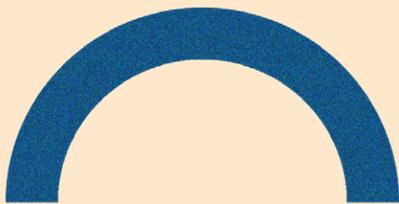


# Wissenslieferanten, Übersetzungshelfer und Berater

Eine explorative Studie zur Expertenbeteiligung in  
Bürgerräten und verwandten Beteiligungsverfahren

Manuela Glaab und Birgit Schmözl, April 2023



## Impressum

### Herausgeberin:

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2023, Berlin

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. dient ausschließlich der Information. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden oder -helfenden zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Gestaltung und Satz: KALUZA + SCHMID Studio GmbH

### Bilder/Collagen:

Titel – stock.adobe.com/Gorodenkoff / John Schnobrich auf unsplash.com;

S. 6 – Jason Goodman auf unsplash.com / Salvatore Andrea Santacroce auf unsplash.com;

S. 10 – Magnet Me auf unsplash.com / Markus Winkler auf unsplash.com;

S. 13 – stock.adobe.com/vegefox.com / Thisisengineering Raeng auf unsplash.com;

S. 24 – Ux-Indonesia auf unsplash.com / Brandi Redd auf unsplash.com;

S. 29 – Thisisengineering Raeng auf unsplash.com / Shubham Dhage auf unsplash.com;

S. 44 – Headway auf unsplash.com / Volodymyr Hryshchenko auf unsplash.com;

S. 59 – Diego auf unsplash.com

Hergestellt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>).

ISBN 978-3-98574-120-5

# Wissenslieferanten, Übersetzungshelfer und Berater

Eine explorative Studie zur Expertenbeteiligung in  
Bürgerräten und verwandten Beteiligungsverfahren

Manuela Glaab und Birgit Schmölz

April 2023

# Inhaltsverzeichnis

<b>Auf einen Blick</b> .....	4
<b>1. Einführung: Forschungsinteresse, Fragestellung und Aufbau der Studie</b> .....	6
<b>2. Der Wert von Expertise für konsultative Teilnahmeverfahren</b> .....	10
<b>3. Der Untersuchungsgegenstand: Bürgerbeteiligung mit Expertinnen und Experten</b> .....	13
3.1 Das Spektrum innovativer Formen von Bürgerbeteiligung .....	13
3.2 Der Expertenbegriff im Kontext konsultativer Teilnahmeverfahren .....	16
3.2.1 Theoretische Verortung des Expertenbegriffs .....	16
3.2.2 Verfahrenstypologische Systematisierung der Expertenbeteiligung .....	17
3.2.3 Funktionen, Aufgaben und Anforderungen der Expertenbeteiligung .....	19
3.2.4 Systematisierung weiterer Akteure im Verfahren .....	22
<b>4. Forschungsdesign der qualitativ-empirischen Studie</b> .....	24
4.1 Fallauswahl: Sample der Teilnahmeverfahren .....	24
4.2 Stichprobenbildung: Sample der Expertinnen und Experten .....	26
4.3 Datenerhebung und -auswertung: Methode der qualitativen Inhaltsanalyse ....	27
<b>5. Die Expertenbeteiligung in den ausgewählten Teilnahmeverfahren</b> ...	29
5.1 Verfahrenstypologische Einordnung der empirischen Fallbeispiele .....	29
5.2 Experteneinbindung im Teilnahmeverfahren .....	33
5.2.1 Vorbereitungsphase .....	33
5.2.2 Durchführungsphase .....	39
5.2.3 Nachbereitungsphase .....	42

<b>6. Funktionen und Rollenwahrnehmung der Expertinnen und Experten</b> .....	44
6.1 Expertenbeteiligung in funktionaler Perspektive .....	44
6.1.1 Input-orientierte Funktion: Information und Wissenstransfer .....	45
6.1.2 Throughput-orientierte Funktion: Dialog und Kommunikation .....	47
6.1.3 Output-orientierte Funktion: Beratung und Einordnung .....	49
6.2 Reflexion der Rollenprofile im Beteiligungsverfahren .....	51
6.2.1 Der Wissenslieferant .....	51
6.2.2 Der Übersetzungshelfer .....	52
6.2.3 Der Berater .....	53
6.3 Schnittstellen der Rollenprofile – Sprache, Herausforderungen und Interaktion ...	54
<b>7. Fazit</b> .....	59
<b>8. Literatur</b> .....	63
<b>9. Anhang</b> .....	68
a) Kurzporträts der ausgewählten konsultativen Beteiligungsverfahren .....	68
Bürgerrat Demokratie .....	68
Bürgerrat Klima .....	68
Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt .....	69
Bürgerforum Opernhausanierung .....	69
Bürgerforum Corona Baden-Württemberg .....	70
Thüringer Bürgerforum Covid-19 .....	70
Bürgergutachten zur Neuen Zeche Westerholt .....	70
Bürgergutachten „Pflege im Quartier“ .....	71
b) Tabellarische Übersicht der ausgewählten konsultativen Beteiligungsverfahren ..	72
Über die Autorinnen .....	76

# Auf einen Blick

Die Mitwirkung von Expertinnen und Experten ist ein wesentlicher Bestandteil konsultativer, am deliberativen Modell orientierter Verfahren der Bürgerbeteiligung. Dass die Auswahl geeigneter Expertinnen und Experten wie auch die von ihnen geleistete Bereitstellung von Wissensbeständen und Informationen die Verfahrensqualität maßgeblich beeinflussen, ist weithin unbestritten. Wie Expertinnen und Experten ihre Rolle in der Praxis wahrnehmen, ist jedoch noch kaum erforscht. Vorrangiges Ziel der vorliegenden Studie ist es, mittels eines explorativen Forschungsdesigns erste Erkenntnisse zur funktionalen Einbettung sowie zur individuellen Rollenwahrnehmung von Expertinnen und Experten in konsultativen Beteiligungsverfahren vorzulegen.

Adressiert werden folgende untersuchungsleitende Forschungsfragen:

- › Welche Funktion kommt Expertinnen und Experten in den ausgewählten konsultativen Beteiligungsverfahren zu und welche Aufgaben und Anforderungen sind damit verbunden?
- › Welche Rollenprofile lassen sich identifizieren und wie verstehen Expertinnen und Experten selbst ihre Rolle?
- › Wie nehmen diese ihre Aufgaben in der Praxis wahr? Welche praktischen Herausforderungen stellen sich bei der Mitwirkung im Beteiligungsverfahren und wie gehen sie damit um? Wie können sich die Expertinnen und Experten einbringen und welche Resonanz erzielen sie nach eigener Einschätzung?

Das Sample umfasst acht Fallbeispiele von losbasierten Bürgerräten und verwandten konsultativen Beteiligungsverfahren, die in den Jahren 2019 bis 2021 auf nationaler beziehungsweise regionaler Ebene in Deutschland durchgeführt wurden. Die Datenbasis der Studie bilden 40 leitfadengestützte Interviews, die im Spätsommer und Herbst 2021 durch Mauss Research (Berlin) mit wissenschaftlichen Expertinnen und Experten sowie Fachexpertinnen und -experten aus unterschiedlichen Disziplinen und beruflichen Tätigkeitsfeldern durchgeführt wurden.

Von zentraler Bedeutung für die Studie ist die Annahme einer grundlegenden Differenz zwischen Expertinnen und Experten sowie Laien, die aus einem ungleichen Wissensstand resultiert. Die von den Expertinnen und Experten eingebrachten Informations- und Wissensgrundlagen sollen die teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger in die Lage versetzen, eine sachorientierte Diskussion zu führen. Idealerweise gelingt eine *co-production of knowledge*, wenn zwischen Expertinnen und Experten sowie Teilnehmenden ein Austausch auf Augenhöhe stattfindet. Bürgerinnen und Bürger sollen die Gelegenheit erhalten, ihr Erfahrungswissen einzubringen und das Expertenwissen zu hinterfragen. Für Expertinnen und Experten stellt sich die Herausforderung, ihre Expertise auf verständliche Weise zu vermitteln, ohne die Diskussion der Teilnehmenden zu dominieren. Sie befinden sich somit in einer kritischen Rollenambivalenz. Die Wissensvermittlung impliziert hohe Anforderungen an die Verfahrensgestaltung, aber auch an die beteiligten Akteure, die mit dieser Differenz umgehen müssen.

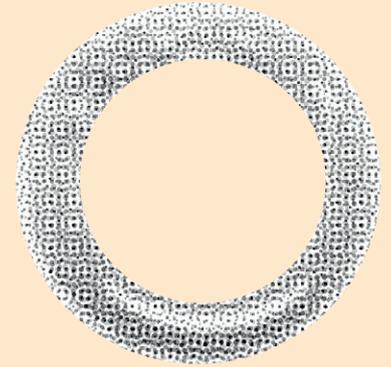
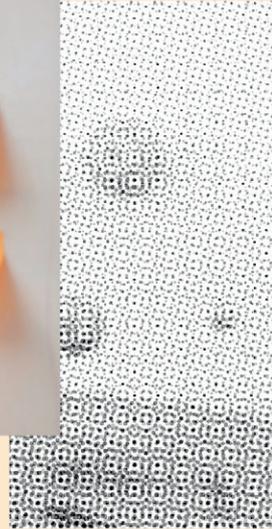
Das Spektrum und die Reichweite innovativer Formate der Bürgerbeteiligung sind äußerst vielfältig. Sie erstrecken sich von informativen, dialogischen und konsultativen Formaten bis hin zu Verfahren, die den Bürgerinnen und Bürgern eine Mitentscheidung ermöglichen. Das Untersuchungsinteresse

richtet sich auf konsultative Verfahren, die in einem strukturierten Prozess sogenannte „Zufallsbürger“ sowie Expertinnen und Experten involvieren und darauf abzielen, eine gemeinsame Stellungnahme, ein Bürgergutachten oder eine Empfehlung der Teilnehmenden zu formulieren, um Politik und Verwaltung zu adressieren. Das Forschungsdesign nimmt einerseits eine verfahrenstypologische Systematisierung vor und schlägt andererseits eine *analytische Trennung* der Funktionen der Expertenbeteiligung vor, anhand derer die Rollenwahrnehmung der Probanden in drei Bereichen untersucht werden kann: (1) Input-Funktion: *Information und Wissenstransfer*, (2) Throughput-Funktion: *Dialog und Kommunikation* sowie (3) Output-Funktion: *Beratung und Einordnung*.

Den Ausgangspunkt der empirischen Analyse bildet eine verfahrenstypologische Einordnung der untersuchten Fallbeispiele. Es wird aufgezeigt, wie die Experteneinbindung im jeweiligen Beteiligungsverfahren gestaltet ist. Anhand der Interviews wird untersucht, wie die Probanden in der Praxis – während der Vorbereitungs-, Durchführungs- und Nachbereitungsphase – involviert waren. Im Zentrum der weiteren Analyse steht die funktionale Einbindung der Expertinnen und Experten, die auf das Input-, Throughput-, Output-Modell rekurriert. Zu konstatieren ist, dass sich die konkrete Beteiligung und somit die individuelle Rollenwahrnehmung der Probanden primär auf die Durchführungsphase bezieht. Im Zuge dieser funktionalen Betrachtungsweise werden die Aufgabenbeschreibungen der wissenschaftlichen Expertinnen und Experten sowie der Fachexpertinnen und -experten sichtbar und kontrastiert.

Aus den Aufgabenbeschreibungen und den damit verbundenen Anforderungen lassen sich drei idealtypische, in der Praxis jedoch komplementäre Rollenprofile von Expertinnen und Experten ableiten: Wissenslieferant, Übersetzungshelfer und Berater. Der Wissenslieferant spielt in den Verfahren die wichtigste Rolle, da alle Probanden die verbundene Kernaufgabe übernehmen, auf sachliche und verständliche Weise Informationen zur Verfügung zu stellen, einen Zugang zu den behandelten Themen zu schaffen und für Rückfragen der Bürgerinnen und Bürger bereitzustehen. Die Analyse der drei Rollenprofile verdeutlicht Gemeinsamkeiten, die wissenschaftliche Expertinnen und Experten sowie Fachexpertinnen und -experten während ihrer Mitwirkung an den konsultativen Beteiligungsverfahren erfahren haben. Es handelt sich um zentrale, rollenübergreifende Anforderungen, wie die Grundanforderung einer verständlichen Sprache, die Notwendigkeit, inhaltliche Komplexität zu reduzieren oder die Herausforderung der Zeitknappheit.

Durch kritische Reflektionen der Probandinnen und Probanden werden die Grenzen der Bürgerbeteiligungsverfahren offengelegt. Dies betrifft den Umfang ihrer Mitwirkung, der sich auf einen kompakten Input beschränkt und von der Verfahrensgestaltung abhängig ist. Für eine tiefergehende Beratung der Bürgerinnen und Bürger ist wenig Raum gegeben, auch wenn sich viele Probanden ihrer kritischen Rollenambivalenz bewusst sind. Einerseits wollen sie die Teilnehmenden bestmöglich informieren und darüber hinaus zur Entscheidungsfindung befähigen. Andererseits besteht die Anforderung, die Diskussion der Teilnehmenden nicht zu beeinflussen, weshalb sie darauf bedacht sind, Neutralität zu wahren und sich zurückzunehmen. Es besteht das Problem, dass die meisten Expertinnen und Experten überhaupt nicht die Möglichkeit erhalten, mit den Teilnehmenden tiefer in ein Thema einzusteigen oder den Dialog auf ein höheres Abstraktionsniveau zu bringen. Dass die Teilnehmenden ihr Erfahrungswissen dem Expertenwissen gegenüberstellen, es gar herausfordern und somit den Wissenshorizont der Expertinnen und Experten erweitern, wird nur in wenigen Fällen berichtet. Eine *co-production of knowledge* ist in den untersuchten Fallbeispielen kaum zu beobachten. Um dieses Potenzial konsultativer, am deliberativen Modell orientierter Beteiligungsverfahren in Zukunft besser auszuschöpfen, bedarf es mehr Experimentierfreude und methodischer Innovationen, die dem Austausch zwischen Expertinnen und Experten sowie Bürgerinnen und Bürgern mehr Raum geben.



# 1. Einführung: Forschungsinteresse, Fragestellung und Aufbau der Studie<sup>1</sup>

Unter dem Eindruck allgegenwärtiger Krisendiagnosen und damit verbundener Risikoszenarien scheint der Bedarf an zuverlässiger Expertise in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft beständig zu wachsen, während der gleichzeitige Umgang mit Informationsunsicherheit wie auch einem Überfluss an Informationen Entscheidungssysteme zu überfordern droht (Korte et al. 2022). Ob eine „Demokratisierung von Expertise“ (Saretzki 1997) Auswege aus der Legitimitätskrise moderner Demokratien bieten kann, wird seit längerem diskutiert. Die Einbeziehung von Expertenwissen ist jedenfalls charakteristisch für konsultative, am deliberativen Modell orientierte Beteiligungsverfahren, die in jüngster Zeit vermehrt mit zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern durchgeführt werden – auch und vor allem, um die Beteiligungschancen ressourcenschwacher Teile der Bevölkerung zu verbessern und vorhandenen Repräsentationsdefiziten entgegenzuwirken (vgl. Decker 2021; Glaab 2021). Allgemein wird dem Experten-Input dabei eine wesentliche, die Verfahrensqualität wie auch die Ergebnisse des Beratungsprozesses beeinflussende Bedeutung zugewiesen (vgl. Alcántara/Niederberger 2015). In Anbetracht dessen vermag es zu überraschen, dass die konkrete Mitwirkung von Expertinnen und Experten in derartigen Beteiligungsverfahren bisher noch wenig erforscht ist.<sup>2</sup>

Die Forschung zu „demokratischen Innovationen“ (u. a. Geißel/Joas 2013) fokussiert in demokratietheoretischer Perspektive vorrangig auf den innovativen Charakter informeller Verfahren der Bürgerbeteiligung wie auch deren Potenzial zur demokratischen Erneuerung. Nicht zuletzt geht es diesem Forschungsstrang darum, die Ausgestaltung unterschiedlicher Beteiligungsformate und deren Prozessqualität zu bestimmen:

„If democratic innovations are to be part of the solution to the current problems of democracy then we need greater clarity on what they are“ (Elstub/Escobar 2019: 13). Vorliegende empirische Studien zielen oftmals darauf ab, die Stärken und Schwächen von Beteiligungsverfahren sowie die daraus gegebenenfalls resultierende (Un-)Zufriedenheit bei den Teilnehmenden zu ermitteln und aufzuzeigen, welche Optimierungsmöglichkeiten bestehen. Hervorzuheben wären in diesem Forschungskontext etwa die Begleitstudien zu bundesweiten Bürgerräten (vgl. Geißel et al. 2019; Renn 2020). In der Forschung zu innovativen Formen der Bürgerbeteiligung wird zudem vielfach ein Praxisbezug hergestellt oder auch ein anwendungsorientiertes Forschungsinteresse verfolgt. So veröffentlichte die OECD einen Leitlinienkatalog, mithilfe dessen Initiatoren und Organisatoren von Bürgerbeteiligungsverfahren die Umsetzung erleichtert werden soll (OECD 2020). Ähnliche Leitlinien wurden von der Bertelsmann Stiftung entworfen, die Standards und Regeln für Beteiligungsprozesse enthalten (Roth/ Renkamp/Paust 2017).

Die vorliegende Studie knüpft an diese Forschung an, richtet den Fokus aber explizit auf die an Bürgerkonsultationen beteiligten Expertinnen und Experten. Vorrangiges Ziel ist es zu untersuchen, wie die Expertenrolle von den in losbasierten Bürgerräten und verwandten konsultativen Verfahren beteiligten Expertinnen und Experten wahrgenommen wird. Verfolgt wird ein explorativer Forschungsansatz, der dem Credo folgt: „(...) [G]iving opportunity for their views to be listened“ (Roberts et al. 2020: 25). Mittels einer qualitativen, interviewbasierten Erhebung soll der Frage nachgegangen werden, wie verfahrenstypologisch spezifizierte Funktionen, Aufgaben und Anforderungen in der Beratungspraxis umgesetzt werden und welche Herausforderungen sich bei der Mitwirkung von Expertinnen und Experten stellen. Adressiert werden folgende untersuchungsleitende Forschungsfragen:

- › Welche Funktion kommt Expertinnen und Experten in den ausgewählten konsultativen Beteiligungsverfahren zu und welche Aufgaben und Anforderungen sind damit verbunden?
- › Welche Rollenprofile lassen sich identifizieren und wie verstehen Expertinnen und Experten selbst ihre Rolle?
- › Wie nehmen diese ihre Aufgaben in der Praxis wahr? Welche praktischen Herausforderungen stellen sich bei der Mitwirkung im Beteiligungsverfahren und wie gehen sie damit um? Wie können sich die Expertinnen und Experten einbringen und welche Resonanz erzielen sie nach eigener Einschätzung?

Im Zentrum des Forschungsinteresses stehen somit Beteiligungsverfahren, bei denen der Input von Expertenwissen – sei es in Form mündlicher oder auch schriftlicher Beiträge – ein integraler Bestandteil ist. Dazu zählen insbesondere die sogenannten Bürgerräte (vgl. Fischer-Bollin 2021), die erst vor Kurzem bundesweit erprobt wurden und die eine Vielzahl von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie Fachexpertinnen und Fachexperten unterschiedlicher Disziplinen involvierten: der Bürgerrat „Deutschlands Rolle in der Welt“ und der Bürgerrat „Klima“ aus dem Jahr 2021 sowie der Bürgerrat „Demokratie“, der bereits 2019 stattfand. Zudem deuten Fallbeispiele aus einigen deutschen Bundesländern darauf hin, dass die Popularität solch konsultativer Formen der Bürgerbeteiligung auf kommunaler beziehungsweise regionaler Ebene

ebenfalls zunimmt (vgl. Eith/Meier 2022). So war beispielsweise die Covid-19-Pandemieentwicklung unter anderem in Baden-Württemberg und Thüringen Anlass dafür, Bürgerforen zu initiieren und entsprechende Empfehlungen an Politik und Verwaltung zu übergeben. Es werden daher auch Beteiligungsverfahren mit geringerer Reichweite berücksichtigt, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass sowohl die Beratungsgegenstände als auch die Verfahrensgestaltung eine hohe Varianz aufweisen.

### Aufbau und Vorgehensweise der Studie

Ausgehend vom eingangs dargelegten Forschungsinteresse und der hierzu bestehenden Forschungslücke soll in Kapitel 2 zunächst theoretisch reflektiert werden, worin der Wert von Expertise für konsultative Beteiligungsverfahren besteht. Zentral ist die Annahme einer grundlegenden Differenz zwischen Experten und Laien, die aus deren ungleichem Wissensstand resultiert. Einerseits bedarf es des Inputs von Expertenwissen in den Deliberationsprozess, damit Bürgerinnen und Bürger informiert diskutieren können. Andererseits impliziert dies hohe Anforderungen an die Verfahrensgestaltung, aber auch an die beteiligten Akteure, die mit dieser Differenz umgehen müssen.

In Kapitel 3 wird der Untersuchungsgegenstand der empirischen Studie geschärft, indem zum einen das Spektrum innovativer Formen von Bürgerbeteiligung verfahrenstypologisch systematisiert wird, um eine Fallauswahl treffen und die funktionale Einbindung der Experten in die Verfahren differenzieren zu können. Zum anderen wird der Expertenbegriff präzisiert, der dieser Studie zugrunde liegt. Vorgenommen wird eine Unterscheidung von zwei Expertengruppen, jener der *wissenschaftlichen Experten* einerseits und der *Fachexperten* andererseits, auf die sich unsere Stichprobe beschränkt. Systematisiert und in ein analytisches Modell übertragen werden darüber hinaus *Input*-, *Throughput*- und *Output*-orientierte Funktionen der Expertenbeteiligung sowie damit einhergehende Aufgaben und Anforderungen, die mit drei (funktional ausdifferenzierten) Rollenprofilen korrespondieren.

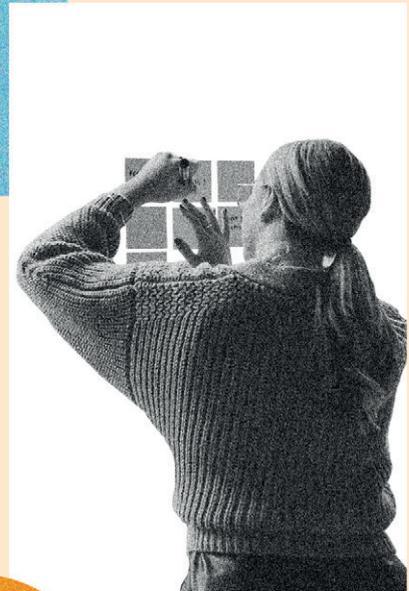
Dieses Modell bildet den Bezugsrahmen für die qualitative Datenerhebung und -analyse, deren methodisches Design in Kapitel 4 näher ausgeführt wird. Die Datenbasis bilden insgesamt 40 leitfadengestützte Interviews, die im Spätsommer und Herbst 2021 mit Expertinnen und Experten aus insgesamt acht losbasierten konsultativen Beteiligungsverfahren durchgeführt wurden.<sup>3</sup> In drei Fällen handelt es sich um bundesweite, in fünf weiteren Fällen um regionale Bürgerkonsultationen.

Kapitel 5 und 6 beinhalten die empirischen Befunde der vorliegenden Studie, die gemäß ihres explorativen, qualitativen Forschungsdesigns keinerlei Repräsentativitätsanspruch erhebt. Zunächst erfolgt eine kurze verfahrenstypologische Einordnung der ausgewählten Fallbeispiele (Kapitel 5), um nähere Einblicke in die jeweilige Verfahrensgestaltung und die besonderen Gegebenheiten der Expertenbeteiligung zu erhalten. Vor diesem Hintergrund wird untersucht, wie sich die *Vorbereitungs*-, *Durchführungs*- und *Nachbereitungsphase* aus Sicht der befragten Expertinnen und Experten in der Praxis gestalteten. Entlang des analytischen Modells wird sodann betrachtet (Kapitel 6), wie die drei identifizierten Funktionen – *Information und Wissenstransfer*, *Dialog und Kommunikation* sowie *Beratung und Einordnung* – von diesen wahrgenommen werden. Welche Herangehensweisen von den Expertinnen und Experten im Beteiligungsverfahren umgesetzt wurden, welche Möglichkeiten und Grenzen aus ihrer Sicht

bestanden, soll im Zuge dessen herausgearbeitet werden. Aus den empirischen Befunden lassen sich schließlich drei Rollenprofile der Expertenbeteiligung spezifizieren, die wir als *Wissenslieferant*, *Übersetzungshelfer* und *Berater* bezeichnen und hinsichtlich möglicher konstitutiver Schnittstellen beziehungsweise rollenübergreifender Herausforderungen untersuchen wollen.

- 
- 1 Namentlich gedankt sei an dieser Stelle Tamara da Rocha Oliveira, B.A., die an der Datenauswertung mitgewirkt und damit einen wertvollen Beitrag zur vorliegenden Studie geleistet hat. Hannah Braun haben wir zu danken, für die geleistete Recherche- und Korrekturarbeit. Unser Dank gilt schließlich den Kolleginnen und Kollegen der Arbeitseinheit „Politisches System der Bundesrepublik Deutschland“ an der Universität Koblenz-Landau (seit 1.1.2023 Rheinland-Pfälzische Technische Universität Kaiserslautern-Landau) für die kritische Durchsicht des Manuskripts.
  - 2 In der vorliegenden Studie wird eine gendersensible Sprache gewählt, ohne dass eine Form ausschließlich verwendet wird. Die Autorinnen folgen vielmehr dem stilistischen Prinzip der guten Lesbarkeit, was Raum für unterschiedliche sprachliche Varianten lässt. Im Zusammenhang mit Interviewaussagen wird das generische Maskulinum verwendet, um keine Rückschlüsse auf das Geschlecht der Probanden zuzulassen und eine vollständige Anonymisierung zu gewährleisten.
  - 3 Dies erfolgte in Kooperation mit Mauss Research (Berlin), wie Kapitel 4 genauer zu entnehmen ist.

## 2. Der Wert von Expertise für konsultative Beteiligungsverfahren



Bürgerräte und ähnliche konsultative Verfahren der Bürgerbeteiligung gewinnen nicht zuletzt deswegen an Bedeutung, weil ein Raum geschaffen wird, um komplexe gesellschaftliche und politische Probleme durch die deliberative Aushandlung mit Bürgerinnen und Bürgern anzugehen. Es ist jedoch eine Herausforderung für alle Beteiligten, die Komplexität aktueller Problemstellungen wie dem Klimawandel oder der Covid-19-Pandemie zu durchdringen – auch für Expertinnen und Experten, die nicht selten zu kontroversen Befunden gelangen. Für Laien sind komplexe Deliberationsgegenstände ohne Informations- und Wissensinput nur schwer zu bewältigen (vgl. Elstub 2014; Fischer 2004). Generell ist es daher Aufgabe der beteiligten Expertinnen und Experten, die erforderlichen Informationen und Wissensbestände zur Verfügung zu stellen, unterschiedliche Perspektiven aufzuzeigen und zugleich eine Komplexitätsreduktion entsprechender Thematiken und Fragestellungen herbeizuführen.

In der Forschungsliteratur zu innovativen Formen der Bürgerbeteiligung wird die Auffassung vertreten, „(...) that it is the information provided to the participants that has the greatest influence on their opinions“ (Roberts et al. 2020: 4). Daraus wird gefolgert, dass die Prozess- wie auch die Ergebnisqualität von konsultativen Beteiligungsverfahren vom Wissenstransfer zwischen Experten und Bürgern abhängig ist. Dass dabei *zwei unterschiedliche Typen von Wissen* kollidieren, scheint unvermeidlich zu sein: Die Expertise der Expertinnen und Experten einerseits und das Erfahrungswissen der Bürgerinnen und Bürger andererseits. Grundsätzlich sind beide Teil der „gesellschaftlichen Wissensordnung“ (Hirschfeld 2015: 1). Während *Expertenwissen* demnach die Funktion einer gesamtgesellschaftlichen Aufklärung erfüllt, wird das *Erfahrungswissen* mit einer

alltäglichen Wertigkeit verknüpft, um praktische Probleme zu lösen. Oftmals ist die subjektive Betroffenheit ein wesentliches Merkmal von Erfahrungswissen (vgl. Lietzmann et al. 2021b: 10).

Die Differenz zwischen „Laienbürgern“ und Experten manifestiert sich im ungleichen Wissensstand beider Gruppen. In der Literatur wird dieses Phänomen als „social-epistemic problem“ (Lightbody/Roberts 2019: 228) beschrieben. Demzufolge nehmen Expertinnen und Experten automatisch eine mit Autorität ausgestattete Rolle ein, weil sie über Expertise und spezifische Kompetenzen verfügen, die dem Laien nicht zur Verfügung stehen. Die Expertise einer Person definiert, ob sie oder er der Gruppe der Expertinnen und Experten zugeordnet werden kann und eventuell sogar Teil einer „epistemic community“ ist (zum Expertenbegriff vgl. weiter Kap. 4.2). Dabei schließt die Expertise beides mit ein: das Sonderwissen auf einem bestimmten Gebiet sowie sich darauf beziehende Fähigkeiten und Kompetenzen (vgl. Lidskog/Sundqvist 2018; Lightbody/Roberts 2019). In konsultativen Beteiligungsverfahren ergibt sich die Relevanz der Expertinnen und Experten primär aus ihrer eingebrachten Leistung, dem inhaltlichen Input: Die zur Verfügung gestellte Expertise wird als eine unerlässliche Informationsquelle anerkannt, um Problemdefinitionen, Problemanalysen und letztlich auch Lösungsperspektiven zu entwickeln.

Demgegenüber stehen das Erfahrungswissen und die Kenntnisse der Bürgerinnen und Bürger, die in deliberativen Verfahren gleichfalls beziehungsweise bevorzugt Raum erhalten. Die Teilnehmenden setzen sich mit dem Expertenwissen auseinander, ohne dass Klarheit besteht, was Einzelnen beziehungsweise der Gruppe zugetraut oder auch zugemutet werden kann (vgl. Bächtiger/Wyss 2013): Denn einerseits ist der Laie nur in einem begrenzten Maß fähig, komplizierte Sachverhalte zu überblicken und eigenständig Lösungsansätze zu erarbeiten. Er befindet sich „natürlicherweise“ in einer passiven Position, in der er erst dazu befähigt werden muss, sich spezifischeres Wissen anzueignen (vgl. Hirschfeld 2015). Indem er seinen Wissensstand, der meist geprägt ist von Alltagserfahrungen, in das Verfahren einbringt, vermag der Laie andererseits das Expertenwissen auf den Prüfstand zu stellen. Insoweit stellt der Erfahrungsschatz der Bürgerinnen und Bürger einen wichtigen Faktor dar, um die hierarchische Experten-Bürger-Beziehung aufzulösen und in einen konstruktiven Austausch einzutreten.

