

Staatsrätin Gisela Erler

---

## Die Bürgerbeteiligung ist regierungsfähig

### Einleitung

Die designierten Koalitionäre im Bund haben sich darauf verständigt, eine Expertenkommission einzusetzen, um Vorschläge zu erarbeiten, wie die bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ergänzt werden kann.

Der Zeitpunkt für dieses Vorhaben ist so günstig wie noch nie. Nicht umsonst diskutieren wir diese Fragen schon lange, beispielsweise im Rahmen der „Allianz Vielfältige Demokratie“ der Bertelsmann Stiftung. Nun ist wohl die Zeit reif dafür, dass das Thema „Verstärkung der repräsentativen Demokratie“ in die Richtlinien für eine mögliche Regierungsbildung Eingang gefunden hat. Ähnlich wie das Thema „Bürgerschaftliches Engagement“ oder „Bürgerkommune“ seine politische Blütezeit um das Jahr 2000 erfahren hat, ist genau jetzt der richtige Zeitpunkt dafür, unsere repräsentative Demokratie zu stärken.

### Nur nochmals zur Einordnung:

Ministerpräsident Winfried Kretschmann berief mich 2011 nach dem Regierungswechsel in das Amt der Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung als Antwort auf eine sich rasant ändernde Gesellschaft, die mehr denn je demokratiesensibel wurde. Die Proteste um Stuttgart 21 waren mehr als eine Metapher, fast schon eine Schocktherapie in ganz Deutschland dafür, die repräsentative Demokratie zu ergänzen und zu stärken, hin zu einer Politik des Gehörtwerdens, die nun nach bald sieben Jahren nachhaltig in das Regierungshandeln in Baden-Württemberg implementiert ist. Die Staatsratsposition gibt es nur in Baden-Württemberg, sie ist ein Ehrenamt mit Sitz und Stimme im Kabinett und wurde inzwischen vom Ministerpräsidenten bereits zum zweiten Mal zu den Themen Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung berufen.

### Beteiligungsinstrumente

Zwischenzeitlich fragen sich überall in Kommunen, Land und sogar im Bund die Verantwortlichen, wie können politische Erschütterungen um gerade große Infrastrukturvorhaben verhindert werden?

Mit unserem Leitfaden für eine neue Planungskultur haben wir ein Instrument für die Legitimation durch Verfahren geschaffen. Als Verwaltungsvorschrift sorgt der Leitfaden in den Regierungspräsidien dafür, dass die jährlich rund 150 Landesinfrastrukturprojekte, wie zum

Beispiel Straßenbau, Hochwasserschutz, Stromtrassen, Gefängnisbauten u.a. zusammen mit Bürgerinnen und Bürgern geplant werden. Es geht uns darum, so früh als möglich, am besten solange noch keine Pläne gezeichnet sind, mit den Menschen ins Gespräch zu kommen. Wir haben auch gelernt, dass Handlungsoptionen die Beteiligung erleichtern und, dass „Themenfeldanalysen“, „Akteurs-Landkarten“ und „Antwortformate“ gute Kommunikationsinstrumente für eine verständliche Didaktik der Beteiligung darstellen. Für die Umsetzung der Verwaltungsvorschrift wurden an den Regierungspräsidien im Land neun neue Stellen eingerichtet. Zusätzlich gibt es seit 2012 ein umfangreiches Fort- und Weiterbildungsangebot zur Bürgerbeteiligung für die Verwaltungen an der Führungsakademie Baden-Württemberg. Hier können die Verwaltungsmitarbeiter ihr Beteiligungshandwerkzeug erlernen: wie Kommunikation auf Augenhöhe gelingt und wie man im ersten Schritt gut zuhören und am Ende den zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern Antwort geben kann. Beste Erfahrungen haben wir auch damit gemacht, dass von Beginn an Befürworter und Gegner eines Projekts zusammen mit Verwaltung und gewählten Ratsakteuren in einer Begleitgruppe eingebunden werden und das Verfahren über den gesamten Verlauf begleiten. Das schafft Vertrauen und gibt den Akteuren, aber auch dem Verfahren Sicherheit.

