

Qualitätskriterien für einen Bürger*innenrat,

wie z.B. zu Maßnahmen gegen die ökologische Katastrophe und für Klimagerechtigkeit wie von XR gefordert (entspricht der 3. Forderung von XR nach einer Bürger*innenversammlung)

Bei der dritten Forderung gehen wir bei XR von drei Annahmen zur Demokratie aus:

- 1) Demokratie ist für Alle. (Inklusivität)
- 2) In einer Demokratie geht die Macht von allen Menschen der Gemeinschaft aus.
- 3) Der Prozess demokratischer Teilhabe muss fair sein. (Deliberation)

In diesem Sinne dient ein Bürger*innenrat (BR) - wie von XR angestrebt - neben der Suche nach Lösungen für den Ökozid und den Stopp des Klimawandels auch dazu, die Politik neu zu beleben.

Damit ein BR tatsächlich die Politik neu beleben kann, müssen bestimmte Kriterien eingehalten werden. Die hier beschriebenen Kriterien ergänzen sich untereinander so, dass beim Wegfall oder der unvollständigen Erfüllung der Anspruch an die Ergebnisse geschwächt wird. Die Entscheidungen der Teilnehmer*innen haben dann nicht mehr das Gewicht, welches für dieses Thema notwendig wäre. Erfüllt ein BR jedoch vollständig diese Merkmale, so wird es für die Politik sehr schwierig, deren Entscheidungen einfach zu überhören.

Ein Bürger*innenrat wird bei Einhaltung der Kriterien zu einem wichtigen demokratischen Instrument der politischen Willensbildung mit hoher Legitimität.

Politische Anbindung

Ein wesentliches Kriterium ist die Anerkennung eines BR durch die Verfassungsorgane der Bundesrepublik. Diese Anerkennung geschieht durch drei Maßnahmen:

1. Durch die Einberufung des BR durch den Bundestag oder die Regierung.
2. Durch eine verbindliche Zusage zum Zeitpunkt der Einberufung, die Ergebnisse des BR in den Bundestag zur Beratung einzubringen.
3. Durch eine Pflicht zu hoher Prozesstransparenz, einer Pflicht des BR zur Erklärung der Beratung sowie der Begründung der Ergebnisse gegenüber der einberufenden Institution und gegenüber der Öffentlichkeit.

Die Einberufung des BR durch eines der politischen Organe setzt ein unübersehbares Zeichen für die Öffentlichkeit. Die Einberufung durch die Regierung oder den Bundestag zeigt die Wichtigkeit des Themas, die Notwendigkeit eines öffentlichen Diskurses und ist zudem eine Aufforderung an die Öffentlichkeit, sich in der Konsultationsphase des BR einzubringen.

Durch die verbindliche Zusage zur Beratung im Bundestag bekommen die Ergebnisse des BR vorab ein hohes Wirksamkeitspotenzial zugesprochen. Dies gibt dem Prozess des BR die erforderliche Unterstützung und die Teilnehmer*innen werden motiviert, zu gut durchdachten und ausgewogenen Lösungen zu kommen. Werden auch die übrigen Kriterien eingehalten, so entsteht durch die öffentliche Meinung ein Anerkennungsdruck, der zu einer faktischen Verpflichtung seitens der Politik führen kann, die Ergebnisse des BR ernst zu nehmen. Die Entscheidungen des BR können durch die Politik nicht mehr einfach übergangen werden, ohne in hohem Maße unglaubwürdig zu wirken.

Die dritte Maßnahme ermöglicht eine Teilhabe der Öffentlichkeit, schafft eine hohe Akzeptanz und legitimiert den Prozess gegenüber der einberufenden Institution und der Öffentlichkeit.

