



2. EXPERT:INNENDIALOG: DATA & SMART CITY GOVERNANCE

WANN/WO?

Am 23. Oktober 2023 kamen Vertreter:innen von Verwaltung, Politik und Wissenschaft auf Einladung des Projekts „Data & Smart City Governance am Beispiel von Luftgütemanagement“ zum 2. Expert:innendialog zusammen, um gemeinsam Praxiserfahrungen aus Bürger:innenbeteiligungen in der Verwaltung auszutauschen.

WER?

Bündnis Digitale Stadt: Geraldine de Bastion

Insel Projekt Berlin: Rolf Mienkus, Virginia de Salvo

Institut für Internet u. Gesellschaft: Alexandra Auer, Max v. Grafenstein, Luisa Kruse, Maurice Stenzel

Institut für Partizipatives Gestalten: Ilja Maiber, Katharina v. Sohlern, Dorothea Vogelsgang

Kompetenzzentrum Wasser Berlin: Jochen Rabe, Nikolaus de Macedo Schäfer

L.I.S.T. GmbH / Büro für Bürger:innenbeteiligung Mitte: Maren Goll, Sofia Helfrich

Politics for Tomorrow: Caroline Paulick-Thiel

SenMVKU: Andreas Kerschbaumer, Martin Lutz, Michel Maier-Bode

SenSBW: Magdalena Konieczek-Wogner

Zebralog: Dr. Sarah Ginski

Zentraler Raum für Beteiligung Berlin: Lukas Born, Nils Jonas

DIE FRAGESTELLUNG:

Welche Möglichkeiten und Potentiale gibt es, rechtlich vorgesehene (formelle) Öffentlichkeitsbeteiligung in einem Verwaltungsablauf durch informelle Methoden zu ergänzen?



DIE AUSGANGSLAGE:

Das Forschungsprojekt „Data & Smart City Governance am Beispiel von Luftgütemanagement“ ist eine Pilotmaßnahme der Strategie „Gemeinsam Digital: Berlin“. Das Projekt erforscht, wie Verwaltungen, Unternehmen und die Bürgerschaft bei Datenerhebung und Datennutzung gemeinwohlorientiert und auf Augenhöhe zusammenarbeiten können. Die Diskussionsgrundlage des Expert:innendialoges bildet das im Rahmen des Projektes entwickelte Forschungspapier: Öffentlichkeitsbeteiligung in der datengetriebenen Verwaltung. Ein prozessbezogener Ansatz zur Lösung datenbezogener Interessenkonflikte durch die Ergänzung formeller Beteiligung.

DIE ZIELE:

- Zusammentragen von Praxiserfahrungen – Abbildung des Status Quo von Beteiligungsprozessen in der Verwaltung
- Realitätscheck des von der Projektgruppe Data & Smart City Governance erarbeiteten Prozessmodells zur Einbindung informeller Beteiligungsmethoden in formale Verwaltungsabläufe
- Definition von Anforderungen (Erwartungen, Ressourcen) an Beteiligung und Kommunikation

METHODE:

