Moderation* zeigt, dass die Moderation signifikant positiver wahrgenommen wird als die vorherige Erwartung<sup>19</sup>. Auch im Freitextfeld des Fragebogens erhielten Moderation und Organisation viel Lob. Viele Teilnehmende bedankten sich explizit für die umfassende Betreuung und die Hilfestellung bei technischen Fragen.

Die inklusive Debattenkultur hat sich bereits im Abschnitt zur Inklusion in den Beobachtungen der Sitzungen und den Interviews bestätigt. Dies deutet auf ein hohes Maß an deliberativer Fairness hin, die ermöglichte, dass alle Teilnehmenden die Möglichkeit hatten, sich gleichwertig in die Debatten einzubringen. Basierend auf verschiedenen Fragen in der quantitativen Erhebung wurden anhand von Faktoranalysen vier Faktorvariablen definiert, anhand derer sich die wahrgenommene Fairness beschreiben lässt<sup>20</sup>. Die Faktoren *Alle hatten*

<sup>17</sup> Siehe Anhang Tabellen 34 und 35

<sup>18</sup> Siehe Anhang Tabellen 36–39

<sup>19</sup> Siehe Anhang Tabelle 40

<sup>20</sup> Siehe Anhang Tabellen 19–21

*gleichberechtigte Chancen ihre Meinungen einzubringen (6,4 von 7), Der Umgang der Teilnehmenden untereinander war respektvoll (6,7 von 7), Ich konnte frei sprechen und wurde gehört (6 von 7) und Meine Teilnahme und Argumente hatten Gewicht und haben das Ergebnis beeinflusst (5,2 von 7)* wurden alle sehr positiv bewertet, wobei besonders der respektvolle Umgang untereinander heraussticht. Mit Blick auf soziodemografische Kriterien fallen Unterschiede in der Wahrnehmung der Fairness vor allem bei den Bildungsabschlüssen auf<sup>21</sup>. Bei allen oben genannten Faktoren hatten Schüler:innen und Menschen mit Hauptschulabschluss die positivste Wahrnehmung. Signifikant und mit einem großen Effekt nach Eta-Quadrat ( $\eta^2$ , 19) ist dieser Zusammenhang vor allem beim Faktor *Meine Teilnahme und Argumente hatten Gewicht und haben das Ergebnis beeinflusst*. Hier zeigten Schüler:innen besonders positive Werte, gefolgt von Personen mit Hauptschulabschluss. Dass die Teilnehmenden mit dem niedrigsten Bildungsstand die positivste Einschätzung teilten, legt ein hohes Maß an Inklusion und Fairness im Deliberationsprozess nahe. Zugleich kann vermutet werden, dass diese Personen in ihrem Alltag bislang wenig Erfahrung mit politischen Debatten und Debattenkultur hatten und daher eher positiv überrascht waren. Der Vergleich zwischen *Vorfreude auf den Bürgerrat* und der Bewertung der Fairness legt zudem nahe, dass die Teilnehmenden insgesamt von der erlebten Fairness positiv überrascht sind<sup>22</sup>. Auch im Freitextfeld des Fragebogens äußerten sich die Befragten besonders positiv über den Umgangston während der Bürgerratssitzungen. Dieser sei zu allen Zeitpunkten überraschend respektvoll und angenehm gewesen, sodass eine gute Diskussionskultur entstehen konnte.

### **Befunde zu Moderation und Fairness aus den qualitativen Untersuchungen**

Die qualitativen Beobachtungen durch das Evaluationsteam zeigen, dass Zielsetzungen und Moderationsstile im Bürgerrat von den Initiator:innen und Durchführenden im Vorfeld sowie auch in der Umsetzung in besonders starkem Maße reflektiert wurden, beispielsweise im Rahmen von Moderationsbriefings. Mit ihnen wurde die Aktivierung und Sicherung der aktiven Teilhabe der Bürger:innen in den Interaktionsprozessen angestrebt; dieses Ziel ist seitens aller interviewten Bürger:innen insgesamt umfassend erreicht worden und übertraf die dahingehenden Erwartungen der meisten Befragten.

Gerade im Vergleich zu den unmoderierten Reflexionsgruppen im Verfahren wurde die Rolle der Moderation zur Gewährleistung eines gleichwertigen Meinungsaustauschs, ausgeglichener Redeanteile und für die Einhaltung der Gesprächsregeln in besonderem Maße wertgeschätzt. Die Moderation habe entscheidend dazu beigetragen, so die einhellige Wahrnehmung der befragten Bürger:innen, für den integrativen Einbezug Aller, für klare und faire Gesprächsregeln und zugleich für eine effektive und effiziente Arbeitsweise zu sorgen.

Weiterhin wurde die Moderation von den Bürger:innen durchweg als freundlich, emphatisch und wertschätzend erlebt. Das gleiche gilt für die Diskussionskultur bzw. das Gesprächsklima im Allgemeinen. Anders als erwartet seien aus ihrer Sicht die Diskussionen im Bürgerrat stets durch einen sachlichen, ruhigen und freundlichen Ton, durch ein wechselseitiges, rücksichtsvolles Zuhören und einen wertschätzenden, konstruktiven Austausch der Meinungen geprägt

<sup>21</sup> Siehe Anhang Tabelle 22

<sup>22</sup> Siehe Anhang Tabelle 25

gewesen. Aus Sicht der befragten Bürger:innen habe dies dafür gesorgt, dass sie einerseits sich selbst mit ihren individuellen Anliegen und Argumenten sowie auch andererseits die gesamte Bürger:innengruppe als ausreichend beteiligt und selbstwirksam erlebten. Diese subjektiven Einschätzungen entsprechen vollumfänglich den Sichtweisen der befragten Initiator:innen und Durchführenden. Auch spiegeln sie sich in den Befunden der *systematischen teilnehmenden Beobachtungen* wider. So zeigt die detaillierte Auswertung des internen Diskursverlaufs – insbesondere in den Kleingruppenformaten – dass alle Teilnehmenden infolge der direktiven Moderationsweise mit zumindest einem Redebeitrag aktiv beteiligt waren und die Entscheidungsfindung in einer gemeinsamen und wechselseitig aufeinander bezogenen Argumentation erfolgte. Auch ist die Gesprächskultur in den beobachteten Formaten weder durch Eskalationen noch durch persönliche Angriffe oder Provokationen geprägt. Die Befunde der *systematischen teilnehmenden Beobachtungen* illustrieren aber auch, dass Sprachführerschaften bzw. Meinungsdominanzen in den Diskussionsphasen regelmäßig eine besondere Herausforderung für die Moderation darstellten. Gerade zu Beginn versuchten regelmäßig einzelne Teilnehmende, z. T. auch in Meinungsallianzen, engagiert die kommunikative Entscheidungsfindung mit ihren Meinungen zu prägen. Argumentativ begründet wurden diese meist engagiert vorgetragenen Positionen regelmäßig durch einen eigenen – durch Fach- oder Erfahrungswissen – hervorgehobenen Expert:innenstatus. Die Tischmoderation wirkte dem möglichen Statureffekt des:der Expert:in mit dem direkten Einbezug aller Teilnehmenden entgegen und schaffte überwiegend, dass diese Meinungsführerschaften im Diskursverlauf auf sachorientierte und konsensuelle Weise aufgelöst wurden. Im Verlauf beteiligten sich alle Teilnehmenden mit gleichermaßen sachlich wie auch emotional gefärbten Argumenten. Letztlich am durchsetzungsstärksten bzw. konsensfähigsten in der Entscheidungsfindung zeigten sich dabei regelmäßig und ungeachtet ihrer Ausdrucksweise (z. B. sogenannte rationale Kommunikation oder aber Storytelling; Überblick zu Exklusionsmechanismen hierdurch z. B. bei Schäfer, Merkel 2020) die Argumente und Positionen mit einer starken Gemeinwohlorientierung.

Sehr bedeutsam für die befragten Bürger:innen stellte sich auch die durch die Moderation vorgenommene Zielorientierung in der Diskussion dar und deren effektive Strukturierung nach klar nachvollziehbaren Gesichtspunkten; dies wurde ebenso wie auch der Prozess der inhaltlichen Zusammenführung als nachvollziehbar und äußerst fair, ergebnisoffen und insgesamt als sehr zufriedenstellend von ihnen wahrgenommen.

Die Pluralität des Moderationsteams, mit seiner individuellen Verschiedenheit und je eigenen Akzentsetzungen in der Moderationsweise, wurde dabei von den befragten Bürger:innen einmütig als sehr positiv hervorgehoben. Allen wurden sehr starke kommunikative Kompetenzen zugesprochen. Die meisten empfanden in der Diversität als einen besonderen Vorteil. Mit Blick auf die Moderationsstile wurde überwiegend von den Bürger:innen eine Ansprache auf ‚Augenhöhe‘ statt einer ‚didaktisch-verschulten‘ Moderation als wünschenswert betont.

#### 4.2.4 Transparenz des Prozesses

Der Beteiligungsprozess sollte nach innen und außen transparent gestaltet sein. Das bedeutet, dass die Teilnehmenden alle wichtigen Informationen vorliegen haben und dass sie nachvollziehen können, welche Prozesse sich im Verfahren wiederfinden (Renn 2016). Außerdem sollten sie einen Überblick darüber haben, unter welchen Bedingungen sie am Beteiligungsprozess teilnehmen, wieso er stattfindet und wie die Ergebnisse verwertet werden (Smith 2009).

#### Ergebnisse zur Transparenz aus den quantitativen Befragungen

*Wahrgenommene Transparenz.* Anhand einer zusammengefassten Faktorvariable konnte gemessen werden, wie die Befragten die Transparenz des Prozesses und seiner Ziele wahrgenommen haben<sup>23</sup>. Mit einem Mittelwert von 6,4 von 7 (Likert Skala) ist die wahrgenommene Transparenz besonders positiv bewertet worden<sup>24</sup>. Signifikant sind Unterschiede in der Wahrnehmung der Transparenz geschichtet nach den Parteipräferenzen. Hier liegt die Bewertung derjenigen die *AfD* (5,4) oder *keine Partei* (2,8) angegeben haben deutlich unter dem durchschnittlichen Mittelwert (6,4)<sup>25</sup>.

#### Ergebnisse zur Transparenz aus den qualitativen Interviews

In den Interviews haben die befragten Bürger:innen Aufgabe und Zielsetzung des Bürgerrats insgesamt als sehr *transparent* wahrgenommen. Sowohl die Gruppenzuordnungen als auch die Arbeitsaufträge werden von ihnen als sehr verständlich, nachvollziehbar und zielführend beschrieben. Obwohl die befragten Bürger:innen punktuelle Unklarheiten im Rahmen der Erarbeitung der Empfehlungen erblickten, schätzen sie zugleich, dass mit ihnen stets ein konstruktiver und klar nachvollziehbarer Umgang durch die Moderation erfolgte. Ihr Umgang mit Unerwartetem, Ungewissheiten und Unklarem im Bürgerrat insgesamt wird von den befragten Bürger:innen als besonders positiv, kommunikativ kompetent und transparent wahrgenommen. Weiterhin werden seitens der befragten Bürger:innen die wiederholten Erklärungen zu Zielsetzungen der einzelnen Arbeitsschritte durch die Moderation, ebenso wie deren offen signalisierte Ansprechbarkeit bei Verständnisfragen wertgeschätzt. Diese kontinuierliche Transparenz nach innen bildet aus Sicht der befragten Initiator:innen und Durchführenden einen integralen und unverzichtbaren Bestandteil. Der Einschätzung der befragten Bürger:innen entsprechend zeigen auch sie sich sehr zufrieden mit der Umsetzung von Transparenzziele im Bürgerrat. Besonders bedeutsam erwies sich aus ihrer Sicht die Ansprechbarkeit der Moderation über die Sitzungen hinaus; dies sei sowohl aufgrund der Komplexität des Themas als auch aufgrund der Online-Durchführung vielfach von den Teilnehmenden genutzt worden.

<sup>23</sup> Siehe Anhang Tabelle 26

<sup>24</sup> Siehe Anhang Tabelle 27

<sup>25</sup> Siehe Anhang Tabelle 28



#### 4.2.5 Effektivität und Effizienz der Partizipation

Ein Deliberationsprozess kann auf verschiedenen Kommunikationskanälen und Plattformen stattfinden (Fung 2006). Bei der virtuellen Durchführung spielen digitale Plattformen eine besondere Rolle. Welche Rolle spielen unterschiedliche Formen der Partizipation und welchen Einfluss nehmen sie aufeinander? Welche Formen der Partizipation wurden verwendet und welchen Mehrwert bieten diese? Sind sie geeignet, um den Prozess deliberativ und in angemessener Zeit zu gestalten? Verschiedene Formen der Partizipation weisen eine unterschiedliche Intensität der Deliberation auf und bieten daher sowohl geringere Hürden zur Beteiligung (beobachten und zuhören), als auch stärkere und effektivere Mittel zur Mitgestaltung (abstimmen oder diskutieren) (vgl. Elstub & Escobar 2019).

