



**Regierungserklärung durch
Herrn Ministerpräsidenten Winfried Kretschmann MdL**

**„Auf dem Weg zu mehr Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie
für Baden-Württemberg“**

am 26. März 2014

Sehr geehrter Herr Präsident,
meine Damen und Herren,
liebe Kolleginnen und Kollegen!

„Wir wollen mehr Demokratie wagen.“

Dieser Satz Willy Brandts ist nicht bloß ein einfacher Programmsatz, sondern zugleich ein großes Versprechen und eine fortwährende Aufgabe für alle, die politische Verantwortung tragen.

Demokratie ist nichts Statisches, Fertiges, sondern ein Prozess, der immer wieder neu begründet und von neuem befeuert werden muss. Es gibt hier kein „Ende der Geschichte“.

Ob die Demokratie Bestand hat oder nicht, hängt ganz entscheidend von unserer Fähigkeit ab, die Demokratie immer wieder zu erneuern. Gelingt uns dies nicht, verkümmert die Demokratie.

Deshalb hat die Landesregierung einen Aufbruch für mehr Demokratie gewagt, oder genauer: für mehr Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie.

Das heißt auch: Wir haben einen Aufbruch für mehr Subsidiarität gewagt. Wenn die Bürgerschaft vor Ort einen Beitrag für unser Gemeinwesen leisten kann und will, dann gibt es keinen Grund, ihr dies zu verwehren.

Daher freue ich mich, dass es der Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung, Gisela Eler, zusammen mit allen Ressorts gelungen ist, erstmals in Deutschland einen verbindlichen Rahmen für eine stärkere Einbeziehung der Bürgerschaft zu schaffen.

Er bindet die gesamte Verwaltung Baden-Württembergs im Bereich öffentlicher Infrastrukturvorhaben.

Er wurde nicht nur in enger Abstimmung mit Vertretern der Bauwirtschaft entwickelt.

Der Verein deutscher Ingenieure (VDI) hat darüber hinaus parallel zu und im Austausch mit uns eigene Richtlinien entwickelt, die für private Bauprojekte gelten.

Dies hebt die Kooperation von Wirtschaft und Verwaltung auf eine neue Stufe.

Und es ist ein Meilenstein in der stärkeren Einbeziehung der Bürgerschaft in Baden-Württemberg und in Deutschland insgesamt.

Repräsentative Demokratie als Fundament

Meine Damen und Herren, es geht dabei nicht darum, die repräsentative Demokratie abzuschaffen. Es geht vielmehr darum, sie behutsam zu ergänzen.

Die repräsentative Demokratie ist für uns und für Deutschland insgesamt eine große Erfolgsgeschichte. Sie bleibt das Fundament unserer demokratischen Ordnung.

Genauso wenig, wie die repräsentative Demokratie obsolet geworden ist, sind Berufspolitiker und Verwaltung obsolet geworden.

Nichts könnte falscher sein als das Schwarz-Weiß-Bild des „guten“ einfachen Bürgers auf der einen und des „bösen“ Berufspolitikers oder der abgehobenen Verwaltung auf der anderen Seite.

Professionelle Politiker und eine sachorientierte, gesetzestreue Verwaltung sind in einer komplexen Gesellschaft unerlässlich.

Von niemandem kann verlangt werden, sich neben Beruf und Familie zu allen politischen Fragen eine dezidierte Meinung zu bilden und über alles abzustimmen. Das wäre eine klare Überforderung.

Eine Stärkung der Bürgergesellschaft bedeutet also nicht, dass von nun an alle zu allem eine Meinung haben müssen.

Die repräsentative Demokratie bleibt der Kern unseres Gemeinwesens. Und der Satz des Philosophen Arnold Gehlen, dass Institutionen entlasten, hat nach wie vor seine Berechtigung.

Umso mehr Anerkennung haben die ehrenamtlichen Gemeinderäte verdient, die schon immer Teil der Bürgergesellschaft waren. Sie schaffen den schwierigen Spagat, sich neben Beruf und Familie kontinuierlich für ihre Gemeinde zu engagieren. Auch sie bleiben – genau wie Berufspolitiker und Verwaltung – in Zukunft für ein lebendiges Gemeinwesen unverzichtbar.