Partizipative Ansätze „demokratischer Innovationen“ setzen deswegen darauf, die Experten-Bürger-Beziehung in Konsultationsprozessen zu stärken und auszubauen (Brown 2014; Roberts et al. 2020). Statt einer einseitigen Wissensvermittlung durch Experten soll eine Interaktion mit den teilnehmenden Bürgern angestrebt werden, damit der Wissensvorsprung der Ersteren und die daraus resultierende Ungleichheit zwischen Experten und Laien abgebaut wird (vgl. Roberts et al. 2020; Lightbody/Roberts 2019).<sup>4</sup> In der Literatur wird dieser Austausch auf Augenhöhe als eine „co-production of knowledge“ (Lightbody/Roberts 2019: 228) beschrieben. Die Vermittlung von Expertise ist demzufolge keine Einbahnstraße, sondern Expertenwissen soll durch das Erfahrungswissen und das Feedback der Bürgerinnen und Bürger gleichsam validiert werden („socially robust knowledge“; vgl. Nowotny 2003). Durch die Ergänzung und wechselseitige Überprüfung von Wissensbeständen kann es zu Lernprozessen auf beiden Seiten kommen (vgl. Roberts et al. 2020: 26). Die Kapazität innovativer Beteiligungsverfahren soll dahingehend ausgeschöpft werden, dass die deliberativen Fähigkeiten beider Akteursgruppen berücksichtigt werden und es zu einem interaktiven,

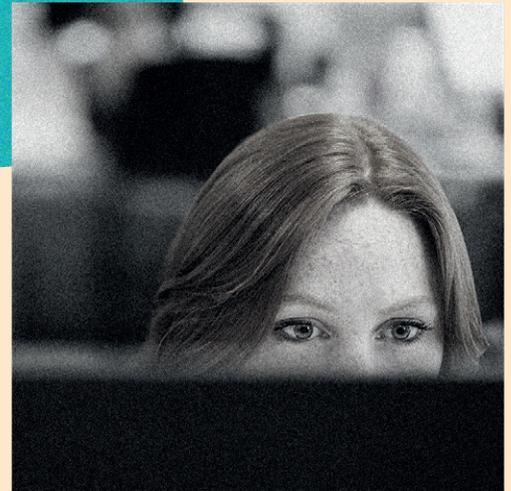
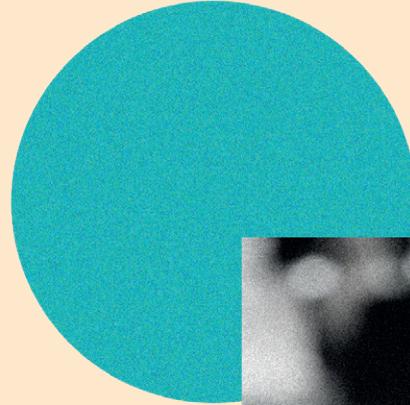
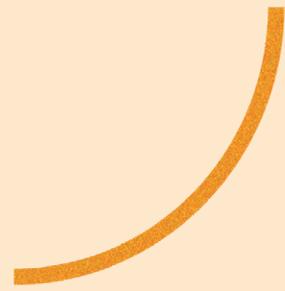
kooperativen Dialog auf Augenhöhe zwischen Bürgerinnen und Bürgern sowie Expertinnen und Experten kommt (Brown 2014; Fischer 2009; Moore 2016).

Diese Idealvorstellung einer *co-production of knowledge* zwischen Experten und Laien bezieht sich auf die deliberative Demokratietheorie und ihre Prämissen, wie sie maßgeblich von Jürgen Habermas formuliert worden sind (Habermas 1992, 1995). Bei der Verfahrensgestaltung müssen deliberative Bedingungen geschaffen und eine entsprechende kommunikative Prozessqualität gewährleistet werden. Voraussetzung ist eine Kommunikationsform, die auf Freiwilligkeit, Gleichberechtigung und inhaltlichem Konsens im Wege der Argumentation beruht (vgl. Habermas 1995). In einem konsultativen Interaktionsrahmen, wie dem der Bürgerbeteiligung, ist es von zentraler Bedeutung, dass alle Personen, ungeachtet des individuellen Wissens- und Kenntnisstandes, die Möglichkeit erhalten, sich in einer Beratschlagung gleichberechtigt einzubringen. Schließlich ist in der Deliberation der rationale Austausch von Argumenten, mithin der Akt der Beratung, zentraler Handlungsrahmen, um zu einem Konsens zu gelangen. Deswegen ist die Frage entscheidend, wie und von wem Inhalte transportiert werden. Benötigt wird auch ein praktisches Verständnis, wie in Beteiligungsverfahren kommuniziert wird und auf welcher Wissensgrundlage beraten werden soll. Zu beachten ist, dass Experten nicht in allen Phasen beteiligt werden, um die Deliberation unter den Bürgerinnen und Bürgern vor einer zu starken Einflussnahme zu bewahren. Es soll vermieden werden, dass der Laie die Perspektiven des Experten für die Problemlösung übernimmt. Dies verweist bereits auf eine *kritische Rollenambivalenz*, mit der sich Expertinnen und Experten in Beteiligungsprozessen konfrontiert sehen. Denn zum einen sollen sie zu einer sachorientierten, evidenzbasierten Entscheidungsfindung beitragen. Zum anderen wird von ihnen erwartet, Neutralität zu wahren und sich zurückzunehmen, um die Diskussion unter den Teilnehmenden nicht zu dominieren.<sup>5</sup>

---

4 Weitergehend sehen die Autoren das Potenzial, hiermit einer ‚Expertokratie‘ in modernen Gesellschaften entgegenzuwirken (Lightbody/Roberts 2019: 226). Andere Autoren rechnen es zu den „Paradoxien der heutigen ‚Wissensgesellschaft‘“ (Büttner/Laux 2021b: 15), dass Expertenwissen nicht von vornherein auf Akzeptanz in der Bevölkerung stößt, und verweisen auf aktuelle Politisierungstendenzen.

5 Verwiesen sei an dieser Stelle darauf, dass der Einfluss von Expertinnen und Experten auch in anderen Kontexten kritisch diskutiert wird, etwa in der Politikberatungsforschung oder auch in der breiten Öffentlichkeit unter dem Schlagwort der ‚Expertokratie‘. Innovativen Formen der Bürgerbeteiligung wird daher auch das Potenzial zugeschrieben, zu einer „Demokratisierung von Expertise“ (Saretzki 1997) beizutragen.



### 3. Der Untersuchungsgegenstand: Bürgerbeteiligung mit Expertinnen und Experten

Informale Beteiligungsverfahren, die zufällig ausgeloste Bürgerinnen und Bürger involvieren, haben in Deutschland seit Anfang der 1970er-Jahre Verbreitung gefunden. Zu verweisen ist auf die sogenannte „Planungszelle“ (Dienel 1992 [zuerst 1978]) samt der daraus entstandenen „Bürgergutachten“. Schon hier bildete die „gezielte Zusammenführung und Abstimmung von *Fachwissen* und *Alltagswissen*“ (Dienel et al. 2014: 34; Hervorh. d. Verf.) ein wichtiges konzeptionell-methodisches Element. Neben diesem „vergleichsweise hochstandardisiert(en)“ (ebd.: 21) Verfahren haben sich inzwischen vielfältige Varianten und hybride deliberative Formate entwickelt, weshalb im Folgenden zunächst eine grobe Systematisierung des Spektrums und eine Einordnung der im Zentrum des Forschungsinteresses stehenden Bürgerräte und verwandter Verfahren vorgenommen werden sollen (Kap. 3.1). Zudem gilt es, den Expertenbegriff im Kontext konsultativer Beteiligungsverfahren zu präzisieren und die relevanten Expertengruppen von weiteren (ebenfalls mit Expertise ausgestatteten) Akteuren abzugrenzen. Vor allem aber soll geklärt werden, welche Funktionen Experten in den Beteiligungsverfahren erfüllen und welche Aufgaben und Anforderungen hiermit verbunden sind, um anhand dessen deren Rollenprofile bestimmen zu können (Kap. 3.2.3).

#### 3.1 Das Spektrum innovativer Formen von Bürgerbeteiligung

Eine trennscharfe Typologisierung sogenannter „innovativer“ Beteiligungsformate (u. a. Smith 2009; Geißel/Joas 2013; Geißel/Kersting 2014; Elstub/Escobar 2019a) fällt

aufgrund ihrer großen Vielfalt und geringen Standardisierung schwer. Hierzu werden primär informale Beteiligungsverfahren gerechnet, deren Durchführung nicht rechtsverbindlich geregelt ist.<sup>6</sup> Die Verfahrensgestaltung korrespondiert mit der Reichweite der verfolgten Zielsetzung, sodass sich informative, dialogische und konsultative Beteiligungsverfahren sowie darüberhinausgehend auch Verfahren der (Mit-)Entscheidung systematisieren lassen (vgl. Glaab 2016; weiterführend Elstub/Escobar 2019b).

Martinsen (2006) differenziert zwischen „Diskursverfahren“, die primär einen Verständigungsprozess bewirken sollen, und „Verhandlungsverfahren“, die auf eine verbindliche Einigung unter den Beteiligten abzielen. Kersting (2008) bezieht darüber hinaus die Beratungsgegenstände mit ein, indem er eine Unterscheidung zwischen Verfahren „dialogischer Konsensfindung“ bei strukturellen Konflikten und „diskursiver Entscheidungsvorbereitung“ bei manifesten Konflikten vornimmt. Während sich erstere zumeist punktuell und in offenen Foren mit gesellschaftspolitischen Grundsatzzfragen befassen, haben letztere einen stärker dezisiven Charakter und sind prozedural darauf ausgerichtet, zu konkreten Problemstellungen eine konsensuale Lösung zu erarbeiten (vgl. ebd. S. 31).

In dieses Spektrum lassen sich sowohl die als „Bürgerräte“ bezeichneten Verfahren als auch verwandte Formate einordnen (vgl. Glaab 2021). So wurden bei den drei bisher durchgeführten bundesweiten Bürgerräten „grundsätzliche Fragen der Gesellschaftsgestaltung“ (gemäß Kersting 2008: 31) diskutiert, die dem *dialogischen* Typ zuzuordnen sind. Gleichzeitig aber stand hier die *Konsultation* der Bürgerinnen und Bürger im Zentrum, die in einem mehrstufigen, strukturierten Beratungsprozess eine eigene Expertise zu den behandelten Themen entwickeln und schließlich zu *gemeinsamen Empfehlungen, Stellungnahmen oder Gutachten* gelangen sollten, wie es für stärker entscheidungsvorbereitende, konsultative Verfahren charakteristisch ist. Ähnlich verhält sich dies bei Bürgerforen oder Bürgergutachten, deren Beratungsergebnisse gleichfalls einen „Empfehlungscharakter“ (Glaab 2021: 21) besitzen, da die Adressaten in Politik und Verwaltung nicht zu deren Umsetzung verpflichtet sind.

Ein wesentliches Merkmal von Bürgerräten und der hiermit verwandten Verfahren ist die *Zufallsauswahl* der teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger (sogenannte Zufallsbürger oder auch „Minipublics“; vgl. Elstub 2014; Harris 2019).<sup>7</sup> Damit folgen diese – ähnlich wie schon die klassischen Planungszellen, aber auch die neueren Citizen Assemblies nach irischem Vorbild – der Leitidee, „(...) dass ausgeloste Bürgerinnen und Bürger in einer deliberativen Situation in der Lage sind, Empfehlungen für die politischen und administrativen Mandatsträger zu formulieren“ (Vergne 2014: 64). Es erfolgt somit weder eine Selbstrekutierung der Teilnehmenden, noch werden Vertreterinnen und Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft eingeladen, sondern zufällig ausgewählte „Individualbürger“ oder auch „Laienbürger“. Die Teilnahme ist freiwillig, jedoch soll durch recht aufwändige, meist gestaffelte Verfahren der Zufallsauswahl sichergestellt werden, dass ein möglichst „repräsentativer“ Querschnitt der Bevölkerung beteiligt wird.<sup>8</sup> Vielfach ist eine Nachrekutierung erforderlich, um die gewünschte Gruppengröße im Verlauf des Beteiligungsprozesses zu gewährleisten. Neben der persönlichen Ansprache der gelosten Bürgerinnen und Bürger gelten Aufwandsentschädigungen (oder sonstige Anreize) als ein probates Mittel, um die Teilnahmebereitschaft zu erhöhen und zu erhalten.

Was die *organisatorische Ausgestaltung* innovativer Beteiligungsformate anbelangt, so korrespondiert diese notwendigerweise mit der Reichweite des Beratungsziels und der Komplexität des Beratungsgegenstandes. Generell sind Bürgerräte jedoch zu den aufwändigeren informalen Beteiligungsformaten zu zählen, da sie in einem mehrstufigen, sich mitunter über einen längeren Zeitraum erstreckenden Prozess ablaufen und eine vergleichsweise große Teilnehmerzahl umfassen (vgl. Glaab 2021). Verwandte Verfahren, wie etwa Bürgerforen oder Bürgergutachten, gestalten sich hinsichtlich ihrer Dauer und Größe kompakter.

Der Ablauf variiert je nach Verfahrensziel und Beratungsgegenstand, umfasst in der Regel jedoch eine *Vorbereitungs-, Durchführungs- und Nachbereitungsphase*. Erstere befasst sich vorrangig mit der konzeptionell-methodischen Anlage und Organisation des Beteiligungsverfahrens, letztere insbesondere mit der Evaluation der Prozessqualität und der Vermittlung der Ergebnisse. Im Zentrum der Durchführungsphase steht die *Deliberation*, bei der vielfältige methodische Elemente zum Einsatz kommen können. So erhalten die Teilnehmenden (Vor-)Informationen in Form von Vorträgen oder aufbereiteten Materialien, nehmen teil an Workshops, führen Plenums- sowie Kleingruppendiskussionen an „runden Tischen“ oder auch in „Reisegruppen“ und vieles mehr. Zuletzt verabschieden sie gemeinsame Empfehlungen, Stellungnahmen oder Gutachten (zur konkreten Praxis vgl. weiter Kap. 4.1).

Generell gelten angemessene, idealerweise zusammen vereinbarte *Kommunikationsregeln* und eine gemeinsame, für alle Beteiligten verständliche *Sprache* als wesentliche Voraussetzungen für eine gelingende Kommunikation unter den Teilnehmenden. Nanz und Fritsche identifizieren in diesem Zusammenhang einen „partizipative(n) Kommunikationsmodus“ (Nanz/Fritsche 2012: 29), der die Bürgerinnen und Bürger aktiv involviert. Sowohl bei dialogorientierten als auch bei konsultativen deliberativen Verfahren wird dementsprechend auf den Austausch von Positionen, Perspektiven und Argumenten und die daraus gewonnenen Einsichten fokussiert.<sup>9</sup> Dies unterscheidet deliberative Formate von reinen Informationsveranstaltungen, bei denen die Besucherinnen und Besucher in einer eher passiven Rolle des Zuhörens und Beobachtens verharren (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 29–31).

Der konsultative Charakter von Bürgerräten und damit verwandter Verfahren wird zudem dadurch unterstützt, dass *Expertinnen und Experten* einen inhaltlichen Input leisten, der – allgemein gesagt – die Informationsbasis der Teilnehmenden erweitern und damit die Diskussionsqualität verbessern soll. Vorrangig ist es deren Aufgabe, *wissenschaftliches, professionelles oder auch praktisches Fachwissen* so zu vermitteln, dass eine sachlich fundierte, möglichst rationale Auseinandersetzung mit der jeweiligen Themenstellung gelingen kann. Brettschneider (2016) betont in diesem Zusammenhang, dass eine einvernehmliche Klärung der Faktenlage („joint fact finding“) eine wesentliche Vorbedingung für eine sachliche, verständigungsorientierte Debatte in Beteiligungsprozessen darstellt. Auf die Prozessqualität wird im Rahmen unserer Studie nicht explizit fokussiert, wohl aber auf das *Wie des Wissenstransfers zwischen Expertinnen und Experten und Teilnehmenden*.

## 3.2 Der Expertenbegriff im Kontext konsultativer Beteiligungsverfahren

Die Relevanz von Expertinnen und Experten in innovativen Verfahren der Bürgerbeteiligung ist hoch einzuschätzen, leisten sie doch einen wesentlichen Beitrag dazu, eine fundierte, sachorientierte Diskussion gerade zu komplexen Themenstellungen zu unterstützen. Weit weniger Klarheit besteht darüber, wie der *Expertenbegriff* zu fassen ist: „The term ‚expert‘ is quite flexible, but generally refers to a person considered to be particularly knowledgeable or skilled in a certain field“ (Lightbody/Roberts 2019: 225). Im Folgenden wird daher zunächst ein definitorischer Zugang entwickelt, um die untersuchungsrelevanten Expertengruppen identifizieren zu können (Kap. 3.2.1). Sodann erfolgt eine verfahrenstypologische Eingrenzung des Expertenbegriffs (Kap. 3.2.2), wozu neben einer deskriptiven insbesondere eine funktionale Perspektive eingenommen wird. Indem Funktionen, Aufgaben und Anforderungen der Experten im Beteiligungsprozess systematisiert und mit Rollenprofilen verknüpft werden, wird der analytische Bezugsrahmen der vorliegenden Studie entworfen.

### 3.2.1 Theoretische Verortung des Expertenbegriffs

Die Expertenrolle steht im Kontrast zur Rolle des Laien (vgl. Kap. 2). Beide unterscheiden sich im Wesentlichen dadurch, dass Ersterer über Expertenwissen verfügt, welches sich auf ein klar umgrenztes Gebiet bezieht (so bereits Schütz 1972: 87). Expertenwissen kann daher auch als „Spezialwissen“ (Sprondel 1979: 148) oder „Sonderwissen“ (Hitzler 1994: 23) bezeichnet werden, das den Laien erst vermittelt werden muss. In konsultativen Beteiligungsverfahren werden nicht nur diverse Wissensbestände benötigt, es wirkt auch eine Vielzahl unterschiedlicher Expertinnen und Experten aus vielfältigen Tätigkeitsbereichen daran mit. Daher ist eine Präzisierung des Expertenbegriffs erforderlich, die eine systematische Auswahl von Probanden (Stichprobenziehung) im Rahmen des Forschungsdesigns erlaubt.

Expertenwissen ist zum einen an institutionalisierte Wissensindikatoren gebunden, wie beispielsweise eine Akkreditierung in Statusgruppen oder durch Statuszuschreibungen in Form von Titeln oder Auszeichnungen (vgl. Lightbody/Roberts 2019: 226; Meuser/Nagel 2002: 73). Aufgrund dessen wird der Experte von außen als solcher wahrgenommen und erlangt somit einen Expertenstatus (vgl. Pfadenhauer 2002). Auf diese Weise lassen sich insbesondere wissenschaftliche Experten identifizieren, aber auch weitere durch zertifizierte Qualifikationen ausgewiesene Experten (vgl. Büttner/Laux 2021b).

In der wissenssoziologischen Debatte werden zum anderen Wissenskategorien herangezogen, um Expertentypen zu differenzieren (vgl. etwa Schütz 1972; Hitzler 1994; Büttner/Laux 2021a). Im vorliegenden Forschungskontext verdient zunächst Beachtung, dass mit der Beschaffenheit der Wissensbestände auch die Anforderungen der Wissensvermittlung im Beteiligungsverfahren variieren. Allgemein ist anzunehmen, dass das Expertenwissen von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und sonstigen Experten unterschiedlich dimensioniert ist, sodass auch die Wahrnehmung der Expertenrolle, mithin die Art und Weise der Wissensvermittlung in den Beteiligungsprozessen differiert.

*Wissenschaftliche Experten* verfügen in ihrer Fachdisziplin über Wissen, das „komplexe Relevanzsysteme“ (Hitzler 1994: 26) umfasst und über eine praktische Anwendung

hinausgeht. Dieser Expertentyp forscht, produziert wissenschaftliche Erkenntnisse und kommuniziert innerhalb der eigenen Fachcommunity wie auch in die Öffentlichkeit hinein wissenschaftliches Fachwissen. Die Aufgaben wissenschaftlicher Expertinnen und Experten beziehen sich damit primär auf wissenschaftliche Tätigkeiten an Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Deshalb werden besonders hohe „Ansprüche und Erwartungen an die Neutralität und Unabhängigkeit“ (Büttner/Laux 2021b: 22) dieser Expertengruppe geltend gemacht.

Demgegenüber stehen *Fachexperten*, die zwar über ein spezialisiertes, aber vorrangig praktisch angewandtes Fachwissen verfügen, das Relevanz im Kontext eines beruflichen Tätigkeitsfeldes erhält. Die Fachexpertin oder der Fachexperte führt primär Aufgaben aus, die sich auf einen in seiner Zuständigkeit liegenden Kompetenzbereich beziehen. Der Fachexperte setzt sein Spezialwissen innerhalb einer „berufliche(n) Praxis“ ein (Hitzler 1994: 15), was ihn von sonstigen Experten unterscheidet, die über ein bestimmtes Sonderwissen oder auch „Expertise in eigener Sache“ verfügen.

Beide Expertentypen – der *Fachexperte* wie auch der *wissenschaftliche Experte* – haben gemein, dass sie sich Wissen aneignen, um eine Expertenrolle im Rahmen ihres Berufes ausführen zu können. Der wissenschaftliche Experte gehört einer Fachdisziplin oder auch *epistemic community* an, wohingegen der Fachexperte Teil der *community of practice* ist. Im Rahmen der Beteiligungsverfahren übernehmen beide Expertentypen auf Basis ihrer ausgewiesenen Expertise einen aktiven inhaltlichen Input, der an wissenschaftlichen oder sonstigen fachlichen Standards orientiert ist.

Der Expertenbegriff der vorliegenden Studie trifft somit *erstens* eine pragmatische Unterscheidung von zwei empirischen, in den Beteiligungsverfahren präsenten Expertentypen. Wir differenzieren im Folgenden lediglich zwischen wissenschaftlichen Experten und Fachexperten. Angesichts „fließender Übergänge“ (Büttner/Laux 2021b: 23) erscheint es vertretbar zu sein, dabei vorrangig zu erfassen, in welcher (beruflichen) Position diese tätig sind und ihr Expertenwissen anwenden. *Zweitens* gilt es im Rahmen des explorativen Designs der Studie zu überprüfen, ob und inwieweit sich Wissenschaftler und Fachexperten in ihrer Rollenwahrnehmung unterscheiden. Von besonderem Interesse ist, anhand der Interviews zu erforschen, wie die beiden Expertengruppen die Vermittlung ihres spezifischen Expertenwissens in den konsultativen Beziehungen zwischen Expertinnen und Experten und „Laienbürgern“ umsetzen und einschätzen.

### 3.2.2 Verfahrenstypologische Systematisierung der Expertenbeteiligung

Die Mitwirkung von Expertinnen und Experten ist in allen Phasen der innovativen Beteiligungsverfahren gefordert, sofern eine hohe Prozessqualität und gewisse methodische Standards angestrebt werden. In einem ersten, *deskriptiv-verfahrenstypologischen Zugriff* lässt sich die Expertenbeteiligung folgendermaßen systematisieren:

1. Schon in der *Vorbereitungsphase*, bei der es um das Gesamtkonzept beziehungsweise die konkrete Verfahrensgestaltung geht, wirken sogenannte „Prozessexperten“ oder „professionelle Beteiligungsexpert:innen“ (Renkamp 2021: 7), aber auch Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler unterschiedlicher Disziplinen beratend mit. Gelegentlich werden *Wissenschaftliche Beiräte* oder *Kuratorien* eingerichtet, die während des gesamten Beteiligungsprozesses Aufgaben der Prozessberatung übernehmen.

2. Während der *Durchführungsphase* übernehmen Prozessexperten Schlüsselaufgaben der Prozessbegleitung, etwa der Kommunikation, der Organisation und – vor allem – der Moderation der Veranstaltungen. Darüber hinaus treten Wissenschaftler und sonstige Fachexperten als „Wissenslieferanten“ in Erscheinung und leisten – wie im Folgenden noch zu präzisieren sein wird – vorrangig inhaltlichen Input im Rahmen der Deliberation. Mitunter übernehmen diese auch prozessbegleitende Aufgaben des Monitorings oder sorgen als „Faktenchecker“ für *kontinuierliche inhaltliche Beratung*.
3. In der *Nachbereitungsphase* werden Experten benötigt, um die Prozessqualität durch eine wissenschaftliche *Evaluation* zu überprüfen, Best Practises zu identifizieren und so Lernprozesse bei der Durchführung innovativer Beteiligungsverfahren zu gewährleisten.

Indem sich die vorliegende Studie auf die *Durchführungsphase* der untersuchten Bürgerräte und verwandter Verfahren konzentriert, wird die Mitwirkung von Expertinnen und Experten an der Vor- und Nachbereitung der Formate exkludiert. Berücksichtigt wird lediglich, wie die für die Durchführung rekrutierten Wissenschaftler und Fachexperten im Vorfeld instruiert wurden und ob es eine Art Debriefing im Nachgang gab. Der Bereich der Qualitätssicherung, mithin Aufgaben des Monitorings und der Evaluation, liegen außerhalb des Untersuchungsinteresses. Der Fokus richtet sich zudem explizit nicht auf die Moderation der Beteiligungsverfahren, sondern auf die Einbettung und den Beitrag wissenschaftlicher Experten und sonstiger Fachexperten in die beziehungsweise zu den deliberativen Verfahrenselementen.

Betrachtet man jenseits des Ablaufs auch noch einmal die Differenzierung informativer, dialogischer und konsultativer Beteiligungsverfahren (vgl. Kap. 3.1), so lassen sich nicht nur „Abstufungen der bürgerschaftlichen Einflussnahme“ (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 33) erkennen. Es variieren auch die den Expertinnen und Experten schwerpunktmäßig zugewiesenen Funktionen. Welche Aufgaben diese zu erfüllen haben, soll daher im zweiten Schritt in einem *funktional-verfahrenstypologischen Zugriff* spezifiziert werden.

Die funktionale Reichweite innovativer Beteiligungsverfahren erstreckt sich vom individuellen Nutzen der Teilnehmenden bis hin zu Ausprägungen einer gesellschaftlichen Co-Governance. In Anlehnung an Nanz und Fritsche (2012: 120–122) lassen sich Beteiligungsverfahren unterscheiden, die abzielen auf:

- › den individuellen Nutzen beziehungsweise das Empowerment der Bürgerinnen und Bürger, indem diese ihr Wissen und ihre (Handlungs-)Kompetenzen erweitern;
- › die öffentliche Meinungs- und Willensbildung, indem ein Dialog angestoßen oder ein Diskurs zu einer Themenstellung geführt wird;
- › die Beratung von Entscheidungsträgern, indem die Bürgerinnen und Bürger eine eigene Expertise entwickeln und diese in Form von Stellungnahmen, Empfehlungen oder Gutachten an Politik und Verwaltung adressieren;
- › sowie die politische (Mit-)Entscheidung, wenn die Teilnehmenden hierzu ein entsprechendes Mandat erhalten (wie beispielsweise bei Bürgerhaushalten).

Es ist zu betonen, dass es sich hierbei eher um ein „funktionales Kontinuum“ (Glaab 2016: 13) handelt, da die Verfahrensgestaltung sowohl Elemente der Information als auch des Dialogs sowie der Konsultation (und darüberhinausgehend auch der (Mit-)Entscheidung) enthalten kann. Eine trennscharfe Unterscheidung ist demzufolge schwierig. Jedoch fokussiert die vorliegende Studie auf solche Beteiligungsverfahren, die einen konsultativen Charakter aufweisen, da sie Empfehlungen an Politik und Verwaltung formulieren. Indem Expertenwissen mit Laienwissen in Verbindung gebracht wird, geht zudem idealerweise eine *co-production of knowledge* vonstatten. Diesbezüglich lassen sich zentrale Funktionen der Expertenbeteiligung ableiten, die es anhand der Fallbeispiele und des empirischen Datenmaterials näher zu bestimmen gilt:

- › (a) INPUT-orientiert: Information und Wissenstransfer
- › (b) THROUGHPUT-orientiert: Dialog und Kommunikation
- › (c) OUTPUT-orientiert: Beratung und Einordnung

Im Rahmen der Studie wird somit ein „analytischer Dreisatz“ angewandt: Ausgehend von den benannten Funktionen der Experten (a-c) werden Aufgaben und Anforderungen im Verfahren identifiziert und schließlich die (subjektive) Wahrnehmung der Expertenrolle anhand der Interviews herausgearbeitet.

### 3.2.3 Funktionen, Aufgaben und Anforderungen der Expertenbeteiligung

Ausgehend von der Prämisse, dass die an Bürgerräten und verwandten Verfahren teilnehmenden Zufallsbürger als Laien zu qualifizieren sind, denen es an fachspezifischem wie auch wissenschaftlichem Wissen zur Bearbeitung komplexer Fragestellungen mangelt, kommt den beteiligten Expertinnen und Experten allgemein eine unterstützende Funktion im Konsultationsprozess zu. Renkamp umreißt die Aufgaben und Anforderungen wie folgt:

*„Die Experten versorgen die Bürger:innen mit relevanten Inhalten. Sie begleiten die Diskussionen der Bürger:innen, indem sie Informationen einordnen, Beiträge kontextualisieren und die Machbarkeit von Bürgerideen und Empfehlungen einschätzen. Weder dominieren sie die Diskussionen, noch geben sie den Bürger:innen Empfehlungen. Ausgewogenheit ist bei der Auswahl der Wissenschaftler:innen zu beachten“ (Renkamp 2021: 7).*

Die jeweilige Expertise wird klassischerweise verbal eingebracht, beispielsweise in Form von Präsentationen, Vorträgen oder auch in Gesprächsrunden. Hier wird bereits ersichtlich, dass die konzeptionell-methodische Anlage des Beteiligungsformats in hohem Maße determiniert, wie sich die konsultative Beziehung zwischen Experten und Teilnehmenden in der Praxis gestaltet. Dabei obliegt es vorrangig den Initiatoren und Organisatoren der Beteiligungsprozesse, den Konsultationsprozess zu strukturieren und für eine dem Beratungsgegenstand angemessene, ausgewogene Expertenauswahl zu sorgen (vgl. weiter Kap. 3.2.3).

Abbildung 1: Funktionen, Aufgabenbeschreibung und Rollenprofile der Expertenbeteiligung



Quelle: Eigene Darstellung.

Im Rahmen des Forschungsdesigns wird eine *analytische Trennung* von Funktionen der Expertenbeteiligung vorgenommen, sodass deren Rollenwahrnehmung in den Bereichen (1) *Information und Wissenstransfer*, (2) *Dialog und Kommunikation* sowie (3) *Beratung und Einordnung* untersucht werden kann. Es werden hier Annahmen formuliert, welche Aufgaben mit den Expertenfunktionen einhergehen und welche Anforderungen sich diesbezüglich stellen. Das Modell (vgl. Abb. 1) bildet in der Folge den Bezugsrahmen für die qualitative empirische Analyse, in der näher reflektiert werden soll, wie die beteiligten Expertinnen und Experten die jeweiligen Aufgaben und Anforderungen im konkreten Beteiligungsverfahren wahrgenommen haben (vgl. Kapitel 5 und 6).

- 1. Information und Wissenstransfer (INPUT):** Die Kernfunktion der Expertenbeteiligung besteht darin, den „Laienbürgern“ Informationen und Wissensbestände zu vermitteln. Zentrale Anforderungen betreffen sowohl die inhaltliche Substanz als auch die Form des Wissenstransfers. Die Experten haben die Hauptaufgabe, den inhaltlichen Input vorzubereiten und bereitzustellen, daher sind sie zuvorderst für die *sachliche und fachliche Qualität* der Expertise verantwortlich. Zu ihren Aufgaben zählt es, relevante Informationen auszuwählen und unterschiedliche Aspekte des behandelten Gegenstands zu beleuchten. Argumente sollen *rational nachvollziehbar* sein und fachlichen Standards beziehungsweise wissenschaftlichen Prüfkriterien standhalten. „This information is critical in illuminating the complexities and boundaries of knowledge in the issue at hand.“ (Roberts et al. 2020: 32)
- 2. Dialog und Kommunikation (THROUGHPUT):** Die Dialogfunktion bezieht sich darauf, dass Experten und Bürger eine *kooperative, nicht-hierarchische und beidseitige* („two-way“) Kommunikationsbeziehung unterhalten sollen (vgl. Roberts et al. 2020: 6). Dies ist eng mit der Frage verbunden, wer sich in der Rolle des Zuhörers

befindet und wer in der Rolle des Sprechers (vgl. Nanz/Fritsche 2012: 29). Indem Fragen adressiert und beantwortet werden, können eventuelle Verständnisprobleme behoben und Sachverhalte vertieft werden. Dabei gilt es, auch Wissensdefizite und Kontroversen aufseiten der Expertinnen und Experten transparent zu machen und zu verdeutlichen, dass komplexe Problemstellungen zumeist auch politische Zielkonflikte beinhalten, sodass es in aller Regel nicht die eine richtige, „expertokratisch“ begründete Antwort gibt (vgl. u. a. Fischer 2009; Brown 2014; Lightbody/Roberts 2019). Die Auseinandersetzung mit *unterschiedlichen Expertenmeinungen* soll letztlich die Suche nach dem besseren Argument im deliberativen Prozess unterstützen.

