

# Evaluation zum Bürgerrat Forschung und Citizen Panel

Abschlussbericht

**RAMBOLL**

Bright ideas.  
Sustainable change.



## EVALUATION ZUM BÜRGERRAT FORSCHUNG UND CITIZEN PANEL

### **ABSCHLUSSBERICHT**

Dieser Bericht wurde erstellt von:

**Ramboll Management Consulting GmbH**

Jürgen-Töpfer-Straße 48

22763 Hamburg

[www.ramboll.de/management-consulting](http://www.ramboll.de/management-consulting)

**Ansprechpartnerin und Ansprechpartner:**

**Dr. Anja Durdel (Business Managerin)**

anja.durdel@ramboll.com

**Jan Morgenstern (Senior Consultant)**

jan.morgenstern@ramboll.com

**Autorinnen und Autoren**

Dr. Anja Durdel

Jan Morgenstern

Patrick Boll

Julia Tölle

Jonas Heiberg

BEAUFTRAGT VOM



**Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung**

im Auftrag des

**Bundesministeriums für Bildung und Forschung**

Referat Strategische Vorausschau; Partizipation; Soziale Innovationen

Kapelle-Ufer 1

10117 Berlin

März 2023

## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung der Evaluationsergebnisse .....	5
1. Handlungsempfehlungen.....	11
1.1. Geeignetheit von Bürgerräten als Partizipationsformat für das BMBF .....	12
1.2. Auswahl der teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger .....	14
1.3. Umsetzung von Bürgerräten .....	15
1.4. Zusammenarbeit mit Akteuren aus der Wissenschaft .....	16
1.5. Verwertung von Ergebnissen, nutzen und kommunizieren von Erfahrungen .....	17
2. Evaluationsgegenstand und -ziele.....	21
3. Evaluationsdesign .....	25
3.1. Evaluationskonzept.....	25
3.2. Methodik .....	26
3.3. Besonderheit in der Berichterstattung .....	28
4. Kontextanalyse .....	30
4.1. Unterscheidung zwischen Bürgerräten und Bürgerkonferenzen .....	31
4.2. Chancen und Grenzen von Bürgerräten in Demokratien .....	33
4.3. Perspektive der Zielerreichung im (inter-)nationalen Vergleich .....	35
5. Implementationsanalyse .....	39
5.1. Rahmenbedingungen .....	39
5.2. Auswahl und Ansprache der Teilnehmenden.....	41
5.3. Durchführung.....	44
5.3.1. Bürgerrat Forschung .....	45
5.3.2. Citizen Panel .....	47
5.4. Zusammenarbeit der Akteure.....	49
5.4.1. Bürgerrat Forschung .....	49

5.4.2.	Citizen Panel .....	50
5.4.3.	Zusammenarbeit mit Akteuren der Wissenschaft .....	50
5.5.	Exkurs: Vor- und Nachteile von digitalen bzw. analogen Treffen .....	51
6.	Zielerreichungsanalyse .....	55
6.1.	Kernziele der Partizipationsformate .....	55
6.1.1.	Bürgerrat Forschung: Empfehlungen im Bürgergutachten .....	55
6.1.2.	Citizen Panel: Gesellschaftliche Perspektive im IdeenLauf erhalten .....	56
6.2.	Meta-Ziele .....	56
6.2.1.	Bürgerrat Forschung .....	57
6.2.2.	Citizen Panel .....	58
7.	Wirkungsanalyse .....	62
7.1.	Verwertung .....	62
7.1.1.	Bürgerrat Forschung .....	63
7.1.2.	Citizen Panel .....	64
7.1.3.	Transfer .....	66
7.2.	Öffentlichkeitsarbeit .....	67
7.2.1.	Bürgerrat Forschung .....	68
7.2.2.	Citizen Panel .....	69
8.	Wirtschaftlichkeitsanalyse .....	72
8.1.	Bürgerrat Forschung .....	73
8.2.	Citizen Panel .....	75
9.	Literatur .....	79
10.	Anhang .....	83
10.1.	Analyseraster .....	83
10.2.	Wirkungsmodelle .....	86

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bewertung der Metaziele	8
Abbildung 2: Vergabeverfahren im Vergleich	13
Abbildung 3: Überblick Bürgerrat Forschung und Citizen Panel	22
Abbildung 4: Ziele der Evaluation	23
Abbildung 5: Akteurs-Dreieck zu Kommunikationsanforderungen	26
Abbildung 6: Set an Erhebungsmethoden	27
Abbildung 7: Funktionen von Partizipationsverfahren entlang politischer Reichweite	34
Abbildung 8: Zielerreichung der Pilotvorhaben des BMBF im Kontext eines Akteurs-Dreiecks – Ideen aus anderen Bürgerräten	35
Abbildung 9: Gründe der Zufallsauswahl	42
Abbildung 10: Analyseraster	83
Abbildung 11: Analyseraster (Fortsetzung)	84
Abbildung 12: Analyseraster (Fortsetzung)	85
Abbildung 13: Wirkungsmodell Bürgerrat Forschung	86
Abbildung 14: Wirkungsmodell Citizen Panel	87

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Bewertung der Durchführungsqualität	7
Tabelle 2: Vergleich Bürgerrat und Bürgerkonferenz	32
Tabelle 3: Mögliche Grenzen von Bürgerräten	34
Tabelle 4: Statistik der Teilnehmenden	43

## Abkürzungsverzeichnis

BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung

WiD – Wissenschaft im Dialog

# Zusammenfassung der Evaluations- ergebnisse

## Zusammenfassung

Der Gegenstand der Evaluation sind die beiden Partizipationsformate **Bürgerrat Forschung** und **Citizen Panel** des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) – ersteres im Zuge der Erstellung der Partizipationsstrategie Forschung (Weißbuch) des BMBF, letzteres als Bestandteil des Wissenschaftsjahres 2022. Die beiden parallellaufenden **Pilotprojekte** fanden zwischen November 2021 und Mai bzw. November 2022 statt und bestanden aus rund 50 (Bürgerrat Forschung) bzw. 30 (Citizen Panel) möglichst repräsentativ ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern. Während der Bürgerrat Forschung das Ziel hatte, Empfehlungen zu erarbeiten, um „künftige Beteiligungsprozesse im Bereich Forschung für und mit Bürger:innen noch attraktiver und bürger:innenfreundlicher zu gestalten“ (nexus & ifok 2022: 5), war es die Aufgabe des Citizen Panels, die gesellschaftliche Perspektive in den Ausarbeitungsprozess eines Ergebnispapiers einzubringen, welches im Rahmen des IdeenLaufs des Wissenschaftsjahres 2022 entstand. Neben ihren individuellen Zielen verfolgten beide Vorhaben Meta-Ziele entlang des Grünbuchs: (1) gesellschaftliche Relevanz der Forschung(-spolitik) erhöhen, (2) Innovationspotenzial stärken, (3) Interesse an Forschung(-spolitik) wecken, (4) Transparenz und Vertrauen in Wissenschaft steigern und (5) Wissenschaftsmündigkeit fördern. Professionelle Durchführungsorganisationen wurden mit der Umsetzung der Formate beauftragt bzw. erhielten eine Zuwendung dafür.

Die zum Februar 2022 beauftragte Evaluation des Bürgerrats Forschung und des Citizen Panels enthielt formative sowie summative Aufgabenstellungen. Zentrales Ziel der Evaluation war es, zu prüfen, ob beziehungsweise wie **Bürgerräte für das BMBF ein geeignetes Instrument der Bürgerbeteiligung darstellen**, um die Qualität und Legitimität von Forschung und Forschungspolitik zu erhöhen. Es ließen sich drei Teil-Zielstellungen der Evaluation ableiten:

- 1) den **Kontext** beider Formate auszuleuchten und zu untersuchen, inwiefern **Bürgerräte** bedarfsorientierte, legitimierte und strategisch **relevante Beteiligungsformate für das BMBF** sein können,
- 2) eine **Erfolgskontrolle** durchzuführen und die Umsetzung, Zielerreichung, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit beider Pilotprojekte zu untersuchen sowie
- 3) empirisch begründete **Handlungsempfehlungen** abzuleiten, die zur Qualitätssicherung, Weiterentwicklung und Verstetigung von Bürgerräten beitragen können.

Ein zentrales Ergebnis der **Kontextanalyse** ist, dass die beiden Pilotprojekte methodisch differenziert eingeordnet werden sollten (s. Kapitel 4.1): Der Bürgerrat Forschung entspricht vollständig den Merkmalen eines **Bürgerrats**; das Citizen Panel wird hingegen als **Bürgerkonferenz** verstanden. Die Unterscheidung ist einerseits relevant, um adäquate Bewertungskriterien für die Erfolgskontrolle anlegen zu können. Andererseits schult die Differenzierung bei der Frage, welche Beteiligungsformate für verschiedene Anliegen des BMBF geeignet sind. In der Evaluation wird deutlich, dass sowohl Bürgerräte wie auch Bürgerkonferenzen **gut geeignete Beteiligungsformate** für das BMBF und die Bearbeitung von Fragestellungen zu Forschung und Forschungspolitik sind. Für einen wirtschaftlichen Einsatz sind die Ziele und mögliche Verwertungsperspektiven zu definieren sowie die Rahmenbedingungen abzustecken, sodass vor diesem Hintergrund eine Entscheidung für ein Format getroffen werden kann.

**Bürgerräte** werden empfohlen, wenn

- eine Verwertungsperspektive mit starker Produktorientierung (z. B. konsensuale Empfehlungen),
- strategische Einbettung und
- klare Prozessvorgaben existieren.

**Bürgerkonferenzen** sind empfehlenswert, wenn es um

- eine Verwertungsperspektive mit starker Prozessorientierung und/oder
- den Dialog zwischen Laien sowie Expertinnen und Experten und damit gegebenenfalls verbunden
- die Ergänzung von Laienperspektiven in Expertendiskursen geht, etwa bei der Schwerpunktsetzung oder Auswahl der Forschungsförderung (z. B. in Jurys).

Im akademischen Diskurs wird Bürgerbeteiligung in seiner Relevanz als zusätzliches, kooperatives Standbein der repräsentativen **Demokratie** betrachtet und nicht in Konkurrenz zur parlamentarischen

Vertretung diskutiert (s. Kapitel 4.2). Bei beiden Formaten konnten positive Wirkungen auf die Demokratiebildung der beteiligten Bürgerinnen und Bürger rekonstruiert werden. Damit könnten die im Grünbuch bereits verankerten Metaziele um die Demokratiebildung ergänzt werden.

Die **Erfolgskontrolle** für beide Pilotvorhaben fällt **insgesamt positiv** aus. Besonders die **Vorbildwirkung des Bürgerrats Forschung** als einer der ersten von einem Bundesministerium ausgelöste Bürgerrat, seine strategische Einbindung in den Weißbuchprozess mit starker Verwertungsperspektive sowie die hohe Umsetzungsqualität sind dabei hervorzuhebende Stärken. Das gesteckte Ziel des Bürgerrats konnte umfassend erreicht werden, was an der hohen Durchführungsqualität (vgl. Tabelle 1; s. Kapitel 5.3.1), der hohen Zustimmungswerte aller Teilnehmenden zu den Empfehlungen sowie an der hohen Qualität des Gutachtens deutlich wird (s. Kapitel 6.1.1). Das Erreichen der Meta-Ziele konnte insgesamt ebenfalls positiv bewertet werden (vgl. Abbildung 1; s. Kapitel 6.2.1). Einschränkend – auch für die Bewertung der Wirtschaftlichkeit - wirkt die **schwache begleitende Öffentlichkeitsarbeit** rund um den Bürgerrat Forschung, die die Wirkung als Vorbild schwächt, aber auch diskurs- und demokratietheoretisch problematisch ist (s. Kapitel 7.2.1): Denn per geschichteter Zufallsstichprobe ausgewählte Bürgerinnen und Bürger deliberieren stellvertretend für andere, wovon die nicht angefragten und ausgewählten Bürgerinnen und Bürger erfahren sollten.

Das **Citizen Panel überzeugt durch seine experimentelle Ausrichtung** mit wissenschaftlicher Begleitung, die ermöglicht, aus der Erprobung zu lernen und das Format für weitere Anwendungsfelder nutzbar zu machen. Auch dem Citizen Panel ist eine hohe Umsetzungsqualität zu bescheinigen (vgl. Tabelle 1; s. Kapitel 5.3.2). Durch die Einbindung in das ‚Wissenschaftsjahr – Nachgefragt!‘ und den ‚Ideenlauf – #MeineFragefürdieWissenschaft‘ profitierte es zudem von einer sehr viel breiteren Öffentlichkeitsarbeit mit verantwortlicher Kommunikationsagentur, als dies für den Bürgerrat Forschung festzustellen war (s. Kapitel 7.2.2). Für die Erfolgskontrolle des Citizen Panels wurde einschränkend aufgezeigt, dass (a) die Zielformulierung günstiger hätte gefasst werden können – hin zur Verständigung zwischen Wissenschaft und Bürgerinnen/ Bürgern, (b) die **Zielerreichung nur eingeschränkt bestätigt** werden konnte und dass das Machtgefälle zwischen Wissenschaft und Laien nicht in jedem Fall aufgelöst werden konnte (s. Kapitel 6.1.2). Aus der Perspektive des Evaluationsteams muss jedoch festgestellt werden, dass die Erfolgskontrolle des Citizen Panels nur eingeschränkt durchgeführt werden konnte, weil das Citizen Panel eng mit dem Wissenschaftsjahr und dem Ideenlauf verwoben ist und diese Verbindungen durch den **gefassten Evaluationsauftrag** nicht umfänglich ausgeleuchtet werden konnten. Das Erreichen der Meta-Ziele konnte für das Citizen Panel schließlich überwiegend positiv bewertet werden (vgl. Abbildung 1; s. Kapitel 6.2.2).

**Tabelle 1: Bewertung der Durchführungsqualität**

Kriterien	Bürgerrat Forschung	Citizen Panel
Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sehr positiv:</b> Berücksichtigung von Erfahrungen, Umfassende Ressourcenausstattung, Beauftragung bzw. Förderung erfahrener Organisationen</li> </ul>	
Allgemeine Bewertung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Mit Schulnote ø 1,3 von Teilnehmenden bewertet</b></li> <li>• Abbruchquote &lt; 10 Prozent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>88 Prozent sehr bzw. eher zufrieden mit Teilnahme</b></li> <li>• Abbruchquote &lt; 10 Prozent</li> </ul>
Anzahl der Teilnehmenden	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 50 Personen (angemessen)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 33 Personen (angemessen)</li> </ul>
Zeitlicher Rahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anzahl und Umfang der Treffen angesichts der Aufgabenstellung angemessen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeitlicher Rahmen eingeschränkt angemessen, da                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• lange Zeitspanne aufgrund Einbettung ins Wissenschaftsjahr</li> <li>• mehr Zeit für Cluster-Konferenz gewünscht</li> </ul> </li> </ul>

<i>Befähigung und Motivation der Teilnehmenden</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sehr gute Bewertung durch die Teilnehmenden</b></li> <li>• Umfangreiche Betreuung</li> <li>• Professionelle Moderation</li> <li>• Guter Methodenmix</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sehr gute Bewertung durch die Teilnehmenden</b></li> <li>• Umfangreiche Betreuung mittels gesonderter Stelle</li> <li>• Professionelle Moderation</li> <li>• Guter Methodenmix</li> </ul>
<i>Deliberative Fairness</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sehr positive Rückmeldungen</b> seitens der Teilnehmenden</li> <li>• Aktive Beteiligung &amp; Berücksichtigung von Einzelinteressen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aktive Beteiligung &amp; Berücksichtigung von Einzelinteressen</li> <li>• <b>Wissens- und Machtgefälle nicht immer überbrückt</b></li> </ul>
<i>Verwertungsperspektive</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Klarer Verwertungsrahmen</b> im Weißbuch-Prozess</li> <li>• Allerdings Wunsch nach besserer Verständlichkeit trotz mehrfacher Erläuterungen (allgemein verständliche Sprache); jedem 5. Mitglied war Verwendung nach Abschlusspräsentation nicht klar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zu Beginn ausschließlich Benennung möglicher Verwertungsperspektiven, weshalb <b>fehlendes Verständnis und zu geringe Transparenz</b> angemerkt wurden</li> <li>• Im Prozessverlauf konnte Verständnis erhöht und konkrete Verwertungspläne kommuniziert werden</li> </ul>
<i>Inklusivität</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe Inklusivität: bürgernahe Sprache, Aufwandsentschädigung, Übernahme von Kosten, Bereitstellung technischer Ausstattung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe Inklusivität: bürgernahe Sprache, Aufwandsentschädigung, Übernahme von Kosten, Bereitstellung technischer Ausstattung, Übersetzung und Kinderbetreuung</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting

**Abbildung 1: Bewertung der Metaziele**

	01 Erhöhung gesellschaftl. Relevanz der Forschung (-spolitik)	02 Förderung der Wissenschaftsmündigkeit	03 Innovationspotential stärken	04 Interesse an Forschung (-spolitik) wecken	05 Steigerung von Transparenz und Vertrauen in Wissenschaft	06 Stärkung der Demokratie
<b>Bürgerrat Forschung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Potential in der Umsetzung der Empfehlungen</li> <li>• Stärkere Wirksamkeit bei anderen Formaten / Themen erwartbar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Positive Zielerreichung: Beobachtende Personen und ca. ¾ der Mitglieder nehmen tieferes Verständnis wahr</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambivalente Einschätzung</li> <li>• Stärkere Wirksamkeit bei anderen Formaten / Themen erwartbar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Positive Zielerreichung: von Mitgliedern des Gremiums als nachhaltig erreicht eingeschätzt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Positive Zielerreichung: Hohe Zustimmung seitens der Mitglieder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In Erhebungen mehrfach (in-)direkt positiv erwähnt</li> <li>• Förderung des Verständnisses für demokratische Prozesse und bürgerschaftliche Kompetenzen für Teilhabe an gelebter Demokratie</li> </ul>
<b>Citizen Panel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Positive Einschätzung, insb. hinsichtlich größerer Verständlichkeit und der Legitimation des Prozesses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Positive Zielerreichung: besseres Verständnis über wissenschaftliche Ergebnisse und Prozesse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambivalente Einschätzung</li> <li>• Skepsis, ob Beiträge des Citizen Panels zu innovativen Impulsen führen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Positive Zielerreichung: Mehrheit der Teilnehmenden will sich zukünftig mehr mit Wissenschaft beschäftigen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Positive Zielerreichung für höhere Transparenz</li> <li>• Ambivalenz hinsichtlich Vertrauensaufbau</li> </ul>	

Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting

Hinsichtlich der **Verwertung** konnten Einschätzungen aufgrund des frühen und kurzen Zeitraumes der Evaluation nur vorläufig getroffen werden. Für beide Pilotformate sind die Verwertungsaussichten positiv. Bei beiden haben sich jedoch die beteiligten Bürgerinnen und Bürger gewünscht, schon früher die Perspektiven verständlicher erläutert zu bekommen.

Die **Wirtschaftlichkeit** der beiden Formate ist gut: Die Vollzugs- und die Maßnahmenwirtschaftlichkeit des Bürgerrats Forschung konnte bestätigt werden, die des Citizen Panels mit Einschränkungen. Die Bemühungen des BMBF, **Synergien zwischen Bürgerrat Forschung und Citizen Panel** herzustellen und zu nutzen, sind positiv zu bewerten. Zum Beispiel haben fünf Botschafterinnen und Botschafter in beiden Piloten mitgearbeitet und konnten so ihre Erfahrungen aus dem Bürgerrat Forschung mit in die

Clusterkonferenz des Citizen Panels einbringen. Ein anderes Beispiel ist der Zuschnitt des Evaluationsauftrages, der für beide Pilotvorhaben gemeinsam ausgeschrieben wurde.

Aus den Analysen wurden **zwölf Handlungsempfehlungen** zu den Themenfeldern **Geeignetheit** von Bürgerräten und Bürgerkonferenzen als Partizipationsformate für das BMBF, **Auswahl** teilnehmender Bürgerinnen und Bürger, **Umsetzung, Zusammenarbeit** sowie **Kommunikation** und **Verwertung** abgeleitet. Hervorgehoben werden sollen hier die Handlungsempfehlungen zur

- Bedeutung der geschichteten Zufallsauswahl als maßgebliches Qualitätskriterium von deliberativen Partizipationsformaten (Nr. 6),
- möglichst frühen und zielgruppendifferenzierten Einbindung der Wissenschaft (Nr. 9),
- Notwendigkeit, rund um Pilotvorhaben vielfältige Verwertungs-, Lern- und Kommunikationsperspektiven einzunehmen und entsprechende Formate auch innerhalb des BMBF anzubieten (Nr. 10) sowie zur
- Umsetzung einer gut zugänglichen, verständlichen und möglichst zeitnahen Öffentlichkeitsarbeit als grundlegende Voraussetzung für Vertrauen von Bürgerinnen und Bürgern in die Partizipationsformate und für gesellschaftliche Lernprozesse.

Um die Qualität der Erfolgskontrolle zu sichern, wurde für das Evaluationsdesign ein vereinfachter Ansatz der theoriebasierten Wirkungsevaluation in Form einer Kontributionsanalyse angewandt. Grundlage für die Anwendung dieses Ansatzes ist die Erstellung einer sogenannten Interventionslogik als Wirkungsmodell (Theory of Change), welche für jedes Format partizipativ erarbeitet wurde. Aufgrund des starken Verwertungsfokus rückte zudem eine Theory of Action als zweiter Referenzrahmen in den Evaluationsfokus, bei der kritische Annahmen von Handlungsansätzen zur Förderung von Verwertung und Nachhaltigkeit rekonstruiert wurden. Die Bewertung beruht auf einer theoretisch fundierten Indikatorik entlang der zentralen Ziele und Untersuchungsfragen. Die Indikatoren fußen auf in der Literatur verbreiteten Evaluationskriterien für deliberative Beteiligungsverfahren im Allgemeinen und Bürgerräte im Speziellen.

Methodisch wurde ein Mixed-Methods-Design umgesetzt, welches folgende Erhebungsschritte bzw. Datenquellen umfasste:

- Daten- und Dokumentenanalyse (Projektdokumente, (inter-)nationale Sekundärliteratur)
- Teilnehmende Beobachtungen (4 Termine über insgesamt 7 Tage verteilt)
- Workshops (jeweils 1 Workshop pro Format mit BMBF, Durchführungsorganisationen und Projektträger)
- Interviews (13 Einzelinterviews sowie 1 Gruppeninterview mit Personen aus den folgenden Themengruppen: Umsetzungsexpertise, Verwertung im BMBF, Umfeldakteure der Deliberationsprozesse und wissenschaftliche Community)
- Erhebungen der Durchführungsorganisationen (Online-Befragungen, Interviews, Teilnehmende Beobachtungen)

Die Ergebnissynthese und Ableitung von Handlungsempfehlungen fanden anhand einer Triangulation der erhobenen Daten sowie weiteren Workshops mit dem Auftraggeber statt.

# Handlungs- empfehlungen

01

# 1. Handlungsempfehlungen

## – Überblick –

### **Geeignetheit von Bürgerräten als Partizipationsformat für das BMBF**

- 1 Bürgerräte haben im Kanon anderer Partizipationsformate ein relativ klar umrissenes Format. Das BMBF sollte die unterschiedlichen Partizipationsformate in ihrer Bezeichnung angemessen differenzieren.
- 2 Bürgerräte werden dem BMBF als geeignetes Partizipationsformat empfohlen. Ein wirtschaftlich angemessener Einsatz kann erreicht werden, wenn dem Partizipationsformat eine Verwertungsperspektive mit starker Produktorientierung (konsensuales Gutachten) zukommt sowie eine strategische Einbettung und klare Prozessvorgaben vorliegen. Auch Bürgerkonferenzen werden dem BMBF als Partizipationsformat empfohlen.
- 3 Für die Gewährleistung qualitativ hochwertiger Prozesse der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern ist die Einbindung von partizipationserfahrenen Umsetzungsorganisationen erforderlich. Je nach Partizipationsformat und -ziel ist dabei zwischen einem Auftrag oder einer Zuwendung zu wählen.
- 4 Während Top-Down-Vorgaben bei Einbettung in strategische Prozesse geeignet und erforderlich sind (Bürgerrat Forschung), ermöglichen weniger Prozessvorgaben vielfältigere Verwertungsperspektiven (Citizen Panel).

### **Auswahl der teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger**

- 5 Die Kriterien zur Auswahl der Mitglieder eines Partizipationsformats sollten fallbezogen je nach Themen- und Zielstellung definiert werden.
- 6 Die geschichtete Zufallsauswahl ist ein bedeutsames Qualitätsmerkmal von Partizipationsverfahren und steigert maßgeblich ihre Legitimität. Bei Bürgerräten und Bürgerkonferenzen wird daher empfohlen, sie trotz ihrer Ressourcenintensität anzuwenden.

### **Umsetzung von Bürgerräten**

- 7 Die Verwendung sowohl von analogen als auch digitalen Elementen in Bürgerräten und weiteren Partizipationsformaten sind zukunftsweisend, weil sie deren Effektivität und Effizienz erhöhen.
- 8 Eine umfassende Inklusion im gesamten Prozess eines Partizipationsformats steigert dessen Legitimität.

### **Zusammenarbeit mit Akteuren aus der Wissenschaft**

- 9 Die Beteiligung wissenschaftlicher Akteure in den Phasen des Projektdesigns und der -umsetzung sollte möglichst frühzeitig sowie ziel- und bedarfsorientiert erfolgen.

### **Verwertung von Ergebnissen, Nutzen und Kommunizieren von Erfahrungen**

- 10 Gerade Pilotvorhaben zur Erprobung neuer Ansätze, die für verschiedene Stakeholder Relevanz entfalten können, erfordern deren frühe und kontinuierliche Einbindung. (Verwertung von Lernerfahrungen)
- 11 Je stärker der experimentelle Charakter von Pilotprojekten ist, desto ergebnisoffener sollte der Prozess und desto breiter die Verwertungsperspektiven gefasst werden. Ist das angezielte Produkt bereits klar umrissen, sollte auch dessen weitere Einbettung und Verwendung strategisch vorbereitet sein. (Ergebnisverwertung)
- 12 Eine gut zugängliche, verständliche und möglichst zeitnahe Öffentlichkeitsarbeit ist eine grundlegende Voraussetzung dafür, das Vertrauen von Bürgerinnen und Bürgern in Partizipationsformate zu stärken und gesellschaftliche Lernprozesse zu fördern.

## – Im Detail –

### 1.1. Geeignetheit von Bürgerräten als Partizipationsformat für das BMBF

#### **Handlungsempfehlung 1:**

Bürgerräte haben im Kanon anderer Beteiligungsformate ein relativ klar umrissenes Format. Das BMBF sollte die unterschiedlichen Beteiligungsformate in ihrer Bezeichnung angemessen differenzieren. Die zu evaluierenden Vorhaben Bürgerrat Forschung und Citizen Panel wurden beide unter dem Partizipationsformat „Bürgerräte“ gefasst.<sup>1</sup> Dabei unterscheiden sich beide Beteiligungsformate in vielfältiger Hinsicht, und zwar so stark, dass nicht von notwendigen agilen Abweichungen innerhalb moderner Verfahren gesprochen werden kann (vgl. Fleischhauer 2020: 1). Stattdessen weist das Citizen Panel eher die Merkmale einer Bürgerkonferenz/Konsensuskonferenz auf (s. Kapitel 4). Die Evaluatorinnen und Evaluatoren empfehlen dem BMBF daher eine begriffliche Differenzierung von Beteiligungsformaten: Nur dann können angemessene Kriterien für Erfolgsmessungen und Wirtschaftlichkeit angelegt werden. Viel relevanter ist jedoch, dass eine differenzierte Benennung von Beteiligungsverfahren den Diskurs darüber ermöglicht, welche Verfahren und Ergebniserwartungen für welche Vorhaben angemessen sind.

#### **Handlungsempfehlung 2:**

Bürgerräte werden dem BMBF als geeignetes Partizipationsformat empfohlen. Ein wirtschaftlich angemessener Einsatz kann erreicht werden, wenn dem Partizipationsformat eine Verwertungsperspektive mit starker Produktorientierung (konsensuales Gutachten) zukommt sowie eine strategische Einbettung und klare Prozessvorgaben vorliegen. Auch Bürgerkonferenzen werden dem BMBF als Beteiligungsformat empfohlen.

In Kenntnis der Tatsache, dass unterschiedliche Beteiligungsformate für unterschiedliche Kontexte geeignet sind, empfiehlt das Evaluationsteam dem BMBF eindeutig die weitere Nutzung des Formats Bürgerrat, wie es auch in der Zukunftsstrategie Forschung und Innovation vorgesehen ist (BMBF 2023: 26).

Im Fachdiskurs wird argumentiert, dass vor allem brisante und mit Handlungsdruck versehene Themen von öffentlichem Interesse geeignet seien, in Bürgerräten (ebenso: Bürgerkonferenzen) beraten zu werden (s. Kapitel 4.1). So bestünden möglichst große Chancen der Umsetzung. Weiterführend gehören zu den Merkmalen von Bürgerratsverfahren, dass sie sich auf die konsensuale Erarbeitung eines Produkts (z. B. Strategie, Gutachten) fokussieren sowie Themenstellung und Verwertung unter Regie der Auftrag- bzw. Zuwendungsgeber stehen sollen. Daher ist dem BMBF zu empfehlen, Bürgergutachten durch Bürgerräte angesichts tatsächlich vorhandener strategischer Gestaltungsaufgaben zu erbitten. Weil Bürgerratsverfahren ressourcenintensiv sind, sollten Empfehlungen in Bürgergutachten eine hohe Chance haben, geprüft und umgesetzt zu werden (s. Kapitel 5.1). Entsprechend sollten die gestellten Themen kommunikativ und strategisch in relevante Gestaltungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden werden. Es könnte sich auch anbieten, einen ständigen Bürgerrat einzurichten, wie es beispielsweise (in methodisch weiter entwickelter Form) in Ostbelgien erfolgt ist (Montag & Beribes 2021a: 35). Zu bedenken ist, dass Bürgerräte mit einer angemessenen Ergebniserwartung verbunden werden müssen: Sie können angesichts von strategischen Aufträgen eher auf einer grundlegenden Ebene Ergebnisse erzeugen; hohe Erwartungen an Konkretion müssen aufgrund der Relevanz vielfacher Kontextfaktoren, die es zu berücksichtigen gilt, an anderen Stellen bzw. anschließenden Prozessen erfüllt werden (vgl. Kapitel 7.1.1).

Mit Blick auf die sechs Handlungsfelder für Partizipation in Forschungspolitik und Forschung, wie sie im Grünbuch aufgeführt sind<sup>2</sup>, zielt der Bürgerrat Forschung erfolgreich auf eine eben solche Ausgestaltung

<sup>1</sup> [https://www.bmbf.de/bmbf/de/ueber-uns/wissenschaftskommunikation-und-buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/buergerraete/buergerraete\\_node.html](https://www.bmbf.de/bmbf/de/ueber-uns/wissenschaftskommunikation-und-buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/buergerraete/buergerraete_node.html) (Abruf: 28.11.2022)

<sup>2</sup> Sechs Handlungsfelder: Partizipation in der Forschungspolitik: Strategieentwicklung und Agenda-Setting; Partizipation in der Forschung: Forschungsprojekte und Partizipative Wissenschaftskommunikation; Rahmenbedingungen von Partizipation: Forschung zur Partizipation/Entwicklung neuer Formate und Schaffung von Anreizen (BMBF 2021: 3).

und Umsetzung einer Strategie (Anwendungsfeld 1) ab; zudem wird das Themenfeld der Schaffung von Anreizen tangiert (Anwendungsfeld 6). Das Einsetzen eines Bürgerrats kann somit insbesondere für das erste Anwendungsfeld empfohlen werden.

Bürgerkonferenzen als Form des Dialoges zwischen Wissenschaft sowie Bürgerinnen und Bürgern könnten für das BMBF ein interessantes Format sein, wenn es um Schwerpunktsetzungen in der Forschungsförderung oder auch Auswahl von Projekten im Rahmen von wettbewerblichen Ausschreibungen geht (Anwendungsfeld 2), etwa durch Mitarbeit in Jurys, in die dann alltagsweltliche Realitäten eingebunden werden<sup>3</sup>. Denn Bürgerkonferenzen entfalten ihr besonderes Potenzial, wenn stark von Expertinnen und Experten geführte Diskurse um die Perspektive von Laien ergänzt werden sollen – etwa um Kriterien oder Schwerpunktsetzungen zu hinterfragen.

Das Evaluationsteam sieht somit bei deliberativen Verfahren mit Zufallsauswahl besonderes Potenzial für ‚Partizipation in der Forschungspolitik‘.

### Handlungsempfehlung 3:

Für die Gewährleistung qualitativ hochwertiger Prozesse der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern ist die Einbindung von partizipationserfahrenen Organisationen erforderlich (vgl. Kapitel 8). Je nach Beteiligungsformat und -ziel ist dabei zwischen einem Auftrag oder einer Zuwendung zu wählen. Die Organisation für die Umsetzung des Citizen Panels, Wissenschaft im Dialog gGmbH (WiD), erhielt eine Zuwendung (Projektförderung); die Durchführungsorganisationen für den Bürgerrat Forschung, nexus GmbH und ifok GmbH, wurden beauftragt.<sup>4</sup> Die gewählten Handlungsformen erscheinen aus Perspektive der Evaluatorinnen und Evaluatoren adäquat, denn der Bürgerrat Forschung war schon in den Prozessvorgaben und im Verwertungspotenzial klar konturiert. Die Ergebniserwartung war eindeutig; die Ergebnisverwertung liegt in der Verantwortung des Auftraggebers. Beim Citizen Panel als Teil des IdeenLaufs ist das Beteiligungsformat dagegen stärker experimentell und hat damit ein höheres Innovationspotenzial. Nachsteuerungen im Prozess auf eigene Verantwortung sind daher nötig; die Begleitforschung von WiD kann zur evidenzorientierten Prozessoptimierung beitragen.

### Abbildung 2: Vergabeverfahren im Vergleich



Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Insofern erscheint die Differenzierung der Handlungsformen, wie sie in diesem Fall erfolgt ist, auch zukünftig entlang dieser Kriterien als geeignet.

<sup>3</sup> Bürgerkonferenzen werden vor allem für Wissenstransfer, die Information der Politik und die Einbindung alltagsweltlicher Perspektiven empfohlen, wenn „expertendominierte Verfahren und Entscheidungen nicht unbedingt rationaler sein müssen oder [...] die Expertenvernunft durch »Blindflecke« belastet ist, die sich aus ihrer Distanz zum lokalen, erfahrungsgeprägten Laienwissen ergeben“ (<https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/buergerbeteiligung-in-der-praxis-methoden-und-verfahren-von-a-z/buegerkonferenz-konsensuskonferenz/methodenbeschreibung/>, Abruf 27.01.2023).

<sup>4</sup> Zuwendungen unterscheiden sich von öffentlichen Aufträgen danach, dass Aufträge „an unternehmerisch tätige, natürliche oder juristische Personen bzw. nicht rechtsfähige Zusammenschlüsse (oHG, BGB-Gesellschaft)“ (BMF 2015: 71) vergeben werden, die für nicht hoheitliche Aufgaben Leistungen gegen Entgelt beschaffen. Das umgesetzte Projekt verbleibt dabei in der Verantwortung des öffentlichen Auftraggebers – er würde beispielsweise durch den Bundesrechnungshof geprüft werden – nicht der Auftragnehmer. Dahingegen werden Zuwendungen zweckgebunden bewilligt, um öffentliche Aufgaben zu erfüllen, die auch Aufgaben des Zuwendungsempfängers entsprechen. Dabei kommt es nicht zu einem unmittelbaren Leistungsaustausch (Entgelt gegen Leistung) – der Zuwendungsempfänger übernimmt die Verantwortung für das Vorhaben und wäre auch die geprüfte Instanz etwa durch Rechnungshöfe (ebenda).

#### **Handlungsempfehlung 4:**

Während Top-Down-Vorgaben bei Einbettung in strategische Prozesse geeignet und erforderlich sind (Bürgerrat Forschung), ermöglichen weniger Prozessvorgaben vielfältigere Verwertungsperspektiven (Citizen Panel).

Der Bürgerrat Forschung war mit seiner strategischen Einbettung in den Weißbuch-Prozess zur Partizipation im Bereich Forschung, in seinen Zielen und der Verwertung klar vordefiniert (s. Handlungsempfehlung 3). Es waren zur Umsetzung eines vergleichbaren partizipativen Prozesses keine Initiativen aus anderen Institutionen oder gesellschaftlichen Gruppen absehbar – vielmehr wurden aus Teilen der Wissenschaftscommunity Vorbehalte berichtet. Unter diesen Voraussetzungen sind top-down-Vorgaben zur Durchführung und zum Format sowie Konsultationen der relevanten Stakeholder-Gruppen der plausibelste Schritt, um Bürgerräte zu initiieren als auch eine möglichst hohe Beteiligung und politische Reichweite zu erreichen (s. Kapitel 4).

Zur Verbesserung der Anschlussfähigkeit an den strategischen Prozess und zur Einbindung der relevanten Stakeholder-Gruppen kann ein sachliches Feedback durch die Adressatinnen und Adressaten und ggf. weiteren zentralen Stakeholdern als sinnvolles Instrument empfohlen werden. Beim Bürgerrat Forschung wurde dafür eine Feedbackschleife für das Bürgergutachten durch Referate im BMBF veranlasst. Basierend auf Literaturanalysen (vgl. z.B. Goethel et al. 2019; Krause 2007) und Ergebnissen aus Interviews durch das Evaluationsteam lassen sich folgende notwendige Rahmenbedingungen hierfür ableiten:

- Bürgerinnen und Bürger müssen auf ihre Unabhängigkeit und Entscheidungsfreiheit hingewiesen und dementsprechend durch die Moderation unterstützt werden.
- Zwischen Durchführungsorganisationen und Auftrag- bzw. Zuwendungsgeber muss abgestimmt werden, in welcher Form Feedback am hilfreichsten ist, sodass dieses den Diskussionsprozess unter den Bürgerinnen und Bürgern angemessen unterstützt.
- Über mögliche Macht- und Informationsasymmetrien und Kommunikationsformen sollte Transparenz hergestellt werden.
- Alle wichtigen Stakeholder sollten an dem Feedback beteiligt werden.

Im Vergleich war das Citizen Panel von einer stärkeren Prozessoffenheit geprägt als der Bürgerrat Forschung. So wurde beispielsweise während der Clusterkonferenz der experimentelle Status des Beteiligungsformates gelebt, indem verschiedene Akteure Reflexionen zu möglichen Alternativprozessen und -produkten anführten (z. B. Umgang mit neu entstandenen Fragen). Eine systematische Sammlung und Aufbereitung derartiger Ideen – hier zur Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern – kann ebenfalls ein wichtiger Output sein, der für zukünftige Beteiligungsformate nutzbar ist und einen günstigen Beitrag zur Wirtschaftlichkeit leistet. Folglich ist zu empfehlen, dass die prozessuale Offenheit für eine aktive Gestaltung des Prozesses genutzt werden kann, um das Innovationspotenzial des Partizipationsvorhabens zu erhöhen. Zur Unterstützung einer offenen Haltung und Integration von neuen Erkenntnissen im Umsetzungsprozess dienen Begleitforschungen und Evaluationen. Eine Prozessoffenheit steht jedoch nicht in Konkurrenz zur frühzeitigen Festlegung von möglichen Verwertungskorridoren und auch (teilweise) konkreten Verwertungszielen, deren Festlegung empfohlen wird. Beispielsweise kann es eine Zusage über das Volumen einer anschließenden Förderrichtlinie geben, ohne den genauen inhaltlichen Zuschnitt vorab festgelegt zu haben.

## **1.2. Auswahl der teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger**

#### **Handlungsempfehlung 5:**

Die geschichtete Zufallsauswahl ist ein bedeutsames Qualitätsmerkmal von Partizipationsverfahren und steigert maßgeblich ihre Legitimität. Bei Bürgerräten und Bürgerkonferenzen wird daher empfohlen, sie trotz ihrer Ressourcenintensität anzuwenden.