#### Befunde zur Effektivität und Effizienz der Partizipation aus den quantitativen Befragungen

Der Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt zeichnete sich unter anderem durch seine verschiedenen Formate aus, in denen deliberiert wurde. Dabei wurde unterschieden zwischen dem (1) Gesamtplenium, dem (2) Reisegruppenplenium, den (3) sogenannten Tischgruppen und den (4) unmoderierten Reflexionsgruppen. Da die unmoderierten Gruppen einen sehr geringen Anteil der Diskussion ausmachten, hat sich das Evaluationsteam in der Befragung auf die drei größeren Formate konzentriert. Im Gesamtplenium waren alle Bürger:innen, die Moderationen des Plenums, technische Assistenzen, teilweise Moderationen der Reise- und Tischgruppen, sowie Beobachter:innen anwesend. Die Reisegruppen bestanden aus 32 Bürger:innen, der Reisegruppenmoderation, der Reisegruppenassistentz, Tischmoderationen und -Assistenzen sowie Beobachter:innen (von diesen gab es maximal zwei pro Gruppe). An den Tischgruppen nahmen etwa vier bis sechs Bürger:innen teil, geleitet durch eine Tischmoderation, unterstützt durch eine Tischassistentz und beobachtet durch höchstens eine externe Person.

Insgesamt sind die Diskussionen sehr positiv bewertet worden (5,4-5,9 auf einer Skala von 1-7)<sup>26</sup>. Im direkten Vergleich miteinander wird die Diskussion in den Tischgruppen am positivsten bewertet (5,9), gefolgt von der Reisegruppe (5,7); das Plenum wird etwas weniger positiv bewertet (5,4). Diese Unterscheidungen sind alle signifikant, aber die Effekte sind nicht besonders stark. Insgesamt bewerten die Befragten die Diskussion selbst etwas schlechter als die Moderation der Formate. Signifikant ist, dass bei den Einkommensgruppen die Gruppe der Höchstverdienenden (>4000€) die Diskussionen signifikant schlechter bewertet als die anderen Einkommensgruppen (Eta-Quadrat zwischen ,13 und ,21). Mit Blick auf den Bildungshintergrund ist zudem erkennbar, dass diese Skepsis auch mit einer Promotion ansteigt; hier ist der Unterschied allerdings erheblicher (Eta-Quadrat zwischen ,16 und ,23)<sup>27</sup>. Ähnlich wie in der Bewertung der Fairness ließe sich hier darauf schließen, dass Menschen mit hohem Bildungshintergrund oder in besonders gut verdienenden Positionen aufgrund regelmäßiger

<sup>26</sup> Siehe Anhang Tabelle 30

<sup>27</sup> Siehe Anhang Tabelle 33

Debattenerfahrung im Alltag einen höheren Anspruch an Deliberation erheben als solche, die diesen selten begegnen (vgl. auch Roßteutscher 2016).

*Effizienz und Effektivität.* Drei verschiedene Faktorvariablen erfassten die wahrgenommene Effektivität und Effizienz des Bürgerrates. Insgesamt wurden die Diskussionen als zielführend und ergebnisorientiert, demnach effektiv, wahrgenommen (5,9 auf einer Skala von 1-7)<sup>28</sup>. Auch die Relation von Zeit und Aufwand wurde als angemessen empfunden (6,1)<sup>29</sup>. Die Qualität der Ergebnisse, die aus hoher Effizienz und Effektivität resultieren sollte, wird ebenfalls als positiv empfunden; allerdings weniger stark ausgeprägt (5,3)<sup>30</sup>. Auch hier werden diese Faktoren von Befragten mit einer Promotion als höchsten Bildungsabschluss besonders niedrig eingestuft. Die Qualität der Ergebnisse wird von diesen im Schnitt lediglich mit einer 3,4 bewertet, die Effektivität der Diskussion mit einer 4,0. Erneut werden diese beiden Faktoren am positivsten durch Schüler:innen und Befragte mit Hauptschulabschluss bewertet. Diese Effekte sind signifikant mit einer relativ hohen Stärke des Zusammenhangs (Eta-Quadrat ,15 bei Ergebnisqualität und ,19 bei Effektivität)<sup>31</sup>.

### **Befunde zur Effektivität und Effizienz der Partizipation aus den qualitativen Untersuchungen**

Das Format des Bürgerrats wurde seitens der Befragten allseits als überraschend effektives Instrument zur Partizipation wahrgenommen. Seine grundlegende Strukturierung in die verschiedenen Formate und der begleitende informelle Austausch auf den digitalen Kanälen bot aus Sicht der Bürger:innen je eigene, bedeutsame Mehrwerte. Während den unmoderierten Reflexionsgruppen seitens der Bürger:innen zugeschrieben wurde, ein informelles Kennenlernen und ‚Ankommen‘ im Bürgerrat zu ermöglichen, schaffte das Gesamtplenum auf eine angemessene Weise die Zusammenführung aller Teilnehmenden und die Sichtbarkeit von Größe und Bedeutung des Gesamtprozesses. Dagegen wurden die Reise- und Tischgruppen als Orte aktiver Deliberation und effektiver Teilhabe wahrgenommen. Die Mischung dieser Formate unterschiedlicher Gruppengrößen, je eigener Dynamiken und unterschiedlicher Intensität von Beteiligung wurde insgesamt als sehr positiv erlebt; in ihrem Zusammenspiel habe es gleichermaßen ein Gruppengefüge im Digitalen und gleichberechtigte Partizipationschancen für alle etabliert.

Der für den Bürgerratsprozess angesetzte Zeitrahmen wird dabei aus Sicht aller befragten Akteursgruppen als angemessen eingeschätzt. Zum Zwecke der Effektivitätssteigerung wird allerdings eine andere zeitliche Strukturierung der einzelnen Formate zugunsten einer effizienteren Teilhabe befürwortet. Dies gilt insbesondere für die Reise- und Tischgruppen, die als Orte der ergebnisorientierten Sacharbeit und aktiver Mitgestaltung wahrgenommen werden. Sowohl für sie als auch für einen systematischeren Austausch der Reisegruppen untereinander wünschen sich die befragten Bürger:innen ein deutlich größeres Zeitbudget in Relation zu den insgesamt eher als passiv und beobachtend erlebten Großplenumsphasen. Ähnliches gilt auch für die unmoderierten Reflexionsgruppen: Zu Prozessbeginn seien diese

28 Siehe Anhang Tabelle 32

29 Siehe Anhang Tabellen 29 und 32

30 Siehe Anhang Tabelle 31

31 Siehe Anhang Tabellen 33, 42 und 43

aus Sicht der befragten Bürger:innen sehr effektiv im Hinblick auf das eigene Wohlbefinden und die Gruppenatmosphäre gewesen, im weiteren Verlauf aber durchaus verzichtbar, um mehr Zeit für fokussierte Sacharbeit in den Reise- und Tischgruppen oder aber für individuelle Reflexionsphasen zu haben. Die Art und Weise der Ergebnis- und Entscheidungsfindung im deliberativen Miteinander wurde allgemein als sehr effizient und effektiv wahrgenommen wie auch die „durch Schwarmintelligenz“ erzielte Qualität der Ergebnisse als überraschend hoch eingeschätzt wurde. Anliegen und Positionen aller Teilnehmenden seien infolge der gestuften Deliberation gleichermaßen aus ihrer Sicht eingebracht und somit – zumindest auch mittelbar – effektiv berücksichtigt worden; zugleich würde die Vielfalt der unterschiedlichen Formate und auch je eigene, individuelle Bedarfe an Mitgestaltung auf angemessene Weise reflektieren. Die Befunde der qualitativen Beobachtungen unterstützen vollumfänglich die in den Interviews hier genannten Einschätzungen.

#### 4.2.6 Angemessenheit der Entscheidungsfindung

Eine wichtige Rolle spielt die konkrete Ausgestaltung der Entscheidungsfindung. Sind die Arbeitsaufträge klar und verständlich formuliert? Werden Beratungs- und Entscheidungsspielräume eingeräumt? Werden Entscheidungen im Kollektiv getroffen? Ist genug Zeit vorhanden, um die jeweiligen Argumente und Inhalte zu durchleuchten und abzuwägen (vgl. Carson & Hart 2005; Fung 2003; Nebenführ 2020; Lietzmann 2015; Lietzmann u.a. 2017)?

#### **Befunde zur Angemessenheit der Entscheidungsfindung aus den quantitativen Befragungen**

Der Prozess der Meinungsbildung und Verhandlungen wurde insgesamt als positiv wahrgenommen. Als primärer Kritikpunkt sticht hier der wahrgenommene Zeitdruck heraus. 73,6% der Befragten gaben an, dass der Prozess unter einem hohen Zeitdruck verlief<sup>32</sup>. Die Befragten beklagten u. a., dass die knapp bemessene Zeit keine tiefgängigen Diskussionen erlaubte und viele Themen nur oberflächlich besprochen wurden. Viele bewerteten die Einführungen im Plenum als zu langatmig und hätten sich stattdessen mehr Zeit für die Arbeit in den Tischgruppen gewünscht. Außerdem kritisierten viele Teilnehmende, dass unmittelbar nach einzelnen Expert:innenvorträgen eine Diskussion folgte. Sie hätten lieber mehrere Vorträge hintereinander gehört, um die neuen Informationen danach in Ruhe abzuwägen und dann abschließend in die Diskussion zu gehen. So nahmen viele die Struktur des Bürgerrats als bewusst oder unbewusst direktiv wahr – die Diskussion unmittelbar nach den Vorträgen führte dazu, dass viele Expert:innenmeinungen direkt in die Empfehlungen übernommen wurden. Das Thema Außenpolitik wurde zudem als zu weitreichend und unübersichtlich für einen Bürgerrat wahrgenommen. Das spiegelte sich nach Ansicht einiger Teilnehmenden auch in der Diskussion und den Ergebnissen wider.

<sup>32</sup> Siehe Anhang Tabelle 44.

### **Befunde zur Angemessenheit der Entscheidungsfindung aus den qualitativen Untersuchungen**

Auch die Ergebnisse der qualitativen Befragungen zeigen, dass die kommunikative Entscheidungsfindung von den Bürger:innen als besonders positiv erlebt wird, aber der dafür eingeräumte zeitliche Rahmen wird durchweg als zu knapp bemessen wahrgenommen. Insbesondere aufgrund des Themenspektrums mit seiner Komplexität hätte es aus ihrer Sicht zunächst einer intensiveren Erschließung der Inhalte bedurft, um die Argumente abwägen und über sie angemessen entscheiden zu können. Diese Einschätzung teilen auch die meisten der befragten Durchführenden. Geeignet erscheint ihnen, künftig stärker fachliche Expertise bei den Diskussionen in den Reise- und Tischgruppen einzubeziehen, während die meisten der befragten Bürger:innen zudem noch den Bedarf an der Bereitstellung von kompaktem Informationsmaterial sowie nach individuellen Reflexionsphasen formulieren.

Zielsetzungen und konkrete Arbeitsaufträge zur Entscheidungsfindung werden von den befragten Bürger:innen als sehr klar und verständlich bezeichnet und sowohl für die Ergebnisfindung im Einzelnen wie auch im Allgemeinen als sinnhaft erlebt. Dass diese einfühend in den verschiedenen Formaten jeweils vorangestellt und später wiederholend erläutert werden, beschreiben die befragten Bürger:innen als besonders hilfreich. Ebenso wird von ihnen das als besonders offen und wertschätzend empfundene Gesprächsklima zwischen Teilnehmenden und Moderation hervorgehoben. Die Strukturierung der Zeit zur Entscheidungsfindung seitens der Moderation wird von den befragten Bürger:innen dagegen eher ambivalent beurteilt. Einige der Befragten hätten die Zeit lieber in die konkrete Formulierungsarbeit anstatt des intensiven inhaltsorientierten Austauschs investiert, andere hingegen sehen in der gewählten Aufteilung eine angemessene Form der kollektiven Entscheidungsfindung. Alle wünschen sich aber grundsätzlich mehr Zeit für die deliberative Debatte. Die befragten Durchführenden sehen einen besonderen Bedarf für die Tischgruppenmoderation, um die Entscheidungsfindung in den Diskussionen verstärkt entlang argumentativer und kontroverser Gesichtspunkte zu strukturieren. Für mehr Kontroversität wird ebenfalls ein stärkerer Einbezug von fachlicher Expertise in die Diskussionen als gewünscht. Diese Wahrnehmung korrespondiert auch mit den Ergebnissen der *qualitativen Beobachtungen*. Die zeitlichen Relationen illustrieren, dass die Sammlung von Inhalten und Argumenten nach Inklusionsgesichtspunkten überwiegt und dagegen das argumentative Abwägen stärker in den Hintergrund tritt.