- 3. Beratung und Einordnung (OUTPUT):** Expertinnen und Experten werden von den Teilnehmenden konsultiert, um auf Grundlage des erworbenen wie auch selbst eingebrachten Wissens in der sich anschließenden Deliberation *eigenständige Problemlösungen* zu entwickeln. Der Expertenbeitrag soll vorrangig dazu dienen, verschiedene Problemdimensionen und -zusammenhänge sowie vorhandene Lösungsansätze zu erschließen, sodass die Teilnehmenden in die Lage versetzt werden, sich kritisch damit auseinanderzusetzen. Wichtig bei der Wahrnehmung der Beratungsfunktion ist die „Ergebnishoheit“ (Alcántara/Niederberger 2015: 288), die bei den Bürgerinnen und Bürgern liegt. Die beteiligten Expertinnen und Experten sollen demzufolge eine *neutrale Position* einnehmen, anstatt eine „Lehrmeinung“ vorzugeben. Zugunsten der Ergebnisqualität umfasst die Beratungsfunktion insbesondere die Aufgabe, Hinweise zu den Umsetzungsmöglichkeiten beziehungsweise zur *Machbarkeit* der von den Teilnehmenden präferierten Lösungsansätze zu geben.

Alle drei Funktionen betreffen elementar den Konnex zwischen der Form und der Sprache des Experteninputs. Vorrangig geht es dabei um das *Verständnislevel* beziehungsweise um die Frage, ob die Bürgerinnen und Bürger durch die Expertisen erreicht werden und damit weiterarbeiten können (vgl. Lightbody/Roberts 2019: 235). Lightbody und Roberts (2019) fordern von den Expertinnen und Experten eine *faire Informationsvermittlung*, die fundiert, aber zugleich niedrigschwellig sein soll, sodass eine effiziente Weiterarbeit in den Kleingruppen ermöglicht wird. Grundsätzlich wird die Anforderung formuliert, Fachsprache und -jargon auf das erforderliche Mindestmaß zu reduzieren und möglichst zu vermeiden. Dennoch wird der individuelle Kommunikationsstil und somit die Art der Vortragsweise der Expertinnen und Experten in der Praxis erheblich variieren (bis hin zu Erscheinungsbild, Auftreten, Mimik und Gestik, Tonfall), was sich auf die Rezeption auswirkt. Zwar gelten lebendige, engagierte Beiträge allgemein als wünschenswert, doch wird den Expertinnen und Experten sprachliche Zurückhaltung empfohlen, um die Teilnehmenden nicht zu beeinflussen oder gar zu manipulieren (vgl. Lightbody/Roberts 2019: 236).

Schließlich besteht in der Literatur keineswegs Einigkeit darüber, ob und in welcher Form Experten an der Deliberation *mit* den Bürgern beteiligt werden sollen. Vielfach wird argumentiert, die eigentliche Diskussion und Meinungsbildung sei allein Letzteren vorbehalten (dezidiert vgl. bspw. Diemel 2014: S. 80), was impliziert, dass Expertinnen und Experten vorrangig auf die Rolle von „Wissenslieferanten“ beschränkt bleiben. Zugleich sind aber gerade die konsultativen Beteiligungsformate als „Orte für individuelles und kollektives Lernen“ konzipiert, indem Bürgerinnen und Bürger hier die „Gelegenheit [erhalten], ihr Fachwissen zu erweitern und sich inhaltlich weiterzubilden“

(Nanz/Fritsche 2012: 31), sodass sie zur „Entwicklung gemeinsamer Standpunkte, von Problemlösungen oder Strategien der Konfliktlösung“ (ebd.) befähigt werden.<sup>10</sup> Daher erscheint es nur konsequent, wenn andere Autoren im Dialog zwischen Experten und Bürgern ein Potenzial für eine „co-production of knowledge“ (Lightbody/Roberts 2019: 228) erkennen und argumentieren, der wechselseitige Austausch sollte mehr Raum in den Verfahren erhalten (Roberts et al. 2020: 6; sowie weiterführend Brown 2014, Fischer 2009 und Moore 2016). „Frontale“, einseitige Wissensvermittlung entspricht auch kaum dem deliberativen Ideal eines Dialogs „auf Augenhöhe“. Als eigentliche „Übersetzungshelfer“ fungieren die Moderatorinnen und Moderatoren, was jedoch gleichfalls Framing-Effekte beinhalten kann und die Vermittlungsleistung der Experten nicht ausschöpft (vgl. Lietzmann et al. 2021a: 23).

In der Regel sind die Verfahren so gestaltet, dass die in vorgelagerten Informationsrunden „gelieferte“ Evidenz erst dann auf den Prüfstand gestellt wird, wenn sie von den Bürgerinnen und Bürgern in den nachgelagerten kleineren, deliberativen Gesprächsformaten aufgenommen, erörtert und bewertet wird. Einer Dominanz der Experten und hierdurch evozierten Framing-Effekten soll dadurch vorgebaut werden. Demgegenüber wird in der Perspektive der „partizipativen Politikberatung“ (Glaab 2019) argumentiert, dass Experten auch von Bürgern lernen können, denn diese verfügen ihrerseits über wertvolles Erfahrungs- und Kontextwissen, die das Expertenwissen herausfordern, gegebenenfalls zu dessen Validierung beitragen und im Idealfall zu robusteren Problemlösungen hinführen kann. Schließlich gilt es zu berücksichtigen, dass es vielfach kontroverse wissenschaftliche beziehungsweise fachspezifische Perspektiven auf komplexe Problemgegenstände gibt, sodass Framing-Effekten auch dadurch entgegengewirkt werden kann, dass die beteiligten Expertinnen und Experten sich gegenseitig in ihrer „Beweisführung“ hinterfragen (vgl. Lightbody/Roberts 2019: 236).

### 3.2.4 Systematisierung weiterer Akteure im Verfahren

Wie zuvor schon angedeutet worden ist, wirken neben den Bürgern und Experten weitere Akteure an den innovativen informalen Beteiligungsverfahren mit. Diese stehen außerhalb des engeren Untersuchungsinteresses, spielen aber gleichwohl eine tragende Rolle bei der Prozessgestaltung. An erster Stelle sind die *Initiatorinnen und Initiatoren* der Verfahren selbst zu nennen, die Ressourcen organisieren und die Durchführung der Beteiligungsverfahren anstoßen. Diese kommen oftmals aus der Zivilgesellschaft (Bottom-up-Initiativen), häufig aber auch aus Politik und Verwaltung (Top-down-Initiativen) und nicht selten werden Beteiligungsverfahren von Akteuren aus beiden Bereichen in Kooperation organisiert. Besondere Beachtung verdient, dass diese Akteure in der Regel auch die *Expertenrekrutierung* vornehmen, mit gelegentlicher Unterstützung durch Wissenschaftliche Beiräte oder Kuratorien, und damit auch das Qualifikations- und Aufgabenprofil der beteiligten Expertinnen und Experten bestimmen (offene Verfahren der Expertenauswahl sind noch wenig verbreitet; vgl. Roberts et al. 2020: 7).

Weil die Verantwortlichen aus der politisch-administrativen Sphäre (bspw. Landesregierungen oder Kommunalverwaltungen) als Initiatoren wie auch Adressaten konsultativer Beteiligungsverfahren fungieren, nehmen diese bei deren Durchführung üblicherweise eine eher passiv-begleitende Rolle ein (bspw. Schirmherrschaften). Aktiver in die Prozessbegleitung involviert sind mitunter zivilgesellschaftliche Akteure wie Stiftungen oder Vereine.<sup>11</sup> Gelegentlich werden Vertreterinnen und Vertreter aus beiden Bereichen auch als Fachexperten beteiligt.<sup>12</sup> Eine Sonderrolle nehmen

zudem journalistische Beobachterinnen und Beobachter ein, die zwar nicht aktiv am Beteiligungsprozess teilnehmen, aber über die Medienberichterstattung eine bedeutende *Multiplikatorenfunktion* erfüllen. Insbesondere im Hinblick auf die öffentliche Resonanz, die das Beratungsergebnis erhält, und die erwünschte politische Responsivität sind mediale Akteure nicht zu vernachlässigen.

Vor allem aber ist anzuerkennen, dass der Expertise der *Durchführungsinstitute beziehungsweise Prozessbegleiter* (sogenannte Facilitators) eine maßgebliche Bedeutung für den erfolgreichen Verlauf eines innovativen, konsultativen Beteiligungsverfahrens zukommt.<sup>13</sup> Professionalisierungs- und Standardisierungstendenzen sind im Bereich der Methodenkompetenz gleichermaßen feststellbar. Auch bei der Evaluation der Prozessqualität steht die Mitwirkung der Prozessexperten, weniger jene der Wissenschaftlichen oder Fachexperten, im Zentrum des Erhebungsinteresses (vgl. u. a. Lietzmann et al. 2021a). So ist davon auszugehen, dass die Rollenwahrnehmung der *Moderatoren* nicht nur Einfluss darauf hat, inwieweit eine „partizipatorische Kommunikationsform“ gelingt, sondern konkreter auch darauf, wie mit dem Informations- und Wissensinput umgegangen wird. Sie greifen steuernd in die Interaktion zwischen Expertinnen und Experten und „Laienbürgern“ ein, wenn es zu Verständigungsproblemen kommt, und regeln generell, an welchen Stellen ein Experten-Input erforderlich ist beziehungsweise in welcher Situation zusätzliche Expertise eingebracht werden soll (Lietzmann et al. 2021a: 21ff). Weitergehend zu hinterfragen wäre daher auch, inwieweit die Moderation Einfluss auf das substanzielle Beratungsergebnis nimmt.

---

6 Wenngleich eine institutionelle Anbindung auf kommunaler und Landesebene in Teilbereichen schon existiert (siehe etwa die VwV Öffentlichkeitsbeteiligung in Baden-Württemberg) und weitergehende Ansätze hierzu diskutiert werden.

7 Weiterführend mit Praxisbezug vgl. Vergne 2017.

8 Berücksichtigt werden in der Regel verschiedene soziodemografische Merkmale der Bevölkerung. Aufgrund der begrenzten Gruppengrößen handelt es sich allerdings nicht um repräsentative Bevölkerungsstichproben gemäß der Kriterien der empirischen Sozialforschung.

9 Damit weisen die Kommunikationsformen und -regeln dieser Verfahren über die bloße Interessenartikulation und das Verhandeln mit dem Ziel der Kompromissbildung hinaus.

10 Dass beides eine Vorbedingung des politischen Empowerments der Bürgerinnen und Bürger darstellt, sei hier nur angemerkt. Zugleich ist dies ein Hinweis darauf, dass für eine gelingende Deliberation nicht allein die Qualität des Experteninputs ausschlaggebend ist, sondern ein Set kognitiver Fähigkeiten und konstruktiver Verhaltensweisen der Teilnehmenden benötigt wird.

11 Der von Dienel (2014: 80) verwendete Begriff der „Beteiligungslobbyisten“ verweist darauf, dass keineswegs nur Akteure aus Politik und Verwaltung in Beteiligungsprozessen akteurspezifische Eigeninteressen verfolgen.

12 Indem diese eine Expertenrolle einnehmen, wie beispielsweise Fachreferentinnen und -referenten aus der Ministerialbürokratie oder Verantwortliche aus zivilgesellschaftlichen Organisationen, besteht eine klare Unterscheidung zu Stakeholderdialogen.

13 Die in die acht Bürgerräte beziehungsweise -foren involvierten Durchführungsinstitute sind: Ifok GmbH, nexus Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung GmbH, Institut für Partizipatives Gestalten IPG, ZebraLog GmbH, Dialog Basis.



## 4. Forschungsdesign der qualitativ- empirischen Studie

Die Studie stützt sich maßgeblich auf qualitative Methoden der Datenerhebung sowie -analyse. Das Erhebungsinstrumentarium wurde in Kooperation mit Mauss Research (Berlin) entwickelt, das auch die Durchführung der leitfadengestützten Interviews einschließlich der Transkription und Codierung übernommen hat. Die vorliegende Studie recurriert hierauf, verfolgt jedoch einen eigenständigen Interpretationsansatz gemäß der Leitfragen des Projekts, ohne einen Repräsentativitätsanspruch zu erheben. Im Folgenden werden die Fallauswahl, die Stichprobenbildung sowie die Interviewmethode näher dargestellt.

### 4.1 Fallauswahl: Sample der Beteiligungsverfahren

Bei der Fallauswahl wurde ein mehrstufiges Verfahren angewandt: In einem ersten Schritt erfolgte eine umfangreiche Internetrecherche<sup>14</sup>, um losbasierte Verfahren der Bürgerkonsultation in Deutschland zu identifizieren sowie chronologisch zu erfassen. Dabei gilt es zu beachten, dass variierende Bezeichnungen für die Beteiligungsverfahren verwendet werden und dass anhand der jeweiligen Bezeichnung nicht auf ein standardisiertes Format geschlossen werden kann. Die Untersuchung beschränkt sich daher explizit nicht auf als „Bürgerräte“ bezeichnete Beteiligungsverfahren, vielmehr berücksichtigt die Fallauswahl definitionsgemäß solche Verfahren, die in einem strukturierten Prozess sogenannte Zufallsbürger beteiligen und *Expertinnen und Experten* involvieren. Ziel ist dabei stets, eine gemeinsame *Stellungnahme*, ein

*Gutachten oder eine Empfehlung* der Bürgerinnen und Bürger zum jeweiligen Thema zu formulieren und hiermit Politik und Verwaltung zu adressieren (vgl. Kap. 3.1).

Mit Blick auf das begrenzte Erinnerungsvermögen und die darauf basierende Auskunftsfähigkeit der Probanden wurde die Fallauswahl auf den Zeitraum von 2019 bis 2021 eingegrenzt. Die Anzahl der in diesem Zeitraum ermittelten losbasierten Beteiligungsverfahren beläuft sich auf insgesamt 18. Dies kann generell als ein Indiz dafür gewertet werden, dass das Konzept des Zufallsbürgers zunehmend Eingang in die Beteiligungspraxis in Deutschland findet. Im weiteren Sampling wurden nur diejenigen Beteiligungsverfahren berücksichtigt, die auf einer strikten Zufallsauswahl, ohne ein Element der Selbstrekrutierung in Form einer vorgelagerten Bewerbungsrunde, basieren ( $n = 14$ ).

Zwar bestätigte sich im Zuge der Recherchen, dass die losbasierten Beteiligungsverfahren eine hohe Varianz in der Prozessgestaltung aufweisen (vgl. Kapitel 3.1 und Kapitel 5.1). Jedoch lassen sich in einem systematisierenden Zugriff Beteiligungsverfahren mit (1) *hoher*, (2) *mittlerer* und (3) *kleiner* Reichweite unterscheiden. Dabei handelt es sich um Realtypen, die anhand zentraler Verfahrensmerkmale identifiziert wurden und eine systematische Fallauswahl erlauben (vgl. Tab. 1). Zur methodischen Reduktion der verfahrenstypologischen Varianz, aber auch aufgrund forschungswirtschaftlicher Erwägungen, wurden Beteiligungsverfahren mit kleiner Reichweite (Typ 3), die lediglich auf lokaler Ebene durchgeführt wurden, ausgeschlossen. Ebenso wurden Verfahren ausgeklammert, die nur einen kleinen Teilnehmerkreis und/oder Einzelveranstaltungen mit geringer Expertenbeteiligung umfassten. In der Folge reduzierte sich das Sample der Erhebung auf insgesamt acht Fälle ( $n = 8$ ).<sup>15</sup> Die Gesamtfallzahl beinhaltet somit Beteiligungsverfahren, die

- a) eine mittels *Zufallsauswahl* rekrutierte Teilnehmerschaft von  $n_{TN} \geq 50$  aufweisen;<sup>16</sup>
- b) sich über *mehrere Veranstaltungen* erstreckten und nicht lediglich in lokalem Rahmen, sondern *auf Bundesebene oder Landesebene beziehungsweise in regionalem Rahmen* stattfanden;
- c) eine relevante *Anzahl von Experten*  $n_{Exp} \geq 7$  involvierten, die einen aktiven Input von Expertenwissen leisteten.

Mit Ausnahme des *Thüringer Bürgerforum Covid-19* und des *Bürgerforum Corona Baden-Württemberg* waren die betrachteten Beteiligungsverfahren zum Zeitpunkt der Datenerhebung bereits abgeschlossen.<sup>17</sup> Aufgrund der Pandemieentwicklung musste der geplante Ablauf der Verfahren mitunter modifiziert werden, weshalb sich diese teilweise verzögerten beziehungsweise ab dem Frühjahr 2020 in Onlineformate verlagert wurden (vgl. genauer Kap. 5.1).

Tabelle 1: Fallauswahl nach Realtypen von Beteiligungsverfahren

Typ	(1) hohe Reichweite	(2) mittlere Reichweite	(3) kleine Reichweite
Anzahl der zufällig ausgewählten Teilnehmenden (Stichprobengröße)	$n_{TN} \geq 160^*$	$n_{TN} \geq 50^*$	$n_{TN} < 50$
Anzahl der involvierten Expertinnen und Experten	$n_{Exp} \geq 14$	$n_{Exp} \geq 7$	$n_{Exp} < 7$
Veranstaltungsrahmen	Mehrstufig Bundesebene	Mehrstufig Bundesland / Großstädte mit umliegender Region	Einzelveranstaltungen Kommunale Ebene / Städte und Kommunen unter 100.000 Einwohner- innen und Einwohnern
Fallauswahl	n = 3 Bürgerrat Klima, Bürger- rat Demokratie, Bürger- rat Deutschlands Rolle in der Welt	n = 5 Thüringer Bürgerforum Covid-19, Bürgerforum Corona Baden-Würt- temberg, Bürgergutachten „Pflege im Quartier“, Berlin (Planungs- zelle), Bürgergutachten zur Neuen Zeche Westerholt (Planungszelle), Bürgerforum Opernhaussanierung, Stuttgart/Baden-Württemberg	[n = 4, exkludiert]

\* Diese Setzungen orientieren sich an der Teilnehmerzahl der bundesweiten Bürgerräte beziehungsweise der ermittelten Regelgröße der regionalen Beteiligungsverfahren.

## 4.2 Stichprobenbildung: Sample der Expertinnen und Experten

Generell werden unter dem Expertenbegriff Personen verstanden, die im Rahmen eines Beteiligungsverfahrens einen „Wissensinput“ erbracht und somit in der Durchführungsphase einen aktiven Beitrag geleistet haben. In einem ersten Schritt wurden sämtliche beteiligten Expertinnen und Experten erfasst und in einem zweiten Schritt die zuvor definierten Expertentypen identifiziert. Ausgehend von der untersuchungsleitenden Annahme, dass deren Rollenwahrnehmung differiert, zielt das Forschungsinteresse der Erhebung auf (1) wissenschaftliche Expertinnen und Experten sowie (2) Fachexpertinnen und -experten, die aktiv an einem der konsultativen Beteiligungsverfahren mitwirkten. In der erstgenannten Gruppe sind auch vereinzelt Probanden mit einer Doppelrolle inkludiert, die sowohl als Mitglieder eines wissenschaftlichen Beirats oder Kuratoriums fungierten, als auch aktiv als Expertinnen und Experten im Beteiligungsprozess mitwirkten.

Aus insgesamt 181 identifizierten Personen (n = 181) wurde somit eine geschichtete Stichprobe gezogen, mit jeweils 20 aus den drei bundesweiten Bürgerräten (Typ 1) sowie weiteren 20 aus den Bürgerkonsultationen mit mittlerer Reichweite (Typ 2). Diese

wurden in drei Wellen angeschrieben und telefonisch kontaktiert, bis 40 Zusagen für Interviews (n = 40) vorlagen (vgl. weiter Kap. 4.3).

Bei der Stichprobenziehung wurde entlang der gewählten statusorientierten Definition (vgl. Kap. 3.2.1) zudem auf ein ausgewogenes zahlenmäßiges Verhältnis beider Expertengruppen abgezielt.<sup>18</sup> Von den durchgeführten Interviews entfielen letztlich auf Typ (1) n = 18 und auf Typ (2) n = 22. Bei der Fallzahlermittlung (vgl. Tabelle 1) wurde ex post eine Differenzierung nach Tätigkeitsfeld vorgenommen (Gruppe der wissenschaftlichen Experten: 1-A, 1-B; Gruppe der Fachexperten: 2-A, 2-B, 2-C; und sonstige). Die der Erhebung zugrundeliegende Expertenauswahl lässt sich damit wie folgt spezifizieren<sup>19</sup>:

- › (1) Wissenschaftliche Expertinnen und Experten (n = 18)
- › (1-A) beschäftigt an einer Universität/Hochschule (n = 10)
- › (1-B) beschäftigt an einer außeruniversitären Forschungseinrichtung, einschließlich wissenschaftlicher Beratungsinstitute (n = 8)
- › (2) Fachexpertinnen und -experten (n = 22)
- › (2-A) tätig bei einer Beratungseinrichtung/Agentur (n = 9)
- › (2-B) tätig in einer öffentlichen Einrichtung/Behörde (n = 4)
- › (2-C) tätig bei einem Verband/einer Interessengruppe (n = 8)
- › (2-D) Sonstige (n = 1)<sup>20</sup>

### 4.3 Datenerhebung und -auswertung: Methode der qualitativen Inhaltsanalyse

Im Spätsommer und Herbst 2021 – im Zeitraum zwischen dem 26. August 2021 und dem 2. November 2021 – wurden insgesamt 40 leitfadengestützte telefonische Einzelinterviews mit einer Dauer von jeweils etwa 45 Minuten von Mauss Research (Berlin) durchgeführt. Der vom Forschungsteam an der Universität Koblenz-Landau (RPTU) entworfene Leitfaden wurde gemeinsam mit dem Erhebungsinstitut konsolidiert, einem Pretest unterzogen und hinsichtlich der Gewichtungen der Fragenkomplexe modifiziert (jedoch sind auch diese ersten drei Interviews in den Datenbestand integriert worden). Entsprechend einer halb-strukturierten Interviewführung wurde auf eine strenge Einhaltung der Reihenfolge der Fragen verzichtet und eine flexiblere, situativ angepasste Gesprächsführung praktiziert (vgl. Mayring 2010: 67–68).

Die Interviews wurden mit Einverständnis der Probanden aufgezeichnet und anschließend im Wortlaut transkribiert. Den Interviewpartnerinnen und -partnern wurde die Anonymisierung der Transkripte zugesichert. Auch die Codierung des Textmaterials mithilfe von MAXQDA erfolgte durch das Erhebungsinstitut, wobei die methodische Vorgehensweise eng mit den Forscherinnen an der Universität Koblenz-Landau abgestimmt wurde. Sämtliche Tondokumente, Transkripte wie auch das

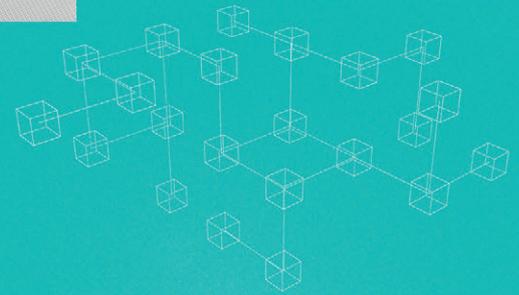
codierte Datenmaterial waren jederzeit zugänglich, sodass die intersubjektive Nachprüfbarkeit gewährleistet war.

Das entworfene Kategoriensystem bildet die Grundlage für die Auswertung des Datenmaterials anhand der Methode der inhaltlich-strukturierenden Inhaltsanalyse (vgl. Schreier 2014; Schreier 2012). Es bildet zum einen die auf Basis des Leitfadens definierten Kategorien ab (deduktiv); zum anderen erfolgte eine stete Erweiterung und Verfeinerung derselben anhand des verarbeiteten Textmaterials (induktiv) (vgl. Schreier 2014). Das Kategoriensystem besteht aus überwiegend inhaltlich-thematischen Kategorien, die jeweils unterschiedliche Themenkomplexe abdecken (vgl. Kuckartz/Rädiker 2019). Kontinuierlich angepasst und überprüft wurden dementsprechend auch die zu den Kategorien formulierten Ankerbeispiele. Ebenso wurden Codierregeln etabliert, um Abgrenzungsprobleme zu vermeiden und eine verlässliche Codierung zu gewährleisten. Ziel der inhaltlich-strukturierenden, qualitativen Inhaltsanalyse war es, die relevantesten inhaltlichen Aspekte aus dem Datenmaterial zu identifizieren und systematisch zu beschreiben (Schreier 2014: 4). Das Interviewmaterial wurde in einem ersten Schritt vorwiegend deskriptiv-analytisch entlang der Ablaufphasen (Vorbereitungs-, Durchführungs- und Nachbereitungsphase) der Bürgerräte und -foren analysiert. Ausgewählt wurden hierbei Schlüsselkategorien, die sich auf den Leitfaden beziehen und das Material entsprechend strukturieren (vgl. Schreier 2014: 4, Schreier 2012: 220). In einem zweiten Schritt wurden die Kategorien aus dem funktionalen Modell der Expertenbeteiligung (vgl. Kap. 3.2.3) herangezogen, um auszuwerten, wie die befragten Expertinnen und Experten die Aufgaben und Anforderungen im Beteiligungsverfahren wahrgenommen haben. Der interpretative Ansatz zielt schließlich darauf ab, die in den Interviewaussagen enthaltenen Rollenprofile herauszufiltern.

- 
- 14 Es kamen komplementäre Recherchestrategien zum Einsatz: Erstens wurden Webseiten auf relevante Schlagwörter und weiterführende Links durchsucht, darunter Homepages der Bertelsmann Stiftung, des Netzwerks Bürgerbeteiligung und von Mehr Demokratie e. V. sowie von Durchführungsinstituten wie Nexus, Bipar und GfB. Zweitens wurden diese Stellen teilweise auch direkt kontaktiert, um die Ergebnisse der Internetrecherche zu konsolidieren und zu ergänzen. Es wurden drittens Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler konsultiert, die einschlägige Forschung zum Gegenstand der Bürgerbeteiligung betreiben, um Hintergrundinformationen zu erhalten. Insgesamt wurde die Recherchestrategie verfolgt, bei zentralen Akteuren anzufragen, die aufgrund ihrer Forschungstätigkeit oder im praktischen-organisatorischen Kontext mit Bürgerbeteiligungsverfahren beschäftigt sind.
  - 15 Es wurden zudem zwei Fälle wegen besonderer Probleme exkludiert: In einem Fall erfolgte zwar eine Zufallsauswahl der Teilnehmenden, doch stellte sich das weitere Verfahren letzten Endes als Stakeholderdialog heraus. Ein weiterer Fall musste exkludiert werden, weil die Expertenliste nicht zugänglich war, sodass keine Stichprobenziehung erfolgen konnte.
  - 16 Die im Losverfahren gezogene Teilnehmerzahl konnte nicht in allen untersuchten Fällen konstant gehalten werden, sondern variierte im Einzelfall; bei einem Verfahren, dem Bürgergutachten „Pfleger im Quartier“, wurde die Regelgröße von 50 Teilnehmenden mit  $n = 31$  letztlich nicht erreicht.
  - 17 Weil die im vorliegenden Forschungskontext besonders interessierende Deliberationsphase größtenteils abgeschlossen war, konnten diese bei der Stichprobenziehung dennoch berücksichtigt werden.
  - 18 Eine Gleichverteilung der Geschlechter wurde angestrebt, jedoch setzt sich das Sample aufgrund der Zu-/Absagen letztlich wie folgt zusammen: Frauen  $n = 11$  und Männer  $n = 29$ . In der Grundgesamtheit beläuft sich das Geschlechterverhältnis demgegenüber auf 65:116 (w/m).
  - 19 Eine detailliertere Zuordnung der Probanden zu Fachdisziplinen und/oder zum konkreten Beteiligungsverfahren kann wegen der zugesicherten Anonymisierung der Interviews nicht offengelegt werden.
  - 20 Bei einem Interview stellte sich heraus, dass der Proband zwar aufgrund seiner beruflichen Position als Experte eingeladen war, sich selbst jedoch einen Betroffenenstatus zuschrieb und seinen Input somit vornehmlich als persönliche Erfahrung einbrachte. Das Interviewmaterial wurde aufgrund der qualitativ aufschlussreichen Einblicke dennoch in die Auswertung aufgenommen.



## 5. Die Expertenbeteiligung in den ausgewählten Beteiligungsverfahren



In einem ersten, verfahrenstypologischen Zugriff fokussiert die empirische Analyse auf die Verfahrensgestaltung und den Ablauf der ausgewählten Bürgerräte und -foren (Kap. 5.1), um vor diesem Hintergrund die Expertenbeteiligung in den verschiedenen Phasen der Beteiligungsverfahren näher untersuchen zu können. Wie die befragten Expertinnen und Experten hier eingebunden waren – das heißt wie die Rekrutierung und Koordinierung im Vorfeld verlief, wie sich die Einbindung in der Durchführungspraxis gestaltete und wie das Verfahren zum Abschluss gebracht wurde –, wird anhand des Interviewmaterials qualitativ ausgeleuchtet (Kap. 5.2).

### 5.1 Verfahrenstypologische Einordnung der empirischen Fallbeispiele

Die systematisch vorgenommene Fallauswahl (vgl. Kap. 3.1) der vorliegenden Studie resultiert in insgesamt acht Beteiligungsverfahren, die im Zeitraum 2019 bis 2021 in Deutschland durchgeführt wurden (Kurzporträts vgl. im Anhang). Unterschieden werden drei Verfahren mit hoher Reichweite, namentlich – und in chronologischer Reihenfolge – der Bürgerrat *Demokratie*, der Bürgerrat *Klima* sowie der Bürgerrat *Deutschlands Rolle in der Welt*. Daneben handelt es sich um Beteiligungsverfahren mittlerer Reichweite, nämlich das Bürgerforum zur *Sanierung der Württembergischen Staatstheater* (kurz: Bürgerforum *Opernhaussanierung*; ab Juni 2020) sowie das Bürgerforum *Corona Baden-Württemberg* (ab Dezember 2021), beide Stuttgart/Baden-Württemberg, das *Thüringer BürgerForum Covid-19* (ab Juni 2021) sowie das Bürgergutachten zur

*Neuen Zeche Westerholt* (Planungszelle/Reallabor im Juli 2019) und das Bürgergutachten „Pfleger im Quartier“, Berlin (Online-Planungszelle im Oktober 2020).

Es handelt sich definitionsgemäß durchweg um losbasierte konsultative Verfahren mit Expertenbeteiligung, die Bürgergutachten oder Empfehlungen vorgelegt haben. Abgesehen von der Reichweite variiert auch der konkrete Ablauf der Verfahren und im Zuge dessen der Umfang der Expertenbeteiligung, weshalb die relevanten verfahrenstypologischen Merkmale an dieser Stelle näher betrachtet werden sollen. Vor diesem Hintergrund erfolgt in den nächsten Kapiteln die Auswertung des Interviewmaterials, welche die hier dargelegte Varianz bei der Interpretation der Befunde zu berücksichtigen hat. Für die qualitative Datenanalyse hat diese Varianz zur Folge, dass ein differenziertes, vielfältige Aspekte der Experteneinbindung veranschaulichendes Bild gezeichnet werden kann, jedoch schränken die kontextspezifischen Gegebenheiten zugleich die Verallgemeinerbarkeit der empirischen Befunde ein (vgl. Kap. 4).

### Die Bürgerräte

Der Bürgerrat *Demokratie* war beispielgebend für Bürgerratsverfahren auf nationaler Ebene, hatte jedoch ein deutlich kompakteres Format als die beiden nachfolgenden Bürgerräte. Zwar umfassten alle in etwa die gleiche Zahl von Zufallsbürgern (mindestens 160 / maximal 169), jedoch beschränkte sich der Bürgerrat *Demokratie* auf insgesamt nur vier Sitzungen an aufeinanderfolgenden Tagen,<sup>21</sup> wohingegen die beiden nachfolgenden Bürgerräte über einen Zeitraum von etwa zwei Monaten und zehn beziehungsweise zwölf Sitzungen durchgeführt wurden. Alle drei Bürgerräte wurden von zivilgesellschaftlichen Organisationen initiiert und unter hochrangigen Schirmherrschaften – des früheren Bundestagspräsidenten Wolfgang Schäuble beziehungsweise des Bundespräsidenten a. D. Horst Köhler – sowie mit Unterstützung professioneller Durchführungsinstitute realisiert.<sup>22</sup> Zudem erfolgte die Übergabe der Bürgergutachten öffentlichkeitswirksam an hochrangige Mandatsträgerinnen und -träger des Deutschen Bundestages. Erwähnenswert ist zudem, dass es bei den Bürgerräten teils eine intensive wissenschaftliche Beratung gab, die schon bei der Vorbereitung, aber auch prozessbegleitend herangezogen wurde (vgl. Kap. 3.2.2).

