



Deliberative Demokratie am Beispiel der Bürgerräte in Vorarlberg - Versuch der Etablierung emphatischer Politik

von Eva Hruby

Wir leben schon in merkwürdigen Zeiten: auf der einen Seite wird der Ruf der Bevölkerung nach echter, demokratischer Teilhabe immer lauter. Die Teilnahme an Wahlen sowie an diversen Volksentscheidungen, die durch bloße Ja/Nein-Beteiligung gekennzeichnet ist, wird zunehmend als unbefriedigend empfunden. Zurecht wollen immer mehr Menschen an politischen Entscheidungen über Themen beteiligt werden, die über das Abstimmungsverhalten durch Wahlen nicht erreicht werden.

Sei es bei der Beteiligung auf kommunaler Ebene, wo es etwa um die Gestaltung der örtlichen Infrastruktur geht, oder bei der Energiewende, die komplexere Vernetzungsstrukturen voraussetzt, weil sich diese nicht auf die lokale Ebene beschränkt, oder gar bei Themen von nationalem bzw. globalem Ausmaß wie etwa beim Klimaschutz oder der Ungleichheit zwischen Arm und Reich. All dies hat auch mit den Einflussfaktoren von mächtigen, nicht-politischen und meist ökonomisch motivierten Einzelinteressen in den Medien und öffentlichen Foren zu tun, was vielfach zu Recht als Zumutung empfunden wird.

Auf der anderen Seite ist eine besorgniserregende Entpolitisierung in Teilen der Bevölkerung beobachtbar. Durch die abstrakten, und durch die Digitalisierung der Medien zunehmend anonymisierten öffentlichen Kommunikationsstrukturen leidet nicht nur das gesprochene Wort an teilweise massivem Qualitätsverlust, sondern auch die Transparenz des Zustandekommens demokratischer Einigungsprozesse.

Es geht also um die gesellschaftliche Re-Politisierung. Eine wichtige Frage dabei ist: Kann die Politisierung der Gesellschaft zu einem Entscheidungsverhalten führen, das nicht nur eigene Interessen und Befindlichkeiten widerspiegelt, sondern vor allem perspektivenübergreifende Inhalte transportiert und damit auch empathisch auf die Bedürfnisse und Interessen anderer Bezug nimmt?

Deliberative Demokratie

In ihrem jüngsten Buch *„Die Konsultative. Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung“*⁽¹⁾ stellen **Patrizia Nanz** und **Claus Leggewie** mit dem Konzept der deliberativen Demokratie eine Möglichkeit vor, politische Beteiligungsformen neben dem repräsentativen System so zu etablieren, dass die eigens dafür vorgesehenen Foren und die Entscheidungen, die darin getroffen werden, in institutionalisierter Form an das parlamentarische System angeschlossen werden. Mit der *„Konsultative“* wird neben den klassischen Formen der Gewaltenteilung – der Legislative, der Exekutive und der Judikative - eine vierte Gewalt in Form von Bürger- bzw. Zukunftsräten vorgeschlagen. Damit soll eine breite und tiefgehende Konsultation der Bevölkerung dem Gesetzgebungs- und Entscheidungsverfahren sowohl vorangestellt als auch nachgeordnet werden. Im Gegensatz zu direktdemokratischen Verfahren bleibt die Letztentscheidung jedoch immer den politischen Institutionen vorbehalten. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass die Mandatsträger_innen Rechenschaft dafür ablegen müssen, wenn sie die Ergebnisse dialogorientierter Verfahren – wie sie hier von Nanz

und Leggewie vorgestellt werden - ignorieren. Nicht zuletzt müssen sich alle Beteiligten auf Vertrauen einstellen, das im Dialog als Grundvoraussetzung gilt.

Der Vorzug der Etablierung derartiger Beteiligungsformen wie der *„Konsultative“* als vierte Gewalt dürfte in der Tatsache liegen, dass sich derartige Formate in den nationalstaatlich-repräsentativen Apparat relativ einfach und sogar bis zur supranationalen Ebene der EU verbindlich einbauen lassen.

