

LOSLAND – Zukunft vor Ort gestalten

Vorstellung und Leitfaden zur Anwendung in Beteiligungsverfahren

Charlotte Bernstorff

Das Projekt LOSLAND stärkt Bürgerbeteiligung auf der kommunalen Ebene und unterstützt zehn Gemeinden und Städte in ganz Deutschland dabei, passgenaue Beteiligungsprozesse zu entwickeln.

»Wir schauen immer nach Berlin und Brüssel und in Richtung der Landesregierungen, wo viele Dinge neu vorgebracht werden. Aber es sind die vielen Kommunen, die nachher in der Umsetzung gefragt sind.« Eliza Diekmann ist Bürgermeisterin der Stadt Coesfeld im westlichen Münsterland – eine von zehn der Modellkommunen, die wir mit dem Projekt LOSLAND dabei unterstützen, ihre Bürgerinnen und Bürger vor Ort an der Gestaltung ihrer Kommune zu beteiligen. Bis Ende 2022 begleitet LOSLAND deutschlandweit zehn Kommunen unterschiedlicher Größenordnung und entwickelt gemeinsam mit Politik und Verwaltung passgenaue Beteiligungsprozesse zur Leitfrage:

Wie gestalten wir eine enkeltaugliche Zukunft hier bei uns vor Ort?

Die Idee zu LOSLAND geht auf eine Initiative der Partizipationsexpertin Patrizia Nanz und der Journalistin Marie von Mallinckrodt zurück. In mehreren Projektschmieden haben sie – gemeinsam mit Personen aus Politik, Medien, Wissenschaft und Zivilgesellschaft – LOSLAND entwickelt, um die gelebte Demokratie im Land zu stärken. Wenn wir den komplexen Herausforderungen unserer Zeit gewachsen bleiben wollen, so das Fazit aus den Projektschmieden, braucht die repräsentative Demokratie die Unterstützung durch mehr Bürgerbeteiligung – und zwar besonders auf der lokalen Ebene. In den Kommunen ist Politik am greifbarsten und dreht sich um den Alltag der Bürgerinnen und Bürger. Aber auch viele nationale Herausforderungen, wie Klimaschutz, Digitalisierung oder sozialer Zusammenhalt, müssen in den Gemeinden und Städten gestaltet und umgesetzt werden. »Wenn wir wollen, dass Leute Sinn, Inhalt und Kraft der Demokratie erlernen und erleben können, dann geht das nur hier«, schlussfolgert Dirk Neubauer, Bürgermeister von Augustusburg in Sachsen, der bereits in der Entstehungsphase von LOSLAND dabei war und die Idee mitentwickelt hat.

Den Kommunen kommt bei der Gestaltung unseres Miteinanders eine tragende Rolle zu. So sieht es auch unser Grundgesetz. Unsere Verfassung setzt auf eine dezentrale und bürgerschaftliche Organisation. Erläuternd zu Artikel 28, Absatz 2 heißt es da: »Kommunale Selbstverwaltung bedeutet ihrer Intention nach Aktivierung der Beteiligten für ihre eigenen Angelegenheiten, die die örtliche Gemeinschaft zur eigenverantwortlichen Erfüllung öffentlicher Aufgaben zusammenschließt mit dem Ziel, das Wohl der Einwohner zu fördern...«

Allerdings sind die Kommunen mit vielen Herausforderungen konfrontiert, wenn es um Bürgerbeteiligung geht: Notwendige Kompetenzen und Beteiligungs-Know-how, Finanzen oder Personal stehen nicht immer zur Verfügung und es gibt vor Ort ohnehin bereits mehr als genug zu tun. LOSLAND will diese Hürden so gut wie möglich

beiseite räumen und in den zehn Kommunen Orte der Mitgestaltung zu schaffen, in denen die Bürgerinnen und Bürger sich jenseits von Filterblasen begegnen, das Gemeinwohl verhandeln und wirksam zur Zukunftsgestaltung ihres Dorfes oder ihrer Stadt beitragen können. Aus den Erfahrungen in den Beteiligungsprozessen will LOSLAND mit den Involvierten gemeinsam Wege aufzeigen, wie die Rahmenbedingungen für mehr lokale Bürgerbeteiligung durch Landes- und Bundespolitik verbessert werden können.

