

Stand: 5.12.2013

**Vorbild Rheinland-Pfalz?
Wege zu einer neuen Kultur der Bürgerbeteiligung in Politik
und Verwaltung**

**Rede Ministerpräsidentin Malu Dreyer
bei der Abschlussveranstaltung des „Innovationsdialogs
Bürgerbeteiligung“**

28. November 2013, Kalkscheune, Berlin

(Einladung zum Innovationsdialog)

Sehr geehrter Herr Dr. Vehrkamp,
sehr geehrte Frau Renkamp,
sehr geehrte Frau Tillmann,
sehr geehrte Mitglieder des Innovationsdialogs Bürgerbeteiligung,
sehr geehrte Herren und Damen,

der „Innovationsdialog Bürgerbeteiligung“ der Bertelsmann-Stiftung hat fast zwei Jahre lang konkrete Erfahrungen über Prozesse der Bürgerbeteiligung und Wege zur Einbettung in die öffentlichen Verwaltungen ausgetauscht und weitergegeben. Damit sollte ein Schritt zum Aufbau einer neuen Dialog- und Beteiligungskultur und einer bürgerorientierten Verwaltungspraxis getan werden. Das ist ein

ambitioniertes Unterfangen. Einiges von Ihren Arbeitsergebnissen, liebe Mitglieder des Innovationsdialogs, habe ich in der Vorbereitung zur heutigen Veranstaltung schon kennengelernt. Weiteres heute zu hören, bin ich gespannt.

Verwaltung und Politik waren bisher Gegenstand der Erörterung im Innovationsdialog, heute in der Abschlussveranstaltung sind sie zu Gast. Ich begrüße den Bonner Oberbürgermeister Jürgen Nimptsch, den Staatssekretär der Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, Christian Gaebler, und meine Mitdiskutantinnen, die baden-württembergische Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung Gisela Erler.

Über die Einladung, bei der Abschlussveranstaltung über die rheinland-pfälzischen Erfahrungen mit der Bürgerbeteiligung zu sprechen, habe ich mich sehr gefreut. Meine Sichtweise und meine Erfahrungen will ich gerne einbringen. Kann Rheinland-Pfalz Vorbild sein, lautet die mir gestellte Frage. Ich will im Folgenden zunächst meine grundsätzliche Sicht der Dinge kurz anreißen, dann will ich auf einige praktische Erfahrungen, die wir gemacht haben, eingehen, um dann abschließend einen Blick nach vorn, über den eigenen Zaun gewissermaßen, zu wagen. Hierbei soll mir ein „Landesrat für digitale Entwicklung und Kultur“ zur Seite stehen.

(1. Mehr Miteinander – Eine neue Dialogkultur)

Anrede,

bei meinem Amtsantritt als Ministerpräsidentin habe ich mir vorgenommen, neue Formen der Zusammenarbeit von Bürger und Staat zu suchen. Ich will das staatliche Handeln transparenter machen, die Beteiligung, die politische Partizipation erleichtern, das bürgerschaftliche Engagement stärken und das Gespräch, den Dialog, mit allen gesellschaftlichen Gruppen pflegen.

Ich bin davon überzeugt: Unsere Gesellschaft befindet sich in einem tiefen Wandel. Manche sprechen von einer Krise der Demokratie. Das tue ich nicht. Aber ich sehe sehr wohl kritische Entwicklungen, was Art und Umfang der demokratischen Beteiligung angeht. Die Wahlbeteiligung sinkt seit Jahren, die Parteien verlieren Mitglieder und das Vertrauen in das politische System sinkt. Auf der anderen Seite beobachten wir durchaus den stärker werdenden Wunsch, sich zu beteiligen.

Unser Verständnis von Demokratie hat sich im Laufe der Jahre gewandelt. Es erstreckt sich heute nicht mehr „nur“ auf die Instrumente der repräsentativen Demokratie: auf Parteien, Wahlen, Parlamente. Es schließt immer mehr auch die Möglichkeiten der direkten Demokratie, der unmittelbaren Beteiligung, mit ein.

