

W

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Bürgerforen in Deutschland

- Ausarbeitung -

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages

Verfasser/in: [REDACTED]

Bürgerforen in Deutschland

Ausarbeitung WD 3 - 3000 - 264/09

Abschluss der Arbeit: 3. August 2009

Fachbereich WD 3: Verfassung und Verwaltung

Telefon: + [REDACTED]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W.

Inhaltsverzeichnis

Seite



1.	Einleitung	4
2.	Beispiele für Bürgerforen in Deutschland	6
2.1.	BürgerForum Soziale Marktwirtschaft	6
2.1.1.	Einladungs- und Informationsphase	6
2.1.2.	Auftaktveranstaltung	7
2.1.3.	Online-Phase	7
2.1.4.	Abschlussveranstaltung	7
2.2.	BürgerForum Europa	8
2.3.	Bürgerforum 2006 in Bremen	9
2.4.	Bürgerforum Phoenix in Dortmund	9
2.5.	Bürgerforum Kommunalverwaltung	10
2.6.	Abgeordnetenwatch.de	11
2.7.	Bürgerforum des Bundesministeriums für Umwelt	11
3.	Empfehlenswerte Links	11

1. Einleitung

Bürgerforen haben sich zwischenzeitlich als eine Form der Bürgerbeteiligung herausgebildet, bei welcher nach dem **Zufallsprinzip** Personen aus der Bevölkerung gezogen werden, die zu bestimmten **politischen Fragen** Stellung nehmen sollen.¹

Bürgerforen dienen als **Informationswerkzeug** für deren Initiatoren. Das Auswahlverfahren nach dem Zufallsprinzip soll sicherstellen, dass das Forum einen **repräsentativen Ausschnitt der Bevölkerung** widerspiegelt, über deren Meinung sich die Initiatoren des Programms informieren können.²

Hauptziel ist mithin die **Einbindung der Öffentlichkeit** in politische **Entscheidungsprozesse**. Den Bürgern bleibt es allerdings selbst überlassen, ob sie die Einladung zur Mitwirkung in Bürgerforen annehmen wollen oder nicht. Abhängig von der Dringlichkeit der Fragestellung nehmen ca. 5 – 30 % der eingeladenen Bürger diese Möglichkeit wahr.³

Den Bürgern wird damit die Gelegenheit gegeben, ihre **Meinung** zu politisch relevanten Themen **mitzuteilen** und sich dadurch **aktiv** an Willensbildungsprozessen zu beteiligen. Bürgerforen sind daher auch Teil der **demokratischen Debatte**.⁴

Den Mitgliedern des Bürgerforums werden zumeist **Bewertungsfragen** gestellt, die dann über **Internetplattformen** anhand der sogenannten **Pinwandmoderation** diskutiert werden. Die Fragen können die verschiedensten Bereiche betreffen, z.B.

- Lokalpolitische Debatten;
- Kultur, Sport und Freizeit;
- Umwelt;
- Schule und Kinderbetreuung;
- Soziale Verhältnisse, Wohnverhältnisse;
- Gesundheit;
- Öffentlicher Verkehr;
- Gebrauch verschiedener Serviceleistungen und Einrichtungen bzw. die Zufriedenheit der Bürger mit ihnen.⁵

1 <http://www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/planungsprozesse-initiieren-und-gestaltend-begleiten/buergerforen/buergerforen-planungszellen/106210/> (Stand: 29. Juli 2009).

2 <http://www.promonitor-de.com/6.html> (Stand: 29. Juli 2009).

3 Ebenda.

4 Ebenda.

5 <http://www.promonitor-de.com/6.html> (Stand: 29. Juli 2009).

Der **Zeitraum** eines Bürgerforums beträgt mehrere Tage, Wochen oder Monate, kann aber auch darüber hinausgehen.