Vom Sinn der Bürgergesellschaft

Warum dann überhaupt etwas ändern?

Ich hatte es zu Anfang schon angedeutet: Wenn wir auf gesellschaftliche Entwicklungen nicht reagieren, wenn wir die Demokratie nicht weiterentwickeln, dann verkümmert die Demokratie.

Es ist ein wenig so wie bei wichtigen Entscheidungen in der Familie.

Früher hatte meist der Vater die wichtigen Entscheidungen getroffen. Daran mussten sich dann alle halten.

Seine Autorität war sogar im Bürgerlichen Gesetzbuch verbürgt. Bis Ende der Fünfzigerjahre durften Ehefrauen ohne Zustimmung des Ehemanns keinen Führerschein machen, und noch bis zum Ende der Siebzigerjahre durften sie ohne Zustimmung keine eigene Erwerbsarbeit aufnehmen.

Wir alle wissen aus eigener Erfahrung: So läuft es nicht mehr, und zwar zu Recht. Das Bürgerliche Gesetzbuch wurde geändert. Gesetzliches Leitbild ist heute nicht mehr der „Befehl“, sondern das „gegenseitige Einvernehmen“. Und das bedeutet nichts anderes als Beteiligung und Mitbestimmung.

Das ist dann zwar oft anstrengender. Allerdings sind die Kompromisse, die am Ende herauskommen, meist auch besser. Denn sie beziehen die Interessen aller ein und beruhen auf dem Wissen und den Einsichten vieler.

Der Volksmund drückt es so aus: Vier Augen sehen mehr als zwei. Genauso ist es.

Hinzu kommt ein Weiteres:

Die gesellschaftlichen Bindungskräfte sind in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich schwächer geworden. Die Gesellschaft differenziert sich aus, sie wird pluralistischer und individualistischer.

Gemeinsame Sichtweisen und Einstellungen, etwa aufgrund einer gemeinsam geteilten Religion, Nationalität oder enger Bindungen vor Ort, sind nicht mehr selbstverständlich.

Deswegen müssen wir heute verstärkt im Wege des zivilisierten Gesprächs, des zivilisierten Wettstreits und auch des zivilisierten Streits Kompromisse aushandeln.

Dabei geht es dann allerdings nicht nur um einen reinen Interessenausgleich. Demokratie ist mehr als das. Sie bedarf zusätzlich dazu auch der regulativen Idee des Gemeinwohls.

Die Politik des Gehörtwerdens meint, dass wir öffentliche Räume für solch einen Dialog mit der Zivilgesellschaft schaffen. Wenn uns das gelingt, leisten wir einen zentralen Beitrag dazu, die moderne Gesellschaft zusammenzuhalten.

Zum Unterschied von Direkter Demokratie und Bürgerbeteiligung

Deshalb stärken wir die Rechte der Bürgerschaft durch zwei Bausteine: durch den Ausbau der Bürgerbeteiligung und durch mehr Direkte Demokratie.

Dabei dürfen wir das eine nicht mit dem anderen verwechseln.

Bei der direkten Demokratie können die Bürgerinnen und Bürger Entscheidungen an sich ziehen und die Letztentscheidung treffen.

Ein Beispiel für eine Letztentscheidung ist die Volksabstimmung zu Stuttgart 21, bei der eine klare Mehrheit für die Weiterfinanzierung des Projekts gestimmt hat.

Wenn die Mehrheit entschieden hat, dann sind wir an diese Entscheidung gebunden, ob wir sie für richtig halten oder nicht, und – da im Zusammenhang mit Stuttgart 21 ständig von „der Wahrheit“ gesprochen wird – ob wir sie für wahr halten oder nicht.

Das ist die Härte der direkten Demokratie.

Trotz dieser Härte haben direktdemokratische Entscheidungen eine befriedende Wirkung. Man muss sich nur einmal vorstellen, wie sich die Konfrontation um Stuttgart 21 weiterentwickelt hätte, wenn die Bürgerschaft nicht in einer Volksabstimmung über den Fortgang des Projekts entschieden hätte.

Bei der Bürgerbeteiligung, also der „Politik des Gehörtwerdens“, geht es hingegen um etwas anderes. Hier geht es nicht um den Moment der Letztentscheidung.