Für beide Partizipationsverfahren wurde die geschichtete Zufallsauswahl als Auswahlmethode gewählt. Dies wird auch bei zukünftigen Bürgerräten (und Bürgerkonferenzen) empfohlen, da das Verfahren maßgeblich zur Legitimität des Prozesses und Endprodukts gegenüber internen wie externen Stakeholdern beiträgt (s. Kapitel 5.2). Dies trifft insbesondere zu, da sich Bürgerräte auf nationaler Ebene in der Regel gesamtgesellschaftlichen Fragestellungen widmen, die eine gesellschaftliche

Repräsentation erforderlich macht. Aufgrund ihrer hohen Ressourcenintensität ist jedoch zu reflektieren, ob zum Beispiel auch eine einstufige Zufallsauswahl angemessen sein kann. Dabei ist zu beachten, dass eine solche Entscheidung ebenfalls zu einer Neubewertung der Angemessenheit des Formats ‚Bürgerrat‘ und der Zielerreichung führen kann. Bei der Wahl einer geschichteten Zufallsauswahl kann zudem je nach Themen- und Zielstellung eine Überrepräsentation bestimmter (verhältnismäßig kleiner, aber relevanter) Zielgruppen sinnvoll sein, um ihnen Gehör zu verschaffen. Auch solche Entscheidungen sollten transparent dargestellt werden.

#### **Handlungsempfehlung 6:**

Die Kriterien zur Auswahl der Mitglieder eines Partizipationsformats sollten fallbezogen je nach Themen- und Zielstellung definiert werden.

Für die Auswahl der Mitglieder des Bürgerrats Forschung und Citizen Panel wurden fünf Kriterien herangezogen (s. Kapitel 5.2). Diese sind in zukünftigen Beteiligungsformaten fallbezogen neu zu definieren und hängen dabei von der Themen- und Zielstellung ab. Übergreifend bedeutsam sind folgende Kriterien: Alter, Geschlecht, Wohnort sowie sozioökonomische Faktoren wie Einkommen, Bildungsstand und Migrationshintergrund.

Zwar wurden diese in der Auswahl berücksichtigt, doch wird empfohlen, nach den Abschlussformen des deutschen Schulsystems zu differenzieren, auch wenn dies mit höheren Kosten für den Auswahlprozess verbunden ist. So kann sichergestellt werden, dass der Anteil an Personen mit einem Real-/Hauptschulabschluss oder gleichwertigem Abschluss angemessen berücksichtigt wird, da diese Gruppe mehr als die Hälfte der Bevölkerung in Deutschland ab 15 Jahren ausmacht.<sup>5</sup> Ein solches Vorgehen könnte dazu beitragen, wahrgenommene Verzerrungen im Bildungsstand zukünftig zu verringern. Die Festlegung der Auswahlkriterien sollte transparent dargestellt werden, um Legitimationsdefizite zu vermeiden.

### **1.3. Umsetzung von Bürgerräten**

#### **Handlungsempfehlung 7:**

Die Verwendung sowohl von analogen als auch digitalen Elementen in Bürgerräten und weiteren Partizipationsformaten sind zukunftsweisend, weil sie deren Effektivität und Effizienz erhöhen.

Aufgrund der Corona-Pandemie wurden ursprünglich analog geplante Treffen teilweise digital bzw. in einem Fall als hybrides Format umgesetzt. Die Mischung von analogen und digitalen Treffen trägt zu einer Erhöhung der Effizienz und Effektivität bei, wenn folgende Aspekte beachtet werden (s. Kapitel 5.5)<sup>6</sup>:

- Die strategisch und emotional wichtigen Treffen zu Beginn und zum Abschluss sollten als analoge Treffen durchgeführt werden, weil sie persönliches Kennenlernen, Netzwerkbildung und Anerkennungskultur stärker fördern.
- Die Berücksichtigung digitaler Formate erlaubt eine stärkere Inklusion und erhöht somit potenziell die Repräsentativität.
- Je stärker der Schwerpunkt auf der Wissensvermittlung liegt, desto eher ist eine digitale Sitzung zu bevorzugen.
- Je kürzer die Treffen sind, desto eher ist eine digitale Sitzung zu bevorzugen.
- Hybride Formate, bei denen manche Teilnehmende in Präsenz vor Ort sind, während andere digital dazu geschaltet sind, sind aufgrund ihrer hohen Kosten nur in Ausnahmefällen eine geeignete Variante. Hybride Formate können eine angemessene Alternative sein, wenn entweder aufgrund von höherer Gewalt (etwa hohem Krankenstand oder pandemischer Lage) bestimmte Personengruppen an einem ursprünglich analog geplanten und nicht verschiebbaren Treffen nicht teilnehmen können oder mit einer öffentlichkeitswirksamen Veranstaltung auch weitere Personengruppen erreicht werden sollen.

<sup>5</sup> <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1988/umfrage/bildungsabschluesse-in-deutschland/> (Abruf: 02.12.2022)

<sup>6</sup> Datengrundlage der Empfehlungen sind teilnehmende Beobachtungen sowie die Ergebnisse der Befragungen der Bürgerinnen und Bürger durch die Organisationen.

### **Handlungsempfehlung 8:**

Eine umfassende Inklusion im gesamten Prozess eines Partizipationsformats steigert dessen Legitimität. Eine umfassende Inklusion bei Projekten zur Bürgerbeteiligung findet auf zwei Ebenen statt: Zum einen ist auf die Inklusion im Auswahlprozess zu achten, um die Repräsentativität zu erhöhen. Zum anderen ist die Inklusion aller Teilnehmenden im Beteiligungsprozess bedeutsam, um die deliberative Fairness zu gewährleisten (s. Kapitel 5.3). Beides trägt zur Legitimität des Verfahrens und möglicher Produkte bei. Hierzu wurden in der Durchführung diverse, elementare Beiträge geleistet, wie z. B. die geschichtete Zufallsauswahl oder eine aktivierende und unterstützende Moderation (s. Kapitel 5).

Darüber hinaus werden zur Stärkung der Inklusion weitere Elemente empfohlen, die bei künftigen Partizipationsformaten bedarfsgerecht eingesetzt werden können:

- In der ersten Ansprache
  - unterrepräsentierte Gruppen gezielt adressieren, ggf. mit Hilfe von gezielter Öffentlichkeitsarbeit und
  - ein postalisches Verfahren verwenden, da die telefonische Ansprache auf verbreitete Skepsis gestoßen ist und so eine höhere Rücklaufquote gefördert wird.
- Inklusive Prozesse mittels einfacher Sprache und angemessener Formate ermöglichen (insbesondere bei Diskussionen über Peer-Gruppen hinweg), z.B. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Bürgerinnen und Bürger frühzeitig im Prozess zusammenbringen und auf eine allgemeinverständliche Sprache aller Beteiligten achten, um Hemmungen in der aktiven Teilnahme zu vermeiden.
- Digitale Formate angemessen für inklusive Settings nutzen.
- In Überarbeitungs- und Feedbackschleifen eine einfache Sprache verwenden bzw. erhalten.

## **1.4. Zusammenarbeit mit Akteuren aus der Wissenschaft**

### **Handlungsempfehlung 9:**

Die Beteiligung wissenschaftlicher Akteure in den Phasen des Projektdesigns und der -umsetzung sollte möglichst frühzeitig sowie ziel- und bedarfsorientiert erfolgen.

Die Formate Bürgerrat Forschung und Citizen Panel beteiligen beide auf unterschiedliche Weise Bürgerinnen und Bürger – und die Ergebnisse beider Formate berühren die Arbeit von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern. Dabei gehören Wissenschaftsorganisationen sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aufgrund der Zuständigkeit des BMBF zu den zentralen Kooperationspartnerinnen und -partnern des BMBF. Deshalb beeinflusst die Qualität der Einbindung wissenschaftlicher Akteure die Anschlussfähigkeit von Prozessen und Ergebnissen, die aus der Bürgerbeteiligungen im Bereich Forschung und Forschungspolitik hervorgehen.

Zur Qualität der Einbindung wissenschaftlicher Akteure tragen bei<sup>7</sup>:

- frühzeitiges Nutzen der verschiedenen Kommunikationsschnittstellen des BMBF hin zu Wissenschaftsorganisationen;
- Klärung und Differenzierung der Rollen und möglichen Erwartungen von Vertretungen von Wissenschaftsorganisationen sowie von einzelnen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern;
- Einbindung sowohl von Wissenschaftsorganisationen (z. B. über bereits existierende, institutionalisierte Abstimmungsformate des BMBF) als auch von einzelnen Forschenden (z. B. für kurzfristige, projektorientierte Aktivitäten je nach Bedarf und Zielsetzung);
- Berücksichtigung von Partizipationserfahrung beteiligter Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in Design-Prozesse, Prüfen von Synergien sowie Referenzieren auf internationale gute Praxis.
- Einbindung der beteiligten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in den Verwertungsprozess.

<sup>7</sup> Datengrundlage der Empfehlungen sind Leitfrageninterviews, Workshops zu Wirkungsmodellen und kritischen Annahmen sowie angegebene Literatur.

## 1.5. Verwertung von Ergebnissen, nutzen und kommunizieren von Erfahrungen

### Handlungsempfehlung 10:

Gerade Pilotvorhaben zur Erprobung neuer Ansätze, die für verschiedene Stakeholder Relevanz entfalten können, erfordern deren frühe und kontinuierliche Einbindung. (Verwertung von Lernerfahrungen) Pilotprojekte wie der Bürgerrat Forschung oder das Citizen Panel dienen vor allem dazu, neue Lösungswege zu erproben, um sie dann in anderen Kontexten anwenden zu können (vgl. Bundesrechnungshof 2016: 35). Deshalb sind Verwertungs-, Lern- und Kommunikationsperspektiven für derartige Formate besonders zentral. Das BMBF ist eines der ersten Bundesministerien, die eine Umsetzung eines Bürgerrats veranlasst haben.<sup>8</sup> Insofern kann ein umfassendes institutionelles Interesse angenommen werden, Wissen über Möglichkeiten, Grenzen und Prozessanforderungen von Bürgerräten zu gewinnen – beim BMBF selbst, aber auch in anderen Behörden, Wissenschaftsorganisationen sowie bei weiteren Beteiligungsakteuren.

Es bieten sich folgende Punkte an, um frühzeitig gezielt institutionelle Lernprozesse mit der Planung und Umsetzung von Pilotvorhaben zu verbinden. Hierbei sollten Rollen und Aufgaben geklärt und transparent sein sowie auf eine gemeinsame Sprache geachtet werden:

- Formative (Selbst-)Evaluationen integrieren, um evidenzbasiert reflektieren und verändern zu können (vgl. EFI 2022: 35); Evaluationen möglichst frühzeitig einbinden und den Untersuchungsfokus angemessen weit gestalten, um beispielsweise Zusammenhänge zwischen einzelnen Formaten berücksichtigen zu können (z. B. IdeenLauf - Citizen Panel);
- Konzeption und Umsetzung von Pilotvorhaben als Kommunikationsanlass im BMBF für den Austausch und das Wissensmanagement zwischen Referaten nutzen;
- Gemeinsamen Reflexions- und Lernprozessen mit anderen Referaten eine hohe Bedeutsamkeit beimessen, um den Charakter des Experimentierens (vgl. EFI 2021: 36 sowie 2022: 35) zu betonen und Partizipation als Haltung vorzuleben;
- Im Reflexionsprozess an Erfahrungen anderer Stakeholder anschließen und gemeinsame Narrative entwickeln, welche Formate für welche Ziele und Prozesse passfähig sind – für die interne wie externe kommunikative Verwendung;
- Über etablierte Berichtsprozesse hinaus, Learnings mit beteiligten wissenschaftlichen bzw. nicht-wissenschaftlichen Akteuren zu reflektieren;
- Austausch mit anderen Ressorts fortsetzen, die ebenfalls Erfahrungen mit Beteiligungsformaten gesammelt haben bzw. sammeln wollen, zum Beispiel mit dem Auswärtigen Amt.

### Handlungsempfehlung 11:

Je stärker der experimentelle Charakter von Pilotprojekten ist, desto ergebnisoffener sollte der Prozess und desto breiter die Verwertungsperspektiven gefasst werden. Ist das angezielte Produkt bereits klar umrissen, sollte auch dessen weitere Einbettung und Verwendung strategisch vorbereitet sein. (Ergebnisverwertung)

Beim Citizen Panel kann aufgrund der Offenheit des Umsetzungsprozesses der experimentelle Grad als hoch beschrieben werden. Beim Bürgerrat Forschung wurde der Prozess als Bürgerkonsultation auf dem Weg zur Partizipationsstrategie Forschung (Weißbuch) strategisch gerahmt und die Erarbeitung eines Bürgergutachtens als Produkt beschrieben. Unter anderem aus förderpolitischer Perspektive ist nun relevant, inwiefern die Ergebnisse aus beiden Formaten verwertet werden.

Aus Sicht des Evaluationsteams ist dabei beachtenswert:

- Das BMBF hat mit dem Bürgerrat Forschung einen thematischen Fokus gewählt, für dessen weitere strategische Ausgestaltung es selbst Verantwortung trägt. Zielperspektive ist dabei, dass die Ergebnisse in die „Partizipationsstrategie Forschung“ einfließen<sup>9</sup>. Beide Handlungsansätze – der thematische Fokus auf Themen im eigenen Verantwortungsbereich (bzw. des beteiligten

<sup>8</sup> Zwar gibt es weitere Beispiele für Bürgerräte, die bisher auf Bundesebene umgesetzt wurden, sie wurden jedoch nicht von einer obersten Bundesbehörde verantwortet, sondern z. B. von Universitäten (vgl. Universität Stuttgart zur künstlichen Intelligenz: <https://www.buergerrat.de/aktuelles/buergerrat-diskutierte-ueber-kuenstliche-intelligenz/>, Abruf: 27.01.2023) oder einem gemeinnützigen Verein mit breitem Unterstützerkreis (BürgerBegehren Klimaschutz e.V. mit Bürgerrat Klima: <https://buergerrat-klima.de/>, Abruf: 27.01.2023).

<sup>9</sup> Vgl. <https://www.bmbf.de/bmbf/de/ueber-uns/wissenschaftskommunikation-und-buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/buergerraete/buergerrat-fuer-forschung/buergerrat-fuer-forschung.html> (Abruf 25.11.2022)

Kooperationspartners) sowie die konsequente strategische Verankerung – werden auch für zukünftige Bürgerratsformate mit vergleichbarem Aufwand empfohlen, weil sie eine konsequente Verwertung ermöglichen.

- Die Verwertung der Ergebnisse, die durch die Beteiligung des Citizen Panels erzielt wurden, ist analytisch nicht klar vom gesamten Ideenlauf zu trennen. Deshalb rückt für die Evaluation der konkrete Prozess der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen eines komplexeren Gesamtzusammenhangs in den Fokus. Wenn – wie im vorliegenden Fall geschehen – durch die Umsetzungsorganisation eine Begleitforschung umgesetzt und zusätzlich eine externe Evaluation beauftragt wird, sind Voraussetzungen für die weitere erfolgreiche Anwendung von Prozesselementen geschaffen.
- Aus einer breiten Verwertungsperspektive sollte gefragt werden, wie das Potenzial des erprobten Modells des Citizen Panels als eine Form der Bürgerkonferenz auch für andere Standardprozesse im BMBF nutzbar gemacht werden kann. Ein Element des Citizen Panels, das auf andere Kontexte übertragbar erscheint, ist die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern, die durch die Teilnahme an vorherigen Partizipationsverfahren (hier: die fünf Botschafterinnen und Botschafter aus dem Bürgerrat Forschung) schon Erfahrung in der Bürgerbeteiligung gesammelt haben und diese in neue Prozesse einbringen können. Es sollte vor allem angewendet werden, wenn es sich schnell und für einen kurzen Zeitraum in ein methodisch und thematisch anspruchsvolles Umfeld hineinzudenken gilt. Dies könnte beispielsweise für Jurysitzungen gelten. Als erster Anwendungsfall wird eine solche pilothafte Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern in Jurys im Rahmen der beiden Förderrichtlinien im Anschluss an den Ideenlauf empfohlen.
- Lern- und Verwertungsprozesse systematisch weiter zu verfolgen und für strategische Einbettungen zu sorgen, benötigt Zeit und Ausdauer in verantwortlichen Referaten. Entsprechende zeitliche und personelle Ressourcen müssen deshalb bereits zu Beginn von Vorhaben-Planungen berücksichtigt werden und sollten sich auch auf die Phase nach dem eigentlichen Projektabschluss erstrecken, weil erst dann Ergebnisse und Erfahrungen aufbereitet sowie umsetz- und transferierbar sind. Für eine möglichst gute Verwertung und zielgerichteten Transfer kann es sinnvoll sein, auch beteiligte Organisationen über den Projektprozess hinaus hinzuzuziehen. Auch evaluative Einschätzungen können selbst dann noch eingeholt werden, wenn relevante Verwertungsprozesse bereits abgeschlossen sind.
- Für eine effektive Verwertung, die im Sinne der Teilnehmenden erfolgt, ist für zukünftige Partizipationsverfahren als zusätzlicher Schritt eine nachgelagerte Phase der Rückkopplung zwischen Adressierten und Verfassenden zu empfehlen, um eine Reflektion zu ermöglichen, Rückfragen zu klären und gemeinsame Ideen weiterverfolgen zu können. Je nach Zielstellung dieser Phase sollten unterschiedliche Stakeholder eingebunden und Zeitabstände sowie Häufigkeiten der Treffen gewählt werden. Dies fördert zudem die Wertschätzung seitens der Teilnehmenden und Forschenden sowie die Legitimation des Verfahrens und Produkts. Ein erster Anwendungsfall könnte eine Einbindung von Mitgliedern des Citizen Panels sein, z. B. mittels einer Stellungnahme zum Überprüfungsprozess des Ergebnispapiers durch die Allianz der Wissenschaftsorganisationen und des BMBF. Aus Sicht der Evaluatorinnen und Evaluatoren wäre für eine Einbindung in den Verwertungsprozess ggf. eine (gewählte) Vertretung der Mitglieder sinnvoll. Eine solche Rückkopplungsphase sollte in zukünftigen Partizipationsverfahren von Beginn an geplant werden.

### **Handlungsempfehlung 12:**

Eine gut zugängliche, verständliche und möglichst zeitnahe Öffentlichkeitsarbeit ist eine grundlegende Voraussetzung dafür, das Vertrauen von Bürgerinnen und Bürgern in Partizipationsformate zu stärken und gesellschaftliche Lernprozesse zu fördern.

In den Gesprächen und Umfragen der beteiligten Bürgerinnen und Bürger wurde deutlich, dass es zum Teil überraschend für sie war, von einer obersten Bundesbehörde eingeladen zu werden, um ihre Gedanken und Ideen in Gestaltungsprozesse einzubringen. Gute demokratische Praxis benötigt Transparenz und eine leicht auffindbare Öffentlichkeitsarbeit im Medienmix mit Begleitangeboten, so dass „Bürgerräte einen sach- und verständigungsorientierten Beitrag zur öffentlichen Meinungs- und Willensbildung leisten können“ (Glaab 2021: 18; vgl. Allianz vielfältige Demokratie 2017a: 37). Damit Bürgerräte eine breite gesellschaftliche Wirkung entfalten können, wird ihre Einbettung in Kampagnen und weiteren Bürgerbeteiligungsverfahren empfohlen. Denn selbst wenn Akteure aus Politik und

Verwaltung im engeren Sinne die Adressaten sind, „wird gemäß der Öffentlichkeitsfunktion [...] stets auch die breitere Öffentlichkeit“ adressiert, wobei die „öffentliche Präsentation der Ergebnisse [...] ein unverzichtbares Element von Bürgerräten“ darstellt – was „kein Selbstläufer ist, sondern einer aktiven Öffentlichkeitsarbeit, medialer Begleitangebote (Medienberichterstattung, Internet und Social Media) wie auch geeigneter Multiplikatoren bedarf“ (Glaab 2021: 18, s. auch Montag & Beribes 2021b: 45).

Folgende Schritte verstärken die öffentliche Wirkung von Bürgerräten:

- Aktivierung und Unterstützung von beteiligten Bürgerinnen und Bürgern sowie wissenschaftlichen Akteuren dabei, selbst über ihre Beteiligungserfahrungen öffentlich zu kommunizieren, etwa in Kommunen, sozialen Medien oder wissenschaftlichen Netzwerken (zum Beispiel mit Kommunikations-Starter-Kit);
- Schneller und direkter Zugang zu Informationen und zentralen Dokumenten auf Webseiten des BMBF, auch wenn die Vorhaben in größere (Kommunikations-)Zusammenhänge eingebunden sind;
- Schnelle Dokumentation und journalistische Begleitung von Highlights wie beispielsweise die Übergabe eines Bürgergutachtens oder der Cluster-Konferenz (unter Klärung erforderlicher Rahmenbedingungen, damit der Deliberationsprozess nicht gestört wird);
- Einbindung der Presse, um eine breite und eingeordnete Berichterstattung über Beteiligungsformate zu fördern und damit gesellschaftliche Lernprozesse zu unterstützen
- Aktivierung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, die die Bekanntheit des Vorhabens und seiner Ergebnisse verstärken.

# Evaluations- gegenstand und -ziele

02

## 2. Evaluationsgegenstand und -ziele

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat die Umsetzung von zwei parallelen Pilotprojekten zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern in Forschungspolitik zwischen November 2021 und Mai bzw. November 2022 beauftragt bzw. gefördert: den **Bürgerrat Forschung und das Citizen Panel** – letztgenanntes als Bestandteil des ‚IdeenLaufs – #MeineFragefürdieWissenschaft‘ im ‚Wissenschaftsjahr 2022 – Nachgefragt!‘. Diese beiden Partizipationsformate sind Gegenstand der Evaluation, deren Ergebnisse und Handlungsempfehlungen in diesem Bericht vorgestellt werden.

Mit dem Grundsatzpapier zur Partizipation hat sich das BMBF 2016 zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern im Bereich Forschung und Forschungspolitik bekannt. Als darauf aufbauender Schritt mit dem Ziel, die **Partizipationsstrategie Forschung zu entwickeln**, wurde der Grün- und Weißbuchprozess Partizipation initiiert. Dieser Prozess soll neben der quantitativen Stärkung von Beteiligungsprozessen auch auf die qualitative Weiterentwicklung und Verankerung von Partizipation in Forschungspolitik von Forschung bewirken (BMBF 2021: 2). Das Grünbuch „Partizipation im Bereich Forschung“ wurde im September 2021 veröffentlicht und dient als Diskussionsgrundlage für die Erstellung der Partizipationsstrategie Forschung (Weißbuch) mit konkreten Empfehlungen (BMBF: 2021). Im Grünbuch ist die Durchführung eines Bürgerrats – der Bürgerrat Forschung – festgehalten, um schon an dieser Stelle die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern im Weißbuch-Prozess sicherzustellen und damit als BMBF eine Vorreiterrolle im Bereich Partizipation einzunehmen.

Der Bürgerrat Forschung bestand aus rund **50 zufällig, möglichst repräsentativ ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern** und hatte das Ziel, Empfehlungen zu geben, um „künftige Beteiligungsprozesse im Bereich Forschung für und mit Bürger:innen noch attraktiver und bürger:innenfreundlicher zu gestalten“ (nexus & ifok 2022: 5). Die Umsetzung erfolgte durch die beiden Institute nexus GmbH und ifok GmbH. Die Ergebnisse des Bürgerrats Forschung sind als Handlungsempfehlungen in einem Bürgergutachten veröffentlicht (ebenda).

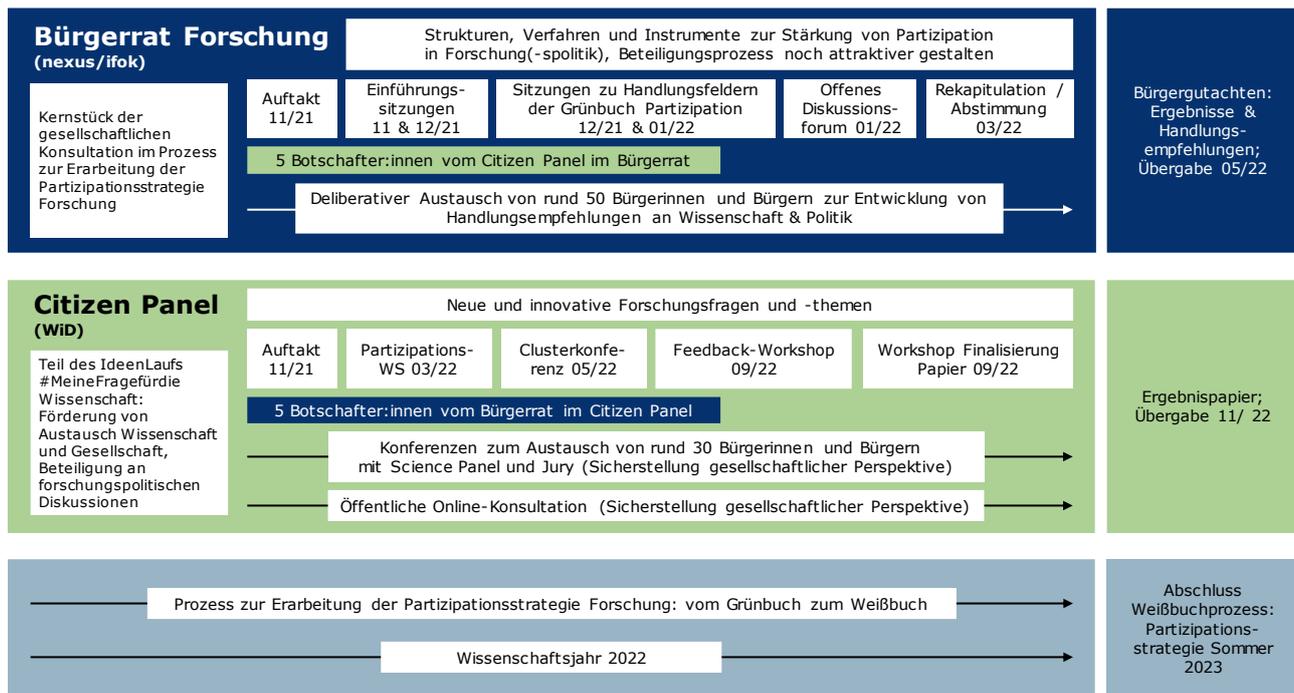
Das Citizen Panel fand im Rahmen des ‚Wissenschaftsjahres 2022 – Nachgefragt!‘ statt und wurde durch Wissenschaft im Dialog (WiD) umgesetzt. Das Citizen Panel bestand aus rund **30 zufällig, möglichst repräsentativ ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern**, die den Ideenlauf als zentrales Format des Wissenschaftsjahres begleiteten. Der Ideenlauf hatte das Ziel, neue Ideen und Impulse für Forschung und Forschungspolitik zu erarbeiten. Dazu wurden Bürgerinnen und Bürger aufgerufen, Fragen für die Wissenschaft einzureichen. Die eingereichten Fragen wurden durch das Citizen Panel sowie zwei wissenschaftliche Gremien – das Science Panel und die Jury – in einem mehrstufigen Prozess geclustert und in einem Ergebnispapier<sup>10</sup> zusammengefasst, dessen gemeinsame Herausgeber sie sind. Das Citizen Panel hatte hierbei die Aufgabe, die gesellschaftliche Perspektive in diesen Prozess einzubringen.

Die Erprobungen des Bürgerrats Forschung und des Citizen Panels ordnen sich somit in die Bestrebungen nach einer **missionsorientierten Forschungs- und Innovationspolitik** (BMBF 2019, 2023) ein, wie in die Bereitschaft gesellschaftlich Verantwortlicher, zuzuhören, Beteiligungsverfahren zu implementieren, Lernpunkte in der Umsetzung zu sammeln und aktiv mit Ergebnissen zu arbeiten. Neben ihren individuellen Zielen verfolgten beide Vorhaben Meta-Ziele entlang des Grünbuchs (BMBF 2021): (1) gesellschaftliche Relevanz der Forschung(-spolitik) erhöhen, (2) Innovationspotenzial stärken, (3) Interesse an Forschung(-spolitik) wecken, (4) Transparenz und Vertrauen in Wissenschaft steigern und (5) Wissenschaftsmündigkeit fördern. Die grundlegenden Merkmale der beiden Partizipationsformate sind in der folgenden Abbildung zusammengefasst<sup>11</sup>:

<sup>10</sup> Das Ergebnispapier wurde im November 2022 veröffentlicht (Herausgebergruppe Citizen Panel, Science Panel, Jury 2022).

<sup>11</sup> Eine ausführlichere Darstellung findet sich für den Bürgerrat Forschung hier: <https://www.bmbf.de/bmbf/de/ueber-uns/wissenschaftskommunikation-und-buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/buergerraete/buergerrat-fuer-forschung/buergerrat-fuer-forschung.html> und hier für das Citizen Panel hier: <https://www.bmbf.de/bmbf/de/ueber-uns/wissenschaftskommunikation-und-buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/buergerraete/citizen-panel/citizen-panel.html> (Abrufe: 2022).

**Abbildung 3: Überblick Bürgerrat Forschung und Citizen Panel**



Eigene Darstellung: Ramboll Management Consulting.

Beide Formate weisen zudem eigene, besondere Charakteristika auf. Während der Bürgerrat Forschung als Auftrag vergeben wurde, erfolgte die Durchführung des Citizen Panels per Zuwendung (vgl. Handlungsempfehlung 3). Der **Bürgerrat Forschung** war durch seine strategische Einbettung prozessual vorgezeichnet und wurde in Einbindung des BMBF umgesetzt, wofür die eingebaute Feedbackschleife auf dem Weg zum Gutachten ein Beispiel ist. Eine weitere Besonderheit ist sein anspruchsvolles Thema, da zu Forschung und Forschungspolitik in der breiten Gesellschaft meist nur geringes Vorwissen vorhanden ist. Mit der Erstellung der Partizipationsstrategie Forschung lag eine klare Verwertungsperspektive vor.

Das **Citizen Panel** hingegen entspricht methodisch einer Bürgerkonferenz. Es stand im Zeichen des Wissenschaftsjahres 2022 und war dort im Rahmen des IdeenLaufs ein zentrales Partizipationsformat. Somit bestand die Möglichkeit zur Vernetzung und einer integrierten Öffentlichkeitsarbeit, zum Beispiel durch die gemeinsame Ansprache von Zielgruppen für verschiedene Formate. Als beauftragte Kommunikationsagentur für das Wissenschaftsjahr 2022 war das Unternehmen familie redlich ebenso für die Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich des Citizen Panels zuständig. In seiner prozessbegleitenden und prüfenden Funktion arbeitete das Citizen Panel zudem permanent mit den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern der beiden weiteren Gremien des IdeenLaufs (Science Panel und Jury) zusammen. Eine gesondert beauftragte Kommunikationsagentur sowie ein kontinuierlicher Austausch mit Forschenden, bei dem co-kreativ ein konkretes Produkt erarbeitet wird (Ergebnispapier), lagen beim Bürgerrat Forschung nicht vor. Das Bürgergutachten wurde von den Bürgerinnen und Bürgern unabhängig, unterstützt durch Inputs von Expertinnen und Experten sowie einer Feedbackschleife mit dem BMBF, erstellt.

Die zum Februar 2022 beauftragte **Evaluation**<sup>12</sup> des Bürgerrats Forschung und des Citizen Panels enthielt formative wie summative Aufgabenstellungen. Zentrales Ziel der Evaluation war es zu prüfen, ob beziehungsweise wie Bürgerräte für das BMBF ein geeignetes Instrument der Bürgerbeteiligung darstellen, um die Qualität und Legitimität von Forschung und Forschungspolitik zu erhöhen. Des Weiteren sollte ein Beitrag zur Qualitätssteigerung von partizipativen Prozessen geleistet werden. Es ließen sich drei Teil-Zielstellungen der Evaluation ableiten:

<sup>12</sup> Die Evaluation wurde somit während der Umsetzung der beiden Formate beauftragt und konnte die Prozesse nicht von Beginn an begleiten.

#### Abbildung 4: Ziele der Evaluation



**Kontextualisierung:** Literaturbasierte Analyse, ob und unter welchen Bedingungen Bürgerräte ein geeignetes Instrument für das BMBF darstellen.



**Erfolgskontrolle** (§ 7 Absatz 2 BHO): Bewertung der Zielerreichung, Wirksamkeit sowie Maßnahmen- und Vollzugswirtschaftlichkeit der umgesetzten Pilotvorhaben zur Erhöhung der Qualität partizipativer und forschungsbezogener Prozesse.



**Handlungsempfehlungen:** Empirisch begründete Beiträge zu Qualitätssicherung, Weiterentwicklung und ggf. Verstetigung von Bürgerräten.

Eigene Darstellung: Ramboll Management Consulting.

Die einzelnen Teilziele der Evaluation lassen sich dem Analyseraster (s. Anhang: Kapitel 10.1 und Kapitel 3.2) entnehmen.

# Evaluations- design

03

### 3. Evaluationsdesign

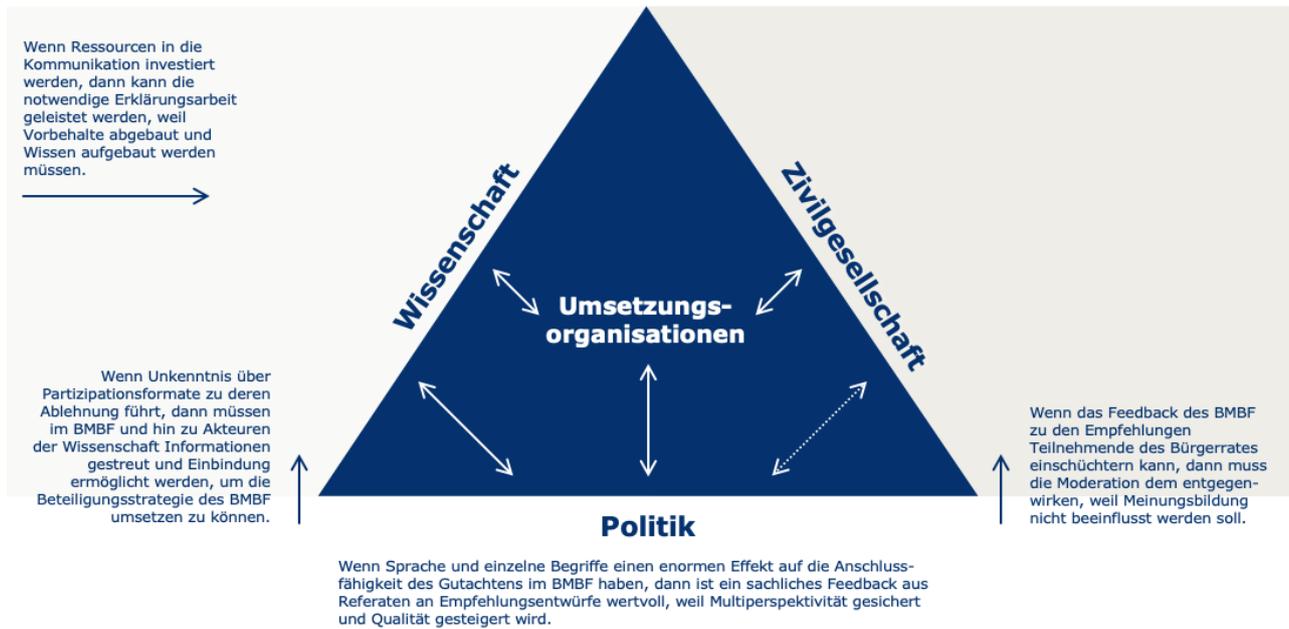
Im Folgenden werden das grundlegende Evaluationskonzept vorgestellt und die durchgeführten Arbeitsschritte beschrieben, auf deren Ergebnissen dieser Bericht fußt.

#### 3.1. Evaluationskonzept

Um die Qualität der Erfolgskontrolle zu sichern, wurde in der Evaluation ein vereinfachter Ansatz der **theoriebasierten Wirkungsevaluation in Form einer Kontributionsanalyse** angewandt (Mayne 2011). Grundlage für die Anwendung dieses Ansatzes ist die Erstellung einer sogenannten Interventionslogik als **Wirkungsmodell (Theory of Change)**. Diese verdeutlicht das Grundverständnis der Partizipationsformate (Interventionen) und diente damit als Referenzrahmen, um die Maßnahmen sowie die erreichten Outputs, Outcomes und Wirkungen zu definieren. Letztere konnten im beauftragten Zeitraum jedoch nicht abschließend erhoben werden, weshalb in der Evaluation an dieser Stelle auch eine prospektive Perspektive eingenommen und auf Erfolgsfaktoren fokussiert wurde, die die Wahrscheinlichkeit für positive Wirkungen erhöhen. Den Besonderheiten der beiden Formate wurde Rechnung getragen, indem zwei differenzierte Wirkungsmodelle partizipativ erstellt und die jeweiligen Unterschiede grafisch hervorgehoben wurden (s. Anhang: Kapitel 10.2).

Für die Bewertung des Erfolgs nach Bundeshaushaltordnung von deliberativen Prozessen sind sowohl der Prozess selbst (Implementationsanalyse, „wer partizipiert wie?“) als auch deren Ergebnis (Ziel- und Wirkungsanalyse, „welche Wirkung entsteht?“) von Bedeutung (vgl. Fung 2006). Dies trifft auf die beiden Pilotvorhaben in besonderer Weise zu, da ihr Wirkungsziel nicht allein auf der Ebene der Teilnehmenden lag, sondern mit einem starken Verwertungsfokus (Verwertung von Ergebnissen wie dem Bürgergutachten und von Lernerfahrungen für das BMBF) versehen waren. Entsprechend rückte neben einer Theory of Change (Wirkungsmodell) eine **Theory of Action** als zweiter Referenzrahmen in den Evaluationsfokus, bei der kritische Annahmen von Handlungsansätzen zur Förderung von Verwertung und Nachhaltigkeit rekonstruiert wurden, die etwa Interaktionen innerhalb des BMBF oder mit Akteuren der Wissenschaft bzw. zur Nutzung von Synergien betreffen. Das Wirkungsmodell bildete die Grundlage für die Theory of Action, die in Form einer Sammlung von „wenn-dann-Annahmen“ das Bedingungsgefüge für Verwertung und Nachhaltigkeit beschreibt. Die abgeleitete Analyse und Bewertung erfolgt entlang der wesentlichen Stakeholder-Gruppen der beiden Formate: politische, wissenschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteure sowie die jeweiligen Umsetzungsorganisationen. Ein Beispiel einer grafischen Darstellung zu Annahmen bzgl. Kommunikationsanforderungen, wie sie in der Diskussion von Zwischenergebnissen genutzt wurde, findet sich in der folgenden Abbildung 4:

**Abbildung 5: Akteurs-Dreieck zu Kommunikationsanforderungen**



Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Die Bewertung beruht auf einer **theoretisch fundierten Indikatorik** entlang der zentralen Ziele und Untersuchungsfragen aus der Leistungsbeschreibung. Die Indikatoren fußen auf in der Literatur verbreiteten Evaluationskriterien für deliberative Teilnahmeverfahren im Allgemeinen und Bürgerräte im Speziellen (Alpiger & Vatter 2015; Hebestreit 2013; Lietzmann et al.; OECD 2020; Rowe & Frewer 2000; zur Übersicht: Paust 2016). Die Untersuchungsziele und -fragen sowie die Evaluationsmethoden und -kriterien sind in einer Analysematrix (s. Anhang: Kapitel 10.1) systematisch abgetragen. An dieser ist ebenfalls ersichtlich, mithilfe welcher Methoden Antworten auf welche Fragen gefunden wurden.

Schließlich wurde eine **Wirtschaftlichkeitsuntersuchung** nach § 7 BHO in vier Prüfschritten umgesetzt: Neben der (1) Zielerreichungs- und (2) Wirkungskontrolle wurde (3) eine Analyse der Vollzugswirtschaftlichkeit durchgeführt. Diese beruhte soweit möglich anhand der vorliegenden Informationen auf einer Analyse der Kostenstruktur. Vergleiche zu anderen Partizipationsprozessen konnten aufgrund der Heterogenität der jeweiligen Partizipationsformate und der fehlenden Bekanntheit von finanziellen Kennzahlen anderer Teilnahmeverfahren nicht vorgenommen werden. Darauf aufbauend war (4) die Maßnahmenwirtschaftlichkeit zu bewerten. Um zu einer Einschätzung bezüglich der Maßnahmenwirtschaftlichkeit zu gelangen, sollte im besten Fall der gesamte finanzielle Aufwand der Umsetzung den in finanziellen Kennzahlen ausgedrückten Ergebnissen der Intervention gegenübergestellt werden. Ein solcher Vergleich war hier nur eingeschränkt möglich, da die zentralen Ergebnisse mehrdimensional, schwer zu quantifizieren und vor allem kaum in monetäre Messgrößen zu überführen sind. Vor diesem Hintergrund sieht das Evaluationskonzept ein überwiegend qualitatives Vorgehen zur Bewertung der Maßnahmenwirtschaftlichkeit vor. Kriterien dafür umfassen Hinweise für einen substantiellen und kausalen Effekt im Hinblick auf die wesentlichen Ziele der Formate sowie die Nichtexistenz anderer Maßnahmen, mit denen die gleichen oder bessere Effekte mit geringerem Aufwand öffentlicher Mittel erzielt werden könnten.

