



lebensministerium.at



BürgerInnen-Räte in Österreich

Gemeinsames Forschungsprojekt des
Lebensministeriums und des Büros für Zukunftsfragen

Ergebnisbericht zur begleitenden Evaluation

April 2012

Durchgeführt von

kairos



Erklärung

Die in diesem Bericht geäußerten Meinungen entsprechen denen der Autoren und müssen sich nicht mit den Meinungen der AuftraggeberInnen decken. Für den Inhalt des Berichts ist die Kairos gGmbH verantwortlich.

Impressum

Medieninhaber und Herausgeber:

Büro für Zukunftsfragen
Amt der Vorarlberger Landesregierung
Jahnstrasse 13-14, 6900 Bregenz
Mag. Michael Lederer, michael.lederer@vorarlberg.at

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
(Lebensministerium)
Sektion V, Allgemeine Umweltpolitik
Abteilung V/8 – EU-Angelegenheiten Umwelt
Stubenbastei 5, 1010 Wien
Dr. ⁱⁿ Rita Trattnigg, rita.trattnigg@lebensministerium.at

Autor:

Martin Strele
Kairos – Wirkungsforschung & Entwicklung gGmbH
Kirchstraße 35
6900 Bregenz
www.kairos.or.at



Mitarbeit:

Martin Lüdemann und Patrizia Nanz, European Institute for Public Participation e.V., Bremen

Dank an:

Rita Trattnigg, Lebensministerium; Michael Lederer, Manfred Hellrigl, Büro für Zukunftsfragen im Amt der Vorarlberger Landesregierung; allen Teilnehmenden der untersuchten BürgerInnen-Räte.

Inhalt

1	Ausgangslage und Ziel	5
1.1	AuftraggeberInnen	5
1.2	Der BürgerInnen-Rat.....	6
1.3	Ziel der begleitenden Evaluation	6
2	Vorgehen und Methode	8
2.1	Planung	8
2.1.1	Indikatoren.....	8
2.1.2	Vorbereitung.....	8
2.2	Durchführung	9
3	Ergebnisse.....	11
3.1	Die Qualität der angeregten Prozesse	11
3.1.1	REPRÄSENTATIVITÄT	11
3.1.2	TRANSPARENZ nach INNEN	12
3.1.3	INKLUSIVITÄT.....	14
3.1.4	QUALITÄT des VERSTÄNDIGUNGSPROZESSES	15
3.1.5	CONNECTEDNESS - VERBUNDENHEIT	18
3.1.6	SELBSTWIRKSAMKEIT.....	19
3.1.7	LERNPROZESS	20
3.2	Die erzielten Wirkungen.....	21
3.2.1	QUALITÄT des ERGEBNISSES.....	21
3.2.2	WIRKUNG auf ENTSCHEIDUNGSPROZESS	23
3.2.3	ÖFFENTLICHE WAHRNEHMUNG	25
3.2.4	POLITISCHE BILDUNG, DEMOCRATIC SKILLS.....	25
4	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	26
4.1	Herausforderungen für die Weiterentwicklung.....	27
4.2	Zur Methode und Moderation.....	29
4.3	BürgerInnen-Räte als Partizipationsvorbereitung.....	29
5	Indikatoren mit Operationalisierung	32

Teil I

Ergebnisse

Ausgangslage und Ziel

Vorgehen und Methode

Ergebnisse

1 Ausgangslage und Ziel

In den letzten Monaten und Jahren häufen sich Hinweise darauf, dass das Vertrauen in die hierarchischen Institutionen generell, in politische Funktions- und Entscheidungsträger im Speziellen abnimmt, auf der anderen Seite aber die Instrumente für Selbstorganisation, Bürgerengagement und gesellschaftlicher Teilhabe noch nicht in einem geeigneten Maß eingeführt und erprobt sind. Das dabei entstehende Entscheidungs- und Machtvakuum gilt es so zu füllen, dass die Folge eine insgesamt höhere gesellschaftliche Widerstandsfähigkeit, oder aus dem englischen entlehnt Resilienz, ist.

Die aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen und deren öffentliche Wahrnehmungsspitzen haben eines gemeinsam: eine große Unsicherheit bezüglich Lösungsstrategien und eine Kluft zwischen den Entscheidungsträgern und ihren sie legitimierenden Menschen. Ob es sich dabei um die Währungs- und Schuldenkrise, den Ausstieg aus der Atomenergienutzung, den Bau von Bahnhöfen oder die politischen Umstürze im Mittelmeerraum handelt.

Folge davon sind Begriffe wie Wutbürger, Bewegungen wie ‚Occupy‘ oder ‚Wir sind die 99%‘. Gleichzeitig eine Häufung des Versagens der politischen Institutionen gekennzeichnet auch durch immer neue Skandale, Rücktritte und ein zunehmendes Auseinanderdriften von „Amt“ und „Würde“ und damit auch von Politik und BürgerInnen.

1.1 AuftraggeberInnen

Das Büro für Zukunftsfragen im Amt der Vorarlberger Landesregierung und die Abteilung EU-Angelegenheiten, Umwelt im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Lebensministerium) haben sich seit einigen Jahren zusammengefunden, konkrete Ansätze zur Überbrückung dieser Kluft zu finden. Instrumente und Methoden für BürgerInnenbeteiligung werden dabei identifiziert und in der praktischen Anwendung getestet und auf ihre Wirksamkeit hin untersucht. Als eine vielversprechende Methode hat sich dabei die Methode des BürgerInnen-Rates herausgestellt.

Die beiden oben genannten Institutionen haben sich bereits 2008 zu einem gemeinsamen Forschungsprojekt „BürgerInnen-Räte“ zusammengeschlossen. Im Zuge dieses Forschungsprojektes entstand die Idee, durch eine begleitende Evaluation die Ergebnisse über einen bestimmten Zeitraum systematisch zu sichern und aufzuarbeiten.

Die Kairos gGmbH wurde gemeinsam mit dem European Institute for Public Participation (EIPP) mit dieser begleitenden Evaluation beauftragt. Der vorliegende Bericht fasst die Ergebnisse zusammen. Als AuftraggeberInnen fungieren sowohl Büro für Zukunftsfragen als auch das Lebensministerium, letzteres ist der formelle Auftraggeber für die vorliegende Studie. Der Auftrag erfolgte durch einen Werkvertrag (BMLFUW-UW-1.5.6/0049-V/8-09), datiert mit 18. Dezember 2009 und wurde Ende 2011 abgeschlossen.

1.2 Der BürgerInnen-Rat

Die Methode BürgerInnen-Rat basiert auf dem von Jim Rough in den USA entwickelten „Wisdom Council“. Dabei arbeiten zufällig ausgewählte zwölf bis fünfzehn Menschen einer Gemeinde, Stadt, Region oder anderen Einheit für ein bis zwei Tage intensiv zusammen. An Themen, die sie selbst gewählt haben, intensiv moderiert anhand der Methode „Dynamic Facilitation“ⁱ. Am Ende eines solchen Wisdom Council steht jeweils ein Statement der Gruppe, das anschließend der Gemeinschaft vorgestellt wird. Eine aufschlussreiche Skizze der Wirkungszusammenhänge eines „Wisdom Council“ findet sich im Anhang.

Jim Rough unterscheidet bei der Anwendung der Methode zwischen Wisdom Councils und Creative Insight Councils. Bei Ersteren wird keinerlei inhaltliche Vorgabe durch die OrganisatorInnen gemacht. Die TeilnehmerInnen sind völlig frei, ein Thema zu wählen, über das sie sprechen und zu dem sie arbeiten wollen. Beim Creative Insight Council wird das Thema zu Beginn des Prozesses von den OrganisatorInnen klar vorgegeben. Wie sehr die TeilnehmerInnen dann aber im Prozess darauf eingehen, bleibt ihnen überlassen. Die Moderationsmethode Dynamic Facilitation sorgt für den notwendigen Spielraum.

Erste Versuche mit der Methode gehen im Büro für Zukunftsfragen zurück auf das Jahr 2005, seither wurden zahlreiche Anwendungen unter Begleitung des Büro für Zukunftsfragen durchgeführt und die Methode weiter verfeinert zum derzeitigen Prozess eines BürgerInnen-Rats. Diese umfasst nun neben dem eigentlichen ein- bis zweitägigen BürgerInnen-Rat auch die öffentliche Vorstellung und Reflexion der Ergebnisse und der Stimmung des Rats, sowie im Optimalfall einen anschließenden Workshop von VertreterInnen aus Verwaltung und Politik, der sogenannten ‚Resonanzgruppe‘, in dem die Ergebnisse aus BürgerInnen-Rat und BürgerInnen-Cafe besprochen werden. Die oben erwähnten zwei Varianten des Wisdom Councils und des Creative Insight Councils werden in Österreich beide unter dem Namen BürgerInnen-Rat durchgeführt.

Es geht dabei nicht darum, das bestehende politische System zu ersetzen, sondern es methodisch zu ergänzen. So „entwickelt sich eine neue Kommunikationsebene, die die „Politikverdrossenheit“ in einen „Beteiligungswillen“ transformiert“, wie im Handbuch BürgerInnen-Rat des Büro für Zukunftsfragen vermutet wirdⁱⁱ.

1.3 Ziel der begleitenden Evaluation

Die Methode BürgerInnen-Rat erhebt den Anspruch, rasch, kostengünstig und bürgernah bessere Lösungen für schwierige Herausforderungen zu finden. Diese Lösungen sollen umfassender, ganzheitlicher, langfristiger und dauerhafter wirken und breiter akzeptiert sein, als jene, die mit herkömmlichen Verfahren der Einbeziehung von BürgerInnen erzielt werden.

Indirekt gibt es auch die Hoffnung, dass damit Selbstorganisation und Beteiligung generell gefördert werden kann und damit die Gesellschaft demokratischer wird.

Ziel der Evaluation ist es, zu klären, ob dieser Anspruch tatsächlich erfüllt werden kann. Es sollen dabei die Möglichkeiten und die Grenzen der Methode aufgezeigt werden. Das Vorgehen ist so ausgelegt, dass die begleitende Evaluation nur ein Teil des Forschungsprojekts „BürgerInnen-Räte“ ist. Beide AuftraggeberInnen

verfolgen parallel weitere Aktivitäten zur Erprobung, Reflexion und Verbreitung der Methode in Österreich. So wurden Ausbildungskurse und Reflexionstreffen von PraktikerInnen organisiert und durchgeführt, Inputs auf unterschiedlichen Ebenen einer interessierten Öffentlichkeit platziert und über klassische Öffentlichkeitsarbeit über die Methode informiert. Außerdem fördern beide Institutionen im Rahmen ihrer Möglichkeiten weitere Anwendungen der Methode in Österreich und stehen auch personell für Moderationen, Beratungen und Reflexion über die Erfahrungen zur Verfügung.

Diese Evaluation ist dabei nur ein kleiner Baustein, bei dem beide AuftraggeberInnen intensiv mitgearbeitet haben.