Und das ist ein Segen, denn die Politik kann von mehr Beteiligung nur profitieren. Wir sind sogar darauf angewiesen, denn der Staat kann heute in vielen Politikfeldern nicht mehr erfolgreich handeln, wenn sich Bürgerinnen und Bürger nicht aktiv einbringen. Deshalb ist mir wichtig, dass sich Betroffene äußern, dass sie die Möglichkeit bekommen, politische Sachfragen unmittelbar mit zu diskutieren und zu entscheiden.

Repräsentative und direkte Demokratie sind also nicht länger Gegensätze. Sie stellen unterschiedliche Wege dar, zu besten Lösungen beizutragen. Deshalb will ich, dass staatliches Handeln transparenter und Beteiligung leichter wird. Ich will das bürgerschaftliche Engagement stärken und den Dialog mit gesellschaftlichen Gruppen pflegen und intensivieren.

Welche Schritte haben wir dazu in Rheinland-Pfalz unternommen?

(2. Vorbild Rheinland-Pfalz?)

Anrede,

2.1 Der demografische Wandel kann nur gemeistert werden, wenn sich die älteren Menschen aktiv beteiligen, wenn sie ihre Erfahrungen und ihr Wissen bei der Neugestaltung der Gesellschaft einbringen, ob in der Arbeitswelt, bei Miteinander der Generationen oder – ganz zentral – bei der Frage, wie sie im Alter wohnen wollen. Deshalb habe ich vor zwei Jahren noch als Sozialministerin den Landesaktionsplan „Gut leben im Alter. Den demografischen Wandel gestalten“ als Beteiligungsprozess initiiert. Nach einer zentralen Auftaktveranstaltung haben wir auf sechs Regionalforen unsere Strategie entwickelt. Ich wollte damit deutlich machen, dass es gar nicht so sehr die Landesregierung ist, die hier als

Akteur auftritt. Gefragt waren und sind alle zivilgesellschaftlichen Kräfte. Die Antworten wurden mit Hilfe einer Vielfalt von methodischen Ansätzen wie World-Cafes, Podiumsdiskussionen, Open-Space-Gesprächen u.s.w. gefunden. Danach wurden in 15 kommunalen Workshops die Bürgerinnen und Bürger vor Ort gefragt. Es gab die Mecker-Runde: Was fehlt? Es gab die Utopie-Runde: Was wollen wir? Und dann folgte die Realitätsrunde. Was können wir erreichen? Auf dieser Grundlage wurden ganz konkrete Aktionspläne aufgestellt. Wer macht was, bis wann?

Mir war auch hier wieder wichtig: Die Bürgergesellschaft sollte selber handeln. In erster Linie natürlich die Alten, aber auch die Kommunen. Die Bürger haben nach meinem Eindruck das Beteiligungsangebot konstruktiv aufgenommen und es sind schon viele konkrete Ergebnisse – Vereinsgründungen, die Einrichtung von Bürgerbussen und vieles mehr – entstanden. Im Landesaktionsplan fassen wir diese Ansätze zu einer landesweiten Strategie zusammen.

2.2 In der Folgezeit hat die Landesregierung ihr Beteiligungsprogramm gezielt weiterentwickelt und dabei versucht, spezielle Zielgruppen, nämlich junge und alte Menschen, anzusprechen.

Wir wissen, dass viele **Kinder und Jugendliche** motiviert sind, sich für das Gemeinwohl einzusetzen. Es ist Ziel der Landesregierung, diese Engagementbereitschaft noch stärker anzuerkennen, systematisch zu fördern und sie in das Gemeinwesen einzubinden. Hierin sehe ich einen Schlüssel dazu, auch sozial benachteiligte Kinder und Jugendliche aus bildungsfernen Schichten die Beteiligung zu ermöglichen. Gute Beteiligung muss die Mitwirkung aller ermöglichen. Wir wissen, dass

bestimmte gesellschaftliche Gruppen nur schwer zu erreichen sind und dass die Kompetenzen zur Beteiligung sehr unterschiedlich verteilt sind. Das darf uns nicht davon abhalten. Auch schwer erreichbare Gruppen lassen sich für die Teilnahme gewinnen. Beteiligung muss gerecht sein.

