



## **Kompetenzerwerb und Meinungsbildung durch Teilnahme an Partizipationsprozessen? Eine Analyse am Beispiel des Bürgerdialogs »Energietechnologien für die Zukunft«**

*Marlen Niederberger*

### **Der Bürgerdialog »Energietechnologien für die Zukunft«**

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat von 2011-2013 den „Bürgerdialog Zukunftsthemen“ durchgeführt. In der Projektlaufzeit fanden drei Bürgerdialoge zu verschiedenen Themen statt. 2011 wurden die beiden Bürgerdialoge »Energietechnologien für die Zukunft« (1) und »Hightech-Medizin« durchgeführt. Der dritte Bürgerdialog 2012/2013 drehte sich um die Frage, wie Deutschland in Zeiten des demografischen Wandels ideenreich und innovativ bleibt. Jeder Bürgerdialog bestand aus vier Kernformaten (2):

1. Regionale Bürgerkonferenzen: Jeweils bis zu 100 nach repräsentativen Gesichtspunkten ausgewählte Bürgerinnen und Bürger kommen an einem Tag zusammen, mit dem Ziel Handlungsansätze für den politischen und gesellschaftlichen Umgang mit dem jeweiligen Zukunftsthema zu formulieren. Das zentrale Element der Bürgerkonferenzen sind die Tischdiskussionen. An runden Tischen mit je maximal zehn Personen diskutieren die Bürger/innen unter der Leitung eines/r Moderators/in. Eingeladen werden neben den Bürger/innen zwischen drei und fünf FachexpertenInnen, die je nach Bedarf mit den Bürger/innen diskutieren und bei Fragen zum Thema aufklären.
2. Online-Dialog: Während des gesamten Dialogs haben interessierte Bürger/innen die Möglichkeit, sich über die Webseite des Bürgerdialogs zum jeweiligen Dialogthema zu informieren und online über verschiedene Themen zum Thema mitzudiskutieren.
3. Bürgergipfel: Auf dem abschließenden Bürgergipfel erarbeiten Bürger/innen auf Basis der Ergebnisse aus den Bürgerkonferenzen und dem Online-Dialog den Bürgerreport. Dieser enthält konkrete Handlungsempfehlungen und fließt mit Unterstützung des BMBF in den politischen Prozess ein.
4. Beraterkreis: Der Beraterkreis ist mit Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft sowie ausgewählten Bürger/innen besetzt. Die Hauptaufgabe besteht in der Beratung während des gesamten Bürgerdialogs.



Insgesamt verfolgt jeder Bürgerdialog vier Ziele:

- Information der Bürger/innen über das jeweilige Thema
- Möglichkeit einer fundierten Meinungsbildung durch den offenen Austausch mit Expert/innen
- Diskussion mit Vertreter/innen aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft
- Formulierung von Meinungsbildern und Handlungsempfehlungen für Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft.

Informieren und Meinungsbildung sind also zwei zentrale Anliegen des Bürgerdialogs. Inwieweit dies gelungen ist, wird in diesem Beitrag anhand des Bürgerdialogs »Energietechnologien für die Zukunft« diskutiert. Konkret geht es um die Frage: Welche Effekte lassen sich bei den Bürger/innen durch ihre Teilnahme an einer Bürgerkonferenz feststellen? (3)

Empirische Grundlage sind die Evaluationsdaten. Denn das BMBF hat ZIRIUS, ein Institut der Universität Stuttgart, mit der externen Evaluation des Bürgerdialogs beauftragt. Im Rahmen dieser Evaluation haben alle Teilnehmer/innen der Bürgerkonferenzen drei standardisierte Fragebögen erhalten: einen direkt vor der Veranstaltung, einen unmittelbar danach und einen zwei Monate nach der Veranstaltung. Die Ergebnisse dieser Befragung sind Grundlage des Artikels. Doch ehe diese Ergebnisse präsentiert werden, soll anhand des Forschungsstandes gezeigt werden, welche Lerneffekte üblicherweise bei derartigen Veranstaltungen auftreten.