### **Wählen, Mitmachen und Entscheiden**

Unser Bundesland summt und brummt vor lauter Beteiligung. Und so haben wir auch gelernt, dass es vielen Bürgerinnen und Bürgern nicht mehr ausreicht, alle vier oder fünf Jahre zur Wahl zu gehen. Sie wollen sich auch jenseits der Wahlurnen einbringen, sich an kontroversen Debatten beteiligen, ihre Meinung vortragen, Konflikte austragen. Zum Wählen kommt also das Mitmachen und, auf kommunaler Ebene, ganz direktdemokratisch, auch das Mitentscheiden. So hat sich über die Jahre hinweg bei uns im Land ein neues, umfassendes Konzept für eine handlungsfähige, vielfältige Demokratie entwickelt. Zu den inzwischen standardisierten Beteiligungsverfahren über den Planungsleitfaden in den Regierungspräsidien kamen mehrere landesweite Wettbewerbe zur Beteiligung mit hunderten von Verfahren in den Kommunen hinzu, fließende Übergänge von Bürgerengagement und Mitgestaltung entwickelten sich quer durch alle Handlungs- und Themenfelder, von Dorfentwicklung, Jugendbeteiligung und Kommunalen Flüchtlingsdialogen. Und in diesem Jahr auch Dialoge zur Grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Baden-Württemberg, der Schweiz und Frankreich, zu Europa, Mobilität oder Bildung – die Beteiligung macht vor keinem Thema halt.

Der Landtag in Baden-Württemberg hat mit der Absenkung der Hürden für Volksabstimmungen und Bürgerentscheide dafür gesorgt, dass auch das direktdemokratische Mitentscheiden erleichtert wurde. Nicht nur zur Freude der (Ober-)Bürgermeister, bei denen diese Form der Mitbestimmung nach wie vor ein kommunalpolitisches Damoklesschwert darstellt. Es stellt den krassen Gegensatz zur dialogischen Beteiligung dar. Immer öfter werden aber auch hybride Formen entwickelt und angewendet. Das heißt, dass vor einem Entscheid ein dialogisches Mitmachformat geschaltet wird, bei dem auf breiter Basis diskutiert, argumen-

tiert und beteiligt und erst danach abgestimmt wird. Die Stadt Rottweil hat bereits mehrfach sehr eindrücklich gezeigt wie dies gehen kann. Oder aber auch die Stadt Tübingen. Dort gibt es seit kurzem eine eigens programmierte App, mit der Verwaltung und Rat, über Großprojekte abstimmen lassen, bevor sie beraten und beschlossen werden. Eine solche hybride Beteiligung könnte ein Königsweg sein.

### **Partizipative Gesetzgebung mit Onlinebeteiligung**

Für uns als Landesregierung ist auch die Erfahrung wichtig, dass Beteiligung nicht mehr nur auf einzelne (Bau-)Vorhaben begrenzt ist, sondern immer mehr zum ergänzenden Instrument des klassischen Verwaltungshandelns wird. Dazu stärken wir mit unserem Beteiligungsportal die Onlinebeteiligung, die von den baden-württembergischen Ministerien zwischenzeitlich ganz selbstverständlich genutzt wird. Dort können sich Bürgerinnen und Bürger online an Gesetzgebungsverfahren einbringen. Ob zum Beispiel beim Klimaschutzkonzept mit seinen über 100 Maßnahmen, bei der Gestaltung des Nationalparks, beim Jagdgesetz oder beim Hochschulrecht. Auch kontrovers diskutierte Verfahren, wie das Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz wurden kommentiert und schlussendlich in Übereinstimmung auf den Weg gebracht.

### **Zufallsauswahl schafft breite Beteiligung**

Ein wichtiger Baustein des baden-württembergischen Weges ist das Prinzip der Zufallsbürger. Vorarlberg, Kanada oder Irland praktizieren dies im Rahmen von Bürgerräten und Bürgerforen bereits erfolgreich. Dabei werden aus den wahlberechtigten Bürgern zufällige Stichproben gezogen. Diese werden dann wertschätzend eingeladen und unter neutraler Moderation an der Beratung von Sachthemen über einen begrenzten Zeitraum ergänzend zu Parteien und Abgeordneten beteiligt. Solche Zufallsbürger haben den großen Vorteil, dass im Mittelpunkt nicht die interessengeleiteten Multifunktionäre oder die sprachgewandten Vertreter von Bürgerinitiativen stehen, sondern unvoreingenommene, unabhängige Bürgerinnen und Bürger. Ganz aktuell konnten diese Erfahrungen auch bei einem Bürgerforum zur Altersversorgung der Abgeordneten im Landtag von Baden-Württemberg gemacht werden. 25 zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger aus dem ganzen Land erarbeiteten Vorschläge dafür, wie die Altersversorgung der Abgeordneten in Zukunft aussehen kann.