Deliberation ist dabei ein *„Fachausdruck für Kommunikation mit argumentativen (im Unterschied zu rein deklarativen und konfrontativen) Zügen. Überzeugung erwächst demnach aus der Abwägung von Argumenten, die auf ihren Wahrheitsgehalt überprüft werden“*⁽²⁾. Für die Autor_innen steht dabei das von **Hannah Arendt** entwickelte Konzept der Fähigkeit zur Urteilsbildung im Vordergrund. Die reflektierende Urteilskraft, die den eigenen Standpunkt mit den Perspektiven Anderer verbindet, die Fähigkeit also, *„an Stelle eines anderen zu denken und seine Sicht im Licht abweichender Standpunkte pointiert darzulegen“*⁽³⁾ steht im Vordergrund der Deliberation.

In dieser Hinsicht ist der Aspekt des sozialen Lernens ausschlaggebend: Beteiligungsprozesse können einen wichtigen gemeinsamen Bezugspunkt bilden, Menschen aus der Bevölkerung, der Verwaltung und Politik sowie Expert_innen zusammenzubringen und ihre jeweiligen, unterschiedlichen Perspektiven über lokale Problemzusammenhänge auch auf die globale Dimension auszuweiten.

Der Sinn aller Politik ist Freiheit

In der Tat hat Hannah Arendt eine politische Perspektive entwickelt, die über den üblichen Entweder-Oder-Modus weit hinausgeht. Sie bezieht ihre politische Theorie aus dem Faktum der menschlichen Pluralität. „Handeln“ und „Sprechen“ sind zentrale Begriffe, mit denen Menschen sowohl ihre Gleichheit als Menschen – wo sie einander auf Augenhöhe begegnen, als auch ihre Verschiedenheit und Einzigartigkeit als Individuen ausdrücken. Nur im (politischen) Handeln, im Beraten und Erörtern der uns allen gemeinsamen Angelegenheiten dieser Welt, offenbart sich unsere jeweils besondere Individualität. Dies ist so, weil wir im Handeln

nicht etwas mitteilen – wie etwa Hunger, Durst, Zuneigung, Abneigung – sondern vor allem jemandem uns selbst mitteilen, und damit unsere Persönlichkeit enthüllen. Und das ist auch – sehr grob vereinfacht – der Punkt, an dem sich Freiheit verwirklicht. Dieser Begriff von politischer Freiheit findet seinen Bezugspunkt in dem Bewusstsein, dass wir Menschen voneinander abhängig sind.

Durch die Verbindung von Politik und Freiheit mit der menschlichen Pluralität betont Hannah Arendt das eigene subjektive „So-Sein“, das im Miteinander, im „Wer-jemand-ist“,⁽⁴⁾ aufgeht. Damit macht sie auf die Tatsache aufmerksam, dass sich die menschliche Einzigartigkeit nur

in der Gemeinschaft, nur im Miteinander entfaltet und betont damit die Identitätsstiftung in menschlichen Beziehungssystemen.

Was ist ein Bürgerrat bzw. ein Zukunftsrat?

Diesem Verständnis vom Politischen folgen auch Nanz und Leggewie bei der Erörterung der Bürgerräte bzw. der von ihnen vorgeschlagenen Zukunftsräte. Trotz aller Kritik und Einwände, die hier nicht erörtert werden können, hat sich seit den 1960-er Jahren zumindest in Ansätzen aus einer Zuschauer_innen- eine Beteiligungsdemokratie entwickelt.⁽⁵⁾

Wie der Name schon impliziert, sollen Zukunftsräte zum einen generationenübergreifend Probleme und Konflikte lösen und so der kurzfristigen Gegenwartsfixierung der Berufspolitik entgegenwirken. Naheliegender sind hier Themen, die auf ihre Sozial- und Umweltverträglichkeit überprüft werden. Zum anderen sind sie durch die Institutionalisierung der Bürgerbeteiligung in Form der „Konsultative“ als vierte Gewalt, gekennzeichnet. Sie haben den Vorzug, dass sie Themen aufgreifen können, die von den politischen Institutionen ignoriert werden.