2 Vorgehen und Methode

Die Evaluation wurde als begleitende Evaluation angelegt, weil sie stark iterativ gemeinsam mit den AuftraggeberInnen entwickelt und geplant wurde. In zwei Workshops wurden die Forschungsfragen und Indikatoren gemeinsam formuliert und das Evaluationsdesign abgestimmt.

Zwischenergebnisse wurden in einem Workshop in Wien und einem Workshop in Bregenz vorgestellt und besprochen.

2.1 Planung

Der erste Planungsworkshop wurde am Montag, 15. Februar 2010 in Bregenz organisiert. Anwesend waren VertreterInnen beider AuftraggeberInnen und beider AuftragnehmerInnen. Inhalt war die Abstimmung des Vorgehens, die Suche nach wichtigen und gleichzeitig umsetzbaren Indikatoren und die Vorausschau zu möglichen Anwendungen und die grobe zeitliche Planung.

In der Woche vom 22. Bis 25. März 2010 wurde im Bildungshaus Batschuns ein Ausbildungskurs zu Wisdom Councils und Dynamic Facilitation durchgeführt. Jim und Jean Rough führten diesen durch und VertreterInnen aus fast allen österreichischen Bundesländern waren unter den TeilnehmerInnen.

Der zweite Planungsworkshop fand am 9. April 2010 ebenfalls in Bregenz statt. Dabei wurden die Indikatoren für die begleitende Evaluation finalisiert.

2.1.1 Indikatoren

Die gemeinsam entwickelten Indikatoren teilen sich in zwei Gruppen ein. Auf der einen Seite soll die Qualität der angeregten Prozesse betrachtet werden. Dazu werden folgende Indikatoren erhoben:

- Repräsentativität
- Transparenz nach Innen
- Inklusivität
- Qualität der Deliberation/ Qualität des Verständigungsprozesses
- Connectedness (Verbundenheit)
- Selbstwirksamkeit
- Lernprozess

Die zweite Gruppe von Indikatoren soll Rückschlüsse auf die erzielten Wirkungen der BürgerInnen-Räte erlauben. Die einzelnen Indikatoren sind:

- Qualität des Ergebnisses
- Wirkung auf Entscheidungsprozesse
- Öffentliche Wahrnehmung
- Politische Bildung/ democratic skills

2.1.2 Vorbereitung

Sowohl die TeilnehmerInnen am Ausbildungsseminar in Batschuns als auch VertreterInnen der Bundesländerverwaltungen aus dem Bereich Partizipation,

Nachhaltigkeitskoordination u.ä. wurden von den AuftraggeberInnen dieser Studie über das Forschungsprojekt BürgerInnen-Räte informiert.

Dabei wurde auch angeregt, etwaige BürgerInnen-Räte auch für eine begleitende Evaluation zu nennen, um ausreichend Anwendungen aus unterschiedlichen Bundesländern zu erhalten.

Ziel war es, aus möglichst allen Bundesländern je einen BürgerInnen-Rat für die Evaluation untersuchen zu können, um ein möglichst breites Bild der potentiellen Wirkungen zu erhalten, das unabhängig einer spezifischen politischen Kultur eines Bundeslands Aussagen zu Möglichkeiten und Grenzen der Methode erlaubt.

2.2 Durchführung

Es stellte sich schnell heraus, dass im angestrebten Zeitraum der begleitenden Evaluation, die auf maximal 2 Jahre angelegt war, nicht ausreichend viele BürgerInnen-Räte durchgeführt werden, um dieses Ziel zu erreichen.

In einigen Bundesländern (v.a. in Vorarlberg) kam es zwar zu weit mehr als den benötigten BürgerInnen-Räten, in anderen Bundesländern wurden bislang keine BürgerInnen-Räte organisiert, geplante mussten abgesagt werden oder BürgerInnen-Räte entstanden ohne Beteiligung des vorliegenden Forschungsprojektes.

Aus diesem Grund kann die vorliegende Studie auch leider auf weit weniger Fälle zurückgreifen und wurde in Aufwand und Kosten entsprechend reduziert.

Die Untersuchung lief in folgender Sequenz ab:

- Teilnehmende Beobachtung eines BürgerInnen-Rats
- Befragung aller TeilnehmerInnen unmittelbar nach Ende des BürgerInnen-Rats bzw. etwaiger Folgeveranstaltungen wie BürgerInnen-Cafe etc.
- Befragung von OrganisatorInnen und politisch Verantwortlichen (wo möglich)
- Befragung von ausgewählten TeilnehmerInnen nach Ablauf von mindestens 6 Monaten über Langzeiteindrücke und -wirkungen.
- Auswertung von Ergebnisdokumentationen wo verfügbar

Für die vorliegende Studie wurden folgende BürgerInnen-Räte untersucht:

- BürgerInnen-Rat Wien Liechtensteinstraße (nur teilnehmende Beobachtung aufgrund des frühen Zeitpunktes vor Finalisierung der Operationalisierung der Indikatoren); 25.-26. Juni 2010
- Sulzberger Jugendrat, Vorarlberg; 13. November 2010
- BürgerInnen-Rat St. Ulrich am Pillersee, Tirol; 7.-8. Jänner 2011
- Landesweiter BürgerInnen-Rat Vorarlberg: Was brennt uns unter den Nägeln; 18.-19. März 2011
- BürgerInnen-Rat Mödling: Unser Mödling in 10 Jahren; 8.-9. April 2011

Zusätzlich fließen die Ergebnisse aus folgenden BürgerInnen-Räten bzw. Planungen in den Bericht ein:

- BürgerInnen-Rat Bischofshofen, geplant für 9.-10. September 2011; abgesagt aufgrund von rechtlicher Unsicherheit bei der Zufallsauswahl von TeilnehmerInnen

- Regionaler BürgerInnen-Rat Montafon, 27.-28. Mai 2011; auf eine Befragung der TeilnehmerInnen musste verzichtet werden, weil der Autor auch Organisator und Einlader für den BürgerInnen-Rat war.

3 Ergebnisse

In diesem Kapitel werden anhand der zuvor vorgestellten Indikatoren die Beobachtungen zusammengefasst. Im abschließenden, 4. Kapitel werden Schlussfolgerungen daraus gezogen und zusammenfassende Empfehlungen formuliert, die die „Möglichkeiten und Grenzen“ zusammengefasst darstellen.

3.1 Die Qualität der angeregten Prozesse

3.1.1 REPRÄSENTATIVITÄT

Ein zentrales Prinzip der Methode BürgerInnen-Rat ist die Zufallsauswahl der TeilnehmerInnen. In diesem Zusammenhang wird immer wieder die Frage gestellt, wie gut 12 zufällig ausgewählte Menschen die Bevölkerung repräsentieren’.

Heterogenität statt Repräsentativität

Zwar gibt es bei der Zufallsauswahl einige Möglichkeiten, unterschiedliche Gruppen der Bevölkerung entsprechend gleichrangig einzuladen (so wird die Zufallsauswahl nach Altersgruppen und Geschlechtern, in speziellen Fällen auch nach anderen Gesichtspunkten strukturiert), es ist allerdings nicht möglich, die Gruppe der TeilnehmerInnen als repräsentativ für die Bevölkerung zu betrachten.

Für die Positionierung des BürgerInnen-Rats ist es auch nicht notwendig, Repräsentativität zu garantieren, da die Ergebnisse keine Entscheidungen und nicht bindend sind, sondern einen beratenden Charakter haben. Was dabei aber wichtig ist, ist Heterogenität der TeilnehmerInnen um in einer Gruppe vorherrschende Einseitigkeit („Bias“) möglichst auszugleichen.

Beobachtet wurde, dass die Teilnehmergruppen aus Menschen bestehen, die entweder neugierig und offen sind, oder solchen, die „immer schon etwas loswerden wollten“. Dabei sind durchaus auch kritische Stimmen vorhanden. Die Methode selbst, die von allen TeilnehmerInnen intensives Zuhören über erheblich lange Zeiträume verlangt, verhindert dabei allerdings die Dominanz einzelner TeilnehmerInnen mit allfälliger eigener Agenda.

Gleichzeitig zeigte sich deutlich in der Untersuchung, dass ein tragfähiger Prozess zur Auswahl der TeilnehmerInnen noch fehlt. Im Sinn des Entwicklers der Methode ist das zwar wenig entscheidend, da „wer immer da ist, der oder die Richtige ist“. Für Anwendungen im Umfeld von politischen Prozessen und EntscheidungsträgerInnen ist eine möglichst hohe Heterogenität aber entscheidend, da diese immer auch als Legitimationsrahmen ins Treffen geführt wird. Im Auswahlprozess selbst gelang es aber noch wenig, die Heterogenität zu optimieren. Neben verwaltungsrechtlichen Hürden (Datenschutz und fehlender gesetzlicher Rahmen für die zufällige Auswahl aus dem zentralen Melderegister), die bereits von den AuftraggeberInnen aufgegriffen und bearbeitet wurden, sind es v.a. Wahrnehmungs- und Auswahlfilter bei der Einladung, die das Prinzip Zufallsauswahl deutlich schwächen. So war in fast allen BürgerInnen-Räten zu beobachten, dass der Rücklauf auf die Einladungen sehr gering war und nur

durch intensives Nachfassen durch persönliche oder telefonische Ansprache die jeweilige Mindestanzahl von TeilnehmerInnen auch gefunden werden konnte.

Gespräche mit OrganisatorInnen der BürgerInnen-Räte, die meist auch für das Nachfassen verantwortlich waren, zeigten dabei, dass für Absagen v.a. drei Hauptgründe verantwortlich waren:

- Fehlende Zeit (v.a. bei betreuenden oder erwerbsarbeitenden Menschen) durch den hohen zeitlichen Aufwand der Methode
- Fehlende Wahrnehmung der Einladung. Schriftliche Einladungen werden in der Masse der einlangenden Informationen wohl sehr schlecht verarbeitet. Im speziellen wurde teilweise das schriftlich formulierte Anliegen von den eingeladenen TeilnehmerInnen nicht verstanden.
- Misstrauen und fehlendes Interesse. Dabei spielt einerseits eine Politikverdrossenheit eine Rolle auf der anderen Seite die Angst, für einen politischen Entscheidungsträger instrumentalisiert zu werden.

Die OrganisatorInnen gingen damit meist recht pragmatisch um, und kontaktierten beim Nachfassen aus der Gruppe der zufällig ausgewählten v.a. solche, die sie persönlich kannten und daher bereits eine Verbindlichkeit im Gespräch vorhanden war, oder teilweise auch außerhalb der Zufallsauswahl persönlich bekannte Menschen, die die jeweils fehlenden Eigenschaften mitbrachten (Geschlecht, Altersgruppe, Herkunft).

