



Handbuch für den Bürgerdialog



Einführung

Hintergrund und Zweck

Die Regionen Jelgava in Lettland, Recklinghausen in Deutschland, Wodzislaw in Polen und Sörmland in Schweden nehmen gemeinsam an dem von 2015 bis 2017 laufenden EU-Projekt „Diversity Unites – together for Europe“ teil.

Eines der Ziele dieses Projekts ist es, bei den Bürgern das Verständnis für die gemeinsame Verantwortung für die EU zu fördern. Darüber hinaus will man gemeinsam Lösungsansätze erörtern, wie die Möglichkeiten der demokratischen Bürgerteilhabe verbessert und Entscheidungsprozesse so angepasst werden können, dass die Bürger sich auch tatsächlich aktiv beteiligen möchten.

Um die Bemühungen zum Erreichen dieser Ziele zu unterstützen, haben die vier an diesem Projekt teilnehmenden Regionen im Herbst 2016 gemeinsam ein „Handbuch für den Bürgerdialog“ verfasst, auf der Grundlage guter Praxiserfahrungen von Kommunen und Organisationen in Schweden.

Bürgerdialog – warum eigentlich?

Der Bürgerdialog dient als Hilfsmittel, um bestimmte Ziele zu erreichen. Dabei gilt es zuallererst, die grundlegenden Prinzipien für den Bürgerdialog festzuhalten. Einige Bereiche sollten in diesem Zusammenhang besondere Beachtung finden: Wie können schwache und starke Gruppen, die bereits aktiv sind, aber nicht zu Wort kommen, angesprochen werden, welche Hürden hindern sie an der Teilhabe und mit welchen Mitteln können bessere Möglichkeiten für eine aktive Beteiligung geschaffen werden.

Bevor ein Bürgerdialog begonnen werden kann, sollte man eine klare Vorstellung davon haben, was man überhaupt erreichen möchte. Politiker profitieren davon, möglichst viele Arenen für einen Dialog mit allen Bürgern – Kindern, Jugendlichen sowie jungen wie älteren Erwachsenen – zu finden. Neue Arenen sorgen für neue Perspektiven; so stellt der Bürgerdialog insbesondere vor wichtigen Entscheidungen eine sinnvolle Ergänzung der repräsentativen Politik bei.

Mehr Wissen, Teilhabe und Vertrauen

Es ist wichtig, für realistische Erwartungen dessen, was erreicht werden kann, zu sorgen. Für einen sinnvollen und konstruktiven Dialog sind Expertenmeinungen und fundiertes Wissen unabdingbar, und wir können von den Bürgern nicht erwarten, uns bei schwierigen Entscheidungen zu unterstützen, wenn sie mit dem jeweiligen Thema nicht vertraut sind.

Ein guter Dialog sorgt für mehr Wissen zum demografischen [A. d. Ü. demokratischen?] Prozess und erhöht die Toleranz gegenüber den Argumenten und Meinungen anderer Menschen. Beim Bürgerdialog geht es weniger um direkte Demokratie, vielmehr bietet er die Möglichkeit, mit guten Argumenten an politischen Entscheidungsprozessen teilzuhaben und Einfluss zu nehmen. Durch persönliche Treffen und Dialoge, bei denen sich die Politiker oder deren Vertreter und Bürger auf Augenhöhe begegnen und über gemeinsame Interessen, Bedürfnisse und Bedenken diskutieren, werden Nähe und Vertrauen geschaffen.

Mit wem kann ein Dialog geführt werden und warum

Wozu brauchen wir Bürgerdialoge, wenn wir doch Politiker gewählt haben, um in unserem Namen zu entscheiden?

Unter anderem, um eine bessere Grundlage für die Entscheidungsfindung zu schaffen: Werden die Dinge von Anfang an richtig angegangen, spart dies nicht nur Zeit, sondern auch Geld. Darüber hinaus können Bürgerdialoge zu einem besseren Verständnis und Vertrauen bei den Bürgern beitragen, und nicht zuletzt dienen sie auch als Diskussionsforum für alle Beteiligten.

Politiker tragen eine zentrale Verantwortung dafür, das Gesamtbild zu erfassen und zu gewährleisten, dass die Wünsche und Bedürfnisse der Bürger berücksichtigt werden. Sie repräsentieren das gesamte Volk und damit auch jene, die zwischen den Wahlen – aus welchen Gründen auch immer – schweigen. Es ist daher von immanenter Bedeutung, dass sie es wagen, sich starken Interessen entgegenzustellen und für die Wünsche der Bürger einzustehen.