## **Kompetenzerwerb und Meinungsbildung in Partizipationsverfahren**

Grundsätzlich herrscht Einigkeit darüber, dass die politische Einbindung von Bürger/innen im Rahmen von Partizipationsverfahren Lernprozesse bei ihnen in Gang setzen kann. Die Literatur zeigt eine Vielfalt möglicher Effekte auf. Sie lassen sich aber auf einer allgemeinen Ebene unter den Begriffen Kompetenzerwerb und Meinungsbildung fassen:

Beim Kompetenzerwerb geht es vor allem um die Frage, was die Teilnehmer/innen Neues erfahren und lernen. Dies kann sich auf den Erwerb von Sachwissen, auf die Zunahme von Interesse und auf den informellen Lernerfolg beziehen. Belegt ist der Wissenszuwachs vor allem für Partizipationsveranstaltungen, die über einen längeren Zeitraum laufen (z. B. Konsensuskonferenzen) und Expert/innen einbinden (vgl. Zimmer 2002; Talpin/Wojcik 2010; Mayer et. al 1995). Die Zunahme des thematischen Interesses wird damit belegt, dass Bürger/innen nach der Veranstaltung häufig weitere Informationen recherchieren und angeben, sich mit anderen über das Diskussionsthema auszutauschen (vgl. Wissenschaft im Dialog 2011; Stollen 2011). Der informelle Lernerfolg wird durch die Aneignung sozialer, demokratischer und wissenschaftlicher Kompetenzen gemessen. Bei den sozialen Kompetenzen geht es vor allem um Effekte auf die Fähigkeit, eigene Präferenzen zu kommunizieren, Toleranz für andere Meinungen zu entwickeln und gemeinsam mit anderen zu einem Urteil zu kommen



(vgl. Gutmann/Thompson 1996; Chambers 1996; Schophaus/Dienel 2002). Demokratische Kompetenz meint die Bereitschaft der Bürger/innen, sich an politischen Diskussionen aktiv zu beteiligen (vgl. Barber 1984). Effekte auf die wissenschaftliche Kompetenz sind im Hinblick auf die grundsätzliche Aufgeschlossenheit gegenüber wissenschaftlichen Fragestellungen und Methoden belegt (vgl. Wissenschaft im Dialog 2011).

Bei der zweiten Dimension der Wirkungsanalyse geht es um die Meinungsbildung bzw. Meinungsänderung. Diese kann sich auf das Thema der Veranstaltung, aber auch auf die Meinung gegenüber dem politischen System oder der Wissenschaft beziehen. Insgesamt weisen die Ergebnisse hinsichtlich der Meinung zum Thema in unterschiedliche Richtungen. Während eine Gruppe von Autor/innen davon spricht, dass sich verfestigte Meinungen nur sehr schwer ändern lassen und daher eher keine Meinungsänderung zustande kommt (vgl. Talpin/Wojcik 2010), beschreibt eine andere Gruppe von Autor/innen, dass sich Meinungen durch Bürgerbeteiligungsverfahren in Richtung einer kritischeren Haltung verändern (vgl. Mayer et. al 1995). Zimmer (2002) und Wissenschaft im Dialog (2011) berichten folgende Ergebnisse: Haben sich Personen bereits eine Meinung bezüglich eines bestimmten Themas gebildet, so wird sich diese durch die Teilnahme an Beteiligungsverfahren in der Regel verfestigen. Die Informations- und Wissensvermittlung führt jedoch bei einer Vielzahl von Personen, die sich noch keine Meinung gebildet haben, zu einem differenzierten Meinungsbild. Ob sich durch die Teilnahme an einem Beteiligungsformat dauerhaft die Meinung über das politische System ändern kann, wird eher kritisch gesehen. Zwar gibt es einige Indizien für diese These (vgl. Goldschmidt et. al 2012), ob diese Meinungsänderung langfristig Bestand hat, ist im Hinblick auf die Stabilität politischer Einstellungen aber fraglich (vgl. Gabriel et. al 2005).