### 3.2. Methodik

Folgend werden die Methoden skizziert, mit denen das Mixed-Methods-Design umgesetzt wurde. Eine Übersicht der neben einer Projektetablierung eingesetzten Methoden ist hier dargestellt:

**Abbildung 6: Set an Erhebungsmethoden**

	Daten- und Dokumenten-analyse	Teilnehmende Beobachtung	Workshops	Interviews	Erhebungen der Durchführungs-organisationen
Zeit	März 2022 – Oktober 2022	März 2022 – Mai 2022	Mai 2022	Juni 2022 – August 2022	März 2022 – Oktober 2022
Umsetzung	Projektdokumente, Onlineauftritt, (inter-)nationaler Sekundärliteratur	4 Termine (7 Tage)	2 Workshops mit BMBF, Projektträger und Durchführungs-organisationen	14 Einzelinterviews, 1 Gruppeninterview	Interviews, Teilnehmende Beobachtungen, Online-Befragungen
Fokus	Kontext, Implementation, Zielerreichung, Wirkung	Implementation, Zielerreichung	Implementation, Wirkung	Zielerreichung, Wirkung	Implementation (Durchführung), Zielerreichung
Ergebnissynthese & Ableitung von Handlungsempfehlungen durch Triangulation und Workshops					

Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

## Literaturanalyse

Die strukturierte Dokumenten- und Datenanalyse war der erste Schritt der Evaluation und wurde begleitend fortgesetzt. Im Vordergrund stand dabei Literatur, die neben Ge- und Mißlingsbedingungen auch auf geeignete Indikatoren zur Erfolgskontrolle verweist sowie Good-Practices darstellt. Zusätzlich wurden Projektdokumente der beiden Partizipationsformate hinzugezogen, sodass sich die berücksichtigte Literatur in zwei Säulen gliedert:

- 1) (inter-)nationale Sekundärliteratur zu deliberativen Partizipationsformaten im Allgemeinen und zu Good-Practices von Bürgerräten;
- 2) Projektdokumente zum Bürgerrat Forschung und Citizen Panel, die von den Durchführungsorganisationen und dem BMBF zur Verfügung gestellt wurden, wie u. a. Vorhabensbeschreibungen, Abschlussberichte, Unterlagen der Öffentlichkeitsarbeit, Statistiken der Teilnehmenden, Erhebungen und Befragungsergebnisse der Teilnehmenden, Dokumentationen der Veranstaltungen.

Zur Analyse wurde NVivo als Software-Lösung für qualitative Datenanalyse verwendet.

## Teilnehmende Beobachtung

Für einen Einblick in die Durchführung dienten teilnehmende Beobachtungen. Beim Bürgerrat Forschung betraf dies die 7. Sitzung sowie die Übergabeveranstaltung, beim Citizen Panel die Clusterkonferenz und die Abschlussveranstaltung. Die Beobachtungen erfolgten anhand eines Beobachtungsrasters und Indikatoren, welche sich aus dem Analyseraster ergeben und die auf den Fachdiskurs aufsetzen.

## Workshop zur Theory of Change und Theory of Action

Um den Referenzrahmen für die theoriebasierte Evaluation in einem dialogischen Prozess mit (1) dem Auftraggeber, (2) dem Projektträger und (3) den Umsetzungsorganisationen zu erstellen, wurde je Partizipationsformat ein Online-Workshop umgesetzt. In diesen wurden die Entwürfe des Wirkungsmodells (*Theory of Change*) sowie kritischer Annahmen zu Handlungsansätzen zur Förderung von Verwertung und Nachhaltigkeit (*Theory of Action*) weiterentwickelt und validiert.

## Leitfadeninterviews

Die per Video oder vor Ort durchgeführten 15 Interviews fokussierten sich auf die Fragestellung, ob und unter welchen Bedingungen Bürgerräte für das BMBF ein geeignetes Instrument darstellen können. Dazu werden vierzehn teilstandardisierte fokussierte Einzelinterviews und ein Gruppeninterview umgesetzt. Die Interviewpartnerinnen und -partner lassen sich in drei Gruppen fassen:

- 1) Umsetzungsexpertise: Fachreferentinnen sowie Projektleitungen der Organisationen

- 2) Verwertung im BMBF: Mitarbeitende des BMBF
- 3) Umfeldakteure der Deliberationsprozesse und wissenschaftliche Community.

Die Protokolle wurden in der Auswertungssoftware für qualitative Daten NVivo codiert und standen so für die inhaltsanalytische Auswertung und spätere Triangulation zur Verfügung (vgl. auch Kapitel 3.3).

### Erhebungen der Durchführungsorganisationen

Sowohl für den Bürgerrat Forschung als auch für das Citizen Panel wurden Dokumentationen aller Sitzungen erstellt und nach Beendigung der Formate Online-Befragungen der Teilnehmenden seitens der Organisationen durchgeführt. Die Mitglieder des Bürgerrats Forschung konnten zudem einen Feedbackbogen nach ihrer letzten Sitzung ausfüllen. Beim Citizen Panel wurden durch die Begleitforschung von WiD Interviews mit Teilnehmenden und teilnehmende Beobachtungen durchgeführt. Zur zielgerichteten Schließung von Erkenntnislücken entlang des Analyserasters wurde gemeinsam ein Set an Fragen formuliert.

### Ergebnissynthese & Ableitung von Handlungsempfehlungen

Bei der Ergebnissynthese standen insbesondere die Fragestellungen im Fokus, welche Erfahrungen es aus den beiden modellhaft erprobten Formaten für mögliche künftige Bürgerräte des BMBF zu berücksichtigen gilt sowie welche Bedingungen zur erfolgreichen Durchführung von Bürgerräten beitragen. Diese Fragen wurden sowohl auf Umsetzungs- wie auf Verwertungsebene bezogen, um dem Anspruch der Nachhaltigkeit gerecht zu werden.

Die Ergebnissynthese und Ableitung von Handlungsempfehlungen beruht auf den Referenzrahmen (s. Kapitel 3.1), der Triangulation der Erkenntnisse aus den verschiedenen Erhebungsschritten, internen Workshops sowie zwei Workshops mit dem Auftraggeber zur Diskussion der Zwischenergebnisse und der Entwürfe der Handlungsempfehlungen, um Anschlussfähigkeit und Relevanz dieser zu gewährleisten.

### 3.3. Besonderheit in der Berichterstattung

Eine entscheidende Datenquelle für diese Evaluation waren insgesamt fünfzehn Interviews. Um angesichts der kleinen Fallzahl und der Aufgliederung der Personen in drei Bezugsgruppen (vgl. Kapitel 3.2) die Anonymität zu gewährleisten, werden die **Interview-Nachweise im Bericht nicht Fallgruppen zugeordnet und selten direkt zitiert**. Quellenangabe erfolgen lediglich mit Verweisen auf die Datenquelle „Interview“, die synonym verwendet werden. Außerdem wird auch auf singuläre Einschätzungen verwiesen, wenn sie für die Bewertung des Gesamtvorhabens relevant sind und Felder tangieren, die auch durch andere Datenquellen adressiert wurden. Zudem wurden interne Dokumentationen und Analysen der Durchführungsorganisationen berücksichtigt, die ausschließlich indirekt zitiert werden.

Eine weitere relevante Quelle waren Daten, die von den Umsetzungsorganisationen beider Pilotvorhaben erhoben wurden und die durch die Evaluation anteilig mitgestaltet werden konnten. Dabei war es jedoch **weder möglich noch Ziel, eine weitestgehend kohärente Datenlage mit Blick auf beide Pilotvorhaben zu erlangen**, weshalb in einigen Teilen datengestützt stärker auf den Bürgerrat Forschung, in anderen stärker auf das Citizen Panel eingegangen wird.

# Kontext- analyse

## 4. Kontextanalyse

Das BMBF bearbeitete mit dem Bürgerrat Forschung und dem Citizen Panel eine Herausforderung, die sowohl im Ergebnisbericht des Hightech-Forums (2021) als zentrale Empfehlung festgehalten ist als auch im Gutachten der Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) adressiert wird: Politik für Forschung und Innovation müsse der „Komplexität und Breite der Transformationsprozesse“, der „damit verbundene[n] Unsicherheit von Förderergebnissen“ sowie der notwendigen „Koordination von Politikmaßnahmen“ gerecht werden, wobei Agilität, Evaluation und Partizipation stärker umgesetzt werden müssten. Zur **Partizipation wird angemerkt, dass zwar Elemente gelebt würden, sie aber das „Politikhandeln noch nicht in allen Belangen“ beeinflusse** (EFI 2021: 35f.). Von einer im Rahmen dieser Evaluation interviewten Person wird die Offenheit für die Umsetzung von Partizipationsvorhaben in Forschung und Forschungspolitik als „das dicke Brett, was es bohren gilt“ bezeichnet. Dies gelte auch, obwohl in Deutschland in den letzten Jahren Weiterentwicklungen spürbar gewesen seien. Auf Ebene der Bundesregierung setzt der Koalitionsvertrag 2021 – 2025 mit dem Leitbild des lernenden Staates auf Bürgerbeteiligung – auch durch Bürgerräte, die durch den Bundestag eingesetzt werden.<sup>13</sup>

Diese aktuellen Entwicklungen hin zu partizipativeren Gestaltungsformaten in Deutschland haben international eine längere Vorgeschichte. Seit den 1990er Jahren bezeichnet Dryzek diesen Paradigmenwechsel als den „**Deliberative Turn**“ (Dryzek, 2002), welcher den Weg zu neuen Bürgerbeteiligungsverfahren bereitet, um die Legitimität demokratischer Entscheidungen potenziell zu erhöhen. Obwohl kein homogenes Theoriegebäude für deliberative Formen der Beteiligung besteht, kann grundsätzlich festgestellt werden, dass der Ansatz auf einem dialogartigen Verfahren beruht, bei dem „Bürgerinnen und Bürgern, zivilgesellschaftliche Akteure und politische Entscheidungsträgerinnen und -träger frühzeitig im politischen Prozess zusammengebracht werden“ (Nanz & Fritsche 2012: 11). Sowohl in Bezug auf Forschung und Forschungspolitik (s. Kapitel 2) als auch unabhängig davon – wie bspw. im Koalitionsvertrag festgehalten – zeigt sich eine Zunahme deliberativer Strategien und Elemente, national wie international (s. z. B. Dienel 2021; Kirby et al. 2021; OECD 2020).

Der **politische Handlungsdruck**, auf den sich die verstärkte Priorisierung von Partizipation in politischen Agenden stützt, ist dabei auf diverse gesellschaftliche Entwicklungen zurückzuführen (vgl. Lietzmann et al. 2021; Dienel 2021). Zu nennen sind hier etwa die in den vergangenen Jahrzehnten stark gestiegenen Kommunikationsfähigkeiten und akademischen Kompetenzen in breiten Teilen der Bevölkerung, welche ein stärkeres Bedürfnis an Selbstwirksamkeit und politischer Mitwirkung mit sich führen. Zum anderen ermöglichen die gesteigerten Informationsmöglichkeiten des Internets auch ohne ein Hochschulstudium oder Fachkenntnissen eine scheinbar fundierte Auseinandersetzung mit fachlichen Sachverhalten. Hinzukommt ein schneller Meinungs austausch auf Basis digitaler Medien und die resultierende rasche Verbreitung von Desinformationen, wodurch Entscheidungen der politisch gewählten Amtsträgerinnen und -träger verstärkt angezweifelt werden (Lietzmann, 2021). Auch wenn das Vertrauen in Wissenschaft und Forschung seit Beginn der COVID-19-Pandemie 2020 gestiegen ist (Wissenschaftsbarometer 2022, WiD 2022), sehen die befragten Expertinnen und Experten durch die entstandenen Debatten rund um das Coronavirus auch neu entstandene „Risse“ zwischen der breiten Bevölkerung, Forschenden und politischen Akteuren. Laut aktuellen Studien ist jede zweite bis vierte Person mit der Funktionsweise der Demokratie in Deutschland unzufrieden, wobei eine konstante oder steigende Unzufriedenheit festgestellt wird (Europäische Kommission 2022; Krambeer & Liljeberg 2022; WD 2022). Dies geht einher mit einem **Vertrauensverlust der Bürgerinnen und Bürger in politische Institutionen** und Politikerinnen und Politiker (vgl. ebenda; dbb 2022). Ergänzend dazu zeigten die Ergebnisse der Friedrich-Ebert-Stiftung (Best et al. 2019) und der Bertelsmann Stiftung (2011), dass sich Bürgerinnen und Bürger mehr Beteiligungsformen für politische Partizipation wünschen.

<sup>13</sup> Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP) (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Online: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>, (Abruf: 18.11.2022).

Bürgerbeteiligung wird als ein **zusätzliches, kooperatives Standbein der repräsentativen Demokratie** betrachtet und nicht in Konkurrenz zur parlamentarischen Vertretung (Glaab 2021; Lietzmann 2021: 4). Über Deliberation, einem fairen Meinungsaustausch auf Augenhöhe, zielen Bürgerbeteiligungsverfahren „auf eine konsultative, argumentative Beteiligung an der Entscheidungsvorbereitung“ (Lietzmann 2021: 4) durch Bürgerinnen und Bürger ab. Auch in den geführten Interviews werden Bürgerräte als eine „Unterfütterung“ für die bestehenden demokratischen Institutionen beschrieben; die von den Mitgliedern des Bürgerrats formulierten Leitlinien spiegeln diese Meinung ebenfalls wider (nexus & ifok 2022). Entscheidungen verbleiben somit bei den demokratisch gewählten Vertreterinnen und Vertretern.

#### 4.1. Unterscheidung zwischen Bürgerräten und Bürgerkonferenzen

Bürgerbeteiligungsformate können **unterschiedliche Formen** annehmen. Bekannt sind beispielsweise Bürgergutachten, Planungszellen, Bürgerpanel, Bürgerkonferenzen beziehungsweise Konsensuskonferenzen, Zukunftskonferenzen und Bürgerräte. Mit ihnen können jeweils verschiedene Ziele mit unterschiedlichen Intensitätsgraden und Ergebnisqualitäten bearbeitet werden.<sup>14</sup> Die Formate der konsultativen Bürgerbeteiligung unterscheiden sich in vielen Faktoren, nach der Dauer, Anzahl und Auswahl der Teilnehmenden, Kommunikationsform und Funktion.

Die zu evaluierenden Vorhaben Bürgerrat Forschung und Citizen Panel wurden beide unter dem Partizipationsformat „Bürgerräte“ subsumiert.<sup>15</sup> Dabei zeichnen sich **Bürgerräte** vor allem dadurch aus, dass sich Bürgerinnen und Bürger deliberativ – durch den Austausch von Argumenten auf Augenhöhe – mit einer dringenden gesellschaftlichen Fragestellung auseinandersetzen, dabei professionell-moderativ begleitet werden und Experteninput zur Verfügung gestellt bekommen. Sie gestalten auf dieser Grundlage selbst Gutachten oder Empfehlungen zu Händen von staatlichen Akteuren, welche sich so lebensweltorientierte Rückkoppelungen zu ihrem Verantwortungsbereich einholen (Fischer-Bollin 2021: 6f; Lietzmann et. al 2021, www.buergerrat.de). Diese Merkmale treffen auf den Bürgerrat Forschung zu.

Das Citizen Panel dagegen erfüllt die Merkmale einer **Konsensuskonferenz bzw. einer Bürgerkonferenz**, die vor allem dadurch geprägt ist, dass Laien sowie Expertinnen und Experten miteinander in einen Dialog treten und gemeinsam für das deliberative Verfahren und mögliche Ergebnisse verantwortlich sind (vgl. Nanz & Fritsche 2012: 119; Hebestreit 2013: 144ff.). Dies trifft auf das Citizen Panel insoweit zu, als dass sie auf den Verlauf des Prozesses Einfluss genommen haben. Eine interviewte Person fasst diesen zentralen Aspekt wie folgt zusammen: „Der Begriff ‚Bürgerrat‘ ist irreführend, weil kein singulärer Einfluss auf die Ergebnisse besteht, wie es bei einem Bürgerrat normalerweise der Fall ist.“ Das Citizen Panel wird in diesem Bericht deshalb nicht als Bürgerrat bezeichnet (s. Handlungsempfehlung 1). Die Merkmale von beiden Formaten sind in Tabelle 2 gegenübergestellt. Dabei muss angemerkt werden, dass in unterschiedlichen Quellen Merkmale der Formate verschieden konturiert werden. Als wesentliche Gemeinsamkeit in der Fachliteratur kann jedoch das Zusammenspiel von Bürgerinnen und Bürgern mit Expertinnen und Experten festgehalten werden – wie auch beim Citizen Panel und dem Science Panel (Hebestreit 2011, Nanz & Fritsche 2012): „In der europäischen Spielart steht nunmehr der Dialog zwischen Expertinnen und Experten auf der einen und Laien auf der anderen Seite im Mittelpunkt“ (Nanz & Fritsche 2012: 58).

<sup>14</sup> Für eine Übersicht und einen Vergleich siehe z. B.: Deutscher Bundestag (2018), Nanz & Fritsche (2012), Paust (2016).

<sup>15</sup> [https://www.bmbf.de/bmbf/de/ueber-uns/wissenschaftskommunikation-und-buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/buergerraete/buergerraete\\_node.html](https://www.bmbf.de/bmbf/de/ueber-uns/wissenschaftskommunikation-und-buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/buergerraete/buergerraete_node.html) (Abruf: 28.11.2022)

**Tabelle 2: Vergleich Bürgerrat und Bürgerkonferenz**

<b>Kriterien</b>	<b>Merkmale von Bürgerräten</b>	<b>Merkmale von Bürgerkonferenzen</b>
<i>Auswahl der Bürgerinnen und Bürger</i>	Per Zufall zur möglichst repräsentativen Abbildung der Bevölkerung	Per Zufall zur möglichst repräsentativen Abbildung der Bevölkerung
<i>Dauer</i>	Mind. mehrere Monate	Mehrtägig (in Bezug auf die Dauer der Konferenzveranstaltung)
<i>Anzahl an Teilnehmenden</i>	Ca. 20 bis 150 Personen	Ca. 10 bis 30 Personen
<i>Rolle von Expertinnen und Experten</i>	In externer, beratender Funktion	Deliberativer Austausch mit den Bürgerinnen und Bürgern; organisiert in einem eigenen Gremium
<i>Zentrale Funktionen</i>	Beratung von Entscheidungsträgerinnen und -trägern	Beratung von Entscheidungsträgerinnen und -trägern, Austausch zwischen Laien sowie Expertinnen und Experten (z. B. zur Technikfolgenabschätzung oder als Jury)
<i>Prozessziel</i>	Bürgerinnen und Bürger setzen sich untereinander deliberativ – durch den Austausch von Argumenten auf Augenhöhe – mit einer gesellschaftlich relevanten Fragestellung auseinander	Dialog zwischen Laien und Fachleuten zu gesellschaftlich relevantem Thema zur Verbindung verschiedener Perspektiven und Meinungsbildung
<i>Produktziel</i>	Entwicklung einer gemeinsamen und konsensorientierten Strategie, Gutachten oder Empfehlungen für Politik und Verwaltung	Berücksichtigung alternativer Rationalitäten der Laien als Ergänzung zum Expertendiskurs sowie Wissenstransfer; ggf. gemeinsamer Bericht für Politik und Verwaltung sowie für die Öffentlichkeit (evtl. kein Konsenszwang)
<i>Verwertungsperspektive</i>	Produktfokus: Verwertung eines spezifischen Produkts	Prozessfokus: Verwertung eines deliberativen Austausches zwischen den Akteursgruppen; die genaue Form des Produkts kann im Prozess ggf. mitgestaltet werden
<i>Verantwortlichkeit über Ergebnisse</i>	Ausschließlich bei teilnehmenden Bürgerinnen und Bürgern	Gemeinsam bei Bürgerinnen und Bürgern sowie Expertinnen und Experten (z. B. Forschende)
<i>Festlegung von Rahmenbedingungen</i>	Institutionalisiert und wesentliche Themen- und Prozessvorgaben („staatliche [...] Kontrolle des Bürgerratsverfahrens“, Montag & Beribes 2021a: 31)	wenige Prozessvorgaben, ggf. Themenvorgabe
<i>Auftrag- bzw. Zuwendungsgeber/-in</i>	Öffentliche Institutionen mit entsprechenden Kompetenzen für Verwertungsperspektiven	Öffentliche sowie andere Institutionen

Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting auf Basis von Fischer-Bollin 2021: 6f.; Hebestreit 2013: 144ff.; Lietzmann et al. 2021; Nanz & Fritsche 2012: 119; [www.buergerrat.de](http://www.buergerrat.de); <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren> (Abrufe: 27.01.2023)

Entsprechend des Evaluationsauftrages werden folgend schwerpunktmäßig die Möglichkeiten und Grenzen des Formates Bürgerrat aufgezeigt und internationale Referenzen für Bürgerräte skizziert. Um

jedoch im Rahmen der Evaluation auch Bewertungsreferenzen für das Citizen Panel nutzen zu können, wird der wissenschaftliche Diskurs zu Bürgerkonferenzen punktuell ergänzt.

## 4.2. Chancen und Grenzen von Bürgerräten in Demokratien

Die Analyse der Chancen erfolgt entlang potenzieller Legitimationsgewinne sowie den Funktionen von deliberativen Verfahren in Bezug auf die Verwertung im politischen System. Anschließend werden die Grenzen entlang des Verfahrens selbst als auch innerhalb der parlamentarischen Demokratie zusammengefasst.

### Legitimationsgewinne

In der demokratietheoretischen Betrachtung können Bürgerbeteiligungsverfahren, so auch das Citizen Panel als Bürgerkonferenz und der Bürgerrat Forschung, potenzielle Legitimitätsgewinne erreichen und dadurch die Akzeptanz bzw. **Legitimierung von politischen Entscheidungen sowie die Demokratiezufriedenheit** erhöhen (Glaab 2021; Liudger 2021). Zur genaueren Analyse wird zwischen der Input-, Throughput- und Output-Legitimation unterschieden (Glaab 2021; Kohlhage 2018):

- **Input-Legitimation** wird potenziell erhöht, wenn neue repräsentative Teilhabmöglichkeiten realisiert werden (Glaab 2021; Jörke 2011). Eine Verstetigung führt zusätzlich zu einer Erweiterung der „Gelegenheitsstruktur für politische Partizipation“ (Nanz & Fritsche 2012: 22). Für beide Partizipationsvorhaben kann zunächst festgestellt werden, dass sie die Input-Legitimation steigern. Beide Formate eröffnen Partizipationsmöglichkeiten mit der Möglichkeit für aktive Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern. Zusätzlich wird durch ein Losverfahren, welche einen Querschnitt der Gesellschaft abbilden soll, die Repräsentation unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppierung potenziell erhöht (Ehs 2019, s. Kapitel 5.2). Schließlich bieten die beiden Pilotverfahren essenzielle Lernprozesse, die eine Grundlage sein können, Partizipationsmöglichkeiten in Forschung(-spolitik) stärker zu institutionalisieren.
- **Throughput-Legitimation** kann durch „offenere und transparentere Entscheidungsprozesse“ (Nanz & Fritsche 2012: 12) erhöht werden. Dies bedeutet, dass der Diskurs fair und offen gestaltet ist und die Transparenz des politischen Handelns deutlich wird. Die Verbesserung der Throughput-Legitimation wird bei beiden Formaten durch eine Erleichterung des Zugangs zu Informationen, die frühzeitige Berücksichtigung von gesellschaftlichen Interessen und Entscheidungsprozessen sowie potenziell durch deren Einbettung in das politische System anhand der Verwertungsperspektiven erreicht.
- Unter **Output-Legitimation** wird die durch die Beratung der Bürgerinnen und Bürger erhöhte Qualität der politischen Entscheidung (Output) verstanden. Beide Vorhaben tragen zu ihrer Steigerung bei, da Bürgerinnen und Bürger ein Gutachten mit Empfehlungen für das BMBF von hoher Qualität erarbeitet haben (Bürgerrat Forschung) bzw. die gesellschaftliche Perspektive in den Cluster- und Ausformulierungsprozess des Ergebnispapiers des IdeenLaufs eingebracht werden konnte (s. Kapitel 6). In beiden Fällen kann so potenziell die Zufriedenheit mit zukünftigen politischen Entscheidungen erhöht werden. Schließlich wurde neues Wissen über die Bedürfnisse von Bürgerinnen und Bürger generiert (Ines & Booher 2004). Entsprechend liegt nach Lietzmann der „unmittelbare Wert der Bürgerräte für Bürger:innen und Institutionen [...] in ihrer Effizienz, die latenten gesellschaftlichen Stimmungslagen und Meinungsbilder herauszuarbeiten“ (Lietzmann 2021: 6).

### Funktionen

Zwar können mit Partizipationsformaten fallbezogen unterschiedliche Ziele<sup>16</sup> verfolgt werden, doch lassen sich nach Nanz und Fritsche **vier grundlegende Funktionen** differenzieren. Sie verbindet, dass sie den Fokus auf die „Anschlussfähigkeit und Einbettung eines Verfahrens in das politisch-administrative System“ und somit auf die weitere Verwertung im politischen System lenken (Nanz & Fritsche 2012: 31).

<sup>16</sup> Für Partizipationsformate im Bereich Forschung und Forschungspolitik können die fünf im Grünbuch formulierten Metaziele als allgemeingültig gelten (s. Kapitel 6.2).

**Abbildung 7: Funktionen von Partizipationsverfahren entlang politischer Reichweite**



Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting in Anlehnung an Glaab (2021: 14) und Nanz & Fritsche (2012)

Diese vier Funktionen (vgl. Abbildung 5) sind **Idealtypen** und lassen sich in der Realität auch als Mischformen vorfinden. Die erste Funktion des individuellen Nutzens auf der Ebene der beteiligten Bürgerinnen und Bürger kann generell jedem Partizipationsvorhaben zugeordnet werden, so auch dem Bürgerrat Forschung und dem Citizen Panel. Dem Bürgerrat Forschung lässt sich darüber hinaus insbesondere die dritte Funktion zuordnen. Durch die Einbettung in den Ideenlauf und den Diskurs mit den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern nimmt das Citizen Panel stärker die zweite und weniger die dritte Funktion ein. Die Funktion der „Mitentscheidung und Co-Governance“ könnte beim Bürgerrat Forschung in Abhängigkeit von der Verwertung der Ergebnisse ebenfalls eintreten, wird jedoch als beratendes Gremium nicht angestrebt. Mitglieder beider Vorhaben sehen eine Mitentscheidung auch nicht als angemessen an. Nur ein Mitglied des Citizen Panels gab in der Umfrage der Begleitforschung von WiD an, dass Bürgerinnen und Bürger mitentscheiden sollten – bei der Fachjury war es keine Person (vgl. auch zwei eigens geführte Interviews).

### Grenzen von Bürgerräten

Die Grenzen von Bürgerräten<sup>17</sup> können danach differenziert werden, ob sie **im Verfahren selbst sichtbar werden oder in ihrer Funktion innerhalb einer Demokratie**. Eine literaturbasierte Übersicht entsprechender Grenzen findet sich in Tabelle 3.

**Tabelle 3: Mögliche Grenzen von Bürgerräten**

Grenzen innerhalb einer Demokratie	Grenzen im Verfahren des Bürgerrats
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Öffentliche Finanzierung, um Interessenskonflikte zu vermeiden</li> <li>• Fehlende Verwertungsmöglichkeiten und -prozesse können Skepsis und Misstrauen in Demokratie und Partizipationsformate fördern</li> <li>• Legitimation wird verringert bei geringer Transparenz zu Prozess und Inhalten der Bürgerräte</li> <li>• Auch bei guter Repräsentation nehmen nur wenige Mitglieder der Gesellschaft teil (Begrenzung der Input-Legitimität)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zu enge Prozess-, Struktur- und Inhaltsvorgaben können Demokratisierungspotenzial einschränken</li> <li>• Kurze Zeiträume können zu schlechten Ergebnissen, zu lange Zeiträume können zu stark fluktuierenden Mitgliederzahlen führen</li> <li>• Budget definiert Umfang und Grenzen des Verfahrens</li> <li>• Repräsentativität kann nie vollständig erfüllt werden; seriöse und inklusive Kontaktaufnahme zu Teilnehmenden und Auswahlprozess ermöglichen Annäherung an Repräsentativität</li> <li>• Soziale Ungleichheiten zwischen Teilnehmenden: Ausgleich durch</li> </ul>

<sup>17</sup> Spezifische Grenzen von Bürgerkonferenzen: (a) Exklusion anhand von Ansprüchen an die Teilnehmenden, die nicht jeder oder jede erfüllen kann, (b) Mainstreaming durch eine Angleichung des Laien-Votums an die Meinungen der Experten (<https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/methoden-verfahren/buergerbeteiligung-in-der-praxis-methoden-und-verfahren-von-a-z/buergerkonferenz-konsensuskonferenz/methodenbeschreibung#anwendung>, Abruf: 27.01.2023).

Auswahlkriterien und Kommunikation (z. B. einfache Sprache)

Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting auf Basis von Fischer-Bollin 2021: 6f.; Kirby et al. 2021; Lorenz, Hoffmann & Hitschfeld 2020; Merkel, Milacic & Schäfer 2021; Nanz & Fritsche 2012: 119

Sichtbar wird, dass die Grenzen eines Bürgerrats **stark von den jeweils auszugestaltenden Rahmenbedingungen der Beteiligung abhängen**. Eine klare und offene Informationslage über Prozess und Verwertung ist daher essenziell. Aufgrund der hohen Anforderungen an Zeit, Budget, Freiheitsgraden in der Umsetzung sowie klaren Verwertungsperspektiven zeigt sich, dass die Durchführung eines Bürgerrats äußerst gezielt erfolgen sollte und kein Format der ‚Massenanwendung‘ sein kann.

Im Umfeld des Bürgerrats Forschung wurden auch **mögliche thematische Grenzen** diskutiert, die mit dem anspruchsvollen Feld der Forschung und Forschungspolitik einhergehen. So wurde in Experteninterviews kontrovers erörtert, inwiefern Bürgerräte **im Umfeld der Grundlagenforschung** einsetzbar sind. Während manche durch Partizipationsformate einen Mehrwert für die Grundlagenforschung sehen, tun dies andere nicht. Entlang dieser Diskussion eröffnete sich zudem eine Debatte um die „Freiheit der Wissenschaft und die Bedeutung der Zivilgesellschaft“ (Interview), welche bei der Planung und Umsetzung von Bürgerbeteiligungen in der Forschung(-spolitik) berücksichtigt werden müsse – wie es auch Eingang in die Leitlinien des Gutachtens des Bürgerrats Forschung gefunden hat (nexus & ifok 2022: 11). Aus der **Perspektive der Teilnehmenden** des Bürgerrats Forschung wurde das während des Bürgerrats debattierte thematische Handlungsfeld „Einfluss und Rechte“ als besonders herausfordernd eingeschätzt, weil ein großes juristisches Vorwissen vonnöten sei: „Man sieht an den Empfehlungen, dass das Thema bei uns eher Fragen aufgeworfen hat“ (Teilnehmende Beobachtung). Als Hilfestellung wurde Bürgerinnen und Bürgern eine Einführung und eine genauere Erläuterung des Handlungsfeldes durch Vorträge gegeben und so durch Experteninput versucht, eine Wissens- und Erfahrungsbrücke zu bauen.

### 4.3. Perspektive der Zielerreichung im (inter-)nationalen Vergleich

In der Literatur wird die Individualität beziehungsweise fallbezogene Varianz von Bürgerräten hervorgehoben, die nach dem Prinzip „form follows function“ methodisch unterschiedlich weiterentwickelt werden (Fleischhauer 2020: 2). Die beiden Pilotvorhaben des BMBF zeigen sich so auch **im internationalen Vergleich als einzigartige Formate**, und zwar durch ihre thematische Verortung in der Mitte des Akteurs-Dreiecks von Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft.

**Abbildung 8: Zielerreichung der Pilotvorhaben des BMBF im Kontext eines Akteurs-Dreiecks – Ideen aus anderen Bürgerräten**



Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting

Die Recherche hat ergeben, dass bisher im internationalen<sup>18</sup> Vergleich kein anderer **Bürgerrat** eine **vergleichbare thematische Verknüpfung mit der Wissenschaft** aufweist. Zum großen Teil handelt es sich bei Bürgerräten um Formate, in denen eine (zivilgesellschaftliche) Partizipationsstrategie erarbeitet wird, meist mit dem Ziel, konkrete gesellschaftliche Fragen zu diskutieren oder eine konkrete politische Entscheidung herbeizuführen.<sup>19</sup> Hierzu werden auch Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Forschung eingebunden. Meist werden sie konsultiert, um die Perspektive der Bürgerinnen und Bürger einzuholen, wie etwa im irischen Bürgerrat (Citizen Assembly) zur Frage des Rechts auf Abtreibung (Bertelsmann Stiftung 2020). Ein Dreieck mit der Wissenschaft wird nicht gebildet.

Mit dem Citizen Panel, präziser dem Ideenlauf, im Ansatz vergleichbar sind die **Partizipationsformate** ‚Dutch National Research Agenda‘ (NWA 2015; Dijkstra 2020) sowie die ‚Flemish Science Agenda‘ (FWO 2019), welche auch als Inspiration für den Ideenlauf dienen. (WiD 2021). In zwei Interviews wurde sich beispielsweise für Lernprozesse auf die niederländischen und flämischen Verfahren bezogen.

Inkludiert man den Ideenlauf in den Vergleich, bewegen sich alle drei Partizipationsformate und Beteiligungsprozesse zwischen Politik, Zivilgesellschaft und Wissenschaft. Auch in der Zielsetzung und der Durchführung gibt es **Gemeinsamkeiten**. Sie zielen darauf ab, Fragen der Bürgerinnen und Bürger zu sammeln und diese in Forschungsfragen umzuwandeln, um so die gesellschaftliche Perspektive in die Wissenschaft und Forschung einzubringen. Hierfür verfolgen sie zudem prinzipiell einen Bottom-Up-Ansatz.<sup>20</sup> In allen drei Formaten werden Bürgerinnen und Bürger eingeladen, ihre Fragen für die Wissenschaft zu stellen, die dann gemeinsam in einem co-kreativen Prozess aufbereitet und gespiegelt werden und schlussendlich in die Forschungsagenda einfließen.

Neben diesen grundsätzlichen Gemeinsamkeiten ergeben sich viele kleine **Unterschiede**, von der Zielsetzung über die Durchführung bis hin zur Verwertung.<sup>21</sup> Besonders relevant scheinen unter anderem folgende Punkte:

## Metaziele und flankierende Aktivitäten

Sowohl das niederländische als auch flämische Verfahren hatten auch als zusätzliche Zielstellung, in der **Öffentlichkeit** Aufmerksamkeit für Forschung zu erhöhen und Akzeptanz für Forschungsergebnisse zu stärken und im Gegenzug, Forschung gesellschaftlich relevanter zu machen. So wird betont, dass der Austausch zwischen Zivilgesellschaft und Wissenschaft, so schwierig er auch sein mag, einen Mehrwert bietet. Deshalb wurden in beiden Verfahren unterschiedliche Begegnungsformate umgesetzt, die zum Teil über das eigentliche Partizipationsverfahren hinausgehen; z. B. die ‚versteckten Perlen der Wissenschaft‘ im Zuge der flämischen Forschungsagenda: Schulklassen wurde während der begleitenden Kampagne die Möglichkeit gegeben, Forschungseinrichtungen zu besichtigen, die normalerweise der Öffentlichkeit nicht oder nur schwer zugänglich sind (FWO 2019: 14). In den Niederlanden erhielten die Forscherinnen und Forscher die Möglichkeit, unter Beachtung der Datenschutzbestimmungen die **Bürgerinnen und Bürger direkt zu kontaktieren, wenn ihre Frage aufgegriffen wurde** (NWA 2015: 15). Flankiert wurden beide Formate zudem von ausgeprägten Öffentlichkeits-, Informations- und Kommunikationskampagnen. Betont wird, dass insbesondere Testimonials und Multiplikatorinnen und Multiplikatoren wichtig waren – auch, um ‚unabhängig‘ berichten zu können, wie im Falle der beiden Vorsitzenden des Steuerungskomitees in den Niederlanden, deren Unabhängigkeit als zentral für den medialen Auftritt bezeichnet wird (NWA 2015: 23). Die Einbindung der internationalen Formate in

<sup>18</sup> In der Bundesrepublik Deutschland kann der Bürgerrat Forschung hinsichtlich seiner Durchführung grundsätzlich mit anderen Bürgerräten verglichen werden. Allerdings ist er aufgrund seiner Akteurs-Konstellation und seiner direkten politischen Anbindung und Verwertung auf nationaler Ebene ebenso einzigartig. Die anderen deutschen Bürgerräten finden entweder auf kommunaler Ebene oder in seltenen Fällen auf Landesebene statt und sind meist von zivilgesellschaftlichen Akteuren getragen, so dass ein Vergleich insbesondere hinsichtlich der Frage der Verwertung nicht gewinnbringend erscheint.

<sup>19</sup> Für einen Überblick siehe [www.buergerrat.de](http://www.buergerrat.de) (Abruf: 27.01.2023).

<sup>20</sup> Zudem gibt es noch das CIMULACT-Projekt der Europäischen Kommission, welches 2017 genutzt wurde, um gesellschaftliche Themen in die Förderung über HOIRZON 2020 zu übernehmen. Entscheidender Unterschied ist, dass Bürgerinnen und Bürger hier vorausgewählt wurden und nicht Fragen stellen konnten, sondern ihre Vision für eine nachhaltige und wünschenswerte Zukunft einbringen konnten (vgl. <https://ec.europa.eu/research-and-innovation/en/projects/success-stories/all/new-standard-citizen-participation-policy>, Abruf: 27.01.2023).

<sup>21</sup> Zudem lässt ein Vergleich erahnen, dass auch Rahmenbedingungen wie etwa die Wissenschaftskultur, die Forschungslandschaft oder auch die Größe der Bevölkerung einen Einfluss nehmen kann. Der Vergleich basiert jedoch nur auf wenigen auf Englisch zugänglichen Dokumenten, da andere, zentrale Dokumente wie etwa die Evaluierung der ‚Dutch National Research Agenda‘ nicht übersetzt vorliegen (vgl. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-43163450b89edcec7b280bacd89506bea8208848/1/pdf/evaluatierapport-nwa-excellentie-door-verbinding.pdf>, Abruf: 27.01.2023).

Kampagnen und Öffentlichkeitsarbeit ist also durchaus vergleichbar – für Citizen Panel und IdeenLauf besteht sie durch die Verbindung zum Wissenschaftsjahr.

## Aktive Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Clusterung

Die aktive Beteiligung der Bürger und Bürgerinnen beginnt bei allen drei Partizipationsverfahren mit der **Einreichung von Fragen für die Wissenschaft**. Unterschiede sind vor allem bei der Clusterung der Fragen zu erkennen. Während der IdeenLauf mit dem Citizen Panel eine aktive Bürgervertretung bei der Clusterkonferenz ermöglicht, wird diese sowohl im niederländischen sowie belgischen Modell nur von Experten und Expertinnen durchgeführt.

In den Niederlanden wurde die **Clusterung** von der Königlich Niederländischen Akademie der Wissenschaften und der Jonge Akademie (The Young Academy) geleitet, welche wiederum fünf Jurys ernannten. Teilnehmerinnen und Teilnehmer waren ausschließlich Mitglieder der Wissenschaftsgesellschaft der Niederlande. Zuerst wurden mithilfe einer intelligenten Software 248 Cluster und Clusterfragen aus 11.700 eingereichten Fragen erstellt. Danach wurden auf drei Konferenzen mit über 900 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus den Jurys und den beteiligten Forschungseinrichtungen die Clusterung verfeinert. Im Anschluss haben die Jurys 195 Cluster gebildet. Danach wurden nochmals eine ‚writing group‘ (Schreibgruppe) aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der beteiligten Forschungseinrichtungen gebildet, die die Cluster auf 140 reduziert hat, da das Ziel des Steuerungskomitees war, maximal 150 Cluster zu bilden.