Einheitlich über alle BürgerInnen-Räte im Beobachtungszeitraum war zu erkennen, dass v.a. wenig vertretene Gruppen der Bevölkerung waren:

- Jugendliche
- Menschen mit migrantischem Hintergrund
- Menschen mit geringem Bildungsgrad

Deutlich überrepräsentiert waren RentnerInnen und Rentner, bei denen die oben erwähnten Ausschließungsgründe deutlich weniger vorlagen. Bei den vereinzelt anwesenden jüngeren TeilnehmerInnen führte das sogar zum gegenteiligen Effekt, dem Eindruck, dass v.a. PensionistInnen eingeladen wurden.

Die Methode, ihre Positionierung und das generelle Anliegen ist in der Bevölkerung noch sehr schwer zu kommunizieren. Vermutlich u.a. darum, weil dieses Anliegen diametral der bislang praktizierten politischen Praxis entgegensteht. Das Vertrauen in diese Art von direkter Beratung durch die Bürgerschaft ist noch nicht vorhanden. Wo die Erfahrungen allerdings gemacht werden - d.h. bei TeilnehmerInnen von BürgerInnen-Räten - ist dieses Vertrauen gewachsen. Die überwiegende Mehrheit der TeilnehmerInnen würde jederzeit wieder bei einem BürgerInnen-Rat mitarbeiten. Auch wenn anfangs die Skepsis überwog oder der große Zeitaufwand abschreckend wirkte.

3.1.2 TRANSPARENZ nach INNEN

In engem Zusammenhang mit oben beschriebenem steht auch die Transparenz nach Innen. Das heißt, wie gut es gelingt, das Anliegen und die Bedeutung der BürgerInnen-Räte in der Bevölkerung deutlich zu machen.

Die Beobachtungen und Befragungen zeigten, dass ein überwiegender Teil der späteren TeilnehmerInnen das Anliegen zu Beginn des BürgerInnen-Rats nicht wirklich verstanden hat. Bleibt die Frage, ob dies notwendig ist für die erfolgreiche Durchführung eines BürgerInnen-Rats. Solche unklaren Momente oder Situationen sind keinesfalls problematisch für das Gelingen - im Gegenteil führt die Neugierde und Unklarheit bei Beginn vermutlich auch zu einer größeren Breite von Gesichtspunkten, die bei der gemeinsamen Arbeit zu Tage treten. Auf der anderen Seite führt aber vermutlich genau diese Unklarheit bei vielen Menschen dazu, dass sie letztlich der Einladung nicht folgen.

Ein sensibles Austarieren und Weiterentwickeln der Öffentlichkeitsarbeit zu der Methode und des Einladungsprozesses können dazu klärend wirken.

Wichtig ist es, festzustellen, dass nach Abschluss des BürgerInnen-Rats die Transparenz vollkommen gegeben ist. Allen TeilnehmerInnen ist klar, wer eingeladen hat, welche Rolle der BürgerInnen-Rat in den Entscheidungsprozessen spielt (auch wenn manch EineR sich natürlich mehr Entscheidungskompetenz gewünscht hätte) und welche Aufgabenstellung gestellt wurde.

Skeptische TeilnehmerInnen äußerten in vielen Fällen Bedenken gegenüber der Motivenlage der einladenden Institutionen.

„Die da oben wissen nicht mehr weiter. Jetzt werden die Bürger auch einmal Ernst genommen. Ob da aber dann auch was weitergeht...?“

Auffallend ist aber, dass bei Ende der BürgerInnen-Räte die Transparenz zufriedenstellend ist, was zu einer erhöhten Reaktionsbereitschaft - auch bei SkeptikerInnen - führt. Fast alle würden sich wieder für diese Sache zur Verfügung stellen. Unabhängig einer Veränderung ihrer skeptischen Einstellung.

Wichtigste Grundbedingung für die hohe Transparenz und die konstruktive Haltung auch von SkeptikerInnen ist die Zufallsauswahl. Sie legitimiert die Anwesenden und verhindert Mutmaßungen zu einer strategischen Auswahl der TeilnehmerInnen. Das hilft SkeptikerInnen, ihr eigenes Eingeladen-Sein nicht als strategischen Schachzug zu sehen, sie zwar arbeiten zu lassen, aber nicht an den Entscheidungen zu beteiligen. Auf der anderen Seite hilft sie auch der Gruppe, sich als jeweils aus dem gleichen Zufall ausgewählt zu sehen. Das dämpft die üblichen WortführerInnen und hilft Menschen die weniger gewohnt sind, sich in der Öffentlichkeit Gehör zu verschaffen, ihre eigene Position als gleichrangig wahrzunehmen.

Diese Bedeutung des Zufallsgenerators birgt aber auch zwei kleine Gefahren. Einerseits führt ein Umgehen der Zufallsauswahl durch persönliche Ansprache beim Nachfassen zu einer Verwässerung des Zufallsprinzips und zu einem Vertrauensverlust, sollte das bekannt werden. Auf der anderen Seite hilft es auch Leuten, die nicht Eingeladen erscheinen, ihre Anwesenheit zu legitimieren. So gibt es Fälle, in denen innerhalb der Familie die Einladung weitergegeben wird und damit meist das Geschlechterverhältnis zu Ungunsten der weiblichen TeilnehmerInnen verändert wird.

Spezialfall „Reflecting-Team“

In einigen Fällen war die Transparenz weniger hoch, v.a. einladende Stelle, AuftraggeberIn und Rolle des BürgerInnen-Rats wurden falsch verstanden. Diese Fälle sind eng mit dem sogenannten „Reflecting-Team“ verbunden. So waren bei einigen BürgerInnen-Räten einzelne - meist aber mehrere - BeobachterInnen dabei, die an unterschiedlichen Zeitpunkten im Prozess als sogenanntes „Reflecting-Team“ in den Kreis geholt wurden um das bisher beobachtete zu reflektieren.

Aus der Sicht der Evaluation ist die Bedeutung dieses Reflecting-Teams für das Gelingen eines BürgerInnen-Rats unerheblich, auf der anderen Seite führten die BeobachterInnen in einigen Fällen zu einer Verfälschung der Wahrnehmung des BürgerInnen-Rats bei den TeilnehmerInnen. Als AuftraggeberInnen für den BürgerInnen-Rat wurden dann ‚Lebensministerium‘, ‚Amt der Landesregierung‘ etc. genannt, obwohl es sich um kommunale Prozesse drehte, und nur die BeobachterInnen von Seiten des Landes oder des Ministeriums dabei waren. In diesen Fällen entstanden meist auch Erwartungen an diese beobachtenden Personen bzw. deren Institution, die für den Prozess und v.a. für die zu weckende Eigenverantwortung kontraproduktiv sind.

3.1.3 INKLUSIVITÄT

Die Frage nach der Inklusivität zielt darauf ab, eine Antwort auf die Frage zu geben, ob im Prozess ‚wirklich alle TeilnehmerInnen dabei sind‘. Einerseits wurde während der teilnehmenden Beobachtung über den gesamten BürgerInnen-Rat die Verteilung der Redezeit skizziert, zur Kontrolle wurde ein BürgerInnen-Rat vollständig digital aufgezeichnet. Verglichen wurde dieser externe Eindruck schließlich mit den Antworten der TeilnehmerInnen auf die Frage, wie sehr sie Teil am Prozess waren, sich als Gruppe verstanden haben und welchen Beitrag sie zum Ergebnis geleistet hatten.

„Gar nichts reden geht gar nicht.“

Naturgemäß gibt es Menschen, die sich offener und aktiver an Gesprächen beteiligen, und andere, die dabei zögerlicher oder zurückhaltender sind. Bei vielen Methoden der Gruppenmoderation ist dieses Problem der unterschiedlichen Artikulation eine der größten Herausforderungen.

Beim BürgerInnen-Rat war zu beobachten, dass zwar die Redezeiten durchaus auch sehr unterschiedlich waren. Dass aber gleichzeitig das Gefühl des „eingebunden sein“ durchwegs vergleichbar war.

Qualitative statt quantitative Inklusivität

In diesem Sinn kann festgestellt werden, dass die Methode keine quantitative Inklusivität bietet, im Sinn von gleichen Redezeiten und ähnlicher Anzahl von Wortmeldungen. Dass aber gleichzeitig die gefühlte Teilhabe am gesamten Prozess sehr vergleichbar ist und die Mehrheit der TeilnehmerInnen das Gefühl hatten, selbst alles beigetragen zu haben, was sie wollten.

Dabei ist die Moderation entscheidend. Die Methode selbst ermöglicht es den ModeratorInnen, sehr konzentriert einzelnen Personen und deren Energie zu folgen. Für eine lange Zeit einzelnen TeilnehmerInnen das Wort zu erteilen, ihnen bei der Artikulation zu helfen und so dazu beizutragen, dass wirklich die Anliegen der Menschen zum Vorschein kommen und von der Gruppe auch wahrgenommen zu werden. Interessant ist, dass dabei die Redezeit eine untergeordnete Rolle spielt. Die Hauptsache ist, dass die TeilnehmerInnen das Gefühl haben, ‚auf den Punkte gekommen zu sein‘.

Das systematische Abfragen von Themen bei Einzelnen und das Fokussieren der Beiträge auf jeweils den/die TeilnehmerIn und den/die Moderatorin verlangsamt die Kommunikation in der Gruppe, zwingt auch eher extrovertierte TeilnehmerInnen zum aktiven Zuhören und erzeugt damit für Einzelne das Gefühl, auch wahrgenommen zu werden.

Gleichzeitig erzeugt das auch das Gefühl einer starken Verbundenheit mit der Gruppe (siehe auch Kapitel 3.1.5). So ist eben nicht so sehr das gemeinsame Gruppenergebnis identifikationsstiftendes Moment, sondern bereits im Vorfeld der gemeinsame Prozess des dialogischen Austauschs, straff begleitet von einer/m ModeratorIn.

Bei den TeilnehmerInnen erzeugte dies auch das Vertrauen und die Aufforderung, zu allen Themen auch persönlich Stellung zu beziehen, was sie im Laufe des Prozesses auch größtenteils tun.

3.1.4 QUALITÄT des VERSTÄNDIGUNGSPROZESSES

Die Methode BürgerInnen-Rat verbindet zwei unterschiedliche Prozessansätze. Einerseits ein dialogischer Austausch, der nicht auf ein konkretes Ergebnis fokussiert und keine konkrete Fragestellung vorgibt; der allen TeilnehmerInnen eine Plattform bietet, ihren ureigensten Anliegen auf den Grund zu gehen und zu formulieren. Auf der anderen Seite der methodische Zwang, am Ende des BürgerInnen-Rats eine gemeinsame Erklärung - ein Statement - zu formulieren, das dann als Ergebnis auch weiteren Gremien vorgestellt wird.

In diesem Sinn kommt der Qualität des Verständigungsprozesses eine ganz besondere Bedeutung zu. Zahlreiche Fragen (siehe Anhang) zielten aus den unterschiedlichsten Perspektiven auf diese Qualität ab.

