

BürgerForum Europa – Was wir von Europa erwarten, was wir einbringen

Ein Praxisbericht: Bürgerbeteiligung im Web 2.0

Anna Wohlfarth

Die Bürgerinnen und Bürger wünschen sich mehr Chancen zur Beteiligung, etwa Direktwahlen eines EU-Präsidenten oder EU-weite Volksbegehren. Zwei Drittel der Bürger/innen lassen in der repräsentativen Umfrage, die im Auftrag der Bertelsmann Stiftung durchgeführt wurde, ihre Bereitschaft erkennen, sich selbst für Europa zu engagieren. Um diesen Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zu geben, sich in Zukunft stärker zu engagieren, werden neue Möglichkeiten der Beteiligung gesucht.

Das BürgerForum Europa ist ein neuartiges bundesweites Partizipationsformat, das interaktiv und dialogisch Bürger/innen selbst aktiv werden lässt. In einem kombinierten Präsenz- und Onlineformat haben nach repräsentativen Kriterien zufällig ausgewählte Bürger/innen von Januar bis April 2009 selbstständig ein Programm zur Zukunft Europas entworfen.

Der Prozess entwickelte durch das Projektdesign eine außergewöhnliche Dynamik, die sich nicht zuletzt am BürgerProgramm selbst ablesen lässt. Basierend auf den Lebenswirklichkeiten der Teilnehmer/innen ist das fertige BürgerProgramm Europa eine Basis, auf der ein Dialog zwischen Bürger/innen und Politiker/innen zur Zukunft Europas geführt werden kann.

Von der Idee zum Projekt

Ausgangspunkt der Überlegungen, ein politisches Partizipationsformat zur Zukunft Europas durchzuführen, war die zunehmende Kluft zwischen europäischer Führungselite und den Bürgerinnen und Bürgern Europas. Zweifellos ist die Europäische Union weltweit eine einzigartige Erfolgsgeschichte. Dennoch sind die Errungenschaften des vereinten Europas für viele Europäer/innen selbstverständlich geworden: die Sicherung von Frieden, Freiheit und Wohlstand, die offenen Grenzen und die gemeinsame Währung.

Obwohl die Anziehungskraft der EU für viele Staaten außerhalb der EU ungebrochen wirkt, scheinen der Charme und die Begeisterungsfähigkeit der EU für viele ihrer Bürger/innen zu verblasen. Spätestens seit die Franzosen und Niederländer das Projekt einer Europäischen Verfassung abgelehnt und die Iren in einer Volksabstimmung gegen den Vertrag von Lissabon gestimmt haben, ist offensichtlich geworden, dass die EU als Projekt der politischen Eliten in eine Sackgasse geraten ist. Und solange der Sinn und die Notwendigkeit einer Vertiefung der Europäischen Integration den Bürgerinnen und Bürgern Europas nicht vermittelbar ist, wird die EU ihre Orientierungslosigkeit auch nicht überwinden. Und wie wichtig Orientierung ist, zeigt sich vor allem in Zeiten der Krise. Die EU muss zu einer Union ihrer Bürger/innen werden, sonst droht sie zu scheitern.

Und genau hier setzt das BürgerForum Europa der Bertelsmann Stiftung und der Heinz Nixdorf Stiftung an. Im Jahr der Europawahl soll das BürgerForum Europa eine öffentliche Debatte darüber anstoßen, welches Europa die Menschen sich wünschen und wie sie sich dafür einbringen und engagieren, es zu realisieren.

Aus dieser Ausgangslage heraus entwickelten die Stiftungen als neutrale Durchführungsträger daraufhin ein interaktives und dialogisches Verfahren: Bürger/innen sollten selbst aktiv werden, gemeinsam ein BürgerProgramm verfassen und auf dessen Basis eine Debatte zwischen den Bürgerinnen und Bürgern selbst sowie mit den politischen Entscheidungsträgern zur Zukunft Europas in Gang bringen. Die Europawahl am 7. Juni 2009 terminierte den zeitlichen Horizont des Projekts.

Das Projektdesign

Das BürgerForum ist ein neues Beteiligungsverfahren zur Präferenzermittlung und Politikformulierung auf der nationalstaatlicher Ebene. Daraus ergeben sich vier Leitkriterien (vgl. Renn 2003: 45), die aufeinander aufbauen und das grobe Projektsetting bestimmen. Gemeinsam mit den abgeleiteten Implikationen für das Design sind sie in Tabelle 1 aufgelistet.