Am 8. Mai 2012 gab mein Amtsvorgänger Ministerpräsident Kurt Beck zusammen mit Bertelsmann-Vorstand Dr. Brigitte Mohn den Startschuss für das „**Jugendforum rlp**“. Das Projekt sollte innovative Möglichkeiten erkunden um die politische und gesellschaftliche Beteiligung von jungen Menschen in Rheinland-Pfalz zu öffnen, dabei sollten sich Online- und Offline-Elemente abwechseln und sinnvoll ergänzen. Der Treiber des Projekts war ein festes Moderationsteam von 29 jungen Menschen zwischen 15 und 24 Jahren. Sie betreuten und gestalteten den Konsultationsprozess. Das Jugendforum betrieb eine Facebook-Seite, um auch ein besonders jugendaffines, neues Medium für die Beteiligung zu nutzen. Auf diese Weise wurde ein Jugendmanifest erstellt, das abschließend von der Jugendzukunftskonferenz im September 2009 verabschiedet und dann der Landesregierung übergeben wurde.

Ich habe den Ball aufgenommen. Mein Kabinett hat sich in einer Ministerratssitzung mit dem Manifest beschäftigt. Dann haben alle Ressorts die Anregungen geprüft. In zahlreichen Punkten stellte das Manifest Übereinstimmung mit der Politik der Landesregierung fest. Einiges, was von den Jugendlichen gefordert wurde, ist bereits in der Umsetzung, etwa ein anonymisiertes Bewerbungsverfahren oder die Abschaffung der Residenzpflicht für Asylbewerber, die Ausweitung des Bildungsurlaubs für Jugendliche und die Absenkung der Klassenmessenzahlen. Nicht alle Forderungen des Manifests – etwa die

Legalisierung des Cannabiskonsums oder die Einführung eines
bindungslosen Grundeinkommens – konnten wir teilen.

Es ist wichtig, dass wir uns der Diskussion darüber stellen. Für manches,
was die Jugendlichen forderten, haben wir schlicht keine Zuständigkeit,
etwa, wenn es um bessere Busverbindungen in der Nacht geht. Das
müssen die Kommunen hinkriegen.

In einer Feedback-Veranstaltung im Februar nächsten Jahres (5. 2.
2014) werde ich den Jugendlichen vorstellen, wie die Landesregierung
die Ideen, Vorschläge und Forderungen der Jugendlichen aufgegriffen
hat. Wir legen darüber Rechenschaft ab, was wir bereits umgesetzt
haben, welche Vorschläge wir noch aufgreifen wollen. Auch welche
Forderungen der Jugendlichen wir nicht aufgreifen werden. Natürlich mit
Begründung.

2.3 Wie geht es weiter mit dem Jugendforum? Projekte wie das
Jugendforum dürfen keine Eintagsfliege sein. Deswegen ist es wichtig,
sie zu verstetigen.

Derzeit bereiten wir ein „**Jugendforum Europa**“ vor, das zur
Europawahl im Jahr 2014 in Rheinland-Pfalz einen Beteiligungsprozess
durchführen wird. Dabei werden die erprobten Ansätze des
Jugendforums rlp weitergeführt. Es gibt einen Offline-Teil -Workshops in
Schulen, Fahrten nach Brüssel - und einen Online-Teil. Für diesen wird
die vorhandene Plattform Jugendforum weiterentwickelt. Ziel des
Projektes ist es, Jugendliche an europapolitische Themen heranzuführen
und ihnen ein Forum zur Reflektion und Auseinandersetzung mit Europa

zu eröffnen. Es wird beabsichtigt, als Zielgruppe Jugendliche im Alter ab 16 bis ca. 25 Jahre anzusprechen. Wie schon beim Jugendforum wird auch beim Jugendforum Europa im März 2014 eine Jugendkonferenz in Mainz stattfinden, um die Diskussionsergebnisse, die bis dahin sichtbar wurden, zu verdichten und ein „Jugendmanifest Europa“ zu formulieren. Das Manifest wird die Landesregierung einem Repräsentanten der Europäischen Union übergeben.

2.4 Der Freiwilligen-Survey 2009 belegt, dass **alte Menschen** beim ehrenamtlichen Engagement bereits besonders stark engagiert sind, er zeigt aber auch, dass 23 Prozent der Seniorinnen und Senioren in Rheinland-Pfalz den Wunsch nach sozialem Engagement haben, den Weg dorthin aber noch nicht gefunden haben. Hier will ich mit meiner Initiative „Ich bin dabei!“ ansetzen.

