

»Vielfältige Demokratie«: Neue Partizipationsstudie der Bertelsmann Stiftung – die Ergebnisse im Überblick

Robert Vehrkamp

Die politische Kultur in Deutschland hat sich verändert. Sie ist partizipativer geworden. Wählen alleine reicht nicht mehr. Die Bürger möchten mitdiskutieren und selbst entscheiden. Den größten Nachholbedarf sehen sie bei Bürgerentscheiden. Unsere Demokratie ist vielfältiger geworden, und das ist gut so: Denn mehr Bürgerbeteiligung stärkt die Demokratie. Während die Bürger in der vielfältigen Demokratie längst angekommen sind, hängen die politischen Eliten noch stärker am repräsentativen System. Das zeigt die neue Partizipationsstudie »Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen, Entscheiden«, deren Ergebnisse am 9. September 2014 in Berlin vorgestellt wurden. Die Studie wurde von der Bertelsmann Stiftung gemeinsam mit der Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg, Gisela Erler, durchgeführt. Sie beruht auf einer bundesweit repräsentativen Umfrage, an der sich 2.700 Bürgerinnen und Bürger sowie die Bürgermeister, Verwaltungsspitzen und Ratsmitglieder der 27 teilnehmenden Kommunen aus ganz Deutschland beteiligt haben.

Deutschland ist auf dem Weg von der repräsentativen zu einer vielfältigen Demokratie

Mehr als drei Viertel (76 %) der Menschen in Deutschland halten das generelle Recht auf aktive Mitsprache und Mitdiskutieren für sehr wichtig, bevor ihre gewählten Vertreter Entscheidungen treffen. Mehr als zwei Drittel (69 %) wünschen sich, dass Bürger direkt über wichtige Fragen entscheiden. Direktdemokratische und deliberative Instrumente der Mitsprache und Mitentscheidung werden also heute von einem weit überwiegenden Teil der Menschen gewünscht. In ihrem Verständnis demokratischer Entscheidungsfindung sind dialogische und direkte Mitentscheidung ebenso fest verankert wie der Gang zur Wahlurne. Die Menschen wünschen sich eine größere Vielfalt der Demokratie in Deutschland. Gleichzeitig bleibt jedoch auch die Zustimmung zur repräsentativen Demokratie hoch: Knapp zwei Drittel (64 %) halten die Stimmabgabe bei Wahlen weiterhin für die wichtigste Form demokratischer Mitwirkung. Mehr Vielfalt geht also nicht auf Kosten der repräsentativen Demokratie!

Ein ähnliches Bild zeigt sich auch, wenn Bürger die konkreten Verfahren der Entscheidungsfindung bewerten: Ihrer Einschätzung nach liegen heute direkte Beteiligungsformen wie Bürgerbegehren und Bürgerentscheide mit 80 Prozent Zustimmung bereits fast gleichauf mit der Beteiligung an Wahlen (82 %), dem Engagement in Bürgerinitiativen (79 %) und der Teilnahme an Bürgerdialogen (73 %). Vergleicht man die Bewertungen der Bürger mit denen der politischen Entscheidungsträger, zeigt sich eine starke Übereinstimmung: Auch für die politi-

schen Eliten sind Bürgerentscheide (70 %), Bürgerinitiativen (73 %) und Bürgerdialoge (71 %) inzwischen ebenso wichtig wie die Beteiligung an Wahlen (74 %).

Damit wird klar: Die repräsentativen Verfahren werden nach wie vor von einer breiten Zustimmung getragen, sie haben jedoch ihre Monopolstellung verloren. Drei gleich starke Säulen tragen die vielfältige Demokratie: Deliberation und direkte Demokratie ergänzen die rein repräsentative zu einer vielfältigen Demokratie.

Während die politischen Eliten noch zögern, sind die Bürger bereits in der vielfältigen Demokratie angekommen.

Gefragt, wie sie sich das politische System in der Zukunft wünschen, setzen Bürger und politische Entscheidungsträger unterschiedliche Akzente und Schwerpunkte: Während die Bevölkerung partizipative Formen der Politikgestaltung gegenüber rein repräsentativen heute bereits bevorzugt, hängen die gewählten Politiker noch stärker am repräsentativen System.