Tab. 1: Die Umsetzung der Leitkriterien im Projektdesign			
Leitkriterien	Implikation		Umsetzung
Fairness	Berücksichtigung der Meinungsvielfalt	→	zufällige Auswahl der Teilnehmenden
Kompetenz	zeitliche und informationelle Ressourcen	→	kombiniertes Online- und Präsenz- format
Effizienz	optimale Nutzung der Ressourcen		
Legitimation	Durchführung von Entscheidungen und das Arbeiten an einem Text	→	demokratische Entscheidungsprozesse

Die Entwicklung eines konsensfähigen und zukunftsfähigen Leitbildes setzt eine möglichst umfassende und faire Berücksichtigung der unterschiedlichen Meinungen voraus. Durch die freiwillige Teilnahme an Beteiligungsformaten wird aber in der Regel kein repräsentativer Ausschnitt der Bevölkerung generiert (Renn 2005: 65). Die Teilnehmenden sind hier oft die »üblichen Verdächtigen«. Deshalb muss die Teilnehmerrekrutierung für das BürgerForum in genügend großer Zahl zufällig erfolgen. Obwohl die anvisierte Teilnehmerzahl von 350 Personen nicht für eine repräsentative Stichprobe der deutschen Bevölkerung ausreicht, konnte ein Querschnitt anhand soziodemographischer Faktoren erzielt werden. Die Kriterien waren: Bildung, regionale Herkunft, Alter und Geschlecht.

Die Qualität der Handlungsempfehlungen macht es zudem erforderlich, für eine kompetente Diskussion Sorge zu tragen. Deshalb wird der zeitliche Rahmen entsprechend breit gesetzt, um genügend Raum für Recherchemöglichkeit und Diskussion zu lassen. Sachverständige aus Universität und Verwaltung, aber auch die Entscheidungsträger selbst werden von Anfang an in den Prozess integriert und geben den Teilnehmenden wertvolle Hinweise zur Verbesserung ihrer Problemwahrnehmung und der Folgenabschätzung ihrer Lösungsvorschläge.

Um diesen komplexen Ansprüchen an die Entstehung des BürgerProgramms Rechnung zu tragen, fiel die Entscheidung für ein kombiniertes Präsenz- und Online-Format. Zwei Präsenzveranstaltungen rahmen eine interaktive, zehnwöchige Online-Phase ein.

Präsenzphasen

Präsenzveranstaltungen zeichnen sich durch eine Vielzahl von Stärken aus. Sie wirken vertrauensbildend, weil sich Teilnehmenden und Initiatoren gegenseitig ihrer Ernsthaftigkeit versichern können und damit Bedrohungs- fiktionen abbauen. Beim gemeinsamen Arbeiten kann in relativ kurzer Zeit ein qualitativer Konsens hergestellt werden. Der Besuch der Bundeskanzlerin, Frau Angela Merkel, bei der Auftaktveranstaltung, bei dem sie mit den Bürgerinnen und Bürgern direkt ins Gespräch kam und mit ihnen an einem Tisch saß, hatte einen hohen Motivationswert. Der BürgerGipfel, der zwei Monate später im Plenarsaal des ehemaligen Bundestages in Bonn statt fand, entfaltete dagegen eine hohe symbolische Wirkung. Darüber hinaus war es der perfekte Ort, um die erste Debatte zum BürgerProgramm selbst zu führen, und das nicht nur unter den Teilnehmenden, sondern auch mit den Vertreterinnen und Vertretern aus allen im Europäischen Parlament vertretenen Parteien. Allerdings gehen die Vorteile großer Veranstaltungen auch mit einigen Nachteilen einher. Die Präsenzveranstaltungen waren zwar durch die große Teilnehmerzahl und das gewählte Umfeld höchst symbolträchtig, aber dadurch auch mit hohen Kosten verbunden.

Der Erfolg von Präsenzveranstaltungen steht und fällt mit der Leistungsfähigkeit ihrer Teilnehmenden. Die Ziele einer solchen Veranstaltung sollten deshalb anspruchsvoll, aber nicht zu ehrgeizig formuliert werden, um Überlastungen der Teilnehmenden zu vermeiden. Die Tabelle 2 bietet eine ergänzte Sammlung der Vor- und Nachteile der Präsenzelemente des BürgerForums.