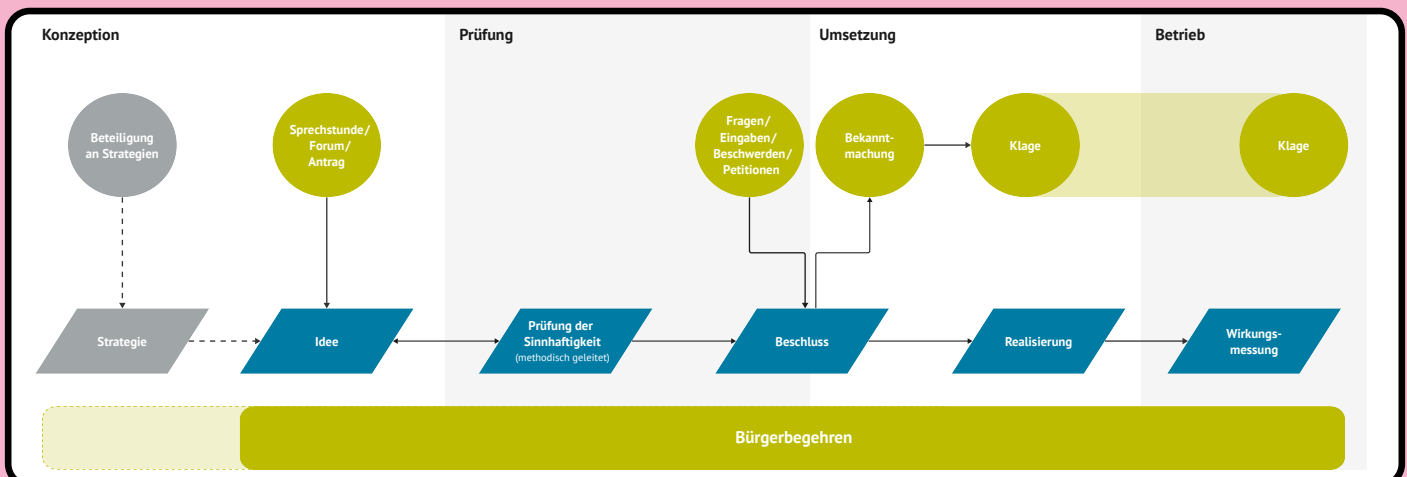
ERFAHRUNGSUSTAUSCH beim gemeinsamen Mittagessen

Die Teilnehmer:innen teilen im ersten Schritt ihre persönlichen Berührungspunkte und Erfahrungen mit Bürger:innenbeteiligung in Kleingruppen – dabei gibt es einen Mittagessack.

METHODE:

PROZESSMODELL STATUS QUO – persönliche Berührungspunkte und Herausforderungen

Nach einer kurzen Vorstellung des Prozessmodells wurden die Teilnehmer:innen gebeten ihre persönlichen Erfahrungen mit Bürger:innenbeteiligung zu teilen.



**Begriffsverständnis:**

- Je weiter der Begriff „Beteiligung“ verstanden wird, desto schwammiger und ungenauer ist er
- Begriffliche Unschärfe macht den Begriff wenig aussagekräftig

Begriffsklärung:

- Ist Information schon Beteiligung?
- Sind Beschwerden von Bürger:innen-Seite an die Verwaltung auch eine Form der Beteiligung?

Herausforderungen:

- In den Senatsverwaltungen gibt es selten ausreichend personelle Ressourcen für die Durchführung von Beteiligung, daher werden externe Dienstleister beauftragt.
- Polarisierung innerhalb der Stadtgesellschaft, wenig Raum für politische Kompromisse
- Wann macht Beteiligung Sinn? Soll sie verstetigt werden oder lediglich punktuell (bei Bedarf) stattfinden?
- Mangel an Kontinuität auf Seiten der Politik /Verstetigung sowohl im Umgang mit Ergebnissen, als auch in der kontinuierlichen Einbindung der Bürger:innen in durch Informationen über das weitere Vorgehen

Formate der Beteiligung:

- Bürgerrat (Inselrat), arbeitet themenbasiert
 - Informationen aus der Verwaltung
 - Glossar für Fachsprache entwickelt
 - Wichtige Personen aus der Verwaltung müssen dabei sein, um ernstgenommen zu werden
- Freiluftausstellung
 - Herausforderungen: Informationen nicht niedrigschwellig genug / Barrierefreiheit von Informationen muss geleistet werden

Erwartungen:

- Bedürfnisse der Bürger:innen in den verschiedenen Phasen von Beteiligung:
 - Informationen (Konzeptionsphase)
 - Gehört werden (Prüfungsphase)
 - Informationen (Umsetzungsphase)
 - Einflussnahme (Betriebsphase)
- Erhöhte Erwartungen von Bürger:innen an Beteiligungsformate: Stimme soll Einfluss haben, sonst hohe Frustration
- Kommunikationsstrategie zu Petitionen nicht niederschwellig genug, Bürger:innen sind dadurch nicht ausreichend informiert
- Verständlichkeit der Informationen (Leichte Sprache etc.)

