

Der BürgerInnen-Rat als Instrument für mehr Eigenverantwortung und Selbstorganisation bei politischen Entscheidungsfindungsprozessen

Michael Lederer (michael.lederer@vorarlberg.at)

Vorarlberg ist ein kleines und überschaubares Land. Dennoch ist es gekennzeichnet durch eine große soziale, kulturelle und landschaftliche Vielfalt. Wir leben in einer Zeit, die geprägt ist durch ein hohes Maß an Diversität und Geschwindigkeit. Um in einer solchen Zeit ausgewogene politische Entscheidungen treffen zu können, bedarf es zunehmend der Einbeziehung unterschiedlicher Interessens- und Anspruchsgruppen in Entscheidungsprozesse. Die Herausforderungen an die Politik sind angesichts der gesellschaftlichen Pluralität stark gewachsen – es braucht daher neue Modelle der Zusammenarbeit innerhalb des politischen Entscheidungsfindungsprozesses, die dieser Vielfalt auch gerecht werden. Es braucht eine neue Kultur des Miteinanders für eine lebendige Demokratie auf lokaler Ebene.

Was heißt es aber, wenn wir von einer lebendigen Demokratie reden? In welchem Verhältnis stehen Politik, Verwaltung und BürgerInnen zueinander? Wie gelingt konstruktive Zusammenarbeit, ohne dabei Konflikte zu scheuen und dennoch zu Lösungen zu gelangen?

Zivilgesellschaftliches oder Bürgerschaftliches Engagement sind dabei wesentliche Begriffe, die aktive BürgerInnen meinen, die bereit und willens sind, sich einzubringen und mit zu gestalten. Genau das ist es, was wir für eine lebendige Demokratie auf lokaler Ebene benötigen – eine Verantwortungsgemeinschaft von Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Bürgern. Es geht um nichts anderes als ein ausbalanciertes Verhältnis von Wirtschaft, Staat und Zivilgesellschaft.

Was dies konkret bedeuten kann, möchte ich am Beispiel des BürgerInnen-Rats erläutern.

Der BürgerInnen-Rat

Der BürgerInnen-Rat ist ein Beteiligungsverfahren, das von Jim Rough (USA) entwickelt wurde und nennt sich im englischen Original „Wisdom Council“. Es ist eine einfache, kostengünstige und rasche Möglichkeit, Selbstorganisation und Eigenverantwortung bei den Bürgerinnen und Bürgern zu stärken. Nach dem Zufallsprinzip werden zwölf bis fünfzehn Bürgerinnen und Bürger eines Ortes oder einer Region ausgewählt, die an eineinhalb Tagen miteinander arbeiten. Aufgrund der Zufallsauswahl handelt es sich bei den Teilnehmern um ganz „normale“ Leute, es braucht keinerlei Vorwissen oder spezielle Qualifikationen. Insbesondere vertreten sie dadurch keine Interessensgruppen, sondern ihre persönliche Meinung.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des BürgerInnen-Rats werden dazu motiviert, Themen und Anliegen ihrer eigenen Wahl an diesen eineinhalb Tagen zu diskutieren. Aufgrund der auswahlbedingt vielfältigen Zusammensetzung der Gruppe geht es mit ziemlicher Sicherheit um Fragen, die viele Menschen in der Gemeinde bewegen. Zu diesen Themen entwickelt der Bürgerrat Thesen, Sichtweisen, Lösungsideen, Empfehlungen. Inhaltlich wird der Bürgerrat weder angeleitet noch in irgendeiner Weise gesteuert. Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen entscheiden selbst, wie viele Themen bearbeitet werden. Es gibt einzig die Zielsetzung, am Ende eine gemeinsame Erklärung der Gruppe zu verfassen.

