

Dr. Siegfried Mauch

Der moderierte Bürgerdialog

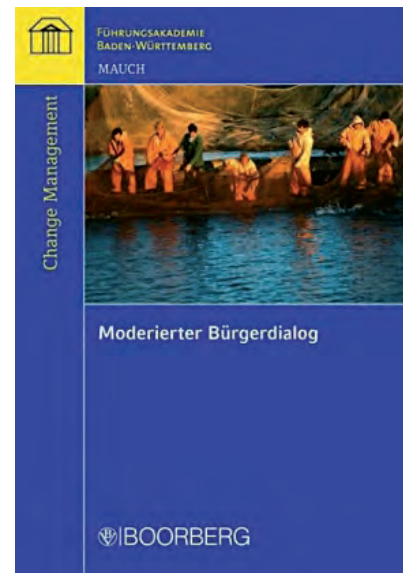
Die gesellschaftliche Diskussion über neue Beteiligungsmöglichkeiten von Bürgerinnen und Bürgern an der kommunalen bzw. regionalen Entwicklung hat deutlich an Fahrt gewonnen. Ergänzend zu den Verfahren der repräsentativen Demokratie werden in Großprojekten wie Stuttgart 21 bis zu Stadtteil- und anderen Kommunalprojekten und neben den etablierten Formen neue informelle Formen und Methoden der Bürgerbeteiligung erprobt. Diesen Versuchen liegt die Erkenntnis zu Grunde, dass methodisch strukturierte und gesteuerte Prozesse der informellen Bürgerbeteiligung geeignet sind, das Vertrauen in die politischen und administrativen Institutionen zu stärken und die Akzeptanz von Strategien und Maßnahmen zu verbessern, wenn diese auch die Handschrift bürgerschaftlicher Beteiligung tragen. Diesen Versuchen liegt aber auch die Erkenntnis zu Grunde, dass der latente Beteiligungswunsch nicht unbedingt auch der Beteiligungsrealität entspricht oder dieser sich bei vielen Beteiligungsverfahren schnell auf den Personenkreis reduziert, der die Beteiligung gerne als Plattform außerparlamentarischer Opposition nutzt. Daher sind bei der Entwicklung neuer Verfahren mögliche Beteiligungshemmnisse aufzuspüren und ist zu gewährleisten, dass das Beteiligungsergebnis auch tatsächlich das Resultat einer repräsentativen Bürgersicht ist. Dabei sind die Prinzipien der repräsentativen Demokratie zu wahren. Die Führungsakademie Baden-Württemberg hat sich dieser Aufgabe gestellt. Sie hat dazu aufbauend auf der Methode der „Wissensbilanz made in Germany“ eine „regionale Wissensbilanz“ entwickelt. Die Methode hat im Ortenaukreis ihren Praxistest

bestanden. Der Ortenaukreis wurde für die Pilotierung von Bundespräsident Horst Köhler als „ausgewählter Ort 2010 im Land der Ideen“ ausgezeichnet.

Die regionale Wissensbilanz ermöglicht die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der strategischen Ausrichtung z.B. eines Landkreises oder eines Teiles davon. Der wesentliche Nutzen der Methode besteht darin, dass Bürgerinnen und Bürger frühzeitig sowohl in die Strategiefindung als auch in die Überprüfung bestehender Strategien oder in die Bündelung von Einzelaktivitäten zu einer neuen Gesamtstrategie eingebunden werden können, bevor konkrete Maßnahmen beschlossen oder in die Wege geleitet werden. Gearbeitet wird mit repräsentativ ausgewählten Vertretern unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Gruppen, die möglichst bestimmten persönlichen Anforderungen entsprechen sollten. Mit Hilfe eines mehrstufigen moderierten Vorgehens werden die Handlungsfelder identifiziert, die den größtmöglichen Wirkungsnutzen erwarten lassen. An diesen Handlungsfeldern setzen dann die weiterführenden Maßnahmenempfehlungen an. Der offene Prozess kann von der örtlichen Presse begleitet werden. Die Ergebnisse aus den verschiedenen Dialog- und Bewertungsrunden werden in einem Bürgergutachten zusammengefasst. Dieses wird dem Auftraggeber und damit den politischen Entscheidungsträgern übergeben. Das Gutachten eröffnet ihnen neben der in der Regel rein administrativen Sicht eine bürgerschaftliche Perspektive zu einer bestimmten Entwicklungsfrage.