Das zeigt sich deutlich in einem Abgleich der Systempräferenz von Bürgern und politischen Eliten: Auf einer Skala von 0–4 bevorzugen Bürger eine partizipative gegenüber einer rein repräsentativen Demokratie mit 3,01 (partizipative Demokratie) zu 2,52 (repräsentative Demokratie). Bei den politischen Eliten ist die Systempräferenz spiegelverkehrt zu der der Bürger und damit mehr oder weniger eindeutig zugunsten der repräsentativen Demokratie. Sie bevorzugen diese mit 2,99 (repräsentative Demokratie) gegenüber 2,70 (partizipative Demokratie).

Unterschiede zwischen Bürgern und ihren gewählten Politikern zeigen sich auch im Verständnis des repräsentativen Mandats: Nur noch 43 Prozent der Bürger finden es richtig, dass gewählte Politiker ausschließlich nach ihrer eigenen Überzeugung entscheiden, auch wenn die Mehrheit der Bevölkerung anderer Meinung ist. Im Gegensatz dazu versteht die weit überwiegende Mehrheit der gewählten Repräsentanten (80 %), Bürgermeister (85 %) und Verwaltungsspitzen (79 %) das repräsentative Mandat freier und unabhängiger vom konkreten Bürgerwillen und befürwortet Entscheidungen nach eigener Überzeugung der Mandatsträger auch dann, wenn sie sich gegen die Mehrheitsmeinung der Bevölkerung richtet.

Der größte Nachholbedarf besteht aus Sicht der Bürger bei der direkten Demokratie.

Mehr als zwei Drittel (67 %) aller Bürger wünschen sich, wichtige Fragen direkt selbst zu entscheiden. Das Angebot an direkter Demokratie ist jedoch deutlich geringer: Nur 38 Prozent der politischen Entscheider sind der Meinung, ihre Bürger können wichtige Fragen auch tatsächlich direkt (mit-) entscheiden.

Das bedeutet: Die Angebotslücke an direkter Demokratie ist zwischen der Bevölkerung und ihren politischen Eliten noch nicht einmal umstritten. Das von den politischen Eliten selbst wahrgenommene Angebot an direktdemokratischen Entscheidungsverfahren ist deutlich geringer als der Wunsch der Bürger, wichtige Fragen direkt selbst zu entscheiden.

Bürgerbeteiligung fördert das Gemeinwohl.

Es besteht zum Teil die Sorge, dass die neuen Wege der Bürgerbeteiligung gut artikulierten (und gut finanzierten) Einzelinteressen im politischen Prozess privilegieren. Das schädigt das Gemeinwohl. Diese Sorgen teilen weder die Bürger noch die politischen Eliten: Drei Viertel (75 %) der Bürger und sogar mehr als drei Viertel (79 %) der Entscheidungsträger sind sicher, dass Bürgerbeteiligung das Gemeinwohl stärkt. Durch Bürgerbeteiligung werden neue Ideen an Politik herangetragen und können im Entscheidungsprozess berücksichtigt werden. Fast acht von zehn Bürgern (79 %) und ebenso die Entscheider (76 %) meinen, Bürgerbeteiligung generiere neue Ideen.

Bürgerbeteiligung erhöht die Akzeptanz von Politikentscheidungen

Zwei Drittel (66 %) der Bürger und sogar etwas mehr als zwei Drittel (68 %) der Entscheider sind sicher, dass Mitdiskutieren und Gehörtwerden in einem Entscheidungsprozess dazu führen, dass die getroffene Entscheidung eher akzeptiert wird – auch dann, wenn sie den Wünschen der Bürger nicht entspricht. Nur zehn Prozent der Bürger und nur acht Prozent der Entscheider stimmen dieser Einschätzung nicht zu. Zwei Drittel der Bürger (66 %) und fast zwei Drittel der Entscheider (63 %) glauben ebenso, dass nach direktdemokratischen Verfahren die Akzeptanz der Entscheidung unter den Bürgern größer ist, auch wenn sie den eigenen Wünschen der Bürger nicht entspricht. Wiederum nur eine Minderheit von jeweils zwölf Prozent in beiden Gruppen sieht das nicht so.

