

Dr. Hilmar Sturm

## Planungszellen-Teilnahme produziert Identität

Der Bürger ist der Souverän in unserem Staat. Die Demokratie ist nach Abraham Lincoln „diejenige Staatsform, in welcher das Volk allein durch das Volk zum besten des Volkes herrscht“<sup>19</sup>, oder wie unser Grundgesetz sagt: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“ (Artikel 20, Absatz 2, Satz 1). Von den Laien also? Von denen, die gar nichts davon verstehen, wie man die Staatsgewalt gebraucht? Das Wort *Laios* kommt von *lāos*, das Volk. Dazu gehören die Wörter *lēitos*, vom Volk gestaltet, öffentlich, und *leitourgia*, öffentlicher Dienst. (In diesem Sinne ist auch die Mitarbeit an einem Bürgergutachten „Liturgie“, öffentlicher Dienst.<sup>20</sup>) Wo das Volk herrscht, herrschen also im alten Sinne des Wortes die Laien. Das ist Absicht. Das ist Demokratie. In unserer heutigen Sprachverständnis sind die Bürger aber viel mehr als „Laien“. Bei der Arbeit an einem Bürgergutachten geschieht mehr als nur ein *Erleben* einer Rolle. Die Bürgergutachter haben nicht nur teil, sie machen nicht nur mit: sie tun etwas, sie handeln, stellvertretend für viele andere. Sie arbeiten an einem Problem und schlagen Lösungen dafür vor.

Kann dieses Mitwirken „Identität produzieren“, wie es meine Überschrift verheißt? Das sicher nicht. Es kann es ermöglichen, dass der Einzelne sich als Organ in dem Organismus des Gemeinwesens fühlt, weil er auf seinem Platz zugleich für sich und die anderen tätig ist. Er ist wirklich während der Arbeit Organ dieses Gemeinwesens.

Die Identifizierung mit dem Gemeinwesen und das Vertrauen in seinen Aufbau sind zwei der „Nebenwirkungen“ eines Planungszellenprojektes, die der Erfinder des Verfahrens, Peter Dienel, immer interessanter findet.<sup>21</sup> Diese „Nebenwirkungen“ der Mitarbeit sind meines Wissens bis jetzt nicht wirklich erforscht, weder

sozialwissenschaftlich noch pädagogisch. Ich habe an einigen Bürgergutachten als Prozessbegleiter und Projektleiter mitgewirkt. Dabei habe ich viele Menschen kennengelernt und weiß, was diese Arbeit bei den Bürgern auslöst. Nicht jeder äußert sich intensiv; daher ist mein Eindruck nicht umfassend. Die Bürgergutachter geben zwar am Ende alle ihre „Verfahrensbewertung“ ab. Fast alle empfehlen das Verfahren weiter; die Noten sind durchweg gut. Wir kennen auch viele begeisterte, erfreute und überraschte Aussagen wie: „Mich hat vorher noch nie einer nach meiner Meinung gefragt,“ oder „Ich hätte nicht gedacht, dass ich das kann“ usw. Aber was nach Monaten und Jahren aus dieser Erfahrung wird, wie das weitere Erleben und Wollen der Menschen mitgeprägt wird, ob sie eine andere Einstellung zu Fragen des Gemeinwesens haben werden, ob sie sich anders verhalten: das wissen wir eigentlich nicht. Wir können nur vermuten, dass viele sich weiter für Staat und Gemeinde interessieren und daran mitarbeiten.

Auf *theoretischer* Grundlage könnte man lange Listen von positiven Rückwirkungen eines Bürgergutachtens auf seine Urheber machen, aus der Sicht verschiedenster pädagogischer, soziologischer und psychologischer Ansätze. Man könnte zum Beispiel über die Sach-, Sozial-, Methoden- und Selbstkompetenz sprechen, die in der viertägigen Arbeit an einem Bürgergutachten alle gefordert und gefordert werden; und über die Tatsache, dass man am meisten lernt, wenn man etwas selbst macht, und das in einer ernsthaften Situation, nicht nur zur Übung.

- **Sachkompetenz:** Inhaltlich lernt man beispielsweise, wenn man an einem Bürgergutachten mitarbeitet, neben einer großen Menge an Fakten, wie unendlich kompliziert viele Sachen sind, dass Experten sich bis zu den wichtigsten Grundlagen hinein uneins sind, dass der Einfluss von Politikern und Bürgern immer begrenzt ist und wie viele verschiedene Interessen und Sichtweisen es im Volk gibt.
- **Sozialkompetenz:** Man erarbeitet sich auch ein größeres Verständnis für diese Vielfalt und die Gründe, die andere Menschen für ihre Handlungen und Haltungen haben. Besonders wird immer wieder für die Möglichkeit gedacht, dass ältere und jüngere Menschen zusammenarbeiten. Ein Bürgergutachten bringt eben die Menschen zusammen.