### **Kompetenzerwerb und Meinungsbildung beim Bürgerdialog »Energietechnologien für die Zukunft«**

Die Evaluation des Bürgerdialogs zum Thema Energie bestätigt Wirkungseffekte hinsichtlich des Kompetenzerwerbs und der Meinungsbildung bzw. -änderung (s. auch die Tabellen 1 und 2 auf den Seiten 6 und 7).

#### ***Kompetenzgewinn deutlich nachweisbar***

Vor allem das Sach- und Faktenwissen über Energie hat nach eigener Einschätzung der BürgerInnen nach der Bürgerkonferenz zugenommen. Das thematische Wissen über Energie nimmt dabei stärker zu als das Wissen, wie man selbst oder Angehörige von dem Thema profitieren könnte(n). Ein Grund für diesen Effekt ist möglicherweise der Austausch mit den Expert/innen auf den Bürgerkonferenzen. Allerdings kann damit nicht der objektive Wissenszuwachs belegt werden.

Auch das Interesse am Thema Energie nimmt nach der Veranstaltung zu. Die Teilnehmer/innen möchten sich zukünftig stärker mit Energietechnologien auseinandersetzen. Nicht gemessen wurde, ob die verbale Zustimmung wirklich dazu führt, dass sich die Befragten weiter informieren, sich mehr engagieren bzw. mit anderen darüber diskutieren und in welcher Form sie dies tun.



Lernerfolge zeigen sich auch bei der kommunikativen Kompetenz. Die Bürger/innen haben nach eigener Einschätzung gelernt, wie man in der Diskussion mit anderen zu einem gemeinsamen Urteil kommen kann. Dieser Effekt verstärkt sich zwei Monate nach der Veranstaltung sogar. Möglicherweise, weil die Bürger/innen in der Zwischenzeit entsprechende positive Erfahrungen gemacht haben. Die Verbesserung der kommunikativen Kompetenz ist sicherlich ein Ergebnis der Kleingruppenarbeit. So wurde jedem/r Teilnehmer/in der Bürgerkonferenz zu Energietechnologien die Möglichkeit zur aktiven Beteiligung eingeräumt. Ein weiterer informeller Lernerfolg betrifft die subjektive Einschätzung, genug Erfahrung zu haben, um aktiv an Bürgerbeteiligungsverfahren teilzunehmen. Der Vergleich der Ergebnisse vor und nach der Veranstaltung zeigt, dass hier das Selbstbewusstsein der Bürger/innen gewachsen ist.

Insgesamt führt die Teilnahme an der Bürgerkonferenz »Energietechnologien der Zukunft« zu einem deutlichen Kompetenzgewinn bei den Bürger/innen. Einschränkend ist allerdings anzumerken, dass der Kompetenzgewinn methodisch schwer messbar ist. Deshalb sind bei allen Aspekten methodologische Effekte denkbar. Möglicherweise sind die Formulierungen zu allgemein oder die Antworten sozial erwünscht. Hier stößt die standardisierte Abfrage, die unmittelbar nach der Teilnahme an Partizipationsveranstaltungen für die Bürger/innen zeitlich und kognitiv nicht zu anspruchsvoll sein kann und darf, an ihre Grenzen. Für einen differenzierteren Einblick wäre deshalb die Durchführung von Tiefeninterviews mit einzelnen Bürger/innen oder eine umfangreiche Befragung im Nachgang der Veranstaltung interessant. Beide Analysen waren im Rahmen der Evaluation des Bürgerdialogs allerdings nicht möglich.