Anschlussfähigkeit von Beteiligung:

- Die Ergebnisse werden von Verwaltung /Politik oft nicht berücksichtigt.

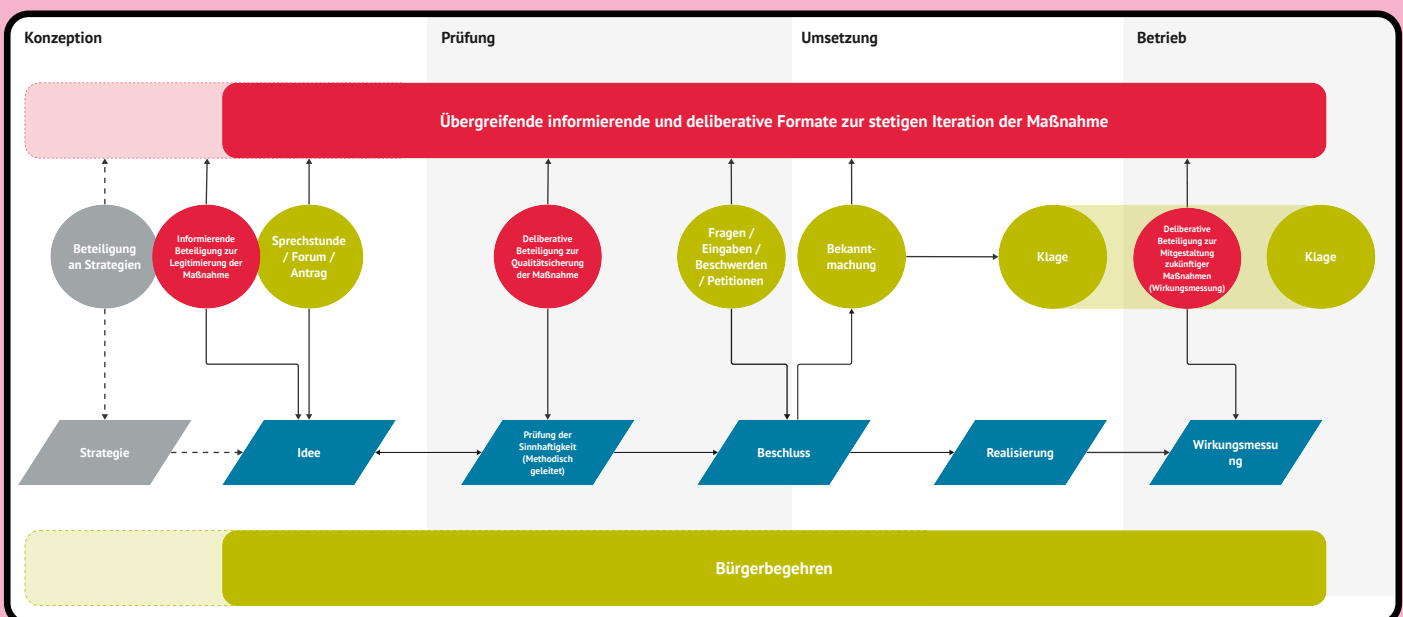


METHODE:

PROZESSMODELL VORSCHLAG – Rückmeldung der Teilnehmer:innen

Nach einer kurzen Kaffeepause ging es weiter. Die Projektgruppe stellte das erarbeitete Prozessmodell vor. Im Anschluss diskutierten die Teilnehmer:innen das Modell entlang der folgenden Fragen:

1. Haltet ihr die im Forschungspapier erarbeiteten Vorschläge für anwendbar?
2. Teilt ihr die Kritik, die wir an den aktuell vorgesehen Beteiligungsprozessen (in der exemplarisch gewählten Maßnahme) formulieren?
3. Wo seht ihr weitere Bedarfe, die in unseren Forschungsergebnissen bislang nicht abgebildet sind bzw. diskutiert werden?



Beiträge der Teilnehmenden

Was ist die Dynamik und das Ziel des Modells?