Nanz und Leggewie beschreiben den Zukunftsrat folgendermaßen: Er ist eine dauerhafte Einrichtung einer Gemeinde oder eines Stadtteils, der wichtige Zukunftsfragen identifiziert und Lösungsvorschläge ausarbeitet. Einem Zukunftsrat gehören 15 bis 20 zufällig ausgewählte Personen an, welche die lokale Bevölkerung annähernd abbilden. Die Teilnehmer_innen werden per Los gezogen. Die Mitwirkenden treffen sich regelmäßig und erhalten eine maßvolle Aufwandsentschädigung. Die Amtsperiode des Zukunftsrates beträgt zwei Jahre, er wird von einem Team von hauptamtlich Tätigen in der kommunalen Selbstverwaltung

AKTIV SEIN IM VERSÖHNUNGSBUND!

• **MITGLIED WERDEN!** – Als Mitglied beim Internationalen Versöhnungsbund, österreichischer Zweig, setzt du ein Zeichen für die **Gewaltfreiheit**. Du bekommst am Anfang des Jahres unseren Jahresbericht und vierteljährlich unsere Zeitschrift „Spinnrad“ zugesandt. Außerdem halten wir dich durch unseren monatlichen Email-Newsletter sowie durch Veranstaltungstipps auf dem Laufenden, damit du immer weißt, was bei uns im Moment los ist (Mitgliedsbeitrag: €45, ermäßigt: €30 pro Jahr).

❖ *Bist du noch kein Mitglied?*

Unter <http://www.versoehnungsbund.at/mitglied-werden/> kannst du das ändern!

❖ *Du bist bereits Mitglied?* Vielleicht kennst du ja Menschen, die ebenfalls an Gewaltfreiheit interessiert sind und beim VB Mitglied werden oder das „Spinnrad“ abonnieren wollen!

• **SPENDEN!** - Eine Spende ermöglicht unsere Arbeit für **Frieden, Gerechtigkeit und Menschenrechte!** Als unabhängiger Verein wird die Arbeit des Versöhnungsbundes zum größten Teil durch Beiträge und Spenden unserer Mitglieder, Förderer und Förderinnen finanziert, dabei *zählt jeder Beitrag* (Kontoinformationen können dem beiliegenden Zahlschein entnommen werden)!

• Möglichkeiten zur **freiwilligen MITARBEIT!** - Wir freuen uns immer über Menschen, die sich mit ihren Interessen und Fähigkeiten bei uns einbringen wollen. Wir freuen uns über helfende Hände – auch wenn die Mitarbeit nur gelegentlich stattfindet. Nähere Auskünfte dazu geben wir gerne auf Anfrage!

E-mail: office@versoehnungsbund.at

Tel.: 01 - 408 5332



mit Moderations- und Mediationserfahrung begleitet, die weniger an den Inhalten als vielmehr an der Form der Beratung und der Konfliktlösung interessiert sind. Die Zusammensetzung der Mediations- und Moderationsgruppen aus den verschiedenen gesellschaftlichen Spektren verhindert, dass sich ein dominierendes, partikulares Interesse durchsetzt.

Da sich viele Probleme nicht auf der lokalen Ebene lösen lassen, ist eine Vernetzung der Zukunftsräte darüber hinaus auf allen politischen Ebenen – der Städte, der Regionen, der Nationen und der Europäischen Union sinnvoll, was auch der demokratiedefizitären „Mehr-Ebenen-Problematik“ entgegenwirken würde. Aufgrund ihrer Zukunftsausrichtung sind Zukunftsräte geeignet, sich mit dauerhaften und langfristigen Problemen und Projekten zu befassen.

Wie funktioniert ein Bürgerrat – das Beispiel Vorarlberg

Seit 2006 werden in Vorarlberg regelmäßig Bürgerräte auf Gemeinde-, Regionen- und Landesebene einberufen. Dazu wurde das „Büro für Zukunftsfragen“ eingerichtet. 2013 wurde die deliberative Demokratie in die Landesverfassung aufgenommen und Richtlinien zur Abwicklung der Bürgerräte verabschiedet. Nach dem Zufallsprinzip werden zwölf bis fünfzehn Teilnehmer_innen eines Ortes oder einer Region ausgewählt, die ein- einhalb Tage miteinander arbeiten.