In Belgien wurden die eingereichten Fragen zuerst mit Hilfe einer Software den verschiedenen Kategorien zugeordnet. Jede Kategorie hatte ein multidisziplinäres Gremium von Expertinnen und Experten mit Vorsitzenden aus Wissenschaft, Universitäten und Unternehmen, die die Fragen zugesteuert bekamen und sie zu übergeordneten Fragen („topic questions“) geclustert haben. Im Ergebnis gab es 82 verschiedene Themenfelder, zu denen Datenblätter erarbeitet wurden, die das Feld beschreiben, Interdependenzen und Wechselwirkungen sowie Herausforderungen erörtern und einen integrierten (wissenschaftlichen) Ansatz ausführen (FWO 2019: 15). Im Anschluss wurden in ‚Fünf Nächten der Wissenschaft‘ zu fünf Fragen Forschende, Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen eingeladen, um die Relevanz der Fragen und mögliche Forschungsansätze zu diskutieren (FWO 2019: 16, 17). So wurden aus 10.559 eingereichten Fragen im Vorfeld der ‚Fünf Nächten der Wissenschaft‘ fünf zentrale Fragen zu fünf verschiedenen Kategorien.

Zusammengefasst kann festgestellt werden, dass sich beide internationale Formate **nicht den Bürgerkonferenzen zuordnen lassen**, weil es die direkte Interaktion von Wissenschaft und Laien im Bearbeitungsprozess nicht gab. Anregend erscheint das punktuelle Hinzuziehen von Unternehmensvertretungen, die eine zusätzliche Perspektive einbringen können.

## Planbarkeit versus Agilität

Die Clusterung ist grundsätzlich ein relevanter und herausfordernder Punkt, nicht zuletzt, weil diese Verdichtungsmethode im Prinzip darüber entscheidet, welche gesellschaftlichen Fragen in Forschungsfragen übersetzt werden und somit den Kern von Beteiligung betreffen. Die Ausführungen zur Clusterung zu den niederländischen und flämischen Partizipationsverfahren zeigen, dass bei aller Planbarkeit ein Beteiligungsformat einen gewissen Grad an Agilität aufweisen muss – sowohl eine inhaltliche Offenheit als auch eine prozessuale Flexibilität. Insbesondere in den Niederlanden sind **während des Prozesses einige Änderungen vorgenommen worden** und es wurde somit von dem ursprünglichen Aktionsplan („action plan“) abgewichen. Beispielsweise war eine Clusterung der Fragen ursprünglich gar nicht vorgesehen (NWA 2015: 12), was u.a. erklären könnte, warum nach der Clusterung nicht nochmals Bürgerinnen und Bürger eingebunden wurden.

An den beiden skizzierten internationalen Fällen lässt sich zeigen, dass andere Beteiligungsbeispiele **Anregungen für die Ausgestaltung** konkreter Vorhaben bieten, jedoch immer in ihrem Entstehungs- und Entwicklungskontext analysiert werden müssen, die zu besonderen Ausprägungen in der Umsetzung führen. Zielerreichung im internationalen Vergleich muss demnach vor einer **genauen Kategorisierung der Formate** diskutiert werden. Die hier aufgeführten beiden internationalen Beispiele bilden keinen Vergleichswert für Bürgerräte, können aber für einen Ziel-Methoden-Abgleich von Bürgerkonferenzen genutzt werden – ohne wiederum dezidiert alle Maßnahmen von Bürgerkonferenzen zu erfüllen.

# Implementations- analyse

05

## 5. Implementationsanalyse

Im Folgenden wird der Implementationsprozess entlang der Dimensionen ‚**Vorbereitung**‘, ‚**Auswahl und Ansprache**‘, ‚**Durchführung**‘ und ‚**Zusammenarbeit**‘ bewertet. Dabei findet keine Bewertung der durchführenden Organisationen statt, sondern der Rahmensetzungen durch das BMBF als Auftrag- bzw. Zuwendungsgeber im Hinblick auf mögliche Lernprozesse. Gleichwohl ist zu erwähnen, dass die Arbeit der Durchführungsorganisationen beider Partizipationsformate überwiegend als sehr gut seitens der Teilnehmenden gelobt wurde, wie auch aus den folgenden Unterkapiteln hervorgeht.

### 5.1. Rahmenbedingungen

Insgesamt lässt sich festhalten, dass **geeignete Rahmenbedingungen** für die Partizipationsformate Bürgerrat Forschung und Citizen Panel für eine erfolgreiche Durchführung vorlagen.

Die Beurteilung der Rahmenbedingungen der beiden Partizipationsformate orientiert sich an vier Leitkriterien, die von Lietzmann et al. (2021) und der OECD (2020) als zentrale Voraussetzungen für die Konzeption von Partizipationsverfahren identifiziert wurden.

- 1) Das zu behandelnde Thema muss von **politischer Relevanz** sein und hinreichende Handlungsmöglichkeiten erlauben. Die Teilnehmenden haben eine höhere Selbstwirksamkeitseinschätzung und die politische Anbindung eines Partizipationsverfahrens fällt leichter, wenn mit dem Thema bereits ein politischer Handlungsdruck einhergeht.
- 2) Das Thema sollte einen **Bezug zur Lebensrealität der Teilnehmenden** erlauben. Bei einem Partizipationsverfahren sollten alle Teilnehmenden auch ohne Fachwissen in der Lage sein, aus ihrer individuellen Lebenssituation heraus Beiträge zum Thema leisten zu können. Die Teilnehmenden können sich dann besser mit ihrer Rolle im Partizipationsverfahren identifizieren, was zur Legitimität des Verfahrens beiträgt.
- 3) Das Thema sollte **klar abgegrenzt** sein, um detaillierte Diskussionen und die Ableitung von konkreten Handlungsempfehlungen zu ermöglichen.
- 4) Das Thema sollte sich mit einer **streitbaren Fragestellung** beschäftigen, die aus unterschiedlichen, möglicherweise kontroversen Perspektiven beleuchtet und beantwortet werden kann. Ein Thema, zu dem bereits ein breiter gesellschaftlicher Konsens besteht, eignet sich vor diesem Hintergrund weniger gut für Partizipationsverfahren.

Im Folgenden wird darauf eingegangen, inwieweit die genannten Leitkriterien in Vorbereitung auf den Bürgerrat Forschung und das Citizen Panel berücksichtigt wurden.

**Die politische Relevanz beider Vorhaben wird durch die prominente Platzierung des Themas Partizipation im Bereich Forschung(-politik) durch das BMBF und im Koalitionsvertrag deutlich.** Auf Seiten des BMBF geschieht dies insbesondere durch den Grünbuch- und Weißbuchprozess Partizipation, in den auch der Bürgerrat Forschung eingebettet ist (BMBF 2021, s. Kapitel 2). Gleichsam hat sich die Bundesregierung im Koalitionsvertrag das Ziel gesetzt, mit partizipativen Maßnahmen „(...) Perspektiven aus der Zivilgesellschaft stärker in die Forschung mit einzubringen“<sup>22</sup>. Durch den interviewten Personenkreis wurde hervorgehoben, dass der Mehrwert der Partizipationsverfahren wechselseitig bestanden habe: sowohl für die Seite der Forschung als auch für die der Bürgerinnen und Bürger. Daraus sei eine „große Perspektive“ für die gesamte Gesellschaft erwachsen. Weil rund ein Fünftel (20,7 Milliarden Euro in 2020) der Ausgaben für Forschung und Entwicklung Bundesausgaben sind – und damit der öffentlichen Finanzierung durch Steuergelder entstammen – und das BMBF mit einem Anteil von 59 Prozent davon der größte Mittelgeber ist,<sup>23</sup> bestehe laut Expertenmeinungen in Interviews

<sup>22</sup> Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP) (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Online: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (Abruf: 18.11.2022).

<sup>23</sup> <https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/faq/wie-wird-forschung-finanziert.html> (Abruf: 27.01.2023)

ein Recht auf Transparenz und Mitwirkung. Dies ist auch vor dem Hintergrund relevant, dass laut Wissenschaftsbarometer 2022 rund ein Drittel der Befragten der Wissenschaft und Forschung (eher) nicht vertrauten oder in dieser Frage unentschlossen waren (WiD 2022). Partizipation in Wissenschaft und Forschung kann vor diesem Hintergrund ein wichtiges Instrument darstellen, Forschung und Forschungspolitik in Prozess und Ergebnissen transparent und erlebbar zu machen und damit das gesellschaftliche Vertrauen in die Wissenschaft sowie die Wissenschaftsmündigkeit der Gesellschaft zu stärken. Dass beide erprobten Vorhaben diese Relevanz erreicht haben, wurde auch von den Teilnehmenden erkannt und gespiegelt. So waren 88 Prozent der Auffassung, dass die Aufgabe des Bürgerrats Forschung von hoher Relevanz sei (Abschlussumfrage nexus/ifok). Ein Mitglied des Citizen Panels hob die Relevanz des Citizen Panels hervor, da Forschungsthemen teilweise an den Interessen der Bevölkerung vorbeigehen würden (Interview Begleitforschung WiD). Während der Bürgerrat Forschung als wichtiges Element des Weißbuch-Prozesses eine klare Verwertungsperspektive hatte (vgl. BMBF 2021; nexus & ifok 2022), hat das Ergebnispapier, an dem das Citizen Panel mitwirkte, diverse Verwertungsperspektiven, die jedoch erst im späteren Prozess verbindlich definiert wurden.

**Die Anknüpfung der Diskussionsthemen an die Lebensrealität der Bürgerinnen und Bürger gelang mit Einschränkungen.** Da dem Themenbereich der Forschung und Forschungspolitik ein hohes Maß an Komplexität immanent ist, ist der Wunsch einzelner Teilnehmender nach lebensnäheren Themen für zukünftige Bürgerräte eine nachvollziehbare Reaktion und entspricht der Empfehlung von Lietzmann et al. (2021) und der OECD (2020). Um der großen Entfernung von Forschung und Forschungspolitik zur Lebenswelt der teilnehmenden Bürgerinnen und Bürgern entgegenzuwirken, wurden im Rahmen beider Partizipationsformate diverse Inputs von Expertinnen und Experten angeboten. Insbesondere die Teilnehmenden des Bürgerrats Forschung lobten in den Erhebungen der Durchführungsorganisationen mehrfach die „gute Vorbereitung“ und „spannenden Vorträge“, welche erforderlich waren, um fundierte Empfehlungen zu formulieren. Erfahrungen zeigen, dass deliberative Beteiligungsformate auch bei komplizierten Fachthemen zu qualitativ hochwertigen Ergebnissen führen können (z. B. Glaab 2021).

**Hinsichtlich eines klar abgegrenzten Themas, das Diskussionen und die Ableitung von konkreten Handlungsempfehlungen ermöglicht,** ist angesichts der hohen Komplexität zu differenzieren in (a) eine klare Definition, welche (b) bearbeitbar ist.

- (a) Für beide Partizipationsformate ist aus Sicht des Evaluationsteams festzuhalten, dass sie klar definierte Aufträge besaßen. Während sich der Bürgerrat Forschung auf ein Produkt konzentrierte, stand für das Citizen Panel (als Bürgerkonferenz) der Prozess im Fokus. Es ist jedoch anzumerken, dass in beiden Formaten Teilnehmende zu Beginn Schwierigkeiten hatten, den Auftrag nachzuvollziehen (s. Kapitel 5.3), was einerseits mit der Alltagsferne des Themas und andererseits mit der Verknüpfung von politisch-administrativen Prozessen sowie Strategien erklärt werden kann. Der Bürgerrat Forschung als top-down-Prozess mit der Einbettung in den Weißbuch-Prozess förderte jedoch die Klarheit des Auftrags und kann mit Blick auf die Verwertungsperspektive als angemessen eingeschätzt werden. Sie wird seitens einer interviewten Person auch als so offen „wie möglich“ gelobt. Im Prozess nahm durch die Vermittlungsarbeit der Organisationen bei Teilnehmenden die Klarheit bezüglich der jeweiligen Aufträge zu. Parallel sind Hinweise zu bedenken, dass ein allzu geschlossener Rahmen hinsichtlich Prozesse und Ergebnis als widersprüchlich für ein partizipatorisches Format angesehen wird (vgl. Paust 2016: 34).
- (b) Die Bearbeitbarkeit wurde bei beiden Formaten durch eine angemessene Länge des Durchführungszeitraums mit mehrfachen Treffen und weiteren Austauschmöglichkeiten sichergestellt. Zudem erlaubten die Durchführungen unter anderem eine Fokussierung einzelner Veranstaltungen auf spezifische Themenblöcke sowie gesonderte Vorbereitungen (s. Kapitel 5.3). In der Befragung der Mitglieder des Bürgerrats Forschung gaben weiterhin 88 Prozent an, dass der Rahmen geeignet gewesen sei, um die Aufgabe zu bearbeiten (Abschlussumfrage nexus/ifok).

Aufgrund der politischen Relevanz und diversen Möglichkeiten zur Stärkung von Partizipation in Forschung und Forschungspolitik kann von einem **hinreichenden Diskussionspotenzial** im Bürgerrat Forschung ausgegangen werden (4. Kriterium). Dies spiegelte sich auch in den Diskussionen der Teilnehmende wider, die um geeignete Formulierungen feilschten (Teilnehmende Beobachtung). Beim Citizen Panel als Bürgerkonferenz stand der Diskurs von Bürgerinnen und Bürgern mit

Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern im Vordergrund, die sich – aus ihrer jeweiligen Perspektive heraus – über die Beibehaltung der Bürgerperspektive bei der Bearbeitung der eingereichten Fragen auseinandersetzen. Somit war auch hier ein hinreichendes Diskurspotenzial gegeben.

## 5.2. Auswahl und Ansprache der Teilnehmenden

Im Folgenden wird die Auswahl und Ansprache der Teilnehmenden beider Partizipationsformate vor dem Hintergrund von Erkenntnissen aus Literatur (vgl. *Fischer-Bollin 2021, OECD 2020, Merkel et al. 2021, Kirby et al. 2021, Lietzmann et al. 2021*), aus Befragungen der durchführenden Organisationen und aus den geführten Leitfrageninterviews mit Expertinnen und Experten diskutiert. Es kann zusammengefasst werden, dass – gemessen an den initial festgelegten Auswahlkriterien – beide Partizipationsformate ein **hohes Maß an Repräsentativität** erreicht haben und das kostenintensive Verfahren der geschichteten Zufallsauswahl als angemessen eingeschätzt werden kann. Eine verbesserte Abbildung insbesondere von Menschen mit geringen Bildungsabschlüssen könnte durch die Differenzierung des Auswahlkriteriums des Bildungsstands entlang von Bildungsabschlüssen erreicht werden. Hinsichtlich der Ansprache zeigen sich Verbesserungspotenziale.

### Auswahlverfahren

Um dem Ziel der Repräsentativität so weit wie möglich zu entsprechen, erfolgte die Auswahl von potenziellen Teilnehmenden für **beide Formate per geschichteter Zufallsauswahl**. Die Durchführung erfolgte durch das Umfragezentrum Bonn. Für den Bürgerrat Forschung wurden ca. 7.630 zufällig ausgewählte Personen telefonisch kontaktiert. Von diesen gaben 172 Personen ein Teilnahmeinteresse an, welche daraufhin als Wertschätzung ihres Interesses und Beleg der Authentizität des Vorhabens eine Einladung der damaligen Ministerin erhielten. Die Rücklaufquote lag mit 2,25 Prozent unter der von Partizipationsformaten in anderen Themenfeldern, wie dem Bürgerrat „Deutschlands Rolle in der Welt (5,7 Prozent), dem Bürgerforum Corona Baden-Württemberg (ca. 13 Prozent) oder dem Climate assembly in Großbritannien (ca. 5,8 Prozent). Allerdings gibt es noch keine konkreten Erfahrungen mit derartigen Partizipationsformaten im Wissenschafts- und Forschungsbereich, die für einen belastbaren Vergleich herangezogen werden könnten. Vermutet werden kann, dass das Themenfeld Forschung und Forschungspolitik als hochschwellig wahrgenommen wird und deshalb im Vergleich zu lebensnäheren Themenfeldern die Teilnahmebereitschaft geringer ist. Aus dem so gewonnenen Personenpool wurde die finale Auswahl von 55 bzw. 30 Personen für den Bürgerrat Forschung bzw. das Citizen Panel anhand soziodemografischer Merkmale getroffen. Fünf Personen aus dem Pool des Bürgerrats Forschung wurden zudem für das Citizen Panel rekrutiert, um Wissen und Erfahrungen zwischen den Formaten zu transferieren und vergleichende Beobachtungen zuzulassen.<sup>24</sup>

Das zugrundeliegende Verfahren der zweistufigen Zufallsauswahl wird als ‚Gold-Standard‘ der Auswahlverfahren bezeichnet und ist eines der international meistgewählten Auswahlverfahren für repräsentative, deliberative Partizipationsprozesse wie einem Bürgerrat (vgl. Nanz & Fritsche 2012, OECD 2020). Die möglichst hohe Repräsentativität der partizipierenden Gruppen ist aus verschiedenen Gründen essenziell für solche Verfahren. Das zentrale Rational hinter diesem Vorgehen ist, dass zum einen **eine höhere gesellschaftliche Legitimität für den Prozess und die Ergebnisse** sichergestellt werden kann als bei anderen Verfahren. Zum anderen kann durch die Integration der unterschiedlichen Perspektiven die **Ergebnisqualität erhöht** bzw. angesichts gesamt-gesellschaftlicher Fragestellungen erst gewährleistet werden (s. Abbildung 9). Auch die befragten Personen vertraten in diesem Lichte die Meinung, dass die Auswahl nach Zufallsprinzip für den Bürgerrat Forschung insgesamt sehr positiv zu beurteilen war: „Was ich sehr gut fand, war dieses Losverfahren, das war eine tolle Idee, in die Breite zu gehen“. Der hohe Kostenaufwand des Auswahlverfahrens sei durch einen im Vergleich hohen Grad an Repräsentativität entlang der gewählten Kriterien durchaus zu rechtfertigen (s. Handlungsempfehlung 5).

<sup>24</sup> Weitere Details des Auswahlverfahrens des Bürgerrats Forschung sind dem Gutachten zu entnehmen (nexus & ifok 2022: 18). Vergleichbare Zahlen zum Auswahlprozess liegen für das Citizen Panel nicht vor.

Es ist zu betonen, dass eine vollständige Repräsentativität aufgrund der Vielzahl der abgefragten Merkmale und der Freiwilligkeit der Teilnahme letztlich nicht erreicht werden kann – das Verfahren aber dennoch eine weitreichende Annäherung an eine repräsentative Auswahl ermöglicht. Im Gegensatz zur Auswahl per Zufallsprinzip hat beispielsweise die direkte Ansprache und Einladung von Interessensgruppen den Nachteil, dass vor allem gut organisierten und mit Ressourcen ausgestatteten Akteuren eine Plattform geboten wird. In der Folge werden nicht immer Ergebnisse erzielt, in denen sich die Breite der Bevölkerung wiederfindet. **Repräsentativität gilt daher als zentrales Qualitätskriterium** in nationaler wie internationaler Literatur, da keine Meinungen relevant sind, sondern ein „public judgement about ‚what we can strongly agree on“ (OECD 2020: 5).

### Abbildung 9: Gründe der Zufallsauswahl

#### Partizipationsformat 'Bürgerrat' dient insbesondere ...



Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting

### Auswahlkriterien

Als Auswahlkriterien wurden die Merkmale **Alter, Geschlecht, Bildungsstand, Wohnsitz in der Stadt oder auf dem Land sowie Migrationshintergrund** definiert. Tabelle 4 verschafft einen Überblick über die tatsächliche Zusammensetzung der Teilnehmenden der beiden Partizipationsformate und vergleicht diese mit repräsentativen Soll-Werten. Wie die Tabelle verdeutlicht, wurden die Soll-Werte bei Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund in beiden Partizipationsvorhaben erreicht; hinsichtlich der Region nur in Bezug auf das Citizen Panel (Abweichungen < 5 Prozent).

Bezüglich des **Merkmals Bildungsstand zeigen die Daten, dass Akademikerinnen und Akademiker in beiden Partizipationsvorhaben überrepräsentiert** waren. Eine Erklärung könnte sein, dass diese Gruppe von Personen einfacher an die Themen Forschung und Forschungspolitik anschließen kann, wohingegen für Nichtakademikerinnen und -akademiker dieser Themenkomplex lebensweltferner sein könnte. Eine solche Stichprobenverzerrung zugunsten von Personen, die der Wissenschaft ohnehin schon vertrauen, wurde nicht nur mehrfach von den Mitgliedern des Citizen Panels geäußert (Teilnehmende Beobachtung, Mai 2022), sondern zeigt auch die Begleitforschung von WiD zum Citizen Panel: Während laut des Wissenschaftsbarometers (WiD 2022) 62 Prozent der befragten Bevölkerung der Wissenschaft ‚eher‘ oder ‚voll und ganz‘ vertrauen, trifft dies auf alle Mitglieder des Citizen Panels zu. Somit ist nicht auszuschließen, dass der Eindruck einer sehr akademischen Gruppenzusammensetzung auch dadurch bestärkt wurde, dass Nichtakademikerinnen und -akademiker aufgrund eines bildungsbürgerlichen Habitus als Akademikerin oder Akademiker wahrgenommen worden sein könnten.

Die **Auswahl der Kriterien wurde seitens der Interviewpartnerinnen und -partner insgesamt als positiv** wahrgenommen. Seitens der Teilnehmenden wurde darüber hinaus angemerkt, dass Personen aus den neuen Bundesländern oder ohne Erwerbseinkommen unterrepräsentiert gewesen sein könnten; dies lässt sich anhand der vorhandenen Daten zu den soziodemografischen Merkmalen nicht überprüfen.

In den Interviews mit Expertinnen und Experten wurde zudem diskutiert, ob etwa die politische Haltung und eine Affinität zu bestimmten Themen zukünftig bei der Auswahl eine Rolle spielen sollten, um das Meinungsspektrum und insbesondere kritische Stimmen besser abzubilden, wobei politische Haltungen im Forschungskontext eine eher untergeordnete Rolle spielen sollten. Zudem sei hinsichtlich der Affinität der Teilnehmenden zu Wissenschaftsthemen zu bedenken, dass ein Grundinteresse an Wissenschaft und Forschung der Repräsentativität nicht grundsätzlich schade. Dahingegen könne ein Desinteresse an Forschung und Wissenschaft sogar zum Hindernis für das gesamte Verfahren werden beziehungsweise zu einer größeren Anzahl von Austritten aus dem Gremium führen. Affinitäten zu Wissenschafts- und Forschungsthemen abzufragen, könne weiterhin aufgrund der Alltagsferne bei nichtakademisch sozialisierten Personen abschreckend bzw. verunsichernd wirken. Insofern ist sehr fraglich, ob die Abfrage von Themenaffinitäten tatsächlich eine höhere gesellschaftliche Repräsentativität zur Folge hätte oder nicht ein ‚Expertengremium‘ fördern würde.

**Tabelle 4: Statistik der Teilnehmenden**

KRITERIUM	IST		SOLL
	Bürgerrat Forschung	Citizen Panel <sup>25</sup>	
<b>GESCHLECHT</b>			
Männer	49%	50%	49%
Frauen	49%	46%	51%
Divers	2%	4%	
<b>ALTER</b>			
16-29	22%	19%	18%
30-49	33%	35%	29%
50+	45%	46%	53%
<b>BILDUNGSSTAND</b>			
Nichtakademiker/-innen	71%	65%	82%
Akademiker/-innen	29%	35%	18%
<b>REGION</b>			
Stadt	53%	38%	42%
Land	47%	62%	58%
<b>MIGRATIONSHINTERGRUND</b>			
Mit	11%	8%	12%
Ohne	89%	92%	88%

Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting (nach Daten des BMBF)

<sup>25</sup> Die Angaben beziehen sich auf die Mitglieder des Citizen Panels ohne die Personen, die als Botschafterinnen und Botschafter ebenso im Bürgerrat Forschung vertreten waren.

Es muss bei der Auswahl der Teilnehmenden somit abgewogen werden zwischen dem Wunsch nach Heterogenität und Meinungsvielfalt und den oben genannten (sowie ggf. weiteren) praktischen Implikationen der zusätzlichen Einführung bestimmter Auswahlkriterien. Die Einführung der Abfrage von konkreten Bildungsabschlüssen oder anderen Indikatoren der sozialen Herkunft könnte in dieser Hinsicht eine **hilfreiche Anpassung für zukünftige Verfahren** darstellen (s. Handlungsempfehlung 6).

## Ansprache

Ein gesonderter Fokus soll an dieser Stelle auf Rückmeldungen und **Erkenntnisse zum telefonischen Erst-Kontakt** der Teilnehmenden gelegt werden. Dass dieser Aspekt relevant ist, wird auch in den Leitlinien für gute Bürgerbeteiligung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) festgehalten, wo es heißt, dass bei „einer Zufallsauswahl [...] darüber informiert werden sollte, dass in einer Region oder einem Zeitraum zufällig ausgewählte Personen angeschrieben oder angerufen werden. Dies ermöglicht den angesprochenen Bürgerinnen und Bürgern zu prüfen, ob die telefonische oder schriftliche Beteiligungsanfrage seriös und das Beteiligungsverfahren für sie attraktiv ist“ (IFOK 2019: 18).

Im Rahmen der Umfrage von nexus und ifok unter den Teilnehmenden des Bürgerrats Forschung wurde angemerkt, dass das Einladungsverfahren transparenter gestaltet werden müsse. Mehrere Mitglieder des Citizen Panels berichteten zudem, dass die Anrufe „komisch“ und teils „unseriös“ angemutet hätten, da unter anderem nicht transparent gemacht wurde, wie die Anrufenden an die Telefonnummern gekommen seien und so zum Teil Verdacht aufkam, bei den Anrufen handle es sich um Betrugsversuche. So schilderte eine Teilnehmende: „Ich hätte fast abgelehnt, aber meine Neugier überwog. Andere lehnen vielleicht so etwas ab.“ Die wenig vertrauenserweckende Ansprache könnte Auswirkungen gehabt haben auf die insgesamt geringe Rücklaufquote. Eine erschwerende Rahmenbedingung, die in der Ansprache berücksichtigt werden muss, ist die relativ weit verbreitete Unkenntnis zum Instrument Bürgerräte in Deutschland. Sie trug zur Skepsis der Angefragten bei, wie aus Gesprächen während der teilnehmenden Beobachtungen hervorging. Zwar waren zum Zeitpunkt der jeweiligen telefonischen Kontaktaufnahme die Unterseiten auf bmbf.de zu den beiden Partizipationsvorhaben online zugänglich und es wurde ein Schreiben der damaligen Ministerin zur Verfügung gestellt, um die Authentizität zu stärken, doch konnte ein Einfluss dieser Maßnahmen auf die Wahrnehmung der potenziellen Teilnehmenden nicht festgestellt werden. Eine stärkere Präsenz in möglichst weit verbreiteten Medien könnte möglichen Bedenken entgegenwirken – wäre allerdings mit entsprechenden Kosten verbunden (s. auch Kapitel 7.2 zur Öffentlichkeitsarbeit).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Form der Ansprache einen wichtigen Faktor für das Erreichen von Repräsentativität darstellt und für zukünftige Auswahlverfahren kritisch hinterfragt werden muss. Eine erprobte Alternative zu Telefonanrufen stellen postalische Anschreiben dar, wie sie beispielsweise bei Partizipationsverfahren in Irland oder beim Bürgerforum Corona in Baden-Württemberg in der Vergangenheit eingesetzt worden sind, die den telefonischen Anfragen vorgeschaltet wurden.

## 5.3. Durchführung

Das BMBF hat für die Durchführung der beiden Piloten **positive Rahmenbedingungen** geschaffen. Zum einen wurden mit der Beauftragung von nexus GmbH, ifok GmbH (Bürgerrat Forschung) und der Förderung von Wissenschaft im Dialog (WiD, Citizen Panel) partizipationserfahrene Partner gewonnen. Zum anderen wurde eine umfassende Ressourcenausstattung aufgebracht, bei deren Ausgestaltung einerseits auf eigene Erfahrungen mit vergangenen Partizipationsprojekten zurückgegriffen wurde, andererseits Erfahrungen anderer Partizipationsverfahren berücksichtigt wurden (z. B. Erfahrungen aus dem Verfahren zur ‚Dutch Research Agenda‘; Kirby et al. 2021, Montag & Beribes 2021a). Aus den Workshops der Evaluation mit Auftraggeber und Durchführungsorganisationen zur Theory of Change und Theory of Action ist bekannt, dass dabei auch abgewogen wurde, welche Elemente zwingend enthalten sein müssen, um eine hohe Umsetzungsqualität und damit die Wirtschaftlichkeit der Vorhaben abzusichern.

Die Bewertung der Durchführung erfolgt – wie in allen Analyseschritten – entlang der Kriterien des Analyserasters (s. Anhang: Kapitel 10.1), welche sich an **verbreiteten Evaluationskriterien für die Durchführungsqualität** orientieren (vgl. z. B. Geißel et al. 2019; Kirby et al. 2021; Devaney et al. 2020; Elstub et al. 2021). Es werden dafür die Größe der Gremien, dessen zeitlicher Rahmen, die Befähigung und Motivation der Teilnehmenden, die deliberative Fairness, die Definition und Kommunikation der Entscheidungsspielräume sowie Verwertungsperspektiven und die Inklusivität betrachtet.<sup>26</sup> Die deliberative Fairness ist der Grundpfeiler der Umsetzung von Bürgerbeteiligungsverfahren, denn im „Netzwerk von Diskursen und Verhandlungen“ (Habermas 1998: 388f) müssen „die Ansichten und Interessen aller Beteiligten gleich und fair artikuliert werden können“ (Buck 2016: 44). Dafür können die weit verbreiteten Kriterien der Deliberation herangezogen werden, wie sie beispielhaft in den Papieren der OECD (2020) oder der Bertelsmann Stiftung (Paust 2016) dargestellt sind: Kommunikation auf Augenhöhe zwischen Personen aus der Wissenschaft und Bürgerinnen und Bürgern, Etablierung einer wertschätzenden Atmosphäre, professionelle und hilfegebende Moderation durch die Durchführungsorganisationen und Transparenz des Prozesses für die beteiligten Personen. Letzteres fließt in den Aspekt der Verwertungsperspektiven mit ein.

Insgesamt wird die **Durchführung beider Formate sehr positiv eingeschätzt**. Optimierungsbedarfe werden insbesondere hinsichtlich der Kommunikation der Verwertungsperspektiven und damit verbundenen vorab stattfindenden Definition dieser gesehen.

### 5.3.1. Bürgerrat Forschung

Die Durchführung des Bürgerrats Forschung wird **von den Teilnehmenden mehrheitlich sehr positiv beurteilt** (Durchschnittsnote von 1,3 nach Schulnotensystem, Feedbackbogen nexus/ifok<sup>27</sup>). Die geringe Abbruchquote (< 10 Prozent) bei der alltagsfernen Thematik ist ein weiteres Indiz für eine äußerst erfolgreiche Durchführung. Auch eine interviewte Person, die den Bürgerrat Forschung in seiner Umsetzung aus Expertenperspektive erlebte, war „sehr beeindruckt“ von dem Format und der Beteiligung.

#### Anzahl der Teilnehmenden

Die **Größe des Gremiums wird als angemessen** betrachtet. Nanz und Fritsche (2012) begrenzen Bürgerräte zwar auf bis zu 25 Personen und in der Veröffentlichung der Allianz Vielfältige Demokratie (2017b) wird als angemessene Grenze 16 Teilnehmende genannt. Schaut man auf jüngere Beispiele bereits umgesetzter Bürgerräte im In- und Ausland, ist dort die Teilnehmeranzahl bei landesweiten Formaten hingegen deutlich höher; als Beispiele seien der Bürgerrat ‚Deutschlands Rolle in der Welt‘ mit 160 Teilnehmenden (Kirby et al. 2021) und nationale Bürgerräten aus Irland mit 99 Teilnehmenden sowie aus Frankreich mit 150 Teilnehmenden genannt (vgl. Montag & Beribes 2021: 36). Diese Zahl von 50 Personen wird vom Evaluationsteam zudem als realistisch eingeschätzt, um eine angemessene Repräsentativität entlang der verschiedenen Kriterien und Ausprägungen erreichen zu können.

#### Zeitlicher Rahmen

Der **zeitliche Rahmen mit einem Kennenlertreffen und sieben Arbeitstreffen** (davon eins über 2,5 Tage) innerhalb von ca. sechs Monaten wird im Vergleich zu anderen Bürgerräten (Nanz & Fritsche 2012) und angesichts der Aufgabenstellung **als angemessen eingeschätzt**. In Bezug auf den zeitlichen Umfang der einzelnen Veranstaltungselemente wird seitens der Teilnehmenden hingegen mehrfach auf ‚zu wenig Zeit‘ hingewiesen (Abschlussumfrage nexus/ifok). Auch in den Interviews wurde das Feedback gegeben, dass der Austausch zu solch umfassenden Themen wie beim Bürgerrat Forschung mehr Zeit für die Bürgerinnen und Bürger benötigen würden, um zu „relevanten Fragen beziehungsweise Themen zu

<sup>26</sup> Als weiteres Kriterium kann ‚Transparenz‘ im Sinne der Kommunikation an die Öffentlichkeit über die Hintergründe, Prozesse und Ergebnisse des Partizipationsverfahrens hinzugezogen werden. Hierzu wird auf das Kapitel 7.2.1 zur Öffentlichkeitsarbeit verwiesen. Wie dort geschildert kann dieses Kriterium für beide Formate als erfüllt betrachtet werden.

<sup>27</sup> Alle Bewertungen nach Noten in diesem Kapitel sind nach dem Schulnotensystem erfolgt und den Ergebnissen des Feedbackbogens von nexus und ifok entnommen.

gelangen“. Auch ein Mitglied wies explizit auf den Zeitmangel für Lern- und Reflexionsmomente hin. Es ist jedoch fraglich, ob längere Treffen oder zusätzliche Sitzungen die Qualität des Gutachtens deutlich erhöht hätten, um zusätzliche Kosten zu rechtfertigen.

## Befähigung und Motivation der Teilnehmenden

Die teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger wurden umfangreich durch das Teilnehmendenmanagement der durchführenden Organisationen betreut. Dies umfasst nicht nur die dauerhafte Ansprechbarkeit und das Zurverfügungstellen von Leihgeräten zur Teilnahme an digitalen Sitzungen, sondern auch wertschätzende Aufmerksamkeiten. Entsprechend wurde die **Teilnehmendenbetreuung von den Mitgliedern sehr gut bewertet**. Ebenso wurde eine professionelle und aktivierende Moderation umgesetzt, die von den Teilnehmenden ebenfalls sehr gut bewertet wurde, wie diese Aussage aus der Bürgerbefragung (nexus/ifok) verdeutlicht: „Die Organisation und Moderation war immer toll und wertschätzend.“ Zudem wurde eine Informationsplattform (HowSpace) zum gemeinsamen Arbeiten und das Dokumentenmanagement zur Verfügung gestellt. In der insgesamt sehr guten Bewertung der Teilnehmenden fällt lediglich die Bewertung der Referentinnen und Referenten (1,7) etwas ab. Es kann jedoch festgehalten werden, dass die Vorträge aus unterschiedlichen Perspektiven gehalten wurden und aufgrund der Fachlichkeit essenziell für die Befähigung der Bürgerinnen und Bürgern waren. In den offenen Antworten der Bürgerbefragung (nexus/ifok) nach Verbesserungsvorschlägen wurde zudem der Wunsch nach weitergehendem Informationsmaterial zur Vorbereitung auf die Treffen geäußert. Angesichts der unterschiedlichen Vorträge, der Bereitstellung von Informationsmaterial und der Nutzung verschiedener Diskussionsformate (Kleingruppen und Plenum) kann schließlich ein guter Methodenmix festgehalten werden.

## Deliberative Fairness

Der Bürgerrat Forschung verzeichnete **sehr positive Rückmeldungen hinsichtlich der Fairness und Berücksichtigung einzelner Perspektiven** der Bürgerinnen und Bürger. 91 Prozent der Teilnehmenden stimmten in der abschließenden Umfrage der Aussage „Ich konnte das Thema ‚Beteiligung in Forschungspolitik und Forschung‘ im Bürgerrat Forschung ausreichend diskutieren und mir eine eigene Meinung bilden“ eher bzw. voll und ganz zu (Abschlussumfrage nexus/ifok). Des Weiteren gaben elf Teilnehmende auf die Frage, was ihnen am Bürgerrat besonders gut gefallen hat, die rücksichts- und respektvolle Kommunikation an, was diese Aussage verdeutlicht: „Einzelne Ansichten wurden sehr rücksichtsvoll berücksichtigt“ (Feedbackbogen nexus/ifok). Auch die Wahrnehmung von interviewten Personen, die (teilweise) am Bürgerrat Forschung teilnahmen, schlossen sich dieser Beobachtung an: So sei die Atmosphäre der Veranstaltungen „extrem gut gelungen“ und die Moderation „auf Augenhöhe mit den Menschen“ (Interview). Dem können sich die Evaluatorinnen und Evaluatoren auf Grundlage der teilnehmenden Beobachtung anschließen.

## Definition und Kommunikation der Entscheidungsspielräume sowie Verwertungsperspektiven

Die Entscheidungsspielräume und Verwertungsperspektive des Gutachtens waren aufgrund seiner Einbettung in den Weißbuch-Prozess eindeutig gerahmt. Es zeigten sich jedoch **in der Kommunikation der Verwertungsperspektive Verbesserungspotenzial**, um diese für alle Mitglieder verständlich darzulegen und die Legitimation des Verfahrens zu erhöhen. So gab jedes fünfte Mitglied in der abschließenden Umfrage nach der Abschlussveranstaltung an, dass ihnen die Verwendung der Ergebnisse nicht vollständig klar ist. Auch diejenigen, die am Ende ein Verständnis gewonnen hatten, wünschten sich eine rechtzeitige angemessene Erläuterung: „Es hat - nicht nur bei mir - länger gedauert, bis klar war, wohin das Ganze eigentlich steuert. Hier wäre es besser, gleich von Anfang eindeutiger informiert zu werden.“ Der Fokus sollte dabei in Zukunft auf einer einfacheren, allgemein verständlichen Sprache liegen, da von Beginn an zu mehreren Zeitpunkten Erläuterungen stattfanden.

## Inklusivität

Für den Bürgerrat Forschung kann eine **hohe Inklusivität** festgehalten werden. Dies lässt sich zum einen auf eine bürgernahe Sprache zurückführen (Teilnehmende Beobachtung, Abschlussbericht Bürgerrat Forschung). Den Teilnehmenden wurden zentrale Begrifflichkeiten in allgemeinverständlicher

Sprache zur Verfügung gestellt und bei den Vorträgen der Expertinnen und Experten auf Verständlichkeit geachtet. Zum anderen wurde eine Aufwandsentschädigung in Höhe von 50 Euro bzw. 100 Euro für halbe bzw. ganze Tage sowie die Übernahme von Reise- und Übernachtungskosten bereitgestellt, um die Beteiligung aller Bürgerinnen und Bürger zu sichern. Schließlich wurde aufgrund der digitalen Treffen für die notwendige technische Ausstattung und Betreuung gesorgt (s. Kapitel 5.5).

### 5.3.2. Citizen Panel

Die Durchführung des Citizen Panels als Teil des IdeenLaufs kann als **sehr positiv** betrachtet werden. Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen des Citizen Panels sind fast alle sehr bzw. eher zufrieden mit ihrer Teilnahme am Citizen Panel (88 Prozent, Umfrage Begleitforschung WiD). Die geringe Abbruchquote (unter 10 Prozent) bei der alltagsfernen Thematik ist ein weiteres Indiz für eine erfolgreiche Durchführung. Ein Mitglied des Citizen Panels fasste stellvertretend folgendermaßen zusammen: „Toller Prozess und Organisation, ich habe viel gelernt. Ich würde wieder mitmachen“ (Teilnehmende Beobachtung Mai 2022). Weiteres Potenzial in der Durchführung wird hinsichtlich der deliberativen Fairness im Austausch von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und Teilnehmenden identifiziert.

