



Stärkung von Bürgerdialog zu Außenpolitik in Deutschland

Bestandsaufnahme und Beispiele aus dem In- und Ausland

April 2018

Global Public Policy Institute

Reinhardtstr. 7 10117 Berlin, Germany +49 30 275 959 75-0

gppi.net

CORNELIUS ADEBAHR, SARAH BROCKMEIER, MELISSA LI¹



1. Einleitung

Die deutsche Außenpolitik steckt in einem Dilemma. Internationale Krisen stellen enorme Anforderungen an die Diplomatie. Gleichzeitig erhöht ein gewachsenes Interesse an außenpolitischen Zusammenhängen sowie zunehmendes Misstrauen gegenüber "der Politik" den Druck, Außenpolitik mehr und besser zu erklären. Die Diplomatie muss diesen Herausforderungen zeitgleich und ohne nennenswerten Mittelzuwachs im Kerngeschäft begegnen. Gerade in den letzten Jahren hat sich der Druck, Außenpolitik stärker in gesellschaftliche Debatten zu tragen, noch einmal erhöht: Globalisierung, Fluchtbewegungen und internationale Krisen erfordern nicht nur ein stärkeres Engagement Deutschlands für Europa und mit den europäischen Partnern in der weiteren Nachbarschaft, sondern bringen die Welt auch sicht- und spürbar vor die Haustür der Menschen. Die bestehenden Ängste vor diesen Entwicklungen, die den Kern der Außenpolitik betreffen, nutzen gerade populistische Kräfte auch hierzulande aus.

Die vorliegende Studie ist die Kurzfassung einer Analyse, die im Auftrag des Auswärtigen Amts den möglichen Beitrag von Bürgerdialog zu außenpolitischen Themen untersuchte: Lässt sich durch ein Mehr an Bürgerdialog eine lebendige demokratische Debattenkultur über Deutschlands Rolle in der Welt fördern und gleichzeitig der Rückhalt der Bevölkerung für das wachsende außenpolitische Engagement Deutschlands stärken? Die Studie besteht aus zwei Teilen: Der erste Teil nimmt eine Bestandsaufnahme von bestehenden Aktivitäten von NGOs, Think-Tanks, Stiftungen und Institutionen der politischen Bildung sowie (separat) von staatlichen Stellen in Deutschland vor, um die derzeitige Landschaft zu Bürgerdialog und Außenpolitik hierzulande zu beschreiben. Der zweite Teil fasst Lehren und Beispiele von Bürgerdialogen in anderen Politikfeldern und aus dem Ausland zusammen und zieht Schlussfolgerungen für eine Stärkung von Bürgerdialog zu Außenpolitik in Deutschland².

Bislang existiert keine vergleichbare Zusammenstellung relevanter Aktivitäten von Außenministerien und zivilgesellschaftlichen Organisationen zu Bürgerdialog und Außenpolitik weltweit³. Wer nur das Feld der Bürgerbeteiligung betrachtet, wird darin wenig zu Außenpolitik finden. Wer wiederum nur die Öffentlichkeitsarbeit und *Domestic Public Diplomacy*-Aktivitäten anderer Außenministerien betrachtet, dem werden die Fortschritte in der Bürgerbeteiligung als Teil eines modernen Demokratieverständnisses fehlen. Durch die Kombination einer Untersuchung der relevanten Lehren aus der Beteiligungsliteratur und -praxis mit *Domestic Public Diplomacy*-Kampagnen anderer Außenministerien versucht die Studie somit erstmalig, das Thema "Bürgerdialog und Außenpolitik" umfassend zu analysieren.

Für den Zweck dieser Studie fassen die Autorinnen⁴ unter Bürgerdialog zu Außenpolitik daher sowohl die Aktivitäten aus der Bürgerbeteiligung als auch die eher auf Öffentlichkeitsarbeit und *Domestic Public Diplomacy* ausgerichteten Aktivitäten anderer Außenministerien zusammen: Insgesamt also solche Aktivitäten, die sich an eine breite Öffentlichkeit richten und durch Austausch zu einem besseren Verständnis von außenpolitischen Fragestellungen beitragen sollen. Dabei konzentriert sich die Studie im Rahmen des Auftrags auf den Bürgerdialog. Sie lässt damit andere Wege, mehr Bürger mit außenpolitischen Inhalten zu erreichen (z.B. Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Transparenzinitiativen), außen vor.

Der Ansatz des Auswärtigen Amts, sich stärker im Bereich des Bürgerdialogs zu engagieren – so eins der wichtigsten Ergebnisse dieser Studie – ist angemessen und zeitgemäß. Das zeigen sowohl die Bestandsaufnahme als auch die Analyse der Beispiele aus anderen Politikfeldern und dem Ausland. Das Amt ist im Vergleich zu anderen Außenministerien in diesem Bereich fort-

schrittlich. Gleichzeitig gibt es eine Bandbreite an Möglichkeiten, Bürgerdialog zu Außenpolitik in Deutschland zu stärken: durch zivilgesellschaftliche Organisationen, durch das Auswärtige Amt selbst und durch eine stärkere Zusammenarbeit zwischen dem Auswärtigen Amt und zivilgesellschaftlichen Organisationen.

2. Bestandsaufnahme: Bürgerdialog zu Außenpolitik in Deutschland

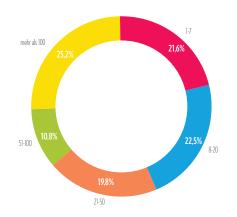
Welche Akteure organisieren Bürgerdialog zu Außenpolitik in Deutschland und in welchem Umfang? Welche Formate kommen dabei zum Einsatz? Für eine Bestandsaufnahme der relevanten Aktivitäten in Deutschland recherchierten die Autoren relevante Organisationen durch Internetrecherchen, einschlägige Emailverteiler, Mitgliederverzeichnisse von Netzwerken und Verbänden, Sekundärliteratur sowie mithilfe von Empfehlungen aus Expertinneninterviews. In einem zweiten Schritt wurden diese Organisationen gebeten, einen Online-Fragebogen auszufüllen, um weitere Informationen zu Formaten, Themen, Zielgruppen und Vernetzung zu erfassen⁵. Für die Bestandsaufnahme schloss "Außenpolitik" auch europa-, sicherheits-, und entwicklungspolitische Themen ein. Sowohl die Liste als auch die Online-Umfrage beschränkten sich auf zivilgesellschaftliche Akteure wie Stiftungen, NGOs und Think-Tanks. Relevante Aktivitäten staatlicher Institutionen recherchierten die Autorinnen separat (siehe unten).

Die Bestandsaufnahme hat Grenzen. Aus Kapazitätsgründen wurden einige Gruppen von Institutionen nicht erfasst, die auch regelmäßig mit Bürgern über außenpolitische Themen sprechen, darunter Handelskammern und Botschaften anderer Staaten in Deutschland. Auch Austauschprogramme für Jugendliche oder Studierende sind nicht in der Bestandsaufnahme enthalten. Im entwicklungspolitischen und kirchlichen Bereich gibt es eine sehr große Anzahl an kleineren Organisationen, die mit Bürgern über internationale Themen sprechen, wie Eine-Welt-Läden und Gemeindeinitiativen, von denen nicht alle aufgenommen werden konnten. Auch Länder- und Städtepartnerschaften werden nur vereinzelnd aufgeführt. Durch die Triangulation von eigenen Recherchen, Experteninterviews und der Online-Umfrage (in der die teilnehmenden Organisationen gebeten wurden, jeweils andere bekannte Akteure zu nennen) ist gleichwohl sichergestellt, dass keine größeren bzw. besonders relevanten Organisationen in der Bestandsaufnahme fehlen.