Die politische Anbindung erfordert bis zur Umsetzung der Ergebnisse ein öffentliches Rückkopplungsverfahren zwischen Bundestag und BR. Ziel ist es, bei der Umsetzung der Ergebnisse des BR den ursprünglichen Absichten möglichst nahe zu kommen. Der BR bildet dazu eine Delegiertengruppe, die in einem öffentlichen Diskurs mit dem Bundestag das Umsetzungskonzept diskutiert. Durch dieses öffentliche Verfahren müssen sich beide, Bundestag und Bürger*innenrat, gegenüber der Öffentlichkeit erklären.

Die Rechenschaftspflicht des Bundestages bei der abschließenden Gesetzgebung zur Umsetzung der Ergebnisse des BR bleibt davon unberührt.

Zur Einbindung eines Bürger*innenrates in die demokratischen Prozesse der Bundesrepublik, zur Anerkennung seines Status als Instrument der politischen Willensbildung sowie die Anerkennung der Entscheidungen des BR durch eine verbindliche Zusage zum Umgang mit den Ergebnissen bedarf es eines Beschlusses des Bundestages oder der Regierung.

Eine langfristige politische Integration des Instrumentes des BR in die Legislative bestünde z.B. in klaren Regeln zur Einberufung und Verbindlichkeit, in der Verbindung mit direktdemokratischen Elementen, in der Aufnahme als Organ in das Grundgesetz oder in einem eigenen Initiativrecht des BR zur Vorlage im Bundestag u.ä.

Öffentlichkeit (Sichtbarkeit, Transparenz, Nachvollziehbarkeit)

In einer Demokratie geht alle Macht vom Volk aus. Deshalb ist der BR in die Öffentlichkeit eingebettet. Die Menschen müssen einerseits das Verfahren des BR als fair erleben, andererseits spielt der **öffentliche Diskurs** eine große Rolle in der politischen Willensbildung. Die Informationen, die unterschiedlichen Perspektiven auf das Beratungsthema und die Dokumentation der Diskussionen der Teilnehmer*innen stoßen den Diskurs in der Öffentlichkeit an. Für die Bürger*innen werden **zusätzlich moderierte**

digitale **Foren** oder Präsenzveranstaltungen angeboten, in denen nach fairen Regeln diskutiert wird. Die Ergebnisse dieser Foren können im Rahmen der Konsultation (s.u.) in den BR einfließen.

Damit die Öffentlichkeit den Prozess verfolgen und auch am öffentlichen Diskurs teilnehmen kann, sind alle Prozesse, Beratungen, Begründungen und Entscheidungen des BRs, aber auch die der organisierenden Gremien öffentlich nachvollziehbar und durch Dokumentationen sowie eine ausreichende Berichterstattung zu den Hauptsendezeiten in den Medien **deutlich sichtbar** zu machen.

Transparenz entsteht z.B. durch Live-Übertragungen nicht anonymer Beratungen in den öffentlich-rechtlichen Medien, Mediatheken, durch Veröffentlichung von Informationsmaterialien, Reportagen und der Veröffentlichung des Abschlussberichtes. Damit die Menschen auch die Begründung der Entscheidungen der Gremien und des BR nachvollziehen können, müssen die Informationen gut aufbereitet werden und in verständlicher Sprache abgefasst sein.

Sollte die Öffentlichkeit bei bestimmten Themen eingeschränkt werden, so ist die Entscheidung nachvollziehbar öffentlich zu begründen.

Für den öffentliche Diskurs ist der gesamte Prozess, die Informationen und die Beratung der Teilnehmer*innen öffentlich nachvollziehbar und transparent und zu gestalten. Der öffentliche Diskurs wird aktiv gefördert.

Geschützter Rahmen für die Teilnehmer*innen eines BR

Die Teilnehmer*innen müssen frei von öffentlichem Druck oder Repressionen, frei von direkter Einflussnahme und ohne ständigen persönlichen Rechtfertigungsdruck beraten können, um zu ausgewogenen Entscheidungen im Sinne des Gemeinwohls zu kommen. Transparenz und Nachvollziehbarkeit können z.B. durch anonymisierte Gesprächsprotokolle, anonymisierte stimmenmodulierte Podcasts, zeitversetzte Veröffentlichung der Protokolle, begleitende Studien u.ä. gewährleistet werden.