### 4.3 KOMPETENZERWERB

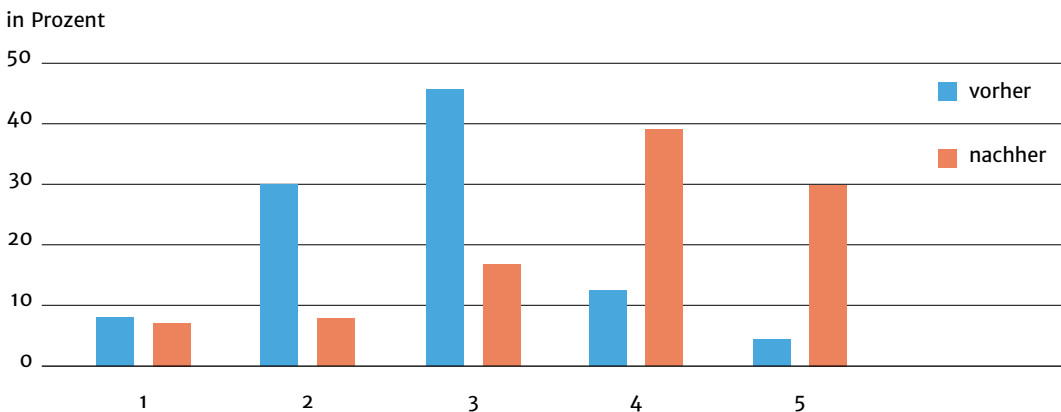
#### 4.3.1 Vermittlung inhaltlicher Kompetenzen

Den Teilnehmenden sollen alle notwendigen inhaltlichen Kompetenzen vermittelt werden (Renn 2016; Lietzmann et al. 2015). Die vermittelten Informationen sollen einen informierten Austausch ermöglichen. Entscheidend sind sowohl die Art der Information, die aufbereitet wird, als auch die Expert:innen, die die Kompetenzen vermitteln sollen (Renn 2008). Eine erfolgreiche Vermittlung inhaltlicher Kompetenzen ermöglicht einen fruchtbaren Austausch zwischen den Teilnehmenden und befähigt zu Meinungsvertretung oder auch Meinungsänderung.

#### Befunde zur Vermittlung inhaltlicher Kompetenzen aus den quantitativen Befragungen

Zu Beginn des Bürgerrats gaben die meisten Teilnehmenden an, sich bisher nur wenig (30%) oder allenfalls mittelmäßig (45,3%) mit dem Thema *Deutschlands Rolle in der Welt* beschäftigt zu haben. Ein Großteil interessierte sich nach dem Bürgerrat deutlich stärker für das Thema deutsche Außenpolitik. Fast alle Befragten gaben außerdem an, viel über das Thema gelernt zu haben. Lediglich 7,2% der Teilnehmenden hatten das Gefühl, nichts Neues dazugelernt zu haben<sup>33</sup>.

#### BESCHÄFTIGUNG MIT AUSSENPOLITIK VON 1 (SEHR WENIG) BIS 5 (SEHR STARK/ SEHR VIEL MEHR ALS VORHER)



Auch ein inhaltliches Umdenken fand bei vielen Teilnehmenden statt. Fast 70% der Befragten haben ihre Meinung zu außenpolitischen Themen im Verlauf des Bürgerrats zumindest in Einzelfragen geändert<sup>34</sup>. Insbesondere wurden den Teilnehmenden die Unterschiede zwischen dem deutschen außenpolitischen Selbstbild und der Wahrnehmung durch andere Länder bewusst. Vielen Teilnehmenden ist es wichtiger geworden, dass Deutschland eine proaktivere Rolle in der internationalen Politik spielen soll, insbesondere in den Bereichen Frieden und Sicherheit (für 45,3%), Rechtsstaatlichkeit und Demokratie (46,5%), Nachhaltige Entwicklung

<sup>33</sup> Siehe Anhang Tabelle 45.

<sup>34</sup> Siehe Anhang Tabellen 48 und 49.

(41,9%) und Welthungerbekämpfung (44,2%). Inhaltliche Meinungsänderungen gab es vor allem zu den Themen Exportpolitik und China. Vor allem aber gaben zahlreiche Befragte an, viel über die Komplexität (außen)politischer Fragestellungen gelernt zu haben und diese Fragen nun differenzierter zu betrachten.

### **Befunde zur Vermittlung inhaltlicher Kompetenzen aus den qualitativen Untersuchungen**

Das Thema des *Bürgerrats Deutschlands Rolle in der Welt* wurde von allen befragten Akteursgruppen als komplex und anspruchsvoll eingeschätzt. Mithin wurde im thematischen Kompetenzerwerb bzw. der -vermittlung sowohl aus Sicht der Bürger:innen als auch von Initiator:innen und Durchführenden eine der zentralen Herausforderungen gesehen. Entsprechend wurde ihr bereits im Rahmen der Konzeption ein besonderes Augenmerk gewidmet und zur Förderung des thematischen Kompetenzerwerbs vielfältige Maßnahmen ergriffen; so z. B. die thematisch-inhaltlichen Fokussierung infolge von Fokusgruppen und Workshops, die Aufgliederung in Themenfelder (Reisegruppen), die sorgfältige methodische Strukturierung (Personamethode) sowie die Auswahl von Expert:innen für Fachvorträge. Die Expert:innen wurden dabei nach vier zentralen Kriterien ausgewählt: (1) Thematisch Expertise, (2) Ausgewogenheit der Inputs und Perspektiven, (3) bürger:innenfreundliche Sprache und verständliche Art der Präsentation und Rede, sowie (4) Diversität der Expert:innen. Diese Vorgehensweise erwies sich aus Sicht der Initiator:innen und Durchführenden insgesamt als zielführend.

30

Bei den Fachvorträgen wurde von ihnen aber neben „viel Licht – aber auch Schatten“ und daher allseits der Bedarf erblickt, noch stärker für die verständliche Präsentation von Fachinformationen (klar benannte Positionen und Botschaften, konkrete Beispiele, Bildsprache) und mehr Interaktivität bei ihrer Vermittlung zu sorgen. Einigen der befragten Durchführenden erscheint darüber hinaus ein stärkerer Einbezug der Sichtweisen Betroffener bei den Vorträgen vielversprechend sowie auch die stärkere Integration von Fachexpertise im Rahmen der Diskussionsmoderation und der Konzeptualisierung des Prozessdesigns, um die heterogenen Wissensniveaus der Teilnehmenden stärker zu reflektieren. Für die interviewten Bürger:innen wiederum, die ebenfalls mehr inhaltliche Vermittlung von Fachwissen wünschen, dienten vor allem die im Bürgerrat bereits zum Teil eingesetzten Glossars als gute Beispiele; zusätzlich wurde von ihnen mehr prozessbegleitendes Informationsmaterial in einfacher Sprache und Zeit für individuelle Reflexion gewünscht. Die Notwendigkeit zur Verbesserung der Fachvorträge bestätigen auch die *qualitativen Beobachtungen*. Während die Expert:innen zwar als grundsätzlich unterschiedlich wahrgenommen wurden, so fehlte es ihren Vorträgen teilweise doch an konkreten Kontroversen. Auch die detaillierte Auswertung des Diskursverlaufs in den beobachteten Tischgruppen zeigt, dass die vorgetragenen Argumente der Bürger:innen eher mit eigenem Erfahrungs- oder Fachwissen begründet werden und kaum einen expliziten Bezug zu den Fachvorträgen aufweisen. Positiv vermerkt wurde von den Evaluator:innen jedoch die Nutzung des Interviewformats bei einigen Expert:innen. Dadurch konnte eine höhere Verständlichkeit und die Relevanz der Beiträge garantiert werden.

Ungeachtet der punktuellen Verbesserungsbedarfe wurden die Fachvorträge im Verfahren von den befragten Bürger:innen als ein besonderer Vorzug des Bürgerrats hervorgehoben. Sie wurden in ihrer Gesamtheit und Vielfalt ebenso wie in ihrer Wirksamkeit in besonders hohem Maße wertgeschätzt; so nahmen sich die befragten Bürger:innen kraft der Inputs

grundsätzlich als „thematisch sattelfest“ wahr und fühlten sich zur aktiven Teilhabe an den Diskussionen befähigt. Ebenfalls positiv von allen hervorgehoben wurde auch die Möglichkeit, jederzeit Verständnisrückfragen an die Moderation stellen zu können.

#### 4.3.2 Vermittlung diskursiver Kompetenzen

Für die Teilnehmenden soll eine Gesprächs- und Interaktionsatmosphäre geschaffen werden, die für alle Personen Anreize schafft, ihre eigenen Meinungen, Erfahrungen und Bewertungen in die Diskussion einzubringen. Zudem soll eine Stärkung der partizipativen Kompetenzen stattfinden. Mit der Online-Durchführung ist deshalb die Vermittlung der technischen Kompetenzen eng verbunden (Carson&Hart 2005; Fung 2003; Lietzmann & Freier 2017; Nebenführ 2020).

##### **Befunde zur Vermittlung diskursiver Kompetenzen aus den quantitativen Befragungen**

Vor Beginn des Bürgerrats gaben 62,7% der Befragten an, kaum oder gar nicht mit der Methode des Bürgerrats vertraut zu sein. Nach Ende des Rats dagegen fühlten sich fast alle Teilnehmenden kompetent genug, seine Methodik auch anderen zu erklären (94,6%). Zwar war der diskursive Kompetenzgewinn (4,6 bzw. 4,8 auf einer Skala von 1-7) nicht ganz so ausgeprägt wie der inhaltliche Lerneffekt (5,8), aber fast alle Befragten trauten sich am Ende zu, sich weiterhin kompetent an Diskussionen zu beteiligen und in den Dialog mit Menschen anderer Meinung zu treten<sup>35</sup>. Wie bereits beschrieben, gab ein Großteil der Befragten außerdem an, nun besser mit digitalen Tools wie Videokonferenzen umgehen zu können.

##### **Befunde zur Vermittlung diskursiver Kompetenzen aus den qualitativen Interviews**

Aus Sicht aller befragten Bürger:innen ist eine Gesprächs- und Interaktionsatmosphäre im Bürgerrat geschaffen worden, die es ermöglicht, eigene Meinungen, Erfahrungen und Bewertungen in die Diskussionen einzubringen. Über ihre Teilnahme am Bürgerrat hinaus nehmen sie sich insgesamt als kompetenter wahr, nicht nur die als sehr komplex eingeschätzten inhaltlichen Zusammenhänge wesentlich besser verstehen zu können, sondern auch ihre Meinung zum Thema Außenpolitik argumentativ überzeugender und kritischer reflektieren zu können. Des Weiteren wird von den meisten befragten Bürger:innen das Format Bürgerrat als ein besonderer dialogischer Erfahrungsraum beschrieben. Hervorgehoben wird von ihnen die stets als konstruktiv und wertschätzend erlebte Gesprächskultur sowohl zwischen den Teilnehmenden, als auch im Austausch mit Politiker:innen. Mit der Durchführung im Digitalen sind aus ihrer Sicht keine wesentlichen partizipativen Hürden verbunden. Unabhängig von ihren je individuellen Erfahrungshintergründen führen sie dies auf das als hervorragend wahrgenommene technische 'Empowerment' zurück, - in Kombination mit der ausgleichenden Moderation im Bürgerrat, die zuverlässig für den inklusiven Einbezug der Meinungen, Erfahrungen und Bewertungen aller Teilnehmenden gesorgt habe.

<sup>35</sup> Siehe Anhang Tabellen 52 und 53

## 4.4 DIE WIRKUNG DES PROZESSES AUF DIE TEILNEHMENDEN

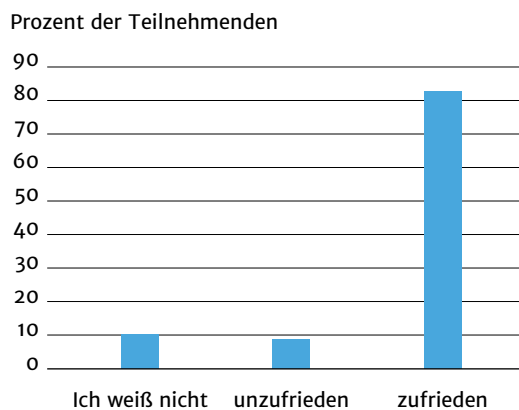
### 4.4.1 Die Wirkung des Prozesses auf der Mikroebene

Um die Wirkung des Verfahrens zu beurteilen, lässt sich direkt auf der Mikroebene bei der Zufriedenheit der Teilnehmenden ansetzen. Ein zentraler Indikator ist dabei, dass die Erwartungen der Teilnehmenden an das Verfahren erfüllt werden und sie subjektiv zufrieden sind (vgl. Busse et al. 2015, S. 9). Diese Zufriedenheit muss sich nicht lediglich auf die Ergebnisse beziehen, sondern kann sich auch auf Aspekte während der Durchführung, wie den partizipativen Prozess, das Verhalten der anderen Beteiligten oder die Qualität der Diskussionen beziehen (vgl. Nabatchi 2012, S. 30). Des Weiteren bezieht sich der Aspekt auf die wahrgenommene Selbstwirksamkeit der Teilnehmenden in den Diskussionen und somit eine Stärkung der Teilnehmenden und ihrer Fähigkeiten.

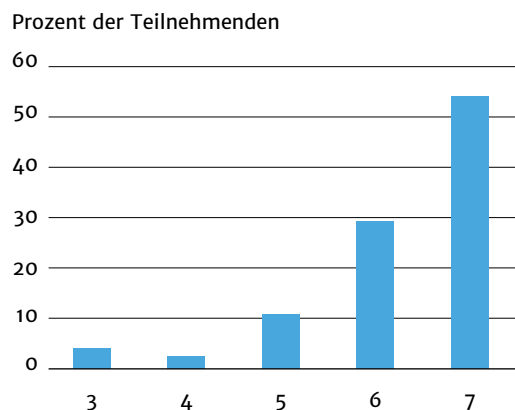
#### Befunde zur Wirkung auf der Mikroebene aus den quantitativen Befragungen

Insgesamt sind die Befragten mit den Ergebnissen des Bürgerrats zufrieden (Ergebniszufriedenheit von 82%)<sup>36</sup>. Viele Teilnehmende sehen insbesondere die Vielfalt der Bürger:innen als Erfolgsfaktor für ein qualitativ hochwertiges Ergebnis<sup>37</sup>. Nur 8,2% sind explizit unzufrieden<sup>38</sup>.