Konzeption, Prozess und Erkenntnisse sind unter dem Titel „Mode-

rierter Bürgerdialog“ in der Schriftenreihe der Führungsakademie im Boorberg-Verlag erschienen.



Dr. Siegfried Mauch

Moderierter Bürgerdialog

Mit der regionalen Wissensbilanz

Richard Boorberg Verlag, Stuttgart 2011,
128 S., 19.80€ Schriftenreihe der Führungsakademie Baden Württemberg, ISBN
978 3 415 04702 0

In der Wissensgesellschaft hängt der Erfolg von sozialen Systemen stark von den „weichen bzw. immateriellen Faktoren“ ab. Dies gilt für Wirtschaft und Verwaltung gleichermaßen. Daher stehen heute auch Regionen, Landkreise oder Gemeinden in einer Standortkonkurrenz, wenn es vor allem unter Knappheitsbedingungen darum geht, qualifiziertes Beschäftigtenpotenzial aufzubauen und zu pflegen, gute Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu gewährleisten sowie attraktive Lebens- und Erholungsräume anzubieten. Regionen konkurrieren um Wissen, Bildung und regionales Lernen als Grundlagen für Innovation und Wachstum sowie für wirtschaftliche Prosperität und sozial Kohäsion. Um sich in dieser Wettbewerbslage der eige-

nen Position bewusst zu werden, ist eine Analyse des regional verfügbaren Humanpotenzials sowie der Rahmenbedingungen und der steuernden Strukturen notwendig. Erforderlich ist aber auch eine nachhaltige und wissensorientierte Politik und Verwaltungsführung als eine unabdingbare Grundlage für die Sicherung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Regionen. Daher müssen heute auch die Träger öffentlicher Verwaltung ihren Erfolg strategisch planen und realisieren. Dazu müssen sie ihr profilbildendes und profilprägendes Vermögen identifizieren.

Die regionale Wissensbilanz ist eine Weiterentwicklung der „Wissensbilanz – Made in Germany“. Mit Hilfe dieses Diagnoseinstruments kann das intellektuelle Vermögen eines sozialen Systems bewertet und gezielt verbessert werden. Ziel des 2003 vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie gestarteten Projekts war es, zunächst nur kleine und mittlere Unternehmen dazu zu bringen, sich ihres intellektuellen Vermögens bewusst zu werden und es als Wettbewerbsvorteil zu erkennen und zu nutzen. Die Wissensbilanzierung in Unternehmen ist zwischenzeitlich eine bundesweite Bewegung mit stark wachsender Tendenz geworden. Die Aufnahme nichtfinanzieller Leistungsindikatoren in den Lagebericht großer Kapitalgesellschaften (§ 289 Abs. 3 HGB) entspricht dieser Entwicklung. Auch auf nationaler Ebene wird das „Intellectual Capital“ evaluiert. So haben Österreich, Luxemburg, Israel, die Arabischen Emirate und andere Staaten nationale Wissensbilanzen einwickelt. In Österreich verpflichtet das Universitätsgesetz alle öffentlichen Universitäten dazu, Wissensbilanzen zu erstellen und zu veröffentlichen. Die Weltbank erfasst und veröffentlicht mit dem Programm „Knowledge for Development“ regelmä-

ßig die weichen Standortfaktoren sämtlicher Staaten in einem Ranking. Die Führungsakademie Baden-Württemberg füllt mit der „regionalen Wissensbilanz“ die bislang bestehende Lücke zwischen unternehmerischen sowie nationalen und supranationalen Diagnosen.

