

BürgerInnenbeteiligung wirksam gestalten

Erfahrungen mit dem Modell „Bürgerräte“ in Vorarlberg

Christoph Kutzer

Christoph Kutzer arbeitet im Büro für Zukunftsfragen (Amt der Vorarlberger Landesregierung) in den Bereichen BürgerInnenbeteiligung und freiwilliges Engagement. Weitere Informationen finden Sie unter www.vorarlberg.at/zukunft und www.aoh-vorarlberg.at.

Vielerorts wird von einer Krise der Demokratie gesprochen. Als Krise kann das Fehlen von Handlungsoptionen zur Lösung drängender oder latenter Probleme verstanden werden. Demokratien stecken in der Krise, wenn wir gemeinsame Probleme haben, aber keine gemeinsamen Handlungsoptionen und Lösungen finden. In der Annahme, dass Demokratie als gesellschaftliches Betriebssystem einen wesentlichen Beitrag zu einem guten Zusammenleben und zu einer hohen Lebensqualität leistet, stellt sich die Frage wie Demokratien ihre Handlungsfähigkeit erhalten können. Das Land Vorarlberg sieht BürgerInnenbeteiligung als wesentlichen Teil einer lebendigen Demokratie.

BürgerInnenbeteiligung als Teil der demokratischen Kultur Vorarlbergs

Seit mehr als zehn Jahren konnten in Vorarlberg vielfältige Erfahrungen mit BürgerInnenbeteiligung gesammelt werden. Die Diskussion über partizipative Demokratie in Vorarlberg ist lebhaft. Neben der Verortung der Bürgerbeteiligung in der demokratischen Kultur des Landes fokussiert sich der folgende Beitrag auf die Fragen: Wie kann BürgerInnenbeteiligung die Handlungsfähigkeit von Demokratien stärken? Wie kann BürgerInnenbeteiligung wirksam und transparent gestaltet werden?

Verortung der partizipativen Demokratie in Vorarlberg

Vorarlberg ist Teil der Bundesrepublik Österreich und an die österreichische Rechtsordnung gebunden. „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus“ (Bundesverfassung der Republik Österreich). Vorarlberg verfügt über eine Landesverfassung. Diese enthält unter anderem Bestimmungen in welchen das grundlegende „Demokratie-

System“ festgeschrieben ist. Neben den repräsentativen und direkten Formen der Demokratie sind seit dem Jahr 2012 auch partizipative demokratische Formen in der Verfassung verankert. Bei repräsentativer Demokratie gestalten durch Wahlen legitimierte VertreterInnen die politische Agenda und Entscheidungen. Bei direkten demokratischen Formen können über Volksbegehren, Volksbefragungen und Volksabstimmungen politische Initiativen gesetzt oder Entscheidungen gefunden werden. Partizipative Demokratie wird in Vorarlberg als BürgerInnenbeteiligung verstanden. BürgerInnen können die politische Agenda und Maßnahmen durch Konsultation mitgestalten. Die Entscheidung bleibt bei politischen VertreterInnen. Ein in Vorarlberg durch eine gesetzliche Richtlinie verankerte Form der BürgerInnenbeteiligung ist das Modell „Bürgerrat“.

Volksabstimmungen und Bürgerräte in Vorarlberg

In Vorarlberg wurden zahlreiche Volksabstimmungen und Bürgerräte durchgeführt. Volksabstimmungen können durch den Landtag, Gemeindevertretungen und BürgerInnen initiiert werden. Dazu sind Unterschriften von 10.000 Stimmberechtigten notwendig. Seit 1956 wurden zwei landesweite und 39 Volksabstimmungen in Gemeinden durchgeführt. Die Entscheidungen sind bindend. Ein landesweiter Bürgerrat kann durch den Landtag, die Landesregierung oder BürgerInnen mit 1.000 Unterschriften initiiert werden. Zudem können Gemeindevertretungen oder BürgermeisterInnen kommunale Bürgerräte einberufen. Seit 2006 wurden zwölf landesweite und 40 kommunale Bürgerräte durchgeführt. Seit 2012 sind Bürgerräte durch eine Verfassungsbestimmung und eine gesetzliche Richtlinie verankert.

Bessere Maßnahmen, höhere Akzeptanz und Vertrauen in Demokratie

BürgerInnenbeteiligung wird in Vorarlberg in vielen unterschiedlichen Formen praktiziert. Es handelt sich hierbei um Konsultationen. BürgerInnen beraten politische VertreterInnen bei der Gestaltung von politischen Maßnahmen. Die Verantwortung und die Entscheidung über die Maßnahmen bleiben bei den jeweiligen politischen VerantwortungsträgerInnen. Durch die wirksame und transparente Einbindung von BürgerInnen mit unterschiedlichen Hintergründen und Erfahrungen können Maßnahmen an Bedürfnissen orientiert werden und durch erhöhte Akzeptanz auf breitere Zustimmung treffen. Das Vertrauen in politische Prozesse steigt wenn Wirksamkeit und Transparenz gegeben sind. Sind diese Faktoren nicht gesichert kann das Vertrauen in das Funktionieren der Demokratie sinken.