**MIT DEN ERARBEITETEN ERGEBNISSEN BIN ICH ...**  
Wie zufrieden sind Sie mit den Ergebnissen und dem Prozess der Urteilsfindung?



**PROZESSZUFRIEDENHEIT BEI ERGEBNISUNZUFRIEDENHEIT**  
Bewertung auf Likert-Skala



Allerdings wertete nur die Hälfte der Befragten das Ergebnis als umfassend<sup>39</sup>. Befragte, die dem Ergebnis eher kritisch gegenüberstehen, gaben u.a. an, dass das Ergebnis zu unkonkret und vage sei oder dass sie an der Umsetzbarkeit zweifelten<sup>40</sup>. Im Freitextfeld kritisierten die befragten Teilnehmenden darüber hinaus u.a. häufiger (mind. vier Nennungen) den Zeitmangel und die Komplexität des Themas, was die Ausarbeitung wohlinformierter und

<sup>36</sup> Siehe Anhang Tabelle 54

<sup>37</sup> Siehe Anhang Tabelle 55

<sup>38</sup> Siehe Anhang Tabelle 54

<sup>39</sup> Siehe Anhang Tabelle 56

<sup>40</sup> Siehe Anhang Tabelle 57



ausgewogener Entscheidungen erschwerte. Sie hätten sich zum Beispiel ein differenzierteres Abstimmungsverfahren oder ein enger gefasstes Thema gewünscht. Darüber hinaus gaben 60% aller Befragten an, die erarbeiteten Ergebnisse seien längst bekannt und nicht neuartig<sup>41</sup>. Auch wenn Befragte dem Endergebnis kritisch gegenüberstehen, sind fast alle mit der Durchführung des Beteiligungsverfahrens zufrieden, das sie als fair und kompetent wahrgenommen haben (Prozesszufriedenheit bei Ergebnisunzufriedenheit: 93,8%)<sup>42</sup>. Nur 5,5% der Befragten waren sowohl mit dem Prozess als auch mit dem Ergebnis unzufrieden. Eine Korrelationsanalyse zeigt auf, dass eine generelle Zufriedenheit mit dem Gesamtprozess einen Einfluss auf die Wahrnehmung der Qualität der Ergebnisse hat. Der Effekt ist mit  $f = 0,46$  mittelstark, aber signifikant<sup>43</sup>.

Das Vertrauen in die Politik, in politische Institutionen und Politiker:innen änderte sich durch den Bürgerrat kaum; die messbaren Veränderungen sind nicht statistisch signifikant<sup>44</sup>. Allerdings empfanden fast alle Teilnehmenden ihre Teilnahme am *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt* als ein großes Privileg<sup>45</sup>. Insgesamt wird das Verfahren allgemein als sehr positiv wahrgenommen und breit akzeptiert (Mittelwert der Faktorvariable *Bürgerbeteiligung ist wichtig und der Bürgerrat ist ein gutes Instrument dafür* 5,9 von 7)<sup>46</sup>. Die Teilnehmenden bewerteten den Bürgerrat im Durchschnitt mit der Schulnote „gut“ (2,08).

Die wahrgenommene Selbstwirksamkeit der Befragten lag mit einem Mittelwert von 5,6 auf eine Skala von 1–7 relativ hoch<sup>47</sup>. Eine deutlich geringere Selbstwirksamkeit als den Mittelwert nahmen Befragte an, die angegeben hatten, die AfD (4,7) oder Tierschutzpartei (4,8) wählen zu wollen, sowie besonders diejenigen, die angegeben hatten, generell mit der Politik unzufrieden zu sein (3,9)<sup>48</sup>. Die geringe wahrgenommene Selbstwirksamkeit dieser Befragten deckt sich mit den Ergebnissen der zu Beginn gestellten Fragen nach der eigenen politischen Relevanz (jedoch weniger stark ausgeprägt) und legt nahe, dass die Teilnahme am Bürgerrat bei diesen Teilnehmenden die Wahrnehmung der eigenen Relevanz kaum beeinflusst hat. Eine Korrelationsanalyse zwischen Selbstwirksamkeit auf Verfahrensakzeptanz zeigt zudem, dass bei den Befragten mit einer höheren wahrgenommenen Selbstwirksamkeit auch die Verfahrensakzeptanz signifikant zunahm (korrigiertes  $R^2 = ,344$ , sig.  $< ,001$ , Regressionskoeffizient =  $,499$ ,  $f$  nach Cohen =  $0,7$ )<sup>49</sup>.

41 Siehe Anhang Tabelle 58

42 Siehe Anhang Tabelle 59

43 Siehe Anhang Tabelle 60

44 Siehe Anhang Tabelle 61

45 Siehe Anhang Tabelle 62

46 Siehe Anhang Tabellen 63 und 64

47 Siehe Anhang Tabelle 23

48 Siehe Anhang Tabelle 24

49 Siehe Anhang Tabelle 65

#### 4.4.2 Die Wirkung des Prozesses auf der Mesoebene

Auf der Mesoebene werden die angestoßenen Prozesse innerhalb der Gruppe untersucht. Das Ziel besteht einerseits darin, eine steigende Qualität der Deliberation zu erreichen. Andererseits wird die Entstehung eines internen Netzwerks angestrebt, in dem sich die Teilnehmenden gegenseitig vertrauen und aufeinander verlassen können, um langfristig das soziale Kapital der Teilnehmenden zu stärken (vgl. Heß 2015, S. 9).

#### Befunde zur Wirkung auf der Mesoebene aus den quantitativen Befragungen

*Auf der Mesoebene: Gruppenprozesse.* Trotz der digitalen Durchführung entstand während des *Bürgerrats Deutschlands Rolle in der Welt* ein Gemeinschaftsgefühl unter den Teilnehmenden (5,4 von 7)<sup>50</sup>. 42% der Befragten waren auch nach Abschluss des Bürgerrats noch mit einigen anderen Teilnehmenden in Kontakt<sup>51</sup>. Allerdings nehmen die BürgerInnen die Möglichkeiten zur Kontaktaufnahme sehr unterschiedlich auf: 35% der Teilnehmenden planten zum Zeitpunkt der letzten Befragung nicht in Zukunft mit anderen Teilnehmenden in Kontakt zu bleiben<sup>52</sup>. Während das Gemeinschaftsgefühl von vielen sehr positiv eingestuft wurde, bewerteten die Teilnehmenden im Mittel die Möglichkeiten zum Austausch über den Bürgerrat hinaus als eher schwach. Viele bedauerten, dass Pausengespräche und Small Talk durch die digitale Durchführung nicht stattfanden bzw. bereitgestellte Möglichkeiten zum Austausch in den Pausen nicht genutzt wurden. Der Austausch mit anderen Teilnehmenden ist nur von etwas mehr als der Hälfte als *intensiv* wahrgenommen worden. Das digitale Forum auf *Howspace* wurde dagegen in den Rückmeldungen positiv erwähnt. Allerdings merkte eine Person auch an, dass der Tonfall auf der Online-Plattform insbesondere nach dem offiziellen Ende des Bürgerrats deutlich rauer sei als in den Zoom-Sitzungen. Aus diesen Ergebnissen lässt sich schließen, dass die Netzwerkbildung und das daraus resultierende Sozialkapital durch eine rein digitale Durchführung erschwert wird.

#### 4.5 ANSCHLUSSFÄHIGKEIT AN DEN GESELLSCHAFTSPOLITISCHEN DISKURS

Die Auswirkungen auf die Politik lassen sich in Output und Outcome unterteilen. Der Output beschreibt hierbei die konkrete Qualität der Ergebnisse. Die erarbeiteten Empfehlungen sollen relevant für den politischen Prozess sowie adäquat für das jeweilige Thema oder Problem sein, das behandelt wird. (vgl. Renn 2008, S. 324). Ziel ist es, einen Diskurs anzustoßen und politische Reaktionen hervorzurufen (vgl. Heß 2015, S. 10). Mithilfe des Outcomes soll gemessen werden, ob die Empfehlungen auch Einfluss auf spätere politische Entscheidungen haben oder ob etwas von den Empfehlungen umgesetzt wurde (vgl. Heß 2015, S. 10). Auch wenn zum jetzigen Zeitpunkt eine Messung des Einflusses noch nicht möglich ist, ist es wichtig, dass das Potenzial der Einflussnahme so hoch wie möglich ist (vgl. Schröter 2016, S. 118).

<sup>50</sup> Siehe Anhang Tabelle 66

<sup>51</sup> Siehe Anhang Tabelle 67

<sup>52</sup> Siehe Anhang Tabelle 68

### **Befunde zur Anschlussfähigkeit aus den quantitativen Befragungen**

*Wahrgenommener Einfluss auf Politik und Öffentlichkeit.* 93% der befragten Teilnehmenden halten Bürgerräte grundsätzlich für eine wertvolle Ergänzung politischer Prozesse<sup>53</sup>. Die Befragten sind etwas skeptischer, wenn es um die Frage geht, ob eine Einsetzung von Bürgerräten wirklich bedeutet, dass die Politik Bürger:innenbeteiligung ernst nimmt (Likert-Skala 1-7: Mittelwert 4,61 von 7)<sup>54</sup>. Dennoch blickt auch hier ein Großteil positiv auf die Bedeutung des Bürgerrats. Fast alle Befragten (89%) wünschen sich jedoch mehr politische Verbindlichkeit im Umgang mit Bürgerratsergebnissen<sup>55</sup>. Sie begrüßen es, dass der Bundestag sich mit dem Gutachten des Bürgerrats beschäftigt (Mittelwert 6,47 von 7), aber nicht alle sind überzeugt, dass das Gutachten wirklich zu einem wichtigen Baustein deutscher Außenpolitik werden kann (Mittelwert 5 von 7)<sup>56</sup>. Trotzdem ist das Fazit für die meisten Beteiligten positiv: Viele möchten sich auch in Zukunft dafür einsetzen, dass für wichtige Fragen ein Bürgerrat eingesetzt wird (84%). Themenvorschläge für zukünftige Bürgerräte waren vor allem Fragestellungen mit Bezug zum Klimawandel, Umweltpolitik und Energiewende. Auch Bildung sowie sozialpolitische Themen wurden vielfach angesprochen. Insgesamt betonten viele der Befragten, dass sie sich innenpolitische Themen mit stärkerem Bezug zur eigenen Lebensrealität wünschen<sup>57</sup>.

*Wahrnehmung der Resonanz.* Etwa 54% der Befragten sind (eher) zufrieden mit der bisherigen Reaktion auf den Bürgerrat. Allerdings sind 37,5% noch unschlüssig<sup>58</sup>. Vermutlich wird sich also erst mit dem weiteren Vorgehen der Politik zeigen, wie das Fazit der Teilnehmenden über die Relevanz ihres Einsatzes ausfällt. Ein Großteil der Befragten will die weitere Aufnahme und Umsetzung des Bürgergutachtens auf jeden Fall aufmerksam verfolgen. Die Überzeugung, dass die Ergebnisse des Bürgerrats tatsächlich für die Politik relevant sind, fällt etwas geringer aus (4,9 von 7)<sup>59</sup>. Die Teilnehmenden bewerten die Empfehlungen im Bürgergutachten größtenteils als gut und wichtig (jeweils über 90%). Sie sind jedoch etwas skeptischer, was deren Umsetzbarkeit angeht (75% stufen sie als umsetzbar ein) und kritisieren vor allem eine mangelnde Vollständigkeit (nur 53% bewerten die Ergebnisse als vollständig)<sup>60</sup>.

53 Siehe Anhang Tabelle 69

54 Siehe Anhang Tabelle 70

55 Siehe Anhang Tabelle 71

56 Siehe Anhang Tabelle 72

57 Siehe Anhang Tabellen 73 und 74

58 Siehe Anhang Tabelle 75

59 Siehe Anhang Tabelle 76

60 Siehe Anhang Tabelle 77

### **Befunde zur Anschlussfähigkeit aus den qualitativen Interviews**

Der Einfluss des Formats Bürgerräte auf Politik und Öffentlichkeit seitens der interviewten Bürger:innen wird als außerordentlich hoch eingeschätzt. Insbesondere die zufallsbasierte Rekrutierung von Teilnehmenden zur Bürger:innenbeteiligung als eine „neue Form des Politischen unabhängig von Lobby- und Partikularinteressen“ erfährt hohe Zustimmung, die den Dialog zwischen Bürger:innen und Politik insgesamt zu stärken vermag. Eine dauerhafte Verankerung des Instruments auf Bundesebene und Institutionalisierung des „Querschnitts der Bürger:innenmeinung“ wird von den befragten Bürger:innen einhellig befürwortet, sollte aber aus ihrer Sicht an bestimmte Bedingungen geknüpft werden: (1) Eine jeweils wechselnde, auf Zufallsauswahl basierende Rekrutierung, (2) eine Beschränkung auf die Beratungsfunktion und (3) die Befassung mit gesellschaftlichen „Schlüsselthemen“, die zugleich eine hohe Relevanz für die je eigene Lebenswelt aufweisen. Die Themensetzung von Seiten repräsentativen Politik wird dabei prinzipiell als gewinnbringend eingeschätzt, da mit dieser eine stärkere politische Resonanz verbunden wird.