- **Methodenkompetenz:** Die innerhalb der Arbeitsgruppen angewandten Schritte, ja alle Verfahren im Rahmen eines Bürgergutachtens sind lehrreich und strahlen wohl auch auf manchen Arbeitsplatz und in manche Vereinsarbeit aus – überallhin, wo mehrere Menschen gemeinsam etwas erarbeiten und entscheiden.

19 Abraham Lincoln in seiner berühmten Ansprache in Gettysburg am 19. November 1863.

20 Am Rande angemerkt sei, dass der Erfinder des Verfahrens ursprünglich Theologe ist. Quelle für die etymologischen Anmerkungen: DUDEIN Etymologie. Herkunftswoerterbuch der deutschen Sprache. Mannheim, Wien, Zürich 1963 ff. (Duden Band 7), S. 384.

21 Vgl. z. B. Peter Dienel: Statusreport 2002, im: Die Planungszelle. Der Bürger als Chance. Opladen, 5. Aufl. 2002, S. 277–293, hier S. 284–287.

- **Selbstkompetenz:** Und es kann gar nicht ausbleiben, dass man im Lauf der vier Tage und danach über sich selbst nachdenkt, über die eigenen Haltungen, über die Art, wie die anderen mit einem selbst umgegangen sind und man selbst mit den anderen umgegangen ist, über Konsequenzen für die eigene Person aus all dem, was referiert, besprochen und bewertet wurde.

### *Sind das Wirkungen oder Voraussetzungen?*

Wenn wir wirklich meinen würden, dass Bürger es nötig hätten, all das zu lernen, bei uns erst „demokratiequalifiziert“ zu werden, mit anderen Worten: von uns erzogen zu werden, dann dürften wir ihnen unsere wichtigen Sachfragen gar nicht anvertrauen. Das, was ein Bürgergutachten bei denen auslösen soll, die es erarbeitet, *das ist schon da*, denn sonst könnte das Bürgergutachten nicht entstehen. Wir gehen davon aus, dass die Bürger verantwortungsvoll arbeiten, Einzelinteressen überwinden, einander zuhören, die Sachen gründlich bedenken und sich gegenseitig achten, und wir wissen, dass es so ist, **weil wir es immer wieder erlebt haben**. Wenn wir Montag früh um acht nach kurzer Einleitung und ohne Vorstellungsrunde mit der Arbeit anfangen, dann wird sofort konzentriert an der Sache gearbeitet, und zwar wirklich hart, mit großer Unbefangenheit und einem gegenseitigen Ernstnehmen, die man erlebt haben sollte. Alles, was an schönen Nebenwirkungen entstehen könnte, ist schon da. Das Verfahren zieht nur den Korken aus der Champagnerflasche, und schon perlt und sprudelt es. Die Bürger fühlen sich als Teil von Gemeinde und Staat und handeln danach.

### Versuchungen

Wissenschaftler oder Politiker könnten versucht sein, die Arbeit in einem PZ-Projekt als Bildungs- oder Erziehungsveranstaltung zu betrachten. Dann würde man es aber nicht wirklich ernst meinen mit der Mischsprache der Bürger und mit der Demokratie. Es wäre eine Show-Veranstaltung. Das würden die Bürger schnell merken. So würde das Vertrauen in unsere Institutionen und Politiker erschüttert. Die Bürgergutachter könnten sich zurecht irregeführt fühlen, ja manipuliert; denn man gäbe vor, sie hätten eine wichtige Aufgabe und könnten in einer Weise mitentscheiden, aber man nähme sie (den Souverän!) doch nicht ganz ernst. Und mit welchem Recht könnten wir denn behaupten, die erwachsenen Bürger müssten von uns erzogen werden, bevor sie mithören dürfen? Sind wir denn wirklich so viel

besser informiert, wissen wir so viel besser, wo's langgeht? Kann einer von uns die gesammelte Lebens- und Berufserfahrung von Hunderten verschiedener Menschen durch irgendeine Art von Fachwissen ersetzen?

Der Sinn eines Bürgergutachtens sind konkrete Vorschläge für Entscheidungen auf einer guten Grundlage, mit eigener Durchsetzungskraft. Über „Nebenwirkungen“ kann man sprechen; *aber um sie sollte es nicht gehen* – sondern erstens um das Ergebnis, die Problemlösung, und zweitens um das Prinzip, die Demokratie. Beides hängt zusammen: Nur wenn „das Volk“ Lösungen aus dem Leben heraus gründlich und sachlich erarbeitet, die verständlich sind, dann sind diese Lösungen brauchbar; und nur wenn es allen gemeinsam um die Sache geht, dann werden Lösungen durchsetzbar sein und gut.