Bestandsaufnahme zu Themen, Formaten und Zielgruppen

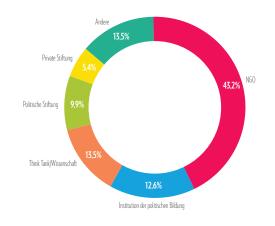
Insgesamt fanden die Autoren 191 Organisationen, die sich im Bereich "Bürgerdialog zu außenpolitischen Themen" engagieren. Davon füllten 120 (63%) den Fragebogen aus.⁶ Die Umfrage hat alle wesentlichen Typen von Organisationen in diesem Feld erreicht. Damit ist die Belastbarkeit der Ergebnisse für den Zweck dieser Studie gesichert: Gemessen an Mitarbeiterinnenzahl und verfügbaren Mitteln nahmen sowohl kleine als auch große Organisationen teil. Auch der Anteil der Bürgerdialog-Aktivitäten an der Arbeit der Organisationen ist insgesamt ausgewogen. Die Dialogprozesse sind meist in andere Aktivitäten – wie etwa die entwicklungspolitische NGO-Arbeit – eingebettet. Es sind vor allem NGOs, die außenpolitische Veranstaltungen für die breitere Öffentlichkeit veranstalten. Mehr als die Hälfte der Organisationen verfügt über ein Jahresbudget von weniger als 50.000 € für entsprechende Maßnahmen (siehe Graphiken 1-4).

Die Umfrageergebnisse zeigen, dass eine Vielzahl an Stiftungen, NGOs und Vereinen Dialoge für und mit Bürgerinnen zu internationalen Themen anbietet. Die Bestandsaufnahme zeigt aber auch die folgenden Lücken in der Gesamtlandschaft:



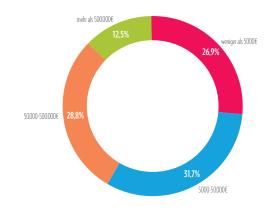
Graphik 1: Anzahl der Mitarbeiterinnen

Wie viele Mitarbeiterinnen (angestellt und ehrenamtlich) hat Ihre Organisation?



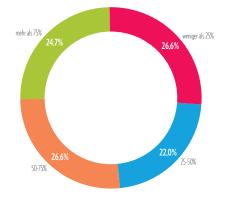
Graphik 2: Art der Organisation

Wo würden Sie Ihre Organisation zuordnen?



Graphik 3: Jährliches Budget für Bürgerdialoge

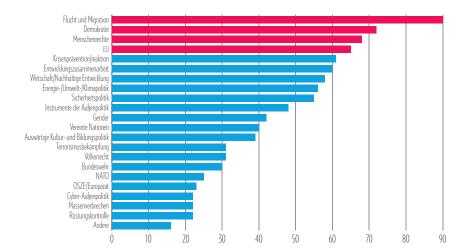
Wie groß schätzen Sie Ihr jährliches Budget für Dialoge mit einer breiteren Öffentlichkeit?



Graphik 4: Anteil der Bürgerdialog-Aktivitäten

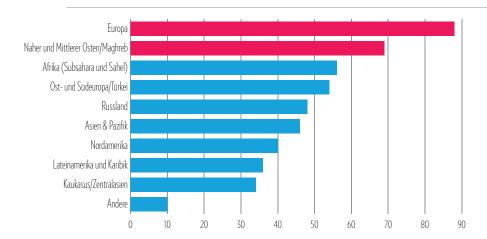
Welchen Anteil der Arbeit Ihrer Organisation macht der Dialog mit einer breiteren Öffentlichkeit aus?

- O Die Themenschwerpunkte decken nicht alle außenpolitischen Fragen ausgewogen ab. Flucht und Migration, Demokratie, Menschenrechte und die Europäische Union (in rot in Graphik 5) sind deutlich stärker vertreten als viele andere Themenbereiche, die für das Auswärtige Amt relevant sind. Kernthemen des Auswärtigen Amts wie die Vereinten Nationen oder NATO und OSZE werden deutlich weniger mit Bürgerinnen diskutiert. Regional werden Europa, der Nahe und Mittlere Osten/Maghreb sowie Russland stärker abgedeckt als Nordamerika oder Asien (siehe Graphik 6).8
- O Die Interaktivität der Formate ist begrenzt. Das wichtigste Ziel der Organisationen, die Bürgerdialog zu Außenpolitik organisieren, ist das Informieren von und Diskutieren mit Bürgern. Mit über 80% (siehe Graphik 7) stehen diese Ziele sehr deutlich über dem Erarbeiten konkreter Vorschläge an die Politik, was etwa ein Viertel der Organisationen als Ziel nennen (Mehrfachnennungen waren möglich). Dieser Fokus spiegelt sich auch in den Formaten wider: Die "klassischen" Formate wie Vorträge, Podiumsdiskussionen und Seminare werden deutlich mehr genutzt (von zwischen 70% bis 80% aller befragten Organisationen, siehe Graphik 8) als neuere und interaktivere Formate der Bürgerbeteiligung wie Planungszellen, Deliberative Polling und Bürgerpanel (siehe Graphik 9). Digitale Formate von sozialen Medien bis zu Online-Beteiligungsverfahren nutzen ein Drittel der Befragten (siehe Graphik 8).



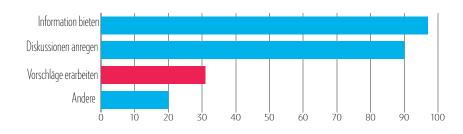
Graphik 5: Themen der Bürgerdialoge

Bitte wählen Sie alle Themen aus, zu denen Ihre Organisation Dialogveranstaltungen anbietet.



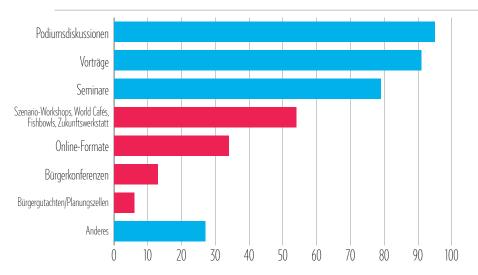
Graphik 6: Art der Organisation

Bitte wählen Sie alle Regionen aus, zu denen Ihre Organisation Dialogveranstaltungen anbietet.



Graphik 7: Ziel der Bürgerdialoge

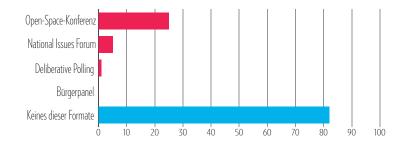
Welches übergeordnetes Ziel verfolgt Ihre Organisation mit Ihren Bürgerdialogen?



Graphik 8: Formate

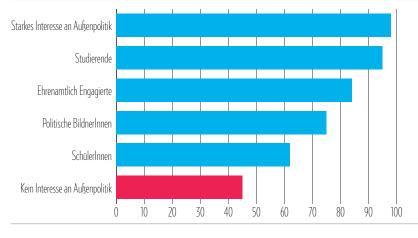
Welche Formate nutzen Sie, um Bürgern zu Ihren Themen ins Gespräch zu bringen?

- O Bürgerdialogangebote zielen vor allem auf politikaffine Gruppen: Für knapp 90% der Organisationen sind Studierende und Bürgerinnen mit starkem Interesse an außenpolitischen Themen die zwei zentralen Zielgruppen ihrer Bürgerdialoge (siehe Graphik 10; Mehrfachnennungen waren möglich). Aber auch ehrenamtlich Engagierte und Lehrerinnen bzw. politische Bildner sind mit etwa 70 bis 80% als Adressaten stark vertreten. Weniger als die Hälfte der Organisationen gab an, Bürger ohne Interesse an außenpolitischen Themen mit ihren Bürgerdialogen erreichen zu wollen. Die meisten Bürgerdialoge werden über Emailverteiler, Internetseiten und in den sozialen Medien beworben. Fast alle Organisationen (knapp 95%) öffnen damit ihre Veranstaltungen prinzipiell für alle Interessierten (siehe Graphik 11). Eine gezielte Ansprache neuer Zielgruppen über die jeweilige eigene Klientel und die Selbstselektion der interessierten Öffentlichkeit hinaus erfolgt üblicherweise aber nicht. Nur sieben Organisationen gaben an, eine Zufallsauswahl mit dem Ziel einer möglichst repräsentativen Zusammensetzung der Teilnehmenden durchzuführen.
- O Berlin und Bonn sind Hotspots für Bürgerdialoge: Die geographische Verteilung der Aktivitäten zeigt vor allem in den neuen Bundesländern Lücken auf (siehe Graphik 12). In Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen sind wenige bis gar keine Aktivitäten vorzufinden. Die am häufigsten genannten Städte für Dialogaktivitäten sind Berlin (62 Nennungen), Bonn (16), Hamburg (16), München (13), Köln (8) (siehe Graphik 13).