Jim Rough, der Entwickler der Moderationsmethode „Dynamic Facilitation“ legt großen Wert auf die neue Art des Verständigungsprozesses, der bei dieser Art und Weise des Austauschs zu tragen kommt. Er nennt den erwünschten Denkprozess im Rahmen eines Wisdom Councils „choice creating“. Der Begriff ist nicht einfach ins Deutsche zu übersetzen. Gemeint ist eine Art des gemeinsamen Denkens, bei dem neue Wahlmöglichkeiten entstehen, im Gegensatz zu vielen

anderen Methoden, bei denen es um die Bewertung von Alternativen und die Entscheidung zwischen ihnen geht. Wichtig beim Wisdom Council - und entsprechend auch beim BürgerInnen-Rat ist es, die wirklich wichtigen Herausforderungen anzupacken und dabei durch gemeinsames Vorgehen, durch gleichsam gemeinsames Denken zu neuen Wahlmöglichkeiten zu kommen, die in sogenannten „Shifts“, im Sinne von kollektiver gedanklicher Umschaltung, entstehen.

Diese Annahmen, die aus der Methode herrühren, stellen die besondere Qualität in einem BürgerInnen-Rat dar, als ‚ob alle zu einem gemeinsamen Gehirn verschaltet sind‘. Die erwähnten ‚Shifts‘ können als ‚Aha-Erlebnissen‘ der Gruppe bezeichnet werden, die das kollektive Denken und Arbeiten anregen und zu neuen Lösungen führen.

Individuelle Einschätzung der Prozessqualität hoch

Aus der Sicht des Individuums wurde die Qualität des Verständigungsprozesses als sehr hoch beurteilt. So herrscht der Eindruck vor, dass in den jeweiligen Gruppen das gegenseitige Verstehen-Wollen überdurchschnittlich hoch war. Interessant ist, dass einzelne TeilnehmerInnen dabei sich selber und den eigenen Lernprozess als bedeutsam hervorgehoben haben, wie folgendes Zitat zeigt. Es lässt darauf schließen, dass nicht nur die Methode interessante Konstellationen eines Verständigungsprozesses mit sich bringt, sondern das individuelle Lernen ebenso eine große Rolle spielt. Das wird mit hoher Wahrscheinlichkeit v.a. durch den methodischen Zwang erreicht, für lange Zeit Einzelnen zuhören zu müssen.

„...man muss halt oft ein wenig zuhören, um zu verstehen, was andere wirklich sagen wollen.“

Wiederum eine der wichtigsten Rahmenbedingungen dazu ist die Moderation des BürgerInnen-Rats. Moderation scheint ein wichtiger Treiber für Deliberation zu sein. Dabei spielt zusätzlich zum bereits erwähnten, die Authentizität der Moderation eine große Rolle. Ein kreativer Umgang mit der vorgegebenen Methode, flexible Anpassungen während des Ablaufs haben sich als fruchtbringender herausgestellt als eine unbedingte Methodentreue. So wurden beispielsweise in einzelnen Anwendungen auch während des BürgerInnen-Rats Untergruppen gebildet, die dann von je einem/r der beiden ModeratorInnen betreut wurden, was in der eigentlichen Methodik nicht vorkommt, in der speziellen Situation aber wohl eine wichtige Entscheidung war, den Prozess konstruktiv weiterzuführen.

Was in allen Fällen beobachtet wurde und auch aus den Rückmeldungen der TeilnehmerInnen ablesbar ist, ist, dass sowohl die Moderation als auch die Methode selbst ein gutes Gesprächsklima schaffen. Gerade bei konfliktgeladenen Themenstellungen war das wichtigste Ergebnis des BürgerInnen-Rats, dass sich die Dialogfähigkeit und das Klima verbessert haben. Und zwar weit über die TeilnehmerInnen des BürgerInnen-Rats selbst. Die Lösung des Themas selbst tritt dabei sogar oft in den Hintergrund.

BürgerInnen-Räte mit vorgegebenem Thema schneiden bei der Qualität des Verständigungsprozesses meist besser ab, als themenoffene BürgerInnen-Räte; solche mit großer Heterogenität des TeilnehmerInnen Kreises besser als solche mit einer eher homogenen TeilnehmerInnengruppe.

Heterogenität als Schlüssel

Bereits in 3.1.1. erwähnt ist die Bedeutung der Heterogenität der Gruppe von TeilnehmerInnen. Bei der Analyse des Verständigungsprozesses selbst zeigten sich weitere Aspekte, die für eine möglichst hohe Heterogenität sprechen.

So ist die Zufriedenheit mit dem Verständigungsprozess besonders bei TeilnehmerInnen gering, die in ihrer (Alters- oder Geschlechter-)Gruppe allein standen und von einer eher homogenen anderen Gruppe dominiert wurden. Das traf meist auf jüngere Menschen zu, die in fast allen Gruppen (außer dem Sulzberger Jugendrat) unterrepräsentiert waren und mit ihren Meinungen gegen eine Mehrheit von älteren Menschen oft nicht durchgekommen sind.

Themenvorgabe erleichtert Gruppenprozess

Das Gefühl, „zu einem Gehirn verschaltet zu sein“, ergab sich meist eher bei BürgerInnen-Räten mit vorgegebenem Thema. Wenig überraschend, da durch die Themenvorgabe bereits eine Fokussierung für die TeilnehmerInnen gegeben war. Die erwähnten ‚Aha-Erlebnisse‘ stellten sich weniger als erwartet ein. Der Gruppenprozess selbst muss in den beobachteten Anwendungen als weniger erfolgreich beurteilt werden, als die individuelle Einschätzung und Lerneffekte.

Auf der anderen Seite kann ein BürgerInnen-Rat v.a. dort Kraft entfalten, wo noch kein Thema vorgegeben wird und das ureigene Anliegen des BürgerInnen-Rats zu tragen kommt: Der Energie der Menschen nachzugehen und herauszufinden, was den Menschen wirklich ‚unter den Nägeln brennt‘. Für diese Anwendungen ist aber sowohl das Einladungsschreiben zu abstrakt als auch die Rückläufe auf die Einladungen zu gering und damit der Rahmen schwer zu setzen. Für diese Fälle besteht weiterer Entwicklungsbedarf.

Auffallend ist, dass das statische Format der Methode BürgerInnen-Rat sich positiv auf das Gelingen auswirkt. Eineinhalb Tage mehr oder weniger ruhig an einem Platz zu verharren, Anderen zuzuhören, und die Aktivitäten (im Sinne von Notieren von Lösungen, Informationen, Bedenken und Herausforderungen and Flip-Charts) an die ModeratorInnen zu delegieren, ist insgesamt kein Hindernis für das Gelingen des Prozesses, obwohl es zahlreichen anderen Ansätzen für Gruppenmoderationen widerspricht.

Abschließend kann zur Qualität des Verständigungsprozesses aber festgehalten werden, dass es in BürgerInnen-Räten gut gelingt, zwischen Positionen und Interessen zu unterscheiden. So eignet sich die Methode gut, auch die hinter einer Position liegenden Themen, Probleme und Interessen zu isolieren und zu thematisieren. Damit ist ein BürgerInnen-Rat hinsichtlich der Qualität des Verständigungsprozesses der klassischen Findung einer Mehrheitsentscheidung überlegen.

3.1.5 CONNECTEDNESS - VERBUNDENHEIT

Hintergrund der Zufallsauswahl und der möglichst hohen Heterogenität der Gruppe der TeilnehmerInnen ist es, möglichst optimal die Gemeinwohlperspektive bei BürgerInnen-Räte in den Vordergrund zu stellen. Das unterscheidet die Methode auch von anderen Beteiligungs- und v.a. Entscheidungsmethoden. Damit in Zusammenhang steht die Herausforderung, in dieser heterogenen Gruppe von Menschen, eine Verbundenheit herzustellen. Vieles, was bereits unter Kapitel 3.1.3 beschrieben wurde, wird in diesem Kapitel noch einmal zusammengefasst aufgegriffen und aus der Perspektive der Gruppe und ihres Zusammenhalts beschrieben.

Wichtigstes und auffälligstes Ergebnis ist der Grad der Verbundenheit der TeilnehmerInnengruppe des BürgerInnen-Rats. Aus einer zufällig ausgewählten Gruppe von Menschen, die sich meist nicht kennen, unterschiedliche Interessen haben und unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen angehören, entsteht in allen beobachteten Fällen zwar eine Gruppe von Menschen, die in der Lage sind, ein gemeinsames Interesse zu verfolgen und Positionen bzw. Vorschläge zu machen, wie dieses Interesse weiter verfolgt werden kann. Andererseits ist diese Verbundenheit deutlich schwächer als das sehr große Gefühl des „eingebunden seins“, das bereits im Kapitel 3.1.3. beschrieben wurde und bleibt zeitlich auch sehr eingeschränkt.

Motivenlage für das Zusammenfinden als Gruppe ist implizit meist ein „Gefühl der Verantwortung gegenüber der Allgemeinheit“, das sich aufgrund der Zufallsauswahl und der heterogenen Zusammenstellung verfestigte. Das Gefühl der Verbundenheit mit der Gruppe war auch signifikant höher unter den älteren TeilnehmerInnen und deutlich geringer bei jüngeren TeilnehmerInnen. Aufgrund der geringen Anzahl von jungen TeilnehmerInnen lässt sich aber nicht feststellen, ob dieses mangelnde Gefühl der Verbundenheit unter jüngeren Menschen auch daher rührt, dass sie meist deutlich in der Minderzahl waren und ihre Anliegen oft nicht im selben Maß Niederschlag gefunden haben als diejenigen der älteren TeilnehmerInnen.

Ausschlaggebend für dieses Gruppenempfinden war dabei in jedem Fall die Zeitdauer eines BürgerInnen-Rats von meist eineinhalb Tagen, die eine außergewöhnlich lange Zeitspanne für ein intensives Gespräch darstellt und als Grundbedingung für das Entstehen eines Gruppengefühls unbedingt eingehalten werden soll. Weiters spielt auch die Fähigkeit der Moderation eine große Rolle, Verbindung mit der Gruppe und ihren Individuen aufzunehmen und dazu beizutragen, die Unterschiedlichkeit spürbar zu machen um gleichzeitig das Gemeinsame erkennen zu lassen.

In der Natur der Methode liegt vermutlich die wichtigste Einschränkung. Der BürgerInnen-Rat ist von vorn herein eine zeitlich begrenzte Einrichtung, die auch nicht dauerhaft mit denselben TeilnehmerInnen eingerichtet werden soll. Diese Unverbindlichkeit widerspiegelt sich auch in der Verbundenheit mit der Gruppe nach Abschluss des BürgerInnen-Rats. Mit wenigen Ausnahmen und einzelnen Zufallsbegegnungen sind die Kontakte innerhalb der TeilnehmerInnengruppe auf die Zeitdauer des BürgerInnen-Rats (inklusive des folgenden BürgerInnen-Cafes) beschränkt.