Es kann uns also *nur* darum gehen, dass die Bürger eine Sachfrage bearbeiten und Lösungen empfehlen. Da ist es sicher gut, dass es anschließend einen gedruckten Bericht gibt, wie man mit den Vorschlägen verfahren ist und noch verfahren will.<sup>22</sup> Die Bürger sollen sehen, dass tatsächlich Politik aus dem wird, was sie sagen. Nebenbei bemerkt: Es wäre auch eine arg teure Bildungsveranstaltung, wenn es nicht um das Bürgergutachten selbst ginge. Das könnte man den Steuerzahlern nicht zunutzen.

Das Verfahren „Bürgergutachten durch Planungszellen“ ermöglicht Eigenschaften, die schon da sind, und es fügt ihnen sicher Stärke und Umfang hinzu. Die Auftraggeber und Politiker – und in geringerem Maße auch die unabhängigen Durchführungsträger – können die guten Eigenschaften nicht wesentlich fördern: Aber sie können sie gefährden und beschädigen. Es kommt darauf an, dass man es ernst und ehrlich meint, wenn man das vermeiden will.

**Mir fällt kein anderes Verfahren ein**, das so viel Unbefangenheit miteinander, so viel Sachorientierung und Überwindung von Einzel- und Gruppeninteressen ermöglicht, fördert und nutzt. Dass dies alles schon da ist und intensiv wirksam wird, das allein schon wird seine Wirkungen haben, und sei es nur, weil man überrascht ist, dass es das wirklich gibt. *Omnis agens agendo perficitur*; das stammt angeblich von Thomas von Aquin und heißt, dass handelnd sich jeder Handelnde vervollkommen. Jean Paul hat es vielleicht am schönsten zusammengefasst: „Wer an das Gute im Menschen glaubt, bewirkt das Gute im Men-

<sup>22</sup> Mir sind von den gedruckten Berichten persönlich bisher lediglich zwei bekannt: der von der ÜSTRA Hannoversche Verkehrsbetriebe AG zum *Bürgergutachten „Attraktiver Öffentlicher Personennahverkehr in Hannover“* und der des früheren Staatsministeriums für Gesundheit, Ernährung und Verbraucherschutz (jetzt: für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz) zum *Bürgergutachten zum Verbraucherschutz in Bayern*. Zum *Bürgergutachten für Gesundheit* wird es schon bald einen ähnlichen Bericht geben. Die Berichte sind oder werden im Internet veröffentlicht: [www.buergergutachten.com](http://www.buergergutachten.com).

schen“. Wir müssen nicht einmal daran glauben; wir haben es erfahren.<sup>23</sup> Vertrauen wir darauf, und wir geben dem Guten im Staatsbürger und im Gemeinwesen Raum zum Wachsen.

<sup>23</sup> Eine Bürgengutachterin, die einem Gemeinderat angehört, wollte ihren Kollegen vorschlagen, sich die Arbeitsweise eines Bürgengutachtens zum Vorbild zu nehmen. Sie hielt Einstellung und Arbeitsweise der Bürger für fruchtbare und effizienter als die des Gemeinderats.

Peter C. Dienel (Hrsg.)

# Die Befreiung der Politik



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

VS Verlag für Sozialwissenschaften

Entstanden mit Beginn des Jahres 2004 aus den beiden Häusern

Leske+Budrich und Westdeutscher Verlag.

Die breite Basis für sozialwissenschaftliches Publizieren

## Inhalt

A	<b>Heut ist „Bürgergesellschaft“ gefragt</b> ..... 13
	<i>Peter C. Dienel</i> Die Befreiung der Politik durch den Bürger..... 9
	<i>Heinrich Mäding</i> Die kommunale Selbstverwaltung..... 14
	<i>Marga Prohl</i> Der kommunale Bürgerhaushalt..... 18
	<i>Gerhard Banner</i> Bürgerbeteiligung und Kommunalverwaltung..... 21
	<i>Tim Weber</i> Planungszelle und direkte Demokratie: Zwei Freundinnen verändern die Politik..... 23
	<i>Michael Bürsch</i> Das Bürgergutachten und das Leitbild Bürgersellschaft..... 26
B	<b>Endlich: Die Bürgerrolle offen für alle</b> ..... 29
	<i>Beatrix Hungerland</i> Bürgergutachten durch Planungszellen..... 30
	<i>Ilse Burgass</i> Die Ernsthaftigkeit der Situation hilft ins Bürgersein..... 35
	<i>H. dos Reis, Janké, Wagner</i> Laien erleben die Bürgerrolle..... 38
	<i>Hilmar Sturm</i> PZ-Teilnahme produziert Identität..... 40

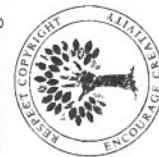
Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek  
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;  
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Gefördert durch die Deutsche Bundesstiftung Umwelt.