Inzwischen wird LOSLAND als Kooperationsprojekt von Mehr Demokratie e.V. und dem Potsdamer Institut für Transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS) in die Tat umgesetzt – finanziert durch die Bundeszentrale für Politische Bildung. Sechs Kommunen sind bereits fest dabei und befinden sich aktuell in der Planungsphase für ihre Beteiligungsveranstaltungen – genannt Zukunftsräte. In weiteren Orten stehen Entscheidungen für die Teilnahme am Projekt an.



Abbildung 1: Das vierköpfige Kernteam von LOSLAND. Von links nach rechts: Rosa Hoppe, Daniel Oppold, Charlotte Bernstorff, Jonas Korn
© Christian Frey

Auftrag zur Beteiligung von Seiten der Politik und Verwaltung

LOSLAND verfolgt einen dialogischen Ansatz: Die Beteiligungsprozesse sollen nicht in Konkurrenz zur repräsentativen Demokratie treten, sondern diese ergänzen und Brücken zwischen Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft bauen. Dafür nehmen wir zunächst das Gespräch mit Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern auf, die offen sind, neue Wege zu gehen. In einem ersten Kennenlernen sprechen wir mit Ihnen über ihre Motivation für Beteiligung und wichtige Themen vor Ort. Wenn eine Zusammenarbeit von beiden Seiten in Frage kommt und erwünscht ist, unterstützen wir die Bürgermeisterin oder den Bürgermeister in der Vorbereitung einer Beschlussvorlage für den Stadt- oder Gemeinderat. Denn damit die Unterstützung für den Prozess von Anfang an möglichst groß ist, arbeiten wir mit den Kommunen zunächst auf einen Ratsbeschluss zur Teilnahme am

Projekt hin. So stellen wir sicher, dass die Empfehlungen, die die Bürgerinnen und Bürger erarbeiten, ernst genommen werden und auch wirklich Einzug in politische Entscheidungen finden können. Erst wenn es zu einem positiven Beschluss kommt, beginnt die Planungsphase.

Da wir den Kommunen kein vorgefertigtes Konzept überstülpen und die örtlichen Rahmenbedingungen berücksichtigen wollen, sind der Gemeinderat und die Verwaltung an der Entwicklung des Formats von Anfang an maßgeblich beteiligt: Denn es soll ihr Prozess sein! Die konkrete Ausgestaltung erarbeitet deshalb eine Steuerungsgruppe, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern aus dem Rat, der Verwaltung und weiteren Akteuren vor Ort zusammensetzt.

»Enkeltauglichkeit« als gemeinsames Dach der LOSLAND Prozesse

Annika Popp, Bürgermeisterin von Leupoldsgrün in Bayern, erklärt ihren Zugang zu dem Begriff Enkeltauglichkeit so: »Man sagt immer: Von der Wiege bis zur Bahre muss es in einem Dorf alles geben. Leben, Sterben, Geburten – das alles muss in einem Dorf möglich sein und es muss Angebote für jede Generation geben. Aber oft ist man so im Tagesgeschäft verhaftet. Enkeltauglichkeit heißt für mich, innezuhalten und zu überlegen: Wie soll das Dorf in 20 oder 30 Jahren aussehen?«

Die Leitfrage wird für den jeweiligen Ort übersetzt, indem die Steuerungsgruppe überlegt: Welche Themen beschäftigen die Menschen in unserem Ort? Was bedeuten Gemeinschaft und Gemeinwohl hier bei uns? Was müssen wir heute entscheiden, damit auch künftige Generationen gut leben können? Die Frage kann den Bürgerinnen und Bürgern im Beteiligungsprozess visionär und offen gestellt werden und zum Beispiel nach einem wünschenswerten Leben im Jahr 2040 fragen. Sie kann aber auch ein konkretes Thema wie Klimaneutralität oder die Attraktivität des Ortes behandeln.