Im Rahmen des Pilotprojektes im Ortenaukreis mussten sowohl das Instrumentarium als auch die klassischen Indikatoren zur Erfassung und Bewertung des Human-, Struktur- und Beziehungsvermögens neu arrangiert werden. Während bei der unternehmerischen Wissensbilanz den Einflussgrößen vorwiegend betriebswirtschaftliche und organisationspsychologische Perspektiven zu Grunde liegen, bestimmen bei einer regionalen Wissensbilanz neben diesen auch volkswirtschaftliche, soziologische und veraltungspolitische Sichtweisen den Diskussionsverlauf. Darauf aufbauend wurden Einflussgrößen generiert und über ausgewählte Indikatoren beschrieben. So wurde beispielsweise das Strukturvermögen über die Einflussfaktoren Wirtschaftskraft, IT-Infrastruktur, Verkehrsinfrastruktur, Ökologische Nachhaltigkeit, Bildungswesen, Freiheits- und Erholungswert, Innovationskraft und leistungsfähige Administration abgebildet. Die Wirtschaftskraft wurde beispielsweise als ein Konstrukt bestehend aus dem Gesamtwert der produzierten Waren und Dienstleistungen, dem Branchenmix, der Zahl der Unternehmensneugründungen und der Zahl der Unternehmensaufgaben erfasst. Die den Indikatoren zu Grunde liegenden Werte konnten größtenteils der amtlichen Statistik entnommen werden. Das Statistische Landesamt Baden-Württemberg unterstützte den Piloten. Es war eine besondere intellektuelle Herausforderung an das Bewertungsteam, die so bestimmten Bilder immer präsent zu haben.

Herzstück der regionalen Wissensbilanz sind die Bewertung der Qualität und Systematik (Nachhaltigkeit) sowie der Ursachen-Wirkungszusammenhänge der einzelnen Einflussgrößen. In einem konstruktiven Dialog gelang es, bestehende Kausalitäten in Frage zu stellen, sich von bestehenden Denkmustern und Vorfestlegungen zu lösen und auch neue Perspektiven einzunehmen. Die Methode des vernetzten Denkens half dabei die in Wirkungsgefügen regelmäßig bestehende Komplexität über eine Vielzahl singulärer Ursachen-Wirkungszusammenhänge zu erfassen und auf die entscheidenden Ursachen zu reduzieren. Sie förderte das systemische Denken der Teilnehmenden und ein kollektives Lernen.

Bestandteil dieses unter Umständen mehrstufigen Bewertungsprozesses ist auch die Reflexion der Selbstwahrnehmung durch gezielte Interventionen. Die amtliche Statistik bildete dabei den Reflexionsrahmen für die Einschätzungen, insbesondere bei der Bestimmung der Qualität und Nachhaltigkeit der Einflussgrößen. Dabei hat sich in den Einschätzungen des Teams zum Teil ein stärkerer Differenzierungsgrad gezeigt, als ihn die amtliche Statistik nahelegte. Denn diese orientiert sich bei der Wiedergabe der Daten am politischen Zuschnitt eines Landkreises. Sie berücksichtigt dabei weder kulturelle, ökonomische noch topographische Binnenunterschiede und deren Wechselwirkungen, die für die Interpretation von Zuständen und Entwicklungen im lokalen Kontext wichtig sind und über den Dialog aufgedeckt werden konnten.

Das Bewertungsteam setzte sich größtenteils aus ehrenamtlich tätigen Bürgerinnen und Bürgern des Ortenaukreises zusammen. Von dem Erfahrungsschatz des Bewertungsteams, der Aufdeckung des impliziten Wissens und der Ge-