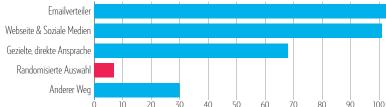
Graphik 9: Aufwendigere, interaktive Formate

Hat Ihre Organisation eines der folgenden Formate benutzt oder haben Sie persönlich an solchen teilgenommen?



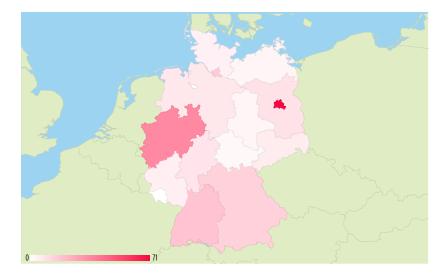
Graphik 10: Zielgruppen der Bürgerdialoge

Wer gehört zu Ihren Zielgruppen?



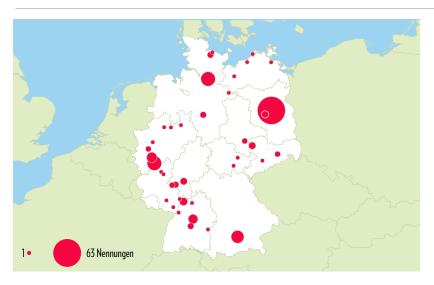
Graphik 11: Teilnehmerauswahl

Wie wählen Sie Teilnehmende für Ihre Veranstaltungen aus?



Graphik 12: Verteilung der Bürgerdialog-Aktivitäten auf Bundesländer

Bitte nennen Sie uns bis zu drei Bundesländer, in denen Ihre Aktivitäten am



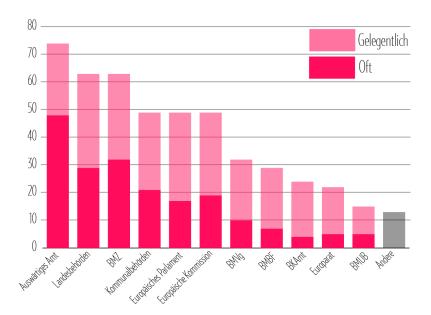
Graphik 13: Verteilung der Bürgerdialog-Aktivitäten auf Orte

Welches sind die drei Städte/Ortschaften, in denen Ihre Aktivitäten am häufigsten stattfinden?"

Netzwerk Außenpolitik in Deutschland

Um die Vernetzung der relevanten Organisationen in Deutschland zum Thema Bürgerdialog und Außenpolitik zu analysieren, fragte die Erhebung auch nach der Zusammenarbeit mit Bundesbehörden sowie größeren zivilgesellschaftlichen und wissenschaftlichen Organisationen.

Eine Mehrzahl der Organisationen arbeitet bereits mit dem Auswärtigen Amt zusammen: 74 von 120 Umfrageteilnehmenden gaben an, gelegentlich oder oft mit dem Auswärtigen Amt zusammenzuarbeiten (siehe Graphik 14). Damit ist das Auswärtige Amt die Bundesbehörde, mit der die Organisationen am häufigsten zu außenpolitischen Fragestellungen kooperieren. Auch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ist ein wichtiger Kooperationspartner, gleichauf mit Landesbehörden. Darüber hinaus arbeiten viele Organisationen mit regionalen, kommunalen und europäischen Institutionen zusammen.



Graphik 14: Kooperation mit staatlichen Institutionen

Mit welchen staatlichen Institutionen arbeiten Sie bereits zusammen?

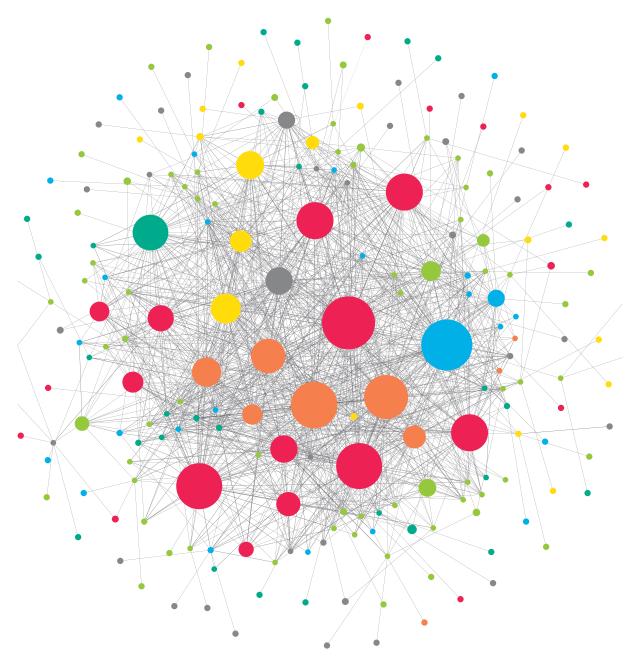
Aus der Vielzahl der genannten Verbindungen und Kontakte lässt sich das Gesamtnetzwerk abbilden (siehe Karte 1). Die Umfrageteilnehmenden vernetzen sich stärker mit Bundesbehörden als untereinander. Dies kann an der bestehenden Konkurrenzsituation zwischen NGOs oder an fehlenden Ressourcen für die Vernetzung liegen. Eine Analyse der Vernetzung der teilnehmenden NGOs zeigt, dass NGOs innerhalb ihrer eigenen Gruppe nur wenig vernetzt sind (siehe Karte 2). Auch Think-Tanks und private Stiftungen sind zum Thema Bürgerdialog und Außenpolitik weniger stark vernetzt. Deutlich besser untereinander vernetzt sind die politischen Stiftungen. Hier herrscht ein reger Austausch (was angesichts ihres gemeinsamen staatlichen Auftrags und der institutionellen Förderung durch Bundesministerien auch zu erwarten ist).

Bürgerdialoge anderer Ministerien

Neben zivilgesellschaftlichen Akteuren organisieren auch Bundesministerien eigene Bürgerdialoge mit außenpolitischer Relevanz. Das Referat für Bürgerbeteiligung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB)¹⁰ führte in den letzten Jahren mehrere Bürgerdialoge durch (siehe auch Kapitel 3). Darüber hinaus erstellte das BMUB unter anderem ein Bürgergutachten zum Integrierten Umweltprogramm 2030; dazu wurden sechs Bürgerräte und ein Bürgerumweltforum veranstaltet. Das Ministerium nahm außerdem an einem internationalen Bürgerdialog zu World Wide Views on Climate Change and Energy teil.

Das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) stellt mit den Jugendoffizieren Referentinnen für interessierte Schulen und Vereine zur Verfügung, die Sicherheits- und Verteidigungspolitik in Theorie und Praxis erklären und veranschaulichen. Zudem organisiert die Bundesakademie für Sicherheitspolitik seit 2016 regelmäßig Bürgerdialoge zu sicherheitspolitischen Themen. Das BMZ wiederum führte einen Beteiligungsprozess für die Erstellung der Zukunftscharta durch. Im Anschluss daran fand in den Jahren 2015 und 2016 eine Zukunftstour für die breitere Öffentlichkeit statt, die mit Bürgerinnen die Ziele für nachhaltige Entwicklung diskutierte (siehe unten).

Im gleichen Zeitraum organisierte die Bundesregierung unter Führung des Kanzleramts einen breit angelegten Dialogprozess "Gut leben in Deutschland – was uns wichtig ist." Zum Oberthema "Lebensqualität" diskutierten die Teilnehmenden unter dem Punkt "In globaler Verantwortung handeln und Frieden sichern" auch ihre Vorstellungen zur Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik.