3.1.6 SELBSTWIRKSAMKEIT

Sämtliche Beteiligungsformen sind u.a. dazu da, BürgerInnen das Gefühl (und die Sicherheit) zu vermitteln, dass sie selbst etwas bewegen können. Den Wirkungen auf die Selbstwirksamkeit der TeilnehmerInnen nachzuspüren war dementsprechend ein wichtiges Kriterium der Untersuchung.

„...wir konnten uns äußern, wurden gehört und haben damit bei Entscheidungsträgern etwas bewegt.“

Sehr interessant ist die Situation bei BürgerInnen-Räten mit klarer Themenstellung. Meist war dabei auch die Motivation zur Teilnahme stark von einem themenbezogenen Interesse geleitet. Oft waren auch eigene Interessen (tw. auch gefühlte Interessen einer Gruppe) zu Beginn leitend für viele TeilnehmerInnen an solchen BürgerInnen-Räten.

Trotz dieses stark sachorientierten Interesses drehte sich die Wirkungserwartung im Laufe des BürgerInnen-Rats bei den meisten TeilnehmerInnen um. Nicht mehr das Verfolgen und Vertreten des eigenen Interesses wird als wichtigste Wirkung der Teilnahme gesehen, sondern sehr stark wird das Verbessern der Gesprächs- und auch Streitkultur, eine Demokratisierung von Entscheidungsprozessen, die Verbesserung der gesellschaftlichen Beziehungen und des gegenseitigen Verständnisses als positiv herausgestellt. Es wird später im Kapitel 3.2. weiter davon die Rede sein, die Qualität der Ergebnisse eines BürgerInnen-Rats wurde von sehr vielen TeilnehmerInnen wenig mit dem Statement und einem konkreten Projektauftrag in Verbindung gebracht. Vielmehr wurde erkannt, dass es um die Kultur des Miteinanders geht, das die Basis für gelingende Beteiligung und gemeinsames Handeln darstellt. Und dazu fühlten sich die meisten TeilnehmerInnen nach dem BürgerInnen-Rat auch befähigt.

Auf den Wert der Selbstwirksamkeit bezogen entsteht also bei einem BürgerInnen-Rat so etwas wie die "Grundlage, selbst wirksam zu werden". Das scheinbar widersprüchliche Gefühl, das verbleibt lässt sich ausdrücken mit: „Ich kann etwas bewirken - auch wenn meine Teilnahme am BürgerInnen-Rat im Moment noch nicht viel Konkretes bewegt“.

Spürbar wird diese Qualität auch beim Nachvollziehen der Stimmungslage der TeilnehmerInnen. Lag sie bei Beginn des BürgerInnen-Rats überwiegend bei „Neugierde und Hoffnung“, veränderte sich diese Stimmung relativ rasch im Verlauf des BürgerInnen-Rats hin zu „Begeisterung“. Gegen Ende des BürgerInnen-Rats und v.a. beim BürgerInnen-Cafe kam dann als zweite Hauptstimmungslage „das Gefühl, für die Arbeit und Teilnahme wertgeschätzt und anerkannt zu werden“ dazu.

Bei kritisch eingestellten TeilnehmerInnen war gegen Ende der BürgerInnen-Räte zwar auch das Gefühl der Ohnmacht zu beobachten, die positiv gestimmteren TeilnehmerInnen verspürten allerdings durchgehend den „Mut, etwas anzugehen“.

3.1.7 LERNPROZESS

Bereits während der Vorbereitung der begleitenden Evaluation gemeinsam mit den AuftraggeberInnen war klar, dass der individuelle und gemeinschaftliche Lerneffekt bei einem BürgerInnen-Rat ein wichtiger Erfolgsfaktor sein wird.

Dies wurde unmittelbar nach dem BürgerInnen-Rat bei der Frage nach persönlichen sogenannten Aha-Erlebnissen und bei der Befragung mehrere Monate nach Ende des Prozesses neuerlich aufgeworfen. Die Rückmeldungen dazu bringen zwei zentrale Erkenntnisse.

„Ich hab für mein Leben was gelernt.“

Erkennen von Komplexität

Wichtigste Erkenntnis für die meisten TeilnehmerInnen, die einen Lerneffekt sahen, ist das Wahrnehmen und Akzeptieren einer hohen Komplexität in gesellschaftlichen Herausforderungen. Die Methode erlaubt es kaum, auf einem eigenen Standpunkt zu beharren und alle anderen Standpunkte zu ignorieren. Die zeitliche und persönliche Intensität in einem BürgerInnen-Rat führt dazu, dass unweigerlich auch Argumente aufgenommen und gehört werden, die in üblichen Diskussionen meist ignoriert werden können, v.a. dann, wenn die Heterogenität einer Gruppe groß ist und es nicht zu Meinungsgruppenbildung kommt.

Fälle, in denen der Lerneffekt weniger groß ist, betreffen wiederum solche BürgerInnen-Räte, in denen die Gruppe zu wenig heterogen war und damit entweder Einzelne mit ihren Argumenten vor einheitlicher Sichtweise einer Mehrheit der anderen TeilnehmerInnen nicht gehört wurden, oder in denen Einzelne gegenüber einer Mehrheit anderer Meinung die eigenen Standpunkte letztlich aufgegeben haben. In beiden Fällen ging dabei eine Lernchance verloren.

Wie weiter unten noch gezeigt wird, zeigen die Ergebnisse der BürgerInnen-Räte aber durchwegs, dass der Komplexität der Themenstellungen Rechnung getragen wurde und die Befürchtung, „Laien“ zu einem Thema arbeiten zu lassen und damit auch nur „laienhafte“ Ergebnisse zu erhalten, unbegründet ist.

Auffallend ist, dass auch kritisch eingestellte TeilnehmerInnen letztlich zu einem überwiegenden Teil einschätzen, dass sie sich durch die Teilnahme etwas verändert haben, oder zumindest, dass sie Einiges aus der Teilnahme an einem BürgerInnen-Rat mitnehmen konnten. Die Befragung mehrere Monate nach der Teilnahme relativiert diesen Zusammenhang etwas. Nur wo konkrete Schritte erfolgt sind, bleibt die Erkenntnis über den eigenen Lerneffekt noch präsent.

Erkenntnis über die Fähigkeiten einer Gruppe

Zweites wichtiges Ergebnis ist, dass mit Erstaunen und großer Hoffnung erkannt wurde, wie zufällig ausgewählte Menschen, die sich nicht kannten, und aus unterschiedlichen Bereichen stammen, als Gruppe zu einem gemeinsamen Ergebnis kommen können, das letztlich auch meist von allen mitgetragen wird.

Wie unter 3.1.4 bereits erwähnt, spielt im BürgerInnen-Rat das individuelle Lernen eine große Rolle. Die Erfahrung, dass das gegenseitige aktive Zuhören, das Verstehen-Wollen, die gesamte Gruppe zu gemeinsamen Positionen führt, die auch von allen getragen werden können, wurde von einigen TeilnehmerInnen als bedeutender persönlicher Lerneffekt betont.

Darüber hinaus ist sachorientierte Erkenntnis wenig ausgeprägt. So haben die wenigsten TeilnehmerInnen fachlich etwas dazugelernt. Auch bleiben die erwarteten Aha-Erlebnisse sowohl als Gruppe als auch als Individuum hinter den Erwartungen zurück. Etwa ein Viertel der befragten TeilnehmerInnen sahen solche Erkenntniseffekte in der Gruppe, wobei dies meistens auf die Perspektivenübernahme von Anderen oder auf die Tatsache, dass eine Gruppe von unterschiedlichen Menschen auf einen gemeinsamen Nenner kommen kann, zurückzuführen ist.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass in zentralen Bereichen des Lernens, so beispielsweise bei der Herstellung einer Stimmung von Offenheit, beim Hinterfragen der eigenen Annahmen, bei der Perspektivenübernahme insgesamt die Methode BürgerInnen-Rat sehr vielversprechend ist. Es wird eine Lernhaltung erzeugt, die dazu führt, dass sich Blicke auf die Welt und die Gesellschaft verändern. Insofern ist der Prozess selbst v.a. für die TeilnehmerInnen bedeutsam und wichtig, unabhängig vom konkreten Ergebnis eines BürgerInnen-Rats.

3.2 Die erzielten Wirkungen

3.2.1 QUALITÄT des ERGEBNISSES

Der erste Gedanke an einen BürgerInnen-Rat führt üblicherweise sowohl bei AuftraggeberInnen als auch bei der Öffentlichkeit zu einem Fokussieren auf das gemeinsam erarbeitete Statement der zufällig ausgewählten TeilnehmerInnen. Vor allem bei der beobachtenden Öffentlichkeit - also den Menschen, die weder am BürgerInnen-Rat noch am BürgerInnen-Cafe teilnehmen - aber trotzdem vom BürgerInnen-Rat gehört haben, ist das erarbeitete Statement auch die Messlatte an der die Qualität eines BürgerInnen-Rats üblicherweise festgemacht werden kann.

Auch bei der vorliegenden Evaluation war während der Vorbereitung ein wichtiger Aspekt, die „Lösung“ im Sinn eines Ergebnisses aus dem BürgerInnen-

Rat formuliert als Statement zu erfassen und zu beurteilen. Die oben beschriebenen ausgeprägten Prozessqualitäten zeigen aber bereits, dass eine Einengung der Wirkungsbetrachtung auf das gemeinsam formulierte Statement fehl leitet.

Die zentrale Frage bei der vorliegenden Evaluation wurde in diesem Sinn umformuliert vom ursprünglichen Aspekt „Qualität der Lösung“ auf die „Qualität des Ergebnisses“. Darin verbirgt sich eine erste grundlegende Frage, ob denn das Ergebnis des BürgerInnen-Rats auch eine „Lösung“ im klassischen Sinn in sich birgt, eine angreifbare, umsetzbare, konkrete Handlung; oder ob die Qualität des Ergebnisses sich durchaus in anderen Bereichen deutlicher und eindrücklicher zeigt.

„...so wirklich was Greifbares rausgekommen ist nicht...aber es war entscheidend.“

Wie bereits erwähnt haben die Ergebnisse von BürgerInnen-Räte eine zentrale Gemeinsamkeit: die Komplexität in der Themenstellung wird gesehen und erkannt. Die Ergebnisse sind nie „laienhaft“ obwohl sie dezidiert von „Laien“ erarbeitet wurden. Sie betreffen aber v.a. Prinzipien, Prozesse und Stimmungen und drücken wenig über die fachlichen Bedingungen und Machbarkeiten aus.