Wir bieten fünf rheinlandpfälzischen Kommunen die Gelegenheit in einem Zeitraum von zwölf Monaten einen neuen Ansatz zur Gewinnung von älteren Menschen für freiwilliges Engagement zu entwickeln und gleichzeitig zu realisieren. Für Senioren, die sich engagieren wollen, bieten wir eine moderierte Projekte-Werkstatt für bis zu 30 Personen an, die ein Jahr lang von der jeweiligen Kommunalverwaltung und von „Beauftragten der Ministerpräsidentin für das Ehrenamt bei älteren Menschen“ ein Projekt betreiben. Wichtig ist, dass die älteren Menschen selbst definieren, welche Form von Engagement sie in ihrer Gemeinde entwickeln wollen. Der Prozess ist auf drei Jahre angelegt, sodass im Jahr 2015 und 2016 jeweils mindestens weitere sechs Kommunen teilnehmen können. Wir beobachten, dass sich in den Kommunen eine lokale Beteiligungskultur entwickelt. Diese wollen wir kennenlernen und mit unserem Projekt bereichern.

2.5 Die von allen Fraktionen des rheinlandpfälzischen Landtags einstimmig eingesetzte **Enquetekommission „Aktive Bürgerbeteiligung für eine starke Demokratie“** hat sich am 4. November 2011 konstituiert. Einen besonderen Schwerpunkt legt die Kommission auf die Untersuchung der Frage, wie bildungsfernere Bevölkerungsgruppen besser erreicht werden können. Die Kommission selbst möchte mit ihrer Arbeit zeigen, wie eine transparente Informationsweitergabe aussehen kann. So werden ihre Sitzungen per Livestream im Internet übertragen und es gibt einen Blog auf, dem Interessierte mitdiskutieren können.

Auch wenn die Enquete von allen Fraktionen des Landtags einstimmig eingesetzt wurde, werden in der konkreten Arbeit und Artikulation doch recht unterschiedliche Auffassungen von Ansatz und Reichweite der Beteiligung deutlich. Die Differenzen machen dabei an Parteigrenzen nicht halt. Der eigentliche Zweck der Enquete ist in meinen Augen in der intensiven Auseinandersetzung mit der Thematik und dem Diskurs mit der Wissenschaft zu sehen.

Die eigentliche Nagelprobe für die Enquete steht noch aus. Sind die politischen Kräfte in Rheinland-Pfalz bereit, die rechtlichen Bedingungen für mehr Bürgerbeteiligung zu verbessern? Dafür wäre eine Verfassungsänderung – also eine Zweidrittelmehrheit - erforderlich.

Die Landesregierung will die Möglichkeiten für Bürgerbeteiligung verbessern und die Instrumente der direktdemokratischen Teilhabe ausbauen. Bürger- und Volksentscheide, überhaupt Plebiszite sind stark

im Kommen. Schon immer und nicht ohne Grund gab es den Einwand, sie seien ein Einfallstor für Manipulationen. Das ist meines Erachtens nicht ganz von der Hand zu weisen. Die Volksmeinung für ein Rauchverbot zu mobilisieren, war nicht schwer. Wie wird es aussehen, wenn es um den Bau einer Unterkunft für Flüchtlinge in einem gutsituierten Wohngebiet gehen sollte? Vielleicht kommen wir in der Diskussion darauf zu sprechen.

Wir werden jedenfalls das Quorum für Volksbegehren in Rheinland-Pfalz deutlich absenken. Sind bisher 300.000 Unterschriften, d.h. zehn Prozent der Wahlbevölkerung, nötig, um ein Volksbegehren zu stellen, möchte ich die Hürde auf 150.000 Unterschriften halbieren. Das wären fünf Prozent, also die Hürde, die genommen werden muss, um ins Parlament zu gelangen.