#### Anzahl der Teilnehmenden

Die Teilnehmerzahl war in Reflektion der Fachliteratur und den geführten Interviews **gut gewählt**. Bürgerkonferenzen bewegen sich unter den Verfahren der „mittelgroßen Gruppen“ (Nanz & Fritsche 2012: 110) und verzeichnen ca. 10 bis 30 Teilnehmende. Mit zu Beginn 33 Teilnehmenden findet sich das Citizen Panel in dieser Einordnung wieder. Angesichts der Größe der Gruppen der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler (circa 70 Personen, vgl. Herausgebergruppe 2022: 17) hätte eine kleinere Gruppe an Bürgerinnen und Bürgern negativen Einfluss auf die deliberative Fairness haben können; bei einer größeren Gruppe erscheint der Effekt, den mehr Teilnehmende auf die konsultierenden Settings hätten haben können, gering. In den Erhebungen von WiD und den eigenen Erhebungen gibt es zudem keine negativen Stimmen zur Teilnehmeranzahl.

#### Zeitlicher Rahmen

Das Citizen Panel nahm an insgesamt neun Treffen über einen Zeitraum von etwas mehr als zwölf Monaten (November 2021 - November 2022) teil. Dazu gehörten beispielsweise zwei digitale Workshops im März und September. Die 2,5-tägige Clusterkonferenz fand im Mai statt. In der Literatur wird darauf verwiesen, dass eine Bürger- bzw. Konsensuskonferenz „in der Regel drei Tage“ dauert (Nanz & Fritsche 2012: 59) beziehungsweise aus zwei Phasen bestehe: Einer Vorbereitung von zwei Wochenenden sowie der eigentlichen gemeinsamen Konferenz von Laien und Experten von drei bis vier Tagen (Hebestreit 2013: 145). Die lange Zeitspanne des Citizen Panels war der Einbettung in das Wissenschaftsjahr geschuldet, dessen Auftakt im Januar 2022 stattfand und auf das die teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger innerhalb des Kickoffs im November 2021 vorbereitet wurden. Dieser **zeitliche Rahmen wird nur eingeschränkt als angemessen betrachtet**. Es bestand die Notwendigkeit, Kontaktpunkte zu schaffen, um die Bürgerinnen und Bürger auch in Zeiten ohne Termine an das Projekt zu binden. Entsprechend war ein intensives Teilnehmendenmanagement erforderlich. Auf diesen Umstand wurde auch in Interviews hingewiesen. Positiv ist die Synergie mit dem Wissenschaftsjahr zu berücksichtigen, dass für das Citizen Panel das gestalterische und kommunikative Umfeld bot. Von mehreren Teilnehmenden wurde auch der Fokus auf die Clusterkonferenz selbst gerichtet und angemerkt, dass bei der Clusterkonferenz „zu wenig Zeit für Diskussionen“ vorhanden gewesen sei (Interviews und teilnehmende Beobachtung Begleitforschung WiD; Teilnehmende Beobachtungen von WiD und Ramboll, Mai 2022).

#### Befähigung und Motivation der Teilnehmenden

Die teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger wurden umfangreich durch das **Teilnehmendenmanagement der Durchführungsorganisation betreut, die dafür eine gesonderte Stelle** (mit variierendem Stellenanteil von mind. 50 Prozent) vorhielt. Dadurch war nicht nur die dauerhafte Ansprechbarkeit gesichert, sondern es erfolgte auch eine proaktive, wertschätzende

Kommunikation seitens der Organisation an die Teilnehmenden zwischen den Sitzungsterminen. Ebenso wurde eine professionelle und aktivierende Moderation umgesetzt, sodass auch eher ruhige Teilnehmende zur Beteiligung motiviert wurden (Interviews WiD, teilnehmende Beobachtung Mai 2022).<sup>28</sup> Lediglich einzelne Stimmen wünschten sich eine stärkere Moderation bei fachlichen Diskussionen, die für die Bürgerinnen und Bürger schwer zu verfolgen gewesen waren (Interviews WiD). Es wurde eine Informationsplattform zum gemeinsamen Arbeiten und für das Dokumentenmanagement zur Verfügung gestellt. Schließlich gaben die von WiD interviewten Mitglieder des Citizen Panels an, dass sie sehr gut auf die Clusterkonferenz vorbereitet worden seien. Angesichts der gezielten Vorbereitungstreffen, Bereitstellung von Informationsmaterial und der Nutzung verschiedener Diskussionsformate während der Clusterkonferenz kann schließlich ein guter Methodenmix festgehalten werden. Positiv hervorzuheben ist dabei die Durchführung der Clusterkonferenz. Die Aussagen im Rahmen der Interviews von WiD zeigen die große Anerkennung für die Umsetzung von Mitgliedern aus allen Gremien: „Diese ganze Organisation, die ist exzellent gewesen.“ „Die Betreuung war total nett und zugänglich. Sie hatten ein tolles Team.“

## Deliberative Fairness

Die Kriterien der Deliberation und Meinungsäußerung wurden eingeschränkt erfüllt. Auf der einen Seite wurde eine **aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger** festgestellt; die Zusammenarbeit der Gremien wurde als „tolles Miteinander“ (Teilnehmende Beobachtung Mai 2022) beschrieben. Zudem fand eine unterstützend-aktivierende Moderation statt. Hilfreich war ebenfalls, dass fünf Bürgerinnen und Bürger schon Erfahrungen in der Bürgerbeteiligung durch ihre parallele Teilnahme am Bürgerrat Forschung sammeln konnten. Es war zu beobachten, dass dadurch gewonnenes Selbstbewusstsein gegenüber den wissenschaftlichen Expertinnen und Experten, die in der Überzahl waren, hilfreich war: „Dafür, dass mit den Jury-Mitgliedern geballtes Expertenwissen vorhanden war und dies einschüchternd wirken kann, ist die gemeinsame Arbeit echt gut verlaufen“ (Teilnehmende Beobachtung Mai 2022).

Dies trifft umso mehr zu, da im Hinblick auf den Austausch auf Augenhöhe festzustellen war, dass ein „Wissensgefälle“ (Interview WiD) und eine unterschiedlich verwendete Sprache in Bezug auf die fachliche Ausdrucksweise zwischen Laien und Akteuren der Wissenschaft zu einem **Machtgefälle** führte. Dieses konnte aus Sicht der Mitglieder der Citizen Panel nicht immer überbrückt werden. Die Diskussionen untereinander wurden von fast allen befragten Mitgliedern des Citizen Panels zwar als wertschätzend und einbeziehend beschrieben, doch jede fünfte Person empfand die Diskussionen als (teilweise) unverständlich, sodass eine aktive Teilnahme erschwert war (Umfrage WiD). Von Teilnehmenden wurde angemerkt, dass ein „Meinungsaustausch auf Augenhöhe oft, aber leider nicht immer“ stattfand (Interviews WiD). Dieses Machtgefälle wurde durch den späten Einstieg der Mitglieder des Citizen Panels bei der Clusterkonferenz potenziell verstärkt (Interviews WiD; selbst geführte Interviews). In einem Interview des Evaluationsteams äußerte sich eine Person grundlegend kritisch, da „die teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger [...] auf ganzer Linie unterlegen [waren], weil ein solches Format und die die Art, wissenschaftlich zu denken und auch die Themen ungewohnt waren. Daher haben etliche Bürger ganz wenig gesagt, weil sie eben nicht gewohnt sind, sich in so einem Setting zu tummeln“. Zwei von vier interviewten Mitgliedern des Citizen Panels stellten eine „Sprachbarriere zwischen Wissenschaftler:innen und Citizen Panel“ (Interviews WiD) fest. Die wissenschaftlichen Mitglieder der Fachjury und des Science Panel hingegen gaben auch an, der Prozess „führte zu einem Nachdenken der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler über Formulierungen“ (Interview, ähnlich andere Interviews).

## Definition und Kommunikation der Entscheidungsspielräume sowie Verwertungsperspektiven

Zwar wurden die möglichen Verwertungsperspektiven von Beginn an kommuniziert, doch wurden seitens der Mitglieder des Citizen Panels die Verwertungsabsichten dieses „unverbindlichen Projekts“ (Interview Begleitforschung WiD) zu Beginn als **wenig verständlich und transparent bezeichnet**. Dies hatte seinen maßgeblichen Hintergrund, dass die Verwertungswege zu Beginn nur als Ideen vorlagen und erst zur Abschlussveranstaltung seitens des BMBF konkretisiert wurden. (s. Kapitel 7.1.2). Formulierungen wie „Nach Finalisierung des Ergebnispapiers wird es auf Umsetzbarkeit geprüft“ (Interview) hätten zur

<sup>28</sup> Die Hauptmoderation auf der Cluster-Konferenz wurde von der ifok GmbH umgesetzt.

Unsicherheit geführt. Dieser Umstand hatte auch negative Implikationen für die Öffentlichkeitsarbeit und die Zusammenarbeit mit den Wissenschaftsorganisationen (s. Kapitel 5.4.3 und 7.2.2). Durch mehrfaches Erklären und beispielhaftes Erläutern während der Clusterkonferenz konnte im **Verlauf des Partizipationsprozesses jedoch mehr Verständnis erreicht werden** (Teilnehmende Beobachtung Mai 2022). Doch auch noch nach der Clusterkonferenz gab noch etwa ein Drittel der befragten Personen an, dass sie keine oder nur eine anteilige Vorstellung davon hätten, was mit den Ergebnissen des IdeenLaufs passiert (Umfrage und Interviews, Begleitforschung WiD). Somit wird hier für zukünftige Bürgerkonferenzen ein hohes Weiterentwicklungspotenzial hinsichtlich einer frühzeitigeren, verbindlichen Verwertungsperspektive aufgezeigt, anhand derer eine verständlichere Erläuterung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern erfolgen kann, die weniger abstrakt ist (Umfrage WiD; s. Kapitel 7.1.2).

## Inklusivität

Für das Citizen Panel kann eine **hohe Inklusivität** festgehalten werden. Dies lässt sich zum einen auf eine bürgernahe Sprache seitens der Moderationen sowie die umfassende Vorbereitung in mehreren Treffen zurückführen (Teilnehmende Beobachtung). Zum anderen wurde eine Aufwandsentschädigung in Höhe von 50 Euro bzw. 100 Euro für halbe bzw. ganze Tage sowie die Übernahme von Reise- und Übernachtungskosten bereitgestellt, um die Beteiligung aller Bürgerinnen und Bürger zu sichern. Schließlich wurde aufgrund der digitalen Treffen für die notwendige technische Ausstattung und Betreuung gesorgt und Unterstützung bei einer notwendigen Übersetzung oder Kinderbetreuung angeboten.

## 5.4. Zusammenarbeit der Akteure

In Settings mit verschiedenen verantwortlichen bzw. direkt betroffenen Akteuren sind ein gutes Stakeholder-Management und adäquate Formen der Zusammenarbeit von entscheidender Bedeutung für den Erfolg eines Vorhabens. Aus diesem Grund ist die Zusammenarbeit des Auftrag- bzw. Zuwendungsgebers (BMBF) mit den jeweiligen Durchführungsorganisationen (nexus/ifok bzw. WiD), den Teilnehmenden sowie auch hin zu Akteuren des Wissenschaftssystems ein zu analysierendes Kriterium.<sup>29</sup> Akteure des Wissenschaftssystems sind dabei Partner des deliberativen Verfahrens. Übergeordnet zeigt sich eine **sehr umsichtige sowie effektive Kommunikation und Rollenverteilung** zwischen dem Auftrag- bzw. Zuwendungsgeber, den Durchführungsorganisationen und den Teilnehmenden. Die Zusammenarbeit mit den Wissenschaftsorganisationen hingegen stellte eine größere Herausforderung dar.

### 5.4.1. Bürgerrat Forschung

Die Zusammenarbeit zwischen dem Auftraggeber und den beiden Durchführungsorganisationen für den Bürgerrat Forschung, ifok und nexus, wurde von allen Seiten als sehr positiv beschrieben. Dazu beigetragen hat die Auswahl von zwei Organisationen, die in der Umsetzung von Partizipationsformaten und Kommunikation in abstimmungsintensiven Projekten erprobt sind. Hervorzuheben ist – insbesondere in Anbetracht eines Pilotprojekts –, dass sich alle **Akteure auf ein offenes Miteinander und gemeinsame Lernprozesse** eingelassen haben. So wurde in den Interviews beispielhaft berichtet, wie gemeinsam an der Asymmetrie in der Sprache zwischen Bürgerinnen und Bürgern auf der einen Seite und dem BMBF oder Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern auf der anderen Seite gearbeitet und gelernt wurde. Damit gelang es, die Expertisen der jeweiligen Akteure nutzbar zu machen, um die Ziele des Beteiligungsformats zu erreichen – sei es hinsichtlich einer bürgernahen Kommunikation oder der Integration der Perspektive des Auftraggebers im Rahmen einer Feedbackschleife (s. Kapitel 5.1). Letztere war die Einladung an die Referate des BMBF zum Entwurf der Empfehlungen im Bürgergutachten Stellung zu nehmen bzw. diese zu kommentieren. Vor allem rund um das Beispiel der Feedbackschleife war Sprache (insb. die Verwendung bestimmter Begrifflichkeiten) ein zentraler Gegenstand der

<sup>29</sup> Die Rolle des DLR-Projekträgers (DLR-PT) für den Bürgerrat Forschung wird in diesem Bericht nicht weiter berücksichtigt. Als Akteur stoß dieser im fortgeschrittenen Verlauf der Umsetzung des Partizipationsformats hinzu. Es ist jedoch hervorzuheben, dass hinsichtlich des IdeenLaufs bzw. Citizen Panels zwischen BMBF, DLR-PT und WiD ein regelmäßiger Austausch zur Prozesssteuerung und inhaltlichen Fragen stattfand.

Aushandlungsprozesse, weil einzelne Begrifflichkeiten einen Effekt auf die Anschlussfähigkeit von Ergebnissen haben. Gleichzeitig musste sichergestellt werden, dass durch ein Feedback vonseiten des Auftraggebers keine Beeinflussung der Bürgerinnen und Bürger stattfindet. Durchführungsorganisationen und BMBF mussten also gemeinsam eine Lösung entwickeln, die den Standards der jeweiligen guten Praxis entsprechen, was aus Sicht des Evaluationsteams und der Bürgerinnen und Bürger gelungen scheint: „Die Transparenz des Prozesses war sehr positiv [...] wir haben Feedback vom BMBF bekommen und das hat uns gezeigt, dass unsere Empfehlungen im BMBF wahrgenommen werden“ (Mitglied des Bürgerrats, Teilnehmende Beobachtung Mai 2022). In Anbetracht des hohen Nutzens für die weitere Verwertung (s. Kapitel 7.2.1) und die starke Einbettung in den vordefinierten Weißbuchprozess wird die Entscheidung, eine Feedbackschleife einzubauen und durch die Organisationen umsichtig zu moderieren, als äußerst wertvoll erachtet.

Als **Ausblick können zwei Lernpunkte** festgehalten werden: Insbesondere in politisch-strategisch relevanten Beteiligungsprozessen kann ein sachliches Feedback durch den Adressaten auch zukünftig ein sinnvolles Instrument sein, um anschlussfähige Ergebnisse abzusichern (s. Handlungsempfehlung 4). Eine diskurs- und verhandlungsintensive Zusammenarbeit von Bundesministerien, Durchführungsorganisationen, Wissenschaftsorganisationen sowie Bürgerinnen und Bürgern benötigt entsprechende zeitliche Ressourcen auch beim Auftraggeber, welche langfristig eingeplant und auch in Hochphasen verfügbar sein müssen.

#### 5.4.2. Citizen Panel

Die Zusammenarbeit der verantwortlichen Akteure des Citizen Panels fand im Rahmen des IdeenLaufs statt und kann deshalb hier für das Citizen Panel nicht separat analysiert werden. **Neben WiD agierte die Kommunikationsagentur familie redlich als weiterer Stakeholder** des Prozesses, welcher mit den Mitgliedern des Citizen Panels Presse- und Medienarbeit umsetzte.

Die bereits langjährige und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Organisationen und dem BMBF wurde **von allen Akteuren als sehr gut** beschrieben. Dies spiegelte sich in berichteten inhaltlichen Diskussionen auf Augenhöhe sowie in zielorientierten Nachsteuerungen im Prozess wider. Die Tatsache, dass WiD im Rahmen der Zuwendung einen zum Citizen Panel parallellaufenden wissenschaftlichen Begleitprozess umgesetzt hat, unterstreicht den gemeinsamen evidenzorientierten Lernprozess, der mit diesem Piloten verbunden wurde.

#### 5.4.3. Zusammenarbeit mit Akteuren der Wissenschaft

Die Zusammenarbeit mit Akteuren der Wissenschaft war im Bürgerrat Forschung und bezogen auf das Citizen Panel **verschieden konzipiert**: In den beiden parallelen Gremien des Citizen Panels waren eine Vielzahl an Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern in den deliberativen Prozess selbst miteingebunden. Beim Bürgerrat waren Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler nicht direkt am deliberativen Prozess selbst beteiligt, der unter den teilnehmenden Bürgerinnen und Bürgern stattfand, sondern fungierten als externe Beraterinnen und Berater. Zudem kann dem Bürgerrat Forschung aufgrund seiner Aufgabe eine stärker politisch-strategische Reichweite zugeschrieben werden, was die Aufmerksamkeit von wissenschaftspolitischen Akteuren erhöhen mag. Während der **direkte inhaltliche Austausch der Bürgerinnen und Bürger mit den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern in beiden Formaten mit sehr positiven Erfahrungen verbunden** war (s. Kapitel 5.3), wurde die Zusammenarbeit zwischen BMBF und wissenschaftspolitischen Akteuren in Interviews als nicht reibungslos berichtet. Die Zusammenarbeit mit einzelnen Forschenden hingegen wurde in beiden Partizipationsformaten als positiv berichtet und auch so an das BMBF zurückgemeldet.

Mit Blick auf den Bürgerrat Forschung informierte das BMBF die Allianz der Wissenschaftsorganisationen in Absprache mit weiteren Referaten ein knappes halbes Jahr vor Beginn über das Vorhaben. Es wurde den Mitgliedern der Allianz angeboten, beobachtend an Sitzungen des Bürgerrats teilzunehmen, was auch

in Anspruch genommen wurde. Schließlich wurde den Allianz-Organisationen regelmäßig über den Bürgerrat berichtet. Allerdings ist festzuhalten, dass eine von Beginn an enge Zusammenarbeit mit allen Wissenschaftsorganisationen in Bezug auf die Partizipationsformate nicht erreicht werden konnte. Dies spiegelte sich in der Feedbackschleife zu dem Entwurf der Empfehlungen der Bürgerinnen und Bürger wider, an der die Allianz-Organisationen nicht teilnahmen. Ohne, dass im Rahmen der Evaluation Gespräche mit Vertretungen der Wissenschaftsorganisationen selbst geführt wurden, zeigten sich in den verschiedenen Interviews **Aspekte, die die Zusammenarbeit mit Wissenschaftsorganisationen** im Rahmen des Bürgerrats Forschung unterstützt haben, die auch für zukünftige Vorhaben relevant sind. Dazu gehörte der Austausch beginnend im Planungsprozess mit denjenigen Fachreferaten im BMBF, die eng mit Wissenschaftsorganisationen kooperieren sowie mit den Wissenschaftsorganisationen selbst. Auch die aktive Bezugnahme auf vorhandene gute Beteiligungspraxis im Umfeld der Wissenschaftsorganisationen stützt die Kooperation. Verstärkt werden sollten für zukünftige Vorhaben die Berücksichtigung der Bedarfe der Allianz-Organisationen im Prozess (z. B. längere Zeiten für Abstimmungsprozesse) und ein klares Erwartungsmanagement, welche Formen der Einbindung der Wissenschaftsorganisationen mit welchem Ziel erwünscht sind (vgl. ausführlicher 1.4, Handlungsempfehlung 9).

Vor dem Hintergrund, dass es galt, beide Pilotvorhaben in die Erprobung zu bringen und dabei möglichst relevante Akteursgruppen einzubinden, wurde die Zusammenarbeit mit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und besonders mit Wissenschaftsorganisationen in den Interviews als notwendig beschrieben. Denn **Akteure aus der Wissenschaft können maßgeblich zum Erfolg künftiger Beteiligungsprozesse in Forschung und Forschungspolitik beitragen, wenn sie sich entscheiden, Bürgerinnen und Bürger an Forschungsvorhaben zu beteiligen und entsprechende Formate weiterzuentwickeln.** Wissenschaftsorganisationen können nicht nur selbst Partizipationsformate durchführen, sondern agieren auch als Multiplikatoren. Dem Interesse an der Einbindung von Akteuren des Wissenschaftssystems stand gegenüber, dass aus dem Wissenschaftssystem stellenweise Vorbehalte gegenüber dem Einsatz von Bürgerbeteiligung in Forschung und Forschungspolitik geäußert wurden.

Aus Sicht des Evaluationsteams sind **Vorbehalte in Innovationsprozessen wertvoll und sollten ein ‚Ausprobieren‘ bzw. ‚Lernen‘ nicht entwerfen.** Eine interviewte Person zeigte zur Innovationsgenese beispielsweise folgende Analogie auf: „Citizen Science fand man vor zwanzig Jahren auch noch doof, jetzt gehört es zum Standard.“ Im Verlauf beider Pilotvorhaben wurde von einer **Intensivierung der Zusammenarbeit** mit den Wissenschaftsorganisationen und einer produktiven Auseinandersetzung mit Fragen der Bürgerbeteiligung berichtet – eine Entwicklung, die ohne die beiden Pilotprozesse eventuell nicht eingetreten wäre: Beispielsweise wird das BMBF gemeinsam mit der Allianz der Wissenschaftsorganisationen das Ergebnispapier des IdeenLaufs auf Umsetzungspotenziale prüfen<sup>30</sup> (s. Kapitel 7.1). Zudem veröffentlichte die Allianz eine Stellungnahme zu „Partizipation in der Forschung“<sup>31</sup>, in der sie sich zu einer Partizipation zum Mehrwert von Wissenschaft und Gesellschaft bekennt.

## 5.5. Exkurs: Vor- und Nachteile von digitalen bzw. analogen Treffen

Aufgrund der Pandemie mussten zahlreiche analog geplante Treffen beider Vorhaben digital stattfinden. Mit Ausnahme der abschließenden 7. Sitzung, welche hybrid durchgeführt wurde, wurden alle Treffen des Bürgerrats Forschung digital abgehalten. Auch die Treffen des Citizen Panels fanden mit Ausnahme der Cluster- und der Abschlusskonferenz anders als ursprünglich geplant ausschließlich digital statt. Vor diesem Hintergrund begünstigen die Erfahrungen beider Formate eine Reflektion über die Vor- und Nachteile von digitalen gegenüber analogen Treffen im Rahmen von Bürgerbeteiligung. Insgesamt lässt sich aus den Erfahrungen der beiden Vorhaben<sup>32</sup> die übergeordnete Empfehlung ableiten, dass **Beteiligungsformate sowohl von analogen Kernevents wie auch digitalen inhaltlich-**

<sup>30</sup> [https://www.bmbf.de/bmbf/de/ueber-uns/wissenschaftskommunikation-und-buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/impulse-fuer-wissenschaft-und-forschungspolitik/ideenlauf/ideenlauf\\_node.html](https://www.bmbf.de/bmbf/de/ueber-uns/wissenschaftskommunikation-und-buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/impulse-fuer-wissenschaft-und-forschungspolitik/ideenlauf/ideenlauf_node.html) (Abruf: 24.11.2022)

<sup>31</sup> <https://www.allianz-der-wissenschaftsorganisationen.de/themen-stellungnahmen/partizipation-in-der-forschung/> (Abruf: 24.11.2022)

<sup>32</sup> Ähnliche Einschätzungen sind beim Bürgerrat ‚Deutschlands Rolle in der Welt‘ zu finden, vgl. Kirby et al. 2021.

**fokussierten Treffen am meisten profitieren** und ihre Effizienz steigern können (s. Handlungsempfehlung 7).<sup>33</sup>

Insgesamt fallen die **Erfahrungen mit der Durchführung von digitalen Formaten im Rahmen beider Vorhaben überwiegend positiv** aus. Die Mitglieder des Bürgerrats Forschung beispielsweise bewerteten die digitalen Formate mit einer durchschnittlichen Note von 1,59 auf einer Schulnotenskala (Feedbackbogen nexus/ifok). Gleichsam zeigt sich auch, dass die Teilnehmenden den Wert von analogen Formaten weiterhin vollständig anerkennen. So wurde das analoge Format der 7. Sitzung sogar im Schnitt noch etwas positiver beurteilt als die vorangegangenen digitalen Formate (1,35 im Durchschnitt).

Für die **digitalen Formate** lässt sich als zentrale Schlussfolgerung feststellen, dass sie insbesondere dann als gewinnbringend wahrgenommen werden, wenn **Wissensvermittlung** im Vordergrund steht. Weiterhin zeigt die Erfahrung, dass **kürzere Treffen** besser digital durchgeführt werden können als etwa ganz- oder mehrtägige Formate, bei denen die Aufmerksamkeit und Beteiligung der Teilnehmenden über einen längeren Zeitraum sichergestellt werden muss und die Anreisezeit und -kosten in einem besseren Verhältnis stehen. Im Rahmen der beiden evaluierten Beteiligungsformate war insbesondere der fehlende persönliche und informelle Austausch zum Auftakt der Projekte ein (corona-bedingter) Nachteil, da es den Teilnehmenden so erschwerte, sich kennenzulernen und eine persönliche Beziehung aufzubauen. Einzelne Stimmen unter den Teilnehmenden kritisierten insgesamt die Nachteile der digitalen Formate mit Blick auf den persönlichen Austausch und den Vertrauensaufbau, weshalb eine erneute Teilnahme hinterfragt wurde: „Eine weitere Teilnahme an ähnlichen Prozessen, die ausschließlich digital stattfinden, käme für mich nicht in Frage. Ich brauche echte Kontakte, echte Gespräche und empfinde Diskussionen via Konferenzen sehr eingeschränkt“. Insbesondere an folgendem Zitat aus dem Teilnehmenden-Kreis wird deutlich, dass Diskussionen in digitalen Formaten potenziell eingeschränkt sein können: „Die digitalen Formate haben leider die spontane Kontroverse etwas unterdrückt, gerade weil die Kolleginnen und Kollegen so diszipliniert waren.“

Digitale Formate zeichnen sich durch ein hohes Maß an **Inklusion** aus. Die ausgewählten Bürgerinnen und Bürger zeigen eine sehr hohe Teilnahmebereitschaft, da digitale Veranstaltungen leichter in den Arbeitsalltag integriert werden können, keine An- und Abreisezeiten verursachen und auch für Menschen mit familiären Verpflichtungen besser vereinbar sind. Gleichsam erlauben die Formate auch die barrierefreie Teilnahme von Menschen mit Mobilitätseinschränkungen oder Krankheiten. Neben dem geringeren Zeitaufwand sind die geringeren Kosten von digitalen Treffen ein offensichtlicher Vorteil solcher Formate. Im Falle des Bürgerrats Forschung zeichnete sich der geringe Teilnahmeaufwand auch mit Blick auf die Gewinnung von qualitativ hochstehenden Referentinnen und Referenten aus. So konnte etwa Prof. Dr. Harald Lesch für einen Experten-Beitrag gewonnen werden.

Für **analoge** Treffen ist auf der anderen Seite festzuhalten, dass sie sich insbesondere zu Beginn, beim Abschluss und bei mehrtägigen Treffen auszahlen, weil sie **persönliches Kennenlernen, Netzworkebildung** und **Anerkennungskultur** fördern.

Mangelnde **technische Kompetenzen der Teilnehmenden oder eine mangelnde Ausstattung mit Hardware oder einem stabilen Internetzugang** können eine Herausforderung für die barrierefreie Teilnahme darstellen. Daher können digitale Formate sozial-exklusiv wirken. Teilnehmende des Bürgerrats Forschung konnten bei Problemen auf ein digitales Coaching, auf von den Organisatoren gestellte elektronische Geräte und eine Hotline zurückgreifen. Diese Angebote sorgten dafür, dass die Teilnehmenden ausreichend Unterstützung bei der Benutzung von digitalen Tools erhalten und sich daher gut an digitalen Veranstaltungen beteiligen konnten (94 Prozent der Teilnehmenden gaben dies bei der Abschlussumfrage von nexus/ifok an).

Eine besondere Konstellation im Spektrum von analogen und digitalen Treffen stellen **hybride Formate** dar, an denen manche Teilnehmende vor Ort und andere digital zugeschaltet teilnehmen. Die Erfahrung der hybriden 7. Sitzung des Bürgerrats Forschung zeigt in dieser Hinsicht sowohl positive Erkenntnisse als

<sup>33</sup> In die weiteren folgenden Schlussfolgerungen fließen entsprechend auch Erkenntnisse ein, die auf Grundlage anderer digitaler Bürgerbeteiligungsformate gesammelt wurden (Kirby et al. 2021).

auch gewichtige Nachteile eines hybriden Formats auf. Einerseits konnte im Rahmen des hybriden Formats eine ausgewogene Einbindung von analogen und digitalen Teilnehmenden erfolgreich umgesetzt werden. Andererseits war die Organisation des Formats mit enormem technischem und finanziellem Aufwand verbunden. Zudem führte die Aufteilung zu einem ungleichen Zugang zu informellen Gesprächen und Diskussionen für die digital Zugeschalteten, zum Beispiel im Rahmen von Kaffeepausen. Hybride Formate können zwar eine funktionale Alternative sein, wenn zum Beispiel aufgrund von höherer Gewalt (etwa hohem Krankenstand oder pandemischer Lage) bestimmte Personengruppen an einem ursprünglich analog geplanten Treffen nicht teilnehmen können, das Treffen aber dennoch für alle zugänglich stattfinden soll. **Reine digitale oder analoge Formate sollten hybriden Formation jedoch grundsätzlich, aufgrund der genannten Aspekte, vorgezogen werden.** Ausnahmen stellen Großveranstaltungen dar, bei denen neben den Mitgliedern der Partizipationsformate ebenfalls die Öffentlichkeit oder ein anderer großer Personenkreis erreicht werden soll.

# Zielerreichungs- analyse

## 6. Zielerreichungsanalyse

Ausgehend von der Beschreibung der Implementation und Durchführung der Partizipationsprozesse wird nun analysiert, inwiefern die intendierten Ziele der Partizipationsformate erreicht wurden. Dies geschieht in zwei Schritten: Zum einen wird untersucht, inwiefern die **Kernziele** erreicht werden, die für jedes der Partizipationsformate gestellt waren. Zum anderen wird analysiert, inwiefern die fünf gemeinsamen **Meta-Ziele** aus dem Grünbuch Partizipation (BMBF 2021) von beiden Vorhaben erreicht wurden (s. Kapitel 2).

### 6.1. Kernziele der Partizipationsformate

#### 6.1.1. Bürgerrat Forschung: Empfehlungen im Bürgergutachten

Das wesentliche „Ziel des Bürgerrats Forschung war es, künftige Beteiligungsprozesse im Bereich Forschung für und mit Bürger:innen noch attraktiver und bürger:innenfreundlicher zu gestalten“ (nexus & ifok 2022: 5). Dafür wurde von den Mitgliedern des Bürgerrats Forschung ein Gutachten mit Empfehlungen für künftige Beteiligungsprozesse in Forschungspolitik und Forschung entworfen. Dieses **Ziel konnte vollständig erreicht** werden. Insofern erscheinen Bürgerräte auch zukünftig ein angemessenes Beteiligungsformat für das BMBF zu sein, wenn es gilt, zielorientierte Beteiligungsverfahren auch für anspruchsvolle Themenfelder zu nutzen, die in eine hohe Ergebnisqualität münden sollen.

Mit der **Durchführungsqualität** wurden im Prozess maßgebliche Voraussetzungen für relevante und nutzbare Empfehlungen aus der Perspektive der beteiligten Bürgerinnen und Bürgern geschaffen (s. Kapitel 5.3.1). Zur Durchführungsqualität trug die bereitgestellte Expertise durch Expertinnen und Experten bei, die bei einer alltagsfernen Thematik wie der gestellten eine notwendige Bedingung ist. Zum anderen gab es eine professionelle und unterstützende Moderation, die eine wertschätzende Atmosphäre für intensive Diskussionen geschaffen hat. Zudem lag eine hohe Transparenz des Prozesses vor, sodass bei den teilnehmenden Bürgerinnen und Bürgern während der Treffen eine hohe Motivation zu beobachten war. Dem Motivationslevel entsprechend fand eine konstruktive Auseinandersetzung zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und mit dem fachlichen Feedback des BMBF statt, die in ausgewogenen Empfehlungen mündete.

Die **Empfehlungen als Ergebnis des Prozesses erhielten von den Teilnehmenden sehr hohe Zustimmungswerte** (zwischen 83 und 100 Prozent). Entsprechend gaben 91 Prozent der Teilnehmenden an, dass die Aufgabe des Bürgerrats gut erfüllt wurde (Abschlussumfrage nexus/ifok), sodass von einer hohen Zufriedenheit ausgegangen werden kann. Diese Feststellung ist nicht hoch genug anzuerkennen, da die Bürgerinnen und Bürger es selbst sind, die für zukünftige Beteiligungsformate gewonnen werden sollen, wozu die von ihnen erstellten Empfehlungen aus ihrer Perspektive geeignet erscheinen. Sowohl in den im Rahmen dieser Evaluation geführten Interviews als auch seitens der Wissenschaft, beispielsweise bei der Übergabeveranstaltung des Gutachtens, wurde die Qualität des Gutachtens bestätigt. So wurde bei der Übergabeveranstaltung durch eine Vertretung der Wissenschaft herausgestellt, dass es kaum einen Unterschied zu möglichen Empfehlungen von wissenschaftlichen Akteuren gebe: „Die Empfehlungen der Bürger sind ähnlich, wenn nicht gar gleich zu denen der Wissenschaft. Bürger und Wissenschaft hätten direkt zusammenarbeiten können“ (Übergabeveranstaltung des Gutachtens, Mai 2022). Zu einem ähnlichen Schluss kam auch eine interviewte Person, die viele Analogien zu anderen Grundsatzpapieren der Bürgerbeteiligung wie den „Prinzipien erfolgreicher Einbindung von Patienten in die Krebsforschung“<sup>34</sup> erkennen konnte.

Die **hohe Qualität des Gutachtens** sei nach einer Interviewaussage auch entstanden, „indem die Bürgerinnen und Bürger von sich aus über ihren kleinteiligen Auftrag hinausgegangen sind und Leitsätze und Co formuliert haben“ – auch wenn hinzuzufügen ist, dass das Verfassen von Leitsätzen aktiv von den

<sup>34</sup> [https://www.gesundheitsforschung-bmbf.de/files/2021\\_06\\_01\\_Principles\\_Paper\\_bf.pdf](https://www.gesundheitsforschung-bmbf.de/files/2021_06_01_Principles_Paper_bf.pdf) (Abruf: 28.11.2022)

Durchführungsorganisationen gefördert wurde. Ebenfalls haben die Bürgerinnen und Bürger auch zusätzliche, stärker lebensweltbezogene Themen wie besondere Herausforderungen für den ländlichen Raum eingebracht. Somit „haben sie eine weitreichende Grundlage für das BMBF geschaffen“ (Interview) und das Format zusätzlich legitimiert. Die hohe Qualität ist für die anschließende Verwertung von entscheidender Bedeutung, da das Pilotprojekt zukünftig als Referenz dienen wird.

### 6.1.2. Citizen Panel: Gesellschaftliche Perspektive im Ideenlauf erhalten

Das Ziel des Citizen Panels war es, die gesellschaftliche Perspektive im Cluster-Prozess und Verständlichkeit der Formulierungen zu gewährleisten. Als konkrete Aufgabe waren die Mitglieder des Citizen Panels also angehalten, sich mit ihrer lebensweltlichen Perspektive aktiv in einen deliberativen Prozess mit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern einzubringen und aus dieser Perspektive zur Bündelung und Einordnung der Clusterfragen beizutragen.<sup>35</sup> Sie sollten somit die beiden anderen Gremien – die Jury und das Science Panel – „unterstützen“ (Herausgebergruppe 2022: 17). **Dieses Ziel konnte teilweise erreicht werden.**

Das **Ziel kann stärker auf einer Prozessebene als auf einer Ergebnisebene bewertet** werden. In Bezug auf die Prozessebene können die Kriterien der Deliberation herangezogen werden, wie sie in Kapitel 5.3 beschrieben und im Kontext der deliberativen Fairness als eingeschränkt erfüllt bewertet werden. In der abschließenden Befragung der Begleitforschung von WiD gaben jedoch **nur 50 Prozent der Befragten** (n=24) an, dass sie der folgenden Aussage (eher) zustimmen: **„Durch meine Teilnahme am Citizen Panel konnte ich dazu beitragen, dass die Perspektive der Bürger\*innen im Ergebnispapier berücksichtigt wird.“** Ein Mitglied des Citizen Panels stellte beispielhaft heraus: „Wir konnten die Auswirkungen unserer Teilnahme direkt erfahren, da aufgrund unserer Beiträge Formulierungen geändert wurden“ (Teilnehmende Beobachtung Mai 2022). Weitere 46 Prozent konnten der genannten Aussage ‚teils, teils‘ zustimmen, lediglich 4 Prozent stimmten eher nicht zu. Diese von der Hälfte der Mitglieder des Citizen Panels eingeschränkte Beteiligung wird durch die von WiD durchgeführten Interviews mit Mitgliedern des Citizen Panels bestätigt, die es zum Teil als schwierig empfanden, ihrer Rolle gerecht zu werden. Eines dieser Mitglieder, welches nach eigenen Angaben Schwierigkeiten hatte, sich in den Cluster-Prozess einzubringen, berichtete, dass es dafür bei der Auswahl der Highlight-Fragen und beim Feedback zum Clusterpapier seine Meinung einbringen konnte.

Ein Blick in die Wahrnehmung der Fachjury als wissenschaftliches Gremium des Ideenlaufs zeigt jedoch ein weitaus positiveres Bild: 82 Prozent stimmten der Aussage (eher) zu, dass die Beteiligung des Citizen Panels für eine Berücksichtigung der Perspektive der Bürgerinnen und Bürger sorgt (n=23). Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler schätzen den Einfluss der Bürgerinnen und Bürger somit deutlich höher ein, sie scheinen also die Beiträge der Bürgerinnen und Bürger durchaus – mindestens als Reflexion des wissenschaftlichen Diskurses – wahrgenommen zu haben. In den Interviews des Evaluationsteams und denen, die von WiD geführt wurden, ordneten beteiligte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler diese insgesamt ambivalente Rückmeldung ein, indem sie beschrieben, dass **sich die Bürgerinnen und Bürger bei der Clusterung am wenigsten beteiligt haben, aber sich mit einem Feedback oder einzelnen Passagen an den Clusterpapieren** beteiligten. Laut der Wahrnehmung eines wissenschaftlichen Akteurs sei der ganz überwiegende Teil der Clusterpapiere auf den Input von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zurückzuführen.

## 6.2. Meta-Ziele

Neben den zuvor beschriebenen individuellen Ansätzen und Zielen verfolgen beide Vorhaben sogenannte Meta-Ziele, wobei nicht jedes Vorhaben die Erfüllung aller dieser Ziele in gleichem Maße anstrebt und anstreben kann. Die **fünf Meta-Ziele** wurden **im Grünbuch Partizipation** formuliert und zählen zusammen auf die „Qualität als auch die Legitimität von Forschung und Forschungspolitik“ (BMBF 2021: 2) ein, deren Steigerung das BMBF mittels Partizipationsprozessen bezweckt:

<sup>35</sup> [https://www.wissenschaftsjahr.de/2022/fileadmin/user\\_upload/1\\_Ideenlauf/IdeenLauf\\_Ergebnis.pdf](https://www.wissenschaftsjahr.de/2022/fileadmin/user_upload/1_Ideenlauf/IdeenLauf_Ergebnis.pdf) (Abruf 28.11.2022)

- gesellschaftliche Relevanz bzw. soziale Robustheit der Forschung(-spolitik) erhöhen,
- das Wissen der Vielen nutzen, um Innovationspotenzial zu stärken und Wertschöpfung von Forschungsvorhaben zu erhöhen,
- Interesse an Forschung(-spolitik) wecken,
- Transparenz und Vertrauen gegenüber Forschung(-politik) steigern und
- Wissenschaftsmündigkeit fördern.

Über beide Beteiligungsformate hinweg ist auf der vorliegenden Datenbasis feststellbar, dass insbesondere die Wissenschaftsmündigkeit und -interesse sowie Transparenz und Vertrauen gegenüber Forschung und Forschungspolitik gefördert wurden. Dies birgt das Potenzial, über Selbstwirksamkeitserfahrungen der Bürgerinnen und Bürger das Verständnis für demokratische Prozesse und bürgerschaftliche Kompetenzen für Teilhabe an einer „gelebten Demokratie“ (Abschlussumfrage nexus/ifok) grundlegend zu fördern (Nanz & Fritsche 2012: 11; s. Kapitel 4). **Die Stärkung der Demokratie** wurde in den meisten Erhebungen mehrfach (in-)direkt positiv zum Ausdruck gebracht und kann daher in Zukunft **als weiteres Meta-Ziel formuliert werden**. Weniger wirksam wurden die Verfahren bezüglich der Stärkung des Innovationspotenzials wahrgenommen.