Ein weiteres gutes Beispiel für die Anwendung des Prinzips der Zufallsbürger sind unsere Nachbarschaftsgespräche, die wir als aufsuchendes Format entwickelt haben und in politikfernen Gegenden erfolgreich einsetzen. Dabei werden nicht nur Stimmbürger per Los über die Einwohnermeldeämter gezogen, sondern auch Einwohner, gerade auch aus Brennpunktvierteln. Sie bringen sich mit ihren alltäglichen Anliegen ein, die dann unter enger Einbeziehung der Verwaltung, bearbeitet werden. Die Rückführung der Ergebnisse durch die Bürgerinnen und Bürger in den jeweiligen Rat ist ein Ausdruck von Anerkennung und Wertschätzung, erzeugt Selbstwirksamkeit und Resonanz als Gegenpol zum Gefühl der Ohnmacht und Resignation. Dafür haben wir gemeinsam mit dem Ministerium für Soziales und Integration ein flächendeckendes Förderprogramm entwickelt.

## **Empowerment für die Zivilgesellschaft**

In meiner Funktion als Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung begrüße ich auch, dass sich die von den designierten Koalitionären angekündigte Kommission mit der Verbesserung des Gemeinnützigkeitsrechts befassen will. Das geht einher mit dem Wunsch, dass insbesondere unorganisierte Initiativen, wie sich viele gerade auch in Zeiten der Flüchtlingskrise gebildet haben, einen besseren Status erhalten sollten. Dafür haben wir vor fünf Jahren in Baden-Württemberg die Allianz für Beteiligung ins Leben gerufen. Sie ist als gemeinnütziger Verein das Scharnier zur Zivilgesellschaft und motiviert und vernetzt durch Förderprogramme und Fachtage die Initiativen im Land. Zum Beispiel wurden mit dem Programm „Gut beraten!“ in den letzten Jahren bereits mehr als 100 Initiativen, insbesondere im ländlichen Raum, mit Beratungsgutscheinen gefördert, wenn es darum ging, Dorfläden, Genossenschaften, Jugendbeteiligung oder Seniorenengagement aufzubauen.

## **Fazit**

Die neue Kommission der Bunderegierung kann also gerne nach Baden-Württemberg und auf die Ergebnisse der Allianz Vielfältige Demokratie der Bertelsmann Stiftung schauen und davon lernen und profitieren:

1. Bürgerbeteiligung auf dem Weg zu einer Vielfältigen Demokratie braucht die Nähe zur Regierung. Die Politik braucht neue Formate und neue Settings, um die Demokratiesensibilität der Menschen zu begleiten. Politik selbst muss zum Akteur einer Mitmachdemokratie werden.
2. Eine starke Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in allen Lebensbereichen ist eine gute Antwort auf den aufkeimenden Populismus. Die Politik selbst hat hier alle Karten in der Hand, wenn es darum geht, die repräsentative Demokratie zu verstärken und zu veredeln.
3. Für die zu bildende Kommission wäre eine Zusammensetzung durch Akteure aus Parlament, Wissenschaft, Praxis und per Zufall ausgelosten Bürgerinnen und Bürgern denkbar.

## **Autorin**

**Gisela Erler** ist Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung im Staatsministerium Baden-Württemberg.

**Kontakt:** [poststelle@stm.bwl.de](mailto:poststelle@stm.bwl.de)

**Redaktion****BBE-Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland**

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

Tel: +49 30 62980-115

[newsletter@b-b-e.de](mailto:newsletter@b-b-e.de)

[www.b-b-e.de](http://www.b-b-e.de)