

Der permanente Bürgerdialog in Ostbelgien

Ein Schub für die verbindliche Mitwirkung der Bürger/innen an politischen Entscheidungsprozessen

Martin Enderle

Im Februar 2019 beschloss das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft (DG) Belgiens die Einführung eines »permanenten Bürgerdialogs« für die Region. Ostbelgien liegt mit einer Fläche von etwa 850 km² im äußersten Osten des Landes. Die Grenzlänge zu Deutschland liegt bei 145 km. Etwa 77.000 Einwohner/innen leben in der Region.

Das Konzept

Das Modell des permanenten Bürgerdialogs wurde von einem Team belgischer und internationaler Expert/innen mit drei Zielen entwickelt:

- Bürger/innen aktiv beteiligen,
- politische Prozesse nachvollziehbar machen,
- öffentliche Entscheidungen stärker unterstützen.

Die Ziele werden durch drei weitere Grundsätze ergänzt:

- **Kontinuität:** Die Bürger/innen (1) werden in regelmäßigen Abständen zu Versammlungen zusammengerufen, um bestimmte Themen zu beraten und dazu Empfehlungen zu verabschieden. Ein Bürgerrat organisiert die Versammlungen und überwacht die Umsetzung.
- **Repräsentativität:** Die teilnehmenden Bürger/innen werden ausgelost. Bei der Auswahl spielen bestimmte Kriterien (z. B. Alter, Geschlecht, geographische Herkunft und sozio-ökonomischer Hintergrund) eine Rolle, sodass die ausgewählten Bürger/innen einen möglichst breiten Querschnitt der Bevölkerung abbilden. Schließlich gibt es einen kontinuierlichen Wechsel der beteiligten Bürger/innen.
- **Dialogqualität:** Die Bürger/innen werden umfassend informiert, damit sie in Kenntnis der Sachlage ihre Empfehlungen formulieren können. Die Debatten werden von einer externen Moderation betreut.

Kernstück des permanenten Dialogs ist die Bürgerversammlung. Hier werden die Themen inhaltlich besprochen und die Empfehlungen ausgearbeitet. 25 bis 50 Bürger/innen nehmen daran teil. Die Themen werden von einem Bürgerrat aus 24 Bürgerinnen und Bürgern bestimmt. Idealerweise sind dies Personen, die vorher bereits an Bürgerversammlungen teilgenommen haben. Auch sie werden per Los ausgewählt. Ihre Mandatszeit ist auf 18 Monate beschränkt, alle 6 Monate wird ein Drittel des Bürgerrats ausgetauscht. Das Gremium hat auch die Aufgabe, die Umsetzung der Empfehlungen zu begleiten. Der Bürgerrat wird von einem ständigen Sekretariat unterstützt, das die gesamte Prozessorganisation trägt.

Der Bügerrat legt die Themen des Bürgerdialogs fest. Dies ist in dem Beteiligungsmodell ausdrücklich vorgesehen, d. h. das Parlament gibt hier Schwerpunkte der gesellschaftspolitischen Diskussion an die Bürgerschaft ab. Die Themen sollten in der Regel einen unmittelbaren Bezug zu den Zuständigkeiten der Deutschsprachigen Gemeinschaft aufweisen. Sobald das Thema festgelegt ist, wird die Bürgerversammlung einberufen. Um in Kenntnis der Sachlage entscheiden zu können, wird ein Informationspaket zusammengestellt, Expert/innen und Interessenvertreter/innen angehört und intensiv darüber diskutiert. Am Ende sollen Empfehlungen stehen, die der Politik in einer öffentlichen Ausschusssitzung vorgestellt und mit ihr gemeinsam debattiert werden.

Im Anschluss beraten die Entscheidungsträger/innen und geben eine Stellungnahme zur Umsetzung der Empfehlungen ab. Kommen die politischen Vertreter/innen zu dem Schluss, dass eine Empfehlung nicht umgesetzt wird, muss dies ausdrücklich begründet werden. Abschließend treffen sich die Bürger/innen und die Politiker/innen erneut, um über die Stellungnahme zu diskutieren. Der Bügerrat verfolgt die Umsetzung der Empfehlungen. Innerhalb eines Jahres findet eine weitere öffentliche Ausschusssitzung statt, bei der in Anwesenheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Bürgerversammlung über die Umsetzung der Empfehlungen berichtet wird.