Die Bürgerräte, die allesamt komplexe Grundsatzfragen behandelten, arbeiteten in variablen Formaten. Plenums- und zufällig zusammengesetzte Gruppenformate unterschiedlicher Größe wechselten einander ab (siehe beispielsweise die sogenannten „Reisegruppen“ und „Tischgruppen“ des Bürgerrates *Deutschlands Rolle in der Welt*, zu denen noch unmoderierte Kleingruppen hinzukamen). Mitunter wurden Gruppenformate auch genutzt, um Fragen an die vortragenden Expertinnen und Experten vorzubereiten. Die beteiligten Expertinnen und Experten hielten Einführungsvorträge im Plenum oder aber in den zu spezifischen Themenschwerpunkten arbeitenden, „Handlungsgruppen“ (Bürgerrat *Klima*) oder „Reisegruppen“ (Bürgerrat *Deutschlands Rolle in der Welt*). Zudem kamen zahlreiche (interaktive) Tools zum Einsatz, um die Informationsversorgung und -verarbeitung wie auch den Austausch unter den Teilnehmenden kontinuierlich zu unterstützen.

### Bürgerforen und -gutachten

An den Formaten mittlerer Reichweite partizipierten – mit der schon erwähnten Ausnahme des Bürgergutachtens „Pfleger im Quartier“ (vgl. Kap. 4.1) – jeweils rund 50 Zufallsbürger. Davon abgesehen weisen diese eine ausgeprägte Varianz in der

Verfahrensgestaltung auf, was sich bereits am unterschiedlichen zeitlichen Umfang ablesen lässt. Die strukturierten Beteiligungsprozesse zur Erarbeitung der Bürgergutachten beziehungsweise Empfehlungen umfassten eine Informations-, Deliberations- und Abschluss-/Abstimmungsphase. Durchschnittlich fanden sechs Sitzungen statt, jedoch erstreckten sich die Verfahren auf einen Zeitraum von bis zu einem Jahr oder beschränkten sich in einem Fall auch nur auf drei Tage. Zudem ist auch bei namensgleichen oder ähnlich bezeichneten Verfahren kein standardisierter Ablauf vorauszusetzen. Im Detail kann deren methodische Ausgestaltung hier nicht dargelegt werden, jedoch seien einige zentrale Eckpunkte festgehalten.

Die sogenannten Bürgerforen legten jeweils einen „Abschlussbericht und (Handlungs-) Empfehlungen“ vor oder aber, wie im Falle des *Thüringer BürgerForum Covid-19*, ein als „Bürgergutachten“ bezeichnetes Dokument. Die beinhalteten Empfehlungen wurden von den Zufallsbürgern in einem strukturierten konsultativen Prozess erarbeitet, an dem mehrere Expertinnen und Experten aktiv, aber nicht durchgängig in allen Sitzungen involviert waren. Die beiden baden-württembergischen Bürgerforen waren mit vorgelagerten Beteiligungsangeboten, primär zur Themenfindung (Beteiligungsportal der Landesregierung beziehungsweise Onlinethemenlandkarte), verknüpft. Das Bürgerforum *Corona Baden-Württemberg* wurde zudem von weiteren Beteiligungsformaten zur Pandemieproblematik (wie etwa ein „Corona-Forum Zivilgesellschaft“) flankiert. Kompakter gestaltete sich das Format des *Thüringer BürgerForum Covid-19*, das in der ersten von fünf Sitzungen unter anderem die Themenlandkarte erarbeitete, bevor zwei Sitzungen mit Expertenanhörungen folgten. Eine Gemeinsamkeit der Bürgerforen besteht schließlich darin, dass auch Vertreterinnen und Vertreter der jeweiligen Landesregierung oder Ministerialbürokratie an bestimmten Programmpunkten teilnahmen.<sup>23</sup>

Im Unterschied dazu zeichnen sich die beiden untersuchten *Bürgergutachten* zunächst dadurch aus, dass sie sich auf das Modell der Planungszelle beziehen und dementsprechend ein zeitlich straffes, systematisch gegliedertes Arbeitsprogramm aufweisen. Beide arbeiten auch mit einem Bepunktungssystem, um die priorisierten Empfehlungen der Bürgerinnen und Bürger zu erfassen. Bei näherer Betrachtung des Berliner und des Hertener Bürgergutachtens treten jedoch abermals fallspezifische Besonderheiten zutage. So wurde das Bürgergutachten „*Pflege im Quartier*“ von 31 Zufallsbürgern im Rahmen einer Online-Planungszelle mit insgesamt acht Arbeitseinheiten erarbeitet und war eingebettet in den Berliner Bürgerdialog „*Pflege 2030*“. Der mehrstufige, einjährige Dialogprozess umfasste außerdem eine Onlinebefragung, diverse Workshops, mehrere Fokusgruppen sowie zwei öffentliche Onlinekonferenzen (vgl. Bürgergutachten *Pflege 2021*). Die Planungszelle erarbeitete den Kernbestand an Empfehlungen, jedoch greift das Bürgergutachten *Pflege* noch weitere Ergebnisse aus dem Dialogprozess auf. Noch einmal anders verhält es sich bei der Bürgerbeteiligung zur *Neuen Zeche Westerholt*. Hier wurde das Bürgergutachten im Rahmen eines „Partizipativen Reallabors“ erstellt, das einen methodisch ausdifferenzierten (enthalten waren beispielsweise ein Gallery Walk und ein World Café), in insgesamt elf Arbeitseinheiten gegliederten Dialogprozess organisierte. Insgesamt 51 Teilnehmerinnen und Teilnehmer arbeiteten zeitversetzt in zwei Bürgergruppen, die jeweils sämtliche Arbeitseinheiten durchliefen, darunter sieben, in denen Expertinnen und Experten konsultiert wurden.<sup>24</sup>

### Experteninput und Deliberation

An den größeren Bürgerräten waren durchschnittlich 34 Expertinnen und Experten beteiligt, wobei deren Anzahl beim Bürgerrat *Demokratie* mit insgesamt 14 deutlich kleiner ausfiel. Bei den kompakteren Bürgerforen stützte man sich im Schnitt auf 17 Expertinnen und Experten, wobei das *Thüringer BürgerForum Covid-19* die Mindestanzahl von nur sieben Expertinnen und Experten aufweist. In einer ähnlichen Größenordnung bewegen sich auch die beiden Bürgergutachten, denn im Rahmen der Planungszellen/Reallabor wirkten 13 beziehungsweise 16 Expertinnen und Experten mit.

Der Experteninput erfolgte in allen untersuchten Beteiligungsverfahren in Form von *Kurzvorträgen*, jedoch nur teilweise (wie geplant) in Präsenzveranstaltungen. Auch die Diskussion unter den Teilnehmenden, sei es im Plenum oder in verschiedenen Kleingruppenformaten, musste aufgrund der Pandemiesituation in digitale Foren verlagert werden. Die Vorträge oder auch Präsentationen wurden von den Expertinnen und Experten in der Regel in Plenarveranstaltungen<sup>25</sup> eingebracht, mit sich anschließenden kurzen Diskussionsrunden, die den Teilnehmenden die Gelegenheit zu Rückfragen boten. Teilweise erhielten die Bürgerinnen und Bürger noch zusätzliche, prozessbegleitende fachliche Unterstützung durch Expertinnen und Experten, vor allem im Rahmen des Bürgerrates *Klima*, wo sogenannte Faktenchecker die Sitzungen der zufällig zusammengesetzten „Handlungsfeldgruppen“ unterstützten (vgl. Unsere Empfehlungen für die deutsche Klimapolitik 2021: 79). Beim Bürgerforum *Opernhausanierung* wiederum kam ein Methodenmix von Experten-Hearings, moderierten Diskussionsrunden mit der Gelegenheit zu Nachfragen und interaktiven Modulen zur Erstellung des themenspezifischen Bürgervotums zum Einsatz. Gelegentlich wurde auch das Format von „Talkrunden“ oder der Paneldiskussion genutzt. Bei der Paneldiskussion zum Bürgergutachten *Neue Zeche Westerholt* erhielten auch die Expertinnen und Experten selbst die Gelegenheit, „Einschätzungen und Rückmeldungen von den Bürgergutachterinnen (zu) erfragen“ (Bürgergutachten zur *Neuen Zeche Westerholt* 2019: 61); zudem wurde hier die Möglichkeit geboten, offen gebliebene Fragen im Nachgang der Veranstaltung online beantworten zu lassen. Insgesamt jedoch dominierte in allen untersuchten Verfahren die Expertenbeteiligung in Vortragsform während einer Informationsphase, wohingegen in der sich anschließenden Deliberationsphase vorrangig die teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger diskutierten.

### Covid-19-Pandemie und Digitalisierung

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass sich die Rahmenbedingungen für die Bürgerbeteiligung im Untersuchungszeitraum grundlegend gewandelt haben. Während der Bürgerrat *Demokratie* noch in Präsenz durchgeführt werden konnte, mussten die Bürgerräte zu *Klima* und *Deutschlands Rolle in der Welt* aufgrund der Covid-19-Pandemie in digitale Formate verlagert werden. Mit Ausnahme des Bürgergutachtens *Neue Zeche Westerholt* gilt dies auch für die untersuchten Verfahren mittlerer Reichweite. Den vorliegenden Teilnehmerbefragungen oder auch Evaluationsberichten ist zu entnehmen, dass dies keine grundlegende Schwierigkeit darstellte (vgl. etwa Lietzmann et al. 2021a: 6). Die Vorteile einer leichteren Zugänglichkeit und somit niedrigschwellige Teilnahme liegen auf der Hand, sodass reine Präsenzveranstaltungen gegenüber digitalen oder auch hybriden Formaten offenbar an Attraktivität eingebüßt haben (vgl. Bürgergutachten mit Vorschlägen des *Thüringer BürgerForums Covid-19* 2021: 32). Anzunehmen ist, dass der pandemiebedingte Einzug digitaler Kommunikationstools

in weite Teile der Arbeitswelt zwischenzeitlich einige Nutzungsbarrieren abgebaut hat. Zudem wurden auch gezielte Anstrengungen unternommen, technisch weniger versierte oder schlecht ausgestattete Teilnehmende zu unterstützen.<sup>26</sup> Eith und Schärdel (2021: 9) heben in ihrer Evaluation digitaler Beteiligungsprozesse in Baden-Württemberg hervor, „(...) wie groß die Bedeutung vorbereitender Online-Schaltungen mit Teilnehmenden und Expert\*innen vor dem eigentlichen Beteiligungsprozess zur Klärung von technischen Fragen sowie zum Aufbau einer persönlichen Gesprächsatmosphäre sind.“ Nicht zuletzt erscheint von Vorteil, dass sich der Einbezug von Expertinnen und Experten im digitalen Rahmen mitunter einfacher bewerkstelligen lässt als bei Präsenzveranstaltungen, die eine Anreise erforderlich machen (vgl. Bürgerforum *Corona Baden-Württemberg* 2022: 53).

## 5.2 Experteneinbindung im Beteiligungsverfahren

Vor dem Hintergrund der verfahrenstypologischen Einordnung der untersuchten Fallbeispiele soll nun anhand des Interviewmaterials in einem deskriptiv-analytischen Zugriff dargelegt werden, wie die beteiligten Expertinnen und Experten den Ablauf der Beteiligungsverfahren schildern. Das zuvor gewonnene Bild wird hierdurch verdichtet und durch individuelle Eindrücke konturiert. Die leitfadengestützten Interviews wie auch deren Auswertung orientieren sich an den drei Phasen, welche die Beteiligungsprozesse insgesamt strukturieren: die *Vorbereitungsphase*, die *Durchführungsphase* sowie eine *Nachbereitungsphase*.

### 5.2.1 Vorbereitungsphase

In der ersten Phase des Beteiligungsverfahrens, der Vorbereitungsphase, erfolgte die Kontaktaufnahme mit den Expertinnen und Experten. Bei allen Probanden hat vorab ein Briefing stattgefunden, um sie auf ihre Einbindung ins Beteiligungsverfahren vorzubereiten. Die Vorgespräche wurden in der Regel von den Durchführungsinstituten geführt und dienten dazu, organisatorische oder inhaltliche Fragen zu klären. Die Probanden zeigten sich mit der Koordination im Vorfeld mehrheitlich zufrieden.

#### Vorerfahrungen

Zunächst wurde im Rahmen der Erhebung die Frage adressiert, ob die Expertinnen und Experten schon früher an Bürgerräten oder ähnlichen Verfahren mitwirkten. Von entsprechenden Vorerfahrungen berichten vorwiegend die wissenschaftlichen Experten, die ihr Expertenwissen bereits in anderen Beteiligungsverfahren eingebracht haben (INT02, INT26, INT03). Zu vermerken ist auch, dass viele der wissenschaftlichen Experten in anderen institutionalisierten Formaten – wie beispielsweise in Gremien, Beiräten oder Kommissionen – als Expertinnen und Experten beteiligt waren (vgl. u. a. INT26, INT06, INT24, INT11, INT12, INT17). Auch ist den meisten von ihnen die Aufgabenstellung der Vorbereitung und Durchführung von Vorträgen geläufig. Denn schließlich ist die Vermittlung und Präsentation von Wissen in den verschiedenen Kontexten und vor unterschiedlichen Zielgruppen Teil ihrer beruflichen Tätigkeit als Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler (INT39, INT 06, INT11). Unter den wissenschaftlichen Experten gibt es jedoch auch eine Anzahl von Neueinsteigerinnen und Neueinsteigern, die bislang noch keine Erfahrung mit Bürgerbeteiligungsverfahren gesammelt hatten oder von einer „Vorgeschichte“ (INT04) zu berichten wussten (INT32, INT05, INT04).

Bei den Fachexpertinnen und -experten verhält es sich anders. Nur ein Befragter hat als Experte selbst schon an einem Bürgerrat oder einem ähnlichen Beteiligungsverfahren mitgewirkt (INT14). Die Mehrheit hingegen ist zuvor nicht in der Expertenrolle beteiligt gewesen. Dennoch berichten einige Fachexperten von Berührungspunkten mit solchen Verfahren. Einige haben zwar nicht als Expertinnen und Experten, aber als Teilnehmende daran mitgewirkt (INT20, INT19, INT37). Mehrmals ist von den Befragten zu hören, dass sie über Bürgerräte und verwandte Verfahren schon in den Medien gehört haben (INT30, INT40). Insbesondere die im europäischen Ausland, wie beispielsweise in Frankreich oder Irland durchgeführten Beteiligungsverfahren generierten Aufmerksamkeit bei einigen der Fachexperten (INT13, INT23, INT32). Ähnlich wie in der Gruppe der wissenschaftlichen Experten bestehen zudem Vorerfahrungen in der Kommunikation von Wissen. So sehen sich einige Fachexperten aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeiten in der Rolle eines „Kommunikator[s]“ (INT23), indem sie beispielsweise Vorträge halten (INT01, INT38, INT13). Auch ist ein Teil der Fachexpertinnen und -experten im Bereich der Politikberatung tätig (u. a. INT34, INT31, INT30).

### Rekrutierungswege und Auswahlgründe

Hinsichtlich des Rekrutierungsprozesses ist festzuhalten, dass die Mehrheit der Befragten, unabhängig von ihrer Zugehörigkeit zur Gruppe der Wissenschaftler oder Fachexperten, von den Durchführungsinstituten oder auch den Initiatoren direkt kontaktiert wurden (vgl. u. a. INT03, INT29, INT09, INT21, INT39, INT06, INT26). Wobei anzumerken ist, dass bezüglich der Rekrutierung bei einigen Probanden Erinnerungslücken bestanden, da sie sich beispielsweise nicht mehr daran erinnern konnten, um welche Akteure es sich im Einzelnen handelte. Oftmals lautete die Antwort ähnlich wie die folgende:

*„Wenn ich mich richtig erinnere, dann habe ich eine E-Mail von dem organisierenden Referat gekriegt, wobei ich ansonsten über die begleitende Forschungseinrichtung, glaube ich, identifiziert worden bin. [Ich] bin angesprochen worden und habe dann zugesagt [...].“ (INT 28, Bürgerforum Corona Baden-Württemberg)*

Bei einigen wissenschaftlichen Expertinnen und Experten von außeruniversitären Forschungseinrichtungen ist die Rekrutierung stattdessen über das Arbeitsumfeld erfolgt. Das bedeutet, dass in einem ersten Schritt beispielsweise Forschungsgruppenleitende, Verantwortliche des dortigen Teams oder auch Kolleginnen und Kollegen kontaktiert beziehungsweise angefragt wurden und anschließend eine Weitervermittlung der Expertin beziehungsweise des Experten erfolgte. Teilweise wurde im Team entschieden, welche Person für die Teilnahme am Beteiligungsprozess am geeignetsten wäre (INT32, INT04).

Von den befragten Expertinnen und Experten wird gelegentlich auch erwähnt, dass bei der Rekrutierung auf vorhandene Beziehungen zurückgegriffen worden ist. So berichten manche von bestehenden Kontakten mit den Initiatoren oder Organisatoren der Verfahren (INT03, INT29), andere erwähnen vorhandene Netzwerke (INT 23, INT 30). Die Aussagen aus beiden Expertengruppen deuten insgesamt jedoch darauf hin, dass primär ihre ausgewiesene Expertise auf einem bestimmten Gebiet entscheidend für ihre Auswahl war. Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass hierüber zumeist nur Vermutungen von den Probanden angestellt werden können, da ihnen die Beweggründe für ihre Rekrutierung nicht explizit mitgeteilt wurden.

Einige Experten zeigen sich überzeugt davon, dass sie aufgrund ihrer inhaltlichen Expertise ausgewählt wurden: „Es wurde [...] deutlich, dass ich aufgrund des Themas ausgewählt worden war, [...] dass die zu einer speziellen Fragestellung einen speziellen Experten ausgesucht haben“ (INT35). Als Grundvoraussetzung wird erkannt, dass sich die Person „mit dem Thema auskennt“ (INT32), unabhängig davon, ob es sich um wissenschaftliches oder beruflich-praktisches Fachwissen handelt. Demzufolge wird von den Probanden angenommen, dass die Organisatoren diejenigen Personen vorab ausgewählt und zum Verfahren eingeladen haben, die über Wissen zu den jeweiligen Themenschwerpunkten des Beteiligungsverfahrens verfügen. Die Organisatoren baten beispielsweise einen wissenschaftlichen Experten zum Thema nachhaltige Entwicklung zu sprechen, da er in diesem Bereich forscht:

*„Wenn ich das richtig in Erinnerung habe, hatte ja eine erste Übung dieses Bürgerrats darin bestanden, Themen zu identifizieren, die wichtig sind, die erarbeitet werden sollen. Und da war eben nachhaltige Entwicklung als eins der Themen identifiziert worden, und da ist dann diese begleitende Agentur, [...] auf mich zugekommen als Expertin für nachhaltige Entwicklung aus einer internationalen Perspektive und hat mich gebeten, einen Input zu geben.“ (INT06, Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt)*

Betont wird in diesem Zusammenhang auch die Unterschiedlichkeit des eingebrachten Expertenwissens, da Expertinnen und Experten nicht nur eine „wissenschaftliche Perspektive mitbringen, sondern auch [...] eine Praktikerperspektive einbringen“ (INT31). Hier kann auch von Anwendungswissen der beruflichen Tätigkeit von Probanden gesprochen werden. Manche dieser Expertinnen und Experten sind auch projektbezogen tätig:

*„Ich war Teil des Projektkonsortiums [...] Die Technologiebewertung habe ich mitgemacht und war eben für einen inhaltlichen Teil verantwortlich und auch als Spezialist in einem der dort betrachteten Aspekte. Ich glaube Fernwärme durfte ich vorstellen.“ (INT29, Bürgergutachten zur Neuen Zeche Westerholt)*

Neben der ausgewiesenen Expertise wurden noch weitere Auswahlgründe genannt. Auffallend ist hierbei das Fallbeispiel des Bürgerforums *Opernhaussanierung*, denn dort waren einige der teilnehmenden Fachexperten bereits vorab mit dem Bauprojekt vertraut beziehungsweise in die Planung involviert (INT21, INT08, INT18, INT25). Außerdem schildern andere wissenschaftliche Experten, dass sie aufgrund ihrer aktuellen Forschungsarbeiten in der Öffentlichkeit stehen, eine bestimmte Reichweite erzielen und dadurch eine gewisse Bekanntheit haben (INT39, INT40, INT17). Vermutet wird in diesen Fällen, dass die rekrutierenden Durchführungsinstitute oder Initiatoren hauptsächlich aufgrund dessen – wegen des wissenschaftlichen Renommées oder auch der Medienpräsenz – auf die jeweilige Expertin oder den jeweiligen Experten aufmerksam wurden.

### **Koordination und Austausch mit den Organisatoren**

Zur Abstimmung und Koordination fanden im Vorfeld der Veranstaltungen zwischen den Organisatoren und Expertinnen und Experten Vorgespräche statt. Meist handelte es sich dabei um ein, manchmal auch zwei oder drei Telefongespräche und E-Mail-Korrespondenzen. Häufiger führen die Expertinnen und Experten an, dass die Vorgespräche mit Mitarbeitenden der entsprechenden „Agentur“ (INT21, INT17), den

Durchführungsinstituten, stattfanden. Teilweise geben die Befragten auch an, mit „wissenschaftlichen Berater[n]“ (INT32), Sitzungsleitern („Leiterin der Sessions“) (INT32) oder allgemein den Organisatoren im Abstimmungsprozess gewesen zu sein. Es zeigt sich auch, dass bei vielen Expertinnen und Experten Unklarheit darüber besteht, welche Rolle die Personen innehatten, mit denen die Befragten sich im Vorfeld ausgetauscht haben:

*„Also, es gab ja eine umfangreiche Vorbereitung, die mir auch ganz gut gefiel. Nun weiß ich nicht, ob es der Moderator selber war. Ich glaube schon, ja, das war dieselbe Frau.“ (INT35, Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt)*

In den Vorgesprächen ging es im Wesentlichen um die inhaltliche und formale Gestaltung der Experten-Inputs sowie deren Einbettung in den Ablauf des Verfahrens. Die befragten Expertinnen und Experten wurden über inhaltliche, formale sowie organisatorische Aspekte der Veranstaltung informiert und in diesem Zuge für einen Input zu einem bestimmten Themenfeld im Kontext der Veranstaltung angefragt. Außerdem wurden die Expertinnen und Experten über das Format der Veranstaltung, deren Zielsetzung sowie die Zusammensetzung der Teilnehmerschaft informiert.

*„[...] [U]nd da wurde mir schon gesagt, dass es die letzte Veranstaltung dieser Art war und dass es eben auch darum geht, die Bürger mit einzubeziehen, zum Thema Pflege und wie sich das hier in der Stadt in Zukunft entwickeln soll.“ (INT08, Bürgergutachten „Pflege im Quartier“)*

Von den Probanden wurde auch angesprochen, dass sie „Hintergrundmaterialien“ (INT09) erhielten (INT02, INT11, INT04). Zwar wurde den Expertinnen und Experten der thematische Rahmen des Inputs sowie häufig auch dessen spezifische Perspektive im Zuge der Vorgespräche vorgegeben, in der inhaltlichen Ausgestaltung des Inputs hatten sie in aller Regel jedoch freie Hand. Anstelle konkreter inhaltlicher Vorgaben wurde vornehmlich die Zielsetzung des jeweiligen Inputs im Kontext des Verfahrens erläutert. Ein thematischer „Rahmen war vorgegeben“ (INT07). So berichtet ein Experte davon, dass ihm gegenüber die Erwartung kommuniziert wurde, „Einkennungswissen“ (INT03) zum entsprechenden Themenfeld zu liefern, während einem anderen Experten gegenüber die Erwartung geäußert wurde, bestimmte Aspekte des Themenfeldes miteinander zu verknüpfen (INT14). Häufiger wurde die konkrete thematische Gestaltung des Vortrags allerdings im Gespräch miteinander abgestimmt:

*„[...] [U]nd die haben uns dann gefragt, [...] unser Oberthema war ja Demokratie und Rechtsstaat. Wie könnten Sie sich vorstellen, das aufzuteilen? Und haben auch, [...], meine ich, so ein Gerüst an die Hand gegeben, was dort ungefähr also an Unterthemen abgedeckt werden soll.“ (INT11, Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt)*

Auch wurden Expertinnen und Experten den Aussagen zufolge im Vorfeld dazu aufgefordert, ihre Präsentationsfolien den Organisatoren zuzusenden, um beispielsweise „Überschneidungen“ (INT01) mit anderen Themen zu vermeiden. Diese gaben dann Rückmeldung hinsichtlich der Verständlichkeit, des Umfangs sowie der behandelten Themen des Vortrags.

Konkretere Vorgaben wurden den Expertinnen und Experten in der Regel hinsichtlich der formalen Aspekte kommuniziert. Dies betraf insbesondere den zeitlichen Rahmen. Es sei Wert darauf gelegt worden, die Beiträge auf zumeist zehn bis 20 Minuten zu beschränken. Zudem sei die Erwartung einer zielgruppengerechten Aufbereitung der Informationen hinsichtlich der allgemeinen Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit, Praxisnähe sowie Neutralität kommuniziert worden. Teilweise wurden hierzu auch „Leitlinien“ (INT31) formuliert, die den Expertinnen und Experten vorab zur Orientierung zugesendet wurden.

Generell wurde bei der Kommunikation im Vorfeld seitens der Organisatoren großen Wert auf die Verständlichkeit des erbetenen Vortrags gelegt. Den Expertinnen und Experten wurde häufig die Aufgabenstellung mitgeteilt, ein breites Laienpublikum an die entsprechenden Themen heranzuführen und ihr Thema somit verständlich aufzubereiten. Selten war dies mit konkreten Vorgaben zur Vorgehensweise (z. B. Beispiele verwenden) verknüpft. So wie dieser Proband es beschreibt:

*„[I]nhaltlich zu meinem Vortrag wurden keine Vorgaben gemacht. Es wurde nur die Erwartung und Orientierung und natürlich die Dramaturgie, wie das ablaufen sollte, wie viel Zeit zur Verfügung ist, [...] also mir wurde das Umfeld quasi erklärt. [...] Also, so ein vorbereitendes Gespräch gab es, aber es war nicht irgendwie, dass gesagt worden ist, legen Sie da besonderen Wert drauf oder da.“ (INT34, Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt)*

Die meisten der Befragten nahmen die Vorgespräche als angenehm und unkompliziert wahr. Es berichten viele davon, ausreichend klare Informationen über den Ablauf des Verfahrens und ihre Aufgabenstellung als Expertinnen und Experten erhalten zu haben (vgl. u. a. INT26, INT32, INT11, INT35, INT40, INT12). Bei Rückfragen und Schwierigkeiten hätten die Ansprechpartner der Durchführungsinstitute zur Verfügung gestanden. Beispielsweise wurde einem Probanden kommuniziert, dass bei Rückfragen jederzeit die Möglichkeit des Austausches bestünde (INT11). Ein Experte betont, dass die Prozessbegleiter versuchten, die Expertinnen und Experten „nach Kräften zu unterstützen“ (INT17). Positiv bewertet wurde zudem der Freiraum der Vortragsgestaltung sowie der offene Austausch über kritische Punkte (INT02).

Kritisch eingeschätzt wurden von ein paar Befragten allerdings zeitliche Schwierigkeiten, die sich in den Abstimmungsprozessen im Vorfeld der Veranstaltung teilweise ergaben (INT08, INT05). Der Mangel an Vorbereitungszeit oder auch die „Kurzfristigkeit“ (INT04) werden öfter genannt (INT30, INT20). Einzelne Expertinnen und Experten berichten von Änderungswünschen, die die Organisatoren kurz vor dem Veranstaltungstag kommunizierten. Auch erhielten einige von ihnen wichtige Informationen teilweise erst verspätet. Darüber hinaus fühlten sich manche Probanden hinsichtlich der Aufgabenstellung und Zielsetzung des Inputs überfordert. Nicht allen war in vollem Umfang klar, wie ihr Beitrag in den Gesamtablauf der Veranstaltung eingebettet war. Ein Befragter weist darauf hin, dass es ihm geholfen hätte, „klarer zu sagen, was gewünscht ist“ (INT20). Ein anderer Proband betont, dass es für den Experten „wichtig ist, dass der Auftrag ganz klar formuliert werden muss“ (INT30).

*„Aber da hat es schon einiges an Nachfragen gegeben, weil uns das nicht, ich glaube, allen Experten, die jetzt da mit dabei waren, nicht ganz klar war, auch was jetzt in*

*den jeweiligen Terminen und jeweiligen Veranstaltungen dann tatsächlich passiert.“  
(INT05, Bürgerrat Klima)*

Auffallend ist ferner, dass sich nicht wenige Experten ihre Rolle im Verfahren beziehungsweise ihren Auftrag im Kontext desselben eigenständig erschlossen oder dies aktiv in den Vorgesprächen erfragten. Dies wurde bei vielen „erst im Gespräch klarer“ (INT05).

*„Ich habe natürlich gefragt: Was wird denn alles behandelt in dieser, die haben das ja Reisegruppen genannt, [...] damit ich da nicht was doppelt und damit ich auch weiß, was die anderen alle schon abdecken, und dann war mir eben auch klar, dass es darum geht, eine übergeordnete Perspektive da einzunehmen [...].“ (INT06, Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt)*

Auch die Abgrenzung zu den anderen am Verfahren beteiligten Expertinnen und Experten sowie deren Inputs wurde selten vonseiten der Organisatoren explizit gemacht. Viel eher war es so:

*„Ich selbst wusste ja, was sonst für Referenten da sind, was die für Themenstellungen hatten. Und dementsprechend konnte ich mich da dann auch abgrenzen von den anderen Inhalten.“ (INT05, Bürgerrat Klima)*

### **Aufwand und Anforderungen**

Die Befragten bewerteten den zeitlichen Aufwand für ihre Vorbereitung und die Durchführung größtenteils als angemessen und den eigenen Erwartungen entsprechend. Viele gaben an, bereits genügend Erfahrungen mit Vorträgen in anderen Kontexten oder in „ähnliche[n] Situation[en]“ (INT01) zu haben (vgl. u. a. INT11, INT34, INT23, INT26, INT06, INT39). Man setze sich bereits in der Vorbereitungsphase mit der Frage auseinander, „wie bringe ich die Inhalte rüber“ (INT34), so beschreibt es ein Befragter. Für diese Befragtengruppe hielt sich daher der Aufwand für die Vorbereitung in Grenzen.

Dennoch gaben Probanden an, dass sie die zielgruppengerechte Aufbereitung des Vortragsthemas vor Herausforderungen stellte, wodurch auch ein zeitlicher Aufwand entstand. Der Kern des Arbeitsaufwandes, so beschreibt es ein wissenschaftlicher Experte, habe darin bestanden, Komplexität zu reduzieren: „[D]as war durchaus eine Herausforderung, die wissenschaftliche Sache quasi auf eine politikdidaktische Form herunterzubrechen. Also das ist schon ein gewisser Aufwand gewesen [...]“ (INT03, Bürgerrat *Demokratie*). Ein weiterer Proband schildert diese Herausforderung auf ähnliche Weise und er stellte sich die Frage, „wie man nicht vorgebildeten Menschen Dinge erklären soll, die also innerhalb der juristischen Ausbildung ganz am Ende stehen, [...] das dauert dann doch alles viel länger, als man denkt“ (INT35).