Es gilt auch nicht das Gesetz der lautesten Trompete nach dem Motto: Wer am lautesten hineinbläst, der wird gehört.

Es gilt vielmehr der Grundsatz: Alle werden gehört, die Lauten und die Leisen. Alle Argumente werden geprüft und gewichtet. Gute Argumente fließen in die Entscheidung ein.

Aber am Ende wird entschieden, und zwar von den dafür verfassungsmäßig vorgesehenen Organen.

Bürgervoten dienen nicht dazu, Entscheidungen zu verhindern. Schon im Wahlkampf habe ich betont, dass Bürgerbeteiligung nicht heißt, aus Baden-Württemberg den größten Debattierclub aller Zeiten zu machen, in dem nichts mehr entschieden wird.

Natürlich kann nicht jede Meinung erhört werden. Es geht darum, dass niemand überhört wird.

Das heißt: Die Bürgerinnen und Bürger können ihre Meinungen und Argumente einbringen. So können sie einen ganz erheblichen Einfluss auf die konkrete Ausgestaltung eines Projekts nehmen.

Ein Beispiel dafür ist der Nationalpark Schwarzwald.

In diesem Nationalpark steckt mehr Bürgerwille als in jedem anderen Nationalpark. Hätten wir die Bürgerschaft nicht beteiligt, sähe der Nationalpark heute völlig anders aus.

Dennoch gab es Frustrationen, die hätten vermieden werden können, wenn die Spielregeln den Bürgerinnen und Bürgern von Anfang an noch klarer gewesen wären: Der Landtag trifft als verfassungsmäßig dafür vorgesehenes Organ die Ent-

scheidung über den Nationalpark. Die lokale Bürgerschaft kann über das Ja oder Nein zum Nationalpark nicht entscheiden. Es gibt also kein „Anwohner-Veto“. Bei der Bürgerbeteiligung geht es um die Ausgestaltung des Nationalparks, also das „Wie“.

Im Übrigen sind überzeugende und übergeordnete Argumente, die zur Aufgabe des Projekts hätten führen müssen, gar nicht gefallen.

Die Spielregeln von Anfang an noch klarer zu machen und zu sagen, was geht und was nicht, das ist die wichtigste Lektion aus den Bürgerbeteiligungsverfahren der vergangenen drei Jahre.

Eine zweite wichtige Lektion ist die folgende: Nicht nur wir haben, sondern auch die Bürgerschaft hat eine Bringschuld. Diese Bringschuld besteht darin, zivilisiert für die eigene Sache zu argumentieren.

Bisweilen schießen hier die Emotionen ja durch die Decke und entfernen sich in Inhalt und Form von der Sache.

Und wenn sich darüber hinaus in wichtigen Konflikten sogar Fanatismus einnistet, gefährdet das den Prozess der Bürgerbeteiligung und damit die gesellschaftliche Bindungswirkung, die es ja gerade zu schaffen gilt.

Aber auch hier sind wir zuversichtlich. Denn ein Blick in die Schweiz zeigt uns: Eine politische Kultur, in der sich die Institutionen mit der Bürgerschaft auf Augenhöhe begegnen und miteinander auseinandersetzen, braucht Zeit zu wachsen.

Nach einer gewissen Anlaufphase stellt sich dann bei allen Beteiligten eine größere Gelassenheit ein.

Bürgerbeteiligung / Politik des Gehörtwerdens

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

ich habe eben bereits auf die harte Konfrontation rund um Stuttgart 21 hingewiesen.

Nach dieser Konfrontation war allen Verantwortlichen klar: So kann es bei der Planung von Großprojekten nicht weitergehen!

Wir können die Bauprojekte des 21. Jahrhunderts nicht mehr mit den Bordmitteln des 20. Jahrhunderts durchführen. Wir brauchen in einer modernen Gesellschaft wie unserer eine neue Art des Umgangs, der Einbindung, der Diskussion.