Abbildung 1: Die Struktur des permanenten Bürgerdialogs in Ostbelgien © Permanenter Bürgerdialog in Ostbelgien

Die erste Bürgerversammlung

Noch im Jahr 2019 nahm der Bügerrat seine Arbeit auf, um das erste Thema der Bürgerversammlung zu finden. Bei einem öffentlichen Aufruf an die interessierte Bürgerschaft kristallisierte sich bald ein Gesundheitsschwerpunkt heraus: der Bereich Pflege. Daraus entwickelte der Bügerrat folgende Fragestellung an die Bürgerversammlung: »Pflege geht uns alle an! Wie können die Pflegebedingungen für Personal und Betroffene verbessert werden?«

Für die Bürgerversammlung waren drei Phasen vorgesehen:

- Information der Teilnehmer/innen zum ausgewählten Thema und zu den entsprechenden politischen Zuständigkeiten der Deutschsprachigen Gemeinschaft DG,

- Debatte darüber und
- Formulierung von konkreten Handlungsempfehlungen an die Politik.

Folgende Arbeitsschwerpunkte wurden festgelegt:

- Status Quo der Pflege kennenlernen (Zuständigkeiten der DG, rechtliche Regelungen, Budgets, politische Ziele, Organisation der Pflege)
- Über die aktuelle Pflegepraxis informieren (Erörterung der Alltagspraxis mit der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite)
- Schwerpunkte für Empfehlungen herausarbeiten (Ausbildung, IT-Unterstützung, Ehrenamt sowie übergreifende Empfehlungen)
- Feinschliff der Empfehlungen, Peer Review und Übergabe der Empfehlungen an den Parlaments- und an den Ministerpräsidenten

Insgesamt gab es vier Treffen. Zwischen den letzten beiden Sitzungen setzte sich eine Redaktionsgruppe zusammen, um die vier Kapitelempfehlungen auszuformulieren und zu schärfen.

Anfang Oktober wurden die Empfehlungen der ersten Bürgerversammlung in einer gemeinsamen öffentlichen Sitzung mehrerer Fachausschüssen vorgestellt.



Abbildung 1: Die Auftaktsitzung im Parlamentsgebäude der DG in Eupen

Bisherige Erfahrungen & Einordnung

Das Sekretariat des permanenten Bürgerdialogs hatte bereits im Anschluss an die erste Sitzung der Bürgerversammlung ein Pressegespräch anberaumt, da es eine Vielzahl, auch internationaler journalistischer Anfragen, gegeben hatte. Dieses Interesse blieb bis zum Schluss bestehen. Es gründet sich vor allem auf die Institutionalisierung der Bürgerbeteiligung und auf das hohe Maß an Verbindlichkeit, das den Prozess des permanenten Bürgerdialogs in Ostbelgien kennzeichnet.

Um das mediale Interesse anhand des DG-Modells einordnen zu können, ist ein kurzer Exkurs zu üblichen Partizipationsprozessen notwendig. In Deutschland sieht vor allem das Planungs- und Genehmigungsrecht die

Beteiligung der Bürger/innen verbindlich vor. Dabei gilt beispielsweise für die Bauleitplanung der Abwägungsvorbehalt durch die kommunalpolitischen Gremien, in Planfeststellungs- und Zulassungsverfahren im Immissionsschutzrecht wird die Partizipationsmöglichkeit durch den konkreten Projektfokus deutlich eingeschränkt. So sind Beteiligungsprozesse in formalen Verfahren vor allem Routine, in welcher sich Bürgerwille eher marginal widerspiegelt.

Dies ist möglicherweise ein Grund, weshalb sich Bürgerinitiativen im Vorfeld solcher Verfahren bilden, um ihre Haltung außerhalb der verrechtlichen Beteiligungswege deutlich zu machen. Die bürgerschaftlichen Erfahrungen mit dem Abwägen ihrer Einwände hat zu dem geflügelten Wort des »Wegwägens« geführt. Die Resignation ist immer wieder spürbar. Dies hat eine ganze Reihe von Kommunen dazu gebracht, in ihren Aufgaben der Selbstverwaltung höhere Ansprüche an die Beteiligung der Bürger/innen zu formulieren (z. B. die Einführung der Leitlinien zur Bürgerbeteiligung in Heidelberg) oder zur Mitwirkung an Bürgerhaushalten animiert. Auch in Ostbelgien war offenbar die »Abwendung der Bürger/innen von der Politik« spürbar. Sie war eines der Motive, das Modell des permanenten Bürgerdialogs zu entwickeln. Das Verfahren macht das »Wegwägen« bürgerschaftlicher Empfehlungen deutlich schwerer, weil es

- politisch gelebt wird,
- sehr transparent ist und
- der Entscheidungsebene einen fortwährenden Begründungszwang auferlegt, wenn sie Empfehlungen nicht umsetzt.