Im nächsten Jahr wird die Landesregierung einen **Fahrplan für mehr Bürgerbeteiligung** vorlegen. Dieser Fahrplan „Meine Meinung zählt!“ soll den rheinland-pfälzischen Weg zu mehr Bürgerbeteiligung beschreiben. Wichtig ist uns dabei, die Kommunen einzubeziehen, denn hier, an der Basis, entwickelt sich Bürgerbeteiligung am unmittelbarsten. Bestandteile des Fahrplans werden ein Instrumentenkasten zur Bürgerbeteiligung und eine Informationsplattform zur gegenseitigen Vernetzung sein. Und wir werden Bürgerbeteiligung zu einem festen Bestandteil der Aus-, Fort- und Weiterbildung der gesamten Landesverwaltung machen.

Überhaupt sehe ich in der Schaffung einer neuen Kultur der Verwaltungshandelns und des Zusammenarbeitens mit den Bürgern die Schlüssel für mehr Bürgerbeteiligung. Das Modell einer solchen

Verwaltungskultur setzt auf Transparenz, Partizipation und Zusammenarbeit. Es läuft auf eine offene Verwaltungskultur mit dem Fokus auf eine neue Rollenverteilung zwischen Verwaltung und Bürgerschaft hinaus. Das hört sich schon nicht einfach an und in der praktischen Umsetzung ist es noch schwerer.

2.6 Heutzutage hat die Politik eine Bringschuld, sie muss sich erklären. Ihre Vorhaben und Entscheidungsgrundlagen muss sie nachvollziehbar machen und veröffentlichen. Kurz, sie muss **Transparenz schaffen**.

Politik muss transparenter werden, und sie kann dies mit Hilfe der neuen Medien. Durchsichtig und transparent heißt aber nicht gläsern. Natürlich gibt es Grenzen, es gibt den Schutz persönlicher Daten, es gibt Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und last but not least staatliche Sicherheitsinteressen.

Im Vordergrund steht aber das Recht der Bürger auf umfassende Informationen. Dem will ich durch ein Transparenzgesetz entsprechen. Die vorgesehenen gesetzlichen Änderungen werden allerdings nur etwas bewirken, wenn wir Ernst machen mit einem Kulturwandel im Staat, speziell in der Verwaltung. Das Transparenzgesetz wird nur dann ein Erfolgsmodell werden, wenn die Verwaltung hinsichtlich Recht, Technik, Organisation und Datenlieferung sich ganz neu aufstellt. Wichtig ist mir, dass mit dem Transparenzgesetz auch hier die Bürgerinnen und Bürger besonders eng am Gesetzgebungsverfahren beteiligt werden.

Wir haben uns in Rheinland-Pfalz einen Zeitraum von etwa fünf Jahren für die Erarbeitung und Umsetzung unseres Transparenzgesetzes

vorgenommen. Ein erster Referentenentwurf wird Anfang 2014 vorliegen. Die technische und organisatorische Umsetzung einschließlich der Einführung der elektronischen Akte soll dann in den Jahren 2015 bis 2018 folgen.

(3. *Blick über den Zaun*)

Anrede,

3.1 Bürgerbeteiligung ist keine rheinland-pfälzische Marotte, sondern ein großer gesellschaftlicher Trend. Wohin er uns führen wird, können wir nicht genau wissen. Was wir aber tun können, ist aus Erfahrungen lernen. Deshalb sollten wir auch hin und wieder über den eigenen Horizont hinaus zu blicken versuchen.

Am Giebel des Reichstagsgebäudes, dem Sitz des Deutschen Bundestags, prangt die Inschrift „Dem deutschen Volke“. - „Durch den Willen des Volkes“, heißt es hingegen in der Schweiz. Dahinter verbirgt sich ein großer Unterschied.

Die Frage ist, können wir von unseren Schweizer Nachbarn lernen? Ist ihr direktdemokratisches System übersetzbar für mehr Bürgerbeteiligung in Deutschland? Diese Fragen lassen sich nicht ohne weiteres beantworten.

Wertvolle Ergebnisse konnte die Landesregierung bei einer Delegationsreise in die Schweiz im Sommer 2012 sammeln. Die in der Schweiz praktizierte direkte Demokratie geht von einem völlig anderen Verhältnis der politischen Kultur aus als in Deutschland. Das Volk ist der oberste Souverän. Per Volksabstimmung getroffenen Entscheidungen können von keiner Macht, auch nicht vom obersten Gericht der Schweiz, ausgehebelt werden. Der große Vorteil der direkten Demokratie ist eine bürgernahe Politik. Die Menschen entscheiden selbst, sie übertragen Entscheidungen nicht per Wahl auf Mandatsträger.