Der Einfluss der Ergebnisse des Bürgerrats auf die Politik wird von den befragten Bürger:innen ebenfalls als hoch wahrgenommen. Mit der zugeschriebenen Einflusskraft verbunden ist die Erwartung, dass zwar eine Auseinandersetzung mit den Empfehlungen durch Expert:innen im Anschluss an den Bürgerrat erfolgt, nicht aber ihre tatsächliche oder unmittelbare Umsetzung. So werden die Ergebnisse durchaus im Einzelnen kritisch reflektiert; sie werden z. B. als zu vage und zu allgemein formuliert beurteilt, aber in ihrer Gesamtschau als ein zufriedenstellender „Querschnitt der Bürger:innenmeinung“ eingestuft. Dieser könne, so eine weitere Einschätzung durch einige der befragten Bürger:innen, auch als eine valide Argumentationsgrundlage für parteipolitische Anliegen dienen und für mehr Legitimität und Rückhalt sorgen.

Die politische Resonanz auf das Format Bürgerrat ist sowohl aus Sicht der befragten Bürger:innen als auch aus Sicht der befragten Initiator:innen und Durchführenden zentral für das Gelingen des Formats. Aus Sicht beider befragten Akteursgruppen ist sowohl die breite Einbindung von politischen Entscheidungsträger:innen unabhängig von der Parteizugehörigkeit in allen Phasen im Prozess als auch der Einbezug von fachspezifischen Gremien der Verwaltung erforderlich. Die befragten Initiator:innen und Durchführenden zeigen sich besonders mit der erfahrenen Resonanz im Prozess insgesamt *sehr zufrieden*. Aus Sicht der befragten Bürger:innen wurde der starke Einbezug von politischen Akteur:innen im Bürgerrat sehr wertgeschätzt; hierdurch seien „wie in einer ‚Bürgersprechstunde‘“ ein offener „Austausch auf Augenhöhe“ erfolgt und ein „echtes Interesse an der Bevölkerung“ bekundet worden und es seien sie selbst „noch nie der Politik so nah gewesen“. Diese subjektiven Einschätzungen aus den Interviews korrespondieren auch mit den Befunden der qualitativen Beobachtungen und sind beispielhaft für viele Aussagen in den unmoderierten Gruppenformaten.

Die *mediale Resonanz auf das Format Bürgerrat* bildet aus Sicht der befragten Initiator:innen und Durchführenden ebenfalls eine zentrale Komponente für Einfluss und gesellschaftliche Anschlussfähigkeit des Formats Bürgerrat. Ihr galt entsprechend *vor, während und nach* der Durchführung des Bürgerrats ein besonderes Augenmerk. Zum einen wurde über den

gesamten Prozess hinweg eine klassische Presse- und Öffentlichkeitsarbeit betrieben, um dem Bürgerrat in der Öffentlichkeit Aufmerksamkeit zu verschaffen. Dazu wurden unterschiedliche Instrumente eingesetzt und über den gesamten Bürgerratsprozess mehr als 700 Berichterstattungen in lokalen, regionalen, bundesweiten und internationalen Medien sowie rund 150 Medienanfragen erzielt<sup>61</sup>. Die befragten Durchführenden zeigten sich überaus zufrieden mit der erreichten und für sie auch im Vergleich zum vorgängigen Bürgerratsprozess nochmals stark gesteigerten medialen Resonanz. In Verschränkung mit der politischen Resonanz wird die Wahrnehmung des Formats Bürgerrats sowohl in Politik als auch in gesellschaftlicher Öffentlichkeit insgesamt von allen befragten Akteursgruppen als besonders hoch eingeschätzt. Dies gilt ebenso auch für die Strahlkraft, die aus ihrer Sicht aus dem Zusammenspiel beider Resonanzräume für den Einfluss des Formats und seine gesellschaftliche Anschlussfähigkeit erwächst.

In der Stärkung der inhaltsorientierten medialen Berichterstattung wird von den befragten Initiator:innen und Durchführenden gleichermaßen eine Herausforderung gesehen. So habe sich diese nach ihrer Einschätzung überwiegend auf den Bürgerratsprozess selbst bezogen, während die erarbeiteten Ergebnisse in den Hintergrund geraten seien. Dies zeigt auch die Auswertung der Presseerzeugnisse nach der Gutachtenübergabe im Rahmen der Evaluation; auch im internationalen Vergleich zeigt sich hier eine starke Prozessorientierung.

Eine weitere Herausforderung wird von einigen der befragten Initiator:innen und Durchführenden in der Livestream-Übertragung von Bürgerratssitzungen auf dem YouTube-Kanal von „Mehr Demokratie“ und der beobachtenden Teilnahme durch ausgewählte Pressevertreter:innen erblickt. Damit eröffnet sich aus ihrer Sicht ein Spannungsfeld zwischen der Schaffung von äußerer Transparenz für eine neutrale Berichterstattung einerseits und der Gewährleistung von geschützten Räumen für einen freien bürgerschaftlichen Austausch und eine unabhängige Beratung andererseits. Die Einschätzungen über den erfolgten Umgang damit sind ausgesprochen ambivalent. Die Initiator:innen und viele der befragten Durchführenden zeigten sich sehr zufrieden und halten die Livestreams ebenso wie den Einbezug von Journalist:innen als teilnehmende Beobachter:innen als maßgeblich für die starke Resonanz in den Medien; „sie machten das Format erlebbar“. Einige andere hingegen zeigen sich skeptisch bis ablehnend aufgrund möglicher Wechselwirkungen und möglichen Brüchen der Vertraulichkeit. Ungeachtet dessen gehen die befragten Initiator:innen und Durchführenden davon aus, dass diese Art von Öffentlichkeitsarbeit und die Frage „Wie transparent soll Bürger:innenbeteiligung sein?“ sorgfältiger Reflexion und Abwägung sowie der Sicherung rechtlicher Voraussetzungen und organisatorischen Ressourcen bedarf.

<sup>61</sup> Siehe dazu auch <https://deutschlands-rolle.buergerrat.de/presse/pressespiegel/>

## 5. Diskussion der Ergebnisse

Durch die unterschiedlichen Erhebungsverfahren ist nun eine höhere Validierung der Ergebnisse möglich. Welche Befunde stärken sich gegenseitig? An welchen Stellen treten Auffälligkeiten auf? Was lässt sich als Grundtenor festhalten?

### Wer partizipierte?

Eine erste Auffälligkeit der Ergebnisse findet sich in der Zusammensetzung der Teilnehmenden. Die Selbstangaben der quantitativen Befragung vermitteln bereits das Bild einer diversen, aber insgesamt politisch eher interessierten, „grün bürgerlichen“ Zusammensetzung der Teilnehmenden. Bei der expliziten Nachfrage verfestigt sich der Eindruck einer Mehrheit von Anhänger:innen der Grünen und der CDU/CSU. Mit Blick auf die derzeitigen Wahlpräferenzen entspricht dies in etwa dem Schnitt der deutschen Bevölkerung. Als *sehr rechts* oder *sehr konservativ* bezeichnet sich jedoch niemand, diese Gruppe erscheint leicht unterrepräsentiert. Dies steht im Gegensatz zu den vereinzelt beobachteten Meinungen und Argumenten durch die Evaluator:innen, die an unterschiedlichen Stellen Meinungen und Argumente aufnahmen, die auch dem rechten politischen Rand zuzuordnen sind (diese fanden sich teilweise in den Diskussionen, primär auf der digitalen Plattform *Howspace* wieder). Aus dieser Diskrepanz lassen sich zwei Annahmen ableiten: (1) Selbst wenn die Befragungen anonym erfolgen dominiert ein sozialer *Erwünschtheitseffekt*, wodurch sich die Befragten selbst progressiver einordnen als es ihrer tatsächlichen Einstellung entspricht. (2) Durch die steigende Relevanz und Anschlussfähigkeit von Themen wie Klimaschutz oder Gesundheit verlieren die klassischen Angaben wie links-rechts oder progressiv-konservativ als Kriterien politischer Verortung an Aussagekraft.

### Wie wurde partizipiert?

**Inklusiv.** Der besonders inklusive Charakter des Deliberationsprozesses bestätigte sich durch alle drei Erhebungsverfahren. Herauszuheben ist hier die digitale Inklusion, die von allen Beteiligten als sehr gelungen eingestuft wurde. Die inklusive Durchführung und die ausgeprägte Bemühung, all jene mitzunehmen, die bis dato noch wenig Erfahrung im Umgang mit digitalen Werkzeugen hatten, erwies sich als Erfolgsfaktor für die digitale Inklusivität. Dieser besondere Aufwand zahlte sich nicht nur mit Blick auf die Inklusion aus, sondern auch hinsichtlich der selbstwahrgenommenen Stärkung der Teilnehmenden. Mit Blick auf die Inklusion in Deliberationsprozessen ist hervorzuheben, dass das Format Bürgerrat insgesamt als „deliberatives System“ unterschiedliche Arenen schafft, die durch ihr komplementäres Ineinandergreifen inklusiv-egalitäre Deliberationsmuster etablieren.

**Fair und respektvoll.** Neben der inklusiven Durchführung bestätigt sich in allen drei Ergebniskategorien auch der faire und respektvolle Umgang untereinander in den Diskussionen. Der durch die Beobachtung als sehr konstruktiv wahrgenommene Austausch ergab sich auch als Ergebnis der quantitativen Erhebungen, in denen besonders die faire Moderation und der respektvolle Umgang untereinander positiv hervorgehoben wurde. Dieser Eindruck wird in den qualitativen Interviews mit den Teilnehmenden bestärkt, die vor allem die deliberative

Fairness und wertschätzende Diskussionskultur als entscheidend für Chancengleichheit in der aktiven Teilhabe und Selbstwirksamkeit einstufen.

**Diversität im Meinungsspektrum.** Einige Aussagen von Teilnehmenden im Bürgerrat wie auch die Empfehlungen erwecken den Eindruck eines insgesamt recht homogenen Meinungsbildes. Dies lässt sich sowohl positiv als auch negativ beurteilen: Zum einen ist es der Charakter des Formats, dass es – gerade auch in Zeiten von Fake Facts und Hate Speech – dialogorientierte Kooperation und Konsens schafft. Zugleich kommt bei Dialogverfahren aber auch der Effekt der sozialen Erwünschtheit besonders stark zum Tragen. Daher sollte aus Sicht der Evaluation gezielt das ganze Meinungsspektrum mit Pro-Contra-Positionen herausgearbeitet werden. Das wahrgenommene homogene Meinungsspektrum durch die qualitativen Beobachtungen der Evaluator:innen nur zum Teil bestärkt: Es dominierten progressive Meinungen, aber gerade in den Debatten der Tischgruppen kamen Ansichten und Präferenzen aus dem gesamten Spektrum zu Wort. So gab es auch immer wieder starke Meinungsverschiedenheiten, wenn die Themen gesellschaftlich brisant und politisch kontrovers waren (bspw. Beobachtung der Debatte zum Umgang mit Geflüchteten in der EU). Im stärkeren Kontrast zur Konsensorientierung in den Reise- und Tischgruppen stand der schriftliche Austausch auf der Plattform *Howspace*. Hier waren die Meinungen wesentlich diverser und auch sprachlich oft weniger geglättet – dies verstärkte sich besonders nach Ende des Bürgerrates, als die Plattform zu einem *unmoderierten* Raum wurde. Diese Beobachtungen bestätigen die Annahme, dass der Austausch in moderierten Deliberationsformaten oftmals stärker konsensorientiert abläuft als im unmoderierten, digitalen, schriftlichen Raum. Dies ist aber kein Beleg dafür, dass in der Deliberation nur ähnliche Meinungen vertreten waren. Man ging aber in dem geschützten Raum – mit zufallsbesetzten Mit-Teilnehmenden und klaren Gesprächsregeln – wesentlich toleranter und sensibler mit Dissens und auch respektvoller mit anderen Ansichten um. Gerade diese wertschätzende Gesprächskultur, die wechselseitiges Argumentieren ermöglicht, wurde allseitig besonders geschätzt. Die Moderation hätte somit durchaus Kontroversen und Dilemmata verstärkt in den Raum stellen können, ohne Totschlagsargumente, Ausfälle, Beleidigungen oder gegenseitige Beschuldigungen zu provozieren oder befürchten zu müssen.

**Deliberationsqualität.** Ob ein Prozess deliberativ war, lässt sich anhand unterschiedlicher Kriterien erfassen. Idealerweise verläuft Deliberation divers, inklusiv, fair, respektvoll und informiert. Ihr sollte ein ausreichender Zeitrahmen für den Austausch von Argumenten zur Meinungsbildung zur Verfügung stehen (vgl. Habermas 1981). Die Debatten im *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt* erwiesen sich als außerordentlich inklusiv, fair und respektvoll. Entsprechend der oben genannten Gesichtspunkte hätten die Debatten diverser sein können. Der Moderation kommt hier eine zentrale Rolle zu.

Während sowohl in den quantitativen Befragungen als auch in den qualitativen Interviews die Moderation und Diskussionskultur als sehr positiv hervorgehoben wird, weisen die qualitativen Beobachtungen erhebliche Unterschiede auf. In der Evaluation wurden ausgeprägte Qualitätsunterschiede zwischen den verschiedenen Moderator:innen sichtbar, die sich auf die Qualität der jeweiligen Diskussionen auswirkten. Diese differenzierte Wahrnehmung von Moderationsqualität zwischen den Teilnehmenden und den Beobachtenden spricht mögli-

cherweise für die verschiedenen Bedarfe und Ansprüche an eine Moderation. Diese Diskrepanz wurde besonders bei der Frage nach der Kompetenz der Moderation deutlich. Während die befragten Teilnehmenden die Moderation im Fragebogen überwiegend als kompetent bewerteten, beklagten die Evaluator:innen in einzelnen Fällen eine fehlende inhaltliche Kompetenz bei konkreten Themenfeldern. Hier hätte eine zusätzliche fachliche Unterstützung in den Kleingruppen positive Effekte gehabt.