Unabhängige, offene und faire Prozesse

Der Ablauf des BR, die genaue Formulierung der Fragestellung, die Zufallsauswahl der Teilnehmer*innen, die Moderation, die Beratungen, die Konsultation der verschiedenen Interessen, Finanzierung, also die **gesamte Organisation und alle Prozesse** in und um den BR herum muss **unabhängig sein und unbeeinflusst** von der einberufenden Politik oder anderen starken äußeren Einflüssen erfolgen. Ebenso dürfen die beteiligten Organisationen,

Gremien und darin arbeitenden Menschen in ihrer Funktion keinen Einfluss auf die Ergebnisse nehmen.

Die Organisation und die Prozesse dürfen nicht zu stark beschränkt werden. Die Gestaltung muss für eine Entwicklung offen und weitgehend selbstbestimmt bleiben. **Die beteiligten Menschen reflektieren über den vorgegebenen Rahmen, über mögliche Einflussnahme von außen wie von innen. Sie verständigen sich ggf. auf erweiternde Verfahrensregeln und gestalten lernend und aktiv die Prozesse.**

Alle Prozesse des Bürger*innenrates, in begleitenden und organisierenden Gremien sind weitgehend unabhängig, unbeeinflusst und weitgehend selbstbestimmt gestaltet, fair, offen, sowie öffentlich, transparent und nachvollziehbar (s.o.).

Repräsentanz, Zufallsauswahl der Teilnehmer*innen

Angestrebt wird eine **demographische Repräsentanz durch eine geschichtete Zufallsauswahl der Teilnehmer*innen**. Durch die Auslosung wird gewährleistet, dass alle Bürger*innen am BR teilnehmen könnten, und nicht nur jene, die sich ohnehin häufig beteiligen. **Zur demographischen Repräsentation werden Kriterien**, wie z.B. Geschlecht, Alter, Herkunft, Bildungsgrad, Einkommen etc. verwendet. Der BR muss groß genug sein, um möglichst viele unterschiedliche Gruppen repräsentieren zu können. Auf diese Weise erreicht man eine Zusammensetzung des BR, die das demographische Profil der Gesellschaft widerspiegelt.

Repräsentanz der Interessen und Perspektiven

Die Vielfalt der Interessen in der Gesellschaft, als auch die verschiedenen Perspektiven auf die Themen Klima & Ökozid müssen in den Prozess der politischen Willensbildung eingehen. Interessenvertretungen, Bürger*innen oder vom Thema Betroffene bekommen die Möglichkeit, sich mit Kommentaren, Hinweisen oder Vorschlägen, Interessen, Ansichten und Lösungsideen schriftlich an den BR zu wenden. Über die Vielzahl der Interessen wird der BR durch Stellvertreter*innen informiert.

Die Koordinationsgruppe legt die Kriterien fest, welche beschreiben, wer z.B. eine Interessenvertretung ist, wählt diese aber nicht aus. Zur Anhörung aller in begrenzter Zeit werden praktische Lösungen erarbeitet, mit denen einige Vertreter*innen ausgewählt werden, um ähnliche Perspektiven zu präsentieren. Alle Perspektiven sollten ausbalanciert repräsentiert sein.

Der BR hat dann immer noch die Möglichkeit, Fragen, Anregungen und Eingaben der Menschen im Rahmen der **Konsultation** direkt anzuhören.

Repräsentanz des öffentlichen Diskurses

Bürger*innenräte werden zu Themen einberufen, die in der Gesellschaft einen wichtigen Stellenwert besitzen.

Durch eine geschichtete Zufallsauswahl der Teilnehmer*innen wird eine demographische Repräsentanz der Gesellschaft angestrebt. Über die Perspektivvielfalt in der Gesellschaft und die Vielfalt der Interessen werden in den Lern-, Informations- und Konsultationsphasen des Bürger*innenrates informiert.