### 6.2.1. Bürgerrat Forschung

Positive Wirkungen des Bürgerrats Forschung zeigen sich auf die Meta-Ziele ‚**Interesse an Forschung(-politik) wecken**‘, ‚**Transparenz und Vertrauen steigern**‘ sowie ‚**Wissenschaftsmündigkeit fördern**‘. Auch hinsichtlich der Ziele ‚Gesellschaftliche Relevanz der Forschung(-politik) erhöhen‘ und ‚Innovationspotenzial stärken‘ werden grundlegend positive Wirkungen berichtet. Der Wirkungsgrad eines Bürgerrats auf die Stärkung des Innovationspotenzials und der Erhöhung der Wertschöpfungen von Forschungsvorhaben wurde von interviewten Personen kritisch betrachtet, wobei dies kurzfristig auch nicht im Vordergrund des Bürgerrats stand und somit relativierend zu betrachten ist.

Das Metaziel ‚**Interesse an Forschung wecken**‘ wurde von den Mitgliedern des Gremiums als nachhaltig erreicht eingeschätzt: Knapp 80 Prozent der befragten Bürgerinnen und Bürger gaben an, die Teilnahme am Bürgerrat habe ihr Interesse an Forschung geweckt oder intensiviert (Abschlussumfrage nexus/ifok). Und sie bleiben involviert: Etwas mehr als 90 Prozent der Teilnehmenden werden mit Interesse verfolgen, wie das Bürgergutachten von der Politik und Wissenschaft aufgenommen und umgesetzt wird. Ein Mitglied des Bürgerrats spricht in diesem Zusammenhang von einer dauerhaften Wirkung, ausgelöst durch die Erfahrungen in diesem Beteiligungsformat.

Damit verbunden stimmten 70 bzw. 75 Prozent der Befragten zu, dass sie durch die Arbeit im Bürgerrat Forschung ein tieferes Verständnis über den Prozess der Erkenntnisgewinnung und Einordnung wissenschaftlicher Erkenntnis sowie die Funktionsweise von Forschungspolitik bekamen. Dass die Beteiligung am Bürgerrat Forschung die ‚**Wissenschaftsmündigkeit**‘ erhöhte, entspricht ebenfalls der Wahrnehmung der befragten Personen, die das Format teilweise begleitet haben: Die Teilnehmenden hätten durch die Arbeit an Selbstbewusstsein und entsprechenden Kompetenzen (z. B. durch ein höheres Verständnis von wissenschaftlichen Förderprozessen) gewonnen, was sich an lebhaften Diskussionen gezeigt habe.

Durch die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern trug der Bürgerrat Forschung laut Interviewaussagen zu einer ‚**Steigerung von Transparenz und Vertrauen**‘ der Bürgerinnen und Bürger in Forschung und Forschungspolitik und zur Legitimation von Entscheidungen bei. 85 Prozent der Befragten stimmten zu, dass der Bürgerrat ihr Vertrauen in die Wissenschaft stärkte. Das Format förderte nach Einschätzung einer interviewten Person die Partizipationslust: Die Teilnehmenden waren hochmotiviert und identifizierten sich mit den Zielen des Bürgerrats. Die durch den Bürgerrat erarbeiteten Empfehlungen werden von einer weiteren interviewten Person als von hoher Qualität und damit anschlussfähig eingeschätzt, wodurch gute Voraussetzungen gegeben scheinen, dass sich auch Vertrauen in das Format auf beiden Seiten aufbaut.

Hinsichtlich des Metaziels ‚**Innovationspotenzial stärken und Wertschöpfung von Forschungsvorhaben erhöhen**‘ wird das Format des Bürgerrats nicht von allen befragten Personen als geeignet eingestuft – und wenn geeignet, dann abhängig von Rahmenbedingungen und im Vergleich zu

Einschätzungen der anderen Metaziele verhaltener.<sup>36</sup> Das Format des Bürgerrats sei – folgt man zwei der interviewten Personen – grundsätzlich wichtig, um Innovationen bedarfsgerecht zu gestalten und die Qualität zu erhöhen. Ein grundsätzlicher Einfluss als „Innovationstreiber“ wird dem Format in zwei anderen Interviews jedoch abgesprochen, dazu bräuchte es eher kreative Formate, die z. B. Design-Thinking-Prozesse erlauben. Gut funktionieren Partizipationsformate zur Förderung von Innovationen nach Einschätzung einer weiteren interviewten Person dann, wenn der Anwendungsbezug, z. B. die Fragestellung, sehr konkret sei. Deshalb sei in der Konzeption von Vorhaben zu berücksichtigen, auf welcher Ebene (z. B. der Kommune), in welchen Themenbereichen und mit welcher methodischen Ausgestaltung Beteiligungsformate in Forschung(-spolitik) zur Stärkung des Innovationspotenzials beitragen können: „Überall kann es sinnvoll sein, Menschen einzubeziehen, aber auf ganz unterschiedliche Arten und Weisen. Das muss klar sein. Es hilft nichts, pauschale Forderungen aufzustellen“ (Interview). Es ist dabei anzumerken, dass die prozessual relativ engen Rahmenbedingungen des Bürgerrats Forschung Innovationen in der methodischen Ausgestaltung eingeschränkt haben und dies eine bewusste Entscheidung war, die als angemessen beurteilt wird (s. Kapitel 2; 5.1). Eine interviewte Person zieht den folgenden, aus Sicht des Evaluationsteams treffenden Schluss: Bürgerräte wie in diesem Setting „zielen weniger auf das Innovationsargument, sondern können besser auf das Demokratieargument einzahlen“ (Interview).

Die Wirkung auf das Metaziel der ‚**Erhöhung gesellschaftlicher Relevanz bzw. sozialen Robustheit der Forschung(-politik)**‘ wird durch die vom Evaluationsteam befragten Personen insgesamt positiv, wenn auch etwas verhaltener eingeschätzt. Auch in Bezug auf dieses Metaziel wird anderen Partizipationsformaten bzw. alltagsnäheren Fragestellungen eine größere Wirksamkeit zugeschrieben. Im Bürgerrat Forschung sei es durch die Formulierung von Leitsätzen und Empfehlungen gelungen, die gesellschaftliche Perspektive in den Erarbeitungsprozess der Partizipationsstrategie einzubringen.

### 6.2.2. Citizen Panel

Positive Wirkungen des Citizen Panels zeigen sich am deutlichsten bei den Meta-Zielen ‚**Interesse an Wissenschaft**‘, ‚**Wissenschaftsmüdigkeit fördern**‘ und ‚**Transparenz und Vertrauen steigern**‘. Hinsichtlich des Ziels ‚Gesellschaftliche Relevanz der Forschung(-politik) erhöhen‘ zeigen sich einzelne positive Rückmeldung zur Verbesserung der Verständlichkeit. Das Metaziel ‚**Innovationspotenzial stärken**‘ wird **ambivalent** eingeschätzt: Die Evaluatorinnen und Evaluatoren erkennen ein hohes Innovationspotenzial in der Erprobung des Piloten Bürgerkonferenz, Befragte sehen jedoch vor allem wenig Potenzial, dass aus den Ergebnissen des IdeenLaufs innovative Impulse direkt in die Forschung fließen und sind skeptisch, ob die Beiträge des Citizen Panels zu innovativen Impulsen führen können. Neben Eindrücken aus Interviews beruhen die Ergebnisse insbesondere auf einer Befragung der Teilnehmenden des IdeenLaufs, welche sowohl zum Beginn als auch zum Vergleich nach Abschluss durch WiD erfolgte. Insgesamt betrachtet ist dabei festzustellen, dass sich die Einschätzungen der Befragten durch die Erfahrung der Arbeit im Citizen Panel wenig veränderten – und ggf. eher verhaltener wurden.<sup>37</sup>

Grundsätzlich sehen die befragten Bürgerinnen und Bürger Bürgerbeteiligungsprozesse in Wissenschaft und Forschung als relevant und positiv an und schreiben ihnen zu, auf das Verhältnis von Wissenschaft und Öffentlichkeit einwirken zu können (Umfrage Begleitforschung WiD): Alle Teilnehmenden des Citizen Panels und die große Mehrheit der Fachjury (95 Prozent) schätzen Bürgerbeteiligung als (sehr) wichtig ein, um das **gegenseitige Verständnis von Wissenschaft und Bevölkerung** zu fördern. Über 90 Prozent beider Befragungsgruppen gaben an, dass Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern (sehr) wichtig sei, um die öffentliche Auseinandersetzung mit Wissenschaft und Forschung anzuregen.

Etwa 60% der befragten Mitglieder gaben zudem in der Erhebung von WiD an, dass sie beabsichtigen, sich aufgrund ihrer Teilnahme am Citizen Panel zukünftig mehr mit Wissenschaft und Forschung zu beschäftigen (weitere knapp 30 Prozent waren unentschlossen). Die Mitglieder des Citizen Panels beschreiben in den WiD-geführten Interviews, inwiefern das ‚**Interesse an Forschung**‘ gefördert wird:

<sup>36</sup> Es wurde zudem angeführt, dass Innovationen nicht steuer- oder planbar sind, weshalb ein solches Ziel nicht angemessen sei.

<sup>37</sup> Zwar beruhen diese Ergebnisse auf geringen Fallzahlen, doch wäre bei einer grundsätzlich sehr positiven Erfahrung mit dem Format (wie aus der Befragung ebenfalls erkenntlich) erwartbar gewesen, dass sich die eingeschätzte Relevanz von Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zur Erreichung der Metaziele über den Zeitraum widerspiegelt.

Die Arbeit und der Austausch – gerade bei der Cluster-Konferenz – wurden ganz überwiegend als sehr bereichernd, anregend und interessant wahrgenommen. Die Personen haben dadurch neue Ideen, Perspektiven und Einblicke in den wissenschaftlichen Diskurs sowie auch in die „Menschen hinter der Wissenschaft“ (Umfrage WiD) erhalten.

Durch den Aufbau von Verständnis und Einblicke in wissenschaftliches Arbeiten fördert die Teilnahme am Citizen Panel ebenfalls die ‚**Wissenschaftsmündigkeit**‘. Ebenfalls knapp 60 Prozent der Befragten geben diesbezüglich an, wissenschaftliche Diskussionen durch die Teilnahme nun gut nachvollziehen zu können, ein weiteres Drittel zeigte sich unentschlossen. In offenen Angaben der Umfrage von WiD beschreiben die Mitglieder des Citizen Panels den Mehrwert ihrer Teilnahme darin, viele Informationen, Hintergründe und Abläufe zu wissenschaftlichem Arbeiten und auch administrativen Prozessen bekommen und die Denkweise der Wissenschaft im gemeinsamen Arbeiten kennengelernt zu haben.

Durch die Praxis einer gelingenden Kommunikation und dem damit verbundenen Aufbau von gegenseitigem Verständnis und der Erweiterung der Wissensbasis stärkt das Citizen Panel auch ‚**Transparenz und Vertrauen gegenüber Forschung (-spolitik)**‘. Mit knapp 90 Prozent gab ein Großteil der Mitglieder des Citizen Panels an, durch die Arbeit im Ideenlauf neue Einblicke in die Forschungspolitik bekommen zu haben. Gleichzeitig zeigt sich in der gleichen Umfrage keine Zunahme des Vertrauens in Wissenschaft und Forschung über den Befragungszeitraum – drei von 24 befragten Personen gaben nach ihrem Engagement im Citizen Panel ein geringeres Vertrauen an als vorher. Die Vertrauenswerte liegen jedoch immer noch deutlich über dem Bundesdurchschnitt (WiD 2022). Dennoch verweisen die Ergebnisse darauf, dass mit der Zunahme an Transparenz nicht unmittelbar eine Zunahme an Vertrauen gegeben sein muss. In einem durch das Evaluationsteam geführten Interview wird genau hier ein wichtiger Lernpunkt gesehen – dass der wissenschaftliche Erkenntnisprozess oft nicht transparent genug sei - sicherlich eine wichtige Voraussetzung für den langfristigeren, höherschweligen Prozess von Vertrauensaufbau. In den Interviews von WiD und der teilnehmenden Beobachtung wird jedoch auch eine Vertrauensbildung insbesondere durch den engen Austausch geschildert. Highlights sowohl für die beteiligten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler als auch für Bürgerinnen und Bürger seien gerade die Begegnungen und der Austausch gewesen. Dabei wird sowohl auf die offiziellen Prozesselemente wie auch informelle Gespräche verwiesen, die wertvolle Anlässe für einen Perspektivwechsel boten.

Die Arbeit des Citizen Panels hinsichtlich der ‚**Stärkung des Innovationspotenzials und Erhöhung der Wertschöpfung von Forschungsvorhaben**‘ kann nicht isoliert vom Ideenlauf betrachtet werden. Daher kann die folgende Ausführung nur eine Annäherung in der Bewertung darstellen. Die am Ideenlauf beteiligten Personen zeigen sich hinsichtlich der Einschätzung uneinig, inwiefern ein Beteiligungsformat wie das Citizen Panel ganz allgemein Innovationspotenzial stärken kann. Während fast alle Teilnehmenden des Citizen Panels (95 Prozent) Beteiligungsformate sowohl vor als auch nach ihrem Engagement im Citizen Panel als (sehr) wichtig einstufen, um Wissenschaft durch neue Perspektiven und Erfahrungswissen zu bereichern, geben dies Mitglieder der Fachjury nur zu 60 Prozent an (Umfrage Begleitforschung WiD). Ebenso wird die Relevanz von Beteiligungsverfahren bzgl. der Erarbeitung neuer Forschungsfragen von der Fachjury im Vergleich zu den Mitgliedern des Citizen Panels deutlich verhaltener eingeschätzt (erste Befragung: 65 Prozent geben ‚(sehr) wichtig‘ an; zweite Befragung: 52 Prozent). Hier geht auch die Zustimmung der beteiligten Bürgerinnen und Bürger durch die Erfahrung im Citizen Panel leicht zurück und nimmt nicht – wie bei positiver Erfahrung diesbezüglich zu erwarten gewesen wäre – zu; sie verbleibt jedoch auf hohem Niveau (83 Prozent bewerten die Frage nach der Relevanz von Beteiligungsverfahren bzgl. der Erarbeitung neuer Forschungsfragen weiterhin als ‚(sehr) wichtig‘). Mit Blick auf den Ideenlauf und die Verarbeitung der eingereichten Fragen unterstreichen zwei vom Evaluationsteam interviewte Personen Zweifel an einem Beitrag zu diesem Metaziel: Im besten Falle sei das Ergebnispapier anregend, aber es „ist nicht zu erwarten, dass da wirkliche Forschungsthemen entstehen, die völlig neu sind. Wenn das die Erwartungshaltung war [...] dann ist die nicht erfüllt worden.“ Aus Perspektive der Evaluatorinnen und Evaluatoren und auch im Rückgriff auf ausgewählte Experteninterviews ist zu betonen, dass **der insgesamt experimentelle Charakter des IdeenLaufs** Potenzial für die Weiterentwicklung von Partizipations- und Begegnungsformaten und somit für Innovation bietet (vgl. auch Kapitel 8.2). Ein Beispiel für den experimentellen Charakter ist die Arbeit mit „Zukunftsräumen“, mit denen thematische Überschneidungen von Clustern als Impulse für innovative

Forschungsfelder markiert wurden<sup>38</sup>: Der produktive Prozess zwischen Wissenschaft und Gesellschaft während des IdeenLaufs war dabei der konkrete Auslöser dafür, einen eigenen Zukunftsraum unter der Überschrift „Dialog zwischen Wissenschaft und Gesellschaft“ als relevantes Handlungsfeld der Wissenschaftskommunikation zu markieren. In der Abschlussrunde der Clusterkonferenz kommentierte dann auch eine Vertretung der Wissenschaft, dass es zukünftig nicht nur mehr Wissenschaftskommunikation brauche, sondern es müsste eher Wissenschaftsdialog heißen.

Auch bezüglich der Möglichkeit ‚**gesellschaftliche Relevanz bzw. soziale Robustheit der Forschung (-spolitik) zu erhöhen**‘, ist die Einschätzung zwischen befragten Mitgliedern des Citizen Panels (Zustimmung über 90 Prozent) und der Fachjury (Zustimmung knapp 70 Prozent) in den vorliegenden Befragungen unterschiedlich, wobei letztere zu Beginn der Arbeit mit dem Citizen Panel etwas verhaltener ausfiel. Einig sind sich die Befragungsgruppen, dass neue Konfliktlinien durch die Verfahren frühzeitig erkannt werden (Zustimmung: 90 Prozent (Fachjury) bzw. 95 Prozent (Teilnehmende Citizen Panel), Umfrage Begleitforschung WiD). Vom Evaluationsteam interviewte Personen sehen konkret durch das Format Citizen Panel die gesellschaftliche Akzeptanz und Relevanz gestärkt – insbesondere durch positive Wirkungen hinsichtlich der Verständlichkeit und auf den Prozess: „Bürger:innen haben die Wendungen [im Sinne von Formulierungen, Anm. d. Autorenteam] gebracht, die zeigen, wofür etwas gut ist“.

<sup>38</sup> Vgl. <https://www.wissenschaftsjahr.de/2022/ideenlauf/zukunftsraeume> (Abruf 17.02.2023)

# Wirkungsanalyse

07

## 7. Wirkungsanalyse

Der Bürgerrat Forschung sowie das Citizen Panel sind als **Pilotprojekte des BMBF** angelegt. Pilotprojekte dienen „der zeitlich befristeten Erprobung neuer Lösungswege mit dem Ziel, diese auf weitere Anwendungsfälle zu übertragen“ (Bundesrechnungshof 2016: 35). Deshalb wird im Rahmen der Wirkungsüberprüfung neben den Verwertungsperspektiven für die Nutzung der Erfahrungen und Ergebnisse der beiden Beteiligungsvorhaben auch untersucht, wie zugänglich Informationen durch Öffentlichkeitsarbeit gemacht wurden. Hinsichtlich der Verwertung können in diesem Bericht hauptsächlich Perspektiven dargelegt werden, da die sonst erforderliche **langfristige Betrachtung von Verwertung im Rahmen der Evaluation nicht erfolgen** konnte. Für das Gutachten des Bürgerrats Forschung kommentiert ein Mitglied des Gremiums seine Erwartungshaltung wie folgt: „Wenn man so einen Aufwand betreibt wie hier, sollte es in fünf bis zehn Jahren oder so auch eine Veränderung geben“ (Teilnehmende Beobachtung). Somit stehen Schlussfolgerungen unter Vorbehalt.

### 7.1. Verwertung

Erfahrungen mit dem Formaten Bürgerrat und Bürgerkonferenz sowie deren Ergebnisse können künftig die Auswahl und Ausgestaltung weiterer Partizipationsprozesse des BMBF in Forschung und Forschungspolitik unterstützen. Dies geschieht, wenn sie von Beginn an **in Strategien eingebettet sind und durch Manifestation etwa in Förderrichtlinien** umgesetzt werden.

#### Strategische Einbettung

Eine ressortweite Strategie ist die ‚**Zukunftsstrategie Forschung und Innovation**‘ (BMBF 2023). In dieser ist eine Absichtserklärung enthalten, „künftig innovative Beteiligungsformate wie den Bürgerrat Forschung“ zu nutzen sowie „Impulse aus dem Ideenlauf [...] in unsere Arbeit einfließen [zu] lassen“ (ebenda: 26). Darüber hinaus sollen „stetige Beratungsprozesse mit zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren“ etabliert werden (ebenda: 26). Schließlich soll es für Bürgerinnen und Bürger Möglichkeiten zur Diskussion und Ideengeneration für die Weiterentwicklung der Zukunftsstrategie geben. Mit der Aufnahme beider Formate in das Strategiepapier fand ein elementarer Verwertungsschritt statt. Stellungnahmen zu der Entwurfsfassung von institutionellen Akteuren aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft enthalten allerdings den **Wunsch nach einer weiteren Stärkung partizipativer Elemente**, in einem Fall auch mit dem konkreten Verweis auf das Format Bürgerrat.<sup>39</sup> Gleichlautende Erwartungen äußerten auch Expertinnen und Experten in den Interviews im Rahmen der Evaluation.

#### Bürgerbeteiligung als Element der Forschungsförderung

Ein in den Interviews vielfach erwähntes Element, welches die Verwertung sowohl der Empfehlungen des Gutachtens des Bürgerrats Forschung als auch der Cluster im Ergebnispapier des IdeenLaufs unterstützt, besteht aus der **Integration von Partizipationselementen in die Forschungsförderung**. Eine interviewte Person machte deutlich: „Für die Verwertung durch das BMBF hat das Einbringen der Ergebnisse in Förderlinien die größte Wirkung.“ Dies kann sowohl mittels eigener Förderrichtlinien geschehen (s. Kapitel 7.1.2) wie auch durch eine grundlegende Anerkennung von Partizipation in diversen Förderrichtlinien. Im BMBF werden Förderrichtlinien durch die jeweiligen Fachreferate erarbeitet. Entsprechend ist das jeweilige Referat für die Aufnahme und Übersetzung von Partizipation in der Forschungsförderung verantwortlich. Als Herausforderung wurde von manchen Interviewpartnerinnen und -partnern eine mögliche, referats- und themenabhängige Skepsis hinsichtlich solcher Innovationsprozesse genannt. Die Gründe dafür bestehen insbesondere in der Sorge, dass durch zusätzliche partizipatorische Elemente Mittel für die bisherige Forschung wegfallen würden und dass eine Überforderung durch stetig neue Anforderungen eintreten könnte. Zudem spiele Partizipation in etablierten Evaluations- und Bewertungsmechanismen des BMBF eine zu geringe Rolle. Eine Person fasste es in einem Interview wie

<sup>39</sup> [https://www.bmbf.de/bmbf/de/forschung/zukunftsstrategie/archiv-hts-2025/publikationen/SEND\\_stellungnahme\\_fui.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmbf.de/bmbf/de/forschung/zukunftsstrategie/archiv-hts-2025/publikationen/SEND_stellungnahme_fui.pdf?__blob=publicationFile&v=2),  
[https://www.bmbf.de/bmbf/de/forschung/zukunftsstrategie/archiv-hts-2025/publikationen/RNE\\_stellungnahme\\_fui.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmbf.de/bmbf/de/forschung/zukunftsstrategie/archiv-hts-2025/publikationen/RNE_stellungnahme_fui.pdf?__blob=publicationFile&v=1),  
[https://www.bmbf.de/bmbf/de/forschung/zukunftsstrategie/archiv-hts-2025/publikationen/BUND\\_stellungnahme\\_fui.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmbf.de/bmbf/de/forschung/zukunftsstrategie/archiv-hts-2025/publikationen/BUND_stellungnahme_fui.pdf?__blob=publicationFile&v=3), vgl. auch: <https://taz.de/Kuenftige-Forschungspolitik-der-Bundesregierung/15892422/> (Abrufe: 02.12.2022)

folgt zusammen: „Raus aus der strategischen Ebene, rein in die Ausführungsebenen – je besser das gelingt, desto mehr wird da auch draus.“ Inwiefern dies zukünftig gelingt, ist somit entscheidend für Verwertung und Bewertung der beiden Pilotvorhaben. Aus heutiger Perspektive kann aufgrund des begrenzten Zeitraums seit den Veröffentlichungen hierzu noch keine Einschätzung vorgenommen werden.

### 7.1.1. Bürgerrat Forschung

Insgesamt zeigt sich eine **klare und gute Verwertungsperspektive für das Gutachten des Bürgerrats Forschung**. Eine interviewte Person betonte, dass die Verwertungsperspektive des Bürgerrats Forschung konkreter sei als sie es von vielen anderen Bürgerräten kenne. Dies ist zuallererst auf seine Einbettung in den Prozess der Erstellung der ‚Partizipationsstrategie Forschung‘ zurückzuführen, die im eigenen Verantwortungsbereich der umsetzenden Abteilung des BMBF liegt (vgl. auch Kapitel 2 und 5.1). Die Empfehlungen dienen als gesellschaftliche Perspektive zur Erarbeitung der Partizipationsstrategie. Damit wurde eine sehr gute Voraussetzung für eine umfassende Verwertung geschaffen. Dass dabei nicht alle Empfehlungen des Gutachtens berücksichtigt werden können, wurde schon von den Mitgliedern des Bürgerrats als realistisch und angemessen angenommen (Teilnehmende Beobachtung, Interviews) – auch weil manche Empfehlungen außerhalb der Zuständigkeiten des BMBF liegen. Das Instrument der Feedbackschleife zu den Entwürfen der Empfehlungen kann als wertvolles Instrument zur Sicherung der Transparenz und Anschlussfähigkeit eingeschätzt werden – auch wenn weitere Optimierungsmöglichkeiten in dessen Umsetzung identifiziert wurden (s. Handlungsempfehlungen zur Verwertung in Kapitel 1.5). Dies trifft gleichermaßen auf die geplante Einbindung wissenschaftlicher Akteure für ein Feedback der Entwurfsfassung zu (s. Kapitel 5.4.1 und Handlungsempfehlung 9).

Ein weiterer bedeutsamer Schritt, der gleichermaßen Wertschätzung der Teilnehmenden wie eine klare Verwertungsperspektive ausdrückt, war die Ankündigung des Leiters der Abteilung ‚Grundsatzfragen und Strategien; Koordination‘ im BMBF bei der Abschlussveranstaltung und Übergabe des Gutachtens an das BMBF, dass **ein Jahr nach der Übergabeveranstaltung eine Folgeveranstaltung** stattfinden solle.<sup>40</sup> Man wolle dann gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern Transparenz darüber herstellen, wie mit den Ergebnissen weiter gearbeitet worden ist. Eine erneute Einladung von Bürgerinnen und Bürgern bietet Rückkoppelungs-Potenzial, was zur Beteiligungsmotivation von Bürgerinnen und Bürgern beitragen und dem BMBF weitere Gestaltungsanregungen eröffnen kann (s. Handlungsempfehlung 11). Die mit der Einladung zu einer Folgeveranstaltung nach einem Jahr eingenommene Verantwortung, dann schon über die Berücksichtigung in der Partizipationsstrategie Forschung berichten zu können, setzt neben der langfristigeren strategischen auch eine kurzfristige Verwertungsperspektive, die das BMBF zu schnellem Handeln verpflichtet. In einem Experteninterview wurde die Sorge geäußert, dass die meisten der Empfehlungen nicht umzusetzen wären und dies für Frust sorgen könnte. Um diesem Umstand entgegenzuwirken, wird von einer interviewten Person ebenfalls mit einer eher kurzfristigen Perspektive angeregt, dass zumindest einzelne Empfehlung pilothaft umgesetzt werden.

Die Idee der Folgeveranstaltung trifft auch die Anregungen aus dem Kreis der durch das Evaluationsteam interviewten Personen. Hier wurde von zwei Personen das Potenzial gesehen, dass der Bürgerrat nicht mit der Übergabe des Gutachtens enden sollte, sondern seine eigene Verwertung quasi mitvorbereitet, indem es eine Phase der Rückkopplung zwischen Adressaten und Verfassenden gibt, um Rückfragen und gemeinsame Ideen anstoßen zu können. Dabei wird eine eher langfristige Perspektive mit mehrmaligen Rückkoppelungsprozessen zur Fertigstellung und Umsetzung der ausstehenden Partizipationsstrategie vorgeschlagen (s. Handlungsempfehlung 11). Die Evaluation zeigt, dass für einen solchen fokussierten Prozess auch eine **(gewählte) Vertretung der Mitglieder des Bürgerrats** sinnvoll wären.

Die Rahmenbedingungen für die **Verwertung waren für die beteiligten Bürgerinnen und Bürger überwiegend klar und zufriedenstellend**: Über drei Viertel der befragten Mitglieder des Bürgerrats Forschung gaben an, dass sie ‚voll und ganz‘ oder ‚eher‘ zufrieden sind, wie die Ergebnisse verwendet werden sollen; nur eine Person teilte ihre Unzufriedenheit mit, zwei weitere enthielten sich, vier Personen

<sup>40</sup> Die Aufzeichnung ist hier zu finden: <https://www.bmbf.de/SharedDocs/Videos/de/bmbf/5/55/55980.html> (Abruf: 30.11.2022)

waren sich unschlüssig („teils teils“) (Abschlussumfrage nexus/ifok). Davon unberührt ist, dass einer der stärksten Kritikpunkte am Verfahren (bei insgesamt sehr positiver Bewertung), die anfängliche Unverständlichkeit der weiteren Verwertung war (s. Kapitel 5.3.1). Es blieb für die Teilnehmenden unvermeidlich offen, was genau aus den Empfehlungen in die Partizipationsstrategie einfließen und was davon schließlich umgesetzt wird, auch wenn das Bürgergutachten ein wesentliches Element zur Erarbeitung der Partizipationsstrategie darstellt. Um ihr volles Potenzial zu entfalten, ist die Strategie, welche Empfehlungen und Maßnahmen enthält, daher auf die Mitwirkung verschiedener Referate im BMBF und Akteuren aus der Wissenschaft angewiesen. Und dies dürfte kein Automatismus sein, weil die konsequentere Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Forschungspolitik und Forschung auch mit einem **Kulturwandel und damit Change-Prozessen** einhergehen muss.

## Aufbereitung der Ergebnisse

Wichtig für die Anschlussfähigkeit und Verwertung der Empfehlungen ist deren zielgruppenorientierte Aufbereitung für das BMBF. Insgesamt wurde dem Bürgergutachten in den von dem Evaluationsteam geführten Interviews eine **sehr angemessene Aufbereitung** bescheinigt. Dazu tragen auch Lektorat sowie ein angemessenes Layout bei. Zudem ist positiv hervorzuheben, dass die Teilnehmenden durch die namentliche Nennung sichtbar wurden.

Es gab jedoch eine Debatte zum Konkretionsgrad der **Ergebnisse des Bürgerrats Forschung**: So wurde angemerkt, dass solche kurzen Empfehlungen nicht ausreichen würden, sondern eine stärkere Detail- und Begründungsebene benötigt werde, um konkrete Handlungen im Sinne der Mitglieder des Bürgerrats ableiten zu können. Beispielhaft wurden dazu genauere Angaben zur Höhe von Aufwandsentschädigungen genannt. Im Rahmen teilnehmender Beobachtungen und Interviews wurde jedoch von Akteuren des Bürgerrats und der Moderation klargestellt, dass sich dieses Anliegen als nicht realisierbar herauskristallisiert habe: Im Bürgerrat wurde diskutiert, dass Beteiligungsformate in ihrem jeweiligen Kontext zu konzipieren und auszugestalten seien und es deshalb notwendig gewesen wäre, umfassende Bedingungsgefüge zu definieren, um zu konkreten Aussagen zu gelangen. Entsprechend verbleiben Bürgerräte gemäß ihrem strategischen Auftrag eher auf einer grundlegenden Ebene, welche auch hier als angemessen bewertet wird. Dabei sei der Bürgerrat Forschung laut einer interviewten Person verglichen mit anderen Formaten bereits auf einer tieferen Detailebene angelangt, was die hohe Verwertbarkeit unterstütze.

### 7.1.2. Citizen Panel

Die Verwertung der Impulse des Citizen Panels in der Diskussion über die eingereichten Fragen von Bürgerinnen und Bürgern sowie deren Clusterung als Teil des IdeenLaufs sind auf Produktebene des Ergebnispapiers kaum isoliert zu betrachten. **Eine Analyse des gesamten IdeenLaufs, der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern mittels des Einreichens von Fragen und der sich daraus ergebenden Konsequenzen (zum Beispiel Qualität der Fragen) wird hier entsprechend der Aufgaben- und Zielstellung der Evaluation nicht vorgenommen.** Daher kann an dieser Stelle keine abschließende Einschätzung zur Verwertung erfolgen. Die nachfolgenden Ausführungen werden insbesondere als Hinweise für zukünftige Bürgerkonferenzen verstanden. Aufgrund des experimentellen Charakters des Vorhabens (aufgrund seiner Offenheit im Umsetzungsprozess) erfolgt dabei neben einer Betrachtung der Verwertungsperspektive aus Sicht der Beteiligten auch die der Prozessebene – verbunden mit der die Frage, wie mit dem Lernpotenzial im Rahmen des Pilotvorhabens umgegangen wurde. Bei der Einschätzung ist zu berücksichtigen, dass für ein solches Pilotvorhaben keine Verwaltungsroutinen für die Verwertung vorliegen und ein Teil der Verwertung außerhalb des eigenen Kompetenzbereiches liegt – dann, wenn das Ergebnispapier auch in Förderrichtlinien außerhalb des zuständigen Referats aufgegriffen werden soll. Die Rahmenbedingungen der Verwertung unterscheiden sich somit zum Bürgerrat Forschung.

Auf der Abschlussveranstaltung zur Übergabe des Ergebnispapiers an das BMBF und die Allianz der Wissenschaftsorganisationen wurde angekündigt, dass **auf den Ergebnissen zwei Förderrichtlinien mit einem Gesamtvolumen von 25 Mio. Euro** aufbauen sollen. Zum einen sollen Vorhaben gefördert

werden, die die Fragen aus dem Ideenlauf mit partizipativen Ansätzen – und damit auch Maßnahmen und Empfehlungen aus der Partizipationsstrategie – in Forschungsprojekten aufgreifen. Zum anderen soll eine Förderrichtlinie zur Entwicklung von Sozialen Innovationen aufgesetzt werden. Damit sind zwei für das Feld relevante Themen mit Förderrichtlinien adressiert.

Darüber hinaus steht das Ergebnispapier mit seinen Fragen und Clustern der Öffentlichkeit und Wissenschaft zur Anregung und Ideensammlung für weitere Forschung zur Verfügung. Erste Anfragen seitens Studierender konnten vom BMBF bereits berichtet werden. Seitens der Allianz der Wissenschaftsorganisationen gab es zudem die Zusage, gemeinsam mit dem BMBF das Ergebnispapier auf Umsetzungspotenziale zu prüfen und das Ergebnis im Sommer 2023 der Öffentlichkeit vorzustellen (s. auch Kapitel 5.4.3), was für die Wirkungsanalyse äußerst positiv ist. Ein solcher Schritt der **Information über den weiteren Umgang mit dem Ergebnispapier** wird als Erwartung von Teilnehmenden aller Panels geäußert (Interviews Begleitforschung WiD) und wird auch seitens der Evaluatorinnen und Evaluatoren nachdrücklich empfohlen, um Enttäuschungen zu vermeiden, die positiven Effekte auf das Demokratieverständnis beizubehalten und die Lust zu fördern, erneut an Partizipationsverfahren teilzunehmen. Um die Transparenz für die Mitglieder des Citizen Panels (und der anderen Gremien) sowie deren Wertschätzung zu erhöhen, wäre es denkbar, die Bürgerperspektive erneut in den Überprüfungsprozess einzubinden.

Zwei im Evaluationsbericht genannte Verwertungsperspektiven (s. Handlungsempfehlung 11) können darin bestehen, einerseits die durch die Teilnahme an den Piloten bereits erfahrenen Bürgerinnen und Bürger für weitere Partizipationsvorhaben zu nutzen. Andererseits könnte das Format der Bürgerkonferenz für andere Routinen des BMBF nutzbar gemacht werden, zum Beispiel für Jurysitzungen. Mit Blick auf die geplanten Förderrichtlinien könnten Mitglieder des Citizen Panels oder des Bürgerrats beispielsweise in Form einer **Bürgerkonferenz als Jury** mit einer neuen Aufgabe betraut werden, und dort sowohl ihre thematische (Ideenlauf) wie auch Partizipationserfahrung einbringen. Die Bürgerkonferenz / Jury würde als beratende Instanz als Ergänzung traditioneller wissenschaftlicher Auswahlroutinen fungieren. Entsprechend der Definition von Bürgerkonferenzen sollen Bürgerinnen und Bürger nicht in eigenen Gremien tagen, sondern sollen im direkten deliberativen Austausch mit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern stehen. Dieser Vorschlag wurde auch von einer interviewten Person gewünscht; seine Umsetzung würde zu einem Kulturwandel, zur Legitimität und Glaubwürdigkeit beitragen (s. Kapitel 4).

Trotz des experimentellen Charakters des Ideenlaufs und damit des Citizen Panels wird empfohlen, **die Verwertungsstränge bereits vor Beginn des Partizipationsprozesses zu definieren** und zu kommunizieren. Beispielsweise hätte es eine Zusage geben können über anschließende Förderrichtlinie(n) und ggf. auch deren finanziellen Umfang, ohne die genauen Inhalte festzulegen. Dabei sind die prozessualen Vorgaben von Haushaltsverfahren entsprechend zu berücksichtigen. In einem Interview wurde angeregt, die Wege der Verwertung abteilungsübergreifend im BMBF zu definieren, um einen höheren Ertrag und mehr Akzeptanz zu erreichen.

Seitens der Mitglieder des Citizen Panels wurden die Verwertungsabsichten dieses „unverbindlichen Projekts“ (Interview Begleitforschung WiD) zu Beginn als **wenig verständlich und transparent bezeichnet** (vgl. Kapitel 5.3.2), was auch negative Implikationen für die Öffentlichkeitsarbeit und die Zusammenarbeit mit den Wissenschaftsorganisationen hatte (s. Kapitel 5.4.3 und 7.2.2). **Im Verlauf des Partizipationsprozesses konnte jedoch mehr Verständnis erreicht werden**, sodass die Verwertungspläne von den Mitgliedern des Citizen Panels (noch vor der Abschlussveranstaltung) als überwiegend sehr sinnvoll bezeichnet wurden: Circa drei Viertel stimmte der Aussage „Ich halte die Verwertungspläne für sinnvoll“, „voll und ganz“ oder „eher“ zu; das verbleibende Viertel antwortete mit „teils teils“ (Umfrage Begleitforschung WiD).

Die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler der Fachjury – welche eine Teilmenge der Akteursgruppe abbilden, die auch Umsetzungsambitionen haben könnten – waren diesbezüglich skeptischer: Circa die Hälfte der Befragten betrachteten die Verwertungsperspektive als nur teilweise sinnvoll, ein Siebtel stimmte (eher) nicht zu. Mit deutlich mehr **Vorbehalten wird jedoch die tatsächliche Wahrscheinlichkeit einer Anwendung in Forschungspolitik und Forschung** gesehen: Circa ein Drittel des Citizen Panels

und der Fachjury sehen (eher) eine Anwendung in der Forschungspolitik als wahrscheinlich an, etwa die Hälfte des Citizen Panels bzw. etwas weniger die Fachjury ist geteilter Meinung. Hinsichtlich der Anwendung in der Wissenschaft gehen die Meinungen stärker auseinander: Nur 14 Prozent der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler glauben (eher), dass die Ergebnisse wahrscheinlich aufgegriffen werden; die Mitglieder des Citizen Panels sind mehrheitlich davon überzeugt. Somit ist nicht nur eine enge interne Begleitung notwendig, auch eine weitere Einbindung und Begleitung der beteiligten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler wird als sinnvoll angesehen (s. auch Interviews Begleitforschung WiD; Handlungsempfehlungen 9 und 11) – und auch seitens der Mitglieder des Citizen Panels erwartet (Interviews Begleitforschung WiD).

Im Hinblick auf eine Verwertung auf Prozessebene des Pilotvorhabens war die enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit der Durchführungsorganisation sowohl mit dem BMBF und dem Projektträger als auch mit dem Redaktionsbüro eine wertvolle Grundvoraussetzung. Die Bereitschaft und Kapazität, im Verlauf Anpassungen vorzunehmen, äußerte sich in Bezug auf den Ideenlauf beispielsweise durch die Integration aller Gremien in die Herausgeberschaft. **Unterstützend wirkte dabei eine gesonderte Begleitforschung**, die als Stabstelle bei WiD angedockt war. Es konnten weitere Potenziale und Anregungen von Mitgliedern des Citizen Panels (und der anderen Gremien) identifiziert werden, die durch die Prozessoffenheit ermöglicht waren. Ein Beispiel war die Idee, neue Fragen in den Ideenlauf aufzunehmen, die erst von den Bürgerinnen und Bürgern im Cluster-Verfahren auf Basis der bestehenden Fragen aufgebracht wurden (s. Handlungsempfehlung 4).