Die Gruppe arbeitet dabei in einem speziell moderierten Verfahren. Dieses heißt „Dynamic Facilitation“ (<http://www.tobe.net>). Es führt die Gruppe in einen Modus, in dem Ideen entstehen, die über bekannte oder nahe liegende Lösungsansätze hinausgehen. Das Verfahren eignet sich daher gerade bei schwierigen oder konfliktbehafteten Themen. Es ist dadurch gekennzeichnet, dass die Diskussion mittels vier Rubriken bzw. Kategorien strukturiert wird. Die Beiträge der Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden den Kategorien „Probleme“, „Lösungen“, „Bedenken“ und „Daten“ zugeordnet. Die Methode leistet so einen entscheidenden Beitrag die Diskussion voranzutreiben, um so gezielter die wirklich grundsätzlichen Probleme zu besprechen. Dynamic Facilitation trägt dem Umstand Rechnung, dass unser Denken in aller Regel nicht linear geschieht, sondern eher sprunghaft, diesem und jenem Impuls folgt. Wir Menschen sind ja nicht ausschließlich vom Verstand gesteuert, sondern Emotionen und Unterbewusstes spielen ebenfalls mit.

Durch die übliche Moderation werden wir dazu geführt, in linearen Schritten erst das Problem zu beschreiben, die Ursachen zu analysieren, danach Lösungen zu suchen und im letzten Schritt sollen wir dann entscheiden. Das behindert unsere natürliche Fähigkeit zu Kreativität. Zu wirklichen Durchbrüchen kommt es dann eher selten.

Mit Dynamic Facilitation verlassen wir unser vertrautes mechanistisches Denkmodell, das die Wirklichkeit in Ursache-Wirkungszusammenhängen wahrnimmt. Wir orientieren uns am Denkmodell der Quantenphysik: Neues entsteht selbstorganisiert, taucht spontan auf (Emergenz), folgt nicht irgendwelchen vorhersehbaren Regeln - wenn man es denn lässt. Dynamic Facilitation versucht, dafür die Bedingungen zu schaffen.¹

Das Ziel des BürgerInnen-Rats ist es, ein gemeinsames Statement zu verfassen. Das heißt, die ganze Gruppe einigt sich auf ein bestimmtes Ergebnis – in welcher Form das auch immer vorliegt, d. h. es muss innerhalb der Gruppe nicht zwangsweise einen Konsens geben – und präsentiert dies im Rahmen eines „Bürgercafes“ der Öffentlichkeit. Wichtig ist, dass die Mitglieder des Bürgerrates nicht nur ihre Thesen und Lösungsideen vorstellen, sondern auch davon erzählen, wie die Atmosphäre war, wie der Prozess abgelaufen ist, wie es war, als sie zu einem Durchbruch, einem gemeinsamen Aha-Erlebnis gekommen sind, der zu dem gemeinsamen Ergebnis geführt hat. Nach der Präsentation ist jede und jeder aufgerufen, für sich selbst, im eigenen Umfeld das Ergebnis zu reflektieren und gegebenenfalls Konsequenzen zu ziehen: Die politisch Verantwortlichen, die Verwaltung, sonstige beteiligte Institutionen, Bürger und Bürgerinnen. Obwohl der Bürgerrat keinerlei Entscheidungs- oder Mitbestimmungsbefugnis hat, hat er eine große Wirkung in der Gemeinde. Dadurch, dass seine Überlegungen und Empfehlungen öffentlich präsentiert werden, entsteht in der Gemeinde ein Bewusstsein für die Herausforderungen und notwendigen Entwicklungen.

Wirkungsweisen und Prinzipien des BürgerInnen-Rats

Der BürgerInnen-Rat ist ein Mittel sich intensiv mit gesellschaftlichen Problemen und ihrer Komplexität auseinanderzusetzen. Er schafft eine Form des kommunikativen Austauschs und leistet somit auch ein Stück weit politische Bildung. Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen leisten qualitativ hochwertige Arbeit während der Diskussion: denn es geht darum, gesellschaftliche Probleme zu erkennen und in ihrer Komplexität und Gesamtheit zu analysieren; es ist notwendig Prioritäten zu setzen und die Bedeutung einzelner Themen herauszuarbeiten. Genau so entscheidend sind aber auch soziale Kompetenzen, beispielsweise zu lernen, sich im Rahmen einer sachlichen Diskussion konstruktiv mit anderen Standpunkten und Meinungen auseinanderzusetzen. Somit können auf individueller Ebene einige Lernmomente festgehalten werden, aber auch auf Ebene des kollektiven Lernens geht es um das Erfassen und die Einflussnahme gesellschaftlicher Entwicklungen. Menschen werden dazu befähigt, sich eigenverantwortlich mit den Problemen ihrer Lebenswelt zu beschäftigen und selbst nach