Fragestellung

Entscheidend für den Erfolg eines BR ist auch die Formulierung der Fragestellung. Diese sollte **konkret** genug für eine klare Fokussierung, aber trotzdem in keiner Weise zu einschränkend gewählt werden (**prozessoffen**), sodass die Teilnehmenden die gesamte Bandbreite ihrer Ideen zur Lösung des Themas einbringen können (**ergebnisoffen**). Zu einer Fragestellung gehören zwingend das Thema, sowie Erläuterungen zum Anlass, zum Grund, zum Ziel und zur Aufgabe des BR, damit Fehlinterpretationen vermieden werden. In Anbetracht der Bedeutung der Fragestellung wird die Formulierung zusammen mit der einberufenden Institution, den Gremien des BR und ggf. den Teilnehmenden in einem demokratisch-deliberativen Prozess festgelegt.

Die Offenheit des Prozesses beinhaltet auch die selbstbestimmte Erweiterung der Fragestellung, die Gliederung in verschiedene Themenbereiche oder aber auch den Verweis von bestimmten Themen in einen nachfolgenden BR (siehe auch Selbstbestimmung der BR).

Die Fragestellung wird in einem offenen fairen und demokratisch-deliberativen Prozess mit den Gremien des Bürger*innenrates und den Teilnehmer*innen erarbeitet. Die Formulierung lässt Spielraum für eine Weiterentwicklung im Zuge der Beratungen der Teilnehmenden.

Informiertheit

Ausreichende und ausgeglichene Information ist die Basis jeder abgewogenen Entscheidung. Neben Zahlen, Daten und Fakten zum Thema gehören dazu auch Informationen über die Perspektivvielfalt und Interessen in der Gesellschaft (Werte, Meinungen, Weltbilder), über Alternativen im Entscheidungsprozess (z.B. Abstimmungsverfahren), über den Umgang mit Unklarheiten sowie Informationen zu den möglichen Konsequenzen der Entscheidungen einschließlich des Umgangs mit den Konsequenzen.

Alle Beratungen der Teilnehmer*innen erfolgen auf gleicher Informationsbasis.

Entscheidungen werden nur auf der Basis ausreichender und ausgeglichener Informationen getroffen. Die Teilnehmer*innen entscheiden abschließend mit über die Art und den Umfang der Information.

Selbstbestimmung

Damit der BR seinen Willen selbstbestimmt formulieren kann, entscheiden die Teilnehmer*innen, bei Bedarf auch in Ergänzung zu möglichen Empfehlungen aus den Gremien, z.B. über die Gestaltung des Beratungs- und Abstimmungsprozesses, über Empfehlungen zum Umgang mit den Ergebnissen u.ä. Über mögliche Alternativen muss informiert werden.

Die Teilnehmer*innen entscheiden eigenständig, aber begründet darüber,

- ob und wie die Fragestellung verändert werden soll,
- welche Informationen noch gebraucht werden,
- welche Interessen und Meinungen in der Konsultation angehört werden,
- wie miteinander beraten werden soll,
- mit welchen Abstimmungsverfahren die Ergebnisse erzielt werden,
- die Verlängerung des BR,
- u.ä.

Der BR kann Empfehlungen aussprechen über

- die Art und Weise der Weiterführung, z.B. auch in einem nachfolgenden BR,
- welche weiterführenden Themen für ihre Aufgabe wichtig wären,
- wie das Verfahren oder einzelne Prozesse des BR weiterentwickelt werden können,
- den nachfolgenden politischen Prozess,
- die Umsetzung der Maßnahmen,
- u.ä.

Die Teilnehmer*innen gestalten den gesamten Prozess des Bürger*innenrates selbstbestimmt mit.