Abbildung 2: Die LOSLAND Kommune Leupoldsgrün im bayerischen Vogtland. © Christian Frey

Das Losverfahren im LOSLAND Projekt

Auf kommunaler Ebene kommen im Bereich Bürgerbeteiligung meist offene Formate zum Einsatz, die jede und jeden zum Mitmachen einladen. An ihnen beteiligen sich besonders Engagierte, Betroffene oder bestimmte Interessengruppen. Oft versammeln sich die »üblichen Verdächtigen« mit höherem Einkommen und Bildungsstand, während andere gesellschaftliche Positionen unterrepräsentiert bleiben. Das Losverfahren ermöglicht den Kommunen, nicht nur diejenigen zu erreichen, die sich ohnehin schon engagieren, sondern mit Hilfe des Zufalls Menschen zu beteiligen, die sich normalerweise nicht einbringen. Mit dem öffentlichen Melderegister als Datenbasis, ist es auf kommunaler Ebene recht einfach möglich, Menschen aus der Einwohnerschaft zufällig auszuwählen. Unsere bisherigen Gespräche mit Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern zeigen, dass gerade dieser Ansatz für viele Kommunen spannend und passend erscheint.

Andreas Igel, Bürgermeister der LOSLAND Kommune Ludwigsfelde in Brandenburg, erläutert: »Wir haben es hingenommen, dass ein großer Teil der Bevölkerung nicht mehr zu Wahlen geht. Für die öffentlichen Debatten auf kommunaler Ebene interessieren sich viele Bürgerinnen und Bürger kaum noch. Sie nehmen erst dann teil, wenn sie persönlich betroffen sind. Und das ist keine gute Situation. Es fördert den Individualismus und schwächt die soziale Gemeinschaft. Das Gemeinwohl muss wieder stärker in den Fokus der Diskussion der Bürgerinnen und Bürger rücken. Und das schafft man nur mit mehr Bürgerbeteiligung, und zwar vor allem dann, wenn die Bürgerinnen und Bürger primär gar nicht betroffen sind.«

Das ur-demokratische Instrument des Losens, das schon in der Antike angewendet wurde, eignet sich, um das von Igel beschriebene Problem zu adressieren: Insbesondere für Fragestellungen, bei denen alle gleichermaßen mitreden sollen und eine Vielfalt an Perspektiven erwünscht ist. Es gibt jedoch unterschiedliche Philosophien zur praktischen Umsetzung. Häufig wird ein zweistufiges Verfahren durchgeführt: Zunächst wird eine große Menge von Menschen eingeladen, sich unter Angabe weiterer persönlicher Daten – wie zum Beispiel Bildungsstand, Einkommen und Migrationshintergrund – für eine Teilnahme am Bürgerrat zu bewerben. Damit sich 30 Leute zurückmelden, müssen ungefähr 1.000 Menschen angeschrieben werden. Im zweiten Schritt wird aus den Rückmeldungen unter Berücksichtigung der angegebenen Daten ausgelost. So können bei der Gruppenzusammensetzung gegenüber der reinen Zufallsauswahl weitere Faktoren beachtet werden. Da sich die angeschriebenen Personen auf die Einladung zurückmelden müssen, um in den Lostopf zu gelangen, findet jedoch auch hier eine gewisse Selbstselektion statt.

Eine andere Möglichkeit das Losprinzip zu nutzen, stellt die »aufsuchende Beteiligung« dar. Sie setzt in stärkerem Maße auf den reinen Zufall. Die Ausgelosten, die sich auf die Einladung nicht zurückgemeldet haben, werden dabei persönlich zu Hause besucht oder angerufen und davon überzeugt, dass ihre Stimme und Teilnahme wichtig sind. Diese Methode ist besonders erfolgreich, wenn der Bürgermeister oder die Bürgermeisterin selbst zum Hörer greift. Mit diesem Verfahren lassen sich Menschen erreichen, die sich für unqualifiziert halten oder aus einem anderen Grund nicht teilnehmen können oder wollen. Gerade diese Menschen, so der Gedanke, sind im politischen Diskurs unterrepräsentiert. Mit der aufsuchenden Beteiligung erfährt man zusätzlich etwas über die Gründe, warum bestimmte Menschen sich nicht beteiligen und kann erfragen, was sie zu einer Teilnahme bewegen würde. Auf diese Weise wird ein wichtiger Lernprozess zum Thema Beteiligung in Gang gesetzt.