Dahingehend fängt die Methode BürgerInnen-Rat eine weitere Befürchtung ab, die vor einem BürgerInnen-Rat geäußert werden kann: „Wie sollen nicht entsprechend qualifizierte Menschen eine Lösung entwickeln, ohne über Kosten und technische Machbarkeit Bescheid zu wissen?“

Die beobachteten Ergebnisse der BürgerInnen-Räte zeigen durchwegs, dass sich die Ergebnisse meist nicht auf die Ebene der technischen Realisierung konzentrieren, sondern Grundbedingungen herstellen, die für eine weitere Erarbeitung von technischen Lösungen unabdingbar wären. Trotzdem ist aus Sicht der Evaluation zentral, dass das Ergebnis eines BürgerInnen-Rats eine von folgenden zwei Bedingungen erfüllen muss, um mittelfristig nicht zu Frustration bei TeilnehmerInnen (aber auch bei AuftraggeberInnen) zu führen:

- Das Ergebnis selbst birgt eine Lösung, die aufgegriffen und umgesetzt werden kann;
- Das Ergebnis stößt weitere Explorationen an, die ggf. zu einer Lösung führen, im mindesten Fall aber weitere Schritte nach sich ziehen.

Die Befragungen ausgewählter TeilnehmerInnen, mehrere Monate nach Abschluss des BürgerInnen-Rats, zeigte, dass bei einer Mehrzahl der TeilnehmerInnen die Meinung vorherrschte, dass „das Ergebnis nicht aufgegriffen wurde“. Es scheint, die Einladung zu einem BürgerInnen-Rat bringt unweigerlich auch eine Erwartungshaltung in Richtung „Umsetzung der Ergebnisse“ mit sich. In einigen Fällen - v.a. dort, wo die Themenstellung sehr konkret war - wurden Schritte gesetzt, die zu einer höheren Zufriedenheit bei den TeilnehmerInnen führten. Wichtig ist, dass die TeilnehmerInnen aber trotzdem selbst die Qualität

ihres Ergebnisses überwiegend positiv beurteilen. Deutlich mehr als die Hälfte der TeilnehmerInnen beurteilen das abschließende Statement als eine neue, innovative und umfassende Lösung und begründen dies meist auch. Die Begründungen greifen meist oben genannte Prozessqualitäten und „weiche“ Ergebnisfaktoren auf und messen ihnen eine große Bedeutung zu.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die zentrale Qualität der Ergebnisse eines BürgerInnen-Rats nicht das Statement oder die formulierte Lösung per se ist. Vielmehr ist es das aktivierende Moment,

- die Dinge umfassend zu betrachten und dabei verschiedene Blickwinkel einnehmen zu können, und
- sich selbst in die Rolle des/der Gestaltenden zu sehen und die Verantwortung des eigenen täglichen Handelns für die Lösung anstehender Aufgaben wahrzunehmen.

Beides konnte in der begleitenden Evaluation festgestellt werden. Ersteres bei einem überwiegenden Teil der TeilnehmerInnen, Zweiteres bei einigen.

Aus oben genanntem ist abzuleiten, dass besonders für AuftraggeberInnen eines BürgerInnen-Rats die Herausforderung darin besteht, diese Prozessqualitäten der Ergebnisse entsprechend zu würdigen, aber auch konkrete Schritte abzuleiten, die auf dem bereiteten fruchtbaren gesellschaftlichen Boden wachsen können. Dies ist umso schwerer, je weiter weg von der eigentlichen TeilnehmerInnengruppe der Kreis gezogen wird. Anwesende bei BürgerInnen-Cafes erhalten oft noch einen guten Eindruck von den Qualitäten der Ergebnisse eines BürgerInnen-Rats. Für Außenstehende ist das Ergebnis allerdings oft schwer einzuschätzen. Meist wird zwar noch die entstandene Stimmung wahrgenommen und wertgeschätzt, eine Zuordnung der Wirkungen zum BürgerInnen-Rat wird aber zunehmend schwerer.

3.2.2 WIRKUNG auf ENTSCHEIDUNGSPROZESS

Ein BürgerInnen-Rat wird in einer Kommune, Region oder anderen Einheit üblicherweise mit einer Absicht organisiert. Im Idealfall widerspiegelt diese Absicht ein Anliegen einer neuen politischen Kultur der Beteiligung, die komplementär zu den bereits bestehenden Entscheidungsstrukturen existieren kann - mehr noch - die bestehende Strukturen unterstützen kann, wenn sie von diesen als Chance gesehen wird.

In der Realität der ersten Anwendungen gelingt das nicht immer. So entstehen durch diese Methode durchaus auch Erwartungen oder Befürchtungen, die gerade in dieser ersten, kritischen Phase der Verbreitung einer solchen Methode Ernst genommen und aufgearbeitet werden müssen.

„Wozu braucht es denn jetzt eigentlich noch einen Gemeinderat?“

Was wenig erkannt wird, ist die eigentliche Rolle des BürgerInnen-Rats, der mehr als eine Vorbereitung für Partizipation fungiert, und den Boden für demokratische Prozesse bereiten kann. Weil der BürgerInnen-Rat als explorative Methode somit einem Gemeinderat/ einer Gemeindevertretung (bzw. vergleichbare Gremien auf Stadt, Bezirks, Regions oder Landesebene) überlegen ist, entsteht in diesen Gremien auch ein Moment der Konkurrenz und Existenzangst. Zwar ist dieses unbegründet, da Exploration bislang in keinen formellen politischen Gremien angesiedelt war, trotzdem verständlich, mehr noch in einer anfänglichen Phase hoher Erwartung an diese neue Methode.

Die Gefahr besteht also auch darin, dass der Methode zu große Erwartungen zugeschrieben werden, die sie dann naturgemäß nicht erfüllen kann und letztlich an der nicht-Erfüllung falscher Erwartungen gemessen wird.

Die Rolle eines BürgerInnen-Rats im Entscheidungsprozess ist eher die einer unverbindlichen Konsultation, auch wenn - wie oben dargestellt - die Gefahr besteht, dass ein nicht-Aufgreifen der Ergebnisse zu Frustration bei den Beteiligten führt. Letztlich löst sich der BürgerInnen-Rat nach dem BürgerInnen-Cafe wieder auf und bildet kein weiteres Gremium, gegenüber dem Berichts- oder Rechenschaftspflicht von Seiten der Entscheidungsträger zukommt. Gerade deswegen ist es wichtig, geeignete Ansätze zu finden, die Weiterführung der Ergebnisse - wie auch immer diese geschieht - den TeilnehmerInnen transparent zu machen. Möglichst über einen recht langen Zeitraum von z.B. einem Jahr hinweg.

„Mir ist aufgefallen, dass die Gemeinderäte beim BürgerInnen-Cafe unsere Vorschläge sehr wohlwollend und wertschätzend aufgenommen haben.“

Schon die Möglichkeit, die Ergebnisse in einem BürgerInnen-Cafe breit vorzustellen bildet eine erste wichtige Maßnahme dabei. Je mehr politische Entscheidungsträger dabei anwesend sind und das Gesagte reflektieren und ernst nehmen, desto besser.

Was den TeilnehmerInnen der BürgerInnen-Räte in jedem Fall zukommen muss ist eine entsprechende Wertschätzung für ihre Zeit und ihre Arbeit.

3.2.3 ÖFFENTLICHE WAHRNEHMUNG

Die öffentliche Meinung konnte nur indirekt aus der Einschätzung der TeilnehmerInnen abgefragt werden. Die Einschätzung, die die TeilnehmerInnen selbst zur Wahrnehmung ihres BürgerInnen-Rats hatten, war eine weitgehend schlechte. Das bestätigt die oben bereits erwähnte Mutmaßung, dass je weiter Menschen vom Prozess der BürgerInnen-Räte entfernt waren, desto geringer und verfälschter war die Wahrnehmung über sowohl Prozess als auch Ergebnisse.

Ein Grund dafür ist, dass die Berichterstattung über einen BürgerInnen-Rat einerseits sehr schwer ist, andererseits auch der üblichen medialen Programmatik widerspricht. Es braucht eine bestimmte, den Prozessqualitäten gerecht werdende Tiefe in der Kommunikation, die auf Kurzmeldungen zugespitzte mediale Kanäle nicht bieten können. Trotzdem gibt es die Möglichkeit, die Ergebnisse und die Methode BürgerInnen-Rat an sich gut zu kommunizieren.

Ein solches gutes Beispiel für eine tiefgehende Berichterstattung bietet die „Kontext: Wochenzeitung“, in der unter dem Titel „Elf Fremde“ ein mehrseitiger, vielschichtiger Bericht über einen BürgerInnen-Rat erschienⁱⁱⁱ.

Die Befragung der TeilnehmerInnen brachte das Ergebnis, dass etwa 50% der TeilnehmerInnen die öffentliche Wahrnehmung über ihren BürgerInnen-Rat als gering einstufen und den Eindruck hatten, dass diese auch wenig die tatsächlichen Ergebnisse widerspiegelt. Positiver sieht die öffentliche Wahrnehmung ein anderer Teil der TeilnehmerInnen, v.a. solche aus kleineren Gemeinden und mit BürgerInnen-Räten mit konkreter Themenstellung. Diese sind naturgemäß konkreter zu kommunizieren und deren Ergebnisse leichter in einen Zusammenhang zu stellen.

3.2.4 POLITISCHE BILDUNG, DEMOCRATIC SKILLS

Bereits in den meisten der obigen Kapitel zeigt sich die eigentliche Stärke der Methode BürgerInnen-Rat. Sie bewegt die TeilnehmerInnen emotional, hilft ihnen, die Positionen Anderer offen anzuhören und auch zu übernehmen, ermöglicht es, die Komplexität von gesellschaftlichen Herausforderungen zu erkennen und hilft den TeilnehmerInnen, den Unterschied zwischen Position und dem dahinterliegenden Interesse herauszuarbeiten.

Insofern zeigt die Methode ihre größte Stärke im Bereich politische bzw. demokratische Bildung.

„Wir kamen als 'Ich' und gehen als 'Wir'.“

Bereits der Gruppenprozess verdeutlicht die Stärke und konstruktive Kraft einer Gruppe von zufällig ausgewählten Menschen gegenüber den Meinungen Einzelner. Die Themenstellung bzw. die eigene Themendefinition bringen dann üblicherweise wirkliche Kernherausforderungen zutage, keine kleinen Einzelaufgaben, zu deren Lösung besser ein/e PlanerIn beauftragt würde.

Und bei der Bearbeitung dieser Themen zeigte sich, dass von den TeilnehmerInnen gemeinsam Komplexität erkannt und auch die Schwierigkeit, ‚richtig‘ zu handeln anerkannt wurde. Aus dieser Erkenntnis wurde dann allerdings meist der Schluss gezogen, dass es v.a. auch um das eigene Handeln geht und nicht nur um das Delegieren von Verantwortung. Die Selbstwirksamkeit während und unmittelbar nach dem BürgerInnen-Rat wird als hoch empfunden.

Eine wichtige, neue Erkenntnis für viele TeilnehmerInnen, die bereits aktiv sind, ist die, dass politische Beteiligung auch jenseits von Parteien möglich und sinnvoll ist. Gerade dieser Bereich wurde bisher im demokratischen Prozess wenig - ja zunehmend weniger - gepflegt.

Ein BürgerInnen-Rat ist somit v.a. ein Instrument der politischen Bildung und eine leistungsfähige Explorationsmethode, die dabei vielen anderen Methoden überlegen ist.