1. Auflage August 2005

Alle Rechte vorbehalten  
© VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2005

Lektorat: Frank Schindler  
Der VS Verlag für Sozialwissenschaften ist ein Unternehmen von Springer Science+Business Media.  
[www.vs-verlag.de](http://www.vs-verlag.de)

  
Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürfen.

Umschlaggestaltung: Kunkellopka Medienentwicklung, Heidelberg  
Druck und buchbindische Verarbeitung: MercedesDruck, Berlin  
Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier  
Printed in Germany

<i>Jürgen Brand</i>	<i>Die PZ baut Vertrauen auf.....</i>	45	Inhalt	
<i>Johannes Rau</i>	<i>Die PZ steht vor einem Kommunikationsproblem.....</i>	49	im Bereich Umwelt/Verbraucherschutz:	
<b>C</b>	<b>Fallbeispiele der Bürgerbeteiligung.....</b>	51		
<i>Yvonne Kempf</i>	<i>Das Beispiel „Bürgergutachten Merler Keil“.....</i>	52	<i>Ernst Ulrich von Weizsäcker</i> Umweltprobleme über Landesgrenzen hinaus.....	83
<i>Friedrich Prigge</i>	<i>Das Bürgergutachten als Impuls für eine Bürgertifftung.....</i>	57	<i>Johannes Remmel</i> Politik braucht zum Langfristdenken mehr Unterstützung als Befreiung.....	85
<i>Heinrich Ganserforth</i>	<i>Bürgergutachten-ÜSTRA. Attraktiver Öffentlicher Personennahverkehr.....</i>	60	<i>Klaus Hermanns</i> Aus der Diskussion.....	86
<i>Josef Seidl</i>	<i>Bayern beteiligt Bürger am Nachdenken über Verbraucherschutz... ..</i>	61	<b>im Bereich Mobilität/Raumplanung:</b>	
<i>Ortwin Remm</i>	<i>Die Erfahrungen mit Bürgerforen.....</i>	65	<i>Tilman Bracher</i> Die Situation im Verkehrsberich.....	88
<i>Emilia Müller</i>	<i>Das „BG Gesundheit“ .....</i>	69	<i>Susanne Achterberg</i> Aus der Diskussion.....	90
<i>Julia Kuschmireit</i>	<i>Das Generationen-Miteinander in einer älter werdenden Gesellschaft, ein Bürgergutachten des Landes Rheinland-Pfalz... ..</i>	71	<b>im Bereich Finanzen:</b>	
<b>D</b>	<b>Der Bedarf nach Langfristdenken.....</b>	75	<i>Dirk Liebke</i> Aus der Diskussion.....	92
	<b>im Bereich Demografischer Wandel:</b>		<i>Ulrich Nitschke</i> Der Bürgerhaushalt: Chancen kommunaler Entwicklungszusammenarbeit.....	93
	<i>Johannes Meier</i>		<b>E</b>	
	<i>Demografischer Wandel als Chance.....</i>	76	<b>Die Angst der Politik vor dem Laien</b> .....	99
	<i>Hans J. Lietzmann</i>		<i>Jo Leinen</i> Sind die Ängste der Politik begründet?.....	100
	<i>Die zivilgesellschaftliche Gestaltung politischer Kontroversen.....</i>	79	<i>Josef Winkler</i> Raum schaffen für Beteiligung.....	106
	<i>Silvana Koch-Mehrin</i>		<b>F</b>	
	<i>Sind die Ängste der Parteien vor dem Laien begründet? .....</i>	110		

<b>F</b>	<b>Rezeption der Planungszelle im Ausland.....</b>	115
	<i>Hans Harms</i>	
	Die PZ in Spanien und darüber hinaus.....	116
	<i>Claire Delap</i>	
	PZ'n und Citizens' Juries in the United Kingdom.....	119
	<i>Ned Crosby</i>	
	USA: The Citizens Jury Process.....	121
	<i>Akinori Shimoto</i>	
	Die PZ in Japan.....	125
	<i>Meiß van der Poel</i>	
	Die PZ in den Niederlanden. – Rollt das Ei wieder vom Tisch?..	128
	<i>Gerhard Rüssch</i>	
	Die PZ in Österreich: Das „Bürgergutachten Graz – Neutorgasse“.....	132
<b>G</b>	<b>Perspektiven der Befreiung.....</b>	135
	<i>Adrian Reiner</i>	
	Versuch eines Fazits.....	136
	<i>Benno Trüiken</i>	
	Qualitätskriterien für die Durchführung von PZ'n .....	141
	<i>Eberhard Sinner</i>	
	Der Staat hat langfristig zu denken.....	144
	<i>Peter C. Dienel</i>	
	Die kommende Verstetigung des Angebots Bürgerrolle.....	150
	<b>Anhang.....</b>	175
	Grußworte am Beginn der Konferenz.....	175
	Die Autoren.....	179