Deswegen haben wir unmittelbar nach Regierungsantritt damit begonnen, die Bürgerinnen und Bürger stärker einzubinden, und haben zahlreiche Beteiligungsverfahren, Bürgerdialoge, Faktenchecks und runde Tische durchgeführt. Beispiele dafür sind

- der gerade schon erwähnte Nationalpark Schwarzwald,
- das integrierte Energie- und Klimaschutzkonzept, bei dem eine große Vielzahl von Vorschlägen gesammelt und eingearbeitet wurden,
- der Dialog „WeltBürger gefragt“, bei dem in über 20 Konferenzen die entwicklungspolitischen Leitlinien des Landes mit den Bürgerinnen und Bürgern im Konsens entwickelt wurden,
- der Tunnelfilterdialog Schwäbisch Gmünd,
- das Bürgerforum Hochrhein (A98), bei dem es um den Verlauf der Straße zwischen Bad Säckingen und Schwörstadt ging,
- oder der Landesgesundheitsdialog.

Bei einer großen Zahl wichtiger Entscheidungen haben wir die Spielräume der Bürgerschaft vergrößert, beispielsweise bei der „regionalen Schulentwicklung“ und den Gemeinschaftsschulen. Wo früher die Landesregierung oder die Verwaltung entschieden hat, dürfen die Träger vor Ort jetzt selbst entscheiden.

Mit unserem Beteiligungsportal im Internet haben wir die Bürgerbeteiligung technisch auf die Höhe des 21. Jahrhunderts gebracht und Beteiligungsverfahren

- zum Erneuerbare-Wärme-Gesetz,
- zum Landeshochschulgesetz
- oder zum Umweltverwaltungsgesetz realisiert.

Wie schon zu Anfang meiner Rede erwähnt, sind wir nun noch einen Schritt weiter gegangen.

Um eine bessere, frühzeitigere Bürgerbeteiligung zu ermöglichen, haben wir gemeinsam mit der Bauwirtschaft einen Leitfaden für eine neue Planungskultur entwickelt.

Der Leitfaden ist vor einem Monat, am 27. Februar 2014, in Kraft getreten. Er schafft einen öffentlichen Raum, in dem sich Verwaltung und Bürgerschaft sowie Wirtschaft und Bürgerschaft frühzeitig und auf Augenhöhe begegnen können.

Er ist Ausdruck einer Politik der Offenheit und Transparenz, einer Politik auf Augenhöhe mit der Bürgerschaft und – nicht zuletzt – ein Standortvorteil für Baden-Württemberg.

Natürlich kostet eine professionelle Bürgerbeteiligung auch Geld.

Aber sie kostet bei Weitem nicht so viel wie die Verzögerungen, die sich aus einer mangelnden Beteiligung der Bürgerschaft ergeben.

Ich möchte einmal betonen: Unser Vergleichsmaßstab ist hier nicht die chinesische Planierraupe, die auf zentralen Befehl von oben ohne jede Rückkopplung mit der Bürgerschaft alles niederwalzt und den Weg für große Bauprojekte frei macht.

Wir leben in einer völlig anderen Welt, und ich möchte betonen: Gott sei Dank!

Unser Maßstab ist unsere verfassungsmäßige Ordnung, die auf der Souveränität des Volkes und der Legitimation durch Verfahren beruht.

Dem Geist solcher demokratischer Verfahren entspricht es, dass eine aufgeklärte und zuweilen eben auch aufmüpfige Bürgerschaft die Institutionen nicht behindert, sondern daran mitwirkt und der Demokratie eine lebendige Gestalt verleiht.

Wir müssen uns daran orientieren, was vor diesem Hintergrund in einer modernen rechtsstaatlichen Gesellschaft möglich ist.

Ein Beispiel dafür ist das Schweizer Bauprojekt des Gotthard-Basistunnels. Das milliardenschwere Bahnprojekt wurde von der Bevölkerung in zwei Volksabstimmungen

beschlossen und erfreut sich seitdem einer hohen Akzeptanz der Bevölkerung – zum offensichtlichen Allgemeinwohl der Schweiz.

Bei der Rheintaltrasse, an der ich gerade war, zeigt sich, welche Probleme man sich auflädt, wenn man dies nicht rechtzeitig tut. Die Probleme sind sehr, sehr groß.

Das zeigt nämlich: Bauen und mehr Rechte für die Bürgerschaft widersprechen einander nicht.