Zu Beginn erhalten die Teilnehmer die Gelegenheit, sich mit der **Problemlage** vertraut zu machen. Dies erfolgt z.B. durch Vorträge, Besichtigungen, Anhörungen, schriftliche Materialien und Videoaufführungen. Anschließend reflektieren sie ihre gewonnenen Erkenntnisse in **kleinen Arbeitsgruppen**, die von einem **externen Moderator** begleitet werden, und formulieren Fragen an Sachverständige, Politiker oder Vertreter von Interessengruppen. Zum Schluss haben die Mitglieder des Bürgerforums in der Regel die Aufgabe, eine **Handlungsempfehlung** an die Politik zu erarbeiten. Dies erfolgt entweder in Einzelvoten, in Stellungnahmen von Kleingruppen oder als gemeinsame Erklärung der gesamten Gruppe.⁶ Alle Arbeitsschritte und **Ergebnisse** werden schriftlich dokumentiert und nach Abschluss des Bürgerforums **nach außen getragen**, z.B. über die Homepage der Initiatoren.

Die von den Mitgliedern des Bürgerforums entwickelten **Lösungen** sind für die politischen Entscheidungsträger allerdings **nicht bindend**, sondern stellen **lediglich Empfehlungen** dar. In diesem Merkmal der **Unverbindlichkeit** unterscheidet sich das Bürgerforum grundlegend von anderen bürgerschaftlichen Beteiligungsformen wie etwa dem Bürgerbegehren oder dem Bürgerentscheid.⁷

Ein weiterer Unterschied zu sonstigen Formen der Bürgerpartizipation ist das **Fehlen rechtlicher Grundlagen**. Dabei wären ca. 30 % der Bevölkerung bereit, sich stärker als bisher freiwillig zu engagieren, wenn die rechtlichen Rahmenbedingungen gegeben wären.⁸ Um dieses bislang unausgeschöpfte Potenzial bürgerschaftlicher Beteiligung nutzen zu können, sind Bund, Länder und Kommunen gehalten, **Rahmenbedingungen** zu schaffen, um das Engagement der Bevölkerung rechtlich abzusichern.⁹

Bürgerforen wurden erstmalig zu Beginn der 80er Jahre eingesetzt und haben sich sowohl auf kommunaler als auch auf regionaler Ebene bereits bewährt. Im Folgenden sollen einige Beispiele erfolgreicher Bürgerforen in Deutschland mit ihren jeweils unterschiedlichen Verfahren dargestellt werden.

-
- 6 <http://www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/planungsprozesse-initiieren-und-gestaltend-begleiten/buergerforen/buergerforen-planungszellen/106210/> (Stand: 29. Juli 2009).
- 7 Paust, Andreas, Vom Bürgerbegehren zur Bürgergesellschaft, Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, 2000, Nr. 28, S. 24.
- 8 Ebert, Olaf / Speck, Karsten, Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement im Gemeinwesen, in: Demokratiepotenziale im Gemeinwesen, Stiftung Demokratische Jugend in Kooperation mit dem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (Hrsg.) 2006, S. 35.
- 9 Ebert / Speck (Fn. 8) S. 38.

2. Beispiele für Bürgerforen in Deutschland

2.1. BürgerForum Soziale Marktwirtschaft

Von Januar bis April 2008 haben **350** zufällig ausgewählte **Bürger** selbstständig ein zukunftsfähiges Programm zur Sozialen Marktwirtschaft entworfen. Dadurch haben sie politischen Entscheidungsträgern **wertvolles Orientierungswissen** vermittelt.¹⁰

Ausgangspunkt für das BürgerForum war die 1992 von der Bertelsmann Stiftung, Heinz-Nixdorf-Stiftung und Ludwig-Erhard-Stiftung gegründete „**Gemeinschaftsinitiative Soziale Marktwirtschaft**“. Diese wurde aufgrund der Überlegung gegründet, dass die Soziale Marktwirtschaft als Leitbild unserer Gesellschaft an Kraft verloren habe und daher eine verbesserte Integration des Bürgers in den politischen Willensbildungsprozess erforderlich sei.¹¹ Als neutrale Durchführungsträger entwickelten die Stiftungen daraufhin ein **interaktives und dialogisches Verfahren**, nach welchem Bürger die Möglichkeit erhalten sollten, selbst aktiv zu werden, ihre Problemwahrnehmung zu äußern und eigene Lösungsstrategien herauszuarbeiten.¹²