### ***Differenziertes Bild bei Meinungsbildung***

Im Hinblick auf die Meinungsbildung und -änderung zeigen die Analysen des Bürgerdialogs »Energietechnologien für die Zukunft« ein differenziertes Bild. Die Meinung gegenüber Wissenschaftler/innen und Politiker/innen hat sich bei vielen Bürger/innen nicht verändert. Effekte zeigen sich allerdings bei der Meinung zur Bürgerbeteiligung: Die Bürger/innen glauben nach der Veranstaltung signifikant stärker, dass ihre Einbindung in politische Entscheidungsprozesse die Qualität dieser positiv beeinflusst. Der Wert sinkt jedoch zwei Monate nach der Bürgerkonferenz wieder auf sein Ausgangsniveau zurück. Die Bürger/innen glauben zudem weniger, dass Entscheidungen ausschließlich von Expert/innen getroffen werden sollen. Dies hängt sicherlich mit dem selbst wahrgenommenen Kompetenzzuwachs der Bürger/innen zusammen. Sie scheinen sich eine fundierte Mitsprache nach der Veranstaltung eher zuzutrauen. Auch auf der thematischen Ebene zeigt sich ein Effekt: Sowohl unmittelbar nach der Veranstaltung als auch zwei Monate später verfestigt sich der Standpunkt zum Thema Energie. Dieser tendiert in Richtung eines positiven Urteils zum Atomausstieg. Im Unterschied zur Meinung über Bürgerbeteiligung hat dieser Effekt auch eine langfristige Wirkung auf die Teilnehmer/innen.



## Fazit und Ausblick

Bürgerbeteiligungsverfahren können auf die teilnehmenden Bürger/innen verschiedene positive Effekte haben. Dies zeigt sich bei der Zunahme an Faktenwissen und Interesse, bei sozialen, wissenschaftlichen und demokratischen Kompetenzen sowie bei der Meinungsbildung bzw. -änderung. Dieses Ergebnis findet sich auch beim Bürgerdialog »Energietechnologien der Zukunft«. Die Bürger/innen erlangen neues Wissen, ihr Interesse nimmt zu, sie möchten sich mit dem Thema intensiver auseinandersetzen und sich mehr engagieren. Auch wenn aus diesen Analysen statistisch keine verallgemeinerbaren Schlüsse möglich sind, deutet sich ein durchgängiges Muster an: Politische Partizipationsformate bieten den Rahmen, Lerneffekte und -anstöße bei den Bürger/innen anzuregen.

Inwieweit diese Effekte mit dem Partizipationsdesign zusammenhängen und welchen Einfluss das Thema der Veranstaltung hat, kann an dieser Stelle nicht ausführlich besprochen werden und wäre Aufgabe künftiger Forschungen. Andeuten lassen sich lediglich folgende mögliche Zusammenhänge. Hinsichtlich des Prozessdesigns erscheinen die Einbindung von Expert/innen und die Kleingruppendiskussionen wichtige Einflussfaktoren. Möglicherweise, und dies sei an dieser Stelle auch nur kurz erwähnt, können damit auch Lerneffekte bei den eingebundenen Expert/innen erreicht werden. So deuten bisherige Studien darauf hin, dass sie unter anderem lernen, die Sichtweisen von Bürger/innen besser zu verstehen und sich mit ihnen face to face auseinander zu setzen (vgl. Joss 2000). Hinsichtlich des Einflusses des Themas wäre darauf hinzuweisen, dass zum Zeitpunkt der Bürgerkonferenzen Energietechnologien der Zukunft ein wichtiges gesellschaftliches Thema mit eher positiver Konnotation waren. Möglicherweise hängt der Lerneffekt der Bürger/innen damit zusammen. Denn psychologische Studien belegen, dass positive Emotionen Lernstrategien begünstigen (vgl. Reinmann-Rothmeier 2003: 6). Gleichzeitig ist es ein sehr anspruchsvolles Thema und damit die Chance, auf einer Partizipationsveranstaltung Neues zu erfahren, möglicherweise größer als bei anderen Themen (z. B. demografischer Wandel). Damit wird deutlich, dass mehr Forschung bzw. Evaluation von Beteiligungsprozessen erforderlich ist, um weitere Erkenntnisse über deren Wirkung zu erhalten.



