

Zukunftskongress „Ostbelgien leben 2025“ – 19.04.2017
**Impulsreferat „Vom Mitreden und Mitentscheiden: Mehr Partizipation
als Regierungsauftrag“**
Protokoll

Referent

Fabian Reidinger, Staatsministerium Baden-Württemberg

Der Workshop

Das Bahnprojekt „Stuttgart 21“ hat das Land Baden-Württemberg 2010-2011 gespalten. Es kam zu massiven Protesten und zum Teil zu schweren Auseinandersetzungen zwischen Protestlern und Polizei. Die Kritik der Bürger wurde nicht immer ernst genommen. Die Quittung erhielten die regierenden Parteien bei der Landtagswahl im März 2011 und zum ersten Mal wurde ein Grünen-Politiker zum Regierungschef eines deutschen Bundeslandes gewählt – ein historisches Resultat, das vielen zu denken gegeben hat. Das Bewusstsein, dass Bürger mehr bei der politischen Entscheidungsfindung und bei Entscheidungen beteiligt werden sollten, wuchs sehr schnell. In der Folge wurde die Funktion einer Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung geschaffen. Ihre zentrale Aufgabe sollte es sein, die Bürgerbeteiligung im Land auszubauen und die Zivilgesellschaft zu stärken, um so die „Politik des Gehörtwerdens“ umzusetzen.

1. DIREKTE DEMOKRATIE VS. BÜRGERBETEILIGUNG

In den Monaten nach dem Regierungswechsel wurde die Bürgerbeteiligung reformiert und die Hürden für Volksbefragungen gesenkt.

Direkte Demokratie

Die direkte Demokratie ist eine Ergänzung der parlamentarischen Demokratie und ist in der Regel eine Ausnahme. Im Falle der direkten Demokratie ersetzt die Bürgerschaft das Parlament in einer Sachfrage und trifft eine verbindliche Entscheidung. Für Verwaltungsverfahren ist sie jedoch nicht geeignet, z.B. bei der Genehmigung von Planfeststellungsverfahren. Das Regelwerk für direkte Demokratie wurde wie folgt angepasst:

Kommunale Ebene

Auf kommunaler Ebene können nun Bürger über kommunale Angelegenheiten entscheiden, wenn dies durch Unterschriftensammlung („Bürgerbegehren“) beantragt wird und im Gemeinderat eine 2/3-Mehrheit zustande kommt. In diesem Fall spricht man von einem „Ratsbürgerentscheid“.

- Die Zahl erforderlicher Unterschriften für Bürgerbegehren wurde von 10 auf 7% gesenkt.
- Die Einreichungsfrist wurde von 6 auf 12 Wochen ausgedehnt.
- Das Abstimmungsquorum wurde von 25 auf 20 Prozent gesenkt.
- Der Beginn der Bauleitplanung wurde bürgerentscheidsfähig.
- Es entsteht die Pflicht, Informationsbroschüren mit Argumenten pro und kontra herauszugeben.
- Die Kommunen werden verpflichtet, bei Kostendeckungsvorschlägen zu beraten.

Darüber hinaus wurde die Gemeindeordnung reformiert, um eine größere Beteiligung der Bürger zu ermöglichen

- Einwohneranträge wurden möglich und Einwohnerversammlungen institutionalisiert.
- Das aktive Wahlalter wurde auf 16 Jahr gesenkt.
- Die Kinder- und Jugendbeteiligung wurde gestärkt.
- Die kommunale Gremienarbeit wurde gestärkt. Maßnahmen zur Optimierung der Vereinbarkeit von Familie und Ehrenamt wurden ergriffen, Antragshürden für Gemeinderäte gesenkt.

Landesebene

Auf Landesebene kann nun eine Volksabstimmung über ein Landesgesetz entscheiden, wenn dies durch ein Volksbegehren beantragt wird. Die Reform der Volksabstimmung führte dazu, dass

- die Zahl der Unterschriften für einen Volksantrag auf 38.000 reduziert wurde
- nun nur 10 statt 16,6% der Bevölkerung einem Volksbegehren zustimmen müssen
- Bürger 6 Monate Zeit haben, ein solches Begehren einzureichen (freie Sammlung)
- das Zustimmungsquorum von 33,3 auf 20% gesenkt wurde
- eine amtliche Mitteilung (in einer Informationsbroschüre) erforderlich ist.