Dialog – worüber

Wer einen Bürgerdialog etablieren möchte, sieht sich hinsichtlich des Informationsflusses, der Zeit und des Engagements vor enorme Herausforderungen gestellt. Die meisten Menschen wollen ihre kostbare Zeit lieber anderen Dingen widmen. Sich darauf zu verlassen, dass sich die Gesprächsthemen schon von allein ergeben, sobald die Möglichkeit eines Dialogs geboten wird, zeugt nicht vom Engagement für die eigene Sache oder die der Bürger.

Viele Politiker haben den Wert eines Bürgerdialogs möglicherweise bereits erkannt, die meisten führen ihn aber nicht um seiner selbst willen. Einige Menschen werden zweifelsohne fragen, was Sie eigentlich wollen, und welche Themen den Bürgern Ihrer Meinung nach am Herzen liegen.

Wenn Sie zu einem Dialog über eine bereits beschlossene Sache einladen, ist es wichtig, dass Sie die Verantwortung für die Entscheidung und die entsprechenden Konsequenzen tragen, den Hintergrund und die jeweiligen Beweggründe erklären, die Konsequenzen erläutern und Fragen beantworten.

Möchten Sie den Menschen die Möglichkeit geben, über einen Bürgerdialog wichtige Entscheidungen aktiv zu beeinflussen, müssen Sie bereits früh die Initiative ergreifen, die Voraussetzungen beschreiben und eine klare Vorstellung davon haben, wie im Anschluss mit den Vorschlägen und Meinungen der Bevölkerung umzugehen ist.

Diskussionsthemen

- *Wie sieht unser Regierungsprozess zur Entscheidungsfindung aus?*
- *Ist der Bürgerdialog Teil der Entscheidungsgrundlage?*
- *Wie sähe unser Regierungsprozess aus, wenn Bürgerdialoge ein natürlicher Bestandteil desselben wären?*
- *Über welche Themen möchten wir mit den Bürgern in einen Dialog treten?*

Der Dialogprozess

Information

Die Einweg-Kommunikation in visueller, verbaler oder schriftlicher Form stellt die Grundlage jeglicher Teilhabe und zugleich die Vorbereitung für andere Kommunikationsformen dar.

Konsultation

Indem den Bürgern vor relevanten Entscheidungen die Möglichkeit zur Meinungsäußerung geboten wird, lässt man sie am Entscheidungsprozess teilhaben.

Dialog

Grundvoraussetzung des Dialogs ist ein gegenseitiger Austausch von Gedanken, Ideen oder Meinungen. Ein Dialog ist zeitintensiver als eine Konsultation, und sämtliche Teilnehmer sollten die Agenda beeinflussen und neue Fragen einbringen dürfen.

Einflussnahme

Bei dieser Form der Teilhabe können die Teilnehmer in die Planung und Durchführung von Aktivitäten eingebunden werden.

Mitbestimmung

Dies bedeutet, dass die Bürger auf irgendeine Art aktiv am Entscheidungsprozess beteiligt sind. Dabei kann es sich beispielsweise um eine Abstimmung handeln, deren Ergebnis maßgeblich für die zu treffende Entscheidung ist. Es kann auch bedeuten, dass die Bürger/Nutzer ein Mandat erhalten, um vollständig oder teilweise über das Budget zu verfügen.

Diskussionsthemen

- *Wie ist der Umgang mit dem Bürgerdialog organisiert?*
- *Welche Ressourcen stehen uns zur Verfügung?*
- *Woran müssen wir arbeiten?*
- *Inwiefern verdeutlicht die Organisation die Vorteile des Bürgerdialogs?*

Wahl der Methode

Ob ein Bürgerdialog von Erfolg gekrönt ist, hängt nicht von der Art der Durchführung, sondern von seinem eigentlichen Zweck ab. Für einen Dialog mit dem Ziel, die Bürgerbeteiligung oder das Vertrauen in die Politik zu verbessern, sollte beispielsweise eine Methode gewählt werden, bei der der Dialog im Mittelpunkt steht. Hier wäre demnach die Zweiwege-Kommunikation, eine aktive Beteiligung beider Seiten und das Interesse an einem konstruktiven Dialog vorausgesetzt, zu bevorzugen. Dies ließe sich etwa auf folgende Art und Weise umsetzen:

- *Treffpunkte für einen Bürgerdialog schaffen*
- *die Sichtweise der Bürger in Erfahrung bringen*
- *sich über die näheren Umstände informieren*
- *Standpunkte und Werte eruieren*
- *das Interesse der Bürger für ein Mitwirken am demokratischen Prozess erhöhen*
- *die Einflussnahme der Bürger auf den demokratischen Prozess verbessern*
- *die Kenntnisse über das politische System vertiefen*
- *die Legitimität von und das Verständnis für politische Entscheidungen bei den Bürgern erhöhen*

Verwendung der Ergebnisse

Ebenso wichtig wie eine eindeutige Zielsetzung ist es, sich schon im Planungsstadium über den Umgang mit den Ergebnissen Gedanken zu machen: Welcher Einfluss und welche Relevanz kommt den Standpunkten der Bürger zu, dienen die Ergebnisse als Grundlage für bestimmte Aktivitäten oder Entscheidungen oder als Leitlinien für wichtige Gesichtspunkte?

Varianten, Teilhabe und Methoden

Es existieren viele verschiedene Begriffe und Konzepte des Bürgerdialogs, die allerdings überwiegend keinen konkreten Hinweis auf die tatsächliche Gestaltung enthalten: Ein Tag der offenen Tür etwa kann alles von Vorträgen bis hin zu Diskussionen bedeuten. Interessant ist in diesem Zusammenhang, welche Gruppen eingeladen sind und wie das Treffen geplant ist, welche Themen dabei im Mittelpunkt stehen und wie es umgesetzt wird. Die verschiedenen Methoden setzen unterschiedliche Ressourcen voraus, weshalb bei der Wahl der Methode auch bedacht werden sollte, welche Ressourcen hinsichtlich Zeit, Finanzen, Wissen und Kompetenz zur Verfügung stehen.

Ehe ein Bürgerdialog durchgeführt werden kann, sollten Fragen wie der Umgang mit den Ergebnissen, die Art der Dokumentation, das Feedback an die Teilnehmer und die abschließende Evaluation geklärt werden.

Denken Sie daran, dass wirklich jeder, unabhängig des Alters und der individuellen körperlichen und geistigen Fähigkeiten, die Möglichkeit haben sollte, an dem geplanten Dialog teilzunehmen.

Meetingvarianten	Wer wird erreicht
Offene Treffen	<i>Jeder, der kommen möchten; viel Raum für Sonderinteressen.</i> Offene Treffen können als öffentliche Veranstaltungen, Konsultationen, Tag der offenen Tür oder angekündigte Workshops organisiert sein. Der Ort des Treffens ist für die Wahl der Methode unerheblich. Offene Treffen sollten ein vorbestimmtes Thema mit konkreten Fragestellungen haben, über das die Teilnehmer informiert werden oder diskutieren können. Die Teilnehmer werden mittels öffentlicher Ankündigung oder einer persönlichen Einladung über das Treffen informiert
Bürgerbüro Politikercafé Treffen mit Politikern	<i>Keine repräsentative Auswahl; zu diesen Treffen erscheinen oftmals Vertreter von Sonderinteressen oder Nutzer.</i> All diesen Arten des Bürgerdialogs geht eine Vorankündigung von Politikern, dass sie zu einer bestimmten Zeit an einem vorgegebenen Ort oder an gut besuchten Plätzen anzutreffen sind, voraus. Der Treffpunkt selbst eröffnet verschiedene Möglichkeiten der Dialogführung und erfüllt damit verschiedene Zwecke.
Politiker versenden Einladungen	<i>Keine repräsentative Auswahl,</i> diese Variante dient in erster Linie dazu, sich über die Meinungen einer bestimmten Gruppe zu informieren oder aber eine Gruppe anzusprechen, die sich üblicherweise nicht politisch engagiert. Indem sie selbst Einladungen an Verbände, Gruppen, Schulen, Arbeitsplätze, Studienzirkel usw. versenden, können Politiker aktiv solche Gruppen ansprechen, die ihrem Empfinden nach in der politischen Debatte unterrepräsentiert sind. Im Gegensatz zu offenen Treffen finden derartige Meetings auf dem heimischen Territorium der Bürger statt.