4 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Ziel des Forschungsprojektes ist es, die Möglichkeiten und Grenzen der Methode "BürgerInnen-Räte" auszutesten. Auf den vergangenen Seiten wurden zahlreiche Erkenntnisse aus der Beobachtung von fünf BürgerInnen-Räten und der Befragung von TeilnehmerInnen und OrganisatorInnen dargestellt. Abschließend werden die wichtigsten Ergebnisse noch einmal in Form von Schlussfolgerungen und Empfehlungen zusammengefasst.

Gerade heute, da die Kluft zwischen BürgerInnen und den politischen EntscheidungsträgerInnen scheinbar dramatisch größer wird, zahlreiche neue Formen von Aktivierung und Beteiligung entstehen, ist es wichtig, die unterschiedlichen Methoden und Ansätze zu analysieren, zu bewerten und gegenüberzustellen. Es kann nicht nur eine Methode für unterschiedliche Anforderungen geben. So ist beispielsweise auch die öffentliche Beteiligung heute weit über die Grenzen einer Gemeinde, Stadt, Bezirk oder eines Landes wichtig und notwendig. Internationale Interessengruppierungen^{iv} und auch Kampagnen zeigen dies eindrucksvoll.

Auf der anderen Seite zeigt sich aber auch, dass eigenes - oft auch als bürgerschaftliches Engagement gelesenes - Agieren sich mehr und mehr aus starkem Eigeninteresse nährt und die Gemeinwohlorientierung nicht automatisch die bedeutendste Motivation von Engagement ist^v.

Das Phänomen "Wut-BürgerIn" wird inzwischen für zahlreiche Protestinitiativen bemüht. Auffallend ist in den Untersuchungen des Göttinger Instituts für Demokratieforschung, dass die aktiven BürgerInnen heute zwischen 46-65 Jahre alt sind, statt wie früher 25-45 Jahre. Sie sind meist gut informiert, hoch gebildet

und ihre Motivenlage ist nicht mehr nur selbstlos. Sie sind z.B. GrundstückseigentümerInnen und HausbesitzerInnen, denen die Immobilienpreise mindestens ebenso am Herz liegen wie das Gemeinwohl.

Sowohl die Kluft zwischen BürgerInnen und EntscheiderInnen als auch ein zunehmend deutliches Engagement mit nicht nur gemeinwohlorientierter Motivenlage zeigen, dass es wichtiger denn je ist, an Methoden zur gemeinwohlorientierten Bevölkerungsbeteiligung zu arbeiten, neue zu finden, zu testen und wo immer sinnvoll, auch zur Anwendung zu bringen.

Der BürgerInnen-Rat ist dabei als sehr vielversprechend einzustufen, seine Verbreitung - in diesem Fall im Kontext des Landes Österreich - kann aber durch weitere Entwicklungsschritte begleitet und gestützt werden.

4.1 Herausforderungen für die Weiterentwicklung

Zentrale Aufgaben, die sich für die Weiterentwicklung und Verbreitung der Methode ergeben sind:

- a. Das Entwickeln eines tragfähigen Auswahlprozesses, der hilft, die Skepsis oder die Hürde durch den zeitlichen Aufwand zu überwinden. Dies kann einerseits durch klassische Bewerbung erreicht werden, oder durch geeignete - durchaus auch gesetzliche Rahmen - die die Bedeutung dieser Art von Bevölkerungseinbindung hervorheben und einen verbindlichen Rahmen für die Teilnahme formulieren. Beispielsweise kann eine verbindliche Regelung für die Nutzung des Zentralen Melderegisters für die Erstellung der Zufallsauswahl hilfreich sein.
- b. In diesem Zusammenhang sind auch alternative Ansätze für die Einladung und die Formulierung des Anliegens zu verfolgen. So sind schriftliche Einladungsschreiben meist zu abstrakt, um bislang unbeteiligten Menschen zu vermitteln, welche Chancen sich mit der Teilnahme bieten. Persönliche Ansprache ist sehr aufwändig, birgt aber die Möglichkeit, direkt auf Skepsis oder falsches Verständnis der Methode und der Einladung dazu zu reagieren. Ein deutlich höherer Rücklauf könnte die Folge sein. Indirekt wird dies bereits jetzt praktiziert, da die Personen, die für das Nachfassen verantwortlich sind, meist den Weg über persönlichen Kontakt gehen.
- c. In speziellem Maße gilt dies für BürgerInnen-Räte, die ohne vorgegebene Themenstellung organisiert werden sollen. Dafür geeignete Formulierungen zu finden, das Anliegen möglichst einfach und verständlich zu kommunizieren und damit die Rückläufe auf Einladungen zu erhöhen bleibt eine Herausforderung.
- d. Mit BeobachterInnen des BürgerInnen-Rats soll sehr sensibel umgegangen werden. Es ist Kern der Methode, dass politisch Verantwortliche zwar zur Begrüßung und ab und zu zum Ende des BürgerInnen-Rats anwesend sind; während der Arbeit selbst sich aber zurückziehen und die TeilnehmerInnen so unbeeinflusst arbeiten können. Die Anwesenheit von BeobachterInnen - v.a. wenn deren Rolle und Bedeutung für die TeilnehmerInnen schwer nachzuvollziehen ist, und es sich um eine größere

Anzahl von BeobachterInnen handelt - ist aber in jedem Fall wenig zuträglich, und führt zu einer geringeren Transparenz bei den TeilnehmerInnen. Zielführend ist eine Beschränkung der Anzahl der BeobachterInnen auf eine oder zwei Personen und die klare Deklaration ihrer Rolle.

- e. Die Positionierung und Kommunikation der Ergebnisse bildet eine wichtige Herausforderung. Wie kann neben dem eigentlichen Statement auch eine Stimmung oder die Qualität des Prozesses kommuniziert werden? Eine verkürzte Verbreitung des Statements wirkt ohne einen Zusammenhang mit den Prozessqualitäten oft abstrakt oder beliebig. Nicht mit dem Prozess in Verbindung stehende Menschen können daraus nur schwer den Nutzen des BürgerInnen-Rats erkennen. Überwiegend werden die Menschen, die mit dem Prozess in Berührung gekommen sind, angeregt und berührt. Das ist kein spezielles Problem der Methode BürgerInnen-Räte sondern gilt für viele Methoden der Bevölkerungsbeteiligung. Nichts desto weniger ist die Kommunikation der Ergebnisse eines der wichtigsten Herausforderungen für eine höhere Transparenz nach Innen und Außen.
- f. Eine wichtige Aufgabe besteht darin, Möglichkeiten zu finden, die weitere Bearbeitung der Ergebnisse eines BürgerInnen-Rats den TeilnehmerInnen über einen möglichst langen Zeitraum hinweg zu verdeutlichen. Dabei ist diese Aufgabe sensibel, da sie auch nicht suggerieren soll, dass das Gremium des BürgerInnen-Rats weiterbesteht und ihm gegenüber eine Rechenschafts- oder Berichtspflicht besteht. Trotzdem wird durch einen umfassenden, langfristigen Feedback-Prozess eine Wertschätzung ausgesprochen, die das aktivierende Moment des BürgerInnen-Rats noch verstärken kann und damit den zentralen Wirkungsbereich eines BürgerInnen-Rats weiter stützt.
- g. Umsichtig muss bei der weiteren Verbreitung der Methode vorgegangen werden. Anwendungen sollten möglichst aus der Situation vor Ort herauswachsen oder durch (möglichst tiefgehende) Kommunikation von guten Anwendungsbeispielen Nachfolgeanwendungen finden. Ein organisches Wachstum entsprechend der Energie und Erwartungen vor Ort bringt weitere stabile Anwendungen, Anregungen für die Methode sollten sich auf die Aus- und Weiterbildung von MultiplikatorInnen und auf die möglichst intensive und tiefgehende Verbreitung von Anwendungserfahrungen und -beispielen konzentrieren. Die Methode BürgerInnen-Räte kann nicht top-down verordnet werden.
- h. Finanzielle Förderungen von Anwendungen können zwar die Hürde für die Abhaltung eines BürgerInnen-Rats senken, sollten sich aber jeweils an der Finanzkraft des jeweiligen Gremiums (Gemeinde, Stadt, Bezirk, Land) orientieren und keinesfalls die dortigen EntscheidungsträgerInnen aus Politik und Verwaltung aus ihrer Hauptverantwortung entlassen.

4.2 Zur Methode und Moderation

Die Moderation eines BürgerInnen-Rats ist persönlich fordernd, anstrengend und folgt einer ganz bestimmten, der Methode eigenen Gratwanderung. Auf der einen Seite eine große Starrheit und ein Mangel an tatsächlicher Bewegung, auf der anderen Seite ein sehr tiefgehendes Öffnen des Gesprächsraums, das den TeilnehmerInnen das weiter oben bereits erwähnte „Entstehen-lassen von neuen Wahlmöglichkeiten“ ermöglicht. Damit lässt sich die Methode BürgerInnen-Rat oder Dynamic Facilitation auch aus der Sicht der Autoren weniger erlernen, sondern muss der eigenen Moderationspersönlichkeit stark entsprechen und kreativ in einen Gesamtkontext und Werkzeugkasten von Moderationsmethoden gestellt werden, um erfolgreich angewandt zu werden. Sonst besteht die Gefahr, zu stark in Blaupausen der Methode zu folgen und zu übersehen, dass das wichtigste ist, der Energie der TeilnehmerInnen zu folgen. Wichtigste Voraussetzung für die erfolgreiche Moderation eines BürgerInnen-Rats ist es, Kontakt mit der Gruppe aufzunehmen und der Energie der TeilnehmerInnen zu folgen.

Dementsprechend wird es weitere Möglichkeiten und Bemühungen benötigen, weitere Menschen als BegleiterInnen von BürgerInnen-Räten auszubilden um mittelfristig eine größere Menge von aktiven und erfahrenen ModeratorInnen zu erhalten.

4.3 BürgerInnen-Räte als Partizipationsvorbereitung

Die Methode BürgerInnen-Rat ist eine optimale Partizipationsvorbereitung. Sie baut die Fähigkeiten, die wir für die Teilhabe an gesellschaftlichen Prozessen brauchen, auf und befähigt die TeilnehmerInnen, auch die großen Kernprobleme der Gesellschaft mutig anzugehen und vertrauensvoll gemeinsam an konstruktiven Lösungen zu arbeiten.

Es gibt bereits zahlreiche Instrumente und Methoden für Teilhabe und Teilnahme der Bevölkerung an Entscheidungsprozessen. Fraglich ist allerdings, ob die Fähigkeiten und der Wille in der Gesellschaft vorhanden sind, tatsächlich an diesen Prozessen beteiligt zu werden.

Die Methode des BürgerInnen-Rats siedelt sich diesbezüglich in einem interessanten und wichtigen Schnittpunkt an. Es ist einerseits eine Methode politischer und demokratischer Bildung, andererseits eine leistungsfähige Explorationsmethode mit Entscheidung bzw. meist mit Entscheidungs-vorbereitung.