## Tabellen

Tabelle 1: Kompetenzerwerb in den Bürgerkonferenzen Energietechnologien

		Erste Befragung Mean <sup>a</sup>	Zweite Befragung Mean	Dritte Befragung Mean
Sach- und Faktenwissen	Ich habe allgemein mehr über das Thema Energie erfahren.		1,7 <sup>b</sup>	1,9
	Ich habe durch den Kontakt mit anerkannten Fachleuten gezielt mehr wissenschaftliche Fakten über Energie erhalten.		2,2	2,2
	Ich habe mehr darüber erfahren, wie ich selber bzw. meine Angehörigen vom Thema Energie profitieren können.		2,3	2,6
Zunahme an Interesse	Durch meine Teilnahme möchte ich zukünftig die politischen Diskussionen zum Thema Energie intensiver verfolgen.		1,6	1,7
	Durch meine Teilnahme möchte ich mich bei Energiefragen gesellschaftlich mehr engagieren.		1,9	2,1
Informeller Lernerfolg	Durch meine Teilnahme habe ich gelernt, wie man im Dialog mit anderen zu fundierten Urteilen kommen kann.		2,5	2,2
	Ich habe genug Erfahrung, um aktiv an Veranstaltungen teilzunehmen, bei denen Bürger an gesellschaftlichen Entscheidungen beteiligt werden.	2,1	1,1	1,7

Anmerkungen: Skala von 1= »trifft voll und ganz zu« bis 5=»trifft gar nicht zu«, Anzahl der Befragten zwischen 175 und 178, der Mean ist gleich der Durchschnitt.

a Leere Zellen weisen auf eine Nichterhebung der Variable in der jeweiligen Befragung hin.

b Die fett markierten Werte sind signifikant, d. h. die Unterschiede bzw., Konstanz der Durchschnittswerte zwischen den Befragungswellen sind/ist nicht zufällig.

Beim Vergleich von zwei Werten wurde der Wilcoxon-Test und bei drei Werten der Friedman-Test durchgeführt.



Tabelle 2: Meinungsbildung und -änderung in den Bürgerkonferenzen Energietechnologien

		Erste Befragung Mean	Zweite Befragung Mean	Dritte Befragung Mean
Meinungsbildung- und -änderung	Durch meine Teilnahme habe ich den Eindruck gewonnen, dass beim Thema Energie die Meinung der Bürger für die Politiker wichtig ist.		<b>2,1</b>	<b>2,3</b>
	Durch meine Teilnahme hat sich meine Meinung über Wissenschaftler verändert.		<b>3,7</b>	<b>3,6</b>
	Durch meine Teilnahme hat sich meine Meinung über Politiker verändert.		<b>3,8</b>	<b>3,8</b>
Bürgerbeteiligung in Deutschland	In Deutschland haben Bürger kaum Möglichkeiten, gesellschaftliche Entscheidungen zu beeinflussen.	<b>2,7</b>	<b>2,6</b>	<b>2,5</b>
	Bürgerbeteiligung im Entscheidungsprozess verbessert die Qualität politischer Entscheidungen.	<b>1,7</b>	<b>1,4</b>	<b>1,7</b>
	Entscheidungen zu komplexen wissenschaftlich-technischen Themen sollten ausschließlich von Experten getroffen werden.	<b>3,3</b>	<b>3,7</b>	<b>3,8</b>
Standpunkt zum Thema	Ich habe zur Frage der Zukunft der Energie einen klaren Standpunkt.	<b>1,9</b>	<b>1,3</b>	<b>1,4</b>

### Anmerkungen

(1) Siehe letzten Newsletter Beitrag von Banthien und Psyk ([http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter\\_beitraege/beitrag\\_banthien\\_psyk\\_121005.pdf](http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/beitrag_banthien_psyk_121005.pdf))

(2) Weiterführende Informationen zu den Dialogelementen finden sich auch auf der Homepage [www.buergerdialog-bmbf.de](http://www.buergerdialog-bmbf.de)

(3) Eine ausführlichere Darstellung in Niederberger et al 2013



## Literatur

---

Barber, Benjamin (1984): Strong Democracy, Berkeley.

Chambers, Simone (1996): Reasonable Democracy, Ithaca.