Beide Methoden des Losverfahrens sorgen dafür, dass in den Zukunftsräten am Ende Menschen mit völlig verschiedenen Perspektiven an einem Tisch sitzen: So entstehen neue »Orte für die Allgemeinheit«, an denen Toleranz und das Verständnis für andere Meinungen gestärkt werden. Die Diskussionsräume werden mit Hilfe externer Moderation so ausgestaltet, dass durch den Dialog und die Auseinandersetzung mit Andersdenkenden

neue Ideen entstehen können, die sich aus den vielfältigen Ansichten, Argumenten und Lebenserfahrungen der Bürgerinnen und Bürger speisen. Die professionelle Prozessbegleitung und Moderation ist ein zentraler Aspekt für das Gelingen der Beteiligungsprozesse. Zu diesem Zweck hat LOSLAND vier regionale Moderationsteams – Nord, Ost, Süd und West – zusammengestellt, die mit den jeweiligen lokalen Begebenheiten vertraut sind. Sobald ein Ratsbeschluss vorliegt und eine Kommune ins Projekt aufgenommen wird, kommen die Moderationsteams dazu und begleiten die Kommunen intensiv bei den weiteren Schritten.

Ein LOSLAND Beteiligungsprozess erfolgt in vier Schritten:



1. Planungsphase

Zu Beginn wird eine Steuerungsgruppe aus der Kommune zusammengestellt. Diese erarbeitet gemeinsam mit dem LOSLAND Team Fragestellung und Format für die Beteiligungsveranstaltung(en) und plant deren Umsetzung.



2. Zukunftsrat

Dies ist das Herzstück des Prozesses. Die beteiligten Bürgerinnen und Bürger beratschlagen sich zur Frage nach einer enkeltauglichen Zukunft für die Kommune und entwickeln mit Hilfe eines professionellen Moderationsteams Empfehlungen für die Politik.



3. Zukunftsforum

In einer öffentlichen Veranstaltung werden die Empfehlungen des Zukunftsrats vorgestellt. In lockerer Atmosphäre bekommen alle Bürgerinnen und Bürger der Kommune die Möglichkeit, die Ergebnisse zu diskutieren und durch ihre eigenen Gedanken anzureichern.



4. Transfer

Im letzten Schritt beschäftigt sich die Steuerungsgruppe mit der Frage, wie die Ergebnisse der Beteiligungsveranstaltungen in die Entscheidungen der Politik einfließen sollen. Der Gemeinderat veröffentlicht eine Erklärung und gibt Auskunft, welche neuen Projekte angeschoben und welche Ideen weiterverfolgt werden können.

Vernetzung und Reflexion

Über die Beteiligungsprozesse hinaus baut LOSLAND eine Plattform für digitale Beteiligung auf, die zur Ergänzung der Prozesse vor Ort und für die Vernetzung der LOSLAND Kommunen untereinander genutzt werden soll. Die aktivierten Bürgerinnen und Bürger, aber auch die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung können sich dort austauschen, um von- und miteinander zu lernen. Unsere Öffentlichkeitsarbeit zum Projekt soll das Vorgehen von LOSLAND für andere Kommunen transparent machen und dazu anregen, ähnliche Prozesse zu starten. Auf diese Weise sollen Vitalisierungsimpulse für die Demokratie im ganzen Land entstehen und die Handlungsmöglichkeiten für Kommunen zum Umgang mit Zukunftsherausforderungen gestärkt werden.



Abbildung 3: Illustration © Alberto Rey

Hinweis

LOSLAND ist ein Kooperationsprojekt des IASS Potsdam und Mehr Demokratie e.V. und wird durch die Bundeszentrale für Politische Bildung gefördert.

Autorin

Charlotte Bernstorff ist als freie Journalistin mit den Schwerpunkten Demokratie, politische Teilhabe und nachhaltige Transformation u.a. für Deutschlandradio, die F.A.Z. und die taz tätig. Seit März 2021 arbeitet sie für das Projekt LOSLAND und ist u.a. für die Öffentlichkeitsarbeit zuständig.

Redaktion

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Björn Götz-Lappe, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de