staltung eines konstruktiven Dialogs hing wesentlich der Erfolg der regionalen Wissensbilanz ab. Ausgehend von der Zielsetzung „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit im Ortenaukreis“ (möglich sind auch andere strategische Zielsetzungen) wurden für die Personalauswahl drei Beteiligungscluster gebildet: Wirtschaft, Bildung und Gesellschaft sowie Politik und Verwaltung. Für diese Cluster wurden gezielt Personen angesprochen, die regelmäßig in mehreren Rollen aktiv waren. Mit dieser Anforderung sollte vermieden werden, dass die Dialoge mental blockiert werden. Es wurde erwartet, dass Menschen, die in mehreren Rollen leben eher bereit sind von anderen zu lernen, weil Rollen- und Perspektivwechsel zu ihrer Lebensweise gehören. Gleichzeitig wurde davon ausgegangen, dass die Repräsentativität der Beteiligung keine Frage der Menge, sondern der Personalauswahl ist. Ist eine Vielzahl von unterschiedlichen Rollen oder Rollenkombinationen vertreten – so die Annahme –, könnte darüber die Mikrokultur einer Region erfasst und die Zahl der beteiligten Personen auf eine verhältnismäßig kleine noch arbeitsfähige Gruppe begrenzt werden. Über einen so gebildeten repräsentativen Querschnitt war es möglich mit multiplen Wertesystemen und Sichtweisen einen wirksamen Dialog zu führen. Zeit, Ablauf und Verfahren orientierten sich an der Verfügbarkeit und an den Bewertungs- und Entscheidungsgewohnheiten der Teammitglieder. Insbesondere die begrenzte zeitliche Verfügbarkeit erforderte umfangreichere Vorarbeiten als es bei Organisationsentwicklungsprozessen, an denen Workshop-Teilnehmer kraft Amtes teilneh-



men, üblich ist. Die regionale Wissensbilanz konnte in fünf halbtägigen Sitzungen erstellt werden.

Um sich zu informieren, einzuziehen und einzubringen sind die Bürgerinnen und Bürger in wachsendem Ausmaß durch Internet und Social Media vernetzt. Sie zeigen großes Interesse an Themen, die ihren Alltag und ihre Zukunft bestimmen. Ganz im Sinne einer aktiven Bürgergesellschaft nutzen

sie Beteiligungsmöglichkeiten. Daher erwarten sie auch an zentralen politischen Weichenstellungen wie Standortfragen nicht nur bei Wahlen, sondern auch zwischen Wahlen so beteiligt zu werden, dass sie an der politischen Entscheidungsfindung auch tatsächlich bewirkend mitwirken können. Die regionale Wissensbilanz fördert mit ihrem partizipativen Vorgehen das heute wieder aktuelle Leitbild der „Bürgerkommune“. Dieses Leitbild umfasst alle Lebensbereiche, die in lokalen Räumen organisiert sind und alle Akteure, die unmittelbar auf das lokale Zusammenleben Einfluss nehmen. Es geht damit aber über die kommunalverfassungsrechtlichen Möglichkeiten der Kommunalpolitik im engeren Sinne hinaus. Denn der Bürger denkt in Lebenslagen und nicht in funktional ausdifferenzierten ad-

ministrativen Strukturen. Die regionale Wissensbilanz schafft einen „Lernraum“, in dem eine komplexe Problemstellung befähigend bearbeitet, das explizite und vor allen Dingen das implizite Wissen der Beteiligten im Dialog erschlossen und dabei gemeinsam gelernt werden kann. Sie trägt dazu bei, dass insbesondere die kommunale und regionale Demokratie, eine kundenfreundliche und kooperative Verwaltung sowie bestehende

Netzwerke der Bürgerinnen und Bürger gestärkt werden. Die Akzeptanz bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern war sehr groß. „Ich bin überrascht, dass ein so komplexes Thema so bearbeitet werden kann“, war ein Fazit aus dem Bewertungsteam. Die regionale Wissensbilanz kann um E-Democracy-Ansätze ergänzt werden, in dem beispielsweise die Öffentlichkeit über Problembeschreibungen an der Bildung der Einfluss-

faktoren mitwirken und die Bewertungsergebnisse öffentlich diskutiert werden können.

Das Instrument ist für Politik und Verwaltung neu. Der offene dialogische Ansatz kann aus der Sicht politischer Entscheidungsträger mit Risiken verbunden sein. Diese Risiken sind nach den vorliegenden Erfahrungen jedoch unbegründet. Der rechtzeitig und wertgeschätzt eingebundene Bürger ist nicht nur ein „Wutbürger“, sondern auch – und vielleicht viel mehr – ein „Mutbürger“, da er sich der Verantwortung stellt, jenseits von Stimmungslagen in einem ihn selbst befähigenden Prozess dazu beizutragen, mit seinem Namen die Richtung für die künftige Ausrichtung seiner Region mitzugestalten.

Kontakt: siegfried.mauch@uvm.bwl.de