Die Angaben darüber, wie viele Stunden oder Arbeitstage die Expertinnen und Experten insgesamt für die Vorbereitung und Durchführung der Inputs investierten, variieren stark. Während ungefähr ein Drittel der Befragten angab, maximal einen Arbeitstag (acht Stunden) für die Vorbereitung und Durchführung investiert zu haben, gab die Mehrzahl an, ungefähr ein bis drei Arbeitstage investiert zu haben (vgl. u. a. INT36, INT30, INT04, INT01, INT18, INT05). Wenige Experten gaben einen geringen Arbeits-

aufwand von maximal drei Stunden an. Was den im Vorfeld durch die Expertinnen und Experten geleisteten Arbeitsaufwand anbelangt, so lassen sich zwischen den Verfahren mit hoher Reichweite (Bundesebene) und den Verfahren mit mittlerer Reichweite (Bundesland/Region) kaum nennenswerte Unterschiede ausmachen. Eher erscheint von Belang, dass in Einzelfällen „neuartige“ technische Formate zur Anwendung kamen. So wurden beispielsweise beim Bürgerrat *Klima* vereinzelt Kurzvideos mit einem zwei- bis dreiminütigen „Expertenstatement“ (INT23) eingesetzt, die von den Expertinnen und Experten im Vorfeld „produziert“ werden mussten.

### 5.2.2 Durchführungsphase

Am deutlichsten erkennbar wird die Einbindung der Expertinnen und Experten in der Durchführungsphase. Hier sind sie aktiv daran beteiligt, den Deliberationsprozess zu unterstützen, indem sie primär die Aufgabe der Informations- und Wissensvermittlung (vgl. Kap. 6.1.1) in Form eines Expertenvortrags übernehmen.

#### Der Expertenvortrag

Während der Durchführungsphase war es der primäre Beitrag der beteiligten Expertinnen und Experten, einen inhaltlichen Input in Form eines thematisch relativ klar begrenzten Vortrags (in der Regel unterstützt durch Präsentationsfolien) zu liefern. Wie aus den Schilderungen zur Vorbereitungsphase hervorgeht, beschränkte sich die Dauer der Expertenvorträge meist auf zehn bis 20 Minuten. Bei einigen Expertinnen und Experten belief sich die Vortragsdauer auf circa 30 Minuten (INT01, INT16, INT29).

Vereinzelt wurden alternative Formate für den Expertenbeitrag gewählt. So berichten zwei Probanden davon, einen vorproduzierten Input in Form eines Kurzvideos (Expertenstatement, Videointerview) abgegeben zu haben (INT19, INT23). An den Veranstaltungstagen selbst waren diese somit nicht anwesend. Ein anderer Proband (INT33) berichtet hingegen, dass ein Vortrag seinerseits nicht vorgesehen war. Stattdessen habe seine Aufgabe darin bestanden, am entsprechenden Veranstaltungstag Fragen der Teilnehmenden zu beantworten.

In den meisten Fällen folgten den Expertenvorträgen Rückfragen der Bürgerinnen und Bürger. Teilweise beantworteten die Expertinnen und Experten die Fragen der Bürgerinnen und Bürger nicht unmittelbar nach ihrem Vortrag, sondern die gesammelten Fragen wurden in Fragerunden beantwortet (INT03, INT08). Eine weitere Möglichkeit von Fragerunden bestand im Anschluss an eine Kleingruppendiskussion der Teilnehmenden (INT40). Wichtig zu betonen ist, dass eine „echte“ Diskussion in diesem Rahmen nur selten stattfand – weder zwischen den Vortragenden Experten noch zwischen Experten und Bürgern (INT16, INT34, INT13). Stattdessen wurden vornehmlich Verständnis- und Rückfragen an die Expertinnen und Experten herangetragen. „Selbstverständlich“ sei er einbezogen worden, so ein Proband, nämlich auf der „Ebene von Verständnisfragen und zusätzlichen Informationen“ (INT37). Jedoch sei er nicht Teil des Diskurses gewesen, der zwischen den Teilnehmenden stattfand.

In einigen Fällen ging der Beitrag der Expertinnen und Experten über jenen Vortrag mit anschließender Beantwortung von Rückfragen hinaus. So berichten mehrere Probanden (vgl. u. a. INT15, INT07, INT10, INT16, INT34) davon, an (zusätzlichen) Fragebeziehungswise Diskussionsrunden teilgenommen zu haben. Die meisten von ihnen nahmen an einer Panel- beziehungsweise Podiumsdiskussion mit anderen Expertinnen

und Experten teil, die Teil des geplanten Ablaufs war. In jenen Diskussionsrunden bestand der Expertenbeitrag darin, Fragen der Bürgerinnen und Bürger (die diese meist in Kleingruppen vorbereitet hatten) zu beantworten.

*„Diese Podiumsdiskussion war nur so: Die Bürger haben sich dann in de[n] Arbeitsgruppen in der Zwischenzeit vorbereitet [...] Ausführungspunkt war dann immer eine Frage des Bürgers. Entweder haben sie die an einen Experten gezielt gerichtet oder haben unterschiedliche [angesprochen].“ (INT34, Bügerrat Deutschlands Rolle in der Welt)*

*„[...] [D]as ging über einstündige Einheit moderierte Panel-Diskussion und Diskussion mit der Bürgerschaft. Also ich weiß, es gab da Rückfragen und ich meine, das war auch so, dass dann die, das waren ja Teilgruppen dann, dass die auch sich Fragen überlegt hatten; auch für dieses Podium, also aus dem Prozess heraus, was sie die Experten noch fragen wollten. Und die haben wir dann beantwortet.“ (INT07, Bürgergutachten zur Neuen Zeche Westerholt)*

*„Nein, ich glaube, man konnte Fragen stellen. Diese Fragen wurden dann versucht, wieder quasi pro und kontra zu beantworten. Aber [...] ich habe noch nie eine Podiumsdiskussion erlebt, wo das wirklich gut funktioniert, weil die Leute auf diesem Podium immer viel zu lange reden und viel zu viel zu sagen haben.“ (INT15, Bügerrat Demokratie)*

Vereinzelt berichten Probanden, zumindest teilweise an Diskussionen der Bürgerinnen und Bürger in „Kleingruppen“ (INT11) teilgenommen zu haben (INT15). In diesen Runden hätten sie nach eigenen Angaben eine zurückhaltende, passive Rolle eingenommen und auch „einfach erstmal zugehört“ (INT11), denn im Fokus dieser Arbeitsgruppen habe der Austausch unter den Teilnehmenden gestanden. Erst auf Anfrage der Bürger haben die Experten sich zu Wort gemeldet. Ein Proband beschreibt dies jedoch wie folgt: „[...] [E]ntweder bin ich angesprochen worden oder ich habe gesagt, ich möchte bestimmte Impulse, die von den Bürgern kamen, [...] gerne verstärken oder die Sichtweise von uns einbringen.“ (INT22) Manche waren zwar in den Diskussionsrunden der Bürgerinnen und Bürger nicht anwesend, hielten sich aber währenddessen für Rückfragen zur Verfügung (INT31, INT40, INT04).

Einige Expertinnen und Experten haben den weiteren Verlauf des Veranstaltungstages wenigstens in Teilen als passive Zuhörende verfolgt.

*„[D]as haben wir vorgestellt in einem wirklich kurzen Vortrag. Das ging, glaube ich, nicht länger als vielleicht eine Viertelstunde für beide Themen. Und ansonsten haben wir eigentlich eher als ... waren eher dann als interessierte Zuhörer dabei.“ (INT25, Bürgerforum Opernhaussanierung)*

*„Ich war ja bei dem Thema Corona auch ZuhörerIn von den anderen. Also da fand ich immer, es war interessant und es gab mehr Informationen. Aber es war nicht so, dass heiße Diskussionen stattgefunden haben.“ (INT20, Bürgerforum Corona Baden-Württemberg)*

Begründet wird dies mit unterschiedlichen Motiven (vgl. u. a. INT34, INT36, INT12, INT14, INT21, INT06, INT35, INT28, INT27, INT25, INT08), beispielsweise damit, dass sie sich für das Format (INT14) und für die Perspektive der Bürger (INT39) oder auch die Beiträge der anderen Experten (INT34) interessierten.

*„Bei diesem Forum, bei dem ich selber dabei war, da stellte sich bei mir halt dieser Eindruck ein, dass manche Vorträge der Experten hochspannend waren, für mich persönlich sehr interessant.“ (INT34, Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt)*

*„Aber es ist durchaus auch für den Experten, die Expertin, die da eingeladen ist, auch mal eine Chance, wie nennt man das dann, traditionell dem Volk aufs Maul zu schauen.“ (INT12, Bürgerforum Corona Baden-Württemberg)*

Andere Experten gaben zwar an, dass ihnen die Möglichkeit offenstand, über den eigenen Beitrag hinaus am Verfahren teilzunehmen. Jedoch verzichteten sie darauf und haben dies damit begründet, dass sie es sich aus zeitlichen Gründen nicht einrichten konnten (INT01, INT24, INT39). Wenige Experten berichten davon, nach ihrem Vortrag den weiteren Verlauf des Verfahrens mitverfolgt zu haben. Lediglich ein Befragter war während des gesamten Verfahrens für Rückfragen erreichbar (INT16). Für viele blieb es daher bei einer „punktuell[en]“ Einbindung in das Verfahren (vgl. u. a. INT04, INT35, INT32, INT18, INT20, INT37, INT24).

### Formen der Interaktion mit Bürgern, Experten und Moderatoren

Was die Interaktion mit den Bürgerinnen und Bürgern anbelangt, so beschränkte sich diese nach Angaben der Expertinnen und Experten vor allem auf das Beantworten der Fragen, die vonseiten der Teilnehmenden gestellt wurden. Meistens wurde dies direkt im Anschluss an den Vortrag durchgeführt. Hierbei handelte es sich um Verständnisfragen und inhaltliche, ergänzende Rückfragen zu bestimmten Aspekten, die im Vortrag nur oberflächlich oder nur unvollständig behandelt wurden. Einige Befragte berichten zudem davon, dass die Beiträge der Bürgerinnen und Bürger in „persönliche Fragestellungen“ (INT05) abglitten (INT06, INT39).

Auch im Hinblick auf die Interaktion mit anderen Experten, die im Verfahren involviert waren, geben die meisten an, keine oder nur wenig bis gar keinen Austausch gehabt zu haben (vgl. u. a. INT21, INT26, INT06, INT27, INT04). Vereinzelt berichten die Befragten davon, mit anderen Expertinnen und Experten „informell [...] im Nachhinein“ (INT04) oder „am Rande“ (INT09) im Austausch gewesen zu sein. Wenn eine Interaktion unter den Experten stattfand, beispielsweise im Rahmen einer (Podiums-)Diskussion, dann beschränkte sich dies mitunter darauf, dass in den eigenen Statements auf Aussagen und/oder Positionierungen von Vorrednern Bezug genommen wurde.

*„Also danach, also in der Abschlussrunde, nach den internen Diskussionen der Bürgerräte, da waren zwei von uns Experten dann noch zugegen, und da haben wir natürlich auch die Argumente des anderen mit in unsere Diskussion mit einbezogen. Insofern gab es da eine Interaktion.“ (INT27, Bürgerforum Corona Baden-Württemberg)*

*„Ja, ich sage mal, auf dem Podium gab es sicherlich auch die eine oder andere Reaktion aufeinander. Aber das war jetzt nicht ganz so intensiv nach meiner Erinnerung.“ (INT09, Bürgerrat Demokratie)*

Über die Moderatoren und die Interaktion mit ihnen berichteten die befragten Probanden ebenfalls, nur wenig bis keinen Austausch gehabt zu haben. Abgesehen von organisatorischen Vorgesprächen (siehe oben) beschränkte sich die Interaktion vornehmlich auf eine Vorstellung durch die Moderatoren beziehungsweise die Ankündigung der Expertinnen und Experten. Hinzu kam die Koordination der anschließenden Frage- und Diskussionsrunde, für welche ebenso die Moderatorinnen und Moderatoren verantwortlich gewesen seien.

*„Also da gab es jetzt weder großartige Absprachen, noch sonst was. Die waren recht professionell, haben halt da einen jeweiligen Vortrag kurz angekündigt. Man hat halt schriftlich seine, ja Kurz-Vita oder sonst irgendwas noch zugeschickt. Und dann ging es eigentlich nur drum, das Wort zu erteilen und dann danach eventuell die Diskussion ein bisschen zu lenken. Aber das hat also in meinem Fall gut funktioniert.“  
(INT05, Bürgerrat Klima)*

### 5.2.3 Nachbereitungsphase

Gemäß ihrer Expertenrolle sind die wissenschaftlichen Experten wie auch die Fachexperten in der Nachbereitungsphase nicht aktiv beteiligt gewesen. Die wenigsten erhielten eine Rückmeldung seitens der Organisatoren, beispielsweise in Form von Feedbackgesprächen. Außerdem zeigt sich, dass sich nur wenige Probanden näher mit den Beratungsergebnissen auseinandersetzten.

#### Umgang mit den Beratungsergebnissen

Die Reaktion der Expertinnen und Experten auf die Resultate, die von den Bürgern in den jeweiligen Beteiligungsverfahren erarbeitet wurden, fällt unterschiedlich aus. Ein Befragter war über die „Tiefe der fachlichen Auseinandersetzung sehr erstaunt“ (INT16). Einige Probanden konnten die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens dadurch zur Kenntnis nehmen, dass sie ein Exemplar des Papiers zugeschickt bekamen (INT11, INT31, INT34). Für viele hat auch die Berichterstattung in der Presse eine Rolle gespielt, sodass sie auf diesem Wege die weitere Resonanz auf das Verfahren mitverfolgten (vgl. u. a. INT12, INT34, INT18, INT25, INT23). Zwar haben die befragten Expertinnen und Experten eine öffentlich-mediale Resonanz identifiziert, jedoch nahmen viele von ihnen diese eher als gering und nur in einem „bescheidene[n] Umfang“ (INT01) wahr (vgl. u. a. INT26, INT32, INT04, INT05, INT06, INT31, INT35). Ein Proband verweist auf den „Neuigkeitswert des Verfahrens“ (INT03), weswegen in der medialen Berichterstattung weniger auf inhaltliche Ergebnisse als auf das Verfahren selbst fokussiert worden sei. Im Gegensatz dazu stehen vereinzelte Aussagen von Experten, die eine sehr hohe mediale Präsenz ihres Beteiligungsverfahrens in der lokalen Presse wahrgenommen haben (INT16, INT07, INT25).

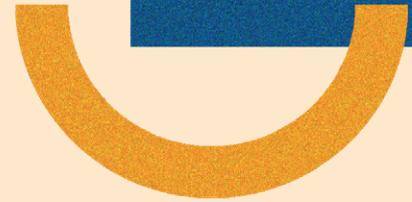
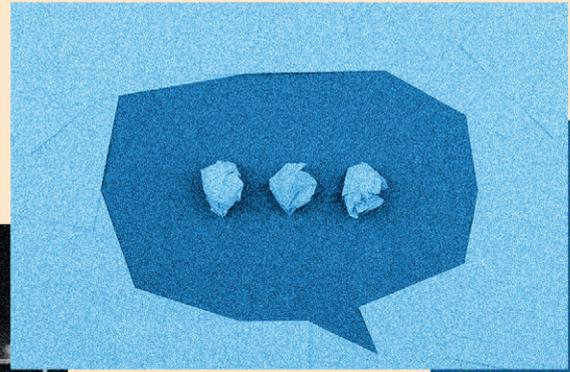
Es besteht ein Zusammenhang zwischen dem Aspekt der Berichterstattung und den Einschätzungen der Probanden, ob und inwiefern die Ergebnisse mit einer politischen Anbindung verknüpft werden können. Diejenigen, die die Berichterstattung kaum verfolgten, können sich hierzu wenig äußern (INT12). Für ein paar der Befragten war es schwer einzuschätzen, welche Auswirkungen die Empfehlungen auf politische Entscheidungen haben (INT23, INT39, INT12). Auch werden Zweifel geäußert, ob die Empfehlungen Eingang ins politische Entscheidungssystem finden werden (INT35). Ein Proband reflektiert hierzu ausführlich, dass es konstruktiv wäre, wenn der Bundestag die Beauftragung von Bürgergutachten übernehmen würde, „nach dem Motto,

wir brauchen da eine Beratung, [...] wir brauchen weitere Aspekte für unsere Entscheidungsfindung“ (INT14).

### Erneute Teilnahme an Beteiligungsverfahren

Die Mehrheit der befragten Expertinnen und Experten – über 30 Probanden – wäre bereit, erneut an Bürgerräten oder verwandten Verfahren mitzuwirken. Wenig überraschend knüpfen manche die erneute Teilnahme an Bedingungen. Zum einen wird die Bedingung der zeitlichen Machbarkeit genannt (INT05, INT23). Zum anderen bekräftigen einige, dass sie sich nur dann beteiligen wollen, wenn sie (ausschließlich) zu ihrer Expertise referieren und den Bürgerinnen und Bürgern somit auch „wirklich einen Input“ (INT39) geben können (INT06, INT40, INT08). Ein Befragter äußert die Bedingung, dass das Beteiligungsverfahren „gut organisiert“ (INT39) sein müsse. Nur ein einziger Proband würde die Einladung zu einer erneuten Teilnahme ablehnen, was insgesamt auf eine große Offenheit gegenüber konsultativen Beteiligungsverfahren unter den befragten Expertinnen und Experten hindeutet.

- 
- 21 Im Vorfeld des Bürgerrates Demokratie fanden bereits sechs Regionalkonferenzen statt, die den Bürgerrat inhaltlich vorbereiteten, jedoch handelt es sich um ein anderes Beteiligungsformat mit Rekrutierung durch Selbstselektion.
  - 22 Konkret handelt es sich um die Ifok GmbH, das nexus Institut für Kooperationsmanagement und das Institut für Partizipatives Gestalten IPG.
  - 23 Das *Thüringer BürgerForum Covid-19* weist die Besonderheit auf, dass der Ministerpräsident und die zuständige Ministerin, die von den Bürgerinnen und Bürgern in wechselnden Kleingruppen gesammelten Vorschläge im Rahmen eines Fishbowl-Formats diskutierten. Die identifizierten Sofortmaßnahmen und die zeitnahen Stellungnahmen zu deren Umsetzung sind zudem in das Bürgergutachten eingeflossen.
  - 24 Darüber hinaus verdient Beachtung, dass das Bürgergutachten Teil des Projekts EnerAct ist, das Konzepte zur Energiewende auf lokaler und regionaler Ebene in Nordrhein-Westfalen erarbeitet. Das Institut für Demokratie und Partizipationsforschung (IDPF) erforscht in diesem Kontext gesellschaftliche Megatrends (Teilprojekt LowEx Herten) und verantwortet zugleich die Durchführung des Bürgergutachtens; vgl. <https://www.idpf.eu/portfolio/zukunftszsche/>.
  - 25 Im Rahmen des Partizipativen Reallabors erklärten sich die rekrutierten Expertinnen und Experten bereit, zwei Kurzvorträge in den beiden zeitversetzt arbeitenden Bürgergruppen zu halten (vgl. Bürgergutachten zur Neuen Zeche Westerholt 2019: 24).
  - 26 Zu den vielfältigen Unterstützungsmaßnahmen vgl. u. a. Bürgerforum *Corona Baden-Württemberg* 2022: 10.



## 6. Funktionen und Rollenwahrnehmung der Expertinnen und Experten

Entlang der Input-, Throughput- und Output-orientierten Funktionen der Expertenbeteiligung soll nunmehr analysiert werden, wie die befragten Expertinnen und Experten die eigene Rolle in den ausgewählten Bürgerräten und -foren wahrgenommen haben und selbst beurteilen. Im Zentrum steht zunächst die Frage, welche Aufgaben und Anforderungen die Probanden mit der Expertenrolle verbinden (Kapitel 6.1), welche Rollenprofile sich in den Aussagen identifizieren lassen (Kapitel 6.2) und wie sie die eigene Mitwirkung im Beteiligungsprozess reflektieren. Letzteres bezieht sich insbesondere auf die Schnittstellen der Rollenprofile, welche die wissenschaftlichen Experten und Fachexperten innerhalb der Verfahren teilen (Kapitel 6.3).

### 6.1 Expertenbeteiligung in funktionaler Perspektive

Im Folgenden wird eine funktionale Perspektive eingenommen, indem die Aufgaben im Rahmen der Bürgerkonsultationen und die sich hierbei stellenden Anforderungen aus Sicht der Probanden betrachtet werden. Es sei noch einmal betont, dass es sich hierbei um eine analytische Trennung handelt. In der Praxis greifen die diesbezüglichen Aufgaben und Anforderungen ineinander. Es kann daher auch von einer Gleichzeitigkeit in der Aufgabenbeschreibung gesprochen werden, die sich in der Argumentation der Befragten niederschlägt. Denn eine Mehrheit der Befragten in beiden Expertengruppen bezieht sich bereits bei der Erläuterung ihrer Aufgaben im Bereich *Information und Wissenstransfer* auf die beiden übrigen Funktionsbereiche *Dialog und Kommunikation* sowie *Beratung und Einordnung*. Unser Untersuchungsinteresse richtet sich ins-

besondere auf mögliche Differenzen zwischen den Aussagen der befragten wissenschaftlichen Experten und der Fachexperten.

### 6.1.1 Input-orientierte Funktion: Information und Wissenstransfer

In konsultativen Beteiligungsverfahren wird Expertinnen und Experten die Kernfunktion zugewiesen, den teilnehmenden Bürgerinnen und Bürgern Informationen und Wissen zur Verfügung zu stellen (vgl. Roberts et al. 2020). Diesbezüglich besteht unter den befragten Expertinnen und Experten ein Grundkonsens, denn auf die Frage, welche Hauptaufgabe ihnen im Beteiligungsverfahren zukommt, gehen die meisten zuerst auf den Input in Form von Informationen und Wissen ein, also darauf, *was* sie inhaltlich beigetragen haben. Die Expertinnen und Experten beschreiben die damit verbundenen Aufgaben und Anforderungen recht divers und je nachdem, wie sie ihre Expertenrolle wahrnehmen. In beiden Expertengruppen wird dies mit unterschiedlichen Aspekten der Wissensvermittlung in Verbindung gebracht. Mitberücksichtigt werden muss, dass der Informations- und Wissenstransfer eingebettet ist in die Verfahrensstruktur des jeweiligen Beteiligungsformats (etwa zeitliche und thematische Vorgaben für den Vortrag; vgl. Kap. 5).

Aus Sicht der befragten wissenschaftlichen Expertinnen und Experten stehen *Information und Wissenstransfer* stets in Verbindung mit ihrem jeweiligen wissenschaftlichen Fachgebiet. Der Input-orientierte Aufgabenkatalog wird damit umschrieben, dass sie ihr wissenschaftliches Fachwissen in Form von „Zahlen und Fakten“ (INT11) oder in Form „wichti[ger] Erkenntnisse“ (INT05) zur Verfügung stellen beziehungsweise „aktuelles Wissen für den Bürger übersetz[t]en“ (INT05). Ihre Aufgabe sei es gewesen, eine Informationsbasis für die Teilnehmenden bereitzustellen.

Es werden in diesem Zusammenhang diverse, aber doch sehr konkrete Aufgaben genannt, wie: einen Überblick über den Forschungsstand geben (INT32), „faktisches Hintergrundwissen“ (INT04) oder Pro- und Contra-Argumente und -Positionen aufzeigen (INT27). Eine weitere wichtige Aufgabe wissenschaftlicher Experten besteht darin, Erkenntnisse zusammenzufassen und „Forschung möglichst kompakt auf den Punkt zu bringen“ (INT32). Mit der Aufgabe des Wissenstransfers verbinden die wissenschaftlichen Experten insbesondere die Anforderung, das Große und Ganze zu vermitteln, wenn sie zum Beispiel von „Kontextinformationen und Überblickswissen“ (INT30) sprechen und dabei auch begrifflich differenzieren, welche Art von Wissen sie den Bürgerinnen und Bürgern vermitteln. In erster Linie geht es ihnen darum, „Fachwissen zur Verfügung zu stellen“ (INT13). Der Wissenstransfer erfolgte mit dem Anspruch, unterschiedliche Inhalte darzustellen, die die Bürger informieren und aufklären. Nicht selten ähnelt die Aufgabenbeschreibung der wissenschaftlichen Experten einer Beschreibung von Tätigkeiten, die sie im Rahmen ihrer beruflichen Position als Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ausfüllen.

In der Gruppe der wissenschaftlichen Experten lässt sich daher leicht eine Verbindung zu den Kriterien der Wissenschaftlichkeit herstellen. Die Funktion der *Information und des Wissenstransfers* ist stark von ihrem eigenen wissenschaftlichen Selbstverständnis geprägt. Dieser Befund ist an den eigenen, individuellen Ansprüchen, wie die Probanden ihren Input gestaltet und ausgeführt haben, festzumachen. Beispielhaft kann an dieser Stelle angeführt werden, dass ein Befragter den Anspruch an sich selbst hatte, seinen Vortrag „wissenschaftlich fundiert“ (INT40) zu halten und gegebenenfalls mit

Erkenntnissen der eigenen Forschung zu untermauern. Ein anderer Proband erklärt, sein Vortrag sei wissenschaftlich dadurch qualifiziert, dass unterschiedliche Positionen, Standpunkte oder Schlussfolgerungen „[ge]kennzeichn[et]“ (INT06) werden. Diese Andeutung, dem Publikum überprüfbare beziehungsweise falsifizierbare Aussagen zu präsentieren, umschreibt er damit, wissenschaftliche Erkenntnisse einschließlich der „Bedingtheit der Aussagen“ (INT06) vermitteln zu wollen. Sein Anspruch sei es daher, den Teilnehmenden zu verdeutlichen, dass wissenschaftliche Analysen selten „unumstößliche Erkenntnisse“ (INT06) liefern. Für viele der Probanden spielen zudem die Kriterien Rationalität und Objektivität eine wichtige Rolle, wie etwa „rationale Konzepte“ (INT17) oder „kritisch rationalistische Position[en]“ (INT15) bei der Wissensvermittlung zu verwenden. Nicht selten führen jedoch die eigenen Ansprüche der Expertinnen und Experten auch zu Herausforderungen bei der Umsetzung (vgl. Kapitel 6.3).

Im Unterschied zu den wissenschaftlichen Experten, die dazu tendieren, aus ihrem wissenschaftlichen Selbstverständnis heraus zu argumentieren, erörtert etwa die Hälfte der Fachexperten die Aufgaben im Bereich von Information und Wissenstransfer in einem allgemeineren Kontext. In den Interviews konzentrieren sich viele Fachexperten darauf, (zunächst) den Expertenbegriff zu definieren. Ein Experte sei demnach eine Person, die einen „typischen Aha-Effekt“ (INT36) hervorrufe oder ein „spezifisches Know-how“ (INT37) einzubringen habe. Exemplarisch hierfür steht auch die folgende Aussage eines Probanden: Ein Experte sei eine Person, die sich in „jahrzehntelanger Forschung“ mit einer Sache beschäftigt hat, der daher „weiß, wovon er redet“ (INT14). Sein Begriffsverständnis konkretisiert dieser Fachexperte weiter wie folgt: „[D]er Experte ist derjenige, der sich mit dem Thema lange beschäftigt hat, der auch Expertise nachweisen kann“ (INT14). Der Proband deutet an, dass insbesondere wissenschaftliches Expertenwissen eine Rolle spiele und dass den Teilnehmenden Forschungserkenntnisse vermittelt werden sollten. Bezeichnend ist diese Erklärung insofern, als dass sie den Bezug zu einem wissenschaftlichen Experten herstellt, obwohl der Befragte dieser Expertengruppe selbst nicht angehört.

In der Gruppe der Fachexperten fällt des Weiteren eine eher distanzierte Betrachtungsweise der Expertenrolle auf, da viele dieser Probanden weniger ihre eigenen Aufgaben im Bürgerbeteiligungsprozess beschreiben. Sie gehen vielmehr darauf ein, welche Aufgaben ein Experte generell und idealerweise in Beteiligungsverfahren erfüllen sollte. Die Aufgabe eines Experten sei es demnach, „Kontextinformationen“ oder „Überblickswissen“ (INT30) zu geben, „Grundbegrifflichkeiten“ (INT29) zu erläutern oder Sachverhalte aufzuklären (INT33). Die Anforderungen, die die Fachexperten mit der Expertenrolle in Verbindung bringen, stellen darauf ab, dass man als Expertin oder Experte „fachkundig“ (INT18) agieren und zur inhaltlichen Differenzierung beitragen sollte. Letzteres erreiche ein Experte, indem er verschiedene Aspekte aufgreife (INT21) oder unterschiedliche Perspektiven einbringe (INT29).

Wird ein unmittelbarer Bezug zum eigenen Beitrag im Beteiligungsverfahren hergestellt, so formulieren die Fachexperten an sich selbst gestellte Ansprüche, wie beispielsweise den Bürgerinnen und Bürgern einen allgemeinen Überblick über die Thematik oder eine „Einführung ins Thema“ (INT29) zu geben. Allgemein wird von den Fachexpertinnen und -experten betont, dass sie es als ihre Aufgabe betrachten, den Teilnehmenden eine „Lagenbeschreibung“ (INT29) zu vermitteln oder zu einer „Sachverhaltsaufklärung“ (INT33) beizusteuern. Ebenso wie die wissenschaftlichen Experten wollen auch sie

dazu beitragen, eine „Grundorientierung“ (INT31) aufzuzeigen. Jedoch geschieht dies mit anderen inhaltlichen Schwerpunkten. Für die befragten Fachexpertinnen und Fachexperten steht beim Wissenstransfer primär eine Aufklärung von Sachverhalten, mit denen sie in der Praxis konfrontiert sind, im Vordergrund. Diese „Fachlichkeit“ (INT13) bringen sie vielfach ins Beteiligungsverfahren ein. Außerdem betrachten sie es als ihre Aufgabe, im Rahmen des Expertenvortrags Situationen aus der Praxis oder aus dem „praktischen Alltag“ (INT09) aufzuzeigen und Zusammenhänge zu verdeutlichen (INT33, INT29). Hierfür verwenden sie „Praxisbeispiele“ (INT38) und beschreiben alltägliche Situationen. Einem Probanden erschien es auch wichtig, „Alltagserfahrungen“ (INT37) in seinen Vortrag einfließen zu lassen.

### 6.1.2 Throughput-orientierte Funktion: Dialog und Kommunikation

Im Gegensatz zur Funktion der *Information und des Wissenstransfers*, die sich auf das *Was* der Wissensvermittlung bezieht, geht es bei der *Dialog- und Kommunikationsfunktion* vorrangig um das *Wie* des Experteninputs. Die Expertinnen und Experten wurden befragt, auf welche Art und Weise die Wissensvermittlung in den Beteiligungsverfahren erfolgte. Als wesentliche Throughput-orientierte Anforderungen lassen sich hierbei *Verständlichkeit* und eine *Kommunikation auf Augenhöhe* identifizieren.

In der Gruppe der wissenschaftlichen Experten beziehen sich zahlreiche Probanden explizit auf die Anforderung der *Verständlichkeit* des Experteninputs. Vielfach wird auch berichtet, dass in der Vorbereitungsphase vonseiten der Organisatoren bereits die Vorgabe eines verständlichen Vortrags gemacht wurde. Für viele wissenschaftliche Expertinnen und Experten dient der Wissenstransfer dazu, den Teilnehmenden eine Grundlage für die spätere Diskussion und Deliberation zu bieten. Das *Wie* der Vermittlung von Expertenwissen geht einher mit einer Art didaktischen Hilfestellung. Eine verständliche Vermittlung impliziert für die meisten wissenschaftlichen Experten einerseits eine sprachliche Annäherung im Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern. So ist es nach Auffassung eines Befragten die Aufgabe von Expertinnen und Experten, wichtige Erkenntnisse in die „Sprache des Bürgers“ (INT05) zu übersetzen. Andere Probanden erläutern, dass für den Expertenvortrag eine „mundgerecht[e]“ (INT04) Aufbereitung des Wissens, nicht aber eine „Wissenschaftssprache“ (INT28) gewählt werden solle. Außerdem müsse der Experte die Fähigkeit besitzen, den Vortrag „möglichst leicht“ zu vermitteln, vergleichsweise wie an der „Kinderuni“, so lautet die Meinung eines Befragten (INT35). Vielen Probanden leuchtet ein, wie wichtig der Aspekt *Verständlichkeit* im Kontext von Beteiligungsverfahren ist. Denn sie reflektieren andererseits, dass die Anforderung eines verständlichen Vortrags dem übergeordneten Ziel dienen soll, inhaltlich-thematische Komplexität zu reduzieren, sich also als wissenschaftlicher Experte auf gewisse Weise dem Laien anzupassen (INT28) und die Bürgerinnen und Bürger auf die anschließende Diskussion vorzubereiten (INT32, INT04, INT39).