Bürgerrat, Bürgerjury Bürgerberatungsstelle	<p><i>Kleine Gruppe, Ambition einer repräsentativen Auswahl</i></p> <p>Die Bürgerjury ist eine Art Bürgerpanel in Kleinformat. Dabei wird eine begrenzte Anzahl statistisch ausgewählter Personen zu einem Gremium zusammengestellt, um gemeinsam über eine zuvor definierte soziale Frage zu entscheiden. Über einen Zeitraum von mehreren Tagen erhält die von einem Moderator geleitete Jury Informationen, lässt Zeugen und Experten zu Wort kommen, untersucht die zugrundeliegenden Informationen und berät, um schließlich gemeinsam zu einer Entscheidung zu finden. Alternativ kann die Gruppe mehrfach zu kürzeren Treffen zusammenkommen, gemeinsam diskutieren und sich mit den vorab zur Verfügung gestellten Informationen vertraut machen. Eine weitere Variante besteht in der Erstellung einer festen Gruppe, die über einen vorgegebenen Zeitraum beratend tätig ist.</p>
Studienbesuch	<p><i>Abhängig vom Ziel des Besuchs.</i></p> <p>Bei einem Studienbesuch können Arbeitsplätze, Schulen, Organisationen oder andere Orte besucht werden, um einen Eindruck von den Aktivitäten zu bekommen oder mit der jeweiligen Umgebung in Kontakt zu kommen.</p>
Telefon-Hotlines	<p><i>Jeder, der sich für das Telefonieren entscheidet, viel Raum für Sonderinteressen</i></p> <p>Telefon-Hotlines ermöglichen es den Bürgern, ihre Meinung zu äußern und Fragen zu stellen. Wann die Hotline geschaltet ist und wer am anderen Ende Rede und Antwort steht, wird in der Presse oder im Internet angekündigt.</p>
E-Demokratie Facebook Chat	<p><i>Jeder, der aktiv danach sucht</i></p> <p>Das Internet stellt eine Alternative zum physischen Treffpunkt dar, die allerdings nicht von allen genutzt werden kann. Die technischen Lösungen selbst haben keinen Einfluss auf die Demokratie oder den Dialog, können aber als Unterstützung und Werkzeug für den Bürgerdialog dienen.</p>

Ergänzende Meetingformen

Die vorgestellten Methoden gehen von Treffen/Diskussionen zwischen Bürgern und Politikern oder anderen Vertretern aus, bei denen die Initiative zum Dialog jeweils von den beiden letztgenannten ausgeht. Darüber hinaus existieren Methoden, bei denen Politiker oder andere Vertreter auf verschiedene Art und Weise Informationen von den Bürgern „erbitten“, aber nicht direkt in einen Dialog treten. Diese Methoden können ergänzend zum Bürgerdialog genutzt werden.

Methoden	Wer wird erreicht
Fokusgruppen	<p>Ein repräsentatives Ergebnis kann erzielt werden, wenn verschiedenen Gruppen die jeweils selbe Frage gestellt wird.</p> <p>Die Methode der Fokusgruppen eignet sich für Gruppeninterviews, bei denen fünf bis zehn Personen unter der Leitung des Interviewers über ein vorgegebenes Thema diskutieren. Auf diese Weise kann von den Erfahrungen verschiedener Personen zu einem bestimmten Thema profitiert werden. Erhalten verschiedene Fokusgruppen mit repräsentativ gewählten Teilnehmern die jeweils selben Fragen, können auch die Ergebnisse als repräsentativ betrachtet werden.</p> <p>Fokusgruppen sind kein teildemokratisches Instrument, können aber in einem entsprechenden Kontext genutzt werden.</p>
Bürgerpanel Ständiges Bürgerpanel	<p>Je nach Anzahl der Teilnehmer besteht hier die Möglichkeit einer repräsentativen Auswahl. Um ein repräsentatives Ergebnis zu erhalten, wird eine erhebliche Anzahl Bürger, oftmals mehrere Hundert, statistisch ausgewählt und zu einer konkreten und begrenzten Thematik befragt. Die Gruppe kann zu einer zwei- bis dreitägigen Diskussionsveranstaltung mit Präsentationen und der Möglichkeit zur Konsultation von Experten oder ähnlichem eingeladen werden. Anschließend kann sie einen neuen Standpunkt einnehmen. Das Ergebnis gilt als repräsentative Entscheidung, zu der ein Großteil der Bevölkerung in einer bestimmten Situation kommen würde. Diese Methode erfordert umfassende Ressourcen und eindeutig formulierte Fragen. Die Organisation muss so angepasst werden, dass die gewählten Repräsentanten mit dem Bürgerpanel auf Augenhöhe diskutieren können.</p> <p>Beim ständigen Bürgerpanel wird auf statistischer Basis eine große Gruppe an Bürgern als Referenzgruppe ausgewählt. Einzelne Personen aus dieser Gruppe werden fortlaufend zu verschiedenen Themen befragt. Ein Dialog zwischen den Gruppenmitgliedern findet nicht statt.</p>
Meinungsumfragen	<p>Repräsentative Auswahl</p> <p>Meinungsumfragen können in Form von Fragebögen, die einer repräsentativen Auswahl der Bevölkerung zugestellt werden, erfolgen.</p>