- Dynamik des Modells!
 - neue Risikoära: zunehmend verschränkte Effekte
 - Lösungen sind immer „Co-Benefits“ (Maßnahme beeinflusst mehrere Bereiche)
- Ziel des Modells ist, die Verwaltung in die Lage zu versetzen, möglichst frühzeitig Interessenkonflikte zu erkennen und aufzulösen

Wie wird Beteiligung verstanden und wie gestalten wir Entscheidungsprozesse?

- Immer den Gestaltungsspielraum der Bürgerbeteiligung klarmachen
- Nur Fragen stellen, die auch tatsächlich entschieden werden können
- Klage als Möglichkeit?
 - Grundumstand: Es gibt immer Personen, die gegen Maßnahmen klagen. Eine bessere Erklärung (z. B. der Daten) hilft dann nicht. Entscheidend ist, welche Bedürfnisse bzw. Herausforderungen dahinterstehen, dass Personen klagen.
 - Ziel: Welche Maßnahmen können umgesetzt werden? Welche Maßnahmen treffen auf die meiste Akzeptanz?



- Phase der Konzeption: Nicht nur informieren, sondern auch hinsichtlich der Ziele beteiligen
 - Ist die Zielvorstellung auch offen für Beteiligung? Oder steht die schon fest?
- Missverständnis: Es geht nur um Akzeptanzbeschaffung für bereits beschlossene Maßnahmen → KEINE Beteiligung, wenn es keinen Gestaltungsspielraum gibt!
 - Wenn nur Abstimmung Modell A, B, C oder D: warum Deliberation? Inhaltlich in den Dialog kommen ist dann schwierig und es geht nur um die Abstimmung über gegebene Alternativen
- Zwei offene Fragen in dem Paper:
 - Was ist der Entscheidungsspielraum?
 - Was ist der Zweck der Beteiligung?

Wie können die Strategie „Gemeinsam Digital: Berlin (GD:B)“ und das Modell gut zusammenwirken?

- GD:B: Stadtgesellschaft gestaltet mit, Verwaltung ist eine ermöglichende Verwaltung: Kooperation von Verwaltung und Stadtgesellschaft
 - Modell: aktivierendes Modell
- Klarstellung: In diesem Projekt ist die Zielvorgabe klar
 - Mit welchen Maßnahmen kriege ich das Ziel umgesetzt? → Nur Auswahl, wenig Spielraum
 - Auch okay, muss klar bestimmt und transparent kommuniziert werden!
- Abstraktes Modell oder klarer Fall?
 - Pro Fall müssen Ziele und Formate klargestellt werden
 - Im abstrakten Modell kann das nicht klar festgelegt werden
- Frage: Wo und wie kann sich formelle und informelle Beteiligung verschneiden? Nicht ersichtlich aus dem Modell, alle Punkte stehen für sich
 - Kann man sich dieser Frage mit dem Modell annähern?
- Ziel des Papers?
 - Verschränkung von formeller und informeller Beteiligung
 - Kapazitäten besser nutzen (wie können wir existierende Prozesse und Strukturen verbessern?)
 - Prozessmodell entwickeln: Wie läuft ein Verwaltungsprozess ab?
 - Drei Prozesse expliziert, dann abstrahiert



Wie verbinden sich wissenschaftsbasierte Politik und moderne Verwaltungsansätze?

- Feedback: Oft werden Ideen auf höheren Verwaltungsebenen gestoppt / gekippt, deshalb sind Prozessmodelle schwierig
 - Trotzdem kann dieses Modell eine normative Kraft entwickeln
- Wissenschaftsbasierte Politik, datenbasierte Verwaltung:
 - Neuer Prozess als Erleichterung dafür, was eh passiert, keine neuen Strukturen, die mehr Kapazitäten erfordern (Institutional Grid schaffen)
 - Netz zwischen den verschiedenen Verwaltungsorganen und den verschiedenen Beteiligungsformaten
 - Unterstützung durch Technologie, Entscheidungsprozesse sind veraltet
 - Co-Benefits! Nicht nur monothematisch denken, alle Maßnahmen wirken auf verschiedene Bereiche aus
- Input-orientiertes Modell!
 - Nur Bürger:innen berücksichtigt
 - Politische Entscheidungsträger sind hier in diesem Modell nicht mitberücksichtigt, da dieses Modell nicht Output-orientiert ist
 - Problem: Politische Entscheidungen sind nicht immer Input orientiert und werden daher in unserem Modell bisher nicht berücksichtigt
- Idealtypischer Prozess, nicht die Realität
 - Verwaltungsprozess: „Macht, was er will“
 - Entscheidungen treffen die gewählten Mandatsträger (repräsentative Demokratie)

Welche Möglichkeiten bietet die Smart City und was sollte von juristischer Seite bedacht werden?