Der primäre Kritikpunkt, der sowohl in der quantitativen Erhebung als auch in den qualitativen Beobachtungen und Interviews deutlich wird, ist der Zeitmangel bzw. das Zeitmanagement. Die Teilnehmenden wünschten sowohl in der schriftlichen wie mündlichen Befragung mehr Zeit in den moderierten Tischgruppen; gepaart mit dem Wunsch nach mehr Zeit für aktive Teilhabe, Debatten, Austausch und Reflexion. Dieser erlebte Zeitmangel war auch ein Ergebnis der Beobachtungen durch die Evaluator:innen. Da lediglich die moderierten Kleingruppen einen wirklich deliberativen Raum ergaben, hätten sie mehr Zeit in Anspruch nehmen müssen. Das Plenumsformat diene vorzugsweise nicht als Raum für inklusive Deliberation, sondern vornehmlich als Ort für Ergebnisaustausch, Wertschätzung und Sichtbarmachung von Bedeutung und Tragweite des Instruments. Dies bedeutet nicht, dass im Plenum keinerlei Form der Debatte, Reflektion oder Meinungsbildung stattgefunden hätte, und dieses Format zu negieren wäre. Der Fokus lag jedoch nicht auf dem argumentativen Meinungs austausch in dem jede:r Teilnehmende zu Wort kommen sollte. Die digitale Durchführung erschwerte eine Deliberation in den unmoderierten Formaten, wodurch die Rolle der Moderation zunehmendes Gewicht erhielt. Der Wunsch nach mehr Deliberation und weniger passiver Teilhabe wurde in den Interviews und den quantitativen Befragungen vermehrt geäußert. Eine etwas andere Gewichtung im Prozessdesign, idealerweise jedoch ein größerer Zeitrahmen, hätten diesem Format mehr Platz einräumen sollen.

**Effektiv, effizient und transparent.** Die Interviews mit den Teilnehmenden unterstreichen und befürworten die Effektivität des Prozesses. Diese positive Rückmeldung bestätigt sich in den quantitativen Befragungen, hier haben lediglich Menschen mit hohem Einkommen und Promotion den Prozess als wenig effektiv wahrgenommen, was möglicherweise mit unterschiedlichen Ansprüchen, aber auch Diskurserfahrungen im Alltag zusammenhängt. In den Interviews wurden darüber hinaus besonders die moderierten Kleingruppen als besonders effektiv und effizient wahrgenommen und daher präferiert. Die Teilnehmenden werteten in den quantitativen und qualitativen Befragungen hingegen die Transparenz des Prozesses sehr positiv, was u. a. auf die Moderation im Bürgerrat zurückzuführen ist, die Ablauf und Zielsetzungen klar kommunizierte und mit Ungewissheiten, Ungeplantem und Konflikten transparent umging.

### Welchen Effekt hatte der Prozess?

**Politische Anschlussfähigkeit.** In der quantitativen Befragung äußerten sich die Teilnehmenden eher skeptisch gegenüber der tatsächlichen Umsetzung ihrer Empfehlungen durch die Politik und erwarteten mehr Verbindlichkeit im Umgang mit den Ergebnissen durch die Politik. Darüber hinaus äußerten sie sich unsicher bezüglich der politischen Relevanz und Vollständigkeit der Ergebnisse. Vor diesem Hintergrund bekundeten auch die Bürger:innen



im Rahmen der qualitativen Befragung, dass sie weniger eine direkte Umsetzung ihrer Ergebnisse erwarteten, sondern vielmehr eine *Befassung* der Politik mit ihnen.

Dies wirft die Frage auf, wie Resonanz und Anschlussfähigkeit konkret gestaltet werden könnten. Bedingung für einen erfolgreichen Anschluss der Bürgerratsergebnisse an den politischen Gesamtprozess sind eine gute Einbindung der politischen Entscheidungsgremien in das Verfahren sowie ein hohes Maß an Organisation bei der Vermittlung der Ergebnisse in die politischen Gremien. Nimmt man diese beiden Kriterien als Maßstab, war der *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt* sehr gut aufgestellt. Wie in den Sitzungen und in der Vorbereitung beobachtet und durch die qualitativen Interviews bestätigt werden konnte, waren politische Akteure auf diversen Ebenen des Prozesses eingebunden und diese sichtbare Resonanz überaus geschätzt. Die tatsächliche Wirksamkeit der Empfehlungen des Bürgerrates hängt nun darüber hinaus von der Aufnahme der Ergebnisse durch die jeweiligen Fachausschüsse ab, die sich mit ihnen beschäftigen. Dieser Prozess ist zwar zunächst weniger öffentlichkeitswirksam, was aber nicht bedeutet, dass er nicht stattfindet. Es zeigt auch, dass politische Resonanz zugleich auch wichtige administrativer Resonanzräume erfordert.

**Mediale Anschlussfähigkeit.** Dies leitet zur medialen Anschlussfähigkeit des Beteiligungsprozesses und seiner Ergebnisse über. In der Beobachtung des Prozesses wurde eine große mediale Aufmerksamkeit und Resonanz zum Bürger:innen als Instrument festgestellt. Die positive Berichterstattung fokussierte sich dabei weniger auf die thematischen Inhalte und Ergebnisse, wie dies beispielsweise beim Klimarat in Frankreich der Fall war, sondern viel stärker auf den Prozess und seine Umsetzung. Auch dies weist darauf hin, dass eine für die Teilnehmenden relevantere und kontroversere Thematik auch für die Bürger:innenschaft insgesamt inhaltlich anschlussfähiger sein dürfte.

**Gesellschaftliche Anschlussfähigkeit.** Eine von „Mehr Demokratie e.V.“ in Auftrag gegebene Umfrage durch „Civey“ befragte eine Stichprobe von 2.501 Bürger:innen nach ihren Meinungen zu einigen Empfehlungen aus dem Bürger:innengutachten. Diese Bürger:innen stimmten einem Großteil der formulierten Empfehlungen zu, lehnten aber „radikalere“ Vorschläge für mehr Nachhaltigkeit (bspw. Idee des Nachhaltigkeitsministeriums) oder auch Empfehlungen, sich mehr für Geflüchtete einzusetzen, eher ab. Hier zeigt sich, dass die Empfehlungen gesellschaftlich anschlussfähig sind, es bei einigen Themen jedoch differenzierter Aushandlungsprozesse bedarf. Es erweist sich auch, dass offensichtlich das diskursive und deliberative Debattenformat des Bürgerrates zu differenzierteren und prononcierteren Ergebnissen zu kommen vermag als eine punktuelle Meinungsabfrage in der Bevölkerung. Im Ergebnis steht fest: Eine andere Themensetzung könnte eine *sichtbarere* gesellschaftliche Anschlussfähigkeit erleichtern.

Ein weiterer Aspekt ist die Nutzung von Live Streams und dem Zugang für ausgewählte Journalist:innen, mit deren Hilfe während des Bürgerrates Öffentlichkeit hergestellt wurde. Auf Grund der qualitativen Beobachtungen sind sich die Evaluator:innen einig, dass dies die Öffentlichkeitswirksamkeit und auch die externe Transparenz des Prozesses gestärkt hat. Nach einzelnen Interviews mit den Initiator:innen und Durchführenden sind dabei stets auch die möglichen Wechselwirkungen zwischen der Gestaltung eines freien bürgerschaft-

lichen Austausches und auch dem organisatorische Aufwand sowie den finanziellen und personellen Ressourcen im Blick zu behalten. Bei Prozessen, die einer großen öffentlichen und medialen Präsenz bedürfen, erfordert dies besonderes konzeptionelles Augenmerk und verstärkte operative Umsetzung.

**Auswirkungen auf die Teilnehmenden selbst.** Auf der persönlichen Ebene wurde anhand der quantitativen Befragung ein hoher Grad der Zufriedenheit erfasst. Die meisten Teilnehmenden waren sowohl mit dem Prozess als auch den Ergebnissen weitgehend zufrieden. Auch von denjenigen, die mit dem Ergebnis selbst nicht zufrieden waren, zeigten sich die meisten wiederum mit dem Prozess zufrieden (93,8%). Auf der inhaltlichen Ebene gaben die Befragten an, im Verlauf des Deliberationsprozesses positive Lernerfahrungen und Meinungsänderungen erfahren zu haben. Auch die in den qualitativen Interviews befragten Teilnehmenden gaben an, aufgrund der vermittelten Fachinformationen „thematisch sattelfest“ und zur Diskussionsteilnahme befähigt worden zu sein. Nach den Beobachtungen war dieser Lerneffekt allerdings nicht gleichermaßen ausgeprägt, denn einige Teilnehmende fühlten sich offenkundig inhaltlich überfordert. In dieser Hinsicht wurde selten mit dem Verweis auf eine mangelnde Informationsaufbereitung und -Vermittlung argumentiert. Eher schien der Grund hierfür in der Komplexität der Thematik oder auch in der Auswahl der Expert:innen zu liegen. Hilfreich wäre an dieser Stelle eine didaktisch bessere Einführung von komplexen Themen und mehr direkter Zugang zu Expert:innenwissen – beispielsweise in Form eines Expert:innentelefonats oder einer begleitenden fachlichen Moderation in den Tischgruppen.

Zuletzt soll noch der *diskursive* Kompetenzgewinn – das partizipative Empowerment – der Teilnehmenden angesprochen werden. Hier wurde in der quantitativen Befragung, abgesehen von den digitalen Kompetenzen, das diskursive und partizipative Empowerment lediglich als leicht gesteigert angegeben. Die langfristige politische Aktivierung der Teilnehmenden bleibt bisweilen abzuwarten, daher kann sich hier lediglich auf die kurzfristigen, selbst wahrgenommenen Effekte bezogen werden. Dieser kurzfristige Effekt erklärt sich teilweise dadurch, dass demokratiepolitisches Empowerment über das Format hinaus nicht der Schwerpunkt bei der Konzeptualisierung des Bürgerrats war; dieser Eindruck bestätigt sich auch in den qualitativen Interviews mit den Durchführenden. Darin liegt ein Kritikpunkt, denn das Empowerment kann und sollte auch in solchen Beteiligungsverfahren gezielter geleistet werden<sup>62</sup>. Die unterschiedlichen, zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zu mehr deliberativer Kompetenz und Empowerment sind: Mehr moderierte Kleingruppenformate mit größerem Zeitbudget und mit solchen Methoden zu wählen, die gezielt argumentatives Abwägen fördern, den Fokus der Debatten auf Dilemmata und Kontroversen legen und damit ein diskursives und fachliches Empowerment als integralen Bestandteil des Prozessdesigns einbauen. Für mehr fachliches Empowerment wären mehr barrierefreie Informationen prozessbegleitend ebenso hilfreich wie die weitere Einbindung fachlicher Expert:innen, die auch Expertisen aus Erfahrungswissen und Erlebniswissen (Zeitzeug:innen) einbringen.

---

62 Emanzipierung und Empowerment wird als ein normatives Ideal deliberativer und partizipativer Demokratie gesehen. Dabei geht es sowohl um die politische Aktivierung der Teilnehmenden als auch um ihre Selbst-Emanzipation durch neu erlernte partizipative und diskursive Kompetenzen – über die Vermittlung inhaltlicher, thematischer Kompetenzen hinaus (vgl. Böker & Elstüb 2015; Böker 2017; Freier et. al. 2020; Hammond 2020).

## 6. Empfehlungen

Die zentrale Frage für die Evaluation lautet: Stellt ein Bürgerrat wie der *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt* ein geeignetes Mittel für mehr Bürger:innenbeteiligung auf Bundesebene dar und unter welchen Bedingungen ist ein solcher Rat anschlussfähig an den repräsentativen politischen Prozess?

Der *Bürgerrat Deutschland in der Welt* hat sich besonders durch seine erfolgreiche Inklusion von Bürger:innen im digitalen Raum, einer wertschätzenden Debattenkultur, einer starken Gemeinwohlorientierung und Transparenz ausgezeichnet. Diese Merkmale wurden von allen Seiten sehr geschätzt und haben maßgeblich zum Erfolg beigetragen. Basierend auf den ausgewerteten und diskutierten Evaluationsdaten ist der Schluss gerechtfertigt, dass der Rat ein geeignetes Verfahren für die kooperative und konstruktive Beteiligung von Bürger:innen auf Bundesebene darstellt, sofern eine Reihe von Bedingungen erfüllt sind. Diese Bedingungen sind notwendig, damit das Verfahren effektiv wirken und sowohl politisch als auch gesellschaftlich anschlussfähig sein kann. Die folgenden Empfehlungen zur Prozessgestaltung sollen dabei helfen, diese Bedingungen zu erfüllen.