Umsetzung

Die Teilnehmer sollten sich stets darüber im Klaren sein, in welchem Kontext der Dialog geführt wird, ob es zu einer Entscheidung kommt und wie der Zeitplan aussieht. Für einen erfolgreichen Bürgerdialog müssen die Fragestellungen bekannt sein und rechtzeitig zur Diskussion gestellt werden, damit die Teilnehmer das Gefühl haben, auf das Ergebnis Einfluss nehmen zu können, ehe es

zur Entscheidungsfindung kommt. Sämtliche Teilnehmer sollten zudem über den Ablauf des Entscheidungsprozesses informiert sein.

Die Einrichtung selbst signalisiert, welche Art der Zusammenkunft wir wünschen. Der Ort sollte der Teilnehmerzahl, den akustischen Anforderungen und der Meetingform angepasst sowie für körperlich Behinderte gut zugänglich sein.

Für Informationsveranstaltungen eignen sich Theatersäle und Foren, für die Einladung zum Dialog sind Cafés oder ein runder Tisch zu bevorzugen. Für Veranstaltungen, die aus einem Informations- und einem Diskussionsteil bestehen, werden für die Gruppenarbeit angepasste Räumlichkeiten empfohlen.

Checkliste – Vorbereitungen

Wer nimmt teil

Was sind die Ziele des Dialogs

Wer sollte eingeladen werden

Sollen alle von der Thematik Betroffenen eingeladen werden

Gibt es Gruppen, nach denen besonders gesucht werden muss

Wie sollten die Teilnehmer eingeladen werden

Wer wählt die Fragestellungen

Wem obliegt die Initiative für den Dialog

Wie sehen die Fragen aus

Wer beschließt die Agenda

Wie sieht die Agenda aus

In welchem Kontext sollte der Dialog stehen

Wozu soll der Dialog führen

- Entscheidung
- Ideen sammeln
- Meinungen in Erfahrung bringen

Wie sieht der Zeitplan bis zur Entscheidung aus

Sind sich die Teilnehmer der Thematik bewusst

Checkliste – Feedback und Evaluation

Welche Art der Dokumentation soll gewählt werden

Wem obliegt die Dokumentation

Wie soll das Feedback an die Teilnehmer aussehen

Wurden die Ziele des Dialogs erreicht

Kamen die richtigen Teilnehmer

Sind die Teilnehmer darüber informiert worden, was im Anschluss an den Dialog geschieht

Wie wird mit den Ergebnissen des Dialogs umgegangen

An welcher Stelle des Entscheidungsprozesses werden die Ergebnisse des Dialogs einfließen

Was hat gut funktioniert

Was hat weniger gut funktioniert

Welche Schlussfolgerungen können wir aus dem Dialog ziehen

Dieses Dokument basiert auf Best-practice-Beispielen der folgenden Organisationen und Kommunen Sveriges Kommuner och Landsting, Botkyrka, Båstad, Borås, Gislaved, Haninge, Kungsbacka Uddevalla mit mehreren.

Dieses Projekt wurde mit Unterstützung der Europäischen Kommission finanziert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung (Mitteilung) trägt allein der Verfasser; die Kommission haftet nicht für die weitere Verwendung der darin enthaltenen Angaben.