- Möglichkeitsfenster in der Smart City
 - Dashboard-Ansatz
 - Maßnahmen entwickeln / Maßnahmen umsetzen
 - In welchen Phasen befinden wir uns? Welche Beteiligung brauchen wir hier?
 - Ziel: Datengetriebene & wissenschaftsbasierte Entscheidungen in der Stadt Berlin treffen
 - Interdependenzen sichtbar machen
- Standardisierter Prozess, um Maßnahmen umzusetzen
 - Vereinfachung und Verbesserung für die Verwaltung, kein Mehraufwand, dann funktioniert es



- Formelle Beteiligung: Sehr wenig Gestaltungsspielraum
 - Juristische Perspektive: Die Normen haben mehr Gestaltungsspielraum, als man denkt!
 - Verwaltung möchte auch nicht mehr Gestaltungsspielraum, da Unsicherheit über Rechtssicherheit („Lieber so wie immer, das funktioniert“)
 - Informelle Informationsveranstaltung: es gibt eine formelle Beteiligung → Schnittstelle! Die Verwaltung ist unsicher, wie das rechtssicher geht
 - Gesetz: Planauslegung ist sehr spät, wenn kaum noch Gestaltungsspielraum da ist
 - Informelle Beteiligung: Planer:innen können mit den Bürger:innen sprechen, sehr unterschiedlich in den verschiedenen Stadtverwaltungen
 - Sollte gesetzlich verankert werden
 - Schlechte Beteiligungsgesetze
- Ressourcen, Kompetenzen, Kapazitäten in der Verwaltung sind begrenzt (Hürden)
- Best-Practice: Baden-Württemberg hat eine gute juristische Grundlage geschaffen
 - Vereinfachung Ausschreibungsprozess
 - Train-the-Trainer
 - Aufbau eines verwaltungsinternen Systems / Prozesses
 - Berlin: Gesetzänderung

METHODE:**FEEDBACK UND VERABSCHIEDUNG**

Zum Abschluss des Expert:innendialoges teilten die Teilnehmer:innen ihre Eindrücke und ihr Feedback.

Was nehme ich mit?

- Demotivierend, dass es oft an einzelnen Entscheidungsträgern hängt
- Spannend, den gesamten Verwaltungsprozess noch einmal zu durchdenken
- Schwierig: abstraktes Modell zu erarbeiten, aber Anwendungsfälle vor Augen zu haben
- Ohne politische Unterstützung bringt Bürgerbeteiligung nichts
- Blick in die Lebensrealitäten von Verwaltungsmitarbeitenden ist spannend

Was gebe ich mit?

- Kontextbedingungen: Ziele klar definieren
- Klar machen, wo der Input des Expert:innendialogs einfließt
- Klarere Trennung der Maßnahmen und dessen Mehrwert
- Modell geht auf zu viele Bedürfnisse und Herausforderungen ein
- Politische Entscheidungsträger:innen von Anfang an mitdenken
- Verbindliche Entscheidungsstrukturen außerhalb der repräsentativen Demokratie
- Vorteile für die Zukunft mehr im Blick haben



Mehr Infos zum Projekt unter: gemeinsamdigital.berlin.de/de/data-und-smart-city-governance

Forschungspapier:

Auer, Alexandra / Grafenstein, Maximilian / Kruse, Luisa / de Macedo Schäfer, Nikolaus:

Öffentlichkeitsbeteiligung in der datengetriebenen Verwaltung. Ein prozessbezogener Ansatz zur Lösung datenbezogener Interessenkonflikte durch die Ergänzung formeller Beteiligung
(16. Oktober 2023).