Eine Stärkung der Bürgerschaft ist vielmehr eine unerlässliche Voraussetzung dafür, um in einer modernen Demokratie im 21. Jahrhundert weiterhin ambitionierte Projekte – auch größere und Großprojekte – umsetzen zu können.

Hier haben wir uns nun mit dem Planungsleitfaden an die Spitze gesetzt - national und international.

Direkte Demokratie

Aber nicht nur bei der Bürgerbeteiligung machen wir einen großen Schritt in Richtung Zukunft.

Einen weiteren Schritt werden wir in der zweiten Hälfte dieser Legislaturperiode mit einem Gesetzespaket zur direkten Demokratie gehen.

Basis für dieses Gesetzespaket ist ein gemeinsam von allen im Landtag vertretenen Fraktionen - also von CDU, FDP/DVP, SPD und Grünen – ausgehandelter Kompromiss.

Deshalb möchte ich Ihnen allen, meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete, hier noch einmal für Ihre Arbeit danken.

Mein Dank gilt insbesondere den Fraktionen in diesem Hohen Haus, vor allem all jenen Kolleginnen und Kollegen, die in monatelangen Verhandlungen diesen Durchbruch erzielt haben.

Ohne Sie wäre dieses Paket nicht möglich.

Das zeigt auch: In wichtigen Fragen bestätigt sich in unserer Demokratie immer wieder, dass man über die Parteilinien hinweg zu guten gemeinsamen Lösungen kommen kann.

Im Kern wird es in diesem Gesetzespaket darum gehen, die Hürden zu senken, damit die Bürgerinnen und Bürger auf der Landesebene und auf kommunaler Ebene Entscheidungen einfacher und mit weniger Aufwand an sich ziehen können.

Einen Referentenentwurf, Herr Kollege Hauk, auf der Basis der interfraktionellen Vereinbarung werden wir Ihnen dazu in den kommenden Monaten zukommen lassen.

300 x „mehr Mitgestalten“

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

wir haben mit kraftvollen Schritten begonnen, die Bürgerschaft stärker einzubeziehen und zu beteiligen.

Die Grundlagen, die wir bis heute gelegt haben, werden von nun an Ihre Wirkung entfalten.

Dies betrifft nach unseren Schätzungen etwa 150 Projekte im Jahr, bis zum Ende dieser Legislaturperiode also rund 300 Projekte vor Ort in Baden-Württemberg, beispielsweise im Bereich des Hochwasserschutzes.

Auf eine Formel gebracht heißt das: Wir ermöglichen 300 x „mehr Mitgestalten“ vor Ort in Baden-Württemberg.

Das bedeutet auch: wir ermöglichen Kritik.

Wir betreiben also das genaue Gegenteil von Ideologie, die bekanntlich zwei Hauptkennzeichen hat: Eine hermetische Abschottung von Anschauungen, Ideen und Vorhaben gegenüber jeglicher Kritik - und damit letztlich gegenüber der Wirklichkeit. Und eine harte Durchsetzung dieser Anschauungen und Vorhaben von oben.

Unsere Rolle ist auch nicht diejenige eines Trompeters für eine bestimmte Gruppe oder einen Verband.

Wir ermöglichen und suchen durch unsere Politik vielmehr den bestmöglichen Kompromiss verschiedener Interessen, von nicht organisierten Bürgerinnen und Bürgern genauso wie von organisierten Verbänden.

Ich glaube: Das Lob des Kompromisses muss wieder mehr Gewicht in unserer Gesellschaft bekommen.

Wir orientieren uns zugleich an der regulativen Idee des Gemeinwohls. Denn Demokratie ist mehr als der bloße Ausgleich unterschiedlicher Interessen. Wenn wir immer nur unterschiedliche Interessen ausgleichen, kommen wir leicht auf eine schiefe Ebene. Deswegen muss die alte und sehr wichtige Figur des Gemeinwohls immer wieder in die Debatte hineingetragen werden. Dazu sind heute nicht nur die staatlichen, sondern alle Institutionen verpflichtet – auch die Wirtschaft, auch Verbände, auch die Bürgerschaft.

Dies stellt hohe Anforderungen an die Politik. Und dies stellt sehr hohe Anforderungen an die Verwaltung. Deswegen setzen wir auch hier neue Impulse.