### Aufbereitung der Ergebnisse für das BMBF

Für das Ergebnispapier kann eine zielgruppenorientierte Aufbereitung der Ergebnisse mit ansprechendem Layout festgestellt werden. Besonders lobenswert ist hervorzuheben, dass die **Akteure hinter dem Prozess sichtbar und auch alle Mitglieder des Citizen Panels vorgestellt** wurden. Das Dokument wurde in einem Interview als „gut und mundgerecht aufbereitet“ bewertet, andere Stimmen lassen ebenfalls auf eine angemessene Gestaltung schließen.

### 7.1.3. Transfer

Es kann zum jetzigen Zeitpunkt lediglich ein Zwischenstand zum Thema Transfer berichtet werden, da die Maßnahmen und Bemühungen langfristiger Natur sind.

Das **Anstoßen von Lernprozessen und die Nutzung der Erfahrungen und Ergebnisse** über den eigentlichen Beteiligungsprozess hinaus sind elementarer Bestandteil der Verwertungsperspektive für die beiden Pilotvorhaben. Denn die Erprobung ‚BMBF-eigener‘ Bürgerräte fördert intern deren Akzeptanz und die zukünftige Umsetzung, sofern Erfahrungen und Learnings aktiv geteilt werden. Transfer kann dabei sowohl zu anderen Referaten bzw. Abteilungen als auch zu anderen Ressorts erfolgen. Insbesondere hinsichtlich des Ergebnispapiers wird von Teilnehmenden aller Gremien auch erwartet, dass dieses innerhalb des BMBF, aber auch hin zu anderen Ressorts weitergeleitet wird, um breite Wahrnehmung zu erfahren (Interviews Begleitforschung WiD).

### Transfer in andere Referate und Abteilungen

Von interviewten Personen wurde berichtet, dass es zwischen diversen Referaten bereits anlassbezogen einen referats- und abteilungsübergreifenden Austausch gibt. Dies erfolgt sowohl formalisiert (z. B. bei Hausabstimmungen und -besprechungen) als auch informell. Bezüglich letzterem wird z. B. von proaktiven Anfragen aus anderen Fachreferaten berichtet, die Interesse an Erfahrungen, Erkenntnissen und Netzwerken haben. Es wurde in den Interviews ebenfalls deutlich, dass der Austausch allgemein (noch) ausbaufähig sei. Hier könnten laut Interviewaussagen neue Formen des Wissens- und Erfahrungstransfers organisiert werden. Die noch jungen Produkte und Erfahrungen aus den **Pilotprojekten werden dabei als Anlass erkannt, den Austausch zu intensivieren** – schließlich betreffen auch die Empfehlungen der Bürgerinnen und Bürger teilweise das ganze BMBF (s. Kapitel 7.1.1). Übereinstimmend wurde in den Interviews das Aufzeigen von (internationalen) positiven

Beispielen als zusätzlicher Anlass genannt, mit dem das Interesse an Bürgerbeteiligung verbreitert werden könnte.

In den wenigen Interviews, die im Rahmen der Evaluation zu Fragen von Verwertung und Transfer im BMBF geführt werden konnte, wurde deutlich, dass ein Weg hin zu größerem Interesse an den Erfahrungen mit beteiligungsorientierten Pilotvorhaben darin bestehen könnte, **möglichst früh im Prozess Anlässe für einen Austausch** zu schaffen: Es interessieren eben auch Vorabdiskussionen zu Verwertungsoptionen und nicht nur eine Präsentation von Ergebnissen (vgl. Kapitel 1.5). Mit Blick auf die konkreten Piloten wurde die Feedbackschleife im Bürgerrat Forschung als geeignetes Instrument benannt, schon im Prozess weitere Referate mit dem Vorhaben und seinen vorläufigen Ergebnissen bekannt zu machen und so zur Anschlussfähigkeit beizutragen. Das Citizen Panel hingegen war aufgrund seiner Einbettung in den Ideenlauf weniger sichtbar, da das Einreichen von Fragen seitens der Bürgerinnen und Bürger als zentrales Partizipationselement wahrgenommen worden war.

## Transfer in andere Ressorts

Neben dem Transfer in andere Referate und Abteilungen konnte in Interviews auch von **Transferansätzen und engagiertem Austausch mit anderen Ressorts** berichtet werden, wo man meist „auf offene Ohren gestoßen“ sei. Beispielhaft gebe es einen Austausch mit anderen Ressorts, die ebenfalls Erfahrungen mit Bürgerräten bzw. Bürgerforen gesammelt haben bzw. dies beabsichtigen. Im Kontext der Gesundheitsforschung haben das BMBF und das Bundesgesundheitsministerium die Stärkung der Partizipation als Grundsatz in ihrem gemeinsamen Rahmenprogramm definiert (BMBF 2018). Entsprechend gibt es inhaltliche Überschneidungen und Interesse, insbesondere hinsichtlich Strategiepapieren. Andere Akteure berichten jedoch, dass sie keine Austauschprozesse mit anderen Ressorts wahrnehmen – obwohl so dazu beigetragen werden könnte, die Bedeutung im eigenen Ministerium zu unterstreichen.

Die Relevanz des ressortübergreifenden Erfahrungsaustausches zu den Partizipationserfahrungen mit den beiden Piloten, mit denen das BMBF eine Vorreiterrolle übernehmen wollte und übernommen hat, unterstreicht das Evaluationsteam ausdrücklich. Gerade im Kontext des Koalitionszettels vom **„lernenden Staat“ mit Bürgerbeteiligung und Bürgerrat**<sup>41</sup> (vgl. Kapitel 4) kann das BMBF einen maßgeblichen Beitrag zur ressortübergreifenden Kooperationsformaten und damit zu Innovation zu leisten. Auch dafür wäre eine ausgeprägtere Öffentlichkeitsarbeit vor allem zum Format Bürgerrat Forschung wertvoll gewesen (vgl. folgendes Kapitel).

## 7.2. Öffentlichkeitsarbeit

In Beteiligungsverfahren ist eine „Kommunikation nach außen“ – zum Beispiel im Sinne einer Medienöffentlichkeit – von „nicht zu unterschätzender Bedeutung“, und zwar vor allem **hin zu nicht beteiligten Bürgerinnen und Bürgern** (Nanz & Fritsche 2012: 33).

Um wesentliche **Wirkungsabsichten** der beiden Pilotvorhaben wie

- Offenheit für / Unterstützung von Wissenschaft und Forschungspolitik in der Gesellschaft
- Transfer von Wissen und Werten zwischen Wissenschaft und Gesellschaft sowie
- Stärkung von demokratischen Strukturen/Prozessen (vgl. Wirkungsmodelle im Anhang: 10.2)

erreichen zu können, wird eine wirksame Öffentlichkeitsarbeit benötigt, gern auch im Medienmix (Glaab 2021: 18; vgl. auch Allianz vielfältige Demokratie 2017a: 37; vgl. Handlungsempfehlung 12: Kapitel 1.5). Ähnliches gilt hin zu politischen Entscheiderinnen und Entscheidern (Nanz & Fritsche 2012: 33) sowie zur Fachcommunity, wenn es etwa um die Kenntnis des Transferpotenzials der erprobten Piloten geht.

<sup>41</sup>Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP) (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Online: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (Abruf: 18.11.2022).

Für den Bürgerrat Forschung und das Citizen Panel stellt sich das **Umfeld für eine erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit jeweils unterschiedlich** dar: Der Bürgerrat Forschung wurde durch eine schlanke Kommunikation mit einer Unterseite auf bmbf.de und einer kurzzeitig verfügbaren Veranstaltungsseite begleitet. Das Citizen Panel als Teil des Wissenschaftsjahres bzw. IdeenLaufs war in eine größere Kampagne eingebettet. Was diese jeweiligen Rahmenbedingungen für erste wahrgenommene Wirkungen bedeuten, soll folgend für beide Formate getrennt diskutiert werden.

### 7.2.1. Bürgerrat Forschung

Der Anspruch, das Verfahren des Bürgerrats für die Öffentlichkeit transparent zu gestalten, wurde durch die **Homepage**<sup>42</sup> abgesichert. Dort sind unter anderem Informationen zur strategischen Einbettung, der Ablauf des Bürgerrats, Informationen zur Zusammensetzung des Rates der Bürgerinnen und Bürger sowie zu den einzelnen Sitzungen zu finden. Die Informationen zu Sitzungen umfassen auch die Vorträge, welche somit noch eine Nach-Nutzung durch Dritte erfahren und dem öffentlichen Wissensbildungsprozess dienen können. Die Empfehlungen des Bürgerrats Forschung waren nach der Übergabe zuerst lediglich auf der Veranstaltungsseite veröffentlicht, die auf der Hauptseite des Bürgerrats verlinkt war. Erst nach ungefähr einem Monat war das Gutachten auf der Homepage verlinkt – und hätte dort präzenter eingebettet werden können. In der abschließenden Onlinebefragung der Mitglieder des Bürgerrats durch die Organisationen verweist eine offene Antwort auf die Frage nach Verbesserungspotenzial darauf, dass ein breiterer Medienmix wünschenswert gewesen wäre: „Breitere Bekanntmachungen über die verschiedenen Medien bzw. Institutionen“.

Auch der **kommunikative Höhepunkt des Bürgerrats Forschung – die Übergabe des Bürgergutachtens - wurde nicht für eine breite Presse- und Öffentlichkeitsarbeit** genutzt. Die Tatsache, dass die Presse nicht vor Ort an der Veranstaltung teilnehmen konnte, führte dann zu einer ersten – negativen – Pressenachricht<sup>43</sup>. Eine informative und positive Berichterstattung über den Bürgerrat und das Bürgergutachten erfolgte außerhalb der Verantwortlichkeit des BMBF am Tag nach der Übergabe des Bürgergutachtens auf der Webseite „Bürgerrat“<sup>44</sup>.

In den fünfzehn Interviews mit Personen aus beteiligten Umsetzungsorganisationen, dem BMBF und der Wissenschaft wird die Öffentlichkeitsarbeit zum Bürgerrat Forschung überwiegend als nicht ausreichend beschrieben. Dafür stehen folgende sieben Positionierungen<sup>45</sup>:

- keine Öffentlichkeitsarbeit wahrgenommen, was diskurstheoretisch problematisch sei, weil ausgewählte Bürgerinnen und Bürger stellvertretend für andere deliberieren, wovon die anderen erfahren müssten;
- der Legitimitätsanspruch durch den Bürgerrat Forschung spiele eine geringe Rolle, was man auch daran erkenne, dass es kaum Öffentlichkeitsarbeit gab;
- war erster Bürgerrat eines Bundesministeriums - leider wurde das nicht durch eine angemessene Öffentlichkeitsarbeit unterstützt;
- Öffentlichkeitsarbeit fand sehr versteckt statt und sei deutlich verbesserungswürdig, die Einbindung von Fachjournalisten wäre sinnvoll gewesen mit Vereinbarungen, wann und wie sie berichten können;
- Öffentlichkeitsarbeit hat über Homepage stattgefunden, auf die verwiesen werden konnte, darüber hinaus gab es insbesondere bezogen auf Social Media, Pressemitteilungen und Einladungen zu Veranstaltungen wenig, was sehr schade gewesen sei; so ein Prozess sollte immer durch mehr als durch weniger Öffentlichkeitsarbeit begleitet werden, da sie für Transparenz Sorge, zu mehr Verbundenheit der Teilnehmenden und zur Akzeptanz der Ergebnisse führe;
- man könne den Inhalt des taz-Beitrags sehr gut nachvollziehen, denn es wird dem Bürgerrat ja nicht die Daseinsberichtigung in Frage gestellt, sondern mangelnde Kommunikation kritisiert;

<sup>42</sup> <https://www.bmbf.de/bmbf/de/ueber-uns/wissenschaftskommunikation-und-buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/buergerraete/buergerrat-fuer-forschung/buergerrat-fuer-forschung.html> (Abruf 30.11.2022)

<sup>43</sup> Vgl. Artikel in der taz vom 29.5.2022, online: <https://taz.de/Buergerrat-Forschung-legt-Ergebnisse-vor/!5853791/> (Abruf 30.11.2022).

<sup>44</sup> <https://www.buergerrat.de/aktuelles/mehr-buergerbeteiligung-in-der-forschung/>, veröffentlicht am 20.05.2022 (Abruf 30.11.2022).

<sup>45</sup> Jeder Stichpunkt steht für Äußerungen einer Person.

- Bürgerrat Forschung hatte abstraktes Thema, das fast nur das BMBF interessiert; Öffentlichkeit sollte eigentlich informiert werden, sei aber bei einem solchen Meta-Thema schwierig.

Es kann zusammengefasst werden, dass dem Bürgerrat Forschung vor allem aus dem befragten Personenkreis insgesamt **Potenzial zugeschrieben wird, in der Öffentlichkeit Aufmerksamkeit für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern durch ein Bundesministerium zu wecken.**<sup>46</sup> Für nächste Formate sollte mit Blick auf die angezielten Wirkungen und auch aus diskurs- und demokratietheoretischer Perspektive sichergestellt werden, dass umfänglichere Anstrengungen übernommen werden, den Verlauf von Teilnahmeverfahren und deren Ergebnisse öffentlich zugänglich zu machen – bis hin zur Diskussion, inwieweit ein solches Vorhaben wie der Bürgerrat Forschung durch eine Kommunikationskampagne begleitet werden sollte (vgl. Montag & Beribes 2021b: 45).

### 7.2.2. Citizen Panel

Das Citizen Panel ist – wie mehrmals betont – **Teil der umfangreichen und außenwirksamen Kommunikationskampagne des BMBF zum Wissenschaftsjahr und IdeenLauf.** Als solches – so eine Aussage aus einem Interview und fünf Aussagen aus einer Befragung des WiD – ist das Citizen Panel namentlich nur wenigen bekannt. Für das Citizen Panel ist auf den Seiten des BMBF eine Homepage zu finden, die über die Verbindung von Wissenschaftsjahr, IdeenLauf und Citizen Panel informiert.<sup>47</sup> Außerdem wird auf der Homepage des Wissenschaftsjahres direkt auf eine Unterseite zum Citizen Panel verlinkt, wo auch Steckbriefe von der Mehrheit der Mitglieder des Citizen Panels zu finden sind.<sup>48</sup>

Die kommunikative Begleitung des Citizen Panels erfolgte durch eine **Kommunikationsagentur, die auch das Wissenschaftsjahr betreut.** Die Kommunikationsagentur hat von den Bürgerinnen und Bürgern die Bereitschaft erfragt, in die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit eingebunden zu werden. Zwei Drittel der Beteiligten am Citizen Panel stimmten zu. Mit diesen Bürgerinnen und Bürgern wurden durch die Agentur und in Abstimmung mit WiD individuelle Gespräche dazu geführt, was sie zum Beispiel in ihrer Heimatregion zur Presse- und Öffentlichkeitsarbeit beitragen könnten, wobei man auf Skepsis, aber auch große Akzeptanz gestoßen sei. Neben Steckbriefen von Teilnehmenden des Citizen Panels wurden auch Social-Media-Beiträge erstellt. Die Wirkung der Aktivitäten, zum Beispiel das Aufgreifen in der regionalen Berichterstattung, wird als geringer als erwartet beschrieben, was unter anderem mit der Medienpräsenz des Krieges in der Ukraine erklärt wird. Zudem habe die zu Beginn fehlende Verwertungsperspektive zu einer unzureichenden Glaubwürdigkeit bei den Redaktionen geführt (s. Kapitel 5.3.2 und 7.1.2). Die Agentur berichtet auch von einer geäußerten Unzufriedenheit zur Reichweite auf Seiten der beteiligten Bürgerinnen und Bürgern, was gemeinsam mit ihnen und WiD kritisch diskutiert wurde.

Für die Evaluation ergibt sich die Schwierigkeit, dass auch die **Kommunikationsleistungen und deren Wirkungen mit dem Wissenschaftsjahr und dem IdeenLauf verknüpft** sind. So wurde in den Interviews und bei teilnehmenden Beobachtungen beispielsweise von Mitgliedern des Citizen Panels sowie der Fachjury berichtet, man hätte für den IdeenLauf – also die Gewinnung von Fragen – noch viel mehr Werbung machen können, wenn es eine noch bessere Unterstützung gegeben hätte; auch bei den Verteilern der teilnehmenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern wäre noch „Luft nach oben“ gewesen, auf den IdeenLauf aufmerksam zu machen. **Der IdeenLauf ist jedoch nicht im Fokus der Evaluation.**

Spezielle Verweise auf die Kommunikation waren in von der Evaluation geführten Interviews rund um die **Meilensteine der Erarbeitung des Ergebnispapiers** zu finden: Hinsichtlich der Cluster-Konferenz wurde festgestellt, dass es „sehr schade“ gewesen sei, „dass der Cluster-Prozess nicht seinen Weg in die Öffentlichkeit gefunden“ habe: „Da hätte man über eine bezahlte Kooperation mit Wissenschafts-

<sup>46</sup> Welche Wirkung eine kontinuierliche begleitende Öffentlichkeitsarbeit haben kann, zeigt beispielsweise die Evaluation des „Bürgerrats Deutschlands Rolle in der Welt“: Über 700 Berichterstattungen in lokalen, regionalen, bundesweiten und internationalen Medien und etwa 150 Medienanfragen werden hier als Beleg angeführt für eine starke Medienresonanz und die gelungene Schaffung politischer und öffentlicher Aufmerksamkeit (Kirby et al. 2021: 37). Allerdings wurden für diesen Bürgerrat auch Kosten in Höhe von 1,85 Mio. Euro berichtet (Deutscher Bundestag 2021: 22)

<sup>47</sup> Vgl. [https://www.bmbf.de/bmbf/de/ueber-uns/wissenschaftskommunikation-und-buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/buergerraete/citizen-panel/citizen-panel\\_node.html](https://www.bmbf.de/bmbf/de/ueber-uns/wissenschaftskommunikation-und-buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/buergerraete/citizen-panel/citizen-panel_node.html) (Abruf: 30.11.2022)

<sup>48</sup> Vgl. <https://www.wissenschaftsjahr.de/2022/ideenlauf/citizen-panel> (Abruf: 30.11.2022)

Journalisten nachdenken können, die das Wochenende komplett begleiten und danach berichten.“ So habe es für diesen Prozess „keinen Bildschirm nach außen“ gegeben. Ebenso wurde die besondere Bedeutung einer **medialen Begleitung der Abschlussveranstaltung** hervorgehoben – welche auch wichtig sei, um die Reichweite innerhalb des BMBF zu erhöhen. Neben eines Live-Streams der Veranstaltung, dessen Mitschnitt<sup>49</sup> auffindbar ist, einer Pressemitteilung des BMBF<sup>50</sup> und Mitteilungen mitverantwortlicher Akteure (WiD, Mitglieder der Gremien) auf der eigenen Homepage bzw. Twitter kann jedoch keine unabhängige Presseberichtserstattung identifiziert werden.<sup>51</sup> Insgesamt sei eine größere Unterstützung seitens des BMBF in der Pressearbeit wünschenswert gewesen.

So kann für das Citizen Panel zusammengefasst werden, dass es vielfältige Ansätze gab, das Pilotprojekt im Rahmen des Wissenschaftsjahres als **Format der Begegnung von Wissenschaft und Bürgerinnen und Bürgern bekannt zu machen**, dass aber die Wirkung hinter den Erwartungen zurückblieb. Zudem blieben hinsichtlich der Meilensteine des Partizipationsverfahrens und des IdeenLaufs Potenziale ungenutzt, um Bürgerbeteiligung, den Austausch zwischen Wissenschaft und Gesellschaft sowie deren Effekte einer breiteren Gesellschaft bekannt zu machen. Dessen Bedeutung wird durch das demokratietheoretische Argument zur Information der Gesellschaft unterstrichen (s. Kapitel 7.2.1). Aus Sicht der Evaluatorinnen und Evaluatoren wäre es für die Einschätzung der Wirkung der Kommunikationsmaßnahmen wünschenswert gewesen, eine größere Perspektive einnehmen zu können, die den IdeenLauf einschließt.

<sup>49</sup> <https://www.wissenschaftsjahr.de/2022/veranstaltungen/abschluss> (Abruf: 02.12.2022)

<sup>50</sup> <https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/pressemitteilungen/de/2022/11/231122-WJnachgefragt.html?view=renderNewsletterHtml> (Abruf: 02.12.2022)

<sup>51</sup> Google-Suche vom 02.12.2022 nach den Stichwörtern „Wissenschaftsjahr“ und „Ergebnispapier“.

# Wirtschaftlichkeits- analyse

08

## 8. Wirtschaftlichkeitsanalyse

Die Analyse der Wirtschaftlichkeit beider Pilotprojekte erfolgt mit Blick auf die Fragen,

- ob der „Vollzug der Maßnahme im Hinblick auf den Ressourcenverbrauch wirtschaftlich war“ (**Vollzugswirtschaftlichkeit**) sowie
- ob „die Maßnahme im Hinblick auf übergeordnete Zielsetzungen insgesamt wirtschaftlich war“ (**Maßnahmenwirtschaftlichkeit**) (Bundesrechnungshof 2016: 76).

Aufgrund der **Unterschiedlichkeit von Bürgerrat Forschung und Citizen Panel** werden die Analysen getrennt geführt. Vergleicht man die Formate aus der Perspektive, welche finanziellen, zeitlichen und personellen Aufwände sie im Verhältnis zu welchem Nutzen ausmachen, sind die Anzahl der Teilnehmenden, die Intensität und Dauer der Auseinandersetzung mit dem Beteiligungsgegenstand, die Produktorientierung sowie die Verwobenheit mit anderen Maßnahmen die augenscheinlichsten Unterschiede (vgl. auch Handlungsempfehlungen 0).

Gemeinsam waren dem Bürgerrat Forschung und dem Citizen Panel, dass sie nicht nur produkt-, sondern auch **prozessorientiert angelegt** waren: So sind etwa die frühzeitige Berücksichtigung gesellschaftlicher Interessen oder die Erprobung und Weiterentwicklung von Beteiligungsprozessen ebenso relevante Ziele wie beispielsweise die Erarbeitung eines Bürgergutachtens (Throughput-Legitimation, vgl. Kapitel 4.2). Dies bedeutet für die Bewertung der Maßnahmenwirtschaftlichkeit, dass zwar konkrete Ergebnisse (z. B. qualitativ hochwertiges Gutachten) oder einzelne Effekte (Steigerung der Transparenz von Forschung und Forschungspolitik) auch auf anderen, effizienteren Wegen (etwa durch eine Expertengruppe oder einzelne öffentliche Kampagnen) hätten erreicht werden können, dann jedoch mit den Piloten verbundene weiterführende prozess- und demokratiebezogene Fragestellungen nicht bearbeitet worden wären sowie ein massiver Verlust an Legitimität der Prozesse und Produkte zu befürchten gewesen wäre.

Bürgerräte und Bürgerkonferenzen werden aufgrund der Problembearbeitung durch eine relativ kleine Gruppe von Bürgerinnen und Bürgern in einem überschaubaren Zeitraum als zwar **aufwendige, aber angesichts ihrer möglichen Wirksamkeit kostengünstige Beteiligungsverfahren** beschrieben – etwa im Vergleich zu Bürgerversammlungen (Nanz & Fritsche 2012: 37, 51). Mit ihrem Fokus auf Problembearbeitungen, bei denen sie „gesellschaftlichen Stimmungslagen und Meinungsbilder“ herausarbeiten, gelten sie gleichzeitig als effizient (Lietzmann et al 2021: 6). Parallel zu diesen Effizienzfeststellungen liegen Hinweise vor, dass Einsparungen bei der Prozessumsetzung zu erheblichen Qualitätsverlusten mit Blick auf die Ergebnisse führen können, etwa wenn an Begegnungs- und Diskurszeiten gespart wird (Elstub et al. 2021). Auch eine hochwertige, auf Bürgerbeteiligung spezialisierte Moderation trägt zur effizienten Umsetzung von Bürgerräten und Bürgerkonferenzen bei, indem sie etwa auf die Einhaltung von Kommunikationsregeln und konsequente Ergebnisorientierung achtet (Glaab 2021: 20; Hebestreit 2013: 192). Deshalb muss mit Blick auf die Vollzugswirtschaftlichkeit berücksichtigt werden, dass das Kosten- und das Qualitätsbewusstsein ausgewogen sind.

Eine relevante Position in den Budgets für beide Formate bilden die **Kosten für die geschichtete Zufallsauswahl** der Bürgerinnen und Bürger (vgl. Kapitel 5.2), die in beiden Fällen an einen Unterauftragnehmer vergeben wurde. Im Kontext der Wirtschaftlichkeit sollte zukünftig erwogen werden, ein Anspracheformat zu wählen, welches bei den Bürgerinnen und Bürgern noch stärker das Vertrauen in den Prozess stärkt. Dies könnte auch bedeuten, eine zusätzliche postalische Anfrage vorzuschalten, was Kosten eher erhöhen als minimieren würde.

Positiv vermerkt werden soll das Bemühen des BMBF, **Synergien zwischen Bürgerrat Forschung und Citizen Panel** zu nutzen. Beispiele dafür sind fünf Botschafterinnen und Botschafter aus den beiden Bürgerformaten, die in beiden Piloten mitgearbeitet haben und in diesem Fall ihre Erfahrungen aus dem Bürgerrat Forschung in die Clusterkonferenz des Citizen Panels einbrachten. Außerdem wurden zum Teil Treffen für beide Formate so terminiert, dass Reisezeiten verringert wurden. Nicht zuletzt wurde die Evaluation für beide Formate gemeinsam beauftragt, so dass auch hier Effizienz- und Lerngewinne angezielt werden.

## 8.1. Bürgerrat Forschung

Insgesamt können die **Vollzugs- und die Maßnahmenwirtschaftlichkeit des Bürgerrats Forschung bestätigt** werden.

### Vollzugswirtschaftlichkeit

Die Vollzugswirtschaftlichkeit des Bürgerrats Forschung kann als gewährleistet eingeschätzt werden, weil **in einem angemessenen Umfang Mittel eingesetzt** wurden, um einen inhärent aufwendigen Prozess der Beteiligung zu erproben und ein Produkt von hoher Qualität zu erarbeiten, das für weitere Strategieprozesse anschlussfähig ist (Rückmeldung aus Interview; vgl. auch konkrete Verwertungsschritte in 7.1.1).

Die Bewertung erfolgt auf der Grundlage von **Plausibilität und Sparsamkeit der Mittelverwendung**. Denn es liegen zum einen keine Zahlen zu Kosten anderer Bürgerräte ähnlichen Umfangs vor<sup>52</sup>, außerdem sind Bürgerräte untereinander aufgrund verschiedener Kontexte und Konzepte kaum vergleichbar. Zum anderen kann das prozentuale Verhältnis von Verwaltungskosten zum Gesamtbudget in diesem Expertise-intensiven Pilotprojekt als Bewertungsgrundlage für die Vollzugswirtschaftlichkeit nicht herangezogen werden.

Der Auftrag zur Umsetzung des Bürgerrats Forschung wurde in einem wettbewerblichen Verfahren auf Grundlage einer Ausschreibung (europaweites „offenes Verfahren“) vergeben, so dass davon auszugehen ist, dass das **wirtschaftlichste Angebot den Zuschlag** erhalten hat und damit bereits eine Prüfung erfolgt ist. Die Gesamtkosten belaufen sich auf 553.351 Euro zuzüglich zeitlicher Aufwände für das verantwortliche Personal im BMBF, welche sich im Arbeitszeitanteil für das Projekt nicht klar bemessen lassen. Den überwiegenden Anteil der Kosten von knapp 380.000 Euro machen Aufwände für das Fachpersonal der Durchführungsorganisationen für die konzeptionelle Umsetzung, Organisation, Moderation und Zusammenarbeit im Partnernetzwerk aus. Der Personaleinsatz wurde laut Workshops und Interviews mit den Beteiligten so gewählt, dass neben den konzeptionell-strategisch und moderativ verantwortlichen Personen ausreichend Unterstützung für die Arbeit in virtuellen Settings und Kleingruppen vorhanden war. Diesbezüglich erhielt das Umsetzungsteam von den Bürgerinnen und Bürgern in der Abschlussbefragung von nexus und ifok eine sehr gute Rückmeldung (s. Kapitel 5.5). In der offenen Frage nach Verbesserungspotenzial qualifiziert eine befragte Person des Gremiums entsprechende Angaben: „Ich fand den Bürgerrat sehr gelungen. Ich denke nicht, dass man den Ablauf groß verändern müsste. Allerdings darf man ihn keinesfalls kürzen, z. B. personell. Mit weniger Mitarbeitern hätte das nie so gut funktioniert.“

Um Personal einzusparen, hätte insbesondere die Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern verringert, die Arbeitszeit des Bürgerrats verringert oder die Laufzeit des Projektes verkürzt werden können. Hinsichtlich der Größe des Bürgerrats Forschung als einem Format auf nationalem Level wurde mit **50 Teilnehmenden eine im Vergleich zu anderen nationalen Formaten bescheidene, aber angemessene Größe** gewählt (s. Kapitel 5.3.1). Bezüglich der zeitlichen Ausgestaltung der Arbeitszeit des Bürgerrats wurde in den offenen Antworten der Abschlussbefragung der teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger (durchgeführt von nexus/ifok) als häufigster Verbesserungsvorschlag angegeben, man hätte vor allem für die Gruppendiskussionen gern mehr Zeit gehabt. Insofern entfallen die Bürgerratsgröße und Begegnungszeit als Gründe für die Verringerung der Personalkosten, die so als angemessen eingeschätzt werden. Lediglich hinsichtlich der gesamten Umsetzungszeit des Bürgerrats (November 2021 - Mai 2022) hätte geprüft werden können, ob hier eine leichte Stauchung möglich gewesen wäre. Hierzu gibt es auch ein Votum aus einem Interview.

Die **Sach-, Reise- und Unterbringungskosten** und die Aufwandsentschädigungen für die Bürgerinnen und Bürger fielen in einem angemessenen Umfang an. Zwar sind finanzielle Aufwendungen für das hybride Treffen hoch; dies war jedoch aufgrund der Coronakrise nötig und trugen zu geringen Reise- und

<sup>52</sup> Für den Bürgerrat „Deutschlands Rolle in der Welt“ haben beispielsweise 160 Bürgerinnen und Bürger 50 Stunden getagt; dafür wurde ein Volumen von 1,85 Mio. Euro aufgerufen (Vgl. Deutscher Bundestag 2021).

Veranstaltungskosten bei. Bei der Durchführung von ausschließlich digitalen Treffen wird ebenso von einer Kostenersparnis ausgegangen. Daher kann insgesamt Kostenneutralität angenommen werden. Nötige Lizenzen, beispielsweise für die Ausgestaltung virtueller Treffen, wurden sparsam für den möglichst kürzesten Zeitraum erworben.

**Risiken von Ineffizienz wurden durch folgende Maßnahmen minimiert:**

- Umfassendes Teilnehmendenmanagement führte zu einer geringen Abbruchquote von unter 10 Prozent.
- Regelmäßige Jour-Fixe zwischen Organisationen und dem BMBF wurden genutzt, um nötige Nachsteuerungen auszulösen, zum Beispiel zur Arbeit mit den Wissenschaftsorganisationen und zur Nutzung leicht verständlicher Sprache.
- Zur Sicherung der Anschlussfähigkeit des Bürgergutachtens an die Aktivitäten des BMBF wurde eine Feedbackschleife integriert.

Es sind also auf Basis der vorliegenden Unterlagen und geführten Gespräche keine Hinweise darauf zu finden, dass Mittel sparsamer hätten eingesetzt werden können. Jedoch wurden für zukünftige Bürgerräte **zusätzliche Leistungen** identifiziert, die die Niedrigschwelligkeit der Teilnahme, die gesellschaftliche Wahrnehmung und Qualität bzw. Legitimität des Verfahrens verstärken würden:

- postalische Anfrage von Bürgerinnen und Bürgern als erster Schritt der Kontaktaufnahme (vgl. Kapitel 5.2),
- Kinderbetreuung (vgl. Kapitel 5.3.1, s. Bürgerrat Demokratie mit Vor-Ort-Betreuung als gute Praxis [Geißel 2019]),
- Ressourcen für eine breite Öffentlichkeitsarbeit (vgl. Kapitel 7.2.1),
- Einbindung der Mitglieder des Gremiums in den Verwertungsprozess (vgl. Kapitel 7.1.1).

## Maßnahmenwirtschaftlichkeit

Die Maßnahmenwirtschaftlichkeit des Bürgerrats Forschung kann aus heutiger Perspektive als überwiegend gewährleistet eingeschätzt werden. Dazu tragen vor allem die **angemessene Vollzugswirtschaftlichkeit, der Pilotcharakter mit externer Evaluation sowie die Verwertungsperspektiven** bei. Da die vollständige Verwertung noch aussteht, kann die diesbezügliche Einschätzung nur vorläufig vorgenommen werden. Aufgabenstellung für die Zukunft bleibt, Lernpunkte zu implementieren sowie die Ergebnisse konsequent zu verwerten (vgl. Kapitel 7.1). Es wurde dafür mit dem Weißbuch-Prozess eine klare und gute Grundlage geschaffen, deren Potenzial durch eine zukünftige Rückkopplung mit (einer Auswahl) der beteiligten Bürgerinnen und Bürger gestärkt werden kann. Einschränkend wirkt die geringe Öffentlichkeitsarbeit.

Das BMBF hat im Grünbuch ausgeführt, bei der Stärkung partizipativer Formate eine **Vorreiterrolle übernehmen zu wollen** und deshalb die Bürgerkonsultation im Rahmen des Weißbuch-Prozesses als Bürgerrat ausgestalten zu wollen (BMBF 2021: 13). Es bestand also die Aufgabenstellung, in einen strategischen Prozess zur Forschung und Forschungspolitik Laien einzubinden, die praxisnahe Handlungsempfehlungen für Politik und Wissenschaft erarbeiten sollten. Da das Handlungsfeld Forschung und Forschungspolitik hochkomplex und für Laien relativ alltagsfern ist, musste ein spezifisches Setting entwickelt werden. Dieses musste den Bürgerinnen und Bürger Zugang zu Expertenwissen und ein diskursives Verfahren über die Erkenntnisse ermöglichen, sodass Meinungen gebildet und ausgetauscht werden können. Dies ist durch das gewählte Verfahren des Bürgerrats Forschung gelungen: In der Abschlussbefragung von nexus und ifok bewerteten 95 Prozent der Teilnehmenden des Bürgerrats dieses Format insgesamt als ein gutes Instrument, um Bürgerinnen und Bürger in den hier adressierten Bereichen Forschungspolitik und Forschung zu beteiligen. Die Vorreiterposition, die das BMBF mit der Umsetzung einnehmen wollte, wird gesehen und geschätzt, wie ein Experteninterview zeigt: „Das BMBF hat den Anfang mit den beiden Modellen Bürgerrat Forschung und Citizen Panel gemacht und nun erste Erfahrungen zu Prozessen und erste Erfahrungen zur Verwertung. Ich finde es vom BMBF eine starke Initiative, dass sie das gemacht haben und sich getraut haben, nach dem Motto: ‚Wir versuchen es einfach‘. Das ist anerkennenswert!“

Zentral für eine positive Maßnahmenwirtschaftlichkeit ist auch, dass der **Bürgerrat Forschung seine Kern- und Metaziele erreicht hat**, wie die Analysen in den Kapiteln 6.1.1 sowie 6.2.1 zeigen. Über die vorab definierten Ziele hinaus hat der Bürgerrat zudem zur Demokratiebildung bei den Mitgliedern beigetragen. Insofern können die gewählte Methode und die Ansprüche an deren Umsetzung als angemessen eingeschätzt werden. In einem Interview wurde die Angemessenheit des als aufwändig wahrgenommenen Instruments des Bürgerrats auf dem Weg zum Weißbuch jedoch auch bezweifelt: Eine Zuarbeit hätte auch mittels einer Onlinebefragung erfolgen können. Diese Einschätzung teilt das Evaluationsteam nicht, da die Aufgabenstellung zu hochschwierig war, um ein weniger moderiertes Beteiligungsverfahren erfolgreich umsetzen zu können und dabei die Vielfalt der Bevölkerung einzubinden. Gerade die kriteriengeleitete Auswahl von Bürgerinnen und Bürgern und deren Teilhabemöglichkeit durch Expertenkonsultationen sollten auch für die Zukunft ein wichtiges Qualitätsmerkmal für Bürgerräte sein, die durch die Exekutive einberufen werden.

Eine maßgebliche **Einschränkung** der Maßnahmenwirtschaftlichkeit ergibt sich dadurch, dass die Vorbildfunktion, die das BMBF mit der Umsetzung des Bürgerrats übernehmen wollte und übernommen hat, **nicht hinreichend durch eine breite und auch fachpolitische Öffentlichkeitsarbeit begleitet** wurde. Ergänzend zu den diesbezüglichen Ausführungen im Kapitel 7.2.1 wurde in einem Leitfadenterview angemerkt, dass auch Bundesländer relevante Akteure für einen Erfahrungstransfer wären: „Wenn man Akzeptanz haben will, müssen die Länder von Anfang an dabei sein.“ Das Teilen von Gelerntem, Erfahrungen und der guten Praxis des Pilotprojektes mit der breiten Öffentlichkeit, anderen Ressorts, Ländern und Fachreferaten im BMBF sollte zukünftig breiteren Raum einnehmen. Und es muss für Bürgerbeteiligungsverfahren eine Selbstverständlichkeit sein, dass auch die Zivilgesellschaft über Beteiligungsverfahren und -ergebnisse breit informiert wird, um das Erreichen der Metaziele von Partizipationsvorhaben zu unterstützen.

## 8.2. Citizen Panel

Die **Vollzugs- und Maßnahmenwirtschaftlichkeit des Citizen Panels können mit Einschränkung(-en) bestätigt** werden. Zusätzlich wird **dem starken Innovationscharakter** des Citizen Panels ein hohes Gewicht beigemessen, was die Wirtschaftlichkeit positiv beeinflusst.

### Vollzugswirtschaftlichkeit

Die Vollzugswirtschaftlichkeit des Citizen Panels kann **mit einer Einschränkung als gegeben eingeschätzt** werden: Es wurden in einem angemessenen Umfang Mittel eingesetzt, um einen aufwändigen deliberativen Austauschprozess zwischen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie Bürgerinnen und Bürgern zu ermöglichen. Die Kosten und Aufwände für das Citizen Panel lassen sich analytisch nur schwer von denen für das Wissenschaftsjahr und denen des IdeenLaufs trennen. Dabei machte das Citizen Panel schon aufgrund der im Vergleich zum Science Panel und der Fachjury geringeren Anzahl an eingebundenen Personen den kleineren Anteil der Kosten aus. Die gesamte Öffentlichkeits- und Veranstaltungsorganisation rund um die Generierung der Fragen, die schließlich die Grundlage für die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger im Citizen Panel bildeten, waren ein weiterer großer Kostenfaktor.

Am ehesten können die Teilmengen für das Projektmanagement und für die Betreuung der Mitglieder (etwa 112.000 Euro Personalkosten) sowie Kosten für Aufwandsentschädigungen, Reisen und Übernachtungen (die sich auf rund 47.000 Euro addieren) direkt der Umsetzung des Citizen Panels zugeordnet werden. Die Sach-, Reise- und Unterbringungskosten und die Aufwandsentschädigungen für die Bürgerinnen und Bürger erscheinen dabei plausibel und angemessen. Geht man von Gesamtkosten von etwa 160.000 Euro plus Mittel für die geschichtete Zufallsauswahl der Bürgerinnen und Bürger und anteiligen Kosten etwa für Verpflegung für das Citizen Panel aus, **liegt diese Summe im Vergleich zu anderen Bürgerkonferenzen in einem akzeptablen Bereich**. In einer älteren Publikation werden Kostenspannen für Bürgerkonferenzen in anderen Staaten zwischen 140.000 und 220.000 € angegeben (Hebestreit 2013: 192). Insofern kann der Aufwand grundsätzlich als angemessen eingeschätzt werden.