### (1) Institutionelle Einbettung

Um die politische Resonanz zu erhöhen und Anschlussfähigkeit zu schaffen, sollten politische Akteure auf verschiedenen Ebenen sowie die zuständigen Fachverwaltungen im gesamten Prozess involviert sein. Dies wurde im *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt* hervorragend gelöst. Diese Einbettung ist auch notwendig, um langfristig die Erreichung der Empfehlungen in einem solch komplexen Themenfeld zu ermöglichen. Die institutionelle Einbettung unterscheidet sich von einer Institutionalisierung partizipativer Prozesse – diese hätte darüber hinaus das Potenzial ihre Resonanz und Anschlussfähigkeit erheblich zu erhöhen.

### (2) Gesellschaftliche und mediale Anbindung

Die mediale Resonanz auf den *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt* war erheblich. Besonders der Prozess als Instrument für Bürger:innenbeteiligung stand im Fokus der Berichterstattung und wurde überwiegend positiv kommentiert. Lediglich im Nachgang war demgegenüber die inhaltsorientierte mediale Resonanz weniger stark ausgeprägt, was vielleicht auch an der Breite und dem fehlenden Fokus des Themas lag. Eine größere Sichtbarmachung der Sacharbeit und ihrer Ergebnisse wären wünschenswert gewesen. Dies ist aber keine Schwäche des *Bürgerrats Deutschlands Rolle in der Welt*, sondern vielmehr ein starkes Plädoyer an die Medien, nicht nur prozessorientiert über Bürgerräte zu berichten und auch die mit ihnen produzierten Ergebnisse stärker in den Mittelpunkt der Berichterstattung zu rücken.

### (3) Hohe Meinungsvielfalt

Die Gruppe an zufällig ausgewählten Teilnehmenden sollte möglichst pluralistisch repräsentativ sein, um die Meinungsvielfalt in den Debatten, das Potenzial für unterschiedliche Standpunkte sowie die Vielfalt des Meinungsspektrums abzubilden. Los-basierte Verfahren erhöhen bereits die Diversität der Teilnehmenden, verglichen mit Beteiligungsprozessen,

die sich durch reine Selbstselektion auszeichnen (vgl. Einstein et al. 2019). Dies erreichte der *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt* sowohl hinsichtlich demografischer Faktoren als auch mit Blick auf die politische Selbsteinordnung der Teilnehmenden. Über die Diversität der Teilnehmenden hinaus bedarf es jedoch der systematischen Abbildung vielfältiger und kontroverser Meinungen in den Debatten, um das Deliberationspotential im Sinne der Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Argumenten zu erhöhen (vgl. Manin 2005). Daher sollte der Dialogprozess so gestaltet sein, dass er Effekte sozialer Erwünschtheit weitestgehend minimiert. Für diesen Zweck sollten zum einen verstärkt inhaltliche Kontroversen und Dilemmata zur Diskussion gestellt werden. Zum anderen sollten Meinungsvielfalt und systemische Differenzen in den Debatten durch ein geeignetes methodisches Repertoire gezielt abgebildet werden, um deliberativ sozial tragfähige Lösungen zu erarbeiten.

#### **(4) Geeignete Themenwahl und Schwerpunktsetzungen**

Das vom Ältestenrat des Bundestages in Auftrag gegebene Thema *Deutschlands Rolle in der Welt* war zu weit und in seinen Aspekten teilweise zu unspezifisch gefasst. Dadurch ließ sich die Relevanz zur Lebenswelt der Bürger:innen schwer vermitteln. Demgemäß fielen die Diskussionen häufig wenig kontrovers aus. Die Konkretisierung auf bestimmte, für die Teilnehmenden ‚greifbare‘ Dilemmata wäre hier äußerst hilfreich gewesen. Allgemein wären jedoch eher Themenfelder geeignet, die brisant und relevant, kontrovers, greifbar und lebensnah konkretisiert sind. Dadurch erhöht sich die persönliche Relevanz für die Teilnehmenden und das Potenzial für gesellschaftliche Anschlussfähigkeit. Zudem verstärken Themen, die näher an der Lebensrealität der Teilnehmenden verortet sind, auch die deliberative Prozessqualität.

#### **(5) Geeignete Einbindung von Expertise**

Die Einbindung von Expert:innen ist bei jedem Themenfeld wichtig. Beim *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt* fand sich mit Blick auf die systematische Auswahl und die inhaltliche Ausrichtung eine diverse Besetzung an Expert:innen – auch aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Positionen, die positiv hervorzuheben ist. Darüber hinaus waren aber die Sichtweisen der Expert:innen in ihren Vorträgen häufig wenig kontrovers und die Qualität ihrer Vorträge unterschiedlich bisweilen erheblich. Um dem vorzubeugen, sollten sowohl bei der Auswahl der Expert:innen, darüber hinaus aber auch bei der Vortragsform und dem Vortragsinhalt diverse, wenn angebracht und möglich auch kontroverse, Sichtweisen als Leitkriterium dienen. Expert:innen können sowohl (wissenschaftliche) Fachexpertise als auch subjektive Erfahrungsexpertise durch positionelles Wissen, Erfahrung oder eigene Betroffenheit mitbringen. Eine ausgewogene Mischung ermöglicht einen vielseitigen Einblick in die Themenfelder. Besonders im digitalen Format gestalten sich Frontalvorträge im Live Format als schwierig und für die Vortragenden anspruchsvoll. Alternativ schaffen Interviewformate oder vorab aufgenommene Videos eine Gewährleistung der Qualität. Auch sorgt z. B. die Einrichtung eines Expert:innentelefonats für Abwechslung und gezielte Ansprache. Die Themen sollten sprachlich und inhaltlich für die Teilnehmenden angemessen sein.

#### **(6) Ausgeprägte Deliberationskultur**

Eine Deliberationskultur die sich inklusiv, fair, respektvoll und informiert gestaltet und in einem ausreichenden Zeitrahmen stattfindet, erhöht den inhaltlichen und diskursiven Kompetenzgewinn für die Teilnehmenden (Empowerment). Beim *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der*

*Welt* bildet die Deliberation einen integralen Bestandteil des Formats und es wurde ein systematisches *thematisches* Empowerment (Capacity Building) für die Teilnehmenden betrieben. Insbesondere die Debatten wurden von allen Akteuren geschätzt, da diese inklusiv, fair und wertschätzend verliefen. Es mangelte aber häufig an Kontroversität und Zeit, teilweise auch an Meinungsvielfalt. Insgesamt wäre eine andere zeitliche Strukturierung für mehr aktive Teilnahme in den moderierten Tischgruppen förderlich gewesen, da hier schwerpunktmäßig die Deliberation im Sinne von argumentativem wechselseitigem Austausch, Beratschlagung und Entscheidungsfindung stattfand. Besonders im digitalen Raum kommt in diesen Gruppen der Moderation eine wichtige Rolle zu. Um den integrativen Einbezug aller Teilnehmenden nach inklusiven Gesichtspunkten zu gewährleisten, erwiesen sich die Gesprächsregeln und ausgeglichenen Redeanteile als wichtige Bausteine, ebenso wie die effektive und zielorientierte Strukturierung der Debatten durch die Moderation.

Darüber hinaus sollten Verfahren der Deliberation, die Vermittlung von Meinungsvielfalt und thematisches sowie auch diskursives Empowerment als Ziele in der Moderationsschulung verankert werden. Dies würde bedeuten, dass in den Kleingruppen (a) die Debatten nicht nur inklusiv nach Altersgruppen, Geschlecht und Migrationserfahrung gestaltet werden sollten, sondern auch das Meinungsspektrum mit seiner argumentativen Vielfalt ausgebreitet werden sollte, indem in Debatten beispielsweise kontroverse Standpunkte herausgearbeitet und eine deliberative Auseinandersetzung darüber geführt wird. (b) Mit der Diskussion selbst kann bereits der inhaltliche Fokus auf Dilemmata und Kontroversen gelegt werden. (c) Die Moderation selbst sollte inhaltlich so gut geschult sein, dass sie ein inhaltliches Korrektiv bieten kann oder aber durch die fachliche Begleitung eines:einer Expert:in unterstützt wird, um die sachliche Korrektheit zu gewährleisten.

### **(7) Angemessene Ressourcenverteilung**

Als letzter Punkt sollen Planung und Ressourcenverteilung angesprochen werden. Der *Bürger:rat Deutschlands Rolle in der Welt* wurde mit vorgegebener Themenspektrum unter Zeitdruck und unter den Bedingungen der Pandemie geplant und durchgeführt. Daher musste ein hohes Maß zeitlicher und personeller Ressourcen auf die digitale Herausforderung sowie die thematische und methodische Operationalisierung verwendet werden. Darüber hinaus war der gesamte Prozess zivilgesellschaftlich finanziert, wodurch der finanzielle Spielraum entsprechend volatiler war als dies bei einer institutionalisierten Förderung der Fall wäre. Eine geeignete Form der Institutionalisierung sowie festgelegte Prozesse bezüglich der Rahmenbedingungen können hier einen erheblichen Mehrwert leisten. Darüber hinaus müssen die Ressourcen je nach Thema und Format individuell angepasst werden. Dafür sind ausreichende zeitliche und finanzielle Ressourcen sowie personelle Kapazitäten erforderlich.

Der *Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt* hat die wesentlichen Bedingungen für eine neue Form inklusiver Bürger:innenbeteiligung auf nationaler Ebene erfüllt und stellt zugleich auch einen erfolgreichen Prototyp für einen digitalen Bürgerrat dar. Er zeichnet sich vor allem durch sein hohes Maß an Inklusion, Fairness, respektvoller Dialogkultur sowie die überwiegende Zufriedenheit der Teilnehmenden aus. Mit einer stärkeren Fokussierung des Themenspektrums, der stärkeren Abbildung inhaltlicher Dilemmata und Kontroversen durch Schärfung der Expert:innenvorträge, einer stärkeren deliberativen Ausgestaltung und in-

stitutionalisierten Anbindung werden das Verfahren und seine Ergebnisse in hohem Maße sowohl politisch-administrativ und als auch gesellschaftlich anschlussfähig sein.

## 7. Bibliografie

Abelson, J.; Gauvin, F. P. (2006). *Assessing the impacts of public participation: Concepts, evidence and policy implications*. Ottawa: Canadian Policy Research Networks.

Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (4), 216-224.

Atlee, T.; Buckley, S.; Godec, J.; Harris, R. A.; Heierbacher, S.; Nurse, L.; McCallum, S. R. (2009). *Core principles for public engagement*. National Coalition for Dialogue & Deliberation (NCDD), International Association for Public Participation (IAP2), Co-Intelligence Institute.

Atteslander, P. (2003). *Methoden der empirischen Sozialforschung*. Berlin, New York: De Gruyter.

Bogner, A.; Littig, B.; Menz, W. (Hrsg.)(2005). *Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Böker, M. (2017). "Justification, Critique and Deliberative Legitimacy: The Limits of Mini-publics." *Contemporary Political Theory* 16 (1): 19-40. doi:10.1057/cpt.2016.11.

Böker, M.; Elstub, S. (2015). "The Possibility of Critical Mini-Publics: Realpolitik and Normative Cycles in Democratic Theory." *Representation* 51 (1): 125-144. doi:10.1080/00344893.2015.1026205.

Brüsemeister, T. (2008). *Qualitative Forschung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Bua, A. (2019). *Democratic innovations and the policy process*. In S. Elstub; O. Escobar (Eds.), *Handbook of Democratic Innovation and Governance*. (pp. 282-296), ElgarOnline.

Busse, S.; Schneider, S. H. (2015). *Die Evaluation von Bürgerbeteiligung als Politikberatung: Praxis, Herausforderungen und Empfehlungen am Beispiel Bürgerhaushalt*. *Zeitschrift für Politikberatung. Policy advice and political consulting*, 1-2.

Carson, L. (2008). "Creating Democratic Surplus through Citizens' Assemblies", *Journal of Public Deliberation*: Vol. 4 : Iss. 1 , Article 5.

Chambers, S. (2003). *Deliberative Democratic Theory*. *Annual Review of Political Science*, 6 (1), 307-326.

Chess, C. (2000). *Evaluating environmental public participation: Methodological questions*. *Journal of environmental planning and management*, 43 (6), 769-784.

Cooper, E. (2014). Die demokratische Wirksamkeit von Planungszellen und Citizen' Juries. In: Lietzmann, H. J. (2014), 291-309.

Curato, N.; Dryzek, J. S.; Ercan, S. A.; Hendriks, C. M.; Niemeyer, S. (2017). Twelve key findings in deliberative democracy research. *Daedalus*, 146 (3), 28-38.

Danielson, S.; Webler, T.; Tuler, S. P. (2009). Using Q method for the formative evaluation of public participation processes. *Society & Natural Resources*, 23 (1), 92-96.

Dryzek, J. S. (2000). *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press.

Dryzek, J. S. (2010). *Foundations and frontiers of deliberative governance*. Oxford: Oxford University Press.

Dryzek, J. S., Bächtiger, A., Chambers, S., Cohen, J., Druckman, J. N., Felicetti, A., Landemore, H. (2019). The crisis of democracy and the science of deliberation. *Science*, 363 (6432), 1144-1146.

Ehlich, K.; Rehbein, J. (1977). Batterien sprachlicher Handlungen. *Journal of Pragmatics*, 1 (4), 393-405.

Elstub, S.; Escobar, O. (Hrsg.). (2019). *Handbook of democratic innovation and governance*. Edward Elgar Publishing.

Elstub, S.; Escobar, O. (2019). Defining and typologizing democratic innovations. In *Handbook of democratic innovation and governance*. Edward Elgar Publishing.