Das BürgerForum Soziale Marktwirtschaft wurde durch ein **kombiniertes Präsenz- und Onlineformat** durchgeführt: Zwei **Präsenzveranstaltungen** rahmten eine interaktive, zehnwöchige **Online-Phase** ein. Anhand einer anschließenden **Umfrage** wurde geprüft, ob die erarbeiteten Handlungsempfehlungen mit den Vorstellungen der Gesamtbevölkerung übereinstimmten.

Das BürgerForum gliederte sich in folgende Phasen:

2.1.1. Einladungs- und Informationsphase

Mittels Zufallsgenerator wurden **potentielle Teilnehmer** telefonisch angesprochen, die im Hinblick auf die geplante Onlinephase über **ausreichende Medienkompetenz** verfügen mussten. Interessierte erhielten eine **Bürgerzeitung**, die über die Hintergründe des Projekts informierte. Zusätzlich wurde über eine **Internetplattform** die Möglichkeit geboten, Informationen zum Thema Soziale Marktwirtschaft einzuholen und mit Mitgliedern des Bundestages zu chatten. **350 Bürger** meldeten sich schließlich an.¹³

10 Ulbricht, Tom / Wohlfahrt, Anna, Das BürgerForum Soziale Marktwirtschaft, ZPB Heft 3-4, 2008, S. 572.

11 Ulbricht / Wohlfahrt (Fn. 10), S. 574.

12 Ulbricht / Wohlfahrt (Fn. 10), S. 574, 575.

13 Ulbricht / Wohlfahrt (Fn. 10), S. 597.

2.1.2. Auftaktveranstaltung

Die Arbeit des BürgerForums startete im Ludwig-Erhard-Haus in Berlin. Auf dieser Veranstaltung wurden zunächst **Problemstellungen** benannt und anschließend **Lösungsansätze** entwickelt, die dann als sogenannte „**Programmbausteine**“ die Basis für die inhaltliche Arbeit in der Onlinephase darstellten. Sowohl in Großgruppen von bis zu 60 Teilnehmern als auch in Kleingruppen von maximal 8 Bürgern wurde **intensiv debattiert**. Begleitet wurde dieser Prozess von **16 Moderatoren** und **16 Experten** aus Wissenschaft und Praxis.¹⁴

2.1.3. Online-Phase

Am folgenden Werktag nach der Auftaktveranstaltung begann die Online-Phase. Jeder Teilnehmer fand auf der Internetplattform seinen **eigenen Weblog** mit einem Foto wieder. **Vier Online-Moderatoren** achteten darauf, dass die Spielregeln eingehalten wurden. Nun wurden die insgesamt 69 bereits entwickelten „**Programmbausteine**“ **bearbeitet**. Nach einer zehntägigen Arbeitsphase wurde innerhalb der jeweiligen Ausschüsse über die „**Programmbausteine**“ **abgestimmt**. Dieser Vorgang wiederholte sich noch zweimal, da es sich um drei Problembereiche handelte, bevor es dann zur großen **Schlussabstimmung** kam. Auf der Internetplattform entstanden täglich ca. 30.000 Beiträge.¹⁵

2.1.4. Abschlussveranstaltung

Das BürgerForum wurde im Alten Bundeshaus in Bonn abschließend verhandelt. In 35 ausschussübergreifenden **Tischgruppen** wurden, jeweils geleitet von einem Moderator, die noch offenen **Programmbausteine diskutiert**. Zu den bereits in der Online-Phase abgestimmten 12 Programmbausteinen kamen 43 weitere hinzu. Insgesamt erhielt das BürgerForum Soziale Marktwirtschaft die **Unterstützung von 90 % der Mitglieder**. Ferner beschlossen die Teilnehmer in der Abschlussdebatte, Verbreitungsmaßnahmen des BürgerForums sowie eine Umfrage zu den zentralen Inhalten durchzuführen, um die Ergebnisse auf ihre **Mehrheitsfähigkeit** innerhalb der deutschen Bevölkerung zu überprüfen.¹⁶