**Einsparpotenziale** ergeben sich vor allem mit Blick auf die Gesamtlaufzeit des Citizen Panels von etwas über einem Jahr (s. Kapitel 5.3.2). Aus dieser zeitlichen Spanne ergab sich, dass bei der zuständigen Organisation über den gesamten Zeitraum Personal vorgehalten werden musste, um die Bürgerinnen und Bürger über den Verlauf hinweg einzubinden und so im Prozess zu halten. Dieses Vorgehen war nur eingeschränkt effizient: **Es hätten bei einem späteren Beginn eine kürzere Beteiligungsphase der Bürgerinnen und Bürger und damit geringere Personalkosten eingeplant werden können.**

Gleichzeitig gibt es Äußerungen von interviewten Personen dazu, dass auch eine frühere Einbindung der Bürgerinnen und Bürger – also eine parallele Arbeit mit dem Science Panel – denkbar gewesen wäre, was die Kosten nur geringfügig erhöht, den Partizipationskorridor für die Bürgerinnen und Bürger jedoch geweitet hätte. Hinsichtlich der Arbeitszeit – hier gab es eher einen Wunsch nach mehr Zeit, s. Kapitel 5.3.2 – und der Größe des Gremiums können analog zum Bürgerrat Forschung keine Einsparpotenziale identifiziert werden.

#### **Risiken von Ineffizienz wurden durch folgende Maßnahmen minimiert:**

- Umfassendes Teilnehmendenmanagement führte zu einer geringen Abbruchquote von unter 10 Prozent.
- Regelmäßige Jours-Fixes zwischen der Durchführungsorganisation, dem BMBF und DLR-PT wurden genutzt, um nötige Nachsteuerungen auszulösen, wie zum Beispiel die gemeinsame Herausgeberschaft des Ergebnis-papiers.
- Gesonderte Beauftragung der Öffentlichkeitsarbeit, in die auch die Mitglieder des Citizen Panels eingebunden waren.

Auf Basis der vorliegenden Unterlagen und geführten Gespräche ist mithin nur ein Hinweis darauf zu finden, dass Mittel des insgesamt moderaten Gesamtbudgets sparsamer hätten eingesetzt werden können. Jedoch wurden für zukünftige Bürgerkonferenzen **zusätzliche Leistungen** identifiziert, die die Niedrigschwelligkeit der Teilnahme, die gesellschaftliche Wahrnehmung und Qualität bzw. Legitimität des Verfahrens verstärken würden:

- postalische Anfrage von Bürgerinnen und Bürgern als erster Schritt der Kontaktaufnahme (vgl. Kapitel 5.2),
- Einbindung des Citizen Panels von Beginn an bei der Cluster-Konferenz (vgl. Kapitel 5.3.2),
- Einbindung der Mitglieder des Gremiums in den Verwertungsprozess (vgl. Kapitel 7.1.2).

### **Maßnahmenwirtschaftlichkeit**

Die Maßnahmenwirtschaftlichkeit des Citizen Panels kann aus heutiger Perspektive **mit Einschränkungen bestätigt** werden. Die Beurteilung der Maßnahmenwirtschaftlichkeit kann nur vorläufig vorgenommen werden, weil zum Zeitpunkt des Abschlusses der Evaluation noch nicht ersichtlich ist, inwiefern die **Lernerfahrungen aus der Umsetzung des Piloten systematisch genutzt** werden.

Positiv beeinflusst wird die Maßnahmenwirtschaftlichkeit vor allem durch den **Innovationscharakter** des IdeenLaufs und des Citizen Panels, die installierte Begleitforschung sowie die Wirkungen zur Demokratiebildung. Außerdem kann die Vollzugswirtschaftlichkeit als grundsätzlich gegeben eingeschätzt werden. Demgegenüber stehen die nicht umfänglich erreichten Ziele, insbesondere hinsichtlich des Kernziels: Nur 50 Prozent der Teilnehmenden geben an, dass sie im Citizen Panel dazu beitragen konnten, dass die Perspektive der Bürgerinnen und Bürger im Ergebnis-papier berücksichtigt wurde (vgl. Kapitel 6.1.2).

Sehr positiv ist zu bewerten, dass die Umsetzungsorganisation eine **Begleitforschung** installiert hat, die systematisch Rückmeldungen aus dem Prozess für Lernprozesse und Nachsteuerungen generiert. Außerdem ist positiv zu bewerten, dass der experimentelle Charakter des Vorhabens in der Umsetzung stark gemacht wurde. Dies wurde auch in Interviews angemerkt, indem beispielsweise betont wurde, dass durch das Experiment mögliche Potenziale der Bürgerbeteiligung in Wissenschaftsjahren deutlich wurden; oder dass es zwar „ein nicht wiederholungswürdiges Experiment“ gewesen sei, aber es durchaus „legitim“ sei, „vorher nicht zu wissen, was rauskommt“. Die **Lernerfahrungen wurden in den Interviews durchweg als hoch eingeschätzt** und ein solcher Prozess als „eine notwendige Übung im Sinne eines Kulturwandels einer sich öffnenden Wissenschaft und Wissenschaftspolitik“ beschrieben.

Darüber hinaus wurde mit dem Format ‚**Bürgerkonferenz**‘ (s. Kapitel 4.1 und Handlungsempfehlung 1) zudem ein **zweites neues Beteiligungsformat** ausprobiert. Es kann dem Citizen Panel als Pilotvorhaben daher **hoher Innovationscharakter** attestiert werden. Um eine effektive Gesamtbetrachtung der Bürgerbeteiligung im Ideenlauf mit seinen weiteren innovativen Elementen (Einreichung von Fragen durch Bürgerinnen und Bürger) für Lernerfahrungen berücksichtigen zu können, wäre eine Ausweitung des Auftragsgegenstands der Evaluation zielorientiert gewesen.

Die Maßnahmenwirtschaftlichkeit des Citizen Panels ist insbesondere entlang des **deliberativen Prozesses mit den weiteren Gremien** des Ideenlaufs (Science Panel und Fachjury) zu bewerten, was sich in den Zielformulierungen niederschlägt. Das originäre **Kernziel** der Gewährleistung der gesellschaftlichen Perspektive im Erstellungsprozess des Ergebnis-papiers konnte aufgrund eines nicht vollständig überbrückten Informations- und Machtgefälles **nur teilweise** erreicht werden (vgl. Kapitel 6.1.2). Die **Meta-Ziele konnten hingegen wie in Kapitel 6.2.2 beschrieben überwiegend erreicht werden**. Gleichzeitig können die Meta-Ziele der Stärkung von Transparenz und Vertrauen sowie der Wissenschaftsmündigkeit nicht hoch genug eingeschätzt werden. Denn sowohl in den Interviews von WiD als auch in den selbst geführten Leitfadeninterviews wird deutlich, dass die Begegnung von und der Austausch zwischen Akteuren der Wissenschaft und interessierten Laien am wichtigsten sei. Damit steht ein weiteres etabliertes Ziel von partizipativen Prozessen, welches in der ursprünglichen Zieldefinition keine Berücksichtigung fand: **Demokratiebildung** (s. Kapitel 4). Eine interviewte Person bezieht den Gedanken direkt auf die Wirtschaftlichkeit: „Es wurden die falschen Ziele angesetzt. Das Kernziel hätte die Verständigung und Demokratiebildung sein müssen, dann wäre es wirtschaftlich gewesen!“ Daher ist die Zielsetzung und -priorisierung für dieses Vorhaben nur eingeschränkt als angemessen zu beurteilen, was sich in der vorläufigen Bewertung der Maßnahmenwirtschaftlichkeit niederschlägt.

# Literatur

## 9. Literatur

- Allianz vielfältige Demokratie (2017a): Transparenz bei Bürgerbeteiligung. Gütersloh. Online: [https://allianz-vielfaeltige-demokratie.de/wp-content/uploads/2019/05/Transparenz bei Buergerbeteiligung.pdf](https://allianz-vielfaeltige-demokratie.de/wp-content/uploads/2019/05/Transparenz_bei_Buergerbeteiligung.pdf), Abruf: 25.11.2022.
- Allianz vielfältige Demokratie (2017b): Wegweiser breite Bürgerbeteiligung. Argumente, Methoden, Praxisbeispiele. Gütersloh. Online: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige Demokratie gestalten/Wegweiser breite Beteiligung\\_FINAL.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/Wegweiser_breite_Beteiligung_FINAL.pdf), Abruf: 25.11.2022.
- Alpiger, C. & Vatter, A. (2015): Kriterien zur Evaluation regionaler Partizipationsverfahren bei der Standortsuche für Tiefenlager von radioaktiven Abfällen Grundlagendokument aus dem Forschungsprojekt "Partizipative Entsorgungspolitik". Online: [https://boris.unibe.ch/105680/1/Evaluationskriterien\\_d.pdf](https://boris.unibe.ch/105680/1/Evaluationskriterien_d.pdf), Abruf: 01.12.2022.
- Beamtenbund und tarifunion (dbb) (2022): „Schönwetter-Daseinsvorsorge“: Vertrauen in den Staat auf historischem Tiefstand. Online: <https://www.dbb.de/artikel/schoenwetter-daseinsvorsorge-vertrauen-in-den-staat-auf-historischem-tiefstand.html>, Abruf: 01.12.2022.
- Bertelsmann Stiftung (2011): Bundesbürger möchten sich politisch beteiligen, vor allem aber mitentscheiden. Online: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms bst dms 34119 34120 2.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms_bst_dms_34119_34120_2.pdf), Abruf 01.12.2022.
- Bertelsmann Stiftung (2020): Small country, big innovation: The Irish Citizens' Assembly. Online: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Demokratie und Partizipation in Europa /Shortcut/Issue 3 Iris h Citizens Assembly/201217 Shortcut-3-Irish Citizens Assembly Web.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Demokratie_und_Partizipation_in_Europa/Shortcut/Issue_3_Irish_Citizens_Assembly/201217_Shortcut-3-Irish_Citizens_Assembly_Web.pdf), Abruf: 06.12.2022
- Best, V., Decker F., Fischer, S. & Küppers, A. (2019), Vertrauen in Demokratie - Wie zufrieden sind die Menschen in Deutschland mit Regierung, Staat und Politik? Online: <https://library.fes.de/pdf-files/fes/15621-20190822.pdf>. Abruf 15.11.2022.
- Buck, S. (2016): Deliberative Ideale im Kontext Informeller Bürgerbeteiligung - Eine qualitative Studie zu den Strukturmerkmalen deliberativer Beteiligungsverfahren. Online: <https://doi.org/10.53846/goediss-6216>, Abruf: 01.12.2022.
- Bürgerkonferenz in Berlin (2010), Online: <https://www.wissenschaftsjahr.de/2010/veranstaltungen/rueckblick/buergerkonferenz.html>, Abruf: 03.12.2022.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2016): Grundsatzpapier des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zur Partizipation. Online: [https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/bmbf\\_grundsatzpapier\\_partizipation\\_barrierefrei.pdf?blob=publicationFile&v=2](https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/bmbf_grundsatzpapier_partizipation_barrierefrei.pdf?blob=publicationFile&v=2), Abruf: 18.11.2022.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2018): Rahmenprogramm Gesundheitsforschung der Bundesregierung. Online: [https://www.gesundheitsforschung-bmbf.de/files/Rahmenprogramm Gesundheitsforschung barrierefrei.pdf](https://www.gesundheitsforschung-bmbf.de/files/Rahmenprogramm_Gesundheitsforschung_barrierefrei.pdf), Abruf: 27.01.2023.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2019): Fortschrittsbericht zur Hightech-Strategie 2025. Online: [https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/1/31522 Fortschrittsbericht zur Hightech\\_Strategie 2025.pdf?blob=publicationFile&v=6](https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/1/31522_Fortschrittsbericht_zur_Hightech_Strategie_2025.pdf?blob=publicationFile&v=6), Abruf: 27.01.2023.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2021): Grünbuch Partizipation. Berlin. Online: <https://www.bmbf.de/SharedDocs/Downloads/de/2021/gruenbuch-partizipation.pdf?blob=publicationFile&v=1>, Abruf: 07.12.2022.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2023): Zukunftsstrategie Forschung und Innovation. Online: [https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/1/730650 Zukunftsstrategie Forschung u nd Innovation.pdf?blob=publicationFile&v=3](https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/1/730650_Zukunftsstrategie_Forschung_und_Innovation.pdf?blob=publicationFile&v=3), Abruf: 15.02.2023.

- Bundesministerium für Finanzen (BMF) (2015): Das System der öffentlichen Haushalte. Berlin. Online: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche\\_Finanzen/Bundeshaushalt/Haushaltsrecht\\_und\\_Haushaltssystematik/das-system-der-oeffentlichen-haushalte-anl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Bundeshaushalt/Haushaltsrecht_und_Haushaltssystematik/das-system-der-oeffentlichen-haushalte-anl.pdf?__blob=publicationFile&v=4), Abruf: 29.11.2022.
- Bundesrechnungshof (Der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung) (Hrsg.) (2016): Prüfung der Vergabe und Bewirtschaftung von Zuwendungen – Typische Mängel und Fehler im Zuwendungsbereich. Bonn.
- Convention Citoyenne pour le Climat (o.D.): The Citizens' Convention on Climate, what is it? Online: <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/en/>, Abruf: 29.05.2022.
- Dedehayir, O., Ortt, R., Riverola, C. & Miralles, F. (2017): Innovators and early adopters in the diffusion of innovations: A literature review. In: International Journal of Innovation Management, 21(8).
- Deutscher Bundestag (2018): Neue Formen demokratischer Beteiligung von Bürgern. Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 037/18. Online: <https://www.bundestag.de/resource/blob/550340/1cfa9b21f88835679b09f0eec7bf60c0/WD-3-037-18-pdf-data.pdf>, Abruf: 01.12.2022.
- Deutscher Bundestag (2021): Bürgerrat zu Deutschlands Rolle in der Welt. Bericht der Verwaltung des Deutschen Bundestages. Online: [Informationsblatt \(bundestag.de\)](https://www.bundestag.de/informationsblatt), Abruf 17.02.2023.
- Dienel, H.-L. (2021): Bürgerräte als Konfliktmediatoren – Möglichkeiten, Hindernisse und Beispiele. In: Die Mediation Quartal II, S. 33-37.
- Dienel, C. & Metzner, I. (2022): Bürgerforum Corona. Abschlussbericht und Empfehlungen. Staatsministerium Baden-Württemberg Stabsstelle der Staatsrätin (Hrsg.), online: [https://beteiligungportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungportal/StM/Buergerforum\\_Corona/Abschlussbericht-BuergerforumCorona\\_WEB.pdf](https://beteiligungportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungportal/StM/Buergerforum_Corona/Abschlussbericht-BuergerforumCorona_WEB.pdf), Abruf: 29.05.2022.
- Dijkstra, A., van Dam, F. & van der Sanden, M. (2020). The Netherlands: From the first science information officers to the Dutch Research Agenda. In: Communicating Science: A Global Perspective, S. 597-614.
- Dutch national research agenda (NWA) (2015): From Vision for Science to Dutch National Research Agenda in 365 days. Online: <https://2.wetenschapsagenda.nl/wp-content/uploads/2018/05/1016-NWA-PROCES-ENG-DEF2305.pdf>, Abruf: 28.05.2022.
- Devaney, L. et al. (2020): Ireland's Citizens' Assembly on Climate Change: Lessons for Deliberative Public Engagement and Communication. In Environmental Communication, 14(2), S. 141-146.
- Dryzek, J.S. (2002): Introduction: The deliberative turn in Democratic theory", In: Deliberative Democracy and Beyond, S. 1-7.
- Ehs, T. (2009): Die demokratische Gleichheit des Losen: Aus der Nische des Rechtswesens zurück in die Polis. In: Momentum Quarterly - Zeitschrift für sozialen Fortschritt, 8(1), S. 14.
- Elstub, S., Farrell, D. M., Carrick, J., & Mockler, P. (2021): Evaluation of Climate Assembly UK, Newcastle: Newcastle University (Hrsg.). Online: <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/get-involved2/climate-assembly-uk/evaluation-of-climate-assembly-uk.pdf>, Abruf: 07.12.2022.
- Europäische Kommission (2022): Sind Sie mit der Art und Weise, wie die Demokratie in Deutschland funktioniert, alles in allem gesehen zufrieden? Online: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/153854/umfrage/zufriedenheit-mit-der-demokratie-in-deutschland/>, Abruf: 28.11.2022.
- Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) (2021): Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschland (EFI-Gutachten). Berlin.
- Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) (2022): Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschland (EFI-Gutachten). Berlin.
- Fischer-Bollin, P. (2021): Zukunftsmodell Bürgerrat? Potenziale und Grenzen losbasierter Bürgerbeteiligung. Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.), Berlin.

- Fleischhauer, Y. I. (2020): Bürger\*innenräte: Aber wie? Das Spannungsfeld zwischen Mitbestimmung und Scheinbeteiligung. Online: <https://www.partizipativ-gestalten.de/wp-content/uploads/Artikel-B%C3%BCrgerinnenr%C3%A4te.pdf>, Abruf: 30.11.2022.
- Fonds Wetenschappelijk Onderzoek – Vlaanderen (FWO) (2019): Flemish Science Agenda – Inspiration Document Connecting Citizens and Science. Online: [https://www.fwo.be/media/1023943/vwa\\_booklet\\_eng.pdf](https://www.fwo.be/media/1023943/vwa_booklet_eng.pdf), Abruf: 06.12.2022
- Fung, A. (2006): Varieties of Participation in Complex Governance. In: Public Administration Review, 66, S. 66-75.
- Geißel, B., Dean, R., Jung, S. & Wipfler, B. (2019): Bürgerrat Demokratie. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Evaluation. Online: <https://www.buergerrat.de/fileadmin/downloads/evaluationsbericht.pdf>, Abruf: 28.11.2022
- 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. S. 8-26.
- Goethel, D.R., Lucey, S.M., Berger, A.M., Gaichas, S.K., Karp, M.A., Lynch, P.D., Walter, J.F., Deroba, J.J., Miller, S. & Wilberg, M.J. (2019): Closing the feedback loop: on stakeholder participation in management strategy evaluation. In: Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences, 76(10).
- Habermas, J. (1998): Faktizität und Geltung, Berlin: Suhrkamp.
- Hebestreit, R. (2013): Partizipation in der Wissensgesellschaft. Funktion und Bedeutung diskursiver Beteiligungsverfahren. Wiesbaden: Springer VS.
- Herausgebergruppe Citizen Panel, Science Panel, Jury (2022): Ideenlauf. Gesellschaftliche Impulse für Wissenschaft und Forschungspolitik. Ergebnispapier. Online: [https://www.wissenschaftsjahr.de/2022/fileadmin/user\\_upload/1\\_Ideenlauf/IdeenLauf\\_Ergebnis.pdf](https://www.wissenschaftsjahr.de/2022/fileadmin/user_upload/1_Ideenlauf/IdeenLauf_Ergebnis.pdf), Abruf: 07.01.2022.
- Hightech-Forum (2021): zusammen.wachsen.gestalten. Ergebnisbericht Hightech-Forum 2019-2021. Online: [https://www.hightech-forum.de/wp-content/uploads/hightech-forum\\_ergebnisbericht\\_2021.pdf](https://www.hightech-forum.de/wp-content/uploads/hightech-forum_ergebnisbericht_2021.pdf), Abruf: 18.11.2022.
- IFOK GmbH (2019): Gute Bürgerbeteiligung. Leitlinien für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. Berlin. Online: [https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/buergerbeteiligung/leitlinien\\_buergerbeteiligung\\_bmu\\_bf.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/buergerbeteiligung/leitlinien_buergerbeteiligung_bmu_bf.pdf), Abruf 27.01.2023.
- Jörke, D. (2011). Bürgerbeteiligung in der Postdemokratie. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 1-2, S. 13-18.
- Kirby, N., Freier, N., Renn, O., Lietzmann, H.J., Oppold, D., Scheidemantel, K. & Döring, M. (2021): Evaluation des Bürgerrats Deutschlands Rolle in der Welt. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Evaluation. Institut für Demokratie- & Partizipationsforschung [i:DPF], Bergische Universität Wuppertal, Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (Hrsg.).
- Krambeer, S., Liljeberg, H. (2022): Deutschland-Monitor: Einstellungen zu Demokratie und Politik in Deutschland. In: Bericht 2022 – Ostdeutschland. Ein neuer Blick. Online: [https://assets.ctfassets.net/mj324dykxwi/lcLywCdvU2CkITScablH/bae9fe6fe2ec9bb490a2bf5a31430422/Bericht\\_Ostbeauftragter.pdf](https://assets.ctfassets.net/mj324dykxwi/lcLywCdvU2CkITScablH/bae9fe6fe2ec9bb490a2bf5a31430422/Bericht_Ostbeauftragter.pdf), Abruf: 07.12.2022.
- Krause, U.-M. (2007): Feedback und kooperatives Lernen. Münster, u. a.: Waxmann.
- Kohlhage L. (2018): Differentiation\_of\_Participation\_according\_to\_Purpose, Online: [https://participolis.eu/images/Differentiation\\_of\\_Participation\\_according\\_to\\_Purpose\\_Kohlhage\\_2018.pdf](https://participolis.eu/images/Differentiation_of_Participation_according_to_Purpose_Kohlhage_2018.pdf), Abruf: 01.12.2022.
- Lietzmann, H.J., Renn, O., Freier, N., Kirby, N. & Oppold, D. (2021): Bürgerräte als eine zeitgemäße Ergänzung der repräsentativen Demokratie. Handreichung für eine Implementation deliberativer Bürgerräte. Institut für Demokratie- & Partizipationsforschung [i:DPF], Bergische Universität Wuppertal (Hrsg.).
- Lorenz, A., Hoffmann, C. & Hitschfeld, U. (2020): Partizipation für alle und alles? Fallstricke, Grenzen und Möglichkeiten. Wiesbaden: Springer VS.

- Mayne, J. (2011): Addressing Cause and Effect in Simple and Complex Settings through Contribution Analysis. In: Schwartz, R., Forss, K. & M. Marra (Hrsg.): Evaluating the Complex: Attribution, Contribution and Beyond. New York, NY: Transaction, S. 53-96.
- Merkel, W., Milačić, F. & Schäfer, A. (2021): Bürgerräte. Neue Wege zur Demokratisierung der Demokratie. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), online: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/wien/18444.pdf>, Abruf: 27.05.2022.
- Montag, T. & Beribes, A. (2021a): Ausgewählte Bürgerräte im europäischen Vergleich. In: Fischer-Bollin, P. (Hrsg.): Zukunftsmodell Bürgerrat? Potenziale und Grenzen losbasierter Bürgerbeteiligung. Berlin. S. 27-42.
- Montag, T. & Beribes, A. (2021b): Realismus statt Euphorie Fünf Thesen zum Umgang mit Bürgerräten. In: Fischer-Bollin, P. (Hrsg.): Zukunftsmodell Bürgerrat? Potenziale und Grenzen losbasierter Bürgerbeteiligung. Berlin. S. 43-45.
- Nanz, P. & Fritsche, M. (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn. Schriftenreihe Band 1200.
- nexus Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung GmbH & ifok GmbH (Hrsg.) (2022): Die Empfehlungen des Bürgerrates Forschung. Online: [https://www.bmbf.de/SharedDocs/Downloads/de/2022/220519-empfehlungen-des-buergerrats-forschung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmbf.de/SharedDocs/Downloads/de/2022/220519-empfehlungen-des-buergerrats-forschung.pdf?__blob=publicationFile&v=2), Abruf: 18.11.2022.
- OECD (2020): Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions. Catching the Deliberative Wave. Online: <https://www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participation-and-new-democratic-institutions-339306da-en.htm>, Abruf: 27.05.2022.
- Paust, A. (2016): Grundlagen der Bürgerbeteiligung. Materialsammlung für die Allianz Vielfältige Demokratie. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), online: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige\\_Demokratie\\_gestalten/Materialsammlung\\_Buergerbeteiligung.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/Materialsammlung_Buergerbeteiligung.pdf), Abruf: 29.05.2022.
- Powell, M. & Kleinman, D.L. (2008): Building Citizen Capacities for Participation in Nanotechnology Decision-Making: the Democratic Virtues of the Consensus Conference Modell. In: Public Understanding of Science, 17, S. 329-348.
- Rogers, E.M. (2003): Diffusion of Innovations. 5. Auflage, New York, NY: Free Press.
- Rowe, G. & Frewer, L.J. (2000): Public Participation Methods: A Framework for Evaluation. In: Science, Technology and Human Values, 225 (1), S. 3-29.
- Statistisches Bundesamt (2019): Bildungsstand: Verteilung der Bevölkerung in Deutschland nach höchstem Schulabschluss (Stand 2019). Online: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1988/umfrage/bildungsabschluesse-in-deutschland/>, Abruf: 27.05.2022.
- The Citizen Assembly (2017): First Report and Recommendations of the Citizens' Assembly – The Eight Amendment of the Constitution. Online: <https://2016-2018.citizensassembly.ie/en/The-Eighth-Amendment-of-the-Constitution/Final-Report-on-the-Eighth-Amendment-of-the-Constitution/Final-Report-incl-Appendix-A-D.pdf>, Abruf: 29.05.2022.
- Wissenschaft im Dialog (WiD) (2021): Auftakt des Citizen Panels im IdeenLauf - Die Partizipationsinitiative im Wissenschaftsjahr 2022 Nachgefragt!, o.O.
- Wissenschaft im Dialog (WiD) (2022): Wissenschaftsbarometer 2022 - Repräsentative Bevölkerungsumfrage zu Wissenschaft und Forschung in Deutschland. Online: <https://www.wissenschaft-im-dialog.de/projekte/wissenschaftsbarometer/wissenschaftsbarometer-2022/>, Abruf: 27.01.2023.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (WD) (2022): Titel: Vertrauen in die Demokratie in Deutschland - Ausgewählte Literatur. <https://www.bundestag.de/resource/blob/890504/d89df92a47f80107071e5d4d9b7b6c59/WD-1-003-22-pdf-data.pdf>, Abruf: 01.12.2022.

## 10. Anhang

### 10.1. Analyseraster

**Abbildung 10: Analyseraster**

Analyse-modul	Komponente	Fragestellung	Mögliche Indikatorik	Methoden der Datenerfassung							
				Daten- und Dokumentenanalyse		Workshop zur Theory of Action & Theory of Change	Leitfadengestützte Einzel- und Gruppeninterviews			Teilnehmende Beobachtung	Online-Befragungen der Agenturen
				Analyse Sekundärliteratur	Projektdateien und -dokumente		BMBF/ Agenturen	Science Panel, Fachjury, Gesprächskreis	externe Expertise		
<b>LB: Ob bzw. wie stellen Bürgerräte für das BMBF ein geeignetes Instrument der Bürgerbeteiligung dar, um die Qualität von partizipativen Prozessen sowie auch Qualität und Legitimität von Forschung und Forschungspolitik zu erhöhen?</b>				x	x	x	x	x	x	x	
A. Implementationsanalyse	Vorbereitung	Wie ist die jeweilige thematische Fokussierung für beide Prozesse zu bewerten?	1) Politische Relevanz und Handlungsmöglichkeiten, 2) Lebensnahe/Greifbare Konzeption, 3) Klare Definition eines bearbeitbaren Themas/Frage, 4) Streitbare Fragestellungen, 5) Bedarfsorientierung		x	x	x				x
		Was sind jeweils die Vor- und Nachteile von digitalen und analogen Treffen?	- (explorative Analyse)	x	x		x			x	x
		Wie ist die Auswahl der Teilnehmenden zu bewerten?	Verfahren (geschichtete Zufallsauswahl) und Ergebnis (Repräsentanz der Stichprobe anhand wesentlicher sozioökonomischer Faktoren)	x	x		x				
	Durchführung	Wie sind folgende Elemente des Prozesses zu bewerten: Format, Vorbereitung/Kompetenzerwerb der Teilnehmenden, Expertenvorträge, Moderation, Willensbildung, Entwicklung von Handlungsempfehlungen, Entschädigung, die Zufriedenheit der Teilnehmenden sowie die Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Akteuren (z. B. BMBF, beteiligte Agenturen, Wissenschaft)?	Transparenz des Prozesses, Deliberative Fairness, Effektivität und Effizienz der Partizipation, Definition und Kommunikation der Entscheidungsspielräume (u.a. klar definiertes Ziel, Zusage auf die Empfehlungen zu reagieren, Zugang zu Expertise und ausgewogenen Informationen, Methodenmix, unabhängige Moderation, professionelle Befähigung und Motivation der Teilnehmenden, Multiperspektivität)	x	x	x	x	x	x	x	x

Abbildung 11: Analyseraster (Fortsetzung)

Analyse-modul	Komponente	Fragestellung	Mögliche Indikatorik	Methoden der Datenerfassung							
				Daten- und Dokumentenanalyse		Workshop zur Theory of Action & Theory of Change	Leitfadengestützte Einzel- und Gruppeninterviews			Teilnehmende Beobachtung	Online-Befragungen der Agenturen
				Analyse Sekundärliteratur	Projektdateien und -dokumente		BMBF/ Agenturen	Science Panel, Fachjury, Gesprächskreis	externe Expertise		
B. Zielerreichungsanalyse		Wurden Empfehlungen entwickelt, um künftige Beteiligungsprozesse noch attraktiver und bürgerfreundlicher zu gestalten? (Ergebnis BR)	Qualität von Empfehlungen, die einen vermehrten Einsatz von partizipativen Formaten, Verbesserung der Qualität partizipativer Formate und Förderung der Beteiligungskultur ermöglichen können	x	x		x				x
		Wurde die gesellschaftliche Perspektive bei der Bearbeitung der Fragen des IdeenLauf beibehalten? (Ergebnis CP)	Prozessbewertung des Citizen Panel und des Feedbacks sowie seiner Berücksichtigung durch die Forschenden		x		x	x		x	
		Wie ist die Zielerreichung des Bürgerrats Forschung und des Citizen Panel im Vergleich zu bereits vorliegenden Erfahrungen mit vergleichbaren nationalen und internationalen Partizipationsformaten zu bewerten?	z.B. Wirkungen oder Aufwand/Nutzen-Verhältnis	x	x		x		x		x
		Wurden die Metaziele für beide Pilotvorhaben erreicht? (Erhöhung gesellschaftlicher Relevanz der Forschung (-spolitik), Innovationspotential stärken, Interesse wecken, Schaffung von Transparenz und Vertrauen, Förderung der Wissenschaftsmündigkeit)	(Operationalisierung anhand vorliegender Projektdokumente und Fragebögen)		x	x	x			x	x
C. Wirkungsanalyse*	Öffentlichkeitsarbeit	Wie ist die Außenkommunikation (Fachinformationen, Öffentlichkeitsarbeit) für den BR und das CP jeweils zu bewerten?	Klickzahlen der Webseiten, Presse- und Berichterstattung (Visualität, Barrierefreiheit, Zugang, Verständlichkeit), Aufbereitung zur Information und zum public learning, Best-Practice-Vergleich	x	x	x	x		x		x
	Verwertung	Wie ist die Aufbereitung der Ergebnisse für das BMBF zu bewerten?	zielgruppengerechte Aufbereitung mit anschlussfähigen Ergebnissen/Empfehlungen	x	x		x				
		Welche Aussagen lassen sich zur (geplanten) Verwertung der Prozesse treffen?	geplante Verwertungsprozesse für das Weißbuch, Sicherstellung der gesellschaftlichen Perspektive im Weißbuch, Zusammenarbeit BMBF und Agenturen, Diskurs in den BMBF-verantworteten Kommunikationsmedien zur Rolle von Bürgerbeteiligung, geplante Integration von partizipativen Prozessen in Referatsstrategien, geplante Integration von Bürgerbeteiligungsformaten im Rahmen von Forschungsförderungen	x	x	x	x	x	x		

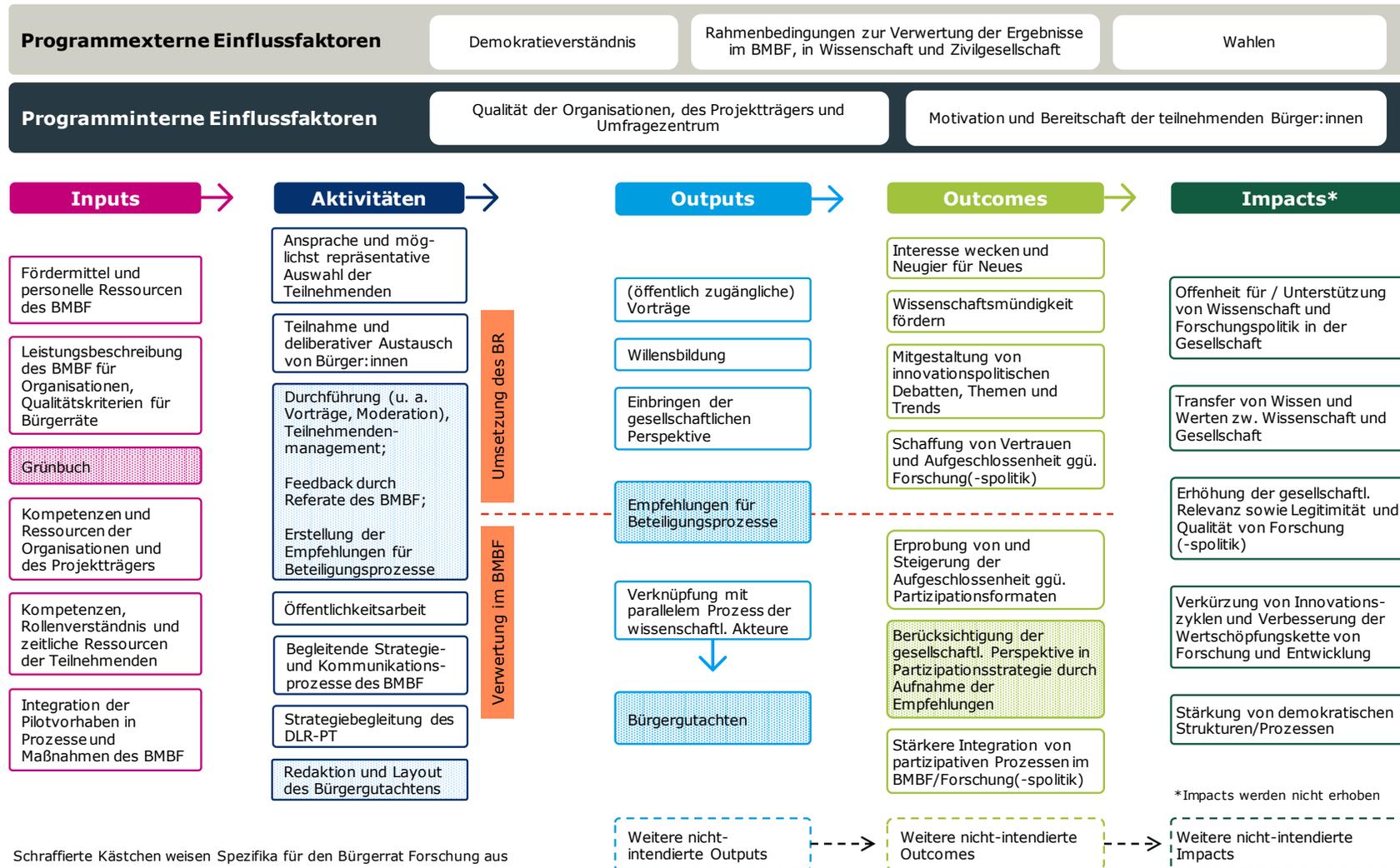
\*Wirkungen können aufgrund des beauftragten Zeitraums für die Evaluation nicht erhoben werden, weshalb der Fokus auf Rahmenbedingungen und Erfolgsfaktoren der intendierten Wirkungen liegt.

**Abbildung 12: Analyseraster (Fortsetzung)**

Analyse-modul	Komponente	Fragestellung	Mögliche Indikatorik	Methoden der Datenerfassung						Teilnehmende Beobachtung	Online-Befragungen der Agenturen
				Daten- und Dokumentenanalyse		Workshop zur Theory of Action & Theory of Change	Leitfadengestützte Einzel- und Gruppeninterviews				
				Analyse Sekundärliteratur	Projektdateien und -dokumente		BMBF/ Agenturen	Science Panel, Fachjury, Gesprächskreis	externe Expertise		
D. Kontextanalyse	Chancen und Herausforderungen von Bürgerräten	Welche Rolle können Bürgerräte in Demokratien spielen? Inwiefern können Bürgerräte demokratische Strukturen stärken?	-  (Sekundäranalyse)	x			x	x	x		x
		Wie ist die Legitimität von Bürgerräten in Demokratien zu bewerten?		x			x	x	x		x
		Wo liegen die Grenzen von Bürgerräten?		x			x	x	x		
E. Wirtschaftlichkeit	Maßnahmenwirtschaftlichkeit	Verhältnis (nicht-)monetäre Aufwände / Zielerreichung und Wirksamkeit	x	x	x	x	x	x	x	x	
	Vollzugswirtschaftlichkeit	Kostenstruktur (u.a. budgetierte/ tatsächliche Kosten, Anteil Verwaltungskosten)	x	x		x					

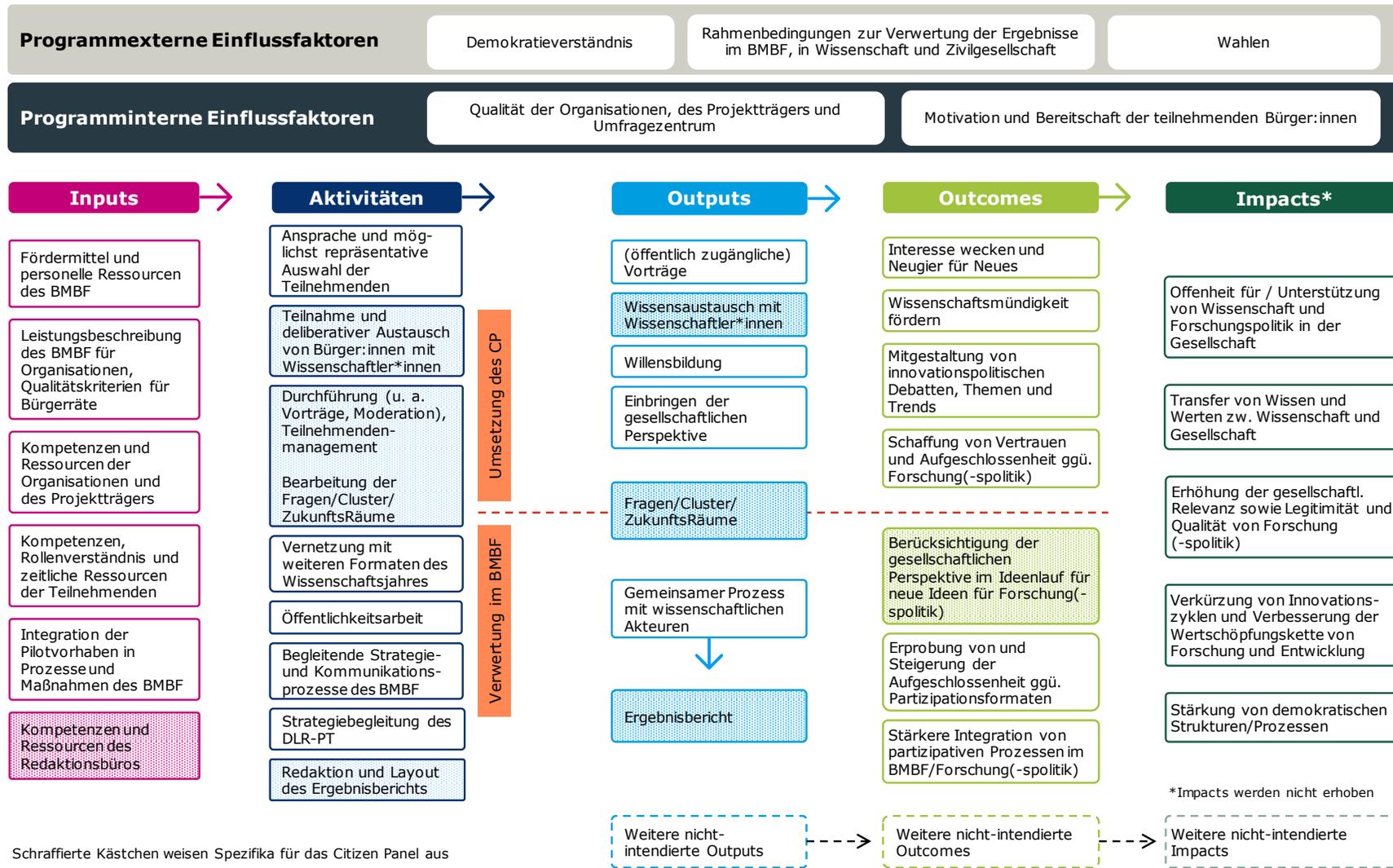
## 10.2. Wirkungsmodelle

Abbildung 13: Wirkungsmodell Bürgerrat Forschung



Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Abbildung 14: Wirkungsmodell Citizen Panel



Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.



Bright ideas.  
Sustainable change.

[www.ramboll.de](http://www.ramboll.de)