Moderierter fairer Diskurs in allen Beratungsschritten

Das Herzstück des BR ist die Deliberation, in der informiert beraten, aktiv zugehört und das Gehörte sorgfältig abgewogen wird. Der BR sollte Kleingruppen- und Plenarsitzungen umfassen. Diese werden durch geschulte Moderator*innen begleitet um sicherzustellen, dass alle Beteiligten den gleichen Raum bekommen, um zu sprechen und gehört, sowie verstanden zu werden. Der Maßstab in allen Beratungen ist ein fairer, gleichwertiger,

wertschätzender und machtausgleichender Diskurs. Äußerungen, Statements, Meinungen oder Behauptungen sollten nachvollziehbar begründet werden; die Begründungen sollten verallgemeinerungsfähig sein. Gleichzeitig wird die persönliche Wertung oder Meinung schon wegen der Perspektivvielfalt wertgeschätzt. Eine qualifizierte und nur den beteiligten Menschen verpflichtete Moderation stellt dies sicher.

Eine den Teilnehmer*innen verpflichtete Moderation stellt sicher, dass die Kommunikation und Deliberation zwischen den Teilnehmer*innen, aber auch in den Gremien und Koordinationsgruppen fair, gleichwertig, wertschätzend, machtausgleichend und erkenntnisorientiert ist.

Ausreichende Ressourcen

Ein BR benötigt einen **großzügigen und flexiblen Zeitrahmen**, um bei komplexen Themen zu qualitativ guten Ergebnissen zu kommen. Für Lösungen und Entscheidungen zum Thema Ökozid und Klimagerechtigkeit sind mehrere Wochenenden, vorzugsweise in Präsenzveranstaltungen, mit dazwischen liegenden Informationsphasen (auch digital) über einen längeren Zeitraum notwendig. Wird der Zeitrahmen zu eng gesetzt, kann es auch sein, dass der BR zu keiner Lösungsempfehlung kommt oder diese zu allgemein gehalten sind, um in konkrete Maßnahmen zu münden.

Ebenso werden eine unterstützende Organisation **mit einem flexiblen Rahmen** und ausreichend **finanzielle Ressourcen**. (z.B. Entschädigung der Teilnehmer*innen, Vortragenden, die Gremien, etc.) benötigt.

Darüber hinaus sollten ausreichend Gelder für die begleitende Öffentlichkeitsarbeit eingeplant werden.

Die Ressourcen Zeit, Organisation und Finanzen sind in einem ausreichenden Rahmen zur Verfügung zu stellen, um ggf. flexibel auf Änderungen reagieren und um sicher zu Ergebnissen kommen zu können.

Zivilgesellschaftlich organisierter BR

Auch ein zivilgesellschaftlich organisierter BR hat bei Einhaltung der Kriterien eine hohe legitimierende Kraft für den Prozess der politischen Willensbildung. Fehlt allerdings die Anerkennung der politischen Institutionen (siehe politische Anbindung), so fehlt ein

wichtiger legitimierender Faktor. Selbst bei der Unterstützung des BR durch eine* n hochrangige* n Politiker*in ist diese Kraft deutlich geringer. In beiden Fällen ist es ungleich schwerer, den BR im öffentlichen Diskurs zu verankern. Sofern dieser umfangreich vorher stattfand oder zum BR führte, bedarf es immer noch des öffentlichen Diskurses über die Ergebnisse.

Eine nachträglich Anerkennung des Ergebnisses eines zivilgesellschaftlichen BRs im Bundestag wäre dann eine abschließende Legitimation, wenn das Ergebnis des BRs als Gesamtheit (z.B. in Form einer Gesetzesvorlage) in die Beratung eingeht und zu einer Rechtfertigung der Politik gegenüber dem Bürger*innenrat und gegenüber der Öffentlichkeit führt. Auch ein direktdemokratisches Verfahren (z. B. Volksabstimmung) könnte den Ergebnissen eine abschließende Legitimation verschaffen; ein solches existiert aber derzeit nicht auf Bundesebene.