Gemeinsam mit den Hochschulen für öffentliche Verwaltung in Kehl und in Ludwigsburg sowie mit der Führungsakademie Baden-Württemberg haben wir ein Weiterbildungsprogramm entwickelt. Die ersten Seminare für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den Kommunalverwaltungen, Regierungspräsidien und Ministerien haben wir im letzten Jahr bereits durchgeführt; viele weitere werden nun folgen. Dadurch fördern wir systematisch eine offene, ermöglichende Haltung der Verwaltung gegenüber der Bürgerschaft.

Rückenwind für unsere Politik

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

verglichen mit der über 100-jährigen direktdemokratischen Tradition der Schweiz und der damit verbundenen systematischen Einbindung der Bürgerschaft in Entschei-

dungen stehen wir in Baden-Württemberg bei der Bürgerbeteiligung auf diesem Niveau und direkten Demokratie natürlich am Anfang.

Das ist uns sehr bewusst, und deshalb werden wir die Bürgerbeteiligungsprojekte intensiv prüfen und evaluieren.

So können wir täglich besser werden.

Obwohl wir noch am Beginn eines Lernprozesses stehen, bei dem notwendigerweise auch Fehler gemacht werden, wird unser Weg von einer breiten Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger akzeptiert.

Eine aktuelle Studie zeigt: Der überwiegende Teil der Menschen in Baden-Württemberg ist mit dem Funktionieren der Demokratie in Baden-Württemberg zufrieden. Explizite Unzufriedenheit gibt es praktisch nicht.

Im Jahr 2012 waren über 50 Prozent der Befragten der Meinung, dass sich die Entwicklung der Demokratie im Vergleich zu 2011 verbessert hat. Auch 2013 ist dieser Trend ungebrochen: 40 Prozent sehen eine positive Entwicklung gegenüber dem Vorjahr.

Rund $\frac{3}{4}$ der Menschen in Baden-Württemberg stimmen der Aussage zu, dass „Volksabstimmungen ein gutes Mittel“ sind, „um wichtige politische Fragen zu entscheiden“ – mit deutlich steigender Tendenz. Ähnliches gilt für die Aussage, dass „die Bürgerschaft über Wahlen hinaus an möglichst vielen politischen Entscheidungen direkt beteiligt werden“ soll.

Der Grund für diese hohen Zustimmungswerte ist aus meiner Sicht folgender:

Letztlich vollziehen wir lediglich einen Wandel nach, der in der Bürgerschaft schon vor langer Zeit begonnen hat.

Dass wir dabei in Baden-Württemberg nun so weit vorangehen, hat gute Gründe.

Ob in Kirchen oder Vereinen aller Art, ob sportlich, sozial, kulturell oder ökologisch; in Bürgerinitiativen oder der Nachbarschaftshilfe, in Selbsthilfegruppen oder Genossenschaften, überall sind Menschen ehrenamtlich aktiv.

Nirgendwo engagieren sich die Bürgerinnen und Bürger so stark wie bei uns. Mit einer Quote von 41 Prozent aller Bürgerinnen und Bürger liegen wir hierbei bundesweit auf Platz eins.

Neben starken Kommunen und einem innovativem Mittelstand ist diese engagierte Bürgergesellschaft eine der Säulen, auf der die Stärke unseres Landes beruht.

Daher ist eines sicher: die Kraft für den von uns angestoßenen Prozess ist in unserem Land im Übermaß vorhanden.

Ja, dieser Prozess ist manchmal auch anstrengend, und er kostet zuweilen nicht gerade wenig Nerven. Insgesamt führt er aber unserer Demokratie neue Energie aus der Graswurzel zu und macht sie frischer und lebendiger.

Daher ist meine heutige Regierungserklärung heute vor allem eines: Ein Dank an die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes.

Staat und Bürgergesellschaft, Staat und Markt, Markt und Bürgergesellschaft sind nicht nur ein "Gegenüber". Staat, Markt und Bürgergesellschaft sind die Eckpunkte einer Beziehung, die wir immer wieder neu ordnen und justieren müssen.

Denn nur so bleiben wir ein lebendiges demokratisches Gemeinwesen.

Herzlichen Dank.