Die Methode des BürgerInnen-Rats zeigt ihre Stärken im Prozess, im Vertrauen in die Weisheit der Vielen und in der Erkenntnis, dass zufällig ausgewählte Menschen, die gemeinsam an großen Herausforderungen arbeiten, zu einem gemeinsamen Nenner kommen, der meist ganzheitlich, durchdacht und innovativ ist.

Einzig das formulierte Statement selbst, das als scheinbar zentrales Ergebnis am Ende eines BürgerInnen-Rats steht, soll nicht überschätzt werden. Es fasst für alle am Prozess beteiligten die Ergebnisse gut zusammen. Es stellt gemeinsam mit der sogenannten „Storyline“ oder „Story“ den Gesprächsverlauf der Gruppe noch einmal dar und präsentiert die wichtigsten formulierbaren Erkenntnisse. Für Außenstehende ist das Statement aber oft zu abstrakt und nur schwer nachzuvollziehen.

Die vorliegende Studie zeigt, dass die Wirkungen der Methode bzw. ihrer Anwendung deutlich positiv sind, wenn man sie auf den Kreis der TeilnehmerInnen und ihr direktes Umfeld bezieht. Darüber hinausgehende Wirkungen auf die Gesellschaft sind mit dem in der Untersuchung zur Verfügung stehenden Zeitraum und Größenrahmen nicht gesichert nachzuweisen. Sicher ist aber, dass die Methode großes Potential hat, zu einer partizipationsfördernden Stimmung in der Gesellschaft und bei politischen EntscheidungsträgerInnen beizutragen.

Teil II

Anhang

5 Indikatoren mit Operationalisierung

Eine Auswahl der verwendeten Indikatoren und ihre Operationalisierung für den Bereich „TeilnehmerInnen Befragung“

PROZESS				
Repräsentativität	Alter	Geschlecht	Bildungsstand	Migrationshintergrund
Inklusivität	Anteil an Redezeit	Anteil an Präsentationszeit	Gefühl, die eigene Meinung eingebracht zu haben	Einschätzung der eigenen Rolle in der Gruppe
Qualität der Deliberation	(Indirekt über Transparenz und Inklusivität)	Einschätzung über Qualität der Moderation		
Transparenz nach Innen	Kenntnisstand über Bedeutung, Aufgabe und Rolle direkt vor dem BürgerInnen-Rat	Einschätzung über nächste Schritte unmittelbar nach Ende des BürgerInnen-Rats	Reflexion über die Bedeutung 6 Monate nach dem BürgerInnen-Rat	
Selbstwirksamkeit	Einschätzung über die Bedeutung des BürgerInnenrats bei der politischen Mitwirkung			
Connectedness	Wahrnehmung des BürgerInnen-Rats als Gruppe			
Lernprozess der TN	Einschätzung über persönlichen Lerneffekt			

WIRKUNG				
Qualität der Lösungen	Einschätzung über die Qualität der erzielten Ergebnisse	Einschätzung über Wirkung der Ergebnisse nach 6 Monaten		
Wirkungen auf politische Entscheidungen und Auftraggeber	Erwartungshaltung hinsichtlich politischer Umsetzung	Einschätzung über Umsetzung der Ergebnisse nach 6 Monaten		

Öffentliche Wahrnehmung	Zufriedenheit mit öffentlicher Berichterstattung	Rückmeldungen aus der Bevölkerung nach 6 Monaten		
Politische Bildung TN, Democratic Skills	Wahrnehmung der eigenen Verantwortung unmittelbar vor BürgerInnen-Rat	Wahrnehmung der eigenen Verantwortung nach BürgerInnen-Rat	Wahrnehmung der eigenen Verantwortung 6 Monate nach BürgerInnen-Rat	Selbstorganisierte Treffen in der Gruppe nach Ende des BürgerInnen-Rats
Mobilisierung der TN	Einschätzung über die Wirkungen auf das eigene Leben	Kontakte mit anderen TN zu politischen Themen nach Ende des BürgerInnen-Rats		
Kosten/ Nutzen	Einschätzung über den eigenen Aufwand nach Ende des BürgerInnen-Rats	Einschätzung über den Nutzen des BürgerInnen-Rats direkt nach Ende		

Abgeleitet daraus wurden Fragelisten, die jeweils für die Befragung der TeilnehmerInnen telefonisch, persönlich oder elektronisch (per Email oder per Online-Fragebogen) erstellt wurden. Beispielhaft eine Frageliste für die TeilnehmerInnen Befragung.

Befragungen von politisch Verantwortlichen und anderen Akteuren orientierten sich letztlich eher an einem Interviewleitfaden und folgten den Argumentationen der Befragten. Sie sind damit auch schwer zu vergleichen und bilden Hintergrund für die Analyseergebnisse in den obigen Kapiteln. Angesichts der geringen Anzahl an untersuchten BürgerInnen-Räten war ein quantitatives Vorgehen wenig sinnvoll.

	Kriterium		Frage
A Prozess			
A1	Zusammensetzung der TeilnehmerInnen-Gruppe "Beschreibung des Wahrnehmungkörpers"	A1.1	Wieviele TeilnehmerInnen haben wie lange am BR teilgenommen?
		A1.2	Wie "zufällig" war die Auswahl?
		A1.3	Warum haben Menschen teilgenommen? Warum andere nicht?

		A1.4	Welche Anspruchsgruppen sind in der Gruppe vertreten?
A2	Transparenz nach Innen "Wissen um das Big Picture"	A2.1	Warum dieser BürgerInnen-Rat?
		A2.2	Sind die AuftraggeberInnen bekannt und weiss man, warum die das wollen?
		A2.3	Was wird der BürgerInnen-Rat bewirken?
		A2.4	Wer nimmt teil? Wer nützt die Ergebnisse?
A3	Inklusivität / Inklusion "Verschaltet zu einem kollektiven Gehirn"	A3.1	Beobachtung: Zuhören - Zustimmen
		A3.2	Beobachtung: Wortmeldungen
		A3.3	Beobachtung: Blickrichtung, Aufmerksamkeit
		A3.4	Fühle ich mich als Teil der Gruppe?
		A3.5	Habe ich das Gefühl, alles jederzeit sagen zu können?
		A3.6	Ich habe das Gefühl, dass wir zusammen denken
A4	Connectedness "Verbundenheit mit dem Ganzen", Gemeinwohlperspektive	A4.1	Was haben sie während des BR empfunden? (Daraus Fragen formulieren? Wann, zu welchem Anlass, Wie weiter,...)
		A4.2	Fühlen Sie sich mit der Gruppe verbunden? Wie? Wann?
		A4.3	Wen repräsentiert aus ihrer Sicht ihre Gruppe? (Ortsteil, Stadt, Ort, Menschheit,...)
		A4.4	Wessen Interessen vertritt aus ihrer Sicht die Gruppe? (Individuelle, gemeinwohl, fiktive, lobbygruppen, etc)
A5	Qualität des Verständigungsprozesses	A5.1	Wenn X etwas sagt, fühle ich, als ob ich das selbst sagen will

		A5.2	Beobachtung: Funktioniert das "Entleeren"
		A5.3	Beobachtung: Kommt es zu einem AHA-Effekt?
		A5.4	Sind sie mit dem Gruppenergebnis und der Stimmung zufrieden?
		A5.5	Wessen Meinung repräsentiert das Ergebnis?
		A5.6	Waren Sie immer mit den Anderen einverstanden? Gab es einen Moment, in dem alles zusammenfloss?
A6	Individuelle Selbstwirksamkeit "das Gefühl, etwas bewirken zu können"	A6.1	Können Sie selbst etwas bewirken?
		A6.2	Haben Sie das Gefühl, bei etwas mitzuwirken, das etwas bewirkt?
		A6.3	Hat die Teilnahme am BR dazu geführt, dass sie mehr bewirken können?
A7	Was macht der Prozess mit mir?	A7.1	Haben Sie Perspektiven anderer TeilnehmerInnen übernommen?
		A7.2	Wurde Ihnen offen begegnet?
		A7.3	Was macht der Prozess mit Ihnen?
B1	Qualität des Statements	B1.1	Ist das Statement...(neu-alt, innovativ-herkömmlich, brav-frech, naiv-durchdacht, wichtig-unwichtig, umfassend-eindimensional)
		B1.2	Steckt eine Lösung im Statement?
		B1.3	Wie ist diese Lösung?
B2	Einfluss auf Entscheidungsprozesse	B2.1	Rekonstruktion: Welchen Einfluss hatte das Statement/Lösung auf Entscheidungsprozesse
		B2.2	Was wurde mit dem Ergebnis des BR bewirkt?

B3	Öffentliche Wahrnehmung	B3.1	Wie intensiv wurde der BR öffentlich wahrgenommen?
		B3.2	Wie 'richtig' ist die Wahrnehmung des BR in der Öffentlichkeit
		B3.3	Welche Aspekte des BR wurden wahrgenommen?
		B3.4	Welcher Wert wird dem BR in der öffentlichen Berichterstattung zugeschrieben?
B4	Einstellung von Entscheidern zu BürgerInnen-Räten als Methode	B4.1	Wie sehen Sie den BR als Methode?
		B4.2	Wie sehen sie die Ergebnisse des BR?
B5	Was hat der Prozess mit mir gemacht?	B5.1	Wenn Sie vergleichen, wie sie gekommen sind und wie sie jetzt gehen: was hat der Prozess mit Ihnen gemacht?
		B5.2	Tun sie jetzt Dinge anders als vor dem BR?
		B5.3	Was hat sich durch den BR in meinen Handlungen verändert?

ⁱ Jim Rough and Associates, www.dynamicfacilitation.com, Port Townsend

ⁱⁱ Büro für Zukunftsfragen, 2010: Der BürgerInnen Rat. Eine Informations- und Arbeitsmappe, Bregenz. Seite 3

ⁱⁱⁱ Eva Wolfangel, Mario Wezel (Fotos): „Elf Fremde“ am 7.9.2011 abgerufen von der Internetseite http://www.kontextwochenzeitung.de/no_cache/newsartikel/2011/07/elf-fremde

^{iv} Als ein Beispiel sei hier nur das Kampagnen-Netzwerk Avaaz (www.awaaz.org) genannt, das nach eigener Darstellung inzwischen mehr als 10 Millionen Mitglieder in allen Staaten der Welt hat und dessen Anliegen zunehmend demokratisch abgestimmt werden.

^v Das Göttinger Institut für Demokratieforschung zeigt in zwei Studien, die in der Presse mit den Titel „Engagierte Bürger oder NIMBY's?“ (www.spiegel.de Mitte September 2011) überschrieben wurden, welche Motivenlage hinter den Protesten gegen Stuttgart 21 und dem Flughafen Berlin-Brandenburg standen. (NIMBY steht in diesem Zusammenhang für „not in my backyard“).