Diese insgesamt sehr positiven Einschätzungen der Akzeptanzverbesserung durch mehr Bürgerbeteiligung setzen jedoch voraus, dass Bürgerinnen und Bürger die Beteiligungsangebote ernst nehmen und als transparent, fair, glaubwürdig und responsiv betrachten.

Bürgerbeteiligung verhindert Fehlplanungen und Fehlinvestitionen.

Gefragt nach dem Nutzen und den Auswirkungen von mehr Bürgerbeteiligung, stimmen mehr als zwei Drittel der Bürger (67 %) und auch nahezu zwei Drittel aller politischen Entscheider (63 %) der Einschätzung (voll und ganz) zu, dass sich durch rechtzeitige Bürgerbeteiligung Fehlplanungen und Fehlinvestitionen vermeiden lassen.

Das gilt nicht nur für große Infrastrukturprojekte, sondern ganz grundsätzlich für die Qualität politischer Ergebnisse: Fast drei Viertel aller Bürger (72 %) und Entscheider (73 %) halten Bürgerdialoge, bei denen die Bürger Gehör finden und mitdiskutieren können, für geeignet, politische Entscheidungen zu verbessern. Nur eine kleine Minderheit der Bürger (8 %) und noch weniger Entscheider (6 %) sehen das nicht so. Etwas differenzierter fällt die Einschätzung direktdemokratischer Entscheidungen aus. Hier zeigen sich erneut deutliche Unterschiede zwischen den Einschätzungen der Bürger und denen der politischen Entscheider: Während nahezu zwei Drittel aller Bürger (63 %) meinen, auch durch Bürgerentscheide verbessere sich die Qualität politischer Entscheidungen, sieht das nur knapp die Hälfte aller Entscheider (49 %) so.

Mehr Bürgerbeteiligung ist kein demokratischer Luxus.

Können sich Kommunen oder Bundesländer Beteiligung überhaupt leisten, gibt es in Zeiten knapper finanzieller Ressourcen nicht wichtigere Dinge – ist also mehr Bürgerbeteiligung nicht eigentlich demokratischer Luxus? Nein, denn es lässt sich kein Zusammenhang feststellen zwischen der Wirtschaftskraft einer Kommune (gemessen an der durchschnittlichen Kaufkraft der Bürger) und der Intensität der Beteiligung vor Ort.

Darüber hinaus sehen die Bürger und auch die politischen Entscheider den Aufwand und Ertrag von mehr Beteiligung in einem angemessenen Verhältnis. Mehr Beteiligung rechnet sich also und ist keinesfalls ein die repräsentative Demokratie nur schmückender Luxusartikel. Bei vielen Bürgern steht Beteiligung jedoch unter genau diesem Verdacht. Immerhin die Hälfte aller Bürger und Entscheider sehen in Bürgerbeteiligung lediglich einen »symbolischen Showevent«, wenn mit der Beteiligung nicht gleichzeitig auch ein (Mit-) Entscheidungsrecht der Bürger über das »Ob« verbunden ist.

Quellenverweis

Bertelsmann Stiftung/Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.) (2014): Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden. Gütersloh.

Materialien zur Studie auf www.bertelsmann-stiftung.de:

[Kernergebnisse der Studie](#) (PDF)

[Einwurf 2/2014 – Partizipation im Wandel](#) (PDF)

Autor

Prof. Dr. Robert Vehrkamp leitet das Programm Zukunft Demokratie bei der Bertelsmann Stiftung.

Kontakt:

Bertelsmann Stiftung

Carl-Bertelsmann-Straße 256

33311 Gütersloh

Tel: (52 41) 81-81 526

E-Mail: robert.vehrkamp@bertelsmann-stiftung.de

Internet: www.bertelsmann-stiftung.de

Redaktion

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de