Behörde

Politische Stiftung

Institution der Politischen Bildung

Nichtregierungsorganisation (NGO)

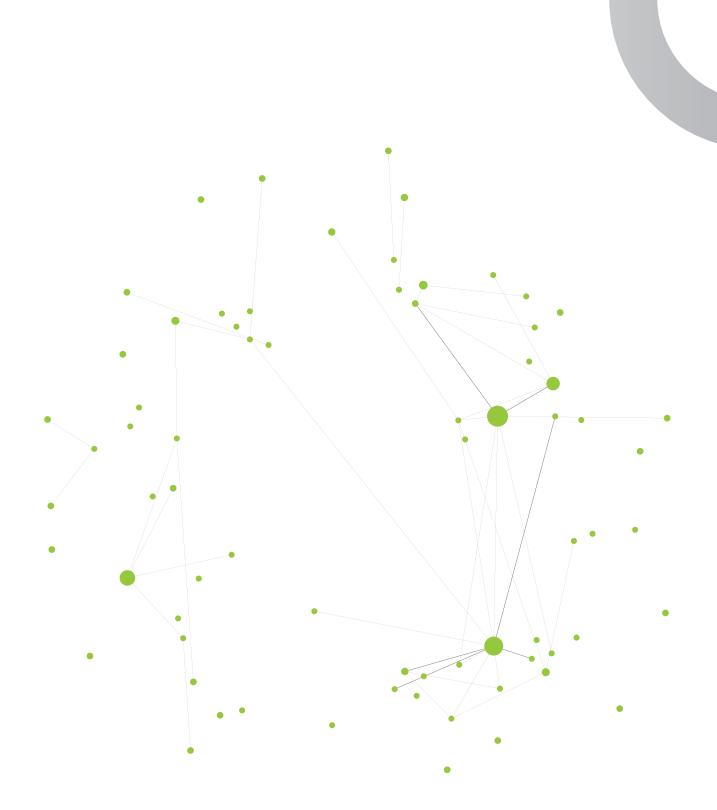
Private Stiftung

Think Tank / Wissenschaft

Andere

Karte 1: Gesamtnetzwerk aller Organisationen

Karte 1 zeigt sowohl die Organisationen, die an der Umfrage teilgenommen haben, als auch die Organisationen, die die Teilnehmenden als Kontakte angaben. Die Größe der Knoten entspricht dabei der Häufigkeit, mit der eine Organisation von anderen genannt wurde. Karte 1 unterstreicht, dass Behörden und politische Stiftungen zentrale Akteure im Netzwerk zu Bürgerdialog und Außenpolitik sind.



Karte 2: Netzwerke von NGOs

Karte 2 zeigt das Netzwerk von NGOs, die in diesem Bereich tätig sind, ohne die anderen Organisationen. Im Vergleich zum Gesamtnetzwerk zeigt sich deutlich, dass NGOs innerhalb ihrer eigenen Gruppe nur wenig vernetzt sind.

3. Bausteine für erfolgreiche Bürgerdialoge zu Außenpolitik

Welche Lehren zu Bürgerdialogen aus anderen Politikfeldern lassen sich auf außenpolitische Bürgerdialoge übertragen? Welche Erfahrungen gibt es mit Bürgerdialog zu Außenpolitik bereits außerhalb Deutschlands? Neben der einschlägigen Literatur konsultierten die Autoren 27 Expertinnen, darunter Bürgerbeteiligungs- und Außenpolitikexperten im In- und Ausland sowie Mitarbeiterinnen in Außenministerien in Frankreich, Großbritannien, Irland, Kanada, Norwegen, den USA und Schweden.

Als konkrete Beispiele aus dem In- und Ausland wurden u.a. die Vernetzungsaktivitäten des BMZ durch die eigene Agentur Engagement Global, die European Citizens' Consultations (2009) der King Baudouin Foundation und der Bürgerbeteiligungsprozess des BMUB um den Klimaschutzplan 2050 betrachtet. Die Recherchen zu Bürgerdialogaktivitäten im Ausland ergaben drei Kategorien von relevanten Aktivitäten: Erstens Programme, die Diplomatinnen zu Vorträgen entsenden, darunter Programme der Außenministerien der USA (State Department), Frankreichs (Quai d'Orsay) und Großbritanniens (FCO). Zweitens wurden Konsultationsprozesse betrachtet, die Fachöffentlichkeit und breitere Öffentlichkeit zusammenbringen und zur Formulierung politischer Leitlinien beitragen sollen. Hierzu gehören das norwegische Refleks-Programm sowie der irische und der kanadische Review der jeweiligen internationalen (Entwicklungs-)Zusammenarbeit. Zivilgesellschaftliche Deliberationsprozesse wie Canada's World der Simon-Fraser-Universität sowie die Citizens' Assembly on Brexit in Großbritannien bilden eine dritte Kategorie.

Der Ansatz des Auswärtigen Amts, seine Bürgerdialog-Aktivitäten zu verstärken, ist zeitgemäß und sinnvoll. Dies zeigen sowohl die Bestandsaufnahme als auch die analysierten Beispiele in dieser Studie aus anderen Politikfeldern und dem Ausland. Erstens sind andere Ministerien in Deutschland bereits stärker und ebenfalls zu internationalen Themen in diesem Bereich aktiv. Bürgerdialog hat im Idealfall positive Nebeneffekte, so ein Ergebnis dieser Aktivitäten: Er stärkt demokratische Fähigkeiten und erhöht das Vertrauen in die Politik. Die anderen Ministerien sowie andere befragte Außenministerien erleben eine höhere Nachfrage nach den eigenen Veranstaltungen, als sie befriedigen können. Zweitens begrüßen viele der im Rahmen der Bestandsaufnahme befragten Organisationen in Deutschland eine stärkere Rolle des Auswärtigen Amts zu Bürgerdialog und Außenpolitik. Drittens gelten Bürgerdialog und -beteiligung zunehmend als wesentlicher Teil guter Regierungsführung. Transparenz, Dialog- und Konfliktfähigkeit werden gerade in Zeiten von steigendem Populismus und internationalen Krisen immer wichtiger.

Das Auswärtige Amt gehört zu einem kleinen Kreis von Außenministerien, die im Bereich Bürgerdialog überhaupt aktiv sind. Es ist im Vergleich zu anderen Außenministerien weit fortgeschritten, was den Dialogcharakter der eigenen Veranstaltungen angeht. Die Beispiele bieten dennoch vielfältige Lehren für eine Stärkung von Bürgerdialog zu Außenpolitik in Deutschland.

Aus der Bestandsaufnahme und den untersuchten Beispielen ergeben sich Bausteine für erfolgreichen Bürgerdialog zu Außenpolitik in drei Kategorien:

- 1. Welche Bürger sollen wie und wo erreicht werden?
- 2. Welche Art von Dialog ist sinnvoll?
- 3. Wie sind bestehende Akteure (besser) zu vernetzen?

Bürger: Auswahl und geographische Abdeckung

Was die Reichweite und Auswahl von teilnehmenden Bürgern betrifft, ergibt die Analyse von Experteninterviews und Beispielen zunächst, dass Bürgerdialog zu Außenpolitik in Deutschland deutlich mehr Menschen erreichen kann, aber nicht alle erreichen muss. Aufgrund der steigenden Unzufriedenheit vieler Wählerinnen mit der Politik gibt es gegenwärtig einen Trend unter staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, Bürgerdialoge insbesondere auf "abgehängte" oder besonders unzufriedene Bürger zu konzentrieren. Kurzfristig ist das Instrument des Bürgerdialogs jedoch ungeeignet, "Verweigerer" zurück an den Tisch der demokratischen Debatte zu holen, so die Meinung der befragten Experten. Hierzu gibt es gezielte Programme der politischen Bildung, z.B. gegen Populismus, die bewusst auch ablehnende Akteure einbinden.

Ein Dialog über Außenpolitik wäre mit einer solchen fokussierten Zielvorgabe überfrachtet. Letztlich sind Bürgerdialogmaßnahmen des Auswärtigen Amts und anderer interessierter Organisationen in Deutschland eher ein Beitrag zur Stärkung der pluralistischen Mitte (im weitesten Sinne) der Gesellschaft als Teil der Bekämpfung ihrer extremistischen Ränder.

Hier, so zeigen Bestandsaufnahme und Beispiele, gibt es Potenzial in zweierlei Hinsicht. Erstens können bereits interessierte Bürger durch interaktivere Formate besser eingebunden werden als bisher (siehe unten). Zweitens kann der Kreis der grundsätzlich interessierten Bürgerinnen erweitert werden: durch eine ausgewogenere geographische Verteilung von Veranstaltungen in Deutschland sowie mit Formaten, die mehr Bürgerinnen und neue Zielgruppen ansprechen. Dazu gehören Kombinationen von Offline- mit Online-Formaten sowie kreative Veranstaltungen, die zum Mitmachen anregen oder Außenpolitik zum Beispiel mit künstlerischen Formaten kombinieren.