Die **Bevölkerungsumfrage** erfolgte zwischen dem 8. und 29. Mai 2008 und brachte das Ergebnis, dass das BürgerForum Soziale Marktwirtschaft ein **mehrheitsfähiges Programm** aller Bürger darstellt.¹⁷

14 Ulbricht / Wohlfahrt (Fn. 10) S. 579, 578.

15 Ulbricht / Wohlfahrt (Fn. 10) S. 580.

16 Ulbricht / Wohlfahrt (Fn. 10) S. 581, 582.

17 Ulbricht / Wohlfahrt (Fn. 10) S. 582.

Am 20. Juni 2008, dem 60. Jahrestag der Einführung der Sozialen Marktwirtschaft, wurde das **Ergebnis** des BürgerForums in Berlin auf der Konferenz „Bürgerforum im Dialog“ **präsentiert**. Anschließend wurde das **fertige Programm** allen im Bundestag vertretenen Parteien sowie einigen Bundesministerien und allen 2500 Parlamentariern der Bundesrepublik Deutschland übergeben.¹⁸

Im Ergebnis erfüllte das BürgerForum Soziale Marktwirtschaft die Erwartungen der Gemeinschaftsinitiative. Es führte zu einer **Verbesserung** des Dialogs zwischen Bürgern und politischen Entscheidungsträgern, wodurch ein Beitrag zur **Förderung der Demokratie** und zur **Minderung der Politikverdrossenheit** geleistet wurde.

Der Erfolg des Programms zeigte sich vor allem darin, dass das BürgerForum bereits im folgenden Jahr zur Europawahl 2009 neu aufgelegt wurde.¹⁹

2.2. BürgerForum Europa

361 zufällig ausgewählte **Bürger** aus ganz Deutschland meldeten sich im Oktober 2008 für das neue BürgerForum Europa an. Initiiert wurde das Programm wieder durch die **Bertelsmann Stiftung** und die **Heinz-Nixdorf-Stiftung**, diesmal mit dem Ziel, eine öffentliche Debatte mit Bürgern aus allen Teilen der deutschen Gesellschaft über die **Zukunft Europas** anzustoßen. Zentrale Themen sollten z.B. die Stärkung des sozialen Zusammenhalts innerhalb Europas sowie die (künftigen) **Zuständigkeiten** der Europäischen Union sein. Im Übrigen sollten die Teilnehmer selbst bestimmen, worüber sie im Forum diskutieren möchten und ihre **Erwartungen** an die Europäische Union formulieren. Sie konnten einen thematischen Arbeitsbereich auswählen, der auf der Plattform und während der Veranstaltungen als „**Ausschuss**“ bezeichnet wurde.²⁰

Das **Grundkonzept** des BürgerForums als gemischtes **Präsenz- und Onlineformat** wurde beibehalten; insbesondere die Aufteilung in Einladungs- und Informationsphase, Auftaktveranstaltung, Onlinephase, Abschlussveranstaltung und Dialogphase.

Insgesamt wurden **8 Themen** herausgearbeitet und **16 Lösungsvorschläge** entwickelt.

Bei der **Auftaktveranstaltung** in Berlin führte Bundeskanzlerin Angela Merkel die erste Tischdiskussion mit den Bürgern.

Die **Online-Phase** wurde durch fünf Abgeordnete aller im Europäischen Parlament vertretenen Parteien begleitet.

18 Ulbricht / Wohlfahrt (Fn. 10), S. 582, 583.

19 Ulbricht / Wohlfahrt (Fn. 10), S.583.

20 http://www.buergerforum2009.de/discoursemachine.php?id_viewback=7&menucontext=&page=detail_extern&id_item=1835 (Stand: 29. Juli 2009).