Neben der Anforderung der *Verständlichkeit* beziehungsweise der Verwendung einer verständlichen Sprache beziehen sich die wissenschaftlichen Experten auch auf den Aspekt des *Dialogs und der Kommunikation auf Augenhöhe*. Primär impliziert dies, dass man als wissenschaftlicher Experte während des Verfahrens für Rückfragen „zur Verfügung“ (INT02) stehen und somit den Teilnehmenden bei inhaltlichen Schwierigkeiten Hilfe anbieten sollte. Im Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern war es einem Probanden explizit wichtig, nicht mit „erhobenem Zeigefinger“ (INT39) in den Austausch zu treten.

Neben den Anforderungen der *Verständlichkeit* und einer *Kommunikation auf Augenhöhe* beschreiben die befragten wissenschaftlichen Experten weitere allgemeine Anforderungen, die sie für relevant halten und die man als Expertin oder Experte im Austausch mit den Bürgern befolgen sollte. Demnach seien sie als wissenschaftliche Experten oder auch „Lobbyist[en] der Wissenschaft“ (INT40) dafür zuständig, einen „verständlichen und überzeugenden Vortrag“ (INT39) zu halten, „klare Fakten“ (INT32) und „Sachinformationen objektiv“ (INT28) zu präsentieren. Entscheidend dabei sei, so erläutert es ein Befragter, dass eine gewisse „Sensibilisierung“ (INT39) aufseiten der Experten stattfindet. Ist ein Vorwissen bei den Teilnehmenden vorhanden, solle dies vom Experten bei der Interaktion berücksichtigt werden (INT39).

Anders als die wissenschaftlichen Experten gehen die Fachexperten ausführlicher sowohl auf positive als auch auf negative Anforderungen ein. Eher grundsätzlich wird die *Dialog- und Kommunikationsfunktion* dadurch beschrieben, dass Expertinnen und Experten es unterlassen sollten, die Teilnehmenden durch den Experteninput zu „überfordern“ (INT14). Stattdessen solle das Fachwissen für die Teilnehmenden „verdaulich“ (INT13) sein, um eine Auseinandersetzung mit den Expertenbeiträgen sicherzustellen. Ebenso sei davon abzuraten, den Teilnehmenden eine individuelle Meinung „aufzudrücken“ (INT36), denn alles „was Meinung ist“ (INT29), sollten Experten unterlassen. Ein Proband merkt an, dass die Teilnehmenden innerhalb des Bürgerverfahrens nicht in ihren Denkprozessen eingeschränkt werden sollten (INT37).

Eine positive Anforderung, wie Wissen kommuniziert werden soll, wird von einem Fachexperten damit umschrieben, dass Expertinnen und Experten generell ein „Lexikon für die Bürger“ (INT21) sein sollten. Der Proband stellt zugleich Überlegungen dazu an, wie die Experteneinbindung im Beteiligungsverfahren verbessert werden könnte. Er halte es für zweckmäßig, dass anstelle eines Expertenvortrags eine Befragung des Experten erfolgt, damit für die Bürgerinnen und Bürger Entscheidungen nachvollziehbarer werden (INT21). Für ihn übernehmen Experten in Beteiligungsverfahren die Funktion eines „Sachverständigen“ (INT21). Im Gegenzug sollen Expertinnen und Experten ihrerseits die Fähigkeit des Zuhörens besitzen (INT37). Von einem anderen Fachexperten wird erwähnt, dass der Expertenvortrag die nicht vorhandene „Fachlichkeit“ der Laien austarieren solle, damit sich die Teilnehmenden mit dem Vortragsgegenstand auch „auseinandersetzen“ können (INT13).

Ebenso wie bei den wissenschaftlichen Experten geht *Verständlichkeit* aus Sicht der Fachexperten mit der Fähigkeit einer sprachlichen Vermittlung einher. In Beteiligungsformaten betrachten sie es deshalb als eine grundlegende Anforderung, eine leichte Sprache zu verwenden (INT14, INT09). Beispielsweise wird erläutert, dass Expertinnen und Experten es generell vermeiden sollten, in eine „wissenschaftliche Fachsprache zu verfallen“ (INT14). Stattdessen könne Wissen ins „Bildhafte übersetzt“ (INT09) werden. Einige Fachexperten machen Verständlichkeit am Gegenüber fest. Für einen Befragten impliziert dies die Anforderung, dem Publikum „niedrigschwellig formulierte Infos“ (INT38) zur Verfügung zu stellen. Dabei komme es darauf an, Sprache abhängig von der Zielgruppe anzupassen. Eine „zielgruppengerechte“ (INT09), verständliche Sprache wird auch mit der Anforderung der Komplexitätsreduktion in Zusammenhang gebracht. Ein Proband sah sich primär mit der Anforderung konfrontiert, „Komplexität zu reduzieren“ (INT34), da das Thema seines Expertenbeitrags zu „außen[politischen] und internationalen Fragen“ besonders davon geprägt gewesen sei (INT34).

Auffallend ist in der Gruppe der Fachexperten zudem die Beobachtung, dass hier häufiger und ausführlicher als seitens der wissenschaftlichen Experten auf den Aspekt der *Kommunikation auf Augenhöhe* eingegangen wird. Dies lässt sich mit einer Reihe verallgemeinernd-pauschalisierender Aussagen verdeutlichen. So formulieren einige der Befragten „klischeehafte“ (INT34) Merkmalszuschreibungen eines Experten, wie etwa die folgenden Einschätzungen von zwei Probanden: Experten neigten zu Besserwisserei, „Allwissenheit“ (INT16) und arrogantem Auftreten. Dabei sei es bei der Teilnahme an einem Bürgerbeteiligungsverfahren empfehlenswert, sich von den Teilnehmenden „irritieren und überraschen [zu] lassen“ (INT30) und sich offen auf eine Interaktion mit den Bürgerinnen und Bürgern einzulassen. Ein weiterer Proband meint gar, es sei ein „deutsches Klischee“, dass der „Fachmann dem Laien [erklärt], wie es geht“ (INT34). Im Gegensatz dazu vertritt er die Auffassung, dass die Teilnehmenden befähigt werden sollten, die richtigen Fragen zu stellen, denn „in einer guten Frage liegt schon die Antwort“ (INT34). Zudem solle der Experte den Bürgerinnen und Bürger respektvoll gegenüber treten, ihr Engagement anerkennen und zugleich ihre „Wünsche[...], Ideen und Vorstellungen“ (INT16) ernst nehmen.

### 6.1.3 Output-orientierte Funktion: Beratung und Einordnung

Bei der Output-orientierten Perspektive steht das *Wozu* des Experteninputs im Fokus. Ohne die Qualität der Beratungsleistung bewerten zu wollen, wird im Folgenden untersucht, wie die wissenschaftlichen Experten und Fachexperten die mit der Funktion der *Beratung und Einordnung* verbundenen Aufgaben und Anforderungen im Beteiligungsprozess wahrnehmen.

Aus Sicht der wissenschaftlichen Expertinnen und Experten zielt der Experteninput darauf ab, „Zusammenhänge und Konsequenzen aufzuzeigen“ (INT32) und „Schlussfolgerungen“ (INT11) herzuleiten. Überwiegend geht es ihnen darum, den Teilnehmenden durch ihre Beiträge eine *Einordnung* des zur Verfügung gestellten Wissens beziehungsweise ihrer Expertise zu geben. Für einen wissenschaftlichen Experten ist die Funktion seines Vortrags eindeutig: „es ist eigentlich eine *Beratung* der Bürgerinnen [und Bürger], indem man Wissen bereitstellt“ (INT39). Für viele wissenschaftliche Experten ist die Befähigung des Bürgers dabei wichtig. Letzterer soll mithilfe des Experten den Input für den Deliberationsprozess in konstruktives, verwertbares Wissen umwandeln und zu einem „eigenständigen Abwägungsprozess“ (INT27) gelangen. Festzustellen ist, dass Anforderungen, wie Begründung und *Einordnung* von Wissen sowie die Befähigung der Bürgerinnen und Bürger, Wissen zu „verarbeiten“ (INT39), als zentrale Aufgaben einer Beratungsleistung von den wissenschaftlichen Experten beschrieben werden.

Betrachtet man die Aussagen der Probanden näher, so sehen sie den Schwerpunkt ihrer Aufgabe unter anderem darin, kausale Zusammenhänge aufzuzeigen (INT32). Dementsprechend erklärt ein Proband, dass er Effekte von Maßnahmen, im Sinne von „wenn man das und das macht, dann passiert das und das“ (INT32, Bürgerrat *Klima*), vermitteln möchte. Ein weiterer Proband reflektiert, dass sein „punktuell[er]“ Input, den er als „Puzzleteil“ (INT04) im Gesamten betrachtet, dazu diene, einen Themenschwerpunkt zu präsentieren und somit eine systematische Einordnung seines Themas zu geben. Außerdem betrachten zwei Probanden ihre Beiträge als Impuls für die anschließende Diskussion der Teilnehmenden. Einer der beiden schätzt den Nutzen seines Beitrags skeptisch ein: Da er keinen Überblick über das Gesamtverfahren hatte

und zudem nicht wusste, über welches Kontextwissen die Bürgerinnen und Bürger verfügten, hegt er Zweifel. „[O]b da dieses Expertenwissen in irgendeiner Weise aufgegriffen wurde oder hilfreich war oder ob das [...] nur ein Hintergrundrauschen war“ (INT04), das könne er nicht einschätzen. Der andere von beiden gibt an, er habe auf den Verfahrensprozess vertraut und darauf, dass die Teilnehmenden seinen Beitrag eigenständig und kontextbezogen in die Diskussion miteinbringen, „das müssen sie dann selber hinkriegen“ (INT06). Derselbe Proband setzt die Aufgabe, eine thematisch-inhaltliche Einordnung zu ermöglichen, mit der Aufgabe gleich, „Orientierung“ (INT 06) zu geben. Der vortragende Experte solle demnach seine „eigenen Positionen und Schlussfolgerungen“ nicht nur anbieten, sondern auch zur Diskussion stellen (INT06). Orientierung zu geben (ein Aspekt, den der wissenschaftliche Experte mehrmals anspricht), sei notwendig, wenn es sich um kontroverse Inhalte handele. Denn dann sei es wichtig, „explizit zu machen“ (INT06), wo die Schwierigkeiten eines Themengegenstandes lägen.

Im Blick auf die Beratungsfunktion gehen die befragten wissenschaftlichen Expertinnen und Experten auf eine Reihe positiver Anforderungen ein. Im Gegensatz hierzu stehen die negativen Anforderungen, die aus Sicht der Probanden im Verfahren zu unterlassen sind. Für die Funktion der *Beratung und Einordnung* ist es den wissenschaftlichen Experten wichtig, dass sie in einem möglichst neutralen Rahmen im Beteiligungsverfahren agieren. Mehrere Probanden bewerten *Neutralität* als zentrale Anforderung der Expertenrolle. Ein Proband ist der Meinung, dass man als teilnehmender wissenschaftlicher Experte das „Neutralitätsgebot“ (INT27) der Wissenschaft wahren solle. Ihre Aufgabe sei es schließlich, die Teilnehmenden nicht zu „manipulieren“ (INT39) oder zu „steuern“ (INT12) und sie stattdessen unbeeinflusst auf die Diskussion vorzubereiten (INT32, INT04, INT40). *Neutralität* wird von ein paar Probanden damit beschrieben, die eigene „Meinung nicht deutlich zu machen“ (INT40) oder Argumente zu verwenden, die neutral sind (INT04). Der Grundkonsens unter den wissenschaftlichen Expertinnen und Experten zur Neutralität bezieht sich auch darauf, dass es zu unterlassen sei, die eigene Meinung oder eine politische Meinung in den Expertenvortrag einzubauen (INT15, INT29, INT27). Vielmehr ging es laut Aussage eines Probanden um einen „Austausch und eine Suche nach möglichen Lösungen“ (INT15). Zurückhaltung bezüglich der eigenen Meinung sei daher geboten (INT32). Zusätzlich schätzten einige Befragte generell eine politische Unabhängigkeit des Vortragenden als vorteilhaft ein (INT17). Dies bedeutet außerdem, dass Expertinnen und Experten es vermeiden sollten, Interessen von Dritten oder auch Stakeholdern zu kommunizieren (INT40, INT27).

Die Fachexpertinnen und Fachexperten assoziieren die Funktion der *Beratung und Einordnung* vielfach mit der eigenen beruflichen Position. Auffallend ist, dass insbesondere diejenigen Fachexperten die damit im Zusammenhang stehenden Anforderungen näher ausführen, die aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit beratend unterwegs sind. Ein Proband erkennt Parallelen zwischen seiner beruflichen Tätigkeit als Politikberater und seiner Aufgabe im Beteiligungsverfahren. Die Beratung von Bürgerinnen und Bürgern sei gleichzusetzen mit der Beratung von Politikerinnen und Politikern. Im Blick auf den Output betrachtet er es als seine Aufgabe, ähnlich wie in seiner Berufsrolle auch, die Beteiligten „entscheidungsfähig“ (INT34) zu machen, Komplexität zu reduzieren, und die Bürgerinnen und Bürger thematisch vorzubereiten. Wichtig sei seiner Meinung nach daher, „die Vorbereitung einer Entscheidung“ (INT34)

innerhalb des Verfahrens zu ermöglichen. Für ihn sei diese Vorbereitung auch damit verknüpft, Kompetenz zu übertragen und den Teilnehmenden hierdurch ein „Mandat“ (INT34) für eine spätere Entscheidungsfindung zu geben. Ein zweiter Fachexperte, der beruflich ebenso mit Beratungstätigkeiten vertraut ist, hebt hervor, dass er sich mit „Beratungsleistung[en]“ auskenne, die mit einer „unabhängigen Recherche [und] Expertise“ verbunden seien (INT10). Seine Aufgabe sei es gewesen, mittels seines Fachwissens zu „konkreten Fragestellungen“ Hilfestellung zu leisten und „zu bestimmten Empfehlungen“ beizutragen (INT10).

*Beratung* wird von einigen Fachexpertinnen und Fachexperten mit einer Unterstützungsleistung gleichgesetzt. Ein Fachexperte versteht darunter, dass er die „Sprache der Leute“ spricht und den Teilnehmenden daher aufzeigen kann, was sich in seinem beruflichen „Sektor bewegt“ (INT23). Seine Aufgabe sei es, auf die „wichtigsten Punkte“ hinzuweisen, um somit den Teilnehmenden zu vermitteln, „ihr bekommt Unterstützung bei der Energieberatung“ (INT23). Die Beratungsleistung sollte auch nicht durch die „Stimme der Experten“ (INT19) beeinflusst werden, beispielsweise sollte es keine Bewertung einzelner Inhaltspunkte geben (INT29, INT19, INT13). Ein Proband betrachtet es als eine wichtige Anforderung, Bürgerinnen und Bürgern den Freiraum zu gewähren, selbst zu entscheiden, welche von seinen aufgezeigten Positionen für die Empfehlungen übernommen werden. Denn schließlich sei der „Bürgerrat [dazu] ja da“ (INT39).

In welchem Rahmen ein Experte im Verlauf der Bürgerkonsultation Beratung anbieten sollte, darüber sind die Fachexperten durchaus unterschiedlicher Meinung. Ein Fachexperte ist dezidiert der Auffassung, Expertinnen und Experten sollten in der Deliberationsphase ausgeschlossen werden, „die sollten sich dann raushalten“ (INT19). Sobald die Bürgerinnen und Bürger sich beraten, sei die „Stimme der Experten“ nicht mehr gefragt (INT19). Wohingegen ein anderer Proband äußert, „sie sollten auf jeden Fall beratend zur Seite stehen“ (INT36). Insbesondere auch nach dem Expertenvortrag, falls sich Rückfragen der Teilnehmenden ergäben.

## 6.2 Reflexion der Rollenprofile im Beteiligungsverfahren

In der Input-, Throughput- und Output-orientierten Perspektive wurde verdeutlicht, wie die Expertinnen und Experten ihre Aufgaben im Beteiligungsverfahren wahrnehmen und welche Anforderungen sie damit verbinden. Hieraus lassen sich in einem nächsten Schritt Rollenprofile differenzieren. Festzustellen ist, dass alle befragten Probanden aus beiden Expertengruppen die Rolle von *Wissenslieferanten* einnehmen. Gut zwei Drittel der Befragten sehen sich außerdem in der Rolle eines *Übersetzungshelfers* (n = 28). Etwa ein Drittel schlüpft in alle drei Rollen: *Wissenslieferant*, *Übersetzungshelfer* und *Berater* (n = 13). Zu beachten ist, dass es keine Hierarchie zwischen den Rollen gibt und diese komplementär zueinanderstehen.

### 6.2.1 Der Wissenslieferant

Der *Wissenslieferant* ist in seiner Rolle generell für einen thematisch-inhaltlichen Beitrag zuständig. Wissenslieferanten geben punktuellen Input, statt in eine tiefere Diskussion mit den Bürgerinnen und Bürgern einzutreten. Wichtig ist ihnen vor allem, die Teilnehmenden sachlich zu informieren und sie aufzuklären. Erkennbar ist ein Rollenverständnis, das als eher zurückhaltend und im Hintergrund agierend beschrieben

werden kann. Daher gibt der Wissenslieferant so viel Input wie nötig, so wenig wie möglich, um den Laien nicht zu überfordern (INT14). Er ist für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer präsent, drängt sich ihnen jedoch nicht auf. Sein Ziel ist es, den Wissenstransfer verständlich zu gestalten und einen Zugang zu seinem Thema zu schaffen. Beim Wissenstransfer kommt es aus Sicht der Befragten ferner darauf an, dass den Bürgerinnen und Bürgern Raum geboten wird, den Experteninput ausreichend zu verarbeiten, beispielsweise indem durchweg Rückfragen gestellt werden können (INT02).

Den Interviewaussagen ist zu entnehmen, dass sich die *Wissenslieferanten* insbesondere mit dem Aspekt des Informations- und Wissenstransfers auseinandersetzen. Die diesbezüglichen Aufgaben und Anforderungen werden von ihnen teils auch hinterfragt. Ein Experte fand die Aufbereitung von Wissen schwer anzugehen, da er das Niveau an Vorwissen der Teilnehmenden zu seinem Thema nicht genau einschätzen konnte. Der Proband stellt beiläufig auch infrage, ob das in den Beteiligungsprozess eingespeiste Expertenwissen überhaupt eine hilfreiche Funktion erfüllen kann (INT04). Sinnvoll wäre seiner Meinung nach, wenn die Organisatoren vorab expliziter das Niveau des Expertenbeitrags mitteilen würden. Ein weiterer Experte beschreibt Ähnliches, indem er seine Unsicherheit zum Ausdruck bringt, ob die von ihm vermittelten Informationen bei den Teilnehmenden überhaupt „ankommen“ (INT01).

Manche Wissenslieferanten geben zu erkennen, dass ein weiterführender Austausch mit den Bürgerinnen und Bürgern ihrer Meinung nach vorteilhaft gewesen wäre. Sie hätten es sich gewünscht, in die (sich anschließenden) Diskussionsrunden eingebunden zu werden (INT20). Der Wunsch nach mehr Einbindung wird unter anderem damit begründet, dass auf diese Weise noch mehr „kenntnisreichere Dinge“ (INT20) in die Diskussion miteinfließen würden. Davon würden die Teilnehmenden zusätzlich profitieren, unter anderem auch deshalb, weil dadurch „Verständnisprobleme“ (INT23) gelöst werden könnten.

Im Unterschied zu den Fachexperten machen einige wissenschaftliche Experten deutlich, dass sie sich im Verfahren nicht „nur“ als Wissenslieferanten begreifen. Sie sind sich dessen bewusst, dass sie gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern einen Wissensvorsprung besitzen. Sie reflektieren, was ihr Input bewirken kann und welchen Beitrag zum Verfahren sie damit leisten. In ihrer Rolle als Wissenslieferanten betrachten sich manche von ihnen zugleich als Vertreter einer Dialoggemeinschaft von Wissenschaft und Gesellschaft (INT27). Sie verstehen sich nicht nur als Wissenslieferanten, sondern auch als Brückenbauer zwischen den beiden Sphären. Ein Proband sieht sich innerhalb des Beteiligungsverfahrens explizit als „Mittler“ (INT39) seiner eigenen Forschungsergebnisse. Ein weiterer Proband umschreibt sein Selbstverständnis, indem er feststellt, dass „Wissenschaft nicht nur dazu da ist, die Experten zu informieren“ (INT28). Diese doch teilweise recht plastischen Beschreibungen zeugen davon, dass die wissenschaftlichen Experten überwiegend aus ihrem Selbstverständnis als Wissenschaftler heraus über den Prozess der Wissensvermittlung reflektieren.

### 6.2.2 Der Übersetzungshelfer

Da man als Wissenslieferant Gefahr laufen kann, einen „Information overload“ (INT34) zu produzieren, die Bürgerinnen und Bürger also mit zu vielen Informationen zu überfordern, wollen *Übersetzungshelfer* die Weiterarbeit mit den Informationen erleichtern. Das Rollenprofil des Übersetzungshelfers ist in der Gruppe der wissenschaft-

lichen Experten stärker vertreten als unter den Fachexperten. Als solche sehen sich die Probanden primär dazu verpflichtet, Nachfragen zu den Inhalten ihres Vortrags abzudecken, Komplexität zu reduzieren und in einen verständlichen Dialog mit den Teilnehmenden zu treten. Den Befragten ist es ebenso wichtig, die Teilnehmenden zu ermutigen, das aufbereitete Wissen zu hinterfragen (INT11). Es geht ihnen darum, dass die Teilnehmenden den Experteninput auf den Prüfstand stellen, sich also die Fähigkeit der Differenzierung aneignen. Ziel ist es, die Bürgerinnen und Bürger zum „Weiterdenken“ (INT11) anzuregen. Der Übersetzungshelfer beabsichtigt, mittels seines Vortrags weiterführende Diskussionen unter den Teilnehmende anzustoßen.

Der *Übersetzungshelfer* sieht sich daher als „Diskussionspartner“ (INT17). In seiner Rolle steht er in einem engeren Verhältnis zu den Teilnehmenden als die Wissenslieferanten, denn er sucht den Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern. Schließlich ist der für den Übersetzungshelfer wichtige Aspekt der Vermittlung auf Augenhöhe vom Dialog abhängig, denn „Dialog ist immer etwas, was von Geben und Feedback lebt“ (INT16), so reflektiert es ein Fachexperte. Man tritt den Teilnehmenden offen gegenüber und ist bereit, sich für Rückfragen „allgemein zu diesem Thema“ (INT36) zur Verfügung zu stellen. Allerdings müssen sich die Übersetzungshelfer an die Verfahrensumstände anpassen. Meist waren die Probanden nur zeitweilig in den Verfahrensablauf involviert. Das bedeutet, die Übersetzungsleistung bestand darin, nach ihrem Input Verständnisfragen zu klären und in einen kurzen Austausch mit den Teilnehmenden zu treten. Dass viele der Übersetzungshelfer mit einer eng getakteten, eher punktuellen Einbindung zu kämpfen hatten und dass sie lediglich für den Vortrag und weitere Rückfragen eingebunden waren, belegen bereits die Aussagen der Probanden zum zeitlichen Ablauf (vgl. Kap. 5.2.2). Den eigenen Vortrag stärker auszubauen und ins Detail zu gehen, hierfür hätte man mit der zur Verfügung stehenden Zeit sehr haushalten müssen. Es gibt demzufolge nur wenige Probanden, bei denen von einer ausgeprägten Übersetzungsleistung die Rede sein kann. Auch haben sich lediglich einige weitergehende Gedanken darüber gemacht, wie sie den Aspekt der Befähigung der Teilnehmenden umsetzen können.

In der Interaktion mit den Bürgerinnen und Bürgern geht es jedoch nicht nur um Wissensvermittlung, sondern auch um gegenseitiges Lernen. Einzelne Übersetzungshelfer aus den Reihen der Fachexperten beschreiben den Austausch mit den Teilnehmenden als bereichernd, denn sie bekamen beispielsweise einen „Bürgerimpuls“ (INT16) oder profitierten von dem „Zugewinn an Informationen“ (INT20). Sowohl die Experten als auch die Laien konnten demzufolge „etwas Neues“ (INT16) lernen. Auch einzelne wissenschaftliche Expertinnen und Experten haben die Bürgerinnen und Bürger als konstruktive Teilhabende wahrgenommen (INT17, INT03). In diesen Sichtweisen klingt an, dass die Teilnehmenden für das Gelingen des Beteiligungsverfahrens ebenfalls wichtig sind. Nicht selten zeigen diese Probanden besonderes Interesse am Beteiligungsverfahren, indem sie daran anknüpfen und den Mehrwert solcher innovativen Verfahren hervorheben.

### 6.2.3 Der Berater

Ein Drittel der Probanden sieht sich auch in der Rolle des Beraters und übernimmt dabei charakteristischerweise alle drei der funktional ausdifferenzierten Rollen. Mehrheitlich ist die Beraterrolle und deren Wahrnehmung den wissenschaftlichen Experten zuzuschreiben, wohingegen dies nur auf einzelne Fachexperten zutrifft.

Die Rolle des Beraters erfordert offenbar ein erweitertes Rollenverständnis und Aufgabenprofil. Den Berater charakterisiert, dass er im Unterschied zu den Wissenslieferanten und Übersetzungshelfern durch seinen Input darauf hinarbeitet, die Teilnehmenden zu befähigen, Expertenwissen zu nutzen und zu verarbeiten. Die Beratung wird von den Probanden als Leistung oder Angebot ihrerseits verstanden, um Lösungsansätze im Verfahren herbeizuführen. Der Berater sieht sich insofern selbst als Teil des Ergebnisprozesses, als er den Nutzen seines Inputs für die Teilnehmenden in den Vordergrund stellt. Deswegen beziehen sich die Berater in ihren Aussagen oftmals auf das Ergebnis, also auf die Empfehlungen des Bürgerrates. Die Empfehlungen, auch „Prozessoutput“ (INT11) genannt, betrachten viele der Berater als „sehr wertvoll und wichtig“ (INT11). Was den geleisteten eigenen Input anbelangt, so erkennen diesen einige der Probanden – wenigstens in Teilen – auch in den Stellungnahmen wieder (INT05, INT39).

Die Beraterrolle üben die Probanden unterschiedlich stark beziehungsweise engagiert aus. Für die meisten Berater bezieht sich die Beratungsleistung darauf, „Handlungsempfehlungen“ (INT36) anzubieten, damit die Bürgerinnen und Bürger daraus ihre „Empfehlungen ableiten“ (INT36) können. Der Berater beabsichtigt, die Teilnehmenden so vorzubereiten, dass die Meinungs- und Entscheidungsfindung gelingt. Dies erfordert vom Experten, dass er oder sie nicht in eine dominierende Rolle gerät, ansonsten führe dies zu einer Einschüchterung der Teilnehmenden (INT02). Einige reflektieren, dass ihre Beratungsleistung als eine von mehreren Voraussetzungen betrachtet werden kann, die zum erfolgreichen Gelingen des Verfahrens beiträgt (INT39). Wenige Probanden machen deutlich, dass sie sich mehr Beratung ihrerseits vorstellen hätten können. Für einen Probanden war es beispielsweise besonders wichtig, seine Beratungsleistung explizit anzubieten. Während der Koordination in der Vorbereitungsphase hat er den Organisatoren kommuniziert, dass er zusätzlich zu seinem Vortrag die Teilnehmenden für die Empfehlung beraten könne (INT06).

Manche wissenschaftlichen Experten gehen auf ihre eigenen Erfahrungen beziehungsweise ihr Selbstverständnis als Berater expliziter ein. Auf die Frage nach einer erneuten Teilnahme an einem Bürgerrat antwortete beispielsweise ein Proband, dass er „Politikberatung“ (INT26) als Teil seiner Rolle als Wissenschaftler betrachte und daher die Teilnahme an Beteiligungsformaten für ihn grundsätzlich selbstverständlich sei. Ein weiterer Befragter reflektiert über seine Rolle, dass er sich nicht nur als „klassischer Forscher“ definiere, sondern sich auch in der Rolle eines „Politikberaters“ sehe (INT28).

### 6.3 Schnittstellen der Rollenprofile – Sprache, Herausforderungen und Interaktion

Alle drei Rollenprofile teilen verschiedene Schnittstellen, die bedingt sind durch den Ablauf und die Ausgestaltung der jeweiligen Beteiligungsverfahren. Diese betreffen vor allem die Anforderung der verständlichen Sprache, prozedurale Herausforderungen des Formats und die hier stattfindende Interaktion mit den Bürgerinnen und Bürgern. Ein gemeinsamer Nenner besteht ferner darin, dass viele Probanden – in Anbetracht der Gegebenheiten des Verfahrens – die Möglichkeiten und Grenzen ihrer praktizierten Rolle erkennen. Ein Teil von ihnen äußert sich explizit zur Verfahrensqualität. Vereinzelt

wurde auf den Mehrwert eingegangen, aber auch auf die Defizite der Verfahren und mögliche Verbesserungen.

### Die Grundanforderung einer verständlichen Sprache

Bei allen drei Rollenprofilen kann davon gesprochen werden, dass die Expertinnen und Experten gewisse Standards befolgen, um ihr Wissen und ihre Erkenntnisse zu vermitteln. Die Art und Weise, wie Sprache eingesetzt wird, ist für die Ausführung aller drei Rollenprofile wesentlich. Bereits für den *Wissenslieferanten* ist der Gebrauch einer verständlichen und meist einfachen Sprache unerlässlich, um das Gegenüber zu informieren und Sachverhalte aufzuklären. Charakteristisch für den Sprachgebrauch der wissenschaftlichen Experten wie auch der Fachexperten ist, dass er „bürgernah [...]“ (INT28), also allgemeinverständlich ist. Es werden nach eigenem Bekunden keine beziehungsweise wenige Fachbegriffe und Fremdwörter im Vortrag eingesetzt. Ebenso bezeichnen einige Befragte Klarheit in den Aussagen als wichtig. Man setzt auf eine einfache Sprache, indem diese „weniger technisch“, sondern in „sprachlichen Bildern“ (INT33) verfasst ist (INT01, INT37). Der *Übersetzungshelfer* nimmt für sich in Anspruch, dass er den Teilnehmenden auf dem Wissensniveau begegnet, auf dem dieser sich aktuell bewegt (INT30). Ferner ist eine verständliche Sprache für den *Berater* wichtig, damit die Bürgerinnen und Bürger mit den kommunizierten Hinweisen weiterarbeiten und Problemlösungen entwickeln können (INT32). Die Anforderung einer adäquaten Sprachwahl ist somit grundlegender Natur und greift in der Input-, Throughput- wie auch Output-orientierten Funktion. Daher erscheint es den meisten Expertinnen und Experten selbstverständlich, dass sie der Anforderung einer einfachen und verständlichen Sprache in ihrem Vortrag nachkommen. Hinzu kommt, dass die Mehrheit der Probanden darin erprobt ist, vor Publikum zu sprechen – egal ob vor Laien- oder Fachpublikum. Rollenübergreifend sind die meisten Probanden es gewohnt, ihre Sprache zielgruppengerecht anzupassen. Eine verständliche Sprache kann daher als Hauptanforderung an Experten wie auch als Qualitätsmerkmal eines jeden deliberativen Beteiligungsverfahrens bezeichnet werden (vgl. Geißel et al. 2019: 9).

### Herausforderung der Zeitknappheit

Obwohl die Probanden in der Regel im Vorfeld Informationen zur Redezeit erhielten, ist die wohl größte Herausforderung die zeitliche Begrenzung der Expertenbeiträge. Wenngleich nicht vernachlässigt werden sollte, dass ein kleiner Teil der Probanden den Zeitrahmen als ausreichend empfand (INT06, INT05, INT01, INT09). Letztlich sah sich jedoch die Mehrheit der Probanden mit der Herausforderung der Zeitbegrenzung konfrontiert. Dem ein oder anderen Experten war vorab schon bewusst, dass die Teilnehmenden in nur kurzer Zeit (sehr) viele Informationen erhalten werden (INT04, INT06). Nicht selten gerieten Probanden unter „Zeitdruck“ (INT23) und hatten Mühe, die Informationen kompakt zu präsentieren (INT30). Auch diejenigen unter den Befragten, die die zeitlichen Vorgaben für ihren Vortrag als ausreichend empfanden, räumten ein, dass die Zeit für Rückfragen oder eine Diskussion nicht ausreichend war (INT05, INT32). Rollenübergreifend hatten die beteiligten Expertinnen und Experten somit mit Zeitproblemen zu kämpfen.