Bürgerbeteiligung

Bürgerbeteiligung sollte eher als ein informeller, dialogischer Prozess gesehen werden, bei dem sich die Bürgerschaft an Entscheidungen anderer beteiligt. Dabei nehmen die Bürger die Rolle des Gutachters und Beraters ein. So entsteht eine institutionalisierte Rückkopplung zwischen Politik, Verwaltung und Bürgerschaft. Damit dies jedoch gelingen kann, ist es von Bedeutung, die Bürger früh, transparent und informell in die Entscheidungsfindung einzubeziehen und dabei bewährte Methoden zu verwenden. Hier stellt sich jedoch die Frage nach der Verbindlichkeit. Um diese zu gewährleisten, sollte die Beteiligung in Fachgesetzen und Leitlinien verankert werden.

Die Erleichterung und Intensivierung der Bürgerbeteiligung hatte mehrere Ziele:

- Das Senken der Politikverdrossenheit
- Das Stärken des Interesses am Gemeinwohl
- Eine Optimierung von Entscheidungen
- Positive Auswirkungen auf Planungsverfahren (inhaltlich, finanziell und zeitlich)
- Eine Erhöhung der Akzeptanz von Entscheidungen, indem Bürger schon im Vorfeld in die Entscheidungsfindung einbezogen werden.

2. AUSGEWÄHLTE PROJEKTE DER STAATSRÄTIN – FRÜCHTE DER BÜRGERBETEILIGUNG

Die Stuttgarter Erklärung

Am 27. März 2014 verabschiedeten Wirtschafts- und Berufsverbände der Bauwirtschaft die sogenannte „Stuttgarter Erklärung“ als Leitfaden für eine neue Planungskultur vorgestellt. In dieser Erklärung rufen die Unterzeichner öffentliche und private Vorhabenträger dazu auf, rechtzeitig den Dialog mit betroffenen Bürgern aufzunehmen, um zu informieren, ihre Anliegen zu hören und verträgliche Lösungen zu entwickeln. Dabei wurde festgehalten, dass diese Bürgerbeteiligung bei Großprojekten wie folgt zu geschehen hat:

- früh (bereits vor Raumordnungsverfahren)

- verbindlich (die Behörde muss die Ergebnisse würdigen)
- flexibel (Umfang und Bedarf des Projektes soll gemeinsam festgelegt werden)

Inzwischen sind die Prinzipien der „Stuttgarter Erklärung“ durch Verwaltungsvorschrift bei Landesvorhaben Pflicht und bei Vorhaben von Dritten empfohlen.

Fort- und Weiterbildung

Gute Projekte und Ideen scheitern teils an der Umsetzung, weil es an Erfahrung fehlt. Deshalb wurde die „Allianz für Beteiligung“ gegründet: ein unabhängiges Netzwerk von Akteurinnen und Akteuren in Baden-Württemberg, welches sich dafür einsetzt, dass sich Bürger in Entscheidungsprozesse einbringen und sie von Anfang an mitgestalten können. Dazu bietet der Verein professionelle Berater und Begleiter von Bürgerbeteiligungsprozessen und schult Initiatoren von Bürgerbeteiligung bzgl. Methoden und Verfahren.

Beteiligungsportal

Das Beteiligungsportal des Landes Baden-Württemberg informiert Bürger über Projekte der Landesregierung und Demokratie und Beteiligung allgemein. Das Portal bietet darüber hinaus die Möglichkeit, Gesetzesentwürfe zu kommentieren und stellt aktuelle Beteiligungsprojekte der Landesregierung vor, bei denen der Bürger die Prozesse online mitverfolgen, mitmachen und sich einbringen kann.

Der Mehrwert dieses Informations- und Kommunikationsportals besteht darin, dass es

- den Druck wegnimmt und den Austausch ermöglicht
- den Bürgern Transparenz verschafft
- nur konstruktive Vorschläge berücksichtigt (Bashing wird bspw. ignoriert)
- Entwürfe zu optimieren hilft.

Online-Beteiligung sollte nicht als einziger Bürgerbeteiligungskanal gesehen werden. Sie ist lediglich ein weiterer Baustein.

3. LERNERFAHRUNGEN

Methoden sind zweitrangig

Es gibt zahlreiche Möglichkeiten, Bürgerbeteiligung zu realisieren. Doch die angewandte Methode ist letztendlich zweitrangig. Viel wichtiger ist, dass man den Schritt wagt. Die Resultate kommen von alleine.

Bürgerbeteiligung muss institutionalisiert werden

Es müssen Satzungen und Leitlinien erstellt werden, damit Bürgerbeteiligung geordnet erfolgt und Resultate bringt, die politisch und in der Verwaltung genutzt werden können.

Demokratie kann verschiedene Formen annehmen

Auch in einer repräsentativen Demokratie gibt es die Möglichkeit, direkte Demokratie und dialogische Demokratie zu leben.

Bürgerbeteiligung „sickert nach oben“

Man stellt fest, dass sobald Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene funktioniert, der Ruf nach mehr Bürgerbeteiligung auf Landesebene zunimmt.