Durch eine gezielte Ansprache von Bürgerinnen per Zufallsauswahl und Nachrekrutierung kann schließlich mehr Bürgerinnen das Angebot gemacht werden, am Dialog zu Außenpolitik teilzunehmen. Gerade dort, wo ein Interesse an einer Vielfalt von Bürgermeinungen in Deutschland insgesamt besteht – wie etwa in Konsultationsprozessen –, ist die Sicherstellung eines möglichst repräsentativen Querschnitts von Teilnehmenden wichtig. Dabei ist grundsätzlich zu beachten: Je repräsentativer die Teilnehmerschaft sein soll, desto mehr zeitliche, finanzielle und personelle Kapazitäten (nicht zuletzt durch Nachsteuerungen) müssen aufgewendet werden.¹¹

- ▶ "Zukunftstour" des BMZ. Das BMZ organisierte 2015/2016 mit Hilfe der eigenen Agentur Engagement Global im Anschluss an die Veröffentlichung der "Zukunftscharta" eine "Zukunftstour" in allen Bundesländern: Hierbei diskutierten die Teilnehmenden über die Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen sowie mögliche Wege, diese zu erfüllen.¹² Die Tour zeigt das Potenzial an Formaten im Rahmen einer Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Organisationen. Letztere nutzten dabei eine große Anzahl verschiedener Formate von Workshops, Stadtrundgängen und Theaterstücken hin zu Zukunftswerkstätten und Poetry Slams.¹³ Akteure, die sich an der Zukunftstour mit einer eigenen Veranstaltung beteiligen wollten, konnten sich durch einen "Werkzeugkoffer" von Engagement Global inspirieren lassen. ¹⁴
- ▶ Bürgerbeteiligungsprozess des BMUB zum Klimaschutzplan 2050. Das BMUB führte 2015 deutschlandweit einen breit angelegten Bürgerbeteiligungsprozess zum Klimaschutzplan 2050 durch. Dieser schloss nicht nur Bürgerinnen, sondern in einem zeitgleich, jedoch am Anfang separaten Prozess, auch andere Stakeholder mit ein - darunter Verbände, Kommunen und die Länder. Der Beteiligungsprozess kombinierte Präsenz-Veranstaltungen mit Online-Konsultationen. Hierbei wurde ein Maßnahmenkatalog mit insgesamt 97 Vorschlägen erstellt, der in Teilen in den Klimaschutzplan der Bundesregierung aufgenommen wurde. Für die Teilnehmerauswahl gab das BMUB eine Zufallsauswahl in Auftrag. Das Beispiel zeigt, dass dies mit erheblichem Aufwand verbunden ist: An jedem der fünf Veranstaltungsorte sollten 100 Teilnehmende gewonnen werden. Um einen nach Geschlecht, Alter und Bildung möglichst repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung zu erreichen, rief die Umfragefirma IKU GmbH 76.451 Haushalte an. Insgesamt äußerten 3,2% der angerufenen Personen Interesse. Diesen wurde im nächsten Schritt Informationsmaterial zum Dialogprozess zur Verfügung gestellt. Letztendlich nahmen von 555 Angemeldeten 472 Bürgerinnen teil. Für das darauffolgende Delegiertenforum und den Online-Dialog wurden je zwei Bürgerdelegierte ausgelost.
- > "Brexit Citizens' Assembly". Ziel der Organisatorinnen der "Brexit Citizens' Assembly" in London war es, repräsentative Bürgermeinungen über den Brexit zu sammeln, die über die binäre Diskussion zum Brexit ("leave" vs. "remain") in der britischen Öffentlichkeit hinausgingen. Das Konzept der "Bürgerversammlung" ist dafür ein etabliertes Format, um Bürgermeinungen zu detaillierten Politikoptionen einzuholen. Für die Teilnehmerauswahl verfolgten die Organisatorinnen einen nach klaren wissenschaftlichen Standards festgelegten Prozess: Hier wurden zunächst Kriterien zusammengestellt, die eine repräsentative Gruppe von Wählern ausmachen würden. Dazu gehörten Alter, Geschlecht, Religion, ethnischer Hintergrund, soziale Schicht sowie das Abstimmungsverhalten im Brexit-Referendum. Die Organisatorinnen nutzten die Daten von vorherigen Online-Umfragen einer Umfragefirma, um mögliche Teilnehmende zu kontaktieren. Den Teilnehmenden wurden 200 Pfund pro Wochenende angeboten, um den Zeitaufwand zu entschädigen und um sicherzustellen, dass nicht nur diejenigen Bürger zusagten, die sich die Umstände von zwei Wochenenden fern von Zuhause leisten konnten. Von 5000 Bürgern, die durch die Online-Umfrage kontaktiert wurden, gaben 1179 Bürger ein Interesse an - eine ungewöhnlich hohe Anzahl, die die Organisatorinnen mit der Aktualität und Brisanz des Themas begründen. 51 Teilnehmende wurden auf Basis der Repräsentativitätskriterien ausgewählt.15

Dialog: Formate, Feedback und Themen

Interaktivität der Formate

Zwar führt das Auswärtige Amt bereits einige interaktive Formate wie die Open Situation Rooms und die jährliche Bürgerwerkstatt durch, doch zeigen die Beispiele in dieser Studie eine Bandbreite an Formaten, mit denen sich solche Dialoge noch interaktiver und damit effektiver gestalten lassen. Die Formate, mit denen sowohl das Auswärtige Amt als auch viele zivilgesellschaftliche Organisationen in Deutschland noch stärker experimentieren könnten, reichen von Bürgerkonferenzen und Bürgerpanels über Open Space Konferenzen bis hin zur Kooperation mit YouTube-Stars und dem Live-Streaming von Veranstaltungen. Dabei bieten sich Kombinationen von Offline- und Online-Formaten an, um den Kreis der Teilnehmenden zu erhöhen und gleichzeitig die Transparenz der Dialoge zu verbessern. Um Online-Plattformen stärker nutzen und bedienen zu können, müssten auch innerhalb des Ministeriums ausreichend Ressourcen geschaffen werden.

Deliberative Formate, bei denen Teilnehmende sich bereits im Vorhinein vorbereiten und gemeinsam an konkreten Fragestellungen arbeiten, funktionieren auch zu komplexen außenpolitischen Themen. Entscheidend ist die Formulierung der Fragestellungen (siehe Themen unten). Durch eine Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Akteuren können auch größere Dialoge gelingen, die hunderte von Menschen vor Ort und Tausende online einbeziehen (siehe z.B. "Canada's World"). Online-Formate sind dabei weder lästige Übungen noch Wundermittel. Sie sind besonders dann hilfreich, wenn sie in Kombination mit Präsenzdialogen verwendet werden, denn sie können Beteiligungsbarrieren senken und neue Zielgruppen ansprechen. Reine Online-Formate bergen allerdings die Gefahr, größere Bevölkerungsgruppen auszuschließen.

In Bezug auf Formate wird es immer wieder gelten, Abwägungsentscheidungen zwischen den eingesetzten Ressourcen und der Zahl und Vielfalt der zu erreichenden Bürgerinnen zu treffen. Große Dialogveranstaltungen binden hunderte Teilnehmende ein und PR-Kampagnen erreichen Millionen Bürger; kleinere Workshops und deliberative Formate hingegen haben weitaus weniger Mitwirkende. Dafür erhalten die Teilnehmenden hierbei nicht nur ein tieferes Verständnis von politischen Zusammenhängen, sondern üben auch demokratische Fähigkeiten. Solche Formate können die Zufriedenheit mit dem demokratischen System insgesamt erhöhen und – z.B. mithilfe von Abstimmungsmethoden oder intensiver Dokumentation von Gruppendiskussionen – mehr Wissen über Bürgermeinungen zur Außenpolitik generieren.