Elstub, S.; McLaverty, P. (Hrsg.). (2014) *Deliberative Democracy. Issues and Cases*. Edinburgh University Press.

Einstein, K.; Palmer, M.; Glick, D. (2019). Who Participates in Local Government? Evidence from Meeting Minutes. *Perspectives on Politics*, 17(1), 28-46. doi:10.1017/S153759271800213X

Farrell, D. M.; Suiter, J.; Harris, C. (2019) Systematizing'constitutional deliberation: the 2016-18 citizens' assembly in Ireland, *Irish Political Studies*, 34 (1), pp. 113-123, DOI:10.1080/07907184.2018.1534832

Fishkin, J. S. (2018). Reimagining Democratic Possibilities. In *Democracy: When the people are thinking. Revitalizing our politics through deliberation*.

Freier, N. (2020): Empowerment in Transformations-Arenen. Berücksichtigung sozialer Disparitäten im Energiewendeprozess. In: Engler, S./Janik, J./Wolf, M. (Hrsg.): „Energiewende und Megatrends – Wechselwirkungen von globaler Gesellschaftsentwicklung und Nachhaltigkeit“. Bielefeld: Transcript, Edition Politik.



Lietzmann, H.J.; Freier, N. (2017). Das partizipative Reallabor – Gestalten Bürger ihre Energiewende? Darstellung des methodischen Designs, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung (2. Aufl.), Berlin.

Fludernik, M. (2010). Erzähltheorie: eine Einführung (3. Aufl.). Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft (WBG).

Fung, A. (2006). Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, 66 (s1), 66–75.

Fung, A. (2003): Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences, in: *The Journal of Political Philosophy* 11 (3), 338–367.

Gadinger, F.; Jarzebski, S.; Yildiz, T. (2014). Vom Diskurs zur Erzählung. Möglichkeiten einer politikwissenschaftlichen Narrativanalyse. *Politische Vierteljahresschrift*. 67–93.

Gesang, B. (2014): Kann Demokratie Nachhaltigkeit? Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Geissel, B.; Jung, S., (2019). Mehr Mitsprache wagen. Bonn: FES.

Geissel, B.; Newton, K. (Hrsg.). (2012). Evaluating democratic innovations: curing the democratic malaise? Routledge.

Grönlund, K.; Bächtiger, A.; Setälä, M. (Hrsg.). (2014). Deliberative mini-publics: involving citizens in the democratic process. ECPR Press.

Gülich, E.; Raible, W. (1977). Linguistische Textmodelle. Grundlagen und Möglichkeiten. München: Fink.

Habermas, J. (1981). Theorie des kommunikativen Handelns. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Hajer, M. (2004): Argumentative Diskursanalyse. Auf der Suche nach Koalitionen, Praktiken und Bedeutung, In: Keller, R./Hierseland, A./Schneider, W./Viehöver, W. (Hrsg.), *Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 271–298.

Helfferrich, C. (2005). Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Hammond, M. (2020). Democratic innovations after the post-democratic turn: between activation and empowerment. *Critical Policy Studies*, 1–18. doi:10.1080/19460171.2020.1733629

Heß, P.; Brehme, M.; Geissel, B. (2015): How to Measure the Effects of Dialog-oriented Innovations on the Quality of Democracy? A Micro, Meso and Macro Level Approach. Presentation at the workshop “Can Democratic Innovations Improve the Quality of Democracy?”, ECPR Joint Sessions of Workshops, Warsaw, 30.03.–02.04.2015.

Holdo, M. (2019). Meta-deliberation: everyday acts of critical reflection in deliberative systems. *Politics*.

Hurrelmann, A.; Liebsch, K.; Nullmeier, F. (2002). Wie ist argumentative Entscheidungsfindung möglich? Deliberation in Versammlungen und Internetforen; In: *Leviathan*; Ausgabe 30; Heft 4; 544-564.

Irvin, R.; Stansbury, J. (2004). Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth In Effort? In: *Public Administration Review* 64 (1), 55-65.

Jörke, D. (2011). Bürgerbeteiligung in der Postdemokratie. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 1-2, 13-18.

Kallmeyer, W.; Schütze, F. (1977). Zur Konstruktion von Kommunikationsschemata der Sachverhaltsdarstellung. In: Wegner, D. (Hrsg.). *Gesprächsanalysen. Vorträge, gehalten anlässlich des 5. Kolloquiums des Instituts für Kommunikationsforschung und Phontik, Bonn, 14.-16. Oktober 1976. Hamburg. S. 159-274.*

Keller, R. (2011). *Diskursforschung. Eine Einführung für SozialwissenschaftlerInnen.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Klein, C.; Martínez, M. (2009). Wirklichkeitserzählungen: Felder, Formen und Funktionen nicht-literarischen Erzählens. J. B. Metzler. <https://doi.org/10.1007/978-3-476-05228-5>

Kuder, T.; Ritzi, C. (2013). Die Wirkung der Mitwirkung: Dialog im Stresstest. In: *Planung Neu Denken Online* 2013 (2\_3), 11.

Kühn, T.; Koschel, K.-V. (2011). *Gruppendiskussionen. Ein Praxis-Handbuch.* Wiesbaden: VS.

Lamnek, S.; Krell, C. (2016). *Qualitative Sozialforschung* (6. Aufl.). Weinheim: Beltz.

Landwehr, C. (2012). Demokratische Legitimation durch rationale Kommunikation – Theorien deliberativer Demokratie; in: Lembcke O.; Ritzi, C.; Schaal, G. S. (Hrsg.) *Zeitgenössische Demokratietheorie–Normative Demokratietheorien*; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften; 355-385.

Landwehr, C.; Schmalz-Bruns, R. (2014). *Deliberative Demokratie in der Diskussion. Herausforderungen, Bewährungsproben, Kritik.* Baden-Baden: Nomos.

Lietzmann, H. L.; Dienel, H. L.; Fuhrmann, R. B. (Hrsg.) (2015). *Die Qualität von Bürgerbeteiligungsverfahren. Evaluation und Sicherung von Standards.* Berlin: Oekom.

Lietzmann, H.J.; Freier, N. (2017). Das partizipative Reallabor – Gestalten Bürger ihre Energiewende? Darstellung des methodischen Designs, in: Jörg Sommer (Hrsg.), Kursbuch Bürgerbeteiligung (2. Aufl.), Berlin.

Lietzmann, H. J.; Mittendorf, V. (2011). Dialogische Local Governance: Ein effektives Konzept für riskante Entscheidungen. In: Roland, Peter & Kuder, Thomas (Hrsg.), Dialog: Zur Stärkung lokaler Demokratie. Bonn: vhw.

Lucius-Hoene, G.; Deppermann, A. (2002). Rekonstruktion narrativer Identität. Ein Arbeitsbuch zur Analyse narrativer Interviews.

Lüders, C. (2003). Teilnehmende Beobachtung. Stichwort in: Ralf Bohnsack/Winfried Marotzki/ Michael Meuser (Hrsg.): Hauptbegriffe qualitativer Sozialforschung. Opladen, 151–153.

Maia, R.; Cal, D.; Bargas, J.; Crepalde, N. (2020). Which types of reason-giving and storytelling are good for deliberation? Assessing the discussion dynamics in legislative and citizen forums. *European Political Science Review*, 12 (2), 113–132.

Manin, B. (2005), “Democratic Deliberation: why we should focus on debate rather than discussion” Working-Paper präsentiert im “Ethics and Public Affairs Seminar”, Princeton University, 13. Oktober 2005.

Mansbridge, J. (1999). Everyday talk in the deliberative system. In *Deliberative politics: essays on democracy and disagreement*, Oxford: Oxford University Press. 211–242.

Mansbridge, J.; Bohman, J.; Chambers, S.; Christiano, T.; Fung, A.; Parkinson, J.; Thompson, D. F.; Warren, M. E. (2012). A systemic approach to deliberative democracy. In *Deliberative systems. Deliberative democracy at the large scale*, Hg. John Parkinson, Cambridge, New York: Cambridge University Press. 1–26.

Mendelberg, T.; Karpowitz C. F.; Oliphant J. B. (2014). Gender inequality in deliberation: unpacking the black box of interaction. *Perspectives on Politics* 12(1): 18–44.

Milbrath, L.; Goel, M. L. (1977). *Political Participation: how and why did people get involved in politics?* 2. Ed. Chicago: Rand McNally.

Mutz, D. (2006). Hearing the Other Side, in *Theory and in Practice in Hearing the Other Side: Deliberative Versus Participatory Democracy*. New York: Cambridge University Press. 1–18  
doi: 10.1017/CBO9780511617201.002

Nabatchi, T. (2012). A Manager’s Guide to Evaluating Citizen Participation. In: *Fostering Transparency and Democracy Series*. IBM Center for The Business of Government.

Nanz, P.; Fritsche, M. (2012). *Handbuch Bürgerbeteiligung*. Bonn: BPB

Nebenführ, P. (2020): Wirkung der Mitwirkung. Die Messung der Effektivität von Bürgerbeteiligung. <https://doi.org/10.25926/e8jz-s766>

Pateman, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge England: Cambridge University Press.

Pateman, C. (2012). Participatory Democracy Revisited. *Perspectives on Politics*, 10 (01), 7-19.

Przyborski, A.; Wohlrab-Sahr, M. (2009). *Qualitative Sozialforschung. Ein Arbeitsbuch*.

Quasthoff, U. (1977) Konversationelle Erzählung: Theorie und Empirie. In: Bielefeld, H.-U./ E.W.B. Hess- Lüttich/A. Lundt (Hrsg.): *Soziolinguistik und Empirie. Beiträge zu Problemen der Corpusgewinnung und -auswertung*. Wiesbaden: Athenaion. 223-234.

Renn, O. (2008). Risk Governance. Coping with Uncertainty in a Complex World. London, Kapitel Evaluation von partizipativen Verfahren: 320-329.

Renn, O.; Benighaus, L.; Benighaus, C. (2016). Teil C. Was hat sich bewährt - Evaluation von Formaten und Verfahren. In: Benighaus, C.; Wachinger, G.; Renn, O. (Hrsg): *Bürgerbeteiligung. Konzepte und Lösungswege für die Praxis*. Berlin (Wolfgang Metzner Verlag), 301-311.

Rosenberg, S. W. (2007) Types of Discourse and the Democracy of Deliberation. In: Rosenberg, S. W. (eds) *Deliberation, Participation and Democracy*. Palgrave Macmillan, London. [https://doi.org/10.1057/9780230591080\\_7](https://doi.org/10.1057/9780230591080_7)

Roßteutscher, S.; Faas, T.; Rosar, U. (2016): *Bürgerinnen und Bürger im Wandel der Zeit. Veröffentlichung des Arbeitskreises „Wahlen und politische Einstellungen“ der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft (DVPW)*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Rowe, G.; Frewer, L. J. (2000.) "Public Participation Methods: A Framework for Evaluation", *Science, Technology and Human Values*, 225 (1), 3-29.

Schäfer, A.; Merkel, W. (2020). Emanzipation oder Reaktion: Wie konservativ ist die deliberative Demokratie?, *Politische Vierteljahresschrift, Springer Nature, Heidelberg*, Vol. 61, Iss. 3, 449-472. <http://dx.doi.org/10.1007/s11615-020-00232-8>

Schöne, H. (2005). Die teilnehmende Beobachtung als Datenerhebungsmethode in der Politikwissenschaft: Methodologische Reflexion und Werkstattbericht. *Historical Social Research*, 30(1), 168-199.

Schröter, R.; Scheel, O.; Renn, O.; Schweizer, P.-J. (2016). Testing the Value of Public Participation in Germany: Theory, Operationalization and A Case Study on the Evaluation of Participation. *Energy Research & Social Science*, 13, 116-125.

Setälä, M. (2011). The role of deliberative mini-publics in representative democracy: Lessons from the experience of referendums, *Representation*, 47:2, 201-213, DOI: 10.1080/00344893.2011.581080

Smith, G. (2009). *Democratic Innovations: Designing institutions for citizen participation*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511609848>

Steenbergen, M.; Bächtiger, A.; Spörndli, M.; Steiner, J. (2003): Measuring Political Deliberation: A Discourse Quality Index; in: *Comparative European Politics*; Ausgabe 1; Heft 1; 21-48.

Viehöver, W. (2011): Die Wissenschaft und die Wiederverzauberung des sublunaren Raumes. Der Klimadiskurs im Licht der narrativen Diskursanalyse. In: Keller, R./Hirsland, A./Schneider, W./Viehöver, W. (Hrsg.), *Handbuch, Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse. Band 1 Theorien und Methoden. 3. aktualisierte und erweiterte Auflage*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 193-224.

Yang, K.; Pandey, S. K. (2011). Further Dissecting the Black Box of Citizen Participation: When Does Citizen Involvement Lead to Good Outcomes? In: *Public Administration Review* 71 (6), 880-892.

Young, I. (2000). *Inclusion and democracy*. Oxford: Oxford University Press.

Young, I. (2001). Activist Challenges to Deliberative Democracy. *Political Theory*, 29 (5), 670-690. <https://doi.org/10.1177/0090591701029005004>

# 8. Anhang

## **8.1 EVALUATIONSMETHODIK:**

<https://cloud.iass-potsdam.de/index.php/s/X6NEm2dRfMKP7YD>

## **8.2 EVALUATIONSSTATISTIK:**

<https://cloud.iass-potsdam.de/index.php/s/dnTL9gMjZXw7gaJ>