Dies hatte unter anderem zur Konsequenz, dass Probanden sich gezwungen sahen, thematisch an der Oberfläche zu bleiben (INT30). Als weitere Konsequenz des Zeitmangels, der grundsätzlich auch vom jeweiligen Format abhängig ist (digital oder analog), lässt sich festhalten, dass kaum Austausch oder Diskussion mit den Bürger-

innen und Bürgern entstand. Dies artikulieren einige *Übersetzungshelfer* und *Berater* (INT24, INT11): obwohl sie im Austausch mit den Teilnehmenden standen, war hierfür zu wenig Zeit vorhanden. Dem ein oder anderen Probanden war es nicht möglich, ausführlicher auf die Rückfragen der Teilnehmenden einzugehen oder deren „Redebedarf“ (INT11) gerecht zu werden. Ein anderer bringt auf den Punkt, dass Diskussionen Zeit benötigen, „bis sie so richtig starten“ (INT20).

### Herausforderung Komplexitätsreduktion

In enger Verbindung zu den zeitlichen Limitationen steht die zweite Herausforderung, inhaltlich-thematische Komplexität zu reduzieren. Bereits in der Vorbereitungsphase beschäftigte dieser Aspekt die wissenschaftlichen Experten und Fachexperten, da sie sich Gedanken machen mussten, wie sie die Inhalte ihres Vortrags vereinfachen. Dies gilt für alle Rollenprofile, betrifft aber viel mehr noch den *Übersetzungshelfer*. Er oder sie befindet sich im Konflikt zwischen Komplexität des Verfahrensgegenstandes einerseits und zeitlicher Beschränkung im Verfahrensablauf andererseits. Demzufolge ist es den meisten Expertinnen und Experten nicht möglich gewesen, im Austausch mit den Bürgerinnen und Bürgern tiefer in ein Thema einzusteigen oder gar auf ein höheres Abstraktionsniveau zu kommen. Für den *Übersetzungshelfer* steht primär im Vordergrund, innerhalb der vorgegebenen Zeit, Komplexität zu reduzieren (INT30). Oftmals bleibt es daher bei einem „verallgemeinernde[n] Niveau“ (INT11) ihres Beitrags, da die zeitliche Kapazität für eine ausgiebige Diskussion mit den Teilnehmenden nicht gegeben beziehungsweise aufgrund der Verfahrensanlage nicht einkalkuliert ist.

Darüber hinaus betrachten einige Probanden die komplexen Verfahrensgegenstände, mit denen sich die Beteiligungsverfahren befassen, an sich kritisch. Die zu vermittelnden Inhalte seien teilweise zu kompliziert, um sie als Laie durchschauen zu können (INT18, INT34). Andere meinen, gerade hinsichtlich komplexer Themen könnten Bürgerräte und verwandte Verfahren auch eine Chance darstellen, um diese gesamtgesellschaftlich zu diskutieren; „solche neuen Formate der politischen Willensbildung“ (INT32) seien durchaus sinnvoll. Ein Proband erläutert diesbezüglich, dass seiner Einschätzung nach der Verfahrensgegenstand der Außenpolitik ein „sehr ambitioniertes“ (INT34) Thema sei, bei dem es schwerfalle, die Bürgerinnen und Bürger in einem derartigen Beteiligungsformat mitzunehmen. Es sei eine Herausforderung, außenpolitische Themen „beim ersten Mal“ an den Laien heranzutragen. Vielmehr wäre die Vermittlung solcher Themen mit einem „längere[n] Lernprozess“ verbunden (INT34). Damit einher geht auch die Verunsicherung einiger Probanden, die nicht einschätzen können, ob die Teilnehmenden den Inhalt ihres Vortrags verstanden haben (INT05). Einigen von ihnen bot sich zwar die Gelegenheit, im Anschluss an den Vortrag nähere Erläuterungen abzugeben und Fragen zu klären (vgl. INT01, INT05, INT04, INT11). Allerdings kann die Unsicherheit im Übersetzungsprozess nicht endgültig genommen werden, da es hierfür mehr Zeit beziehungsweise einer anderen Strukturierung für den Austausch bedarf.

### Experten-Bürger-Beziehung

In der Interaktion mit den Bürgerinnen und Bürgern haben schließlich alle Probanden gemein, dass sie sich auf die Teilnehmenden eingelassen haben und dass insoweit keine Berührungängste zu bestehen scheinen. In engem Zusammenhang damit steht der Aspekt der Empathie, wenn es darum geht, Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern aufzunehmen. Laut der Schilderung eines Experten war es für ihn persönlich

wichtig, sich in die „Lage der anderen zu versetzen“ und eine „Fremdperspektive“ zu übernehmen (INT23). Ein zweiter Proband meint, dass „Empathie mit einer Gruppe und Spaß“ (INT31) für den Dialog mit den Teilnehmenden von Vorteil seien. Ein weiterer wichtiger Aspekt der Experten-Bürger-Beziehung ist der respektvolle Umgang mit den Bürgerinnen und Bürgern. Aus vielen Aussagen kann abgeleitet werden, dass eine wertschätzende Haltung den Teilnehmerinnen und Teilnehmern gegenüber eingenommen werden sollte. Ein Beweggrund hierfür ist das eingebrachte Engagement der Teilnehmenden. Ein Proband äußert sich hierzu wie folgt: „[D]as kann man nicht hoch genug wertschätzen, dass Bürgerinnen und Bürger sich in ihrer Freizeit engagieren“ (INT39) Er selbst habe in seinem Vortrag daher versucht zu vermitteln, dass er das „Engagement [als] hervorragend“ (INT39) betrachtet.

Die Gemeinsamkeit unter den Probanden besteht jedoch nicht nur im Hinblick auf ihre Grundhaltung den Teilnehmenden gegenüber, sondern auch im Hinblick auf ihre wahrgenommene primäre Verpflichtung, nämlich die Bürgerinnen und Bürger zu informieren. Den Probanden ist durchweg klar, dass sie für die Teilnehmenden eine zentrale (wenn nicht sogar die zentralste) Informations- beziehungsweise Wissensquelle darstellen und dass sie meist einseitig den Wissenstransfer leisten. Viel weniger komme dabei das Erfahrungswissen der Bürgerinnen und Bürger zur Geltung. Dabei erkennen einige Probanden das Potenzial beziehungsweise die Chance innovativer Bürgerbeteiligungsverfahren, eine *co-production of knowledge* zu erreichen, bei der auch die Experten auf (andere) Argumente der Teilnehmenden stoßen, „die man als Experte allenfalls gar nicht hat“ (INT15). Es wird daher vereinzelt gefordert, mehr Gelegenheit zum Austausch zu geben, damit auch die Expertinnen und Experten von den Bürgern lernen können (INT16).

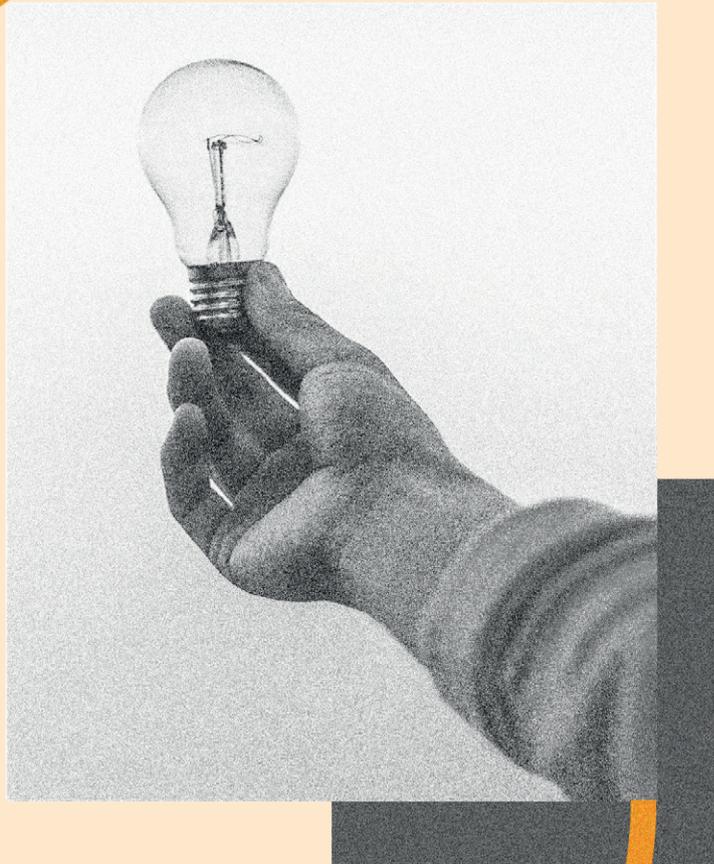
In digitalen Beteiligungsverfahren sind die Möglichkeiten zum direkten Austausch noch geringer. Dies erschwert die Vergewisserung der Experten, ob ihr Inhalt von den Teilnehmenden tatsächlich aufgenommen wurde (INT04, INT32, INT20, INT24, INT08). Es wurden zwar vielfältige Kommunikationstools installiert, um den Austausch von Fragen und Antworten sicherzustellen. Allerdings fehlt hier doch der informale ‚Begegnungskontext‘: Interaktionen am Rande, wie sie bei analogen Verfahren möglich sind, ergeben sich nicht. Außerdem sah sich ein Proband damit konfrontiert, die „Breite von Einschätzungen und Fakten“ (INT28) den Teilnehmenden über das virtuelle Format zu kommunizieren. Seiner Auffassung nach sei dies für einen Austausch mit Bürgerinnen und Bürgern ungeeignet.

### **Verfahrensqualität**

Ein nicht geringer Teil der befragten Expertinnen und Experten setzt sich mit den Beteiligungsverfahren näher auseinander und reflektiert diese grundsätzlicher. Die Äußerungen der Probanden reichen dabei von Lob bis hin zu einer explizit kritischen Haltung. Die geäußerte Kritik bezieht sich ausschließlich auf das Problem der begrenzten Möglichkeiten, die Bürgerinnen und Bürger im Rahmen eines Beteiligungsformats (vollumfänglich) auf die Deliberationsphase vorzubereiten. Da den Teilnehmenden die Kenntnisse und das Vorverständnis über die entsprechenden Inhalte fehlten, wird mitunter nicht nur die eigene Rolle und Wirksamkeit als Experte infrage gestellt, sondern auch das Beteiligungsverfahren an sich (INT35). Einige der Probanden identifizieren dies als einen Mangel der Verfahren oder fordern explizit, dass am Beratungsprozess der Bürger auch die Expertinnen und Experten dabei sein sollten;

so könnten sie die Teilnehmenden beispielsweise darauf hinweisen, „das habt ihr jetzt aber missverstanden, weil das ist nämlich so und so“ (INT07). Geäußert wird in diesem Zusammenhang auch, dass ihrerseits Interesse an einem Einblick besteht, wie die Teilnehmenden die eingebrachten Expertisen während der Deliberationsphase diskutieren. Weitere Probanden merken an, dass sie gern bei der Ausarbeitung der Empfehlungen dabei gewesen wären. Zugleich ist den Befragten bewusst, dass diese Einbindung in die Bürgerkonsultation nicht vorgesehen ist. Den ablehnenden beziehungsweise kritischen Positionen gegenüber stehen mehrheitlich Stimmen, die den Verfahren Befürwortung, sogar Begeisterung entgegenbringen. Trotz der Herausforderungen und Grenzen, über die auch diese Probanden reflektieren, bewerten sie die Verfahren insgesamt positiv, aus unterschiedlichen Gründen: Diese könnten die politische Willensbildung (INT32) und Diskussionskultur stärken (INT11, INT31), der Demokratieverdrossenheit entgegenwirken (INT13, INT34) und Verständnis und Glaubwürdigkeit von Politik fördern (INT29).

## 7. Fazit



Die Mitwirkung von Expertinnen und Experten ist ein wesentlicher Bestandteil konsultativer, am deliberativen Modell orientierter Beteiligungsverfahren. Dass die Auswahl geeigneter Experten wie auch der Einbezug relevanter Expertisen die Prozessqualität maßgeblich beeinflussen, ist weithin unbestritten. Wie diese Akteure ihre Rolle in der Praxis wahrnehmen, wurde bislang jedoch kaum aussagekräftig untersucht. Ziel der vorliegenden Studie war es daher, mittels eines explorativen Forschungsdesigns erste Erkenntnisse zur verfahrenstypologischen Einbettung wie auch zur Rollenwahrnehmung von Expertinnen und Experten in derartigen Beteiligungsverfahren vorzulegen.

Hierzu wurden acht Fallbeispiele von losbasierten Bürgerräten und ähnlichen konsultativen Beteiligungsformaten untersucht, die in den Jahren 2019 bis 2021 auf nationaler beziehungsweise regionaler Ebene in Deutschland durchgeführt wurden. Anhand von 40 Leitfadeninterviews mit wissenschaftlichen Experten und Fachexperten wurde in einem ersten Schritt nachvollzogen, wie diese in die Vorbereitungs-, Durchführungs- und Nachbereitungsphase der ausgewählten Verfahren involviert waren. Im Zentrum stand sodann die Frage, welche Funktionen, Aufgaben und Anforderungen ihnen im Verlauf der Beteiligungsprozesse zukamen und wie sie diese konkret umgesetzt haben. Dabei richtete sich das Forschungsinteresse vorrangig darauf, Einblick in deren individuelle Rollenwahrnehmung zu erhalten und zu untersuchen, welche Muster sich insgesamt in den Rollenprofilen erkennen lassen.

Die ausgewiesene Expertise wird von den Befragten als Hauptgrund ihrer Rekrutierung für die Beteiligungsverfahren angeführt, sei es auf einem relevanten Forschungs-

beziehungsweise Fachgebiet oder auch in bestimmten beruflichen Tätigkeitsfeldern. Jedoch spielen bestehende Kontakte, gelegentlich auch die Bekanntheit der angefragten Expertinnen oder Experten ebenfalls eine Rolle. Darüber hinaus lassen die Schilderungen darauf schließen, dass die mitwirkenden Experten lediglich begrenzte Einblicke in die konkrete Verfahrensgestaltung erhalten. Die Vorabinformationen beziehen sich hauptsächlich auf den jeweils geforderten inhaltlichen Input, wobei es sich primär um formal-technische sowie allgemein thematische Absprachen handelt. Abgesehen von einigen Koordinierungsproblemen, wie etwa die Kurzfristigkeit von Absprachen, wird nicht von Schwierigkeiten bei der Vorbereitung auf die Bürgerräte oder -foren berichtet. Zwar verfügen bei Weitem nicht alle Expertinnen und Experten bereits über Vorerfahrungen mit solchen Beteiligungsverfahren, jedoch sind sie es aus anderen, insbesondere beruflichen Kontexten gewohnt, ihr Fach- oder Spezialwissen unterschiedlichen Zielgruppen zu kommunizieren. Die Grundanforderung einer verständlichen Vermittlung ihrer Expertise ist ihnen also a priori geläufig und wurde auch im Vorhinein vonseiten der Organisatoren beziehungsweise Durchführungsinstitute als Richtlinie kommuniziert.

In einem verfahrenstypologischen Zugriff wurden drei Funktionen der Expertenbeteiligung differenziert, anhand derer sich deren Aufgaben und die Anforderungen im Beteiligungsverfahren konkretisieren lassen. Input-, Throughput- und Output-orientierte Aufgabenstellungen lassen sich dabei nicht strikt voneinander trennen, sondern sind in der Wahrnehmung der Befragten eng miteinander verknüpft. Insbesondere der Input-orientierte Zugang ist verbunden mit einer detaillierten, facettenreichen Aufgabenbeschreibung. In beiden Expertengruppen liegt der Schwerpunkt erkennbar auf der Festlegung, Ausformulierung und Präsentation inhaltlich-sachlicher Grundlagen. Die befragten wissenschaftlichen Expertinnen und Experten argumentieren erwartungsgemäß aus ihrem wissenschaftlichen Selbstverständnis heraus, wenn sie die mit dem Wissenstransfer verbundenen Anforderungen erläutern. Eine verständliche Sprache ist ihnen ebenso wie den Fachexperten wichtig, doch wird darüber hinaus vielfach der Anspruch verfolgt, Forschungsergebnisse zu bündeln und dabei rationale beziehungsweise wissenschaftliche Prüfkriterien zu vermitteln. Zumindest wird versucht, unterschiedliche Perspektiven und größere Zusammenhänge darzulegen, zugleich aber auch Komplexität zu reduzieren. In der Gruppe der Fachexperten verfallen die Probanden eher dem Narrativ, Merkmale und Aufgaben „des Experten“ grundsätzlich zu erörtern. Markant tritt dies im Sprachgebrauch zutage, denn häufig antworten diese im Plural oder in der dritten Person, womit sie eine eher distanzierte Perspektive zum Ausdruck bringen; manche erwähnen gar Merkmale, die der Experten-Gruppe der wissenschaftlichen Experten zugeschrieben werden können. Für die persönliche Rollenwahrnehmung beim Wissenstransfer stehen neben der Fachlichkeit primär die Aufklärung von Sachverhalten, mit denen die Fachexpertinnen und -experten in ihrer beruflichen Praxis konfrontiert sind, im Vordergrund.

Die Art und Weise wie sich die Expertise im Beteiligungsverfahren vermitteln lässt, wird von den Befragten größtenteils mitbedacht. Verständlichkeit und eine Kommunikation auf Augenhöhe werden in beiden Expertengruppen als wesentliche, Throughput-orientierte Anforderungen angeführt. In beiden Expertengruppen wird in diesem Zusammenhang auch die Erfordernis der Komplexitätsreduktion im Rahmen der Vorträge oder sonstigen Inputs thematisiert. Während in der Gruppe der wissenschaftlichen Expertinnen und Experten vor allem die Reduktion der Fachterminologie, mithin

eine sprachliche „Übersetzungsleistung“ hervorgehoben wird, heben die befragten Fachexperten stärker auf eine zielgruppengerechte, praxisnahe Ansprache ab. Was den Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern anbelangt, so beschränkt sich dieser nach Aussagen der Probanden – ungeachtet der allgemein geäußerten Dialogbereitschaft – de facto allerdings vorrangig auf das Beantworten von Rückfragen.

Gewisse Differenzen zwischen den Expertengruppen treten auch in der Output-Perspektive zutage, jedoch wird die Funktion der Beratung und Einordnung gleichermaßen als Beitrag zur Entscheidungsvorbereitung der Bürgerinnen und Bürger betrachtet. Im Kern geht es darum, die Teilnehmenden bei der Einordnung der erhaltenen Informationen zu unterstützen und dadurch eine eigenständige Entscheidungsfindung der Bürgerinnen und Bürger zu ermöglichen. Die wissenschaftlichen Expertinnen und Experten stellen etwas deutlicher auf den Aspekt der Befähigung ab, wenngleich bisweilen auch Zweifel geäußert werden, inwieweit dies in der Kürze der Zeit gelingen kann.

Auffallend ist, dass ein Großteil der Expertinnen und Experten das *Was* und das *Wie* ihrer Rollenwahrnehmung reflektiert, nur ein kleinerer Teil hingegen auch das *Wozu*. Die Bereitstellung *und* Vermittlung von Expertenwissen werden als Kernaufgabe erkannt. Die Mehrheit hat sich mit der Frage auseinandergesetzt, wie sie den Bürgerinnen und Bürgern das als relevant erachtete wissenschaftliche oder auch praktisch-berufliche Fachwissen auf geeignete Weise vermitteln können. Die Rolle des *Wissenslieferanten* und des *Übersetzungshelfers* gehen somit Hand in Hand. Den Ausführungen ist ferner zu entnehmen, dass viele Probanden bezüglich der eingangs angesprochenen „kritischen Rollenambivalenz“, mit der sich Expertinnen und Experten in Beteiligungsprozessen konfrontiert sehen, sensibilisiert sind. Insbesondere gilt dies für jene, die das Rollenprofil des *Beraters* einnehmen. Denn einerseits wollen sie zur Sachaufklärung beitragen und die Teilnehmenden bestmöglich informieren, sie darüber hinaus aber auch dazu befähigen, eigenständige Problemlösungen zu entwickeln. Andererseits wollen viele zugleich der Anforderung gerecht werden, Neutralität zu wahren und die Teilnehmenden nicht einseitig zu beeinflussen, weshalb sie sich konsequenterweise zurücknehmen, um die Diskussion unter den Teilnehmenden nicht zu dominieren.

Manche Probanden geben zu erkennen, dass sie sich mehr Raum für den Austausch mit den Bürgerinnen und Bürgern gewünscht hätten. Insbesondere die Zeitknappheit stellte rollenübergreifend eine Herausforderung dar, verbunden mit der Erfordernis der Komplexitätsreduktion und sprachlichen Vereinfachung. Es lässt sich jedoch überwiegend eine positive Grundhaltung gegenüber Bürgerbeteiligungsverfahren unter den Befragten ausmachen, denn die meisten von ihnen würden wieder daran mitwirken wollen.

In der Gesamtschau der Befunde wird deutlich, dass die Verfahrensgestaltung den Mitwirkungsmöglichkeiten der Expertinnen und Experten Grenzen setzt. Schon die verfahrenstypologische Einordnung der Expertenbeteiligung legt offen, dass diese sich in aller Regel auf einen kompakten Input, während einer der Deliberation vorgelagerten Informationsphase, beschränkt. Nur in begrenztem Umfang besteht die Möglichkeit zum Austausch von Fragen und Antworten, ohne dass in einen intensiveren Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern eingetreten werden kann. Die Beratungsfunktion wird „mitgedacht“, kann jedoch nicht ausgeschöpft werden. Die Annahme der Forschung zu innovativen Beteiligungsformaten, wonach die Experteneinbindung

eher standardisierten Mustern folgt, wird durch die vorliegenden Befunde somit nicht entkräftet (vgl. Lightbody/Roberts 2019: 237). In der Praxis scheint tatsächlich wenig Experimentierfreude zu bestehen, da in der Verfahrensgestaltung generell eher tradierte Formen des Inputs in Form von kurzen Vorträgen beziehungsweise Präsentationen vorherrschen. Dabei wird diese Vorgehensweise in der Literatur durchaus kritisch hinterfragt: Zum einen werde dadurch das Risiko erhöht, dass der frontale Input eine Expertendominanz eher noch verstärkt, und zum anderen bestehe wenig Spielraum für einen wechselseitigen Gedankenaustausch zwischen Experten und Bürgern (vgl. Roberts et al. 2020: 3). Beides steht eher im Widerspruch zu deliberativen Grundsätzen, von denen „demokratische Innovationen“ geleitet werden. Eine *co-production of knowledge* kann so im Rahmen konsultativer Verfahren kaum vonstattengehen.

Ausschlaggebend für das Forschungsdesign der Studie war, die Einzelperspektiven der befragten Expertinnen und Experten einzufangen, um auf diese Weise Einblick in deren Rollenwahrnehmung zu erhalten. Es kann somit lediglich deren eigene Sicht der Abläufe dargestellt werden, nicht jedoch die Handhabung seitens der Initiatoren und Durchführungsinstitute sowie deren mögliche Intentionen bei der Expertenauswahl. Aus forschungsökonomischen Gründen wurde darauf verzichtet, auch diese Akteursgruppen zu befragen, sodass nicht abschließend beantwortet werden kann, weshalb und anhand welcher Kriterien bestimmte Expertinnen und Experten für die untersuchten Beteiligungsverfahren rekrutiert wurden.

Ein bleibendes Forschungsdesiderat stellt auch die Frage dar, welchen inhaltlichen Einfluss die beteiligten Expertinnen und Experten, genauer deren Expertisen, auf das Beratungsergebnis nehmen. Um dies beantworten zu können, wäre es erforderlich, den Deliberationsprozess umfassender nachzuvollziehen, etwa im Rahmen einer Begleitforschung in Form einer teilnehmenden Beobachtung sowie einer vertiefenden Diskursanalyse während der Informations-, Deliberations- und Abstimmungsphase. Dabei wäre der Blick zu erweitern auf die sogenannten Facilitators und Faktenchecker, die währenddessen mit den Bürgerinnen und Bürgern interagieren. Schließlich könnten experimentelle Forschungsdesigns Aufschluss darüber geben, ob und inwiefern unterschiedliche, systematisch variierte Formate der Interaktion zwischen Experten und Teilnehmenden die Wissensvermittlung beeinflussen beziehungsweise eine *co-production of knowledge* ermöglichen.

## 8. Literatur

**Alcántara, S.; Niederberger, M. (2015):** Bürgerkonferenzen als Instrument der Experteneinbindung, in: Niederberger, M.; Wassermann, S. (Hrsg.): Methoden der Experten- und Stakeholdereinbindung in der sozialwissenschaftlichen Forschung, Wiesbaden: Springer VS, S. 287–303.

**Bächtiger, A.; Wyss, D. (2013):** Empirische Deliberationsforschung – eine systematische Übersicht, in: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, Vol. 7, S. 155–181.

**Brettschneider, F. (2016):** Erfolgsbedingungen für Kommunikation und Bürgerbeteiligung bei Großprojekten, in: Glaab, M. (Hrsg.): Politik mit Bürgern – Politik für Bürger. Praxis und Perspektiven einer neuen Beteiligungskultur, Wiesbaden: Springer VS, S. 219–238.

**Brown, M. B. (2014):** Expertise and deliberative democracy, in: Elstub, S.; McLaverty, P. (2014) (Hrsg.): Deliberative Democracy. Issues and Cases, Edinburgh: Edinburgh University Press, S. 50–68.

**Bürgerforum Corona. Abschlussbericht und Empfehlungen (2022).** Online verfügbar: [https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/StM/Buergerforum\\_Corona/Abschlussbericht-BuergerforumCorona\\_WEB.pdf](https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/StM/Buergerforum_Corona/Abschlussbericht-BuergerforumCorona_WEB.pdf) [Zugriff: 14.07.2022].

**Bürgergutachten Demokratie. Die Empfehlungen des Bürgerrats in Leipzig (2019).** Online verfügbar: <https://www.buergererrat.de/fileadmin/downloads/buergergutachten.pdf> [Zugriff: 14.07.2022].

**Bürgergutachten mit Vorschlägen des Thüringer BürgerForums Covid-19 an die Landesregierung zur Bewältigung der Corona-Pandemie (2021).** Online verfügbar: [https://www.staatskanzlei-thueringen.de/fileadmin/user\\_upload/TSK/Themen/Buergergutachten\\_V2-2\\_bf.pdf](https://www.staatskanzlei-thueringen.de/fileadmin/user_upload/TSK/Themen/Buergergutachten_V2-2_bf.pdf) [Zugriff: 14.07.2022].

**Bürgergutachten Pflege. Ergebnisse des Bürgerdialogs „Pflege 2030“ (2021).** Online verfügbar: [https://www.berlin.de/sen/pflege/\\_assets/grundlagen/pflege-2030/buergergutachten\\_pflege\\_dez\\_2020.pdf](https://www.berlin.de/sen/pflege/_assets/grundlagen/pflege-2030/buergergutachten_pflege_dez_2020.pdf) [Zugriff: 14.07.2022].

**Bürgergutachten zur Neuen Zeche Westerholt. Erarbeitet von Bürgerinnen und Bürgern der Stadt Herten im Partizipativen Reallabor (2019).** Online verfügbar: [https://www.neue-zeche-westerholt.de/fileadmin/user\\_upload/News/2019\\_Buergergutachten/Buergergutachten-Westerholt-Onlineversion.pdf](https://www.neue-zeche-westerholt.de/fileadmin/user_upload/News/2019_Buergergutachten/Buergergutachten-Westerholt-Onlineversion.pdf) [Zugriff: 14.07.2022].

**Bürgerforum zur Sanierung der Württembergischen Staatstheater. Abschlussbericht und Handlungsempfehlungen (2020).** Online verfügbar: [https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/MWK/Staatstheater/Abschlussbericht\\_Buergerforum\\_Opernhaussanierung.pdf](https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/MWK/Staatstheater/Abschlussbericht_Buergerforum_Opernhaussanierung.pdf) [Zugriff: 14.07.2022].

**Büttner, S. M.; Laux, T. (Hrsg.) (2021a):** Umstrittene Expertise. Zur Wissensproblematik der Politik. Baden-Baden: Nomos (Leviathan, Sonderbd. 38).

**Büttner, S. M.; Laux, T. (2021b):** Umstrittene Expertise und die Wissensproblematik in der Politik: Eine Einführung, in: Dies. (Hrsg.): Umstrittene Expertise. Zur Wissensproblematik der Politik, Baden-Baden: Nomos (Leviathan, Sonderbd. 38), S. 13–40.

**Decker, F. (2021):** Bürgerräte – Abhilfe gegen die Repräsentationskrise oder demokratiepolitisches Feigenblatt, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Vol. 51/1, S. 125–140.

**Deutschlands Rolle in der Welt. Die Empfehlungen des digitalen Bürgerrats (2021).** Online verfügbar: <https://deutschlands-rolle.buergerrat.de/fileadmin/downloads/buergergutachten2021.pdf> [Zugriff: 14.07.2022].

**Dienel 1992 [zuerst 1978]:** Die Planungszelle Der Bürger plant seine Umwelt. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie, Wiesbaden: VS Verlag für Springerwissenschaft.

**Dienel, H.-L.; Fuhrmann, R. (2014):** Editorial. Qualität und Qualitätssicherung der Bürgerbeteiligung, in: Dienel, H.-L. et al. (Hrsg.): Die Qualität von Bürgerbeteiligungsverfahren. Evaluation und Sicherung von Standards am Beispiel von Planungszellen und Bürgergutachten, München: Oekom, S. 21–41.

**Eith, U.; Meier, J. (2022):** Bürgerräte – Erfahrungen aus der Praxis von Baden-Württemberg, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

**Elstub, S. (2014):** Mini-publics. issues and cases, in: Elstub, S.; McLaverty, P. (Hrsg.): Deliberative democracy. Issues and cashes, Edinburgh: Edinburgh University Press, S. 166–188.

**Elstub, S.; Escobar, O. (2019):** Defining and typologising democratic innovations, in: Elstub, S.; Escobar, O. (Hrsg.): Handbook of Democratic Innovation and Governance, Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing, S. 11–31.

**Fischer, F. (2004):** Professional Expertise in a Deliberative Democracy: Facilitating Participatory Inquiry, in: The Good Society, Vol. 13/1, S. 21–27.

**Fischer, F. (2009):** Democracy and expertise: Reorienting policy inquiry, Oxford: Oxford University Press.

**Fischer-Bollin, P. (Hrsg.) (2021):** Zukunftsmodell Bürgerrat? Potenziale und Grenzen losbasierter Bürgerbeteiligung, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

**Geißel, B.; Joas, M. (Hrsg.) (2013):** Participatory democratic innovations in Europe. Improving the quality of democracy? Opladen: Budrich.

**Geißel, B.; Dean, R.; Jung, S.; Wipfler, B. (2019):** Abschlussbericht der wissenschaftlichen Evaluation. Online verfügbar: <https://www.buergerrat.de/fileadmin/downloads/evaluationsbericht.pdf> [Zugriff: 12.03.22].