- ➤ YouTube-Stars bei der Botschafterwoche im französischen Außenministerium. Der Quai d'Orsay hat gute Erfahrungen damit gemacht, ausgewählte Workshops mit Botschafterinnen während der jährlich stattfindenden Botschafterwoche via Internet zu öffnen: So werden die Diskussionen durch den YouTube-Account des Ministeriums übertragen; außerdem werden mit der Videoübertragungs-App Periscope und Facebook Live Fragen von Bürgern in die Workshops einbezogen. Das Ministerium experimentierte auch mit Kooperationen mit bekannten französischen YouTube-Stars. Diese verbreiteten die Diskussionen auf ihren eigenen Kanälen. So wurden nach Aussage einer Mitarbeiterin des Ministeriums ganz neue Zielgruppen erreicht.
- ▶ Bürgerdialog "Canada's World". Die zwischen 2008 und 2010 von der Simon Fraser University durchgeführten Bürgerdialoge zu Kanadas Rolle in der Welt sind nach den Recherchen der Autorinnen weltweit das größte Projekt dieser Art. Es erreichte nach Angaben der Veranstalter 10.000 Menschen persönlich und 200.000 online. Die federführenden Organisationen aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft probierten dabei eine ganze Bandbreite an Formaten aus, darunter kleinere Workshops, Vorträge, "Küchentisch-Gespräche", bei denen einzelne Bürger zu sich nach Hause zu Diskussionen zu Außenpolitik einluden, und Foreign Policy Camps mit mehreren hundert Teilnehmenden, die die Agenda im Rahmen einer Open Space Konferenz selber gestalteten. Kern des Projekts waren acht zweieinhalbtägige regionale Dialoge und ein ebenso langer nationaler Dialog, der die Ergebnisse der regionalen Debatten zusammenfasste. Der aus den Dialogen resultierende Bericht mit Empfehlungen der Teilnehmenden wurde mit etlichen weiteren Bürgerinnen diskutiert sowie kanadischen Politikern vorgestellt. "Canada's World" experimentierte auch mit unterschiedlichen Online-Formaten wie Blogs, Facebook-Gruppen und -Chats, YouTube, Reddit, Flickr, Twitter sowie ein Virtual World-Dialog, in dem jeder Teilnehmende seinen eigenen virtuellen Charakter erstellen und auf Basis dieser virtuellen Version seiner Selbst diskutieren konnte. Erfolgreich waren nach Angaben des Organisationsteams aber in erster Linie Kooperationen mit anderen Online-Formaten oder Kombinationen von Off- und Online-Formaten. So organisierten die Veranstalter zum Beispiel auf der Seite einer der größten kanadischen Zeitungen, Globe and Mail, eine Online-Debatte mit außenpolitischen Expertinnen. Auch während der Foreign Policy Camps konnten Teilnehmende per Videokonferenz live mitdiskutieren.

Feedback & Prozessgestaltung

Sobald bei einer Dialogveranstaltung nach Meinungen von Bürgerinnen gefragt wird, erhöht es die Qualität des Dialogs enorm, wenn die Teilnehmenden eine Rückmeldung über die Verwendung ihrer Meinungen erhalten – so eine zentrale Erkenntnis aus der Beteiligungsliteratur und -praxis. Strukturiertes Feedback zu geben ist möglich und bedeutet nicht, dass Vorschläge direkt umgesetzt werden müssen. Auch eine Spiegelung des Gehörten oder eine Erklärung, warum bestimmte Vorschläge (derzeit) nicht praktikabel sind, erhöhen die Zufriedenheit der Teilnehmenden und signalisieren Anerkennung für deren investierte Kapazitäten.

Hierbei ist wichtig, Dialogprozesse samt Feedback von Anfang an zu planen und damit aktives Erwartungsmanagement zu betreiben: Die Ziele müssen zu den Formaten passen und den Teilnehmenden zu Beginn der Maßnahme kommuniziert werden. Dazu ist eine Strategie erforderlich, was mit den erfragten Meinungen passiert und wer welches Feedback wie und wann an die Teilnehmenden zurückgibt. Bei den durchschnittlichen Dialogveranstaltungen mit Diplomatinnen reicht dafür ein kurzes, aber inhaltlich substantielles Feedback vor Ort. Wenn der Dialog aber einen konsultativen Charakter hat – etwa bei Prozessen, bei denen an politischen Grundsatzdokumenten gearbeitet wird –, dann erfordert ein strukturiertes Vorgehen in einer Behörde wie dem Auswärtigem Amt ein frühzeitiges Einbinden der Referate und Abteilungen, die von den jeweils diskutierten Inhalten betroffen sind. Dies gilt auch, wenn solche Prozesse zu Papieren organisiert werden, die eine Ressortabstimmung durchlaufen. Hier macht es einen Unterschied, wer als Veranstalter auftritt: Regierungsbehörden erzeugen höhere Erwartungen als zivilgesellschaftliche Organisatoren.

Die Notwendigkeit für Feedback gilt jedoch grundsätzlich: sowohl für Prozesse, die die organisierte Zivilgesellschaft und Experten einbinden, als auch solche, die eine breite Öffentlichkeit einbeziehen. Werden diese Zielgruppen gemischt, ist es wichtig, für *beide* Zielgruppen klare Erwartungen zu kommunizieren und von Anfang an zu erklären, wie ihre Empfehlungen verarbeitet werden.

- ▶ "European Citizens' Consultations" 2009. In den von der King Baudouin Foundation und der EU-Kommission organisierten "European Citizens' Consultations" entstanden in nationalen Dialogveranstaltungen insgesamt 88 Empfehlungen. In einer Online-Abstimmung wählten die Teilnehmenden die besten 15 Vorschläge aus. Diese wurden am ersten Tag des European Citizens' Summits von 150 Bürgerinnen, die bereits in den nationalen Konsultationen beteiligt waren, diskutiert. Daraufhin formulierten die Teilnehmenden ihre Hauptanliegen und Erwartungen an die EU und präsentierten diese am zweiten Tag politischen Entscheidungsträgern. Darauf folgte ein European Dialogue Event in Brüssel, an dem eine kleine Anzahl an ausgewählten Bürgerinnen mit Entscheidungsträgern über die Implikationen für die EU-Politik diskutierte. Die Evaluierung des Prozesses ergab, dass die Teilnehmenden ein deutlich besseres Verständnis von der EU erlangten und sich stärker mit dieser identifizierten. Die für diese Studie interviewten Beteiligungsexperten kritisierten aber einstimmig das Fehlen einer substanziellen Reaktion der EU-Kommission. Außer durch die Veranstaltung in Brüssel erhielten die Teilnehmenden keinerlei Feedback dazu, was mit ihren Empfehlungen passieren würde.
- ▶ Konsultationen zur "International Assistance Strategy" des irischen Außenministeriums. Das irische Außenministerium organisierte 2013 im Rahmen der Überarbeitung seiner "International Assistance Strategy" vier öffentliche Dialogveranstaltungen mit je 50 bis 100 Teilnehmenden. Abgesehen von einer Rede des Außenministers hielt in den Veranstaltungen niemand einen Vortrag. In den ca. dreistündigen Abendveranstaltungen erarbeiteten die Teilnehmenden stattdessen selber in Kleingruppen Empfehlungen, die sie im Anschluss auf Postern präsentierten. Grundsätzlich bewertete das Außenministerium die Veranstaltungen als erfolgreich. Eine Herausforderung stellte jedoch die Mischung von Bürgern und NGO-Expertinnen während der Veranstaltung dar, da Letztere die Diskussionen dominierten. Das Ministerium würde anderen Außenministerien und Veranstaltern empfehlen, die organisierte Zivilgesellschaft bei solchen Veranstaltungen stärker von den Bürgerinnen zu trennen.

Themen und Fragestellungen

Auch für die Themenwahl gilt, dass sie zu Prozess und Formaten passen muss. Grundsätzlich empfehlen die interviewten Experten Fragestellungen, die komplexe Policy-Fragen auf ihnen zugrundeliegende Werteentscheidungen und Interessen reduzieren, z.B. auf Fragen von Fairness und Identität: "Wofür sollte Deutschland in der Welt stehen?"

In Formaten, die nicht als Konsultation mit einem konkreten Ziel (z.B. einem Grundsatzdokument) angelegt sind, können sich Fragen eignen, die einen Entscheidungsdruck herstellen. Der Entscheidungsdruck ist hier Teil der Methode – ein pädagogisches Mittel, um Zielkonflikte und Dilemmata plastisch zu machen. Hierfür eignen sich Simulationskonferenzen, der Open Situation Room und andere Formate, die mit fiktiven oder historisch konkreten Fällen arbeiten, ohne jedoch ein direktes Übertragen auf die Politik zu suggerieren.