¹ Stiefel, Marie Luise: Dynamic Facilitation - das Moderationsformat der Quantenphysik. Unter: <http://www.netzwerk-gemeinsinn.net/content/view/374/46/>

Lösungen dafür zu suchen und nicht die Kompetenz hierfür an die Politik oder Verwaltung abzugeben. Das als Empowerment bezeichnete Konzept der „Selbstbefähigung“ ist ein wesentliches Moment gesellschaftlicher Selbstorganisation, die in Zukunft angesichts der weitreichenden Governance-Diskussion an Bedeutung gewinnen wird.²

Der BürgerInnen-Rat ist in diesem Sinne ein gelebtes Beispiel partizipativer Demokratie und zeigt einen neuen Weg in der Zusammenarbeit zwischen Politik, Verwaltung und den Bürgerinnen und Bürgern. Er hat wesentlichen Einfluss auf die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit der Gemeinde und den Herausforderungen, denen sich die Verwaltung und Politik gegenüber sieht.

Conclusio: Partizipation ist ein Lernprozess!

Und zwar von allen Beteiligten. Partizipation heißt Arbeit, es bedeutet mitunter Mehraufwand in der Organisation und Durchführung von Beteiligungsprozessen und es heißt – und das hoffe ich – auch ein Auseinandersetzen mit neuen, vielleicht unerfreulichen oder sogar konfliktreichen Inhalten und Themen. Aber genau das brauchen wir in einer lebendigen Demokratie. Mein Statement soll jetzt nicht ein weiterer Aufruf für eine offenere Diskussionskultur sein, es geht um ein zentrales und wichtiges Prinzip, welches wesentlich unsere Zukunft bestimmen wird: Kooperation!

Wenn mensch Joachim Bauer glaubt, dann ist Kooperation ein menschliches Grundbedürfnis und bestimmt in zentralem Ausmaß die Handlungsbereitschaft der Menschen. Kooperation in diesem Sinne bedeutet soziale Kontakte und diese wiederum sind Grundlage für Motivation und Ansporn für weitere Kooperationen.

Der Mensch ist aber auch ein Gewohnheitstier – er hält sich an Routinen und feste Abläufe. Zu Recht, denn diese ermöglichen ein „erträgliches Leben“ in einer schier unendlich komplexen Welt. Aber diese sind auch hinderlich, um Neues gegenüber Gewohntem zuzulassen. Das ist aber notwendig, um Partizipation neu versuchen. Partizipation ist nicht eine einfache Informationsveranstaltung. Es ist ein Lernprozess für alle Beteiligten, sowohl von der Politik und der Verwaltung, als auch den Bürgerinnen und Bürgern. Politik muss lernen zuzulassen und wertschätzend mit den Ergebnissen umzugehen; Verwaltung muss lernen qualitätsvolle Verfahren zu organisieren und zu begleiten und Bürger müssen lernen mit Verantwortung und Mitsprache umzugehen.

² Vgl. dazu: Arbter, Kerstin/Handler, Martina/ Purker, Elisabeth/Tappeiner, Georg/Trattnigg, Rita: Das Handbuch Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Zukunft gemeinsam gestalten. Wien: Jänner, 2005. <http://www.partizipation.at/handbuch-oeff.html> oder Feindt, Peter/Newig, Jens (Hrsg.): Partizipation, Öffentlichkeitsbeteiligung, Nachhaltigkeit. Perspektiven der politischen Ökonomie. Marburg: Metropolis Verlag, 2005

Versteht man gesellschaftliche Entwicklung als Lern- und Veränderungsprozess bieten sich dadurch neue Möglichkeiten gestaltend einzugreifen; mit anderen Worten ermöglicht Partizipation die Steuerung von gesellschaftlichen Lernprozessen – einerseits über Bewusstseinsbildungsprozesse, andererseits über konkrete Änderungen bzw. Maßnahmen, die sich aus diesem Prozess ergeben. Die Vision hinter solchen partizipativen Lernprozessen ist eine selbstorganisierte und aufmerksame Öffentlichkeit, die gesellschaftliche Veränderungsprozesse reflektiert.