- Geißel, B.; Kersting, N. (2014):** Zwischen Parteiendemokratie und partizipativen Innovationen. Beteiligungskultur in Deutschland, in: Stiftung Mitarbeit. Teilhabe und Mitgestalten, Beteiligungskulturen in Deutschland, Österreich und der Schweiz, Nr. 26, S. 82–100.
- Glaab, M. (Hrsg.) (2016):** Politik mit Bürgern – Politik für Bürger. Praxis und Perspektiven einer neuen Beteiligungskultur, Wiesbaden: Springer VS.
- Glaab, M. (2019):** Partizipative Politikberatung. Formate, Erfahrungen und Perspektiven, in: Falk, S. et al. (Hrsg.): Handbuch Politikberatung, Wiesbaden: Springer VS, S. 99–112.
- Glaab, M. (2021):** Innovative Formen der Bürgerbeteiligung. Welche Potenziale und Grenzen beinhalten Bürgerräte? in: Fischer-Bollin, P. (Hrsg.): Zukunftsmodell Bürgerrat? Potenziale und Grenzen losbasierter Bürgerbeteiligung, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., S. 8–26.
- Goodin, R.; Niemeyer, S.J. (2003):** When Does Deliberation Begin? Internal Reflection versus Public Discussion in Deliberative Democracy, in: Political Studies, Vol. 51, S. 627–649.
- Habermas, J. (1992):** Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, J. (1995):** Theorie des kommunikativen Handelns, Frankfurt am Main: Suhrkamp-Taschenbuch.
- Hirschfeld, A. (2015):** Experten in der Krise? Konstitution von Deutungsmacht im ‚Feld der Expertise‘, in: Lessenich, S. (Hrsg.): Routinen der Krise – Krise der Routinen. Verhandlungen des 37. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Trier, S. 1–11.
- Hitzler, R. (1994):** Wissen und Wesen des Experten: ein Annäherungsversuch – zur Einleitung, in: Hitzler, R.; Honer, A.; Maeder, C. (Hrsg.): Expertenwissen: die institutionalisierte Kompetenz zur Konstruktion von Wirklichkeit, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 13–30.
- Kersting, N. (2008):** Innovative Partizipation. Legitimation, Machtkontrolle und Transformation, in: Kersting, N. (Hrsg.): Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation, Wiesbaden: Springer VS, S. 11–39.
- Korte, K.-R.; Scobel, G.; Yildiz, T. (Hrsg.) (2022):** Heuristiken des politischen Entscheidens, Berlin: Suhrkamp.
- Kuckartz, U.; Rädiker, S. (2019):** Analyse qualitativer Daten mit MAXQDA. Text, Audio und Video, Wiesbaden: Springer VS.
- Lidskog, R.; Sundqvist, G. (2018):** Environmental Expertise as Group Belonging. Environmental Sociology Meets Science and Technology Studies, in: Nature and Culture, Vol. 13/3, S. 309–331.

**Lietzmann, H. J.; Renn, O.; Freier, N. et al. (2021a):** Evaluation des Bürgerrats Deutschlands Rolle in der Welt. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Evaluation, Wuppertal/Berlin: IDPF/IASS.

**Lietzmann, H. J.; Renn, O.; Freier, N. et al. (2021b):** Bürgerräte als eine zeitgemässe Ergänzung der repräsentativen Demokratie: Handreichung für eine Implementation deliberativer Bürgerräte, Wuppertal/Berlin: IDPF/IASS.

**Lightbody, R.; Roberts, J.J. (2019):** Experts: the politics of evidence and expertise in democratic innovation, in: Elstub, S.; Escobar, O. (Hrsg.): Handbook of Democratic Innovation and Governance, Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing, S. 225–240.

**Martinsen, R. (2006):** Partizipative Politikberatung – der Bürger als Experte, in: Falk, S. et al. (Hrsg.): Handbuch Politikberatung, Wiesbaden: VS Verlag, S. 138–151.

**Mayring, P. (2010):** Qualitative Inhaltsanalyse, Weinheim: Beltz.

**Meuser, M.; Nagel, U. (2002):** Vom Nutzen der Expertise. ExpertInneninterviews in der Sozialberichterstattung, in: Bogner, A.; Littig, B.; Menz, W. (2002): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung, Wiesbaden: Springer VS, S. 71–93.

**Moore, A. (2016):** Deliberative Elitism? Distributed Deliberation and the Organization of Epistemic Inequality, in: Critical Policy Studies, Vol. 10/2, S. 1–18.

**Nanz, P.; Fritsche, M. (2012):** Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

**Nowotny, H. (2003):** Democratising expertise and socially robust knowledge, in: Science and Public Policy, Vol. 30/3, S. 151–156.

**OECD (2020):** Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions. Catching the Deliberative Wave, Paris: OECD Publishing.

**Pfadenhauer, M. (2002):** Auf gleicher Augenhöhe reden. Das Experteninterview – ein Gespräch zwischen Experte und Quasi-Experte, in: Bogner, A.; Littig, B.; Menz, W. (Hrsg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung, Wiesbaden: Springer VS, S. 113–130.

**Renkamp, A. (2021):** Stellungnahme zur Anhörung des Hauptausschusses. Mehr politische Beteiligung beim Klimaschutz – Einsetzung eines Klimabürgerrates für NRW. Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Drucksache 17/13062. Stellungnahme 17/4197, Landtag Nordrhein-Westfalen.

**Roberts, J. J.; Escobar, O. (2015):** Involving communities in deliberation: A study of 3 citizens' juries on onshore wind farms in Scotland. Online verfügbar: [https://www.climatechange.org.uk/media/1438/citizens\\_juries\\_-\\_full\\_report.pdf](https://www.climatechange.org.uk/media/1438/citizens_juries_-_full_report.pdf) [Zugriff: 23.02.22].

**Roberts, J. J.; Lightbody, R.; Low, R.; Elstub, S. (2020):** Experts and evidence in deliberation: scrutinizing the role of witnesses and evidence in mini-publics, a case study, in: *Policy Science*, Vol. 53/3, S. 3–32.

**Roth, R.; Renkamp, A.; Paust, A. (2017):** Mitreden, Mitgestalten, Mitentscheiden. Fünf Impulse zur Erneuerung demokratischer Beteiligung, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

**Saretzki, T. (1997):** Demokratisierung von Expertise? Zur politischen Dynamik der Wissensgesellschaft, in: *Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

**Schärdel, J.; Eith, U. (2021):** Evaluation digitaler Beteiligungsprozesse mit Zufallsbürger\*innen in Baden-Württemberg. Online verfügbar: [https://www.wiesneck.de/evaluationsbericht\\_beteiligungsprozesse](https://www.wiesneck.de/evaluationsbericht_beteiligungsprozesse) [Zugriff: 20.07.2022].

**Schreier, M. (2012):** *Qualitative Content Analysis in Practice*, London: Sage Publication.

**Schreier, M. (2014):** Varianten qualitativer Inhaltsanalyse: Ein Wegweiser im Dickicht der Begrifflichkeiten, in: *Forum Qualitativer Sozialforschung*, Vol. 15/1, Art. 18.

**Schütz, A. (1972):** Der gut informierte Bürger, in: Schütz, A. (Hrsg.): *Gesammelte Aufsätze*, Band 2, Den Haag: Martinus Nijhoff, S. 85–101.

**Smith, G. (2009):** *Democratic innovations. Designing institutions for citizen participation*, Cambridge: Cambridge University Press.

**Sprondel, W. M. (1979):** „Experte“ und „Laie“: zur Entwicklung von Typenbegriffen in der Wissenssoziologie, in: Grathoff, R. (Hrsg.): *Alfred Schütz und die Idee des Alltags in den Sozialwissenschaften*, Stuttgart: Enke, S. 140–154.

**Unsere Empfehlungen für die deutsche Klimapolitik. Ein Bürgergutachten von 160 zufällig ausgelosten Menschen aus ganz Deutschland (2021).** Online verfügbar: <https://buergerrat-klima.de/downloadPdf/41> [Zugriff: 14.07.2022].

**Vergne, A. (2014):** Planungszelle – Citizen Juries – Jury Citoyen: Diffusion einer politischen Innovation, in: Dienel, H.-L. et al. (Hrsg.): *Die Qualität von Bürgerbeteiligungsverfahren. Evaluation und Sicherung von Standards am Beispiel von Planungszellen und Bürgergutachten*, München: Oekom, S. 45–66.

**Vergne, A. (2017):** Bürgerbeteiligung mit Zufallsauswahl. Das Zufallsprinzip als Garant einer vielfältigen demokratischen Beteiligung: ein Leitfaden für die Praxis. *Allianz Vielfältige Demokratie*. Bertelsmann Stiftung: Gütersloh. Online verfügbar: [https://allianz-vielfaeltige-demokratie.de/wp-content/uploads/2019/05/Buergerbeteiligung\\_mit\\_Zufallsauswahl.pdf](https://allianz-vielfaeltige-demokratie.de/wp-content/uploads/2019/05/Buergerbeteiligung_mit_Zufallsauswahl.pdf), [Zugriff: 14.07.2022].

## 9. Anhang

### a) Kurzporträts der ausgewählten konsultativen Beteiligungsverfahren

---

#### Bürgerrat Demokratie

Der Bürgerrat *Demokratie*, der vom 13. September bis zum 28. September 2019 stattfand, erarbeitete an vier Sitzungstagen Lösungen zur Stärkung und Weiterentwicklung der Demokratie. Die zentralen Themen des Bürgerrates waren direkte Demokratie, Onlinebeteiligung, Repräsentativität, Bürgerbeteiligung, Lobbyismus und Transparenz. 163 zufällig ausgewählte Personen diskutierten sowohl im Plenum als auch in Kleingruppen über die Probleme und Herausforderungen der Demokratie in Deutschland. Hierbei wurden die Teilnehmenden von 14 Expertinnen und Experten aus verschiedenen Bereichen unterstützt. Der Projektbeirat stellte dabei sicher, dass die Ergebnisoffenheit und Transparenz während des ganzen Prozesses gewahrt blieb. Der Bürgerrat bestand aus insgesamt drei Phasen. In der ersten Phase fanden sechs öffentliche Regional-Konferenzen in sechs verschiedenen Städten in ganz Deutschland statt. Daran nahmen mehr als 250 Bürgerinnen und Bürger teil. Die Versammlungen dienten dazu, die Themenschwerpunkte des Bürgerrates vorab zu bestimmen. In der zweiten Phase tagte der Bürgerrat mit den per Zufall ausgewählten Bürgern in Leipzig und das Bürgergutachten wurde erarbeitet. Hierfür wurden die Teilnehmenden im Plenum von Expertinnen und Experten informiert und anschließend per Losverfahren auf Diskussionsrunden verteilt, die professionell moderiert wurden. Am Ende des Verfahrens ergaben sich 22 konkrete Empfehlungen, die vorher per Abstimmung der Teilnehmenden angenommen wurden. Das Bürgergutachten wurde am 15. November 2019 feierlich an Bundestagspräsident Wolfgang Schäuble und Vertreterinnen und Vertreter des Bundestages überreicht. Die Umsetzung der Empfehlungen wurde in der letzten Phase durch Gespräche mit Fraktionen und Abgeordneten des Bundestages begleitet.

---

#### Bürgerrat Klima

Der Bürgerrat *Klima*, der vom 26. April bis zum 23. Juni 2021 digital stattfand, diskutierte über mögliche Maßnahmen im Umgang mit der Klimakrise. Im Fokus stand die Frage, wie die Ziele des Pariser Klimaabkommens aus dem Jahr 2015 unter Berücksichtigung gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und sozialer Faktoren realisiert werden können. Die Frage wurde unter Einbezug der Tatsache diskutiert, dass laut Expertinnen und Experten aller Voraussicht nach das 1,5-Grad-Ziel nicht erreicht werden wird. Die 160 Teilnehmenden wurden per Zufall ausgewählt und arbeiteten in zwölf Sitzungen an den Empfehlungen. In den ersten drei Sitzungen wurden die Beteiligten zunächst im Plenum über das Thema Klimawandel informiert. Anschließend wurden sie verschiedenen Handlungsfeldern zugelost, in denen in Kleingruppen weitergearbeitet wurde. Die vier Handlungsfelder des Bürgerrates waren Mobilität, Energie, Gebäude und Wärme sowie

Ernährung. Hierbei wurde der Bürgerrat Klima von 46 Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft unterstützt. Im Verlauf des Bürgerrates wurden die Ergebnisse der Handlungsfelder immer wieder im Plenum präsentiert und somit der Austausch zwischen den Teilnehmenden gefördert. Die Empfehlungen und Leitsätze wurden an den Schirmherren des Projektes, Bundespräsident a. D. Horst Köhler, sowie an Vertreterinnen und Vertreter aller Fraktionen des Deutschen Bundestages in einer digitalen Feierstunde übergeben.

---

### **Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt**

Der Bürgerrat *Deutschlands Rolle in der Welt*, der vom 13. Januar bis zum 20. Februar 2021 digital stattfand, beschäftigte sich mit den fünf Themenfeldern Wirtschaft und Handel, Europäische Union, Frieden und Sicherheit, Demokratie und Rechtsstaat sowie nachhaltige Entwicklung. Neben den inhaltlichen Schwerpunkten ging es darum, eine neue Form der Bürgerbeteiligung in Deutschland zu testen und zu entwickeln. Der Bürgerrat wurde durch den Bundestagspräsidenten auf Vorschlag des Ältestenrates des Bundestages initiiert. Die Schirmherrschaft für das Beteiligungsformat übernahm dabei Bundestagspräsident a. D. Wolfgang Schäuble. Die 169 Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurden per Zufallsauswahl zum Beteiligungsverfahren eingeladen. In zehn Onlinesitzungen diskutierten sie sowohl im Plenum als auch in Kleingruppen, die per Losverfahren zusammengesetzt wurden. Hierbei wurden die Teilnehmenden von 40 Expertinnen und Experten aus verschiedenen Bereichen unterstützt und von einer professionellen Moderation begleitet. Nachdem am Ende des Beteiligungsverfahrens eine anonyme Abstimmung der Teilnehmenden über die Empfehlungen stattgefunden hatte, wurden die Ergebnisse am 19. März 2021 feierlich an Wolfgang Schäuble sowie Vertreterinnen und Vertreter der Bundestagsfraktionen überreicht und anschließend für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

---

### **Bürgerforum Opernhaussanierung**

Das Bürgerforum *Opernhaussanierung*, das zwischen dem 9. Oktober und dem 11. Dezember 2020 in fünf digitalen Sitzungen stattfand, diskutierte über die Sanierung und die Zukunft des Stuttgarter Opernhauses. Ziel des Verfahrens war es, ein gemeinsames Bürgergutachten zu erarbeiten, aus dem konkrete Empfehlungen der Bürgerinnen und Bürger für das Sanierungsvorhaben hervorgehen. Hierfür wurden 57 Bürgerinnen und Bürger zufällig ausgewählt, davon kamen über 30 Teilnehmende aus Stuttgart, 15 Personen aus der umliegenden Region und die restlichen Mitglieder aus ganz Baden-Württemberg. Das Programm des Bürgerforums bestand aus einer Mischform von Experten-Hearings, moderierten Diskussionsrunden, Fragerunden und interaktiven Modulen zur Erstellung des Bürgervotums. Das Bürgerforum wurde von insgesamt 19 Expertinnen und Experten unterstützt. Zu den Hauptthemen des Bürgerforums zählten Sanierung und Erweiterung des Opernhauses, die Auswahl der Standorte sowie verschiedene Lösungswege und Handlungsmöglichkeiten. Am 18. Mai 2021 präsentierten drei Teilnehmende des Bürgerforums den Abschlussbericht im Ausschuss für Stadtentwicklung und Technik der Landeshauptstadt Stuttgart und ebenso am 20. Juli 2021 in einer gemeinsamen Sitzung des Ausschusses für Finanzen und des Ausschusses für Wissenschaft, Forschung und Kunst im Landtag in Stuttgart.

### **Bürgerforum Corona Baden-Württemberg**

Das Bürgerforum *Corona Baden-Württemberg*, das vom 16. Dezember 2020 bis zum 16. Dezember 2021 digital stattfand, beriet über die politischen Herausforderungen der Covid-19-Pandemie. Ziel war es, verschiedene Stimmungen und Meinungen aus der Bevölkerung zusammenzutragen und deren Erwartungen an die Landesregierung in Baden-Württemberg heranzutragen. In 13 Sitzungen diskutierten 50 zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger des Landes über gesundheitspolitische, gesellschaftliche und soziale Folgen der Pandemie, wie beispielsweise Impfung und Testen, das Schulsystem, Reisen und Tourismus oder eine digitale Kontaktnachverfolgung. Den per Zufall ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern wurden durch Vorträge von insgesamt 26 Expertinnen und Experten zum einen die notwendigen Informationen zur aktuellen Thematik vermittelt. Zum anderen wurden den Teilnehmenden dadurch verschiedene Sichtweisen vermittelt. Die anschließenden Diskussionen in kleineren Arbeitsgruppen fanden unmoderiert statt. Initiiert wurde das Beteiligungsformat von der Landesregierung Baden-Württemberg. Der Abschlussbericht und die erarbeiteten Empfehlungen wurden am 28. Januar 2022 an Ministerpräsident Winfried Kretschmann übergeben.

---

### **Thüringer Bürgerforum Covid-19**

Im *Thüringer BürgerForum Covid-19* erarbeiteten 51 zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger Handlungsempfehlungen im Umgang mit der Covid-19-Pandemie. Das Beteiligungsverfahren fand zwischen dem 9. Juni und dem 16. Juli 2021 statt und umfasste vier digitale Sitzungen. Initiiert wurde das Bürgerforum von der Thüringer Landesregierung, die am 2. Februar 2021 die Einrichtung des *Thüringer BürgerForums Covid-19* beschloss. Ziel des Bürgerforums war es, verschiedene Perspektiven und Erfahrungen der Bevölkerung in Bezug auf die Corona-Pandemie zu sammeln und dadurch Handlungsempfehlungen für die Thüringer Landespolitik zu erarbeiten. Des Weiteren sollte der direkte Dialog zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und politischen Entscheidungsträgern gesellschaftliche Spannungen reduzieren. Der Fokus des Bürgerforums lag auf den Themen Gesundheit und Pflege, Digitalisierung, Jugend und Bildung, Arbeit und Kultur, Politik und gesellschaftlicher Zusammenhalt sowie Sport. Bei ihrer Arbeit wurden die Teilnehmenden von sieben Expertinnen und Experten aus verschiedenen Bereichen durch Vorträge und als Ansprechpartner unterstützt. Das Bürgergutachten wurde am 12. November 2021 an die Landesregierung übergeben.

---

### **Bürgergutachten zur Neuen Zeche Westerholt**

Am Bürgergutachten zur *Neuen Zeche Westerholt* nahmen 51 zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger der Stadt Herten teil. Das Beteiligungsverfahren fand vom 3. Juli bis zum 5. Juli 2019 statt. In dieser dreitägigen Arbeitsphase diskutierten die Teilnehmenden über Anregungen und Empfehlungen zur Entwicklung der Neuen Zeche Westerholt. Besondere Berücksichtigung erhielten die Themen Klimaschutz und gesellschaftliches Zusammenleben in der Region. Ziel ist eine klimafreundliche, bürgernahe und lebenswerte Umgestaltung der Zeche. Die Themenschwerpunkte waren hierbei vor allem eine CO<sub>2</sub>-neutrale Umsetzung, eine gute Anbindung an den

ÖPNV sowie ein vielseitiger Energiemix. Bei ihrer Arbeit wurden die Teilnehmenden von 16 Expertinnen und Experten durch informierende Vorträge und Paneldiskussionen unterstützt. Das Beteiligungsformat wurde in elf Arbeitseinheiten zu unterschiedlichen Themenschwerpunkten gegliedert. Jede Arbeitseinheit war in vier Phasen unterteilt: die Inputphase, die Deliberationsphase, die Plenumsphase und die Abstimmungsphase. In der Inputphase erhielten die Teilnehmenden durch Kurzvorträge der Expertinnen und Experten eine Informationsgrundlage. Im Anschluss konnten sie Rückfragen stellen. In der Deliberationsphase arbeiteten die per Zufall ausgewählten Bürgerinnen und Bürger in Kleingruppen an Arbeitsaufträgen. In der Plenumsphase wurden die Ergebnisse aus den Kleingruppen vorgestellt und es erfolgte eine Beratung unter den Teilnehmenden. In der Abstimmungsphase wurde über die erarbeiteten Empfehlungen der Bürgerinnen und Bürger entschieden. Die Ergebnisse des Gutachtens wurden an die Mercator Stiftung, den Bürgermeister und den Stadtbaurat der Stadt Herten übergeben.

---

#### **Bürgergutachten „Pfleger im Quartier“**

Das Bürgergutachten „*Pfleger im Quartier*“ wurde im Rahmen des Bürgerdialogs „*Pfleger 2030*“ organisiert und war Bestandteil weiterer Beteiligungsformate. Die Veranstaltung fand vom 1. Oktober bis zum 10. Oktober 2020 statt. Daran nahmen 31 zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger Berlins teil, die in sechs Sitzungen über die Veränderung und Verbesserung der Pflegesituation im Bundesland Berlin diskutierten. Die Sitzungen der Planungszelle wurden digital abgehalten. Die Teilnehmenden wurden von 13 Expertinnen und Experten unterstützt, die zu Beginn jeder Sitzung einen einführenden Vortrag hielten. Eine Fragerunde erfolgte im Anschluss. Danach arbeiteten die Bürgerinnen und Bürger in Kleingruppen zusammen, wobei die Teilnehmenden dort weder von Moderatoren noch von Expertinnen und Experten begleitet wurden, um eine unabhängige Meinungsbildung zu garantieren. Die Ergebnisse der in den Gruppen erarbeiteten Arbeitsaufträge wurden im Plenum vorgestellt. Das aus der Arbeit der Bürgerinnen und Bürger entstandene Gutachten soll künftig als Grundlage für die Weiterentwicklung der Pflegestrukturen des Landes Berlin dienen. Am 2. Juni 2021 wurde das Bürgergutachten bei einer digitalen Abschlussveranstaltung an Senatorin Dilek Kalayci überreicht.

---

## b) Tabellarische Übersicht der ausgewählten konsultativen Beteiligungsverfahren

Beteiligungsformat	Datum	Anzahl der Sitzungen	Veranstaltungsort und -format	Teilnehmeranzahl	Zufallsstichprobe + nähere Angaben	Expertenanzahl	Themengegenstand und -schwerpunkte
Bürgerrat <i>Demokratie</i>	13./14.9. und 27./28.9. 2019	4 Sitzungen	Präsenz, Leipzig	163	Gestaffelte Zufallsauswahl in zwei Schritten, Auswahl von 98 Gemeinden, dann Zufallsauswahl aus dem Einwohnermelderegister unter Berücksichtigung sozialdemografischer Kriterien, im zweiten Schritt wurden 4.352 Einladungen an die ausgelosten Bürgerinnen und Bürger verschickt	14	Weiterentwicklung Demokratie (direkte Demokratie, Onlinebeteiligung, Repräsentativität, Bürgerbeteiligung, Lobbyismus und Transparenz)
Bürgerrat <i>Klima</i>	26.4. bis 23.6.2021	12 Sitzungen	digital	160	Gestaffelte Zufallsauswahl in drei Schritten, zuerst erfolgte eine telefonische Kontaktaufnahme mit rund 14.000 Personen, danach erhielten die Interessenten eine offizielle Einladung, nach der Registrierung von 592 Menschen wurde eine repräsentative Gruppe (unter Berücksichtigung sozialdemografischer Kriterien) an Teilnehmenden zusammengestellt	46	Klimawandel, Klimapolitik (Mobilität, Energie, Gebäude und Wärme sowie Ernährung)
Bürgerrat <i>Deutschlands Rolle in der Welt</i>	13.1. bis 20.2.2021	10 Sitzungen	digital	169	gestaffelte Zufallsauswahl in zwei Schritten, Auswahl von 84 Gemeinden, dann Zufallsauswahl aus dem Einwohnermelderegister unter Berücksichtigung sozialdemografischer Kriterien, im zweiten Schritt wurden 4.352 Einladungen an die ausgelosten Bürgerinnen und Bürger verschickt	40	deutsche Außenpolitik (Wirtschaft und Handel, Europäische Union, Frieden und Sicherheit, Demokratie und Rechtsstaat und Nachhaltige Entwicklung)
Bürgerforum <i>Opernhaussanierung</i>	9.10. bis 11.12. 2020	5 Sitzungen	digital	57	Von 20.000 zufällig gelosten Telefonnummern von Bürgerinnen und Bürgern wurden 57 „Zufallsbürger“ ermittelt, 33 Teilnehmende kamen aus Stuttgart, 15 Personen aus der Umgebung Stuttgarts und 9 Mitglieder aus ganz Baden-Württemberg	19	Stadtinfrastruktur (Gründe für die Sanierung und Erweiterung des Opernhauses, die Standorte und die Kosten, Handlungsmöglichkeiten)
Bürgerforum <i>Corona Baden-Württemberg</i>	16.12. 2020 bis 16.12. 2021	13 Sitzungen	digital	50	Zufallsauswahl in drei Schritten, Zufallsauswahl von Kommunen aus allen vier Regierungsbezirken, von den eingeladenen 2.003 Personen meldeten sich 258 zurück, Auslosung von 50 Personen unter Berücksichtigung sozialdemografischer Kriterien	26	Coronapolitik (Impfen und Testen, Folgen für Kinder und Jugendliche, Bildungssystem, Reisen und Tourismus, digitale Kontaktnachverfolgung)

Verfahrensablauf	Briefing der Expertinnen und Experten über das Verfahren im Vorfeld	Briefing der Expertinnen und Experten im Nachhinein	Form des Experteninputs	Initiatoren/ Organisatoren	Durchführungsinstitut
Arbeit im Plenum und in Kleingruppen, Unterstützung und Informationsvermittlung durch Expertinnen und Experten, Projektbeirat beaufsichtigte den Prozess und gewährte Transparenz bei der Expertenwahl, Beteiligungsformat aus 3 Phasen: Vorbereitung des Bürgerrates durch 6 Regionalkonferenzen, Bürgerrat mit den „Zufallsbürgern“, zivilgesellschaftliche Begleitung der Politik bei der Umsetzung der Forderungen	Ja	Teilweise	Kurzvorträge	Initiatoren: MehrDemokratie e. V., Schöpflin Stiftung Organisatoren: nexus für die Konzeption und Durchführung des Bürgerrates in Leipzig, IFOK organisierte die Regionalkonferenzen und den Tag für die Demokratie Schirmherr: Wolfgang Schäuble	nexus, ifok
Informationsvermittlung durch Experten im Plenum, Arbeit in Kleingruppen zu verschiedenen Handlungsfeldern, Präsentation und Austausch über Arbeit in Kleingruppen, Abstimmung der Empfehlungen	Ja	Teilweise	Kurzvorträge	Initiatoren: BürgerBegehren Klimaschutz e. V. und Scientists for Future Organisatoren: BürgerBegehren Klimaschutz e. V. Schirmherr: Horst Köhler	ifok, nexus, IPG
Diskussion im Plenum und in Kleingruppen, Unterstützung durch Expertinnen und Experten, professionelle Moderation als Unterstützung	Ja	Teilweise	Kurzvorträge	Initiatoren und Organisatoren: MehrDemokratie e. V., EsgehtLOS! Schirmherr: Wolfgang Schäuble	ifok, nexus, IPG
Mischform von Experten-Hearings, moderierten Diskussionsrunden, Fragerunden und interaktiven Modulen zur Erstellung des Bürgervotums	Teilweise	Nein	Kurzvorträge, Experten-Hearings	Initiatoren und Organisatoren: Staatsministerium Baden-Württemberg (Stabsstelle der Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung)	Dialog Basis
Den „Zufallsbürgern“ werden durch Vorträge von Experten und Expertinnen zum einen die notwendigen Informationen zur aktuellen Thematik vermittelt, die anschließenden Diskussionen in Kleingruppen finden unmoderiert statt.	Teilweise	Nein	Kurzvorträge	Initiator und Organisator: Staatsministerium Baden-Württemberg (Stabsstelle der Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung)	nexus

Beteiligungsformat	Datum	Anzahl der Sitzungen	Veranstaltungsort und -format	Teilnehmeranzahl	Zufallsstichprobe + nähere Angaben	Expertenanzahl	Themengegenstand und -schwerpunkte
Thüringer BürgerForum Covid-19	9.6. bis 16.7.2021	4 Sitzungen	digital	51	In 73 Thüringer Kommunen wurden 4.002 zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger angeschrieben; Berücksichtigung der Herkunft aus ländlichem oder städtischem Raum sowie Alter, nach Rückmeldung der Angeschriebenen erneute Auslosung um repräsentative Gruppe abzubilden	7	Coronapolitik (Gesundheit und Pflege, Digitalisierung, Jugend und Bildung, Arbeit und Kultur, Politik und Zusammenhalt sowie Sport)
Bürgergutachten zur Neue Zeche Westerholt (Planungszelle)	3.7. bis 5.7.2019	3 Sitzungen	Präsenz, Herten/Gelsenkirchen	51	Zufallsziehung von 1.000 Bürgerinnen und Bürgern aus dem Einwohnermelderegister der Stadt Herten, 51 Bürgerinnen und Bürger entschieden sich für eine Teilnahme am Beteiligungsprozess	16	Infrastrukturpolitik (CO <sub>2</sub> -neutrale Gestaltung, eine gute Anbindung an den ÖPNV, vielseitiger Energiemix)
Bürgergutachten „Pflege im Quartier“ (Planungszelle)	1. bis 3.10. und 08. bis 10.10. 2020	6 Sitzungen	digital	31	Zufallsziehung von 1.667 Bürgerinnen und Bürger aus dem Einwohnermelderegister in Berlin, die im Anschluss der Zufallsauswahl zum Beteiligungsverfahren eingeladen wurden, einer finalen Teilnahme stimmten 31 Personen zu	13	Gesundheit und Pflege (Weiterentwicklung der Pflegestrukturen im Land Berlin)

Verfahrensablauf	Briefing der Expertinnen und Experten über das Verfahren im Vorfeld	Briefing der Expertinnen und Experten im Nachhinein	Form des Experteninputs	Initiatoren/ Organisatoren	Durchführungsinstitut
Die Teilnehmenden wurden von verschiedenen Expertinnen und Experten beraten. Die Lösungsvorschläge wurden in sogenannten Themenräumen in kleinen und wechselnden Gruppen erarbeitet. Die Auswahl der Themen bestimmten die Bürgerinnen und Bürger selbst.	Ja	Nein	Kurzvorträge	Initiatoren: Freistaat Thüringen Stabsreferat für Bürgeranliegen, Landesservicestelle Organisatoren: Zebralog GmbH	Zebralog GmbH
Einteilung des Prozesses in 11 Arbeitseinheiten, jede Arbeitseinheit ist in 4 Phasen aufgeteilt: Inputphase, Deliberationsphase, Plenumsphase, Abstimmungsphase	Ja	Nein	Kurzvorträge	Initiatoren: Mercator Stiftung Organisatoren: IDPF, Bergische Universität Wuppertal	IDPF
Unterstützung von Experten durch informative Vorträge, Arbeitsaufträge wurden in unmoderierten Kleingruppen bearbeitet, Ergebnisse der Gruppen wurden im Plenum präsentiert und diskutiert	Ja	Nein	Kurzvorträge	Initiator und Organisator: Stadt Berlin Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung	nexus

## Über die Autorinnen



**Prof. Dr. Manuela Glaab** ist Professorin für Politikwissenschaft mit dem Schwerpunkt Politisches System der Bundesrepublik Deutschland an der RPTU – Rheinland-Pfälzische Technische Universität Kaiserslautern-Landau. Von 2017 bis 2021 war sie Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg. Im Mai 2022 wurde sie in den Fachbeirat Bürgerbeteiligung beim Sächsischen Staatministerium der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung berufen. Schwerpunkte ihrer Lehr- und Forschungstätigkeit liegen u. a. auf den Gebieten: Politisches System der Bundesrepublik Deutschland, Modernes Regieren und politische Führung, Politikberatung, politische Partizipation und innovative Formen der Bürgerbeteiligung.

**Birgit Schmölz, M. A.**, hat Kultur- und Politikwissenschaft, sowie Staatswissenschaften an den Universitäten Regensburg, Passau und Warschau studiert. Sie ist seit Oktober 2020 wissenschaftliche Mitarbeiterin der Arbeitseinheit „Politisches System der Bundesrepublik Deutschland“ an der RPTU – Rheinland-Pfälzische Technische Universität Kaiserslautern-Landau. In Landau lehrt sie in den Bereichen politisches System Deutschland, Policy-Analyse und Umweltpolitik. Zu ihren Forschungsschwerpunkten zählen vergleichende Regierungslehre/Governance-Forschung, Diskurs- und Policy-Analysen in den Politikfeldern Klima- und Umweltpolitik.