Gabriel, Oscar W./Falter, Jürgen W./Rattinger, Hans (2005): Wächst zusammen, was zusammen gehört? Stabilität und Wandel politischer Einstellungen im wiedervereinigten Deutschland, Baden-Baden.

Goldschmidt, Rüdiger/Scheel, Oliver/Renn, Ortwin (2012): Zur Wirkung und Effektivität von Dialog- und Beteiligungsformaten. In: Stuttgarter Beiträge zur Risiko- und Nachhaltigkeitsforschung 23, S. 1-317.

Gutmann, Amy/Thompson, Dennis (1996): Democracy and Disagreement, Cambridge.

Joss, Simon (2000): Participation in parliamentary technology assessment. In: Vig, Norman J./Paschen, Herbert (Hrsg.), Parliaments and Technology. The development of technology assessment in Europe, Albany, S. 325-362.

Mayer, Igor/de Vries, Jolanda/Geurts, Jac (1995): An evaluation of the effects of participation in an consensus conference. In: Joss, Simon/Durant, John (Hrsg.), Public participation in science. The role of consensus conferences in Europe, London, S. 109-124.

Niederberger, Marlen/Keierleber, Verena/Schneider, Isabel (2013): Kompetenzerwerb und Meinungsbildung in Bürgerkonferenzen. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft. Jg. 23 Heft 1, S. 39-76.

Schophaus, Malte/Dienel, Liudger (2002): Bürgerausstellung. Ein neues Beteiligungsverfahren für die Stadtplanung. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 15, S. 90-96.

Stollen, Torsten (2011): Deliberation als Brücke zwischen passiver und aktiver Öffentlichkeit. Ein Feldexperiment zu den Chancen und Grenzen verschiedener Formen der Bürgerbeteiligung in der deutschen Gesundheitspolitik, Berlin.

Talpin, Julien/Wojcik, Stéphanie (2010): Deliberating Environmental Policy Issues. Comparing the Learning Potential of Online and Face-To-Face Discussions on Climate Change, in: Policy & Internet 2 (2), S. 61-93.

Wissenschaft im Dialog gGmbH (2011): Abschlussbericht Forschungsprojekt „Wissenschaft debattieren!“, Berlin, [http://www.wissenschaft-im-dialog.de/fileadmin/redakteure/dokumente/Wissenschaft\\_debattieren/Abschlussbericht-Finalweb.pdf](http://www.wissenschaft-im-dialog.de/fileadmin/redakteure/dokumente/Wissenschaft_debattieren/Abschlussbericht-Finalweb.pdf) (15.06.12).

Zimmer, Réne (2002): Begleitende Evaluation der Bürgerkonferenz „Streitfall Gendiagnostik“, Karlsruhe, <http://isi.fraunhofer.de/isi-de/publ/download/isi02b11/gendiagnostik.pdf>





### **Autorin**

---

**Dr. Marlen Niederberger** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin bei ZIRIUS ([www.zirius.de](http://www.zirius.de)), einem Institut der Universität Stuttgart, und Gründerin der Transfer- und Gründerunternehmung COMPARE Consulting ([www.compare-consulting.de](http://www.compare-consulting.de)). Einer ihrer beruflichen Schwerpunkte sind Evaluationen von Partizipationsformaten und Bildungsprogrammen. Ihre Kompetenz hat sie in zahlreichen Projekten für Stiftungen, Ministerien und Kommunen in leitender Position unter Beweis gestellt.

### **Kontakt**

Dr. Marlen Niederberger  
Universität Stuttgart- ZIRIUS  
Seidenstr. 36  
70174 Stuttgart  
Tel: 0160-1643346  
E-Mail: [marlen.niederberger@sowi.uni-stuttgart.de](mailto:marlen.niederberger@sowi.uni-stuttgart.de)

### **Redaktion eNewsletter**

---

Stiftung MITARBEIT  
Netzwerk Bürgerbeteiligung  
Redaktion eNewsletter  
Ellerstraße 67  
53119 Bonn  
E-Mail: [newsletter@netzwerk-buergerbeteiligung.de](mailto:newsletter@netzwerk-buergerbeteiligung.de)