Rheinland-Pfalz – wie Baden-Württemberg auch – und der Kanton Aargau haben ein gemeinsames Interesse an einer vertieften Zusammenarbeit im Bereich Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie. Im kommenden Jahr werden wir eine gemeinsame Demokratiekonferenz durchführen. Die Frage nach der Übertragbarkeit des schweizerischen Systems hat ein Schweizer Politologe jüngst mit einem „Njein – Tendenz eher nicht“ beantwortet. Wie können wir Elemente der direkten Demokratie und unser repräsentatives System integrieren, wenn eine basisdemokratische Kultur sich erst noch entwickeln muss? Und machen wir uns nichts vor, Verwaltung und Politik werden in diesem Prozess Macht abgeben müssen. Das ist nicht gering zu schätzen.

3.2 Am Oberrhein sind wir in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit schon etwas weiter. Wir blicken nicht nur über den Zaun. Dort haben wir mit der Kooperation bereits begonnen. Nachdem in drei trinationalen Bürgerforen Vertreter der Zivilgesellschaft aus Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, dem Elsass und der Nordwestschweiz Perspektiven für die Entwicklung der Region formuliert

und mit Vertretern der „Säulen“ Politik, Wirtschaft und Wissenschaft beim 13. Dreiländerkongress am 27. Juni 2012 in Landau diskutiert und werden diese jetzt in konkrete Projekte umgesetzt. Ziel ist es die Zivilgesellschaft am Oberrhein grenzüberschreitend zu entwickeln und zu vernetzen.

(Schluss: Was kann Politik tun?)

Anrede,

am Schluss will ich den Blick in die Zukunft auf den epochalen Prozess der Digitalisierung richten, er tangiert unser Thema Bürgerbeteiligung zentral. Die digitalen Medien verändern unsere Welt grundlegend und eröffnen schier unendlich viele Möglichkeiten. Das bedeutet mehr Freiheit, aber auch mehr Verantwortung.

Ich möchte mich an der öffentlichen Diskussion über die Frage beteiligen, wie die digitale Welt unsere Gesellschaft verändert und welche ethischen und moralischen Fragen und Aufgaben sich daraus für uns ergeben. Dazu habe ich einen ständigen **Landesrat für digitale Entwicklung und Kultur** ins Leben gerufen. Ihm gehören 14 Vertreter aus Wissenschaft, Wirtschaft und der Zivilgesellschaft an. Den Vorsitz in dem drei Mal im Jahr tagenden Gremium hat die in Köln lebende junge Geschäftsführerin einer strategischen Internetberatung inne. Dazu gehört auch ein Blogger, der von sich selbst sagt, er sei seit 1995 nicht mehr offline gewesen. Ich kann Ihnen versichern, wir sind eine muntere Truppe. Wir haben uns im digitalen Rat für eine kollaborative

Arbeitsweise mittels Ether-Pads entschieden. Unsere Arbeit können sie auf unserem Blog verfolgen.

Johannes Gutenbergs revolutionäre Erfindung des gedruckten Buches führte zu einer veritablen Informationsexplosion und bereitete so der Aufklärung den Weg. Hatte Gutenberg noch dazu beigetragen, den mittelalterlichen Informationsmangel zu beheben, ist heute das komplette Gegenteil festzustellen. Wir versinken im Informationsmüll. Ein Jugendlicher sieht heute hunderttausende Fernsehwerbespots. Ob er hingegen im Zeitalter der Bilder gelernt hat zu lesen, ist leider nicht mehr immer selbstverständlich.

Die neuen Technologien entwickeln sich rasant. Wir können es uns nicht länger leisten, uns nicht ernsthaft damit zu befassen, wie sie unser gesellschaftliches, politisches und kulturelles Leben verändern. Mehr Bürgerbeteiligung, das heißt Mitsprache, Mitwirkung und Mitentscheidung in allen Lebensbereichen gehört dazu. Staatliches Handeln, das ist mein Vorsatz, soll sich in Zukunft daran messen lassen, ob es das Engagement der Bürger ermöglicht.