In allen anderen Dialogformaten, in denen es darum geht, Bürgermeinungen einzuholen, eignen sich offene Fragestellungen ("Wie möchten wir die Beziehungen zur Türkei gestalten?") besser als ja/nein-Fragen ("Sollte Deutschland für den Abbruch von EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei eintreten?"). Dabei sollte die Frage nicht schon eine politische Wertung enthalten. Statt "Warum sollte Deutschland mehr außenpolitische Verantwortung übernehmen?" könnte sie lauten: "Wie sollte Deutschland seine außenpolitische Verantwortung – in Europa, in Afrika, bei den Vereinten Nationen etc. – wahrnehmen?"

Themen, die sich nach Ansicht der befragten Beteiligungsexperten insbesondere für das Auswärtige Amt eignen, verknüpfen innenpolitische Themen, die Bürgerinnen besonders bewegen, mit außenpolitischen Fragen: Europa, Klimawandel, Terrorismus oder Flucht und Migration. Offene Fragestellungen können zudem die persönliche Identifikation der Bürgerinnen aufgreifen.

Schließlich könnte das Amt – neben inhaltlichen Diskussionen zu außenpolitischen Fragen – auch den Bürgerdialog selbst zum Thema machen: Welche Dialogangebote wünschen sich die Bürgerinnen denn eigentlich von "ihrem" Auswärtigen Amt? Dies würde nicht nur einen etwaigen Bedarf an weiterer Öffnung verdeutlichen, sondern auch gleich die Erwartungen der Bürger an eine mögliche Ansprache abfragen.

Vernetzung

Die Bestandsaufnahme und analysierten Beispiele für Bürgerdialog ergeben Möglichkeiten der stärkeren Vernetzung auf mehreren Ebenen.

Das Auswärtige Amt könnte, wie das State Department und der Quai d'Orsay, Rednerprogramme verstärken und die Einsätze der eigenen Diplomaten mehr dafür nutzen, die Kontakte zu Schulen, Universitäten, Vereinen und NGOs in ganz Deutschland aufzubauen und zu festigen.

Um nicht nur auf die eigenen Mitarbeiter angewiesen zu sein, ist ein Personalpool mit Rednern denkbar, wie ihn z.B. die BMZ-Agentur Engagement Global für den Bereich der Entwicklungspolitik betreibt. Der Pool würde Expertinnen zu deutscher Außenpolitik und internationalen Beziehungen außerhalb staatlicher Institutionen (also beispielsweise Wissenschaftlerinnen, politische Bildner, selbständige Trainer sowie zivilgesellschaftliche Aktivistinnen) zusammenbringen. Darüber hinaus könnte ein "Formate-Koffer Bürgerdialog zu Außenpolitik" entwickelt werden, der – im bildlichen und wörtlichen Sinn – den Mitgliedern des Pools zur Verfügung steht. Hier bietet sich eine stärkere Kooperation mit Institutionen der politischen Bildung wie der Bundes- und den jeweiligen Landeszentralen an.

Die Netzwerkanalyse und die Bestandsaufnahme zeigen drittens, dass auch eine stärkere Vernetzung von relevanten Organisationen untereinander möglich ist. Viele relevante Akteure in Deutschland sind zum Thema Bürgerdialog und Außenpolitik noch nicht gut vernetzt. Zugleich zeigt die Bestandsaufnahme der Aktivitäten in Deutschland, dass es im Hinblick auf thematische Schwerpunkte, geographische Verteilung, innovative Formate und Zielgruppen wesentliche Lücken gibt. Diese zu füllen, würde die Qualität und Vielfalt des außenpolitischen Bürgerdialogs in Deutschland deutlich verbessern. Eine stärkere Vernetzung wiederum erfordert Zeit und Ressourcen für den Vertrauensaufbau, eine Verständigung auf gemeinsame Ziele, einen klaren Fokus auf ein Themenfeld und den ständigen Kontakt zu den Netzwerkteilnehmern. ¹⁷

4. Ausgewählte Literaturhinweise

- Arnstein, Sherry R. "A Ladder of Citizen Participation.", Journal of American Planning Association 26, no. 4 (1969): 215-224.
- Bason, Christian. "Engaging Citizens in Policy Innovation Benefiting public policy from the design inputs of citizens and stakeholders as "experts", Putting Citizens First. Engagement in Policy and Service Delivery for the 21st Century, Evert A. Lindquist et al. (Hrsg.). Canberra: ANU Press, 2013: 61-73.
- Bertelsmann Stiftung. "Bürger-Dialog. Informationen zur Planung und Durchführung des Diskussions- und Beteiligungsformats", 2014. Zugegriffen am 11. November 2017, https://www.bertelsmann-stiftung.de/filead-min/files/user_upload/Buergerdialog_Handbuch.pdf.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.). "Dokumentation der Fachtagung 'Bürgerbeteiligung auf Bundesebene Erfolge und Perspektiven", 2017. Zugegriffen am 4. Oktober 2017, http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/fachtagung_buergerbeteiligung_dokumentation_bf.pdf.
- Fritsche, Miriam und Patrizia Nanz. "Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen.", Schriftenreihe Band 1200. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2012.
- Fung, Archon. "Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future.", Public Administration Review 75, no. 4 (2015), The American Society for Public Administration: 513–522.
- Huijgh, Ellen. "Public Diplomacy's Domestic Dimension in the European Union", European Public Diplomacy. Soft Power at work, Mai'a K. David Cross und Jan Melissen (Hrsg.). New York: Palgrave Macmillan, 2013: 57 84.
- Kaiser, Annkatrin und Verena Ringler. "Hin zu offenen Formaten. Wie viel Mitbestimmung verträgt die deutsche Außenpolitik?", IP Die Zeitschrift 5 (September/Oktober 2016): 88-91.



5. Ausgewählte Quellenhinweise für die Beispiele

- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.). "Dialog der Bundesregierung zum Klimaschutzplan 2050. Breite Beteiligung von Bundesländern, Kommunen, Verbänden sowie Bürgerinnen und Bürger", 2017. Zugegriffen am 15. Oktober 2017, https://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Pools/Broschueren/ksp_2050_dialog_bf.pdf.
- Faas, Thorsten und Christian Huesmann. "Die Bürgerbeteiligung zum Klimaschutzplan 2050. Ergebnisse der Evaluation", Bertelsmann Stiftung et al. (Hrsg.), zugegriffen am 10. November 2017, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/188-2017_BST_Endbericht_Klimaschutzplan_2050_Druckfreigabe.pdf.
- IFOK GmbH et al. (Hrsg.). "Maßnahmenkatalog. Ergebnis des Dialogprozesses zum Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung", 2016. Zugegriffen am 14. Oktober 2017, https://epub.wupperinst.org/frontdoor/index/index/docId/6748.
- European Citizens' Consultation. "Project Outline. European Citizens' Consultations on the Future of Europe. Building on the successful dialogue of 2007". Zugegriffen am 9. Oktober 2017, https://participedia.net/sites/default/files/case-files/219_265_ECC_09_Project_Description_final.pdf.
- Goldschmidt, Rüdiger, Sonja Köppel und Ortwin Renn (Hrsg.). "European Citizens' Consultations Project. Final Evaluation Report", Stuttgarter Beiträge zur Risiko- und Nachhaltigkeitsforschung 8 (2008). Zugegriffen am 5. November 2017, https://elib.uni-stuttgart.de/bitstream/11682/5508/1/AB008_Goldschmidt_Renn_Koeppel.pdf.
- Kies, Raphaël, Monique Leyenaar und Kees Niemöller. "European Citizens' Consultation: A large consultation of a vague topic", Is Europe Listening To Us? Successes And Failures Of EU Citizen Consultations?, Raphaël Kies und Patrizia Nanz (Hrsg.), 2013. Zugegriffen am 18. Oktober 2017, https://www.researchgate.net/publication/285577207_European_Citizens%27_Consultation_A_large_consultation_of_a_vague_topic.
- Engagement Global (Hrsg.). "#ZukunftsTour 2015/2016. Machen Sie mit bei der ZukunftsTour". Zugegriffen am 9. November 2017, http://zukunftstour.zukunftscharta.de/tour.html.
- Canada's World. "Back on the Map. A New Vision for Canada in the World. Report of the Canada's World National Citizens' Dialogue". Zugegriffen am 10. Oktober 2017, https://www.sfu.ca/content/dam/sfu/centre-for-dialogue/Watch-and-Discover/canadas-world/PDFs/Events/Back_on_the_Map.pdf.
- Canada's World. "Foreign PolicyCamp. A national hybrid conference as a new way of doing foreign policy. Open Source Toolkit", 2010. Zugegriffen am 8. November 2017, https://www.sfu.ca/content/dam/sfu/centre-for-dialogue/Watch-and-Discover/canadas-world/PDFs/Resources/guides-and-handbooks/ForeignPolicyCamp%20Toolkit%20KT.pdf.
- Canada's World. "Citizens' Dialogue Canada in the World. Handbook", 2009. Zugegriffen am 2. November 2017, https://www.sfu.ca/content/dam/sfu/centre-for-dialogue/Watch-and-Discover/canadas-world/PDFs/Resources/guides-and-handbooks/handbooks/National%20dialogue%20handbook.pdf.
- Simon Fraser University. "Canada's World. February 28, 2007 May 06, 2011". Zugegriffen am 10. November 2017, https://www.sfu.ca/dialogue/watch-read-discover/canadas-world.html.