Tabelle 2: Die Vor- und Nachteile des Bürgergipfels	
Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> ■ Vertrauensbildung »von Angesicht zu Angesicht« ■ Präsentationsplattform für Initiatoren ■ Konzentration auf das Wesentliche ■ Qualitativer Konsens ■ Mediale Nutzungsmöglichkeiten ■ Symbolische Wirkung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Zeitliche Begrenzung ■ Begrenzte Leistungsfähigkeit der Teilnehmenden ■ Kostenintensivität ■ Managementkomplexität ■ Technischer und moderativer Organisationsaufwand

Onlinephase

In der Konzipierung des Projekts wurde den antizipierten Vor- und Nachteilen von Präsenzformaten Rechnung getragen. Das Projektteam der Bertelsmann Stiftung entschied sich, für die inhaltlichen Ausarbeitung und Fertigstellung des BürgerProgramms eine Online Plattform (www.buergerforum2009.de) zu entwickeln, die prädestiniert sein würde, Diskurse zwischen voneinander entfernt lebenden und diachron kommunizierenden Teilnehmenden zu ermöglichen (vgl. Leggewie und Bieber 2008). Hier arbeiteten die Teilnehmenden in selbst gewählten, inhaltlich gegliederten Untergruppen, so genannten Ausschüssen.

Neben der damit verbundenen Kostensenkung bei gleichzeitiger Ausdehnung der zeitlichen Dimensionen zur inhaltlichen Arbeit, waren noch andere Vorteile eines Online-Formats handlungsleitend. Durch die Netzarchitektur wurde die interne Transparenz erhöht. Alle Teilnehmenden hatten die Möglichkeit, ausschussübergreifend das Geschehen zu verfolgen und sich an allen Online-Debatten zu beteiligen. Für Teilnehmende und Initiatoren waren die Argumentationsstränge und Diskussionsverläufe jederzeit nachvollziehbar. So ließen sich problematische oder die Spielregeln verletzende Äußerungen frühzeitig erkennen und potentiellen negativen Entwicklungen entgegenwirken.

Die Erörterung der behandelten Probleme im familiären und gesellschaftlichen Umfeld der Teilnehmenden gab ihnen die Möglichkeit, ihre eigenen Positionen zu überdenken und gegebenenfalls zu reformulieren. Außerdem konnten marginalisierte Personengruppen, die sich bei Präsenzveranstaltungen eher zurückhaltend an der Diskussion beteiligten, durch das Online-Format erneut in den Diskussionsprozess integriert werden. Die Stichhaltigkeit der Argumentation beherrschte den Diskurs – nicht Status oder rhetorische Fähigkeiten der Teilnehmenden. Insgesamt erhöhte sich dadurch die Qualität der Ergebnisse. Die zeitliche Ausdehnung der Onlinephase verbesserte zudem die Kommunikation des Verfahrens, da der Öffentlichkeitsarbeit genügend Raum gelassen werden konnte.

Auf der anderen Seite hat das Online-Format auch einige inhärente Nachteile. Weil die zeitliche Ausdehnung sowie die Informationsmöglichkeiten ein tiefes Eindringen in die jeweilige Materie ermöglichte und die Diskussion in einem geschlossenen Raum stattfand, bildeten sich zum Teil professionelle Vertretungsansprüche aus. Das führte dazu, dass die ‚Fachleute‘ der Ausschüsse, sich dagegen wehrten Änderungen von ‚fachfremden‘ Teilnehmenden anzunehmen. Dieses Risiko wurde aber in Kauf genommen, da für die erfolgreiche Bearbeitung der Komplexität der Materie das sukzessive Vermehren der Sach- und Methodenkompetenz der Teilnehmenden entscheidender war. Eine zeitliche und finanzielle Belastung, die das Online-Format mitbrachte, war das intensive Teilnehmermanagement und der hohe Moderationsaufwand. Tabelle 3 gibt noch einmal einen cursori-schen Überblick über die Vor- und Nachteile des Online-Formats.

Tab. 3: Die Vor- und Nachteile des Onlinemoduls	
Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> ■ (Interne) Transparenz ■ Zeit – und ortsunabhängige Diskussion ■ Verbindung unterschiedlicher Informationsstände und Nutzungsgrade ■ Informations-Infrastruktur ■ Kostenminimierung Nutzenmaximierung ■ nachhaltige und individualisierte Kommunika- 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Entwicklung von professionellen Vertretungsansprüchen (Hobbypolitiker/innen) ■ Komplexität der Diskussion ■ Moderationsaufwand

tion

- Qualität der Ergebnisse
- Argumentation im Vordergrund
- Inklusion statt Segmentierung

Wie die Erfahrung gezeigt hat, war die Wahl eines kombinierten Online- und Präsenzformats die richtige Entscheidung. Die Teilnehmenden entfalteten auf diese Weise ein Höchstmaß an Motivation und Kompetenz zur Bearbeitung der ihnen obliegenden Aufgaben. Unter

http://www.buergerforum2009.de/discoursemachine.php?id_viewback=7&menucontext=&page=detail_extern&id_item=19947 finden Sie ein Videoerklärstück zur Erstellung des BürgerProgramms in der Onlinephase.