Andererseits bindet der Dialog die Bürgerschaft in die Sachzwänge der Politik, in Zuständigkeitsfragen, Budgetzwänge, Fragen der demokratischen Mehrheitsbeschaffung usw. ein. Die Bürger/innen nehmen wahr: Politische Entscheidungsprozesse sind schwierig.

Die Verbindlichkeit des permanenten Bürgerdialogs in Ostbelgien hat also zwei Seiten: Neben dem hohen Anspruch an die Politik, die Empfehlungen der Bürgerversammlung umzusetzen, besteht eine ebenso große Erwartung, dass die ausgelosten Bürger/innen sich breit informieren, das Pro und Contra sehen, persönliche Sichtweisen hinterfragen und realistische Empfehlungen ausarbeiten. Das ist aus Sicht des Dialogs in Ostbelgien bezüglich des Anspruchs an Partizipation etwas deutlich anderes, als in einer Bürgerversammlung anonym aufzustehen, als Anwohner/in zum Beispiel gegen ein neues Baugebiet zu polemisieren, ohne sich mit Hintergründen, mit Wohnungsmarkt und Wohnbedarfen befasst zu haben. Der Planungskritiker, der nur im Schutz der Menge »nein« sagt, hinterlässt keine fachlich begründeten Wirkungen.

Die Mitglieder der Bürgerversammlung hinterlassen Empfehlungen, die öffentlich eingebracht, fachlich-politisch diskutiert und deren Umsetzung vom Bürgerrat begleitet werden. Dieser Prozess schafft Erwartungen, die auch den mitwirkenden Bürger/innen einiges abverlangen. Übrigens auch den Organisatoren; denn es hat sich bereits bei der ersten Bürgerversammlung gezeigt, dass die Themenabgrenzung, die Einarbeitung und das Schaffen von Expertise eine starke Herausforderung darstellen, vielleicht sogar stärker als anfangs vermutet.

Dies ist das eigentlich Neue: Dass im Wege hoher Verbindlichkeit Bürger/innen auf der einen und politische Entscheidungsträger/innen auf der anderen Seite gesellschaftlich relevante Themen bearbeiten, schrittweise angehen und vielleicht sogar lösen, und dabei die gegenseitige Wertschätzung erhöhen.

Der ersten Bürgerversammlung wird im Jahr 2021 eine weitere folgen, der Bürgerrat hat hierfür das Thema Inklusion ausgerufen. Man darf gespannt sein, wie sich der permanente Bürgerdialog in Ostbelgien weiter-

entwickelt. Für viele Interessierte in Europa ist er ein Hoffnungsschimmer gegen Politikverdrossenheit und für gelebte Demokratie. Die ersten Signale sind ermutigend.

Hinweis

Dieser Beitrag ist zuerst erschienen im *eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung* (Ausgabe 04/2020 vom 21.12.2020) <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/informieren-mitmachen/eneNewsletter/eneNewsletter-2020/eneNewsletter-nr-42020/>.

Anmerkungen

(1) Dabei handelt es sich um alle Menschen, die mindestens 16 Jahre alt sind und ihren Wohnsitz in der Deutschsprachigen Gemeinschaft haben.

Autor

Martin Enderle, in Zusammenarbeit mit dem Permanenten Bürgerdialog Ostbelgien.

Der Autor ist ursprünglich Dipl.-Ing. der Landschaftsplanung und war lange im kommunalen Dienst, zuletzt als Beigeordneter für Umwelt, Verkehr und Gesundheit bei der Stadt Bielefeld. Seit fast zwanzig Jahren arbeitet er im Bereich Dialog und Beteiligung, zunächst für *hammerbacher* in Osnabrück und seit 2016 für *IKU_Die Dialoggestalter* in Dortmund. Anfang 2020 erhielt IKU den Auftrag, die erste Bürgerversammlung der DG in Ostbelgien mit dem Sekretariat des Permanenten Bürgerdialogs zu gestalten und zu moderieren.

Kontakt

www.dialoggestalter.de

Redaktion

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de