- U.S. Department of State. "Hometown Diplomats". Zugegriffen am 12. Oktober 2017, https://www.state.gov/r/pa/pl/hometowndiplomats/index.html.
- Curtis, Steven und Caroline Jaine. "Public Diplomacy at Home in the UK: Engaging Diasporas and Preventing Terrorism", The Hague Journal of Diplomacy 7 (2012): 369-394.
- Citizens' Assembly. "Citizens' Assembly on Brexit". Zugegriffen am 12. Oktober 2017, http://citizensassembly. co.uk/brexit/about/.
- France Diplomatie. "Le Quai d'Orsay hors les murs". Zugegriffen am 10. Oktober 2017, https://www.diplomatie. gouv.fr/fr/le-ministere-et-son-reseau/evenements-et-actualites-du-ministere/le-quai-d-orsay-hors-les-murs/.
- Department of Foreign Affairs and Trade. "Review of Ireland's Foreign Policy and External Relations. Public Consultation Document". Zugegriffen am 20. November 2017, https://www.dfa.ie/media/dfa/alldfawebsitemedia/ourrolesandpolicies/ourwork/foreignpolicyreview/Public-consultation-paper-Final.pdf.
- Norwegian Ministry of Foreign Affairs. "Interests, Responsibilities and Opportunities. The main features of Norwegian foreign policy," Report 15 (2008-2009) to the Storting.

6. Endnoten

- 1. Dr. Cornelius Adebahr ist selbständiger Politikberater und Analyst in Berlin. Sarah Brockmeier ist Research Fellow am Global Public Policy Institute (GPPi) in Berlin. Melissa Li ist wissenschaftliche Assistentin beim Global Public Policy Institute in Berlin. Kontakt: sbrockmeier@gppi.net.
- 2. Die dieser Studie zugrundeliegende Analyse wurde von Referat 611 ("Netzwerk Außenpolitik in Deutschland") des Auswärtigen Amts im August 2017 in Auftrag gegeben. Die Autoren danken allen Interviewpartnern für ihre Zeit und hilfreichen Auskünfte. Sie danken Dario Toman für exzellente Forschungsassistenz sowie ihm und Alexander Gaus für methodische Beratung und die Durchführung der Netzwerkanalyse. Sie danken Katharina Nachbar für Unterstützung bei der graphischen Gestaltung. Für hilfreiche Kommentare bedanken sich die Autoren bei Aurélie Domisse, Almut Möller und Philipp Rotmann.
- 3. Keinem der 27 Experten, die für diese Studie interviewt wurden, war eine solche Zusammenstellung bekannt.
- 4. Es wird im Folgenden im Text abwechselnd die weibliche und männliche Sprachform genutzt, obwohl jeweils beide Geschlechter angesprochen sind.
- 5. Die Umfrage wurde im Oktober 2017 durchgeführt und bestand aus 23 Fragen.
- 6. Darin enthalten sind neun Organisationen, die von der Option Gebrauch machten, ihren Namen nicht anzugeben.
- 7. Die vorgegebenen Auswahlmöglichkeiten für die Themen in der Umfrage entsprachen weitestgehend den Abteilungen und Referaten des Auswärtigen Amts.
- 8. Elf der Organisationen haben einen dezidierten europapolitischen Fokus, dagegen ist nur bei einem teilnehmenden Akteur ein regionaler Schwerpunkt auf Nordamerika vorzufinden.
- 9. Der hier beschriebene Nutzungsgrad ist keine Aussage über die tatsächliche Anwendung bestimmter Formate sondern nur Ausdruck der sie verwendenden Organisationen. Wenn einer der wenigen Akteure mit innovativen Formaten zahlreiche solcher Veranstaltungen pro Jahr durchführte, die vielen Akteure mit klassischen Formaten hingegen nur sehr wenige, könnte sich in der Gesamtschau ein ausgewogenes Bild ergeben. Dies ist aber offensichtlich nicht der Fall (Fritsche und Nanz 2012).
- 10. Das Umweltministerium heißt inzwischen "Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU)". In dieser Studie wird weiterhin der Name verwendet, den das Ministerium innehatte, als es den Bürgerdialog zum Klimaschutzplan durchführte.
- 11. Thorsten Faas und Christian Huesmann. "Die Bürgerbeteiligung zum Klimaschutzplan 2050. Ergebnisse der Evaluation", Bertelsmann Stiftung et al. (Hrsg.), zugegriffen am 10. November 2017, 29 31, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/188-2017_BST_Endbericht_Klimaschutzplan_2050_Druckfreigabe.pdf.
- 12. Für mehr Informationen zur Strategie von Engagement Global siehe: BMZ, "Strategiepapier für die Engagement Global gGmbH Service für Entwicklungsinitiativen. Rückenwind für Entwicklungsengagement", BMZ-Strategiepapier 7 (2012), zugegriffen am 5. November 2017, http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/archiv/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier321_7_2012.pdf sowie Bundesministerium der Finanzen, "Haushaltsstelle 2302 685 01 023" (Einzelplan 23, Kapitel 2302, Titelnummer 68501), zugegriffen am 6. November 2017, https://www.bundeshaushalt-info.de/#/2017/soll/ausgaben/einzelplan/230268501.html.

- 13. Engagement Global, "Jahresabschluss zum Geschäftsjahr vom 01.01.2016 bis zum 31.12.2016. Lagebericht von Engagement Global gGmbH für das Geschäftsjahr 2016", Bundesanzeiger, Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (Hrsg.): 2.http://www.bmz.de/de/mitmachen/Ansprechpartner/Engagement_Global/index.jsp.
- 14. Engagement Global, "Globale Verantwortung lokal leben. Der EINEWELT-Werkzeugkoffer Startschuss für Ihr Engagement", zugegriffen am 23. Oktober 2017, http://zukunftstour.zukunftscharta.de/files/sonstiges/EINEWELT%20-%20Werkzeugkoffer_2016.pdf.
- 15. Nach dem Prinzip der "Geschichteten Zufallsstichprobe". Für eine detaillierte Erklärung der Auswahl der Teilnehmer siehe UCL The Constitution Unit, "Citizens' Assembly on Brexit: how were the members selected?," zugegriffen am 7. November 2017, https://constitution-unit.com/2017/09/08/citizens-assembly-on-brexit-how-were-the-members-selected/.
- 16. Auch die Generaldirektion Kommunikation der Europäischen Kommission in Brüssel bzw. die Kommissionsvertretung in Deutschland verfügen mit dem Rednerpool Team Europe über ein beispielhaftes Netzwerk: Europäische Kommission, "EU vor Ort," zugegriffen am 1. November 2017, http://teameuropa.eu-kommission.de.
- 17. Cathryn Clüver et al., "Führen im Netzwerk. Wie Führungskräfte außenpolitische Organisationen erneuern können", LEAD Research Series (Berlin: Mercator Capacity Building Center for Leadership & Advocacy): 19.

en **27**