Auf dem **Abschlussgipfel** übernahmen fünf weitere Europapolitiker eine **Patenschaft** zu jeweils einem Vorschlag des BürgerForums.²¹

Ferner wurden **Delegationsreisen** nach Berlin und Brüssel durchgeführt, auf welchen die Teilnehmer ihr **Programm veröffentlichten**, indem sie Veranstaltungen mit Europaabgeordneten organisierten, sich Wahlkampfständen anschlossen oder direkt die Presse kontaktierten.²²

Das BürgerForum Europa wurde nach mehr als sechs Monaten abgeschlossen. Am 26. April 2009 haben die Teilnehmer in Bonn das Bürgerforum Europa mit **überwältigender Mehrheit** verabschiedet und der **Öffentlichkeit vorgestellt**.²³ In schriftlicher Form wurde es Parlamentariern und deutschen Europa-Abgeordneten aller Parteien zur Verfügung gestellt und in Gesprächsrunden mit Journalisten diskutiert.

2.3. Bürgerforum 2006 in Bremen

Das Bürgerforum 2006 wurde von der **Bremer Initiative Aktive Bürgerschaft (BIAB)** eingeleitet mit dem Ziel, die Bürger Bremens für die **Entwicklung** ihrer **Stadt** zu interessieren. Ihnen wurde die Möglichkeit geboten, auch zwischen den Wahlen an politischen Entscheidungen durch Einbeziehung ihres Wissens und ihrer Erfahrungen **aktiv mitzuwirken**.

Über das Internet (www.buergerforum.bremen.de) sind zwischen Mai und Oktober 2006 insgesamt **293 Ideen** eingereicht worden. Davon wurden 271 dem **Senat** Mitte 2007 mit der Bitte um Stellungnahme **vorgelegt**. Im Ergebnis waren 51 % der **Stellungnahmen zustimmend**, zum Teil mit dem Verweis, dass die Ideen bereits vollständig oder teilweise umgesetzt wurden. In 15 % der Stellungnahmen wurde das Ergebnis offen gelassen und eine weitere Prüfung durch die Verwaltung in Aussicht gestellt.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die **Ideen der Bürger** in einem beträchtlichen Umfang **berücksichtigt** wurden. **Trotz langwieriger Verfahren** lohnt es sich also, durch Einreichung konkreter Vorschläge an der Entwicklung seiner Gemeinde mitzuwirken.²⁴

2.4. Bürgerforum Phoenix in Dortmund

Im Jahre 2004 wurde das Bürgerforum Phoenix in Dortmund gegründet. Als **eingetragener Verein** stellt es eine überparteiliche und **unabhängige Initiative** engagierter

21 http://www.buergerforum2009.de/discoursemachine.php?id_viewback=7&menucontext=&page=detail_extern&id_item=20404 (Stand: 29. Juli 2009).

22 Ebenda.

23 Ebenda.

24 <http://www.bremen.de/sixcms/detail.php?id=3143831> (Stand: 29. Juli 2009).



Bürger dar, die sich zum Zwecke der **Förderung des politischen Dialogs** zusammengeschlossen haben.

Ziel dieser Vereinigung ist es, sich für eine positive **Entwicklung der Stadt** Dortmund und für mehr **Transparenz** und **Effizienz** in allen **Verwaltungsentscheidungen** einzusetzen.

Alle **Maßnahmen** politischer, wirtschaftlicher oder kultureller Art, die das östliche Ruhrgebiet betreffen, werden durch das Bürgerforum Phoenix begleitet und **kritisch hinterfragt**. Gleichzeitig werden **Bürger** in Diskussionen, Vorträgen, Veröffentlichungen und über die Internetseite www.buegerforum-phoenix.de dazu **aufgefordert**, aktiv an den aktuellen Entwicklungen teilzunehmen.