Landesweite Bügerräte in Vorarlberg

Büggerräte sind ein vielerorts erprobtes Modell der BürgerInnenbeteiligung, welches in Vorarlberg entwickelt wurde. Bei Büggerräten werden neben BürgerInnen auch Fachinstitutionen, Unternehmen und Interessensgruppen eingebunden, um einen breiten gesellschaftlichen Diskurs zu ermöglichen. Landesweite Büggerräte werden regelmäßig von der Landesregierung oder durch BürgerInnen einberufen, um die Vorarlberger Bevölkerung in die Diskussion wichtiger Fragen der Landesentwicklung zu involvieren. Um ein repräsentatives Abbild der Bevölkerung zu gewährleisten, werden für jeden dieser Büggerräte zufällig Personen aus dem Melderegister ausgewählt. Entscheidend sind dabei eine regelmäßige Verteilung der Geschlechter, des Wohnsitzes und des Alters. BürgerInnen erarbeiten innerhalb von eineinhalb Tagen anhand von Ausgangsfragen und Basisinformationen eine gemeinsame Erklärung. Die Diskussion wird von erfahrenen ModeratorInnen begleitet. Die Ergebnisse des Büggerrates werden beim „Bürgercafé“ für VertreterInnen der Landesregierung, der Landesverwaltung und die interessierte Öffentlichkeit präsentiert. Im Anschluss an die Ergebnispräsentation und die Prüfung von Umsetzungsmöglichkeiten durch Fachleute in der sogenannten „Resonanzgruppe“ ist die Landesregierung verpflichtet konkrete Anregungen zu behandeln, sofern diese die Landesgesetzgebung oder die Landesverwaltung betreffen. Die Teilnehmenden des Büggerrats werden von der Landesregierung schriftlich darüber informiert, wie die Ergebnisse weiterbehandelt werden und was die nächsten Schritte sind.

Rahmenbedingungen für Wirksamkeit schaffen

Um wirksame BürgerInnenbeteiligung zu erreichen, ist größte Sorgfalt in die Sicherung von entsprechenden Rahmenbedingungen zu legen, für welche die politischen EntscheidungsträgerInnen und die Prozessverantwortlichen zu Beginn des Prozesses Sorge zu tragen haben. BürgerInnenbeteiligung braucht Gestaltungsspielraum. Es ist ein klarer und verbindlicher Rahmen zu schaffen. Die Wirksamkeitsfenster müssen bereits zu Beginn des Beteiligungsprozesses definiert werden. Dies kann zum Beispiel eine bevorstehende Gesetzesnovelle, eine Leitbilderstellung oder die Neugestaltung eines öffentlichen Platzes sein. Ist der Gestaltungsspielraum vorhanden und abgegrenzt wird eine Ausgangsfrage formuliert, mit welcher BürgerInnen zum Mitdenken eingeladen werden.

Von Antworten über Erkenntnisse zu transparenten Entscheidungen

Durch unterschiedliche Formen des Austauschs werden Antworten eingebracht. Antworten werden gesammelt und zu Erkenntnissen verdichtet. Daraus werden Entscheidungen abgeleitet. Dies sollte von neutralen AkteurInnen durchgeführt werden, um ein möglichst hohes Maß an Objektivität zu erreichen. Dieser Prozess ist transparent zu gestalten. Dazu können Online-Beteiligungstools – wie die Plattform www.vorarlberg.mitdenken.online – hilfreich sein, welche auch in Kombination mit Bürgerräten Einsatz finden. Beispiele dafür sind der „Bürgerrat Mobilitätskonzept Vorarlberg“, der Beteiligungsprozess zum „Raumbild Vorarlberg“ oder zum „Skatepark Dornbirn“. Antworten aus unterschiedlichen Formaten werden zu Erkenntnissen zugeordnet. Teilnehmende werden informiert, welche Aussagen zu welchen Erkenntnissen beigetragen haben. Sobald Entscheidungen getroffen wurden, werden die Teilnehmenden neuerlich informiert. Das funktioniert automatisch.

Wirksame BürgerInnenbeteiligung stärkt Demokratien

Die Rückkopplung der Entscheidungen und die Umsetzung von Maßnahmen sind maßgeblich für die Wirksamkeitserfahrung der Teilnehmenden. Teilnehmende können in die Evaluierung eingebunden werden. Als Beispiel dafür dient der „Bürgerrat Mobilitätskonzept Vorarlberg“. Alle Bürgerräte wurden zu einer Präsentation eingeladen. Die Projektleitung präsentierte, welche Erkenntnisse in welcher Weise im „Mobilitätskonzept Vorarlberg“ berücksichtigt wurden. Die Bürgerräte verfassten eine öffentliche Stellungnahme an die Landesregierung zur Frage: Inwiefern wurden die Erkenntnisse des Bürgerrats in den Entscheidungen berücksichtigt?

Politische Themensetzung mitgestalten

Neben BürgerInnen, Fachleuten und politischen EntscheidungsträgerInnen besteht auch für Initiativen die Möglichkeit zur Nutzung von Bürgerräten. Mit 1.000 Unterschriften kann ein Bürgerrat initiiert werden. Diese Möglichkeit wurde in den Jahren 2017 („Grund & Boden“) und 2019 („Zukunft Landwirtschaft“) genutzt. Dies schafft die Möglichkeit für BürgerInnen die Themensetzung im politischen Diskurs mitzugestalten.