4. SECHS EMPFEHLUNGEN

Sechs konkrete Handlungsempfehlungen für eine gelungene Bürgerbeteiligung:

Handlungsoptionen schaffen

Je früher man Bürger bei einem Entscheidungsfindungsprozess einbindet, desto mehr Handlungsoptionen entstehen. Fakt ist, dass nichts „alternativlos“ ist. Alle Alternativen sollten mit offenem Geist geprüft und Gestaltungsspielräume geöffnet werden. Man muss sich allerdings aktiv um den Dialog kümmern.

Gibt es keine Handlungsoptionen, kann man nicht von Bürgerbeteiligung sprechen. Dann informiert man die Bürger bestenfalls.

Alle Themen identifizieren

Man sollte bei der Bürgerbeteiligung kein Thema ausschließen oder sich auf rein juristische Kriterien beschränken. Es darf keine „Hidden Agendas“ geben. Vielmehr sollte der Fokus auf Vermittlung und Mediation zwischen Meinungsgruppen liegen, um so herauszufinden, was Menschen wirklich bewegt und ob es möglicherweise „versteckte Motive“ gibt, die mit der Thematik direkt wenig zu tun haben, die die Haltung jedoch mit bestimmen können. Das Ziel muss darin bestehen, eine sachliche Debatte zu führen und Nebenschauplätze auszuschließen.

Alle relevanten Akteure einbinden

Bevor man überhaupt Bürger einbindet, ist es ratsam, zu untersuchen, wer eigentlich bei der Bürgerbeteiligung eingebunden werden sollte, um zu vermeiden, dass der eine oder andere Akteur bewusst oder unbewusst ausgeschlossen wird. Damit man zu einem guten Resultat kommen kann, sollte man sich sicher sein, dass alle Akteure mit am Tisch sitzen.

Auch empfiehlt sich die Gründung einer Begleitgruppe, die den Prozess organisiert und in der alle potentiellen Multiplikatoren vertreten sind, um den Prozess erfolgreich zu gestalten und eine breite Akzeptanz der Entscheidungen in der Gesellschaft zu bewirken.

Außerdem empfiehlt es sich, die Moderation einem nicht-betroffenen Dritten zu überlassen, der in der Diskussion die Neutralität bewahren kann.

Wen beteiligen?

Man sollte sich davor hüten, sich auf die „üblichen Verdächtigen“ zu beschränken. Ansonsten läuft man Gefahr, lediglich die lauten Wortführer zu hören und die „stillen Gruppen“ zu übersehen. Typische stille Gruppen sind Migranten, Jugendliche und Frauen. Um dem entgegenzuwirken, hat man in Baden-Württemberg „Zufallsbürger“ in die Diskussion eingeführt und damit sehr gute Erfahrungen gemacht: per Zufall ausgewählte, repräsentative Personen, die nicht am bisherigen Streit beteiligt sind. Sie ergänzen die gesetzten Teilnehmer (organisierten und bereits ausgewählte Akteure). Die neutralen Teilnehmer tragen oftmals dazu bei, den Konflikt zu deeskalieren.

Von den angeschriebenen „Zufallsbürgern“ nehmen im Schnitt 10% an den Versammlungen teil. Das bedeutet, dass man ein Zehnfaches der angepeilten Anzahl „Zufallsbürger“ einladen muss – ein recht aufwändiger Prozess. Doch er lohnt sich.

Kommunikation und Antwortfähigkeit

Für Teilnehmer eines Bürgerbeteiligungsprozesses ist es von höchster Bedeutung, regelmäßig darüber informiert zu werden, was mit seiner Meinung gemacht wurde. Er will Rückmeldungen bekommen. Deshalb sollte permanent kommuniziert werden: von Beginn bis Ende des Prozesses. Dabei sollte die Politik eingebunden werden und selber auch antworten, wenn Fragen gestellt werden.

Konkret heißt das: den Bürger sehen (ihn ggf. auch anrufen), ihm zuhören (in Briefen paraphrasieren) und ihm eine hilfreiche und freundliche Antwort geben.

Kommunen in den Fokus nehmen

Kommunen waren das Vorbild für das Land Baden-Württemberg. Sie verfügen bereits über eine etablierte Praxis und Beteiligungsrichtlinien. Durch das Subsidiaritätsprinzip ist der direkte Bezug zwischen Kommune und Land gegeben, und nicht zuletzt sind die Kommunen nun mal die politische Ebene, die dem Bürger am nächsten steht. Die zivile Gesellschaft wird dort am ehesten gelebt.

Ansprechpartner:

Inhaltliche Fragen und Fragen zum Zukunftskongress

Alexander Krings, Tel.: 087 596 436, E-Mail: alexander.krings@dgov.be