Im Sinne Nachhaltiger Entwicklung ist darauf zu achten, dass – besonders in diesem Zusammenhang – für alle Bürgerinnen und Bürger gleichberechtigte Entwicklungschancen gegeben sind und die besagte Öffentlichkeit Zugang zu Information hat und sich unabhängig vom sozialen Status beteiligen kann. Eine sozial ausgeglichene Öffentlichkeitsbeteiligung ist für die Akzeptanz der Ergebnisse und die daraus abzuleitende Legitimität wichtig. Insofern ist die beim BürgerInnen-Rat angewandte Zufallsauswahl ein entscheidendes Kriterium. Durch die Beteiligung aller Bevölkerungsschichten werden Widerstände und unterschiedliche Interessenslagen von vornherein eingeplant und können im Rahmen des Beteiligungsprozesses berücksichtigt werden.

Partizipation ist in diesem Kontext „weit mehr als nur ein politisches Management-Instrument der Öffentlichkeitsbeteiligung zur Akzeptanzbeschaffung oder situationsadäquaten Umsetzung politischer Maßnahmen. Es geht vielmehr um die Diffundierung einer Partizipations- und Kooperationskultur in unterschiedlichen sozialen Kontexten.“³ Denn nur dann gelingt es, durch Partizipationsprozesse soziales Lernen gezielt einzusetzen und somit zukunftsfähige Politikgestaltung zu forcieren.

³ Heinrichs, Harald: Herausforderung Nachhaltigkeit: Transformation durch Partizipation? S. 59. In: Feindt, Peter/Newig, Jens (Hrsg.): Partizipation, Öffentlichkeitsbeteiligung, Nachhaltigkeit. Perspektiven der politischen Ökonomie. Marburg: Metropolis Verlag, 2005.

Literatur

Arbter, Kerstin/Handler, Martina/ Purker, Elisabeth/Tappeiner, Georg/Trattnigg, Rita: Das Handbuch Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Zukunft gemeinsam gestalten. Wien: Jänner, 2005. <http://www.partizipation.at/handbuch-oeff.html>

Crouch, Colin: Postdemokratie. Frankfurt: Suhrkamp Verlag, 2008 (2003)

Feindt, Peter/Newig, Jens (Hrsg.): Partizipation, Öffentlichkeitsbeteiligung, Nachhaltigkeit. Perspektiven der politischen Ökonomie. Marburg: Metropolis Verlag, 2005

Heinrichs, Harald: Herausforderung Nachhaltigkeit: Transformation durch Partizipation? S. 59. In: Feindt, Peter/Newig, Jens (Hrsg.): Partizipation, Öffentlichkeitsbeteiligung, Nachhaltigkeit. Perspektiven der politischen Ökonomie. Marburg: Metropolis Verlag, 2005

Lederer, Michael: Positionspapier Partizipation. Bregenz: Büro für Zukunftsfragen, 2008
www.vorarlberg.at/zukunft

Ladner, Andreas/Bühlmann, Marc: Demokratie in den Gemeinden. Der Einfluss der Gemeindegröße und anderer Faktoren auf die Qualität der lokalen Demokratie. Zürich, Chur: Rüegger Verlag, 2007.

Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Empfehlungen für die gute Praxis. 2008, vom Ministerrat beschlossen am 02.07.2008 www.bka.gv.at

Stiefel, Marie Luise: Dynamic Facilitation - das Moderationsformat der Quantenphysik. Unter: <http://www.netzwerk-gemeinsinn.net/content/view/374/46/>

Stoltenberg, Ute: Gesellschaftliches Lernen in partizipativen Nachhaltigkeitsprozessen. In: Jonuschat, Helga (Hrsg.): Partizipation und Nachhaltigkeit. Vom Leitbild zur Umsetzung. München: Ökom Verlag, 2007.