BürgerForum im Dialog

Am 25. April 2009 wurde das BürgerProgramm im alten Bundestag in Bonn veröffentlicht. Anwesend waren nicht nur die Teilnehmenden des BürgerForums und die Presse, sondern auch Vertreterinnen und Vertreter aus allen Fraktionen des Europäischen Parlaments. Mit ihnen fand eine erste Debatte zum BürgerProgramm statt. Darüber hinaus haben die Teilnehmenden des BürgerForums und die Stiftungen gemeinsam einen Aktionsplan verabschiedet, der Veröffentlichungsmaßnahmen beinhaltet, die sowohl die Bürger/innen als auch die Stiftungen umsetzen. Während die Stiftungen den Versand an alle Europapolitiker in Brüssel und Berlin übernehmen, die regionale Pressearbeit rund um das BürgerProgramm weiterführen und den Wahlauf Ruf des BürgerForums mit einem eigens dafür entwickelten Online-Instrument unterstützen (www.buergerforum2009.de), nehmen die Teilnehmenden des BürgerForums Gesprächstermine vor Ort wahr. Sie sprechen ihre Abgeordneten an, vertreten ihr Programm in Schulen und führen Initiativen rund um die Europawahl durch. Eine Delegation des BürgerForums wird zudem nach Berlin und Brüssel reisen, um das BürgerProgramm dort an Entscheidungsträger zu übergeben. In Berlin werden die Bürger/innen im Bundeskanzleramt sowie beim derzeitigen Präsidenten des Europäischen Parlaments, Herrn Pöttering empfangen. Damit das BürgerForum und sein Programm noch weitere Kreise ziehen, veranstalten die Stiftungen zusammen mit Botschaftern aus dem BürgerForum Europa regionale BürgerForen. Diese werden zusammen mit dem Europaminister Nordrhein-Westfalens durchgeführt und finden in fünf Städten statt: Gütersloh, Detmold, Wuppertal, Duisburg und Aachen.

Der Erfolg eines BürgerForums hängt sehr stark von den Teilnehmenden selbst ab. Bürgerinnen und Bürger wollen sich beteiligen – auch zum Thema Europa. Die EU kann nur dann den Bürgern näher gebracht werden, wenn sie sich der Lebenswirklichkeit ihrer Bürger nähert. Dass Europapolitik schon lang nationale Politik beeinflusst und bestimmt ist vertragliche Realität, aber Europa als Projekt seiner Bürger/innen ist das heute noch mehr Wunsch als Realität. Laut dem Ausschuss Demokratie in Europa ist, ein Bündel von Maßnahmen nötig, damit sich die Bürger Europas aktiv an Entscheidungsprozessen beteiligen und selbst für Europa eintreten. Beteiligung spielt dabei eine tragende Rolle.

Literatur

Bertelsmann Stiftung 2009. BürgerProgramm Europa – was wir erwarten, was wir einbringen. BürgerForum Europa. Initiative der Bertelsmann Stiftung und Heinz Nixdorf Stiftung. Gütersloh.

Leggewie, C. & Bieber, C. (2008). Webforum. In: N. Kersting (Hrsg.), Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. (S. 92–103) Wiesbaden: VS-Verlag.

Renn, Ortwin (2005). Die Erfahrungen mit »Bürgerforen«. In: P.C. Dienel (Hrsg.), Die Befreiung der Politik. (S.65–68). Wiesbaden: VS-Verlag.

Ulbricht, Tom & Wohlfarth, Anna (2008). Das BürgerForum Soziale Marktwirtschaft. Bürger entwickeln ihr Bild einer zukunftsfähigen Gesellschaft. In: Zeitschrift für Politikberatung, Heft 3–4, Jg. 1, 2008 (S.572–586). Wiesbaden: VS-Verlag.

Autorin

Anna Wohlfarth hat Sprachen-, Wirtschafts- und Kulturraumstudien (Diplom) an der Universität Passau studiert und von 2005 bis 2006 das Masterprogramm in European Public Affairs an der Universität Maastricht absolviert. Seit 2007 ist sie Projektmanagerin bei der Bertelsmann Stiftung und verantwortlich für die Online-Phase des BürgerForums.

Redaktion Newsletter

Stiftung MITARBEIT

Wegweiser Bürgergesellschaft

Redaktion Newsletter

Bornheimer Str. 37

53111 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de