Der **Themenkatalog** des Bürgerforums umfasst unter anderem die Rubriken Arbeit und Soziales, Bildung, Flughafen, Gesundheit, Haushalt, Kultur, Schulden, Sicherheit, Soziales und Familie, Stadtbezirke, Steuern, Verkehr, Wahlen und Wirtschaft.²⁵

2.5. Bürgerforum Kommunalverwaltung

Das Kommunalforum dient als **Portal zur Kommunalverwaltung** und ermöglicht es **Bürgern**, über eine Internetplattform (www.kommunalforum.de) kommunale Anliegen, Meinungen und Fragen **untereinander** oder mit **Experten** zu diskutieren. Der Austausch ist hierbei nicht auf die Länder oder auf Deutschland begrenzt.²⁶

Das Bürgerforum umfasst folgende **Rubriken**:

- Bauamt / Planungsamt;
- Bürgeramt / Meldeamt;
- Kulturamt;
- Ordnungsamt;
- Schulamt / Sportamt;
- Sozialamt / Jugendamt;
- Stadtwerke / Bauhof;
- Standesamt;
- Steueramt;
- Straßenverkehrsamt;
- Umweltamt.

25 <http://www.buegerforum-phoenix.de/de/themenkatalog/index.html> (Stand: 29. Juli 2009).

26 <http://www.kommunalforum.de/Buegerforum.html> (Stand: 29. Juli 2009).



2.6. Abgeordnetenwatch.de

Abgeordnetenwatch.de ist eine unabhängige und überparteiliche Internetplattform, welche den Bürgern die Möglichkeit eröffnet, **deutsche Abgeordnete zu befragen** und z.B. deren Abstimmungsverhalten, berufliche Qualifikationen, Nebentätigkeiten und Mitgliedschaft in Ausschüssen einzusehen.²⁷

Seit Dezember 2004 wird diese Plattform von der gemeinnützigen **Parlamentwatch GmbH** betrieben und erfreut sich seitdem steigender Beliebtheit. Ausgangspunkt für das Projekt war eine Onlinebefragungsplattform der Wahlkandidaten und Mitglieder der Hamburgischen Bürgerschaft und der Hamburger Bezirksversammlungen. Zu dieser trat zur Bundestagswahl 2005 eine weitere Plattform in Form des Ablegers **kandidatenwatch.de** hinzu, welche der ausschließlichen Befragung von Wahlkandidaten dient. Beide Projekte wurden sowohl auf den **Bundestag** als auch auf das **Europaparlament** ausgedehnt und sollen in Zukunft auch dauerhaft für alle 16 **Landesparlamente** etabliert werden.²⁸

2.7. Bürgerforum des Bundesministeriums für Umwelt

Auf der Homepage des Bundesministeriums für Umwelt (BMU) haben Bürger über ein Bürgerforum die Gelegenheit, **Hintergrundinformationen** zum Thema **Umweltpolitik** einzuholen und sich über aktuelle Entscheidungen auf diesem Gebiet zu informieren.²⁹

Darüber hinaus können sie **Fragen stellen** und ihre **Meinung kundtun** bezüglich der **Arbeit des Bundesumweltministeriums** oder bestimmten **umweltpolitischen Themen**. Jede Nachricht wird von einem Mitarbeiter oder vom Bundesumweltminister Siegmar Gabriel persönlich gelesen. Ausgewählte Meinungsäußerungen werden im **Bürgerforum** zur Diskussion gestellt. Das Bundesumweltministerium ist bestrebt, **Anregungen** und **Hinweise** der Bürger mit in seine Arbeit aufzunehmen.³⁰

3. Empfehlenswerte Links

- www.buergergesellschaft.de
- www.buergerforum2008.de
- www.buergerforum2009.de
- www.buergerforum-phoenix.de
- www.kommunalforum.de
- www.abgeordnetenwatch.de

27 http://www.abgeordnetenwatch.de/wir_ueber_uns-150-0.html (Stand: 29. Juli 2009).

28 Ebenda.

29 <http://www.bmu.de/buergerforum/aktuell/41071.php> (Stand: 29. Juli 2009).

30 <http://www.bmu.de/buergerforum/meinung/content/41262.php> (Stand: 29. Juli 2009).