Im Juni 2015 wurde im Auftrag der Vorarlberger Landesregierung ein Bürgerrat zum Asyl- und Flüchtlingswesen einberufen. Vor dem Hintergrund der völkerrechtlichen Verpflichtung, dass Vorarlberg Flüchtlinge aufnehmen muss, wurde vor allem die Frage gestellt, was einerseits seitens der Bevölkerung benötigt wird, um mit der Aufnahme von Flüchtlingen gut umzugehen, und andererseits, was von den

Flüchtlingen erwartet werden kann. Die Frage wurde also sowohl an die „aufnehmende“ als auch an die „ankommende“ Seite gerichtet. Rund 20 % der Teilnehmer_innen mussten durch Personen mit Migrations- bzw. Flüchtlingshintergrund repräsentiert sein.

Dazu wurde eine Steuerungsgruppe mit besonderer Moderationserfahrung, bestehend aus gemeinnützigen Vereinen und Zuständigen der Landesregierung, eingesetzt.

Ziel des Bürgerrates war es, einen Prozess der Bewusstseinsbildung und der Empathiefähigkeit für Menschen mit Fluchthintergrund bei den Teilnehmenden in Gang zu setzen und Ideen und konkrete Vorschläge aus deren Sicht in den Diskussionsprozess aufzunehmen.

Der Bürgerrat gliedert sich dabei in vier Stufen: dem Bürgerrat selbst, in dem gemeinsame Ergebnisse erarbeitet werden und der nicht-öffentlich ist, dem Bürger-Cafe, in dem diese öffentlich präsentiert und vertiefend diskutiert werden, der Resonanzgruppe, in der institutionelle Akteur_innen die Ergebnisse auf Verwertungszusammenhänge überprüfen, und der Dokumentation, die die Ergebnisse der bisherigen drei Stufen umfasst und als Grundlage für die Befassung des Landtages und der Landesregierung dient, die auch an die Gemeinden weitergeleitet wird. Auch die Ergebnisse des Bürgerrats zum Umgang mit Asylwerbenden wurden zur Diskussionsgrundlage für das gesamte Bundesland.

Die Moderationsfunktion des Bürgerrates zielt auf bestimmte Wirkungen bei den Teilnehmenden ab: er soll Selbstwirksamkeit, Verbundenheit, Transparenz und Mobilisierung wecken. Es geht darum „sich informiert zu fühlen, die Möglichkeit der Mitsprache zu haben, ein Vertrauen, dass das eigene Handeln Wirkung zeigt sowie Teil einer Gruppe von Menschen zu

sein, die sich des Themas annimmt.“⁽⁶⁾

In diesem Sinne sind Bürgerräte vielleicht tatsächlich dazu angetan, Prozesse antagonistischer Wahrnehmungsmuster zu verändern, und dass wir uns für das merkwürdig anmutende Bewusstsein – im Sinne Arendts – öffnen können, dass wir politisch und demokratisch nur frei sind im Wissen um unsere Abhängigkeit voneinander. Das kann auch zu weiterführenden Diskussionen etwa zur allgemeinen Daseinsvorsorge führen, und darüber, welche gemeinsamen, öffentlichen Güter wir verwalten wollen und wie das im besten Sinne einer Gemeinschaft zu bewerkstelligen ist.

Eva Hruby hat Politikwissenschaft an der Universität Wien studiert, und absolviert gerade das Jahrestraining in Gewaltfreier Kommunikation.

(1) Nanz, Patrizia/Leggewie, Claus „Die Konsultative. Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung.“ Verlag Klaus Wagenbach, 2016

(2) ebd., S. 24

(3) ebd., S. 25

(4) Arendt, Hannah „Vita Activa oder vom tätigen Leben“ Piper Verlag 2013 (S. 219)

(5) Es gibt hier verschiedene Beispiele, etwa der Bürgerhaushalt im brasilianischen Porto Alegre, wo immerhin das Korruptionsniveau gesunken ist und auch ärmere und bildungsfernere Schichten in den Bürgerhaushalt eingebunden sind. Bürgerräte zur Verwaltungsreform wurden etwa auch im neuseeländischen Christchurch sowie im indischen Kerala eingesetzt oder zu den Verfassungskonventen in Irland und Island.

(6) Zu den konkreten Ergebnissen dieses Bürgerrates sowie zu weiteren Infos dazu siehe dokubr_asyl1.pdf auf https://www.vorarlberg.at/vorarlberg/umwelt_zukunft/zukunft/buerofuerzukunftsfragen/neuigkeiten_ohnebild/bugergerbeteiligung/einfuehrung/partizipationalerneuerarbe.htm